

Dirección Servicios Legislativos

Año XII – Nº 291 – junio 2024

# Dossier legislativo

---

## Reforma Constitucional Convención Constituyente de 1994

*Texto completo de las sesiones de la  
Honorable Asamblea Constituyente*

PROPIETARIO

Biblioteca del Congreso de la Nación

DIRECTOR RESPONSABLE

Alejandro Lorenzo César Santa

© Biblioteca del Congreso de la Nación

Alsina 1835, 4º piso.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Buenos Aires, junio 2024

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

**ISSN 2314-3215**

# **Reforma Constitucional**

## **Convención Constituyente de 1994**

*Texto completo de las sesiones de la Honorable Asamblea Constituyente*





# Presentación

En este número de la publicación *Dossier legislativo*, la Biblioteca del Congreso de la Nación, acercar a los usuarios los textos de las sesiones parlamentarias de la **Convención Nacional Constituyente de 1994**, que finalizó con la reforma constitucional del mismo año.

Las sesiones de dicha Convención Constituyente se inauguraron el 25 de mayo de 1994 y transcurrieron en las ciudades de Paraná y de Santa Fe, ambas de la provincia de Santa Fe.

Este año se cumplen treinta años, de la que posiblemente fue la más importante transformación que ha tenido nuestra Constitución Nacional.

La necesidad de la reforma, fue declarada por [Ley N° 24.309](#), la que estableció modificaciones e incorporaciones que podrían realizarse a la Carta Magna. En la citada ley se enumeró el núcleo de coincidencias básicas.

Las modificaciones más destacadas comprendieron:

- Atenuación del sistema presidencialista.
- Creación de la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, sus atribuciones y las de los demás Ministros del Poder Ejecutivo.
- Libertad de cultos y eliminación del requisito confesional para ser Presidente de la Nación.
- Reducción del mandato de Presidente y Vicepresidente de la Nación.
- Elección directa por doble vuelta del Presidente y Vicepresidente de la Nación.
  
- Elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por cada provincia y por la Ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.
  
- Elección directa del intendente y la reforma de la Ciudad de Buenos Aires. Reconocimiento de autonomía, facultades propias de legislación y jurisdicción a la Ciudad de Buenos Aires.
  
- Regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia, decretos de necesidad y urgencia y legislación delegada.
  
- Reducción a tres intervenciones posibles de las Cámaras. Promulgación y veto de las leyes, por parte del Poder Ejecutivo.
  
- Modificación sobre los proyectos desechados parcialmente.
  
- Extensión de sesiones ordinarias del Congreso.

- Creación del Consejo de la Magistratura para designación y remoción de magistrados, el cual tendrá a su cargo la selección de los miembros y la administración del Poder Judicial. Juicio político. Jurado de enjuiciamiento.
- Creación de la Auditoría General de la Nación como organismo de control de la administración pública con autonomía funcional y dependencia técnica del Congreso de la Nación.
- Mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos.
- Otorgamiento de facultades al Congreso de la Nación para la intervención federal.
- Elevación a rango constitucional del sistema de Coparticipación Federal.
- Incorporación de la iniciativa y de la consulta popular como mecanismos de democracia semi directa.
- Creación de la figura del Defensor del pueblo.
- Se estableció al Ministerio Público como órgano extra poder.
- Otorgamiento de facultades del Congreso respecto de pedidos de informes. interpelación y comisiones de investigación.
- Incorporación del derecho a un ambiente sano y reconocimiento y preservación del medio ambiente.
- Creación del Consejo Económico y Social con carácter consultivo.
- Reconocimiento de la preexistencia de los pueblos originarios.
- Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.
- Consagración expresa del habeas corpus y del amparo.
- Elevación a jerarquía constitucional de numerosos Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos e inclusión de un capítulo dedicado a los nuevos derechos y garantías donde se ampliaron derechos sociales, económicos y culturales.
- Establecimiento de la recuperación de las Islas Malvinas como objetivo permanente e irrenunciable.

— Declaración de autonomía municipal.

— Autonomía universitaria.

La reforma implicó un proceso de diálogo y convergencia para la sociedad argentina, que contribuyó con la consolidación de nuestra democracia.

En virtud del compromiso asumido por la Biblioteca del Congreso de la Nación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, que incluye 17 objetivos y sus correspondientes metas, que buscan erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos, la presente publicación queda enmarcada dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N° Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.



OBJETIVOS  
DE DESARROLLO  
SOSTENIBLE



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

1ª Reunión - Sesión Preparatoria  
25 de mayo de 1994

Presidencia : *doctores Eduardo Menem  
y Alberto Luis Rocamora*

Secretaría provisional: *señor Pablo Cardinale y señorita Edith Galarza*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina

ACHEM, Antonio

ACUÑA, Augusto César

AGUAD, Oscar Raúl

AGUILAR TORRES, Luis María

AGUIRRE, Mauro

ALASINO, Augusto José María

ALBAMONTE, Alberto Gustavo

ALEGRE, Miguel Ignacio

ALFONSIN, Raúl Ricardo

ALSOGARAY, Alvaro Carlos

ALVAREZ, Carlos

AMENA, Jorge Daniel

ANCARANI, Hilda Norma

ANDRADE MUÑOZ, César G.

ARAOZ, Julio César

ARELLANO, María Cristina

ARIAS, César

ARMAGNAGUE, Juan Fernando

ARNOLD, Eduardo Ariel

AUYERO, Carlos Alberto Camilo

AVELIN, Nancy Barbarita

AZCUETA, María Cristina

BABBINI, Bibiana

BALDONI, Hugo Domingo

BALESTRINI, Alberto Edgardo

BARBERENA, Juan Atilio

BARCESAT, Eduardo S.

BARRA, Rodolfo Carlos

BASSANI, Angel Marcelo

BATTAGION, Richard Gustavo

BAUM, Daniel

BAVA, Pablo Juan Angel

BELLO, Claudia Elena

BENZI, María C. de los Angeles

BERCOFF, María Graciela

BERHONGARAY, Antonio Tomás

BERTOLINO, Enrique Antonio

BIAZZI, Ricardo Roberto

BOGADO, Floro Eleuterio

BONACINA, Mario Héctor

BORINI, Rodolfo Eduardo

BOSIO, Néstor Mario

BRASSESCO, María Inés

BRAVO, Alfredo

BRAVO, Leopoldo

BRITOS, Oraldo Norvel

BROLLO, Federico Guillermo

BRUSCA, Vicente Mario

BUCCO, Jorge Luis

BULACIO, Rafael Alberto

BUSSI, Antonio Domingo

BUSTI, Jorge Pedro

CABALLERO MARTIN, Carlos

CACERES, Luis Alberto

CAFIERO, Antonio Francisco

CAFIERO, Juan Pablo

CAPPELLERI, Pascual

CARATTOLI, Héctor Jorge

CARDESA, Enrique Gustavo

CARDINALE, Pablo Antonio

CARRETONI, Jorge Carlos

CARRIO, Elisa María Avelina

CASARI DE ALARCIA, María L.

CASCO, María del Carmen

CASTILLO ODENA, Tomás E. R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.

CIAURRO, Antonio

COLOMBO, María Teresita del V.

CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.

CORACH, Carlos

CORNET, Roberto Julio

COUREL, Carlos Alberto

CULLEN, Iván José María

DAHER, Zulema Beatriz

DALESIO DE VIOLA, Adelina

DE BERNARDI, Eduardo

DE JESUS, Juan

DE LA RUA, Jorge Enrique

DE NEVARES, Jaime Francisco

DE SANCTIS, Guillermo Horacio

DE VEDIA, Enrique

DEI CASTELLI, Mario

DEL BONO, Jorge Alejandro

DEL BONO, Tulio Abel

DEL CAMPO, Carlos Alberto

DEL CASTILLO, Fernando Raúl

DELICH, Francisco José

DENTICE, Enrique Salvador

DI LANDRO, Oscar Jorge

DI TULLIO, Héctor Horacio

DIAZ, Rodolfo Alejandro

DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto

DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio

DIAZ LOZANO, Julio César

DRESSINO, Ana María

DUBINI, Isidro Ramón

DUHALDE, Eduardo Alberto

EL BACHA, Leticia

ELORDI, María de las Mercedes

ESCOBAR, Jorge Alberto

ESCUDERO, José C.

ESPINDOLA, Zulma Celina



## Convención Nacional Constituyente

ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GALARZA, Edith  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO, Susana Beatriz  
MENDEZ DE LA BARBA, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón Bautista  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET DE BARREIRO, Elba Pilar  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta

## Convención Nacional Constituyente

SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.

SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge

VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo

WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

AUSENTES

FARÍAS, María Susana

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

- 1.— [Izamiento de la bandera nacional.](#) .....Pág. 4
- 2.— [Discurso del señor gobernador de Entre Ríos contador Mario Armando Moine.](#) .....Pág. 4
- 3.— [Discurso del señor presidente de la Nación.](#) .....Pág. 6
- 4.— [Designación de presidente y secretarios provisionales.](#) .....Pág. 10



## Convención Nacional Constituyente

5.— <a href="#">Lectura del decreto de convocatoria a los convencionales constituyentes.</a> .....	Pág. 12
6.— <a href="#">Juramento del señor presidente provisional.</a> .....	Pág. 14
7.— <a href="#">Por indicación de la Presidencia Provisional se pasa lista.</a> .....	Pág. 14
8.— <a href="#">Juramentos de los señores convencionales constituyentes electos.</a> .....	Pág. 18
9.— <a href="#">Homenaje al 25 de mayo de 1810.</a> .....	Pág. 26
10.— <a href="#">Elección de autoridades.</a> .....	Pág. 26
11.— <a href="#">Discurso del señor presidente de la Convención Constituyente doctor Eduardo Menem.</a> .....	Pág. 34
12.— <a href="#">Elección y juramentos de secretarios de la Convención.</a> .....	Pág. 37
13.— <a href="#">Moción del señor convencional Alasino para fijar días y horas de sesión. Se aprueba.</a> .....	Pág. 38
14.— <a href="#">Integración de la Comisión de Poderes, Peticiones y Reglamento.</a> .....	Pág. 39
15.— <a href="#">Moción de preferencia para tratar el 30 de mayo próximo, con despacho de comisión, el Reglamento de la Convención Constituyente. Se aprueba.</a> .....	Pág. 44
16.— <a href="#">La Presidencia informa la nómina de integrantes de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.</a> .....	Pág. 45
17.— <a href="#">Manifestaciones.</a> .....	Pág. 46
18.— Apéndice: <a href="#">Sanciones de la Convención Nacional Constituyente.</a> .....	Pág. 47

---

—En Paraná, a las 16 y 30 del miércoles 25 de mayo de 1994:

### 1

## IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

### Sumario

—Puestos de pie los señores convencionales, autoridades y público asistente en las galerías, el señor Presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, el señor gobernador de la provincia de Entre Ríos, contador Mario Armando Moine y el señor gobernador de la provincia de Santa Fe, don Carlos Alberto Reutemann, proceden a izar la bandera nacional en el

## Convención Nacional Constituyente

*mástil del recinto. (Aplausos)*

*—A continuación, se entonan las estrofas del Himno Nacional Argentino. (Aplausos)*

### 2

## DISCURSO DEL SEÑOR GOBERNADOR DE ENTRE RÍOS

### Sumario

Sr. GOBERNADOR DE ENTRE RÍOS (Moine).— Excelentísimo señor presidente de la Nación, honorables convencionales constituyentes, señores gobernadores, señores ministros del gabinete nacional, señores legisladores nacionales y provinciales, señores intendentes, autoridades civiles, militares y eclesiásticas, señoras y señores: hoy estamos ante un hecho histórico trascendental. Hoy la benemérita e histórica ciudad de Paraná recibe con beneplácito a los convencionales constituyentes.

Los preclaros hombres aquí reunidos, por voluntad de nuestro pueblo soberano, tienen sin duda el propósito decidido de iniciar la reforma de nuestra Ley Fundamental, que llenará una necesidad imperiosamente sentida en la vida constitucional de la Nación. Quedará así nuestro presente afianzado sobre bases sólidas y podrán abrirse de par en par las puertas del porvenir a todas las aspiraciones legítimas de nuestro pueblo.

Rogamos que el deber patriótico que hoy nos convoca no sea turbado por diferencias momentáneas; que nos acompañe, sí, la serenidad de los grandes en el desempeño de nuestro cometido, porque las pasiones las diluye el tiempo y quede para las generaciones venideras sólo el juzgar las obras de los que las inspiraron.

Nuestra Ley Fundamental nos rige desde 1853. Desde entonces hasta ahora se han producido grandes cambios científicos, tecnológicos, económicos, culturales, sociales y políticos, y especialmente ha variado el rol del Estado como garante de los derechos y como propulsor del desarrollo y progreso humano. Precisamente, las funciones que debe cumplir éste en favor del individuo y la sociedad, que son las que dan razón y justificativo a su existencia, y las estructuras adecuadas para ejercerlas, definen el modelo ideal de aquél, es decir, el que concebimos para el logro de los propósitos y anhelos que perseguimos como Nación.

Pero la construcción de ese Estado Ideal dependerá del marco jurídico supremo, que se plasma precisamente en la Constitución.

Por otra parte, la reformulación de los roles del Estado exige también la adecuación de la normativa jurídica de mayor rango a las nuevas exigencias de la comunidad, la que pretende con razón encontrar en ella herramientas ágiles y dinámicas que le permitan a aquél un accionar eficaz y eficiente, a la par que encontrar en ella mecanismos y órganos que le brinden el máximo protagonismo, tanto en las decisiones como en la consulta y en los controles.

Es imperativo pues, ya que la realidad de otrora ha cambiado en el decurso de nuestra historia, adecuar la norma jurídica de jerarquía superando las mutaciones operadas en un siglo y

## Convención Nacional Constituyente

medio de nuestra existencia como Nación organizada.

Así entonces, concibiendo al Estado como un medio para el logro del progreso del pueblo y como entidad necesaria para el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, debemos conciliar los intereses públicos y privados y encontrar un justo equilibrio entre la autoridad y la libertad.

No puede haber concepción alguna de él sin dejar de asociarlo a la idea del hombre como ser digno, esto es, como fin en sí mismo, y de esa aceptación surgirá como corolario inexorable el reconocimiento de sus derechos fundamentales, naturales, innatos, inalienables, anteriores y superiores a toda organización jurídico—política de una Nación, que de ningún modo los crea sino meramente los reconoce y tutela.

Ese ideal de Estado eficiente, moderno, pluralista, participativo, humano, ético y solidario, que tiene al hombre individual y colectivamente considerado como eje de su accionar, y que nuestra sociedad reclama, lo podremos cristalizar si con grandeza de alma, desprendimientos personales, superación de los disensos, declinación de nuestros egoísmos individuales e intereses sectoriales, somos capaces a través del consenso de formalizar un nuevo pacto social y político que erija nuevas bases para edificar un futuro de grandeza, para ahora y para siempre, para todos los que habitan esta bendita tierra.

A partir de la habilitación que otorga la ley declarativa de la necesidad de la reforma, el desafío que nos impone y las exigencias que nuestro pueblo nos reclama, nos veremos obligados los creyentes a suplicar a Dios que nos inspire e ilumine, y a nosotros y a quienes no lo son que nos guíen los más sublimes sentimientos y los valores e ideales más puros.

Tanto la parte orgánica como dogmática de la nueva Constitución deben servir acabadamente a nuestros designios y a los imperativos de la época, con una sabia proyección hacia el futuro, como lo supieron hacer los visionarios prohombres que por estas tierras concibieron y plasmaron la que actualmente nos rige.

Somos herederos de una cultura y tradición excepcionalmente valiosa que nos impele. Somos portadores de los acervos culturales heredados. Somos transmisores para las generaciones venideras, del legado histórico acrecentado con los nuevos y valiosos aportes. Largo y azaroso ha sido el camino para llegar al presente. La larga noche de las luchas fratricidas ensombrecieron a nuestra patria desde los albores libertarios de 1810.

En vano los juristas y hombres de Estado se esforzaron para hallar las fórmulas escritas que mejor expresaran los anhelos de libertad y los progresos políticos para esta nueva democracia porque no supieron conjugar las lecciones jurídicas de las naciones más adelantadas del orbe con la ebullición interior de un nuevo idealismo que surgía del pueblo, que configuraba idénticos lazos de sangre y herencia colonial, que estuvo confraternizado con la misma pasión de la guerra independentista, pero separado por idiosincrasias locales, que los hacía divergentes. Nació así el federalismo con la fuerza telúrica que dio la diferenciación a cada conglomerado, pero sin embargo coexistía un anhelo común de constituir la unión nacional bajo una sola bandera, la de Belgrano, que llevó la libertad a las naciones hermanas de Chile y Perú.

Las generaciones del porvenir nos juzgarán con implacable rigor. El compromiso del accionar hoy como constituyentes queda ya en los anales de la patria. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

*—Seguidamente, el señor gobernador de Entre Ríos, contador Mario Armando Moine, hace entrega de un emblema entrerriano con una pluma de ñandú, símbolo de la libertad y autoctonía, al señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem. (Aplausos)*

### 3

## DISCURSO DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA NACIÓN

### Sumario

Sr. PRESIDENTE DE LA NACIÓN.— Honorable Asamblea Constituyente: mis primeras palabras sean para agradecer con toda humildad y sinceridad a los ilustres constituyentes esta posibilidad que me brindan de expresar en este histórico día y encuentro unas pocas frases referentes a este acontecimiento.

El 20 de noviembre de 1852, frente a esta ciudad de Paraná, en la vecina Santa Fe, el general Justo José de Urquiza inauguraba la Asamblea Constituyente que daría organicidad a un país que, precisamente en un 25 de Mayo como hoy, había nacido en 1810. Esos cuarenta y dos años entre la génesis y la organización institucional habían sido años de luchas emancipadoras y de enfrentamientos internos; años en los cuales se regó con sangre la construcción de la República Argentina.

El propio Urquiza describía en su discurso inaugural aquel momento de la vida de nuestro país manifestando su esperanza de que la luz del cielo y el amor a la patria iluminaran a los constituyentes. Esas esperanzas guiaron a aquellos constituyentes y esas esperanzas también guiarán hoy a los constituyentes aquí reunidos. Ellos, como ustedes, sabían que estaban construyendo los cimientos del futuro, y ustedes, como ellos, pueden dotar a la Nación del instrumento jurídico institucional que nos proyecta en el mundo y en el tiempo. Y como nos enseñaba Ortega y Gasset, "si una nación es un proyecto sugestivo de vida común, la Constitución es su expresión institucionalizada porque en ella se inscriben los fines que desea alcanzar y los valores que cultiva una comunidad."

Sobre la base de sus ideas, sus intenciones y su sabiduría, sobre su deseo de privilegiar los intereses de la Patria por encima de las mezquindades egoístas o facciosas, los constituyentes de 1853 crearon las condiciones para una Argentina creciente, pujante, abierta a todos los hombres de buena voluntad, que llegó a colocarnos entre las primeras naciones del mundo. Pero los tiempos fueron cambiando. Los vientos de la intolerancia se adueñaron de ciertos sectores de la comunidad y unos pocos se arrogaron el derecho de decidir sobre la libertad y la vida de todos. Así, los nobles proyectos de nuestros constituyentes comenzaron a naufragar frente a la sinrazón de la fuerza y esa pujante nación en crecimiento, orgullo de propios y ajenos, ingresó en un tobogán que llegó a poner en peligro hasta su propia supervivencia.

El Estado ha abandonado sus funciones indelegables como la justicia, la educación, la salud, la seguridad y la defensa utilizando su tiempo y su esfuerzo en acciones que no le eran propias.

## Convención Nacional Constituyente

La reforma constitucional aparece entonces como necesaria e imprescindible para consolidar la transformación y reestructuración del Estado y devolviéndolo a sus funciones específicas. Desde hace unos años, con la enorme fe y fuerza del pueblo argentino, con la gran madurez de los partidos políticos, que demostraron que las disidencias sirven para construir cuando impera el respeto por las ideas, hemos comenzado a remontar la cuesta, a ascender hacia una grandeza que nunca deberíamos haber perdido.

Entre todos, absolutamente entre todos, hemos puesto los cimientos de la refundación de la Argentina abrazando las ideas más diferentes, las visiones más distintas, pero siempre dentro del marco y los límites de la democracia construimos una convivencia de un nivel nunca alcanzado.

El Parlamento argentino es la prueba más contundente de esa convivencia. Tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados de la Nación coexisten los partidos políticos más variados representando el arco ideológico de toda la comunidad, quedando sólo autoexcluidos los totalitarios de cualquier signo.

La Argentina somos todos, sin distinciones, y la democracia argentina se asienta y se consolida en esta creencia, articulándose armónicamente en el gobierno de las mayorías y en el respeto por las minorías. Y justamente para garantizar esta democracia, para profundizarla optimizando los instrumentos de decisión y participación popular, para actualizar las líneas rectoras que heredamos de nuestros próceres, el Congreso de la Nación, representante directo del pueblo, votó la ley 24.309, de necesidad de la reforma.

La Constitución de 1853 fue una Constitución sabia, tan sabia que sus postulados dogmáticos son tan válidos hoy como en el momento de su promulgación, pero en ciento cuarenta y un años muchas cosas han cambiado. Y precisamente porque la Argentina cambia es que la Constitución se actualiza. El mismo Alberdi, inspirador jurídico e intelectual de la Constitución de 1853, nos advertía en sus escritos póstumos: "Todas las constituciones cambian o sucumben cuando son hijas de la imitación, la única que no cambia, la sola que acompaña al país mientras vive, es la Constitución que ese país ha recibido de los acontecimientos de su historia, es decir, de los hechos que componen la cadena de su existencia, a partir del día de su nacimiento.

La Constitución histórica —continúa Alberdi— obra de los hechos, es la unión viva, la única real y permanente de cada país que sobrevive a todos los ensayos y sobrenada en todos los naufragios". Alberdi, así, nos está indicando acá que no podemos permanecer estáticos mientras la historia es dinámica y que el futuro se construye con el ayer pero también con el hoy.

Sólo tres interrogantes nos quedarían por responder, entonces, respecto de una reforma constitucional: ¿cuándo se plantea la necesidad?, ¿cuál es la oportunidad? y ¿cuál su contenido? De aquel mundo de 1853, con comunicaciones menos que precarias, a este mundo de satélites; de aquel mundo en que se tardaban meses para cruzar el país a este mundo de los *jets*; de aquel mundo de la materia prima a este mundo de la tecnología y la informática, las diferencias son abismales. La eficiencia y la competitividad son los desafíos del futuro y así como la Constitución de 1853 permitió organizar un país agroexportador, hoy la reforma nos debe permitir competir por nuestro desarrollo nacional en el marco de grandes uniones económicas.

Es evidente, por lo tanto, que algunos instrumentos pensados en aquel mundo de 1853 ya no son válidos o son insuficientes para este mundo.

## Convención Nacional Constituyente

El transcurso del tiempo va produciendo un desfase entre la Constitución jurídica, la que está escrita, y la constitución real, producto de la suma de acontecimientos históricos y del marco sociológico al que se ha arribado. En ese esquema, el derecho es un elemento del poder, un medio de acción del poder, comportando al mismo tiempo una garantía para su funcionamiento. Y al ser el derecho constitucional el lenguaje del poder, la necesidad de la reforma constitucional surge por la sola existencia del desfase entre la Constitución jurídica y la constitución real.

Alberdi era taxativo al advertirnos que no se ha de aspirar a que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben seguirnos en la obra interminable de nuestro edificio político.

Siguiendo la línea del pensamiento alberdiano, la reforma es necesaria para poder alcanzar la evolución de la cadena de la existencia.

El general Perón sostenía, ya en 1973, en ocasión de anunciar el Plan Trienal, que las aspiraciones proyectadas al siglo XXI tendrán que plasmarse en una nueva Carta Magna, a través de una reforma constitucional. La oportunidad surge del contexto político de la coyuntura sociológica y de la capacidad para alcanzar la difícil construcción del consenso constitucional.

Esas circunstancias se han dado en 1994. No hubiera sido posible llegar a esta Honorable Asamblea sin los diez años de democracia que la precedieron. Esta Honorable Asamblea es el momento cúlmine de esa democracia y será para la historia del futuro el punto de inflexión entre la Argentina de los desacuerdos fundamentales y la Argentina de los acuerdos definitivos.

La historia nos enseña que los acuerdos básicos han sido el gran impulso del progreso de las instituciones, mientras los desacuerdos fundamentales han llevado a los períodos de involución o regresión. Podemos afirmar que la estabilidad política de un sistema es directamente proporcional al grado de acuerdo al que hayan arribado sus fuerzas políticas y sociales.

El grado de ese acuerdo es el que traduciremos en esta reforma y la Historia será implacable al juzgar aciertos o errores. Esta Honorable Asamblea se ha constituido sobre la base del mandato popular, de un mandato popular que se fue consolidando más y más en la última década y que ahora le ha dado la oportunidad de cambiar la Historia, de hacernos partícipes de ella en sus páginas más destacadas.

La oportunidad es hoy y no podemos dejarla pasar.

Señores constituyentes: ustedes han sido elegidos por el pueblo argentino para reformar y actualizar la ley de leyes, para desarrollar el contenido de la reforma. Han sido elegidos por el pueblo para que, con un debate enriquecedor, un debate de ideas, consoliden los valores de la libertad y los instrumentos de la democracia. Han sido elegidos como protagonistas de un momento fundacional de la Historia, el momento institucional y, repito, el momento institucional más importante de este siglo.

Pero no han sido elegidos para que piensen en este momento, para que se detengan en este minuto histórico, ni siquiera han sido elegidos para que piensen en este siglo.

Han sido elegidos para pensar el futuro, para pensar la Argentina del siglo XXI, para dotar al Estado de los instrumentos jurídicos institucionales con los cuales desenvolverse en los tiempos que nos toca y nos tocará vivir.



## Convención Nacional Constituyente

Su responsabilidad será juzgada por la Historia. Si aciertan en sus conductas, si pueden poner los intereses de la Patria por encima de cualquier otra consideración, si superan las diferencias de coyuntura anteponiendo el bien común, el futuro los mirará con el mismo orgullo y el mismo respeto con que hoy miramos a los constituyentes de 1853.

No dudo de que así será. No dudo de que cada uno de ustedes han llegado a orillas del Paraná, de este río testigo de actos de heroísmo, como la Vuelta de Obligado, consciente de su responsabilidad, de la responsabilidad depositada por treinta y cinco millones de argentinos.

Sé que desde este lado del río los iluminará el espíritu de "Pancho" Ramírez. Sé que del otro lado primará el recuerdo de Estanislao López. Ambos caudillos que, por su amor federal, fueron piezas fundamentales en la construcción de la Argentina.

El pueblo espera y confía en la recreación de aquel espíritu patriótico. Espera que con esta reforma se consolide el sistema democrático y se perfeccione el equilibrio entre los poderes del Estado; se afiance la organización y el funcionamiento de la Justicia y se fortalezcan los órganos de control.

Se profundice el régimen federal para robustecer el progreso y el desarrollo económico de provincias y regiones; se favorezca la integración latinoamericana y continental y espera y tiene fe en el debate de los puntos habilitados por el Congreso Nacional para su tratamiento por esta Honorable Asamblea, confiando en que de él surja una síntesis que sea el exponente más alto de nuestra cultura jurídica política.

Señores constituyentes: como presidente de la Nación Argentina y en nombre del pueblo al que represento y al que debo responder, quiero agradecer a todos los partidos políticos que hicieron posible la constitución de esta Honorable Asamblea, más allá de la posición que cada uno sustente respecto de la reforma. Quiero agradecer a cada uno de ustedes por el coraje cívico que han demostrado al asumir tan trascendente responsabilidad histórica, con la certeza de que estarán a la altura de los acontecimientos.

Si el actual proceso reformista culmina con éxito, el desarrollo futuro de las nuevas instituciones y los mejores equilibrios de poder terminarán de sepultar los últimos restos de nuestras diferencias históricas irreductibles.

Está en esta Honorable Asamblea, en ustedes, señores constituyentes, dar el acuerdo o el adecuado marco de entrada a la Argentina del siglo XXI.

Sólo me resta pedir, como Urquiza, que "...la luz del cielo y el amor a la Patria los ilumine..."

Que Dios los bendiga. Muchísimas gracias. *(Puestos de pie los señores convencionales y el público aplauden prolongadamente al señor presidente de la Nación).*

—Son las 17 y 10.

—A las 17 y 56:

4

### DESIGNACIÓN DE PRESIDENTE Y SECRETARIOS PROVISIONALES

## Convención Nacional Constituyente

### Sumario

Sr. ALASINO.— Señores convencionales: yo, Augusto Alasino, soy convencional por la provincia de Entre Ríos.

Vengo en nombre del bloque Justicialista y debo manifestar que estamos aquí en virtud de la ley 24.309 que dispuso que esta ciudad y Santa Fe fueran la sede de la Convención Constituyente.

Nos hallamos en este recinto porque a través del respectivo decreto el Poder Ejecutivo, en tanto ejecutor de las leyes del Congreso de la Nación, solicitó al gobierno de la provincia de Entre Ríos que arbitrara los medios para que este cuerpo constituyente, convocado por él mismo para el día 25 tuviera un lugar donde sesionar validamente.

Consciente de que existe en la sala un número de convencionales constituyentes superior al mínimo que exige cualquier organismo colegiado para ser Cámara validamente y tomar decisiones, y en atención a que por imperio de la ley a la que me he referido es el Reglamento de la Cámara de Diputados el que debe regir las acciones de este Honorable Cuerpo, propongo que provisionalmente se haga cargo de su Presidencia el convencional por la provincia de Buenos Aires don Alberto Luis Rocamora (*aplausos en las bancas y en las galerías*) por ser el de mayor edad, y que lo secunden como secretarios los convencionales Pablo Antonio Cardinale, por la provincia de Santa Fe y Edith Galarza, por la provincia del Neuquén.

Si media asentimiento, solicito que las personas propuestas se hagan cargo de la conducción del cuerpo para empezar a sesionar válidamente. (*Aplausos en las bancas y en las galerías*)

Sr. VÁSQUEZ.— Señor convencional: pido la palabra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. DUHALDE.— El señor convencional no puede dar el uso de la palabra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VÁSQUEZ.— Voy a solicitar, sin que esto signifique un menoscabo a la investidura de los señores convencionales propuestos, que la Presidencia provisional de esta convención sea ejercida por el convencional más joven, y que lo secunden en las secretarías las dos convencionales mujeres más jóvenes (*aplausos*), como un homenaje de la Convención Constituyente a la juventud y a la mujer argentina.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALASINO.— Señores convencionales: reitero que estamos sometidos por ley al Reglamento de la Cámara de Diputados. Su estatuto dispone que debe asumir la conducción el representante

## Convención Nacional Constituyente

de mayor edad (*aplausos en las bancas y en las galerías*) y que deben ocupar las secretarías a efectos de secundarlo los dos convencionales más jóvenes. (*Aplausos en las bancas y en las galerías*)

Sr. VÁSQUEZ.— ¡No he terminado!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALASINO.— En consecuencia, reitero la propuesta en el sentido de que ocupe la Presidencia provisional el convencional Alberto Luis Rocamora, y las secretarías los convencionales Pablo Antonio Cardinale y Edith Galarza.

—*Asentimiento.*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. MARCONE.— Solicito que se rectifique el lugar en el que está reunida la Asamblea, porque usted ha dicho Santa Fe y estamos en Paraná.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Ocupa la Presidencia el señor convencional por la provincia de Buenos Aires don Alberto Luis Rocamora. (Puestos de pie aplauden los señores convencionales invitados y público presente).*

—*Ocupan las secretarías los señores convencionales por la provincia de Santa Fe, don Pablo Antonio Cardinale, y por la provincia del Neuquén doña Edith Galarza. (Aplausos en las bancas y en las galerías).*

—*Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Señores convencionales: este momento histórico que estamos viviendo ahora con el inicio de la actividad de la Asamblea Constituyente ya ha sido bien presentado por el señor presidente de la República y por el señor gobernador de la provincia de Entre Ríos. Ellos, interpretando al pueblo, han manifestado cuáles son los sentimientos que en este momento se anidan en el corazón de todos los argentinos que están mirándonos por la labor que se va a realizar.

Es un momento histórico, reitero. Lo único que nos cabe —por así decirlo— es invocar la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, para que nuestro trabajo se ilumine y para que pongamos en la labor que nos espera los sentimientos argentinos por encima de cualquier bandería (*aplausos en las bancas y en las galerías*) y la mística patriótica que, creo, se halla en el corazón de todos ustedes.

Comenzamos hoy una labor de trascendencia histórica trabajando para el futuro; y de ese

## Convención Nacional Constituyente

trabajo tendremos que rendir cuenta a las generaciones venideras.

Con este espíritu comenzamos hoy nuestra tarea. Muchas gracias. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías*)

### 5

## DECRETO DE CONVOCATORIA

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Por Secretaría se dará lectura al decreto de convocatoria.

Sr. SECRETARIO (Cardinale).— (*Lee*)

Decreto 657/94

Fíjase la fecha inaugural de las sesiones ordinarias.

Bs. As., 29/4/94

VISTO:

la Ley N°24.309 que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional de 1853, con las reformas de 1860, 1898 y 1957 y,

CONSIDERANDO:

Que se hace necesario dictar la medida que fije una fecha cierta de convocatoria de la CONVENCIÓN CONSTITUYENTE que tratará la reforma aludida en el VISTO.

Que, de esa manera, se da cumplimiento a las previsiones del artículo 12 de la citada Ley, que fija un plazo de convocatoria dentro de los SESENTA (60) días posteriores a las elecciones generales a que hace mención su artículo 8°.

Que el artículo 13 de la premencionada ley prevé la aplicación del reglamento interno de la CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, para el funcionamiento de la aludida CONVENCIÓN CONSTITUYENTE.

Que, la entidad del evento de que se trata, hace conveniente fijar el día 25 de mayo de 1994, como fecha inaugural de las sesiones ordinarias de la CONVENCIÓN CONSTITUYENTE dotando, de esta manera, a dicho acto de la solemnidad y trascendencia que evoca un nuevo aniversario de esa fecha patria.

Que la presente medida se dicta en el ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 86, Inciso 2) de la Constitución Nacional en cuanto establece como prerrogativa del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la de expedir las instrucciones necesarias para la ejecución de las Leyes de la Nación.

Por ello,

# Convención Nacional Constituyente

EL PRESIDENTE  
DE LA NACIÓN ARGENTINA

DECRETA:

Artículo 1°— Convócase a los Convencionales Constituyentes, que resultaron electos en los comicios del 10 de abril de 1994, para que se reúnan en sesiones en la ciudad de PARANÁ, Provincia de ENTRE RÍOS, a partir del día 25 de mayo de 1994, a las 9 horas.

Art. 2°— Solicítase al PODER EJECUTIVO de la Provincia de ENTRE RÍOS la disposición de todos los actos necesarios que posibiliten la materialización de la convocatoria realizada en el artículo anterior.

Art. 3°— Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. —MENEM.—  
Carlos F. Ruckauf. (*Aplausos*)

## 6 JURAMENTO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Estamos así iniciando las sesiones de la Asamblea Constituyente. Como primera medida, y antes de iniciar mi labor, quiero prestar el juramento de práctica.

Sr. BATTAGION.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— No es oportuno...

Sr. BATTAGION.— Tiene que ser elegido el presidente provisional.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— He dicho que voy a prestar juramento, señor convencional.

Sr. BATTAGION.— Pero tiene que ser elegido. Voy a mocionar en tal sentido...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Manifestaciones en las galerías.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Señores convencionales: les pido por favor que escuchen mi juramento.

*—El señor convencional Rocamora jura por Dios, la Patria y los Santos Evangelios desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de convencional constituyente para el que fue elegido, cumpliendo y haciendo cumplir la Constitución Nacional y las leyes inherentes, pide a Dios que le haga posible su cumplimiento y que si así no lo hiciera El y la patria se lo demanden. (Aplausos)*

### 7

## PASE DE LISTA

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Señores convencionales: se va a pasar lista para verificar el quórum.

En el momento del juramento tendrán que optar por una de cuatro fórmulas que posibles. Les solicito que cuando den el presente indiquen que fórmula de juramento van a aceptar. Si ustedes lo desean se van a leer.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— A juzgar por lo que escucho, como los señores convencionales ya han elegido la fórmula por la que van a jurar, y ello consta en la planilla que está en Secretaría, vamos a omitir su lectura y a continuar con la sesión. *(Aplausos)*

Por Secretaría se va a pasar lista de los señores convencionales presentes.

Sr. SECRETARIO (Cardinale).— *(Lee)*

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACUÑA, Augusto César  
ACHEM, Antonio  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo

ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel



## Convención Nacional Constituyente

AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETTONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE NEVARES, Jaime Francisco  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana

## Convención Nacional Constituyente

FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GALARZA, Edith  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO, Susana Beatriz  
MENDEZ DE LA BARBA, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio

## Convención Nacional Constituyente

MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, Maria Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón Bautista  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET DE BARREIRO, Elba Pilar  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFÉIL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián

## Convención Nacional Constituyente

SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Sobre un total de 305 convencionales, se encuentran presentes 303, número suficiente para formar quórum. (*Aplausos*)

En consecuencia, queda abierta la Asamblea Constituyente.

### 8

## JURAMENTOS E INTEGRACIÓN DE LA CONVENCION

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Corresponde a continuación que los señores convencionales electos presten el juramento de práctica, que lo harán por distrito y por fórmula de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Por Secretaría se va a dar lectura a las distintas fórmulas de juramento.

Sr. SECRETARIO (Cardinale).— (*Lee*) Fórmula 1. "¿Juráis desempeñar fielmente el cargo de convencional y obrar en todo de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional?" "Sí, juro." "Sí así no lo hicierais, el pueblo argentino os lo demande."

## Convención Nacional Constituyente

Fórmula 2. "¿Juráis por Dios, por la Patria y estos Santos Evangelios desempeñar fielmente el cargo de convencional y obrar en todo de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional?" "Sí, juro." "Si así lo hicierais, Dios os ayude; y si no, Él y la Patria os lo demanden."

Fórmula 3. "¿Juráis por Dios y la Patria desempeñar fielmente el cargo de convencional y obrar en todo de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional?" "Sí, juro." "Si así lo hicierais Dios os ayude; y si no, Él y la Patria os lo demanden."

Fórmula 4. "¿Juráis por la Patria desempeñar fielmente el cargo de convencional y obrar en todo de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional?" "Sí, juro" "Si así no lo hicierais, la Patria os lo demande."

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Solicito a los señores convencionales y al público ponerse de pie.

Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Buenos Aires a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionada, juran según la fórmula 1 el señor convencional Daniel O. García; según la fórmula 2 los señores convencionales Olga C. Abraham, Alberto G. Albamonte, Raúl R. Alfonsín, Hilda N. Ancarani, César Arias, Carlos A. C. Auyero, María C. Azcueta, Alberto E. Balestrini, Juan A. Barberena, Rodolfo C. Barra, Ángel M. Bassani, Pablo J. A. Bava, Antonio F. Cafiero, Juan P. Cafiero, Pascual Cappelleri, Héctor J. Carattoli, María del C. Casco, Mariano A. Cavagna Martínez, Juan De Jesús, Enrique De Vedia, Fernando R. Del Castillo, Enrique S. Dentice, Oscar J. Di Landro, Eduardo A. Duhalde, Leticia El Bacha, Roberto A. Etchenique, María del C. Falbo, Alberto M. García Lema, Elba R. Guz de Equiza, Juan C. Hitters, Rina M. Leiva, Hebe Marucco, Héctor Masnatta, Iris A. Mazzeo, Luis G. Montes de Oca, Hilario R. Muruzábal, José L. Núñez, René S. Orsi, Raquel E. Ortemberg, Alfredo Péculo, Eduardo J. Pettigiani, Alberto R. Pierri, Pascual A. Rampi, Aldo Rico, Nilda Romero, Dina B. Rovagnati, Federico P. Russo, Carmen I. Salcedo, Stela M. Schiuma, Héctor A. Sequeiros, Clara C. Servini García, María C. Vallejos, Alfredo R. Viviant y Mariano F. West; según la fórmula 3 los señores convencionales Enrique G. Cardesa, Enrique Paixao, Juan M. Pedersoli, Ana M. Pizzurno, Humberto Quiroga Lavié y Fernando E. Solanas, y según la fórmula 4 los señores convencionales María I. Brassesco, Jorge C. Carrettoni, María del C. Feijoo Docampo, Roberto O. Irigoyen, Pablo E. Martínez Sameck, Elba P. Roulet de Barreiro, María V. Sánchez García, Juan Schroder y Ramón Torres Molina. (Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de la Capital Federal a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 los señores convencionales Eduardo S. Barcesat, Aníbal Ibarra y Eugenio R. Zaffaroni; según la fórmula 2 los señores convencionales Alvaro C. Alsogaray, Claudia E. Bello, Vicente M. Brusca, Adelina Dalesio de Viola, Alberto J. B. Iribarne, José Miguez Bonino, Alicia Oliveira, Daniel A. Peña, Dora H. N. Sachs de Repetto, Víctor H. Salazar, Eduardo F. Valdés y Alejandro J. Vásquez; según la fórmula 3 los señores convencionales Carlos Alvarez, Carlos Corach y César Jaroslavsky, y según la fórmula 4 los señores convencionales Alfredo Bravo, José C. Escudero, Graciela Fernández Meijide, Pedro J. Kesselman, Norberto L. La Porta, Cecilia N. Lipszyc, Diego May Zubiría, Adriana V. Puiggrós y Jesús Rodríguez. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Catamarca a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 Augusto C. Acuña, María T. del V. Colombo, Héctor A. Díaz Giménez, Ricardo G. Guzmán, Simón F. Hernández, María del P. Kent y Ricardo M. D. Moreno. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Córdoba a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Oscar R. Aguad, Julio C. Aráoz, Jorge L. Bucco, María L. Casari de Alarcia, Roberto J. Cornet, Jorge E. de la Rúa, Carlos A. del Campo, Ana M. Dressino, Antonio M. Hernández, Germán L. Kammerath, Esteban M. Llamosas, Juan C. Maqueda, Ramón B. Mestre, Miguel A. Ortiz Pellegrini, Blanca L. Roque y José T. Rufeil; según la fórmula 3 los señores convencionales María G. Bercoff, Francisco J. Delich y Beatriz I. Raijer, y según la fórmula 4 el señor convencional Luis A. Rébora. (Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Corrientes a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Miguel I. Alegre, Tomás E. R. Castillo Odena, Ricardo J. G. Harvey, José R. Martínez Llano, Ana M. Pando, Angel F. Pardo, Gustavo A. Revidatti, José A. Romero Feris e Isabel J. Viudes. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito del Chaco a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 la señora convencional Elisa M. A. Carrió; según la fórmula 2 los señores convencionales Francisco S. García, Elsa G. González, Atlanto Honcheruk, Ernesto J. Maeder, Eduardo A. Viyerio y Jorge E. Winter, y según la fórmula 3 los señores convencionales Rafael A. González y Carlos R. Skidelsky. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito del Chubut a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 la señora convencional Sara L. Felicevich; según la fórmula 2 los señores convencionales Eduardo De Bernardi, Ignacio Ferreyra de las Casas y Marcelo A. Guinle, y según la fórmula 3 los señores convencionales Carlos Maestro, Nora M. Marcolini y Dora Rocha de Feldman. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Entre Ríos a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 el señor convencional Rodolfo M. Parente; según la fórmula 2 los señores convencionales Augusto J. M. Alasino, Hugo D. Baldoni, Rodolfo E. Borini, Jorge P. Busti, María de las M. Elordi, Mario A. Moine, Pedro Perette y Teresita B. Serrat; según la fórmula 3 la señora convencional Susana B. Melo de La Barba, y según la fórmula 4 el señor convencional Isidro R. Dubini. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de

## Convención Nacional Constituyente

Formosa a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Bibiana Babbini, Floro E. Bogado, Zulma C. Espindola, Horacio C. Gorleri, Gildo Insfran, María de las M. Martínez y Mario A. Olmedo. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Jujuy a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 el señor convencional Héctor E. Tizón; según la fórmula 2 los señores convencionales Horacio E. Conesa Monez Ruiz, José C. Fico seco, Hugo D. O. Marcone, María S. Mayans y Humberto E. Salum, y según la fórmula 3 los señores convencionales María C. Guzmán y Sergio Stephan. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de La Pampa a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Antonio T. Berhongaray, Néstor M. Bosio, Rubén H. Marín, José Matilla, Jorge O. Ortiz, Zelmira M. Regazzoli y Susan B. Sánchez de De María. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de La Rioja a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Nicolás L. Fonzalida, Julio A. Luna, Eduardo Menem, Isabel M. Salinas, Mario A. Santander y Jorge R. Yoma, y según la fórmula 3 el señor convencional Ricardo G. Mercado Luna. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Mendoza a prestar juramento.

## Convención Nacional Constituyente

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores coconvencionales Mauro Aguirre, Juan F. Armagnague, Richard G. Battagion, Rodolfo A. Díaz, Edgardo A. Díaz Araujo, Carlos S. La Rosa, Gabriel J. Llano, Pablo A. Márquez, María L. Olsina, Teresa C. Peltier y Guillermo A. Pose, y según la fórmula 3 el señor convencional Santiago F. Llaver. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Misiones a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales José D. Fabio, Argentino M. Navarro, Federico R. Puerta y Nilda M. Gómez de Marelli; según la fórmula 3 los señores convencionales Julio C. Humada, Emilia I. Juañuk y Claudio M. A. Marín, y según la fórmula 4 los señores convencionales Ricardo R. Biazzi y Mario Dei Castelli. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito del Neuquén a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Daniel Baum, Federico G. Brollo, Jaime F. De Nevares y Luz M. Sapag; según la fórmula 3 la señora convencional Ester A. Schiavoni, y según la fórmula 4 los señores convencionales Edith Galarza y Hugo N. Prieto. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Río Negro a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 el señor convencional Horacio Massaccesi; según la fórmula 2 los señores convencionales Santiago A. Hernández, Carlos A. Larreguy, María N. Meana García, Rodolfo O. J. Ponce de León y Pablo Verani, y según la fórmula 3 la señora convencional Anahí Rodríguez de Tappata. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de

## Convención Nacional Constituyente

San Luis a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Oraldo N. Britos, Ida G. García Vda. de Barroso, Mario R. Merlo y Adolfo Rodríguez Saá; según la fórmula 3 los señores convencionales Domingo J. Falco y María Z. Lucero, y según la fórmula 4 el señor convencional Alberto F. Puchmuller. (Aplausos).*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Santa Cruz a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales María C. Arellano, Eduardo A. Arnold, Héctor H. Di Tulio, Cristina Fernández de Kirchner, Néstor C. Kirchner y Pedro E. Molina, y según la fórmula 4 el señor convencional Luis M. Aguilar Torres. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Santa Fe a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 1 el señor convencional Carlos A. Lorenzo; según la fórmula 2 los señores convencionales María C de los A. Benzi, Antonio Ciaurro, Carlos Caballero Martín, Evaristo J. Giordano, Juan B. Iturraspe, Iván J. M. Cullen, Rodolfo Frontera, Marta N. Martino de Rubeo, Víctor R. Repetto, Carlos A. Reutemann, Miguel A. Robles, Hugo B. Rodríguez Sañudo, Horacio D. Rosatti, José M. Serra y Carlos G. Spina; según la fórmula 3 el señor convencional Pablo A. Cardinale, y según la fórmula 4 los señores convencionales Luis A. Cáceres, Guillermo E. Estévez Boero, Alberto A. Natale y Alberto J. Piccinini. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Salta a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Zulema B. Daher, María C. Figueroa, Luis R. Giacosa, Jorge E. Jándula, Alfredo Musalem, Ennio P. Pontussi, Juan C. Romero, Fernando Saravia Toledo y Ana M. Vega de Terrones. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de

## Convención Nacional Constituyente

San Juan a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Antonio Achem, Nancy B. Avelín, Leopoldo Bravo, Jorge A. Del Bono, Tulio A. Del Bono, Guillermo H. De Sanctis, Jorge A. Escobar y Luis S. Varese. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Santiago del Estero a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Enrique A. Bertollino, Mario H. Bonacina, Humberto A. Herrera, Norma B. Maza, José A. Picinato, Domingo J. Schiavoni, Marta S. Velarde y José L. Zavalía, y según la fórmula 3 la señora convencional Rosa E. Llugdar. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Tucumán a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Rafael A. Bulacio, Antonio D. Bussi, Carlos A. Courel, Julio C. Díaz Lozano, Antonio I. Guerrero, Luis Iriarte, Fernando J. López de Zavalía, Julio A. Miranda, Ramón B. Ortega, María A. Pitte de Landa. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Invito a los señores convencionales electos por el distrito de Tierra del Fuego a prestar juramento.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas mencionadas, juran según la fórmula 2 los señores convencionales Jorge D. Amena, César G. Andrade Muñoz, José A. Estabillo, Carlos Manfredotti, Esteban Martínez, María T. Méndez y Elena Rubio de Mingorance. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Señores convencionales: si hay alguien que no ha prestado juramento, sírvase así indicarlo.

*—No se formulan observaciones.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Con esta ceremonia queda integrada la Asamblea Constituyente y acreditados los señores convencionales que han prestado el juramento de práctica.

9

**HOMENAJE**

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Corresponde pasar a la sesión preparatoria y proceder a la elección de autoridades.

Tiene la palabra el señor convencional Alasino.

Sra. AVELIN.— Solicito la palabra. Quiero rendir un homenaje al 25 de Mayo. Para ello propongo un minuto de silencio.

Creo que esa es la primera obligación que tenemos como convencionales constituyentes. En esa fecha...

Sr. ALASINO.— El bloque Justicialista acoge la propuesta y propone que brindemos un aplauso como homenaje.

*—Puestos de pie los señores convencionales y el público aplauden en homenaje al 25 de Mayo de 1810.*

10

**ELECCIÓN DE AUTORIDADES**

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Voy a proponer que la mesa de autoridades definitivas de este cuerpo se integre con un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º, un vicepresidente 3º y un vicepresidente 4º. A tal efecto, en nombre del bloque Justicialista, propongo en ese orden a los siguientes diputados convencionales constituyentes: Eduardo Menem, por La Rioja (*aplausos*); Alberto Pierri, por la provincia de Buenos Aires (*aplausos*); Ramón Mestre, por la provincia de Córdoba (*aplausos*); Fernando Solanas, por la provincia de Buenos Aires; (*aplausos*), Roberto Etchenique, por la provincia de Buenos Aires; (*aplausos*) y María Cristina Guzmán, por la provincia de Jujuy. (*Aplausos*)

Asimismo, señor presidente, propongo, de acuerdo con lo conversado oportunamente en la Comisión de Labor Parlamentaria, que se apruebe mi propuesta y que la votación se realice por bloques. Desde ya, adelanto el voto afirmativo del bloque Justicialista.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Pido la palabra, señor presidente.

Sr. ALFONSIN.— En nombre del bloque de la Unión Cívica Radical adelanto nuestro voto afirmativo. (*Aplausos prolongados*)

Sr. CULLEN.— Pido la palabra, señor presidente. No podemos votar. Hay una lista de oradores y muchos de ellos no han hablado todavía, mientras que aquí ya se está votando.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Hay una lista de oradores. Aquí no se registró ninguna votación.

Sr. CULLEN.— Escuché que el señor Alfonsín votó.

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— No; sólo ha formulado una propuesta.

Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. CULLEN.— Muy bien. ¿Podría anotarme para hablar después?

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— ¡Cómo no!

Sra. AVELIN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. ALVAREZ.— En nombre del bloque del Frente Grande, y antes de votar afirmativamente la propuesta hecha por el diputado constituyente Alasino en nombre del Partido Justicialista, quiero hacer un pequeño reconocimiento a un hombre que por su trayectoria, sus cualidades y sus compromisos sociales merece esta mención. Lo habíamos propuesto como presidente de esta Asamblea. Se trata nada más y nada menos que de don Jaime de Nevares. (*Aplausos prolongados*)

Quiero dejar expresado este reconocimiento, y a su vez apoyar la propuesta formulada por el señor convencional Alasino. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: el bloque del MODIN adhiere a la propuesta formulada por el señor convencional constituyente por Entre Ríos.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BUSSI.— Señor presidente: el bloque de Fuerza Republicana tendría algunas objeciones para plantear, pero atendiendo a la necesidad de asegurar un comienzo normal y auspicioso de esta Convención Constituyente no las hará y adherirá a la propuesta formulada por el señor convencional Alasino. (*Aplausos*)

Sra. AVELIN.— Señor presidente, señores convencionales: por fin, puedo acceder al uso de la palabra. Si anteriormente se me hubiese dejado explicar el porqué de mi pedido de un minuto de silencio...

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Diríjase a la mesa de la Presidencia.

Sra. AVELIN.— Cómo no, señor presidente. (*Aplausos*)

Voy a dirigirme a usted, señor presidente, y le pido disculpas con toda humildad. Esto es algo muy nuevo para este país y quizás por ello cometí el error de dirigirme a los señores convencionales y no a la Presidencia.

El minuto de silencio que solicité anteriormente en homenaje al 25 de Mayo fue porque creo que la historia grande que hemos heredado los argentinos se la debemos al sacrificio y al esfuerzo de esos hombres que lucharon en la Gesta de Mayo por la libertad que hoy gozamos.

Hoy he escuchado en esta reunión que se habló de la pluma del ñandú que representa precisamente la libertad y la autoctonía. Y con ese espíritu pedí un minuto de silencio.

Ahora bien, volviendo al tema que estamos tratando, quiero expresar que yo había pedido la palabra para hacer una moción contraria a la que se formuló; sin embargo, se ha avanzado y se ha votado.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— No se ha votado.

Sra. AVELIN.— La moción en contrario es que se respete la ley vigente y el Reglamento de la Cámara de Diputados, en donde se establece que los cargos son: un presidente, un vicepresidente 1° y un vicepresidente 2°. Aquí, se propicia aumentar el número de autoridades.

Por lo tanto, sin poner en tela de juicio la legitimidad política y la autoridad que pueden tener las personas que fueron propuestas para ocupar los restantes cargos, hacemos moción de que se apruebe una mesa de autoridades que esté compuesta tal como lo indica la ley vigente que declara la necesidad de la reforma. En esa norma se dice en su artículo 13 que debemos regirnos por el Reglamento interno de la Cámara de Diputados, cuyo artículo 1° indica que sólo debe haber un presidente, un vicepresidente 1° y un vicepresidente 2°.

Quiero ser honesta en este planteo, señor presidente. Ayer, en la reunión realizada entre presidentes de bloque, manifesté que me iba a oponer. No obstante, se anunció un consenso mayoritario, ante lo cual anticipé que nos íbamos a oponer porque esto sería nacer con una primera violación a las normas que debemos cumplir.



## Convención Nacional Constituyente

De cualquier manera, me parece que no deberíamos anticipar etapas. Creo que éste no es el momento oportuno para plantear estas cosas, a pesar de que sabemos que ya ha sido presentado un nuevo reglamento por parte de los bloques Justicialista y de la Unión Cívica Radical, donde figura la creación de estos nuevos cargos.

Por otro lado, hago moción de que la votación se efectúe cargo por cargo y no globalmente o por bloque, como se pretende. O sea, que la votación sea nominal y cargo por cargo. Esta es la responsabilidad que debemos asumir los convencionales en cumplimiento de la ley.

No debemos olvidar que acabamos de terminar con el acto solemne de juramento. Hemos jurado por la Patria, por Dios o por los Santos Evangelios —que han sido las distintas fórmulas de juramento—, y nuestra primera obligación es comenzar a transitar el camino de esta Asamblea cumpliendo con la ley y con la Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: la señora convencional Avelín advirtió algo que yo pensaba señalar. Vamos a sancionar nada más ni nada menos que la Constitución Nacional y no podemos comenzar esta Asamblea violando las disposiciones reglamentarias que rigen el funcionamiento de este cuerpo. Por ello, informo a los convencionales que he presentado un proyecto de reglamento provisional que propicia la designación de autoridades transitorias. Una vez aprobado ese proyecto de reglamento estaríamos en condiciones de votar las autoridades definitivas de esta Convención Constituyente.

La tarea que tenemos por delante es muy importante y no podemos comenzar sin respetar estrictamente el reglamento vigente. He venido a esta magna asamblea con un espíritu constructivo, razón por la cual adelanto desde ya que se vote una modificación del reglamento y se incluyan todas las autoridades mencionadas. Voy a apoyar y a aplaudir todos los nombres que se sugieran, dado que soy respetuoso de la práctica parlamentaria.

Por otra parte, quiero manifestar que no he sido invitado a ninguna reunión de labor parlamentaria. Reitero: no tengo ningún interés en perturbar el normal funcionamiento de esta Asamblea, pero deseo aclarar que soy un convencional independiente que no integro ningún bloque. He sido elegido respondiendo al mandato del Acuerdo de San Nicolás y en atención a la recomendación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, organismo muy caro al sentimiento del bloque radical, que también manifestara expresamente la recomendación de que para la realización de esta tarea era muy importante que hubiese convencionales que no estuviesen sometidos a disciplinas partidarias.

El proyecto de reglamento provisional que presenté contempla esta situación. Quiero que se solucione el problema de las autoridades y además que se trate como primer tema —antes del reglamento definitivo— los cuatro puntos que condicionan el funcionamiento de esta Asamblea.

Usted lo sabe, señor presidente: es fundamental que nos coloquemos dentro de un marco jurídico claro en el cual podamos debatir todos los temas; así ocurrió en 1949 y en 1957. De todos modos, he presentado un proyecto de reglamento provisional...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— ¿Cuál es su propuesta concreta con respecto a esta sesión preparatoria?

Sr. CULLEN.— Propongo concretamente que se designe la autoridad que está prevista en el reglamento, que es el presidente provisional; que luego se pase a cuarto intermedio —no hay ningún inconveniente en que sea en las bancas y por media hora—, que elaborem un reglamento provisorio, lo aprobemos e incorporemos las cinco autoridades que están previstas; que elijamos a las personas que han sido propuestas para esos cargos, y comencemos a transitar el camino de la reforma constitucional, que es lo que la gente quiere de nosotros.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— La Presidencia considera inoportuno el tratamiento de una cuestión reglamentaria... (*aplausos*) ...porque esto figura claramente en la ley y estamos en sesión preparatoria, donde solamente corresponde considerar las cuestiones vinculadas con la constitución de la mesa de autoridades.

Sr. CULLEN.— Pero las autoridades de las que estamos hablando ya están previstas...

Sr. ALBAMONTE.— No se puede dialogar.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Nos estamos saliendo del tema...

Sr. CULLEN.— Señor presidente: vamos a convivir durante noventa días. No soy petardista; vengo a trabajar...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CULLEN.— Vengo a trabajar con la mejor voluntad. Lo único que estoy diciendo es que no comencemos violando el reglamento; reformémoslo ya. Voy a buscar esa reforma; voy a votar por los miembros elegidos, pero cumplamos la ley porque lo que vamos a hacer es reformar la Constitución.

Mi propuesta concreta es reformar el reglamento en forma inmediata en ese punto y luego votar.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORNET.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Ucedé adhiero a la propuesta formulada por el señor convencional Alasino para la constitución de las autoridades de la Asamblea.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: en nombre del bloque del Partido Renovador de Salta adhiero a la propuesta formulada para la integración de la mesa de conducción de la Asamblea.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: un grupo de once bloques de distintos partidos políticos nacionales y provinciales hemos acordado hoy coordinar nuestras tareas en común en esta Convención. Hemos designado una mesa coordinadora de ese interbloque —así aspiramos actuar en el cuerpo— y en esa representación hemos coincidido con las propuestas que se han hecho.

Los señores convencionales Romero Feris, Saravia Toledo y yo fuimos encomendados para coordinar las tareas en la mesa de ese cuerpo, invitándonos a expresar nuestra voluntad en forma individual y por bloque.

En consecuencia, en nombre del bloque Demócrata Progresista manifiesto nuestra adhesión a los nombres propuestos por el señor convencional Alasino.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: adelanto el voto afirmativo del Movimiento Popular Jujeño pero propongo para la cuarta Vicepresidencia al doctor Leopoldo Bravo.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: el bloque Demócrata de Mendoza, que es una fuerza provincial que hunde sus raíces en la historia de Cuyo, coincidió en que, de concretarse las nominaciones formuladas para la Presidencia y Vicepresidencia de esta Asamblea Constituyente, debíamos expresar nuestra disidencia porque entendemos que afecta el principio republicano de la división de poderes.

Coincide la doctrina constitucional en que el poder constituyente que hoy comenzamos a ejercer en esta Asamblea es un poder extraordinario que se suma a la tríada clásica del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Y la división de poderes no es un concepto formal, es un concepto efectivo; no puede agotarse en la diferenciación de los órganos y de las funciones. Se viola el principio de la división de poderes cuando los titulares de los distintos órganos de cada poder del Estado coinciden. En este caso los nominados para la Presidencia y la

## Convención Nacional Constituyente

Vicepresidencia tienen también la titularidad del Senado de la Nación y de la Cámara de Diputados. Esto produce, a nuestro juicio, una confusión de poderes, confusión que también manifiesta otra incompatibilidad funcional, porque van a dirigir o conducir dos cuerpos deliberativos con tremendas responsabilidades para la Nación y para el futuro, cuerpos deliberativos que van a sesionar simultáneamente a cientos de kilómetros de distancia. Y tampoco podemos porque no nos lo permitirá nuestra conciencia dejar de expresar otro cuestionamiento. Esta reforma constitucional tiene como uno de sus propósitos principales levantar el impedimento que veda al actual presidente de la Nación la posibilidad de postularse para su reelección.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Ese tema será tratado posteriormente.

Sr. LLANO.— Estoy adelantando las razones por las cuales nuestro partido votará en disidencia.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LLANO.— Pido que se me respete en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Procuraré que sea respetado en el uso de la palabra pero pido que se ajuste al tema de la constitución de las autoridades de la Asamblea en esta sesión preparatoria. *(Aplausos)*

Sr. LLANO.— Por otra parte, señor presidente, la persona postulada para presidir esta Convención es hermano del presidente de la Nación eventual...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LLANO.— ...de la reforma y que además es el presidente provisional del Senado, y en caso de vacancia de la Presidencia de la Nación por acefalía o ausencia del presidente, conforme a los principios republicanos no es conveniente que sea propuesto para presidir esta Asamblea.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LLANO.— Por estos motivos, y dado que se ha convenido que el sistema de votación sea en conjunto, destacando que no tenemos objeciones que hacer respecto de los otros postulados y que este cuestionamiento en absoluto va en detrimento de las condiciones personales tanto del doctor Menem como del presidente de la Cámara de Diputados, adelanto el voto negativo del bloque del Partido Demócrata de Mendoza. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional La Porta.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: con el respeto que nos merecen las voces de los convencionales disidentes, que en alguna medida han coincidido con algunas reservas que hemos expresado oportunamente en la Comisión de Labor Parlamentaria, voy a manifestar sin embargo que atento a que creemos que es conveniente que este cuerpo en lugar de internarse en una discusión válida, pero que puede retrasar su cometido, atienda las discusiones que seguramente nos van a ocupar luego.

Nosotros los socialistas nos hacemos cargo del consenso que se constató ayer y vamos a votar afirmativamente la propuesta que hizo el convencional Alasino. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. HERNÁNDEZ (S. F.).— Señor presidente: en representación del bloque del Frente Cívico y Social de la provincia de Catamarca, con el debido respeto a quienes han expresado una postura en contra de la moción que estamos votando, y en virtud del consenso logrado ayer en la reunión de la que participaron todos los bloques que van a integrar esta Convención —adviértase que digo consenso y no unanimidad— y entendiendo que la moción que votamos va a ser ratificada por el propio cuerpo al sancionar su Reglamento, este bloque vota por la afirmativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: para dar el voto afirmativo a la propuesta del convencional Alasino en cuanto a los nombres y todos los cargos propuestos. El Movimiento Popular Neuquino da su voto positivo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Tiene la palabra la señora convencional Mingorance.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: el bloque del Movimiento Popular Fuegoño adhiere a la propuesta del convencional Alasino. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Habiendo terminado la lista de oradores la única propuesta existente en principio es la del convencional Alasino. Quisiera que la aclarara.

Sra. AVELIN.— Hay dos propuestas.

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Se va a votar. La primera moción es la del señor convencional Alasino, que la va a concretar.

Sr. ALASINO.— La propuesta efectuada por nuestro bloque está destinada a establecer que las autoridades de la Convención sean ejercidas por un presidente, un vicepresidente, un

## Convención Nacional Constituyente

vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º, un vicepresidente 3º, un vicepresidente 4º, a ocupar por los señores convencionales que he mencionado, lo que es el resultado del consenso logrado ayer en la Comisión de Labor. Habiéndose manifestado el 90 por ciento de los bloques o más en sentido afirmativo, corresponde que se dé por aprobada mi moción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— Si hay asentimiento a esa propuesta que se vote.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE (Rocamora).— *Afirmativa. (Aplausos prolongados)* Queda aprobada la propuesta del señor convencional Alasino en dos aspectos: uno, los cargos que se crean para dirigir la Convención Constituyente, y el otro, los nombres que se han propuesto. (*Aplausos*) Invito al señor convencional por La Rioja, doctor Eduardo Menem, a ocupar el sitial de la Presidencia. (*Aplausos prolongados*)

—*Se retira del sitial de la Presidencia el señor convencional Rocamora. (Aplausos prolongados)*

—*Ocupa el sitial de la Presidencia el señor convencional Menem. (Aplausos)*

### 11

## DISCURSO DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA CONVENCIÓN

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Sean mis primeras palabras para invitar al resto de los integrantes de la mesa de esta Honorable Convención para que me acompañen aquí en el estrado. (*Aplausos*)

—*Los restantes miembros de la mesa de la Convención ocupan sus respectivos siales.*

Sr. PRESIDENTE.— Honorable Convención Nacional Constituyente: al asumir la Presidencia de esta Magna Asamblea sean mis primeras palabras para agradecer a los señores convencionales, a mis pares, por haberme conferido este inmenso honor, esta alta distinción de presidir esta Asamblea que encarna la más alta potestad legislativa del país.

Permítaseme la licencia de que comparta esta distinción con el pueblo de mi provincia, de mi querida provincia de La Rioja, en cuyo nombre estoy aquí en esta banca. (*Aplausos*)

---

1. Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Soy plenamente consciente de la tremenda responsabilidad que implica la conducción de esta Convención Constituyente, pero me alienta la plena convicción de que cumplirá con creces esta magnífica tarea de actualizar nuestra Constitución Nacional, lo que se ha dado en llamar el Evangelio político de los argentinos, para ponerla a la altura de las circunstancias actuales, porque la Constitución, como lo hemos dicho tantas veces no es un fin en sí mismo sino un instrumento al servicio del pueblo. Y no son los pueblos los que tienen que ajustarse a las constituciones, sino que las constituciones tienen que hacerse de acuerdo con las necesidades de los pueblos.

Es por ello que comprometo públicamente mis mejores esfuerzos para que desde esta Presidencia que hoy asumo pueda coadyuvar a la consecución de ese alto objetivo que es el bien común. Ruego a Dios que me ayude a mí y a los integrantes de esta mesa para que podamos conducir esta Convención con prudencia, con justicia y con la equidad que merece la alta investidura de esta Honorable Asamblea.

No podía ser más auspicioso para esta Convención que empiece sus deliberaciones justamente el día de Patria. La ocasión es entonces propicia para implorar que el espíritu de libertad y el encendido patriotismo que impulsaron a los hombres de Mayo en esa hazaña emancipadora temple nuestro ánimo y nos ilumine el camino que hoy emprendemos para alcanzar la trascendente meta para la cual hemos sido convocados.

Hoy y aquí podemos afirmar categóricamente, sin temor a equivocarnos, que esta Convención es la fiel y legítima expresión de la voluntad popular expresada en los inobjetables comicios del pasado 10 de abril.

Los dieciocho bloques políticos aquí representados, algunos de los cuales se integran a su vez con diversos partidos y expresiones políticas, revelan una pluralidad ideológica que seguramente no tiene antecedentes en asambleas de esta naturaleza en la historia del país.

Desde luego que esto sólo puede darse en el marco de una plena democracia y con el goce de la más amplia libertad política por parte de los ciudadanos, como es la que hoy gracias a Dios vive el pueblo argentino. Y como símbolo de este clima de democracia que cotidianamente estamos legitimando, me permito hacer mención de que entre los trescientos cinco convencionales, como uno más, se encuentra quien ejerció la más alta magistratura del país a partir de 1983... (*Puestos de pie los convencionales presentes y el público, se brindan aplausos prolongados al doctor Alfonsín, quien lo retribuye con un gesto de agradecimiento.*) ...y que hizo su aporte fundamental para la recuperación de las instituciones de la República. Hoy tenemos la satisfacción de que nos acompañe en esta ardua empresa que emprendemos.

Esta actividad ideológica aquí representada posibilitará la realización de profundos debates que, en la medida en que no se agoten en discusiones estériles, no incursionen en temas ajenos al motivo de la convocatoria, ni se conviertan en torneos de oratoria cargados de retórica pero desprovistos de contenido, darán a esta Convención una calificada jerarquía y no permitirá a los convencionales honrar y legitimar el mandato que el pueblo no ha conferido. Algunos convencionales defenderemos la reforma en los términos de lo que se ha dado en llamar el Pacto de Olivos, otros la rechazarán totalmente; algunos propondrán quizás alguna reforma puntual; otros, seguramente, no querrán ninguna reforma. Lo importante de todo esto es que todos y cada uno puedan expresar libremente sus ideas en un marco de respeto y de tolerancia que desde esta mesa de conducción vamos a asegurar en todos sus términos. Pero de lo que estoy absolutamente seguro es de que pese a esa diversidad de posiciones, los trescientos cinco convencionales aquí



## Convención Nacional Constituyente

reunidos coincidimos en el ideal de una Patria grande, justa y soberana con un pueblo que se realice en plenitud.

Mucho se ha discutido siempre acerca de los poderes que tiene la Convención Constituyente, si es soberana o no, hasta dónde llegan los poderes como constituyente y cuáles son los poderes constituidos, y, en su caso, se ha discutido también cuáles son los límites a las potestades derivadas de ese carácter.

Hoy quiero decir que más allá de esta polémica que se desarrolla en un marco jurídico institucional, los integrantes de esa asamblea debemos ser conscientes de que tenemos otro tipo de condicionamientos o límites que exceden de lo meramente formal o legal, como son la necesidad de preservar nuestra identidad cultural, nuestras tradiciones, nuestra idiosincrasia, nuestro estilo de vida; en fin, todos aquellos principios fundamentales que conjugan nuestra existencia como Nación. Por eso resulta magistral la sintética definición de Juan María Gutiérrez al decir que "La Constitución es la Nación Argentina hecha ley".

Es por ello que en esta sesión preparatoria me permito invitarlos para que nos hagamos el firme e invariable propósito de que las reformas a introducir en la Constitución permitan mantener intangible su espíritu, ese espíritu que está instalado en su ideología, en sus valores supremos e incuestionables que anticipa el Preámbulo y proclaman las Declaraciones, Derechos y Garantías.

Debemos tener siempre presente que nuestra Constitución no sólo consagra los derechos y garantías de los habitantes del suelo argentino y establece las normas fundamentales para el funcionamiento del Estado, sino que además constituye una síntesis de los valores trascendentes que nos identifican como Nación. En esta síntesis se amalgaman el espíritu de la Gesta de Mayo impregnado de la idea de libertad, las batallas por la independencia encarnadas en la figura del gran San Martín, las luchas y desvelos por la organización nacional, la sangre de nuestros héroes y mártires, el pensamiento de nuestros intelectuales, el sentimiento religioso de nuestro pueblo; en fin, los ideales de libertad, justicia e igualdad siempre presentes en la mente y en el corazón de nuestros antepasados.

En mérito a ello es que el ilustre Joaquín V. González, convencional constituyente en 1898, nos decía: "No debe olvidarse que es la Constitución un legado de sacrificios y de glorias, consagrado por nuestros mayores a nosotros y a los siglos por venir."

Muchos han sido los discursos que en todos los tiempos se han pronunciado y seguramente muchos más se dirán para rendir un justo homenaje a los constituyentes de 1853 que, al decir del jurista italiano Víctor Manuel Orlando, pareciera que actuaron inspirados por Dios o guiados por un sentido que tiene algo de milagroso por haber podido lograr "uno de los instrumentos de gobierno más completos, más orgánicos, más jurídicos, sin ser por eso estrecho ni inmóvil, que hayan consumado los legisladores de cualquier país en cualquier época."

En el mismo sentido se puede mencionar que en su mensaje a la Convención Constituyente de 1949 el general Perón recordaba que Urquiza denominó "augustos diputados de la Nación" a los del Congreso Constituyente de 1853, y agregaba el general Perón que "no estuvieron por debajo de ese objetivo: reconstruyeron la Patria, terminaron con la lucha y unieron indisolublemente al pueblo y a la soberanía renunciando a todo interés que no fuera el supremo bienestar de la Nación."

Por cierto que suscribimos y adherimos a todos esos conceptos, pero también creo que el



## Convención Nacional Constituyente

mejor homenaje que hoy podemos rendir a estos "varones ejemplares" —como bien los calificara Joaquín V. González— es comprometernos a que las deliberaciones y trabajos de esta Convención se realicen con la altura, la jerarquía y el espíritu de grandeza con el que ellos hicieron la Constitución de 1853. Ojalá que "la luz del cielo y el amor a la Patria iluminen nuestro camino" —como lo deseaba Urquiza en su mensaje dirigido al Congreso General Constituyente el 20 de noviembre de 1852— para que una vez concluido nuestro cometido podamos sentirnos dignos sucesores de los convencionales de 1853.

Alguna vez más me he permitido el atrevimiento de parafrasear una magnífica definición del Mahatma Gandhi cuando decía que "no hay caminos para la paz, la paz es el camino." Yo, tomando esa frase, decía: "No hay caminos para la democracia, la democracia es el camino." (*Aplausos*)

Hoy se me ocurre unir a este pensamiento una magnífica definición del gran Alberdi, quien decía en *Las Bases* que la Constitución Nacional es la carta de navegación de la Confederación Argentina. Si la democracia es el camino y la Constitución es la carta de navegación, espero que en esta Convención Constituyente podamos dar, con las correcciones que impone la realidad, esta nueva carta de navegación que nos guíe por un rumbo seguro hacia el destino de grandeza que espera nuestra Patria.

Finalmente, invoco la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, como reza el magnífico Preámbulo de nuestra Constitución, para que esta Convención pueda cumplir debidamente con los altos fines para los cuales ha sido convocada. (*Aplausos*)

### 12

## ELECCIÓN Y JURAMENTO DE SECRETARIOS DE LA CONVENCION

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: hago moción de que se designen los secretarios de la Asamblea y a tales efectos propongo para el cargo de secretario parlamentario al doctor Edgardo René Piuizzi, para el cargo de secretario administrativo al doctor Juan Estrada y para el cargo de secretario de coordinación al doctor Luis Brasesco.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción formulada por el señor convencional por Entre Ríos.

Se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la propuesta formulada por el señor convencional por Entre Ríos. (*Aplausos*)

Invito a las personas propuestas a prestar juramento de ley.

*—Requerido por el señor presidente el juramento de acuerdo con las fórmulas del artículo 10 del reglamento, juran según la fórmula del inciso 2º los señores Edgardo René Piuzzi, Juan Estrada y Luis Brasesco. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores secretarios designados a hacerse cargo de sus funciones.

*—Los señores secretarios ocupan los sitios correspondientes a sus respectivas Secretarías.*

### 13

### DÍAS Y HORAS DE SESIÓN

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: de acuerdo con lo establecido en el estatuto que rige la Cámara de Diputados de la Nación hago moción de que se establezcan los días y horas de sesión de tablas de la Convención Constituyente, a cuyo fin propongo que se fijen todos los días hábiles de la semana —es decir, de lunes a viernes— de 10 a 22 horas, debiéndose dejar aclarado que dentro de estos cinco días se establecerá en el reglamento definitivo un día específico para efectuar las votaciones.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la propuesta formulada por el señor convencional por Entre Ríos respecto de los días y horas de sesión de tablas.

*—La votación resulta afirmativa.<sup>3</sup>*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la moción.

---

<sup>3</sup> Ver el Apéndice.

14

**INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE  
PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO**

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: siguiendo el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación hago moción de que se constituya la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, y de acuerdo con el número que establece el reglamento que invoco propongo que sea integrada por veintiocho miembros.

Voy a proponer, así mismo, que los distintos bloques, en la proporción que establece el Reglamento de la Cámara de Diputados, hagan llegar a la Presidencia, el número y la nómina de los convencionales prepuestos, y que una vez integrada, por Presidencia se disponga en forma inmediata la primera reunión de comisión a efectos de designar sus autoridades y producir despacho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional Avelín.

Sra. AVELIN.— Señor presidente, señores diputados, perdón, señores convencionales constituyentes: lo que pasa es que la gran mayoría de los que están aquí son diputados y senadores de la Nación que han votado (*Manifestaciones en las galerías*) la ley que declara la necesidad de la reforma donde se establece en primer lugar que debemos respecta el Reglamento interno de la Cámara de Diputados, artículo 13 de la ley. De modo tal que voy a hacer moción en contrario y voy a pedir que no pase lo de recién, que no se puso a consideración y votación mi moción anterior que era cubrir tres cargos de autoridades y no crear nuevos cargos —como sucedió recién— con tal de poder cubrir y dar una respuesta a los sectores que tienen interés por estar en la mesa de autoridades. De tal manera que para que esta comisión, que es tan importante como la que se refiere al control y el tema del Reglamento, voy a solicitar que tenga una representación de todos los bloques parlamentarios. De acuerdo con la propuesta del señor convencional Alasino habrían bloques que quedarían sin representación. Si va a haber total representación, como en este caso, y pluralidad de partidos, deben participar de esa primera comisión todos los bloques de esta Convención. Esa es mi propuesta.

Sr. BRITOS.— ¡Está violando el Reglamento!

Sr. PRESIDENTE.— En primer término la Presidencia quiere dejar sentado que en la votación

## Convención Nacional Constituyente

anterior la moción de la señora convencional fue puesta a consideración, pero no fue votada porque la primera moción que había propuesto el convencional por Entre Ríos fue la que aprobó el cuerpo. De modo tal que no correspondería poner en consideración la segunda moción porque al ser aprobada la primera, resultaba rechazada la segunda. Esto es de estricta técnica parlamentaria (*aplausos*) o sea que avalo lo actuado por mi antecesor y de paso agradezco a él y a los dos secretarios por la magnífica labor prestada al frente de esta Convención.

La propuesta del convencional por Entre Ríos es que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento se integre con veintiocho miembros en forma proporcional al número de integrantes de cada bloque. De acuerdo con eso el cálculo de Presidencia es que corresponderían trece convencionales por el Partido Justicialista, siete por al Unión Cívica Radical, tres por el Frente Grande, dos por el MODIN y los otros tres por cada uno de los partidos que siguen en el orden, de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos en la última contienda del 10 de abril, es decir, por la cantidad de convencionales obtenidos. En caso de tener igual número tendrá valor el que tenga mayor número de votos.

Tiene la palabra el señor convencional Romero Feris.

Sr. ROMERO FERIS.— Quisiera que se dé a conocer cuál es ese orden de los tres integrantes restantes que faltan completar.

Sr. PRESIDENTE.— Vamos a hacer las consultas pertinentes y vamos a informarles.

El primero de los tres sería la Fuerza Republicana, que tiene siete convencionales; el segundo sería el Pacto Autonomista Liberal, que tiene cinco; en tercer lugar el Partido Demócrata de Mendoza y el cuarto la Ucedé Tendremos que chequear quién tiene mayor número de votos para ver a quien le corresponde.

Tiene la palabra el señor convencional Llano.

Sr. LLANO.— El Partido Demócrata tiene derecho a ocupar ese lugar porque tiene cuatro convencionales constituyentes. Tengo entendido que la Ucedé tiene tres, porque en la Capital Federal integró una alianza de centro que estaba constituida por tres partidos, uno de ellos la Ucedé y el otro el Partido Demócrata de la Capital Federal. Hemos escuchado acá al convencional Cullen, por la provincia de Santa Fe, que constituye un bloque independiente. De tal manera que tengo entendido que el Partido Demócrata tiene derecho a ocupar ese lugar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Primero quiero hacer una aclaración que es importante dejar sentada. En el tema de la aprobación de autoridades el convencional Rocamora, en ejercicio de la Presidencia, con muy buen criterio interpretó que la moción del señor convencional Alasino tenía dos partes. Primero, modificar el Reglamento incorporando los cargos, y segundo, votarlos. En esas condiciones yo voté la mesa propuesta porque el problema reglamentario estaba solucionado.

Quiero recordar que es importante que comencemos bien, cumpliendo estrictamente los términos reglamentarios.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador. Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Creo que el Reglamento es la clave de esta Convención. Por eso voy a proponer que todos los bloques políticos tengan representación en la Comisión de Reglamento y también voy a pedir que se me dé una representación en mi calidad de convencional independiente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. MARCONE.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra...

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra.

Sr. MARCONE.— ¡Estoy en el uso de la palabra, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE.— Efectivamente, está en el uso de la palabra.

Sr. ALFONSIN.— Le pido disculpas; no lo había escuchando. (*Aplausos*)

Sr. MARCONE.— Está disculpado. (*Aplausos*) Los que somos muy jóvenes y tenemos muy poca experiencia parlamentaria solemos confundirnos cuando se hace votar una moción sin mencionar todas las mociones. Sugiero al señor presidente que en lo sucesivo cuando haya varias mociones, se mencionen todas ellas, y se haga votar por el orden en que han sido formuladas. Porque recién había dos mociones y dio la impresión de que se excluía a una. Sé que no era la sana intención del señor presidente excluirla, pero los que tenemos muy poca experiencia parlamentaria pedimos al señor presidente que se adopte esa metodología si se la considera adecuada. Muchas gracias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Frente a las manifestaciones de la señora convencional por San Juan, que son atendibles en cuanto a la necesidad de que sean escuchados todos los sectores, creo que corresponde hacer una sencilla aclaración. Si se pretendiera que todos los bloques tuvieran miembros en esa comisión, con el objeto de conservar la proporcionalidad, ésta tendría que tener bastante más de 100 integrantes. Lo que debe quedar bien en claro es que cada bloque puede expresar su opinión y tener acceso a esa comisión; desde luego, con voz pero sin voto.

## Convención Nacional Constituyente

Me parece que es muy importante que esto se entienda de esa manera, porque coincido en la trascendencia que tendrá para el funcionamiento de la Convención Constituyente el reglamento que la rija. Entonces, considero que no habrá ningún inconveniente en que la señora convencional por San Juan y distintos representantes de otros bloques expresen su opinión en la comisión.

Este es mi pensamiento. Si se lo entiende y se lo acepta, podríamos votar la propuesta sin mayores inconvenientes.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: estamos tratando un tema de suma importancia. El bloque de Fuerza Republicana ha propuesto un proyecto de reglamento porque entendemos que es esencial para el funcionamiento de esta Convención Constituyente. En ese proyecto se habla, precisamente, de las comisiones; allí se establecen su composición, organización y funcionamiento.

Lo que ocurre es que nos estamos adelantando a tratar con demasiada premura un tema que es de fundamental importancia. Nosotros y otros bloques hemos presentado proyectos de reglamento. Creo que esta cuestión requiere un dictamen de comisión que debe ser tratado y aprobado por el plenario de la convención para tener efectiva y plena vigencia.

Desde mi punto de vista, creo que debería aclararse que lo que se resuelva en esta reunión preparatoria es provisorio hasta la aprobación definitiva del reglamento, dado que la organización y el funcionamiento de esta asamblea —incluso, el tema de las comisiones— son materia del reglamento.

El reglamento propuesto por el convencional Alasino prevé, por ejemplo, la creación de diez comisiones, mientras que el proyecto de Fuerza Republicana habla de siete. En consecuencia, les pido que no pongamos el carro delante del caballo porque vamos a andar mal. Quiero que se aclare esto y que se diga que lo que se resuelva ahora tendrá carácter provisorio hasta tanto se dictamine y se apruebe por la asamblea un reglamento definitivo.

Sr. PRESIDENTE.— Antes de ceder el uso de la palabra a otros convencionales, quiero decir al señor convencional preopinante que de acuerdo con lo conversado en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria la única comisión que se formaría hoy es precisamente la de Peticiones, Poderes y Reglamento, a efectos de que analicen todos los proyectos de reglamento que se presenten. Alguna comisión debe estudiar esos proyectos, y es lógico que esa comisión sea la de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Por los motivos señalados, considero que el procedimiento que se está empleando es correcto. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— En esa misma dirección, quiero decir que sería importante que con la mayor antelación posible se considere el reglamento, a efectos de que se puedan constituir y estén en condiciones de funcionar el resto de las comisiones de esta Convención Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con la moción presentada por el señor convencional Alasino, de constituir la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento con veintiocho miembros en la proporción anunciada, quienes estén de acuerdo, sírvanse así indicarlo.

Sr. BASSANI.— Una interrupción, señor presidente. ¿Por qué no se fija fecha y hora de reunión de esta comisión?

Sr. PRESIDENTE.— Eso se hará a continuación. Primero, se va a votar la moción formulada por el señor convencional Alasino.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>4</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Pido a los bloques que hagan llegar a la mesa de la Presidencia los nombres de los integrantes de la comisión en el número indicado. Algunos ya lo han hecho, pero faltan otros.

Invito a los señores integrantes de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento a que realicen su primera reunión mañana a las 15 en la Universidad del Litoral, que es donde funcionará esta comisión. Mañana, cuando lleguen, se les indicará la sala donde se instalarán, pero a partir de las 15 quedará constituida la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. Desde ya, adelanto que se girarán a esa comisión todos los proyectos de reglamento que se presente a partir de hoy, para lo cual está habilitada la Mesa de Entradas.

Sr. CULLEN.— ¿Dónde está la Mesa de Entradas?

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Dónde se habilitó la Mesa de Entradas?

Sr. PRESIDENTE.— En este momento, los señores convencionales que tengan proyectos que presentar lo pueden hacer aquí, por Secretaría. A partir de mañana, los proyectos deberán ser presentados en la Secretaría Parlamentaria, que funcionará en la Universidad del Litoral.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: quiero hacer una breve aclaración.

La lista presentada por el bloque del Frente Grande está integrada por los señores convencionales Eduardo S. Barcesat, Juan Pablo Cafiero y Guillermo Estévez Boero. Quiero

---

<sup>4</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

aclarar que si bien éste último es convencional por el bloque de la Unidad Socialista comparte con nosotros el interbloque y le hemos cedido un lugar que correspondía al bloque del Frente Grande.

### 15

#### MOCION DE PREFERENCIA

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: creo que es tesitura de todos los convencionales avanzar rápidamente en la discusión del reglamento. Entonces, dado que este ya ha sido debatido ayer en la Comisión de Labor Parlamentaria, y teniendo en cuenta que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha sido formalmente citada para mañana, hago moción de preferencia para que esta cuestión sea tratada con despacho de comisión o sin él en la primera sesión de tablas que realice esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción de preferencia en el sentido de que el próximo lunes sea tratado el reglamento de esta asamblea con despacho de comisión o sin él.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: me parece que el reglamento tiene demasiada importancia como para que lo tratemos sin despacho de comisión. Según se nos ha informado, existe un proyecto de reglamento en el que habrían coincidido los bloques Justicialista y de la Unión Cívica Radical. En consecuencia, hay una cantidad importante de miembros de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento que va a estar en condiciones de acelerar el despacho, como todos deseamos; pero traer la consideración del reglamento sin despacho de comisión realmente me parece que es demasiado.

Hemos asentido una serie de cosas en las que tuvimos que interpretar reglamentariamente las disposiciones con mucha latitud y amplitud, pero esto me parece que ya es demasiado. Por eso pido que el señor convencional Alasino solicite la preferencia pero con despacho de comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: retiro la moción del bloque Justicialista y dejo como moción común la propuesta formulada por el señor convencional Natale. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, está en consideración la moción de que se considere el



## Convención Nacional Constituyente

reglamento de la asamblea con despacho de comisión a partir del próximo lunes.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: insisto en el concepto de que el tema es muy importante como para traerlo al plenario sin despacho de comisión. Sería interesante que quienes integramos esa comisión trabajemos el tiempo necesario, pero que no se lleve el tema al plenario sin despacho de comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: habiendo varios proyectos, coincido con la posición de que no podemos tratar este asunto sin despacho de comisión, porque creo que le quita seriedad a esta Convención. Por lo tanto, tenemos que tratarlo luego de que se expida la comisión. Se han presentado varios proyectos, entre ellos uno que nosotros entregaremos de inmediato a la Secretaría a efectos de que sea considerado por la comisión respectiva.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar la moción formulada en el sentido de que el tema sea tratado con despacho de comisión a partir del próximo lunes a las 17.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la moción.

### 16

#### **NOMINA DE INTEGRANTES DE LA COMISION DE PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO**

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento quedará integrada de la siguiente manera: por el bloque del Partido Justicialista, los señores convencionales Luis Rodolfo Giacosa, Rodolfo Oscar José Ponce de León, Isabel Marta Salinas, Antonio Isaac Guerrero, Hugo Bartolomé Rodríguez Sañudo, María del Carmen Falbo, Esteban M. Llamosas, Adelina Dalesio de Viola, Marta S. Velarde, Alberto Gustavo Albamonte, María Susana Farías, Floro Eleuterio Bogado e Isabel Josefa Viudes; por la Unión Cívica Radical, los señores convencionales Carlos Guido Spina, Héctor Eduardo Tizón, Miguel Angel Ortiz Pellegrini, Juan Fernando Armagnague, Angel Marcelo Bassani, Rodolfo Miguel Parente y Santiago Antonio Hernández; por el Frente Grande, los señores convencionales Juan Pablo Cafiero, Guillermo Emilio Estévez Boero y Eduardo S. Barcesat; por el MODIN, los señores convencionales Aldo Rico y Fernando Raúl del Castillo; por Fuerza Republicana, el señor convencional Fernando

## Convención Nacional Constituyente

Justo López De Zavalía; por el Pacto Autonomista Liberal, el señor convencional Gustavo Adolfo Revidatti; y por el Partido Demócrata de Mendoza, el señor convencional Guillermo Pose.

Los señores convencionales que integran la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento quedan citados para reunirse a partir de mañana a la hora indicada en el salón que a tales efectos ha cedido la Universidad Nacional del Litoral.

### 17

## MANIFESTACIONES

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: ante todo solicito que me garantice el uso de la palabra durante tres minutos, no más, porque el tema que voy a tocar es algo desagradable, y además pido la buena voluntad de los colegas señores convencionales constituyentes.

Cada vez que el señor convencional constituyente Alasino ha querido hacer una moción se ha apoyado en el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, pero creo que esa normativa la hemos transgredido varias veces y me voy a permitir explicar por qué.

Es muy claro el espíritu del artículo 13 de la ley que declara la necesidad de la reforma. En este momento estamos bajo el ámbito de aplicación del Reglamento de la Cámara de Diputados pero hemos elegido más autoridades que las que allí se establecen.

Por otra parte, usted sabe, señor presidente, que cuando se eligen autoridades de la Cámara de Diputados de la Nación la votación debe ser nominal —el articulado de la reglamentación respectiva así lo establece— y las proposiciones no pueden ser colectivas, es decir que deben ser únicas. Esto también lo establece el reglamento.

Sostenemos que hemos transgredido el fondo de esta cuestión y también la forma. No conozco al señor presidente provisional Rocamora, pero debo decir que he tenido que conocerlo en circunstancias que son desagradables, porque ha quedado la sensación de que ha manejado esa votación primaria.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VARESE.— Sostenemos nuevamente que se ha transgredido el fondo y la forma y es acá donde viene una especie de llamado de atención, si ustedes me permiten. Si en el futuro toleramos esas cosas en esta Convención Constituyente quizás estemos abriendo peligrosamente una puerta para que las grandes mayorías nacionales decidan sin la intervención de lo genuino qué puede tener cada convencional constituyente; y eso sería escaparle al espíritu del 25 de Mayo que hoy nos alberga o, al menos, tendría que albergarnos. Dejo esto librado a la

## Convención Nacional Constituyente

conciencia de todos ustedes... (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que la mejor forma de garantizar la expresión de todos es que hablemos en el momento y la oportunidad que corresponde, tal como lo establece el reglamento. (*Aplausos*)

Habiéndose cumplido el objeto de la convocatoria, queda levantada la sesión.

—*Son las 21 y 8.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

**18**

### **APÉNDICE**

**1**

#### **Elección de autoridades**

[Sumario](#)

—*El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

- 1°.— Designar Presidente al señor Convencional Constituyente por la Provincia de La Rioja, D. Eduardo MENEM; Vicepresidente al señor Convencional Constituyente por la Provincia de Buenos Aires, D. Alberto Reinaldo PIERRI; Vicepresidente 1° al señor Convencional Constituyente por la Provincia de Córdoba, D. Ramón B. MESTRE; Vicepresidente 2° al señor Convencional Constituyente por la Provincia de Buenos Aires, D. Fernando E. SOLANAS; Vicepresidente 3° al señor Convencional Constituyente por la Provincia de Buenos Aires, D. Roberto A. ETCHENIQUE y Vicepresidente 4° a la señora Convencional Constituyente por la Provincia de Jujuy, Da. María Cristina GUZMAN.
- 2°.— Comuníquese.

## Convención Nacional Constituyente

### 2

#### **Elección de secretarios de la Convención**

*—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

- 1°.— Designar Secretario Parlamentario, al Doctor D. Edgardo René PIUZZI; Secretario Administrativo al Doctor D. Juan ESTRADA y Secretario de Coordinación Operativa al Doctor D. Luis A.J. BRASESCO.
- 2°.— Comuníquese.

### 3

#### **Días y horas de sesión**

*—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

Fijar de lunes a viernes, de 10 a 22 horas, como días y horario de sesiones de la H. Convención.

### 4

#### **Integración de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento**

*—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

- 1°.— Crear la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, integrada por 28 miembros, en forma proporcional al número de convencionales que integran cada Bloque, a saber:
  - trece por el Partido Justicialista;
  - siete por la U.C.R.;
  - tres por el Frente Grande;
  - dos por el MODIN;
  - uno por la Fuerza Republicana;
  - uno por el PAL;

## Convención Nacional Constituyente

uno por el Partido Demócrata de Mendoza.

2º.— Autorizar a la Presidencia a designar sus integrantes, de acuerdo con las propuestas elevadas por los distintos bloques.

3º.— Comuníquese.

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

## 2ª Reunión – 1ª Sesión Ordinaria 30 de mayo de 1994

**Presidencia: *doctor Eduardo Menem***

**Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi***

**Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada***

**Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco***

---

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
GUILAR TORRES, Luis María  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela

BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María Leonor  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto

CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE NEVARES, Jaime Francisco  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio

## Convención Nacional Constituyente

FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GALARZA, Edith  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela María  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María

## Convención Nacional Constituyente

SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CORACH, Carlos  
ESTABILLO, José Arturo  
MARCOLINI, Nora María  
MARTINEZ, Esteban  
MASNATTA, Héctor

MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MIRANDA, Julio Antonio  
ORTEGA, Ramón Bautista  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
ZAVALLIA, José Luis

AUSENTES

AGUIRRE, Mauro  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
BARRA, Rodolfo Carlos

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

- 1.— [Por invitación del señor presidente de la Asamblea, el convencional Raúl Ricardo Alfonsín procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.](#).....Pág. 52
- 2.— [A pedido de la Presidencia se resuelve autorizarla a girar los proyectos a las comisiones correspondientes](#) .....Pág. 52
- 3.— [Juramento e incorporación de la convencional constituyente por Buenos Aires señora María Susana Farías.](#).....Pág. 52



## Convención Nacional Constituyente

- 4.— [A moción de la convencional Kent se resuelve que la Asamblea Constituyente sesione bajo la advocación de fray Mamerto Esquiú.](#) .....Pág. 53
- 5.— [Comienza la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Constituyente.](#) .....Pág. 54
- 6.— [Moción de orden de la señora convencional por Jujuy Guzmán, modificada por el señor convencional por Buenos Aires Alfonsín para pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10. Se aprueba.](#) .....Pág. 121
-

## Convención Nacional Constituyente

—*En Santa Fe, a las 18 y 51 del lunes 30 de mayo de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Habiendo registrado su presencia 266 convencionales constituyentes, queda abierta la sesión de la Honorable Convención Constituyente.

### 1

#### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor convencional por la provincia de Buenos Aires, doctor Raúl Alfonsín, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presentes a ponerse de pie.

—*Puestos de pie los presentes, el señor convencional por Buenos Aires, doctor Raúl Alfonsín, procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos)*

### 2

#### GIRO DE PROYECTOS A COMISIÓN

[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que varios señores convencionales han presentado diversos proyectos que quedarán reservados en Secretaría hasta tanto se constituyan las comisiones, salvo los que competan a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, los cuales serán girados de inmediato a ella.

Al mismo tiempo esta Presidencia solicita autorización para oportunamente girar dichos proyectos a las comisiones respectivas.

Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá en consecuencia.

### 3

#### JURAMENTO

[Sumario](#)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Invito a la señora convencional por la provincia de Buenos Aires, doña María Susana Farías, a prestar el juramento de práctica.

*—Requerida por el señor presidente, presta juramento de acuerdo con la fórmula 2 la señora convencional María Susana Farías. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Queda incorporada la convencional constituyente doña María Susana Farías.

### 4

## MOCIÓN

### Sumario

Sra. KENT.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. KENT.— Señor presidente: represento a una provincia del Noroeste argentino, donde cada hombre y mujer que en ella habitan se sienten orgullosos de haber nacido en la tierra del orador de la Constitución, Fray Mamerto Esquiú.

Por mandato del pueblo que representamos y por pedido expreso del obispo diocesano de la provincia de Catamarca, Elmer Osmar Meani, el bloque del Frente Justicialista de mi provincia hoy ha presentado un proyecto de resolución por el cual se solicita que esta Honorable Asamblea sesione bajo la advocación del ilustre orador de la Constitución, Fray Mamerto Esquiú.

Entonces, como homenaje a este ilustre hombre de nuestra patria, de cuyo nacimiento este mes de mayo se cumplen 168 años, pido al señor presidente que por Secretaría se dé lectura al proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura al proyecto al que hace referencia la señora convencional, con la aclaración de que su presentación ha sido debidamente anticipada en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Dice así: (*lee*)

### LA HONORABLE CONVENCIÓN CONSTITUYENTE

### RESUELVE:

- 1°) La Asamblea Constituyente sesionará bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú.

## Convención Nacional Constituyente

2º) De forma.

Firman varios señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, el proyecto de resolución será girado a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá en la forma indicada.

### 5

## REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con la preferencia aprobada en la sesión preparatoria, corresponde considerar el proyecto de reglamento de la Convención.

Han ingresado cuatro dictámenes: uno de mayoría y tres de minoría.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### I

Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Dictamen de mayoría.

Anexo I

### REGLAMENTO

#### CAPITULO I

#### De la Convención y de los Convencionales

Artículo 1.— Sedes. La Convención Nacional Constituyente realizará sus sesiones en el paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe y en el Teatro Municipal Tres de Febrero, en la ciudad de Paraná; fuera de los cuales los convencionales no constituirán convención, salvo los casos de fuerza mayor previstos en este reglamento.

Art. 2.— Sesiones. La Convención realizará sus sesiones ordinarias en la ciudad de Santa Fe, donde funcionarán el plenario de la Convención y sus autoridades.

La Convención realizará sus sesiones especiales y extraordinarias y la de clausura en la ciudad de Paraná.

Art. 3.— Juramento. El acto de juramento de la Constitución, luego de sancionada su reforma, se llevará a cabo en el Palacio San José, departamento Uruguay, en la provincia de Entre Ríos.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 4.— Quórum. Para iniciar las sesiones de las que habla el capítulo II del presente, será necesaria la presencia en el recinto de 102 convencionales, equivalente a la tercera parte del total de los convencionales que establece el artículo 9º de la ley 24.309.

Art. 5.— Asistencia. Los convencionales están obligados a asistir a todas las sesiones desde el día en que hubieran prestado juramento y sólo tendrán derecho a percibir la compensación económica desde el día de su incorporación.

Art. 6.— Inasistencia. Ningún convencional podrá faltar a las sesiones sin autorización. El cuerpo decidirá en cada caso, por votación especial, si la licencia debe ser con o sin goce de compensación.

Art. 7.— Licencias. No se concederá licencia con goce de compensación económica a ningún convencional que no se hubiese incorporado. Las licencias se concederán siempre por tiempo determinado, transcurrido el cual se perderá el derecho a la misma por el tiempo en que aquellas fueran excedidas. La licencia caduca con la presencia del convencional en el recinto. Los convencionales que faltaren a las sesiones sin licencia perderán sus derechos a la compensación económica que les acuerda el artículo 14º de la ley 24.309.

Art. 8.— Nómina. Abierta la sesión, la Secretaría confeccionará la nómina de los convencionales presentes y ausentes, indicando con relación a estos últimos, cuáles se encuentran con licencia y cuáles faltan con o sin aviso y comunicará inmediatamente esa nómina a la contaduría de la Convención. Si la sesión se declara abierta con quórum a la hora reglamentaria, la nómina de ausentes será pasada media hora después.

Art. 9.— Compensación. La compensación económica establecida por la ley 24.309 se abonará en el momento que determine la Convención y en proporción a la asistencia de los convencionales, a cuyo efecto el total de la compensación fijada en la referida ley se dividirá por el número de reuniones celebradas, a fin de establecer la cantidad que corresponda descontar por cada inasistencia.

Art. 10.— Ausencia. Durante la sesión ningún convencional podrá ausentarse del recinto de sesiones sin autorización del Presidente, quien no la otorgará sin consentimiento de la Convención, en el caso de que ésta quedara sin el quórum legal. Si el convencional no cumpliera con lo expuesto precedentemente, se le considerará ausente en la reunión y la Secretaría pasará la nota a la que se refiere el artículo 8º, a los efectos del descuento que se establece en el artículo anterior.

Art. 11.— Inasistencias. Cuando algún convencional se hiciere notorio por sus inasistencias, el presidente lo hará presente a la Convención para que ésta tome la resolución que estime conveniente.

Art. 12.— Publicidad. Toda vez que por falta de quórum no pudiese haber sesión, la secretaria hará publicar los nombres de los asistentes y de los inasistentes, expresando si la falta ha sido con o sin aviso. Es obligación de los convencionales que hubiesen concurrido esperar media hora después de la establecida para la sesión.

Art. 13.— Inasistencia de la mayoría. En caso de inasistencia reiterada de la mayoría de los convencionales, la minoría podrá reunirse en el recinto de sesiones para acordar los medios de compeler a los inasistentes.

Art. 14.— Corrección, remoción y exclusión. La Convención podrá, con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación y hasta excluirlo de su seno.

Art. 15.— Renuncias. La Convención, por mayoría de la mitad más uno de los presentes, decidirá sobre las renuncias que los convencionales voluntariamente hicieran de sus cargos.

Art. 16.— Credencial. A cada convencional se le entregará una credencial que lo acredite como tal y cuyas características resolverá el presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 17.— Presupuesto. El presidente presentará el presupuesto que será considerado y aprobado por la Convención.

Antes de finalizar las deliberaciones, considerará su ejecución y la cuenta final de gastos y balance a través del dictamen que presente la Comisión de Hacienda y Administración.

### CAPITULO II

#### De las sesiones en general

Art. 18.— Horario. La Convención fijará los días y horas de sesión, que podrán ser alterados cuando lo estime conveniente.

Art. 19.— Clases. Serán sesiones ordinarias las que se celebren en los días y horas establecidos y serán sesiones especiales y extraordinarias las que se celebren fuera de ellos.

Art. 20.— Sesiones especiales. Podrá convocarse a sesiones especiales cuando a juicio de la Presidencia, haya un motivo urgente que lo justifique o cuando lo solicitare con expresión de causa un número no menor de la quinta parte de los convencionales en ejercicio del cargo, debiendo el presidente juzgar sobre la pertinencia de la causa invocada. La citación a sesión especial deberá hacerse por lo menos con veinticuatro (24) horas de anticipación, pero si la misma se hiciera con una antelación menor a 48 horas no se computarán, a los efectos de los artículos 9º y 13º, las inasistencias en que incurrieran los convencionales.

Art. 21.— Las sesiones serán públicas.

### CAPITULO III

#### De las autoridades

Art. 22.— Enumeración. Las autoridades de la Convención son un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo, un vicepresidente tercero, y un vicepresidente cuarto elegidos del seno de la Convención a simple pluralidad de votos. La Convención designa a propuesta del presidente, tres secretarios y tres prosecretarios, de fuera de su seno, que dependen exclusivamente de él.

Los vicepresidentes de la Convención y los presidentes de las comisiones de trabajo reemplazarán al presidente por su orden en caso de ausencia, inhabilidad o impedimento para el desempeño de sus funciones.

Art. 23.— Presidente, Son atribuciones y deberes del presidente:

1º Disponer la citación de los convencionales, llamar a éstos al recinto y abrir las sesiones desde su sitial.

2º Someter a consideración de la Convención la versión taquigráfica de la sesión anterior, y una vez aprobada autenticarla con su firma.

3º Disponer que por secretaría se dé cuenta de los asuntos entrados en el orden que corresponda, y disponer la remisión de los proyectos presentados por los convencionales a las comisiones correspondientes para su tratamiento.

4º Dirigir la discusión de conformidad al reglamento, ordenando cuartos intermedios cuando lo considere oportuno.

5º Llamar a los convencionales a la cuestión y al orden.

6º Mantener el orden en el recinto.

7º Suspender la sesión por desorden, si no cesa después de haber anunciado dicha suspensión y levantar la sesión, si reanudada, el desorden se reproduce.

8º Recibir y abrir las comunicaciones dirigidas a la Convención para ponerlas en conocimiento de ésta,

## Convención Nacional Constituyente

reteniendo las que a su juicio fueran inadmisibles y dando cuenta de su proceder en este caso.

9º Requerir y controlar la designación de las autoridades de las comisiones y el método de funcionamiento elegido.

10º Autenticar con su firma todos los actos, órdenes y procedimientos de la Convención.

11º Tachar de la versión taquigráfica los conceptos que considere agraviantes a la dignidad de la Convención, o de cualquiera de los miembros de ésta, o de los demás poderes públicos del Estado, así como también las interrupciones que no se hubiesen autorizado expresa o tácitamente. Lo tachado será informado a la Comisión de Labor Parlamentaria. En el primer caso, la Convención, en la primera sesión que celebre, podrá rectificar lo dispuesto por el presidente por el voto de la mayoría de los miembros presentes, y disponer que los conceptos tachados se reproduzcan en el diario de la sesión siguiente.

12º Proveer lo concerniente a la policía, orden y organismo de la secretaría.

13º Presentar a la aprobación de la Convención el presupuesto de sueldos y gastos.

14º Nombrar todos los empleados de la Convención.

15º Remover a los mismos cuando lo crea necesario al mejor servicio, debiendo en caso de delito, ponerlos a disposición del juez competente con todos los antecedentes.

16º Proponer las votaciones y proclamar sus resultados.

17º Proponer el Plan de Labor, en caso de no ser presentado por la Comisión de Labor Parlamentaria.

18º Disponer el traslado de la Convención para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo 1º de este reglamento.

19º Proveer lo necesario para el mantenimiento del orden dentro de la casa donde funcione la Convención y en general hacer observar este reglamento en todas sus partes y ejercer las funciones que en él se le asignan

Art. 24.— Participación. El presidente no podrá abrir opinión desde su sitial sobre el asunto en discusión, pero tendrá derecho a tomar parte en ésta invitando a los vicepresidentes a su reemplazo, o en su defecto a quien le siga en el cargo.

Art. 25.— Voto. El presidente de la Convención tendrá el deber de resolver la cuestión con su voto en los casos de empate. Fuera de esto, sólo podrá votar en aquellos asuntos en cuya discusión hubiese tomado parte siempre que no quiera hacer uso de igual derecho el convencional que lo esté reemplazando.

Art. 26.— Representación. Sólo el presidente podrá hablar y comunicar en nombre de la Convención.

### CAPITULO IV

#### De los secretarios

Art. 27.— Ubicación. En el recinto de la Convención los secretarios ocuparán asiento a ambos lados del presidente en el orden que éste designe. Los secretarios al recibir el cargo, prestarán ante el presidente juramento de desempeño fiel y debido, y de guardar secreto, siempre que la Convención lo ordene.

Art. 28.— Funciones. Son funciones de los secretarios:

1º Citar a sesión a los convencionales cuando corresponda.

2º Refrendar la firma del presidente en todos los actos.

3º Organizar la publicación e impresiones que se hicieren por resolución de la Convención.

4º Computar, verificar y anunciar los resultados de las votaciones registrando por escrito el de las que sean nominales.

5º Compilar los diarios de sesiones autenticados al término de la tarea de la Convención para su archivo.

6º Anunciar los asuntos entrados y dar lectura de ellos o cualquier otro documento cuando corresponda.

7º Hacer distribuir las órdenes del día y demás publicaciones de la Convención.

## Convención Nacional Constituyente

8° Organizar el archivo general de la Convención

9° Percibir y distribuir las compensaciones de gastos asignadas a los miembros de la Convención.

10° Poner en conocimiento del presidente las faltas que cometieren los empleados en servicio y proponer su separación en los casos en que hubiere lugar.

11° Manejar los fondos de gastos de la Convención bajo la inmediata inspección del presidente.

12° Reemplazarse mutuamente en cuanto las tareas lo permitan y desempeñar las demás funciones que el presidente les asigne en uso de sus facultades.

Art. 29.— Distribución. El presidente distribuirá las funciones a que se refiere el artículo anterior entre los secretarios, en la forma que considere conveniente para la mejor atención de sus tareas.

Art. 30.— Personal. El personal de la Convención estará bajo la inmediata dependencia de los secretarios, y tendrá las funciones que éstos les asignen con arreglo a la reglamentación que dicte el presidente.

Art. 31.— Colaboradores. Los secretarios serán asistidos en sus funciones o reemplazados transitoriamente en el recinto por tres (3) prosecretarios, que dependerán en forma inmediata del presidente, y jurarán ante él desempeñar fielmente el cargo.

### CAPITULO V

#### De los bloques

Art. 32.— Integración. Los convencionales, de acuerdo con sus afinidades políticas, podrán organizarse en bloques, siempre y cuando los mismos representen partidos, alianzas o frentes que hayan concurrido a la elección del día 10 de abril de 1994. Para su individualización, la Presidencia de la Convención confeccionará una lista de todos los sectores políticos que se presentaron a dichas elecciones, no admitiéndose la representación de bloques que no coincidan con la individualización señalada.

Sin perjuicio de lo expuesto, los distintos partidos, alianzas o frentes así individualizados podrán agruparse actuando como bloque.

Art. 33.— Constitución. Los bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la Presidencia de la Convención mediante nota firmada por todos sus integrantes, su composición y autoridades, previa verificación de lo establecido en el artículo anterior.

Art. 34.— Personal. Los bloques podrán tener el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Convención cuyo nombramiento y remoción se hará a propuesta del mismo bloque. Ese personal será equiparado al resto del personal de la Convención. Se compondrá de un secretario, un prosecretario administrativo y los demás empleados que les corresponda, en proporción que variará en más o en menos según el número de sus integrantes.

### CAPITULO VI

#### De las comisiones

Art. 35.— Enumeración. La Convención, para desarrollar su cometido, integrará diez (10) comisiones de trabajo, a saber:

1. De Redacción
2. De coincidencias Básicas.



## Convención Nacional Constituyente

3. Del Régimen Federal.
4. De los Nuevos Derechos y Garantías.
5. De los Sistemas de Control.
6. De Participación Democrática.
7. De Integración y Tratados Internacionales.
8. De Peticiones, Poderes y Reglamento.
9. De Hacienda y Administración.
10. De Labor Parlamentaria.

Art. 36.— Especialidad. La Convención, en los casos que estime conveniente o en aquellos que no estuviesen previstos en este reglamento, podrá nombrar o autorizar al presidente para que designe comisiones especiales que dictaminen sobre ellos.

Art. 37.— Integración. La designación de los convencionales que integrarán las comisiones a que se refieren los artículos 35 y 36 estará a cargo del presidente, y para su integración deberán mantenerse los siguientes criterios:

a) Deberán integrarse de manera tal que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Convención.

b) En la incorporación de los miembros a cada comisión, deberá respetarse el orden de prelación que para cada caso establezcan los respectivos bloques políticos, en listas especialmente elaboradas y elevadas a la Presidencia con la antelación debida que la misma fije.

Las comisiones estarán integradas por un mínimo de veinte (20) y un máximo de cincuenta (50) miembros, los que serán designados por el presidente de la Convención a propuesta de los respectivos bloques.

Sobre las renunciaciones que presenten los miembros de las comisiones podrá resolver el presidente de la Convención y proveer a reemplazarlos en el caso de que las renunciaciones hubieran sido aceptadas, con miembros propuestos por los bloques a que pertenezcan los renunciados, dando cuenta a la Convención.

Art. 38.— Autoridades. Las comisiones se instalarán inmediatamente después de nombradas, decidirán la forma de su funcionamiento y elegirán a pluralidad de votos un presidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo y dos secretarios. Un convencional que ocupe cualquiera de los cargos precedentemente mencionados en una comisión, no podrá hacerlo en otra.

Art. 39.— Competencia. Una vez instaladas, sólo podrán dictaminar sobre los asuntos sometidos a su estudio, formulando el dictamen de comisión en el plazo previsto por el artículo 53 salvo resolución expresa en contrario de la Convención, tomada por las dos terceras partes de los votos emitidos.

La Comisión de Redacción de la Constitución por intermedio de su presidente, hará los requerimientos que juzgue necesario a las comisiones que se hallen en retardo, por el plazo establecido en el artículo 57 y bajo el apercibimiento indicado.

Art. 40.— Quórum y mayoría. Las comisiones necesitarán para funcionar de la presencia de la mayoría de sus miembros, pero luego de transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria, podrán, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar y despachar los asuntos consignados en la citación correspondiente. Sin embargo, luego de fracasada por falta de número una reunión citada para tratar determinado asunto, el mismo podrá ser considerado y despachado por los miembros que concurran a las reuniones siguientes convocadas con el mismo objeto.

En este último caso la impresión se hará con el rótulo "dictamen de comisión en minoría" dejándose constancia de las citaciones realizadas para considerar el asunto y de la asistencia de los miembros a cada una de las reuniones convocadas. Para todos los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría serán considerados "dictamen de

## Convención Nacional Constituyente

comisión"

Si la mayoría estuviera impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo de inmediato en conocimiento de la Convención la cual sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los asistentes, procederá a integrarla con otros miembros en forma transitoria o definitiva según el caso.

Art. 41.— Derechos. Todos los miembros de una comisión tienen voz y voto. Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas, y participar en los debates, pero sin derecho a voto, con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán únicamente sus miembros. Las comisiones tendrán su sede en los lugares que determine la Convención, procurando que se repartan equitativamente entre Santa Fe y Paraná. Las comisiones funcionarán en forma permanente.

Art. 42.— Comisión de Redacción. Compete a ella la redacción de despachos parciales y el texto ordenado único y final de las reformas de la Constitución. A ese efecto deberá coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e integrar las disposiciones de la reforma, conforme al artículo 15° de la ley 24.309. El despacho de redacción parcial sobre materias despachadas por las comisiones pertinentes, será sometido a la aprobación del plenario de la Convención. Igualmente deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67° y 86° de la Constitución Nacional. También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales, y redactar las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309, y aprobadas por la comisión respectiva.

Los despachos parciales que elabore y presente esta comisión, deben indicar los artículos que se incorporen como nuevos, bajo la denominación provisoria del artículo correspondiente, así como también, los artículos que quedan derogados de la Constitución Nacional.

Art. 43.— Comisión de Coincidencias Básicas. Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el artículo 2° de la ley 24.309, en relación a los trece temas comprendidos entre las letras "A" y "LL" de la norma citada, del modo explicitado en el artículo 5° de la misma.

Art. 44.— Comisión del Régimen Federal. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3° puntos A y B de la ley 24.309.

Art. 45.— Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos K, LL, M y N de la ley 24.309.

Art. 46.— Comisión de Sistemas de Control. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos D, F, G y H de la ley 24.309.

Art. 47.— Comisión de Participación Democrática. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos C, J y L de la ley 24.309.

Art. 48.— Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, punto 1 de la ley 24.309.

Art. 49.— Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. Compete a ella el estudio de todos los casos que se planteen, asuntos y proyectos vinculados con la interpretación, aplicación del reglamento y su reforma, dictaminar sobre toda petición o asunto particular que no esté destinado a otra comisión, estudiar la validez de las elecciones, derechos y títulos de los miembros de la Convención.

Art. 50.— Comisión de Hacienda y Administración. Compete a ella dictaminar sobre todo asunto o proyecto vinculado al presupuesto, su rectificación y la administración de la Convención y demás asuntos que no sean competencia de otra comisión.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 51.— Comisión de Labor Parlamentaria. El presidente de la Convención, los vicepresidentes y los presidentes de los bloques —o quien los reemplace— forman la Comisión de Labor Parlamentaria, bajo la presidencia del primero. La misma se reunirá por lo menos una vez a la semana. Las decisiones de la Comisión de Labor Parlamentaria se adoptarán siempre en función del criterio del voto ponderado, por el cual el voto del titular del bloque o quien ejerza sus funciones será equivalente a la cantidad de convencionales que integran cada bloque partidario.

Serán funciones de la Comisión de Labor Parlamentaria: confeccionar el orden del día, informarse del estado de los asuntos en las comisiones, promover medidas prácticas para la agilización de los debates y todo otro asunto que sea de interés de los bloques con relación a la Convención.

Art. 52.— Despachos finales. La Comisión de Labor Parlamentaria o en su defecto el presidente de la Convención, deberá fijar fecha y hora con una antelación de diez (10) días de la finalización del plazo de noventa (90) días fijados por la ley de convocatoria para que la Comisión Redactora presente el texto ordenado y único de todas las reformas incorporadas a la Constitución Nacional. Igual tratamiento seguirá para la Comisión de Hacienda y Administración, la cual deberá presentar la ejecución del presupuesto, la cuenta final y el balance para su aprobación.

Art. 53.— Despachos generales. A partir de su instalación en Paraná, cada una de las comisiones permanentes formulará despacho general de todos los proyectos que se hubiesen presentado, aconsejando las reformas que a su juicio convenga introducir a la Constitución Nacional, en un plazo de veinte (20) días contados a partir del vencimiento del plazo que fija el artículo 55, cuarenta (40) días contados a partir de la instalación de la Convención en la ciudad de Paraná.

Art. 54.— Despachos parciales. Producidos los despachos generales por las comisiones permanentes a que se refiere el artículo anterior, los mismos serán girados por la Presidencia de la Convención a la Comisión de Redacción, la cual deberá efectuar los despachos parciales sobre los temas dictaminados, de acuerdo a las facultades y directivas que establece el artículo 42 del presente. Una vez producidos los mismos, serán remitidos en forma inmediata para su tratamiento y votación por el plenario de la Convención, previa publicación de los mismos.

Art. 55.— Proyectos. Los convencionales pueden presentar proyectos de reforma hasta veinticinco (25) días después de instalada la Convención en Paraná, los cuales serán girados por la Presidencia de la Convención a las comisiones correspondientes.

Después de considerar un asunto y convenir en los puntos de su dictamen, en la misma sesión en que lo suscriba, designarán al miembro que redactará el informe, los fundamentos del despacho acordado y al que ha de sostenerlo en la Convención.

Cada uno de los despachos de comisión deberá contar con el informe escrito correspondiente. Se publicará además un anexo con los antecedentes reunidos y las opiniones vertidas en el seno de la comisión.

Cada comisión podrá requerir a la Presidencia la presencia de taquígrafos.

Art. 56.— Despachos de mayoría y minoría. Si las opiniones de los miembros de una comisión se encontrasen divididas, la minoría tendrá derecho a presentar su dictamen a la Convención en las mismas condiciones que la mayoría. Producidos los dictámenes de comisión, serán impresos numerándolos correlativamente en su orden de presentación, antes de ser remitidos a la Comisión de Redacción.

Art. 57.— Requerimientos. Vencido el plazo previsto en el Artículo 53 para que las comisiones permanentes presenten sus dictámenes, la comisión de redacción podrá intimar a su cumplimiento en caso de que no se hayan presentado los mismos, en el término perentorio de cinco (5) días bajo apercibimiento de abocarse esta comisión, al tratamiento de la cuestión, elaborar el dictamen y presentarlo en el recinto de la Convención, de acuerdo a lo establecido en el artículo 54°.

En este supuesto, la Comisión de Redacción tiene diez (10) días a partir del vencimiento del plazo de intimación para cumplir su cometido.

Art. 58.— Convocatoria y funcionamiento. La convocatoria a reuniones de comisión se hará en lo posible para horas que no coincidan con las de sesión de la Convención y en las citaciones se consignarán los asuntos a tratar. En todos los casos se labrará acta de las resoluciones que adopten las comisiones en cada reunión dejándose constancia a pedido del

## Convención Nacional Constituyente

convencional, de las razones en que funda su voto sobre el asunto considerado. De estas actas se hará un resumen que será puesto en secretaría a disposición de la prensa para su publicación, dentro de las 24 horas de cada reunión.

Art. 59.— Modificaciones. El plenario de la Convención no considerará ninguna propuesta de modificación a los despachos parciales o al despacho final emitidos por la Comisión de Redacción, si la propuesta de modificación no ha sido considerada y aceptada previamente por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción.

### CAPITULO VII

#### De la presentación de los proyectos

Art. 60.— Propositiones. Todo asunto promovido por un convencional, deberá presentarse a la Convención en forma de proyecto de reforma a la Constitución o de proyecto de resolución, con excepción de las mociones a que se refiere el capítulo VIII, siempre que los mismos tengan por objeto los temas establecidos por la ley 24.309.

Art. 61.— Proyectos de reforma. Se presentará en forma de proyecto de reforma a la Constitución toda proposición que tenga por objeto la reforma de alguna o algunas disposiciones de la Constitución Nacional en relación a los temas habilitados.

Art. 62.— Proyectos de resolución. Se presentará en forma de proyecto de resolución toda proposición que tenga por objeto la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Convención y en general toda disposición de carácter imperativa que adopte la Convención dentro de sus atribuciones.

Art. 63.— Forma. Todo proyecto se presentará por escrito y firmado por su autor o autores. Los proyectos de reforma a la Constitución Nacional o de resolución no deberán contener los motivos determinantes de sus disposiciones, las que deberán ser de un carácter rigurosamente preceptivo.

### CAPITULO VIII

#### De las mociones

Art. 64.— Iniciativa. Toda proposición de un convencional hecha de viva voz desde su banca es una moción.

Art. 65.— Mociones de orden Objeto. Es moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos:

- 1° Que se levante la sesión.
- 2° Que se pase a cuarto intermedio.
- 3° Que se declare libre el debate.
- 4° Que se cierre el debate.
- 5° Que se pase al orden del día.
- 6° Que se trate una cuestión de privilegio.
- 7° Que se aplace la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado.
- 8° Que el asunto se envíe o vuelva comisión.
- 9° Que la Convención se constituya en comisión.
- 10° Que la Convención se aparte de las prescripciones del reglamento.

Art. 66.— Prioridad. Las mociones de orden serán previas a todo otro asunto aun al que esté en debate. Para su votación, se tendrá en cuenta el orden en que las mismas han sido planteadas por los convencionales.

Las comprendidas en los cinco (5) primeros incisos serán puestas a votación sin discusión. Para plantear la

## Convención Nacional Constituyente

cuestión a la que se refiere el inciso sexto (6°), el convencional dispondrá de diez minutos después de lo cual, la Convención resolverá por el voto de las dos terceras partes si la cuestión planteada tiene carácter preferente: si resulta afirmativa se entrará a considerar el fondo de la cuestión de acuerdo con las reglas establecidas en los capítulos relacionados con la discusión, y si resulta negativa, pasará al asunto a comisión; las comprendidas en los cuatro últimos incisos se discutirán brevemente no pudiendo cada convencional hablar sobre ella más de una vez y solo por un término no mayor de cinco minutos, con excepción del autor que podrá hacerlo dos veces.

Si al formularse la moción la Convención se encuentra sin quórum el presidente recogerá las mociones que se presenten y las pondrá a votación en el orden que fueron solicitadas, al reunirse el número reglamentario.

Art. 67.— Mayoría. Las mociones de orden necesitarán para ser aprobadas la mayoría absoluta de los votos emitidos, excepto las de los incisos 6°, 9° y 10 del artículo 65, que requerirán para su aprobación los dos tercios de los votos emitidos. Todas podrán repetirse en la misma sesión sin que ello importe reconsideración.

Art. 68.— Mociones de preferencia. Objeto. Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponda tratar un asunto, tenga o no despacho de comisión.

Art. 69.— Preferencia sin fecha. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones siguientes que la Convención celebre, como el primero de la orden del día. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Art. 70.— Preferencia con fecha. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia con fijación de fecha será tratado en la reunión o reuniones que la Convención celebre en la fecha fijada como el primero de la orden del día; la preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión o la sesión no se celebra.

Art. 71.— Oportunidad. Las mociones de preferencia se formularán después que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados y serán consideradas en el orden que se propongan. Se requerirán para su aprobación las siguientes mayorías;

1° Si el asunto tiene despacho de comisión y figura impreso en una orden del día repartida, la mayoría absoluta de los votos emitidos.

2° Si el asunto no tiene despacho de comisión, o aunque lo tenga si no figura impreso en una orden del día repartida, las dos terceras partes de los votos emitidos.

Art. 72.— Mociones de sobre tablas. Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de comisión.

Las mociones de sobre tablas únicamente podrán formularse después que se hayan terminado de dar cuenta los asuntos entrados, serán consideradas en el orden en que se propongan y requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Aprobada una moción de sobre tablas el asunto que la motiva será tratado como primero de la orden del día de la misma sesión, con relación a todo otro asunto.

En cada sesión sólo podrán aprobarse hasta cuatro mociones de sobre tablas.

Art. 73.— Mociones de reconsideración. Es moción de reconsideración toda proposición que tenga por objeto rever una sanción de la Convención, sea en general o en particular. Las mociones de reconsideración sólo podrán formularse mientras el asunto se encuentre pendiente o la sanción de la Convención no hubiera sido comunicada y requerirán para su aceptación las dos terceras partes de los votos emitidos, no pudiendo repetirse en ningún caso. Las mociones de reconsideración se tratarán inmediatamente después de formuladas.

Art. 74.— Disposiciones generales. Las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración se discutirán brevemente, cada convencional no podrá hablar de ellas más de una vez y por un término no mayor de cinco (5) minutos, con excepción del autor, que podrá hacer dos veces.

# Convención Nacional Constituyente

## CAPITULO IX

### Del uso de la palabra

Art. 75.—Orden. La palabra será concedida a los convencionales en el orden siguiente:

1° Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión

2° Al miembro informante de la minoría de la comisión, si ésta se encontrase dividida.

3° Al convencional que tenga la representación de un sector político de la Convención.

4° Al autor del proyecto en discusión.

5° Al que primero la pidiera entre los demás convencionales.

Art. 76.— Réplica. El miembro informante de la comisión tendrá el derecho de hacer uso de la palabra para replicar a discursos pronunciados durante el debate o contestar las observaciones al despacho.

Art. 77.— Prioridad. Si dos convencionales pidieren a un tiempo la palabra, la obtendrá el que se proponga combatir la idea en discusión si el que la ha precedido la hubiese defendido o viceversa.

Art. 78.— Preferencia. Si la palabra fuese pedida por dos o más convencionales que no estuviesen el caso previsto por el artículo anterior, el presidente la acordará en el orden que estime conveniente, debiendo preferir a los convencionales que aún no hubiesen hablado.

## CAPITULO X

### De la Convención en comisión

Art. 79.— Forma y casos. La Convención podrá constituirse en comisión, para considerar en calidad de tal los asuntos que estime conveniente, tengan o no despacho de comisión.

Para que la Convención se constituya en comisión, deberá preceder una resolución de la misma, previa moción de orden de uno o más convencionales, que deberá tener para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Art. 80.— Reglas. La Convención constituida en comisión resolverá si ha de proceder conservando o no la unidad del debate. En el primer caso se observarán las reglas establecidas en los capítulos XI y XII. En el segundo podrá hablar cada orador indistintamente sobre los diversos puntos o cuestiones que el proyecto o asunto comprenda.

La Convención reunida en comisión podrá resolver por votación todas las cuestiones relacionadas con la deliberación y trámite del asunto o asuntos motivos de la conferencia, pero no podrá pronunciar sobre ellas sanción alguna.

Art. 81.— Conclusión. La Convención cuando lo estime conveniente, declarará cerrado el debate en comisión a indicación del presidente o moción de algún convencional.

## CAPITULO XI

### De la discusión en sesión

Art. 82.— Tipos. Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Convención podrá pasar por dos discusiones: la primera en general y la segunda en particular, según el criterio que adopte el plenario de la Convención.

## Convención Nacional Constituyente

La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.

La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos o períodos del proceso pendiente.

Art. 83.— Trámite. Ningún asunto podrá ser tratado sin el despacho parcial elaborado por la Comisión de Redacción a que alude el artículo 54 del presente, a no mediar resolución en contrato de la Convención adoptada por las dos terceras partes de los votos emitidos, sea que se formule moción de sobre tablas o de preferencia.

Art. 84.— Conclusión. La discusión de un proyecto quedará terminada con la resolución recaída sobre el último artículo.

### CAPITULO XII

#### De la discusión en general

Art. 85.— Uso de la palabra. Con la excepción de los casos expresamente establecidos en este reglamento, cada convencional no podrá hacer uso de la palabra sino una vez, a menos que tenga que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras.

Los miembros informantes de los despachos en mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, podrán hacer uso de la palabra durante media hora. Los demás convencionales limitarán sus exposiciones a 10 minutos, salvo resolución expresa de la Convención.

Agotada la discusión y comprobada la falta de número para votar en general el proyecto, automáticamente quedará cerrado el debate.

Art. 86.— Debate libre. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, la Convención podrá declarar libre el debate, previa una moción de orden al efecto, en cuyo caso cada convencional tendrá derecho a hablar cuantas veces lo estime conveniente, pero exclusivamente sobre el asunto sometido a discusión.

Art. 87.— Proyectos sustitutivos. Durante la discusión en general de un despacho, pueden presentarse otros proyectos sobre la misma materia en sustitución de aquél.

Art. 88.— Nuevos proyectos. Los nuevos proyectos que se presenten deberán haber pasado previamente por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción, en los términos del artículo 59 del presente.

Art. 89.— Rechazo y retiro de despachos. Si los despacho parciales fuesen rechazados o retirados, la Convención decidirá respecto de cada uno de los nuevos proyectos.

Art. 90.— Del orden de los nuevos proyectos. Si la Convención resolviese considerar los nuevos proyectos, esto se hará de acuerdo a lo establecido en el artículo 88.

Art. 91.— Conclusión. Cerrado que sea el debate, y hecha la votación, si resultare desechado el despacho en general, concluye toda discusión sobre él, más si resultare aprobado se pasará a su discusión en particular.

Art. 92.— Vuelta a comisión. Un despacho que después de sancionado en general vuelve a comisión antes de iniciarse la discusión en particular, al considerarlo nuevamente la Convención se le someterá al trámite ordinario como si no hubiese recibido sanción alguna, pero si hubiese sido sancionado en general y parcialmente en particular, la sanción en general como lo aprobado en particular se considera definitivo, salvo que dichas sanciones fueran consideradas por la Convención.

Art. 93.— De la votación sin trámite. La discusión en general será omitida cuando el despacho o asunto haya sido

## Convención Nacional Constituyente

considerado previamente por la Convención en comisión, en cuyo caso luego de constituida en sesión, se limitará a votar si se aprueba o no el despacho o asunto en general.

### CAPITULO XIII

#### De la discusión en particular

Art. 94.— Forma. La discusión en particular se hará artículo por artículo, en detalle debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno, excepto los casos previstos expresamente por este reglamento.

Art. 95.— Uso de la palabra. En la discusión en particular cada convencional podrá usar de la palabra una vez durante diez minutos y una segunda vez por cinco.

Para los miembros informantes de los despachos de mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, el tiempo para el uso de la palabra será de veinte minutos.

Art. 96.— Reglas. En la discusión en particular deberá guardarse la unidad del debate, no pudiendo por consiguiente aducir consideraciones ajenas al punto de la discusión.

Art. 97.— Estabilidad. Ningún artículo ya sancionado de cualquier proyecto podrá ser reconsiderado durante la discusión del mismo en la forma establecida por el artículo 73.

Art. 98.— Despachos sustitutivos. Durante la discusión en particular de un despacho podrán presentarse otro u otros artículos que, o sustituyan totalmente al que se está discutiendo o modifiquen, adicionen o supriman algo de él.

Cuando la mayoría acepte la sustitución, modificación o supresión, y no exista objeción de la Comisión de Redacción, ésta se considera parte integrante del despacho.

Art. 99.— Trámite. El nuevo artículo o artículos propuestos a la comisión durante la discusión deberán presentarse por escrito: si la comisión no los aceptase, se votará en primer término su despacho, y si éste fuese rechazado, el nuevo artículo o artículos serán considerados en el orden en que hubiesen sido propuestos.

### CAPITULO XIV

#### Del orden de la sesión

Art. 100.— Apertura. Una vez reunido en el recinto el quórum legal establecido en el artículo 4º el presidente declarará abierta la sesión, indicando al mismo tiempo, cuántos son los presentes e inmediatamente será izada en el mástil del recinto de sesiones la bandera nacional a cuyo efecto el presidente designará el convencional que deba hacerlo, siguiendo el orden alfabético de la nómina general de convencionales.

Art. 101.— Enmiendas. Al iniciarse cada reunión los convencionales podrán indicar los errores de los diarios de sesiones, y el secretario anotará las observaciones que se formulen a fin de salvarlos en el número siguiente, excepto resolución en contrario tomada por la Convención sin discusión.

Art. 102.— Asuntos entrados. Enseguida, el presidente dará cuenta a la Convención por medio del secretario de los asuntos entrados en el orden siguiente:

1º De las comunicaciones oficiales.



## Convención Nacional Constituyente

2º De los asuntos que las comisiones hubiesen despachado.

3º De los proyectos presentados por los convencionales.

4º De las presentaciones particulares.

Art. 103.— Relación de los Asuntos. El presidente, a medida que se dé cuenta de los asuntos entrados, informará sobre su trámite y destino. La Convención podrá resolver que se lea un documento anunciado cuando lo estime conveniente.

Art. 104.— Funcionamiento. Una vez terminada la relación de los asuntos entrados la Convención dedicará treinta minutos a los pedidos de informe o de pronto despacho que formulen los convencionales y a considerar las consultas que éstos presente, pudiendo cada convencional hablar por un término no mayor de cinco minutos.

También dentro de estos treinta minutos, podrán formularse, considerarse y votarse las diversas mociones de preferencia o de sobre tablas que autoriza el reglamento.

Vencido el término de los treinta minutos, se pasará inmediatamente al orden del día, no pudiendo prorrogarse el término. Si no se solicitare la palabra para los asuntos autorizados en el referido término, se pasará directamente al orden del día una vez terminada la relación de los asuntos entrados.

Art. 105.— Discusión. Los asuntos se discutirán en el orden en que figuren impresos en las ordenes del día repartidas, salvo resolución de la Convención en contrario, previa a una moción de sobre tablas o de preferencia al respecto.

Art. 106.— Cuarto intermedio. El presidente puede invitar a la Convención a pasar a un cuarto intermedio, de conformidad a la facultad prevista en el artículo 23 inciso 4º, del presente.

Art. 107.— Votación. Cuando no hubiere ningún convencional que tome la palabra o después de cerrado el debate, el presidente propondrá la votación en estos términos: "Si se aprueba o no el proyecto, artículo o punto en discusión".

Art. 108.— Conclusión. La sesión no tendrá duración determinada y será levantada por resolución de la Convención previa moción de orden al efecto o a indicación del presidente cuando hubiere terminado el orden del día o la hora fuese avanzada.

Cuando la Convención hubiere pasado a cuarto intermedio y no reanudare la sesión en el mismo día, ésta quedará levantada de hecho, salvo el caso de que el presidente hubiera pasado a cuarto intermedio hasta un día determinado. Sin perjuicio de ello, la Comisión de Labor Parlamentaria puede proponer límite de tiempo a la duración de las sesiones.

### CAPITULO XV

#### Disposiciones generales sobre la sesión y la discusión

Art. 109.— Convocatoria. Antes de toda votación, el presidente llamará para tomar parte de ella, a los convencionales que se encuentren en antecámaras.

Art. 110.— Orden del Día. El orden del día se repartirá oportunamente a todos los convencionales.

Art. 111.— Formas. El orador al hacer uso de la palabra se dirigirá siempre al presidente o a los convencionales en general, y debe evitar en lo posible el designar a éstos por su nombre.

Art. 112.— Prohibiciones. Son absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia los miembros de la Convención y de los poderes públicos del Estado.

Art. 113.— Interrupciones. Ningún convencional podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate

## Convención Nacional Constituyente

de una explicación pertinente, y esto mismo sólo será permitido con la venia del presidente y consentimiento del orador.

En todo caso, son absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

En el diario de sesiones sólo figurarán las interrupciones en el caso de que hayan sido autorizadas o consentidas por la presidencia y el orador.

Art. 114.— Excepción. Con excepción de los casos establecidos en el artículo anterior, el orador solo podrá ser interrumpido cuando saliese notablemente de la cuestión o cuando faltare al orden.

Art. 115.— Llamamiento a la cuestión. El presidente por sí o a petición de cualquier convencional, deberá llamar a la cuestión al orador que se saliese de ella. De persistir el orador en su actitud podrá retirarle el uso de la palabra.

Art. 116.— Conflictos. Decisión. Si el orador pretendiera estar en la cuestión, la Convención lo decidirá antes por una votación sin discusión y continuará aquél con la palabra en caso de resolución afirmativa.

Art. 117.— Falta al orden. Un orador falta al orden cuando viola las prohibiciones y prescripciones de este reglamento o cuando incurre en insultos o interrupciones reiteradas.

Art. 118.— Resolución. Si se produjere el caso a que se refiere el artículo anterior, el presidente por sí o a petición de cualquier otro convencional, si la considera fundada, invitará al convencional que hubiera motivado el incidente a explicar o a reiterar sus palabras. Si el convencional accediese a la invitación, se pasará adelante sin mas ulterioridad, pero si se negase o las explicaciones no fuesen satisfactorias, el presidente lo llamará al orden y este llamamiento al orden se consignará en el diario de sesiones.

Art. 119.— Otras faltas. Un convencional falta al orden cuando durante la sesión no permanece sentado en su banca, no obstante la indicación del presidente de que lo haga.

Art. 120.— Reincidencia. Cuando un convencional ha sido llamado al orden por dos veces en la misma sesión si se aparta de él una tercera, el presidente propondrá a la Convención prohibirle el uso de la palabra por el resto de la sesión.

Art. 121.— Remoción. En el caso de que un convencional incurra en faltas más graves que las prevenidas en este reglamento, la Convención a indicación de su presidente o por moción de cualquiera de sus miembros decidirá por una votación sin discusión si es la oportunidad de usar de la facultad de remoción e inhabilitación que prevé este reglamento en el artículo 14°. Resultando afirmativa el presidente pasará el asunto a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para que proponga la medida que el caso demande.

### CAPITULO XVI

#### De la votación

Art. 122.— Formalidades. Las votaciones de la Convención serán numéricas, nominales, mecánicas o por signos. La Convención por razones de mejor funcionamiento, podrá proponer días exclusivos para las votaciones. En tal caso los días para las votaciones serán fijados por la Comisión de Labor Parlamentaria, debiendo concluirse en cada sesión con el temario. La Comisión de Labor Parlamentaria será la encargada de redactar el orden del día y los asuntos que serán sometidos a votación.

Art. 123.— Quórum de votación. Siempre que la sesión se hubiese iniciado como lo establece el artículo 4° y aunque durante el transcurso de la misma exista un número inferior de convencionales, al momento de la votación de todas las resoluciones será necesaria la presencia en el recinto de 154 convencionales, equivalente a la mayoría absoluta del total de convencionales establecidos en el artículo 9° de la ley 24.309.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 124.— Resoluciones de la Convención. Para las resoluciones de la Convención será necesaria la simple mayoría de los votos emitidos, salvo las excepciones previstas en este reglamento. Entendiéndose por simple mayoría, más de la mitad de los presentes.

Art. 125.— Votación nominal. Será nominal toda votación para los nombramientos que debe hacer la Convención por este reglamento o por ley; y además siempre que lo exija una quinta parte de los convencionales presentes, debiendo entonces consignarse en el diario de sesiones los nombres de los sufragantes con la expresión de su voto.

Art. 126.— Caso de duda. Rectificación. Si se suscitaren dudas respecto del resultado de la votación, inmediatamente después de proclamada, cualquier convencional podrá pedir rectificación, la que se practicará con los convencionales presentes que hubiesen tomado parte en aquéllas; los convencionales que no hubiesen tomado parte en la votación no podrán intervenir en la rectificación.

Art. 127.— Empate. Si una votación se empatase, se reabrirá la discusión y si después de ella hubiese nuevo empate, decidirá el presidente.

Art. 128.— Voto obligatorio. Ningún convencional podrá dejar de votar sin permiso de la Convención ni protestar contra una resolución de ella, pero tendrá derecho a pedir la consignación de su voto en el diario de sesiones. Es obligación de todo convencional permanecer sentado en su banca mientras el presidente permanezca en su sitial.

Art. 129.— Formas de votación. La votación por los convencionales se realizará de la siguiente manera: cuando después de la discusión deban votarse los temas incluidos en el artículo 2º de la ley 24.309, Núcleo de Coincidencias Básicas, puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, LL, ésta se hará en forma conjunta, y se circunscribirá a todos los temas allí incluidos, no pudiendo separarse los artículos, temas, proposiciones o períodos contenidos. La votación por la afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas.

Cuando después de la discusión, deban votarse los temas incluidos en el artículo 3º de la ley 24.309, incisos a), b) y c), puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período.

Art. 130.— Modo. Toda votación se reducirá a la afirmativa o negativa, precisamente en los términos en que está el artículo, proposición o período en que se vote, con la excepción prevista a la forma de votación contenida en el artículo anterior.

### CAPITULO XVII

#### Del Diario de Sesiones

Art. 131.— Taquígrafos. La Presidencia organizará un servicio de taquígrafos para tomar las versiones taquigráficas de los debates de la Convención. Traducida la versión, los taquígrafos entregarán a los convencionales una prueba de sus exposiciones para su corrección, la que deberá ser devuelta antes de las doce horas de levantada la sesión. En ningún caso los originales de la versión taquigráfica podrán llevarse fuera del local donde funciona la Convención.

Art. 132.— Plazo. Si la versión original entregada a los convencionales no fuera devuelta dentro del término fijado en el artículo anterior, se aceptará como definitiva e incluirá en el diario de sesiones la copia que deberá conservarse en la secretaría.

Art. 133.— Versión definitiva. El presidente revisará la versión taquigráfica y dispondrá lo necesario para que ella se ajuste a las prescripciones de este reglamento. Por secretaría se revisarán las versiones definitivas de las cuales será autenticado un ejemplar, formando con ello un registro matriz que dará fe de las deliberaciones del cuerpo.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 134.— Prescripciones. El diario de sesiones de la Convención deberá expresar:

- a) El nombre de los convencionales presentes, ausentes con aviso o sin él, o con licencia;
- b) La hora de apertura de la sesión y el lugar en que se hubiese celebrado;
- c) Las observaciones, correcciones y aprobación del diario de sesiones anterior;
- d) Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta la Convención, su distribución y cualquier resolución que hubiese motivado;
- e) El orden y forma de discusión en cada asunto con determinación de los convencionales que en ella tomaron parte y versión taquigráfica de sus manifestaciones;
- f) La resolución de la Convención en cada asunto, de la cual deberá publicarse el texto completo del diario de sesiones;
- g) La hora en que se hubiese levantado la sesión o se hubiese pasado a cuarto intermedio.

Art. 135.— Publicación. El presidente dispondrá lo necesario para la publicación del diario de sesiones y su distribución gratuita entre los miembros de los poderes públicos, nacionales y provinciales, cuerpo diplomático, universidades e instituciones que lo soliciten, siempre que se justifique el envío gratuito. Los convencionales tendrán derecho a recibir sin cargo hasta cincuenta ejemplares de cada sesión.

Art. 136.— Suscripción. Por secretaría se abrirá una suscripción para los particulares que deseen recibir el diario de sesiones y demás publicaciones de la Convención mediante una cuota global que fijará la Presidencia y que deberá abonarse al ser formulada la solicitud. El importe de lo que se recaude por suscripcionesse destinará a cubrir los gastos que demande la impresión del diario de sesiones y demás publicaciones.

### CAPITULO XVIII

#### De la observancia y reforma del reglamento

Art. 137.— Cumplimiento. Todo convencional puede reclamar al presidente la observancia de este reglamento si juzga que se contraviene a él, pero si el autor de la supuesta infracción pretendiera no haber incurrido en ella lo resolverá la Convención por una votación sin discusión.

Art. 138.— Modificaciones. Ninguna disposición de este reglamento podrá ser alterada ni derogada por resolución sobre tablas sino únicamente por medio de un proyecto que seguirá la tramitación que establece el mismo reglamento y que no podrá considerarse en la misma sesión en que hubiese sido presentada.

Art. 139.— Dudas de interpretación — Normas supletorias. Si ocurriese alguna duda sobre la interpretación de algunas de las disposiciones de este reglamento el asunto pasará a dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos, o si fuera de carácter urgente la Convención podrá resolver de inmediato, previa la discusión correspondiente. Para el supuesto de situaciones no previstas expresamente por este reglamento, se utilizarán en forma supletoria las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Art. 140.— Asistentes. La secretaría servida por los empleados que determine el presupuesto de la Convención. Dependerán inmediatamente de los secretarios y sus funciones serán determinadas por el presidente.

Art. 141.— Jerarquía. La fuerza armada o de seguridad que custodie en el edificio donde funcione la Convención y sus comisiones, o en la puerta de acceso al mismo, sólo órdenes del presidente.

Art. 142.— Acceso a la sala de sesiones. Sin autorización del presidente no se permitirá entrar en la sala de sesiones a persona alguna que no deba desempeñar funciones dentro de la misma.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 143.— Comportamiento. Queda prohibida toda demostración o señal bulliciosa de aprobación o desaprobación. El presidente mandará salir de la casa a todo individuo que contravenga esta disposición, a cuyo efecto usará la fuerza pública si fuere necesario.

Art. 144.— Comuníquese.

Sala de la Comisión,

### II

Honorable Convención:

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha trabajado intensamente a fin de satisfacer la inquietud del plenario de contar con un proyecto de reglamento para la sesión del día lunes 30 de mayo.

#### I. Consideraciones generales.

El honor político nos lleva a reconocer que las sesiones se desarrollaron con respeto mutuo y una amplia libertad de palabra, dejando a un lado algunas naturales incidencias fruto del ardor del debate y que, integrando la praxis de esta clase de trabajo, mal podrían empañar el resultado de las deliberaciones.

Pero la verdad política que, por mucho que se pretenda ocultarla, aflora siempre en la historia, nos conduce también a afirmar que todo conspiraba para que el despacho de la mayoría de la comisión, no fuera el de un reglamento a través del cual pueda obtenerse una reforma constitucional que signifique en el futuro argentino el instrumento de paz y concordia entre todos.

Era un hecho político previsible que las dos primeras minorías consiguieran la aprobación en general del proyecto de reglamento que presentaron impreso por la Imprenta del Congreso de la Nación, descartando los modestos ejemplares a máquina de los demás bloques.

Aprobado en general ese proyecto, las dos primeras minorías, continuando con el abrazo de Olivos, sólo aceptaron algunas modificaciones, en aspectos gramaticales o epidérmicos. Como resultado final, aprobaron un proyecto que va más allá de lo reglamentario y que implica decisiones de fondo. Un reglamento no puede estar destinado a fijar qué se decidirá, sino cómo, por qué procedimientos se lo hará. Un reglamento debe ser neutral, y el que propone la mayoría de la Comisión, no lo es.

Mal podía ser neutral porque la mayoría de la Comisión se negó a pronunciarse sobre dos cuestiones previas, de profunda sustancia jurídica, que hacen a las facultades de la Convención, de necesario pronunciamiento, antes de entrar a lo reglamentario.

#### 1. Primera cuestión previa.

Puede resumírsela así: el artículo 2º de la ley 24.309 tiene una redacción dada por la Cámara de Diputados, y otra por el Senado de la Nación, habiendo sido promulgado el texto de este último. No hay, por lo tanto, los dos tercios concordes que formen los dos tercios que exige el artículo 30 de la Constitución Nacional.

En base a ello, un sector de opinión ha afirmado que la ley 24.309 no ha concluido con el trámite parlamentario y es inexistente in totum.

Los convencionales que suscriben no llegan a tanto. El defecto está en el artículo 2º y *utile per inutile non vitiatur*.

Pero está en el artículo 2º in totum. Podría reducirse al punto D de dicho artículo, único en el que literalmente está la discrepancia entre ambas Cámaras, pero ello queda imposibilitado mientras se mantenga la prescripción del artículo 5º de la ley que conduciría a votar en forma indivisible todo el artículo 2º. Cada Cámara del Congreso lo quiso indivisible, y

## Convención Nacional Constituyente

su discrepancia es indivisible. El artículo 2º es un texto non nato, que no ha visto la luz en el mundo jurídico.

Resulta de allí que el artículo 2º no existe. No hay habilitación de esta Convención. La Convención es incompetente para entender en los temas que conforman el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

1.1. La mayoría de la Comisión estimó que era incompetente para decidir en un tema sobre el que deberá pronunciarse la Convención. Estimamos que incurrió en un doble error:

a) Esta Comisión no decide nada, ni siquiera en materia de reglamento. Simplemente aconseja y debe aconsejar sobre todo lo que sea necesario para la confección de un reglamento.

b) De hecho, lo que hizo —so color de no pronunciarse— fue pronunciarse, pues previó una comisión para tratar el tema del artículo 2º de la ley.

1.2. La mayoría de la Comisión pudo haber satisfecho las inquietudes de la minoría con una cláusula dentro del reglamento de la que hablaremos en el punto 3. La propuesta no prosperó, lo que constituye una de las razones que nos llevan a este despacho en disidencia.

### 2. Segunda cuestión previa.

El eventual rechazo de la primera cuestión previa conduce, necesariamente, a esta segunda: si la Convención se declara competente para el artículo 2º de la ley 24.309, corresponde examinar el artículo 5º de la misma que impone un inconstitucional modo de votación que obligaría a tomar o rechazar in totum todo el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas, con muchas redacciones predispuestas por el Congreso e incluso con el punto D, obra exclusiva del Senado.

El artículo 5º es manifiestamente inconstitucional, vana pretensión del Congreso de usurpar lo que no es del órgano preconstituyente, sino del constituyente, vana pretensión de tener a sus órdenes una Convención prisionera.

### 3. La cláusula de garantía.

Como ha quedado dicho en el punto 1.2., pudo la mayoría de la Convención encontrar otra salida que no fuera la imposición a priori del pacto de Olivos.

Ella se hubiera obtenido con la inclusión de una cláusula reglamentaria que, según la feliz expresión que se empleó —tomada del lenguaje diplomático— sirviera de "paraguas", vertiendo la idea de que las normas del reglamento no implicarían adelantar decisión sobre los citados temas. La mayoría de la Comisión prefirió dejar todo al acaso...

## II. La estructura del reglamento anexo.

Los convencionales firmantes del presente despacho, miembros de esta comisión, hemos considerado conveniente tomar la estructura general del despacho de la mayoría, para facilitar su confrontación con el que emitimos.

Dejamos a salvo el hecho de que —hasta el momento en el que concluimos la redacción del nuestro, domingo 29, hora 20— no nos ha sido posible disponer del ejemplar definitivo de la mayoría, del cual sólo conocemos que existe. Lo angustioso del término que quedaba (sesión concluida a las 4 de la mañana del día 28 de mayo), la falta total de apoyo oficial (sin oficinas de bloque, sin personal, sin mobiliario, sin máquinas de escribir, por no mencionar computadoras y fotocopiadoras) sirva de excusa a alguna improlijidad en la presentación, y a lo breve de esta fundamentación.

Quede constancia de que pese a lo angustioso del término, los firmantes, repartiéndonos responsabilidades, nos hemos interiorizado del contenido de los demás proyectos (cuyos textos recién fueron suministrados por las autoridades del día 27), espigando soluciones de ellos. De haber dispuesto de mayor tiempo, más hubiera sido, sin duda, las espigadas, por lo que presentamos excusas, dando nuestras seguridades de que la tiranía del tiempo no nos llevó a olvidar la libertad por la que debe velar un reglamento.

## III. De algunos temas en particular.

La brevedad a la que nos vemos obligados, aconseja detenernos sólo en los aspectos más relevantes de nuestra disidencia.

# Convención Nacional Constituyente

## 1. Quórum

El dictamen de mayoría propicia que pueda iniciarse una sesión con sólo un tercio de los convencionales, requiriendo la mitad más uno sólo en el momento de la votación.

Nosotros sostenemos que debe exigirse la mitad más uno, es decir, 154 convencionales, sin los cuales una sesión no puede comenzar.

En vano la mayoría pretendió que un quórum inicial menos estricto favorece a las minorías permitiéndoles comenzar a sesionar. Quizás el informalismo de las reuniones de comisión permitió esta explicación que suena más a sarcasmo que a argumentación. Sesiona quien tiene la plenitud de las facultades de la Convención, lo que incluye la posibilidad de sancionar textos de reforma. Un tercio de los convencionales jamás podría hacerlo.

Las normas deben tener una función docente, y una como la proyectada por la mayoría, lleva subliminarmente el mensaje de que no es necesario que los dos tercios de los convencionales concurran a la deliberación ni se molesten en escuchar las expresiones de sus pares, bastando con que estén en las sesiones en que se votare. Implica un injustificado escepticismo respecto al poder de convicción del adversario, una suerte de declaración a priori de la inutilidad del debate.

Que para la iniciación de las sesiones en que se trata la reforma de la Constitución se exijan menores requisitos que los existentes para la sanción de las leyes comunes, es también una suerte de degradación del rango de las normas.

## 2. Los días de votación.

Se combina con la objeción anterior, el hecho de que el despacho de la mayoría de la Comisión posibilita que haya días para la votación. Los convencionales que hayan tomado la actitud de votar en un determinado sentido, cualesquiera que sean las razones que se hayan esgrimido en contra (que a priori decidieron no oír) no tendrán motivo alguno para asistir a las deliberaciones, y entendemos que por más que se los considerara dueños (no vemos cómo) de no enriquecerse con las opiniones del adversario, sin duda alguna que no son dueños de no enriquecer a sus adversarios.

Pensamos que no ha de ser ese el caso, y que los convencionales asistirán a todas las reuniones, pero si es así ¿qué sentido tiene prever que su no asistencia no obstaculizará la "iniciación" de la sesión?

Se afirma que, de hecho, es frecuente que en las cámaras del Congreso, iniciada la sesión con quórum de la mitad más uno, continúe luego sin él. Se olvida que también es un hecho el que —aunque fuera del recinto— se encuentran en antesala los ausentes, incluso escuchando, por altoparlante o circuito cerrado de televisión, las deliberaciones, y listos a presentarse en número suficiente cuando son requeridos para votar. Con la norma que la mayoría de la comisión propone, los dos tercios de los convencionales podrán no estar ni siquiera en Santa Fe.

## 3. La organización de las comisiones.

El despacho de mayoría, al enumerar las comisiones, sus nombres y competencias, da por sentado que el artículo 2º del texto publicado de la ley 24.309, es norma del derecho positivo. Como no se pronunció sobre la cuestión previa a la que nos hemos referido en el punto I.1. resulta inadecuado a las variables que pueden presentarse. No parece apropiado diferir un debate que, ineludiblemente, se planteará.

## 4. El sistema de votación.

Otro tanto cabe del sistema de votación previsto para los temas del artículo 2º del texto publicado de la ley 24.309. Pues, suponiendo que la Convención no hiciera lugar a la objeción enunciada sub 3, siempre será verdad que la votación in totum de tal temática violenta principios elementales del régimen constitucional.

## IV. El texto del proyecto aconsejado

Se acompaña en anexo.

Informará el presente despacho el convencional Fernando J. López de Zavalía.

Téngase nos por debidamente expedidos en disidencia.

Firmado: Fernando López de Zavalía (Fuerza Republicana), Guillermo Pose (Partido demócrata de Mendoza) y Gustavo Revidatti (Pacto Autonomista—Liberal).





# Convención Nacional Constituyente

## REGLAMENTO

### CAPITULO I

#### DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE Y DE LOS CONVENCIONALES

Artículo 1º: SEDE Y SESIONES: La Convención Nacional Constituyente sesionará en el Paraninfo de la Univesidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe y en el Teatro Municipal Tres de Febrero, en la ciudad de Paraná. Fuera de esos lugares, los convencionales no constituirán convención, salvo los casos de fuerza mayor previstos en este reglamento.

Las sesiones ordinarias serán en la ciudad de Santa Fe, donde funcionarán el plenario y las autoridades de la Convención.

Las sesiones especiales y la de clausura tendrán lugar en la ciudad de Paraná.

Artículo 2º: TRATAMIENTO. El tratamiento de la Convención será el de Honorable, pero sus miembros no tendrán ninguno especial.

Artículo 3º: JURAMENTO. El acto de juramento de la Convención Nacional, luego de sancionada su reforma, se llevará a cabo en el Palacio San José, Departamento Uruguay, en la provincia de Entre Ríos.

Artículo 4º: QUORUM. Para iniciar las sesiones de las que habla el Capítulo II del presente, será necesaria la presencia en el recinto de por lo menos 154 convencionales.

Artículo 5º: ASISTENCIA. Los convencionales están obligados a asistir a todas las sesiones desde el día en que hubieran prestado juramento de incorporación a la Convención Nacional Constituyente y sólo tendrán derecho a percibir la compensación económica desde el día de dicha incorporación.

Artículo 6º: INASISTENCIA. Ningún convencional podrá faltar a las sesiones sin autorización. La Convención decidirá en cada caso, por votación especial, si la licencia debe ser con o sin goce de compensación.

Artículo 7º: LICENCIAS. Las licencias se concederán siempre por tiempo determinado, transcurrido el cual se perderá el derecho a la misma, por el tiempo en que aquéllas fueran excedidas. La licencia caduca con la presencia del convencional en el recinto. Los convencionales que faltaren a las sesiones sin licencia, perderán sus derechos a la compensación económica.

Artículo 8º: NOMINA. Abierta la sesión, la Secretaría confeccionará la nómina de los convencionales presentes y ausentes, indicando con relación a estos últimos, cuáles se encuentran con licencia y cuáles faltan con o sin aviso y comunicará inmediatamente esa nómina a la Contaduría de la Convención. Si la sesión se ha declarado abierta con quórum a la hora reglamentaria, la nómina de ausentes será pasada media hora después.

Artículo 9º: COMPENSACION. La compensación económica se abonará en el momento que determine la Convención y en proporción a la asistencia de los convencionales, a cuyo efecto el total de la compensación fijada se dividirá por el número de reuniones celebradas, a fin de establecer la cantidad que corresponda descontar por cada inasistencia.

Artículo 10: AUSENCIA. Durante la sesión ningún convencional podrá ausentarse del recinto de sesiones sin autorización del Presidente, quien no la autorizará sin consentimiento de la Convención, en el caso de que ésta quedara sin el quórum legal. Si el convencional no cumpliera con lo expuesto precedentemente, se le considerará ausente en la reunión y la secretaría pasará la nota a la que se refiere el artículo 8 a los efectos del descuento que se establece en el artículo anterior.



## Convención Nacional Constituyente

Artículo 11: INASISTENCIAS. Cuando algún convencional se hiciere notorio por sus inasistencias, el Presidente lo hará presente a la Convención, para que ésta tome la resolución que estime conveniente.

Artículo 12: PUBLICIDAD. Cuando por falta de quórum no pudiese haber sesión, la secretaría hará publicar los nombres de los asistentes y de los inasistentes expresando si la falta ha sido con o sin aviso. Es obligación de los convencionales que hubiesen concurrido esperar media hora después de la designada para la sesión.

Pasada la media hora de tolerancia, la sesión quedará automáticamente caída.

Artículo 13: INASISTENCIAS DE LA MAYORIA. En caso de inasistencia reiterada de la mayoría de los convencionales, la minoría podrá reunirse en el recinto de sesiones para acordar los medios de compeler a los inasistentes.

Artículo 14: CORRECCION, REMOCION Y EXCLUSION. La Convención podrá, con dos tercios del total de sus miembros, corregir a cualquiera de ellos por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación y hasta excluirle de su seno.

Artículo 15: RENUNCIAS. La Convención, por mayoría de la mitad más uno de los presentes, decidirá sobre las renunciaciones que los convencionales voluntariamente hicieran de sus cargos.

Artículo 16: CREDENCIAL. A cada convencional se le entregará una credencial que lo acredite como tal y cuyas características resolverá el Presidente.

Artículo 17: PRESUPUESTO. El Presidente, dentro del plazo de treinta días, presentará el presupuesto que será considerado y aprobado por la Convención.

Antes de finalizar las deliberaciones, considerará su ejecución y la cuenta final de gastos y balance a través del dictamen que presente la comisión de hacienda y administración.

### CAPITULO II DE LAS SESIONES EN GENERAL

Artículo 18. HORARIO. La Convención fijará los días y horas de las sesiones ordinarias, que podrán ser alterados cuando lo estime conveniente, dando aviso fehaciente y personal con por lo menos treinta y seis (36) horas de anticipación a los convencionales que se encontraren ausentes.

Artículo 19: CLASES. Serán sesiones ordinarias las que se celebren en los días y horas establecidos y serán sesiones especiales las que se celebren fuera de ellos.

Artículo 20: SESIONES ESPECIALES. Podrá convocarse a sesiones especiales cuando a juicio de la presidencia haya un motivo urgente que lo justifique o cuando lo solicitare, con expresión de causa, un número no menor de diez convencionales en ejercicio del cargo, debiendo el Presidente juzgar sobre la pertinencia de la causa invocada. La citación a sesión especial deberá hacerse en forma fehaciente, por lo menos con treinta y seis (36) horas de anticipación, pero si la misma se hiciere con una antelación menor a 48 horas, no se computarán a los efectos del artículo 6 las inasistencias en que incurrieran los convencionales.

Artículo 21: CARACTER. Las sesiones serán públicas.

### CAPITULO III



# Convención Nacional Constituyente

## DE LAS AUTORIDADES

Artículo 22: ENUMERACION. Las autoridades de la Convención están constituidas por un Presidente y Vicepresidente, un Vicepresidente primero, un Vicepresidente segundo, un Vicepresidente Tercero y un Vicepresidente cuarto elegidos del seno de la Convención a simple pluralidad de votos. La Convención designa a propuesta del Presidente, tres secretarios y tres prosecretarios, de fuera de su seno, que dependen exclusivamente de él.

Los Vicepresidentes de la Convención y los Presidentes de las comisiones en el orden indicado en este reglamento reemplazarán al Presidente en caso de ausencia o impedimento para el desempeño de sus funciones.

Artículo 23: PRESIDENTE. Son atribuciones y deberes del Presidente:

- 1o.) Asegurar la voz y el voto e igual trato y consideración a todos los convencionales;
- 2o.) Disponer la citación de los convencionales, llamar a éstos al recinto y abrir las sesiones;
- 3o.) Someter a consideración de la Convención, la versión taquigráfica de la sesión anterior y una vez aprobada, autenticarla con su firma;
- 4o.) Disponer que por secretaría se de cuenta de los asuntos entrados en el orden que corresponda y disponer la remisión de los proyectos presentados por los convencionales a las comisiones correspondientes para su tratamiento;
- 5o.) Dirigir la discusión de conformidad al Reglamento, ordenando cuartos intermedios cuando lo considere oportuno;
- 6o.) Llamar a los convencionales a la cuestión y al orden;
- 7o.) Mantener el orden en el recinto;
- 8o.) Suspender la sesión por desorden, si no cesa después de haber anunciado dicha suspensión y levantar la sesión, si reanudada, el desorden se reproduce;
- 9o.) Recibir y abrir las comunicaciones dirigidas a la Convención para ponerlas en conocimiento de éstas, reteniendo las que a su juicio fueran inadmisibles y dando cuenta de su proceder en este caso;
- 10o.) Asegurar la constitución de las comisiones y la designación de sus autoridades;
- 11o.) Autenticar con su firma todos los actos, órdenes y procedimientos de la Convención.
- 12o.) Proveer lo concerniente a la policía, orden y funcionamiento de las secretarías;
- 13o.) Presentar a la aprobación de la Convención, el presupuesto de sueldos y gastos;
- 14o.) Nombrar todos los empleados de la Convención;
- 15o.) Remover a los mismos cuando sea conveniente al mejor servicio, debiendo en caso de delito ponerlos a disposición del juez competente con todos los antecedentes;
- 16o.) Proponer las votaciones y proclamar sus resultados;
- 17o.) Proponer el plan de labor, en caso de no ser presentado por la Comisión de Labor Parlamentaria;
- 18o.) Disponer el traslado de la Convención para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo primero de este Reglamento.
- 19o.) Proveer lo necesario para el mantenimiento del orden dentro de la casa donde funcione la Convención y en general hacer observar este Reglamento en todas sus partes y ejercer las funciones que en él se le asignen.

Artículo 24: PARTICIPACION. El Presidente no podrá abrir opinión desde su asiento sobre el asunto en discusión, pero tendrá derecho a tomar parte en ésta, invitando a los Vicepresidentes a su reemplazo o, en su defecto, a quien le siga en su cargo.

Artículo 25: VOTO. El Presidente de la Convención tendrá el deber de resolver la cuestión con su voto en los casos de empate. Fuera de esto, sólo podrá votar en aquellos asuntos en que en la discusión hubiese tomado parte, siempre que no quiera hacer uso de igual derecho el convencional que lo esté reemplazando.

Artículo 26: REPRESENTACION. Sólo el Presidente o, en su defecto, quien lo reemplace, podrá hablar y comunicar en nombre de la Convención, pero no podrá hacerlo sin su previo acuerdo.

# Convención Nacional Constituyente

## CAPITULO IV DE LOS SECRETARIOS

Artículo 27: UBICACION. En el recinto de la Convención, los secretarijos ocuparán asiento a ambos lados del Presidente en el orden que este designe. Los secretarios al recibir el cargo, prestarán ante el Presidente, juramento de desempeño fiel y debido.

Artículo 28. FUNCIONES. Son funciones de los secretarios:

- 1o.) Citar a sesión a los convencionales cuando corresponda en forma fehaciente y personal;
- 2o.) Refrendar la firma del Presidente en todos los actos;
- 3o.) Organizar la publicación e impresiones que se hicieren por resolución de la Convención;
- 4o.) Computar, verificar y anunciar los resultados de las votaciones, registrando por escrito las que sean nominales;
- 5o.) Compilar los diarios de sesiones autenticados al término de la tarea de la Convención para su archivo;
- 6o.) Anunciar los asuntos entrados o dar lectura de ellos o cualquier otro documento cuando corresponda;
- 7o.) Hacer distribuir las órdenes del día y demás publicaciones de la Convención Nacional Constituyente, en secretaría del bloque y bajo recibo;
- 8o.) Organizar el archivo general de la Convención.
- 9o.) Percibir y distribuir las compensaciones de gastos asignadas a los miembros de la Convención;
- 10o.) Poner en conocimiento del Presidente las faltas que cometieren los empleados en servicio y proponer su separación en los casos que hubiere lugar;
- 11o.) Manejar los fondos de gastos de la Convención Nacional Constituyente bajo la inmediata supervisión del Presidente;
- 12o.) Reemplazarse mutuamente en cuanto las tareas lo permitan y desempeñar las demás funciones que el Presidente les asigne en uso de sus facultades;

Artículo 29: DISTRIBUCION. El Presidente distribuirá las funciones a que se refiere el artículo anterior entre los secretarios en la forma que considere conveniente para la mejor atención de sus tareas.

Artículo 30: PERSONAL. El personal de la Convención estará bajo la inmediata dependencia de los secretarios y tendrá las funciones que éstos les asignen con arreglo a la reglamentación que dicte el Presidente.

Artículo 31: COLABORADORES. Los secretarios serán asistidos en sus funciones o reemplazados transitoriamente en el recinto por tres (3) prosecretarios que dependerán en forma inmediata del Presidente, y jurarán ante él desempeñar fielmente el cargo.

## CAPITULO V DE LOS BLOQUES

Artículo 32: INTEGRACION. Los convencionales de acuerdo con sus afinidades políticas, podrán organizarse en bloques, siempre y cuando los mismos representen partidos, alianzas o frentes que hayan concurrido a la elección acontecida el día 10 de abril de 1994. Para su individualización, la presidencia de la Convención, confeccionará una lista de todos los sectores políticos que se presentaron a dichas elecciones. Del mismo modo y por afinidad, los mismos partidos, alianzas o frentes podrán constituir inter—bloques para la coordinación de los intereses comunes, sin perjuicio de la individualidad de cada bloque.

En el caso de que se solicite la constitución de bloques no previstos en el párrafo anterior, quedará sujeto su reconocimiento a la decisión de la Convención.



## Convención Nacional Constituyente

Artículo 33: CONSTITUCION. Los bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la presidencia de la Convención mediante nota firma por sus integrantes, su composición y autoridades, previa verificación de los establecido en el artículo anterior.

Artículo 34: PERSONAL. Los bloques podrán tener el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Convención, cuyo nombramiento y remoción se hará a propuesta de dicho bloque. Ese personal será equiparado al resto del personal de la Convención. Se compondrá de un secretario, de un prosecretario administrativo y de los demás empleados que les corresponda, en proporción que variará en más o menos, según el número de sus integrantes.

### CAPITULO VI DE LAS COMISIONES

Artículo 35: ENUMERACION. La Convención, para desarrollar su cometido integrará diez (10) comisiones de trabajo, a saber:

1. De Labor Parlamentaria;
2. De Peticiones, Poderes y Reglamentos;
3. De Hacienda y Administración;
4. De Derechos y Garantías;
5. Del Régimen Federal y Municipal;
6. De los Sistemas de Control;
7. De Integración y Tratados Internacionales;
8. De actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo.
9. De los demás temas habilitados;
10. De Redacción.

Artículo 36: COMISIONES ESPECIALES. La Convención Nacional Constituyente en los casos que estime conveniente o en aquellos que no estuviesen previstos en este Reglamento, podrá crear subcomisiones o comisiones especiales que dictaminen sobre ellos.

Artículo 37: INTEGRACION. La designación de los convencionales que integrarán las comisiones a que se refieren los artículos 35 y 36, estará a cargo del Presidente y para su integración se observarán los siguientes criterios:

- a) Integrarse en forma tal que, en lo posible, todos los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Convención;
- b) En la incorporación de los miembros a cada comisión, deberá respetarse el orden de prelación que para cada caso establezcan los respectivos bloques políticos, en listas especialmente elaboradas y elevadas a la Presidencia con la antelación debida que la misma fije;
- c) Las comisiones estarán integradas por un mínimo de veintiocho (28) y un máximo de cincuenta (50) miembros, los que serán designados por el Presidente de la Convención, a propuesta de los respectivos bloques;
- d) Sobre las renunciaciones que presenten los miembros de las comisiones podrá resolver el Presidente de la Convención y proveer a reemplazarlos en el caso de que las renunciaciones hubieran sido aceptadas, con miembros propuestos por los bloques a que pertenezcan los renunciantes, dando cuenta a la Convención.

Artículo 38: AUTORIDADES. Las comisiones se instalarán inmediatamente después de nombradas, decidirán la forma de su funcionamiento y elegirán a pluralidad de votos un Presidente, un Vicepresidente primero, un Vicepresidente segundo y dos secretarios. Un convencional que ocupe cualquiera de los cargos precedentemente mencionados en una comisión, no podrá hacerlo en otra.

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 39: **COMPETENCIA.** Una vez instaladas, sólo podrán dictaminar sobre los asuntos sometidos a su estudio, formulando el dictamen de comisión en el plazo previsto por el artículo 52, salvo resolución expresa en contrario de la Convención, tomada por las dos terceras partes de los votos emitidos.

La comisión de redacción de la Constitución Nacional, por intermedio de su Presidente, hará los requerimientos que juzgue necesarios a las comisiones que se hallen en retardo.

Artículo 40: **QUORUM Y MAYORIA.** Las comisiones necesitarán para funcionar de la presencia de la mayoría de sus miembros pero, luego de transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria podrán, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar y despachar los asuntos consignados en la citación correspondiente.

En este último caso, la impresión se hará con rótulo "dictamen de comisión en minoría", dejándose constancia de las citaciones realizadas para considerar el asunto y de la asistencia de los miembros a cada una de las reuniones convocadas. Para todos los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría serán considerados "dictamen de comisión".

Si la mayoría estuviera impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo de inmediato en conocimiento de la Convención la cual sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los inasistentes, procederá a integrarla con otros miembros en forma transitoria o definitiva según el caso, respetando lo dispuesto en el artículo 37.

Artículo 41: **DERECHOS.** Todos los miembros de una comisión tienen voz y voto. Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas y participar en los debates, pero sin derecho a voto.

Las comisiones tendrán sus sedes en los lugares que determine la Convención. Cada comisión redactará su propio reglamento.

Artículo 42: **COMISION DE LABOR PARLAMENTARIA.** El Presidente de la Convención, sus Vicepresidentes y los Presidentes de los bloques o quienes los reemplacen, forman la comisión de Labor Parlamentaria, bajo la presidencia del primero. La misma se reunirá por lo menos una vez a la semana. Serán funciones de la Comisión de Labor Parlamentaria, confeccionar el plan de labor, informarse del estado de los asuntos en las comisiones, promover medidas prácticas para la agilización de los debates y todo otro asunto que sea de interés de los bloques con relación a la Convención.

Artículo 43: **COMISION DE PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO.** Compete a ella el estudio de todos los casos que se planteen, asuntos y proyectos vinculados con la interpretación, aplicación del reglamento y sus reformas, dictaminar sobre toda petición o asunto particular que no esté destinado a otra comisión, estudiar la validez de las elecciones, derechos y títulos de los miembros de la Convención.

Artículo 44: **COMISION DE HACIENDA Y ADMINISTRACION.** Compete a ella dictaminar sobre todo asunto o proyecto vinculado al presupuesto, su rectificación y la administración de la Convención.

Artículo 45: **COMISION DE DERECHOS Y GARANTIAS.** Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3º puntos K, LL, M y N, de la Ley 24309.

Artículo 46: **COMISION DEL REGIMEN FEDERAL Y MUNICIPAL.** Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Nacional Constituyente en el artículo 3º, puntos A y B de la Ley 24309.

Artículo 47: **COMISION DE SISTEMAS DE CONTROL.** Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3º, puntos D, F, G, H de la Ley 24309.

Artículo 48: **COMISION DE INTEGRACION Y TRATADOS INTERNACIONALES.** Compete a ella dictaminar



## Convención Nacional Constituyente

sobre el tema habilitado en el artículo 3º, punto I de la Ley 24309.

Artículo 49: COMISION DE LA ACTUALIZACION DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONGRESO Y DEL PODER EJECUTIVO. Compete a ella dictaminar sobre el tema habilitado por el artículo 3º, punto E de la ley 24309.

Artículo 50: COMISION DE LOS DEMAS TEMAS HABILITADOS. Compete a ella el tratamiento y consideración de todos los demás temas habilitados no asignados a otra comisión.

Artículo 51: COMISION DE REDACCION. Compete a ella la materia prevista por el artículo 39, receptor las sanciones de la Convención a los fines del artículo 15 de la ley 24309 y emitir el despacho correspondiente para ser tratado por la asamblea.

Artículo 52: DESPACHOS. A partir de su instalación, cada una de las comisiones pertinentes formulará despacho de todos los proyectos que se hubiesen presentado o se presentaren, aconsejando las reformas que a su juicio convenga introducir a la Constitución Nacional, en un plazo de 30 días contados a partir del vencimiento del plazo que fija el artículo 54 o de sesenta (60) días contados a partir de la instalación de la Convención en la Ciudad de Paraná.

Después de considerar un asunto y convenidos los puntos de su dictamen, en la misma sesión en la que se suscriba el despacho, la comisión respectiva designará al miembro que redactará el informe, los fundamentos del despacho acordado y lo sostendrá en el plenario de la Convención. Análogamente obrarán los miembros que suscribieren despachos en disidencia.

Artículo 53: TRAMITE. Producidos los despachos por las comisiones permanentes a que se refiere el artículo anterior, serán girados de inmediato para su tratamiento y votación por el plenario de la Convención, previa publicación de los mismos.

Artículo 54: PROYECTOS. Los convencionales puede presentar proyectos hasta el 30 de junio de 1994, los cuales serán girados por la Presidencia de la Convención a las comisiones correspondientes. Cada uno de los despachos de comisión deberá contar con el informe escrito correspondiente. Se publicará además un anexo con los antecedentes reunidos y las opiniones vertidas en el seno de la comisión.

Cada comisión podrá requerir a la presidencia, la presencia de taquígrafos.

Artículo 55: DESPACHOS DE MAYORIA Y MINORIA. Si las opiniones de los miembros de una comisión se encontrasen divididas, la minoría tendrá derecho a presentar su dictamen a la Convención, en las mismas condiciones que la mayoría. Producidos los dictámenes de comisión, serán impresos numerándolos correlativamente en su orden de presentación, antes de ser remitidos por el plenario. Puede haber varios despachos en minoría, expresando libremente el pensamiento de los señores convencionales.

Artículo 56: CONVOCATORIA Y FUNCIONAMIENTO. Las reuniones de comisión se harán en horarios que no coincidan con las sesiones de la Convención y en las citaciones se consignarán los asuntos a tratar. En todos los casos se labrará acta de las resoluciones que adopten las comisiones en cada reunión, dejándose constancia, a pedido del convencional, de las razones en que funda su voto sobre el asunto considerado. De esta actas se hará un resumen que será puesto en secretaría a disposición de la prensa dentro de las 24 horas de cada reunión.

### CAPITULO VII DE LA PRESENTACION DE LOS PROYECTOS

Artículo 57: PROPOSICIONES. Todo asunto promovido por un convencional, deberá presentarse a la Convención en forma de proyecto de reforma a la Constitución o de proyecto de resolución o de declaración, con excepción de las



## Convención Nacional Constituyente

mociones a que se refiere el capítulo VIII, siempre que los mismos tengan por objeto los temas de competencia de la Convención.

Artículo 58: PROYECTOS DE REFORMA. Se presentará en forma de proyecto de reforma de la Constitución Nacional, toda proposición que tenga por objeto la reforma de alguna o algunas disposiciones de la Constitución Nacional en relación a los temas habilitados.

Artículo 59: PROYECTOS DE RESOLUCION. Se presentará en forma de proyecto de resolución, toda proposición que tenga por objeto la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Convención, y en general toda disposición de carácter imperativa que adopte la Convención dentro de sus atribuciones.

Artículo 69: FORMA. Todo proyecto se presentará escrito y firmado por su autor o autores. Los proyectos de reforma a la Constitución Nacional o de resolución no deberán contener los motivos determinantes de sus disposiciones, las que deberán ser en un carácter preceptivo. Deberán ser acompañados con su fundamentación.

### CAPITULO VIII DE LAS MOCIONES

Artículo 61: INICIATIVA. Toda proposición de un convencional, formulada de viva voz desde su banca, es una moción.

Artículo 62: MOCIONES DE ORDEN: OBJETO. Es una moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos.

1. Que se levante la sesión.
2. Que se pase a cuarto intermedio.
3. Que se declare libre el debate.
4. Que se cierre el debate.
5. Que se pase al orden del día.
6. Que se trate una cuestión de privilegio.
7. Que se aplaze la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado.
8. Que el asunto se envíe o vuelva comisión.
9. Que la Convención Nacional Constituyente se constituya en comisión.
10. Que la Convención Nacional Constituyente se aparte de las prescripciones del reglamento.

Artículo 63: PRIORIDAD. Las mociones de orden serán previas a todo otro asunto, aún al que esté en debate. Para su votación, se tendrá en cuenta el orden en que las mismas han sido planteadas por los convencionales.

Las comprendidas en los cinco (5) primeros incisos serán puestas a votación sin discusión. Para plantear la cuestión a la que se refiere el inciso sexto (6), el convencional dispondrá de diez (10) minutos después de lo cual, la Convención Nacional Constituyente resolverá por el voto de las dos terceras partes si la cuestión planteada tiene carácter preferente. Si resulta afirmativa, se entrará a considerar el fondo de la cuestión de acuerdo con las reglas establecidas en los capítulos relacionados con la discusión y si resulta negativa, pasará el asunto a comisión; las comprendidas en los cuatro (4) últimos incisos se discutirán brevemente, no pudiendo cada convencional hablar sobre ella más de una vez y sólo por un término no mayor de cinco (5) minutos, con excepción del autor, que podrá hacerlo dos (2) veces.

Artículo 64: MAYORIA. Las mociones de orden necesitarán para ser aprobadas la mayoría absoluta de los votos emitidos, excepto las de los incisos 6º, 9º y 10 del artículo 66 que requerirán para su aprobación los dos tercios del total de sus miembros.



## Convención Nacional Constituyente

Artículo 65: MOCIONES DE PREFERENCIA: OBJETO. Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponda tratar un asunto, tenga o no despacho de comisión. Los proyectos de reforma de la Constitución deberán tener despacho de comisión indefectiblemente.

Artículo 66: PREFERENCIAS SIN FECHA. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o en reuniones siguientes que la Convención celebre, como el primero del orden del día. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden, sin perjuicio de lo dispuesto en el último párrafo del artículo anterior.

Artículo 67: PREFERENCIA CON FECHA. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia con fijación de fecha, será tratado como el primero del plan de labor en la reunión o reuniones que la Convención celebre en la fecha fijada; la preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión o la sesión no se celebra.

Artículo 68: OPORTUNIDAD. Las mociones de preferencia se formularán después de que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados y serán consideradas en el orden que se propongan. Se requerirán para su aprobación las siguientes mayorías:

1. Si el asunto tiene despacho de comisión y figura impreso en un orden del día repartido, con tres días hábiles de anticipación, la mayoría absoluta de los votos emitidos.

2. Si el asunto no tiene despacho de comisión, o aunque lo tuviera si no figura impreso en un orden del día oportunamente repartido, las dos terceras partes de los votos emitidos, salvo lo dispuesto por el último párrafo del artículo.

Artículo 69: MOCIONES DE SOBRE TABLAS. Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de comisión.

Las mociones de sobre tablas únicamente podrán formularse después de que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados; serán consideradas en el orden en que se propongan y requerirán para su aprobación, las dos terceras partes del total de los miembros de la Convención.

Aprobada una moción de sobre tablas el asunto que la motiva será tratado como primero del orden del día de la misma sesión, con relación a todo otro asunto.

En cada sesión sólo podrán aprobarse hasta cuatro mociones de sobre tablas. No se admitirá, bajo ningún concepto el tratamiento sobre tablas de proyectos de reforma a la Constitución.

Artículo 70: MOCIONES DE RECONSIDERACION. Es moción de reconsideración toda proposición que tenga por objeto rever una sanción de la Convención, sea en general o en particular. Las mociones de reconsideración sólo podrán formularse mientras que asunto se encuentre pendiente o la sanción de la Convención no hubiera sido comunicada y requerirán para su aceptación las dos terceras partes de los votos emitidos, no pudiendo repetirse en ningún caso. Las mociones de reconsideración se tratarán inmediatamente después de formuladas.

ARTICULO 71: DISPOSICIONES GENERALES. Las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración se discutirán brevemente; cada convencional no podrá hablar más de una vez y por un término no mayor de cinco (5) minutos con excepción del autor, que podrá hacerlo dos veces.

### CAPITULO IX DEL USO DE LA PALABRA

Artículo 72: ORDEN . La palabra será concedida a los convencionales en el orden siguiente:

1. Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión.
2. A los miembros informantes de las minorías de la comisión, si ésta se encontrase dividida.





## Convención Nacional Constituyente

3. Al convencional que tenga la representación de un sector político de la Convención.
4. Al autor del proyecto en discusión.
5. A los demás convencionales.

Artículo 73: REPLICA. El miembro informante de la comisión, el autor del proyecto y los informantes de la minoría, tendrán el derecho de hacer uso de la palabra para replicar a discursos pronunciados durante el debate o contestar las observaciones al despacho.

Artículo 74: PRIORIDAD. Si dos convencionales pidieren a un tiempo la palabra, la obtendrá el que se proponga combatir la idea en discusión si el que la ha precedido la hubiese defendido o viceversa.

Artículo 75: PREFERENCIA. Si la palabra fuese pedida por dos o más convencionales que no estuviesen en el caso previsto por el artículo anterior, el Presidente la acordará en el orden que estime conveniente, debiendo preferir a los convencionales que aún no hubiesen hablado.

### CAPITULO X DE LA CONVENCION EN COMISION

Artículo 76: FORMA Y CASOS. La Convención podrá constituirse en comisión para considerar en calidad de tal los asuntos que estime conveniente, tengan o no despacho de comisión.

Para que la Convención se constituya en comisión, deberá preceder una resolución de la misma, previa moción de orden de uno o más convencionales, que deberá tener para su aprobación los dos tercios del total de los miembros y precisar los puntos a tratar, que deben ser con despacho de comisión cuando se trata de reformas a la Constitución.

Artículo 77: REGLAS. La Convención constituida en comisión resolverá si ha de proceder conservando o nola unidad del debate. En el primer caso se observará las reglas establecidas en los capítulos XI y XII. En el segundo podrá hablar cada orador indistintamente sobre los diversos puntos o cuestiones que el proyecto o asunto comprenda.

Artículo 78: CONCLUSION. La Convención cuando lo estime conveniente, declarará cerrado el debate en comisión a indicación del Presidente o moción de algún convencional aprobado por la asamblea.

### CAPITULO XI DE LA DISCUSION EN SESION

Artículo 79: TIPOS. Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Convención, podrá pasar por dos discusiones: la primera en general y la segunda en particular.

La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.

La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.

La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos, incisos, o períodos del asunto.

Artículo 80: CONCLUSION. La discusión de un proyecto quedará terminada con la resolución recaída sobre el último artículo.



# Convención Nacional Constituyente

## CAPITULO XII DE LA DISCUSION EN GENERAL

Artículo 81: USO DE LA PALABRA. Con la excepción de los casos expresamente establecidos en este reglamento, cada convencional no podrá hacer uso de la palabra sino una vez, a menos que tenga que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras.

Los miembros informantes de los despachos en mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, podrán hacer uso de la palabra durante un plazo de hasta una hora.

Los demás convencionales limitarán sus exposiciones a 30 minutos, salvo resolución expresa de la Convención.

Agotada la discusión y comprobada la falta de número para votar en general, el proyecto, automáticamente quedará cerrado el debate.

Artículo 82: DEBATE LIBRE. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, la Convención podrá declarar libre el debate, previa una moción de orden al efecto, en cuyo caso cada convencional tendrá derecho a hablar cuantas veces lo estime conveniente, pero exclusivamente sobre el asunto sometido a discusión.

Artículo 83: CONCLUSION. Cerrado que sea el debate, y hecha la votación, si resultare desechado el despacho en general, concluye toda discusión sobre él, más si resultare aprobado se pasará a su discusión en particular.

Artículo 84: VUELTA A COMISION. Un despacho que después de sancionado en general vuelve a comisión antes de iniciarse la discusión en particular, al considerarlo nuevamente la Convención Nacional Constituyente se le someterá al trámite ordinario como si no hubiese recibido sanción alguna, pero si hubiese sido sancionado en general y parcialmente en particular, la sanción en general como lo aprobado en particular se considera definitivo, salvo que dichas sanciones fueran consideradas por la Convención.

Artículo 85: DE LA VOTACION SIN TRAMITE. La discusión en general será omitida cuando el despacho o asunto haya sido considerado previamente por la Convención en comisión, en cuyo caso luego de constituida en sesión, se limitará a votar si se aprueba o no el despacho o asunto en general.

## CAPITULO XIII DE LA DISCUSION EN PARTICULAR

Artículo 86: FORMA. La discusión en particular se hará artículo por artículo, en detalle, debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno, excepto los casos previstos expresamente por este reglamento.

Artículo 87: USO DE LA PALABRA. En la discusión en particular cada convencional podrá usar de la palabra una vez durante quince (15) minutos y una segunda vez por cinco.

Para los miembros informantes de los despachos de mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, el tiempo para usar de la palabra será de veinte minutos.

Artículo 88: REGLAS. En la discusión en particular deberá guardarse la unidad del debate, no pudiendo por consiguiente aducir consideraciones ajenas al punto de la discusión.

Artículo 89: DESPACHOS SUSTITUTIVOS. Durante la discusión en particular de un despacho, podrán presentarse otro



## Convención Nacional Constituyente

u otros artículos que, o sustituyan totalmente al que se está discutiendo o modifiquen, adicionen o supriman algo de él.

Cuando la mayoría de la comisión acepte la sustitución, modificación o supresión, ésta se considera parte integrante del despacho.

Artículo 90: TRAMITE. El nuevo artículo o artículos propuestos a la comisión durante la discusión deberán presentarse por escrito: si la comisión no lo aceptase, se votará en primer término su despacho, y si éste fuese rechazado, el nuevo artículo o artículos serán considerados en el orden en que hubiesen sido propuestos.

### CAPITULO XIV DEL ORDEN DE LA SESION

Artículo 91: APERTURA. Una vez reunido en el recinto el quórum legal, el presidente declarará abierta la sesión, indicando la mismo tiempo, cuántos son los presentes e inmediatamente será izada en el mástil del recinto de sesiones la bandera nacional, a cuyo efecto el presidente designará el convencional que deba hacerlo, siguiendo el orden alfabético de la nómina general de convencionales.

Artículo 92: ENMIENDAS. Al iniciarse cada reunión los convencionales podrán indicar los errores del diario de sesiones, y el secretario anotará las observaciones que se formulen a fin de salvarlos en el número siguiente, excepto resolución en contrario, tomada por la Convención sin discusión.

Artículo 93: ASUNTOS ENTRADOS. Acto seguido, el presidente dará cuenta a la Convención, por medio del secretario en el orden siguiente:

1. De las comunicaciones oficiales.
2. De los asuntos que las comisiones hubiesen despachados.
3. De los proyectos presentados por los convencionales.
4. De las presentaciones particulares.

Artículo 94: RELACION DE LOS ASUNTOS. El presidente a medida que se dé cuenta de los asuntos entrados, informará sobre su trámite y destino.

La Convención Nacional Constituyente podrá resolver que se lea un documento anunciado cuando lo estime conveniente.

Artículo 95: FUNCIONAMIENTO. Una vez terminada la relación de los asuntos entrados, la Convención dedicará treinta minutos a los pedidos de informes o de pronto despacho que formulen los convencionales y a considerar las consultas que éstos presenten, pudiendo cada convencional hablar por un término no mayor de cinco minutos.

También dentro de estos treinta minutos, podrán formularse, considerarse y votarse las diversas mociones de preferencia o de sobre tablas que autoriza el reglamento.

Vencido el término de los treinta minutos, se pasará inmediatamente a la orden del día, no pudiendo prorrogarse el término.

Si no se solicitare la palabra para los asuntos autorizados en el referido término, se pasará directamente a la orden del día, una vez terminada la relación de los asuntos entrados.

Artículo 96: CUARTO INTERMEDIO. El presidente puede invitar a la Convención a pasar a cuarto intermedio o pedirlo cualquier convencional, en cuyo caso se someterá a votación de la moción.

Artículo 97: VOTACION. Cuando no hubiere ningún convencional que tome la palabra, o después de cerrado el debate,



## Convención Nacional Constituyente

el presidente propondrá la votación en estos términos: "Si se apruebe o no el proyecto, artículo o punto en discusión", debiendo quedar asentado el sentido del voto de cada convencional presente en las versiones taquigráficas.

Artículo 98: CONCLUSION. La sesión no tendrá duración determinada y será levantada por resolución de la Convención, previa moción de orden al efecto o a indicación del presidente cuando hubiere terminado el orden o la hora fuese avanzada.

Cuando la Convención Nacional Constituyente hubiere pasado a cuarto intermedio y no reanudare la sesión en el mismo día, ésta quedará levantada de hecho salvo el caso de que el presidente hubiera resuelto pasar a cuarto intermedio hasta un día determinado. Sin perjuicio de ello, la Comisión de Labor Parlamentaria puede proponer límite de tiempo a la duración de las sesiones.

### CAPITULO XV

#### DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LA SESION Y LA DISCUSION

Artículo 99: CONVOCATORIA. Antes de toda votación, el presidente llamará para tomar parte de ella a los convencionales que se encuentren en antesala.

Artículo 100: ORDEN DEL DIA. El orden del día se repartirá oportunamente a todos los convencionales y con una anticipación mínima de tres (3) días.

Artículo 101: FORMAS. El orador al hacer uso de la palabra se dirigirá siempre al presidente o a los convencionales en general, y debe evitar en lo posible el designar a éstos por su nombre.

Artículo 102. PROHIBICIONES. Son absolutamente prohibidas las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia los miembros de la Convención salvo que surgieran nítidos los hechos conocidos, las palabras pronunciadas y las conductas evidentes.

Artículo 103: INTERRUPCIONES. Ningún convencional podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de una explicación pertinente, y esto mismo sólo será permitido con la venia del presidente y consentimiento del orador. En todo caso, son absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

En el Diario de Sesiones sólo figurarán las interrupciones en el caso de que hayan sido autorizadas o consentidas por la Presidencia y el orador.

Artículo 104 : EXCEPCION. Con excepción de los casos establecidos en el artículo anterior, el orador sólo podrá ser interrumpido por Presidencia, cuando saliese notablemente de la cuestión o cuando faltare al orden.

Artículo 105: LLAMAMIENTO A LA CUESTION. El Presidente por sí o a petición de cualquier convencional, deberá llamar a la cuestión al orador que se saliese de ella. De persistir el orador en su actitud podrá retirarle el uso de la palabra.

Artículo 106: FALTA AL ORDEN. Un orador falta al orden cuando viola las prohibiciones y prescripciones de este reglamento o cuando incurre en insultos o interrupciones reiteradas.

Artículo 107: RESOLUCION. Si se produjere el caso a que se refiere el artículo anterior, el Presidente por sí o a petición de cualquier otro convencional, si la considera fundada, invitará al convencional que hubiera motivado el incidente a explicar o a retirar sus palabras. Si el convencional accediese a la invitación, se pasará adelante sin más ulterioridad, pero si se negase o las explicaciones no fuesen satisfactoria, el Presidente lo llamará al orden y este llamamiento al orden se consignará en el Diario de Sesiones.

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 108: OTRAS FALTAS. Un convencional falta al orden cuando durante la sesión no permanece sentado en su banca, no obstante la indicación del Presidente de que lo haga.

Artículo 109: REINCIDENCIA. Cuando un convencional ha sido llamado al orden por dos veces en la misma sesión, si se aparte de él una tercera, el Presidente propondrá a la Convención prohibirle el uso de la palabra por el resto de la sesión.

Artículo 110: REMOCION. En el caso de que un convencional incurra en faltas más graves que las prevenidas en este reglamento, la Convención a indicación de su Presidente o por moción de cualquiera de sus miembros decidirá por una votación sin discusión si es la oportunidad de usar de la facultad de remoción o exclusión que prevé este reglamento. Resultando afirmativa, el Presidente pasará el asunto a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para que proponga la medida que el caso demande.

### CAPITULO XVI DE LA VOTACION

Artículo 111: FORMALIDADES. Las votaciones de la Convención serán nominales, mecánicas o por signos. Las votaciones nominales, no empleándose el sistema mecánico, se tomarán por orden alfabético.

Artículo 112: RESOLUCIONES DE LA CONVENCION. Para las resoluciones de la Convención será necesaria la simple mayoría de los votos emitidos, salvo las excepciones previstas en este reglamento. Entendiéndose por simple mayoría, más de la mitad de los presentes, en quórum legal de ciento cincuenta y cuatro (154) convencionales.

Artículo 113: VOTACION NOMINAL. Será nominal toda votación referida a la reforma de la Constitución y deberá hacerse punto por punto, artículo por artículo.

Artículo 114: CASO DE DUDA: RECTIFICACION. Si se suscitaren dudas respecto del resultado de la votación, inmediatamente después de proclamada, cualquier convencional podrá pedir rectificación, la que se practicará con los convencionales que hubiesen tomado parte de aquella; los convencionales que no hubiesen tomado parte en la votación, no podrán intervenir en la rectificación.

Artículo 115: EMPATE. Si una votación se empatase, se reabrirá la discusión y si después de ella hubiese nuevo empate, decidirá el Presidente.

Artículo 116: VOTO OBLIGATORIO. Ningún convencional podrá dejar de votar sin permiso de la Convención Nacional Constituyente, ni protestar contra una resolución de ella, pero tendrá derecho a pedir la consignación de su voto en el diario de sesiones. Es obligación de todo convencional, permanecer sentado en su banca mientras el Presidente permanezca en su sitial.

Artículo 117: MODO. Toda votación se reducirá a la afirmativa o negativa, precisamente en los términos en que está el artículo, proposición o período en que se vote.

### CAPITULO XVII DEL DIARIO DE SESIONES

Artículo 118: TAQUIGRAFOS. La Presidencia organizará un servicio de taquígrafos para tomar las versiones taquigráficas de los debates de la Convención Nacional Constituyente. Traducida la versión, los taquígrafos entregarán a

## Convención Nacional Constituyente

los convencionales una prueba de sus exposiciones para su corrección, la que deberá ser devuelta dentro de los dos (2) días. En ningún caso los originales de la versión taquigráfica podrán llevarse fuera del local donde funciona la Convención Nacional Constituyente.

Artículo 119: PLAZO. Si la versión original entregada a los convencionales no fuera devuelta dentro del término fijado en el artículo anterior, se aceptará como definitiva y se incluirá en el diario de sesiones el original deberá conservarse en la secretaría.

Artículo 120: VERSION DEFINITIVA. El Presidente revisará la versión taquigráfica y dispondrá lo necesario para que ella se ajuste a las prescripciones de este reglamento. Por secretaría se revisarán las versiones definitivas de las cuales será autenticado un ejemplar, formando con ello un registro matriz que dará fe de las deliberaciones del cuerpo.

Artículo 121: PRESCRIPCIONES. El diario de sesiones de la Convención deberá expresar:

1. El nombre de los convencionales presentes, ausentes con aviso o sin él, o con licencia;
2. La hora de apertura de la sesión y el lugar en que se hubiese celebrado;
3. Las observaciones, correcciones y aprobación del diario de sesiones anterior;
4. Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se hayan dado cuenta la Convención Nacional Constituyente, su distribución y cualquier resolución que hubiese motivado;
5. El orden y forma de discusión en cada asunto con determinación de los convencionales que en ella tomaron parte y versión taquigráfica de sus manifestaciones;
6. La resolución de la Convención en cada asunto, de la cual deberá publicarse el texto completo del diario de sesiones;
7. La hora en que se hubiese levantado la sesión, o se hubiese pasado a cuarto intermedio.

Artículo 122: PUBLICACION. El Presidente dispondrá lo necesario para la publicación del diario de sesiones y su distribución gratuita entre los miembros de los poderes públicos, nacionales y provinciales, cuerpo diplomático, universidades e instituciones que lo soliciten, siempre que se justifique el envío gratuito.

Los convencionales tendrán derecho a recibir sin cargo hasta diez ejemplares de cada sesión.

Artículo 123: SUSCRIPCION. Por secretaría se abrirá una suscripción para los particulares que deseen recibir el diario de sesiones y demás publicaciones de la Convención Nacional Constituyente mediante una cuota global que fijará la presidencia y que deberá abonarse al ser formulada la solicitud. El importe de lo que se recaude por suscripciones se destinará a cubrir los gastos que demande la impresión del diario de sesiones y demás publicaciones.

### CAPITULO XVIII DE LA OBSERVANCIA Y REFORMA DEL REGLAMENTO

Artículo 124: CUMPLIMIENTO. Todo convencional puede reclamar al Presidente la observancia de este reglamento si juzga que se contraviene a él, pero si el autor de la supuesta infracción pretendiera no haber incurrido en ella, lo resolverá la Convención por una votación sin discusión.

Artículo 125: MODIFICACIONES. Ninguna disposición de este reglamento podrá ser alterada ni derogada por resolución sobre tablas sino únicamente por medio de un proyecto que seguirá la tramitación que establece el mismo reglamento y que no podrá considerarse en la misma sesión en que hubiere sido presentada.

Artículo 126: DUDAS DE INTERPRETACION. NORMAS SUPLETORIAS. Si ocurriese alguna duda sobre la interpretación de algunas de las disposiciones de este reglamento, el asunto pasará a dictamen de la Comisión de



## Convención Nacional Constituyente

Peticiones, Poderes y Reglamento, o si fuera de carácter urgente, la Convención podrá resolver de inmediato, previa la discusión correspondiente. Para el supuesto de situaciones no previstas expresamente por este reglamento, se utilizarán en forma supletoria las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Artículo 127: ASISTENTES. La secretaría será servida por los empleados que determine el presupuesto de la Convención Nacional Constituyente.

Dependerán inmediatamente de los secretarios y sus funciones serán determinadas por el Presidente.

Artículo 128: JERARQUIA. La fuerza armada o de seguridad que custodie en el edificio donde funcione la Convención y sus comisiones, o en la puerta de acceso al mismo, sólo recibirá órdenes del Presidente o su reemplazante legal.

Artículo 129: ACCESO A LA SALA DE SESIONES. Sin autorización del Presidente no se permitirá entrar en la sala de sesiones a persona alguna que no deba desempeñar funciones dentro de la misma.

Artículo 130: COMPORTAMIENTO. Queda prohibida toda demostración o señal bulliciosa de aprobación o desaprobación. El Presidente mandará salir de la casa a todo individuo que contravenga esta disposición, a cuyo efecto usará de la fuerza pública si fuere necesario.

Santa Fe, Mayo de 1994.

GUSTAVO REVIDATTI (Pacto Autonomista-Liberal ). GUILLERMO POSE (Partido Demócrata de Mendoza).  
FERNANDO J. LOPEZ DE ZAVALÍA (Fuerza Republicana)

### III

#### Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento

##### Dictamen de Comisión

###### H. Convención Constituyente

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de Reglamento Interno de la Honorable Convención Constituyente de los señores convencionales Juan Pablo Cafiero, Guillermo Estévez Boero, Eduardo Barcesat y Carlos Alberto Alvarez. Por las razones mencionadas en el informe que se acompaña y las que expondrá el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de Comisión, 29 de Mayo de 1994.

##### Informe

Señor presidente:

El proyecto de reglamento que proponemos a esta Asamblea Constituyente está basado en los principios de derecho parlamentario, cuyas fuentes positivas son la Constitución Nacional, el Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación, el del H. Senado de la Nación, los dictámenes y resoluciones que ambas Cámaras han producido a lo largo de su historia, y la doctrina constitucional.

En ese entendimiento, el proyecto recepta normas que garantizan un desarrollo amplio, plural, abierto e igualitario del funcionamiento del cuerpo, tanto para sus debates como para sus resoluciones.

Al tomar la sugerencia del artículo 13 de la ley 24.309, en cuanto a que el Reglamento de la Cámara de Diputados es el instrumento que regirá el funcionamiento de la Convención, y que su adaptación es al solo efecto de agilizar su desenvolvimiento, nuestra propuesta apunta a mantener ese esquema básico y amoldarlo a los criterios que



## Convención Nacional Constituyente

deben sustentar una reunión democrática.

Asimismo, se ha respetado lo dispuesto por el artículo 30 de la Constitución Nacional, dando a la Convención las facultades organizativas y políticas propias de un cuerpo que debe realizar la reforma sin imposiciones derivadas de otros poderes del Estado, es decir, no aceptando las extralimitaciones a que puede dar lugar la ley 24.309, en cuanto al alcance, forma y contenido de la reforma constitucional propuesta.

Las reglas del debate están trazadas sobre un marco de razonabilidad y en un orden que garantiza los derechos de los convencionales para hacer sus propuestas, defenderlas y llevarlas hasta el recinto de la Convención, y convertirlas en precepto constitucional. Estas garantías atraviesan varios criterios y partes del proyecto, tales como las atribuciones de la Convención y de los convencionales, la distribución de competencia de las Comisiones, la habilitación de proyectos, el método de discusión y de votación, y las facultades y deberes del Presidente del Cuerpo.

Con respecto al quórum, tanto para el inicio de la sesión como para el momento del voto, el proyecto sostiene lo previsto por la Constitución Nacional para la sanción de leyes (art. 56): "Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros".

El sistema de mayorías en las votaciones varía según el objeto de la propuesta a votar. Para la incorporación de una norma al texto constitucional, la exigencia es de la mitad más uno de los miembros del Cuerpo. Para decidir proyectos de resolución o de declaración, será la mayoría simple.

Modificando el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, se suprimen las sesiones secretas, dando la transparencia y publicidad propias de una reforma constitucional, y procurando, al mismo tiempo, que este criterio se extienda en un futuro inmediato al funcionamiento mismo del Congreso de la Nación.

Las Comisiones de trabajo deberán expedirse de manera que la Convención logre un abordaje integral de todos y cada uno de los temas que los constituyentes, e incluso los particulares, traigan al debate. Para ello, se ha previsto que no se incorpore al texto constitucional ninguna reforma sin que las Comisiones se hayan expedido sobre los temas de su competencia, de manera que pueda luego sistematizarse un texto único, coherente y con estilo.

Las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, con las salvedades expuestas y las que serán ampliadas en el plenario, resultan aptas para alcanzar los objetivos de la reforma constitucional, por lo que, en forma subsidiaria y para fines interpretativos, será un sostén de la organización del cuerpo, del debate y de los resultados perceptivos.

Saludo a usted atentamente.

Juan Pablo Cafiero

### Reglamento de la Convención Nacional Constituyente.

#### Capítulo I

##### Objeto, sede y lugar de sesiones

Art. 1º: La Convención Nacional Constituyente tiene por objeto reformar la Constitución Nacional en virtud de lo dispuesto por su artículo 30 y por la ley número 24.309, sin perjuicio del debate que esta Convención se dé en cuanto al alcance, forma y contenido de esta última.

La Convención tendrá la facultad de prorrogar por tiempo determinado su plazo en caso que resulte insuficiente el fijado por la ley número 24.309 para cumplir con el mandato popular.

La Convención Nacional Constituyente realizará sus sesiones en la ciudad de Santa Fe y en la ciudad de Paraná. Las sesiones de tablas y especiales se realizarán en la ciudad de Santa Fe, donde funcionará el plenario y se constituirán las autoridades de la Convención. La apertura y clausura se realizará en la ciudad de Paraná. El acto de juramento de la Constitución sancionada se realizará en el Palacio San José, departamento Uruguay de la provincia de Entre Ríos.

#### Capítulo II

##### De los convencionales





## Convención Nacional Constituyente

Art. 2º: Los convencionales se incorporarán a la Convención Nacional Constituyente por el sólo hecho de prestar juramento.

Art. 3º: Las impugnaciones a los diplomas de los convencionales deberán realizarse por escrito dentro del plazo de dos días a partir de la sesión que haya aprobado el presente reglamento. Las mismas serán giradas a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, siendo la discusión y votación de su despacho de previo y especial pronunciamiento.

Los convencionales podrán ser impugnados por su pares por no reunir los requisitos del artículo 40 de la Constitución Nacional, por irregularidades en el proceso electoral por el cual fue elegido convencional constituyente, por impedimento constitucionales o legales de sus respectivos distritos, y por encontrarse procesados por delitos cometidos en la función pública.

Art. 4º: La incorporación del impugnado lo habilita para ejercer las funciones de su cargo mientras la Convención no declare la nulidad de su diploma. Para esta declaración de nulidad, se requerirá la mayoría absoluta de los votos afirmativos del cuerpo.

Art. 5º: La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento estudiará y dictaminará sobre las impugnaciones producidas. Esta comisión, en su primera sesión, fijará el procedimiento para la recepción de la prueba y alegaciones, y practicará las diligencias que estime necesarias, estando a este efecto investida de las atribuciones correspondientes a las comisiones investigadoras de la Cámara de Diputados de la Nación.

El término para la producción de la prueba no será menor de cinco días hábiles.

El despacho sobre impugnaciones será considerado por la Convención en sesiones especiales, fuera de los días establecidos para las reuniones de tablas. En caso de que por tres veces no se consiguiera quórum en aquellas sesiones, los despachos serán considerados en las reuniones de tablas como asunto preferente.

Art. 6º: Los convencionales no constituirán Convención fuera de la sala de sesiones, salvo los casos de fuerza mayor resuelto por los dos tercios de los miembros presentes.

Art. 7º: Para formar quórum legal será necesaria la presencia de la mitad más uno del número total de convencionales.

Art. 8º: Los convencionales están obligados a asistir a todas las sesiones desde el día de su incorporación a la sesión.

Art. 9º: Ningún convencional podrá faltar a las sesiones sin permiso de la Convención. Esta decidirá en votación especial si las licencias solicitadas se conceden con goce de dieta o sin él.

Art. 10: No se considerarán licencias con goce de dieta, excepto en los casos de enfermedad o grave causa personal.

Art. 11: Las licencias se considerarán siempre por tiempo determinado, transcurrido el cual se perderá el derecho a la dieta por el tiempo en que aquellas fueran excedidas.

La licencia acordada a un convencional caduca con la presencia de éste en el recinto.

Art. 12: Los convencionales que se ausentaran sin licencia perderán su derecho a la dieta correspondiente al tiempo que durase su ausencia, con inclusión en todo caso de la mes en que se hubiese ausentado.

Art. 13: Abierta la sesión, la Secretaría formulará la nómina de los convencionales presentes y ausentes, indicando con relación a estos últimos cuáles se encuentran con licencia y cuáles faltan con aviso. La Secretaría comunicará inmediatamente esa nómina a la Contaduría de la Convención si no se hubiera obtenido quórum. Si la sesión se declarara abierta con quórum a la hora reglamentaria, la nómina de los ausentes será pasada media hora después.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 14: Los convencionales que se considerasen accidentalmente impedidos para concurrir a una citación de la Convención, darán aviso por escrito al presidente.

A los convencionales que sin permiso de la Convención faltaren durante el mes a más de una sesión, con o sin aviso, no se les abonará la dieta correspondiente a las sesiones en que hubiesen estado ausentes, y aunque dichas reuniones no se hubiesen realizado por falta de quórum.

Para practicar el descuento, la Contaduría dividirá la dieta de cada convencional por el número de reuniones que la Convención haya resuelto celebrar durante el mes.

Art. 15: Durante la sesión ningún convencional podrá ausentarse del recinto de la Convención sin cumplir por lo preceptuado por el artículo 122 del reglamento. Si lo hiciere, la Presidencia lo pondrá en conocimiento de la Convención y la Secretaría pasará la nota establecida en el artículo 13 a la Contaduría, a los efectos de la sanción consignada en el artículo 14.

Art. 16: Cuando algún convencional se hiciere notar por su inasistencia, el presidente lo hará presente a la Convención para que ésta tome la resolución que estime conveniente.

Art. 17: Toda vez que por falta de quórum no pudiese haber sesión, la Secretaría hará publicar los nombres de los asistentes y de los inasistentes, expresando si la falta ha sido con aviso o sin él.

Si la sesión es levantada durante su transcurso por la misma causa, la Presidencia ordenará pasar lista y se aplicará el descuento establecido en el artículo 14.

Al final de cada mes la Secretaría confeccionará una estadística sobre la asistencia de cada convencional a las sesiones de la Convención y la dará a publicidad, insetándola en el Diario de Sesiones.

Es obligación de los convencionales que hubiesen concurrido esperar una hora después de la designada para la sesión.

Art. 18: En caso de inasistencia reiterada de la mayoría de los convencionales, la minoría podrá reunirse en el recinto de sesiones para acordar los medios de compeler a los inasistentes.

Art. 19: Los convencionales tendrán derecho al gozo de la dieta desde el día de su incorporación a la Convención.

### Capítulo III

#### De las sesiones en general

Art. 20: La Convención fijará los días y horas de sesión, los cuales podrán ser alterados cuando lo estime necesario.

Art. 21: En la primera sesión, una vez constituida la Convención, se nombrarán las comisiones de Labor Parlamentaria y de Asesoramiento.

Art. 22: Serán sesiones de tablas las que se celebren los días y horas establecidos; y especiales las que se celebren fuera de ellos.

Art. 23: Las sesiones serán publicadas sin excepción.

Art. 24: Las sesiones especiales tendrán lugar, por resolución de la Convención, previa moción debidamente apoyada; o por petición de 25 convencionales, dirigida por escrito al presidente, debiendo en este último caso expresarse el objeto de la sesión.

Art. 25: En cualquiera de los casos establecidos en el artículo anterior, el presidente ordenará la correspondiente citación



## Convención Nacional Constituyente

para el día y hora que se hubiesen determinado, o en la de los convencionales que soliciten la sesión.

### Capítulo IV De las autoridades

Art. 26: Las autoridades de la Convención estarán constituidas por un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º, un vicepresidente 3º, y un vicepresidente 4º, los que serán elegidos del seno de la Convención a

pluralidad de votos. Los Vicepresidentes de la Convención reemplazarán al Presidente de la misma por su orden en caso de ausencia por cualquier causa. En caso de vacancia definitiva del Presidente y/o Vicepresidentes, la Convención procederá a sustituirlo.

Art. 27. Son atribuciones del Presidente:

- 1º Llamar a los Convencionales al recinto y abrir las sesiones desde su asiento.
- 2º Dar cuenta de los asuntos entrados en el orden que corresponda y bajo la forma establecida en el artículo 110.
- 3º Dirigir la discusión de conformidad al Reglamento.
- 4º Llamar a los Convencionales a la cuestión y al orden.
- 5º Proponer las votaciones y proclamar su resultado.
- 6º Autenticar con su firma y conjuntamente con los Vicepresidentes presentes el diario de sesiones que servirá de acta y, cuando sea necesario, todos los actos, órdenes y procedimientos de la Convención.
- 7º Recibir y abrir las comunicaciones dirigidas a la Convención para ponerlas en conocimiento de estas.
- 8º Proveer a los Convencionales de toda la información de las materias que competen a las Comisiones, los debates, los proyectos, los antecedentes de legislación nacional, provincial, municipal y comparada, y de los actos administrativos producidos por los gobiernos nacionales, provinciales y municipales.
- 9º Hacer citar a sesiones de tablas y especiales.
- 10 Proveer lo concerniente a la policía, orden y mecanismo de las Secretarías.
- 11 Presentar a la aprobación de la Convención los presupuestos de sueldos y gastos de ella, en el plazo de diez días de comenzada la Convención.
- 12 Nombrar a todos los empleados de la Convención con excepción de los Secretarios y Prosecretarios, y mantener el lugar público los nombres, categorías, funciones, y quien lo propuso para cada cargo.
- 13 Remover los mismos cuando así proceda legalmente.
- 14 En general, hacer observar este Reglamento en todas sus partes y ejercer las demás funciones que en él se le asignen.

Art 28: Los Vicepresidentes no tendrán más atribuciones que las de sustituir por su orden al Presidente, cuando este se halle impedido o ausente. Autenticarán con su firma el diario de sesiones.

En caso de ausencia o impedimento de las autoridades de la Convención, la misma será presidida por los Presidentes de las Comisiones de Asesoramiento, en el orden establecido en el artículo 49.

Art 29: El Presidente no podrá dar opinión desde su asiento sobre el asunto en discusión, pero tendrá derecho a tomar parte en ésta invitando a ocupar la Presidencia a quien deba reemplazarlo reglamentariamente.

Art. 30: El Presidente tendrá el deber de resolver la cuestión con su voto en los casos de empate. Fuera de esto, sólo podrá votar en aquellos asuntos en cuya discusión hubiese tomado parte siempre que no quiera hacer uso de igual derecho el Convencional que lo está reemplazando.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 31: Sólo el Presidente, o en su defecto quien lo reemplace, podrá hablar y comunicar a nombre de la Convención, pero no podrá hacerlo sin su previo acuerdo.

### CAPITULO V DE LOS SECRETARIOS

Art. 32: La Convención nombrará a pluralidad de votos, tres Secretarios de fuera de su seno, que dependerán inmediatamente del Presidente, distribuyéndose tales cargos de la siguiente forma: uno por cada Bloque en orden al número de integrantes.

Art. 33: Los Secretarios, al recibir el cargo, prestarán ante el Presidente juramento de desempeño fiel y debidamente, y guardar secreto, siempre que la Convención lo ordene.

Art. 34: Son obligaciones comunes a los Secretarios:

1° Refrendar al firma del Presidente y Vicepresidentes al autenticar el Diario de Sesiones que servirá de acta y cuya redacción estará sujeta a lo prescripto en el artículo 37; organizar las publicaciones que se hicieren por resolución de la Convención.

2° Hacer por escrito el escrutinio en las votaciones nominales.

3° Computar y verificar el resultado de las votaciones.

4° Anunciar el resultado de cada votación e igualmente el número de votos en pro y en contra.

5° Proponer al Presidente los presupuestos de sueldos y gastos de la Secretaría y de la casa.

6° Desempeñar las demás funciones que el Presidente les dé en uso de sus facultades.

Art. 35: El Presidente distribuirá estas funciones entre los Secretarios, en la forma más conveniente, según las necesidades del servicio cuyas áreas serán Parlamentaria, Administrativa y de Coordinación Operativa.

Art. 36: Los Secretarios que no fueran encargados de las funciones a que se refiere el artículo 38, tendrán las siguientes obligaciones:

1° Compilar los diarios de sesiones autenticados al término de la Convención.

2° Llevar el libro con todas las resoluciones de la Convención en virtud de la observancia de este reglamento según lo dispuesto en el último capítulo.

Art. 37: El Diario de Sesiones deberá expresar:

1° El nombre de los Convencionales presentes, ausentes con aviso o sin él y con licencia.

2° La hora de apertura de sesión y el lugar en que se hubiese celebrado.

3° Las observaciones, correcciones y aprobación del Diario de Sesiones anterior.

4° Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta, su distribución y cualquier resolución que hubiesen motivado.

5° El orden y forma de discusión en cada asunto, con determinación de los Convencionales que en ella tomaron parte y versión taquigráfica de los argumentos que hubiesen aducido.

6° La resolución de la Convención en cada asunto, la cual deberá publicarse in extenso al final del Diario de Sesiones.

7° La hora en que hubiese levantado la sesión o pasado a cuarto intermedio sin volver a reunirse en el mismo día.



## Convención Nacional Constituyente

8° Nómina mensual de la asistencia de Convencionales a las reuniones de sus respectivas comisiones.

Los oradores están autorizados a verificar la fidelidad de sus palabras registradas en la versión taquigráfica y a hacer —dentro de las doce horas, como máximo, de la terminación de la reunión— las correcciones de forma que crean pertinentes y que no modifiquen el concepto o no desvirtúen o tergiversen lo que hayan manifestado en la sesión.

Los oradores no podrán agregar, suprimir o modificar acotaciones relativas a manifestaciones de aprobación o desaprobación. Las inserciones aprobadas deberán ser entregadas a la Secretaría durante la sesión.

Cumplidas las doce horas, la oficina de Taquígrafos dará curso legal a las versiones tomadas.

Art. 38: El Secretario Parlamentario tendrá las siguientes obligaciones:

1° Leer todo lo que en la Convención se ofrezca, y demás asuntos que para equilibrar todo el trabajo no destine el Presidente al otro Secretario.

2° Si hubiese taquígrafos, cuidará de obtener, con la brevedad posible, la traducción de las versiones.

3° Correr con las impresiones ordenadas por la Convención.

4° Hacer distribuir a los miembros los dictámenes de Comisión, el Boletín de Asuntos Entrados y demás impresiones que por Secretaría se hicieren.

Art. 39: Serán obligaciones del Secretario Administrativo :

1° La percepción y distribución de las dietas de los miembros de la Convención.

2° El manejo de los fondos de la Secretaría, bajo la responsabilidad inmediata del Presidente.

Art. 40: Serán obligaciones del Secretario de Coordinación Operativa:

1° Cuidar del arreglo y conservación de Archivo General, y custodiar en uno especial bajo llave, que tendrá consigo, lo que tenga carácter reservado.

2° Proponer al Presidente personas idóneas para llenar las vacantes que se produjeran en cualquiera de los empleos subalternos de la Comisión, salvo los sujetos a un régimen especial.

3° Poner en conocimiento del Presidente las faltas que se cometieren por los empleados en el servicio, y proponer las sanciones disciplinarias en los casos en que hubiera lugar.

### De los Prosecretarios

Art. 41: La Convención tendrá tres Prosecretarios que dependerán inmediatamente del Presidente, quien determinará las funciones de cada uno de ellos.

Serán nombrados por la Convención y al incorporarse prestarán juramento en la misma forma prevista para los Secretarios.

Será obligación de los Prosecretarios ejercer las funciones de Secretario en los casos de impedimento, licencia o ausencia de alguno de ellos y auxiliarlos en cuanto convenga al mejor desempeño del cargo.

## CAPITULO VI DE LOS TAQUIGRAFOS

Art. 42: Los taquígrafos tendrán las obligaciones siguientes:

1° Observar fielmente las prescripciones del Reglamento a que se refiere el artículo 5° de la Ley 915.



## Convención Nacional Constituyente

2º Concurrir con puntualidad a todas las sesiones de la Convención, debiendo dar aviso por escrito al Director del Cuerpo, en caso de inasistencia, quien lo pondrá en conocimiento del Presidente.

3º Traducir a la brevedad posible las versiones de cada sesión entregándolas al Secretario respectivo, para su publicación

### CAPITULO VII DE LOS BLOQUES

Art. 43: Los Convencionales podrán organizarse en Bloques de acuerdo con sus afinidades políticas. Podrán organizarse bloques independientes y unipersonales.

Art. 44: Los Bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la Presidencia de la Convención, mediante nota firmada por todos sus integrantes, su composición y autoridades.

Art. 45: Los Bloques tendrán el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Convención, cuyo nombramiento y remoción se hará a propuesta del mismo Bloque.

Se compondrá de un Secretario Parlamentario, un Secretario Administrativo, y los demás empleados que correspondan en proporción que variará en más o menos según el número de sus integrantes.

### CAPÍTULO VIII DE LA COMISIÓN DE LABOR PARLAMENTARIA.

Art. 46: El Presidente de la Convención, los cuatro Vicepresidentes y los Presidentes de los Bloques — o quienes los reemplacen— forman la Comisión de Labor Parlamentaria bajo la Presidencia del primero.

La misma se reunirá por lo menos una vez por semana.

Art. 47: Serán funciones de la Comisión preparar planes de labor parlamentaria; proyectar el Orden del Día con los asuntos que hayan sido despachados por las Comisiones de Asesoramiento; y promover medidas prácticas para la agilización de los debates. Al confeccionar el proyecto de Orden del Día la Comisión determinará, para cada asunto, si se trata de alguno de los casos de artículo 98.

Art. 48: Los planes de labor y los Ordenes del Día propuestos por la Comisión serán considerados por la Convención en el turno determinado por el artículo 113, limitándose a cinco minutos y por una sola vez la intervención de cada Convencional.

### CAPÍTULO IX DE LAS COMISIONES DE ASESORAMIENTO.

Art. 49: Las Comisiones de Asesoramiento de la Convención serán las siguientes:

- Poder Ejecutivo
- Poder Legislativo
- Poder Judicial
- Organismos de Contralor



## Convención Nacional Constituyente

Régimen Federal y autonomía municipal  
Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires  
Derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales  
Participación y Defensa de la Democracia  
Integración y Tratados Internacionales  
Comisión de defensa del medio ambiente  
Hacienda y Administración  
Peticiónes, Poderes y Reglamento  
Redacción

Las Comisiones estarán integradas por un mínimo de treinta y un máximo de cincuenta y cinco Convencionales. Sus autoridades serán Presidente, Vicepresidente 1º, Vicepresidente 2º, Vicepresidente 3º y dos Secretarios.

Art. 50: Compete a la Comisión Poder Ejecutivo dictaminar sobre los asuntos referidos a la duración de los mandatos, la reelección presidencial, el requisito confesional, la elección directa, el sistema de doble vuelta electoral, y todo otro tema inherente a la organización, funcionamiento y atribuciones del Poder Ejecutivo Nacional.

Art. 51: Compete a la Comisión Poder Legislativo dictaminar sobre los asuntos referidos al trámite parlamentario y sanción de leyes, la extensión del periodo de sesiones ordinarias, las facultades respecto de los pedidos de informes, interpelaciones y comisiones de investigación, el contralor legislativo de la administración pública, el voto de censura y remoción de ministros del Poder Ejecutivo, la duración de los mandatos y todo otro tema inherente a la organización, funcionamiento y atribuciones del Poder Legislativo Nacional.

Art. 52: Compete a la Comisión Poder Judicial dictaminar sobre los asuntos inherentes a la selección, designación y remoción de los magistrados federales, el Ministerio Público, la constitución y funciones del Consejo de la Magistratura y todo otro tema referido a la organización, funcionamiento, administración y atribuciones del Poder Judicial.

Art. 53: Compete a la Comisión Organismos de Contralor dictaminar sobre los asuntos referidos al control externo de la Administración Pública Nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, como así también a la organización, funcionamiento, administración y atribuciones de los organismos que a tal efecto sean creados, de la Auditoría General de la Nación y del Defensor del Pueblo.

Art. 54: Compete a la Comisión Régimen Federal y Autonomía Municipal dictaminar sobre los asuntos referidos al sistema de coparticipación federal, a la creación de regiones económico—sociales, como así también a cualquier otra cuestión inherente a la distribución de competencias entre la Nación y las Provincias, y a la intervención federal, y todo lo relativo a la autonomía municipal.

Art. 55: Compete a la Comisión de Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires dictaminar sobre la reforma y la organización institucional de la Ciudad de Buenos Aires y al mecanismo de elección de su Intendente y sus autoridades legislativas y judiciales.

Art. 56: Compete a la Comisión Derechos Civiles, políticos, económicos, sociales y culturales dictaminar sobre la incorporación de nuevos derechos, a la incorporación de los tratados internacionales ius humanistas, el hábeas corpus y el amparo, y los derechos de las minorías y de los pueblos indígenas. Los asuntos referidos a los derechos del usuario y del consumidor.

Art. 57: Compete a la Comisión de Participación y Defensa de la Democracia dictaminar sobre los asuntos referidos a la regulación constitucional de los partidos políticos, el sistema electoral y la defensa del orden constitucional, como así también al referéndum, iniciativa y consulta popular, y otros mecanismos de participación democrática directa y semidirecta, como al Consejo Económico y Social. Unificación de iniciación de los mandatos electivos.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 58: Compete a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales lo relativo a la materia de los tratados, a las facultades de las Provincias en materia de Derecho Internacional Privado, y de todo lo relativo al proceso de integración.

Art. 59: Compete a la Comisión de Defensa del Medio Ambiente todo lo relativo a la regulación constitucional de protección y defensa del medio ambiente.

Art. 60: Compete a la Comisión de Hacienda y Administración lo referido a los temas o proyectos vinculados al presupuesto y la administración de la Convención.

Art. 61: Compete a la Comisión Petición, Poderes y Reglamento dictaminar sobre toda petición o asuntos particular presentado a la convención que no esté expresamente destinado a otra Comisión por este Reglamento y reformar e interpretar el mismo.

Art. 62: Compete a la Comisión Redactora intervenir en todos los despachos que emitan las restantes Comisiones, devolviendo a las mismas dichos despachos con las correcciones de redacción, estilo, uniformidad y sistematización del texto, para que la comisión de origen lo envíe al plenario. En caso de desacuerdo se enviará el que dictamine la comisión de origen.

Art. 63: Cuando un asunto sea de carácter mixto corresponde su estudio a las respectivas Comisiones, las cuales podrán abordarlo reunidas al efecto o iniciar por separado ese estudio, con aviso a la otra u otras; pero el anteproyecto deberá ser sometido al despacho en pleno de las comisiones a que haya sido destinado el asunto. Las disposiciones transitorias se girarán a cada comisión según el contenido de cada propuesta.

Art. 64: La designación de los Convencionales que integrarán las Comisiones de Asesoramiento se hará en forma tal que los bloques estén representados en la misma proporción que en el seno de la Convención.

Los Convencionales que no sean miembros de una Comisión Asesora pueden asistir a sus reuniones y tomar parte de las deliberaciones pero no en la votación. Los autores de los proyectos deben ser especialmente citados.

Art. 65: Por intermedio del Presidente, la Convención hará los requerimientos que juzgue necesarios a las Comisiones que se hallen en retardo; y no siendo esto suficiente, podrá emplazarlas para día determinado.

Art. 66: Todas las Comisiones iniciarán sus sesiones en la misma fecha y elevarán sus despachos al plenario de la Convención una vez concluidas sus respectivas tareas.

No se incorporará a la Constitución Nacional ninguna cláusula, texto o norma sin que hayan concluido mediante su tratamiento en plenario la totalidad de los despachos de todas las Comisiones.

Art. 67: Las Comisiones necesitarán para funcionar de la presencia de la mayoría de sus miembros; pero luego de transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria, podrán, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar y despachar los asuntos consignados en la citación correspondiente.

Sin embargo, luego de fracasada por falta de número una reunión citada para tratar determinado asunto, el mismo podrá ser considerado y despachado por los miembros que concurran a la reunión siguiente convocada con el mismo objeto. En este último caso, la impresión se hará con el rótulo "dictamen de comisión en minoría", dejándose constancia de las citaciones realizadas a cada una de las reuniones convocadas. Para todos los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría serán considerados "dictamen en comisión".

Si la mayoría de una Comisión estuviere impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo en conocimiento de la Convención, la cual, sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los asistentes, procederá a integrarla con otros miembros en forma transitoria o definitiva según el caso.

Art. 68: La convocatoria a reuniones de Comisión se hará siempre para horas que no coincidan con las de la Convención;





## Convención Nacional Constituyente

y en las citaciones se consignarán los asuntos a tratar. A pedido de por lo menos tres convencionales integrantes de una Comisión, deberán incorporarse al temario a considerar por la misma los asuntos entrados que ellos indiquen.

Art. 69: En todos los casos se labrará acta de las resoluciones que adopten las Comisiones en cada reunión, dejándose también constancia, a pedido del convencional, de las razones en que funda su voto sobre el asunto considerado. De estas actas se hará un resumen que serán puesto en secretaría a disposición de la prensa para su publicación, dentro de las veinticuatro horas de cada reunión.

La Secretaría dará a publicidad, en la forma dispuesta por el artículo 17, los nombres de los convencionales asistentes y de los ausentes, con aviso o sin él.

Los despachos de Comisión, sólo podrán ser firmados en la sala respectiva, por los miembros asistentes a la reunión en que hayan sido aprobados; o a la mayor parte de las reuniones en que se los haya considerado, cuando éstas fuesen más de dos.

Art. 70: Los Convencionales presentarán directamente a las Comisiones toda modificación a un asunto o proyecto sometido a su estudio. Estas modificaciones y sus fundamentos por escrito serán publicados con el despacho de la Comisión.

Cada Comisión, después de considerar un asunto y convenir en los puntos de su dictamen, en la misma sesión en que lo suscriba, designarán al miembro que redactará el informe y los fundamentos del despacho acordado y al que ha de sostenerlo en la Convención.

Ningún despacho de Comisión tendrá entrada en la Convención si no se acompaña del informe escrito correspondiente. Se publicará además un anexo con los antecedentes reunidos y las opiniones vertidas en el seno de la Comisión.

Todo despacho de Comisión no considerado por la Convención se incorporará como Anexo a la publicación definitiva del Diario de Sesiones.

Art. 71: Si las opiniones de los miembros de una Comisión se encuentra dividida, la minoría tendrá derecho a presentar su dictamen a la Convención, acompañando el informe escrito correspondiente y sostenerlo en la discusión.

Art. 72: Producidos los dictámenes de las Comisiones serán impresos, numerándolos correlativamente en el orden de su presentación a la Secretaría. Una vez impresos, se los distribuirá inmediatamente en la forma prevista en el artículo 36, inciso 4º, se pondrán a disposición de la prensa y quedarán en observación durante cinco días hábiles.

La Convención no considerará ninguna propuesta de modificación que no haya sido depositada en la Secretaría dentro de este término salvo su aceptación por la Comisión respectiva antes de la consideración del despacho por la Convención o pronunciamiento expreso de la misma por los dos tercios de los votos emitidos, debiendo su autor en este caso, limitarse a leerla y procediéndose, sin debate, a determinar si ella se considera o no por la Convención.

Los dictámenes de Comisión en discrepancias con el que fuere aprobado en general y las disidencias parciales tendrán, en el

debate en particular, el tratamiento de las observaciones formuladas en término; y los convencionales que los sostengan podrán, en el curso del mismo, hacer las propuestas pertinentes.

### CAPÍTULO X DE LA PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS

Art. 73: Todo asunto promovido por un convencional deberá presentarse a la Convención en forma de proyecto constitucional, proyecto de resolución o proyecto de declaración, con excepción de las mociones a que se refiere el Capítulo XI.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 74: Se presentará en forma de proyecto constitucional, toda proposición que tenga por objeto la redacción de alguna cláusula de la Constitución Nacional.

Art. 75: Se presentará en forma de proyecto de resolución toda proposición que tenga por objeto la adopción de medidas relativas a la composición o funcionamiento de la Convención, y en general toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo dentro de sus atribuciones.

Art. 76: Se presentará en forma de proyecto de declaración toda proposición destinada a reafirmar las atribuciones de la Convención o expresar una opinión del Cuerpo sobre cualquier asunto de carácter público o privado referido al objeto de esta Convención.

Art. 77: Todo proyecto se presentará por escrito y firmado por su autor o autores, y deberá ser acompañado por los fundamentos del mismo. Ningún proyecto podrá ser presentado por un número mayor de quince convencionales.

Todos los proyectos que se presenten serán girados inmediatamente por la Presidencia a la comisión o comisiones que corresponda. Se dará cuenta de ello a la Convención en la primera sesión que celebre y se agregarán, con sus fundamentos, en el Diario de Sesiones de la misma.

Art. 78: Ni el autor de un proyecto que esté aún en poder de la comisión o que se esté ya considerando por la Convención, ni la comisión que lo haya despachado, podrán retirarlo ni modificarlo, a no ser por resolución de aquella, mediante petición del autor o de la comisión en su caso.

### CAPITULO XI DE LAS MOCIONES

Art. 79: Toda proposición hecha a viva voz desde su banca por un convencional es una moción.

#### DE LAS MOCIONES DE ORDEN

Art. 80: Es una moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos:

- 1° Que se levante la sesión.
- 2° Que se pase a un cuarto intermedio.
- 3° Que se declare libre el debate.
- 4° Que se cierre el debate.
- 5° Que se pase al Orden del Día.
- 6° Que se trate una cuestión de privilegio.
- 7° Que se aplaze la consideración la moción de un asunto pendiente, por tiempo determinado o indeterminado.
- 8° Que el asunto se envíe o vuelva a comisión.

Art. 81: Las mociones de orden serán previas a todo otro asunto, aún al que esté en debate, y se tomarán en consideración en el orden de preferencia establecido en el artículo anterior.

Las mociones comprendidas en los cinco primeros incisos serán puestas a votación sin discusión.

Para plantear la cuestión a que se refiere el inciso 6° del artículo anterior, el convencional dispondrá de diez minutos después de lo cual el Cuerpo resolverá por el voto de las dos terceras partes de los presentes si la cuestión planteada tiene carácter preferente; si resulta afirmativa, se entrará a considerar el fondo de la cuestión de acuerdo con las reglas establecidas en los capítulos relacionados con la discusión, y si resulta negativa, pasará el asunto a comisión. Las

## Convención Nacional Constituyente

mociones comprendidas en los dos últimos incisos se discutirán brevemente, no pudiendo cada convencional hablar sobre ellas más de una vez y sólo por un término no mayor de cinco minutos, con excepción del autor, que podrá hacerlo dos veces.

Art. 82: Las mociones de orden para ser aprobadas necesitarán la mayoría de los votos emitidos, excepto en el caso del inciso 6° del artículo 8°, que requerirán los dos tercios de votos emitidos.

### DE LAS MOCIONES DE PREFERENCIAS

Art. 83: Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponde tratar un asunto, que tenga despacho de comisión.

Art. 84: El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia con fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones siguientes que la Convención celebre en la fecha fijada, como el primero del Orden del Día. La preferencia no caducará si el asunto no se trata en dicha sesión, o se la sesión no se celebra, sino que se considerará en la sesión siguiente.

Art. 85: Las mociones de preferencia se formularán después que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados y serán consideradas en el orden que se propongan, y se requerirán para su aprobación:

1° Si figura impreso en el Orden del Día repartido, la mayoría absoluta de los votos emitidos.

2° Si el asunto no figura impreso en el Orden del Día repartido, las dos terceras partes de los votos emitidos.

### DE LAS MOCIONES SOBRE TABLAS

Art. 86: Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, que tenga despacho de comisión.

Las mociones sobre tablas únicamente podrán formularse después que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados; serán consideradas en el orden en que se propongan, y requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que la motiva será tratado como el primero del Orden del Día de la misma sesión, con prelación a todo otro asunto.

### DE LAS MOCIONES DE RECONSIDERACIÓN

Art. 87: Es moción de reconsideración toda proposición que tenga por objeto rever una sanción de la Convención, sea general o particular.

Las mociones de reconsideración sólo podrán formularse mientras el asunto se encuentre pendiente, o en la sesión en que quede determinado y requerirán para su aceptación las dos terceras partes de los votos emitidos, no pudiendo repetirse en ningún caso.

Las mociones de reconsideración se tratarán inmediatamente de formuladas.

### DISPOSICIONES ESPECIALES

Art. 88: Las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración se discutirán brevemente; cada convencional no podrá hablar sobre ellas más de una vez y por un término no mayor de cinco minutos, con excepción del autor, que



## Convención Nacional Constituyente

podrá hacerlo dos veces, la primera de ellas por diez minutos y la segunda por cinco minutos.

### CAPÍTULO XII DEL ORDEN DE LA PALABRA

Art. 89: La palabra será concedida a los convencionales en el orden siguiente:

- 1º. Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión.
- 2º. Al miembro informante de la minoría de la comisión, si ésta se encontrase dividida. El orden para distintas minorías se realizará por la cantidad de adhesiones de cada dictamen, si estas fueran de igual número, se estará a la fecha de presentación.
- 3º. Al autor del proyecto en discusión.
- 4º. Al convencional que tenga la representación de un bloque de la Convención.
- 5º. A los demás convencionales en el orden en que lo solicitaren.

Art. 90: El miembro informante de la comisión tendrá siempre el derecho de hacer uso de la palabra para replicar a discursos pronunciados durante el debate o contestar las observaciones al despacho  
En caso de oposición entre el autor del proyecto y la comisión, aquel podrá hablar en último término.

Art. 91: Si dos convencionales pidieren a un tiempo la palabra, la obtendrá el que proponga rebatir la idea en discusión, si el que le ha precedido la hubiese defendido, o viceversa.

Si la palabra fuere pedida por dos o más convencionales que no estuviesen en el caso del párrafo anterior, el presidente la acordará en el orden que estime conveniente, debiendo preferir a los convencionales que aún no hubiesen hablado.

### CAPÍTULO XIII DE LA DISCUSIÓN EN SESIÓN

Art. 92: Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Convención, pasará por dos discusiones, la primera en general y la segunda en particular.

Art. 93: La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.

Art. 94: La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos y partes, en su forma y contenido, del asunto en consideración. En el caso de los proyectos constitucionales, deberá discutirse por separado cada artículo o parte de la Constitución Nacional o reformar.

Art. 95: Ningún asunto podrá ser tratado sin despacho de comisión.

### CAPÍTULO XIV DE LA DISCUSIÓN EN GENERAL

Art. 96: Cada convencional podrá hacer uso de la palabra en la discusión en general una sola vez, salvo que sea el miembro informante de la comisión y a menos que tenga que rectificar interpretaciones equivocadas sobre sus palabras, en cuyo caso tendrá diez minutos improrrogables.

Los miembros informantes de los despachos en mayoría y minoría, el autor del proyecto y el convencional que

## Convención Nacional Constituyente

tenga la representación política de un bloque en la Convención, podrán hacer uso de la palabra durante cuarenta y cinco minutos. Los demás convencionales deberán limitar sus exposiciones durante veinte minutos.

Agotada la discusión y comprobada la falta de número para votar en general el proyecto, automáticamente quedará cerrado el debate.

Art. 97: No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, la Convención podrá declarar libre el debate, previa una moción de orden al efecto, en cuyo caso cada convencional tendrá derecho a hablar cuantas veces lo estime conveniente, pero exclusivamente sobre el asunto sometido a discusión.

Art. 98: Si no hubiese disidencias totales en el despacho, pero sí observaciones a la idea fundamental, el miembro informante podrá usar de la palabra durante media hora; y sólo podrá intervenir en el debate en general el autor del proyecto, un representante de cada Bloque y los convencionales que hubiesen formulado observaciones, aquéllos por quince minutos y estos últimos por media hora. En esta misma forma se debatirán todos aquellos despachos respecto de los cuales exita dictamen en ese sentido de la Comisión de Labor Parlamentaria aprobado por la Convención.

Art. 99: Si el proyecto de la Comisión o de la minoría, en su caso, fuese rechazado o retirado, los mismos pasarán a Comisión para su reelaboración y posterior tratamiento del cuerpo.

Art. 100: Cerrado que sea el debate y hecha la votación, si resultare desechado el proyecto en general, concluye toda discusión sobre él, más si resultare aprobado, se pasará a su discusión en particular.

Art. 101: Un proyecto que, después de sancionada en general, o en general y parcialmente en particular, vuelve a Comisión, al considerarlo nuevamente la Convención, se le someterá al trámite ordinario como si no hubiese recibido sanción alguna.

### CAPÍTULO XV DE LA DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Art. 102: La discusión en particular se hará en detalle, artículo por artículo, o parte por parte, en su forma y contenido, debiendo recaer sucesivamente la votación sobre cada uno.

Art. 103: En la discusión en particular cada convencional podrá usar la palabra durante diez minutos y una segunda por cinco; salvo los miembros informantes, para los que regirá lo dispuesto por el artículo 89; y el autor del proyecto y el Convencional que asuma la representación de un Bloque, que tendrán en la primera oportunidad un tiempo máximo de veinte minutos.

Art. 104: En la discusión en particular deberá guardarse la unidad del debate, no pudiendo por consiguiente aducirse consideraciones ajenas al punto de la discusión.

Art. 105: Ningún artículo o parte ya sancionado de cualquier proyecto podrá ser reconsiderado durante la discusión del mismo, sino en la forma establecida por el artículo 86.

Art. 106: Durante la discusión en particular de un proyecto podrán presentarse otro u otros artículos o textos que, o sustituyan totalmente al que se está discutiendo, o modifiquen, adicionen o supriman algo de él, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 70.

Art. 107: El nuevo artículo o artículos propuestos a la Comisión durante la discusión, conforme a lo establecido en el artículo 70, deberán presentarse por escrito, ser leído por la Secretaría, y someterse a la votación de la Convención.

# Convención Nacional Constituyente

## CAPÍTULO XVI DEL ORDEN DE LA SESIÓN

Art. 108: Una vez reunido en el recinto un número suficiente de convencionales para formar quórum legal, el Presidente declarará abierta la sesión, indicando al mismo tiempo cuántos son los presentes.

Art. 109: Al iniciarse cada reunión los Convencionales podrán indicar los errores del Diario de Sesiones y el Secretario anotará las observaciones que se formulen a fin de salvarlo en el número siguiente, excepto resolución en contrario tomada por la Convención sin discusión.

Art. 110: En seguida el Presidente dará cuenta a la Convención, por medio del Secretario, de los asuntos entrados — despachos de Comisiones, peticiones o asuntos particulares y proyecto que hubiesen presentados los Convencionales—; se informará a la Convención por la remisión que el Presidente hará al Boletín de Asuntos Entrados. En éste se incluirá la nómina de todos los recibidos en Secretaría hasta las veinte horas del día anterior a la sesión. Se incluirán así mismo los pedidos de licencia que formulen los Convencionales y la nómina de los asuntos para los que se haya fijado preferencia.

De los asuntos entrados con posterioridad al plazo fijado se dará cuenta en la sesión subsiguiente, salvo decisión en contrario. El Boletín de Asuntos Entrados se distribuirá a los Convencionales y a la Prensa con anticipación a cada sesión.

Art. 111: La Convención podrá resolver sin debate que se lea un documento anunciado cuando lo estime conveniente.

Art. 112: El Presidente y los Vicepresidentes someterán a votación el destino de los asuntos entrados a las Comisiones que corresponda, y de ese destino se dejará constancia en el Boletín de Asuntos Entrados.

Art. 113: Inmediatamente la Convención dedicará media hora a la consideración del plan de trabajo y del Orden del Día que se haya propuesto, y luego una hora a los pedidos de pronto despacho que formulen los Convencionales a las Comisiones, a las consultas que éstas presenten, cuestiones para las cuales cada Convencional dispondrá sólo de cinco minutos, y las mociones de preferencia o sobre tablas que autoriza el art. 48, las que serán consideradas y votadas en el orden propuesto.

Los Convencionales que hayan de formular mociones o pedidos de los previstos precedentemente deberán anotarse en Secretaría al comienzo de la sesión, indicando el asunto de que habrán de ocuparse, y la palabra les será concedida a tal fin en el orden de su inscripción.

Sin embargo, cuando ellos pertenezcan a distintos bloques se establecerá un doble orden, de Bloques y de Convencionales dentro de ellas, de manera que permita la expresión del mayor número posible de Bloques. Si el turno venciese sin que se haya agotado la lista, los Convencionales inscriptos en ella que no hayan alcanzado a usar la palabra lo harán en el mismo turno de la sesión siguiente, guardándose análogo orden.

Art. 114: La duración de los turnos fijados en los artículos anteriores es improrrogable, y una vez vencido el último se pasará al orden del día. No obstante, si el debate se hubiese agotado, el turno se prorrogará por el tiempo indispensable para realizar la votación pertinente.

El tiempo no invertido en un turno se empleará en el siguiente, sin que esto importe ampliación del mismo.

Art. 115: Los asuntos se discutirán en el orden en que figuren impresos en el Orden del Día, salvo resolución de la Convención en contrario, previa una moción de preferencia o de sobre tablas al efecto.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 116: El Presidente puede invitar a la Convención a pasar a un cuarto intermedio.

Art. 117: Cuando no hubiere ningún convencional que tome la palabra o después de cerrado el debate, el Presidente propondrá la votación en estos términos: "Si se aprueba o no el proyecto, artículo o parte en discusión".

Art. 118: El horario para sesionar comenzará a la diez horas de la mañana y finalizará a las veintidos horas del mismo día, y serán levantadas por resolución de la Convención, previa moción de orden al efecto, o a indicación del Presidente cuando hubiere terminado el Orden del Día.

Art. 119: Al iniciarse la sesión y después de dar cuenta de los asuntos entrados, el Presidente hará conocer a la Convención los asuntos que deban tratarse en ella por tener preferencia acordada.

### CAPITULO XVII DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LA SESION Y DISCUSION

Art. 120: Antes de toda votación, el Presidente llamará para tomar parte en ella a los convencionales que se encuentren en atesalas.

Art. 121: Los términos fijados en este Reglamento para el uso de la palabra sólo podrán ser ampliados mediando asentimiento de la mayoría de los convencionales presentes, cualquiera sea el número de los mismos.

Art. 122: Ningún convencional podrá ausentarse durante la sesión sin permiso del Presidente, quien no lo otorgará sin consentimiento de la Convención, en el caso que ésta pudiese quedar sin quórum legal.

Art. 123: El ordador, al hacer uso de la palabra, se dirigirá siempre el Presidente, o a los convencionales en general, y deberá evitar en lo posible designar a éstos por sus nombres.

En a discusión de los asuntos, los discursos no podrán ser leídos. Se podrán utilizar apuntes o leer citas o documentos breves, directamente relacionados con el asunto en debate.

### CAPÍTULO XVIII DE LAS INTERRUPCIONES Y DE LOS LLAMAMIENTOS A LA CUESTIÓN Y AL ORDEN

Art. 124: Son absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia sus miembros.

Art. 125: Ningún Convencional podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de una explicación pertinente, y esto mismo sólo será permitido con la venia del Presidente y consentimiento del orador.

En todo caso, son absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

En el Diario de Sesiones sólo figurarán las interrupciones en el caso de que hayan sido autorizadas o consentidas por la Presidencia y el orador.

Art. 126: Con excepción de los casos establecidos en el artículo anterior, el orador sólo podrá ser interrumpido cuando saliese notablemente de la cuestión o cuando faltare al orden.



## Convención Nacional Constituyente

Art. 127: El Presidente por sí, o a petición de cualquier Convencional, deberá llamar a la cuestión al orador que se saliese de ella.

Art. 128: Si el orador pretendiera estar en la cuestión, la Convención lo decidirá inmediatamente por una votación sin discusión y continuará aquél con la palabra en caso de resolución afirmativa.

Art. 129: Un orador falta al orden cuando viola las prescripciones de los artículos 124 y 125 o cuando incurre en personalizaciones, insultos o interrupciones reiteradas.

Art. 130: Si se produjese el caso a que se refiere el artículo anterior, el Presidente por sí, o a petición de cualquier Convención, si la considerara fundada, invitará al Convencional que hubiere motivado el incidente a explicar o retirar sus palabras. Si el Convencional accediese a la indicación, se pasará adelante, sin más ulterioridad; pero si se negase, o si las explicaciones no fuesen satisfactorias, el Presidente lo llamará al orden, y este llamamiento se consignará en el acta.

### CAPÍTULO XIX DE LA VOTACIÓN

Art. 131: Las votaciones de la Convención serán nominales. Estas votaciones, no empleándose el sistema mecánico, se tomarán por orden alfabético.

Art. 132: Deberá consignarse en el acta y en el Diario de Sesiones los nombres de los sufragantes, con la expresión de su voto.

Art. 133: Toda votación se contraerá a un solo y determinado artículo, proposición o parte; pero cuando éstos contengan varias ideas separables, se votará por partes si así lo pidiere cualquier Convencional.

Art. 134: Toda votación se reducirá a la afirmativa o negativa, precisamente en los términos en que está escrito el artículo, proposición o parte que se vote.

Art. 135: Para las resoluciones de la Convención será necesario el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros del cuerpo, salvo los casos en que este reglamento exijan una mayoría especial.

Art. 136: Si se suscitaren dudas respecto del resultado de la votación, inmediatamente después de proclamada, cualquier Convencional podrá pedir rectificación, la que se practicará con los Convencionales presentes que hubiesen tomado parte en aquella; los Convencionales que no hubiesen tomado parte en la votación no podrán intervenir en la rectificación.

Art. 137: Si una votación se empatase, se reabrirá la discusión y si después de ella hubiese nuevo empate, decidirá el Presidente.

Art. 138: Ningún Convencional podrá dejar de votar sin permiso de la Convención, ni protestar contra una resolución de ella; pero tendrá derecho a pedir la consignación de su voto en el acta y en el Diario de Sesiones.

IV  
HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE:



Dirección Servicios Legislativos



# Convención Nacional Constituyente

Ref.: Dictamen en disidencia.

El bloque del Movimiento por la Dignidad y la Independencia —MODIN—, presenta a vuestra consideración el siguiente dictamen de minoría, en disidencia con el de mayoría, sobre el proyecto presentado oportunamente por los bloques del Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, y que fuera tratado por esta Comisión los días 26, 27 y madrugada del día 28 de mayo del corriente año.

Lamentablemente, las pésimas condiciones de trabajo con que se iniciaron las tareas de esta Comisión, han impedido que puedan también abordarse y desarrollarse una buena cantidad de proyectos presentados por otras fuerzas políticas integrantes de esta Convención que con seguridad pudieron haber enriquecido sustancialmente el Reglamento en tratamiento.

Si bien a modo de agilizar el pronto inicio de esta Convención, este bloque sólo propone modificaciones a algunos de los artículos de dicho proyecto de reglamento, las mismas resultan ser tan sustanciales que modifican radicalmente el fondo y el espíritu que anida en el mismo, por lo cual nos vemos impedidos de dar el voto afirmativo en general al proyecto en tratamiento.

Se transcriben a continuación los argumentos que fundamentan este dictamen.

## CAPITULO I — FUNDAMENTOS DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS

### 1. QUORUM DE LAS SESIONES:

Cada convencional ha recibido un voto mandato, uno de carácter específico, que parte del elector concreto comprometido con el pensamiento partidario y otro otorgado en forma genérica por el pueblo de la Nación, que le delega la función constituyente y le impone reformar la Constitución en un plazo acotado.

Esa delegación imperativa impone una máxima responsabilidad a quienes tienen el deber de su ejercicio, que debe ser asegurado por las normas reglamentarias que garanticen el cumplimiento de la misma con la mayor dedicación, por el respeto del mandato recibido.

El propio presidente de la Nación, al igual que quien preside esta Convención, en sus discursos inaugurales hicieron un llamado al ejercicio responsable y a la plena dedicación en la tarea encomendada a los señores convencionales para que ello sirva de matiz al sentimiento de desconfianza generalizada en el pueblo hacia los cuerpos deliberativos colegiados.

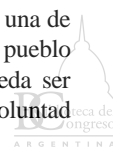
Resulta entonces inadmisibles que un proyecto de reglamento contemple, la posibilidad, como lo hace el presente en su artículo 4º, de iniciar las deliberaciones con tan sólo la presencia de la tercera parte del total de los miembros del cuerpo.

La circunstancia se agrava aún más si introducimos esta posición en el contexto de la voluntad pactista que se transcribe en las otras disposiciones del Reglamento cuestionado. Si a esto le agregamos lo acontecido en el tratamiento de la discusión del proyecto en el seno de la Comisión, arribamos con certeza manifiesta a que todo esto tiende a dejar sin oídos las voces de quienes venimos a representar la voluntad de un importante sector de la ciudadanía.

En otras palabras, digamos lo que digamos, la suerte de la reforma está echada, todo tiende a la legitimación de un cuestionado pacto, de una cuestionada ley y a lograr la imposición de un proyecto no consensuado, excluyendo la voluntad de las minorías, que, en conjunto se acercan al 50 % de los votos.

Es por ello que el bloque del MODIN, en su texto reglamentario, ha propuesto que las sesiones solamente puedan iniciarse con la presencia de la mayoría absoluta de los miembros que integran el cuerpo, es decir, con la concurrencia de ciento cincuenta y cuatro, de los trescientos cinco señores convencionales que integran esta magna Asamblea.

Y a pesar de todo lo dicho por los defensores del Reglamento propuesto por el doctor Alasino, resulta ser una de las razones de la existencia de un estatuto de este tipo el fijar normas claras que garanticen a los mandantes —el pueblo argentino—, el sano y responsable ejercicio de la misión encomendada, de forma tal que el incumplidor pueda ser llamado al orden y hasta removido de sus funciones si persiste en su actitud. Esta es la única forma de que la voluntad



## Convención Nacional Constituyente

popular no sea violentada.

### 2. DE LAS VOTACIONES:

Con el criterio apuntado para las modificaciones del art. 4º, también el MODIN, propone agravar el quórum de votación contemplado en los arts. 124/5 del proyecto de reglamento oficial.

El sistema aquí propuesto resulta irritativo a la norma originaria de raigambre constitucional que motiva esta convocatoria.

Si el art. 30 de la Constitución Nacional establece un sistema rígido de reforma que exige el voto de los dos tercios de los miembros del Congreso, no puede menos que transportarse dicho espíritu a los postulados fundamentales que establezcan el mecanismo de decisión de las reformas concretas a introducirse en el magno trabajo.

El texto propuesto en el Reglamento pactista no asegura, ni menos garantiza, una debida participación de opinión y voto en la función culminante de esta Asamblea, puesto que de acuerdo con él, podrá ser modificada parte de la Constitución con el voto afirmativo de tan sólo setenta y ocho (78) convencionales.

Tan circunstancia se agrava aún más a tenor de lo resuelto por la Comisión de Reglamento al mantener en su art. 130 el mecanismo ya dispuesto en el art. 5º de la ley 24.309.

La mera pretensión de introducir en el texto constitucional la cantidad y diversidad de reformas contempladas en el art. 2º de la ley 24.309, esto es el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas, con este exiguo número de votos afirmativos, resulta a todas luces antidemocrático y contrario al espíritu republicano. Y afirmamos esto, porque dicha fórmula matemática, ni siquiera se compadece con los porcentajes obtenidos en la compulsa del 10 de abril próximo pasado por los miembros del pacto, no obstante su constante invocación a representar la mayoría de los votantes.

Es por ello que ante dichas incongruencias en el desarrollo lógico del pensamiento pactista, el MODIN, ha propuesto subsanarlas exigiendo que al momento de votación se encuentren presentes los dos tercios de los miembros del cuerpo, debiéndose contar para aprobar la reforma con ciento cincuenta y cuatro votos afirmativos.

### 3. REFORMA AL ART. 130 EN CONCORDANCIA CON LOS ARTS. 36 Y 44:

a) El art. 130 del proyecto de "Olivos" no hace más que introducir al mecanismo de votación contemplado en el art. 5º de la ley a fin de incluir las reformas planteadas en el Núcleo de Coincidencias Básicas en un todo sin posibilidad de modificación o de disidencia.

Pretende de esta forma legalizar un vicio de inconstitucionalidad traído en la mencionada norma legal, cual es el avasallamiento de la autonomía funcional con que debe contar todo convencional constituyente para el ejercicio de sus funciones.

Sin descartar los vicios de procedimiento con que contó el dictado de la ley 24.309, que ya de por sí la tornan nula, al menos en el texto de su art. 2º, resultan ser sus arts. 2º y 5º contrarios al ordenamiento jurídico positivo, y decimos esto puesto que el mecanismo así establecido ha producido que el Congreso Nacional se arrogue facultades constituyentes, invadiendo de tal forma las propias de este cuerpo.

La normativa constitucional del art. 30 establece con claridad que sólo corresponde al Congreso el poder preconstituyente, pero al imponer esta una regulación en la forma de votación de la reforma —art. 5º de la ley—, ha excedido sus facultades arrogándose las del poder constituyente.

Esta circunstancia hace que dicha norma haya sido dictada fuera de su competencia y por ende carezca de existencia puesto que ha sido dictada por un órgano no habilitado a dicho efecto.

Similar comentario se puede establecer con el art. 2º de la ley 24.309 —Núcleo de Coincidencias Básicas—, en el cual el poder constituido ha determinado "la finalidad, el sentido y el alcance", es decir el "como" deben resolverse los temas habilitados para la reforma en dicho paquete.

El cercenamiento de los poderes de esta Convención se pretende ahora sanear con el Reglamento propuesto por los miembros del pacto.

Resulta esta pretensión de cumplimiento imposible, puesto que, no existe poder, ni siquiera el del mismo órgano colegiado, que pueda acortar la libre expresión de la voluntad de sus miembros. Los únicos límites que pueden tener los convencionales están dados por la razón, la moral y el patriotismo en el cumplimiento de su deber para con el pueblo que le dio el mandato.

El artículo cuestionado impide nuevamente el desarrollo de las más elementales normas de participación

## Convención Nacional Constituyente

democrática y coarta la posibilidad del disenso interno aún en los propios bloques del pacto.

Por otra parte, no resulta tampoco apropiado el tratamiento en un conjunto, de temas tan diversos como los contemplados en el mencionado Núcleo, puesto que la diversidad de asuntos en él incluidos no posibilita un racional análisis de las cuestiones y menos aún una razonable resolución de las votaciones.

Lo único que se consolida es una relación de fuerzas, o sea, en otras palabras, una imposición por la fuerza, que no hace más que posibilitar la inclusión en el texto constitucional de la voluntad de dos minorías, o de dos "iluminados", que se han arrogado las facultades constituyentes.

El peligro de todo esto es que esta Convención se torne una jerarquizada conversación de sordos que vaya haciendo perder poco a poco el interés en su participación a todos aquellos que son ajenos al pacto celebrado, ya que sus proposiciones se encuentran precondicionadas por una voluntad extraconstituyente, que impide el objeto de toda discusión.

Por lo expuesto, el bloque del MODIN, propone que el art. 130 del proyecto oficial sea reemplazado por un texto que es común a todas las formas por las cuales se decide la voluntad en cualquier cuerpo deliberativo, esto es, que haga posible que la votación se circunscriba al mayor detalle, es decir, desglosándose por artículo, proposición o período.

b) En concordancia con lo desarrollado en este punto, necesariamente habrá de modificarse toda la metodología de trabajo propuesta en la organización de las comisiones contempladas en el proyecto en los arts. 36, 44 y concordantes.

Implica ello desatar el nudo del famoso paquete y viabilizar el tratamiento de los temas en el contemplados distribuyéndolos sistemáticamente propiciando de esta forma una correcta discusión y análisis para la búsqueda de la mejor solución a las diversas temáticas habilitadas en la reforma.

Es así que se propone la conformación de trece comisiones de trabajo que encierran cada una de ellas el agrupamiento de temas afines, cuya enumeración e incumbencia se explicitarán en el capítulo dispositivo de este informe en disidencia.

### 4. REFORMA DE LOS ARTS. 41 Y 42.

Se propone esta modificación para evitar que las comisiones puedan despachar en minoría ante el fracaso de la primera sesión. Tiende esto a propiciar una mayor transparencia en los lugares de trabajo parlamentario evitando maniobras tendientes a consolidar en forma abrupta opiniones no consensuadas.

En el art. 42 se tiende a colocar en una misma igualdad tanto el régimen de funcionamiento de las comisiones, como así también la posibilidad de participación de los convencionales constituyentes en las mismas.

Resulta injusto no permitir en la Comisión de Redacción la participación de cualquier convencional aunque más no sea para ser escuchado.

El cercenamiento de este derecho de asistencia, resulta ser mucho más grave si analizamos las particulares incumbencias que este proyecto de reglamento otorga a la mencionada Comisión.

El establecer una discusión de tal tipo, no encuentra argumento jurídico parlamentario que lo justifique más que el mero fundamento político de constituir otro elemento que hace a la falta de garantía que encierra el pacto.

### 5. REFORMA DEL ART. 131.

En atención a todos los argumentos expresados, que ilustran sobre la gravedad del momento histórico institucional que se nos presenta, en orden a la conculcación de las facultades propias de cada constituyente es que, el bloque del MODIN establece taxativamente que el modo de votación de los dictámenes finales tendientes a incluir los nuevos textos constitucionales, se realice en forma nominal.

Esta decisión no resulta ser antojadiza, sino que se fundamenta en la lógica distribución de responsabilidades que la historia habrá de juzgar y que por cierto deberán ser imputables en sus aciertos o desaciertos en forma individual a cada uno de los participantes de este hecho histórico.

Mucho se insistió en las reuniones de cada comisión sobre el juicio de la historia y es por ello que los miembros del pacto, si tan seguros se encuentran de que les asiste la razón en sus propuestas o de que resultan ser los dueños de una verdad indiscutible, no tendrían porque oponerse a este sistema de votación que dejará sus nombres escritos con letras de oro en las páginas de la historia. Esto es el desafío que el MODIN les propone, ya que nuestros hijos merecen saber claramente quienes son los responsables del éxito o el fracaso del proyecto que se plantea.

# Convención Nacional Constituyente

## CAPITULO II — TEXTO DE LOS ARTS. PROPUESTOS

Se hace constar que la enumeración a que se hace referencia en los arts. a modificar está basada en el texto original del proyecto de reglamento presentado a consideración de la presente comisión.

ART. 4º: QUORUM: Deberá reemplazarse su texto por el siguiente: "Para iniciar las sesiones a las que alude el Cap. II del presente, será necesaria la mayoría absoluta de los miembros que lo integran el cuerpo, es decir la presencia de 154 Convencionales, o sea, la mitad más uno del total que establece el art. 9º de la ley 24.309".

ART. 36: ENUMERACION: Reemplazar su texto por el siguiente: "La Convención Nacional Constituyente para desarrollar su cometido integrará trece comisiones de trabajo, a saber:

1. De Redacción.
2. De Sistemas Presidencialistas.
3. Del Régimen Federal.
4. De las Reformas a la Composición y Modo de Funcionamiento del Poder Legislativo.
5. De Reforma al Sistema de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
6. De Reformas al Poder Judicial, Nombramiento y Remoción de Magistrados Federales.
7. De los Nuevos Derechos y Garantías.
8. De los Sistemas de Control.
9. De Participación Democrática.
10. De Integración y Tratados Internacionales.
11. De Peticiones, Poderes y Reglamentos.
12. De Hacienda y Administración.
13. De Labor Parlamentaria."

ART. 38 INC b) PFO. 2º.: Reemplazar su primera parte por el siguiente texto: "Las Comisiones estarán integradas por un mínimo de treinta miembros y un máximo de cincuenta".

ART. 41: Reemplazar su texto por el siguiente: "Las comisiones necesitarán para funcionar de la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros, pero luego de transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria, podrán, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar los asuntos consignados en la citación correspondiente, debiendo convocar a nueva reunión para producir despacho. Si la nueva reunión fracasara por falta de número, el asunto podrá ser despachado por los miembros presentes, con el rótulo "dictamen de comisión en minoría", dejándose constancia de las citaciones realizadas para considerar el asunto y de la asistencia de los miembros a c/u de las reuniones convocadas. A los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría serán considerados "Dictámenes de Comisión". Si la mayoría estuviera impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo de inmediato en conocimiento de la Convención Nacional Constituyente, la cual, sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los asistentes, procederá a integrarla con otros miembros en forma transitoria o definitiva según el caso".

ART. 42: Con la redacción propuesta, eliminándose "con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán únicamente sus miembros".

ART. 44: Sustituir por el siguiente texto: "Comisión del Sistema Presidencialista: Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el art. 2º de la ley 24.309, con relación a los temas comprendidos en las letras A, B, C y E de la norma citada".

## Convención Nacional Constituyente

ART. 45: Sustituir por el siguiente texto: "Comisión del Régimen Federal: Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el art. 2º de la ley 24.309, punto LL y sobre los temas habilitados por el art. 30 de la citada ley, puntos A y B".

ART. 45 BIS: Se agrega el siguiente texto: "Comisión de Reforma a la Composición y Modo de Funcionamiento del Poder Legislativo: Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el art. 2º de la ley 24.309, en relación a los temas D y G de la citada norma legal.

ART. 45 TER: Se agrega el siguiente texto: "Comisión de Reforma del Sistema de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto por el art. 2º de la ley 24.309, punto F".

ART. 45 QUATER: Se agrega el siguiente texto: "Comisión de Reforma del Poder Judicial, Nombramiento y Remoción de Magistrados Federales: Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el art. 2º de la ley 24.309, puntos H, I y J".

ART. 53: La misma redacción, salvo en la tercera línea donde la expresión "con una antelación de diez días", deberá ser reemplazada de la siguiente forma: "por una antelación de veinte días".

ART. 60: La misma redacción, salvo la línea 5º, donde la expresión "aceptada", deberá ser reemplazada por "despachada".

ART. 61: La misma redacción, salvo lo referente a la línea 5º que se eliminaría donde dice "...Siempre que los mismos tengan por objeto los temas habilitados establecidos por la ley 24.309 en su art. 3o."

ART. 124: El mismo texto proyectado, salvo la expresión "ciento cincuenta y cuatro Convencionales, equivalentes a la mayoría absoluta" será reemplazada por "doscientos cuatro Convencionales, equivalentes a los dos tercios".

ART 125: Se modifica por el siguiente texto: "Para las resoluciones de la Convención Nacional Constituyente será necesaria la mayoría absoluta del cuerpo, entendiéndose por tal la mitad más uno o sea, ciento cincuenta y cuatro votos".

ART. 130: Se reemplaza por el siguiente texto: "En todos los casos, la votación se circunscribirá a un sólo y determinado artículo, proposición o período".

ART. 131: Se modifica por el siguiente texto: "Toda votación se reducirá a la afirmativa o negativa, respecto de los términos en que esté redactado el artículo, proposición o período que se vote. En los casos de reforma a artículos de la Constitución, las votaciones serán siempre nominales".

Santa Fe de la Vera Cruz, 30 de mayo de 1994.

Fernando R. del Castillo

Aldo Rico.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general el dictamen de mayoría.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Señor presidente: venimos a presentar el proyecto de reglamento que hemos elaborado en consenso entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARCONE.— Señor presidente: he pedido la palabra para formular una moción de orden anterior a toda otra consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Está en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro, quien comenzó a informar sobre la preferencia que fue acordada oportunamente. Para eso le he dado la palabra.

Sr. MARCONE.— He pedido la palabra desde el comienzo de la sesión, señor presidente, y no se me concedió.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: quiero presentar una moción de orden, anterior a toda consideración.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Voy a continuar, señor presidente.

El proyecto de reglamento que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento está presentando como dictamen de mayoría consta de 144 artículos, divididos en 18 capítulos. Responde a la mejor técnica y adaptación posible de legislación nacional y extranjera y para su elaboración también se han tenido a la vista los reglamentos de anteriores convenciones constituyentes nacionales.

Las particularidades seguramente quedarán expuestas en el correspondiente debate en particular. Pero debo decir que la discusión que dio como resultado este dictamen de mayoría fue larga, y en ella todas las fuerzas políticas —aun las que votaron en contra— hicieron un importante aporte.

Hemos recogido opiniones, mejoras y aportes indudables aun de quienes no comparten este proyecto. Tuvimos un debate extenso y por momentos muy profundo.

Vamos a someter a la consideración de este cuerpo la aprobación del reglamento, con la convicción de que no existen observaciones...

Sr. MARCONE — Pido la palabra para una interrupción, sobre la base del artículo 95 del reglamento, porque no conocemos aún el texto que se ha acordado, ya que no nos lo han hecho llegar ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PONCE DE LEON.— No hay observaciones que puedan tener entidad como para permitir objeciones de ningún tipo.

Es importante señalar que en la comisión imperó un verdadero espíritu de respeto y educación parlamentaria, que sería bueno que también se expresara en este cuerpo. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Tenemos además...

Sr. MARCONE.— ¡Señor presidente: ...!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE .— ¡Respete al orador, señor convencional!

Sr. MARCONE.— ¡Me voy a retirar del recinto porque se me ha amordazado!

—*El señor convencional Marcone se retira de su banca.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Tenemos algunas observaciones que se han formulado y que es bueno mencionarlas porque, de alguna manera, van a estar en el....

Sr. ALVAREZ. — ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. PONCE DE LEON. — Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE .— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: por una cuestión de funcionamiento considero que no se le puede negar la palabra a un convencional constituyente, aunque después no se le conceda la interrupción. Debe reinar un espíritu de trabajo constructivo en esta asamblea.

Además, como segunda observación, destaco que no tenemos copia del reglamento que estamos discutiendo, cuando en la Comisión de Labor Parlamentaria se nos informó que se estaban imprimiendo copias que luego serían distribuidas entre todos los señores convencionales. Se trata de una observación válida, por lo que ninguno tiene que molestarse ante su planteo.

En consecuencia, solicito a la Presidencia que tenga en cuenta estas inquietudes, porque el artículo 95 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación establece claramente que hay un dictamen de comisión, y los diputados o convencionales tenemos que conocer cuál es el proyecto definitivo o los distintos dictámenes. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que a los efectos de la interrupción de un orador, se aplica el artículo 166 del Reglamento.



## Convención Nacional Constituyente

Continúa en uso de la palabra el señor convencional constituyente por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Los aspectos jurídicos más debatidos no han pasado por el reglamento en sí. El reglamento, como pieza jurídica de este cuerpo, no puede ser sino una consecuencia lógica de la ley que convoca a esta Constituyente; y ha sido esa ley —no este reglamento— la que ha estado casi en forma permanente en el debate, aunque seguramente también lo volverá a estar, porque con toda seguridad, no sólo en esta consideración en general, sino en el tratamiento en particular, nuevamente aparecerán estas cuestiones.

La mayoría de los que hemos avalado este proyecto tiene la absoluta seguridad de la legalidad jurídica, de la legitimidad política y de la perfección técnica del reglamento que estamos considerando.

En cuanto al quórum, existen algunos aspectos novedosos que es necesario señalar para que no queden dudas. Su formación ha sido justamente uno de los aspectos...

Sr. KESSELMAN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PONCE DE LEON.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. KESSELMAN.— ¡Es una explicación pertinente con lo que está señalando el señor convencional!

Sr. PRESIDENTE.— El artículo 166 del Reglamento dice que ningún diputado —en este caso, ningún convencional— podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de una explicación pertinente, y esto sólo será permitido con la venia de la Presidencia y el consentimiento del orador.

Por esta razón, en este caso, como en el del convencional que se retiró, la Presidencia aplicó el reglamento, porque no se puede interrumpir al orador si no es con su consentimiento. Como el convencional que viene haciendo uso de la palabra dijo que no concederá más interrupciones, la Presidencia negó la interrupción solicitada.

Si cumplimos todos con el reglamento, vamos a poder expresarnos libremente; si cada cual lo interpreta a su modo, entonces no podremos proseguir. (*Aplausos*)

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: el quórum ha significado una de las experiencias más negativas de los cuerpos parlamentarios, sobre todo cuando los números no alcanzan para que este funcionamiento atienda las demandas de juridicidad que la sociedad reclama.

Por eso, en este aspecto, y sólo a los efectos del comienzo de las sesiones, hemos introducido un quórum atenuado, previsto en un tercio de la totalidad de los miembros de este cuerpo. No obstante, es necesario señalar que según el reglamento que presentamos no habrá



## Convención Nacional Constituyente

votación posible si no es con un número de uno más de la mitad. Sólo de esta forma sólo será efectiva la votación.

Se han señalado críticas a través de la falsificación del artículo 30 de la Constitución; se ha hablado de la desigualdad de trato parlamentario entre los artículos segundo y tercero; se ha hecho referencia a algunas cuestiones que seguramente se volverán a plantear, y que no por ello dejarán de ser debatidas en su momento.

Asimismo, se sostuvo la inconstitucionalidad del artículo 5° —que desde ya no compartimos— y se observó el procedimiento de sanción de la ley de convocatoria. Todos estos temas serán debatidos nuevamente, con seguridad. De ninguna manera importarán argumentos más novedosos que los ya exhibidos sin mucha fortuna ante los juzgados de distintas jurisdicciones.

Pedro J. Frías dice en un artículo publicado en marzo de este año, lo siguiente: "Ya he invocado una cultura de la concertación; reemplazar el espíritu de confrontación de la militancia en voluntad y cooperación dentro de los poderes de la administración".

Todo occidente ha privilegiado esta concertación. La necesitaremos mucho más que antes. Y como venimos de una cultura de la confrontación, es bueno que iniciando este camino que nos llevará, indudablemente, a la reforma constitucional, reflexionemos sobre algunos aspectos que hacen a la concertación, que no son nuevos y que han tenido presencia y vigencia en la historia argentina.

Esta reforma constitucional que enfrentamos tiene dos aspectos complementarios de enorme trascendencia institucional. Por un lado, significa la enorme responsabilidad de modificar textos de centenaria permanencia, con la autoridad de las normas que nos han ayudado a crecer como nación soberana y como hombres libres, y por el otro lado, significa la enorme responsabilidad de modificarla en el más sabio y prudente de los sentidos, para que las generaciones que vienen reciban con esta nueva norma los mismos beneficios que hemos recibido nosotros con aquellas que ahora cumplen ya su definitivo ciclo histórico.

Nuestra Constitución de 1853 es la norma jurídica que mayor respeto social convoca. No sólo el acatamiento jurídico de los especialistas es lo que signa nuestra norma superior. Básicamente es la subordinación social y cultural, su vigencia indudable en el espíritu del hombre común, de nuestro pueblo, lo que le da su dimensión enorme.

Es este armónico equilibrio institucional y social lo que ha permitido que esta norma crezca y se desarrolle en la ciencia jurídica y en la conciencia de los argentinos. La Carta de Mayo, como la llamara Juan Francisco Seguí, no es sólo en la expresión alberdiana la construcción real de la máquina del estado sino que también es, según los dichos de Aristóteles en su *Política*, el orden establecido entre los habitantes de la *polis*; no es sólo la arquitectura del Estado sino también la forma en que los hombres se relacionan con éste, con las cosas y con los otros hombres.

1810 no es sólo el momento de nuestra revolución; es también la época en la cual comienzan a afirmarse ya con signo nacional los valores y los conceptos que son la base misma de nuestra Carta Magna. Los decretos de supresión de honores, de hábeas corpus, de libertad de imprenta, se remontan a los orígenes mismos de la Patria. La Argentina no nace para ser un eslabón más en un sistema económico mundial determinado; nace para darle a sus hijos la dignidad de llamarse hombres y mujeres libres. El propio proceso de la Independencia y la larga

## Convención Nacional Constituyente

marcha de la organización nacional fueron cambiando la sociedad, y los sectores sociales que preconizaban estas empresas fueron cristalizando situaciones y coagulando intereses. La obra, la vida, la reflexión de nuestro gran constituyente Juan Bautista Alberdi, son una evidencia de lo antedicho. Nacido el año de nuestra Revolución, en 1810, su interés, su pasión y sus interlocutores son los de su tiempo. La independencia y sus valores, sus categorías morales, son para Alberdi parte de un pasado cercano y glorioso, pero ya definitivamente historia. Sus preocupaciones son más del futuro, de lo que vendrá, de lo que hay que construir, de los consensos posibles, de la vida por delante y a ello contribuyó como pocos.

La Constitución de 1853 supone un pacto político previo. Permítaseme una reflexión, señor presidente. Pareciera que no hay en nuestra historia, ni en ninguna historia constitucional moderna, una constitución fundacional o reforma constitucional sin pactos políticos previos. Desconocer esto es desconocer la esencia misma de la vida política institucional; es desconocer la propia historia de los argentinos. El Preámbulo señala los pactos preexistentes, pero si esto no alcanzara, allí se encuentran el Pacto Federal y el Tratado de San Nicolás como hechos políticos fundantes, que la norma constitucional hace jurídicos.

La reforma de 1860 luce iguales antecedentes; es Cepeda, es Paraguay como mediador, es el Pacto de San José de Flores y es el Convenio Complementario de junio de 1860. No hay en la Constitución originaria ni en su reforma política más profunda anterior a ésta, producto de la cual se configura la base de la Nación tal cual hoy la conocemos, un proceso de pura academia, de impoluta conveniencia jurídica, de simple elaboración científica. Estamos hablando de Constitución. Y en consecuencia, de lo jurídico y de lo político. Y esto es la vida: convivencia, esencia y existencia, razón y pasión, amor y rechazo, idea y realidad. Nada se hubiera conseguido si las circunstancias y los hombres que la producen, y que a la vez son producto de ella, no hubieran racionalmente convenido, pactado, acordado, dar forma jurídica de futuro a los hechos políticos del presente. La historia nos prueba además que lo hicieron con grandeza y con patriotismo. Lo realmente debatido, lo realmente conflictivo, el tema central del pacto político de la Constitución de 1853 y de la reforma de 1860 es la forma de Estado. Esto es lo novedoso, lo que hay que crear, el espacio nuevo que hay que definir y para el que se necesita consensuar, pactar, acordar, luego de un largo, doloroso y a veces sangriento tránsito realizado. Parece obvio decirlo, pero lo que está en el centro del debate constitucional fundador es el perfil de esta nueva criatura que creamos allí, de una vez y para siempre, un Estado de todos y de nadie, un Estado por sobre las estructuras provinciales, que eran las conocidas de la generación constituyente.

Crear un Estado nuevo y en consecuencia desconocido, fue la gran obra del 53. Y lo fue porque ese Estado funcionó. Esa máquina jurídica les dio a las trece provincias fundadoras el andamiaje necesario para caminar los primeros siete años y llegar a 1860 con la vitalidad, el poder, la salud institucional suficientes como para pactar nuevamente con Buenos Aires la configuración definitiva del Estado nacional.

No quiero detenerme en los detalles de las reformas intermedias, señor presidente. Pero llegamos así a la reforma constitucional de 1949. No caeremos en las tentaciones polémicas que su sola mención provoca. Simplemente afirmaremos que se inscribía en lo más avanzado, en lo más sólido del constitucionalismo social. También agregaremos que expresó el poder político obtenido por los nuevos sectores que se instalaban, ese subsuelo sublevado de la Patria que mencionara con claridad definitiva Raúl Scalabrini Ortiz. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Por primera vez en el Estado nacional se instalaban los que nunca se habían instalado; tomaba carta de ciudadanía una Argentina oculta; eran los pobres, los marginados, los trabajadores conducidos por Perón y por Evita. Pero estamos analizando las reformas como expresiones de pactos y acuerdos políticos y en este sentido es menester señalar que la reforma de 1949 no se estructuró sobre esta concepción acuerdista. Fue, por el contrario, un acto de poder político, un acto de instalación definitiva de un pensamiento y de un sector social en la vida institucional argentina.

La reforma de 1949 fue la prueba de un cambio sustancial en la Nación, fue el impacto político necesario en el mundo jurídico de una sociedad nueva que estallaba y se perfilaba, pero no fue el producto de un pacto consensuado y debatido.

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. PONCE DE LEON.— No, señor convencional; no concedo interrupciones.

Sr. AUYERO.— El señor convencional está leyendo, viola el reglamento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. RUFÉIL.— Se debe aplicar el artículo 170 del reglamento a aquellos señores convencionales que no lo cumplen...

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Fue el ejercicio de un poder político recién alcanzado, cuyos límites estaba buscando y cuya profundidad se impedía en cada paso que se daba. Este poder impregnó desde entonces y para siempre el pensamiento y la práctica política argentina.

La reforma constitucional justicialista ayudó a instalar en la sociedad argentina una serie de valores que los sectores de poder de entonces no sentían ni practicaban pero que debieron aceptar e incorporar y que hoy están instalados en la cultura política argentina. Pero también es cierto que la reforma de 1949 no fue el producto de un pacto sino el imperio político de lo nuevo que crecía y que también así se consolidaba.

Lo anterior no debe disculpar ninguna de las barbaridades que se produjeron luego de 1955. La derogación por decreto de una constitución legítimamente sancionada es un acto que repele a toda conciencia jurídica honesta y que sin embargo fue disimulado, cuando no encubierto, por las más brillantes inteligencias del pensamiento constitucional de la época. La reforma de 1957, atrapada entre su ilegitimidad de origen y un sujeto constituyente amputado por la proscripción y la intolerancia, no podía tener mejor destino.

Nunca más lejano el concepto de acuerdo político juridizado por la norma constitucional reformada que en este caso. Allí nos queda el artículo 14 bis, como expresivo testimonio de lo

## Convención Nacional Constituyente

que puede la obcecada negación del otro como sujeto de la irracionalidad irritada, en fin, de la intolerancia.

El año 1983 es una fecha esencial en la historia argentina. En ese año se constituye un acuerdo político de enormes dimensiones sobre el cual, quizás por falta de perspectiva histórica, no se ha insistido demasiado. A ese pacto concurrieron todos los sectores sociales: los trabajadores, los profesionales,...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. AUYERO.— Que exponga, que no lea...

Sr. PONCE DE LEON.— ... algunos intelectuales...

Sr. IBARRA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. PONCE DE LEON.— No concedo interrupciones.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PONCE DE LEON.— ... los empresarios, los partidos políticos...

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional que está en el uso de la palabra que procure realizar su exposición sin seguir una lectura en forma estricta. (*Aplausos*)

Sr. PONCE DE LEON.— Son apuntes, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales comprenderán que es muy difícil determinar los límites de la lectura parcial de un apunte y los de un texto completo. De todos modos, seremos amplios; nadie tendrá privilegios, todos podrán leer apuntes. (*Aplausos*)

Sr. PONCE DE LEON.— Decía que 1983 es una fecha esencial para la historia argentina. No se ha insistido sobre su importancia en función de la falta de...

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Pido la palabra para una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE.— Mientras en señor convencional esté en el uso de la palabra no puede formular una moción de orden. De este modo se está interrumpiendo al señor convencional que está exponiendo y eso es algo que no se puede hacer, salvo con su autorización. Pero él ha dicho expresamente que no concede interrupciones. Por lo tanto, ruego a los señores convencionales

## Convención Nacional Constituyente

respetar al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: en 1983 se constituye un acuerdo político de enormes dimensiones sobre el cual no se ha insistido demasiado por falta de perspectiva histórica. Al pacto de 1983 concurren trabajadores, empresarios, profesionales, intelectuales, partidos políticos, importantes sectores de las fuerzas armadas, la Iglesia y demás sectores de la sociedad.

En 1983 se construye el pacto de la democracia. No fue el acuerdo brillante de dos o tres mentalidades; por el contrario, fue el producto de varias generaciones inmoladas en desencuentros, miserias morales, agravios, persecuciones, intolerancias, muerte y sangre. Fue el recuerdo de hijos arrancados de sus hogares, de arrogancia uniformada, de razonamientos blindados, de autoritarismo e impotencia lo que promovió este pacto democrático. Este pacto fue además un retorno a la sensatez; básicamente, una negación del pasado.

Si en este mismo instante algo une a la enorme disparidad de fuerzas ubicadas en este recinto es justamente nuestra común y final decisión de no volver nunca más a transitar los caminos de la ignominia y de la dictadura. Y en este camino —es necesario reconocerlo en esta oportunidad tan trascendente— el gobierno de la Unión Cívica Radical, encabezado por el doctor Raúl Alfonsín, dio pasos ciertos y la sociedad lo acompañó. El imperio del derecho, el retorno a las garantías individuales y sociales...

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el artículo 167 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación dice que el orador podrá ser interrumpido cuando se saliese de la cuestión o cuando faltare al orden.

Solicito una interrupción porque el señor convencional que está en el uso de la palabra se está saliendo notoriamente de la cuestión en debate... (*Aplausos*)

Pido que la Presidencia haga que el señor convencional se ajuste al tema en discusión. Ya pasamos por Aristóteles, Alberdi y todas las reformas, de manera que insisto en que debemos ajustarnos a la cuestión, y en tal sentido le pido que haga uso de la facultad que le otorga el artículo 168 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Sr. PRESIDENTE .— La Presidencia ejercerá esa facultad cuando considere que el orador que está en uso de la palabra se aparta de la cuestión en debate.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: justamente para evitar estas cuestiones es que evito conceder interrupciones.

El imperio del derecho y el retorno a las garantías individuales y sociales es el camino del gobierno del doctor Alfonsín y de la Unión Cívica Radical. La solidaridad recibida por ese gobierno constitucional ante alguna aventura embetunada sirvió como testimonio de la solidez de un acuerdo democrático que trascendía las estructuras partidarias y atravesaba la sociedad toda.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales guardar silencio.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente, por el propio imperio de la democracia, en 1989, como hecho histórico desconocido para los argentinos que asistimos a él, el presidente constitucional de los argentinos, que reconoce un origen partidario, le entrega el mando de la Nación a otro presidente constitucional de distinto origen político.

No se encontraron por casualidad: la historia y los argentinos los pusimos juntos en la continuidad de la democracia.

El gobierno del presidente Menem tiene el enorme mérito histórico de haber demostrado que la única manera eficiente de avanzar hacia lo importante es atender lo urgente con la misma eficiencia. Tiene también la enorme virtud de haber demostrado, ante los cimbronazos de la vida económica institucional del país al comienzo de esta misma década, que la democracia pudo encontrar caminos de solución sin negarse a sí misma; que los problemas de la democracia se solucionan con más democracia; que las dificultades de convivencia se acotan en la intensidad de esa propia convivencia; que los obstáculos de la vida se dirimen con una vida más intensa.

El gobierno del presidente Menem ha mantenido el rumbo que nos aleja del pasado; un camino de libertad, seguridad y convivencia no exento de problemas, y lo ha hecho sin renunciar a ninguno de esos anhelos. También ha ordenado lo urgente y lo cotidiano de la vida de los argentino; y esto es, justamente, lo que hoy nos permite a todos mirar un poco más alto y un poco más lejos.

No ha sido sólo la voluntad individual del doctor Alfonsín y del presidente Menem la que la transformado en símbolo personalizado este pacto democrático de 1983. Ellos se han erigido en símbolo porque la sociedad argentina los constituyó como tales. Son el símbolo de este pacto democrático de 1983 porque los argentinos los erigimos y queremos como tales, y les pedimos en estas condiciones que asuman las actitudes y la grandeza que impone la importancia de los valores de 1983.

Si en ambos se ha simbolizado este pacto democrático de 1983, era históricamente imperante que ambos se encontraran en la consolidación de lo andado y en el trazado de lo que resta recorrer, y que el futuro trazado se consolidara jurídicamente.

El pacto democrático de 1983, como todos los pactos fundamentales de nuestra historia, es el antecedente lógico de la reforma constitucional. La reforma no será sino la juridización de ese amplio y profundo pacto democrático que la sociedad construyera en 1983.

Como lo hicimos antes, seguimos creyendo en los valores, declaraciones y principios expresados en nuestra Carta Fundamental en su parte dogmática, y por eso no la reformaremos. Sí agregaremos los nuevos derechos que surgen de una vida más compleja, y las garantías que como escudo protegen la vigencia efectiva e inmediata de los derechos de los ciudadanos.

Hoy, como en 1860, convocamos a reformar la estructura del Estado. No será el Estado patriarcal y republicano, donde los que mandan y administran en su propiedad, mandan y administran en el Estado. La democracia impone que la administración y el mando de la cosa



## Convención Nacional Constituyente

pública transite por carriles propios, plurales, abiertos, transparentes y controlados. Así como la Constitución de 1853 y la reforma de 1860 construyeron la gran entidad del Estado federal y republicano, producto de los acuerdos, los pactos, las negociaciones y los enfrentamientos, hoy tenemos que incorporar a esa concepción todos los elementos democráticos que emergen del pacto —también democrático— de 1983.

Hoy debemos darle categoría jurídica y constitucional a ese acuerdo político de la democracia. Por eso, votar a favor del proyecto de reglamento de la mayoría, que pone en marcha la Convención Constituyente que va a materializar todas estas reformas, es votar a favor de la democracia. Oponerse a este proyecto es poner piedras en el camino a esa democracia que nos ha sentado en estas bancas. (*Aplausos y abucheos*)

Blandir anécdotas y dramatizar reformas fuera de contexto son recursos que, en definitiva, escapan al compromiso de la hora con la democracia. Las grandes corrientes nacionales del pensamiento no estarán ajenas a este compromiso y a esta reforma. Esta acción política no está alejada del sentimiento enormemente mayoritario de nuestra sociedad.

No podían estar ajenos a este momento los hombres y los nombres de quienes simbolizan el acuerdo democrático de 1983 y el camino recorrido en estos primeros diez años de democracia: los doctores Raúl Alfonsín y Carlos Menem.

Los constituyentes concurrimos a esta cita con la patria. Superar las heridas y desencuentros, levantar la vista y alzar el debate, deben ser los ejemplos cívicos de hoy. Las generaciones que vienen, los tiempos que llegan antes de lo esperado, el mundo que aparece ya dibujado en el horizonte, no sólo requiere de esta actitud sino que dejará indefectiblemente a un lado a aquellos que no sepan atender las esperanzas de nuestra patria. (*Aplausos*)

### 6

#### MOCIÓN DE ORDEN

##### *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la provincia de Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: conforme con lo dispuesto por el artículo 108, inciso 2), del reglamento que nos rige, hago moción de orden para que la Asamblea pase a un cuarto intermedio en las bancas, a los efectos de esperar a que se distribuyan los textos de los dictámenes de mayoría y minoría.

Hemos escuchado hablar de la cultura de la concertación y de la oposición a la cultura de la confrontación. Sin embargo, en este primer acto nos encontramos con que ni siquiera podemos opinar sobre los dictámenes de comisión porque no los tenemos.

La cultura de la concertación parte del respeto. Este reglamento que vamos a aprobar es el estatuto que va a regir a esta Asamblea, y el que va a asegurar que quienes hemos sido elegidos convencionales constituyentes podamos expresarnos en libertad.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso, señor presidente, y sin abundar en mayores argumentaciones porque creo que son demasiado obvias, pido que se pase a un cuarto intermedio en las bancas durante el tiempo que la Secretaría estime necesario para distribuir los dictámenes a cada uno de los bloques.

Esto se exige por un mínimo de respeto a quienes integran esta Asamblea. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— El bloque de la Unión Cívica Radical apoya la moción formulada por la señora convencional por Jujuy.

Sr. ALASINO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda que las mociones de orden no se discuten pero, tratándose de una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: tenemos entendido que se está procediendo a fotocopiar los distintos dictámenes. Dado que seguramente este debate va a ser muy largo —probablemente dure varios días—, propongo que se agilice el trámite de fotocopiado de los dictámenes y que, mientras tanto, se siga avanzando en la discusión, ya que en unos minutos más tendremos las copias en nuestras bancas.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción de orden formulada por la señora convencional por Jujuy.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALVAREZ.— Hay que votar la moción de orden, señor presidente.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: solicito se nos informe en qué plazo podremos los señores convencionales contar con la fotocopia del dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que se trata de aproximadamente 30.000 copias, lo que seguramente implicará una demora de entre dos y tres horas.

Sr. ALASINO.— En tal caso, y teniendo en cuenta que superaríamos el horario que habíamos previsto para la sesión de hoy, que era hasta las 22 horas, estimo que debería pasarse a cuarto intermedio hasta el día de mañana.

Sr. ALFONSIN.— Solicito que se pase a cuarto intermedio hasta mañana, señor presidente.





## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se informa que cada uno de los bloques ha recibido una copia, pero no cada uno de los señores convencionales.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Los dictámenes de minoría no están tampoco a nuestra disposición.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: los 28 miembros de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento y quienes asistimos con voz pero sin voto a la reunión del viernes pasado, estuvimos allí presentes hasta las cuatro y media de la madrugada del sábado. Es cierto que todos discutimos con mucha apertura y participación. Vinimos en la mañana del sábado a buscar el despacho de mayoría y la versión taquigráfica, informándonos que los elementos habían sido llevados a Buenos Aires para la confección del dictamen.

Tanto los correntinos como otros convencionales del interior del país nos quedamos el sábado y el domingo en la ciudad de Santa Fe para obtener los mencionados elementos y así poder escuchar hoy al señor miembro informante, convencional Ponce de León, exponer sobre el reglamento. Hemos sí escuchado una clase de historia, pero como también trabajamos quisiéramos conocer los fundamentos de la mayoría y de las minorías.

Como dijo la señora convencional por Jujuy, si no contamos con las debidas copias esto no constituirá un acuerdo sino una imposición. Por lo tanto, por respeto a todos los que estamos aquí presentes, solicito que se pase a cuarto intermedio hasta contar con dichas copias, de modo de poder estudiar los dictámenes aunque luego se imponga el número, lo que no es propio de una Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: es absolutamente razonable la moción de pasar a cuarto intermedio ya que no podemos seguir sesionando sin contar en nuestras bancas con todos los despachos.

La Presidencia nos ha informado que se requerirían entre dos y tres horas para obtener las copias, lo que a mi juicio no deja más alternativa que pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10. Hago moción concreta en ese sentido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: no tiene sentido realizar un cuarto intermedio en las bancas si no vamos a contar a tiempo con las copias que necesitamos. Por lo tanto, solicito a la señora convencional por Jujuy que admita la modificación a su moción que propone el bloque de la Unión Cívica Radical, y en tal sentido la apoyaremos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: comparto el criterio expuesto por varios señores convencionales en el sentido de que resulta absolutamente irregular que se escuchen los informes de los distintos despachos sin contar en las bancas con los respectivos ejemplares. Adhiero pues a la moción de orden formulada por la señora convencional por Jujuy.

En el supuesto de que esta reunión deba pasar a cuarto intermedio para el día de mañana como consecuencia de la demora en la impresión de los ejemplares de los dictámenes, considero que la exposición realizada por el señor miembro informante del despacho de mayoría ha sido absolutamente irregular y debería repetirse...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VASQUEZ.— Es absolutamente irregular que esta Honorable Convención Nacional Constituyente haya escuchado la exposición del señor miembro informante por el despacho de mayoría. El señor convencional Alfonsín sostiene que efectivamente debe acogerse la moción formulada por la señora convencional por Jujuy, porque no podemos debatir un tema sin conocer de qué se trata.

Sr. PRESIDENTE.— Creo que hay asentimiento para que se pase a la votación.

Sr. VASQUEZ.— No he terminado aún, señor presidente. Quiero hacer una moción concreta.

Sr. PRESIDENTE.— Estamos considerando otra moción, señor convencional.

Sr. VASQUEZ.— Me estoy refiriendo a este mismo tema. Si se acepta el criterio aparentemente mayoritario en el sentido de que esta Asamblea no puede continuar el debate sin conocer los distintos despachos sobre el reglamento, me pregunto para qué durante casi una hora hemos estado escuchando el informe de la mayoría. A mi juicio dicho informe es absolutamente ilegítimo y lesivo a la dignidad de este cuerpo.

Por lo tanto, la moción concreta que formulo es que esta Honorable Convención Nacional Constituyente considere en este momento que no ha comenzado aún el tratamiento de este tema y se tenga por no presentado el informe. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PIERRI.— Señor presidente: la señora convencional por Jujuy, doctora Guzmán, formuló una moción de orden basada en el inciso 2º del artículo 108 del reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Solicito entonces que, conforme lo dispone dicho reglamento, la Presidencia someta a votación esa moción ya que ella no admite debate.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Es lo que estoy tratando de hacer pero no me dejan. *(Risas)*

He concedido el uso de la palabra para que ningún señor convencional manifieste que se lo trata de amordazar.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: vamos a apoyar la moción de orden formulada por la señora convencional por Jujuy.

Ante la eventualidad de que tengamos que sufrir nuevamente el discurso del miembro informante del dictamen de mayoría, quiero aclarar que algunos conceptos del académico Frías han sido citados en forma errónea. Por ello, si se piensa repetir el discurso, me gustaría que no se vuelva a incurrir en los mismos errores.

Sr. PRESIDENTE.— Eso lo podrá hacer en su momento, señor convencional.

Se va a votar la moción formulada por la señora convencional por Jujuy, modificada por el señor convencional por Buenos Aires.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 19 y 51.*

## Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos



Dirección Servicios Legislativos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

## 3ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación) 31 de mayo de 1994

**Presidencia: *doctor Eduardo Menem***  
**Vicepresidencia: *señor Alberto R. Pierri***

**Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzy***  
**Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada***  
**Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco***

---

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo

BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen

CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE NEVARES, Jaime Francisco  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto

## Convención Nacional Constituyente

EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GALARZA, Edith  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta

## Convención Nacional Constituyente

SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa

VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique

YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLA, José Luis  
AUSENTES

CASARI DE ALARCIA, María L.

ESTABILLO, José Arturo  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
MARTINEZ, Esteban

## Convención Nacional Constituyente

MIRANDA, Julio Antonio  
ORTEGA, Ramón Bautista  
REUTEMANN, Carlos Alberto

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

### S U M A R I O

Continuación de la consideración en general del proyecto de reglamento de la  
Convención Constituyente. ....Pág. 129

---

—*En Santa Fe, a las 10 y 17 del martes 31 de mayo de 1994:*

#### **REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN** *(Continuación)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Antes de conceder el uso de la palabra al primer señor convencional anotado en la lista de oradores, la Presidencia considera un deber pedir excusas por si en la sesión inaugural cometió una omisión al no conceder el uso de la palabra a algún señor convencional. Cabe aclarar que esa no fue una actitud voluntaria sino que se debió a la configuración especial de esta sala, pues desde el estrado no se alcanzan a apreciar todos los sectores del recinto.

Por lo tanto, reitero mis excusas y solicito a los señores convencionales que sepan tener un mínimo de tolerancia cuando se den situaciones de esta naturaleza, las que se procederán a enmendar de la forma más rápida posible.

Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: nuestro bloque, el Frente Grande, junto con el de la Unidad Socialista, presentó un proyecto de reglamento para esta Honorable Convención que se basa, fundamentalmente, en las fuentes del derecho parlamentario, en el mecanismo teórico en el que se han desarrollado y en las limitaciones a la soberanía de este honorable cuerpo contenidas en la ley por la que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

Voy a referirme a la propuesta contenida en nuestra iniciativa, pero antes de ello no



## Convención Nacional Constituyente

quiero dejar pasar por alto algunos de los conceptos vertidos por el señor miembro informante del dictamen de mayoría, que los considero errados en función de lo que fue su relato, además de constituir un agravio para esta Honorable Convención y a todos sus integrantes.

En ese sentido, debemos tener en cuenta que la historia argentina no es una cadena interminable de pactos que han sido capítulos centrales de esa historia, pero en este caso justamente hay un desconocimiento de ella, de las luchas de emancipación de nuestro pueblo y de lo que significó en este siglo la conquista de la democracia.

El miembro informante del dictamen de mayoría hizo un resumen parcial, e incluso, falaz. No todas las constituciones fueron producto de pactos. Sólo lo fueron la Constitución de 1853 y su reforma del '60; pero las causas eran graves, y profundas las divisiones entre los argentinos. Además, recordemos las guerras previas a la Constitución del '53 que obligaron a esos pactos y que fueron su cimiento racional. Esa no es la situación que hoy vive nuestro país. Actualmente no existe un desgarramiento tal de los argentinos que justifique un pacto o, al menos, la necesidad de asimilar el Pacto de Olivos o de la Rosada con estos otros acontecidos a nivel histórico.

Tampoco las reformas de 1866, de 1898 e incluso la de 1949 fueron producto de pactos. Reitero: no fueron producto de pactos. Así, querer tomar un pedazo de historia muy importante y sumamente rico para justificar este reglamento es achicarla demasiado, porque si hay algo concreto en este proyecto no es precisamente el establecimiento de condiciones para el libre debate y para la creación de un ámbito de democracia interna, como lo veremos cuando se analice el articulado. Digo esto porque contra la temeraria afirmación del señor miembro informante del dictamen de mayoría en el sentido de que quienes se oponen a este reglamento ponen piedras a la democracia, demostraremos que justamente este es un proyecto que no consulta la democracia; que no se basa en la pluralidad de las fuerzas aquí presentes; que impide discutir y votar al mismo tiempo iguales temas; que traslada el Pacto de Olivos a su texto sin pasar antes por las elecciones del 10 de abril de 1994 y sin consultar con el cuerpo democrático del país qué es lo que sucedió en las urnas ese día.

Esto vamos a debatirlo punto por punto. Y desde ya, señor presidente, solicitaremos que el señor miembro informante del dictamen de mayoría se rectifique ya que ese juicio nos afecta, porque él no es quién para decir que aquéllos que pretenden discutir un proyecto de reglamento ponen piedras a la democracia.

Si este es el nivel de los debates que vamos a mantener; si cada vez que discutamos un asunto habrá un sector de la Convención que sea demócrata y otro que pondrá piedras a la democracia, la cuestión está mal planteada desde el comienzo. Por eso pedimos que haya una rectificación.

El proyecto de reglamento que hemos presentado se basa en el derecho positivo que surge de la Constitución Nacional. Empecemos por respetar los reglamentos de las cámaras legislativas, así como toda la estructura del derecho parlamentario y los dictámenes de comisiones, y las opiniones de los especialistas, y veamos cómo esas fuentes han sido alteradas en el dictamen de la mayoría, y cómo están sustentadas en el proyecto que hemos elevado.

Me referiré en primer término al quórum. El artículo 4° del dictamen de mayoría plantea un quórum de inicio que es absolutamente inconstitucional. El artículo 56 de la Constitución Nacional señala cuál es el quórum para la sanción de las leyes. Dice que tiene que

## Convención Nacional Constituyente

estar presente la mitad más uno de los miembros de las cámaras. ¿Cómo vamos a dictar un reglamento para esta Convención que ponga en condiciones de inferioridad respecto del proceso constitucional para la sanción de una ley, cuando el objetivo de ese reglamento es, finalmente, concluir con un texto constitucional, una norma de jerarquía superior?

Por eso proponemos la modificación de ese artículo del dictamen de la mayoría, y sostenemos el texto de nuestro dictamen.

Quórum de inicio. No podemos empezar con menor cantidad de convencionales de los que tienen que estar en el momento de la votación. ¿Por qué esto de acumular discursos para no escucharnos y no participar del debate? ¿Qué es esto de poner una hora para votar? ¿Es que aquí no importa lo que se dice? Lo que importa es imponer el número en el momento del voto, y esto es antidemocrático. (*Aplausos*)

Las mayorías. ¿Cómo vamos a introducir un artículo en la Constitución Nacional con una mayoría simple? ¿Vamos a crear institutos que después van a necesitar mayorías calificadas para poder efectuar alteraciones dentro de sí mismos? Voy a dar un ejemplo. Nosotros —esta Convención que cuenta con trescientos cinco convencionales— con setenta y siete voluntades podemos incorporar la figura del jefe de gabinete, un fusible del Poder Ejecutivo. ¿Cómo puede ser que para remover a ese fusible se necesiten ciento cincuenta y cuatro votos de las cámaras?

Sr. ALBAMONTE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. CAFIERO (J.P.) .— Sí, señor convencional, pero le solicito que sea breve y que se refiera al tema en debate.

Sr. PRESIDENTE .— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— A diferencia del señor convencional Juan Pablo Cafiero, conozco el reglamento. En él se establece con claridad que ninguna sanción se puede tomar sin el quórum de por lo menos la mitad más uno de los convencionales. Por eso solicito al señor convencional por la provincia de Buenos Aires que antes de hacer una afirmación temeraria, lea el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.) .— Además de leer, le voy a recomendar al señor convencional Albamonte que aprenda a escuchar, porque estoy hablando de mayoría y no de quórum. La mayoría es distinta del quórum. (*Aplausos*)

Estoy diciendo que la mayoría para remover al jefe de gabinete es de ciento cincuenta y cuatro miembros de las cámaras, una vez que esta figura esté incorporada al texto constitucional y funcione en la Argentina. Sin embargo, setenta y siete convencionales podrán votarla e incorporarla. Esta es la irracionalidad que tiene el proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

Comisiones. Hemos propuesto comisiones de trabajo para que todos los convencionales puedan participar libremente, trayendo las inquietudes de sus provincias, de sus comunidades, de la sociedad; es decir, todos aquellos temas con relación a la reforma de la Constitución respecto de los cuales se ha estado pregonando durante tanto tiempo para que sean debatidos e incorporados a la Carta Magna.

El poder preconstituyente sólo nos ha otorgado tres limitaciones para esto. Nos ha dicho en qué lugar debe reunirse la Convención, nos ha dicho qué plazo tenemos para la incorporación de normas al texto constitucional y, también, qué materias debemos tocar. Pero ni el artículo 30 de la Constitución ni el articulado de la ley declarativa —como lo veremos seguidamente— le imponen a esta Convención, que es autónoma, una forma de organización del cuerpo, de su trabajo y de sus deliberaciones.

Somos una Convención autónoma. No somos una Convención inferior a la ley o al Congreso que dictó la ley de necesidad de la reforma. Tenemos que asumir ese mandato porque es el de las urnas del 10 de abril y sentarnos no más allá de donde las urnas nos pusieron pero tampoco más abajo, porque hacerlo así sería subordinarnos a cláusulas que no tienen nada que ver con la autonomía de este cuerpo. Por eso, en nuestro proyecto de reglamento las comisiones están distribuidas por materias de manera de facilitar el trabajo de la Convención.

La primera es la relativa al Poder Ejecutivo. A ella le corresponde todo lo vinculado a las atribuciones del presidente y a la disminución del presidencialismo, a las funciones de un auténtico jefe de gabinete y no de un secretario que deba caminar de la Casa de Gobierno al Congreso para llevar proyectos, sino de un auténtico jefe de gabinete que cuando haya una moción de censura por parte de la oposición, junto con sus ministros tenga que dar la cara al pueblo y decir qué es lo que está pasando. No debe haber figuras oscuras de la trastienda.

En cuanto al Poder Legislativo, se busca poner al Parlamento en la calle y extender el período ordinario de sesiones, sus atribuciones, su posibilidad de investigación y la rapidez en la sanción de las leyes.

Comisión de Poder Judicial. Se propone la creación de un Consejo de la Magistratura y un Tribunal Constitucional. Se deben hacer reformas a una justicia que está enferma en el país y que no podemos ponerla como un capítulo más del Núcleo. La justicia argentina está cuestionada y enferma y hace a la salud del país y de la República salvarla. ¿Cómo la vamos a salvar si discutiremos lo relativo a la justicia junto con el punto referido al intendente de la Capital Federal, si nos dicen que son inescindibles los temas de la justicia con el culto del presidente? ¿Qué tiene que ver una cosa con la otra? ¿Cómo nos van a obligar a votar de la misma manera temas que son absolutamente divisibles? ¿Cómo pensaron este tema los ingenieros del pacto, los arquitectos de esta gran construcción?

La libertad de los convencionales se juega en las comisiones. Nuestro juego como convencionales se juega en las comisiones. Por eso, si no tenemos las comisiones adecuadas para debatir y lo acordado pasa después por una Convención paralela llamada Comisión de Redacción —como se propone en el reglamento de la mayoría—, triste y limitada va a ser nuestra tarea porque allí van a estar los técnicos corrigiendo lo que ponga el convencional. En este sentido, no hay que olvidar que para ser convencional el único título que hay que tener es el de la representación popular, que tenemos todos. No se requiere ningún título de sabio para estar sentado en esta Convención. Representamos al pueblo; no somos una élite.

## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a los organismos de contralor, ¿qué tiene que ver esto con el culto del presidente? ¿En qué son inescindibles los órganos de contralor con el culto del presidente? ¿Acaso si cambia el culto del presidente, los órganos de contralor serán distintos en la Argentina? ¿Vamos a llegar a ese absurdo?

Proponemos la creación de la Comisión de Régimen Federal y Autonomía Municipal. Nos referimos a la autonomía de la ciudad de Buenos Aires. También una comisión para la defensa de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y otra para la participación y defensa de la democracia.

Asimismo incluimos en nuestro proyecto la Comisión de Redacción, que tiene que existir, pero no con los poderes que se le otorgan en el dictamen de mayoría, porque de esa forma se la convierte en una convención en paralelo, colocándonos a todos nosotros en una suerte de *capitis deminutio*, ya que quien no es miembro de la Comisión de Redacción solamente puede presentar proyectos, los que luego serán corregidos por ilustres sabios. Así no funciona la soberanía popular. (*Aplausos*)

Un tema que nos preocupa son las facultades que otorga a la Presidencia de la Convención el dictamen de mayoría. En nuestro proyecto las facultades del presidente de la Convención son las normales que tiene el presidente de la Cámara de Diputados de la Nación. La única atribución que le hemos sacado es la de retener correspondencia, porque hay precedentes en la Argentina que nos indican que eso no es conveniente. Fuera de esa limitación, las facultades de la Presidencia son las que le concede el muy buen reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

En el dictamen de mayoría existe una gran absorción de funciones por parte de la Presidencia: puede testar partes de la versión taquigráfica, puede levantar o suspender la sesión, es la cara externa del cuerpo pero puede representarlo sin tener en cuenta su opinión. Se han acumulado muchas funciones en la Presidencia de la Convención.

Espero que al margen del resultado de la votación del proyecto de reglamento, la Presidencia no haga uso de las facultades que le otorga este dictamen de mayoría, algunas de ellas extraordinariamente abusivas para el ejercicio democrático de esta Convención.

Hablábamos de la libertad de votar y nos decía el señor miembro informante del dictamen de mayoría de la comisión que quienes nos oponemos a ese proyecto colocamos piedras en el camino de la democracia. Que lea el artículo 130 —ahora 129, luego de la corrección de la numeración— y que me diga si ese es el monumento a la democracia y a la libertad de la Convención. Nos dejan discutir como locos, nos dan la razón como a los locos, pero no podemos votar, ya que sólo se puede votar lo que dice el Núcleo de Coincidencias Básicas por sí o por no. Esto es inaceptable. Es bochornoso. Es el derrumbe de la institución del voto. Si a los 305 convencionales no se nos permite votar punto por punto luego de terminar un debate, ¿qué le espera al ciudadano común? ¿Qué le espera a los argentinos?

Nosotros creemos que si se hacen pactos, los que los hicieron deben respetarse entre ellos, porque es de buena gente honrar los pactos. Pero no trasladen al resto del país sus compromisos, porque nosotros no somos parte del pacto. Conoceréis la voluntad de los pactos por los actos posteriores que hagan los pactistas. ¿Y cuáles fueron esos actos posteriores, días después de las elecciones del 10 de abril? Nos encontramos, por ejemplo, con el decreto de necesidad y urgencia por el que se derogó el artículo 40 de la ley del nuevo sistema previsional;

## Convención Nacional Constituyente

con la hipótesis de la creación de una supersecretaría del terror y de la represión en la República Argentina, y con la represión a los trabajadores en Tierra del Fuego. Esta es la continuidad y la lectura del pacto.

A los bloques, dirigentes o arquitectos del pacto les pido que respeten su palabra, porque —repito— es de honor y de caballeros hacerlo, y nosotros tendremos hacia ellos el mismo respeto porque sabemos que son hombres de palabra. Pero también les solicito que no nos impongan al resto una voluntad que no es propia pues hemos asumido ante el pueblo la responsabilidad de venir a debatir en este ámbito.

Al reglamento oficial se le pueden formular muchas salvedades y críticas, como el tema relativo a la asistencia, a la creación de sesiones extraordinarias sin explicitar de qué se trata, o a la falta de un plazo preciso para que el presidente de la Convención presente el presupuesto de gastos. El pueblo pregunta cuánto gasta la Convención Nacional Constituyente; por eso, tiene que haber cuentas claras y en el más breve lapso.

Con relación a la organización de los bloques, se impide a los miembros independientes de esta Convención articularse como tales; nosotros somos solidarios con ellos.

Por otra parte, se establece el voto ponderado en la Comisión de Labor Parlamentaria. Pero esta comisión es un ámbito para el consenso, no para el voto; allí se debe tratar de arribar a acuerdos, y lo que no se acuerda se trata en el plenario de la Convención. No tiene que haber voto ponderado en la Comisión de Labor Parlamentaria; esa es una imposición.

Han modificado el artículo 21, eliminándose las sesiones secretas que figuraban en el texto original. Ahora modifican el artículo 61 para que puedan presentarse proyectos sobre todos los temas programáticamente establecidos en la ley de necesidad de la reforma. Pero unas líneas más abajo se insiste en el mecanismo de mordaza a los señores convencionales, quienes otra vez nos encontramos limitados en nuestra libertad. Allí se habla de "los temas habilitados". Para el núcleo ya están contratados los tecnócratas.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción el señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. CAFIERO (J.P.).— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: estamos tomando nota de las críticas que formula el señor convencional por Buenos Aires, pero debo aclarar que algunas de ellas carecen de fundamento.

El antiguo artículo 61 —actualmente 60— fue reformulado en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en presencia del señor convencional Juan Pablo Cafiero. Allí se autoriza la presentación de proyectos sobre todos los temas vinculados con la ley de necesidad de la reforma. Por ello pido que nos ajustemos al proyecto de reglamento tal como ha sido elaborado por la mayoría de la comisión.

Muchas de las críticas que formula el señor convencional por Buenos Aires no son

## Convención Nacional Constituyente

ciertas porque el proyecto fue modificado. Si lee el artículo 60 —anteriormente 61— podrá apreciar que existe la posibilidad de presentar proyectos sobre todos los temas que ha señalado. Le pido entonces que no se haga la víctima más allá de lo que la letra del proyecto le permita. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Solicito al señor convencional a quien le concedí la interrupción que lea el párrafo siguiente del dictamen de mayoría. No se trata aquí de una cuestión de víctimas ni de victimarios. Se trata de dos filosofías de reglamento: hacemos un reglamento para que se cumpla el pacto o hacemos un reglamento para la Convención Nacional Constituyente. Esa es mi propuesta. *(Aplausos)*

Por favor, les voy a pedir que lean el artículo 61 porque si se desea mantener la filosofía de la comisión voy a solicitar que se lo cambie y quede estructurado como el artículo 60, donde si bien se habilita, luego se plantea una excepción. No obstante, acabo de escuchar que se lo piensa modificar en la consideración en particular, me alegro. *(Aplausos)*

Por otro lado, está el tema de la autonomía de esta Convención, la libertad, los fueros de los convencionales, los temas que son divisibles y que deben ser votados de manera diversa. Hemos dado ejemplos, y seguramente habrá otros que los señores convencionales van a dar, de temas que también son absolutamente separables dentro del pacto y que no deben convertirse en una especie de trampera para el conjunto.

Nosotros aspiramos a que la racionalidad impere en la elaboración de este reglamento y se modifique el armado de las comisiones y el modo de voto del artículo 130 —hoy 129. Pedimos también la modificación de las disposiciones sobre el quórum y el sistema de mayorías. Respetamos y queremos que se respete el artículo 30 de la Constitución Nacional en cuanto a la autonomía de la Convención, sus facultades para organizarse como cuerpo y reglamentar sus debates y votaciones.

En nuestro proyecto propiciamos el respeto a cada convencional para que no sea obligado compulsivamente a votar en forma conjunta temas que no tienen conexidad. Pedimos libertad, y el reglamento de la Convención debe garantizarla para los convencionales, máxime cuando se le dice al país que este nuevo texto constitucional afianzará sus propias libertades públicas.

Señor presidente: se ha dicho que correríamos el riesgo de nulidad de la ley. No es así. La ley prevé la nulidad solamente para el aspecto temático y no para la organización de la Convención. Hay que leer bien los artículos 5° y 6° de la ley 24.309. El artículo 5° no fulmina con nulidad ninguna alteración. Debemos asumir el rol de cuerpo. La propia ley dice que los convencionales somos jueces de nuestros títulos y derechos, razón por la cual no entiendo por qué no podemos tener un reglamento que indique, plasme y concrete la autonomía de este cuerpo deliberativo.

No hay nulidad. Es un argumento formalista decir que cualquier cambio a una coma de la ley nos llevaría a la nulidad. Lo que resuelva esta Convención está exento de la jurisdicción de los magistrados; somos autónomos y soberanos para todos los temas que programáticamente el Congreso nos indicó. No hay tal nulidad. Hagamos un reglamento a la luz de la Constitución



## Convención Nacional Constituyente

que queremos tener.

Voy a traer aquí una cita del libro "Teoría de la Constitución" de Lowenstein. Dice así: "El problema consiste en saber cuánto se puede modificar un traje para que siga siendo un traje y no un mamaracho". En consecuencia, la adaptación del Reglamento de la Cámara de Diputados, que se hace al solo efecto de agilizar esto, no puede convertirse en la gran mordaza de esta asamblea,

Aunque el presidente de la Nación en el discurso inaugural haya dicho que el derecho es una forma de expresión del poder, y nada más que del poder, nosotros sabemos que el derecho que va a estar dentro del Reglamento fija las reglas de juego en el poder. Si no establecemos claramente las reglas en esta Convención, estamos desempeñando papeles distintos. Y el Frente Grande con su proyecto en conjunto con la Unidad Socialista, no pretende ocupar el rol de la mayoría en esta Convención, porque la voluntad popular no nos indica eso.

Pero tampoco vamos a ocupar un rol de subordinación. Somos una minoría aquí y queremos ser respetados como tal, escuchados y con posibilidad de voto. No queremos un reglamento mordaza; no queremos ser meros correctores gramaticales. Queremos participar del debate y decidir punto por punto todo lo que indicó la ley, al margen del núcleo; tratar primero los temas habilitados, achicar los poderes de la Comisión de Redacción, achicar los poderes de la Presidencia, establecer un reglamento democrático y elaborar la Constitución de todos los argentinos. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires del bloque del MODIN.

Sr. RICO.— Señor presidente: voy a comenzar por autodefinirme en esta Convención Constituyente, para que nadie tenga dudas: soy un soldado. No soy ni un constitucionalista ni un jurista. Soy un soldado que tiene la tremenda responsabilidad de haber sido elegido como constituyente por un grupo amplio y numeroso de argentinos, que me han votado para decirle no a esta reforma, para decirle no a este pacto. Y mal que le pese a algunos, estoy aquí con la cara pintada para decirle no al pacto y a la reforma. (*Aplausos y manifestaciones*) De eso nadie puede tener duda alguna.

Sabemos que los veintiún convencionales que conformamos este bloque, o unidos todos los convencionales de la oposición, difícilmente podremos torcerle le brazo al pacto. Pero nadie nos podrá poner limitaciones en ese no rotundo que le vamos a expresar. Le diremos no punto por punto, le diremos no en capítulo, por parte o como un todo. Pero sin duda, le diremos que no.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicita una interrupción el señor Ortiz Pellegrini, convencional por Córdoba.

Sr. RICO.— Discúlpeme, señor presidente, pero no voy a conceder interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por la provincia de

## Convención Nacional Constituyente

Buenos Aires.

Sr. RICO.— Por lo tanto, no estamos acá para poner por escrito y enumerar por articulados las ambiciones de algunos de perpetuarse en el poder, ni para firmar oscuras intenciones de otras facciones políticas. Vamos a intentar, como reclamaba Hamilton, con la cabeza clara y el corazón puro, colaborar con todos los presentes para darle al pueblo argentino una Constitución permanente y justa. Y pedimos a los demás que también ensayen por un momento, tener estas virtudes que pedía Hamilton.

Hemos sido convocados y estamos en este sitio reunidos por disposición de la ley 24.309. Me propongo señalar en esta intervención que el artículo 5 y su correlato, el artículo 129 del Reglamento que hoy se está considerando en esta sala —que se ha llamado "la ley del paquete cerrado"—, debe resultar para esta asamblea jurídicamente inexistente y, por lo tanto, absolutamente inoponible a esta Convención.

La letra y el espíritu de este artículo desconoce y reduce a palabras sin sentido las disposiciones de una cláusula pétrea, norma basal de nuestro sistema político, me refiero al artículo 1° de la Constitución Nacional, que establece como sistema de gobierno el representativo, republicano y federal. Y también subvierte este artículo 5° de la ley declarativa de necesidad de reforma de la Constitución, y su correlato, el artículo 129 del proyecto de reglamento que se está considerando, el artículo 30 de la Carta Magna, derivado del principio establecido. Por ello, advierto que si esta Convención Constituyente acepta como legal, legítimo y jurídicamente vinculante este artículo 5°, automáticamente perderá su calidad de tal..

Con disposición benévola podemos decir que de aceptarse el artículo 5° de la ley declarativa de necesidad de la reforma y este proyecto de reglamento tal como se plantea, estaríamos ante una reunión de personas con vistas a servir hasta el sacrificio la voluntad de dos políticos: uno que nunca se interesó por estas minucias constitucionales, y el otro que nunca pasó de declamar el Preámbulo de la Constitución Nacional. (*Aplausos*) Por ello, me resisto a creer que los señores convencionales acepten sin "chistar" tal forma de destitución de nuestras altas funciones.

A continuación me voy a referir a lo expresado en el día de ayer por el señor miembro informante del dictamen de mayoría, cuando citó al académico Pedro J. Frías. Esto es algo que se ha convertido en una norma durante el tratamiento del proyecto de reglamento en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, porque en ella permanentemente se han tergiversado los conceptos de nuestros juristas, académicos y hombres de leyes para afirmar lo insostenible. Voy a tomar palabras del académico Pedro J. Frías, de una publicación de este año de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, denominada "La naturaleza jurídico— política de la Convención Reformadora y las restricciones contenidas en el artículo 5° de la ley declarativa 24.309". En ese trabajo, bajo el título "El voto conjunto", señala: "Pues bien, uno de los atributos más característicos de esa autonomía funcional, es el procedimiento de voto y sus consecuencias. Estamos en el centro de la cuestión, en el ojo de la tormenta, porque el Congreso ha sancionado el artículo 5° que obliga a votar conjuntamente el 'Núcleo de Coincidencias Básicas' del artículo 2° de su ley. Este artículo incluye temas tan variados como la elección presidencial, la duración del mandato, el jefe de gabinete, el tercer senador, el Consejo de la Magistratura...



## Convención Nacional Constituyente

"El voto prescripto por el Congreso es conjunto por sí o por no. Por eso muchos hemos hablado de la 'Convención—cerrojo' y hasta de la 'Junta del amén'. Parece claro que:

"1. Movido por el deseo de garantizar el acuerdo de Olivos y hacer viable la reforma, el Congreso ha usurpado un atributo de la autonomía funcional de la Convención.

Sr. CAPPELLERI.— ¡Está leyendo, señor presidente!

Sr. RICO.— Estoy leyendo, por supuesto, al académico Pedro Frías.

"2. La Convención no está obligada a respetar esa constricción impuesta por el Congreso.

"3. Al reasumir su derecho a reglar el modo de escrutinio y el de discusión de la materia predispuesta por la declaración del Congreso, no se declara soberana ni incurre en nulidad alguna". Y culmina contradiciendo lo que dijo el miembro informante de la mayoría: "En síntesis: si la Convención no reasume su autonomía para reglar el modo de discusión y de voto de que la ha despojado el Congreso, puede adoptarlo en su reglamento como acto propio suyo, en un intento de corregir el precedente. Puede también la Convención desglosar algunas de "las coincidencias básicas" del artículo 2° a votar en conjunto, para su libre debate. Y en una transacción posible entre pactistas y antipactistas, se pueden reformular algunas de esas coincidencias, para amonestar siquiera levemente la soberbia de los operadores del pacto". Esto es lo que ha escrito el académico Frías.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita una interrupción el convencional Rosatti, por Santa Fe.

Sr. RICO.— No concedo interrupciones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tomen nota los señores convencionales de que el orador no concede interrupciones, razón por la cual la Presidencia ruega no solicitarlas.

Sr. RICO.— En otras palabras, la subsistencia de este artículo 5° de la ley en el reglamento que estamos debatiendo, a través de su correlato, el artículo 129, fuerza a la Convención a votar a mano alzada por la negativa o por la afirmativa un conjunto de reformas ya embaladas y precintadas, premasticadas y predirigidas por los dos ilustres pactantes de Olivos.

Dije también que el artículo 5° de la ley reduce a palabras muertas el sistema republicano, representativo y federal de gobierno. Reduce a nada la forma republicana, porque ante todo tenemos que aclarar que república es "res pública", es decir, cosa de todos los ciudadanos y no propiedad exclusiva de nadie, ni siquiera de dos, por más iluminados y esclarecidos que ellos se sientan.

En cambio, cuando hablamos de monarquía, de aristocracia y hasta de democracia, estos sufijos "arquía" y "cracia" se refieren a formas verticales de mando y obediencia, a un ejercicio vertical del poder. Cuando hablamos de república, en cambio, hablamos de una relación horizontal, de una determinada forma de asociación de los ciudadanos.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. RICO.— La república es aquel ámbito público donde los ciudadanos concurren y se identifican en una paridad recíproca de afirmación de derechos y reclamo de deberes. Es el ámbito del hablar y del actuar común, donde se ventilan los opuestos pareceres hasta lograr una decisión que sintamos como aceptada por todos.

La relación vertical de poder, en cambio, anula esta asociación horizontal. El ciudadano es el nexo entre la relación vertical y la horizontal en un caso mandando u obedeciendo, en otro, discutiendo con sus pares. Pero entre nosotros, esa relación vertical, ha ido hipertrofiándose hasta ahogar a la otra, a la horizontal y propiamente republicana. Hasta llegar al punto en que estamos hoy, en que la voluntad política acerca de la cosa pública, de la "res pública", que pertenece a toda la ciudadanía, ha sido confiscada en cuanto al diseño fundamental de esta reforma de la carta fundamental que a todos debe regir y a todos debe implicar, por un pacto efectuado por dos señores reunidos una tarde en una quinta. La cosa pública se ha transformado en cosa de dos. La república, en estos términos, ya no cuenta.

También hemos dicho que este artículo 5° de la ley de convocatoria, y su correlato que nos pretenden imponer, el artículo 129 del reglamento, derrumba la forma representativa, porque en síntesis, significa que dos personas han asumido esa delegación del ciudadano de deliberar. Y entonces, en un conciliábulo nos han impuesto a todos sus decisiones, y pretenden trasladarlas a este reglamento, petrificando así los mecanismos de esta Convención Constituyente. Por lo tanto, la forma representativa, en estos términos, ya no cuenta. Igualmente se desconoce la forma federal, porque los veinticuatro distritos de esta república han sido reunidos en Olivos por dos distritos: Chascomús y Anillaco ... (*Aplausos*) ...

Sr. ALFONSIN.— Monte Caseros, Monte Caseros ... (*Aplausos*)

Sr. RICO.— Por supuesto, no tenemos nada contra estas amables localidades, pero en estos términos también la forma federal ya no cuenta.

Dije que el artículo 5° de la ley desconoce el artículo 30 de la Constitución y las facultades que de él surgen para la Convención Constituyente. El artículo 30 de la Constitución establece que la necesidad de la reforma debe ser "declarada" por el Congreso, "pero no se efectuará —agrega a continuación— sino por una Convención convocada al efecto." Esto significa la exclusión terminante del Poder Legislativo respecto del poder constituyente que sólo reside en la Convención. Esta, pues, tiene perfecta autonomía funcional y facultad discrecional de proceder a efectuar o no las reformas en todo o en parte, según su criterio. La Convención deberá deliberar sobre los artículos cuya reforma haya sido declarada necesaria por el Congreso de la Nación, y sólo sobre ellos, pero en modo alguno puede dicha deliberación quedar coartada o sujeta a limitación de procedimiento o de fondo emanada del mismo Congreso.

El Congreso no está por sobre la Convención, como el mandante sobre el mandatario. Por el contrario, es la Convención la que sanciona las normas fundamentales a las cuales ha de

## Convención Nacional Constituyente

ajustarse el Congreso. El gobierno ordinario, en cualesquiera de sus poderes o funciones — legislativa, ejecutiva, judicial— es poder constituido, ajeno y jamás supraordenado a la función constituyente, que pertenece en exclusividad al poder constituyente encarnado en la Convención. Incluso las reformas que ésta produzca no requieren promulgación del Congreso sino que resultan inmediatamente operativas sin necesidad de actividad posterior del Congreso y por encima de cualquier veto del Ejecutivo.

El Congreso no está sobre la Convención y no puede limitarla, como pretenden los artículos 5° de la ley y 129 del Reglamento que estamos tratando, que no es, según sostenía en su tiempo Sánchez Viamonte, acto legislativo propiamente dicho sino mera declaración con el solo efecto de fijar el perímetro de la reforma. Y si un pacto de dos, lamentablemente, estuvo sobre el Congreso por esa genuflexión de buena parte de sus integrantes, no debe estar por sobre esta Convención ni puede someterla a vasallaje.

Ayer acá, y en gran medida durante el desarrollo de las discusiones en la Comisión de Reglamento, hemos visto cómo se tergiversaban los dichos y las expresiones de los académicos y cómo antecedentes que significaron la violación del artículo 30 eran esgrimidos como excusa para volver a violarlo. No los voy a enumerar porque en este siglo solamente tenemos gran cantidad de circunstancias en que fue violado el artículo 30. Pero ¿qué vemos respecto de las violaciones? Y voy a dar las conclusiones porque son todas violaciones en general del gobierno de facto. Primero, que las conculcaciones al artículo 30 tienen corta vida institucional. No duraron mucho los estatutos o las constituciones que se hicieron vulnerando el artículo 30 y se dictaron o revocaron provocando profunda crisis política.

La segunda conclusión, que es tal vez la más importante que tendría que tener en cuenta esta Convención, es que la abrumadora mayoría de estas conculcaciones han sido cumpliendo la lógica de los gobiernos de facto. Y hoy nos dicen los convencionales del Pacto, que como se violó tantas veces, está justificado violarlo nuevamente, y así ahora se nos propone su conculcación. Esa conculcación del artículo 30 no tiene razón de ser, a menos que sea consecuencia de la desconfianza de los términos del pacto. Porque pregunto señores, ¿por qué razón está este artículo que limita la capacidad de voto de los convencionales que estamos acá, si los participantes del pacto tienen más de dos tercios de los miembros de esta Asamblea? ¿Cuál sería el inconveniente de discutir todo con la mayor amplitud de criterio y luego votar y que ganen en buena ley? La única razón por la cual está este artículo 5° traducido en el artículo 129 del reglamento es la tremenda desconfianza de los dos términos de este pacto, desconfianza que está llegando también al seno de esta Convención y que va a crear crisis en ella.

Ahora se está hablando en los pasillos de la necesidad de colocar el Núcleo de Coincidencias Básicas como último punto para la votación para tener amenazados a los miembros del pacto; hasta pretenden realizar nuevos pactos dentro del pacto. Como el MODIN le dice un rotundo no al pacto, no necesita pactar con nadie.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. RICO.— He dicho que no soy jurista. Voy a dejar a otros miembros de mi bancada que sí son juristas y especialistas en el tema, la argumentación fina y la cita técnicamente precisa. Pero antes de terminar voy a leer...

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que guarden silencio.

Sr. RICO.— Quiero participar a todos los convencionales de un texto, quizás conocido por ellos, aunque no creo que cometamos un exceso en abundar al respecto. Se trata de una cita de Juan Manuel Estrada —su nombre nos exime de hacer comentarios— extraída de su Curso de Derecho Constitucional. Allí dice Estrada: "Para declarar la necesidad de reformar la Constitución, se requieren las dos terceras partes, al menos, de votos de los miembros del Congreso. Por otra parte, la declaración del Congreso no obliga a la Convención que debe entender en el asunto. Esta Convención, elegida popularmente, investida por la soberanía nacional con el mandato especial de resolver sobre la reforma de la ley fundamental, procede con plena libertad, sin ser, en manera alguna, trabada por la declaración previa del Congreso."

Lo único que he hecho en mi exposición ha sido seguir estas brillantes ideas de Estrada. Y continúa diciendo: "Ni podría ser de otra manera. Si la Convención estuviera obligada a seguir el espíritu del Congreso, sería una rueda inútil. ¿Qué significaría esta apelación a la soberanía nacional? ¿Qué significaría la creación de este órgano especial de la opinión pública y de la voluntad del país? ... Luego, la facultad de la Convención es plena y absoluta. La declaración del Congreso no la limita sino en un sentido: en cuanto ella no puede extender su poder de revisión y de reforma más allá de los artículos que el Congreso haya indicado modificar."

Más adelante Estrada expresa: "Así el equilibrio entre el Congreso y la Convención refuerza las resistencias que la moral cívica y el respeto a la ley pueden oponer a los espíritus novedosos y turbulentos, que desatan desastres sobre las naciones, tanto más terribles y trascendentes en los países que apenas comienzan a consolidar su orden legal, como la República Argentina. Nosotros no tenemos tradiciones serias de gobierno; no tenemos costumbres legales sólidas. ¿Qué nos quedaría si los congresos y los partidos pusieran la mano sobre lo único que hay de respetable en medio de las borrascas espantosas de pasiones y de intereses que arrastran estos pueblos? El día en que la ley fundamental sea alterada para servir los intereses de una fracción, ¡ese día habrán muerto para siempre la libertad y el decoro de la República Argentina!"

La claridad de José Manuel Estrada me exime de hacer cualquier comentario. Y este es el caso que hoy nos ocupa. Esta reforma no está hecha para servir a los intereses de la República o del Estado nacional ni para solucionar los problemas del pueblo sino para servir los intereses de dos personas: una que quiere la reelección y otra que procura que se mantenga el bipartidismo. Afortunadamente, como bien dijo el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, los resultados de la elección de abril están indicando que sería conveniente modificar esta actitud pues así no se pueden cumplir estos objetivos, porque el 10 de abril el partido del gobierno perdió la mayoría absoluta y se rompió el bipartidismo en la República Argentina. Sobre esto estamos trabajando.

Cierro esta exposición pidiendo a los señores convencionales que adhieran a estas virtudes que pedía Hamilton, cabeza clara, corazón puro; que no doblemos las rodillas ni bajemos la cerviz ante los miembros del pacto. Les propongo que acompañen al MODIN en el

## Convención Nacional Constituyente

voto negativo a este reglamento. (*Aplausos*)

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: pido la palabra, por favor.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le corresponde hacer uso de la palabra al señor representante de Fuerza Republicana, provincia de Tucumán, doctor López de Zavalía. Además, hay otros dos señores convencionales que me solicitan el uso de la palabra.

En consecuencia, solicito que sea breve porque, reitero, le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional indicado.

Le pido se sirva mencionar el partido que representa.

Sr. IRIARTE.— Represento a Fuerza Republicana.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: seré breve en homenaje a todos los señores convencionales y a mi colega, doctor López de Zavalía, que brindará su informe. Simplemente quiero advertir lo siguiente.

El dictamen de mayoría sobre el proyecto de reglamento de esta Convención incorpora normas muy cuestionadas de la ley de convocatoria —me refiero específicamente al artículo 5°. A mi juicio, el error evidentemente consiste en trasladar al reglamento de esta Honorable Convención lo que sólo fue y es un pacto obligatorio entre dos partidos.

La "pregunta del millón", que seguramente todos los señores convencionales se están formulando, es la siguiente: ¿puede esta Honorable Convención, por el voto mayoritario del justicialismo y del radicalismo, sancionar un reglamento que restrinja el espacio de debate y de discusión de los señores convencionales?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: ...

Sr. IRIARTE.— Ya termino, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Es materia de exposición sobre el reglamento. Anótese para exponer sus razones en su momento. De lo contrario, estará interfiriendo con el ordenado desarrollo del debate

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. IRIARTE.— Ya termino. De lo contrario, no se respeta ...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: usted anótese y podrá exponer todo lo que quiera decir.

Sr. IRIARTE.— Yo levanté la mano y pedí el uso de la palabra para hablar.

Sr. PRESIDENTE.— Aquí está la lista de oradores por partido, señor convencional. Usted puede anotarse y, en su momento va a poder explayarse sin cambiar el orden del debate.

Sr. IRIARTE.— No tengo inconveniente en hacerlo.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, queda anotado.

Sr. DI TULIO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Di Tulio.

Sr. DI TULIO.— Gracias, señor presidente.

No puedo callar después de haber escuchado al convencional Rico expresar lo que dijo, quien además no dio la posibilidad a ninguno de los miembros que están aquí presentes de hacerle aunque más no fuera una pequeña indicación sobre un grave error que está cometiendo.

En primer lugar, debo decir que me alegra que reconozca que este es el único sistema que le permite al señor Rico y a cualquier ciudadano de la República Argentina (*Aplausos*) decir que está con la cara pintada aquí, defendiendo la ley máxima de los argentinos y ...

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia debe reiterar la misma indicación, señor convencional.

Le ruego anotarse para hacer uso de la palabra porque de lo contrario estaremos modificando una regla de funcionamiento que indica que los oradores deben hablar en el orden en que han sido anotados para hacerlo.

Usted deseaba formular una aclaración pero no pidió el uso de la palabra para rebatir argumentos expresados por un expositor anterior. De otra manera, no habrá orden en la sesión.

Sr. DI TULIO.— Ya termino, señor presidente. Le solicito que por favor me permita concluir. Es un minuto nada más.

Sr. PRESIDENTE.— Brevemente.

Sr. DI TULIO.— Quiero decirle con todo respeto, porque soy un hombre que trabaja y que comete errores, que seguramente en Monte Caseros, si hubiese sido un presidente anterior al que existió en el momento en que él allí adoptó la actitud por todos conocida, no hubiera tenido la

## Convención Nacional Constituyente

posibilidad de estar hablando hoy en esta Convención porque seguramente sería un desaparecido más. (*Aplausos*)

Sra. COLOMBO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca y luego, el señor convencional por Tucumán.

Sra. COLOMBO.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

Quiero expresar que repudio las manifestaciones desafiantes con las que inició su alocución el convencional Aldo Rico, porque es inadmisibles que él afirme que vino a esta Convención Reformadora de la Constitución Nacional con la misma cara pintada con la que pretendió interrumpir el orden constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, bloque Fuerza Republicana, doctor López de Zavalía.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: debo aclarar que hablo en nombre de los tres miembros de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento que suscriben el despacho. Este no es un despacho de Fuerza Republicana, sino de los tres miembros de esa comisión, a saber, el doctor Gustavo Revidatti, del Pacto Autonomista Liberal; el doctor Guillermo Pose, del Partido Demócrata, de Mendoza, y quien habla, que sí es de Fuerza Republicana, pero sólo uno de los tres.

No creemos haber hecho un proyecto de reglamento perfecto. Nos basta para llegar a esta conclusión aclarar que hemos tomado como modelo el Reglamento proyectado por la mayoría de la Comisión. Lo hemos hecho no por creer que con ello llegamos a tocar algo de la perfección que jamás conocieron los cuerpos legales, sino para facilitar la tarea de esta Convención: para que se puedan hacer comparaciones, para que no tengamos textos totalmente disímiles, sino textos con ciertas diferencias en torno a las cuales pueda concentrarse la discusión.

Pero creo también llegada la hora de aclarar que contrariamente a lo que alguien sugirió, no estamos considerando el despacho de comisión. Aquí hay varios despachos de comisión, y debemos considerarlos todos. Tengo aquí sobre mi banca tres proyectos completos, y no me parece que sea de buena predisposición suponer que el dictamen de la mayoría ya está aprobado; todo debe ser considerado, y elegir luego el que parezca mejor.

Cuando se discute un despacho se comienza siempre por el debate en general. Se tiene en cuenta la idea que preside el despacho. Lamentablemente —espero que no se molesten los señores firmantes del dictamen de mayoría— aquí hay que entrar a hacer comparaciones. La Convención tendrá que elegir y para ello debe tener puntos de referencia. Hay que analizar la idea general que preside los respectivos despachos, su filosofía, por así decirlo.

No voy a decir nada sobre el Pacto de Olivos, que tanto preocupa al miembro informante de la mayoría. Me voy a referir al espíritu que anima el proyecto, que trasunta el lenguaje del poder y que ha sido examinado tan brillantemente en una nota del diario "La Nación", donde se



## Convención Nacional Constituyente

demuestra que se vincula con la concepción de Carl Schmitt, para quien una constitución no vale por la virtud de su justicia normativa sino por la voluntad política existencial de quien la dicta. Es esa concepción de Carl Schmitt la que crea la oposición entre amigo y enemigo y, como lo demostraré, es la que inspira —espero que por inadvertencia, como también espero que por inadvertencia hayan sido pronunciadas esas fatales palabras por parte del presidente de la Nación cuando habló en el acto inaugural de esta Convención— la concepción que trasunta el despacho de mayoría.

A esa concepción le opongo otra mucho más noble y generosa, que fue expuesta por un brillante publicista, hoy miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando dijo que la Constitución es el arca que mantiene las cenizas del pasado, que conserva encendidas las ascuas vivas del porvenir de los argentinos. Allí no hay una oposición amigo—enemigo, oposición que ya se está trasuntando en los medios de prensa, que hablan de pactistas y de antipactistas. No se trata de pactistas y de antipactistas sino de argentinos dispuestos a sancionar la mejor reforma que se pueda sancionar, si es que después de habernos escuchado con atención intentando convercernos llegamos a la conclusión de que algo debe hacerse.

La concepción que inadvertidamente lanzó el presidente Menem en el acto inaugural edifica la llamada "pirámide del caudillo", que se opone a la pirámide normativa.

No voy a incurrir en la repetición de lo que es la pirámide jurídica de Kelsen. No me preocupa Kelsen sino nuestra Constitución, que en su artículo 31º, antes de que hablara Kelsen, ya edificó su pirámide. Dice ese artículo: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación..."

Cuando recordamos la pirámide normativa que marca nuestra Constitución entramos a lo que fueron llamadas cuestiones previas, que se negó a examinar la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento y que fatalmente tendrá que examinar esta Convención. Lo tendrá que hacer oportunamente por alguna vía, quizás tratando dos proyectos de resolución que han tenido entrada a este cuerpo. Uno —cito por orden cronológico y no de importancia—, presentado por mi bloque, por el que se declara la incompetencia de esta Convención para entender en todos los temas del artículo 2º; y otro, presentado por el bloque de la Unión del Centro Democrático, que se vincula directamente con el artículo 5º de la ley que declara la necesidad de la reforma.

Debo aclarar que en manera alguna me estoy saliendo del tema. Después de señalar la voluntad general que anima los proyectos, entro al tema de las cuestiones previas y me estoy refiriendo al reglamento, porque esto va a hacer eclosión en dos textos del dictamen de mayoría: los artículos 35 y 129.

Veamos en qué consiste la primera cuestión previa. Esta Convención es un poder constituido, y sus potestades derivan del trámite preconstituyente. Son conocidas las disputas doctrinarias —no vamos a entrar en ellas sino simplemente mencionarlas— sobre si esto debe ser materia de ambas cámaras reunidas en Asamblea, o de pronunciamiento por separado de las cámaras —sabemos que este último ha sido el procedimiento habitual—, o si debe ser materia de una declaración o de una ley; sabemos que lo habitual ha sido acudir a una ley. Tampoco voy a hablar de aquel célebre debate sobre si hacen falta los dos tercios de la totalidad de los miembros, o hay que conformarse con los dos tercios de los presentes.

Nada de eso me interesa. Lo que interesa —y esto es evidente— es que en la sanción de



## Convención Nacional Constituyente

la ley 24.309 no ha existido, respecto del artículo 2º, ni siquiera los dos tercios de los presentes del Congreso.

Todos conocen que sobre el contenido del artículo 2º hubo dos textos distintos: uno de la Cámara de Diputados y otro del Senado. Ambos textos fueron sancionados por las respectivas cámaras, declarando indivisible todo su contenido. De la Cámara de Diputados emanó una declaración de voluntad indivisible, y de la Cámara de Senadores otra igualmente indivisible, pero con contenido diferente. No hubo, por lo tanto, los dos tercios del Congreso.

Esto es algo que debe ser examinado por la Convención, debe ser objeto de un debate detenido, que no puede ser pasado por alto aplicando la tesis de Schmitt distinguiendo entre amigos y enemigos, porque todos debemos ser amigos de la Constitución. (*Aplausos*)

¿Qué ocurre? La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: todos conocemos —y yo especialmente— el aprecio que tenemos por la versación del convencional don Fernando López de Zavalía. Pero le pediría al señor convencional, si fuera tan amable, que no insistiera más con la tesis del amigo o enemigo de Carl Schmitt y que acentuara más su propio discurso sobre la amistad y unión de los argentinos, porque de lo contrario deberíamos decir que no es precisamente Fuerza Republicana la que puede hablar de la tesis del amigo o enemigo habida cuenta de su pasado en la Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: voy a demostrar al señor convencional Ortiz Pellegrini cuán alta y generosa es la posición que nos lleva, por el simple expediente de no hablarle de su propio pasado. (*Aplausos*) Creí que iba a hacer una interrupción conexas al tema que estaba tratando y no una destinada a romper la ilación de mi pensamiento, de tal modo que ocasionara la ruptura de la ilación jurídica que tiene esta Convención.

Con respecto al artículo 2º no ha sido el Congreso sino exclusivamente el Senado de la Nación el que ha convocado a esta Convención Constituyente, con el voto de 38 señores senadores.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador en el uso de la palabra y no lo interrumpan con murmullos.

## Convención Nacional Constituyente

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No me molestan los murmullos, señor presidente. Les doy plena libertad para continuar con ellos porque son simplemente la expresión del sinceramiento de que en el fondo, aunque quedaran silenciosos, no oirían porque no están dispuestos a escuchar razones. (*Aplausos*)

Sra. FALBO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Sí, señora convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente: agradezco al señor convencional que me conceda la interrupción.

Dado que también integro la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, quisiera señalar al señor convencional por Tucumán que, como bien él lo señalara, esta es una cuestión previa y en este momento estamos tratando el reglamento.

Por lo tanto, le pediría —por la brevedad del tratamiento de lo que resulta más óptimo, que es el tema vinculado con el reglamento— que postergara el planteo de esta cuestión previa para cuando tengamos el correspondiente despacho de comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Quisiera aclarar a los señores convencionales que cuando conceden interrupciones continúa corriendo el tiempo de que disponen para exponer. Es decir que las interrupciones se descuentan del tiempo del convencional que la autoriza.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Agradezco a la Presidencia la defensa que ha hecho de mi tiempo. (*Risas*) Pero estoy dispuesto a regalarlo, ya que sería una clara prueba de que simplemente no se me quiere oír.

La intervención de la señora convencional por Buenos Aires me ha permitido volver al tema. Es correcto lo que ella ha señalado, y le agradezco su intervención. Pero precisamente estoy tratando de demostrar que el nombre de cuestión previa no impide que sea cuestión decisoria a tratar, porque mientras no sepamos si tenemos competencia o no para los temas establecidos en el artículo 2° mal podremos organizar una comisión que exclusivamente se dedique a ellos, que es lo que pretende el artículo 35 del reglamento.

Luego tenemos otra cuestión lógicamente previa, que es la vinculada con el artículo 5° de la ley 24.309, y que está volcada en el artículo 129 del despacho de mayoría. Creo que sobre este tema ya se ha hablado demasiado —en cuanto a la extensión temporal pero no en cuanto a las

## Convención Nacional Constituyente

argumentaciones— para que de una vez por todas los señores convencionales integrantes de la amistosa y amigable mayoría —para que nadie se moleste— comprendan que no pueden tener una Convención prisionera y esclava del Congreso —aunque en realidad no lo sería del Congreso sino del Senado en particular— ni eventualmente de los llamados pactos preexistentes que se están invocando.

Pero dejemos esto a un lado. Oportunamente, insistiré en que estos dos temas son previos y que sobre ellos deban pronunciarse los convencionales antes de decidir aspectos concretos del reglamento.

Ahora bien, vamos a pasar al tema del quórum. En ese sentido, comparto lo que han expresado los señores miembros informantes de los dos despachos minoritarios, en cuanto a que esto es absurdo y violatorio del espíritu del artículo 56 de la Constitución Nacional, donde se establece que para iniciar las sesiones las cámaras deben tener mayoría de la mitad más uno de sus miembros. Ahora, resulta que para iniciar sesiones no hará falta ese número, cuando se trate de la Convención.

Al respecto, en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento se nos dio un argumento que realmente sonaba sarcástico: se nos dijo que era para protección de las minorías, a efectos de que nosotros pudiéramos sesionar con un número reducido de convencionales. Considero que sesionar no es hablar a las paredes o, con el mayor de los respetos, a los taquígrafos, que son los únicos que se enteran. Sesionar significa formar un cuerpo capaz de tomar decisiones; y si el quórum lo formamos con un tercio de sus miembros —que es la propuesta de mayoría—, nos limitaremos a hablar pero no podremos votar.

También se ha dicho que de esa manera funciona la Cámara de Diputados una vez que se inician las deliberaciones, ya que puede continuar el debate sin que haya quórum. Eso es cierto, pero en cualquier momento un diputado puede hacer una moción que requiera ser votada y si no se logra quórum se levanta la sesión. Aquí, lo que persigue el despacho de mayoría es que la sesión no se levante y que la minoría siga sesionando por uno, dos, tres, diez o veinte días. Pero ellos tienen la salvaguarda, de acuerdo con el texto del proyectado artículo 122, de fijar días para la votación. Así, tendremos a los convencionales privilegiados que podrán concurrir una o dos veces en noventa días al sólo efecto de votar.

Esto no es otra cosa que manifestar el más completo escepticismo hacia el poder de convicción de las palabras. Directamente, es como decir que no tienen interés alguno en dejarse enriquecer y rayan en el egoísmo cuando ellos tampoco quieren enriquecernos con sus palabras. De esta manera, simplemente se limitarán a venir a votar.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, señor Alberto R. Pierri.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Me pregunto: ¿Eso es libertad? ¿Ese es el tipo de libertad que quieren? ¿La libertad del libertinaje? ¿La libertad del desorden? ¿Esa es la función docente que está cumpliendo este proyecto de reglamento? Creo que ha llegado el momento de decir a esos señores convencionales que se aprestan a no venir, una cita de Rousseau: "*On les forcera à être libres*". Otro será el reglamento: se los obligará a ser libres para que concurren desde el principio.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional López de Zavalía: le está solicitando una interrupción el convencional Parente.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Agradezco al señor convencional por Tucumán.

Indudablemente, nos estamos enriqueciendo con la exposición del señor convencional López de Zavalía. Es su costumbre enriquecer los debates en los foros donde participa.

Ahora bien, parecería que la disposición que se ha mencionado, y que formaría parte del reglamento, es para el convencional López de Zavalía tan argentina como el dulce de leche.

Quisiera saber si el señor diputado constituyente conoce —seguro que sí, y en ese caso me gustaría escuchar su opinión— que en el derecho parlamentario comparado existen disposiciones como estas provenientes, justamente, de países a los cuales no se les puede atribuir ningún propósito antidemocrático, por lo que no se justifican expresiones en francés como las que ha formulado en la última parte de su exposición, que obviamente no compartimos.

Entonces, agradeciendo la interrupción que me ha concedido el señor convencional por Tucumán, quiero que quede en claro que esta norma, que en todo caso puede llegar a formar parte del reglamento de la Asamblea Constituyente, no es patrimonio exclusivo de esta propuesta sino que forma parte de la estructura constitucional de los países más importantes del mundo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Señor presidente: agradezco mucho las elogiosas palabras pronunciadas por el señor diputado constituyente Parente, y se las retribuyo diciendo que él también ha tenido brillantes intervenciones en la Cámara de Diputados de la Nación. Pero quisiera que termine de enriquecerme, porque ha hablado en general del derecho parlamentario, cuando en realidad aquí no estamos legislando ni dictando leyes. Le agradecería que me cite el reglamento de una convención constituyente de alguno de esos grandes países que contenga este tipo de disposiciones.

Considero que tenemos que actuar con realismo. Sabemos que diversos convencionales constituyentes han hecho gala durante sus campañas electorales de que tan sólo vendrán a Santa Fe dos o tres veces a votar. Me pregunto qué inconveniente hay en que las sesiones de este honorable cuerpo comiencen con quórum si realmente todos los señores convencionales van a cumplir con su deber, como estimo que lo harán. De esa manera tendremos la seguridad de que en Santa Fe habrá número suficiente para sesionar. Además, si los señores convencionales están en la ciudad de Santa Fe no hay razón para sesionar con el tercio de los miembros que integran este honorable cuerpo; mientras que si no están, no hay razón para que los que sí estemos presentes nos quedemos esperando el día de la votación y recién en ese momento iniciar

## Convención Nacional Constituyente

el debate.

No distingamos entre el momento en que se argumenta y el que se decide, porque interrogatorio por interrogatorio, absolución de posiciones por absolución de posiciones le pregunto, no para conceder una interrupción sino al corazón del señor convencional constituyente Parente, si realmente cree que no vale la pena escuchar a los otros convencionales y que se puede votar sin haberlos escuchado. ¿Cree que esto es democrático?

No he de esperar una respuesta, porque ya anticipé que en este momento no voy a conceder más interrupciones; de lo contrario se va a agotar mi tiempo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara al señor convencional por Tucumán que el señor convencional Parente le pide una nueva interrupción. ¿Usted se la concede?

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Le concederé veinte mil interrupciones, señor presidente, porque sé que me ilustrará en cada una de ellas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: intentar enriquecer al señor convencional por Tucumán sería tan difícil como agregar un centímetro cúbico más al caudaloso río Paraná. De todas maneras, le sugiero al distinguido jurisconsulto de la provincia de Tucumán, maestro de generaciones, que acuda a la lectura del artículo 82 de la Constitución española y del artículo 45 del reglamento del Senado del Reino de España.

Sr. BRITOS.— Pido la palabra para una cuestión de orden.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una cuestión de orden tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: a medida que vamos avanzando observo que mis pares están personalizando cada vez que solicitan una interrupción.

El reglamento es claro. Debemos dirigirnos a un convencional de una determinada bancada. Pero esto de dar nombres a cada rato configura otra cosa. Desde la Presidencia se debe evitar que esto continúe así.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Hay otros temas que merecen atención. En este momento —para continuar esa exposición comparativa— tengo una pequeña duda sobre el texto exacto del despacho de mayoría de la comisión porque, aunque he intervenido en los debates en comisión, recién tuve en mi poder el despacho definitivo, cuando se inició esta sesión.

## Convención Nacional Constituyente

Es sabido que a menudo se pierde parte de la exposición; no pretendo en modo alguno sostener que se ha alterado lo que allí se dijo, pero pudo haber alguna distracción de mi parte que no haya recogido el texto definitivo.

Hay un tema que me preocupa mucho; es el del trámite de los despachos una vez emitidos. Nosotros sabemos que, según el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, emitido un despacho se imprime; se hace conocer a través de la publicación "Orden del Día", y los señores legisladores tienen un plazo para formular sus observaciones por escrito. Ese plazo no ha sido contemplado en este reglamento, lo que por mi parte se explica porque la organización de la Convención no permite esperar ese tiempo.

¿Pero qué ocurrirá con los futuros despachos? Hasta donde he leído el dictamen de la mayoría de la comisión, son girados de inmediato al plenario. Nosotros, en nuestro proyecto, establecimos no el plazo de siete días del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, sino el de tres días.

El texto constitucional constituirá la norma fundamental por la cual nos vamos a regir en el futuro. Por eso, no es posible que los despachos sean colocados sobre la banca de los convencionales constituyentes con su impresión en tinta fresca —si es que realmente se imprimen por ese medio—, y comencemos de inmediato el debate en general. Me parece que debe existir algún tiempo para el estudio. Sugerimos en nuestro dictamen el plazo de tres días. Esperamos que tenga acogida.

Luego está el tema de la integración de las comisiones. Es difícil satisfacer a todos, pero en nuestra opinión todos los bloques deben tener representación en ellas. Yo no entiendo la resistencia de la mayoría a que todos tengan representación en comisiones por el solo prurito de que se pueda emitir lo que llaman un despacho de mayoría, si acá, por ser despacho de mayoría o de minoría, todos exponen, todos informan y todo está sujeto a votación de la Convención. Si los dos bloques llamados mayoritarios terminan firmando un despacho minoritario, cuando se discuta en el Plenario ese despacho tendrá la posibilidad de triunfar. Pero es grave para una Constitución que debe ser un instrumento de paz, de armonía de todos, que no se permita a todos opinar en comisión. Todos deben ser escuchados.

Se ha dicho que si bien sólo algunos tienen voz y voto, todos tienen voz. Sabemos la diferencia que hay entre tener voz y voto y sólo voz, incluso para la facilidad de exposición. Pero lo grave es que luego todo esto va a terminar, según el proyecto de la mayoría, en una comisión de redacción en la cual hasta se priva de la voz. Pienso, señor presidente, que esto es demasiado grave.

Las observaciones que hemos hecho, no sólo el que habla sino también los otros miembros informantes de la minoría, son profundas y graves. Respecto del despacho de la mayoría yo estaba ilusionado cuando me entregaron el folleto tan primorosamente abrochado. Cuando me disponía a leer la fundamentación, todo lo que encontré fue una promesa de fundamentación por el miembro informante. Quizá el entusiasmo político ha hecho que el miembro informante de la mayoría nos privara de esa fundamentación.. Me pregunto: ¿está realmente la Convención, el Plenario de la Convención, en estado de entrar ya al debate en general? En lo que a mí respecta he hecho lo posible para informar sobre el despacho del Pacto Autonomista Liberal, del Partido Demócrata de Mendoza y de Fuerza Republicana. Espero haber convencido a alguien. Gracias. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente ...

Sr. BARCESAT.— ¿Para informar sobre qué despacho?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Si me deja hablar, con todo gusto le podré contestar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Está en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— En nombre de la Unión Cívica Radical voy a pasar a informar el despacho de la mayoría. Previamente he tomado nota de todos los cuestionamientos y posiciones que los señores diputados convencionales han hecho en su exposición. Trataré de ir respondiendo a cada uno de ellos y luego daré un panorama en general del reglamento que estamos considerando.

Se ha dicho en términos generales que la ley que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución fue más allá de las atribuciones del Congreso e invadió las propias de la Convención. Por cierto, no compartimos esta posición; pero sólo por hipótesis la voy a aceptar por unos instantes. Pensemos que los señores convencionales del Frente Grande, del MODIN y de Fuerza Republicana que han hecho uso de la palabra tienen razón al decir que el Congreso se excedió. Pues bien, como todos reconocerán, esta no es una situación original. Esta fue una discusión que se dio en la Convención de 1949 en virtud del defectuoso mandato dado por la ley 13.233, y también tuvo este debate la Convención de 1957 por haber sido convocada por un decreto de abril de 1957. Esto está fuera de discusión hoy, porque las dos convenciones que nos precedieron resolvieron que cuando el cuerpo deliberante —o sea, esta Convención— se constituye y pasa a tratar los títulos y derechos de cada uno de sus miembros y determina su propia competencia está haciendo uso del poder constituyente para darse su propio reglamento.

Precisamente la autoridad de esta Convención ya constituida ha aprobado los títulos de sus miembros en esa convicción y está tratando su reglamento, que incluye —entre otras cosas— el artículo 129 proyectado por la mayoría, que de resultar sancionado vendría a legitimar —aun en la tesis minoritaria que estos amigos sostienen— la propia autoridad y legitimidad de esta Convención. (*Aplausos*)

La Convención tiene la atribución de fijar su competencia en el reglamento, como ocurrió en 1949 y en 1957, cosa que no fue discutida hasta el presente. Es más, recuerdo algunas palabras del doctor Fernando López de Zavalía, a quien admiro, quien dijo textualmente en la comisión: "Es imposible que un órgano que actúa no examine su propia competencia", con lo cual la discusión se convierte en abstracta.

Me referiré ahora a los otros argumentos, dejando asentado que no existe a mi criterio vicio alguno, y que si lo hubiera —aun en ese supuesto—, la Convención lo va a subsanar en esta sesión.

Los otros argumentos en realidad pasan a ser un ejercicio teórico, pero para no dejarlos



## Convención Nacional Constituyente

como que también son supuestamente violados por nosotros, los responderé uno por uno.

El argumento central del vicio del artículo 5° se basa en una supuesta violación al espíritu y a la norma del artículo 30 de la Constitución Nacional, que dice lo siguiente: "La necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso por el voto de las dos tercera partes, al menos, de sus miembros, pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto."

Voy a dar dos ejemplos de antecedentes en los que este asunto es absolutamente acorde con el organismo constitucional.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia, "efectuará" significa "ejecutará". Esto es lo que dice, reitero, el Diccionario de la Real Academia y se compadece con el proyecto Alberdi que en su artículo 39 decía que el Congreso propondrá a la Convención los temas a tratar. Entonces, si combinamos las dos cosas, aunque la palabra "propondrá" no figura en el texto pero sí está en el espíritu, con el significado del verbo efectuar se compadece que el Congreso puede proponer los temas de la reforma, siendo esta Convención soberana la que la llevará a cabo. En este caso, la Convención puede aceptar o no lo que el Congreso propusiera. Esto es lo que determina nuestra propia Constitución. Pero podemos mencionar otros casos. Si tomáramos, por ejemplo, la de los Estados Unidos, veríamos que en su cláusula 5° se determina un carácter absolutamente referendatario. La cláusula 5° de la Constitución de los Estados Unidos determina la reunión de las tres cuartas partes de las convenciones locales, que deberán ratificar o no las reformas que propone el Congreso nacional. Este es otro argumento de Derecho Constitucional comparado para puntualizar que, por ejemplo, incluso en los Estados Unidos, se reúnen convenciones de naturaleza referendaria, esto es, para decir si las propuestas del Congreso son viables o no.

Con esta arquitectura, ¿en qué ha violado la ley 24.309 la Constitución de la Nación si lo que ha hecho simplemente es proponer reformas que esta Convención podrá receptar, acatar o rechazar, dejando a salvo siempre su derecho soberano para atenderlas?

Esta simple proposición del Congreso no tiene la fuerza de invalidar ni de plantear los vicios que, a mi criterio, aquí se han expuesto con absoluta exageración.

Con esto, según mi opinión, subsanamos la segunda objeción: el supuesto vicio de origen. Dije que la Convención curaría los supuestos vicios. En segundo lugar, no existe el vicio. En tercer término, la Convención se ha reunido en virtud de la ley 24.309, promulgada, publicada y conocida por los argentinos a fines de diciembre de 1993. Esta ley ha iluminado la campaña electoral de casi todos los partidos aquí representados. Esto ha ocurrido en virtud de esa norma incluida en su articulado, más precisamente en el artículo 5°, que reproducimos en el artículo 129 de este Reglamento.

Entonces, no se ha actuado a escondidas. La ley ha sido publicada, debatida y cuestionada en los estrados de la justicia. Aquí está el fallo de la Corte Suprema que entre otras cosas desestimó el planteo realizado aquí por los informantes de minoría. En forma transparente mostramos las cartas de cada uno. Luego me referiré al artículo de referencia. Pero no se podrá decir que venimos aquí por un pacto amañado a impedir la democrática participación y discusión.

Todos los presentes sabían que nos hallamos en este lugar en virtud de esa ley que, precisamente, ha posibilitado la instalación de la Convención. En consecuencia, está plenamente vigente. Porque también compartirán, señores convencionales, que no existen más



## Convención Nacional Constituyente

inconstitucionalidades ni más nulidades que las que se declaran a través de los órganos competentes.

Esta ley está incólume en su aplicación, y todos los cuestionamientos de vicios que aquí se han alegado han sido rechazados por el Poder Judicial. En consecuencia, no existe razón objetiva alguna para que sea cuestionada, más allá de las válidas y por supuesto siempre razonables y aceptables opiniones de cada uno de nosotros.

El último argumento que a mi criterio forma parte decisiva de este asunto es que esa ley pasó como ninguna los filtros del Congreso de la Nación y también los de la voluntad popular, ya que el 10 de abril el pueblo de la Nación votó y originó el mandato de cada uno de los aquí presente; y la mayoría del pueblo de la Nación legitimó también con su opinión el articulado de la ley.

De todas maneras se podrá discutir y se podrá disentir, pero lo que en la democracia no se puede es negar el derecho de las mayorías a imponer su voluntad cuando el proceso ha sido correcto y ha respetado todos los pasos. (*¡Muy bien!*)

No nos sentimos de manera alguna menoscabados. Hemos venido por el mandato popular legítimo y mayoritariamente votado por el pueblo argentino. (*Aplausos*)

El segundo punto al que quiero referirme antes de entrar en el análisis en general...

Sr. BARCESAT.— ¿No concede interrupciones, señor convencional?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Las voy a conceder con todo gusto, menos a usted, señor convencional, que no las permitió en la Comisión. (*Aplausos*)

El segundo punto ha sido el cuestionamiento de un hecho histórico fundante, como fue el Pacto de Olivos. Ha sido mencionado por esa arenga que dio a los soldados un señor convencional sin distinguir que estaba sentado en la mesa deliberativa de la Nación Argentina que se reúne en paz a fijar las normas de convivencia y no la imposición del combate. (*Aplausos*)

Digo que ha sido cuestionado, quizá, porque los soldados están para obedecer en, primer término, la Constitución de la Nación. Entonces podemos perdonar algunos errores.

El Pacto de Olivos, por cierto, no fue una situación de caos o de disgregación, como se planteó en los otros pactos preexistentes a que hace mención el Preámbulo de la Constitución. De modo que cabe primero decir que cuando en la Argentina se firmó el Pacto de San Nicolás, en mayo de 1852, hacía un año y pico que se había producido una batalla, y que se había puesto en manos de un vencedor el orden que en ese momento era absoluto.

Cuando se consultó a los gobernadores no se lo hizo por un acto soberbio sino, todo lo contrario, para conocer la opinión de los otros. Porque no hay pacto sin diversidad y sin distinción. Quienes se reúnen en un pacto son distintos. Y esto habla de la tolerancia y del respeto de los argentinos, y no de la imposición de cada uno. Nos reunimos en un pacto quienes somos distintos. El Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical pensamos sin soberbia que por lo menos por ahora representamos la mayoría de la voluntad nacional. Pero somos distintos.

Entonces, para impulsar una reforma constitucional se necesitaba que la unidad de los distintos sintetizara la convivencia argentina. No puede haber pactos entre los que piensan igual. Tampoco puede ser como proponen los señores que piensan imponer la fuerza vertical de

## Convención Nacional Constituyente

sus decisiones. Los pactos se dan entre los iguales que piensan distinto y se reconocen como tales. Y así fue en la historia argentina. Los gobernadores rosistas que se sentaron a la mesa de Urquiza pensaban distinto que el director provisorio.

Pero por si hubiera alguna duda, tuvieron la grandeza de hacer una Constitución que desde el vamos tenía normas referendatarias que no estuvieron sujetas a la discusión de la Convención y no tuvieron ley que declarara su autoridad. Les bastaba su palabra de hombres y de caballeros.

Cuando se firmó el Acuerdo de San Nicolás los gobernadores decidieron que la Argentina fuera republicana, representativa y federal. Y en la Convención de 1853 no se discutió el sistema de gobierno. No hubo ni una palabra ni ningún proyecto de alguna minoría que haya dicho que la Argentina fuera unitaria. No hubo ningún proyecto que dijese que la Argentina debía ser una república parlamentaria. Se habló solamente de una Argentina representativa, republicana y federal porque, como dice el Preámbulo, la Convención Constituyente se reunió en virtud de pactos preexistentes. Los padres fundadores de la Constitución no necesitaron una ley del Congreso de la Nación —como en este caso— que diera autonomía formal y competencia a la Convención. Esta es la primera diferencia central.

Señores convencionales: no estamos reunidos como consecuencia del Pacto de Olivos, aunque él haya sido la virtud generadora para hacer marchar la reforma constitucional. Estamos reunidos como consecuencia de una ley del Congreso de la Nación en cuya discusión participó toda la Argentina allí representada. (*Aplausos*) Entonces, ¿qué me vienen a hablar de limitaciones? ¿Qué vienen a hablar del "pacto de dos", si todos estamos sentados aquí en virtud de una ley sancionada por el Congreso de la Nación?

Se ha hablado también —no quiero entrar en pormenores— del voto cerrado, del voto de la mezquindad y de todas estas cosas cuestionándose una simple cláusula que determina la forma de votación... (*risas*)...y que se plantea en el artículo 5° de la ley 24.309 y en el artículo 129 del proyecto de reglamento. Para los que se ríen les digo que en la Convención de 1860 el artículo 10 de su Reglamento decía textualmente que no se votaría en general. Eso quiere decir que los convencionales de 1860, a quienes todos reverencian como padres fundadores de la Constitución, aceptaron en bloque y sin discusión las reformas propuestas por la Convención de la provincia de Buenos Aires. (*Aplausos*) Solamente debía votarse en particular.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No conozco a nadie, y menos al señor convencional que está allí sentado, que venga a cuestionar la autoridad de la Constitución de la Nación surgida de una convención con ese reglamento.

Sr. BARCESAT.— Estamos cuestionando lo que usted dice, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales: no dialoguen y, por favor, diríjense a la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— El artículo 10 del Reglamento de la Convención de 1860 sólo recepta la votación en particular, lo que no fue óbice para que esa reforma fuera uno de los pilares de la Constitución y de la historia nacional.

Sr. ALVAREZ.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Se la concederé cuando pase a referirme concretamente al reglamento.

Sr. ALVAREZ.— Pero la interrupción se refiere a este tema.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Por último, el artículo 5º del dictamen de mayoría, también se ha cuestionado hablando de un pacto de desconfianza. Con toda tranquilidad y sinceridad les decimos a los señores representantes de la voluntad popular que se trata de un artículo de salvaguarda; es un artículo de garantías, sin eufemismos.

Cuando se sientan dos fuerzas diversas a diseñar la arquitectura del poder no se discute doctrina sino equilibrio del poder en la Argentina. Es normal que en el trayecto de la sanción se respete íntegramente ese pacto, reflejado después de la aprobación de la ley y se tomen salvaguardas mutuas. Pero en esto también se ha innovado en nuestro país, ya que en el pasado las salvaguardas eran un pacto secreto entre los firmantes. Cuando se firmó el Pacto de Benegas, hubo una declaración pública que lo integraba y también una secreta donde se fijaban las salvaguardas para su cumplimiento. Cuando se firmó el Tratado del Pilar, en febrero de 1820, también hubo una declaración secreta que contenía salvaguardas. Y todos conocemos en la historia argentina las cláusulas de garantía escondidas que alguna vez hubo.

En este caso, la salvaguarda es pública y transparente a la visión y discusión de toda la Argentina. No tenemos que avergonzarnos entonces por reconocer que, por tratarse de un pacto entre partidos diversos, hemos hecho una cláusula de salvaguarda, que sólo es un método de votación y no un amarre. ¿Qué le impide a los constituyentes presentar sus propios proyectos, venir aquí a votar sus propias ideas y discutir artículo por artículo? Hemos reemplazado el artículo 61 del dictamen de mayoría —hoy número 60— dando la posibilidad de que quienes lo deseen puedan presentar los proyectos en los términos que quieran. No entiendo entonces cómo pueden sentirse afectados por el sólo hecho de tener que votar en conjunto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Digo esto porque el señor convencional Alvarez —aquí presente— no ignorará que en varias oportunidades, en la Cámara de Diputados de la Nación, votó en conjunto muchos artículos. Es común en los cuerpos deliberativos votar capítulo por capítulo, y a nadie se le ocurre decir en esa Cámara que se hayan vulnerado sus derechos, fueros o

## Convención Nacional Constituyente

representación por tal circunstancia.

Dramatizar sobre la forma de votación de este tema —y digo a propósito "forma" porque sólo se trata de eso— es una exageración, que sin duda obedece a las necesidades partidarias de quienes están sentados en este recinto, pero no a las de la Constitución. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALVAREZ.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la autorización de la Presidencia?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: con todo el respeto y el aprecio que tengo por el señor convencional Ortiz Pellegrini, tengo que decir que varias veces se ha incurrido en este debate en un malentendido que es necesario aclarar.

Todos los que estamos aquí presentes, a partir de la dramática historia argentina hemos hecho una revalorización de los textos de nuestras constituciones. Pero lo que no podemos aprobar tan fácilmente es el valor de los textos de esas constituciones en las luchas políticas, sociales e institucionales de la Argentina.

Una cuestión es revalorizar los textos, y otra es discutir sobre los significados o el impacto que han generado en la historia política argentina. Esta Argentina tiene una historia de desencuentros, de luchas, de peleas, de pasiones, de visiones distintas y antagónicas, y esos pactos no la pudieron evitar ni fueron eficaces a la hora de consolidar la institucionalidad.

Por eso, señalo que una cosa es revalorizar los textos, la voluntad constitucional, la sabiduría de quienes discutieron las distintas constituciones de nuestro país, y otra es ser profundamente críticos con respecto a esos acuerdos que no pudieron canalizar la institucionalidad global y definitiva de los argentinos.

Quiero decir, a modo de reflexión, que tengamos cuidado de no enamorarnos de los procedimientos de las constituciones y pactos anteriores, porque ni la Constitución de 1949 ni la reforma de 1957, ni los viejos pactos históricos, permitieron consolidar la institucionalidad definitiva de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: discrepo con el criterio manifestado por el señor convencional preopinante. Los pactos preexistentes generaron la Constitución de 1853 y hubo un tiempo no muy lejano en que la vigencia de dicha Constitución equivalía en la Argentina al derecho a la vida. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Pertenezco a un partido que hizo una campaña recitando de memoria el Preámbulo y me enorgullezco de ello así como también de esta Constitución y de los pactos preexistentes que dieron origen a la argentinidad. (*Aplausos*)

En esta segunda etapa de mi exposición quisiera hacer un informe en general sobre el reglamento y responder a algunas de las críticas que aquí se han vertido.

Como entiendo que la objeción central ha quedado al menos desvirtuada, porque no existe ningún impedimento —aun en caso de que tengan razón estos cuestionamientos— para que esta Convención dicte su propio reglamento, he anotado algunas observaciones que se han formulado y que trataré de responder, sin perjuicio de ampliar mis consideraciones durante el tratamiento en particular.

Con relación al artículo 4º se ha cuestionado que el número de convencionales necesarios para iniciar las sesiones sea de un tercio, es decir, 102. Entiendo que cuando el artículo 56 de la Constitución establece la necesidad de contar con la mayoría de los legisladores de cada Cámara para iniciar la sesión tiene en consideración la decisión que ellos pueden tomar. Si alguna duda queda, el artículo 4º del dictamen de mayoría es muy claro en el sentido de establecer que con ese número se iniciará la sesión, pero ninguna decisión se puede adoptar sin la mayoría absoluta de los miembros que integran la Convención, según lo hemos receptado en el artículo 123 del proyecto de reglamento. De modo que no hemos violado la Constitución ni aun en este artículo.

Respeto mucho al señor convencional por Tucumán, de quien he aprendido como si fuera un maestro muchas cosas en la Cámara de Diputados de la Nación. Pero si hubiera todavía alguna duda advierto que el artículo 4º no obliga a que la sesión comience con un tercio de los convencionales, ya que pueden estar todos presentes. No pienso que alguien desee proteger a algunos vagos que no quieran concurrir. El artículo 4º no obliga a que las sesiones comiencen con un tercio de los convencionales. Creo en la responsabilidad de todos y no tengo dudas de que siempre habrá mayoría absoluta para sesionar.

Sr. IBARRA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el señor convencional Ortiz Pellegrini ha hecho referencia a la claridad del artículo 4º del proyecto de reglamento propuesto en el dictamen de mayoría. Simplemente deseo recordar que el artículo 56 de la Constitución Nacional es tanto o más claro que la norma en cuestión, pues dice: "Ninguna de ellas..." —se refiere a las Cámaras— "...entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros." Creo que entre la propuesta del proyecto de reglamento y lo que establece la Constitución Nacional debemos quedarnos con la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: este tema lo vamos a profundizar durante el tratamiento en particular, pero quisiera señalar que el sentido del artículo 56 de la Constitución Nacional se refiere a que las decisiones no pueden ser tomadas por minorías. El quórum al que se alude en el dictamen de mayoría lo respeta perfectamente. ¿Pero por qué se preocupan tanto si todos van a estar presentes? ¿O alguien quiere defender a algún ausente?

En cuanto a la organización de las comisiones, parecería que a algunos convencionales les significara algo así como una violación a la Biblia. La organización de comisiones no tiene nada que ver con la política nacional, sino que se trata solamente de una forma de distribuir el trabajo entre los convencionales. Nadie puede aventurarse a señalar que la formación de una comisión de una u otra forma signifique que la política nacional se va a aceptar de una u otra forma. Insisto en que es una simple norma de distribución formal del trabajo y nada más. Podría ser tan válida nuestra propuesta como la de los demás señores convencionales, y no por ello podrá suponerse que estén en las antípodas de nuestro pensamiento.

Se ha cuestionado también el artículo 129 del proyecto de reglamento, al que no me voy a referir extensamente porque es nada más que la réplica del artículo 5° de la ley 24.309 que ya he analizado, pero que tiene una virtud importante: podríamos no haber dicho nada y, sin embargo, lo incluimos en el proyecto de reglamento. Con esto queremos cubrir, aun en la tesis de los representantes de los bloques de la minoría, cualquier vicio que pudiera existir en su concepto, no en el nuestro, sobre la forma de deliberación y constitución de la Convención. Será la propia autoridad de la Convención la que lo va a determinar.

En cuanto al voto ponderado en la Comisión de Labor Parlamentaria —artículo 59 nuevo—, ¿qué crítica se le puede hacer? La Comisión de Labor Parlamentaria es la reunión de los presidentes de bloque para organizar la labor de la Convención. ¿Cómo creen que allí los presidentes de bloque pueden tener votos iguales si precisamente responden y tienen obligaciones con su propio bloque? Es natural que en esta comisión que no es deliberativa, sino simplemente para la organización del trabajo de la Convención, tengan voto ponderado. Por supuesto, ¿qué otra cosa pueden tener? Con el respeto que tenemos por todos, la mayoría organiza la Convención con la opinión de la minoría. Y en esto no hay nada de inconstitucional ni criticable. La regla de oro de la democracia es, precisamente, que la mayoría gobierna y la minoría se opone, critica y propone alternativas. Pero siempre es la mayoría la que marca el paso. Sin ello no habría democracia.

Por último, aquí se habló de reglamento mordaza. En la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento modificamos expresamente el entonces artículo 61 del proyecto, hoy 60.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional, pero tengo que acceder al requerimiento de otros convencionales. En este caso, el señor convencional Juan Pablo Cafiero le solicita una interrupción.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Se la concedo con todo gusto, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO ( J.P.).— Señor presidente:quiero pedir una aclaración al convencional Ortiz Pellegrini sobre el artículo 129 del dictamen de la mayoría, porque no creo que salve la responsabilidad el solo hecho de que se digan las cosas. No porque algo esté escrito pasa a ser bueno, sino que lo será por su contenido. En consecuencia, desde el punto de una asamblea democrática, le pregunto cómo entiende ese artículo 129 —conjugado con los artículos 60 y 61— en cuanto a que se pueden presentar proyectos pero no pueden votarse.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Le voy a contestar con mucho gusto. Casualmente, de eso estaba por ocuparme a continuación.

Anteriormente, dije que el artículo 129 del dictamen de mayoría es nada más que una forma de votación. Los artículos 60 y 61 habilitan a cualquier convencional a presentar los proyectos que desee. Esos proyectos irán a comisión, tendrán despachos de mayoría y de minoría, y serán discutidos en el seno de la Convención. Lo que ocurrirá es que si versan sobre los temas del artículo 2º de la ley 24.309 se votarán como está allí previsto, mientras que si no es así se votarán de otra forma. Nada más que eso. Esto no tiene nada ver con la cláusula mordaza. (*Risas*)

Les pido que lean los artículos 60 y 61 del dictamen de la mayoría, porque allí se ha habilitado cualquier presentación de proyectos sobre los temas que se estimen convenientes.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No!

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— A los que hacen manifestaciones, les digo que me gustaría que solicitaran una interrupción. La última parte del artículo dice: "habilitados".

Sr. BARCESAT.— Usted no concede interrupciones...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Al único que no le concedo interrupciones es a usted porque antes no las concedió.

Sr. BARCESAT.— Anteriormente se trataba de una moción de orden. Por esa razón no concedí interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Barcesat: no está en uso de la palabra. Le pido que respete al orador.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Siento algunos murmullos por atrás que seguramente se deben a que en el artículo 61 se habla de los temas habilitados. No obstante, sin perjuicio de que lo podamos modificar durante la discusión en particular, digo que todos los temas de la ley 24.309 están habilitados, tanto los del artículo 2º como los del artículo 3º, y no hay ningún espíritu cerrado ni sectario, como alguien puede pensar.

Entonces, está claramente determinado que los proyectos se pueden presentar como se quiera.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Ortiz Pellegrini: el señor convencional Ibarra le solicita una interrupción.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Si me descuenta el tiempo, con mucho gusto le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Tiene razón el señor convencional Ortiz Pellegrini cuando dice que ahora se pueden presentar proyectos sobre cualquier tema, incluso sobre los incluidos en el núcleo. En esto vamos a coincidir con él. Lo que pasa es que lo que el señor convencional no puede explicar es que esto carece de todo sentido. Es como si nos dijeran: "Presenten los proyectos que quieran; después no los van a poder votar". Esto será así porque el artículo 129 del dictamen de mayoría impide la votación de estos proyectos. Esta es la realidad.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Realmente con interpretaciones tan torcidas no hace falta ser abogado. (*Risas*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Ortiz Pellegrini: refiérase a la cuestión en debate. Le aclaro que le quedan pocos minutos para que concluya el término de su exposición.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Realmente, tendría que revisar mis papeles para ver si se me escapó algo, porque no quiero que el señor presidente me interrumpa para indicarme que se me acabó el tiempo. No obstante, creo que en general las principales críticas han sido respondidas.

Quiero terminar diciendo que un reglamento es el instrumento que se está dando a la Convención para poder sesionar. Es la forma como luego podrán ejercer sus derechos los convencionales presentes. Pero se me ilumina el sentido al decir que la Constitución que sancionaremos no puede ser la lógica del amigo—enemigo, que el distinguido jurista mencionaba. Compartimos su propia opinión, la que después expuso. No puede seguirse en la oposición irreductible entre los argentinos. Nos hemos reunido aquí renunciando cada uno a algunos planteos individuales o de partido, para privilegiar precisamente el espíritu de familia de nuestros ciudadanos.



## Convención Nacional Constituyente

El reglamento es el instrumento por el que daremos a luz una nueva Constitución para la Argentina. Por ello, a nosotros nos anima la lógica de la generosidad y la grandeza, porque este no es el lugar para venir a imponer modelos, como escuché decir en algún momento. Este es el lugar en el que entre todos tenemos que fijar la convivencia armónica y consensuada que supere los enconos y las diferencias de la contingencia. Este es el lugar en el que todos tenemos que encontrar el calor de la protección y el ímpetu de la participación constitucional. La Constituyente es como el recodo de la casa donde las diferencias de familia pierden el color de sus razones, por importantes que sean, para igualarse en el sentido de unidad y destino común de todos los argentinos. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente, señores convencionales: voy a hacer uso de la palabra como presidente del bloque Autonomista Liberal remitiéndome exclusivamente al artículo 5° de la ley 24.309 y al artículo 129 del proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría, porque luego el señor convencional Gustavo Adolfo Revidatti, que integra la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en representación de nuestro bloque, se va referir a esta iniciativa en toda su dimensión, y a posteriori hará lo mismo la señora convencional Ana María Pando, que si bien no integra dicha comisión estuvo presente en todas las deliberaciones.

Al respecto, la mayoría de la comisión decidió incorporar al proyecto de reglamento el artículo 5° de la ley 24.309, como si fuera una muestra de desconfianza entre los que firmaron el Pacto de Olivos. Así, se apresuraron a incorporar esa disposición al proyecto de reglamento, porque en este momento la mayoría circunstancial que detentan se los está permitiendo.

Considero que no podemos aceptar esa norma porque es arbitraria. En esta postura soy coherente con la posición que he venido sosteniendo en los medios de comunicación, con la que sustentó nuestro sector en la Cámara de Diputados de la Nación y con la que expuse en el Senado de la Nación las veces que se discutió el proyecto de declaración de necesidad de la reforma de la Constitución de 1853/1860, cuya esencia defendimos permanentemente con fervor y pasión, toda vez que entendemos que ella no es la culpable de los males que enfrenta el país y que no constituye impedimento alguno para que se produzcan las transformaciones que el país reclama.

Por ello, dijimos y hoy repetimos que antes de reformar la Carta Magna tenemos que empezar por respetarla. Digo esto porque a partir del Pacto de Olivos se aplica una cláusula arbitraria sin mirar los medios sino los fines; acá sólo interesaba la reelección, y por eso se cambiaron permanentemente los proyectos: primero hubo uno de los senadores justicialistas, luego otro que apoyó el senador Bravo y, en tercer lugar, el que surgió del Pacto de Olivos, luego del cual el radicalismo cambió sustancialmente de posición: antes era opositor —ahí están los Diarios de Sesiones— y después se convirtió en aliado del justicialismo con tal de obtener la cláusula que habilita la reelección y de adquirir el protagonismo que había perdido totalmente. Pero el 10 de abril, a pesar de lo que dijo el señor convencional Ortiz Pellegrini, el pueblo de la República no les otorgó la legitimidad ni la mayoría que esperaban. Si bien es cierto que resultaron ser primera y segunda minoría, sólo los votó el 41 por ciento del padrón nacional, y en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento poco más del 13 por ciento —si nos

## Convención Nacional Constituyente

atenemos a esa proporción— suscribió el dictamen de mayoría. Esto demuestra que al pueblo argentino no le interesa la reforma de la Constitución; al pueblo argentino le interesan, fundamentalmente, las cuestiones sociales, como por ejemplo los bajos salarios, la desocupación, el problema de los jubilados y el de los docentes. Por eso demostró falta de interés en esta reforma constitucional, que nosotros no compartimos. Así fue como en la campaña electoral de nuestra provincia...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Refiérase al fondo de la cuestión, señor convencional, que es el tema del reglamento.

Sr. ROMERO FERIS.— A eso me estoy refiriendo, señor presidente. Estoy mencionando simplemente las cosas tal como ocurrieron, y usted no me puede negar el uso de la palabra o amordazarme en lo que considero conveniente decir en estas circunstancias frente a la Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional tendrá oportunidad de hacer las reflexiones que considere pertinentes en el momento en que corresponda, pero ahora se está considerando el reglamento.

Sr. ROMERO FERIS.— He sido coherente con mi exposición; estoy planteando las cuestiones que considero conveniente formular en el seno de esta Convención.

En este sentido, hemos interpuesto un recurso de amparo por ante el juez en lo contencioso administrativo, doctor Garzón Funes, quien admitió el testimonio de todos los señores convencionales constituyentes, pero la Cámara revocó luego este fallo. En consecuencia, planteamos el recurso extraordinario para llegar a la Corte, aunque todos sabemos que aquí, en la práctica, no existe la división de poderes, y que el sistema republicano tampoco existe en la República Argentina. Por eso decía que primero debe cumplirse la Constitución antes de pensarse en reformarla. (*Aplausos*)

No podemos aceptar que se le niegue a los convencionales el derecho a discutir punto por punto, y pregunto quién tiene que ver ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. ROMERO FERIS.— No concedo interrupciones, señor presidente.

He sido coherente en mi exposición. Se pretende incorporar al reglamento una serie de puntos para que se aprueben en conjunto, aunque algunos no están muy convencidos de que esto deba llevarse a cabo. Por eso digo que es una cláusula arbitraria; es un derecho de los constituyentes que esa cláusula cerrojo se abra, que se discuta punto por punto, que se analice exhaustivamente cuestión por cuestión. Esto es lo que necesita el país. Esto es lo que necesita la República. Esto es, en definitiva, lo que quiere el pueblo argentino, que el 10 de abril — como dije— se expresó en minoría, en general, porque no le interesó la elección de constituyentes para la reforma constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

En este sentido, debo decir con franqueza, que nos vamos a oponer terminantemente —como decía el doctor López de Zavalía— a este dictamen de mayoría, y vamos a insistir en nuestra posición. Sé que aquí somos minoría, pero también sé que la gran mayoría, o un gran sector del pueblo argentino, acompaña esta posición que nosotros estamos sosteniendo.

Dentro de las notables irregularidades que contiene la norma que estoy criticando y cuya aplicación solicito se rechace, debe destacarse que ella violenta el principio de legalidad y de razonabilidad que se deriva del artículo 19 de la Constitución Nacional, al quebrar la barrera impuesta por su artículo 28.

El convencional Ortiz Pellegrini se refería a la Constitución de los Estados Unidos, cuando nuestro sistema de enmiendas, de acuerdo con el artículo 30, es totalmente diferente al de aquella..

Como la mayoría de los constitucionalistas argentinos coincide con nuestra posición, voy a leer ahora las opiniones de Bidart Campos y del doctor Sagüés.

El doctor Bidart Campos dice que "el mando no se basa en la voluntad arbitraria o caprichosa de los hombres que gobiernan, sino en lo que la ley predetermina como debido o prohibido. De allí, entonces, surge el adagio de que no gobiernan los hombres sino la ley." (Bidart Campos, obra citada Título 1º, página 225)

Al decir del doctor Sagüés, la norma que destaco como en crisis no supera el test de razonabilidad. "Por más que se lean o releen los asuntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas que conforman el 'todo o nada' de la ley de convocatoria, no se advierte el 'quid' que exija su tratamiento inexorablemente conjunto.

"¿Debido a qué la elección directa del intendente capitalino tiene que encadenarse con la creación del Consejo de la Magistratura? ¿Cuál es la misteriosa razón que une indisolublemente la designación de un tercer senador con la votación directa del presidente de la Nación? Bien puede ocurrir que en el curso de los debates constituyentes sea útil o necesario cambiar algunos preceptos del referido núcleo para armonizarlos entre sí, darles alguna instrumentación más prudente, perfeccionarlos o retocarlos.

"¿Es razonable privar —se pregunta Sagüés— a una Convención Constituyente de tal poder...? En definitiva, la conducta impuesta significa un exceso de poder. ¿Guarda proporción y aptitud suficiente —dice Sagüés— con el fin deseado, el medio utilizado por la norma? La respuesta es inmediata: no". Existe una notoria desproporción entre el medio elegido para asegurar el fin buscado, ya que como dijo Bidart Campos en el artículo citado, "el error [...] fue trasladar a la ley declarativa de la necesidad de reforma lo que sólo fue y es un pacto obligatorio entre dos partidos —entre dos hombres—. Los contratos son ley entre y para las partes... Los terceros ajenos son extraños".

Digo, señor presidente, acá se quiso comparar este Pacto con el Pacto de la Moncloa y allí estuvieron representados todos los partidos. Acá estuvieron dos personas de espaldas al pueblo y de espaldas a la gente. Por eso pido la inconstitucionalidad de este artículo 5º. Por eso he presentado ayer un proyecto y por ello creo que no corresponde incluirlo como artículo 129 de este reglamento.

Si la Honorable Convención tolera la aplicabilidad de una norma groseramente ilegítima como es la analizada, corre el riesgo de abrir las puertas del retroceso hacia formas primitivas de organización social, de avalar que el fin justifica los medios, de contribuir al

## Convención Nacional Constituyente

desmembramiento de la imagen de las instituciones, en definitiva, de atentar contra la seguridad jurídica de la Nación, contra el federalismo, contra el sistema republicano de gobierno y contra los excesivos poderes del señor presidente de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional constituyente por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: en nombre del bloque justicialista adelantamos nuestro voto favorable al dictamen de la mayoría.

Sr. AUYERO.— ¿Habla en nombre del bloque el señor diputado? Solamente para saber el tiempo que le corresponde.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: cuando el 25 de mayo el Congreso Constituyente dictó como una de las normas...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORSI.— Solicito una interrupción.

Sr. ALBAMONTE.— Si solicitan una interrupción, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: ya que no he tenido el honor de que el señor convencional por Corrientes me concediera una interrupción, simplemente voy a utilizar unos minutos de la exposición del señor convencional Albamonte para rectificar dos flagrantes errores, dos graves inexactitudes en las que incurrió el señor convencional antes citado.

En primer lugar, ha dicho —repetiendo algo que aparece en estas solicitadas publicadas en el diario "La Nación"— que habría concurrido apenas el 41 por ciento de los ciudadanos a los comicios. Y digo que es una inexactitud por lo siguiente. He traído un instrumento público que nos han otorgado en la provincia de Buenos Aires a todos los convencionales electos de ese distrito. Como se sabrá, este instrumento está suscrito por los integrantes de la Junta Electoral Nacional de la provincia, es decir, por dos magistrados federales y por el presidente de la Suprema Corte provincial. Aclaro que ninguno de los tres señores magistrados ha sido designado por el actual gobierno, y como yo soy de La Plata y los conozco puedo decir que ninguno de ellos ha tenido en su pasado civil militancia ni roce alguno con el Partido Justicialista de donde provengo. De modo que es imposible obtener mayor imparcialidad.

Sr. ROMERO FERIS.— Como en toda la Justicia, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORSI.— ¡No le permito interrupciones!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Romero Feris: respete a los oradores.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: este instrumento público otorgado por la Junta Electoral Nacional de la provincia de Buenos Aires dice con respecto a ese distrito, y después por extensión voy a llegar a la Convención, que sobre un total de 28.702 mesas —advírtase que no son 10 mesas sino 28.702— sufragaron 6.350.462 ciudadanos, que representan el 78,45 por ciento del total, que es de 8.094.403 ciudadanos inscriptos. (*Aplausos*) Es tan cierto esto que en la provincia de Buenos Aires...

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ORSI.— ¡No; no se la permito! (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Orsi, diríjase a la Presidencia.

Sr. ORSI.— Correcto, señor presidente, pero que no nos vengán a correr con la vaina. (*Risas y aplausos*)

Decía que es tan cierta la expresión numérica de este instrumento público que entre los señores convencionales de la Unión Cívica Radical por la provincia de Buenos Aires y los del justicialismo de ese mismo distrito electoral totalizamos exactamente los dos tercios de los convencionales electos por la provincia de Buenos Aires. Es decir que por el sistema D'Hont — que, como se ha dicho, no permite que ningún elector deje de tener representación—, a través de este instrumento público queda constancia de que el 66 por ciento del electorado de la provincia de Buenos Aires está aquí representado.

Todos sabemos que entre las bancadas de la Unión Cívica Radical y del justicialismo sumamos, si no me equivoco, alrededor de 212 convencionales, es decir que, mutatis mutandi, trasladadas las cantidades de la provincia de Buenos Aires a todo el país, los representantes convencionales de los dos partidos mayoritarios excedemos los dos tercios del electorado de la República Argentina.

Sr. ROMERO FERIS.— No entendió nada, señor presidente. Está hablando de la provincia de Buenos Aires.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORSI.— Perdón, señor presidente.

También se ha dicho que el electorado no ha concurrido a votar el 10 de abril; que el electorado argentino ha visto con indiferencia los comicios nacionales del 10 de abril. Pero he aquí, señor presidente, que antes de venir a esta ciudad saqué de un anaquel de mi biblioteca un antiguo volumen de James Bryce, que no sé si el señor convencional sabrá que existió alguna vez, que es uno de los tratadistas británicos más importantes en materia de Derecho Público. Siendo embajador inglés —y muy conocido— a comienzos de siglo en Washington escribió varias obras sobre la democracia americana, entre ellas, ese libro que si mal no recuerdo se titula "El gobierno de los Estados en la República americana". Y ya que todos han leído algo, yo también me permitiré hacerlo.

Decía Bryce que en Estados Unidos, que pasa por ser la expresión más alta de la democracia ya que lleva más de dos siglos de vigencia sin alteración alguna, se hace difícil decidir al pueblo a que se interese en las enmiendas que hay que hacer en su Constitución. Es difícil hacer funcionar una Constitución rígida y suprema —rígida, casualmente, como es la nuestra del 53/60— cuando se ve que es imposible hacer desaparecer un defecto evidente de la Constitución por pequeño que sea porque el pueblo no se toma interés y no quiere tomarse la molestia de ir a votar para expresar su opinión sobre este defecto.

Es decir, señor presidente, que como todos sabemos, no sólo hay intereses partidarios sino también nacionales y, a veces, provinciales, en juego. Una cosa es elegir presidente y vicepresidente de la República; una cosa es elegir gobernadores, legisladores provinciales y hasta concejales, porque el electorado siente una inmediatez que lo lleva a concurrir a los comicios. Sin embargo, en los Estados Unidos, nación fundadora de la democracia, el señor Bryce dice que el pueblo no quiere tomarse la molestia de ir a votar para expresar su opinión sobre este defecto.

Por suerte no es nuestro caso, porque lo mismo podría pasar acá. La Argentina apenas lleva diez años de ejercicio democrático —se dice— y sin embargo esto no ha ocurrido en el caso de las elecciones del 10 de abril, a juzgar por la inmensa cantidad de mujeres y hombres que concurrieron a votar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Albamonte: el tiempo de exposición del señor convencional Orsi va a ser restado del suyo.

Continúa en el uso de la palabra.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: el tiempo cedido para escuchar las razones expuestas por el convencional Orsi está muy bien invertido. (*Aplausos*)

Cuando el 25 de mayo esta Convención tomó su primera resolución y designó la primer comisión, que es la de Peticiones, Poderes y Reglamento, y le fijó una preferencia para elaborar dictamen, muchos pensaron que era casi imposible. El jueves de la semana pasada estuvimos reunidos durante varias horas. El viernes, lo hicimos desde las 15 y 30 hasta prácticamente las cuatro y media de la mañana, casi sin ninguna interrupción, salvo un breve cuarto intermedio de apenas diez o quince minutos.

Por supuesto, hemos escuchado aquí las expresiones de distintos representantes del pensamiento argentino que en este recinto se manifestaron de una forma sustancialmente diferente a la que tuvieron en el ámbito de la comisión. Es razonable que así sea, señor



## Convención Nacional Constituyente

presidente, porque en la comisión el trato, el diálogo, también es distinto y otro tanto ocurre con el protagonismo que logramos en este recinto.

Señor presidente: nosotros no venimos a imponer absolutamente nada. Esto ya quedó claramente demostrado en la comisión no sólo por las largas horas de debate sino porque además hemos aceptado en particular una gran cantidad de modificaciones, sin importarnos el origen sino la racionalidad que la modificación propuesta tenía.

En consecuencia, como queremos contar con el mejor reglamento; como tratamos de equivocarnos lo menos posible, hemos acudido aun a aquellos que sistemáticamente se opusieron y votaron en contra. Entonces, debo decir que quienes hoy levantan su voz a veces temeraria con relación a este dictamen, fueron los que precisamente contribuyeron hace pocas horas atrás a mejorar su texto.

Debemos recordar, señor presidente, que esta es una discusión en general. En consecuencia, propondré el voto afirmativo en general porque considero que este dictamen es excelente. Tiene su antecedente directo en el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que ha sido calificado por uno de los convencionales preopinantes que duramente fustigó este dictamen, como un ejemplo de convivencia y de justicia. Lamentablemente, tras esa definición tan noble aparece un cuestionamiento a la facultad del señor presidente en cuanto a la posibilidad de testar en el Diario de Sesiones.

Usted, señor presidente, que hace muchos años dirige las sesiones de la Cámara de Diputados, sabe que se puede testar en el Diario de Sesiones; pero en este caso se limitó aún más sus atribuciones porque primero debe solicitar autorización a la Comisión de Labor Parlamentaria, cosa que usted no hace en la Cámara de Diputados, señor presidente, porque precisamente el reglamento no lo exige.

Cuando hablamos de testar no nos referimos de manera alguna a censurar el pensamiento de nadie. Tratamos de perfeccionar el Diario de Sesiones que quedará para el futuro, para la posteridad, como un documento de lo acontecido aquí, y la intención es no incluir un insulto, un imperio, una palabra fuera de lugar. La palabra "testar" no puede tener ningún otro sentido.

También se cuestionó que el señor presidente pueda solicitar o invitar al cuerpo a pasar a cuarto intermedio. Los artículos 157 y 159 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, ese ejemplo de justicia y ecuanimidad, también autoriza al presidente de la Cámara a invitar al cuerpo a pasar a cuarto intermedio o a levantar la sesión.

Se ha cuestionado, señor presidente, la formación del quórum para iniciar la sesión con un tercio de los miembros de la convención. Y esto, que ha sido incorporado en el dictamen, constituye un gesto de total honestidad. Porque todos aquellos que tienen alguna experiencia parlamentaria saben perfectamente que se puede pasar de cuarto intermedio a cuarto intermedio; que cuando se llega a determinada hora el presidente, haciendo uso de sus facultades reglamentarias, invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio para el día siguiente o para varios días después, con fecha y hora determinados, y que la sesión debe iniciarse con los miembros presentes, aunque sólo sean dos.

En consecuencia nosotros, que nos hemos preocupado por guardar absolutamente la transparencia y la claridad del funcionamiento, preferimos colocar esta norma que es conocida por todos y que es clara. Lógicamente, hay quienes se preocupan porque en algunos medios de comunicación ciertos sectores han amenazado —no sé con qué espíritu democrático— con que si

## Convención Nacional Constituyente

no les gusta la resolución que se adopte, se van a retirar. Entonces, si se paran y se retiran, yo me pregunto, señor presidente, si estarán realmente cumpliendo con el mandato que el pueblo argentino les dio.

También se ha escuchado, señor presidente, una observación que me parece de una enorme honestidad. Se ha dicho que estaban sentados aquí para cumplir su mandato; que vinieron aquí explicándole al pueblo qué venían a hacer: a decir a todo que no, o a tratar de romper el pacto, como erróneamente se pretende, porque el pacto ya es historia. Aquí se trata de cumplir con la ley de necesidad de la reforma, o no, porque el Pacto está incluido claramente dentro de esa ley que votó el Congreso con la mayoría que exige la Constitución Nacional.

Nosotros, señor presidente, obviamente, también venimos a cumplir con un mandato popular, con un mandato que hemos debatido y explicitado en todos los medios de comunicación. La gente votó y tampoco vamos a renunciar a ese mandato; vamos a cumplir con la ley de necesidad de la reforma y con lo que prometimos en las campañas electorales.

Uno de los objetivos fundamentales de un reglamento, además de regular los debates y dar un ordenamiento al cuerpo, es el de encuadrar la asistencia de sus integrantes. Es por eso que la asistencia tiene una vinculación directa con el funcionamiento del cuerpo, ya que éste no puede funcionar si sus integrantes no asisten. Hay varios artículos de este proyecto de reglamento que establecen incluso sanciones para aquellos convencionales que no concurran. Se dice claramente que los señores convencionales tienen obligación de participar. Entonces, no vemos dónde está la objeción de fondo, cuando en realidad, como dije antes, fue un gesto de honestidad.

En la Comisión habíamos propuesto algo que viene de ese símbolo de justicia que es el Reglamento de la Cámara de Diputados: que la Convención en su expresión soberana podía en algún momento, cuando así lo considerara oportuno, pasar a sesión secreta. Se hicieron observaciones profundas en ese sentido por parte de quienes luego levantan su voz y votan en contra, que nos han convencido, razón por la cual hemos eliminado esa cláusula. En consecuencia, de aprobarse este proyecto de reglamento, todas las sesiones de esta Honorable Convención serán públicas.

Tenemos la posibilidad de declarar a la Convención en comisión, para lo cual obviamente se requieren los dos tercios de los votos. No hay resolución alguna, aun aquella que pueda parecer más insignificante, que la Convención pueda tomar sin contar con la mitad más uno de sus miembros.

En ese sentido, he escuchado críticas haciendo una disquisición matemática, de que con tantas personas se podría llegar a votar una modificación de la Constitución Nacional. Esa lucubración matemática sería completa si se dijera que ello es así porque todos los demás no van a concurrir, porque todos los demás no vamos a cumplir con nuestra obligación.

El artículo 30 de la Constitución Nacional establece con claridad la única forma en que ella podía ser reformada. Primero, a través de una ley, es decir, una decisión del Congreso adoptada por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, lo que fue cumplido, y luego, con la celebración de una Convención Constituyente elegida por el pueblo. Y aquí están genuinamente representados con absoluto poder cada uno de quienes desde sus distintas provincias están trayendo la voz y el pensamiento de nuestro pueblo. En consecuencia, no tenemos que avergonzarnos de que nuestro pueblo, mayoritariamente, le haya dicho sí a la



## Convención Nacional Constituyente

reforma constitucional. No podemos avergonzarnos, señor presidente, de un poder que el pueblo nos ha dado y que tenemos que ejercer para no traicionarlo. No podemos sentirnos avergonzados de tener el número suficiente como para que después de un debate abierto de ideas sea el número el que decida, como no puede ser de ninguna otra manera en cualquier sistema democrático del mundo.

Mucho se ha hablado del 10 de abril y del resultado electoral de entonces. Al respecto voy a hacer mi autocrítica. En 1990 fui uno de los que se opuso a la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires. Las otras personas también pertenecían a partidos muy pequeños. Nuestra línea argumental fue advertir a la gente que esa reforma era peligrosa, pero sin el tiempo necesario para poder explicar en qué consistía el peligro, ya que un "flash" de televisión es carísimo y dura diez o quince segundos. Y la gente siempre busca seguridad, señor presidente.

Asimismo, como bien dijo aquí el convencional Orsi, una cosa es elegir a un intendente, a un gobernador o a un diputado y otra es hacer opinar a la gente sobre una reforma constitucional, que es un tema mucho más abstracto y un poco alejado para la mayoría de la población.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALBAMONTE.— En consecuencia, señor presidente, cuando el pueblo de la provincia de Buenos Aires con el 67 por ciento de los votos le dijo no a la reforma, no le estaba diciendo no al Partido Justicialista...

Sr. ALVAREZ.— A la expropiación.

Sr. ALBAMONTE.— ...ni a la Unión Cívica Radical ni al gobernador Cafiero. Creímos en nuestra soberbia que el pueblo se había expedido y que venía un nuevo tiempo político. Grave error, señor presidente, porque cuando llegó la verdadera elección donde la gente tuvo que elegir al gobernador yo sólo obtuve el 6 por ciento de los votos.

Sra. SÁNCHEZ.— Por eso te pasamos. (*Risas*)

Sr. ALBAMONTE.— Por eso, señor presidente, a quienes hoy están presentando con soberbia el resultado electoral del 10 de abril, les recuerdo una frase de Porchia que dice que se puede engañar a muchos poco tiempo, se puede engañar a pocos mucho tiempo, pero no se puede engañar a todos todo el tiempo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Albamonte, el señor convencional Barcesat le solicita una interrupción.

Sr. ALBAMONTE.— Lamentablemente como he sido interrumpido durante varios minutos, preferiría terminar mi exposición. Pido disculpas a los señores convencionales.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No la concede, señor convencional.

Sr. BRAVO.— Señor presidente: he pedido reiteradamente la palabra.

Sr. ALBAMONTE.— Como dije antes nosotros estamos dispuestos a abrir el debate sobre el proyecto de reglamento. Como lo hemos hecho en la comisión lo vamos a hacer en este recinto. Votaremos en general a favor y luego vamos a debatir en particular. Hay hombres de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista que están perfectamente preparados en cada uno de los temas, pero aun así, si las razones que pueden esgrimir otros convencionales no menos preparados son convincentes, nosotros vamos a cambiar el texto de uno o de varios artículos, ya que el único espíritu que nos anima es el de contar con el mejor Reglamento.

Para terminar, señor presidente, cuando en 1983 retornó...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay otro convencional que solicita una interrupción.

Sr. ALBAMONTE.— Ya adelanté mi posición, señor presidente. Ruego que me disculpen los señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional no concede la interrupción.

Sr. ALBAMONTE.— Para terminar, señor presidente, cuando en 1983 retornó al país definitivamente la democracia hubo una síntesis de un grito de libertad expresado cuando un hombre, un candidato que luego fue presidente de la Nación, recitaba el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional.

Desde muy chicos, gracias a ese Preámbulo, aprendimos que los pactos preexistentes no son una vergüenza sino una necesidad si es que queremos tener una Constitución de muchos o de casi todos. De lo contrario, sería solamente la reforma de una parcialidad, con los peligros que ello conlleva.

Este pacto, señor presidente, precisamente ha sido firmado entre el oficialismo y la principal fuerza de oposición. Y cuando hablo de fuerza de oposición no me refiero sólo al número sino también a la calidad de la oposición...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALBAMONTE.— ... a aquellos que han entendido que ser opositor no es poner palos en la rueda ni especular mezquinamente pensando en que si al gobierno le va mal luego les va a ir mal a ellos, porque los que así actúan no se dan cuenta de que cuando a un gobierno le va mal —más allá de su signo político—, son muchos los argentinos que sufren.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALBAMONTE.— En consecuencia, señor presidente, este pacto ha sido formulado con la principal fuerza de oposición, con una oposición real que ha sido durísima con el gobierno, lo cual le da al pacto un mérito mayor ya que así se demuestra que en las cosas importantes y trascendentes podemos darnos la mano y caminar juntos.

Señor presidente: termino la exposición diciendo que estamos dispuestos en cada punto a dar un debate honesto y franco, aun contestando los agravios y las mentiras que se han venido diciendo. Estamos dispuestos a demostrar que no vamos a defraudar la vocación reformista del pueblo argentino. Vamos a reformar la Constitución como corresponde, de acuerdo con la ley, es decir, cumpliendo la ley que establece la necesidad de la reforma y manejándonos con un reglamento que es justo, claro y pluralista. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. BRAVO (A.).— ¿Si me permite, puedo pedirle una interrupción al señor convencional Natale?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Concede la interrupción, señor convencional Natale?

Sr. NATALE.— Más que una interrupción es una alteración. De todos modos, concédasela señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BRAVO (A.).— Agradezco al señor convencional Natale no solamente que me haya permitido el uso de la palabra sino también su aclaración sobre el término "interrupción". Como maestro, la admito y la acepto.

Señor presidente: quiero decir que una vez más me he sentido defraudado ante el discurso del señor convencional Albamonte. Digo esto porque no sé cómo serán reflejadas todas las palabras que se han dicho con respecto a una situación que ha vuelto a poner en su justo término el señor convencional Orsi cuando se refiere a los Estados Unidos y al voto y el desinterés del pueblo. Tendrían que decir que allí el voto es voluntario y no obligatorio. Por lo tanto, son circunstancias muy disímiles para la apreciación final del resultado.

Si el voto es voluntario se podrá admitir esta situación. Pero quiero decirle al señor convencional Albamonte —al higiénico convencional Albamonte, que cada vez que se baña cambia de camiseta... (*risas y aplausos*)..., que si aquí hubo desinterés para la concurrencia a las urnas puede haber sido consecuencia de que el hombre —hablo en términos genéricos, es decir, al hombre y a la mujer— no ha sido considerado por este proyecto de reforma constitucional.

Además, le pregunto al señor convencional Albamonte, que tanto habla de justicia y de razón y que tantas ganas tiene de discutir el reglamento, por qué no se pueden introducir modificaciones a la parte dogmática de la Constitución. Él, que habla del pueblo y que quiere

## Convención Nacional Constituyente

reconocer los derechos del pueblo; él, que hace su autocrítica y dice que a través de un flash televisivo de 30 segundos no podía decir cuál era la maniobra de los intereses que no querían que se reformara la Constitución de la provincia de Buenos Aires, no dice que esa Constitución data de 1934, cuando gobernaba alguien muy allegado a su ideología, como era el doctor Manuel Fresco. Esto es lo que quería recordar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Natale: también le solicita una interrupción el señor convencional Rosatti. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente, suponiendo que descontará de mi exposición el tiempo de las interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Agradezco al señor convencional Natale la interrupción.

Señor presidente: sencillamente quiero decir que en homenaje a la representatividad que supuestamente tenemos y a la gente que nos está mirando y escuchando, circunscribamos a lo mínimo indispensable no sólo las referencias y los discursos sino también las interrupciones, que abren un paréntesis en la ilación de ideas y en algunos casos nos alejan del tema que se está tratando.

Hago esta interrupción a los efectos de que volvamos al cauce normal del tratamiento de los dictámenes sobre el reglamento, cuyas normas serán las reglas de juego que nos van a permitir seguir funcionando adecuadamente; y de que procuremos evitar en este ámbito, donde están representadas todas las fuerzas políticas, referencias de carácter personal e históricas que el pueblo y la historia ya se han encargado o se están encargando de saldar.

Si se habla de descalificar a las personas por su pasado no voy a decir que nadie esté en condiciones de tirar la primera piedra. Yo no lo voy a decir porque entiendo que hay mucha gente que lo puede hacer, pero sencillamente pienso que todos estamos aquí invistiendo una representatividad a través de partidos políticos mayoritarios, minoritarios o como se los quiera llamar, sin menospreciar a ninguno de ellos ni a ninguna persona.

En concreto, para concluir, debemos procurar no apartarnos del tratamiento del reglamento para hacer referencia a la historia y a la honra de las personas cuando todos estamos en igualdad de condiciones en razón de estar vestidos de la representatividad que el pueblo nos ha dado. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Natale: hay otra solicitud de interrupción. ¿Va a aceptar las interrupciones?

Sr. NATALE.— Usted dispone, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No, usted dispone. Yo transmito la inquietud de otros

## Convención Nacional Constituyente

convencionales que solicitan interrupciones. Se trata de su tiempo.

Sr. NATALE.— Hace diez minutos que otros convencionales están haciendo uso de mi tiempo.

Si se me quiere interrumpir sobre las cosas que diga, voy a conceder —como siempre lo hago— todas las interrupciones que se me pidan pero no lo haré cuando sea para referirse a cuestiones ajenas a mi exposición.

Sinceramente, este debate tenía que darse porque es el debate en torno a la legitimidad de la ley que dispuso la necesidad de la reforma y a la legitimidad de sus contenidos, en cuanto limita los poderes de la Convención Constituyente.

Y porque así se acordó en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria entre los presidentes de bloque, se hablará del reglamento, pero también se ha de hablar de la legitimidad de la ley y de la legitimidad de su contenido, porque hacen a la esencia de la Convención.

Es sabido que hay muchos autores de derecho constitucional argentino que dicen que cuando el artículo 30 de la Constitución Nacional habla de que "la necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso...", se trata de un acto declarativo y no legislativo. Pero esa no es la tesis correcta. Esa tesis ha sido interpretada equivocadamente por muchos autores. Hay tres funciones del Estado, que son las únicas maneras como se expresa el poder de éste, la potestad estatal: la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional. El Estado no expresa su querer jurídicamente ni produce efectos obligantes para las partes por medio de declaraciones. Las declaraciones no producen efectos.

En cuanto al lenguaje de la Constitución, cuando utiliza la palabra "declarada" lo que está queriendo decir es que se trata de un acto de contenido legislativo y no una mera declaración formal. Por eso, la historia de nuestras reformas constitucionales está llena de leyes que han dispuesto la convocatoria a Convención Constituyente.

Este precepto no se cumplió en los términos exigidos por la Constitución Nacional cuando se dispuso la convocatoria a esta Convención. Todos sabemos que la sanción originaria de la Cámara de Diputados fue modificada por el Senado de la Nación, y en la precipitación que tenía el Poder Ejecutivo para llevar adelante el proceso reformista, omitió la preceptiva constitucional de que la ley sancionada con enmiendas por el Senado debe volver a la Cámara de Diputados para que ésta se pronuncie en definitiva. El Poder Ejecutivo, precipitadamente, promulgó la ley, la publicó, y consecuentemente ella tuvo un vicio original que no puede ser salvado bajo ninguna argumentación que se haga.

Es notorio que en lo que hace al plazo de duración de los mandatos de los senadores, contenido en el Núcleo de Coincidencias Básicas, las sanciones de ambas cámaras fueron disímiles, y esa disimilitud necesariamente hubiera obligado a un reenvío a la cámara de origen para que ésta se pronuncie. Eso no se hizo: el Poder Ejecutivo promulgó la sanción del Senado, la publicó, y aquí estamos reunidos en virtud de esa convocatoria fallida, que no se va a purgar —al menos en los conceptos constitucionales— por el hecho de la elección, y sin duda señala una mácula en la forma como fue instrumentado este proceso de reforma.

Pero más allá de eso, nuestra crítica esencial, señor presidente, ha estado concentrada en la negación categórica que se hace por medio de la ley declarativa de la necesidad de la reforma a los poderes de esta Convención Constituyente. Aspiramos a que ella los reivindique porque atañe a la esencia del sistema institucional argentino.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Natale por concederme esta interrupción para aclarar que es inexacto que en la Constitución Nacional las declaraciones establecidas en su texto sean solamente declaraciones de derecho. Hay declaraciones institucionales, y la declaración de la necesidad de la reforma es una declaración de ese tipo, que tiene un procedimiento previsto en el artículo 30 de la Constitución, totalmente distinto al procedimiento legislativo, por la simple razón de que en éste la cámara de origen puede imponer su criterio sobre la cámara revisora, cosa que no es posible en el caso de la reforma de la Constitución, ya que la cámara de origen no puede cambiar el criterio de la cámara revisora, debido a que tienen que coincidir ambas cámaras con los dos tercios de la totalidad de sus miembros. En este caso el Senado como cámara revisora —porque se cambió el rótulo del proyecto—, advirtió que había discrepancias entre los proyectos, pero existía concordancia en el tema del mandato de los senadores. La concordancia fue que ambas cámaras habilitaban el tema de su reducción; la discrepancia fue puesta a consideración de la Convención Constituyente, para que en el ejercicio de la soberanía remanente —que no está previsto en el trámite ordinario— la Convención Constituyente resolviera el conflicto. Hay plena juridicidad para impugnar la pretendida nulidad en este tema de la declaración de la necesidad de la reforma sancionada por el Congreso de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: no sé por qué mi querido amigo el convencional Humberto Quiroga Lavié pone tanto énfasis para defender una tesis que por supuesto tiene muy valiosos antecedentes en la doctrina argentina, ya que hay muchos autores prestigiosísimos del derecho constitucional que sostienen que el artículo 30 prevé un acto declarativo por parte del Congreso. Creo haberlo dicho cuando comencé mi exposición. Dije también que esa tesis jamás me había convencido porque entendía que los actos que producen efectos jurídicos son exclusivamente aquellos que la doctrina universal denomina como función del Estado: la legislativa, la administrativa y la jurisdiccional. Casi diría que es un debate académico el que podríamos mantener con el convencional Quiroga Lavié. A lo mejor le resultaría ameno a la Convención, o tal vez no.

Pero el convencional Quiroga Lavié no puede decir cuál es la razón por la cual el Poder Ejecutivo promulgó la sanción del Congreso, por qué la mandó publicar en el Boletín Oficial, y por qué la numeró como ley de la Nación. Entonces, que no se diga que es un acto declarativo

## Convención Nacional Constituyente

del Congreso, ya que se la publicó y se le dio número de ley de la Nación. Que no se tergiversen los actos, porque si bien puede sostenerse que es un acto declarativo, en esta oportunidad, de acuerdo a los actos existentes, el Poder Ejecutivo entendió como ley a la sanción que, como acaba de decir el señor convencional Quiroga Lavié, es una ley que tiene distintas sanciones en las respectivas cámaras del Congreso.

Sr. QUIROGA LAVIE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. NATALE.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: el hecho de que una declaración se haya rotulado o calificado como ley no cambia su sustancia. Lo cierto es que, por la práctica, la Presidencia de la Cámara de Diputados también remitió al Poder Ejecutivo el proyecto sancionado. Esto no cambia la sustancia de lo sancionado por el Congreso, que fue una declaración remitida a consideración de esta Convención Constituyente en lo que respecta a la cuestión vinculada con los senadores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: no quería entrar en el análisis en particular del tema, pero a tenor de lo que acaba de decir el señor convencional por Buenos Aires me doy cuenta de que cuando nos enfrasquemos en el debate en particular del proyecto en consideración, habrá que modificar una serie de artículos del despacho de mayoría que hablan de la "ley 24.309" y consignar en su lugar "declaración 24.309", para dejar satisfecho al señor convencional.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Así es, señor convencional. Para dejar satisfecho al país.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita al señor convencional por Santa Fe que no entre en la consideración en particular del tema, pues el cuerpo se encuentra abocado al tratamiento en general del dictamen.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: no es mi intención entrar en el debate en particular, sino que digo, casi anecdóticamente, que vamos a tener que modificar el despacho de mayoría a tenor de la singular teoría que acaba de sostener el convencional Quiroga Lavié.

Entrando al tema de fondo, quiero referirme a los poderes de la Convención



## Convención Nacional Constituyente

Constituyente y al viejo concepto de la separación entre poder constituyente y poder constituido. Este es un tema esencial y proviene del viejo derecho inglés, del *Instruments of Governments*, de Cronwell, en el siglo XVII, donde con nitidez se distinguía lo que son los poderes constituidos de lo que es el poder constituyente y que se desarrolla perfectamente en la Asamblea Nacional Francesa desde 1789 y a partir de las enseñanzas del abate Sieyes, quien expuso con claridad y profundidad la teoría del sistema representativo que hasta ese momento no se conocía dentro de los sistemas institucionales en práctica y de la cual surgiría nuestra forma de gobierno, distinta de aquel sistema de democracia directa que se concebía en el siglo XVIII.

Es en todo ese cúmulo de doctrina donde nace esta separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Cada uno tiene su ámbito de competencia y estricta determinación de las habilitaciones de que disponen para resolver las necesidades del Estado. Se los organiza de manera diferente y la Argentina en esto tiene una singularidad muy especial que arranca con Alberdi.

En Europa el poder constituyente reside en los cuerpos legislativos, como la Asamblea Nacional Francesa o las Cortes españolas, con mayorías calificadas y exigencias procedimentales más rigurosas que las requeridas para la sanción de las leyes ordinarias. En Estados Unidos aparecen los mecanismos convencionales, el procedimiento alternativo del Congreso con ratificación de los estados o la posibilidad —nunca utilizada por ellos pero constitucionalmente válida— de la convocatoria a convenciones.

Por eso no tiene razón el señor convencional Ortiz Pellegrini cuando para cohonestar el artículo 5° de la ley 24.309 invoca el antecedente de los Estados Unidos, pues ese país tiene un mecanismo de reforma constitucional absolutamente distinto del argentino.

Son distintos los procedimientos de reforma en varios países de América latina, e incluso era diferente el nuestro hasta la llegada de Alberdi. Si revisamos rápidamente el constitucionalismo previo a 1853 nos encontraremos con que siempre eran las asambleas las que tenían capacidad para resolver sobre estas reformas, y no una convención especial.

Quiero recordar aquí y en voz alta algo que habitualmente no se conoce porque los libros de historia constitucional de nuestro país lo suelen omitir. En 1810 se inscribe el primer antecedente de constitución argentina que por supuesto queda reservado al conocimiento de quienes lo habían concebido. Mariano Moreno, el numen de la Revolución de Mayo, traduce la Constitución de los Estados Unidos, sancionada en la ciudad de Filadelfia en 1787. Esa traducción es adaptada a la realidad argentina suprimiendo varios artículos del texto originario de los norteamericanos. Y cuando en diciembre de 1810 la Junta está por reunirse para tomar algunas decisiones sustanciales —aquella Junta que se constituía en nombre de Fernando VII pero que no invocaba su reinado sino su señorío para anticipar el sentido de emancipación del acto ocurrido el 25 de mayo de ese año— Mariano Moreno ya tenía concebido un instrumento para llevarlo a su seno como manifestación del primer acto constitucional de nuestro país. Se frustró luego esa posibilidad por los episodios históricos que todos conocemos, pero ese hecho que no es recordado por los autores de nuestra historia constitucional por haber sido exhumado al conocimiento en los últimos diez o quince años, constituye el primer antecedente constitucional argentino.

Luego vino la Asamblea del Año XIII, que ya se declaraba soberana; la Constitución de 1819, que atribuía facultades al Congreso Constituyente, y el Congreso de 1824, que sanciona la Constitución de 1826 y que se atribuye a sí mismo competencias soberanas.

## Convención Nacional Constituyente

Recién Juan Bautista Alberdi establece en 1852 en sus Bases, en el proyecto de constitución para la Confederación Argentina, la idea del mecanismo de un órgano especial para la sanción de la Constitución Nacional. El artículo 37 del proyecto de Alberdi dice: "La Constitución es susceptible de reformarse en todas sus partes; pero ninguna reforma se admitirá en el espacio de diez años". Esta norma guarda mucha similitud con el artículo 30 del texto originario de 1853.

Por su parte, el artículo 38 de aquel proyecto señalaba: "La necesidad de la reforma es declarada por el Congreso permanente, pero sólo se efectúa por un Congreso o Convención convocado al efecto". Es decir que en esta norma se contemplaba lo que señala el artículo 30 de nuestra Constitución. El artículo 39 termina de redondear el concepto al rezar: "Es ineficaz la proposición de reforma que no es apoyada por dos terceras partes del Congreso o por dos terceras partes de las legislaturas provinciales".

Con Alberdi comienza la idea de las convenciones especiales que luego habría de tomar la Constitución sancionada en esta misma ciudad en 1853 y que se mantendría luego de las reformas de 1860. Pero no se puede invocar el antecedente de 1860 para pretender legitimar el anatema de nulidad que el artículo 5° de la ley 24.309 intenta imponer para atar de manos a esta Convención que es autónoma en el ejercicio de sus prerrogativas. Tampoco se puede invocar dicho antecedente porque en 1860 se selló la unión nacional con la incorporación de Buenos Aires y se reasume el poder constituyente originario. El Pacto de San José de Flores determina un acuerdo entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires y se sigue un mecanismo para la sanción de las enmiendas que habían sido propuestas por la convención bonaerense, las que luego son aceptadas en casi su totalidad por la Convención Nacional "ad hoc", tal como fue llamada la de 1860.

Desde entonces todas las reformas constitucionales fueron dispuestas por ley de la Nación, con el trámite para la formación y sanción de las leyes que prevé nuestra Carta Magna, a pesar de que el artículo 30 habla de declaratoria y muchos autores de derecho constitucional confunden esa expresión con lo que constituye la única forma de manifestación de imperio de un poder del Estado, que es el acto legislativo y jamás un mero acto declarativo. Esa es al menos mi opinión aunque admito que discrepo en este sentido con calificadísimos autores del derecho constitucional argentino.

Llegamos entonces a la discusión de los poderes de la Convención Constituyente, que pasan primero por la discusión de los poderes implícitos y terminan con la discusión de sus poderes propios.

Cuando en 1898 se discute en la Cámara de Diputados el proyecto de ley por el que se convoca a la Convención que poco después se reuniría, se produce un interesante debate en torno de los poderes implícitos. Quiero recoger parte del discurso que en 1957, en este mismo recinto y en representación de mi partido, pronunciara el convencional Camilo J. Muniagurria en defensa de los poderes implícitos de la Convención Constituyente. Decía Muniagurria en aquel entonces: "En el debate que se suscita en la Cámara de Diputados con ese motivo..." —habla de 1898— "...algunos de los señores legisladores se preguntan si estaba en la competencia y en las facultades del Congreso la fijación de ese término para las tareas de la Convención, partiendo de la base de que la Constitución Nacional nada establece y preceptúa al respecto." En esas circunstancias uno de los señores diputados pregunta: "¿Qué ocurriría si le fijamos un término a la Convención, y ella sigue en funciones durante un período más largo?" Y el entonces diputado

## Convención Nacional Constituyente

Emilio Mitre contesta: "No ocurriría nada, señor presidente, nada habría de ocurrir". Esa es la buena tesis, la que en ya en 1898 habría de insinuar Emilio Mitre y que en el debate más luminoso que se ha producido en nuestro país en torno de esta cuestión inaugurara a partir de la sesión del 22 de setiembre de 1922 en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el doctor Lisandro de la Torre, cuando como diputado nacional defendió las prerrogativas de la provincia de Santa Fe para sancionar la constitución provincial que el año anterior había promulgado la Convención Constituyente y que por decisión arbitraria del entonces gobernador fuera vetada.

Ese debate en el que intervino el doctor Lisandro de la Torre es uno de los más importantes en cuanto a las facultades implícitas de las convenciones constituyentes. Allí se pasa revista a todos los antecedentes argentinos y americanos en la materia, y de la Torre se pregunta si el Congreso de la Nación puede limitar a la Convención sin tener poderes implícitos para hacerlo, y si en tal caso la Convención Constituyente puede retomar sus propios poderes.

La respuesta de Lisandro de la Torre es muy clara y obedece a una lógica elemental: hay concurrencia de facultades implícitas entre las facultades que tiene la Legislatura y la que tiene la Convención para su desenvolvimiento. Pero si hay colisión entre ellas y si no tiene la Legislatura facultades constitucionales para limitar la Convención, obviamente deben predominar los poderes implícitos de la Convención. Y ahí vienen las célebres polémicas con González Calderón, con Montes de Oca, con Arturo Bas, quienes se enrolan en un mismo pensamiento justificando la posición que había adoptado el gobernador Enrique Mosca en nuestra provincia de Santa Fe. Ese debate que queda en los anales del Derecho Constitucional argentino hace a la esencia de lo que estamos discutiendo aquí.

Por eso, muchas constituciones provinciales posteriores expresamente habilitan a la Legislatura cuando convoca a una Convención Constituyente, al limitar sus poderes implícitos o aquellos que sean necesarios para su funcionamiento. Tengo en la lista a constituciones de Corrientes, Chubut, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Fe, Córdoba, que otorgan facultades a las legislaturas para limitar los poderes de la Convención Constituyente. Pero cuando no los limita, cuando la Convención Constituyente no puede ser constreñida constitucionalmente en su funcionamiento, tienen que prevalecer sus poderes implícitos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional García Lema ha solicitado una interrupción.

Sr. NATALE.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— En esta colisión de facultades implícitas entre el Congreso Nacional y, eventualmente, esta Convención Constituyente, que trajo aquí el señor convencional Natale, quiero preguntarle si él ha reparado que en el medio de esos dos actos —me refiero a la decisión del Congreso y esta Convención— ha mediado una decisión del pueblo que se ha pronunciado en los términos de una ley declarativa que ya había ejercido sus facultades en el sentido por él indicado.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Por supuesto. Eso es lo que ha conformado la mayoría de este cuerpo, que se comprometió a votar de determinada manera. Pero esto no puede inhibir a esta Convención Constituyente para que reasuma su propio poder de votar todo el articulado de la reforma como debe hacerlo, para que no se impida a otros convencionales ejercer la libertad de apoyar aquellas reformas en las que está de acuerdo y cuestionar o impugnar todas las otras en las que no coincidan. Quienes tienen un compromiso político lo respetarán; al menos, creemos que han de respetarlo. Esa es nuestra impresión. Pero quienes no tenemos ese compromiso político tenemos el derecho de aprobar lo que queremos y rechazar aquello en lo que estemos en contra. Eso es lo que nos niega el artículo 5º, con el anatema de la nulidad de cualquier sanción que adopte este cuerpo con un contenido distinto al previsto en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Entonces, entramos a una cuestión que no encuentra fundamento de ninguna naturaleza. Yo no encontré ningún argumento sustancial que permita defender esta tesis de la limitación de los poderes de la Convención Constituyentes.

Hay tres autores que quiero citar brevemente. Prácticamente, diría que ellos son atemporales. Uno, es del siglo pasado; otro es de este siglo, mientras que el tercero felizmente está vivo. Son una expresión muy valiosa de nuestro pensamiento en las distintas épocas.

Uno de ellos es José Manuel Estrada —a quien hoy se mencionó—, que es tan significativo para todo el pensamiento católico como también para todo el pensamiento civil argentino. Estrada decía: "La declaración del Congreso no obliga a la Convención que debe entender en el asunto. Esta Convención, elegida popularmente, investida por la soberanía nacional con el mandato especial de resolver sobre la reforma de la Ley Fundamental, procede con plena libertad, sin ser, en manera alguna, trabada por la declaración previa del Congreso. No podría ser de otra manera. Si la Convención estuviera obligada a seguir el espíritu del Congreso, sería una rueda inútil. ¿Qué significaría esta apelación a la soberanía nacional, qué significaría la creación de este órgano especial de la opinión pública y de la voluntad del país?"

Carlos Sánchez Viamonte, tan grato a los oídos del socialismo pero también tan grato al recuerdo de todos, en una de sus obras más importantes —creo que la obra constitucional más importante que se ha hecho en el país—, decía: "Hemos dicho que el poder constituyente puede autolimitarse. Es decir, que puede fijarse a sí mismo limitaciones reglamentarias, entre ellas puede incluirse la que consistiera en autorizar expresamente, mediante el texto constitucional, la reglamentación por ley de la forma y condiciones en que deberán funcionar las convenciones constituyentes. Pero eso mismo nos conduce a sostener que toda restricción reglamentaria que no provenga del texto expreso y claro de la Constitución es inadmisibles y, por consiguiente, ilegítima."

Voy a cerrar estas referencias, señor presidente, con Segundo Linares Quintana, quien decía: "En su desempeño, la Convención Reformadora no está sujeta a otras limitaciones que las que emanan de la Constitución vigente, lo que se explica porque, como ya hemos dicho, aquella ejerce el poder constituyente constituido o instituido. En tal sentido, la Convención no está sometida a limitaciones que puedan pretender imponerle los poderes constituidos y que no resulten del contenido de la ley suprema de la Nación. Es así, que si bien la Constitución autoriza al Congreso a declarar la necesidad de la reforma y éste convoca a la Convención, en modo alguno podría el cuerpo legislativo crear condiciones que subordinen a su voluntad el funcionamiento del órgano revisor."

Podría citar a treinta, a trescientos, a todos aquellos que han opinado sobre esta materia.

## Convención Nacional Constituyente

En estos últimos días ha habido pronunciamientos de distintas entidades, entre ellos los de la Academia Nacional de Derecho, de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas y de prácticamente la totalidad de los expositores de las jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Nadie, absolutamente nadie, ha salido a levantar la voz para defender este artículo 5° de la ley 24.309.

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. NATALE.— Cómo no.

Sr. BARCESAT.— Voy a hacer algunos agregados a las correctas manifestaciones formuladas por el señor convencional Natale, dando respuesta así a quienes menearon fallos diciendo que se habían rechazado las acciones de impugnación. Al respecto, quiero decir que ningún juez volcó un solo centímetro de convalidación del texto de la ley, limitándose al rechazo de las acciones de amparo y fundándose en cuestiones procesales tales como que no existe causa contenciosa o que no se es parte. El único juez de la Corte que sí ingresó al fondo de la cuestión, en un valiente y famoso fallo, el doctor Carlos Fayt, en la causa "Polino, Bravo c/Poder Ejecutivo Nacional", descalifica en todos los términos el artículo 5° de la ley diciendo que es groseramente lesivo de las potestades que confiere el artículo 30 de la Constitución Nacional a la Convención Constituyente.

De manera que la opinión tan claramente expuesta aquí por el convencional Natale no solamente es la opinión de la doctrina sino también la del único voto que se ha incorporado a este debate como pronunciamiento del Poder Judicial de la Nación Argentina.

Sr. CULLEN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. NATALE.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: debo agregar a lo expresado por el señor convencional Natale que en la ciudad de Rosario, durante las primeras jornadas sobre temas constitucionales relevantes organizadas por el Instituto de Derecho Público del Colegio de Abogados que tengo el honor de presidir, ciento setenta juristas de todo el país trataron específicamente este tema y no hubo una sola opinión que sostuviera la constitucionalidad del artículo 5°.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: el señor convencional Ortiz Pellegrini ha querido aportar algunos argumentos, pero francamente pensé que en el informe de mayoría se iba a hacer toda la argumentación destinada a legitimar este acto que durante muchos meses ha sido cuestionado por toda la opinión del país. Esperaba encontrar esos argumentos, pero no aparecieron; escuché algunos de parte del señor convencional Ortiz Pellegrini, que planteó un equilibrio semántico entre la Constitución, que habla de "efectuará", y el diccionario de la Real Academia, para el que ese término quiere decir tal cosa; luego dice que Alberdi habla de que el Congreso propondrá; así hace una simbiosis entre el Diccionario de la Real Academia y Juan Bautista Alberdi y manifiesta que entre los dos quieren señalar lo que estamos diciendo acá.

Sin embargo, no van a encontrar a un solo estudiante en la Facultad de Derecho que sea capaz de argumentar en la misma dirección que el señor convencional Ortiz Pellegrini. (*Aplausos*) Es más, si en la Facultad de Derecho le preguntamos a un estudiante qué facultades tiene la Convención Constituyente o si el Congreso la puede limitar en cuanto a las sanciones que ella efectúe, si nos dice que sí lo echamos de la mesa por burro. Entonces, lo que merecería un aplazo es lo que esta Convención Nacional va a convalidar respecto de la ley 24.309. Esta es la realidad ante la que no nos podemos callar.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. NATALE.— Si es generoso con el tiempo, le concedo la interrupción, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: he pedido esta interrupción para referirme a las palabras pronunciadas por el señor convencional Barcesat, toda vez que incurrió en una falsedad.

El caso Polino no reconoce sólo el voto del doctor Fayt, porque también existe el voto en contra en minoría del doctor Antonio Boggiano, que no fue citado seguramente porque no le gusta. Pero citar los que le gusta y no los que no le gusta es una falsedad.

Tampoco hizo mención al voto de la mayoría, que es lo que interesa y que sí se pronuncia sobre el fondo. Aquí tengo los votos de los doctores Moliné O'Connor, Nazareno...

Sr. ALVAREZ.— ¡Está defendiendo a la Corte!

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No estoy defendiendo a la Corte porque ella no es objeto de mi predilección... (*Risas*)

Simplemente quiero aclarar que esta sentencia tiene cinco votos y que la mayoría no se quedó en las cuestiones procesales sino que también entró al fondo de la cuestión, desarrolló la tesis de la declaración y, además, cumplió el requisito del artículo 30.

En realidad, mi interpretación de Alberdi no debió haber sido tan mala como señaló el señor convencional Natale, porque él la repitió cuando dijo que fue el primero que fundó el



## Convención Nacional Constituyente

sistema de unificación. Entonces, no debo haber actuado tan mal en este juego que él plantea, porque Alberdi habla de que el Congreso propondrá y de que la Convención efectuará, y en el idioma castellano proponer significa que el Congreso hace la reforma y la Convención la ejecuta.

En consecuencia, el apelativo de burro le cabe a quien lo sostiene y no a quienes defendemos este sistema.

Sr. QUIROGA LAVIE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. NATALE.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: como soy profesor de Derecho Constitucional y sostengo la constitucionalidad de la ley de declaración... (*risas*)..., de la mal llamada ley declarativa.

Sr. NATALE.— ¿O declaración legislativa?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Declaración legislativa, como dice la Constitución de la provincia de San Juan. Esa es la idea; no cambia la sustancia.

No voy a hacer acá una arenga dirigida a la fundamentación de la soberanía del Congreso en el término de constitución formal. Espero que mi querido amigo Alberto Natale esté presente en ese momento, así logro el levantamiento de la calificación de burro, que *urbi et orbi* ha hecho efectiva para todos aquellos que sostengan lo contrario a lo que él piensa. (*Aplausos*)

Sr. NATALE.— Respetables convencionales Ortiz Pellegrini y Quiroga Lavié: de ninguna manera pueden pensar que quise calificarlos de esa manera, porque saben perfectamente bien cuánto los respeto. Califiqué así a los alumnos; es mi apreciación subjetiva. Me doy cuenta de que los alumnos van a tener más posibilidades de aprobar en la mesa del señor convencional Quiroga Lavié que en la mía, porque él es más generoso que yo en el tratamiento de estas cuestiones. (*Risas*)

Por otra parte, en el diario "Clarín" del 12 de mayo del corriente año he leído un artículo suscripto por el señor senador Eduardo Menem y por el ex ministro de Obras y Servicios Públicos, José Roberto Dromi, titulado "El paquete se vota a todo o nada", en el que hacen un ensayo para defender esta teoría. Debo reconocer que es el primer intento que leí para justificar la argumentación que aquí se hace.

Ellos toman de la ciencia política, más precisamente de la escuela de Chicago, de David Easton, la teoría sistémica. Así, dicen que la reforma es sistémica —en otros tiempos decíamos que era sistemática—, motivo por el cual tiene que elaborarse totalmente en un núcleo que sea armónico, porque de lo contrario existirían inarmonías que harían peligrar el sistema institucional



## Convención Nacional Constituyente

del país. Es cierto que la Constitución tiene que ser sistémica, pero quien debe decidir la sistematicidad de la Constitución es la Convención y no el Congreso de la Nación. Este es el esquema concebido por Alberdi y es el que hoy tendríamos que estar resolviendo. Pero lamentablemente no es el que se ha seguido.

Además, de qué sistema hablamos, o en qué nexo imperioso de vinculación estamos pensando cuando por un lado hablamos de jefe de gabinete, por otro lado de los decretos de necesidad y urgencia, por el otro del intendente de la ciudad de Buenos Aires, del Consejo de la Magistratura, del *juri* de enjuiciamiento, de las atribuciones del Congreso y de mil cuestiones más. ¿Qué puede resolverse asistemáticamente sin que de alguna manera se afecte el sistema institucional?

Sra. MARTINO DE RUBEO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. NATALE.— Sí, señora convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO de RUBEO.— Señor presidente: tengo sobre mi banca el artículo al que ha hecho referencia el señor convencional Natale, y creo que se equivocó cuando sostuvo que el artículo decía que la reforma era un sistema. Claramente hay un punto en esa nota en el que se indica que el Núcleo de Coincidencias Básicas es un sistema de equilibrio entre los tres poderes, y luego lo explica jurídicamente. Le quería recordar esto al señor diputado Natale porque quizás no tenía en mente con exactitud el contenido del artículo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: creo que la señora convencional no me escuchó con precisión, porque dije que para los doctores Menem y Dromi las reformas previstas en el Núcleo de Coincidencias Básicas —no me refiero a los temas habilitados— constituyen un sistema cerrado que tiene que mantenerse en equilibrio.

Ese sistema cerrado está compuesto por una serie de engranajes, que algunos tienen que ver entre sí y otros no; el Consejo de la Magistratura y el jefe de gabinete no tienen nada que ver. Unos son los jueces...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. NATALE.— No anticipemos un debate que vamos a tener.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Diríjase a la Presidencia, señor convencional.

El señor convencional Cullen le solicita una interrupción.

Sr. NATALE.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: desde ya que descuento que toda la Convención le dará al convencional Natale la prórroga del tiempo que necesite para completar su exposición dada la generosidad con la que concede las interrupciones.

Deseo significar que en realidad ese artículo que escriben los doctores Menem y Dromi no es el primero que aparece explicando la cláusula sistémica o la teoría sistémica. Tengo en mis manos un artículo publicado por el doctor Rodolfo Barra —actual convencional— en el diario "Ambito Financiero", del 16 de febrero de 1994, donde despliega esta teoría sistémica a la cual está aludiendo muy bien el doctor Natale y a la que oportunamente me voy a referir.

Pero lo grave de este artículo del convencional Barra es lo siguiente. Dice: ¿"Qué ocurre si la Convención no respeta estos límites? ..." —se está refiriendo al Núcleo de Coincidencias Básicas que se nos impone. "... La primera consecuencia es política. La Constitución reformada nacerá carente de consenso, cuestionada, sin legitimidad política, y por lo tanto, estará destinada al fracaso. Se trata de una grave responsabilidad histórica de quienes resulten electos convencionales." Y entre paréntesis agrega: "Queda por analizar si les puede corresponder alguna responsabilidad penal por ello."

El convencional Barra nos está diciendo en este artículo que podemos ser sometidos a un proceso penal por negarnos a aprobar el Núcleo de Coincidencias Básicas como paquete en forma cerrada. Esto lo dijo el señor convencional Barra el 16 de febrero de 1994.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. NATALE.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: el bloque Justicialista consiente por esta única vez que el señor convencional Natale tenga una prórroga en su exposición, atento la generosidad con la que ha permitido las interrupciones, pero llamo a la reflexión para que esa prórroga se maneje con un criterio muy restrictivo, porque todas estas intervenciones y contestaciones no hacen más que referirse a la discusión en particular del tema en tratamiento. Nos estamos adentrando

## Convención Nacional Constituyente

en el fondo del asunto. Me pregunto si después vamos a repetir todos estos temas cuando votemos artículo por artículo, o capítulo por capítulo. Si así ocurre, duplicaremos o triplicaremos el debate.

En consecuencia, sin perjuicio de que le asignemos al señor convencional Natale el tiempo que necesite para redondear su exposición, exhorto a que en lo sucesivo las interrupciones se refieran al tratamiento en general del tema en debate. Sé muy bien que a veces es difícil separar lo general de lo particular, pero aquí, en estos casos que se están planteando, no cabe duda alguna de que se está entrando en la consideración en particular.

Por lo tanto, insisto en que manejemos con un criterio muy restrictivo la ampliación del plazo del que disponen los señores miembros informantes cuando ellos sean generosos en la aceptación de las interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: para tranquilidad de todos, en breves momentos voy a terminar mi exposición.

Estaba hablando de la tesis sistémica elaborada por los doctores Eduardo Menem y José Roberto Dromi, que evidentemente no tiene lógica jurídica que permita asentarla sobre una argumentación válida.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe que lo interrumpa, señor convencional, pero la Presidencia debe acceder a los requerimientos de todos. Usted es el que decide si otorga o no las interrupciones. Lo cierto es que hasta ahora le ha cedido el uso de la palabra a todos, y esto se está convirtiendo en un debate de comisión. Además, nos estamos yendo del fondo de la cuestión, que es el tema del reglamento.

Sr. NATALE.— Soy permisivo, pero usted es el responsable del orden.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Pero es su tiempo, señor convencional. Ahora el convencional Iturraspe le solicita una interrupción.

Sr. NATALE.— Al señor convencional Iturraspe, de mi provincia, no le puedo negar una interrupción. Pido que sea la última.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: seré breve; le agradezco al amigo y compañero Natale esta preferencia que me hace.

Ha dicho que todos los abogados estuvieron totalmente de acuerdo en esa reunión que presidió el señor convencional Cullen. En esa oportunidad presenté una ponencia en la que

## Convención Nacional Constituyente

sostuve que el poder preconstituyente no puede menoscabar el derecho de reglamentar su funcionamiento a la Convención Constituyente. Pero, eso sí, la Convención, en ejercicio de su autonomía, puede perfectamente hacer suyo el concepto del artículo 5°.

Por tal razón, creo sinceramente que nosotros hemos actuado correctamente. Yo formulé esa ponencia ante mis compañeros diciéndoles que por favor no se acogieran al artículo 5° de la ley sino que la hicieran propia; y eso se tradujo en el artículo 129 del Reglamento. De manera que están salvadas todas las objeciones que se han formulado en este momento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Es notable, señor presidente. El artículo 129 del Reglamento viene a purgar el reconocido vicio del artículo 5° de la ley 24.309. Pero ese vicio no se purga porque se lo repita, porque el vicio está en no dejarnos votar libremente cada una de las proposiciones contenidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Se nos están atando las manos a los convencionales para que votemos en favor o en contra un conjunto de cuestiones, algunas compartidas y otras no.

Ahí está el *quid* de la cuestión: la imposibilidad de ejercer la elemental libertad que como convencionales tenemos dentro del marco de los artículos declarados reformables por la ley 24.309.

Habría un sector ponderable de convencionales que no tendríamos libertad para pronunciarnos sobre la materia, porque si votamos a favor estaremos convalidando cosas que cuestionamos seriamente. Y si votamos en contra estaremos rechazando algunos principios que tenemos incorporados a nuestras creencias desde hace muchísimo tiempo. Por eso queremos reivindicar la libertad de este cuerpo para votar separadamente cada uno de los artículos que conforman el Núcleo de Coincidencias Básicas. Si el Pacto de Olivos se cumple, si la voluntad concurrente de los dos sectores políticos mayoritarios tiene el respeto y la intangibilidad propia de pactos que se hacen para cumplirse, no habrá inconvenientes para la mayoría de este cuerpo para sancionar las normas en los términos contenidos por el Núcleo de Coincidencias Básicas que figuran en la ley 24.309, pero todo el resto de la Convención tendrá el derecho de votar a favor o en contra, según su conciencia y no ser constreñido y limitado en su comportamiento por esta imposición que no se purga como vicio esencial por el solo hecho que lo incorpore al Reglamento. Por el contrario, el Reglamento reitera y reproduce el pecado original que estamos aquí cuestionando.

Y termino con una referencia a James Bryce, justamente invocado por el señor convencional Orsi, pero no en la dirección que él lo ha mencionado sino, por cierto, en una totalmente distinta. En uno de sus libros clásicos —el más conocido, referido a los partidos políticos—, denominado "La República norteamericana", dice que la Convención se reunió en Filadelfia el 14 de mayo de 1787 y comenzó a funcionar el 25 del mismo mes, en cuanto estuvieron representados siete estados, siendo nombrado presidente Jorge Washington. Asistieron a ella representantes de todos los estados, a excepción del de Rhode Island, contándose entre ellos lo más grande del país en inteligencia y experiencia políticas. Las instrucciones que recibieron limitaban sus mandatos a la revisión de los artículos de la

## Convención Nacional Constituyente

Confederación y a la facultad de proponer al Congreso y a las legislaturas de los Estados las reformas que la situación requería; pero con valentía doblemente admirable, por ser de ingleses y de abogados —decía Bryce—, la mayoría decidió prescindir de esas restricciones y preparar una Constitución completamente nueva, que sería examinada y ratificada, no por el Congreso ni por las Legislaturas de los Estados, sino por el pueblo de los diversos Estados.

Esa inteligencia y valentía que tuvieron los convencionales de Filadelfia en 1787 es la que estamos reclamando a esta Convención Nacional Constituyente para que sea ella la que ejercite los poderes que le son propios, para que sea ella la verdadera representante de la soberanía popular, para que sea ella la que habilite a todos sus integrantes a discernir libremente sobre cada uno de los artículos sujetos al contenido de la reforma.

Con esas condiciones y con ese sentimiento estamos planteando acá nuestra impugnación a esta disposición de la ley que se amalgama con el artículo 129 del proyecto de reglamento y que significa cumplir un pacto celebrado con las disidencias o sospechas permanentes de quienes lo suscribieron y que se lo quiere traer a la Convención para constituirlo en un cerrojo que nos obligue a todos a un acto legislativo contrario a nuestro sentimiento.

Por eso nuestro bloque impugna el despacho de mayoría de la comisión y reivindica el derecho de cada convencional de votar libremente la totalidad de los artículos objeto de consideración. (*Aplausos*)

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: deseo conocer la nómina de quienes están anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: en nombre del bloque de Fuerza Republicana...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa que hay un convencional que ha solicitado conocer la nómina de los convencionales que están anotados para hacer uso de la palabra.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Estrada).— A continuación del convencional Conesa Monez Ruiz harán uso de la palabra los señores convencionales Cornet, Winter, Etchenique, Pose, Estévez Boero, Brollo, Mingorance, Avelín, Guzmán (M.C.), Bravo (L.), Saravia Toledo, Bava, Ibarra, Parente, Zaffaroni, Barcesat, Sequeiros, Armagnague, Caballero Martín, De Nevares, Rodríguez Sañudo, Galarza, Spina, Auyero, Guerrero, Oliveira, Bassani, Rosatti, Velarde, García (D.), Alsogaray, May Zubiría, Cullen, Paixao, Torres Molina, Dei Castelli, De Sanctis, Kesselman, Dalesio de Viola, Martínez Sameck, Lorenzo, Fernández Mejjide, Falbo, Del Campo, Carrió, Puiggros, Vásquez, Escudero, Maqueda, Sánchez García, García Lema, Muruzabal, Llamosas, Bonino, Núñez, Revidatti, La Porta, Quiroga Lavié, Achelm, Pando, Varese, Alvarez, Menem, Alfonsín y Alasino.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: hay convencionales a quienes se ha omitido incluir en la lista de oradores. Quiero manifestar que la señorita que está en un costado del estrado tomó mi nombre y no lo incluyó en esa lista. Por lo tanto, pido que se la sancione.

—*Manifestaciones y abucheos en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: con el mayor respeto quiero decirle que no ha habido ninguna intencionalidad por parte de la señorita que ha tomado su nombre. Puede obedecer a un error, pero descarto que haya intencionalidad en la elaboración de la lista que se ha leído y aclaro que todos los señores convencionales tendrán oportunidad de hacer uso de la palabra.

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales no dialogar.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Desde el bloque de Fuerza Republicana hemos presentado un proyecto de reglamento alternativo siguiendo los lineamientos generales del de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y del proyecto de reglamento elaborado por la mayoría de la comisión, como ya lo ha expresado el informante por nuestro despacho de minoría, el señor convencional López de Zavalía. Pero tenemos que hacer algunas aclaraciones previas para entrar al fondo del asunto, que es el reglamento, pues evidentemente en muchas de las exposiciones ha habido un apartamiento del tema principal.

El reglamento va a regir la vida de esta Convención en su organización, funcionamiento y conclusiones. Por lo tanto, constituye una pieza de fundamental interés para todos los convencionales constituyentes y para el final feliz de esta Convención. Creo que por encima de las mayorías o de las minorías, por encima de los partidos, todos de una u otra manera representamos a nuestros pueblos, todos somos argentinos bajo una sola bandera y tenemos una misión común que cumplir: dar a la República una Constitución, una reforma que consulte los altos intereses de la República y de su pueblo. Esto es lo fundamental; lo demás es secundario. La mayoría de hoy puede ser la minoría del mañana, y las minorías de hoy podemos ser la mayoría del mañana. Vamos a legislar para el país, para el pueblo y para el largo tiempo; no vamos a legislar para mañana o para el plazo mediano. Esto lo debemos tener asumido porque este es el único modo de que el reglamento también consulte los intereses y las ideas que todos han proclamado en esta primera sesión.

No voy a hacer citas de autores extranjeros, pero sí mencionaré a un reconocido filósofo nacional: Arturo Sampay, constitucionalista peronista en la reforma de 1949, quien afirmaba en su *Tratado de Derecho Constitucional* que la causa eficiente remota del Estado es Dios, quien ha creado al hombre con una naturaleza social y política y dotado de inteligencia y voluntad, una de cuyas facultades es el libre albedrío. Y en el ejercicio de esa inteligencia y de esa voluntad de que nos hablaba Arturo Sampay es que tenemos que hacer un acto fuerte de voluntad para llegar

## Convención Nacional Constituyente

a una conclusión segura en la aprobación de un reglamento que consulte los altos intereses de esta Convención, de la Nación y de su pueblo.

Bernardino Montejano, otro filósofo nacional, afirmaba en una conferencia que daba en octubre de 1992 sobre el régimen político, "que la permanencia del Estado depende de la reiterada voluntad de adhesión de todos los ciudadanos a un proyecto de vida en común". Esto es lo fundamental.

Por su parte, Maurras, un pensador contemporáneo, sostenía en su obra *Mis ideas políticas*, página 66, que "una comunidad subsiste mientras entre sus miembros las causas de amistad y unión superan a las de enemistad y división". Por eso convocamos desde Fuerza Republicana a participar de estas causas fundamentales de unión y de amistad, para reformar la Constitución con un sentido nacional, popular y cristiano.

Con respecto a los principios recordamos la solidaridad elemental que nos debe guiar. Decía el Dante, precisamente, que este principio fundamental en orden al bien común, que es el fin de la sociedad política, es un principio que muchos tienen en la boca pero pocos en el entendimiento. Yo creo que debemos aguzar el entendimiento para llegar a buenas conclusiones en esta Convención Constituyente.

El proyecto de reglamento que hemos presentado contiene once modificaciones fundamentales respecto del suscrito por la mayoría de la comisión. Como se observará, ejercemos el sagrado derecho a disentir, pero dentro del proyecto de reglamento presentado por la mayoría y del que es la base, es decir, el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Estamos proponiendo reformas que son elementales para el buen término y para evitar discusiones bizantinas en esta Convención Constituyente.

Resulta imprescindible dilucidar el artículo 5° de la ley 24.309, cuya insistencia a través del artículo 129 del dictamen de mayoría obliga a profundizar el tema a la luz de los fundamentos esgrimidos principalmente por la doctrina de los tratadistas.

Me voy a permitir citar a aquellos autores que principalmente por su militancia política dan un claro testimonio de lo que no se debe hacer. En ese sentido Jorge Reinaldo Vanossi, de militancia activa en las filas de la Unión Cívica Radical, es terminante y categórico con respecto a este artículo 5°, del cual se han ocupado numerosos oradores. Lo cito porque es un reconocido constitucionalista. Dice así: "Sin perjuicio de mi antedicha adhesión a la opinión vertida por los distinguidos colegas que estudiaron el tema en el seno de nuestra academia deseo agregar que la cláusula de Maurras convierte a la Honorable Convención Nacional Constituyente Reformadora en una asamblea meramente refrendataria del antemencionado pacto, que a su tiempo ha sido refrendado por la ley 24.309 del Honorable Congreso de la Nación." Y sigue diciendo este autor: "Ante este hecho consumado la Convención tiene dos caminos a seguir: o se limita al rol de una asamblea del amén o bien rompe esas ataduras que son inconstitucionales y recobra la plenitud de su autonomía. Si opta por lo primero es que resigna su potestad constituyente, con lo que habrá de incurrir en un '*contradictio in objectio*' y si asume el segundo camino deberá hacerlo con el debido cuidado de no confundir su autonomía con una pretendida soberanía. En todos los casos el límite de su competencia estará dado por los temas fijados por el Congreso Nacional.

"De admitirse la validez del artículo 5° en examen resultaría que la Convención ... —escuchen bien los señores convencionales—... es un órgano superfluo: o está de más el acto excesivo del Congreso o está de más la competencia castrada de la Convención."



## Convención Nacional Constituyente

Como bien citaba el señor convencional Aldo Rico, este trabajo de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas contiene, al igual que la opinión de Jorge Reinaldo Vanossi, la de diecisiete calificados autores miembros académicos. No sólo hablamos de José Manuel Estrada de militancia católica, como bien decía el señor convencional Natale, y también uno de los fundadores y promotores de la Unión Cívica Radical. Vamos a citar además a Carlos Aja Espil, quien habla de la libertad de conciencia de los señores convencionales constituyentes. El artículo 5° de la ley 24.309, en cuanto a la votación por separado, impide la votación por separado, y dispone que todo sea votado en conjunto; ataca directamente la libertad de conciencia, que es una parte importante de nuestra Constitución y que es algo que está consagrado desde siempre. Es decir, estaríamos rechazando en los hechos en esta Convención Constituyente un derecho legítimo consagrado en la parte dogmática de nuestra Carta Magna, en el capítulo referido a Declaraciones, Derechos y Garantías.

Eso sería una contradicción en la esencia misma de la cosa.

Entonces considero que debemos respetar el verdadero sentido de este artículo 5°. Debemos respetar los derechos de esta Convención Constituyente, así como sus competencias, y asegurar que la votación del artículo 2°, sobre el denominado "Núcleo de coincidencias básicas" se haga por separado y habilitando el debate tema por tema, ya que como bien han expresado aquí numerosos convencionales constituyentes son cuestiones muy distintas las que debemos tratar.

No deseo aburrirlos con citas doctrinarias, pero creo que son importantes y no fueron mencionadas todavía.

En el dictamen de la Academia, Aja Espil dice que "...cuando se ejercita el poder constituyente a fin de revisar el ordenamiento jurídico—político fundacional, estamos en presencia de una manifestación comunitaria que tiene supremacía con respecto a los demás poderes." Y más adelante agrega: "La función jurídico—política que desarrolla el Congreso, como poder constituido, es la de dar paso a la supremacía política de la comunidad en forma de Convención Reformadora; en otras palabras, habilitar la instancia constituyente para que ésta dilucide y decida la suerte y contenido de las enmiendas propuestas."

Aja Espil diferencia perfectamente entre una convención constituyente, sus atribuciones, sus derechos y sus obligaciones, y lo que es un simple plebiscito o referendun. "No se trata esta Convención Constituyente —dice— de una consulta popular sino del ejercicio directo de un derecho propio y originario de la comunidad, como protagonista del poder constituyente reformador. No fue una retórica vacía la que llevó a los redactores de nuestro Preámbulo a empezar con las palabras 'Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina'."

Gerardo Ancarola, también académico, dice en concreto que "...que una disposición de esa naturaleza..." es "...objetivamente una *capitis diminutio* para los diputados constituyentes a tal punto que se ha llegado a asimilar a los mecanismos de la democracia semidirecta —como el referendun— en los que el elector sólo puede pronunciarse afirmativa o negativamente." O sea que de acuerdo con este artículo 5° los convencionales constituyentes haríamos la parte de un simple elector en un plebiscito o referendun.

Agrega Ancarola: "esta imposición de votar en conjunto ese espectro de normas —sin desagregar los distintos temas que contiene—, lo hace también incompatible con la propia naturaleza de una Convención Reformadora, que es el más alto órgano deliberativo de las

## Convención Nacional Constituyente

democracias constitucionales pluralistas..."

Aquí se habla reiteradamente de pluralismo, pero se impide el debate y la votación por separado, al enervar toda posibilidad de discutir y de votar en forma diferente las distintas enmiendas puestas a consideración de los convencionales, con lo que se atenta entonces contra la más elemental autonomía de decisión de los mismos. Se afecta —sostiene Ancarola— la libertad de conciencia de los señores convencionales constituyentes.

Según lo ve Linares Quintana en forma harto categórica, la cláusula del artículo 5° "...es abiertamente inconstitucional, no sólo porque excede el limitado ámbito del poder preconstituyente que el artículo 30 de la Ley Suprema confiere al Congreso, interfiriendo con el poder constituyente que aquélla otorga de modo exclusivo a la Convención Constituyente, en cuya virtud este organismo, soberano dentro del marco de su competencia, posee la mayor libertad e independencia funcionales para actuar en cumplimiento de su alta y específica misión institucional, gozando sus integrantes de una libertad e independencia funcionales similares a las del órgano legislativo, y por ende a la de cada uno de sus miembros, como bien lo reconoce expresamente la propia ley declarativa cuando en su artículo 13 estatuye que la Convención Constituyente se regirá por el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados de la Nación, sin perjuicio de la facultad de la Convención Constituyente de modificarlo..."

Linares Quintana cita en ese aspecto a Bartolomé Mitre en oportunidad de la Asamblea Constituyente que encaraba la reforma en la provincia de Buenos Aires en 1854. Decía Bartolomé Mitre que una constitución no es juego de niños. No es una cosa que se puede andar variando todos los días sin dar tiempo a las instituciones a que echen raíces profundas en la sociedad. Por el contrario, debe dejarse que el tiempo las consagre, las radique y que les dé la solidez que desde el primer día no pueden tener, que sólo el tiempo y la educación constitucional pueden brindarles.

Podemos mencionar a numerosos académicos. He citado el número de diecisiete. No los aburriré con todas las coincidencias de diecisiete miembros. Uno solo, Carlos Malbrán, hace su disidencia y se fundamenta en el fallo mayoritario dado por la Corte en el expediente caratulado "Polino contra Poder Ejecutivo", en el mes de feria. Señalo, por lo tanto, que el fallo no es de la Corte constituida en plenario.

Cabe mencionar, sobre todo, el fallo del juez de la Corte Moliné O'Connor, íntimamente allegado al gobierno nacional. ¡Oh, casualidad! Se trata de un fallo producido en el mes de feria y con el voto en mayoría dado por un juez íntimamente allegado al gobierno nacional, porque es cuñado nada menos que del secretario de Informaciones del Estado Hugo Anzorregui.

No queremos abundar en mayores precisiones acerca de la doctrina que ha sido debidamente referenciada por los convencionales que hicieron uso de la palabra. Pero sí creemos pertinente referirnos al principio de razonabilidad y congruencia del que desde siempre ha hecho gala nuestra Corte Suprema —esto, desde el famoso caso caratulado "Los Lagos contra Estado nacional", en 1929, posterior y definitivamente consagrado en el caso "Saracho, Simón, contra Picardo y Compañía", y en "Federación Gráfica Argentina contra Scholnik" del 23 de septiembre de 1959 y de 1962, respectivamente.

En tal sentido, creemos que en virtud de este principio fundamental debemos sancionar un reglamento que contenga normas precisas, que consulte los intereses de toda la Nación, de su pueblo, de toda la Convención y no de sectores o facciones.

## Convención Nacional Constituyente

Bidart Campos, con su habitual claridad, decía sobre este principio de razonabilidad y congruencia que la actividad estatal, para ser constitucionalmente válida, debe ser razonable. La regla de razonabilidad marca un límite más allá del cual la irrazonabilidad implica una violación a la Constitución. Toda la actividad del Estado —la actividad legislativa, la actividad del poder administrador, la actividad del poder constituyente, la actividad del Poder Judicial— debe estar signada por esta regla de razonabilidad. La irrazonabilidad es la que conculca la Constitución; en último término, lo inconstitucional. Lo inconstitucional es por esencia irrazonable. El cumplimiento de la actividad legislativa no se satisface con cualquier contenido que se asigne a la ley sino sólo con un contenido razonable. Y lo razonable está ligado directamente, como dice Arturo Sampay, a la finalidad.

Y la finalidad de los artículos 30 y 51 de la Constitución, no se cumple en este artículo 5° de la ley 24.309, que es causa y fuente del artículo 129 del proyecto de reglamento, que será obstáculo fundamental para el funcionamiento de esta Honorable Convención Constituyente.

Juntamente con este principio de razonabilidad, un nuevo principio sentado en más de quinientos casos por la Corte Suprema de Justicia es el de congruencia. Debemos ser congruentes no sólo con nuestras provincias y con el pueblo que nos han votado, sino con nosotros mismos. Debemos reformar esta Constitución para el logro del bien común. Ninguna cuestión personal puede estar por encima del logro de este bien común.

Por eso tenemos que ser congruentes y asegurar por todos los medios en el debate concreto de estas cuestiones que el Reglamento salga por un consenso general, como bien lo decía Bernardino Montejano en aquella primera cita.

Podríamos abundar también en más argumentos de tipo legal, pero queremos entrar en algunas cuestiones atinentes concretamente al Reglamento y en algunas objeciones que nos parecen fundamentales y en las que ya se ha incursionado. Al respecto debo decir que a lo mejor algunos no quieren entender, tal vez no les convenga partidariamente en este momento o, por una cuestión de tipo personal, no desean reconocer la amplitud de criterios que merece el tema.

En esta Convención se han citado antecedentes legislativos de otras naciones. Con referencia al artículo 4° del proyecto de Reglamento que establece el quórum de un tercio, ello no respeta el concepto de quórum que establece el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Y ese concepto no está sólo establecido por ese Reglamento sino también por todos los reglamentos de todas las legislaturas provinciales en el orden nacional.

En el artículo 82 de la Constitución del Reino de España se encuentra un antecedente respecto del quórum conformado por un tercio, pero nuestro país no acepta dicho antecedente del derecho comparado. Además es contranatura, es decir, contrario a la naturaleza de las cosas. El artículo 4°, evidentemente...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional. Para continuar avanzando sería importante —esta es una apelación que con el mayor respeto le formulo— que nos refiramos al proyecto de reglamento en general, dado que después viene el debate en particular en el que se tratará artículo por artículo, y tal vez ese sea el mejor momento para formular todas las observaciones que crea pertinente.

Esta es una sugerencia que les hago a todos los convencionales teniendo en cuenta que

## Convención Nacional Constituyente

asciende a setenta el número de anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Bien, señor presidente. Voy a aceptar su criterio que es estrictamente reglamentario.

Simplemente quería hacer referencia a estas dos cuestiones fundamentales, porque creo que la gran polémica en esta Convención Constituyente se circunscribe a estos dos aspectos del Reglamento. Considero, entonces, que hay que hacer un esfuerzo de voluntad y de inteligencia para superarlas, de modo de lograr una pronta sanción del Reglamento. Insisto en que estas dos cuestiones son las que condicionan su rápida aprobación.

Desde nuestra bancada tenemos nueve objeciones o agregados que proponer, pero entiendo que no son fundamentales y que lo vamos a hacer, tal como dice el Reglamento de la Cámara de Diputados, en oportunidad del tratamiento en particular.

Finalmente, señor presidente, quiero apelar al patriotismo de todos los señores convencionales y señalar que por encima de los partidos se encuentra la Patria común. Aquí estamos convocados para sesionar e introducir una reforma en nuestra Carta Magna, y lo tenemos que hacer con total desprendimiento y por encima de las posturas partidarias.

Desde ese punto de vista vamos a encontrar el consenso necesario para que el Reglamento resulte aprobado por unanimidad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia invita a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta las 16.

—*Son las 14 y 56.*

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

—*A las 16 y 21:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el convencional por Córdoba, del bloque UDC, señor Cornet.

Sr. CORNET.— Señor presidente: en primer lugar, respetuosamente quiero decirle que el nombre correcto de mi bloque es Ucedé, no UDC.

Sr. PRESIDENTE.— Ese es el nombre que tengo en una nota que lleva su firma y la del señor convencional Kammerath. La sigla dice UDC. Por eso he llamado al bloque de esa forma.

Sr. CORNET.— Debe haber un error tipográfico.

Sr. PRESIDENTE.— Pero no es mío, señor convencional. En todo caso es de ustedes.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORNET.— Asumo la responsabilidad, señor presidente.

Nos toca a nosotros hacer un análisis general del tema en cuestión, que ya lleva varias horas de discusión, vinculado con el cuerpo normativo que debe regular las funciones de esta Honorable Convención.

He escuchado con muchísima atención las opiniones que se han vertido desde el bloque de la mayoría, desde el bloque de la primera minoría —que lo apoya— y desde los bloques de las distintas fuerzas políticas aquí representadas.

Como este proyecto responde en su esquema al del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, nosotros lo ponderamos y coincidimos en gran medida con el elevado a esta Convención, sumando una opinión más a través del despacho firmado por los doctores López de Zavalía, Pose y Revigatti.

A nosotros nos preocupan fundamentalmente tres cosas. Una es la referida al quórum.

Cada vez que a quienes somos profesores de la Facultad de Derecho nos toca hacer un análisis de ese recaudo mencionado tanto en la ley de sociedades 19.550 como en el artículo 1648 del Código Civil, advertimos que el legislador siempre establece un quórum mínimo necesario para que los cuerpos colegiados puedan deliberar y resolver los temas que deben votarse con la seriedad y la responsabilidad que corresponde.

Disminuir el número exigido para formar quórum al tercio de los integrantes de esta Honorable Convención para nosotros es quitarle la trascendencia que el tema reviste para que algo tan importante como es la Constitución Nacional sea eventualmente modificada sólo por un tercio de sus miembros.

Aquí se ha dicho con razón que se apela a la responsabilidad de los señores convencionales, que seguramente siempre estarán presentes prácticamente en forma mayoritaria, por no decir total, para seguir de cerca los vaivenes derivados de la modificación de nuestra Ley Fundamental.

Sería irresponsable, señor presidente, que la Honorable Convención no estableciera para comenzar sus sesiones la presencia de por lo menos ciento cincuenta y cuatro miembros y no ciento dos, como lo prevé el artículo 4° del dictamen de mayoría.

En lo que se refiere a las comisiones previstas en el artículo 35 del dictamen de mayoría, tenemos una objeción que hacer. En el inciso 2) se incluye al Núcleo de Coincidencias Básicas, verdadero mejunje donde se mezclan temas que hacen al Poder Ejecutivo, al intendente de la ciudad de Buenos Aires y al Poder Judicial.

Nos parece que hubiera sido mucho más prolijo haber separado estos temas y creado una comisión que tuviese como objeto el estudio de la modificación del Poder Judicial de la Nación en temas importantes como la designación de los jueces federales, de modo que a través del Consejo de la Magistratura se sustrajese al presidente de turno la tentación de designar a los jueces de la Nación de entre sus amigos. Esto, señor presidente, merecía que se hubiese hecho una disección del Núcleo de Coincidencias Básicas y que en vez de tener una comisión bajo ese nombre se hubieran distribuido estos temas en otras, designando una comisión del Poder Judicial con competencia para el estudio de dicho poder. Indudablemente este artículo está íntimamente conectado con lo que dispone el artículo 129 del Reglamento.

Aquí ayer hemos escuchado de parte del miembro informante del partido con mayor representación en esta Honorable Convención una lección de historia, pero una lección con

## Convención Nacional Constituyente

anteojos oscuros, porque es evidente que tiene un punto de vista muy particular sobre la interpretación del Acuerdo de San Nicolás y del Pacto de Olivos. Lo mismo escuchamos esta mañana de parte de quien fundó el dictamen de mayoría por la Unión Cívica Radical.

Yo diría que comparar el Acuerdo de San Nicolás con el Pacto de Olivos es —como dice el tango, comparar la Biblia con el calefón.

Y me voy a explicar, señor presidente. En el Pacto de San Nicolás, ninguno de los que lo suscribieron tenía prejuicios de ninguna índole. Estaba de por medio la Nación, estaba el deseo común de vertebrar a la República Argentina en un Estado de derecho organizado. Con todo respeto, nosotros creemos que el Pacto de Olivos no tiene el mismo espíritu que el Pacto de San Nicolás. Y no puede ser de otra manera, señor presidente, porque fue un pacto celebrado entre dos jefes de partido, con temas muy puntuales, pero que de ningún modo puede obligar a terceros que no lo firmaron. Para estos rige el artículo 1197 del Código Civil, gran norma contractual de nuestro esquema jurídico civilista que dice que los pactos o contratos firmados por las partes son para éstas como la ley misma, pero de ningún modo el efecto de estos pactos se puede hacer sentir sobre terceros.

En el derecho positivo argentino solamente encontramos, salpicadamente, algunos contratos que tienen efectos con relación a terceros, como por ejemplo el contrato de seguro de vida, donde el tomador impone una obligación o carga al beneficiario de la póliza; o en materia societaria, en las sociedades *intuitu personae*, donde si muere un socio, sus herederos tienen la obligación de incorporarse a ella. Antes también existía en materia sucesoria la obligación de recibir la herencia por parte de los herederos, según disponía el artículo 3363 del Código Civil, pero desde que existe el beneficio de inventario, esta norma ha quedado diluida.

Un convencional de la bancada radical dijo que el Pacto de Olivos obligaba a toda esta Honorable Convención porque estaba inspirado en fines altruistas y nobles, e hizo una apología de los pactos preexistentes. Yo voy a hacer una interpretación muy personal.

La vida me dio la oportunidad de escuchar una vez, de un viejo dirigente político cordobés, lo que sucedió en un pacto que si bien no tuvo como objeto reformar la Constitución, tuvo como fin dar a los argentinos una norma trascendente. Un cordobés ilustre tuvo oportunidad de estar en Buenos Aires, en 1912, en la casa del diputado tucumano Manuel Paz, cuando al mediodía el doctor Roque Sáenz Peña aguardaba con otros cordobeses —como el doctor Ramón Cárcano— la llegada de quien después iba a ser el presidente de la Nación, el doctor Hipólito Yrigoyen.

El diálogo que se suscitó entre Sáenz Peña e Yrigoyen fue más o menos el siguiente. El primero le preguntó al segundo: "Señor, ¿cuál es la condición que impondría la Unión Cívica Radical para evitar que en la Argentina siga habiendo conatos revolucionarios o intentos de interrumpir la línea constitucional que se respeta desde 1853?". Hipólito Yrigoyen contestó: "Doctor Sáenz Peña: la condición que yo pongo es que los argentinos tengan una ley electoral que les permita votar en forma libre, secreta y obligatoria." La respuesta del doctor Sáenz Peña a Yrigoyen fue: "Está concedido, y en garantía de ello le ofrezco que usted designe al ministro del Interior que va a elevar el proyecto de ley número uno cuando yo asuma el gobierno". Justamente se trataba de la ley del voto secreto y obligatorio. Yrigoyen le respondió: "Doctor Sáenz Peña: para mí, si está de por medio su palabra, con eso me basta."

Digo esto, señor presidente, porque era una Argentina que con sus defectos, existía la



## Convención Nacional Constituyente

cultura del honor y de la palabra empeñada.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CORNET.— Señor presidente: a riesgo de quedar como impertinente, no voy a permitir interrupciones, porque desde esta mañana, disciplinadamente estuve cinco horas sentado en mi banca esperando que me tocara el turno de hacer uso de la palabra, y tuve que aguardar a que se hicieran múltiples interrupciones. Sé que hay 72 oradores anotados para hacer uso de la palabra, y quiero ser breve en aras de la paciencia y del derecho que tienen otros colegas de expresarse en el seno de esta Convención. Por ello pido disculpas al señor convencional Orsi por no concederle la interrupción.

En el derecho moderno, para juzgar las conductas se recurre a la llamada responsabilidad objetiva. Para explicarme esta obstinación de los dos partidos políticos mayoritarios —que como bien he escuchado de parte del señor convencional que me solicitaba una interrupción, representan el 66 por ciento de los votos en la provincia de Buenos Aires—, de no permitir que las minorías podamos consagrar nada más ni nada menos que el derecho de discutir punto por punto las propuestas que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, y teniendo en cuenta que si somos caballeros y creemos en la palabra empeñada y en el honor y la libertad, no habría ningún problema en discutir propuesta tras propuesta en lugar de votar en bloque como establece el artículo 5° de la ley 24.309, he recurrido a imaginar el diálogo que tiene que haber ocurrido en Olivos, entre el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín.

Yo supongo que el presidente Menem le tiene que haber dicho...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORNET.— ...al doctor Alfonsín: "Usted en el Consejo para la Consolidación de la Democracia, a través de ese distinguido filósofo del derecho argentino que era el doctor Carlos Santiago Nino, propiciaba la reelección presidencial y algunas otras reformas que son motivo del Núcleo de Coincidencias Básicas". Y —supongo yo— de buena fe, tomándose de lo que estaba escrito en ese pacto, le habrá dicho al doctor Alfonsín: "Le voy a brindar a usted la mejor oportunidad de su vida."

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORNET.— Señor presidente: como hombre libre tengo todo el derecho de imaginar lo que quiero. Yo no juzgo intenciones sino que me muevo en base a los signos.

Sr. PRESIDENTE.— Un señor convencional le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CORNET.— He dicho que no acepto interrupciones.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El orador no acepta ninguna interrupción, de modo que la Presidencia ruega a los señores convencionales que se abstengan de pedir las.

La Presidencia pide al señor convencional por Santa Cruz y demás convencionales que respeten al orador en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: esta mañana, durante todas las horas que ha sesionado la Convención, he dado un testimonio de enorme respeto porque todos y cada uno de los oradores que se han expresado en este recinto son dignos de respeto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORNET.— Nadie puede levantar el dedo contra otro, porque todos somos hombres libres, a menos que exista la intención de doblegar la voluntad tras la amenaza, pero como dice el presidente de los argentinos, de Dios para abajo, no le temo a nadie. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORNET.— Yo imagino que el presidente Menem, quien ha dado muestras de tener una gran habilidad política, le dio la ocasión al ex presidente Alfonsín de que llevara a cabo lo que se había propuesto en el Consejo para la Consolidación de la Democracia. Pero lo que estoy viendo —por eso nace el Pacto de Olivos— es que el ex presidente Alfonsín le habrá dicho al doctor Menem: usted necesita de mí porque el partido radical es el que tiene los votos para poder cumplir con el artículo 30 de la Constitución, pero ¿qué me da a cambio...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORNET.— Así nace el Pacto de Olivos; en vez de averiguar cómo se podía beneficiar a los argentinos se tuvo en cuenta el interés particular de quienes lo suscribían.

Digo esto porque tengo experiencia constituyente. En este recinto están sentados otros convencionales cordobeses que junto con quien habla fuimos constituyentes en ocasión de reformarse la constitución de nuestra provincia de Córdoba en 1987. En esa época —que ellos me desmientan si me equivoco— yo era presidente del bloque liberal, y junto con el doctor De la Sota, que era el presidente del bloque peronista, y el doctor Jorge Joaquín Cendoya —actual senador nacional por la provincia de Córdoba—, quien presidía el bloque radical, acordamos siempre como caballeros todo lo que había que acordar para dotar a la provincia de Córdoba de una excelente constitución, y cada vez que acordábamos algo era de palabra.

En base a esa experiencia apelo a la conciencia de los que son mayoría en esta Convención. Si somos hombres de honor y creemos en la palabra sin desconfianza...

Sr. DI TULLIO.— Soy un hombre de honor.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORNET.— ...tenemos que desatar ese pacto.

En nombre de mi bancada señalo que dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas hay muchas cosas buenas.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: soy un hombre de honor y este señor —a quien no conozco— no puede ponerlo en tela de juicio.

Sr. CORNET.— Solicito al señor presidente que me haga respetar en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Es justamente lo que intento hacer. Le ruego al señor convencional por Santa Cruz que se anote en la lista de oradores y replique cuando corresponda.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: insisto en señalar que en base a una experiencia que hemos tenido con otros convencionales cordobeses aquí presentes, que forman parte del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical, con quienes compartí el desarrollo de la Convención provincial, consideraría como un gran gesto de libertad y de confianza que pudiéramos discutir uno por uno los puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas. Nadie se opondrá a aquellos puntos que hacen al progreso de la Nación. Creo que ellos constituyen el interés común de todos quienes estamos aquí sentados y no el interés limitado, circunstancial y coyuntural de dos jefes de partido político que quieren extender los efectos de ese pacto al resto de las fuerzas políticas representadas en esta Honorable Convención.

Advierta, señor presidente, que en el bloque al que pertenece el convencional tan intemperante que me quiere corregir, se ha dicho esta mañana que ellos forman parte de un partido centenario que respeta la palabra de hombres y caballeros. Pero quisiera señalar que tengo aquí opiniones vertidas en la prensa por otros distinguidos dirigentes de ese partido que no pudieron llegar a esta Honorable Convención Constituyente porque discrepaban con el que manda. Y eso no es democracia...

Sr. DI TULLIO.— ¡Andá a la Ucedé!

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional por Santa Cruz que respete al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— No voy a contestar jamás a los gritos ni a la intemperancia porque yo creo en la razón. Ya dijo un ex presidente argentino, que era un hombre sabio, respecto de quienes pretendían usar la fuerza y la prepotencia, que la fuerza es el derecho de las bestias. Y yo hablo con hombres que usan la cabeza y la razón.

Entonces, siguiendo en esta línea de pensamiento, solicito en nombre del partido al que represento y en el mío propio que demos un testimonio de respeto a los hombres libres:

## Convención Nacional Constituyente

permitamos que el Núcleo de Coincidencias Básicas, que indudablemente va a ser respetado por aquellos que firmaron el pacto —porque está escrito y es de hombre de bien respetar lo que se escribe—, pueda ser discutido por aquellos que no lo suscribimos.

Todos quienes estamos aquí presentes, los más grandes y los más pequeños, representamos en mayor o en menor medida a argentinos que nos votaron. No me atrevo a mensurar ciertas circunstancias, como he escuchado que se hace por allí. Hasta el argentino más pequeño y más humilde que votó por cualquiera de los partidos aquí representados es digno de respeto. En eso es sabio el *Martín Fierro* cuando señala que hasta el pelo más delgado hace sombra sobre la tierra. Tengo un gran respeto por todas y cada una de las opiniones que se han vertido en esta Honorable Convención. No me río ni me burlo de nadie, porque además soy un hombre cristiano y creo en el segundo mandamiento. Tengo un gran respeto por el prójimo porque en él veo aquel mandamiento que prescribe amar al prójimo como a ti mismo. Por eso no puedo descalificar ni insultar a nadie; puedo discrepar pero siempre en el plano de las ideas, no de otra forma.

Un señor convencional preopinante citó con bastante detenimiento la opinión de eminentes juristas de la Academia Argentina de Derecho respecto del contenido del artículo 5°. Me gusta también la historia, señor presidente. Fíjese que en el año 1892, cuando se debatió la deuda externa de la Nación, el senador Carlos Pellegrini, que era un hombre del general Roca, se jugaba por el proyecto del Poder Ejecutivo nacional. Pero el país se levantó en contra de eso y el general Roca —que al igual que el presidente Menem tenía una gran visión política— le dijo al doctor Pellegrini: "Cuando todos están equivocados, todos tienen razón. Volvamos para atrás." Entonces, fíjense que es importante...

Sr. PRESIDENTE.— A pesar de que usted ya manifestó que no pensaba conceder interrupciones, le informo que el señor convencional Ortiz Pellegrini solicita hacer una aclaración.

Sr. CORNET.— No, señor presidente. Que se hagan todas las reflexiones que se quieran una vez que termine mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Les pido a los señores convencionales que no insistan con pedidos de interrupciones porque el orador no las concede y estamos perdiendo tiempo que necesitarán otros convencionales para hacer uso de la palabra.

Sr. CORNET.— Exactamente, señor presidente.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Había solicitado una interrupción para rectificar un error, pero no importa.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— El doctor Jorge Reinaldo Vanossi, que es un jurista distinguido y destacado en

## Convención Nacional Constituyente

el mundo del derecho argentino y que ha ocupado una banca de diputado en el Poder Legislativo de la Nación, ha dicho algo que no fue leído por el convencional que lo citara anteriormente. Dice el doctor Vanossi sobre el artículo 5º: "La aceptación lisa y llana del artículo 5º equivale ciertamente a desconocerle a la Convención el mismísimo atributo de dictar el reglamento que habrá de regir sus sesiones y su trabajo. Nadie hasta hoy había sostenido tamaña agresión, ya que siempre se había reconocido a estos cuerpos las facultades implícitas, inherentes al cumplimiento de su función."

En este libro que tienen todos, seguramente, y que yo supongo todos deben haber leído, que por su enjundia, profundidad y sapiencia ninguno de los hombres más destacados del derecho argentino tiene una voz favorable a mantener el artículo 5º, volcado en el proyecto de reglamento de la mayoría en el artículo 129. Quiere decir, señor presidente, que opiniones mucho más autorizadas que la de quien habla, algunas de gran jerarquía como la de Pedro Frías que fue nombrado por el convencional informante del justicialismo y por otros convencionales, otras como la del doctor Vanossi, y las de todos los maestros del derecho argentino, coinciden en que el artículo 129 tiene que desatarse para que puedan discutirse una a una las propuestas que forman el Núcleo de Coincidencias Básicas.

En ese sentido, ratificamos y adherimos al proyecto elaborado por los señores convencionales López de Zavalía, Pose y Ravidatti.

Por último, quiero destacar que la Ucede, con la firma del doctor Kammerath y la mía, elevó ayer un proyecto de resolución tendiente a que esta Honorable Convención desate, por todos los argumentos jurídicos y políticos que aquí se han vertido, esta cláusula mordaza para que, como decía un comprovinciano mío a quien citan a menudo, el doctor Pedro Frías, esta Convención no se constituya en la junta del amén. Si así fuera no sería una convención de hombres libres y aquí cada uno de los que estamos aquí sentados somos inéditos, somos cuerpo y alma, tenemos voluntad de ser libre y de cooperar por la grandeza de la Patria. Entonces, nosotros hacemos moción de que se modifique el espíritu del artículo 129 para que se permita la discusión pormenorizada de cada una de las mal denominadas coincidencias básicas, porque es necesario readecuarlas y redistribuirlas. Nadie debe temer al debate.

Insisto: la Ucede está muy de acuerdo con gran parte de las coincidencias básicas. No está de acuerdo con el jefe de gabinete, ni con el tercer senador, ni con los decretos de necesidad y urgencia. Sí coincidimos con la reforma del Poder Judicial, con que los hermanos porteños elijan a su propio intendente y con que se acorte el período presidencial y se permita la reelección por una vez.

Creo que esta misma tesitura la sostienen muchas otras fuerzas políticas aquí representadas que también, guiadas por un espíritu de grandeza y de altruísmo donde están de por medio los intereses de la Nación, quieren colaborar para que esta Constitución, al igual que la experiencia que tuvimos en Córdoba, sea de todos los argentinos y no de una parte de ellos porque si ello ocurre, en vez de tener una Constitución para cien años tendremos una de breve plazo. La Constitución debe ser de todos, con el máximo consenso para que no carguemos en nuestra conciencia el hecho de que algunos se impusieron a otros, como decía el doctor López de Zavalía esta mañana.

Aquí tenemos un solo compromiso, que es con el mejor y más grande de los futuros: el futuro común de los argentinos. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RUFEL.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

En primer lugar, quiero decir que el señor convencional Cornet es mi amigo. Hemos sido convencionales constituyentes en Córdoba y compartimos la Cámara de Diputados de mi provincia. Ahora bien, en su reciente alocución ha incurrido en dos errores, tal vez, por falta de memoria. El primer error fue decir que en aquella convención el compañero de la Sota era presidente del bloque Justicialista; en realidad, el compañero de la Sota pertenecía en ese momento al bloque de la Renovación y la Democracia Cristiana, mientras que el presidente del bloque Justicialista era quien está hablando.

El segundo error lo cometió cuando censuró los acuerdos y los pactos. Quiero recordarle al convencional Cornet que él hizo acuerdos y pactos en la Convención Constituyente de Córdoba con el partido radical, y porque nos aplicaron la mayoría comenzamos a votar la norma a partir del artículo 76 y no desde el 1º. Esto se hizo para poder darle la reelección al actual gobernador de Córdoba. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: nosotros entendemos que el tema del Núcleo de Coincidencias Básicas y su voto en conjunto excede el marco del tratamiento en particular de los proyectos de reglamento. Tan es así que con excepción de los miembros informantes, todos los oradores que me precedieron en el uso de la palabra han tratado casi con exclusividad este tema. Ha sido motivo de nuestra preocupación a lo largo de la campaña electoral desde que se sancionó la ley 24.309 esa forma, para nosotros ilegítima, de obligarnos a transformarnos en garantes del cumplimiento de un pacto celebrado por las dos fuerzas mayoritarias. Por supuesto, no estamos en contra de que dos partidos como el justicialismo y el radicalismo celebren pactos o acuerdos. Pero queremos que los cumplan ellos y que no nos impongan la obligación de votar en conjunto, porque no estamos de acuerdo con todas las propuestas incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Hemos venido a la Convención Constituyente a enriquecernos con la opinión de los demás convencionales. Queremos tratar todos los temas por separado y votar de igual forma. No nos conformamos con presentar proyectos que no sean tratados. Queremos expedirnos en particular sobre cada tema y no podemos hacerlo porque no estamos de acuerdo. Pretendemos fortalecer el sistema republicano y federal de gobierno. No estamos dispuestos a votar decretos o reglamentos de necesidad o urgencia, legislación delegada, vetos con promulgación parcial de leyes, o quitarle a la cabeza del Poder Judicial de la Nación la facultad de manejar su presupuesto.

También queremos que el órgano extrapoder del ministerio público sea incluido dentro del Poder Judicial de la Nación.

Todas esas cosas que he sintetizado no podemos hacerlas. Lógicamente tendremos que votar en contra, lo cual nos parece una imposición que está más allá de la esencia de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional de 1853, porque si queremos definir su esencia a través de una palabra, tendremos que recurrir a un término que en forma reiterada es utilizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación: la razonabilidad. No hay razonabilidad en la exigencia que tienen para con nosotros respecto de la votación del Núcleo de Coincidencias Básicas. Por ello, no nos preocupa mucho que esa imposición provenga del Capítulo III del Pacto de Olivos, incisos a), b), c) y d), ni tampoco que se haya instrumentado en el artículo 5° en función de lo que establece el artículo 2° de la ley 24.309, que ahora se pretende incluir en los artículos 43, 129 y 130 del Reglamento.

Por lo tanto, nuestro bloque se opone a esta metodología, y que no vamos a seguir explicitando razones que ya han sido suficientemente expuestas en este recinto. Sólo queremos destacar cuál es nuestra postura, porque no ponemos palos en la rueda de la democracia ni dramatizamos si quiera sobre esta cuestión. Lo único que nos interesa señalar es que queremos que todos los procedimientos atinentes a la reforma constitucional sean legítimos, y no sólo la etapa inicial con la declaración de la necesidad de la reforma mediante la sanción de la ley 24.309. (*Aplausos*)

Sr. LLANO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: luego de la intervención de los miembros informantes de los despachos en tratamiento correspondía que hicieran uso de la palabra los presidentes de los distintos bloques o los convencionales que representarían a cada uno de ellos. Sin embargo, los representantes del Partido Demócrata de Mendoza aún no hemos podido dar nuestra opinión sobre el tema en tratamiento. Por ello, reclamo que se atienda nuestro pedido y se nos incluya en la lista de oradores, dado que hay partidos que ya han intervenido en el debate por segunda vez. Solicito que se tenga en cuenta lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que muy probablemente ningún señor convencional de su bloque solicitó oportunamente que se lo incluyera en la lista de oradores.

Sr. LLANO.— Señor presidente: por el Partido Demócrata de Mendoza se había anotado en la lista de oradores el señor convencional Pose.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con la lista de oradores, luego del señor convencional Etchenique hará uso de la palabra el señor convencional Pose.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: antes de iniciar mi exposición en representación del bloque del MODIN, solicito que se me permitan dos pequeñas digresiones. La primera se refiere a algunos conceptos que he escuchado en este recinto en ocasión de que el jefe de mi partido y presidente de bloque, el señor convencional Aldo Rico, se presentara ante este auditorio



## Convención Nacional Constituyente

diciendo: "soy un soldado con la cara pintada". En este sentido, mal pueden muchos de los presentes manifestarse peyorativamente desde sus bancas —a pesar de que no estaban en el uso de la palabra—, cuando mucho más lógica ha sido la actitud del presidente de mi partido al decir lo que es frente a la hipocresía reinante en una Argentina en la que nadie dice lo que realmente es.

La segunda digresión que quiero hacer es respecto a un tema sobre el que aquí se ha hablado mucho en uno u otro sentido, y sobre el que seguramente van a hablar otros hombres de mi partido con más envidia. Me refiero al hecho terrible de confundir y mezclar los pactos y tratados preexistentes, a los que se refiere la Constitución, con algunos acuerdos de tenderos. Estamos aquí tratando los despachos de mayoría y de minoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, pero todos los presentes sabemos que ese es un pretexto, porque en definitiva estamos decidiendo si esta Asamblea va a ser la Convención Nacional Constituyente destinada a reformar una Constitución para todos los argentinos o si simplemente quiere reducirse a la mera caja de resonancia de los pactantes de Olivos.

El artículo 5° de la ley 24.309 estableció lo que en este recinto se ha denominado como un verdadero cepo normativo. Entendemos que dicho artículo —hoy plasmado en el artículo 129 del proyecto de reglamento en tratamiento—, de ninguna manera puede castrar las facultades de esta Asamblea Constituyente integrada, nada más ni nada menos, que por trescientos cinco ciudadanos que han sido electos para representar a todo el pueblo de la República, más allá de las diferencias ideológicas, territoriales, sociales o políticas.

La ilegitimidad del artículo 5°, que fue la resultante de una clarificación doctrinaria posterior a la sanción de la ley de declaración de necesidad de la reforma, cayó como una ducha de agua helada sobre lo que modestamente el Modín calificó como el partido único del pacto. Pero la coalición de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista regimentando la voluntad de los pactantes de Olivos se vio cuestionada por todos los maestros del derecho. Entonces, con el salvavidas que le tiró otro maestro del derecho, apela a autolimitarse a través del artículo 129 del proyecto de reglamento al que podríamos calificar como el segundo hijo del pacto; el primero fue el artículo 5° de la ley por la que se declaró la necesidad de reforma de la Constitución Nacional, y el segundo el artículo 129 del proyecto de reglamento que hoy se pretende votar y que vamos a ver qué resultado obtiene.

Digo esto porque el artículo 129 repite servilmente por vía reglamentaria el cepo normativo del artículo 5° de la ley. Hay que votar por sí o por no un paquete que contiene diversas posibilidades de reformas. Así, lo que hoy pretende hacerse a esta Convención es lo mismo que se le pretendió hacer en el año 1990 al pueblo de la provincia de Buenos Aires, cuando por medio de un plebiscito se le pidió que votara por sí o por no diversas modificaciones que se querían introducir en la Carta Fundamental de la provincia. En aquel entonces al pueblo de la provincia de Buenos Aires no le fue posible, como hoy no le es posible a esta Convención Constituyente, acompañar algunas de las propuestas y rechazar otras. Entiendo que el artículo 129 fue un inteligente ardid. La ley no puede limitar a la Constituyente, pero sí la Constituyente puede limitarse a sí misma. Y ahí nace este artículo 129 que nosotros cuestionamos desde esta bancada del Modín. Pero que la Convención Constituyente pueda autolimitarse, de manera alguna autoriza a que esta Convención decida suicidarse. Si la Convención Constituyente aprueba el proyecto de la mayoría dejará de ser una Convención Nacional reformadora, pudiendo llegar a constituirse, lamentablemente, en el festival con



## Convención Nacional Constituyente

gastos pagos de los comisionistas encargados de recortar y armar una Constitución a la medida de los dos comitentes de Olivos: Carlos Raúl Menem y Saúl Ricardo Alfonsín.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Disculpen, me confundí en los términos: Carlos Saúl Menem y Raúl Ricardo Alfonsín.

Me permito recordar a los miembros del partido único del Pacto, a propósito de lo que acabo de decir, que un distinguido periodista y escritor italiano de los años 30 y 40, Montanelli, relataba lo siguiente: "Decíase en Italia, en la época de Benito Mussolini, que su ministro Achille Starace era en definitiva un bufón del Duce. Resulta pues que a raíz de esto, un hombre importante del partido fascista increpa a Benito Mussolini al respecto, y éste le contesta: sí, señor, Starace, es un cretino, pero es un cretino obediente."

Yo creo que los cretinos obedientes deben ser de las dictaduras del pasado y no pueden ser de las repúblicas del presente. (*Aplausos*)

Sr. CAPPELLERI.— ¿A quién se refiere?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le pide una aclaración; desea saber a quién se refiere con sus términos.

Sr. ETCHENIQUE.— No permitiré interrupciones, señor presidente.

Sr. CAPPELLERI.— ¡Está agraviando al Cuerpo!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Si me permite, señor presidente, con el uso de la palabra entenderán el sentido de mi expresión.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia se permite recordar a los señores convencionales la plena vigencia del artículo 165 del Reglamento, que dice que son absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia las cámaras del Congreso y sus miembros; en este caso, debe entenderse a los convencionales constituyentes. Se recuerda este artículo por la duda que se plantea respecto del destinatario de las expresiones del señor convencional.

La Presidencia entiende oportuna esta aclaración para que todo el cuerpo la tenga en cuenta a la hora de hacer alusiones.

Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: haciendo mías las preocupaciones que puedan estar en la mente de algunos de los constituyentes aquí presentes, dejo en claro que tengo el más profundo respeto por todos y cada uno de ellos; de lo contrario no estaría hablando para tratar de lograr con mis palabras —porque esa es la finalidad de todo legislador o convencional— que se motiven quienes "ab initio" piensan distinto y nos acompañen en una decisión.

En el género a que me refiero cabe señalar que ninguno individualmente puede ser calificado en términos peyorativos; pero nadie me va a impedir, —en el uso de la palabra— que califique políticamente a quienes a mi criterio están anteponiendo los intereses personales o de facción a los intereses de la República y de la gente. Para eso me eligieron; para eso el Modín tuvo los votos que tuvo, para venir a decir todo esto a esta Convención Constituyente, salvo que los republicanos o los demócratas aquí reunidos consideren que el millón y medio de votantes que respaldaron al Modín tienen menos derecho a manifestarse en esta Convención que el resto.

Dijo el presidente de la República el 25 de mayo en la ciudad de Paraná al inaugurar esta Asamblea, que quienes estábamos allí teníamos la responsabilidad de entrar en la historia. Yo creo que en la historia se entra de una sola manera, y es con decoro. Y el decoro, más que por las formas exteriores o alguna impronta verbal, surge de la actitud que se tiene ante las responsabilidades que los hombres asumen en la vida frente a Dios, frente a su sociedad, frente a su familia y frente a sus pares.

Nosotros tenemos este dilema de hierro en la Convención, que va más allá de los argumentos jurídicos o políticos. Tenemos la necesidad de un requerimiento ético, que es si en realidad estamos aquí para reformar la Constitución de todos los argentinos, o si estamos aquí para cumplir cada uno con las ventajas ocasionales de cada partido o de los jefes de cada partido.

Yo no puedo calificar al acuerdo de Olivos sino como lo hice, en comparación con el Pacto Federal de 1831, o con el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, o con el pacto de San José de Flores, porque aquellos son hitos de la historia que se dieron, lamentablemente, preñados previamente por el derramamiento de sangre de argentinos en muchas luchas. Entonces, no puedo comparar la actitud política, personal y partidaria de dos hombres, por más que representen a los dos partidos políticos que tienen ...

Le pido a la Presidencia, si me disculpa, que a la señora convencional que me está molestando desde que he empezado a hacer uso de la palabra, le llame la atención.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Si son varias con más razón, porque en el gallinero uno no distingue las gallinas.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a la señora convencional a la que alude el convencional por Buenos Aires, que se anote en la lista, pero que respete al orador en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ETCHENIQUE.— Seré breve, señor presidente.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Mejor. (*Risas*)

Sr. ETCHENIQUE.— Mejor porque en definitiva las cosas que se pueden decir desde esta Asamblea son importantes para quien las quiere escuchar como tales. En este sentido, yo escuché a todos e incluso a aquellos con los cuales discrepo en absoluto; sus intervenciones las he considerado como importantes, aunque sean importantes errores.

Entonces, quiero que me dejen, aunque sea en forma breve, expresar mis propios errores, así después me enseñan cómo se construye la República.

Existe una historia famosa del verdugo turco.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Son cuentos de muerte los que hace esta gente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Que tiene mucho que ver con este reglamento, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega los señores convencionales que guarden compostura.

Sr. ETCHENIQUE.— Lo leeré textualmente para que no crean que es una invención mía en este momento.

Se trataba de un condenado a muerte, hombre importante. El soberano, deseando ofrecerle un último mejor servicio, llama al más importante verdugo turco para que ejecute la pena capital. Llega el verdugo. El condenado se arrodilla. El verdugo saca un sable resplandeciente y lo hace girar vertiginosamente en el aire. El condenado, impaciente, exclama: "¿y a mí, cuándo me toca?" "Incline un poco su cabeza, Excelencia", contesta respetuosamente el verdugo al condenado. Este obedece y, sorpresivamente, la cabeza rueda y cae en el suelo. El verdugo ya se la había cortado y el sentenciado ni siquiera se había dado cuenta. Nuestro sistema republicano y representativo, señor presidente, corre en este momento el riesgo de la cabeza del condenado.

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. ETCHENIQUE.— Una cosa que a nuestro juicio es importante, más allá de los artículos 5º y 129 del Reglamento, es lo referente —algunos convencionales ya se han referido al tema— a las mayorías requeridas para sesionar, votar y aprobar reformas, según el proyecto de la mayoría; proyecto que en general, salvo siete u ocho artículos, no merece reprobación por parte de la

## Convención Nacional Constituyente

bancada que represento en este momento. Pero se trata de artículos capitales de este Reglamento. Son el artículo 129, el de las comisiones que se establecen como consecuencia de ese artículo y los que se refieren a las mayorías.

En estos días he leído en los diarios sobre la gran preocupación de algunos dirigentes de primera línea de la Unión Cívica Radical, incluso del denominado Frente Grande, respecto de la posibilidad de que en esta Asamblea se quiera meter por la ventana un proyecto que tienda a permitir la reelección de gobernadores de provincia cuyas constituciones provinciales o leyes fundamentales locales vedan expresamente. A raíz de esa gran preocupación ...

—*Varios señores convencionales piden la palabra.*

Sr. PRESIDENTE.— Si me permiten, el señor convencional ha dicho que no permitirá interrupciones. Así que les ruego no solicitarla.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Las interrupciones apuntan a perturbar. Por eso no las permito.

Sr. PRESIDENTE.— Prosiga en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. ETCHENIQUE.— La preocupación de diversas bancadas, entre ellas la Unión Cívica Radical y el Frente Grande, se obviaría si dentro del proyecto presentado por la mayoría, y acompañado por la Unión Cívica Radical, se retocaran las mayorías establecidas y se establecieran las mayorías calificadas de dos tercios para poder entrar a la votación, y de la mayoría absoluta de los votos de la totalidad de los miembros del cuerpo, o sea, ciento cincuenta y cuatro, para aprobar la reforma. Entonces no habría que hablar de retirarse de la Asamblea, porque acá nadie puede hacerlo sin vulnerar, destrozarse, ni aniquilar el mandato recibido.

Señor presidente; quizás he sido duro por mi vehemencia en algunas expresiones que he tenido. Si a alguien he ofendido les pido respetuosas disculpas. Si las acepta estaré agradecido. De lo contrario, no podré hacer nada.

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. ETCHENIQUE.— Pero quiero hacer una última exhortación a este cuerpo. La experiencia histórica demuestra que ninguna Constitución nació de una concepción immaculada. Sobre la Constitución de 1853 inclusive, cuya vigencia como Carta histórica de los argentinos reconocemos los aquí reunidos, se dijo —y voy a leer—: "Esta Constitución fue dada cuando no había prensa en la República ni en el lugar mismo donde se discutió. Los pueblos no tomaron parte en el debate. Dos o tres jurisconsultos, o que se consideraban tales, fueron los que proyectaron la Constitución y la sancionaron en circunstancias terribles, en medio de la guerra y de los desastres, bajo pretexto de que era preciso salvar al país... Ella no fue examinada por los pueblos; fue mandada a obedecer desde un campamento, en el cuartel general del ejército, por los mismos que la habían confeccionado".

## Convención Nacional Constituyente

El autor de estos juicios, señor presidente, fue Domingo Faustino Sarmiento, el 6 de febrero de 1860 en la Convención del Estado de Buenos Aires. Luego Sarmiento fue presidente bajo esa misma Constitución. Los vicios de origen de esta convocatoria, de ésta por la que estamos aquí reunidos, son conocidos y han sido largamente expuestos durante nuestra campaña y algunos de ellos han sido señalados con precisión en esta Honorable Asamblea. Pero aún tenemos una posibilidad de salvar la libertad y el decoro de esta Convención, dejando para nuestra posteridad una labor perdurable.

Termino, luego de reiterar el pedido de disculpas a los señores convencionales que puedan haberse sentido agredidos por mis expresiones o por mi vehemencia, pidiendo en particular a la bancada de la mayoría, el Partido Justicialista, y a la de la unión Cívica Radical —o sea, los partidos del Pacto—, una desobediencia histórica. Aún estamos a tiempo, señor presidente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— Señor presidente: conforme lo expresara el doctor López de Zavalía, miembro informante del despacho en minoría, que suscribiera mi partido conjuntamente con Fuerza Republicana y el Partido Liberal, hemos confeccionado un Reglamento que demandó una ardua labor por la carencia de medios y de infraestructura, confeccionado luego de una agotadora sesión que culminara el viernes en altas horas de la madrugada.

No obstante ello, creemos modestamente que refleja un aporte valioso de este cuerpo, habida cuenta de que constituye un aporte que en forma objetiva y subrepticia recoge la mejor tradición parlamentaria adaptada a las prácticas que son comunes en los Parlamentos, pero con especial referencia a esta Convención nacional.

El Reglamento constituye, obvio es decirlo, una herramienta de fundamental importancia para el desenvolvimiento de este cuerpo. Según fueran sus previsiones será o no un instrumento apto para alcanzar el fin deseado, es decir, obtener una Constitución que constituya un verdadero pacto social de todas los argentinos y no por una mera y circunstancial coincidencia de dos minorías unidas para satisfacer intereses que creemos no responden al bien común.

Es que el Pacto de Olivos tuvo una aceptación muy débil a la luz de los resultados del 10 de abril, lo que equivale a decir que no tiene el amplio consenso requerido para aprobar todas las reformas propuestas. El pronunciamiento eleccionario, en proporción importante, ha sido una expresión de condena ciudadana al Pacto entre los dos estados mayores de los partidos, según surge no solamente de la propia lectura sino de lo que han interpretado prestigiosos politólogos. No querer verlo así es leer malamente el mensaje de la población acerca de lo que es la realidad.

Por ello no se puede menos que dejar de compartir las opiniones del señor miembro informante del despacho de mayoría, que le asignaba al pronunciamiento popular el sentido de haber otorgado legitimidad a la propuesta emergente del Pacto de Olivos, ya que resulta evidente —en mi concepto— que fue todo lo contrario.

Creemos que pocas veces un triunfo electoral ha tenido sabor a derrota, no sólo el oficialismo sino también el radicalismo, castigándose la soberbia ilegal de ambos partidos que

## Convención Nacional Constituyente

subestimó al pueblo, al que no se informó debidamente de las reformas que iban a introducirse. Fueron los medios de prensa independientes, a los que rindo homenaje y agradezco en nombre de los ciudadanos libres de mi patria, los que ilustraron a la gente y desempeñaron un papel fundamental en el acto electoral.

Considero que los firmantes del pacto carecieron de una virtud esencial para los políticos: la prudencia, que adecua los valores generales y abstractos a las circunstancias concretas del espacio y del tiempo en que les toca actuar.

El cardenal Antonio Quarracino ha dicho que no se busca el bien común sino el de una clase, un partido o un grupo cuando en el ejercicio de sus funciones los políticos ejercen poderes o influencias para su propio bien o son arrastrados por la sensualidad en el poder, por soberbia, por la fuerza de una ideología o por la avaricia. En estos casos se produce la crisis ética de la política. Estos son conceptos que considero enteramente aplicables a la situación considerada.

Tampoco tiene viabilidad la invocación que hiciera el señor miembro informante del dictamen de minoría a pactos históricos argentinos y extranjeros. Respecto del Pacto de la Moncloa ya se ha dicho con anterioridad que no se puede comparar: aquél fue un pacto entre todos los partidos luego de la dictadura; en cambio el nuestro ha sido nada más que entre dos líderes políticos.

Los pactos preexistentes a los que alude el Preámbulo son aquellos mediante los cuales las provincias ratificaron siempre su voluntad de constituir la Nación, como lo expresa un constitucionalista que no puede tacharse de independiente: el doctor Pablo Ramella. Fueron, además, pactos interprovinciales en épocas de ausencia de una organización de los poderes nacionales, como el Pacto Federal, de 1831, o el de San Nicolás, de 1852, y aun pactos entre Estados independientes que conforman una misma nacionalidad, como el Pacto de San José, de 1859.

Estos no fueron pactos de partidos ni de cúpulas partidarias; nunca estuvieron sometidos a aprobación electoral: tenían nada menos que el valor "constituyente" de la nacionalidad.

También se ha confundido la obligatoriedad de las cláusulas del Núcleo de Coincidencias Básicas con las que contienen tratados internacionales o interestadales. La diferencia es también notoria: éstos son entre Estados que quedan comprendidos en virtud de las obligaciones recíprocas asumidas, sólo aplicables a los mismos. El de Olivos, en cambio, fue de líderes políticos, pero afecta a personas, a millones de argentinos que no participaron ni quieren participar de él.

Merece destacarse que en ninguno de aquellos pactos hubo —ni podía haber— mandato imperativo. El dictamen de mayoría sólo contiene pequeñísimas modificaciones respecto del proyecto que se presentara originariamente, a comienzos de las deliberaciones. Prácticamente las únicas observaciones que han sido receptadas fueron dos: la primera, la eliminación de las sesiones secretas, cuya realización resulta incompatible con el funcionamiento de una Convención; y la segunda, no menos insólita, fue la referida a la imposibilidad que se pretendía tendríamos los convencionales para presentar proyectos respecto de los puntos contenidos en el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas. Fuera de dichas modificaciones, las correcciones son solamente gramaticales o de titulación y no revisten mayor significación.

Destaco especialmente que en la comisión, luego de varios cabildeos, no fue tratada una cuestión previa que fue objeto de sendas presentaciones de diversos bloques, referidas, con

## Convención Nacional Constituyente

intensidad diversa, a la necesidad de que la Convención resolviera su competencia para entender y declarar la inconstitucionalidad del artículo 2º de la ley 24.309 o solamente del inciso d) del mismo precepto, como era la propuesta del bloque al que represento.

No voy a abundar en consideraciones sobre esta tema por haber sido ya desarrollado suficientemente por otros señores convencionales, pero entiendo que corresponde dejar asentado con claridad que es a todas luces evidente, objetivo, que su sanción no cumplió con los recaudos constitucionales exigidos por los artículos 30 y 71 de la Constitución Nacional, que exigen, respectivamente, para la sanción de leyes que declaran la necesidad de la reforma de la Constitución, el voto favorable de los dos tercios de los miembros que lo componen y la obligación de que cuando un proyecto fuere modificado por una Cámara debe volver a la otra para obtener su sanción definitiva.

Dichos recaudos no se cumplieron, lo que motivó serios trabajos producidos por distinguidos constitucionalistas que coincidieron en que por las mencionadas graves omisiones se encontraba afectada la regularidad de su sanción.

El diario "La Nación", en su editorial del 29 de diciembre del año pasado, sostuvo que ese pronunciamiento excedía todo lo imaginable en materia de ciencia ficción parlamentaria. Esta calificación acertada e imparcial me releva de hacer mayores consideraciones.

Ahora bien, se presenta el problema de si este cuerpo puede revisar las atribuciones conferidas irregularmente por el poder preconstituyente. En mi concepto, no puede haber duda alguna, porque lo primero que debe hacer todo cuerpo es revisar su propia competencia. Ello constituye un principio elemental del derecho, además de tener presente que, si no lo hiciera, sus decisiones se verían afectadas por ese vicio insanable.

Por otra parte, existe un principio de derecho público al que hace mención el siempre recordado Bielsa: la ejecución del acto no purga el vicio del acto antecedente. Además, en el caso de que una norma fuera dictada por un procedimiento inválido que la anularía, como es nuestro caso, si fuera convalidada por otra norma dictada por un órgano autorizado —ahora sería la Convención—, se llegaría a la destrucción del derecho a través de la convalidación de lo fáctico.

Sobre este último razonamiento apelo a la autoridad de Vanossi, quien sostiene esta tesis en su "Teoría Constitucional". Todo ello sin contar con el quebrantamiento de la seguridad jurídica que provocaría la producción continuada de actos inválidos para el ordenamiento, susceptibles de revisión judicial por una Justicia idónea e independiente.

Entrando en la consideración del dictamen de mayoría respecto del reglamento propiamente dicho, nuestras principales discrepancias son las siguientes: primero, la votación en bloque...

Sr. ALBAMONTE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. POSE.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos



## Convención Nacional Constituyente

Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: sin ánimo de molestar al señor convencional que tan gentilmente me ha brindado la oportunidad de decir estas palabras, quiero señalar que con buen criterio el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación prohíbe leer la totalidad de un discurso. Y digo con buen criterio por dos razones: primero, porque el discurso se vuelve monótono y monocorde, no hace al debate; y en segundo lugar, porque de alguna manera coloca en un plano de desigualdad a aquellos que participando del debate deben improvisar, con lo cual la ilación que queda reflejada en el Diario de Sesiones es absolutamente diferente.

Por lo expuesto, solicito que el señor convencional cumpla el reglamento y que, en todo caso, ya que se ha tomado el trabajo meduloso e interesante de escribir su discurso, solicite su inserción en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza

Sr. POSE.— Señor presidente: estoy apelando a la ayuda de apuntes, tal como lo ha hecho el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

La disposición contenida en el artículo 5° de la ley que declaró la necesidad de la reforma, coincidente con lo consignado en el artículo pertinente del reglamento en consideración, constituye un hecho inédito que carece de antecedentes en el país y en toda la legislación comparada.

El argumento al que también se refirió el miembro informante del partido radical, señor convencional Ortiz Pellegrini, en el sentido de que la votación del año 1860 convalidaría esta situación, no puede aplicarse. No es lo mismo porque en aquella oportunidad lo que se votó en bloque fue, nada más ni nada menos, que la incorporación o no de la provincia de Buenos Aires a la Confederación Argentina, a la República Argentina. Esa excepcionalidad justificaba el apartamiento de normas precedentes; excepcionalidad que no se da en el caso ...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. POSE.— Ya termino, señor presidente.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Quería hacer una confirmación en el sentido de que fueron veintidós las reformas aprobadas en el 60.

Sr. POSE.— Este precepto es recogido en el Reglamento cuya aprobación aconseja el dictamen de mayoría, lo que consideramos ilegítimo porque importa coartar la voluntad de los constituyentes obligándolos a someterse a la voluntad del Congreso y, en última instancia, a la de

## Convención Nacional Constituyente

los firmantes del Pacto de Olivos.

Sánchez Agesta sostiene que la Convención está subordinada y supraordinada a la ley: subordinada, porque no puede excederse de los puntos establecidos en ella, pero supraordinada porque dentro de lo indicado puede actuar en el sentido que la Convención quiera y no como el Congreso lo haya previsto. Tal como lo recordaron otros oradores que hicieron uso de la palabra, lo contrario importaría imponer la supremacía del Poder Legislativo sobre el poder constituyente. Linares Quintana es coincidente en este sentido. Pero además de ello es inconstitucional porque también es arbitrario, como lo han dicho algunos convencionales que me precedieron en el uso de la palabra.

La racionalidad constituye una garantía constitucional que se encuentra consagrada en el artículo 28 de la Carta Magna. Es una de las garantías que ha merecido un desarrollo interesantísimo por parte de Juan Francisco Linares y de otros especialistas en Derecho Comparado. Y no se puede decir que ello no haya sido arbitrario porque someter la votación en forma de bloque importa consagrar una arbitrariedad, algo irrazonable, algo ilógico. Como decía también el doctor José Manuel de Estrada, recordado anteriormente por el convencional Natale, la actitud de la Convención sería una ruta inútil si consintiéramos en votar en bloque.

No abundaré en otras citas ya que las realizadas me parecen suficientes a efectos de fundar mi posición.

Sólo me resta decir que el artículo 5° de ley y el 129 del proyecto de reglamento del dictamen de mayoría se encuadran dentro de estos condicionamientos insoportables que lesionan la libertad de valoración, de juicio y de decisión que debe regir las deliberaciones de esta Convención.

El Estado demoliberal moderno es un Estado representativo que se basa en la libertad de conciencia y de opinión de los legisladores. El antecedente fundamental y constitutivo de este principio se produjo en 1789 cuando Sieyes propuso cambiar la costumbre de votar por cuerpo y establecer el principio de voto por cabeza, sin sujeción a los cuadernos de instrucciones que obligaban a cada representante, lo que así se resolvió. En consecuencia, volver a la vigencia del mandato imperativo importaría retrotraernos a la Edad Moderna o a la Edad Media. Pero, lo que es más grave, se afectaría la responsabilidad y la dignidad de los convencionales y su imposición resultaría impropia a la naturaleza de las funciones y de la evolución de los tiempos.

Otro de los puntos respecto del cual mi bloque discrepa con el dictamen mayoritario es el correspondiente al famoso quórum para el inicio de las sesiones. Se ha dicho hasta el hartazgo que ello no constituye nada más que una concesión a las minorías. Ya que no está subordinado este quórum a los días especiales de votación, las minorías no nos veríamos sorprendidas con una votación en horarios no aprobados. Pero resulta que las minorías somos precisamente las que sostenemos la necesidad de elevar el quórum porque así está consignado en la propia Constitución nacional ya que existe el interés de que los distintos temas se debatan con la mayor cantidad posible de convencionales. La idea es que podamos escuchar el pensamiento de los señores convencionales respecto de todos y cada uno de los temas, y no que nos limitemos a levantar disciplinadamente las manos, sin el previo y enriquecedor debate sobre las distintas posiciones.

La realidad es que este quórum limitado se estableció para comodidad de muchos de los señores convencionales que ocupan otras funciones públicas y que, entonces, deben adecuar los

## Convención Nacional Constituyente

horarios para el cumplimiento de ambas actividades, lo que está en contradicción con la responsabilidad inherente al desempeño de la labor de convencional constituyente.

Obviamente, también estamos en desacuerdo con el tema de la organización de las comisiones. En primer lugar, en lo relativo a la Comisión de Coincidencias Básicas, por cuanto contiene temas que son absolutamente incompatibles para su tratamiento en conjunto.

También creemos que las facultades concedidas a la Comisión de Redacción deben limitarse a un dictamen único final y no a la aprobación de dictámenes parciales, porque no tiene objeto cuando luego deben compatibilizarse y hasta eliminarse por resultar innecesarios, o deben considerarse doblemente las propuestas. Estamos en desacuerdo también en cuanto a que esta Comisión de Redacción se pronuncie sobre la unificación del mandato legislativo, elabore y redacte disposiciones transitorias, porque entendemos que esa es materia propia de otra comisión.

Finalmente, señor presidente, debo decir que también discrepamos con la exclusión de los convencionales de participar con voz en la Comisión de Redacción —me refiero, por supuesto, a quienes no la integran— porque no tiene sentido vedar la participación de los convencionales que no forman parte de ella a intervenir en las deliberaciones. Restar aportes que pueden ser valiosos constituye un sinsentido y está en contradicción con el derecho reconocido en las demás comisiones. Por otra parte, se crea un privilegio inaceptable para quienes la integran, violando la igualdad debida a todos los constituyentes.

Por último, en lo fundamental también discrepamos con la fecha que se ha establecido como plazo último para la presentación de proyectos. Estimamos que debe ampliarse, entendiendo que es sumamente exiguo. Se trata de sólo veinticinco días a partir del 25 de mayo y, según entendemos, debería llevarse por lo menos hasta el 30 de junio del corriente año.

Antes de terminar, señor presidente, hago presente que el bloque que represento, con la participación unánime de todos sus miembros, presentó un proyecto que declara inaplicable el artículo 5° de la ley 24.309, declarativa de la necesidad de la reforma, en tanto que condiciona las facultades de esta Convención Constituyente. Su artículo 2° dispone que la discusión y votación de las reformas proyectadas en el Núcleo de Coincidencias Básicas —artículos 1° al 4° de la ley 24.309— se harán individualmente, tema por tema y artículo por artículo, y no en conjunto, procediéndose de la misma manera que estaba prevista para los demás temas habilitados por la reforma.

En definitiva, señor presidente, por las consideraciones expuestas adelanto el voto del bloque del Partido Demócrata de Mendoza rechazando el dictamen de mayoría y solicitando a la Honorable Convención que apruebe el dictamen que firmaran conjuntamente los doctores Revidatti y López de Zavalía. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: voy a fijar la posición del bloque de la Unidad Socialista—Honestidad, Trabajo y Eficiencia.

Venimos a participar en un debate cumpliendo con un deber impuesto por nuestros mandantes de concretar en esta Convención Constituyente una Constitución para la gente. Esta Convención Constituyente se inició originariamente tras un proyecto político y luego se

## Convención Nacional Constituyente

configuró a través de un acuerdo de los dos partidos mayoritarios. Pero, a nuestro juicio, este acuerdo no reviste las características del consenso que debe configurar una Convención Constituyente, que debe conformar la Constitución de un país en la época en que vivimos.

Todos sabemos que nuestro país a partir del 30 ha sufrido reiterados resquebrajamiento de la vida institucional, circunstancia que ha ocasionado el peor mal de la Argentina y de los argentinos. Como decía José Luis Romero, cada tanto número de años comenzamos de nuevo: de nuevo en las instituciones, de nuevo en los valores, de nuevo en la educación, de nuevo en la docencia y en la práctica política.

Nos encontramos en un estado de derecho sumamente relativo, y ésta es una verdad objetiva que debemos aceptar. No estamos viviendo en otros países ni en otras épocas. Vivimos en 1994 y en la Argentina en 1994 se dice que lo jerárquico es el acuerdo político, y que después se construye el derecho para legalizarlo. Ese es un pensamiento absolutamente negativo de todo estado de derecho que se basa sobre el reconocimiento de un conjunto de normas invariables que deben ser respetadas absolutamente por todos: mayorías y minorías. Pero este es nuestro país y este es nuestro tiempo; por ello debemos asumir esta tarea con precaución y cuidado.

Hay jóvenes que se han desarrollado en el tiempo del terror, en la ausencia del derecho y a ellos no podemos invocarles el caso de España —que a pesar de todo es coherente— para decirles que una Convención Constituyente funciona con un quórum menor que el de un Concejo Deliberante. Esto no entra. Esto no es racional. Esto escapa el sentido de docencia que tenemos que brindar al país y a la gente, de modo que cada vez más pensemos en la importancia de las normas. Y no me refiero a las normas de conveniencia sino a aquellas que garanticen la convivencia y la igualdad de todos ante la ley.

Puede verse al país desde dos formas diferentes. Una es la forma del pacto, según la cual al país se lo ve desde el poder. En este caso, hay interés en llegar a él o en mantenerlo la mayor cantidad de tiempo posible. Pero también hay otra forma de ver al país: desde el punto de vista de la gente que tiene dificultades todos los días para acceder a las cosas más necesarias, tanto espirituales como materiales. En efecto, ante esta realidad hay dos respuestas, sea que se lo vea desde el poder o desde las necesidades de la gente.

Nosotros no tenemos un mandato ni nos sentimos el abanderado de nada, pero intentamos escuchar a los que están menos presentes. Escuchamos a quienes no piensan en la posibilidad de un tercer senador y a los que quizá no tendrán en su vida la posibilidad de una reelección, pero que deben satisfacer sus necesidades, lo que no podrá obtenerse mediante una reforma de la Constitución, pero sí con la creación de formas democráticas participativas, donde se bajen los niveles de decisión y de contralor para que la gente pueda decidir en todo lo referente a la gestión, los servicios, y a las cosas esenciales. Es decir, donde la gente pueda controlar esas prestaciones. En definitiva, debemos procurar que la gente tenga mayor posibilidad de satisfacción de sus necesidades básicas.

Acá se ha hablado de otras épocas y de otros tiempos, se ha historiado respecto de los pactos, pero este no es el tema, como tampoco lo es juzgar el Pacto. Han pasado ciento cincuenta años desde el Acuerdo de Villa Constitución o desde el Pacto de San José de Flores. El mundo ha cambiado. Las sociedades no caminan por el acuerdo de individuos, o de algunos grupos, con excepción o con exclusión de otros. Ya no se sientan Ramírez y López a arreglar y a transar. Respetamos a Ramírez y a López en su tiempo, pero el mundo ha cambiado. Estamos en 1994 en donde impera otra concepción de la democracia. Aquella concepción de la

## Convención Nacional Constituyente

democracia de principios de siglo, del liberalismo ortodoxo que no creía en el consenso sino en el compromiso, la tolerancia y el respeto de las minorías, ha sido reemplazada por otro concepto de la democracia, en donde cada uno está dispuesto a escuchar al otro. Y esto es el fundamento más sólido de la democracia, más aun que el enfrentamiento de intereses que conduce a compromisos y a garantías jurídicas. En efecto, esta concepción de las garantías jurídicas, según la cual nada puede privar a las mayorías de imponer su voluntad, como se dijo textualmente aquí, ya no está vigente en el mundo. Hace mucho tiempo que el mundo está de vuelta de esto. Hoy el mundo entiende que no hay democracia si no se escucha y reconoce al otro, si no se busca aquello que tiene un valor universal en la expresión subjetiva de la preferencia. La deliberación democrática en un parlamento, ante un tribunal o en los medios de difusión supone ante todo que se reconozca cierta validez a la posición del otro, salvo en el caso de que este se coloque clara y voluntariamente más allá de la frontera de la sociedad. Y así no se viene actuando para llevar adelante esta reforma de la Constitución.

Aquí se ha dicho que esto es una especie de Pacto de la Moncloa. Esto no tiene nada que ver con el Pacto de la Moncloa, que no fue el acuerdo de dos fuerzas mayoritarias sino de toda España, desde franquistas hasta comunistas, quienes convinieron jerarquizar la convivencia por encima de todas las cosas.

El propio Fraga Iribarne expresa que el consenso es el resultado de la constitucionalidad. Y Santiago Carrillo nos dice: "...Es menester dejar claro que el tan vituperado... consenso ha sido, simplemente, la limpia búsqueda de un acuerdo para despojar a la Carta constitucional de excrescencias ideológicas que la rindieran impracticable para esta o aquella familia política o que reprodujeran los términos de algunas de nuestras grandes querellas históricas, cuando de lo que se trata es de abrir una nueva ruta para España, sus pueblos, sus mujeres y sus hombres, por la que podamos caminar todos..."

Y dicen los socialistas que participaron en el consenso: "El consenso fue clave... Hoy, al cabo de diez años, el consenso se considera como el signo identificador de nuestra Constitución y se valora de manera positiva".

Esto es lo que había que buscar en la Constitución española. No había que buscar el quórum que conviniese para sacar las cosas lo más rápidamente posible. Esa es la forma de llevar adelante un consenso; esa es la forma en que se tendría que haber convocado una convención después de cada golpe de estado.

Es necesario crear un país más participativo, una democracia más profunda en donde la gente tenga un rol más orgánico, lo cual achicaría las posibilidades de aventuras irresponsables y criminales de los golpistas. Debemos asumir esa responsabilidad de crear una democracia participativa, no para proyectos de poder sino para proyectos de convivencia y de consenso. Pero en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, a pesar de la conducción democrática de su presidente, las fuerzas del pacto no se comportaron de esa forma sino con una actitud intolerable de imposición. Solamente por la sensibilidad democrática del señor convencional Spina se aceptó eliminar la posibilidad de realizar sesiones secretas en esta Convención. Además, se suprimió lo referente a los temas habilitados en el ex artículo 61, ahora 60, pero se lo dejó en el artículo 61, antes 62, con lo cual ahora hay un laberinto de interpretaciones. Entonces, no se aceptó nada más que eso. Esta es la realidad.

Ni siquiera se aceptó corregir en el texto la confusión existente entre sesiones especiales y extraordinarias. Luego se hizo la corrección en un artículo pero quedó la confusión en otro.

## Convención Nacional Constituyente

Todo era inmodificable. Se trabajó con el mismo criterio que con el voto en conjunto de todas las condiciones pactadas.

Por estas razones, señor presidente, no estamos de acuerdo con la filosofía del reglamento propuesto por la mayoría, que tiene dos objetivos centrales: El primero, apurar el tratamiento de los temas, para lo cual se hacen cosas que no se deberían hacer, como por ejemplo bajar el quórum necesario para iniciar las sesiones, acerca de lo cual se ha argumentado de distintas formas pero fundamentalmente expresando que se lo hacía para facilitar la acción de las minorías, pero que todos los convencionales estarán presentes, y que esto era para que la gente no se quejara de nuestro trabajo. Lo concreto es que la gente está viendo que bajamos el número necesario para comenzar a sesionar porque estamos pensando que no van a estar presentes todos ya que si no lo pensáramos así, no sé por qué se pretende que haya un número menor. (*Aplausos*) Esta es la realidad.

El otro objetivo central es restringir la posibilidad de participación de los convencionales constituyentes que no pertenecen a las mayorías. Esa restricción llega incluso a prohibir el uso de la palabra, lo que no pasa en ninguna comisión de ningún órgano colegiado. Sin embargo, aquí pasará en la comisión más importante, a la que se le asigna además el papel de comisión redactora, para lo cual contará, como ya veremos, con una serie de facilidades para su funcionamiento.

Entonces, nosotros disentimos con el quórum requerido para el inicio de las sesiones. Ya sabemos y no hace falta que nos aclaren que hace falta la presencia de la mitad más uno de los convencionales para aprobar alguna disposición. Pero esto es algo no de carácter democrático sino funcional en los organismos parlamentarios.

Si no se exigiera la presencia de la mitad más uno de los convencionales para las votaciones, habría dos cuerpos resolviendo en dos lugares diferentes. Precisamente la función del quórum es que el funcionamiento del cuerpo se haga en un solo lugar.

Además, como lo señalé en la comisión, si se comienza a funcionar con un tercio de los miembros, esta Convención Constituyente también podría sesionar en dos lugares diferentes.

Entonces, es necesario respetar las normas generales que tenemos para todos los cuerpos colegiados en la Argentina y en este tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Alasino le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: simplemente quiero sacarlo de un error al señor convencional que está haciendo uso de palabra.

Es cierto que el número de un tercio está previsto —tenemos nuestras razones para eso— para facilitar la discusión y el funcionamiento de la Convención, y que con ese número es posible iniciar las deliberaciones. Pero también lo es que este Reglamento dispone



## Convención Nacional Constituyente

expresamente que solamente en esta sala podrá reunirse la Convención. Eso invalida la afirmación del señor convencional en cuanto a que podría sesionar en dos lugares al mismo tiempo. No es así, porque está expresamente establecido que la Convención sólo podrá funcionar en este recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Pero también es cierto, señor presidente, que la Convención tiene la facultad —según el propio Reglamento— de cambiar los lugares de reunión.

Por otra parte, en materia de número también se modifica o no se tiene en cuenta lo que dice el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación al reducir el número requerido para aprobar un tema, dado que en el artículo 124 se dice que para las resoluciones de la Convención será necesaria la simple mayoría de los votos emitidos, mientras que el artículo 128 del Reglamento de la Cámara de Diputados plantea la mayoría absoluta de los votos emitidos.

En lo que se refiere a la Comisión de Redacción, a la que se refiere el punto 1. del artículo 35 del dictamen de mayoría, esa supercomisión tendrá facultades para redactar los despachos parciales y el texto ordenado único y final de las reformas de la Constitución, mientras que lo lógico —como ya lo planteó algún convencional— siempre fue que las comisiones redactoras sean las encargadas de la redacción final de la totalidad del texto y no de despachos parciales. Además, hará el despacho de redacción parcial sobre materias despachadas por las comisiones y también será de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales. Esto no tiene una explicación dado que existe otra comisión, llamada de Participación Democrática.

¿Por qué le corresponde a la Comisión de Redacción la posibilidad de resolver acerca de la unificación de los mandatos?

Asimismo, dicha comisión tendrá como atribución redactar las disposiciones transitorias.

Por otra parte, para que el plenario considere alguna propuesta de modificación a los despachos parciales y al despacho final ella tendrá que ser previamente tratada y aceptada por las comisiones respectivas y por la Comisión de Redacción. Ningún asunto podrá ser tratado sin el despacho parcial elaborado por la Comisión de Redacción. La única excepción a esto es que tal resolución sea aprobada por la Convención Nacional Constituyente por los dos tercios de los votos emitidos. Quiere decir que necesitaremos el voto de integrantes de los dos partidos que han acordado la convocación a esta Convención Constituyente. De lo contrario, no podremos tratar esos temas.

Como vemos que de acuerdo con el artículo 41 del proyecto de reglamento de la mayoría, quienes no sean miembros de la Comisión de Redacción no pueden participar de la misma, estos tendrán una función notoriamente retaceada.

A nuestro criterio, lo más grave del dictamen de mayoría es que incluye la metodología para votar que está dispuesta en el artículo 5° de la ley 24.309. Aquí se han dado una serie de explicaciones para fundamentarla, pero con toda objetividad y respeto debo decir que ninguna nos convence.

Se ha expresado que también en la Cámara de Diputados de la Nación —y pienso que en el Senado sucederá otro tanto— hay veces en que las leyes se votan por capítulos y no por



## Convención Nacional Constituyente

artículos. Pero una ley trata asuntos que son coherentes; en cambio, todo el mundo ha manifestado que los asuntos incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas no tienen coherencia y es imposible demostrar que exista una relación sistémica o sistemática entre ellos.

Hago la salvedad de que no hacemos aquí juicios acerca del patriotismo y la honestidad a que ayer se referían el señor convencional Bassani y la señora convencional Roulet. Quiero expresar un terrible problema de conciencia que se nos ha planteado en la campaña, que no lo inventé ni descubrí yo sino la gente. ¿Qué relación tiene con el sistema la fe que profesa el presidente de la República? ¿Qué relación tiene dicha fe con la reelección, con la elección directa, con el *ballottage*, con el tercer senador, con los decretos ley, y con todo lo que ustedes quieran enhebrar?

Lo menos que puedo decir es que se ha obrado en este tema con una gran ligereza, porque no se ha tenido en cuenta que existen minorías en nuestro país que de por vida han visto vedado el acceso a la primera magistratura de la Nación, que creo que es el anhelo de todo joven o de toda madre con respecto a su hijo. Sin embargo, quienes no profesan la religión católica, apostólica y romana, se sienten discriminados desde la cuna. Para sentir esa discriminación, hay que sufrirla; si no, son solamente palabras. Se sabe que un musulmán, un judío, un protestante no pueden ser presidentes de este país. Ahora, en este paquete se los autoriza a serlo, y se les dice: "¿Quiéren ser presidentes; quiere que su hijo sea presidente; quiere que su hermano de fe sea presidente? Entonces, tienen que votar el paquete, con la reelección, la elección del tercer senador, o de lo contrario tendrán que votar por su propia proscripción."

Creo que este es un punto fundamental y por sobre todos los acuerdos políticos y garantías jurídicas, quienes han suscrito este pacto tienen que considerar esta situación, porque implica lesionar las convicciones íntimas más sagradas de los ciudadanos al obligarlos a proscribirse para ser presidentes de la Nación o aprobar el acuerdo que han firmado dos partidos. *(Aplausos)*

No podemos aceptar esta mecánica porque no podemos votar una proscripción. Hay una conciencia que se está violando. Podemos hacer un acuerdo y darnos garantías jurídicas —esto está en el mundo de lo posible—, pero lo que no podemos hacer es violentar la conciencia de los otros, porque eso está fuera del mundo del derecho. No hace falta que nadie lo declare inconstitucional porque es ilegal; ataca la racionalidad que debe tener todo acto constitutivo.

Entonces, no es posible que se nos obligue a votar cosas que son absolutamente diferentes. Esta es una violación a la voluntad y a la conciencia de cada convencional constituyente y de nuestros mandatos. Cada uno de nosotros representa a determinado número de votantes; habrá fuerzas políticas con más o menos mandantes, pero cada convencional constituyente representa lo mismo, por lo que tenemos que poder votar afirmativamente por lo que estamos de acuerdo, y en forma negativa respecto de aquello que no compartimos. No hay norma legal que legitime un mecanismo que quiebra nuestras conciencias para hacernos votar a favor de lo que no aceptamos, y en contra de lo que estamos de acuerdo.

Este mecanismo es absolutamente ilegal, así sea una ley o una declaración, y aunque sea votado por la mayoría del Congreso de la Nación. Los números no justifican las exclusiones ni las imposiciones. No es un problema de números sino de concepciones, y nosotros tenemos que defender el Estado de derecho y la libertad de conciencia de cada uno de los convencionales constituyentes.

## Convención Nacional Constituyente

En este mismo salón, cuando éramos jóvenes, estuvimos cuando se procedió a un debate acerca del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente del año 1957. Voy a dar lectura de las opiniones de algunos colegas que no estaban proscriptos, porque los otros estaban en Olmos.

Decía González Bergez: "Hemos creído que esa era la manera de que los convencionales actuasen en la plenitud de sus funciones y de sus derechos, trayendo toda clase de iniciativas para el mejor esclarecimiento de las cuestiones que debe considerar este cuerpo."

El convencional Cortés —que fue quien efectuó la exposición central en la presentación del reglamento— decía: "Este reglamento —queremos que quede perfectamente claro— asegura los derechos de todos los señores convencionales en el uso de la libre expresión de su pensamiento y de su posición en el cuerpo, porque no podría ser de otra manera. En una asamblea democrática, de origen popular, necesitamos asegurar el goce de derechos por los cuales luchan los partidos democráticos en todas las comunidades civilizadas."

El convencional Acuña sostenía: "En cuanto a las observaciones formuladas, reparo que indudablemente el reglamento tiene que ser largo porque hay que prever la forma y procedimientos de todas las instancias de estas deliberaciones." Y agregaba: "Es al tratarse cada uno de los artículos en particular, la oportunidad en que cada convencional podrá formular las observaciones y dar los razonamientos enderezados a modificar el criterio de la comisión."

Y nuestro Alfredo Palacios afirmaba: "Deseo un reglamento, porque considero que todo cuerpo colegiado debe tenerlo, pero un reglamento breve donde no se reduzcan a minutos las exposiciones de los oradores, sino que de acuerdo con la resolución de la Presidencia, y en caso de que no baste esto, por disposición de la Asamblea, se otorgue racionalmente la libertad de expresión jerárquica del asunto." Finalmente, el convencional Cortés termina planteando que hay que adecuar el reglamento a un estándar de racionalidad. Así se operó en la Convención de 1957.

El proyecto de reglamento propuesto por la mayoría, y que nosotros rechazamos, dice en su artículo 82: "Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Convención podrá pasar por dos discusiones: la primera en general y la segunda en particular, según el criterio que adopte el plenario de la Convención." Aquí se habla de "podrá pasar", en lugar de "pasará" como dice el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Seguramente por algo se hizo este cambio.

Por eso nosotros hemos acompañado a los convencionales Juan Pablo Cafiero y Eduardo Barcesat en la presentación de un reglamento por la minoría. En nuestro proyecto, que fue sintetizado esta mañana por el primero de los nombrados, proponemos un quórum diferente para reunirse que el requerido para votar.

Sr. ITURRASPE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: quisiera hacer una observación a mi apreciado amigo el

## Convención Nacional Constituyente

convencional Estévez Boero.

La Convención de 1957 no puede ser traída como un ejemplo por cuanto la mayoría del pueblo argentino estaba proscripto. (*Aplausos*) Es lógico entonces que se otorgaran muchas garantías a aquellos usurpadores del poder que llegaron a esa convención. No puede ejemplificarse justamente con una convención que fracasó y que sólo pudo aprobar un artículo y un inciso del artículo 67. Es realmente un mal precedente que se llevó a cabo en medio de un diluvio de votos en blanco.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente:...

Sr. ACHEM.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: quisiera señalar al señor convencional Iturraspe que hay un error de apreciación de su parte porque está analizando solamente el caso de la Convención de 1957, y en ese sentido debo manifestar que incluso la gente que estuvo proscripta en 1957 no reconoce ahora ni siquiera la Constitución de 1949 en el artículo 1° de la ley que declara la necesidad de la reforma.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: quiero expresar que yo ya había aclarado esta característica de la Convención de 1957; señalé que el resto estaba en Olmos y creo que esto se aclarará más cuando vayamos avanzando en lo poco que nos queda.

El proyecto de reglamento que presentamos junto con los señores convencionales Juan Pablo Cafiero y Eduardo Barcesat también reconoce en materia de bloques algo que nosotros sostenemos por imperio de una convicción democrática. Me refiero a la posibilidad de reconocer como bloques independientes a quienes están entre nosotros sin reconocer su pertenencia a partido alguno. Todos tenemos una teoría determinada sobre lo que significa la participación y la función de los partidos políticos, pero no la podemos hacer obligatoria ni compulsiva. Existiendo bloques unipersonales debemos dar la misma posibilidad a quienes no reconocen pertenencia a ningún partido, porque tienen idéntico derecho. Se trata de una concepción democrática que no hace daño a nadie.

En materia de constitución de comisiones de asesoramiento, en nuestro proyecto propiciamos salir de lo acordado, crear comisiones para temas vinculados con el Poder

## Convención Nacional Constituyente

Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial; crear una comisión para derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; anteponer a la denominación de la Comisión para la Defensa de la Democracia la palabra "participación", porque creo que la participación es la mejor defensa de la democracia. También proponemos la creación de una comisión para la defensa del medio ambiente, pues entendemos que debe haber una protección especial y concreta para nuestros parques nacionales, evitando que caigan en la voracidad subastadora imperante.

Asimismo, sostenemos que las comisiones deben estar integradas por un mínimo de 30 y un máximo de 55 convencionales, pues creemos que en atención al número de integrantes que tiene esta Convención esto no constituye una exageración.

Por último, proponemos la creación de una comisión redactora que tenga las funciones normales de este tipo de comisiones y no las que se asigna a la supercomisión que figura en el despacho de mayoría.

Tenemos la preocupación de reconocer una norma básica para nuestro funcionamiento que dé al país un ejemplo de convivencia en el derecho y en el disenso, con la posibilidad de construir un consenso generalizado sobre la base de esos disensos que todos tenemos el derecho de expresar. Todos tenemos también obligaciones fundamentales e intereses superiores por los cuales acordar para nuestro pueblo y para nuestra Nación. Por eso reiteramos nuestro modesto llamamiento —aunque surgido de toda la fuerza de nuestra convicción— para que los bloques mayoritarios revisen los mecanismos y la integración de los puntos que constituyen el Núcleo de Coincidencias Básicas, fundamentalmente aquellos que atañen a la conciencia y a las convicciones religiosas, lo que nos parece sumamente importante y trascendente rescatar.

Volvemos hoy como convencionales a este paraninfo de nuestra universidad. Fui secretario del bloque del constituyente Juan Carlos Deghi, del Partido de los Trabajadores, que en 1957 impugnó la validez de la Convención. Sosteníamos y sostenemos la imposibilidad de derogar constituciones por bandos militares. Pensábamos y pensamos que en aquel entonces regía e imperaba la constitución conocida como del año 1949. Después de este planteamiento el constituyente Juan Carlos Deghi —al cual rindo mi homenaje— se retiró, y por seguir con sus ideas pagó con su vida al ser asesinado por el proceso.

No obstante, nosotros seguimos luchando más que nunca por la defensa de la convivencia y del estado de derecho. Espero que la madurez de todos impida que nuevos convencionales deban retirarse porque se violen normas básicas de convivencia y del derecho que, como dijo Bobbio, no son las reglas del juego sino que sin ellas no hay juego. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: en homenaje a la brevedad voy a fijar la posición del bloque del Movimiento Popular Neuquino aspirando a no ser tedioso y con la humildad de saber que es imposible igualar las argumentaciones jurídicas vertidas en este recinto. Esto se sustenta en la totalidad de los argumentos tanto políticos como jurídicos esgrimidos por los señores convencionales que han deplorado el despacho de mayoría orientado en el mismo sentido que el artículo 5° de la ley 24.309.

Convalidar este despacho sería, irremediable e irreversiblemente, aceptar que hemos perdido la posibilidad de dotar a la República de una Constitución en base a una discusión en la

## Convención Nacional Constituyente

que todas las fuerzas políticas aquí representadas, estos dieciocho bloques presentes, puedan disentir, discutir y hacer oír sus opiniones más allá de los resultados que puedan arrojar las votaciones.

Estamos preocupados por el desaliento que cunde en todos los espíritus de aquellos que hemos venido buscando reflexión y grandeza republicana. Creemos que todavía estamos a tiempo de producir una conmoción en esta Asamblea Constituyente y lograr que se abran a la discusión todos los temas. Apelamos para esto a la confianza de todos los que tenemos honorabilidad para formar parte de este cuerpo.

Lamentablemente, señor presidente, no alcanza con las modificaciones introducidas en el despacho de mayoría a los artículos 60 y 61, en tanto y en cuanto tengamos que subordinarnos a un artículo 129 conteste con lo que establece el artículo 5° de la ley que declaró la necesidad de la reforma constitucional. Vamos a estar prisioneros y amordazados en nuestras posibilidades de discutir este tema.

Creo que flaco favor le haremos a la República si producimos una reforma a este andamiaje jurídico sabiendo que los cimientos sobre los que estamos construyendo el edificio están técnicamente mal calculados y que la mezcla con la que se está haciendo el edificio no es la apropiada. Y esto no lo vamos a ver nosotros en el corto plazo. Serán las generaciones venideras las que nos pasarán la factura por esto.

Por eso, señor presidente, queríamos dejar sentada la posición firme y sin declamaciones del Movimiento Popular Neuquino en contra del despacho de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: soy la presidenta del bloque del Movimiento Popular Fueguino. No soy jurista ni abogada; apenas, soy una estudiosa del derecho constitucional. No obstante, fui presidenta de la Convención Constituyente que dictó la Constitución de la flamante provincia de la Tierra del Fuego que en el día de mañana cumplirá tres años. (*Aplausos*)

Realmente, no hay nada más que yo pueda agregar a lo ya dicho. Aquí, se han expresado muchos convencionales con toda propiedad y con un gran tecnicismo. Por lo tanto, no voy a aburrir a los señores convencionales repitiendo cosas que todos conocemos mucho porque las hemos estudiado detenidamente.

Todos sabemos que una constitución es el producto del consenso. Tierra del Fuego es un ejemplo cabal de ello, ya que su constitución fue consensuada por los cuatro partidos políticos que integraban la Convención Constituyente: el Movimiento Popular Fueguino, el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical y el Partido Socialista Auténtico. Hago notar que se trataba de cuatro partidos políticos y no de dos dirigentes partidarios. Los doscientos artículos de esa Constitución, uno por uno, fueron debatidos por la Convención, y en muchos casos se generaron polémicas, se produjeron rectificaciones, se hicieron reelaboraciones o se volvieron a redactar.

No hubo ningún paquete para votar por sí o por no, así se tratase de la ley de convocatoria o del reglamento interno de la Convención.

La Constitución provincial crea en Tierra del Fuego el Consejo de la Magistratura. ¡Qué Consejo de la Magistratura: siete miembros! Su función específica es nombrar a todos los

## Convención Nacional Constituyente

jueces de la provincia, incluidos los del Superior Tribunal de Justicia. Y los remueve por medio de un jury de enjuiciamiento.

Por otra parte, recuerdo que en aquella ocasión la Unión Cívica Radical presentó un proyecto para la instauración del primer ministro. Se leyó, se debatió, no pasó la votación y el asunto terminó. Se aprobó el mandato de cuatro años del gobernador y su reelección por un solo período. También se fijó el período de sesiones de la Legislatura, que se estableció entre el 1º de marzo y el 15 de diciembre.

Ahora bien, la comisión redactora era precisamente eso: una comisión redactora. Tuvo bastante trabajo para organizar la redacción de los doscientos artículos. Además, la Constitución de la Tierra del Fuego ha sido una de las primeras en incorporar un capítulo dedicado a la ecología, a la protección del medio ambiente y a la prohibición de introducir elementos nucleares, químicos o tóxicos.

Por otro lado, creo que es la primera constitución que incorpora la subsidiariedad del Estado. Se estableció un sistema de tachas en el régimen electoral.

Por estos motivos, el Movimiento Popular Fuegoño vino a esta Convención entusiasmado y esperanzado a fin de intervenir en la reforma de la Constitución Nacional, con el objeto de aportar su granito de arena en base a la modesta experiencia adquirida. Pero el entusiasmo que traíamos se está marchitando porque observamos que desde el reglamento interno se pretende coartar visiblemente la autonomía funcional de esta Convención al adoptar en su artículo 129 el artículo 5º de la ley 24.309, sobre el cual ya se ha hablado abundantemente y no creo que yo pueda descubrir alguna arista nueva.

En consecuencia, el Movimiento Popular Fuegoño lamenta tener que comenzar esta Honorable Convención Constituyente adelantando su voto negativo al proyecto de reglamento interno que figura en el dictamen de mayoría.

Por último, quiero manifestar que no sea cosa que el Movimiento Popular Fuegoño tenga que decir desde esta histórica ciudad de Santa Fe: "Señores, aprendamos de la Constitución de la Tierra del Fuego." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MANFREDOTTI.— Señor presidente: teniendo en cuenta lo expresado por la señora convencional por Tierra del Fuego Rubio de Mingorance deseo señalar que si bien eran cuatro los partidos políticos que integraban la Convención Constituyente de la provincia de Tierra del Fuego, el Movimiento Popular Fuegoño contaba con once señores convencionales, lo que les permitió aprobar el reglamento de la Asamblea y algunos artículos de la Constitución por once votos contra ocho. Es decir que los convencionales del Movimiento Popular Fuegoño votaban una cosa y los representantes de los demás partidos políticos votaban otra.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo que se pactó y lo que mencionó la señora representante del Movimiento Popular Fuegoño, considero que hay que aceptar la posición que ha fijado el pueblo de la provincia de Tierra del Fuego a través de su voto, y el pueblo de la República en general, reconociendo el hecho de que la decisión mayoritaria va a establecer qué reglamento es el que se aprueba.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Por tratarse de la última de las provincias que se ha incorporado y encontrándonos ante un debate muy elevado que están sosteniendo los convencionales fueguinos, le voy a permitir el uso de la palabra a la señora convencional Rubio de Mingorance, máxime teniendo en cuenta que no utilizó todo el tiempo del que disponía.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: agradezco las palabras pronunciadas por el señor convencional Manfredotti, porque por modestia no quise señalar que sobre diecinueve señores convencionales el Movimiento Popular Fueguino contaba con once. Esto quiere decir algo.

Por otro lado, cuando iniciamos las deliberaciones en la Convención Constituyente de mi provincia, el Movimiento Popular Fueguino ya tenía redactado su proyecto de Constitución. A pesar de ello no se nos ocurrió, ni por las tapas, poner esa Constitución encima del escritorio y decir que había que votarla por sí o por no. (*Aplausos*)

Sr. MANFREDOTTI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una nueva aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MANFREDOTTI.— Señor presidente: con todo el respeto que me merece la señora convencional preopinante y por haber sido ella la presidenta de la Convención Constituyente de mi provincia, quiero aclarar que hemos logrado revertir el resultado que obtuvimos en aquel entonces, dado que en la última elección el partido Justicialista de mi provincia consiguió el primer lugar para representar en esta Convención Nacional al pueblo de Tierra del Fuego.

Sin ninguna duda los números tienen mucho que ver en el momento de votar determinado artículo. En este sentido, como la señora convencional Rubio de Mingorance es una persona de bien, no va a dejar de reconocer que en muchos casos ellos también aplicaron la fuerza del número.

Quería hacer esta aclaración y agradecer al señor presidente que nos haya permitido, en cierta forma, dialogar frente a los demás señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente, señores convencionales: nuestro bloque está integrado por tres convencionales que representamos al pueblo de la provincia de San Juan. Somos los únicos que en ella hemos dicho "no" a esta reforma de la Constitución Nacional. Es más; luego de ver el desarrollo de la Convención tengo que decir que nuestro slogan "así no a la reforma de la Constitución" hoy cobra mayor fuerza, porque en el "así no a la reforma de la Constitución" nos estamos refiriendo no sólo al procedimiento por el que se llega a esta instancia sino también al contenido de la ley por la que se declaró la necesidad de la reforma y al procedimiento por el que



## Convención Nacional Constituyente

eventualmente se puede sancionar dicha reforma.

También digo que el "así no" cobra mayor vigencia porque en la primera sesión inaugural celebrada por este Honorable Cuerpo observamos que se eligió determinada cantidad de autoridades para presidir esta Convención en franca violación a lo que establece el reglamento interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que es el que debió aplicarse en esa instancia. Así, se tendrían que haber creado sólo tres cargos y no seis como realmente se hizo. Pero como seguramente hoy va a aprobarse este proyecto de reglamento con el voto mayoritario de justicialistas y radicales, probablemente quede saneado ese inconveniente.

Lo que acabo de mencionar ya forma parte de la anécdota, pero aun así subsisten otros aditamentos por los que todavía decimos "así no a la reforma de la Constitución". En este sentido, tal como lo mencionó el señor convencional Aldo Rico en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, en ella se votó un minipaquete. Es decir que los cargos se crearon con nombre y apellido y se aprobaron todos juntos. Ahí se sentó el primer precedente para lo que hoy estamos debatiendo. Por suerte hemos podido advertir la oposición de muchos sectores que responden a distintas banderías políticas, pero que se han referido a este reglamento interno diciendo que significa una nueva mordaza para la Convención Constituyente.

Todo esto no sucede por casualidad. Todo tiene explicación, como en su momento la tuvo la sanción de la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Entonces, con todo el respeto que me merecen los firmantes del Pacto de Olivos, y en especial el doctor Raúl Alfonsín, ex presidente de los argentinos y hoy convencional constituyente, me veo en la obligación de decirle, con la fuerza de los jóvenes y la esperanza que tengo en la dirigencia política, que los pactos son buenos, pero hay que saber qué se ha pactado y cómo se ha pactado. A ninguno de los convencionales de la Cruzada Renovadora nos entra en la cabeza que alguien pretenda considerar como análogos el Pacto de Olivos y los pactos preexistentes que fueron el resultado de luchas sangrientas entre argentinos. Además, la Constitución Nacional de 1853 era anhelada, esperada y deseada por todos los ciudadanos de nuestro país como un marco valedero de unidad de todos los argentinos y no de un solo sector de argentinos.

Ese espíritu es el que nos anima a venir a plantear con todo respeto, pero con gran convicción, el "así no a la reforma de la Constitución Nacional". Digo esto aun sabiendo que la fuerza del número nos va a sobrepasar, que los números le cierran a los bloques mayoritarios y que el proyecto prácticamente ha dejado de ser tal porque seguramente en el día de hoy se va a convertir en el Reglamento de esta Honorable Convención Constituyente. Aun así, desde un comienzo nos presentamos para ser electos convencionales constituyentes a fin de dejar sentada nuestra posición. La historia sabrá juzgarnos; los argentinos sabrán juzgarnos; nuestros hijos, mis hijos, sabrán juzgar cómo hemos actuado y bajo qué móviles e intereses hemos procedido en esta noble y solemne —así debería serlo— Convención Constituyente.

Cuando ayer —si mal no recuerdo— la señora convencional constituyente por la provincia de Catamarca hizo mención a un proyecto de resolución de Fray Mamerto Esquiú, invocándolo y poniéndonos bajo su amparo, no pude resistir a la tentación de traer un libro en el que algo se cuenta sobre él. Probablemente alguien piense que me estoy apartando del tema en discusión. Pero yo simplemente quiero leer una frase de este fraile franciscano muy humilde, huérfano de padre y madre desde muy chico, que estudió prácticamente solo, que fue doctor en filosofía, que a los 20 años era doctor en teología, pero que tenía, pese a su gran brillantez intelectual, una gran humildad, una de las virtudes más importantes de un ser humano.

## Convención Nacional Constituyente

Por algo se lo constituyó en orador de la Constitución, pese a no haber sido convencional constituyente. Desde su humilde provincia de Catamarca sembró la semilla de la verdad, la semilla de la unidad de los argentinos, cuando en su mensaje en la catedral de Catamarca decía que en nombre del pasado y de las desgracias sufridas era necesario obedecer la ley. Estimulaba el cumplimiento de la Constitución, expresando: "Obediencia absoluta a la Constitución que han jurado"; y proclamaba que los hombres se dignifican postrándose ante la ley, porque así se libran de arrodillarse ante los tiranos.

Esta frase solemne en este sermón histórico debería ser el marco que nos anime y el espíritu que nos aliente para trabajar en esta Convención.

Habrán advertido que nuestra postura es totalmente opositora a este proyecto de reglamento. Se enlaza el proyecto de reglamento con el de reforma de la Constitución Nacional.

¿Quién no hubiera querido participar en esta Convención pudiendo aportar las mejores ideas, los más esclarecidos pensamientos? ¿Cuántos constitucionalistas argentinos, que han trabajado años y años en la Constitución Nacional, podrían habernos enriquecido?. Todos son reformistas, porque la Constitución en sí es reformista. Su artículo 30 prevé que podrá ser reformada, de manera que nadie puede decir que no es reformista. ¿Cuántos hombres de derecho, cuántos hombres que tal vez no son especialistas en el tema podrían haber aportado sus ideas? Lo cierto es que han quedado en el camino y están ausentes en esta Convención. Muchos de ellos, sin embargo, serán citados por todos nosotros cuando se produzcan los debates. Qué bien nos vendría su consejo orientador para saber que no estamos equivocando el camino. Pero están ausentes en esta Convención, y esto tampoco es casual. Como no es casual este acuerdo de Olivos, por lo que retomando el hilo del debate, voy a entrar de lleno en el tema del reglamento, así como en los fundamentos por los cuales nos oponemos al dictamen de mayoría.

Decía que son buenos los acuerdos. Pero hay que saber entre quiénes son los acuerdos, cómo se hacen los acuerdos y a quiénes ellos obligan. Aquí se hizo un acuerdo entre dos personas que desgraciadamente dos días antes del pacto se descalificaban y agravaban mutuamente. Se decían agravios muy duros que voy a omitir reproducir, porque no quiero empañar esta sesión, pero que todos conocemos.

No obstante, aparece el acuerdo de Olivos, y justicialistas y radicales lo justifican diciendo que representa el gran consenso y el gran abrazo histórico. Por supuesto que es un abrazo histórico, y tal vez ha sido sincero entre los dos que acordaron, pero hay que ver el efecto de este acuerdo; en este sentido, este efecto nos involucra a todos los argentinos de hoy y del mañana. Lo más grave es que este acuerdo de Olivos es transcrito en la ley que declaró la necesidad de la reforma; que también este procedimiento ha sido objetado y cuestionado, por no ser precisamente de los más claros, toda vez que no se cumplió con todo el trámite de sanción de las leyes previsto por la Constitución. Pero lo cierto es que ya es ley, y que fue sancionada con mayoría justicialista y radical, no obstante algunas observaciones. Es ley y hay que cumplirla.

Esta ley del Congreso —la 24.309— transcribe el acuerdo de Olivos, pero existe una gran cláusula, la del artículo 5º, que un convencional radical —perdónenme que no lo nombre pero no recuerdo su apellido— mencionó como las salvaguardas mutuas. El artículo 5º que todos conocemos —referenciado como de salvaguardas mutuas— hoy también se incorpora

## Convención Nacional Constituyente

al reglamento interno, como salvaguarda mutua supongo, porque es el mismo espíritu. Se lo incorpora en el artículo 129 del proyecto de reglamento.

¿Qué deben salvaguardar mutuamente convencionales radicales y justicialistas que no esté previsto ya en la ley en su artículo 5º? ¿Por qué constituir una nueva mordaza por reglamento a los convencionales que se supone van a apoyar este pacto y que ya tienen mayoría aquí en la Convención?

Muchos son los interrogantes. En su momento, seguiremos planteando estas dudas, y las eventuales respuestas que surjan del debate contribuirán a que él sea seguramente esclarecedor, por lo menos así lo esperamos.

Pero lo concreto es que en este proyecto de reglamento vuelve a aparecer una ratificación de la ratificación que es la ley. Seguimos en una unidad de identidad de pensamiento: el Pacto de Olivos, la ley del Congreso y ahora la Convención Constituyente. Ya no vamos a decir que la mordaza deviene de la ley; tendremos que decir que nos hemos autoamordazado por el reglamento interno. Y esta es la apelación que han hecho muchos señores convencionales, exhortando no a la conciencia partidaria sino a la conciencia ciudadana, porque representamos a sectores políticos, pero por encima de ellos somos argentinos y a todos nos debemos, a los de hoy y a los del mañana.

Entonces, se incorporó un artículo 129 que constituye una automordaza, a pesar de que el Reglamento a aplicar debió ser el interno de la Cámara de Diputados de la Nación, porque así lo dispone el artículo 13 de la ley 24.309 votada por el Congreso. Allí se dispone también que sólo podrá ser modificado en lo que haga a mejorar el funcionamiento de la Convención.

Ahora bien, me pregunto, si ya tienen el camino casi recorrido, con un Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación que debía adaptarse únicamente a lo que es propio de esta Convención. ¿Por qué se lo modificó en desmedro de su espíritu? La respuesta es clara. No se ha modificado para adecuarlo a la Convención; se ha elaborado un proyecto de reglamento para amordazar a la Constituyente, para asegurar o reasegurar que el acuerdo de Olivos sea cumplido.

Al parecer, el reaseguro o la salvaguarda del artículo 5º no les basta. Hace falta algo más, y aquí es donde aparece este artículo 129; aquí es donde aparecen los artículos 60 y 61, en donde los derechos de los convencionales se ven totalmente cercenados y limitados, toda vez que los proyectos que vamos a poder presentar deberán referirse a los temas habilitados — artículo 3º. En cuanto al Núcleo de Coincidencias Básicas está proscripto presentar un proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señora convencional.

Sra. AVELIN.— Prefiero no concederlas para poder mantener la ilación.

La comisión redactora, por otra parte, representa un nuevo cercenamiento a los derechos de los convencionales. No es una comisión más, es una supercomisión que tiene muchas más facultades que las previstas en el propio reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación; tales como tratar el tema de la unificación de los mandatos. Pero además de esas super facultades, el artículo 41 del Reglamento dice que aquellos que no la integren no podrán asistir con su voz, ya no con su voto. Y desde ya que no la integrarán los

## Convención Nacional Constituyente

partidos que estén en contra de la reforma. Vaya democracia en una reforma constitucional.

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto Reinaldo Pierri.*

Sra. AVELIN.— Eso lo dice el artículo 42 de este proyecto de mayoría justicialista y radical.

También se ven cercenadas las facultades que va a tener esta Convención cuando cree una comisión especial. Se supone que las comisiones deben ser por unidades temáticas, pero aquí se crea una comisión de coincidencias básicas.

Es decir, el artículo 2º va a tener su propia comisión, que es la que tratará el Núcleo de Coincidencias Básicas. Y aquí me voy a basar en lo que dijo el convencional Estevez Boero. Me pregunto, como se pregunta la gente, ¿qué tiene que ver la confesionalidad del presidente con este Núcleo de Coincidencias Básicas o con esta unidad temática?. ¿Qué tienen que ver los decretos de necesidad y urgencia con la confesionalidad del presidente?

Y lo que es más grave, este artículo 43 del proyecto de reglamento no solamente establece esta comisión sino que la forma de votación también tendrá que ser toda junta. O nos gusta todo junto por sí o tenemos que rechazar todo junto por no. Así de simple.

Por eso decía que no es solamente el artículo 129 sino que se han adaptado todos los artículos que pudieran dar alguna garantía a la libertad de los convencionales que los han modificado y adecuado para evitar esta libertad, produciendo un cercenamiento claro y flagrante de los derechos que tenemos los convencionales. De modo tal que esta votación que prevé el artículo 43 es todo sí o todo no.

Es decir que acá también se va a incluir un tema que está sumamente debatido hoy en la Argentina, que es el de los decretos de necesidad y urgencia. Tema que se incorpora como atribución ordinaria del presidente porque estaría incluido dentro del artículo que hoy tiene la Constitución Nacional como facultades ordinarias. Por otra parte, esta atribución de dictar esos decretos solamente se limita en el Pacto de Olivos o Núcleo de Coincidencias a cuatro temas en los que tiene prohibido dictarlos. En el resto, este presidente o los que vendrán, podrán dictar decretos de necesidad y urgencia; la decisión es de uno, pero obliga a todos. Un Poder Ejecutivo más fuerte, con más poderes y con menos controles republicanos; un Poder Legislativo que se perfila con esta reforma cada vez más expectante, porque además de tener la tarea hecha a través del Ejecutivo, que dictará decretos de necesidad y urgencia, le podrá delegar facultades legislativas al presidente, de acuerdo con este Núcleo de Coincidencias. Digo, entonces, un Poder Legislativo espectador con menos facultades, con menos controles hacia el Ejecutivo y un Poder Judicial que no va a ser independiente, con este Consejo de la Magistratura, tal cual está previsto. Si se hubiese previsto de otra manera tal vez garantizaría la independencia del Poder Judicial.

Y en esto comento que en la provincia de San Juan, por Constitución está previsto ...

Sr. AMENA.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional por Tierra del Fuego le está solicitando

## Convención Nacional Constituyente

una interrupción.

Sra. AVELIN.— No voy a conceder interrupciones, —y discúlpeme, con todo respeto— con el ánimo de tener ilación...

Sr. AMENA.— ¡Es precisamente para que tenga ilación, porque no tiene ninguna!.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No está en el uso de la palabra, señor convencional.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Volviendo a la reforma, que es el fondo del asunto, decía que tenemos un Poder Ejecutivo que se perfila con más poderes y menos controles; un Poder Legislativo espectador y un Poder Judicial que no va a ser independiente, toda vez que el Consejo de la Magistratura no va a garantizar la independencia, mucho menos va a manejar el presupuesto del Poder Judicial.

Comentaba el caso de la provincia de San Juan, que tiene por Constitución el Consejo de la Magistratura, cuya organización y funcionamiento se reglamenta a través de la ley y que hasta la fecha ha dado muy buenos resultados —aunque perfectibles, se están logrando— porque no se introduce en lo que hace al presupuesto del Poder Judicial y en la autarquía financiera que éste debe tener.

Por otra parte, señor presidente, también nos oponemos a este proyecto de reglamento de la Convención Constituyente, porque advertimos que se establece una nueva figura, que es el voto ponderado establecido en la Comisión de Labor Parlamentaria. Es decir que los presidentes de bloque, a través de este voto ponderado, incluirán los votos de los integrantes de su bloque, cosa totalmente distinta de lo que prevé el Reglamento interno de la Cámara de Diputados que, reitero, fue el que los radicales y justicialistas apoyaron en la ley en ambas cámaras del Congreso para que fuera de aplicación en esta Convención.

Este voto ponderado es un nuevo cercenamiento a los derechos de cada convencional constituyente porque el presidente del bloque puede llevar a Labor Parlamentaria la postura del sector; puede consensuar algunos aspectos, pero jamás puede votar en representación del bloque. Y eso es lo que prevé este reglamento, que la mayoría de justicialistas y radicales han presentado en esta Convención Constituyente.

También se prevén las facultades que va a tener el presidente de esta Convención, como las de testar las versiones taquigráficas o de representar a la Convención Constituyente. Esta Convención va estar representada solamente por el presidente, de acuerdo con lo que prevé el artículo 26 del proyecto de reglamento.

Por último, dentro de las observaciones, cabe destacar algo muy importante, que es el quórum para el inicio de las sesiones; el quórum para las votaciones y la forma de votación. Todo tiene su explicación y así lo dije al comienzo de mi exposición. Este proyecto de reforma no es casual. Se debe asegurar como sea que esta reforma salga tal cual fue prevista y acordada en el Pacto de Olivos. Y aquí se prevé, en el artículo 4º, que para poder empezar a sesionar este cuerpo va a necesitar solamente la presencia de ciento dos convencionales; un tercio de los

## Convención Nacional Constituyente

miembros del cuerpo. Y para poder votar va a necesitar la presencia de ciento cincuenta y cuatro, lo que no significa que se necesiten ciento cincuenta y cuatro convencionales para que se salga aprobada la resolución o, en definitiva, la reforma. Por el artículo 124 de este proyecto de Reglamento, se establece la mitad más uno de este quórum de ciento cincuenta y cuatro, es decir que con setenta y siete votos la reforma se consumará.

Yo me pregunto: ¿esto es lo que los argentinos esperan de nosotros? ¿Esta es la representatividad que estamos ejerciendo? ¿Este es el sistema republicano que queremos defender con esta división de poderes inexistente que estamos viendo en el seno mismo de la Convención, con mayor concentración de poder?

Por eso, señor presidente, estos son los ejes centrales del proyecto de la mayoría. Aquí es donde está la esencia del reaseguro del artículo 5° de la ley y son los artículos 4°, 123, 124 y, por si eso fuera poco, el 129. Además, van a poder aprobar la reforma solamente setenta y siete convencionales, y sabemos que los números ya están.

Por eso dije al comienzo que los números cierran. Lo que no sé si cierra es la conciencia del país que todos queremos. Esta forma de votación va a reasegurar con el artículo 129, que todo se vote en conjunto: el Núcleo de Coincidencias, todo sí o todo no. Quienes decidirán los destinos del país de hoy y del país de mañana serán setenta y siete convencionales.

Volviendo a lo que dije al comienzo de mi exposición, todos estos argumentos nos permiten fundamentar con razonabilidad, con justeza, sin agravios y una gran convicción, que así no queremos una reforma de la Constitución, que así no queremos un reglamento que rija a esta Convención Constituyente. Así no debe nacer una reforma de la Constitución porque estaría en sí misma viciada por la propia desconfianza que tuvieron quienes acordaron en Olivos. La desconfianza de ellos la quieren transmitir al seno de esta Convención. Esta reforma va a nacer con desconfianza, con temores y entonces no va a ser perdurable. No va a surgir como la Constitución Nacional de 1853, como un marco de unidad, y así lo reflejó el Preámbulo, que todos conocemos de memoria, cuando dice esas célebres y hermosas palabras: "con el objeto de constituir la unión nacional". Allí se hace referencia a la unidad nacional, a la unidad de todos los argentinos, no de unos pocos.

Esta Constitución está logrando dividir al pueblo argentino. Los números van a dar, señor presidente; pueden estar tranquilos: la reforma va a salir, el reglamento va a salir. Pero al menos respeten el derecho de estas minorías disidentes y opositoras que nos movemos con la gran convicción: de decir que así no queremos participar en esta reforma, que así no queremos dejar un legado histórico a nuestros hijos. Queremos que se registre nuestra postura; no queremos nuevos cercenamientos ni nuevas divisiones; no queremos volver a ese país anterior a la Constitución Nacional. Hoy la realidad lo demuestra, toda vez que la misma apatía que vivía el país cuando transcurrían los días previos a la elección del 10 de abril la sienten los ciudadanos argentinos que están afuera, y ustedes lo saben, señores convencionales. En la calle está la apatía porque la gente ve que esta Convención Constituyente no refleja sus intereses, sus necesidades ni sus prioridades, que son muchas y graves: el desempleo y las jubilaciones y salarios indignos. Esas son sus prioridades y no éstas. Por eso hay apatía frente a esta Convención Constituyente, fundamentalmente por lo que ocurre ella. Y aquí está lo grave, porque no se cree en la dirigencia política. Existe un gran descreimiento en la dirigencia política. Cuando los argentinos descubran este reglamento y la Constitución que van a tener, mayor será su descreimiento. Nosotros no queremos contribuir a dicho descreimiento; todo lo contrario. Tal vez



## Convención Nacional Constituyente

nos cueste mucho imponer nuestros argumentos, porque no tenemos el número suficiente pero sí una gran verdad que nos sostiene y anima, que es la verdad que está reclamando el pueblo argentino desde el Norte hasta el Sur, con sus economías regionales desmanteladas, con la gran pobreza que tienen nueve millones de argentinos.

Lo dice el gobierno a través de sus índices oficiales: el 40 por ciento de los hogares argentinos no alcanza a cubrir las necesidades mínimas o básicas, las que se encuentran insatisfechas. ¿Cómo pueden estar esperando y creyendo en esta reforma de la Constitución cuando saben que todo está hecho, que todo está escrito y que lo único que falta es que haya setenta y siete convencionales que simplemente levanten la mano porque otros acordaron por ellos?

Esto destruye el sistema de credibilidad, destruye a la dirigencia política y no nos hace bien que un partido de la oposición como la Unión Cívica Radical desgraciadamente haya sido quebrado luego de este acuerdo de Olivos. Y digo desgraciadamente porque le hace bien a la República un sistema de control, una oposición constructiva... (*aplausos*) ... de modo tal que ya no importa lo que suceda en el futuro porque todos sabemos cuál será el resultado. Aquí no habrá sorpresas; todo es previsible en esta Convención Constituyente. Los grandes constitucionalistas dijeron que esta sería la Convención del amén. Hoy ya vimos varios indicios de ello; falta que queramos consentir ser la Convención del amén.

Varios constitucionalistas dijeron que esta era la Convención prisionera y esclava. Me permito citar a Padilla; a quien no logró ser convencional radical porque no integró las listas electorales, el doctor Vanossi; y a Frías, por encima de las banderías políticas, quienes han dedicado sus vidas al estudio de la Constitución Nacional...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— Señor presidente: solicito que se me respete en el uso de la palabra, como he respetado yo a los convencionales que hablaron anteriormente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que respeten a la señora convencional que está en el uso de la palabra.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: todos los argumentos vertidos fundan nuestro "así no" a la reforma de la Constitución y a este reglamento de la Convención Constituyente. Bueno hubiera sido que se produjera un debate amplio sobre el reglamento: iba a triunfar el propuesto por el dictamen de mayoría pero con una discusión que permitiera...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— Señor presidente: solicito que se me respete en el uso de la palabra. Si algún señor convencional no quiere escuchar mi exposición puede retirarse, yo lo respeto, pero pido que me dejen exponer mi posición. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que guarden silencio.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: tanto la reforma de la Constitución como este proyecto de reglamento no pueden ser un mero trámite administrativo ni una nueva ratificación de lo que ya acordaron otros por nosotros. Si no somos capaces de advertir cuáles son nuestras facultades, nuestros deberes y a quiénes representamos no sabremos cumplir con nuestro mandato ni, en definitiva, con la historia.

Dentro de muchos años, o tal vez dentro de poco —de acuerdo con la perdurabilidad que pueda llegar a tener la reforma que nos ocupa—, este debate va a renacer, va a resurgir, y aquí es donde la conciencia nacional, la conciencia de cada uno de nosotros, estará en juego.

Desde Cruzada Renovadora —un partido provincial, con mucha humildad y sacrificio, con sólo tres convencionales constituyentes, pero como segunda fuerza política en la provincia de San Juan, que ha obtenido esta representatividad— nosotros vamos a ser coherentes, seguiremos manteniendo esta postura. De nuestra parte no habrá sorpresas: vamos a seguir diciendo que así no queremos una reforma de la Constitución Nacional y así menos aún queremos este proyecto de reglamento de la Convención Constituyente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: voy a hablar en representación de un bloque integrado por tres convencionales: esto es, por poco menos del 1 por ciento de la composición de esta Asamblea. Pero esa estrechez numérica no me impide de manera alguna puntualizar algunos aspectos que considero útil explicitar. Muchos de ellos ya fueron mencionados en la sesión de hoy. La de ayer merece una consideración especial porque fue atípica.

Pero no obstante esta poca representación, como las razones no se miden por kilo sino por su propio fundamento —en materia de razonabilidad de la propuesta poco y nada vale el número de adherentes que se pueda tener—, me permitiré explicitar algunas consideraciones. Y me voy a reducir no como escucháramos ayer especialmente sino como se ha tratado de encarrilar hoy la sesión. Me voy a remitir concretamente al tema que motiva esta discusión: el de los dictámenes referidos al futuro reglamento de esta Convención.

No puedo tomar como antecedente la exposición de ayer porque creo que dos veces escuché la palabra reglamento pero no para referirse al reglamento en consideración sino, casualmente, para hacerlo respecto del reglamento de libertad de imprenta sancionado en 1811 por las autoridades de los gobiernos patrios.

En esta oportunidad trataré de centrarme en el tema de este reglamento. Para ello debemos realizar, reitero, algunas consideraciones, como lo hicieron otros al referirse a ciertos antecedentes de tipo histórico, político e, incluso, al formular ciertas apreciaciones sobre lo que estamos viviendo aquí.

A veces, cuando uno habla al promediar o al finalizar una jornada cuenta con una serie de ventajas: por un lado, no repite los errores cometidos por quienes hablaron antes; por el otro, puede aprovechar lo que se dijo bien para reiterarlo. Pero a veces los que hacen uso de la palabra con anterioridad dicen prácticamente todo. En esta instancia debo manifestar que la mayoría de las observaciones a este proyecto de reglamento de la mayoría ya fueron realizadas y que los

## Convención Nacional Constituyente

pocos argumentos a su favor —creo que son todos los que existen— ya fueron explicitados en esta Asamblea.

Hoy se dijo —y con mucha razón— que una Constitución debe ser producto del consenso; debe ser el colofón, la culminación de un trabajo consensuado que compendie la voluntad del pueblo de una Nación en un determinado momento a través de sus representantes. Es decir que una Constitución o sus reformas deben ser esencialmente producto del consenso. Es ahí donde empezamos a encontrar aspectos que no diría que agravan —no utilizaré términos duros—, pero sí que afectan la posibilidad del consenso. Me refiero concretamente a algunas pautas contenidas en el reglamento. Cuando manifiesto que afectan el consenso estoy diciendo que afectan el producto que saldrá de esta Asamblea Constituyente. Y en lo que menos desearía contribuir es en que el producto de esta Asamblea Constituyente pudiese llevar algún aspecto o circunstancia que lo menoscabe.

Digo esto porque creo que lo que hagamos aquí, si bien algunos —muy pocos— podrán disfrutarlo, será aprovechado por las generaciones venideras, fundamentalmente por nuestros hijos y nietos.

Yo lamento la actitud de quienes se preocupan en controlar si estoy leyendo o no. Realizo un esfuerzo desmedido por no leer. Entonces, les digo que no me estén mirando para ver si estoy leyendo porque no lo hago.

Este consenso, señor presidente, es imprescindible que surja de esta Asamblea. Es imprescindible no para nuestro beneficio. No voy a decir que nosotros o quienes pergeñaron esta reforma sean eminentemente transitorios o episódicos. Se trata de personas con grandes responsabilidades y de gran representación política que merecen nuestro respeto y consideración. Pero evidentemente lo que nosotros vamos a resolver no será, en definitiva, para ventaja o beneficio de ellos.

El reglamento es importante. No es, como escuché en alguna declaración a través de los medios de comunicación, una cuestión ritual, formal, circunstancial, para viabilizar el funcionamiento de la Convención. Lo que establezcamos en el reglamento —y esto lo saben muy bien quienes elaboraron el dictamen— realmente va a signar el producto que salga de aquí. El reglamento no es algo inocuo sino que está predeterminando no sólo el rumbo sino también el contenido y el resultado de la futura reforma constitucional. Por eso es que hay aspectos del proyecto de mayoría que nosotros consideramos observables. Puede ser que estas observaciones no sean compartidas por muchos, pero estimamos, reitero, que son observables, así como también consideramos que tiene aspectos atinados y positivos para la marcha de esta Convención.

Se estableció un quórum para deliberar. Se podrá objetar que un tercio es bajo. Se estableció un quórum para la votación considerando que las decisiones, por lo menos, deben contar con la mayoría absoluta de los votos emitidos. Pero creo que por la importancia de los temas contenidos en esas llamadas —y por qué no benditas— coincidencias básicas, que tantas discusiones y tantos informantes nos han provocado, para salvaguardar su contenido e importancia, podría establecerse para su aprobación o consideración —incluso— una mayoría agravada, que supere la normal establecida para la otra temática.

También objetamos la poca claridad que existe en la definición de lo que es la pluralidad, la simple pluralidad y la mayoría, en distintos artículos. Creo que es oportuno que al momento

## Convención Nacional Constituyente

del tratamiento en particular, unifiquemos los criterios para que no haya dudas. Si todo es lo mismo; si la pluralidad, la simple pluralidad, la mayoría, y en algún artículo agregamos lo que es mayoría diciendo que es la mitad más uno —no es simple mayoría sino mayoría absoluta—, ¿por qué no unificar el lenguaje y evitar que puedan darse interpretaciones enojosas que, por supuesto, no sirven para el funcionamiento de la Convención?

Sería entonces conveniente que en el momento del tratamiento en particular del tema veamos la forma —sin irritar a nadie, ya que no quiero que ninguna de las bancadas se irrite por cosas tan simples y de tan fácil solución como es modificar los errores y aceptar sin enojos ni soberbias que uno puede equivocarse— de unificar los términos para evitar confusiones y discusiones ociosas.

Por otra parte, señor presidente, hay algunos aspectos que tampoco podemos dejar de mencionar como verdaderamente afligentes dentro de este proyecto de Reglamento. Me refiero a la reiteración por parte de este dictamen de mayoría de uno de los temas más objetables de la ley que declaró la necesidad de la reforma. El artículo 129 del proyecto de reglamento refleja exactamente las mismas cláusulas que el artículo 5° de la ley. Cabe recordar que ello ha generado en el día de hoy y en todos los tiempos y momentos precedentes todo un enfrentamiento y un cuestionamiento con consecuencias graves, diría yo, para el resultado de esta Convención. Porque pareciera ser que optar por la metodología del artículo 5° de la ley y del 129 del proyecto de Reglamento haría nacer a la Constitución reformada con un mote de descalificación.

Lamentablemente, nuestra postura —al igual que la de otros partidos, de otras fuerzas, de otras opiniones académicas que no voy a mencionar porque ya han sido citadas profusamente en este recinto y porque tampoco es mi estilo abonar mis razonamientos con los de los diccionarios enciclopédicos—, esta crítica que invalida y menoscaba a la futura reforma constitucional ha encontrado una reiteración en el artículo 129 del proyecto de Reglamento, dado que surge del artículo 5 de la ley 24.309, que nació en violación al artículo 30 de la Constitución. Además, por la forma en que está pergeñado el citado artículo 129 y debido a la falta de precisión de las normas que contiene, si no existe la posibilidad de un tratamiento particularizado, estas normas van a ser en mayor medida fuente de confusión que de apoyo o auxilio para el funcionamiento de la Convención y para la buena andadura de la reforma.

Asimismo cabe señalar que, dentro de este núcleo de coincidencias, este mecanismo llamado cerrojo o de distintas maneras, también prevé una serie de contradicciones respecto de la parte dogmática o primera de nuestra Constitución. Si bien la ley ha declarado la necesidad de la reforma, su artículo 2° prevé normas que sin duda van a contradecir, a contravenir o a generar competencias enfrentadas con lo ya establecido en la primera parte de nuestra Constitución.

Por otra parte —siguiendo el criterio de un profesor que voy a nombrar porque le tengo mucho aprecio, el doctor Frías—, el artículo 129 del proyecto de Reglamento ha salvado una deficiencia de la ley, pero lo ha hecho formalmente y la ha incorporado en la iniciativa. Sería más o menos similar a lo que hacen algunos funcionarios que creen que poniendo un letrero de inaugurado la obra ya está concluida. Y este artículo 129, al receptor tan acabadamente el criterio del doctor Frías, trató de aparentar una solución que lo invalida desde su propio origen, más allá de consideraciones numéricas y de tipo político. Ello es así porque estas cláusulas de tratamiento cerrado de determinados puntos de la Constitución, a las que se suman las propuestas por el artículo 129 del proyecto de Reglamento, agravia y afecta algo que jamás deberíamos agraviar: la libertad íntima de las personas de poder votar o decidir en función de la libre

## Convención Nacional Constituyente

elección respecto de todos y cada uno de los temas contenidos en este paquete.

Podrá decirse que el número lo convalida, podrán darse razones de tipo jurídico y académico para salvar estas cláusulas del artículo 129 del proyecto de Reglamento, pero cuando resulten aprobadas no podremos decir que ellas no afectan el libre albedrío o la posibilidad de disentir en algunos aspectos; es decir, la libertad de apoyar sin ninguna violencia de tipo moral o intelectual otros aspectos del Reglamento o de la reforma constitucional.

Entonces, coincidiendo con otras expresiones ya manifestadas, y dado que no hay otra opción debido al modo en que se ha plasmado esta situación, esto nos lleva a anticipar nuestro voto negativo al dictamen de mayoría. Ello es así fundamentalmente porque esa cláusula del artículo 129 pone en duda temas tales como el de la mayoría y el del quórum, dado que está evidenciando la poca voluntad y el escaso deseo de que esta Constitución sea verdaderamente producto del consenso que el pueblo de la República demanda.

Por último, señor presidente, señores convencionales, quisiera que con la misma fortaleza y voluntad, con el mismo empeño y con la misma cantidad de argumentos, con los mismos fundamentos y con las mismas razones que han utilizado las dos primeras minorías para fundamentar el dictamen de mayoría ...

Disculpe, señor presidente, pero me distraigo porque no sé si usted me está dirigiendo la palabra ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Solicito a quienes están de pie que tomen asiento.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— No fueron quienes están de pie los que me distrajeron sino las conversaciones mantenidas cerca del micrófono habilitado, las que me hacen querer escuchar lo que se dice. Tal vez sea por una necesidad biológica de querer enterarse de lo que se habla mientras uno está hablando. Por ello solicitaría que se desconecten los micrófonos o que me informen si se ha agotado el tiempo de que dispongo para hacer uso de la palabra.

Reitero que quienes mantienen diálogos cerca de los micrófonos habilitados me distraen. Quizás sea, señor presidente, que uno viene de allá, de los confines de la República, y tiene una vocación de chusma tan grande que quiere aprender de golpe todo lo que ustedes ya conocen. Pero creo que de todos modos merecemos idéntico respeto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— Discúlpeme, señor presidente. Estos son defectos congénitos que algunos tenemos así como otros tienen otros distintos.

Como decía, pido que, con la misma fuerza que las dos primeras minorías de esta Convención —el justicialismo y el radicalismo— lograron plasmar un dictamen común de reglamento para garantizar lo que ellos consideran importante para la vida de la República, con esa misma intensidad, con argumentos más sólidos —no los mismos—, y con la misma vocación de encontrar fundamento a las cosas, le demos a esta Convención uno de los sentidos que para el interior del país ha sido tal vez el justificativo mayor de la reforma, es decir, no los escarceos de la reelección, de mayorías, de minorías y de posibilidades. Hay algo que para la República

## Convención Nacional Constituyente

Argentina, para el país que nace en el interior de la república, es decir, para la República Argentina misma, es mucho más importante que las especulaciones circunstanciales de un protagonismo político o de una supervivencia en el manejo del poder político. Me refiero a que procuremos —si es posible a través del reglamento— alcanzar el fortalecimiento del régimen federal y el fortalecimiento y esclarecimiento de algo que al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos no le gusta mucho, como es la coparticipación federal; y también el fortalecimiento eficaz, institucional y cabal de lo que son las regiones de nuestra República.

Les pediría a todos que, más allá de las camisetas partidarias, las especulaciones y las órdenes verticalistas, pensemos en una Constitución para la República Argentina que contemple fundamentalmente una recuperación de lo que nunca debería haberse perdido en el país, es decir, un verdadero equilibrio entre las provincias y la Nación entre todas las partes de nuestro país. Dicho equilibrio solamente va a estar garantizado en la medida en que tengamos un país verdaderamente federal, en donde todas las partes merezcan la misma consideración, cualquiera sea la cantidad de sus habitantes, sus votos o sus resultados electorales distritales.

Señor presidente, señores convencionales: estamos en una oportunidad que no digo que sea única porque no debemos ser presuntuosos, pero sí es única para no hacer las cosas mal.

Aprovechemos esta fuerza, este ímpetu y estas argucias que a veces se utilizan para encontrar fundamento hasta para lo que no tiene fundamento, e impongamos el número entre todos para que a nuestros hijos, a nuestras provincias, a nuestros mandantes y a nuestro futuro podamos mirarlos con la frente alta y decirles que hemos estado en esta Convención no pensando en las elecciones de 1995 sino, amigos convencionales, en la República Argentina del año 2000. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Quiero aclarar que a partir de ahora el tiempo de exposición de los señores convencionales será limitado a treinta minutos.

Sr. DEL CASTILLO.— De acuerdo, señor presidente. De todas formas, dado lo que ya se ha avanzado en el tratamiento del tema y todo lo que se ha dicho, considero que necesariamente los discursos de los convencionales que prosigan en el uso de la palabra tendrán que ser breves de por sí. Deberá ser así por dos razones. Primero, porque todos los convencionales preopinantes que han encarnado la oposición ya manifestaron todas las razones que, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista histórico y jurídico, son suficientes para dejar expresada la crítica a este pacto que pretende atar una reforma constitucional.

La segunda razón es la siguiente. Personalmente, en representación de mi partido en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, participé en una reunión en la que me enojé con el convencional Ponce de León porque en un determinado momento dijo que todas las conversaciones que se estaban llevando a cabo allí eran como perder el tiempo por los argumentos que se estaban dando. Hoy le tengo que decir al señor convencional Ponce de León que tenía razón; al llegar la madrugada del sábado, en esa reunión me di cuenta de que tenía razón porque habíamos ido a perder sistemáticamente el tiempo dado que lo que salió de allí fue la razón de la sinrazón. Y eso es lo que se está debatiendo en este momento.

Mi partido presentó al proyecto del "pacto" una serie de modificaciones que coinciden

## Convención Nacional Constituyente

con las de otros partidos. Coinciden porque son lógicas y porque tienden nada más y nada menos que a dotar a este debate sobre la reforma, a este análisis de los puntos de la Constitución a reformar, de la suficiente y natural autonomía funcional que debe tener cada uno de los señores convencionales y mucho más aquellos que se han ocupado de manifestar permanentemente que son los salvadores de la República y los artífices de esta democracia. Ninguno de ellos puede venir aquí atado de pies y manos con el objeto de reformar una Constitución que debe perdurar en el tiempo y servir a todos aquellos que habitan el suelo de nuestro país.

Esa diferencia es sustancial porque, de no ser así, se estaría modificando la naturaleza jurídica que tiene un convencional constituyente. Y la estamos modificando porque de representantes del pueblo estamos transformándonos en meros delegados forzosos a esta Convención.

Esta distinción viene a colación porque aquí se han hecho relaciones con el derecho constitucional de los Estados Unidos de América. Nosotros tenemos absolutas diferencias con ese derecho constitucional.

González Calderón manifestaba claramente su doctrina, básica en nuestra doctrina constitucional: "la convención proceda discrecionalmente como órgano de la soberanía a efectuar las reformas según su criterio propio dado que éstas, una vez sancionadas, quedan en pleno derecho incorporadas a la Constitución y tienen desde su publicación completa fuerza y validez legítima". Y agregaba: "Tampoco puede concebirse una Convención Constituyente sin que su funcionamiento autónomo esté realmente amparado". Eso es lo que aquí se está discutiendo, señor presidente.

Sin embargo, en la doctrina norteamericana los delegados son delegados forzosos porque el poder constituyente lo tiene el pueblo, a quien deben someterse. Esto lo dice Jameson en su *Tratado de Derecho Constitucional, la Historia de sus Poderes y sus Procedimientos*. Cuando emplea el término "delegado" y no "representante" quiere significar que el poder soberano no está delegado en esas personas sino que lo mantiene en carne propia el pueblo, a quien deben someterse.

Por su parte, el jurista Borgeaud se refiere al tema en estos términos: "De la necesidad en que se encuentra la Convención Constituyente Americana de someter al pueblo su obra, dérivase este carácter importante que la diferencia de la mayor parte de las asambleas Europeas..." —a las que nosotros nos asemejamos— "... con las que uno estaría tentado de comparar: aquella no es soberana..." —se refiere a la norteamericana— "...Es un simple comité constitucional encargado de preparar un proyecto al cual la sola sanción del cuerpo electoral dará fuerza de ley suprema."

Contestando algunas de las argumentaciones de los convencionales del pacto, nosotros tenemos un sistema jurídico propio que no tiene nada que ver con los de otros países, y que en este momento está siendo violado.

También se asemejó el Pacto de Olivos a nuestros tan queridos pactos preexistentes— Como se manifestó, costó mucha sangre poder llegar a la Constitución de 1853/60. Sustanciales diferencias tiene este Pacto de Olivos con los pactos preexistentes. Son incomparables. No quiero hacer un análisis de su naturaleza histórica y jurídica, sino una mera referencia sobre uno de ellos, el Acuerdo de San Nicolás del 31 de mayo de 1852, donde se convino el envío de dos representantes por provincia que tenían la siguiente misión y atribución: "...fiando a la



## Convención Nacional Constituyente

conciencia, al saber y al patriotismo de los diputados, el sancionar con su voto lo que creyesen más justo y conveniente." En consecuencia, no tiene ninguna similitud con los artículos 2° y 5° de la ley de declaración de la necesidad de reforma de la Constitución Nacional.

Es por ello que el bloque del MODIN, como también otros bloques que se encuentran ejerciendo en este momento su derecho de opinión y que pretenden poder hacer uso de su natural derecho al voto en esta Convención, vamos a votar negativamente, en general y en particular, el proyecto de reglamento propuesto por la mayoría, puesto que no hace más que cercenar las atribuciones naturales que tiene un convencional constituyente.

Sintéticamente, los fundamentos que nos hacen disentir profundamente con el espíritu de este reglamento, anidan en los artículos 4°, 129, 123 y 124, según la actual numeración. Hay también otra serie de artículos, los que vamos a tratar de analizar *in extenso* en la discusión en particular, si es que se llega con interés a ella.

Nosotros nos oponemos al quórum restringido que pretende hacer valer el artículo 4° del proyecto, porque esto está relacionado directamente con los artículos 123 y 124 que se refieren a la votación.

Quiero aquí rescatar algunos conceptos vertidos por el señor presidente de la Nación, en su discurso de apertura de la Honorable Convención, y por el señor presidente de esta Asamblea en su discurso inaugural. Ellos hicieron un llamado a la responsabilidad de los miembros de este cuerpo colegiado. Me imagino que fue debido al descrédito público que en este momento poseen los cuerpos colegiados en este país. A diario leemos lo que sucede en algunos concejos deliberantes, en algunas legislaturas y también en el Congreso de la Nación. Sin embargo, el artículo 4° está vulnerando el espíritu de esos discursos.

Creo que nos sería muy difícil hacer entender a la gente que nos ha votado que con poco más del 30 por ciento de los miembros del cuerpo se puede sesionar, y también le va a ser difícil comprenderlo a todo argentino que quiera ser franco con la gente de su pueblo. Por más sanciones que contemple este reglamento, hay una norma ética, que hace a la moral pública y que debe contener el reglamento, que es la de asegurar al pueblo que los representantes que han votado estén obligatoriamente presentes para escuchar y discutir entre todos esta reforma constitucional.

Este tema se ata directamente al sistema de mayorías contemplado en el capítulo referido a las votaciones. Tampoco puede ser que se pretenda reformar nuestra Constitución Nacional con el voto de 77 o 78 señores convencionales. No existe en el mundo reforma más arbitraria e ilógica con ese sistema de votación. No existe en el mundo ningún elemento que lo justifique, a pesar de todos los intentos que han hecho los señores defensores del pacto.

Nosotros pedimos a esta Convención que para el día de las votaciones se encuentren presentes los dos tercios de los miembros del cuerpo, y que cada artículo de la Constitución tenga que ser modificado con el voto afirmativo de la mayoría absoluta, es decir, 154 señores convencionales. De lo contrario, estaríamos vulnerando el sistema de mayorías establecido en la Constitución, y la doctrina del sistema rígido, sobre el que tanto han escrito nuestros autores de derecho constitucional. Si para declarar la necesidad de la reforma de la Constitución se requieren los dos tercios de cada Cámara del Congreso de la Nación, mucho más aún debe ser en la Convención Constituyente, donde se debe requerir como mínimo la mayoría absoluta de los miembros que la integran.



## Convención Nacional Constituyente

Esta es una forma de asegurar que esta reforma nazca de un sistema democrático puro, para no hacerle pensar a la gente que solamente se pretende —espero que no sea así— el reeleccionismo indeterminado del señor presidente.

Otra cuestión que para nosotros es de vital importancia, atento a las circunstancias históricas que se están dando en la actualidad y al debate que se está produciendo —y por las consecuencias de orden jurídico que recaerán sobre el pueblo argentino—, es que todas las votaciones que tengan por objeto la reforma de la Constitución sean obligatoriamente en forma nominal. Como bien se ha dicho, estamos ante un hecho político histórico, que para nosotros es de absoluta gravedad, y por ello es importante que la ciudadanía pueda, el día de mañana, imputar con claridad de quién ha sido el éxito o el fracaso de esta convocatoria. Si algunos convencionales están tan seguros de que esta reforma responde al espíritu de nuestro pueblo, pueden votar por la afirmativa por el sistema nominal, para así poder escribir con letras de oro sus nombres en la historia argentina. De lo contrario, creo que sus propias conciencias los está traicionando.

La bancada del MODIN, con un millón y medio de votos sobre sus espaldas y con la tremenda responsabilidad de venir a aquí a hacer cumplir el mandato que ellos nos han dado, se encuentra ante el desafío de esta responsabilidad histórica que nosotros proponemos, para que el día de mañana nuestros hijos puedan saber claramente quiénes fueron los responsables del éxito o del fracaso de este proyecto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: el señor convencional Arias le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. DEL CASTILLO.— Ya termino, señor presidente.

Este desafío que propone el MODIN apunta a que nuestros hijos puedan saber el día de mañana con total claridad quiénes son los artífices del éxito o del fracaso de este proyecto que hoy están en puja entre quienes pretenden continuar con este modelo de entrega del patrimonio y de la cultura nacionales y quienes pretendemos restablecer nuestra patria para nuestro pueblo y restaurar la esencia misma de nuestra Nación.

Por eso pido a los bloques que bancadas que apoyan el pacto, a las dos minorías que son mayoría, que como un acto de grandeza estén dispuestos a romper el cepo, como el mejor acto de servicio que pueden hacer por la República. (*Aplausos*)

Sr. BASSANI.— ¿Podría informar la Presidencia cuántos convencionales están anotados para hacer uso de la palabra en la consideración en general del tema que estamos tratando?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Alrededor de sesenta oradores, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el bloque del Frente Grande, junto con el de la Unidad Socialista — Honestidad, Trabajo y Eficiencia presentó un proyecto de reglamento. El respectivo dictamen de minoría fue brillantemente reseñado por el convencional Juan Pablo Cafiero. Por lo

## Convención Nacional Constituyente

tanto, simplemente voy a referirme a algunos aspectos de la materia que en estos momentos está en debate.

A ninguno de los convencionales del Frente Grande nos sorprendió el proyecto de reglamento presentado por la mayoría. Ninguno de nosotros nos sorprendimos cuando leímos el artículo 4° tal como está redactado, por el que se establece un quórum atenuado. ¿Cómo iba a sorprendernos si lo que se pretende es que esta Convención termine lo antes posible y que también lo antes posible se vote el Núcleo de Coincidencias Básicas? ¿Cómo iba a sorprendernos entonces que el artículo 129 estuviera redactado tal como está, amordazando a los convencionales por el hecho de tener que votar en bloque ese Núcleo de Coincidencias Básicas?

Tampoco nos sorprendió el artículo 42, que le otorga atribuciones absolutamente desmedidas a la Comisión de Redacción para asegurar que a través de ella se pueda corregir cualquier error que pueda deslizarse en cualquiera de las otras comisiones que funcionen en el ámbito de esta Convención Nacional Constituyente.

Por el contrario, nos hubiera sorprendido que el proyecto de reglamento facilitara la discusión y el debate, y garantizara un sistema democrático para el funcionamiento de cuerpo.

No dudo en calificar a este proyecto de reglamento suscrito en mayoría como esencialmente antidemocrático. Uno de los mayores cuestionamientos que se le ha formulado se refiere al tan mentado artículo 129, que esta pretende garantizar el Pacto de Olivos que fuera firmado el año pasado entre representantes del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical.

Como bien se dijo en otras intervenciones, el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas es lo que esencialmente interesa a las fuerzas pactistas, porque no sólo contiene la posibilidad de la reelección presidencial sino que además consagra mayores atribuciones al Poder Ejecutivo nacional que las autorizadas por la Constitución vigente. Como ejemplo basta con señalar que hoy nuestra Constitución no admite el dictado de decretos de necesidad y urgencia, lo que sí se prevé en este proyecto de reforma constitucional y específicamente en el Núcleo de Coincidencias Básicas que integra este paquete. Otro ejemplo lo constituye las facultades legislativas delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo nacional, lo que actualmente no está autorizado por la Constitución que se pretende reformar, y que se intenta ahora legitimar a través del Núcleo de Coincidencias Básicas. Idéntica reflexión cabe hacer respecto del veto parcial de las leyes.

Pero además debemos señalar que todo esto se persigue con una redacción que parece hasta perversa, y como ejemplo citaré el caso de las facultades legislativas delegadas. Se dice textualmente que "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo", y uno piensa que es una propuesta excelente. Pero la norma continúa diciendo: "...salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública." Justamente el Poder Ejecutivo nacional es esencialmente administrador, de manera que la excepción equivale a decir "salvo en todas las materias". Además se exceptúa el caso de las situaciones de emergencia, pero como siempre estamos en situaciones de emergencia concluimos en que se puede legislar sobre cualquier materia y en todo momento.

Esta es la redacción perversa que nos quieren imponer a través del Núcleo de Coincidencias Básicas y de ese artículo 129 del proyecto de reglamento que hoy se pretende aprobar.

Sinceremos el debate; existe una decisión política de llevar adelante ese pacto, un pacto

## Convención Nacional Constituyente

que —tal como aquí se planteó— también tiene su base de confianza porque no bastaba el compromiso político sino que era necesario asegurarlo en el artículo 5° de la ley 24.309, que tiñó a la norma de inconstitucional y avanzó en forma descarada sobre las atribuciones de esta Convención Nacional Constituyente.

Pero tampoco alcanzaba ese artículo 5°; era necesario que el reglamento de este cuerpo recogiera la mordaza que se pretendía imponer a los convencionales. Entonces, los arquitectos del pacto salieron a buscar los fundamentos, antecedentes y argumentos que sirvieran para sostener la legitimidad del voto en bloque de ese Núcleo de Coincidencias Básicas. Esta fue una tarea ímproba porque no podían encontrar ni un solo antecedente doctrinario que avalara la votación en bloque en una Convención Constituyente. Los únicos que pudieron salir a sostener esto en los medios de difusión fueron quienes suscribieron el pacto. Tampoco encontraron antecedentes históricos, y debieron acudir a la manipulación de la historia intentando atribuir a los reformistas de 1860 cosas que no habían hecho. Se recurrió a Aristóteles, a los pactos históricos y a pactos de otros países —como el Pacto de la Moncloa— para intentar justificar lo injustificable.

Se dijo también que el Núcleo de Coincidencias Básicas configuraba un sistema. Textualmente, se expresó: "El sistema forma una unidad caracterizada por su integralidad; sus componentes están vinculados y compatibilizados. Son sus partes inseparables e indivisibles."

Sin embargo, señor presidente, no he escuchado a un solo convencional responder a las reiteradas preguntas de otros pares que cuestionaban, a título de ejemplo, qué relación de sistema integral existía entre el requisito de confesionalidad del presidente de la Nación y el Consejo de la Magistratura. No he escuchado a un solo convencional que conteste esto. Desde ya, adelanto que estoy dispuesto a conceder interrupciones si alguien quiere hacer uso de la palabra para que podamos debatir esta cuestión.

No obstante, hubo un argumento inteligente del señor convencional Ortiz Pellegrini que habló en nombre de la Unión Cívica Radical. Fue muy inteligente porque señaló: Ahora ya no es necesario discutir sobre la constitucionalidad de la ley 24.309 o no, ni interesa si el Poder Legislativo avanzó sobre esta Convención Constituyente porque —dijo, sincerándose— ahora somos nosotros los que establecemos en el artículo 129 la forma en que se debe votar. Y agregó: somos nosotros, los convencionales, los que decimos que esto se debe votar en paquete, en bloque.

Realmente, estas expresiones me parecen gravísimas, porque hoy ya no me preocupa lo que se estableció en el Pacto de Olivos. Cada uno cargará con el costo político por haberlo suscripto. Tampoco me preocupa lo que haya establecido el Parlamento cuando sancionó el artículo 5° de la ley 24.309. Pero como convencional me interesa lo que vamos a establecer nosotros hoy. Y lo triste es que nosotros, los propios convencionales, estamos aceptando la mordaza que nos quisieron imponer. Eso no es poca cosa porque se trata nada más y nada menos, de la votación. El voto es un instrumento muy importante y esencial para un sistema democrático.

Me pregunto: ¿para qué nos llenamos la boca con la palabra democracia si después dictamos un reglamento que impide el voto libre de los convencionales que van a reformar la Constitución. Hay que ser consecuentes: si nosotros decimos que somos democráticos, tenemos que traducir la palabra democracia en todos nuestros actos. Además, esto significa discriminar a las minorías. Nosotros aceptamos el juego de las mayorías y de las minorías; aquí estamos

## Convención Nacional Constituyente

reflejados en número, según lo que el pueblo decidió el 10 de abril. Pero una cosa es reconocer esto y otra distinta es aceptar la soberbia de la mayoría. Con esto quiero decir que por el solo hecho de ser mayoría no se puede imponer cualquier cosa en una Convención Constituyente o en cualquier otro lugar.

Así, por más mayoría que hubiera no se podría establecer, por ejemplo, que estas sesiones fueran secretas. Eso no lo podríamos hacer. Tampoco podríamos establecer la posibilidad de sesionar con la décima parte de los convencionales. Con estos ejemplos trato de significar que la mayoría no da derecho para hacer cualquier cosa y no da derecho para limitar el voto en una Convención Constituyente, como se pretende hacer.

Yo estaría dispuesto a aceptar el debate si el ciento por ciento de la Convención Constituyente avalara el pacto. Pero ni aun así sería tolerable. De cualquier manera, mientras haya un solo convencional que exija votar punto por punto —y aquí hay muchísimos convencionales que lo exigen, detrás de los cuales hay millones de votos—, debemos asumir la responsabilidad que nos compete. Porque la obediencia política tiene un límite, que está dado por los principios democráticos.

A continuación, voy a referirme a otro tema que también, desde nuestro punto de vista, es importante dentro de este reglamento que hoy se pretende aprobar. El artículo 42 consagra poderes para la Comisión de Redacción que, para ser sinceros, deberíamos llamar "comisión constituyente".

Cuando decía que este proyecto de reglamento era ilegítimo, no lo hacía como una consigna. En ese sentido, pido a los convencionales que tengan en la mano el texto de la ley 24.309, que consulten el inciso e) de su artículo 3º, donde se habla de la actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional, previstas en los artículos 67 y 86, respectivamente, de la Constitución Nacional. Este tema está habilitado por la ley para ser considerado. Repito: "Actualización de las atribuciones del Congreso", tema habilitado que es de verdadera importancia.

Al respecto, he escuchado en la campaña a muchos candidatos a convencional —hoy convencionales— hablar a través de los medios de difusión acerca de la importancia de los temas habilitados en esta reforma, los que iban a posibilitar mejorar nuestra Constitución. Entonces, uno va a la actual Constitución Nacional a consultar el artículo 67 y observa que entre las atribuciones —esas que se iban a actualizar— figura, por ejemplo, la de proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, y una serie de cosas más. Al observar esto, uno pensaba: "Bueno, vamos a poder discutir, debatir y aprobar cuestiones sobre las atribuciones del Parlamento".

Ahora bien; cuando consultamos el artículo 86 observamos que entre las atribuciones del Poder Ejecutivo nacional —que también iban a ser actualizadas y que eran un tema habilitado—, está la que establece que el presidente de la Nación es el comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y tierra de la Nación, disponiendo de todas las fuerzas militares, marítimas y terrestres. Entonces decíamos: "Vamos a poder debatir y consagrar en esta reforma constitucional lo referente al tema del servicio militar obligatorio tan objetado hoy por la ciudadanía". Ante ello, nos pusimos a buscar en qué comisión estaba la actualización de estas atribuciones sobre las cuales cité algunos ejemplos. Buscamos y no encontramos ninguna comisión. Es más; este proyecto de reglamento se redactó en forma ilegítima, porque de hablar de actualizar las

## Convención Nacional Constituyente

atribuciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo, por un pase mágico se llegó al artículo 42 donde se prevé actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Con un reglamento se secuestraron dos temas habilitados; se los hizo desaparecer.

Por ello, le pido al miembro informante de la mayoría o a cualquier convencional de la mayoría que integre la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento —esto lo planteo con total honestidad y no como un recurso discursivo— que me diga en qué comisión se presentan los proyectos que el Frente Grande y otras fuerzas políticas han elaborado sobre esos temas. También quiero saber si va a ser posible presentar proyectos en la Comisión de Redacción, porque no sólo se cambió por vía reglamentaria lo que dice la ley sino que tampoco se estableció si va a ser posible presentar esas propuestas. Tengo entendido que esta es una preocupación que tienen muchos señores convencionales que han venido aquí con la intención de debatir sobre cuestiones tan importantes como la de la educación, la salud y el servicio militar.

Sr. GUERRERO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: el interrogante planteado por el señor convencional Ibarra me causó admiración, porque siempre he considerado que el Parlamento es la expresión máxima de la participación democrática y, sin duda, la comisión es sinónimo de participación democrática.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: si el señor convencional preopinante pretendió responder mi pregunta, debo decir que no lo logró.

Además, si de participación democrática se trata, tengo que recordar a los señores convencionales que de acuerdo con este proyecto de reglamento la Comisión de Redacción es la única en la que no se admite la presencia de otros convencionales, más allá de los que la integran. O sea que él se ha referido a la participación democrática en una comisión que es antidemocrática. (*Aplausos*)

Sr. GUERRERO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: creo que el señor convencional preopinante no ha leído por completo el proyecto contenido en el dictamen de mayoría. Digo esto porque la participación en la comisión está abierta a todo convencional que se interese por un tema determinado. Obviamente no tendrá voto en el momento de tomar una decisión, pero sí tendrá voz y, por ende, será escuchado tal como hemos escuchado a otros señores convencionales en la primera comisión. En consecuencia, la participación de los señores convencionales está dada por el interés directo de cada uno de ellos. Cualquier convencional puede participar en la comisión que más le interese. Creo que esta es una situación que se da habitualmente en todos los parlamentos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: tengo que contestarle al señor convencional Guerrero que sí leí el proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría. Es más; creo que a él es a quien se le pasó por alto el contenido del artículo 41, que señala: "Todos los miembros de una comisión tienen voz y voto. Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas, y participar en los debates, pero sin derecho a voto..." Hasta aquí parecería que el señor convencional por Tucumán tuviera razón, pero luego se agrega: "...con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán únicamente sus miembros." (*Aplausos*)

Quiero reiterar la pregunta, porque honestamente es una preocupación que tenemos y que volveremos a plantear durante la discusión en particular. Deseo saber si en la Comisión de Redacción se van a poder presentar o no proyectos, porque quizás sea una suspicacia mía la transformación que sufrieron los dos temas habilitados, referidos a la actualización de las atribuciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo nacionales. De todas maneras, insisto en que queda pendiente la preocupación de nuestro bloque, que debe ser compartida por otros señores convencionales, acerca de en qué comisión se podrán presentar los proyectos referidos a esos temas, y si se van a poder presentar en la Comisión de Redacción.

Sr. AGUAD.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. AGUAD.— Señor presidente: simplemente quiero informar al convencional que está en uso de la palabra que los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional han sido habilitados para su actualización pero no para su reformulación. Por ello, una vez que la Comisión Redactora tenga los despachos de las distintas comisiones, si corresponde procederá a actualizar esos artículos de nuestra Carta Magna.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le aclara al señor convencional por la Capital que ante su pregunta hay varios señores convencionales que le están solicitando una interrupción; el primer pedido corresponde al del señor convencional Alasino.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: no tengo inconvenientes en conceder la interrupción, pero me gustaría saber cuánto tiempo me resta para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Aún le restan cinco minutos, señor convencional.

Sr. IBARRA.— Entonces, si el señor convencional por Entre Ríos va a ser breve, no tengo inconvenientes en concederle la interrupción que me solicita.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: antes que nada debo agradecerle al señor convencional por la Capital que me haya concedido esta interrupción, y desde ya le adelanto que nuestro bloque va a admitir que se le prorrogue el término del que dispone para hacer uso de la palabra, a fin de que pueda desarrollar en plenitud su ilustrada exposición.

Con respecto a la inquietud que ha presentado, creo que la planteó de buena fe —con esto no quiero decir que otros no lo hayan hecho de la misma manera—, pero lo cierto es que introduce una duda que fue motivo de discusión cuando analizamos esta propuesta de funcionamiento de la Convención. Esto tiene su correlato en la necesaria agilidad que debe imperar en este Honorable Cuerpo y en la armonización y unidad de concepción que debe contener una ley que no es una norma común, dado que en una Constitución se tratan temas muy diversos.

Por esa razón a la Comisión de Redacción le asignamos la tarea propia de redactar. Es natural que así sea, porque dicha comisión hace una especie de segunda revisión sobre lo que le remiten las comisiones permanentes. Por lo tanto, ella no sólo se va a ocupar de analizar la posible actualización de los artículos 67 y 86, sino también del tema de la unificación de los mandatos y de una serie de cuestiones que están vinculadas a otro asunto que puede llegar a ser muy conflictivo, como es el de las disposiciones transitorias. Todas estas cosas que tienen que ver con cómo va a quedar redactado el texto final deben analizarse en un lugar que tenga unidad de convicción.

Eso no esconde ninguna intención rara ni espuria, sino que obedece a una técnica



## Convención Nacional Constituyente

legislativa que en casos como este es cuando más tiene que respetarse, porque no estamos discutiendo una ley cualquiera. Por ello se propone que en esta comisión participen sólo sus integrantes, ya que si bien la discusión será amplia, la tarea que en ella va a desarrollarse va a ser exclusivamente de redacción.

¿Saben quién fue el redactor de la Constitución de 1853? Juan Manuel Gutiérrez. Esto quiere decir que la tarea de redacción se le encarga a aquellas personas que pueden resumir en frases muy cortas situaciones especiales. (*Risas*) Aunque esto produzca risas, todos deben saber que esta Constitución no repite el sistema casi abogadil de Alberdi o de Vélez Sársfield. Esta Constitución está armada por poetas; hombres capaces de hacer síntesis cuando hablan. Hay artículos que en nuestra Constitución enseñan doctrina. Más allá de que se pueda estar en favor o en contra de todo esto y de que tal vez no haya entre nosotros un émulo de quien nombré, es importante tener en cuenta esta tarea..

Por último, así como con toda precisión se ha dicho qué no se puede hacer, en ningún parte del reglamento se dice que no se puedan presentar proyectos. Esta comisión, en estos aspectos específicos, funciona —según el reglamento— en su doble carácter, como comisión asesora y como comisión redactora.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay varios convencionales que desean hacer uso de la palabra, señor convencional Ibarra.

Sr. IBARRA.— No tengo inconveniente, señor presidente, en conceder interrupciones, siempre y cuando se me permita luego concluir con mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri) .— Si hay asentimiento se extenderá el plazo del que dispone el señor convencional Ibarra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: deseo agregar otros aspectos que también se tuvieron en cuenta para la redacción del artículo 41.

Fue nuestra preocupación que esta Comisión de Redacción no se convirtiera en una especie de supercomisión. Y a través de sucesivos estudios del reglamento tratamos de ir acotando su poder en la concepción original.

La razón por la cual dejamos que tuvieran voz y voto únicamente los miembros de la comisión fue la siguiente: tratamos que la discusión de los artículos a reformar de la Constitución tuviera lugar en las otras comisiones y que éstas fuesen soberanas en sus despachos.

Si permitíamos otra discusión en la Comisión de Redacción, entonces volvía por segunda vez a discutirse lo que ya se había resuelto en la primera comisión, quedando los que intervinieron en primer término como si fueran convencionales de segunda. Por eso nos opusimos; la razón

## Convención Nacional Constituyente

lógica no es otra que evitar una segunda discusión.

En la práctica, esto funciona así: se discute en comisión y se emite un despacho. El despacho pasa a la Comisión de Redacción a los fines de su redacción —permítaseme el término— formal. No puede empezar a tocarse algo que ya resolvió otra comisión.

Esta es la razón y no otra escondida; no hay secretos, sino más bien colaboración para que todas las comisiones tengan un adecuado balance e igual poder de resolución.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: el convencional Ibarra ha formulado algunas preguntas y realizado ciertas afirmaciones que, según mi modesta opinión, no son acertadas; al menos no las comparto.

Por ejemplo, en el tema relacionado con las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo, artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, realiza afirmaciones pretendiendo traer al seno de una Convención Constituyente lo que son temas que hacen a los planes de gobierno o a las leyes que reglamentan el ejercicio de los derechos, y que se dictan como consecuencia de la Carta Magna, que está en la cúspide de la pirámide jurídica. Se trata de temas como educación, servicio militar, jubilación, salarios, etcétera, que están muy en boga y que sin duda han sido utilizados por todos en los distintos distritos del país como bandera de campaña política para ensombrear esta reforma constitucional.

Sinceramente, creo que este tema habilitado es solamente para actualizar —como dijo otro señor convencional que pidió una interrupción— la redacción de los artículos 67 y 86, porque ellos se hicieron a la luz de un país que recién nacía y se construía. Por eso es que hay expresiones que resultan sumamente antiguas, que han caído en el desuso o en el desuetudo; como el inciso 13 del artículo 67 de nuestra Constitución Nacional, cuando entre las atribuciones del Congreso menciona la de arreglar y establecer las postas y correos generales de la Nación; o el inciso 15, que habla de proveer la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo; cuando ya no tenemos indios, y menos belicosos, y lo que sí tenemos son etnias aborígenes contempladas en esta reforma para darles a ellos derechos con raigambre constitucional y reconocimiento étnico y cultural.

Pero estas son normas en desuso. El inciso 19 se refiere a arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación, cuando ya no existe el patronato o el ejercicio del patronato por parte del gobierno argentino. El artículo 22 habla de las patentes de corso y de represalias, así como de reglamentos para las presas.

Obviamente, que estamos frente a una concepción concebida en el siglo XIX y para el siglo XIX.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le he dado la palabra para que se refiera al tema en debate.

Sr. DE SANCTIS.— Ya termino, aunque le agradezco desde ya, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Este es el objetivo del tema habilitado al que se refería el señor convencional, como misión de la Comisión Redactora.

Normas similares encontramos en el artículo 87, relativo a las atribuciones del Poder Ejecutivo. Se trata simplemente de una actualización y no de un replanteo de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo, excepto en lo que se relaciona con otros temas que sí son habilitados o que forman parte del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Esta es la opinión que quería exponer, porque si no suena como si nos hubiéramos juntado un conjunto de forajidos que son los que quieren arreglar y actualizar la Constitución Nacional, para en definitiva quedarnos con el país, con sus rentas, con su gente y con sus derechos. *(Aplausos)*

Al menos como convencional no me gusta que determinados convencionales tergiversen de esta manera los textos que están convenidos y que forman parte de la ley 24.309.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. DI TULLIO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Di Tulio pide la palabra, supongo que para una aclaración. ¿Se la concede, señor convencional?

Sr. IBARRA.— ¡Cómo no!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Con todo respeto, señor presidente, quiero decir a los compañeros del Frente Grande que, al igual que ellos están trabajando de buena fe, no tenga ninguna duda de que acá estamos trabajando todos los constituyentes de buena fe. Y cuando el constituyente preopinante habló como si fuésemos una banda de forajidos, muchos de los convencionales que pertenecen a esta fuerza del campo popular aplaudieron como si esto fuera cierto.

Le quiero pedir con todo respeto a la gente del Frente Grande que, reitero, seguramente está trabajando de buena fe al igual que nosotros, que no cometa estos errores, porque mucho más allá de ayudar va a entorpecer lo que queremos resolver para el futuro de los argentinos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Bravo, Alfredo, solicita otra interrupción  
Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BRAVO (A.).— Justamente, frente a todas las reflexiones que estaba realizando el convencional Ibarra y a las objeciones que se venían formulando a este respecto sobre el artículo 42, deseo manifestar que allí se establecen, para la Comisión de Redacción, una serie de verbos muy explícitos, como coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e

## Convención Nacional Constituyente

integrar las disposiciones de la reforma, conforme al artículo 15 de la ley 24.309, y luego de un punto establece que también es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales y redactar las disposiciones transitorias.

Quisiera una aclaración sobre el mandato o el cambio de los mandatos de los gobernadores. Para mí, según mi leal saber e interpretar, esta comisión además de ser una supercomisión, está también facultada para redactar las disposiciones transitorias. Como tengo alguna sospecha y no quiero entrar en una polémica con el compañero Di Tulio, con quien nos unen muchos años de amistad, de trabajo y de luchas, le quiero decir que a pesar de la buena fe siempre existe la posibilidad de una interpretación que puede no ser la que nosotros sostenemos, porque de lo contrario no existiría aquella frase de que la biblioteca de un abogado o de un jurista tiene la mitad que dice que sí y la otra que dice que no. Entonces, esto está supeditado a la interpretación y quisiera que el convencional Ibarra me diera su explicación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: podría decir que me invade una atmósfera contradictoria porque creo que el artículo 3º, inciso e), es absolutamente claro cuando habla de la actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional. Tan claro como diferente de la redacción del artículo 42 que sustrae la palabra atribuciones y la reemplaza por redacción. Entonces advierto que existe una situación contradictoria porque advierto un afán por cumplir a rajatabla, por ejemplo, el artículo 5º de la ley 24.309, poniéndolo como eje incluso de este reglamento. Se pone todo el esfuerzo y la mayor cantidad de palabras de los discursos en fundamentar este artículo 5º, esta necesidad de votar en bloque y de cumplir con la ley, como por allí se dijo. Pero no se pone el mismo afán cuando se trata de cumplir la ley en la actualización de las atribuciones, con todo lo que esto significa, porque insisto que estas atribuciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo son las que se traducen en las necesidades cotidianas de la gente.

Cuando se decía acá que se trata solamente de actualizar, me pregunto yo si habrá algo más necesario para actualizar hoy en día que este obsoleto servicio militar obligatorio que rige en el país. (*Aplausos*)

Y me pregunto si esto no va a poder ser discutido y debatido en esta Convención, porque mágicamente se ha cambiado el término "atribución" por "redacción".

Además, el convencional Alasino dijo, por un lado, que esta comisión era esencialmente redactora, como su nombre lo indica. Habló de poetas y de escritores pero también dijo finalmente que se podían presentar proyectos, con lo cual entonces no es esencialmente redactora sino que va a poder discutir y debatir estos proyectos.

Insisto que como técnica legislativa para un reglamento creemos que es absolutamente necesario crear esa comisión de actualización de atribuciones y no diluir esto en una comisión de redacción, a la que por un lado se le quiere dar solamente funciones de redacción y por el otro se admite la presentación y debates de proyectos. Pero bienvenido sea que podamos discutir esta actualización de atribuciones por lo menos en el seno de esa comisión.

Desde ya, el Frente Grande deja formulado el pedido de la conformación de una comisión, y lo vamos a debatir en la discusión en particular, ya que si en general todos los convencionales están de acuerdo en actualizar estas atribuciones sería, como dije, de mejor

## Convención Nacional Constituyente

práctica legislativa crear esa comisión y no integrar estos temas de esta manera confusa, al menos en la Comisión de Redacción.

Quiero concluir mi intervención diciendo que a esta Comisión de Redacción se le había dado competencia exclusiva en las cláusulas transitorias, como señaló el convencional Alfredo Bravo.

Esto también puede llegar a tener muchísima trascendencia, y tomo como ejemplo la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, cuestión que me interesa muchísimo.

Sr. IRIGOYEN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte al señor convencional por la Capital que restan dos minutos y cuarenta segundos para que concluya el tiempo que le corresponde para hacer uso de la palabra.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: como nobleza obliga, debemos recordar que cuando comenzó esta serie de interrupciones a la exposición del señor convencional se expresó —y así fue acordado por el cuerpo— que se ampliaría el plazo en la medida del tiempo que insumieran dichas interrupciones. Por lo tanto, solicito que mi interrupción, que será breve, también esté incluida dentro del tiempo que se descontará al señor convencional preopinante.

El señor convencional por la Capital está expresando en este momento la trascendencia que reviste el hecho de que la Comisión de Redacción tenga como atribución expedirse sobre las disposiciones transitorias y redactarlas. Esto surge de alguna manera como reiteración de un planteo que ha formulado el señor convencional Alfredo Bravo, el que le ha dado además un alto voltaje político llevándolo a determinados temas que preocupan hondamente y que ha llegado incluso a la supuesta formación del subbloque dentro del Partido Justicialista. Pero la mención que ha hecho el señor convencional Alfredo Bravo respecto del proyectado artículo 42 de nuestro reglamento ha sido parcial y trunca, porque nos ha leído que "es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales, y redactar las disposiciones transitorias". Lo que omitió leer el señor convencional por la Capital es: "que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309 — este es el primer límite— y aprobadas por la comisión respectiva." Quiere decir que se mantienen los fines de esta Comisión de Redacción, que son coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar y reenumerar, esos verbos en infinitivo a los cuales se refería el señor convencional Alfredo Bravo, pero lo que debe quedar claro es que éste no será un objeto exclusivo de esta comisión, que deliberará y resolverá; sino que tiene que ser como en todos los casos, como está previsto en el reglamento, con dictamen de la comisión respectiva, en la que hay voz y voto de todos los señores convencionales. Esta comisión sólo llevará a cabo la correspondiente redacción.

## Convención Nacional Constituyente

El señor convencional por la Capital puede despreocuparse porque ello no se va a resolver en esta comisión; ella sólo les dará redacción, como a todos los otros proyectos, una vez que hayan sido aprobados por la comisión respectiva, que es lo que no se ha dicho. Nuevamente tenemos la democracia asegurada para los temas de alto voltaje político y todos los otros que interesan a la Constitución. (*Aplausos*)

Sr. BRAVO (A.).— ¿Me permite una interrupción, señor convencional Ibarra, por haber sido aludido?

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: seré muy breve. Solicito que el señor convencional Irigoyen aclare en qué parte de la ley 24.309 se establecen disposiciones transitorias porque es algo que no he visto, que desconozco. Por eso he leído parcialmente el texto, porque después dice: "sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309". ¿Dónde están las disposiciones transitorias en la ley 24.309?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: le contestaré al señor convencional. Las disposiciones transitorias se diferencian por su término de vigencia, pero el contenido por materia es el que está subdividido en las distintas comisiones de la Convención Constituyente. Consecuentemente, está cada uno por materia en la propia comisión, la que resolverá con dictamen cuál es transitoria y cuál no.

Sr. BRAVO (A.).— No lo dice la ley.

Sr. IRIGOYEN.— Le ruego que me escuche para poder entenderme...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que no dialoguen.

Sr. IRIGOYEN.— Se trata de una cuestión elemental de derecho. Cualquier tema puede tener carácter transitorio o permanente. Consecuentemente, se producirá el debido dictamen y quedará nada más que redactarlo.

Sr. ROSATTI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional Ibarra, con el permiso de la Prsidencia?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. IBARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: sencillamente quiero decir que los artículos 2° inciso d) y 3° inciso c) de la ley de convocatoria que lleva el número 24.309 establecen la facultad de sancionar las cláusulas transitorias que fueren necesarias. Hago esta aclaración porque se ha preguntado en qué lugar de dicha ley se hace referencia a las cláusulas transitorias.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: simplemente quiero decir que las cláusulas transitorias que se otorgan a la Comisión de Redacción, aun en el texto completo, como figura en el reglamento y como fue leído, le dan un poder realmente impresionant. Y cito como ejemplo simplemente a la ciudad de Buenos Aires, de la que vamos a debatir su autonomía, que está en el Núcleo. Bien puede resolverse por una cláusula transitoria si esto lo decide con posterioridad el Congreso de la Nación o una Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires, que no es poca cosa. No es poco decir que una comisión de redacción decida si va a ser el Parlamento o los propios vecinos de la Ciudad de Buenos Aires quienes resolverán su futuro status jurídico. Por lo tanto, este un claro ejemplo de cómo la Comisión de Redacción es una supercomisión que —como dije— debe cambiar su nombre para sincerarse y pasar a llamarse Comisión Constituyente.

Dado que no me queda más tiempo para hacer uso de la palabra concluyo diciendo que el Frente Grande ya adelantó su voto negativo a este reglamento que limita el voto libre de los señores convencionales y establece un quórum tan flexible que creo no recoge ningún concejo deliberante del país. Rescato de esta discusión, a partir de las interrupciones producidas, por lo menos la intención de los señores convencionales de abrir el debate y resolver sobre las atribuciones del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo nacional, cosa que había estado y está confusa en la redacción del proyecto de la mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: llevamos poco más de treinta horas insumidas entre el debate de la comisión y este plenario intentando demostrar, algunos, que estamos absolutamente predispuestos a la discusión plural y enriquecedora, y otros a suponer que la denominada cláusula mordaza —que existe en el derecho parlamentario mundial— ha sido imaginada para introducirse en esta Constitución y negar la posibilidad de expresarse a quienes tienen el derecho de hacerlo en esta magna asamblea.

Digo esto, señor presidente, porque desde Bryce hasta algún autor tanguero; desde las cartas quillotanas hasta el espíritu del pueblo, pasando por las expresiones más patéticas del romanticismo alemán hasta el idealismo más absoluto y extremo, varios señores convencionales



## Convención Nacional Constituyente

han fundamentado expresiones que insumieron todo el día de hoy para analizar el proyecto de reglamento que se está sometiendo a la consideración de la Honorable Convención. Proyecto de reglamento que si hubiéramos seguido las inteligentes apreciaciones del señor convencional por la provincia de Tucumán —a quien no quiero nombrar para que no me solicite una interrupción— era un asunto que había que desacralizar. Y lo voy a nombrar, señor presidente: me refiero al convencional López de Zavalía.

En su primera intervención en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, nos dijo que había que desacralizar el debate. Lamentablemente, todos entramos en la sacralización del mismo. Y cuando sacralizamos las cosas —aquí hay algunos señores ministros que seguramente pueden ilustrarnos muy bien sobre el tema— nos tentamos a explorar las fuentes más recónditas del espíritu popular. Y en este instante nos acosa una necesidad imperiosa de decir que pareciera que en esta Convención hay convencionales de segunda —que somos precisamente los que ejercemos la mayoría— que venimos nada más que a discutir cuestiones formales: apenas la ley 24.309, y varios señoras y señores convencionales, que de la mano del espíritu del pueblo, de la mano del romanticismo alemán, de aquella concepción tan retardataria de la historia de la filosofía jurídica tomada no sólo por las expresiones clásicas de la derecha autoritaria argentina, sino también —y este es el motivo de mi azoramiento— por las expresiones democráticas de la izquierda plural argentina nos dicen que son los convencionales de primera, porque el pedacito de pueblo que los ha votado a ellos es el que tiene la razón y el pedazo que nos votó a nosotros (*Aplausos*) ... El pedacito de pueblo que nos ha votado, señor presidente, está formado por los aminorados mentales de esta Argentina profunda que no alcanzamos a escudriñar la verdad porque, precisamente, estamos perdidos en las elucubraciones formales, mientras hay otros convencionales que ya a esta altura de la noche, señor presidente, con tono festivalero, con un tono doméstico, toman en solfa expresiones de los señores convencionales, se divierten, aplauden; son festivaleros, señor presidente.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PARENTE.— ... Tengo un gran respeto por las expresiones más puras del folklore popular argentino pero desde ningún punto de vista puedo admitir que en la primera jornada de esta Convención Constituyente haya convencionales de primera que estén investidos por una varita casi mágica; que estén dotados del verbo divino por el cual el pedacito de pueblo que los votó tenga razón, y haya convencionales que seamos de segunda, o el pedacito de pueblo que nos votó a nosotros no tenga razón, y seamos apenas un poco más que engranajes de una máquina cuyo único objetivo es venir a someter al pueblo argentino, y hacerlo padecer las ignominias y los padecimientos más abyectos, afirmando que estamos aquí, señor presidente, para consagrar en todo caso el estatuto legal del coloniaje. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías*)

Fíjese, señor presidente —no sé si me alcanzará la media hora que tengo asignada. ¡Se ha dicho tanto! Se ha comparado a esta Asamblea Constituyente por parte de un señor convencional con la asamblea de una sociedad anónima. Tomado seguramente por la influencia de su cátedra —supongo que será profesor de Derecho Comercial; de ahí el interés que tiene de asociar esta

## Convención Nacional Constituyente

Asamblea Constituyente con una sociedad anónima— nos ha comparado con una sociedad anónima, señor presidente, fíjese usted.

El pedazo de pueblo que ha colocado en esta Asamblea Constituyente a trescientos cinco señoras y señores convencionales constituyentes no son nada más y nada menos que la asamblea de una sociedad anónima. Notable esta apreciación y esta precisa caracterización de lo que significa esta magna asamblea popular argentina que por primera vez en este siglo se reúne y sesiona en las condiciones que todos, creo, señalamos y subrayamos.

Se ha mencionado el artículo 1197 del Código Civil. La capilla del "*pacta sunt servanda*". Nos inclinamos ante el "*pacta sunt servanda*", pero eso no tiene nada que ver en esta magna Asamblea Constituyente. Es una institución del Derecho Civil. Ante él nos inclinamos. Estamos encantados de que se haga esta cita, pero que me disculpe quien la ha utilizado —al que no le concederé interrupciones porque en una clara demostración de "pluralismo" no las concedió— pues no tiene aplicación en esta Asamblea. Quien se manifestó en ese sentido, seguramente tenga mayor formación jurídica que yo y pergaminos de sobra en sus paredes para hacerme callar en nombre de los sagrados derechos que están en el Código Civil de la República Argentina y, por qué no, en el Código de Comercio. (*Risas*)

Se ha citado a Pellegrini. No me alcanzan los papeles para señalar las cuestiones que se han mencionado. Se ha comparado la Biblia con el calefón. Fíjese, señor presidente. (*Risas*) Una reunión de argentinos, de jefes de partido, de hombres representantes de importantes sectores de la vida nacional: la Biblia y el calefón. Seguramente sus reuniones serán las de los hombres esclarecidos investidos de los más sagrados derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad. Las reuniones de los hombres que intentan encontrar el consenso necesario para avanzar en abrirle cauces a esta Asamblea Constituyente a fin de que discuta en profundidad los temas de la Argentina que a todos nos interesan, parece que no son tenidas en cuenta por los trescientos cinco señoras y señores convencionales.

Se ha hablado mucho, señor presidente, del voto en bloque, del famoso artículo 127 ó 129 —ya no sé de cuál se trata—. Discúlpenme los que controlan para ver si me equivoco o no. Se lo presentó como el desideratum de la perversidad del pacto de la Biblia y el calefón.

Quiero recordar que hay una ley sancionada por el Congreso, la ley 23.054, una de las primeras sancionadas a partir de la restauración del sistema democrático. Fue una norma por la cual, justamente, la Argentina ratificó el tratado de Costa Rica. Ochenta y dos artículos, señor presidente. Casi un código. Hasta normas para el desarrollo económico y social, libertad, seguridad, prescripciones contra la tortura. Sólo tres artículos, señor presidente: por el 1º se ratifica; el 2º tiene que ver con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el 3º es de forma. Ochenta y dos artículos. Aquí tengo los documentos; los pongo a disposición de las señoras y señores convencionales. Fue aprobado casi sin debate en la Cámara de Diputados y también en el Senado.

Los tratados internacionales, señor presidente, que forman parte de la legislación argentina, son analizados, discutidos y votados así en las Cámaras del Congreso Nacional: sin discusión y sin posibilidad alguna de ser reformados. Sin embargo, se ha considerado el aspecto legislado por el artículo 129 como pecaminoso y violando los más sagrados derechos de las señoras y señores convencionales. Y obsérvese lo ocurrido con la ley 23.054, el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personales, garantías judiciales que incursionan en el debido proceso, la presunción de la inocencia, el principio de legalidad ...

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PARENTE.— ... la honra y la dignidad, la libertad de conciencia, la religión, el derecho a réplica tan comentando y discutido en estos tiempos, divorcio y filiación que provocó en su oportunidad importantísimos y profundísimos debates en el Congreso de la Nación. También, el principio de igualdad ante la ley, tan importante, señor presidente.

El proyecto de ley de ratificación del Tratado de San José de Costa Rica —repito— integrado por tres artículos, fue aprobado casi sin discusión en el Congreso de la Nación por muchos señores y señoras convencionales aquí presentes que seguramente estuvieron representados a través de sus expresiones parlamentarias y que acompañaron y acompañan cada una de las sanciones y de las ratificaciones de los tratados casi sin discusión.

Se ha mencionado también, señor presidente, un tema que tiene relación con el Núcleo de Coincidencias Básicas y con la pretensión de que al incorporar en el artículo correspondiente el artículo 5º de la ley 24.309 se ha cometido un delito de lesa majestad que nos colocaría a todos casi en los límites de la rebelión, de la sedición o alguna otra cosa parecida.

Los temas que hacen al artículo 2º de la mencionada ley tienen absoluta conexidad entre sí. Aquí se ha dicho, y me parece que no ha sido escuchado con atención, que forman un sistema. Y a esta altura de la noche voy a intentar quizá sin éxito —seguramente sin éxito— extenderme un poco sobre esta cuestión. Estos aspectos intentan equilibrar el poder en la República Argentina. No otra cosa fue el esfuerzo que se hizo en este país durante tantos años. No otra cosa significaron los pactos preexistentes que equilibrar el poder en aquellos tiempos tan agitados y de tantos enfrentamientos entre los argentinos.

Hoy se me señalaba, con razón, que quizá la cita de los pactos preexistentes en estos tiempos no era lo suficientemente válida, porque estamos hablando de otro tipo de democracia. Y yo digo que sí, que tienen razón: estamos hablando de democracias consorcionales, de democracias que tienen una alta cuota de consenso. Me decía la señora convencional Carrió, por la provincia del Chaco, algo que es importante resaltar y destacar: que este es el resultado de los acuerdos políticos mayúsculos que en todo el mundo llevaron a importantes países a empezar a recorrer un camino de consolidación democrática que todavía hoy sus pueblos aprovechan porque venían de sangrientas y largas guerras civiles y de enfrentamientos entre hermanos.

Fíjese, señor presidente, el ejemplo que aquí se ha citado del Reino de España. Se ha pretendido minimizar este ejemplo que hemos traído hoy por la mañana cuando mencionamos el artículo 82 de la Constitución y el 45 del Reglamento de la Cámara de Senadores, según recuerdo.

Sin embargo, tenemos que decir que el Pacto de la Moncloa, que no se escribió, significó poner en marcha un proceso de consolidación democrática que todavía dura en un país que, aunque no se crea, tuvo hace muchos años una guerra civil en la cual perdieron la vida un millón de personas.

¿Por qué no hablamos de Colombia, con el Pacto de Bogotá, donde se hizo algo que seguramente aquí se hará también? Partidos que estuvieron enfrentados duramente se pusieron de acuerdo sobre las cosas importantes. También podemos citar a Venezuela y tantos otros

## Convención Nacional Constituyente

ejemplos.

Esto es lo que estamos intentando hacer. Seguramente no será de la satisfacción de todos, y es lógico que así sea. Nosotros venimos a esta asamblea en nombre de las diferencias a afirmar las coincidencias en el marco institucional. Venimos en nombre de las diferencias porque no hemos abdicado de nuestro rol opositor que estamos ejerciendo desde el 8 de julio de 1989. ¿O alguien tiene alguna duda en esta asamblea? ¿O alguien no sabe cuál fue la actitud de la Unión Cívica Radical cuando algunos facilitaban el quórum para el análisis de las leyes 23.696 y 23.697 y nosotros estábamos dando nuestros argumentos en contra de esas leyes? (*Aplausos*) ¿O alguien no sabe qué pasó con la ley que aumentaba el número de miembros de la Corte Suprema, cuando algunos también facilitaban los números y nos pedían que saliéramos de atrás de las cortinas, y hoy nos reclaman que hayamos diluido nuestro rol opositor?

Nosotros estamos en esta Asamblea reafirmando nuestro rol opositor maduro y racional en los términos en que debe procesar una democracia consolidada en estos tiempos en este país que ha sufrido mucho. (*Aplausos*)

En nombre de la Constitución, señor presidente, y en tono cuartelero se nos viene a dar consejos, cuando confiarle la reforma de la Constitución a algunos señores que aquí están es como confiarle plasma a Drácula. (*Aplausos*) Porque es mucho lo que en esta Argentina se ha escrito. Venimos en nombre de esas coincidencias a decir que estamos de acuerdo con la atenuación del régimen presidencial y manifestamos que es absolutamente coherente lo que aquí se ha escrito en ese aspecto.

Estamos diciendo, señor presidente, que el cambio del sistema de elección atenúa el presidencialismo exacerbado de esta Constitución. ¿No son acaso el sistema de juzgamiento de los jueces, el Consejo de la Magistratura, el juri de enjuiciamiento o la elección del intendente de la Capital Federal que aquí se ha mencionado, formas de atenuar el presidencialismo? ¿O alguien se olvida del debate que tuvimos en la Cámara de Diputados cuando algunos sectores planteaban que la elección directa del intendente de la Capital Federal no era conveniente porque restringía atribuciones del presidente de la Nación, que es el jefe natural de la Capital Federal? ¿O nos hemos olvidado de esto? ¿No sabemos que hay un proyecto de ley que sancionó la Cámara de Diputados y que fue luego al Senado, que nosotros impulsamos porque estábamos y estamos coincidiendo en la necesidad de que el pueblo de la Capital Federal elija sus autoridades; y habrá que instrumentar seguramente las cuestiones que corresponden a todo este complejo tema de la autonomía de la Capital Federal.

Pero no nos apresuremos porque seguramente este tema será motivo específico de esta Convención. Estoy seguro de que la comisión pertinente emitirá el mejor despacho que ampare y proyecte los derechos de los ciudadanos de la Capital Federal como corresponde en una democracia consolidada como la que todos pretendemos hacer en la Argentina.

¿Cómo no vamos a decir, señor presidente, que tiene que ver con la regulación de las facultades presidenciales la atenuación de la atribución de dictar decretos de necesidad y urgencia, que aquí ha sido mencionada como una exacerbación del presidencialismo? Nosotros estamos diciendo que, por el contrario, el acuerdo de Olivos, la ley 24.309 y lo que esta Convención Constituyente resolverá, seguramente limitarán la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia. Y esto no es ninguna novedad. El inciso 2) del artículo 86 señala algo al respecto, y en nombre de ese inciso van los doscientos cincuenta decretos de necesidad y urgencia dictados que han sido motivo de reclamo permanente de éste y de otros

## Convención Nacional Constituyente

partidos.

Recientemente, señor presidente, se ha mencionado la cuestión del artículo 40 de la ley de jubilaciones. Estamos haciendo reclamos contra esa medida del Poder Ejecutivo, y por eso decimos que esta limitación a la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia es un tema que también atenúa el presidencialismo.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. PARENTE.— Depende de quién la solicite, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Vásquez.

Sr. PARENTE.— ¿De qué partido, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Del Modin, de la Capital Federal.

Sr. PARENTE.— El Modín no concedió interrupciones, de manera que no las voy a conceder.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Marcone le solicita una interrupción.

Sr. PARENTE.— ¿De qué partido?

Sr. PRESIDENTE.— De Fuerza Republicana.

Sr. PARENTE.— Con muchísimo gusto la concedo, en homenaje al doctor López de Zavalía, que concede interrupciones.

Sr. MARCONE.— Con respecto al Pacto de Costa Rica a que hace referencia el señor convencional debo decir que es una convención entre entidades soberanas que previamente había sido estudiada por los juristas más destacados de América latina.

En cuanto al Pacto de Olivos quiero expresarle algo que ya se ha dicho acá, que los titulares de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, donde están los más destacados constitucionalistas argentinos incluyendo a los doctores Bidart Campos y Vanossi, con excepción del doctor Manuel Ernesto Malbrán, se manifestaron por el rechazo del Pacto.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Justamente cuando dije que se me habían perdido los papeles estaba en lo cierto. Aquí tenía un papel referido a las asambleas de los especialistas en derecho constitucional. Con todo el respeto que me merecen dichos especialistas, ante los cuales me

## Convención Nacional Constituyente

inclino, no puede enervar la voluntad de esta Convención una asamblea de especialistas de esa rama del derecho, por más importantes que ellos sean. Digo esto con el pedido de disculpas al señor convencional constituyente que ha hecho uso de la palabra.

Por lo demás, el Pacto de San José de Costa Rica se firmó en 1969 y la Argentina lo ratificó en 1984. De manera que pasaron unos cuantos años desde su firma hasta la ratificación por parte de nuestro país. Seguramente había algunas razones que impedían que dicho pacto hubiese sido ratificado antes. (*Aplausos*) Fue así, señor presidente, porque justamente de 1976 a 1983 hubo un gobierno que tengo la sensación de que no tenía nada que ver con el Pacto de San José de Costa Rica. (*Aplausos*)

Por otra parte, señor presidente, en la faz impugnatoria del proyecto de reglamento que se encuentra a consideración de esta Convención se han mencionado los juicios que este tiene, entre otras cosas, en cuanto a la supuesta negación de la posibilidad de expresarse a quienes deseen argumentar y presentar proyectos. Francamente no encuentro norma alguna que impida la presentación de proyectos. Lo que pasa es que los proyectos deben presentarse por donde corresponde. No imagino la presentación de proyectos en las comisiones. Existe una Secretaría Parlamentaria ante la cual se deberá hacerlo. Seguramente serán analizados en la comisión respectiva y luego pasarán a la Comisión de Redacción, sobre la cual oportunamente hice algunas observaciones. De esta forma, los proyectos correrán el trámite puntual y concreto que corresponda.

Por otra parte, quiero decir que quienes criticaban el artículo 5° de la ley 24.309 ahora critican la inclusión de este artículo en el Reglamento de la Convención Nacional Constituyente. ¿En qué quedamos, señor presidente? Si la ley 24.309 tenía vicios o estaba mal, si quienes la habían apoyado y aprobado estaban investidos de una faz autoritaria que hacía que no supieran qué votaban en determinado momento en detrimento de las minorías, no me explico las razones por las cuales nos estamos negando a incluirlo en el Reglamento de esta Convención Nacional Constituyente, con lo cual este asunto quedaría absolutamente salvado. ¿O es que un tercio de esta Convención pretende arrogarse los derechos de la mayoría de dos tercios que quiere aprobar el proyecto de Reglamento de mayoría? En ese caso, quienes así piensen lo estarán haciendo desde la soberbia y no desde la disensión plural; desde la exclusión y no desde el consenso; estarán pensando en imponer el reglamento de un tercio sobre el reglamento de dos tercios. En definitiva, estarán pensando de una manera no democrática. Esto quiero destacarlo con todo respeto, pero lo descarto, naturalmente, porque conozco la buena fe y la entidad de quienes han hecho los planteos. Considero que en particular seguramente se conversará sobre algunas modificaciones que satisfagan inquietudes puntuales sobre determinados aspectos.

Concretamente, señor presidente, quería decir que estamos en vísperas de empezar a legislar para la Argentina grande, para la Argentina que nos merecemos. Todos los que aquí estamos hemos sido votados por argentinos de primera; todos venimos animados por las mejores intenciones. Aquí no hay convencionales de primera y de segunda, no hay convencionales que estén tocados por la varita mágica del espíritu del pueblo. Todos seremos juzgados por la conciencia pública, la realidad nacional o la historia. Aquí no hay convencionales que vengan exclusivamente a analizar aspectos formales y a privar a la minoría del uso de la palabra y de las decisiones. En definitiva, todos venimos aquí como consecuencia de la síntesis nacional de este país que está formado en su expresión plural por hombres y mujeres provenientes de los más diversos sectores ideológicos y aun antagónicos entre sí. Estamos absolutamente convencidos



## Convención Nacional Constituyente

de que este es el camino. Es decir, compartiendo la discusión, discutiendo en este plenario hasta el final en profundidad, de la manera civilizada y democrática que corresponde, respetándonos y estando de acuerdo en la necesidad imperiosa de que en los aspectos básicos que hacen a la conformación constitucional del país los argentinos tenemos que coincidir para que precisamente nuestros hijos, a quienes tantas veces se ha hecho alusión durante este debate, en el día de mañana no tengan el derecho de reclamarnos que en el momento en que tuvimos responsabilidades no supimos ratificar la confianza que todo el pueblo —no solamente el que estamos representando— puso en nosotros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. ZAFFARONI.— Señor presidente: dado lo avanzado de la hora y la reiteración de algunos argumentos, quisiera obviar la referencia al artículo 5° de la ley 24.309. Pero me resulta imposible obviarla totalmente en consideración a su reiteración en el artículo 129 del Reglamento. Entonces, no voy a abundar en el tema sino que simplemente recordaré que la revisión que hemos hecho y que la ilustración de muchos señores convencionales nos ha permitido comprobar que aquí no hay media biblioteca que dé la razón y media biblioteca que no la dé. Prácticamente toda la biblioteca se ha caído encima del artículo 5° de la ley 24.309. (*Aplausos*).

En definitiva, los argumentos que tratan de defender ese dispositivo pretenden compatibilizar dicho artículo con el artículo 30 de la Constitución Nacional. Y digo compatibilizar por no decir injertar o embutir. Realmente, simplificando las dificultades de esta tentativa y corriendo el riesgo de que cualquier simplificación se convierta en un simplismo, diría que lo que eso no nos logra explicar es por qué los constituyentes de 1853, si nuestra Constitución admitiese la posibilidad de que el Congreso de la Nación ofreciese a una convención constituyente solamente una alternativa, cambiaron el sistema de reforma constitucional de la Constitución de los Estados Unidos.

Señor presidente: es difícil, pero no imposible que todos, o casi todos, los doctrinarios se equivoquen. Sin embargo, las respuestas que hemos recibido dicen simplemente que lo que digan los teóricos no importa. Y nos invocan un realismo, contra el cual no tengo nada. No soy partidario del espíritu del pueblo —el *Volksgeist*—, pero sí estoy en contra de un realismo ingenuo que acaba invocando equilibrios de poder, porque eso implica confundir la razón con los límites del ejercicio del poder. Es algo que hemos oído en este recinto en varias oportunidades. Espero —y así lo creo realmente— que sea por no percatarse de todas las consecuencias de esas afirmaciones.

La identificación de derecho con poder —que se ha reiterado algunas veces más o menos en forma encubierta— se atribuyó erróneamente a Carl Schmitt. Es mentira; los nazis nunca inventaron nada, porque lamentablemente su propia estructura les cegaba la creatividad.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ZAFFARONI.— Sí, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: creo que ha habido una equivocación involuntaria al citar a Carl Schmitt. Cuando ese autor decía lo que se acaba de referir, lo hacía precisamente glosando la Constitución de Weimar, que fue la constitución democrática posterior a la Primera Guerra Mundial —1914 a 1918—, y todavía no funcionaba el nazismo. Es más, creo que Hitler estaba preso en una cárcel cualquiera.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. ZAFFARONI.— Hago una digresión para aclarar que, exactamente, Carl Schmitt lo decía en función de la Constitución de Weimar, y que es cierto que Hitler estaba preso; pero Carl Schmitt estaba indenticado con el movimiento hitleriano.

Sr. ORSI.— Pero si el movimiento hitleriano no existía.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega que se respete al convencional en el uso de la palabra.

Sr. ZAFFARONI.— Lo hacía para negarle al Tribunal del Reich el derecho a controlar los poderes extraordinarios en lo que sería el equivalente a nuestro estado de sitio. Decía que esos poderes sólo podía controlarlos el presidente de la República, es decir, el mariscal Hindenburg. Ese era el argumento de Carl Schmitt en ese momento, comentando la Constitución de Weimar. (*Aplausos*)

Decía que Carl Schmitt no era el creador de esta teoría. La teoría de la identificación del derecho con el poder es la teoría de la pleonexia, de Calicles, que conocemos a través de Platón.

Quiero hacerme cargo de un argumento que hemos escuchado en este debate y que creo es peligroso. En varias ocasiones se ha dicho que la discusión del artículo 5° de la ley 24.309 se tornaba abstracta mediante su inclusión en el reglamento. Con esto se ha recogido la sugerencia de algunos teóricos. El razonamiento es que, si incluimos el texto, en función de los poderes de autogobierno de esta Convención —poderes que son innegables e incuestionables como tales— el tema queda resuelto porque ya no será el Congreso el que habrá excedido sus facultades sino la Convención en función del autogobierno la que lo decide.

Esa solución es a mi juicio eminentemente formal, y como formal es una solución ilusoria. La forma no es más que el límite de un contenido, y cuando se quiere resolver algo ateniéndose a la forma y olvidando el contenido, estamos cayendo en ilusiones y vulgarizaciones.

Es cierto que quizás conspire para este tipo de soluciones formales cierta necesidad que hubo de simplificar los argumentos durante todo el debate preelectoral. Es cierto también que tenemos una tradición formal en nuestro derecho, que también conspira en el sentido de

## Convención Nacional Constituyente

soluciones formales. Pero aquí de lo que se trata es de retacear la libertad de voto de las minorías, de las minorías parlamentarias y de las minorías de la Convención Constituyente. Eso, señor presidente, es inconstitucional, sea que lo establezca la ley 24.309 o el reglamento de la Convención.

Se nos ha dicho que esto es un simple modo de votar, que no afecta el derecho de las minorías. Pero yo me pregunto: ¿qué libertad tengo si me obligan a votar A y B, y no se me permite votar A y no B? ¿Qué libertad tengo si me siento un convencional de segunda en ese caso, porque me siento infantilizado, siento que me dicen que tome la sopa porque si no, no hay postre, si me siento francamente coaccionado? En la sopa se ofrece algo en lo cual puedo estar equivocado —y no lo estoy debatiendo en este momento—, pero creo que es terminar con el Poder Legislativo el concederle al Poder Ejecutivo facultades legislativas casi ilimitadas.

Nadie discute la potestad de autogobierno, la potestad reglamentaria y autoorganizativa de la Convención. Esta potestad se debe reconocer a las cámaras, y con mucha mayor razón a esta Convención, que representa el poder constituyente. Pero todo poder del Estado tiene límites, y el poder reglamentario de una Convención también tiene límites, incluso aunque no haya órgano que pueda corregirlo por ser un poder supremo, o aunque no tenga corrección fuera de ella misma. No por eso todo lo que haga es jurídico.

Este límite está reconocido por todo el derecho comparado y justamente cabe que nos preguntemos cuál es la función que tiene un reglamento parlamentario en un Estado democrático.

Señala De Vergottini, constitucionalista contemporáneo, experto en derecho comparado, que el principal objetivo de los reglamentos parlamentarios es salvaguardar los derechos de las minorías contra los posibles abusos de la mayoría.

Cada vez que se trata de relativizar este principio, por lo general se cita como ejemplo la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, donde el excesivo poder del presidente y de las comisiones suele reducir al plenario de la Cámara casi a un órgano de ratificación. Sin embargo, en la práctica esto está considerablemente atenuado. Incluso en los Estados Unidos esto tiene lugar en la Cámara de Representantes pero no en el Senado, y sólo tratándose de legislación ordinaria pero no de legislación constitucional.

De cualquier manera, esto ha sido criticado unánimemente por todos los autores europeos. En Europa, los reglamentos parlamentarios se rodean de considerables garantías. En algunos países exigen los dos tercios o mayoría calificada para su reforma. En todos los países donde hay tribunal constitucional —es decir, justicia política— se reconocen las facultades de éste para corregir las inconstitucionalidades de los reglamentos parlamentarios.

Quizás las razones sean dos historias distintas; quizás la razón histórica de este meticuloso cuidado europeo devenga de que los autoritarismos y totalitarismos de entreguerras en varias situaciones ascendieron al poder mediante la supresión o la cancelación de los derechos de las minorías parlamentarias. En este extremo recordamos a Hitler, quien asume las facultades extraordinarias con 94 votos en contra y 107 diputados presos, exiliados o muertos.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador en el uso de la

## Convención Nacional Constituyente

palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ZAFFARONI.— Agradezco el llamado al orden, señor presidente.

Lo que sucede es que un reglamento parlamentario debe corresponderse con un sistema de gobierno y con un sistema republicano. En el reglamento parlamentario se refleja, se deriva o se corresponde la democracia representativa del sistema. A toda democracia representativa corresponde un Poder Legislativo y a todo Poder Legislativo, en el marco de una democracia representativa, corresponde un reglamento democrático.

En una democracia no basta con que la mayoría decida o con que se decida por mayoría. Por supuesto que eso es necesario, pero no es suficiente. Es necesario que decida la mayoría pero con cuidadoso respeto por los derechos de las minorías.

Todos los totalitarismos han intentado hacernos caer en la trampa de establecer contradicciones pretendidamente insalvables entre democracia y liberalismo político. Sin embargo, sin liberalismo político es casi imposible concebir la democracia. El respeto a las minorías en un proceso democrático —porque la democracia no es un momento sino algo que se desarrolla en el tiempo— implica el respeto a las mayorías y al derecho de que estas cambien de opinión. En ese marco ideológico la misma regla vale para una Cámara o para una Convención.

En su extremo opuesto, un cuerpo parlamentario que niegue totalmente el derecho de las minorías parlamentarias dejaría de ser un Parlamento y se convertiría en una corporación.

Lo que nos propone el proyecto de reglamento de mayoría es un sistema que desequilibra la dialéctica política que debe regir entre una mayoría y una minoría. El equilibrio de esta dialéctica exige que la minoría no pueda obstaculizar la decisión de la mayoría, pero que tenga oportunidad de expresarse, de hacer constar sus argumentos, de manifestar sus disidencias, de votar y de hacerlo libremente. Ese es el equilibrio que debe tener todo reglamento parlamentario, que impone el artículo 1° de nuestra Constitución pero que no se ha respetado en el proyecto de mayoría.

Se nos proponen trece puntos sumamente importantes a ser tratados en una única comisión. Pero, lo que es más grave, se nos propone que esos trece puntos los votemos en conjunto, por sí o por no, y que si queremos votar algunos puntos que son caros a nosotros también debemos votar otros que no nos agradan o que no compartimos o respecto de los cuales hasta tenemos razones de conciencia que nos impiden apoyarlos. Si no dudamos de la sinceridad de los demás, tampoco tienen los demás que dudar de la sinceridad de nuestras manifestaciones.

Se ha argumentado que todo esto se impone por razones de índole sistemática. Si así fuese, esta imposición sería racional. Si la vinculación temática entre estos puntos fuese inescindible, efectivamente esto sería racional. Y en homenaje a la verdad técnica diría que es probable que dos o tres puntos tengan una vinculación temática inescindible, pero no los trece. Un sistema es un dato óptico, un dato de la realidad; no es algo que se inventa amontonando pedazos de la realidad o pedazos de material del mundo. Un sistema en su definición más simple es un conjunto de entes, más las relaciones de todos esos entes entre sí, más las relaciones de estos con el ambiente, es decir, con el extrasistema. Y esto no se inventa sino que lo da realidad.

Varias veces he insistido aquí en que no existe esta relación sistémica entre puntos tales como la reducción del mandato presidencial, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, la

## Convención Nacional Constituyente

creación del Consejo de la Magistratura, los decretos leyes, la confesionalidad del presidente y la designación de un jefe de gabinete. Fuera de este paquete hay otros temas importantísimos también habilitados, como la definición del ministerio público como órgano extrapoder, el ombudsman y la actualización del artículo 67 de la Constitución. Se podrían argumentar tantas razones sistémicas sobre estos temas —que sin lugar a dudas hacen al poder— como sobre los puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas.

No hay razones sistémicas racionales, señor presidente; no hay un sistema sino un acuerdo. Se trata de un acuerdo que podríamos criticar políticamente pero no constitucionalmente. No me refiero en este caso al principio de *pacta sunt servanda*. Digo que no podemos criticarlo políticamente porque las personas que hacen el acuerdo honran su palabra cumpliéndola. Pero lo podemos criticar constitucionalmente en la medida en que el acuerdo limite nuestros derechos y cercene nuestra libertad de voto.

Se nos dice que respecto de temas importantes algunos de estos aspectos han sido aclarados en el debate que motivó la intervención del convencional Ibarra, pero me quedan dudas. Temas como la actualización de los artículos 67 y 86 de la Constitución, la unificación de los mandatos o las cláusulas transitorias serán tratados por la Comisión de Redacción, donde los demás señores convencionales no tendrán el uso de la palabra y donde me queda la duda acerca de si habrá derecho a elaborar un dictamen de minoría sobre estos temas.

Oigo con asombro que la idea de actualizar el artículo 67 pasa por quitar sólo algunas antiguallas que quedaron en ese artículo, como lo atinente a las presas y a las patentes de corso. A mi juicio, actualizar el artículo 67 es algo mucho más importante. En esa norma el constituyente de 1853 bajó la línea a nuestros legisladores, y marcó las políticas legislativas en materia de paz, de defensa, de seguridad y de desarrollo económico. A cualquiera se le ocurre que las grandes políticas legislativas de 1853 —mediados del siglo XIX— no pueden ser las mismas que las de fines del siglo XX. (*Aplausos*)

Dejando de lado los argumentos de fondo y pasando ahora a los de forma, no creo de ninguna manera que la voluntad de los autores de la ley haya sido solamente la de retirar las antiguallas, porque si así hubiera sido no veo las razones por las cuales pretenden hacerlo sólo en el caso del artículo 67, dejándo otras repartidas en el resto de la Constitución, como el caso de los 2.000 pesos fuertes de entrada exigidos para ser senador, la inhabilitación de los jesuitas para ser diputados o senadores, la imposibilidad de los gobernadores de provincia de ser diputados o senadores sólo por las de su mando o que las provincias puedan armar buques de guerra o levantar ejércitos si no hay tiempo para que acuda el federal.

Señor presidente: insisto en que la cuestión no es de forma. Tenemos que decidir si hacemos un reglamento constitucional o un reglamento inconstitucional. Aunque no haya nadie que lo pueda corregir después, no por eso dejará de ser inconstitucional.

Si los dos partidos mayoritarios tienen concentrados prácticamente los dos tercios de la Convención, si como creo existen intenciones democráticas —y no tengo porqué presumir aviesas, erradas o antidemocráticas intenciones—, aunque discuta los resultados y aunque disienta sobre las soluciones, me parece suicida que con semejante mayoría se haga un instrumento que no sea del todo democrático. Eso significaría consagrar el principio maquiavélico e implicaría que el fin justifica los medios, algo así como hacer democracia a palos.

## Convención Nacional Constituyente

Y el fin, señor presidente, todo el pueblo lo sabe, nunca justifica los medios, sino que éstos siempre deben adecuarse, ideológica y éticamente, a los fines. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE .— De acuerdo con lo convenido, se pasa a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 21 y 52.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

4ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
1º de junio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem*  
**Vicepresidencia:** *señor Alberto R. Pierri*  
**Vicepresidencia 1ª:** *doctor Ramón B. Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzy*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BATTAGION, Richard Gustavo	CARRETONI, Jorge Carlos
ACHEM, Augusto César	BAUM, Daniel	CARRIO, Elisa María Avelina
ACUÑA, Augusto César	BAVA, Pablo Juan Angel	CASARI DE ALARCIA, María L.
AGUAD, Oscar Raúl	BELLO, Claudia Elena	CASCO, María del Carmen
AGUILAR TORRES, Luis María	BENZI, María C. de los Angeles	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.
AGUIRRE, Mauro	BERCOFF, María Graciela	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
ALASINO, Augusto José María	BERHONGARAY, Antonio Tomás	CIAURRO, Antonio
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BERTOLINO, Enrique Antonio	COLOMBO, María Teresita del V.
ALEGRE, Miguel Ignacio	BIAZZI, Ricardo Roberto	CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.
ALFONSIN, Raúl Ricardo	BOGADO, Floro Eleuterio	CORACH, Carlos
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	BONACINA, Mario Héctor	CORNET, Roberto Julio
ALVAREZ, Carlos	BORINI, Rodolfo Eduardo	COUREL, Carlos Alberto
AMENA, Jorge Daniel	BOSIO, Néstor Mario	CULLEN, Iván José María
ANCARANI, Hilda Norma	BRASSESCO, María Inés	DAHER, Zulema Beatriz
ANDRADE MUÑOZ, César G.	BRAVO, Alfredo	DALESIO DE VIOLA, Adelina
ARAOZ, Julio César	BRAVO, Leopoldo	DE BERNARDI, Eduardo
ARELLANO, María Cristina	BRITOS, Oraldo Norvel	DE JESUS, Juan
ARIAS, César	BROLLO, Federico Guillermo	DE LA RUA, Jorge Enrique
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	BRUSCA, Vicente Mario	DE NEVARES, Jaime Francisco
ARNOLD, Eduardo Ariel	BUCCO, Jorge Luis	DE SANCTIS, Guillermo Horacio
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	BULACIO, Rafael Alberto	DE VEDIA, Enrique
AVELIN, Nancy Barbarita	BUSSI, Antonio Domingo	DEI CASTELLI, Mario
AZCUETA, María Cristina	BUSTI, Jorge Pedro	DEL BONO, Jorge Alejandro
BABBINI, Bibiana	CABALLERO MARTIN, Carlos	DEL BONO, Tulio Abel
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CACERES, Luis Alberto	DEL CAMPO, Carlos Alberto
BARBERENA, Juan Atilio	CAFIERO, Antonio Francisco	DEL CASTILLO, Fernando Raúl
BARCESAT, Eduardo S.	CAFIERO, Juan Pablo	DELICH, Francisco José
BARRA, Rodolfo Carlos	CAPPELLERI, Pascual	DENTICE, Enrique Salvador
BASSANI, Angel Marcelo	CARATTOLI, Héctor Jorge	DI LANDRO, Oscar Jorge
	CARDESA, Enrique Gustavo	DI TULLIO, Héctor Horacio
	CARDINALE, Pablo Antonio	DIAZ, Rodolfo Alejandro

## Convención Nacional Constituyente

DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GALARZA, Edith  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel



---

## Convención Nacional Constituyente

ROULET, Elba  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón

### AUSENTES

BALDONI, Hugo Domingo

VALDES, Eduardo Félix  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VALLEJOS, María Cristina  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa

VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

ESTABILLO, José Arturo  
MARTINEZ, Esteban

ORTEGA, Ramón Bautista

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

---

- 1.— [Manifestaciones de varios señores convencionales respecto al trámite de la reunión](#) ..... Pág. 272
- 2.— [Continuación de la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Constituyente.](#) ..... Pág. 273
- 3.— [Renuncias de los señores convencionales Jaime De Nevarés y Edith Galarza](#) ..... Pág. 290
- 4.— [Continuación de la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Constituyente.](#) ..... Pág. 296

Convención Nacional Constituyente

*—En Santa Fe, a las 10 y 10 del miércoles 1º de junio de 1994:*

1

**MANIFESTACIONES**

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Sr. ALVAREZ.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: solicito que esperemos 10 ó 15 minutos más para reanudar el debate, a la espera de que haya un número considerable de convencionales presentes en el recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia pretende ser puntual a fin de revertir una vieja costumbre. De todas maneras, vamos a esperar unos minutos más.

*—Son las 10 y 12.*

*—A las 10 y 36:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Sr. BASSANI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: solicito que me informe cuántos convencionales hay anotados en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE.— Aún restan hacer uso de la palabra 68 señores convencionales.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: le formulé esa pregunta porque el proyecto de reglamento contenido en el despacho de mayoría prevé una temporalidad para poder presentar despachos. Por ello, es aspiración de todos los señores convencionales que la semana que viene estén

funcionando las comisiones y que antes del próximo fin de semana

las podamos constituir a través del acuerdo de bloques que logremos en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Entonces, como estoy anotado en la lista de oradores, le adelanto que voy a pedir la inserción de mi discurso, a efectos de otorgarle mayor celeridad procesal al funcionamiento de la Convención, y confío en que los presidentes de los distintos bloques gestionen lo mismo ante los convencionales que los integran.

## 2

### REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN

(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde proseguir con la consideración del proyecto de Reglamento de la Convención.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en el año 1985, frente a otro anunciado proceso de reforma de la Constitución, establecimos en un dictamen de la Asociación de Abogados de Buenos Aires que la reforma era necesaria porque sobre nuestra historia institucional pesaba una doble mácula, que consistía en que una Constitución vigente había sido abrogada por el acto de un usurpador del poder político, y que esa otra Constitución, de una enorme legitimidad histórica e institucional, había sido repuesta también por el acto de un usurpador.

Por ese motivo, entendíamos que debía mediar una Convención Constituyente con amplias facultades para fundar una nueva institucionalidad en la Argentina. Entendemos que esa amplitud y ese sentido fundacional que le atribuíamos a la posible futura Convención se mantiene vigente a la fecha. De allí que el examen, la interpretación y la exégesis que hagamos del artículo 30 y de si la ley 24.309 satisface o no su pretensión de validez en el cotejo con aquella norma, tiene que estar enmarcado en la necesidad de dotar de mayor institucionalidad a nuestra historia constitucional. Para ello tiene que darse un nuevo pacto que no emane de un usurpador sino, como dice el artículo 33 de la Constitución Nacional, de la soberanía del pueblo, titular único del poder constituyente.

Aquí se han ensayado diversas formas de fundamentación del artículo 30, más que nada para ver si media o no una adecuación de la ley 24.309 respecto de esa norma suprema que regula el proceso de reforma de la Constitución Nacional. En este sentido, debemos enfatizar que el artículo 30 de la Constitución es metanorma de la propia Carta Magna. Adopto para esta formulación la teoría de Bertrand Russell, que dice que cuando un enunciado se contiene a sí mismo, ese tramo es de un nivel lógico superior.

Entonces, para realizar la reforma de la Constitución Nacional deben satisfacerse — con una adecuada relación de designación y con un vínculo biunívoco entre lo que dice la norma y lo que es el proceso de reforma constitucional— esos recaudos. De esa manera

## Convención Nacional Constituyente

estaremos frente a una reforma constitucional dada en el marco del artículo 30 de la Constitución y no frente a un apartamiento manifiesto como el que vamos a comprobar respecto de esa norma superior.

Eso no lesiona sólo el artículo 30 de la Constitución, sino que también arrastraría la pirámide legislativa que establece el artículo 31 de nuestra Carta Magna, y lo que es más grave es que afectaría el principio de soberanía del pueblo como titular del poder constituyente. Hay una exégesis elemental que establece que lo atinente específicamente a la reforma constitucional surge del segmento del artículo 30 de la Constitución que se refiere, precisamente, al obrar de esta Convención Constituyente.

El verbo efectuar no está adjudicado al Congreso de la Nación ni a ningún otro poder constituido; reviste la calidad de función excluyente en la lógica jurídica. Hay un solo sujeto que satisface la función, siendo ella la reforma constitucional; y ese sujeto único y excluyente es precisamente esta Convención. Si el traspaso de la función de efectuar se realiza a otro segmento del artículo 30, siendo atribuido a quien es nada más que el que puede declarar la necesidad de la reforma, esto desvirtúa severamente la Constitución Nacional y sella de ilegitimidad el proceso de reforma. Esto es lo suficientemente grave y preocupante como para poner énfasis en señalar no sólo la supremacía obvia y perogrullesca del artículo 30 de la Constitución Nacional, sino también que no hay ningún mecanismo en la lógica de los lenguajes o en la lógica jurídica —y aun, en ninguna fórmula polinómica— que autorice que el verbo efectuar sea sustraído de su lugar natural para ser adjudicado a otro segmento del artículo 30, que no es precisamente aquel que contempla la función de la reforma constitucional.

Sr. QUIROGA LAVIE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. BARCESAT.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Sólo quiero preguntar al señor convencional si efectuar no quiere decir sancionar,

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Con el diccionario de la Real Academia Española en la mano le contesto que efectuar es "poner por obra, ejecutar una cosa, nombres de acción". Cuando el convencional constituyente de igual bancada mencionó que efectuar era ejecutar incurrió, a mi entender, en una apreciación indebida del significado; no es solamente ejecutar. Nosotros no somos una oficina de mandamientos del Palacio de Justicia ni tampoco mandatarios del Congreso de la Nación; somos convencionales constituyentes que tenemos una

obra por efectuar, y esa obra habrá de responder a las potestades, al diseño y a las facultades que nos otorga el artículo 30 de la Constitución Nacional. De lo contrario, será otra cosa, pero no una reforma constitucional.

De manera que a esta obra quiero referirme. Y cuando aludo a una obra estoy significando que no se trata meramente de tener un diseño, se trata de realizar esa obra, que es plasmar en la realidad una Constitución Nacional que pueda satisfacer recaudos de validez, que por otra parte aquí no hemos podido conocer. Tampoco hemos podido escuchar a alguien que diera fundamentos de validez no sólo respecto del artículo 5º de la ley 24.309, sino de su epifenómeno volcado al reglamento, que no por repetir la misma ilegitimidad salva o mejora el entuerto; muy por el contrario, lo agrava.

Respecto de la obra, lo primero que debemos decir es que existe un error en la categorización deóntica del artículo 2º de la ley 24.309. En ningún lenguaje de la Constitución podría sostenerse que estamos aquí —como dice el artículo 2º— para poner en práctica el "podrá". La categorización deóntica correcta pasa por nuestra facultad de efectuar la reforma constitucional, y cualquiera podría señalar la enorme distancia teórica y práctica que media entre la facultad y la mera permisión. No solamente tenemos la permisión de efectuar una reforma constitucional, sino también la facultad de hacer una reforma.

Igual señalamiento de inhabilidad habré de hacer respecto del artículo 3º, cuando emplea el verbo habilitar, que francamente no se compadece con ningún segmento o tramo de la doctrina constitucional. Nuevamente, es la facultad que tenemos para el tratamiento de los temas allí consignados y no una mera función de habilitación.

Pero seguramente lo que provoca aquí una mayor discusión —creo que ya es inocultable dónde se centra el debate— es el hecho de por qué habremos de considerar y votar, aprobando o desaprobando en conjunto, una nómina de trece propuestas de reforma, que no tienen entre sí ningún sentido, ni de sistema ni de unidad.

Algunos han afirmado —lo escuché yo— que se trata de un sistema. Pero la afirmación ha sido apolítica, no ha tenido ningún sustento o desarrollo epistémico. Creo que podemos señalar en qué consiste un sistema. Un sistema es un sentido de unidad que permite referir o reconocer si una norma pertenece a ese conjunto y si ese conjunto expresa el sentido de unidad. Y para que haya unidad tiene que haber relaciones entre los distintos temas de supra ordenación y de subordinación. Aquí nadie ha podido acreditar que entre la eliminación del requisito confesional para ser presidente y la eliminación de la facultad presidencial de designar al intendente de la Capital, media alguna forma de supra ordenación o de subordinación que autorice con consistencia epistémica a sostener que estamos frente a un sistema.

Creo que los arquitectos profanos del pacto han reunido trece ladrillos que lo único que sostienen es una curiosa argamasa de autoritarismo institucional y de desconfianza política. Pero esa no es por cierto función que otorgue sentido de unidad y de sistema a lo que solamente está unido por esta descalificable argamasa.

Ha dicho un convencional constituyente, y lo dijo con propiedad, que sí existe criterio de sistema respecto de ciertos pactos. Cómo no lo va a haber, si el Pacto de San José de Costa Rica o los pactos internacionales de Naciones Unidas son efectivamente sistemas de

derechos humanos; temas que precisamente no están contemplados en el pacto; temas que hubo que incorporar después a través del mecanismo de habilitación en la ley. Pero en esos sistemas precisamente se parte del derecho a la vida —como en el pacto internacional de derechos civiles y políticos de Naciones Unidas—, o se parte del derecho de autodeterminación, que como dice Karel Bazac es respecto de los pueblos lo que el derecho a la vida es para los individuos. Allí sí hay jerarquía y subordinación, allí sí hay primacía de ciertos derechos, y esas formulaciones tienen consistencia de sistema; por lo tanto, respecto de ellas bien puede ser predicado, pero no encuentro ninguna analogía entre los pactos internacionales y el Pacto de Olivos; digo esto en salvaguarda de los pactos internacionales que son un valor adquirido e incorporado a la conciencia jurídica universal. Anticipo que no habrá de suceder lo mismo con el denominado Pacto de Olivos.

Pero no son estas las únicas lesiones que se provocan al texto constitucional a través de los artículos 5º y 6º de la ley, o de su reproducción literal en el reglamento que se ha propuesto como dictamen de mayoría. Me parece que median lesiones sustanciales al principio de igualdad ante la ley y al principio de finitud lógica del artículo 19 de la Constitución Nacional.

¿Qué desigualdad o qué diferencia ontológica media entre los trece puntos que contiene el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas y los temas habilitados? ¿Quién nos puede señalar la diferencia para que unos puedan o deban ser tratados en conjunto, en tanto que los otros se tratarán por separado, se votarán por separado, tendrán propuestas diferenciadas, tendrán criterios individuales con respecto a las posturas de cada uno de los participantes de esta Convención, mientras que por el otro lado, a través del Núcleo de Coincidencias Básicas, se nos pretende imponer que sean votados por sí o por no, en una suerte de reboleo, y que esto sea una forma de aprobar una reforma de la Constitución Nacional.

Francamente, encuentro que esta lesión al principio de igualdad ante la ley convoca por sí solo a la descalificación del Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero no es esto lo más grave. Lo más grave es coartar la libertad. Creo que esto sí expresa una lesión insalvable y que ningún argentino debería propiciar, consentir ni tolerar, porque si la ley no manda, si la Constitución no manda votar en totalidades o en fragmentos cláusulas de la reforma de la Constitución Nacional, mal puede una ley derivada del artículo 30 de la Constitución o que se pretende derivada de ella —o este reglamento que también se pretende derivado de la ley o de la Constitución— mandarnos aquello que la Constitución no manda, ni tampoco puede privarnos de aquello que la Constitución no nos priva. Si la Constitución nos faculta a efectuar una obra, todos queremos decir cómo será cada tramo, cada segmento, cada particularidad de dicha obra y queremos expresar nuestro voto, no condicionado a totalidades sino a nuestra conciencia, a lo que hemos aportado al debate, a lo que estamos capacitados para decir y a todo aquello que podemos mejorar incuestionablemente.

Hasta el propio convencional Albamonte debió reconocer que en el debate en particular respecto de la propuesta de reglamento de la mayoría, fueron las minorías las que introdujeron criterios de reforma y de mejora al mismo, para que se salvaran insuficiencias o torpezas inexcusables de dicho proyecto de reglamento. Con la misma libertad queremos, señor presidente, debatir en cada una de las comisiones lo que nos parece reformable del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Nosotros no estamos aquí para convalidar un sistema hiperpresidencialista, no estamos



para constitucionalizar decretos de necesidad y urgencia ni para constitucionalizar que se transmitan facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Y no estamos tampoco para autorizar la promulgación parcial de leyes. Estamos, muy por el contrario, imbuidos del propósito y de la convicción de fortalecer al Congreso de la Nación, de fortalecer la función parlamentaria y de no permitir que la división de poderes se avasalle bajo ninguna forma, bajo ningún pretexto ni bajo ninguna personalidad o personalismo.

Creemos que esta lesión al principio de finitud lógica del sistema jurídico, que es su artículo 19 —quizás, la norma de mayor precisión y elaboración técnica que contiene nuestra Constitución— es una mácula insalvable a este proceso de reforma constitucional. Vuelvo a decir que no vemos ninguna buena razón para insistir o mantenernos en ella.

Creo que esto obliga a todos los que nos hemos expresado en esta Convención Constituyente a decir que el Pacto es bueno para aquellos que lo suscribieron; el Pacto puede ser ley para aquellos que lo han acordado y respecto de quienes lo han suscrito. No comparto, por cierto, la pretendida descalificación de que se trate de un principio civilista la invocación del *pacta sunt servanda*. Muy por el contrario, es una norma general del derecho internacional, según dice Kelsen, y lo recuerdo para quienes desde la bancada aquella de la Unión Cívica Radical hicieron la memoración de Kelsen, pero no parecen conocerlo. El *pacta sunt servanda* es para ellos, pero ese *pacta sunt servanda* no puede ser opuesto a terceros, y mucho menos que la cláusula penal sea transferida a los terceros. Entre los que lo otorgaron podrán exigirse las garantías que quieran, pero no queremos estar bajo la amenaza de que si votamos o no lo hacemos en un sentido u otro, habrá de prevalecer o subsistir el texto vigente de la Constitución Nacional. No porque tengamos que enervarnos frente a este texto, sino porque estamos convocados para su reforma. Por lo tanto, queremos operar la reforma y no vivir bajo esta opresión que nos coloca sobre nuestra cabeza, sobre la cabeza del pueblo todo, una responsabilidad, una cláusula penal, que en su caso debió mediar entre los autores si había algún incumplimiento.

Esto no está pensado, señor presidente, desde ninguna soberbia. No nos consideramos convencionales de ninguna clase ni la Constitución autoriza que se infieran o autoricen clases o categorías de convencionales. Somos convencionales constituyentes, a secas. La única plenitud a la que aspiramos y que pretendemos es la del artículo 30 de la Constitución Nacional: elevarnos a la altura de esa obra por ejecutar, que se nos ha propuesto a través del llamado a la reforma de la Constitución Nacional. No más pero tampoco menos que eso. Si alguno se siente diferenciado será su responsabilidad sentir esa diferencia. Nosotros ni la hemos introducido ni tampoco admitimos que la introduzcan.

Creo que uno puede ya expresar una convicción máxima, señor presidente. Y es que el orden jurídico tutela que el menor de los actos, la expresión mínima de todo acto jurígeno, se realice con intención, discernimiento y voluntad, que son las formas, el espectro que se abre con la idea de la libertad. Pero para reformar la Constitución Nacional, la ley de leyes, la norma basal, el sustento del orden jurídico, no existe ni intención, ni discernimiento ni voluntad. Eso ya ha sido ejercido por otros antes que nosotros. Esto no es admisible. Y es esa convicción racional, señor presidente, la que me lleva a propiciar que lo único que puede, con sentido y con grandeza, devenir de este debate, es que este dictamen de mayoría vuelva a la Comisión de Reglamento para que se democratice y se reformule aquello que remite al tema del quórum, al de las mayorías para la aprobación, aquello que se refiere a la

## Convención Nacional Constituyente

nómina e integración de las comisiones, a aquella supercomisión del artículo 42, de la Comisión de Redacción y para que suprimamos esa obligatoriedad de voto en conjunto —"a la marchanta", se dice—, de normas, de puntos, que no tienen ninguna vinculación ni sistémica ni polinómica entre sí.

Pero esto no es solamente un tema de una convicción racional. Creo no incurrir en ningún vaticinio que no esté en la mente de todos nosotros si auguro y anticipo que este debate habrá de reproducirse en el tratamiento en particular del Reglamento, que este debate estará en cada una de las comisiones que habrá de concitar esta reforma constitucional. Va a ser un debate irresuelto e insatisfecho. Hay que hacer un acto de grandeza y para ello no basta solamente con la convicción racional. Es necesario, es menester también, un tramo —y lo tenemos todos— de emoción. Y para esa emoción yo me siento autorizado, señor presidente, a invocar, como lo hace nuestro Himno patrio por tres veces, la palabra "libertad". Libertad para opinar, pensar y proponer; libertad para debatir y aprobar aquello conforme a nuestro saber, conciencia y postura y libertad, en definitiva, para que nuestro pueblo recupere su condición de titular único de la soberanía y del poder constituyente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza, del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: pertenezco a un centenario partido, el más viejo de la Argentina y uno de los más antiguos de Latinoamérica, que nació a la consideración pública en un momento difícil para los argentinos, en 1890, con las banderas siempre actualizadas de la dignidad del hombre, de las garantías frente a los abusos del poder, de las autonomías municipales y la decencia y la honradez de los funcionarios públicos. Este partido llegó a la Presidencia de la Nación en 1916 con una consigna y un programa, cuando un hombre levantó las banderas de que su programa, el de la Unión Cívica Radical, era la Constitución Nacional. Y era lógico que así lo dijera porque eran tiempos en los que si bien se decía que era el gobierno por el pueblo y para el pueblo, no existía la voluntad popular, es decir el pueblo no estaba representado. Con Yrigoyen se terminó ese reinado que podríamos denominar aristocrático de la Constitución, al producirse la irrupción de las grandes mayorías nacionales y populares.

Sr. CASTILLO ODENA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ARMAGNAGUE.— Sí, señor convencional; lo hago por Revidatti.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente: agradezco la interrupción que me ha concedido el señor convencional pero quisiera señalar que ha incurrido en un error histórico. En efecto,

con todo el respeto que me merece la Unión Cívica Radical quiero aclarar que ese no es el partido más viejo. Los dos partidos más antiguos de la República Argentina son el Partido Autonomista de Corrientes y el Partido Liberal, ambos fundados antes de la organización nacional. Su continuidad histórica se encuentra en los archivos de la provincia con sus actas de fundación y de renovación periódica de sus autoridades.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: agradezco la aclaración efectuada por el señor convencional; me refería a uno de los partidos más viejos de la Argentina. Hecha la aclaración, solicito a la Presidencia que se me descuente el tiempo correspondiente.

Sr. PRESIDENTE.— El tiempo de las interrupciones no se descuenta, señor convencional; lo aclaro por las que pueda conceder en lo sucesivo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: a partir de 1937 comenzamos a plantear nuestra vocación reformista de la Constitución, cuando un magnífico exponente del derecho social argentino, Leónidas Anastasi, expresara la necesidad de modificar la Constitución de 1853, pero no para introducir reformas que alteraran o violaran los derechos individuales sino para establecer los temas sociales, de fundamental importancia para la Argentina de aquellos tiempos.

Esta vocación reformista continuamos acentuándola y profundizándola en 1983, al llegar con la Constitución y con el símbolo de ese rezo laico del Preámbulo, uno de cuyos glosadores está hoy entre nosotros y es uno de los principales artífices de la democracia que vivimos. Quizás no haga falta mencionarlo, pero lo haré porque de ese modo estaré nombrando a uno de los magníficos exponentes de la democracia de los argentinos: el doctor Raúl Alfonsín. *(Aplausos)*

Claramente manifestó en marzo de 1986 en una carta dirigida al Consejo de Consolidación de la Democracia creado bajo la inspiración de su gobierno, que la reelección continuada de su mandato no iba a ser para él sino para el futuro. Se instaló entonces la idea de la reforma de la Constitución en la sociedad argentina, en foros, debates, conferencias en distintos puntos del país a cargo de personas especializadas en el tema. Se abrió el juego en el Consejo de la Democracia, opinaron personalidades del pluralismo democrático en una clara convicción de que no queríamos una Constitución para un sector sino para todos los argentinos.

Cansado estaba el país de que en 1949 se diera la Constitución del justicialismo, que fue para un sector, y que después viniera la revancha en 1957, proscripto el peronismo, también para un sector. Entonces ahora, cuando se conjugaron los comunes denominadores en el Congreso de la Nación, quizá con toda razón y justicia se levantan las voces para impugnar la validez de un acto constitucional que nosotros entendemos absolutamente legítimo y legal, que se ha hecho en uso de las facultades que le otorga la Constitución al Congreso de la Nación.

## Convención Nacional Constituyente

Pero yo no quiero pasar por alto que algunos tienen doble discurso y por abajo nos dicen: "Por favor, no desaten el Núcleo de Coincidencias Básicas", pero en el debate ante el gran público y los medios de comunicación, unos dicen que hay que tratar tema por tema de ese Núcleo, y otros, que se alzan desde la derecha y solamente son voces autoritarias, que si tuviesen la mayoría estarían haciendo una Constitución de inspiración autocrática, ajena al sentir y al pensar de la gran mayoría del pueblo argentino. *(Aplausos)*

Por eso aquí es bueno que abramos este debate al tratar el reglamento. Se ha impugnado el Pacto de Olivos como si fuese hecho por herejes o, como recién se acaba de decir, por pintores de brocha gorda. No sé si fue así, pero sí sé que esta será una obra constitucional que perdurará por los tiempos, porque no ha sido en beneficio de un partido ni un sector sino de la sociedad argentina, que quiere mayores garantías frente al poder y, fundamentalmente, mayor participación a través de la incorporación de los nuevos derechos y de las formas semidirectas de democracia que permitirán una participación más protagónica del pueblo argentino en las decisiones políticas de ese mismo cuerpo, que es el cuerpo político argentino.

Los pactos no son condenables ni repudiables...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Bava le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. ARMAGNAGUE.— ¿A qué partido pertenece?

Sr. PRESIDENTE.— Al MODIN.

Sr. ARMAGNAGUE.— Lamentablemente, señor presidente, no voy a conceder interrupciones de ese bloque, que en forma reiterada se ha negado a concedérmolas. *(Aplausos)*

Sr. BAVA.— ¡Y se dicen demócratas!

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: el Pacto de Olivos o, mejor dicho, los pactos en general, no son repudiables. Lo dice toda la doctrina, no solamente la nacional. Puedo mencionar las expresiones de una voz calificada como Sánchez Agesta, en el sentido de que los pactos son una de las fuentes del derecho constitucional. En la Argentina, donde unos pactos fueron los que hicieron las provincias, no tenemos que pensar que ahora, porque los hacen los partidos políticos, son condenables. Han cambiado las circunstancias políticas de nuestro país. Si antes los hicieron las provincias y ahora los partidos, la justificación es exactamente igual, aunque hayan cambiado los protagonistas y las circunstancias.

Era necesario el Pacto de Olivos para restablecer no sólo la convivencia civilizada de los partidos sino la de la sociedad argentina que esperaba un gesto de los principales partidos

en una clara demostración de que queremos pensar hacia el futuro y no para el minuto de la circunstancia actual. Pero fundamentalmente era también para introducir nosotros, los radicales, las reformas por las cuales veníamos bregando desde hace muchos años. Así esta inspiración que hoy rodea el Núcleo de Coincidencias Básicas y los temas habilitados, surgió del Consejo para la Consolidación de la Democracia. De allí entonces, señor presidente, que era útil para el país este importante gesto que se ha hecho con el Pacto de Olivos. Desde luego, nosotros nada tenemos en contra de la Constitución del 53 que, por supuesto, no impidió el progreso y bajo cuyo techo convivieron las ideologías, filosofías y programas de los gobiernos de turno. Pero no es menos cierto que era necesario actualizar su texto. Estamos en los umbrales del siglo XXI; cayó el Muro de Berlín; las circunstancias son otras.

Las garantías de la sociedad frente al poder tornan necesaria y justifican la reforma. No vamos a hacer ahora el análisis que fue materia de la declaración de necesidad que oportunamente realizó el Congreso. Pero no puedo dejar pasar por alto el comentario de quienes hoy están diciendo que se ha coartado la libertad, cuando algunos de ellos le prendían velas a José Stalin y otros le echaban incienso a las dictaduras de turno. (*Aplausos*)

Por eso, señor presidente, no podemos decir que este reglamento coarta la libertad, cuando ha sido confesado y reconocido justamente por los que hoy nos critican, que aquellos que firmaron el dictamen de minoría son quienes pueden introducirle distintas modificaciones. Además, reitero que de manera alguna coarta la libertad de debate y mucho menos introduce mociones mordaza.

Señor presidente: aunque más no sea esquemáticamente analizaremos lo que se dijo en la víspera sobre algunos problemas técnicos que tendría la ley 24.309. Fundamentalmente, no se habría cumplido con los dos tercios necesarios porque el punto d) del artículo 2° del Núcleo de Coincidencias Básicas fue tratado de diferente manera en la Cámara de Diputados que en la de Senadores. Esto no es así. En primer lugar, se discute —no vamos a analizarlo ahora— si debe ser una ley o una declaración. Indudablemente lo que vale en este tema, en el análisis y consideración de esta ley, es el quórum agravado o calificado de los dos tercios.

No podemos dejar de decir que esta ley que otorga facultades constituyentes indudablemente no tiene el mismo parámetro en la formación y votación de las leyes que establecen los artículos 68 a 72 de la Constitución Nacional, con un procedimiento o quórum absolutamente distinto al de los actos de naturaleza constituyente que realiza el Congreso.

Tampoco podemos dejar pasar por alto el hecho de que no se trata de una ley a pesar de lo que indican todos los precedentes constitucionales: el del 66, 98, 49 y hasta el del 57, que si bien fue un decreto, para los precedentes constitucionales fue una ley—. Ayer se ha dicho que el Poder Ejecutivo interviene como si el Congreso sólo tuviera facultades legislativas. Esto no es así, señor presidente. Muchas veces el Congreso toma decisiones que derivan en normas que no son estrictamente leyes. Podemos mencionar la formación de causa para juicio político —artículo 45—, el fallo que dicta el Senado en el caso de destitución por juicio político —artículo 51—, el caso de la corrección en sanciones disciplinarias —artículo 58—; el desafuero —artículo 62—, o el quórum para la elección presidencial —artículo 84—. Aquí el Poder Ejecutivo no toman parte absolutamente para nada. Sí lo hacía en las viejas constituciones que jamás fueron cumplidas como las del 19 y 26, donde intervenía en el procedimiento de reforma.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional por la provincia de Tucumán, doctor López de Zavalía, le solicita una interrupción.

Sr. ARMAGNAGUE.— Se la concedo con gusto. Es un honor para mí hacerlo.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Tucumán doctor López de Zavalía.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Muchas gracias, señor presidente: muchas gracias, señor convencional.

He pedido esta interrupción simplemente para corregir un error, sin duda involuntario, que es la segunda vez que escucho en este recinto.

El artículo 30 de la Constitución no habla de quórum sino del voto de las dos terceras partes. Lo digo porque el mismo tema se ha trasladado después al reglamento cuando se quiso confundir quórum con número de votos. Quiero que esto quede bien claro y creo que estará de acuerdo mi amigo y distinguido colega: lo que el artículo 30 establece es el voto de las dos terceras partes.

Le ruego sepa disculparme por la interrupción que, lamentablemente, le ha quitado un poco de tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Armagnague.

Sr. ARMAGNAGUE.— Por supuesto que el artículo 30 dice dos tercios de votos.

Lo que sí quiero dejar en claro es que no es lo mismo sancionar una ley común del Congreso en uso de sus facultades legislativas, que el caso que nos ocupa ahora. El procedimiento es distinto para un acto que nosotros no consideramos que es preconstituyente. Entendemos que el poder constituyente derivado si bien es uno solo, tiene distintas facetas. La primera de ellas es la del Congreso; la segunda, la correspondiente a la Convención Reformadora o Constituyente. Pero eso lo veremos más adelante, señor presidente.

Se ha dicho que el Congreso está por encima de la Convención; que el artículo 5º de la ley 24.309 y el 129 del reglamento no pueden limitarla. Y caemos en el análisis del poder constituyente. No vamos a hacer aquí la definición de poder constituyente. Solo citaré esta vieja de Donoso Cortés de que el poder constituyente originario era como un rayo que cortaba al sesgo la nube, hería a la víctima y se extinguía. No podía ser atrapado por el legislador ni comprendido por el filósofo ni cabía en los libros. El poder constituyente era realmente como un rayo.

Esto que es el análisis del poder constituyente originario, es lo que ha traído confusión aquí, porque estamos en ejercicio del poder constituyente derivado. Es decir, no estamos analizando la legitimidad sino la legalidad del acto del Congreso. La legalidad de este acto a nosotros nos parece inobjetable. ¿Por qué? Porque el Congreso, de acuerdo con el artículo 30, es el que organiza el mecanismo de la convención y, más aun, fija los límites, puntos o contenidos que debe contener la ley que declara la necesidad de la reforma.

## Convención Nacional Constituyente

Aquí, siguiendo al colega de banca que honra a la Unión Cívica Radical y prestigia esta asamblea, doctor Quiroga Lavié, recordaré que hay tres niveles en la Convención: primero, el refrendatario, donde se necesitan mayorías especiales para votar la ley que se refiere a los partidos políticos, al sistema electoral o a la reelección; segundo, el de las finalidades que el Congreso quiere que no sean, digamos, desvirtuadas, que son otras y que, incluso, si bien fueron establecidas por el Parlamento no han sido reglamentadas por él, aunque sí existe su trazo grueso. Como ejemplo podemos mencionar el caso de la Auditoría General de la Nación, donde habrá que establecer el complejo mecanismo técnico y legal; tercero, el de los temas habilitados por la ley que declara la necesidad de la reforma, que es el artículo 3º.

Pensar que la Convención Constituyente aborda el tratamiento de temas que no surgen de la ley es suponer que ella es soberana y puede considerar lo que quiera, y este principio que viene de las primitivas convenciones norteamericanas o de las asambleas francesas, se ha ido desvirtuando. Esto no es así. En este caso, reiteramos, el acto constituyente si bien es uno solo, se inicia cuando el Congreso declara la necesidad de la reforma y continúa o se prolonga a través de la convención que ejecuta aquella declaración.

Para puntualizar este tema apelaremos, aunque más no sea durante un par de minutos, a la historia. El Pacto de San Nicolás le impuso a las provincias dos diputados por cada una. Más aún: en la Constitución del 53 se estableció la proporción de los diputados.

El Pacto de San José de Flores le impuso a Buenos Aires que se integrara al resto de la Confederación y le dio veinte días para que la Convención provincial le introdujese reformas a la Constitución del 53. Y allí Buenos Aires entró como un paquete, señor presidente, porque las cláusulas establecidas, por ejemplo, de que el Congreso no podía enjuiciar a los gobernadores, ni revisar las constituciones provinciales —por citar sólo dos de las veintiocho enmiendas que le introdujo esa Convención—, fueron efectivamente como un paquete que se volcó a la Convención de 1860.

Más aún, señor presidente, en "El examinador de la Constitución de 1860" se dice que: "El espíritu que presidió las reformas ha sido esencialmente experimental (...) procurando en cuanto ha sido posible, no introducir en la Constitución sino las reformas absolutamente necesarias y adoptando tan sólo las que tienen ya la sanción de la experiencia, además de aquellas que eran una consecuencia natural del Pacto de noviembre y de las que tenían por objeto garantizar los derechos con que Buenos Aires se incorpora a la Confederación". Esto también lo transcribe Joaquín V. González, autor de ideología insospechada.

Vamos a analizar, aunque más no sea a vuelo de pájaro, las facultades de la Convención. El ciudadano común, el ciudadano medio, tiene una idea al menos aproximada de lo que es el Poder Ejecutivo, encarnado en la figura del presidente; todos tienen una idea de lo que es el Poder Legislativo, es decir, el Congreso, y también de lo que es el Poder Judicial. Pero muchos no tienen idea de lo que significa una convención constituyente. Porque los nacidos a partir de 1958 nunca vivieron una convención constituyente, como tampoco lo hicieron los nacidos entre 1898 y 1949.

La convención constituyente es una institución incorporada en el artículo 30 de la Constitución Nacional y la necesidad de la reforma debe surgir de una ley del Congreso de la Nación. Pero ese artículo solamente se refiere a una convención convocada al efecto, y no dice nada más.



## Convención Nacional Constituyente

Por su parte, en relación al artículo 30, el Congreso se maneja con los poderes implícitos, concepto que surgió en 1819 en el famoso caso "Mc. Culloch c/ Maryland", cuando el juez Marshall habló de la teoría de los poderes implícitos, que son los que le van a ir dando modelo arquitectónico —digamos así— a la convención. Es en definitiva el Congreso el que le da estructura a este organismo colegiado y deliberativo que es la convención y el que convoca a elecciones populares para elegir a los convencionales. Pero las normas que dicta una convención son, sin duda alguna, de carácter constitucional. Esta es la diferencia que existe entre una convención y el Congreso de la Nación, que normalmente adopta una actitud legislativa común. Es por eso, señor presidente, que aquí tendríamos que analizar el peso que el Congreso tiene sobre la convención.

Es el Congreso el que en definitiva impone a la convención los puntos a tratar, y desde luego ésta los puede hacer suyos, pero también los puede rechazar. Esas son sus facultades.

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Auyero le solicita una interrupción.

Sr. ARMAGNAGUE.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. AUYERO.— Muchas gracias, señor presidente.

Señor convencional: por el gran respeto intelectual y personal que siento por usted le agradezco que me permita esta interrupción. Advierto que se le va acabando el tiempo para hacer uso de la palabra y además que usted está dando muchas respuestas, pero no aquellas que estamos reclamando. Esto es un fenómeno de la política argentina.

En su momento nuestro bloque formuló varias observaciones al proyecto de reglamento. Centralmente eran tres, respecto de las cuales, en el escaso tiempo que le queda, vamos a pedir escuchar sus reflexiones, sobre todo porque no ha sido muy común escuchar de parte de expositores de las bancadas firmantes del Pacto respuestas a nuestras muy puntuales preguntas, que sólo se las enumero porque ya han sido holgadamente fundadas.

En primer lugar, ¿cómo hacemos para votar discriminadamente los trece puntos del Pacto? Vale decir, ¿cómo hacemos para discutir algunos puntos o para votar algunos por sí y otros por no? En el momento de mi intervención introduciré una propuesta racional para ver si salimos de estas dificultades.

En segundo lugar, encontramos las atribuciones exageradas, desmesuradas, de la Comisión de Redacción, y en tercer y fundamental lugar, ¿cómo hacemos para reformar el artículo 67?

Cierro esta interrupción que se hace excesiva señalándole al señor convencional que nosotros somos reformistas, lo hemos sido siempre, y no estamos en contra de los consensos y muchos menos de los pactos. Nuestro cuestionamiento respecto de la actual reforma ha sido hacia este Pacto en particular.

Las digresiones que el señor convencional está haciendo son quizá más útiles e importantes para la cátedra que para este cuestionamiento. Por ello le pido que se refiera a

estos tres puntos que la bancada del Frente Grande ha objetado con más severidad.

Sr. ARMAGNAGUE.— Parece que nada les viene bien. Si hacemos un discurso político, porque hacemos un discurso político; si hacemos un discurso para la cátedra, porque hacemos un discurso para la cátedra. Entonces, nada les viene bien, señor presidente. *(Aplausos)*

Esta es la evidencia de que si uno les quiere dar argumentos, se quejan porque se los damos; y si no, porque no lo hacemos, y se dice que queremos imponer la mayoría del número.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Marcone, de Fuerza Republicana, solicita una interrupción.

Sr. ARMAGNAGUE.— Que me disculpe, pero se me termina el tiempo para exponer.

Señor presidente: tan es así, decía, que el Congreso le impone a la Convención los puntos a modificar, que en 1860, al discutirse la ley 234, en la sesión del 6 de junio de 1860 el diputado Guzmán dijo que: "no estaban marcadas las atribuciones de la Convención y habría lugar a que ésta pudiera dar alguna otra interpretación a los artículos del pacto en lo relativo a sus atribuciones y la comisión había creído conveniente consignarlas de una manera terminante en la ley que se consideraba, lo que debía servir de regla a la Convención a este respecto".

Lo mismo se planteó en la sesión del 29 de septiembre de 1865, donde el ministro Guillermo Rawson dijo que no solamente el Congreso determina el objeto exclusivo de la convención sino que arroja —desde luego, ante el país— la idea de la plena facultad que el Congreso tiene de circunscribir el mandato de la convención. Al mismo tiempo, tranquiliza al país respecto de que la Convención no sobrepasará su mandato y se limitará al objeto económico y de ninguna manera político que se tiene en vista.

En cuanto a la forma de votación, que impugna la minoría en razón de que aprueba o desecha en bloque. Me voy a remitir al trabajo brillante de Luis Lozano publicado en "La Ley" del 24 de mayo de 1994, en el que dice: "La facultad de prolongar el debate o la de votar de determinada manera no son medios necesarios o útiles para la reforma de la Constitución, en el mismo sentido en que crear el banco —a que se refería el fallo norteamericano que he citado—, era un medio conveniente para desarrollar los vastos poderes a que se refería Marshall sino, en todo caso, mecánicas para el funcionamiento del órgano que tiene la misión de reformar." Y esto es algo, señor presidente, que la ley que declara la necesidad de la reforma así lo establece.

En definitiva, quiero decir para terminar que somos un partido de oposición pero también un partido de convivencia civilizada. En consecuencia, tenemos que ejercer los dos roles. Pero en este instante supremo que vive el país, donde la Convención está deliberando a la luz del día, nos despojamos de toda actitud egoísta. Sabemos y somos conscientes de que la Unión Cívica Radical ha pagado un precio político caro. Pero no importa, señor presidente. El radicalismo en muchas etapas de la historia ha pagado los precios políticos necesarios porque siempre priorizamos los intereses del país. Estas fueron, en definitiva, las consignas que nos dieron los fundadores de nuestro partido. Esas fueron las consignas de Alem y de Yrigoyen y, más recientemente las de Illia y de Balbín, que nos indican que debemos priorizar

## Convención Nacional Constituyente

la convivencia civilizada de los argentinos y no los intereses egoístas de algunos que no quieren que haya una Constitución y, fundamentalmente, que el país no tenga garantías y que se siga en el desborde institucional en el que estábamos camino a llegar.

Por estas razones, señor presidente, nos congratulamos en que se haga esta Convención en el convencimiento de que realizará una ley fundamental para todos los argentinos que nos permitirá vivir sin exclusiones, sin discriminaciones y fundamentalmente asegurando la paz y la consolidación de la democracia de los argentinos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Comunico a los señores convencionales que el señor intendente de la ciudad de Santa Fe ha declarado huéspedes de honor a todos los señores convencionales. *(Aplausos)*

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: con probada brillantez intelectual nuestro presidente de bloque y mi personal amigo, doctor Alberto Natale, en la sesión de ayer ha impugnado el artículo 5º de la ley por la que se declara la necesidad de reforma de la Constitución según un caro principio que sostenemos los demócratas progresistas. Pero el tiempo no permitió que pudiera entrar en algunas consideraciones sobre el reglamento.

Aquí tenemos algo a favor. Entendemos que este es un Parlamento en el que están representados todos los sectores de la intelectualidad argentina, desde el marxismo hasta la derecha pasando por los liberales, por el populismo y por todos los ingredientes que pueda contener el arco ideológico. Aquí hay desde oficiales de las fuerzas armadas hasta sacerdotes; hay educadores, empleados y profesionales. Creemos, en realidad, que tenemos un perfecto Parlamento, enriquecido aún más con la presencia femenina, que en proporción entendemos que supera a la de cualquier otro Parlamento del mundo. *(Aplausos)* En este caso en particular vienen por propio mérito de la militancia y no por un accidente como consecuencia de la ley de cupos. *(Aplausos)*

Señor presidente: en lo que se refiere a los antecedentes constitucionales del reglamento, tenemos las constituciones de 1819 y de 1826.

¿Qué es un reglamento? ¿Es necesario tener un reglamento? Joaquín V. González, a quien recién se hizo referencia, afirmaba que el reglamento es uno de los privilegios colectivos del cuerpo —tema que la doctrina continúa diciendo— y lo definía como la "constitución chiquita", es decir, la constitución para nosotros, que algunos quieren hacer trabada o lo más difícil posible.

Cuando en 1957 en este mismo recinto un convencional constituyente interrumpió a Alfredo Palacios para quitarle el uso de la palabra en base a un artículo del reglamento, el ilustre socialista contestó socarronamente: "Fui cuatro veces legislador nacional y jamás leí un reglamento".

Entonces, ¿qué es el reglamento? ¿Es una "constitución chiquita" que queremos hacer a medida de algo? ¿O es el primer paso de una "constitución chiquita" que debe ser para todos nosotros? Quizás a raíz de que esta Convención tiene un mayor número que las anteriores sea necesaria una norma básica o un cuerpo de pequeñas normas que sirvan nada más que para el desarrollo de las sesiones y del privilegio colectivo que definen los

constitucionalistas.

Entiendo que este reglamento nace mal. Fue discutido horas y horas en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. Dado que no tuvimos representación en dicha comisión, tratamos de aunar criterios con otros partidos para llegar a un dictamen de minoría, que necesita de algunas consideraciones especiales.

En la reunión de ayer se dijo que podría haber dos clases de sesiones simultáneas. Podemos probar que eso es posible, pese a que se contestó que no. Si tomamos el artículo 1° del Reglamento, referido a las sedes de la Convención Nacional Constituyente, vemos que dice que ésta realizará sus sesiones en el paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe y en el Teatro Municipal Tres de Febrero. Además, tomando en cuenta que las sesiones ordinarias se realizarán en el paraninfo y las especiales en Paraná, y que el quórum para la iniciación de una sesión es de 102 convencionales, sostengo que se puede hacer una sesión ordinaria aquí y una sesión especial en Paraná. Y si los pactistas que acordaron que el quórum será de 102 convencionales hubieran acordado que fuera de 103, podríamos realizar tres sesiones simultáneas, incluso sobrando dos convencionales.

Evidentemente, este es un reglamento que excede las facultades del cuerpo. Usted mismo, señor presidente, al inaugurar la sesión en la ciudad de Paraná en su exposición tuvo un párrafo que recuerdo y que no me pareció de lo más feliz. Dijo que aspiraba a que esta Convención no fuera un torneo de oratoria hueca. La democracia progresista aspira a que hablen todos los que tengan que hablar, a que se crucen las ideas y las espadas de la inteligencia argentina porque para eso hemos sido elegidos en las elecciones del 10 de abril. De todas formas, creo que el fin es compartido y que esto hace nada más que a una cuestión semántica.

Escuchamos ayer que desde un bloque se hablaba de la res pública, de la cosa de todos. Pero tengamos cuidado de que esa res pública no se convierta en una res privada o en la cosa de algunos y menos aún en una res nullius o en la cosa de nadie.

Hagamos primero esta "constitución chiquita", que es para nosotros. Desatémola, no la empaquetemos de entrada porque, de hacerlo así, ya no habrá ninguna posibilidad de que ciertos convencionales —como se pidió aquí— puedan votar por la afirmativa lo que a su juicio esté bien y por la negativa lo que no compartan.

En lo que se refiere a las votaciones, fíjense que en el momento de la votación de todas las resoluciones será necesaria la presencia en el recinto de 154 convencionales y que luego, con la mitad más uno, es decir con 78 convencionales, se podrá imponer un criterio. Tengamos en cuenta que aquí se trata de la reforma de la Constitución, de la Carta Magna.

Antes de entrar al recinto una periodista me dijo: "¿Todavía están discutiendo el reglamento y faltan hablar cincuenta o sesenta convencionales más?" Ocurre que de este reglamento depende el futuro del país o al menos el de sus instituciones. De acuerdo a cómo salga este reglamento será la forma en que se podrá debatir y votar. De ello dependerá inclusive la posibilidad de que algunos tengamos derecho a participar en algunas comisiones.

Yo celebro que en este recinto los alfonsinistas aplaudan a los menemistas, y que estos aplaudan a aquellos. Nunca creí que lo iba a ver en la vida. (*Risas*) Ahora lo he visto, y observo que Dios los cría y el pacto los amontona. (*Aplausos*)

Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GUINLE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: he escuchado con todo respeto al señor convencional Caballero Martín, pero ha efectuado una afirmación que creo es agravante al concepto democrático y abierto al que se estaba refiriendo.

Creo que el señor convencional es un representante de las minorías al que le duele que las mayorías puedan acordar y que puedan hacer valer su número, que refleja la cantidad de votos que el pueblo argentino ha traído a esta Convención.

Como hombres de bien merecemos el respeto de todo el país en el marco de esta Convención Constituyente. Ninguno de ustedes es dueño de la democracia. El dueño de la democracia es el pueblo argentino. Nos tienen que hablar con respeto. *(Aplausos)*

Les duele que las mayorías o primeras minorías —según como lo interpreta el distinguido convencional— puedan acordar, y les duele que traigamos el peso de nuestra gente, de estos que no son ciudadanos de segunda, que son los que votan al peronismo y al radicalismo.

Quienes nos sentamos en estas bancas no somos intelectuales —como decía recién el señor convencional— aunque poseamos algún título; somos representantes de nuestro pueblo, estamos sentados aquí legítimamente, y vamos a votar conforme al mandato que tenemos, porque hemos hecho una campaña electoral con la plataforma en la mano, la hemos mostrado y no estamos diciendo en nuestras bancas lo que no hemos dicho en la campaña.

Cada uno de nosotros merece el respeto que surge de la legitimidad que nos han dado los votos que podemos exhibir en nuestros distritos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Caballero Martín: hay varios convencionales que solicitan interrupciones. La Presidencia le recuerda que estas interrupciones se descontarán del tiempo de que dispone para exponer.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Hacer interrupciones en escala es una técnica con la cual el tiempo lo pierdo yo. Si se tratara de enriquecer el debate, con mucho gusto concedo la interrupción. Pero de acuerdo a lo que acabo de escuchar se trata de una aclaración. Yo no tuve el ánimo de ofender a nadie ni de calificar al señor convencional de intelectual ni mucho menos.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción, ¡ja

concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por concederme esta interrupción. No le debo exigir sino pedir al señor convencional que ha utilizado estos términos, que se rectifique en mérito a la buena fe que tenemos todos los que estamos aquí presentes.

Quiero decir al compañero constituyente que en este recinto hay un adversario a ultranza de este gobierno conducido por el presidente Menem. Aquellos que conocen a quien habla no deben tener dudas de que es así. Pero como soy un hombre bien nacido, que ha sufrido las peores penurias que se puedan imaginar que pueda pasar un ser humano —desde que en Santiago del Estero trabajaba con mi cajón de lustrar frente al cine Rensi para ganarme la vida, hasta que fui a Santa Cruz y tuve la posibilidad de educarme y representar a mi pueblo—, no puedo permitir que otro hombre de buena fe manifieste lo que ha dicho en este recinto.

Si bien digo que soy un adversario a ultranza de este gobierno, aplaudo la actitud del presidente Menem y del ex presidente Alfonsín por haber comprendido lo que el común de la gente quiere, no lo que pretenden los leguleyos y muchos abogados constitucionalistas a través de sus escritos. Pido disculpas si me equivoqué o si ofendo a alguien, pero creo que estos no sienten lo mismo que el común del pueblo.

Como se ha dicho varias veces en este debate, los dos hombres que firmaron el Pacto de Olivos, dos días antes de ese hecho se decían cosas; y ahora los hombres que no tienen buena fe no pueden comprender la grandeza de trabajar en beneficio de un pueblo que no quiere ver que los argentinos nos peleemos de la forma en que lo hacemos. El

pueblo quiere ver que podamos encontrar soluciones concretas, lo que no se hace con declamaciones sino con actitudes como la firma del Pacto de Olivos.

Esto no significa que el Pacto nos vaya a amontonar, como dijo el señor convencional constituyente. Los radicales aquí presentes, por convicción estamos dispuestos a votar lo que creemos que es más justo para la Nación y el pueblo argentino.

Es por lo expuesto que pido al señor convencional Caballero Martín que rectifique sus dichos, porque sin lugar a dudas ha ofendido a quienes estamos aquí, pues creo que los 305 convencionales venimos a esta Convención de buena fe. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: acepté amablemente las interrupciones, pero no para escuchar la biografía del señor convencional. *(Risas)* He hablado castizamente; no he ofendido a nadie. ¿A quién he agraviado si lo que dije salió en todos los diarios del país? ¿O creen que nadie sabe del Pacto de Olivos? ¿O creen que acá somos un cuerpo de próceres y



que la calle está pendiente de lo que vamos a hacer nosotros?

Sr. DE SANCTIS.— ¡La gente nos votó! Somos mayoría

Sr. CABALLERO MARTIN.— También Hitler fue mayoría.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que no dialoguen entre sí y respeten al orador en uso de la palabra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: el proyecto de reglamento propuesto por el despacho de mayoría cambia totalmente lo dispuesto por el reglamento de la Cámara de Diputados en cuanto al uso de la palabra. Dicho reglamento se refiere a los miembros informantes, a los presidentes de bloque, etcétera, y establece que podrán hablar una hora. El reglamento de la Convención Constituyente de 1949 siguió con igual criterio, inclusive decía que el término era prorrogable, y lo mismo sucedió con el reglamento de la Convención de 1957. Aquí resulta que solamente pueden hablar durante 30 minutos aquellos que sean autores de proyectos, presidentes de bloque que hablan en representación de éste, o miembros informantes del dictamen de comisión.

Pero todo otro convencional que quiera hacer uso de la palabra se ve limitado en el tiempo a una extensión muy menguada. Un convencional puede hablar nada más que diez minutos. Por eso es que al menos en el dictamen de minoría proponemos que ese tiempo sea razonable.

Estaba leyendo a un constitucionalista, el doctor Pablo Ramella —fallecido hace un año—, quien al salir nuevamente a la palestra el debate sobre la posibilidad de que se pueda discutir en el Congreso de la Nación la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional, elaboró en San Juan, en 1992, un proyecto de reforma. En uno de sus puntos prescribía la prohibición absoluta para la reelección del presidente y de los gobernadores de provincia, tal como dispone la constitución de México, ya que —decía— no existen hombres providenciales y quien está en el gobierno debe tener la grandeza de alma de no aspirar a la reelección.

Pero admitamos que esta postura del doctor Ramella sea discutible. Algunos estamos en contra de la reelección inmediata, aceptamos la posición de quienes piensan diferente pero queremos debatirla y queremos hacerlo sobre la base de contar oportunamente con el tiempo necesario.

Señor presidente, señores convencionales: estamos elaborando nuestra constitución chiquita; si somos capaces de hacer que esta constitución chiquita sea para todos estaremos



dando el primer paso para hacer una constitución para todos. Pero si hacemos esta constitución chiquita con un espíritu que no sea para todos, entonces difícilmente podremos hacer una constitución para todos. *(Aplausos)*

### 3 RENUNCIAS

#### *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Neuquén.

Sr. DE NEVARES.— Señor presidente: voy a ser muy breve y solicito autorización para leer algunos párrafos que me permitan ser más preciso en la exposición.

Sr. PRESIDENTE.— El reglamento que estamos utilizando en este momento lo autoriza a leer apuntes, señor convencional.

Sr. DE NEVARES.— Muchas gracias, señor presidente.

Señor presidente, señoras y señores convencionales: he pedido la palabra para expresar con franqueza y sencillez algo que no por previsto me causa menos dolor. En este momento manifiesto mi decisión de abandonar definitivamente esta Convención Constituyente a la que asisto en cumplimiento del mandato con el que fui honrado por la mayoría del electorado de la provincia del Neuquén, para el caso de que este cuerpo mantenga la vigencia del artículo 5º de la ley 24.309.

Sra. SCHIAVONI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. DE NEVARES.— Sí, señora convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SCHIAVONI.— Señor presidente: trataré de ser breve en esta interrupción.

Este es un momento importante de la Convención. Si bien todos sabíamos que el convencional de Nevares se había propuesto abandonar esta Convención, yo quería hacerle un pedido especial. Quiero solicitarle que se quede con nosotros, que somos apenas mujeres y hombres políticos que estamos en la política porque creemos que la realidad se puede cambiar.

La comunidad nacional conoce al convencional De Nevares por haberse destacado en su lucha en favor de la vida durante la dictadura. Le solicito entonces que se quede en el foro, que no abandone este ámbito democrático, para que también lo recordemos trabajando en tiempos de la democracia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Neuquén.

Sr. DE NEVARES.— Agradezco las palabras de la señora convencional.

Debo señalar que lo he reflexionado muchísimo. He escuchado muchas voces que me honran, como la de la señora convencional, y por eso digo que esta decisión me causa dolor.

Considero que los miembros de la Convención tienen el derecho de conocer mis razones y yo la obligación de exponerlas, aunque sea brevemente.

El reglamento que propone la mayoría —y que seguramente será aprobado— pretende convalidar lo establecido por la ley 24.309, que convoca a esta Convención Constituyente. Afirmo que la Convención está viciada de nulidad absoluta, como en consecuencia también lo estarán sus decisiones.

Deseo aclarar que hablo por mí mismo. He estudiado Derecho —y me recibí— en años en que quizás la Corte Suprema de Justicia de la Nación ocupaba un sitio en la opinión de la gente y de los hombres de leyes, que ahora ha perdido de la misma manera que todo el ordenamiento jurídico.

Por eso quiero señalar por qué afirmo lo que acabo de decir. En primer lugar, la ley 24.309 que convoca a esta Convención transgrede las facultades que la Constitución Nacional atribuye a los poderes Legislativo y Ejecutivo al arrogarse éstos facultades constitucionales en abierta violación al artículo 30 de la Constitución que se pretende reformar. Esto lo realiza al limitar por el artículo 5º el voto de los convencionales en lo vinculado al Núcleo de Coincidencias Básicas, al predeterminar la redacción de los proyectos contenidos en dicho Núcleo, al fijar un plazo improrrogable para la duración de la Convención, y de muchas otras maneras. Esta es la razón fundamental: la institucional.

No tiene ya interés ni es oportuno en consecuencia hacer referencia al contenido del llamado paquete, pero sin embargo no puedo dejar de expresar mi alarma ante la desmesurada extensión de los poderes presidenciales, que hace muy tenue la ya tenue división de poderes.

Por eso digo, parafraseando a un personaje argentino que admiro mucho, que no quiero asistir a los funerales de la República.

Alguien dijo que la historia será implacable al juzgar aciertos y errores. Yo agregaría: ¡cuánto más implacable será con quienes han realizado una verdadera subversión en el orden constitucional! No querría caer bajo este juicio implacable de mi patria, aun más que de la historia.

Finalmente, creo que debo una explicación a muchos que me han preguntado por qué presenté entonces la candidatura, acepté luego el cargo y juré al tomar posesión de él. El porqué radica en que conservé siempre, esperando contra toda esperanza hasta este momento, que la Convención, dejando de lado el pacto impopular y la ley inconstitucional, resolviera que los temas incluidos en el artículo 2º fueran discutidos y votados en particular, contrariamente a lo establecido en el artículo 5º de la ley. Pero es evidente que eso no sucederá.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional De Nevares: le están solicitando otra interrupción.

Convención Nacional Constituyente

Sr. DE NEVARES.— ¿Me permite terminar, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. DE NEVARES.— Por el contrario, muchos asistimos como espectadores a sordas y estruendosas contiendas que están muy lejos de las expectativas del pueblo.

Sra. GALARZA.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional por el Neuquén le solicita una interrupción.

Sr. DE NEVARES.— Se la concedo, señor presidente.

*—Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. GALARZA.— Señor presidente: en el día de ayer y en lo que va de la reunión de hoy hemos escuchado brillantes exposiciones, a las que se suman en este momento los conceptos que está vertiendo el convencional de Nevares —quien me ha permitido esta interrupción—, a través de las cuales se brindaron una catarata de argumentos demolidores en contra de la validez del artículo 5º de la ley 24.309 así como del proyecto de reglamento del dictamen de mayoría. Sin embargo, estamos en presencia de una mayoría obcecada e intransigente...

*—Manifestaciones en las galerías.*

Sra. GALARZA.— ...que se niega a escucharnos.

VARIOS CONVENCIONALES.— ¿Qué estamos haciendo en este momento?

Sra. GALARZA.— He venido a esta Convención Constituyente en virtud del mandato del pueblo del Neuquén para poder debatir y votar sin las ataduras que impone el artículo 5º de la ley 24.309, ataduras que evidentemente serán consignadas en el reglamento interno de la Convención.

En consecuencia, resulta evidente que se impondrá la votación en bloque de los trece artículos del Núcleo de Coincidencias Básicas. Ante ello, el mandato que traigo me obliga a retirarme definitivamente de esta Convención junto con el convencional Jaime Francisco De Nevares. Y seré fiel a ese mandato.

*—Varios convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le informo al señor convencional De Nevares que varios señores convencionales han solicitado que les conceda interrupciones.

Sr. DE NEVARES.— Señor presidente: tal vez pueda parecer que he sido algo arbitrario, pero no acepté interrupciones porque tenía interés en culminar mi exposición. De cualquier manera, antes de que la Presidencia me hiciera esta aclaración ya había decidido conceder una interrupción al convencional que la requirió en primer término. En consecuencia, concedo la interrupción a quien corresponda.

Sr. PRESIDENTE.— En primer lugar, había solicitado una interrupción el señor convencional Barra, quien queda en el uso de la palabra.

Sr. BARRA.— Señor presidente: estamos escuchando una sentida manifestación del señor convencional De Nevares. Con el mayor de los respetos, quiero decirle que su exposición está basada en argumentaciones tremendistas, y acá debemos hacer análisis que estén más allá de la conciencia y el sentir de cada convencional. Más adelante, haré una referencia sobre este asunto.

Ahora bien, hemos observado dos tipos de argumentaciones que se confunden y se juntan: las políticas y las jurídicas. El señor convencional De Nevares y la convencional a quien le concedió una interrupción antes que a mí no han advertido que la Convención está destinada a establecer una reforma parcial de la Constitución y que ha sido convocada conforme lo dispone el artículo 30 de nuestra Carta Magna, donde se establece claramente que la Constitución puede reformarse, además de en su todo, en sus partes. Y si puede reformarse en sus partes, es lógico e indispensable que esas partes que serán reformadas sean identificadas, facultad que la Constitución de 1853 le otorga al Congreso de la Nación.

En consecuencia, había que decidir si la Constitución se reformaría en su todo o en sus partes. Como se decidió esto último era necesario identificar a las partes, lo que fue hecho por el legislador en el Congreso, cumpliendo con el mandato del artículo 30.

A su vez, cabe destacar que todos los que estamos en esta Convención hemos sido electos conforme a la ley 24.309, que estableció claramente las reglas de juego. Esto lo sabíamos cuando nos presentamos como candidatos a convencionales constituyentes y también lo sabía el pueblo de la República cuando nos votó. Precisamente, ese pueblo votó en un sentido determinado siguiendo la definición del Pacto de Olivos y su consecuencia, la ley 24.309. Por lo tanto, esta Convención está utilizando un procedimiento que es perfecto en su regularidad jurídica y que se encuentra asentado en el artículo 30 de la Constitución Nacional. Es importante tener en cuenta que esto ha sido definido por el legislador en la ley 24.309, con el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. No sé si se ha advertido eso: que la ley que nos ha convocado tuvo el voto de los dos tercios de los miembros del Congreso.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Barra: le advierto que usted figura anotado a continuación en la lista de oradores, razón por lo que pido que se atenga a las características de un pedido de interrupción y no se extienda mucho más en su alocución.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARRA.— Ya termino, señor presidente.

Entonces, quiero advertir que la Convención en la que estamos participando tiene una base jurídica sólida. Si bien hay otras cuestiones jurídicas que son muy respetables, creo que ellas debieron ser analizadas en el momento de tomar la decisión de participar de la puja electoral. En todo caso, los argumentos que ahora se están esgrimiendo debieron ser debatidos en ocasión de la campaña electoral, la que desencadenó en resultados concretos a través del voto popular. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Hay varios señores convencionales que han solicitado que el señor convencional De Nevares le conceda interrupciones.

Sr. DE NEVARES.— Ya termino, señor presidente. Estoy cerca de llegar al final de mi exposición. Prácticamente, estaba aterrizando. Lo que sucedió fue que el aterrizaje resultó un poco complicado como consecuencia de mis expresiones.

Cuando concedí las interrupciones estaba por decir que no tengo más esperanzas de que la Convención Constituyente modifique el artículo 5º de la ley 24.309. Entonces, mientras conservo en mi espíritu una afectuosa disposición por todos—inclusive por quienes discrepan conmigo, que son muchos dentro y fuera de esta Convención—, en este momento presento formalmente mi renuncia y me retiro de esta Convención. Eso es todo. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador)*

Sr. PRESIDENTE.— Se tomará en cuenta lo manifestado por el señor convencional por el Neuquén.

Sr. PEÑA.— Pido la palabra para formular una breve aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: en primer lugar, me gustaría que la señora convencional por el Neuquén aclare si piensa abandonar la Convención o si va a renunciar a su banca.

Por otro lado, quiero recordarle a la citada convencional que también ha existido una verdadera catarata de expresiones que rayan con lo "intelectualoide", con el autoritarismo y con la soberbia para tratar de denostar al acuerdo entre los dos partidos mayoritarios. También le recuerdo a la señora convencional por el Neuquén—creo que ahora ya sería ex convencional, si no interpreté mal— que de este lado hay una catarata de votos del pueblo argentino que apoya nuestra postura

*—Manifestaciones en las galerías.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al público presente que guarde silencio; caso contrario se verá obligada a desalojarlo de la sala.

Sra. SALCEDO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SALCEDO.— Señor presidente: mi intervención va a ser muy breve. Conozco a monseñor Jaime De Nevares desde las épocas duras, por ser una de las fundadoras de la entidad que agrupa a los familiares de detenidos y desaparecidos por razones políticas. Por eso, le debo un absoluto respeto. Pero le recuerdo que monseñor Angelelli decía que debemos tener un oído en Dios y otro en el pueblo, y que el pueblo no se equivoca. *(Aplausos)*

Por lo tanto, pido al señor convencional Jaime De Nevares que no desoiga la voz del pueblo que se refleja a través del voto, porque este pueblo, que conocía la propuesta reflejada en la ley, nos dio la mayoría, y si a él lo eligieron constituyente por la minoría, no puede defraudar a quienes lo votaron. *(Aplausos)*

### 4

## REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN

*(Continuación)*

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que hay aproximadamente diez señores convencionales que han solicitado aclaraciones, y si se la concede a uno, tendrá que proceder de la misma manera con el resto de los señores convencionales. Por lo tanto, considera conveniente continuar con la lista de oradores.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: el debate que hemos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que no dialoguen y que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: el debate que venimos realizando...

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. BARRA.— ¿Cómo voy a conceder una interrupción si todavía no empecé a hablar? La interrupción tiene que relacionarse con mi discurso; creo que el señor convencional por Corrientes se está adelantando.

Sr. ROMERO FERIS.— Es para referirme a la renuncia presentada por el señor convencional De Nevares.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ha tomado debida nota de la renuncia presentada, por lo que oportunamente la someterá a la consideración del honorable cuerpo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: el debate que venimos realizando en estos últimos días trasladó la discusión sobre el proyecto de reglamento al tema de la validez de la ley 24.309. Esto es lo que planteó el convencional constituyente que me precedió en el uso de la palabra.

Para abordar esa cuestión tenemos que hacer una reflexión previa sobre nuestro propio sistema constitucional. La Constitución es un plan de vida, una carta común de anhelos, aspiraciones y deseos, la definición de un régimen político sustancial, el vértice de la pirámide de toda la estructura jurídica del país. Así entendida, para sobrevivir en el tiempo la Constitución requiere del consenso y de la adhesión de todos los ciudadanos, y no sólo de los poderes políticos. Por ello el constituyente ha ideado un sistema para que la reforma de la Constitución surja del consenso.

Si releemos el artículo 30 de la Constitución vamos a ver que para poder declarar la necesidad de la reforma se exige una mayoría especial que consiste, según una interpretación que ha terminado por imponerse en el país, en los dos tercios de la totalidad de los miembros del Congreso. La sola mención de esa mayoría especial indica que para el constituyente del 53 era esencial que existiera consenso para poder encarar la reforma de la Constitución, dado que es imposible obtener el apoyo de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Congreso si no hay un acuerdo previo. Es decir que el acuerdo está en la base misma del proceso de reforma de la Constitución. No puede haber proceso de reforma constitucional válido si no se funda en el acuerdo de las fuerzas políticas, que luego es derivado a la composición de los miembros del Congreso que responden a dichas fuerzas.

Entonces, queda en claro que este proceso de reforma constitucional siguió al pie de la letra el espíritu del constituyente del 53 y su voluntad más íntima y profunda de asegurar que la reforma de esta carta de vida sólo puede ser posible en base al acuerdo político.

Cuando los argentinos ensayamos otras vías de reforma de la Constitución —en esto todos tenemos algunas culpas—, eso nos llevó al inevitable fracaso de la reforma constitucional y del sistema político. Esa situación nos causó muchos dolores, que todos conocemos y que no corresponde que los recuerde aquí.

Por lo tanto, este acuerdo es el que quería el constituyente del 53 —el acuerdo sobre la



base del consenso—, que luego se refleja en una ley del Congreso. En realidad ese instrumento constituye un acto institucional que tiene forma de ley. Así lo indica el profesor Marienhoff al señalar que se trata de un acto institucional. Por eso se establece un proceso especial para su discusión y sanción que no es —ni puede serlo— exactamente el de las leyes.

Por esa razón, le pido a quienes cuestionaron este punto a lo largo del debate que analicen si la mayoría que establece la Constitución para el régimen de insistencia podría aplicarse a la sanción de un instrumento que para su sanción original requirió del apoyo de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Congreso.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. BARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: como se sugirió que repensáramos sobre el tema, tengo que decir que nosotros lo tenemos bien pensado.

Acá hay una cosa que es cierta: la Cámara de Diputados realizó una sanción sistemática o sistémica —como quieran llamarla—, mientras que el Senado realizó una sanción sistémica distinta. Pero si por sistémico se entiende indivisible, ¿quién puede decir que existieron los dos tercios si hay dos sistemas distintos? Para que existan los dos tercios, se los cuente como se los contare, tuvo que haber habido un solo sistema; pero acá tenemos dos sistemas distintos.

Para decirlo en otros términos, y empleando el lenguaje popular, que habla del paquete cerrado, tengo que decir que el Senado abrió el paquete que había sido cerrado por la Cámara de Diputados, y presentó un paquete cerrado distinto. Luego el paquete cerrado por el Senado fue el promulgó el Poder Ejecutivo.

El tema lo tenemos bien estudiado. Yo rogaría que no se cambien nuestras afirmaciones cuando políticamente se dice que existieron los dos tercios. Lo que estamos negando es que hayan existido los dos tercios. Pero ese es un debate que debería abrirse con mayor libertad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Creo que el señor convencional López de Zavallía se equivoca porque evidentemente existieron los dos tercios del total de los miembros del Congreso. Y en cuanto al elemento del sistema que ha mencionado, se refiere a la cuestión de la reducción del tiempo de mandato de los senadores. Esto es lo que está incluido en el núcleo básico, y esto es lo que se ha sancionado por la voluntad tanto de la Cámara de Diputados como del Senado.

Pero continuó

Sr. ALASINO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. BARRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: este es un tema que fue largamente debatido en el Senado y en la Cámara de Diputados. Nosotros no compartimos las argumentaciones del señor convencional López de Zavala, más allá de reconocer su versación en el tema. Pero hay algo curioso, porque la argumentación que el Senado hizo en su momento a través de un proyecto de resolución para decidir la forma de votar, fue prácticamente admitida por todos los tratadistas, muchos de los cuales hicieron conocer esta decisión por medio de distintos artículos que publicaron en los diarios más importantes del país.

Sin embargo, es oportuno considerar lo siguiente: en las interpretaciones de los problemas lógicos de la ley, aparentemente siempre se presentan dos conflictos: problemas de inconsistencia y problemas de redundancia. Estos últimos pasan por la repetición, pero los de inconsistencia son aquellas aparentes insuficiencias que traen las normas para extraer una interpretación. Es el caso típico del artículo 30 de la Constitución Nacional. Este artículo es inconsistente porque no establece con absoluta precisión y claridad cuál es el trámite que debe seguirse.

Entonces, la única forma de interpretar la Constitución —no es la primera vez que se hace, porque ya ocurrió en los proyectos de reforma de 1866 y 1898— es tomar conjuntamente los artículos 30 y 71 —éste último se refiere al proceso de formación de las leyes— y establecer a partir de qué momento comienza a aplicarse el artículo 71.

Dicha norma establece un mecanismo de idas y vueltas, y cuando se está en la tercera revisión empiezan a funcionar los dos tercios para que una cámara pueda imponerse a la otra en la decisión.

Esta es una ley especial; no es una norma común. Tan así es que en esta ley específica el Poder Ejecutivo, por ejemplo, no tiene facultades colegislativas. Se discute si en esta ley especial el Poder Ejecutivo puede ejercer el derecho de veto. Todo eso la hace distinta.

Entonces, esta ley reunió los dos tercios de las dos cámaras, porque el Senado la promovió con esa mayoría del total de sus miembros, Diputados le introdujo modificaciones también con los dos tercios de sus miembros; vuelta a la cámara de origen, el Senado admitió algunas modificaciones y otras no, siempre con los dos tercios. Por eso quedó perfeccionado el trámite legal y, consecuentemente, convalidada la ley. Tanto es así que no sólo no mereció objeciones por parte de aquellos que realmente conocen el derecho constitucional, sino que voluntariamente nos sometimos a ella. Posteriormente, el pueblo argentino —con esta ley— concurrió a elecciones y expresó su voluntad. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Barra, a quien la Presidencia le hace saber que le restan 19 minutos para desarrollar su exposición.

Sr. ALASINO.— El bloque Justicialista presta su asentimiento para que se prorroguen los plazos de todos los oradores y solicita a los restantes bloque que den su conformidad al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Oportunamente, señor convencional.

Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— De todas maneras trataré de abreviar mi exposición porque somos muchos los que tenemos que hablar.

Estaba diciendo que esta reforma se ha hecho de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Creo que todos estamos contestes en que en el procedimiento de ese artículo el Congreso Nacional tiene la calidad de preconstituyente, que el proceso de reforma de la Constitución comienza en el Congreso y concluye en esta asamblea legislativa. El legislador preconstituyente quiso la reforma de parte de la Constitución, es decir, de determinadas partes, y con una determinada modalidad. Por eso, cuando habilitó la reforma constitucional lo hizo de una manera especial: partes de la reforma, pero formando un todo orgánico; porque en la base del consenso —que es la base de la ley 24.309— el legislador preconstituyente definió que sólo podían reformarse ciertos aspectos de la Constitución Nacional si eran reformados otros, y que además sólo podían reformarse con un determinado contenido.

Esto no esclaviza al constituyente, que puede optar por sí o por no, y tampoco al pueblo, que votó a candidatos constituyentes que en todas sus plataformas tenían el sí o el no, lo que terminó en un determinado resultado electoral.

Por eso, el núcleo básico, el artículo 5º de la ley 24.309, forma un sistema inescindible; no se trata de un sistema por propia naturaleza que es a lo que ayer hacía referencia un señor convencional. Se trata de un sistema que es un ordenamiento, donde la relación entre sus elementos está determinada por el propio creador del sistema, un creador legitimado por la misma Constitución de 1853, que en este momento, en realidad, estamos ratificando en su vigencia y sólo adaptando en algunos aspectos.

Se critica al reglamento en su artículo 129 porque convalida la ley 24.309. ¿Qué otra cosa podríamos hacer nosotros aquí que ajustarnos a la ley que nos dio vida? ¿Qué poderes podemos tener para alejarnos de esa ley 24.309?

Hace instantes el convencional De Nevares decía que esto estaba viciado de nulidad. Estaría viciado de nulidad si nos alejásemos de la ley, si optáramos por un camino distinto al que nos autoriza la norma que nos da competencia. Actuaríamos fuera de competencia. Nuestra actuación sería inválida y absolutamente nula.

Decía también el señor convencional que estábamos asistiendo a los funerales de la República; pero lo expresó porque seguramente él —alejado hace muchos años de la vida

## Convención Nacional Constituyente

política, supongo, y de la vida jurídica— no se da cuenta de que si en esta Convención Constituyente se toma una decisión jurídicamente nula, entonces sí estaríamos acercándonos a los funerales de la República y subvirtiendo el orden jurídico. Nadie subvierte el orden jurídico si se ajusta a la ley. Nadie subvierte el orden jurídico si además de ajustarse a la ley responde a la voluntad de las mayorías, respetando los derechos de las minorías.

Quienes son minoría pueden votar por no si lo desean; que lo hagan. Si hubieran ganado las elecciones esta reforma no sería posible porque hubiesen votado por el no, porque no querían esta reforma. *(Aplausos)* Entonces, como me acaba de apuntar un colega convencional, que trabajen políticamente en el futuro para lograr una nueva reforma constitucional que modifique la que ahora estamos debatiendo; que sean mayoría en el

futuro. El país les garantiza la posibilidad de serlo y de desarrollar cualquier tipo de actividad política legítima para poder alcanzar esa mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Puiggrós le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. BARRA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— No sé si entendí bien, pero quisiera que el señor convencional Barra aclarara si lo que está queriendo decir es que las minorías tenemos que llegar a ser mayoría para poder intervenir en la reforma de la Constitución.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BARRA.— Le voy a aclarar que en el proceso democrático hay quienes ganan y quienes pierden en las elecciones, según el respaldo que tengan en el electorado, en el pueblo. Las minorías pueden llegar a ser mayoría y en esta Constitución que vamos a sancionar acá se ratifica el espíritu y la letra de la Constitución de 1853, que les permite a las minorías ser mayorías cuando tengan el asentimiento popular. Pero el asentimiento popular, mi querida convencional, hay que lograrlo con el trabajo político, hay que lograrlo haciendo cosas, gobernando ... *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BARRA.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Simplemente le quiero decir al convencional, que habla de mayorías y de quien pierde y que hizo recomendaciones al obispo De Nevares ...

Sr. BARRA.— Al convencional De Nevares. Aquí viene como convencional.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ... al convencional De Nevares, al obispo, al defensor de los derechos humanos ...

Sr. BARRA.— Todos acá lo somos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: si concedió la interrupción, le ruego que respete a la convencional que está en el uso de la palabra.

Continúa la convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Lo que pasa es que a veces cuesta comprender por qué hay gente coherente con su moral que ganó las elecciones en Neuquén. Así que cuando habla de quien gana y quien pierde no ponga como ejemplo al obispo de Nevares. *(Aplausos)*

Sr. BARRA.— Precisamente por haber ganado las elecciones en Neuquén tiene un número determinado de convencionales por la provincia del Neuquén; eso lo respetamos. Si hubiesen ganado las elecciones en todo el país serían mayoría en esta convención y seguramente acá tomarían una definición —si son coherentes con lo que están diciendo— de rechazo a la reforma de la Constitución Nacional.

En síntesis, y para permitir que hablen otros colegas, estamos entonces en el curso de un proceso de reforma de la Constitución que comienza tal como lo quisieron los constituyentes de 1853. Y quiero insistir mucho en esto. Estamos respetando al pie de la letra la Constitución de 1853, la voluntad del constituyente que quiso hacer una Constitución difícil de ser reformada. Por eso se necesita el acuerdo. Entonces ...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción, señor convencional.

Sr. BARRA.—Voy a terminar la idea porque de lo contrario se mezclan las palabras y creo que así no podremos dejar hablar a otros convencionales.

Este proceso comienza con el acuerdo de quienes representan a las mayorías en el país, porque los acuerdos se logran con las mayorías; esto es obvio, en la medida en que no avancen sobre los derechos de las minorías ni las discriminen o las releguen a un segundo plano. Los acuerdos básicos se logran con las mayorías. ¿Qué mayorías? Las que alcanzan a obtener los dos tercios del total de los miembros del Congreso. Si el radicalismo y el justicialismo no fuesen mayoría no se habría sancionado la ley 24.309. Esta es la que obtuvo aprobación por dos tercios de los miembros del Congreso.

Entonces, se sancionó la ley 24.309. Y el pueblo manda, porque hay un acuerdo

## Convención Nacional Constituyente

realizado por el Congreso, que es revisado por el pueblo en una elección. Estaban muy claras en las campañas electorales la posturas de todos los partidos y el pueblo votó por una determinada posición: la que sigue el radicalismo y el justicialismo sustancialmente, y algunos otros partidos también. Los resultados de esa elección determinaron que haya una específica mayoría en la Asamblea Constituyente. Y esta específica mayoría, señor presidente, señores convencionales, se refleja en este proyecto de reglamento que estamos discutiendo, en este artículo 129 que pareciera ser el centro de esta discusión que ya lleva casi tres días, precisamente respetando la ley. No se han dado cuenta quienes lo critican que el Reglamento no hace otra cosa que respetar, para nuestro funcionamiento, lo que establece la ley 24.309, y que sería inválida cualquier otra postura que quisiéramos tomar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra la convencional por el Neuquén, señora Galarza, pero tengo entendido que se ha retirado.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Anunció que iba a renunciar y se retiró. La interpretación jurídica la haremos después.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe, bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. LORENZO.— Señor presidente, señores convencionales: llevamos ya día y medio de debate acerca de este proyecto de reglamento. Pareciera, como acá se dijo, que es demasiado, pero tal vez resulte escaso el tiempo si tuviéramos que contestar todos y cada uno de los planteos que nos han hecho durante estas largas horas.

Quiero, en primer lugar, decir a esta Convención que al igual que todos los miembros de mi bancada, hemos venido convencidos, absolutamente convencidos, de la necesidad de la reforma de nuestra Constitución nacional. Y este convencimiento deviene de muchos años de trabajo, de muchos análisis políticos, pero también jurídicos, sobre temas que son caros a los argentinos, que tienen que ver con la democratización de nuestra Carta Fundamental y de nuestras instituciones, que tienen que ver con la consolidación de la democracia a la que hacíamos referencia. Pero también hemos venido pensando que estábamos dándole una garantía al pueblo de la Nación Argentina para que esta Constitución fuera justa y en cuya sanción todos pudieran participar; donde se pudieran escuchar todas las voces que estuvieran a favor o en contra de todos y cada uno de los artículos e incisos que vayan a ser reformados. Ese es nuestro pensamiento de toda la vida política, porque así lo plasmamos en todas nuestras actitudes en la historia, porque así lo exigimos cuando se planteó la necesidad de una ley que permitiera la incorporación de las mayorías o, por lo menos, del pueblo, en las decisiones de gobierno.

Esa es la tesis fundamental de nuestro partido. Y en este caso tan especial en que nos encontramos hoy tratando de plasmar nuestras ideas en la reforma constitucional, venimos también con las manos abiertas a decir que hemos aceptado las condiciones y las reglas de juego impuestas por la ley que da nacimiento a esta Convención, que tiene su origen en un



pacto, que respetamos y entendemos que todos los que componen cada uno de los partidos pactantes van a respetar. Porque fueron los partidos los que, en definitiva, decidieron el acuerdo que dio lugar al proyecto de la ley 24.309. Y esa ley fue sancionada en función de lo que establece el artículo 30 de la Constitución.

Linares Quintana lo ha dicho con toda claridad: "El poder constituyente es la facultad inherente a toda comunidad política soberana de darse su ordenamiento jurídico—político fundamental originario por medio de una Constitución y a reformar ésta total y parcialmente cuando sea necesario. En el primer caso el poder constituyente es originario; en el segundo, es constituido o instituido." Este es el caso. Cuando se debate en el Congreso de la Nación — como lo establece el artículo 30— la necesidad de la reforma, nadie puede imaginar que dicha necesidad se va a limitar a una enumeración de artículos. Aquí tiene que haber una finalidad, un motivo, una causa, y esa causa debe estar incorporada a la propia ley que declara la necesidad de la reforma.

¿Hasta dónde llega el límite? Hemos escuchado todas las versiones de los juristas más reconocidos, sobre todo de aquellos que dicen que existe un exceso del poder constituyente.

He releído cada una de las posiciones y lo único que he encontrado como argumento descalificador es la mención que se hace de la falta de ortodoxia constitucional por parte de la ley. Esta es una apreciación académica y doctrinaria que, por supuesto, es respetable en todos los ámbitos de discusión jurídica. Pero hete aquí que estamos hoy planteando también la problemática política que hace a esta reforma. En este punto quiero señalar —para dejar aclaradas algunas cosas que se han dicho— que no siempre la opinión doctrinaria ha coincidido con el pensamiento político democrático. Autores citados con énfasis como Bidart Campos y otros convalidaron en su momento la teoría de la continuación jurídica del Estado, haciendo que las leyes del proceso fueran válidas, y por alguna de esas leyes hasta se llegó a modificar el Código Civil argentino.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón Bautista Mestre.*

Sr. LORENZO.— Y entre otros juristas señalados sobre todo por la oposición, porque pertenecen linealmente a la Unión Cívica Radical, está el doctor Vanossi, quien participó activamente en aquella enmienda Lanusse de 1971/1972, donde se modificó la Constitución Nacional por decreto y se incorporaron algunos de los temas que hoy figuran en el Pacto de Olivos, o en el artículo 2º de la ley 24.309.

Quiero señalar esto porque esos autores, que seguramente pertenecen a la academia del derecho, no pueden ser traídos aquí simplemente como fuente de opinión respecto de un tema que tiene que ver con lo político, porque los artículos 5º de la citada ley y 129 del reglamento se relacionan fundamentalmente con lo político, con la decisión política de un país representado por sus mayorías para reformar la Constitución argentina.

Tal vez aquí encontremos la mayor discrepancia. Nosotros dijimos que somos reformistas; vinimos a esta Convención sabiendo que queríamos y debíamos reformar la Constitución, y hay quienes también han venido con esa idea y trajeron todo su caudal de



conocimientos para lograr una buena reforma de la Constitución. Pero no podemos dejar de advertir que también hay quienes no quieren reformar esta Constitución y hoy están en esta Convención; lo han dicho públicamente, lo sabemos. Es entonces difícil poner palos en la rueda, como aquí se ha dicho, para que este proyecto se aborte.

Adviértase que fueron muy pocas las voces que reclamando el exceso del poder constituyente establecido en el artículo 30 han hablado del plazo. Y el tema del plazo que nos condiciona no está contenido en el artículo 30 sino que tiene que ver con este reglamento que hoy estamos tratando, porque nos vemos abocados a acortar los términos para la discusión, la presentación de proyectos y el debate final. Con la cantidad de temas habilitados que contiene la ley, el tiempo es absolutamente exiguo. Sin embargo, como no fue tratado en Olivos, no tiene mayor importancia y no se ha traído a este debate.

También podemos aceptar las argumentaciones referidas al tiempo, porque nosotros somos conscientes de que no se puede mantener un poder constituyente en vigencia por mucho tiempo ya que se generaría una situación de doble gobierno, de doble poder. Pero aceptado esto, pido que pongamos buena voluntad en lo que se refiere a la reforma o a la redacción de este reglamento.

Se han planteado temas particulares del reglamento como el quórum, los artículos 60 y 61, el número para las votaciones, las mayorías, las atribuciones del presidente y la comisión redactora. Todos estos temas deben ser analizados y tratados en particular, pero quiero señalar que muchos argumentos que ya se han vertido pueden ser valederos, y entiendo que nuestra posición y la de las mayorías tendrán que ser de buena voluntad para por lo menos entender la posibilidad de lograr alguna mejora en la redacción de estos artículos.

El meollo de la cuestión sigue siendo, sin lugar a dudas, el artículo 129 del reglamento, al que se han referido de distintas maneras, pero en general atacándolo por considerarlo atentatorio de las libertades que aquí se han mencionado.

Anticipo que el artículo 129 no importa ninguna limitación a la discusión de cada uno de los temas ni al voto de cada punto. Trataré de explicar esto, porque quedó pendiente de respuesta una pregunta formulada por un señor convencional del Frente Grande.

En primer lugar debo decir que nada impide el debate en la comisión que seguramente se constituirá al efecto, que será la comisión de las coincidencias. Todos los representantes tendrán su participación en esa comisión y podrán debatir uno por uno los trece puntos del artículo 2º de la ley 24.309. Esto es así; nadie lo puede discutir. Esto ha quedado perfectamente aclarado; sin embargo, algunos volvieron sobre el tema diciendo que no van a poder discutir esos puntos.

Luego se pasarán los dictámenes que emita dicha comisión al seno de este plenario, donde también se podrán discutir punto por punto, tema por tema, artículo por artículo cada uno de los temas que hayan sido dictaminados por mayoría y por minoría. Esto también es así; nadie lo puede discutir. Pero hubo algunos bien intencionados —así digo yo— que plantearon su problema de conciencia. Tal vez una ausencia que hoy tenemos que lamentar como es la del señor convencional De Nevaes, tenga que ver con su conciencia. Yo digo a los señores convencionales —porque todavía no se ha expresado aquí— que nadie va a tener que votar en contra de sus pensamientos ni de su conciencia.

Y voy a explicarlo muy rápidamente.

## Convención Nacional Constituyente

Cada uno de los proyectos que se presentan en comisión deben tener dictamen de las minorías que representan a quienes los que hayan elevado para su consideración. En la Comisión de Coincidencias Básicas los dictámenes o proyectos deberán ser de doce o trece artículos. Entonces, aquel que no esté de acuerdo, por ejemplo, con la reelección presidencial, en la parte correspondiente a ese punto consignará que no será posible reelegir al presidente; quien no esté de acuerdo con los decretos de necesidad y urgencia, pondrá que se prohíben los decretos de necesidad y urgencia; y si está de acuerdo con alguna otra cosa, consignará que está de acuerdo con esa cosa. En consecuencia, cuando en definitiva vote en la Asamblea su dictamen de minoría lo hará respetando exactamente su conciencia a favor de un punto o en contra del otro. Esto es así y creo que no constituye materia de discusión.

Sin embargo se han utilizado estos argumentos para la descalificación de todo el grupo que pertenece ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el convencional Barcesat. ¿La acepta?

Sr. LORENZO.— Sí, señor presidente; cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces, para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Barcesat.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: aprecio y valoro la buena voluntad del convencional constituyente para darnos una explicación sobre lo que habrá de suceder en el debate.

Creo que ya sería hasta redundante manifestar que lo que nos preocupa es cómo se vota y no cómo se debate. Si no se pueden separar los puntos, ¿cómo haremos para decir, por ejemplo, que por un lado estamos de acuerdo con la supresión del requisito confesional para ser presidente de la Nación Argentina y que, por el otro, repudiamos la constitucionalización de los decretos de necesidad y urgencia?

En lo personal no quiero votar en conjunto aunque exista un dictamen de minoría en el que se explicita que digo que sí a la supresión del requisito confesional y no a la concesión de estas facultades hiperpresidenciales que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas. Este es el tema en debate y no la cuestión de contar con un dictamen en minoría. Este es el violentamiento del artículo 19 de la Constitución nacional que no tuvo respuesta alguna por parte de aquellos que pretenden encontrar fundamento y validez en ella.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Lorenzo.

Sr. LORENZO.— Eso ya entra en el detalle. (*Risas*) Va a lo específico de la voluntad de votar en conjunto o no.

Lo que no puede decir el señor convencional es que votará en contra de sus convicciones, que es lo que pretendo explicar. Si no quiere votar en conjunto, se abstendrá de

Convención Nacional Constituyente

votar en ese caso.

Sr. BARCESAT.— Es hacer discriminación.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. LORENZO.— No es una discriminación porque la discriminación ...

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. LORENZO.— Perdón; en su momento le concedí una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita a los señores convencionales se sirvan no dialogar.

Sr. LORENZO.— No es una discriminación; y esto que quede claro porque si realmente quiere votar a favor de levantar el requisito confesional y en contra de los decretos de necesidad y urgencia, sólo tendrá un mayor trabajo. Digo esto porque no será un proyecto de un artículo sino de trece. Quizá esa tarea redunde en perjuicio de quienes deban trabajar más; pero sólo eso, porque la votación se hará de acuerdo con lo que indique la conciencia de cada uno.

Ahora bien; si la discusión pasa por si se puede votar en conjunto o no, ya hablamos de los antecedentes que existen en la legislación nacional. Pero además de ello —y vuelvo a decirlo— hubo una convocatoria a elecciones en función de un artículo de una ley que produjo, justamente, esa convocatoria. Hubo una campaña política en la que se debatió este tema y un poder electoral, que es el más importante del que dispone el pueblo, que se expresa en el momento de decidir y que constituye el nexo entre el poder preconstituyente y el poder constituido. ¿Por qué? Porque es el que en definitiva vota a los constituyentes constituidos y el que, en última instancia, le ha dado el marco de legalidad política a todo esto.

Lo que no voy a admitir es que aquí se nos deje con la idea de que venimos a cercenar la libertad de conciencia porque no es así: el que quiera votar por lo que estime más pertinente podrá hacerlo. Si le molesta votar en conjunto, como se dice, es otra cuestión. No se trata de un problema de libertad de conciencia. En todo caso, será un problema de no tener ganas de hacer un proyecto conjunto.

Tenía más cosas para decir, señor presidente, pero me voy a limitar a una cuestión anecdótica.

Un profesor universitario dijo que los alumnos que no respondieran de acuerdo con su pensamiento jurídico—político —expresado en este ámbito— tenían un reprobado; eran unos burros. Evidentemente fue una alusión a todos nosotros. Escuchamos a otro convencional de ese mismo partido aludir a la falta de capacidad ya que el viento o los pactos nos juntaban, etcétera, etcétera. Sin duda se trata de una actitud peyorativa. Ahora voy a permitirme hacer una reflexión sobre algo que viene a mi memoria respecto de ese docente universitario. Yo fui

decano normalizador de la Facultad de Derecho de Rosario y este convencional era titular de la cátedra de Derecho Político. En ese momento, las cátedras eran únicas; no existían las cátedras paralelas porque durante el proceso, lógicamente, no se permitía la abundancia de docentes universitarios. Nosotros cometimos ese error: abrimos las puertas. El estudiantado nos pidió que para algunas materias creáramos cátedras paralelas. En esa asignatura tuvimos que hacerlo por pedido expreso del alumnado; ahora entiendo por qué. Fue porque había que contestar según el pensamiento político partidario que en ese momento predominaba en la cátedra.

Creo que esta es una anécdota ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el convencional Natale. ¿La acepta?

Sr. MESTRE.— Por supuesto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Natale.

Sr. NATALE.— Señor presidente: he sido ostensiblemente aludido por el señor convencional Lorenzo, porque el profesor a quien él cuidadosamente se preocupó de desplazar de la cátedra que por concurso ejercía muchísimo tiempo antes de que él siquiera fuese abogado, soy yo. Esa actitud fue producto del revanchismo político desatado a partir de 1983 en la Facultad de Derecho de Rosario, alentado por los sectores estudiantiles que acompañaban al entonces decano.

Por cierto que es absolutamente ajeno a la consideración de este cuerpo traer temas que no guardan ninguna relación con el funcionamiento de esta Convención. Pero si el señor convencional Lorenzo tiene ganas de volver a discutir aquellas viejas cuestiones, por supuesto que las discutiremos cada vez que él lo desee. Entonces, le ruego que aporte argumentos más sólidos a su consideración .

Con respecto a mi pregunta, quiero preguntarle al señor convencional que está en el uso de la palabra con respecto a su sugerencia —debo reconocer que es la primera que escucho por parte de quienes defienden el texto del artículo 5º de la ley y del artículo 129 del reglamento—, que pretende tener la originalidad de salvar la dificultad que hemos venido planteando desde el comienzo de estas deliberaciones, cuál sería la explicación relativa a la forma de compatibilizar su tesis con los dictámenes propios, individuales, diferenciados, del Núcleo de Coincidencias Básicas definido en el artículo 2º de la ley 24.309, con los artículos 5º y 6º que condenan con el vicio de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia que establece, justamente, el artículo 2º. Y es el artículo 2º el que cuidadosamente define cómo deben quedar redactados todos los artículos de la futura Constitución Nacional.

Entonces, si en esta Convención hubiese un criterio mayoritario —pongámoslo por vía de hipótesis— que diese otra redacción a este artículo, le pregunto a quien está defendiendo la vigencia de la ley 24.309 cómo compatibiliza las disposiciones de los artículos 5º y 6º de dicha

ley con una nueva redacción que diera este Convención.

Sr. LORENZO.— En primer lugar quiero dejar aclarado que yo no hice nombres, aunque por supuesto la alusión fue real. Le pido disculpas al doctor Natale en la medida en que pude haber afectado a su persona, pero lo que ocurrió es una realidad. Además, en ningún momento lo desplacé de su cátedra, cosa que quiero que quede clara.

Dejando a un lado estas cuestiones, vayamos a la de fondo que nos interesa en este momento. No es que yo quiera ser original, pero el curso del debate nos ha llevado a que entremos ya en esta materia. Acá se dice que el poder constituyente que hoy ejercemos tiene autonomía. En eso hemos estado todos de acuerdo, de lo contrario a nadie se le ocurriría incorporar el artículo 129 en el proyecto de reglamento. Si no tuviéramos autonomía y debiéramos manejarnos directamente con la ley del poder preconstituyente, no haría falta ahora entrar en este debate, dado que la situación ya estaría saldada con la ley. Lo hacemos porque queremos que se mantenga el criterio de la votación en conjunto, sistema al que adherimos — repito— por cuestiones absolutamente políticas, sin dejar de lado ciertos condimentos jurídicos.

Lo único que dice el artículo 129 es que esos puntos se deben votar en conjunto. En él no se habla de la redacción de cada uno de los artículos, que la van a dar cada uno de los convencionales cuando presenten sus proyectos, que es lo que estamos esperando. El Acuerdo de Olivos, en todo caso, nos puede obligar a nosotros y a los miembros del Partido Justicialista a presentar un proyecto único, cosa que es absolutamente valorable y lógica en función de ese acuerdo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Natale le solicita otra interrupción.

La Presidencia le aclara al señor convencional Lorenzo que le queda un minuto y medio para hacer uso de la palabra.

Sr. LORENZO.— Le pido que sea breve.

Sr. NATALE.— Solamente una pregunta para aclarar esto. Supongamos que haya un dictamen que siga textualmente todo lo que establece el núcleo de coincidencias básicas pero que simplemente admita que la reelección presidencial pueda ser indefinida y que, además, no modifique la forma de elección del presidente mediante la figura de la elección directa con doble vuelta sino que mantenga el sistema actual de elección indirecta por electores. Si ese dictamen lograra los 157 votos necesarios, debo pensar que no tendría objeción alguna desde el punto de vista de la concepción de toda esta hermenéutica jurídica tan elaborada. Y si es así le pido al señor convencional que me explique dónde quedarían las garantías y los reaseguros que con esta ley se han querido buscar. Sugiero a los señores convencionales que hagan números...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LORENZO.— Señor convencional constituyente: creo que su pregunta raya en lo infantil. Si aquí llegamos a esa hipótesis absolutamente ilógica, es probable que salga y que sea aceptado, porque este es el cuerpo que, en última instancia, debe definir la votación. Pero no creo que ese proyecto tenga el número suficiente para ser votado. De ello no me cabe ninguna duda.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Yoma le solicita una interrupción.

Sr. LORENZO.— Si se alarga el tiempo de mi exposición, no tengo inconvenientes en concederla.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Hago moción de orden de que se le descuenten al orador el tiempo de las interrupciones.

Sr. YOMA.— Señor presidente: solicito que mi interrupción se le descuente del tiempo de exposición al señor convencional que amablemente me la concedió.

Respecto de la inquietud planteada por el convencional Natale creo que hay un tema que ha quedado un poco confuso y que no terminé de comprender. A mí me sorprende muchísimo que el señor convencional Natale que es un hombre de la cátedra, se extraña por el hecho de que la Convención Constituyente produzca un dictamen o alguna sanción que pueda llegar a ser declarada inconstitucional por no estar contemplada dentro de los límites de la ley. Me sorprende que Natale plantee dudas en torno a una cuestión derivada de la ley como es la actuación de nuestra Convención Constituyente.

Por otra parte, y con relación a la otra inquietud planteada por el convencional Natale en el sentido de que se produjera una modificación al Núcleo de Coincidencias Básicas tal como él lo planteó o en cualquier otro sentido, debo decir que la misma ley establece que esta situación es nula de nulidad absoluta, por más que la Convención Constituyente la resolviera por unanimidad. Ello es así porque estaríamos apartándonos de los límites de la ley que declaró la necesidad de la reforma. Se trataría de una cuestión que vulneraría el articulado de la ley y ello sería nulo de nulidad absoluta. Esto queda completamente claro. Nosotros somos un poder derivado, debemos ajustarnos a los límites de la ley 24.309, que constituyen las garantías que tiene el pueblo argentino de que aquí no vamos a incumplir un mandato popular.

Con respecto a ese mandato popular que tanto le extraña a muchos bloques minoritarios, según surge de sus discursos, debo decir que no hay peor sordo que el que no quiere oír. Escuché al señor convencional Barcesat extrañarse y reiterar que no encuentra explicación al hecho de por qué se tiene que votar en forma conjunta el Núcleo de Coincidencias Básicas. Pido que no hagan más esa pregunta a este cuerpo sino que se la formulen al pueblo argentino, a los diez millones de argentinos que votaron a favor de una ley, de un programa que establece concretamente lo que se ha dado en llamar Pacto de Olivos. El pueblo argentino nos dio mandato y con los dos tercios convocó a esta Convención Constituyente con ese programa en el cual se incluyó este Núcleo de Coincidencias Básicas y esta forma de votar.

También escuchaba ayer al convencional Ibarra hablar de la soberbia de la mayoría,



pero es mucho peor la dictadura de las minorías. ¿Qué pretenden? ¿Que los dos tercios de la Asamblea Constituyente se someta a la voluntad de las minorías? Es hora de que escuchen y respeten el pronunciamiento popular. Nosotros estamos aquí para eso: para respetar el pronunciamiento popular y no para violentarlo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción.

Sr. AUYERO.— Que se respete la lista de oradores, señor presidente.

Sr. BARCESAT.— Seré muy breve.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿La Concede?

Sr. LORENZO.— Sí, la concedo; he concedido todas. Sólo tengo un problema de tiempo.

Sr. BARCESAT.— Es muy gentil el señor convencional.

Solamente quiero decirle al convencional constituyente Yoma que no traslade al pueblo de la Nación las respuestas que él no puede dar. *(Aplausos)*

Sr. LORENZO.— Continúo, señor presidente, si no hay más interrupciones. En el breve tiempo que me resta quiero señalar que creo haber hecho el aporte necesario no sólo para la conciencia de quienes tenían temor de no poder votar lo que querían, sino para mi propia conciencia, de saber que a pesar de que este es un acuerdo político que necesariamente debía hacerse para lograr esta reforma, se haría, en última instancia, respetando las decisiones de conciencia de cada uno de los convencionales que aquí han venido.

Advirtamos —sobre todo aquellos que se han manifestado reformistas en este país y que representan también a sectores del progresismo que hoy, en función de contradecir lo que nosotros estamos proponiendo, aparentemente están ligados con sectores de derecha con los que no tienen absolutamente nada que ver... *(aplausos)*— la importancia que tiene para nuestro pueblo el dictado de una Constitución que mejore las relaciones de poder, las relaciones de gobierno y las posibilidades de contralor jurídico e institucional. Esto la izquierda lo dice y lo ha venido diciendo así durante toda su trayectoria política, pero hoy nos encontramos vapuleados, o al menos se nos intenta vapulear a través de cuestiones jurídicas de alto nivel pero de poco contenido político a quienes estamos haciendo el sacrificio de venir aquí a asegurar de alguna manera que esta reforma se cristalice en un hecho absolutamente real para nuestro pueblo.

Esto es lo que quería decir al inicio de mi discurso, pero como no lo hice así lo digo al final. Y agrego que vamos a seguir luchando para que la Constitución se reforme en función de todos los temas a que se refiere la ley 24.309. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. AUYERO.— Señor presidente: realmente...

Sr. ALASINO.— Solicito una interrupción, señor presidente.

Sr. AUYERO.— ¿Va a hacer alguna objeción con respecto a "realmente", que es lo único que he dicho hasta ahora? *(Risas y aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Le concede la interrupción al señor convencional por Entre Ríos?

Sr. AUYERO.— Sí, por supuesto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Iba a hacer una propuesta antes de que el señor convencional constituyente comenzara su discurso en el sentido de pasar a un cuarto intermedio hasta las 14 y 30 a efectos de almorzar y continuar luego con la lista de oradores, tal como lo hicimos ayer.

Sr. AUYERO.— Mi intervención va a ser breve, por lo cual después podríamos pasar a cuarto intermedio.

Sr. ALASINO.— De acuerdo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: hoy por la mañana con el presidente de nuestro bloque hablábamos acerca de que con las sólidas y brillantes exposiciones —por lo menos a nuestro juicio— de los señores convencionales Cafiero, Zaffaroni, Ibarra, que hablaron ayer, y del señor convencional Barcesat, que hoy habló en primer término, creíamos haber dado respetuosa y sólidamente las argumentaciones para fundamentar nuestro disenso con el reglamento que propone la mayoría.

Es evidente que durante esta mañana se han abierto interrogantes. En este sentido, retomo mis preguntas anteriores. Siento que en este debate, como ha ocurrido reiteradamente con la clase política argentina, se dan muchas respuestas, pero hay muy pocas preguntas a los verdaderos interrogantes.

Anteriormente, en una interrupción al señor convencional Armagnague —una buena intervención— hice las preguntas concretas que reiteraré tan pronto concluya esta introducción, referidas al artículo 67, al Núcleo de Coincidencias Básicas y a la Comisión de Redacción.

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: los hombres del Frente Grande llegamos a esta Convención imbuidos de la ilusión de plasmar la reforma más progresista posible porque somos progresistas. Los distintos grupos políticos que somos la matriz de una nueva identidad en la Argentina y que conformamos el Frente Grande no podemos invocar una historia centenaria, como el radicalismo, ni tampoco las luchas pretéritas por la justicia social del justicialismo. En este momento estamos haciendo un esfuerzo por introducir en la política argentina una nueva identidad. Y no nos ha ido tan mal. Pero tenemos desafíos por delante.

Voy a hacer un paréntesis. No puedo eludir una conmoción que ha vivido nuestro bloque hace pocos minutos con las renunciadas del convencional De Nevaes y de otra convencional. Esto a nosotros nos duele como le duele también a los demás convencionales, según algunos expresaron. Hemos dicho reiteradamente que respetamos esa renuncia pero no la compartimos.

Estamos aquí para debatir punto por punto aun aquellos aspectos que consideramos ilegítimos, inconstitucionales e incluso arbitrarios. Y lo hacemos porque hemos sido elegidos por la voluntad popular para llevar hasta el final nuestro mandato. Reitero que ha sido un momento de conmoción para nuestro bloque. ¿Por qué lo vamos a ocultar si hemos hecho nuestra campaña sobre la base de la sinceridad? Entonces, respetamos la actitud asumida, pero también reiteramos que no compartimos la renuncia.

Como decía, señor presidente, llegamos aquí con un afán reformista y con la ilusión, quizás ingenua, de llevar hasta el final la introducción de los aspectos más progresistas posibles.

El debate académico al que me referí anteriormente consiste en haber partido en el análisis para la elaboración de la ley de convocatoria, del momento en que se obtienen los dos tercios en las Cámaras de Diputados y de Senadores. Lo que ocurre es que quizás estamos olvidando una realidad: que esto tiene un arranque anterior de carácter político y a nuestro juicio —lo digo con todo respeto— de empuje desmedido en el afán reeleccionista de una persona en la Argentina, lo que nos ha llevado precipitadamente y sin la preparación necesaria a una convención reformadora que habíamos diseñado en nuestra propia plataforma pero de otra forma, es decir, con por lo menos dos años de debate en un verdadero congreso pedagógico en torno a la reforma integral de la Carta Magna, donde no estuviera omitido, por cierto, el debate del aspecto doctrinario que significara todo un proyecto de país.

Es por ello que sentimos la angustia de venir aquí con nuestras ansiedades para encontrarnos finalmente con cláusulas cerrojo, a nuestro juicio, que nos impiden el debate de determinados aspectos, como por ejemplo...

Sr. BARRA.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. AUYERO.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: solamente quiero recordarle al señor convencional que está en el uso de la palabra que el análisis del tema de la reforma constitucional está instalado en la comunidad por lo menos desde 1972.

El señor convencional olvida que ha habido comisiones, que durante la anterior administración actuó una Comisión de Análisis de la Reforma Constitucional con una gran difusión de su actividad e incluso con la publicación de un libro; que el tema fue discutido en las cátedras de las facultades de Derecho y que ha habido debates públicos. Entonces, no sé cómo puede decir que esto es algo sorprendente ya que fue debatido con intensidad en todos los niveles de la opinión pública. Simplemente quería hacer esta aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALASINO.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Entre Ríos solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. AUYERO.— Sí, cómo no.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: soy consciente de planteo que hace el señor convencional porque lo conozco desde hace mucho tiempo y sé de su interés, de su honestidad y de la forma en que ha defendido permanentemente sus principios.

El puede albergar la duda, y transmitirla al resto de la comunidad, en cuanto a que aquí se está ante un afán hegemónico de una persona que quiere perpetuarse en el poder. Pero permítasenos decir que muchos no pensamos así. No quiero someter esta cuestión al frío cálculo de los números, viendo si sacamos más o menos votos. Simplemente deseo hacer una reflexión.

Todos nosotros sabemos que a veces la historia se vale de hechos aparentemente menores, que son la punta que se ve del cambio transformador que dialécticamente se viene haciendo. Hay quienes reducen este elemento que emerge de la transformación del país, que comenzó en 1983, a una vocación casi hegemónica de una persona por el control del poder, y permanentemente, durante meses, así lo han expuesto a la comunidad, a través de todos los medios de comunicación.

¿Qué pasa si la comunidad admite ese planteo que reduce esto a un hecho político menor? Significaría que aunque sea un hecho político menor, el pueblo le daría la razón. Yo me niego a pensar que el pueblo argentino piense que esta reforma constitucional se reduce solamente a la reelección. *(Aplausos)* No es así. Se trata de algo más profundo; es un proceso de transformación que viene desde 1983, que nos ha costado compañeros desaparecidos en el camino y muchos años de cárcel para hombres de los dos bloques mayoritarios. Después de todo eso llegamos a este estado para llevar a cabo la discusión que la militancia quiere también.

## Convención Nacional Constituyente

De manera que reducir este acontecimiento histórico a un afán reeleccionista del presidente Menem es pretender bajar el nivel de conocimiento del pueblo argentino, y reducir con cosas menores la militancia de tantos años por la democracia.

Si fuera como dicen los que se oponen a esta reforma, permítasenos decir que después de la andanada de propuestas en contrario, y con la libertad que todo el mundo tuvo para plantear su posición, el pueblo argentino se decidió por ella. Creamos entonces que el pueblo quiso que este proceso de transformación siguiera, más allá de quien lo conduzca. Si lo conduce el actual presidente, en buena hora; si lo conduce otro hombre, que sea alguien que provenga del pueblo argentino, pero por sobre todas las cosas, no pongamos en duda este mecanismo que nace de la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: creía haber dicho algo bastante obvio con relación a por qué estamos aquí reunidos. No creo haber descubierto ninguna novedad política que hiciera apasionar a nadie, simplemente señalo que es el afán reeleccionista del presidente de la República el que nos ha convocado.

De cualquier manera, nunca he creído que hay que hablar a los gritos para llegar a la conciencia de la gente. Reconozco la pasión que ha puesto el señor presidente del bloque Justicialista, pero esta es nuestra opinión. Y pido por favor al bloque Justicialista y al radical que entiendan que cuando alguien da una opinión no es la verdad absoluta, y que de ninguna manera pretende sobreponerse a la opinión de los demás. El señor convencional Alasino ha vertido su opinión, y la respetamos. La nuestra es que estamos aquí empujados no por un afán de perfeccionar nuestras instituciones sino por un afán reeleccionista de un hombre.

Hubiera sido mucho mejor llegar a esta instancia —fuera de la discusión política circunstancial de los cargos— después de un debate pedagógico en torno de la reforma integral de la Constitución Nacional. Es cierto —como dijo el señor convencional Barra— que hubo muchos intentos, pero fíjense hasta qué punto fueron frustrados que cuando el Consejo para la Consolidación de la Democracia empezaba sus estudios, con un proyecto a mi juicio enormemente superior al que ahora suscribe el radicalismo —y que fuera impulsado por el respetado y ya fallecido doctor Carlos Nino—, el bloque Justicialista, que era mayoría en la Cámara de Senadores, planteaba la reimplantación de la Constitución de 1949.

Así empezó este debate tan confuso, hasta que llegamos a esta instancia del pacto para lograr la convocatoria de esta Convención, luego de una serie de historias muy conocidas por todos. Por ejemplo, la persuasión al senador Cafiero a quien le concedían algunos reclamos para tener su voto en el Senado; el proyecto —calificado por un senador justicialista como "mamarracho"— que suscribieron con el senador Leopoldo Bravo; y, finalmente, el pacto. Ahora estamos aquí, en estas circunstancias, luego de toda esa historia que no empezó con el tema de los dos tercios sino mucho antes.

Estaba refiriéndome al proyecto de reglamento, pero las interrupciones me llevaron a otro terreno. Al respecto, deseo señalar que el consenso que estamos reclamando no es el de la mitad más uno o los dos tercios de los convencionales. Nosotros creemos que los pueblos

## Convención Nacional Constituyente

avanzan por el consenso, pero no siempre es así. Radicales y peronistas saben que los pueblos muchas veces han avanzado por el conflicto. Yrigoyen fue un líder del conflicto, ¡y vaya si hizo avanzar al país! Perón fue un líder del conflicto, y también lo hizo avanzar.

Hay momentos —y este es uno— en que el país necesita avanzar por el consenso, y éste no radica en los dos tercios de una Cámara de Diputados o de Senadores elegida hace ya un tiempo.

Radicales y peronistas reunieron el 58 por ciento de los votos emitidos por la ciudadanía el 10 de abril pasado, pero nada más que el 41 por ciento del padrón total de electores. En consecuencia, el consenso es algo mucho más amplio que la suma numérica de votos. Es un estado...

Sr. ORSI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. AUYERO.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: me permito recordarle al señor convencional Auyero, viejo compañero nuestro, porque fue diputado del FREJULI...

Sr. AUYERO.— En el pretérito.

Sr. ORSI.— Pero no en el pretérito pluscuamperfecto, sino en uno bastante más cercano. *(Risas)*

Fue diputado por el FREJULI, en la época de Perón, a quien calificaban de "execrable", "ex—tirano", etcétera. Pero más allá de esta humorada que me va a permitir el señor convencional, quiero señalar que ayer, merced a una interrupción que me fuera concedida por otro señor convencional, me permití disentir con este latiguillo del 41 por ciento. Digo que es un latiguillo porque lo recogen sistemáticamente algunos medios de opinión, especialmente de la Capital Federal. Y ahora, el 27 de mayo, un conjunto de ciudadanos argentinos publicó una solicitada dirigida a la Convención Nacional Reformadora, exhortándonos a la sensatez y señalando que se necesita un consenso muy amplio en el pueblo. Allí se dice nuevamente que en los comicios del 10 de abril, los partidos que sostienen los términos de la ley 24.309 obtuvieron el 41 por ciento de los votos de la ciudadanía que se encuentra empadronada.

Yo me he permitido traer, como ciudadano de la provincia de Buenos Aires —como lo es el señor convencional Auyero—, el instrumento público otorgado a cada uno de los setenta y dos convencionales bonaerenses por la Junta Electoral Nacional, por el cual dos magistrados federales y el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la provincia dicen que votó el 78,45 por ciento...

Sra. PUIGGROS.— Eso es en la provincia de Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Cada uno habla de la feria según le va en ella.

Estoy hablando de la provincia de Buenos Aires, y no sobre 10 ó 15 mesas distribuidas por allí sino sobre 28.702 mesas en las que votaron 6.350.000 personas, que constituyen el 78,45 por ciento del padrón.

Quiero terminar recordando que el señor convencional Auyero, que ahora se encuentra con nuevos compañeros de ruta, antes pertenecía a nuestro bloque y vivaba junto a nosotros a Perón, cantando "Perón, Perón, qué grande sos". *(Risas y aplausos)*

En esta solicitada que refiero firman algunos ex secretarios de Onganía, que vienen ahora a reclamarnos vocación democrática. No quiero nombrar a uno de ellos porque es un viejo amigo mío.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ORSI.— Puedo nombrarlo; se trata del profesor Héctor Blas González, que fue secretario de Estado durante el gobierno de Onganía y ahora nos manda decir que tenemos que afirmar nuestros principios democráticos. Pero también firma otro, que es el doctor Pablo González Bergez...

Sr. AUYERO.— Quisiera aclarar al señor convencional Orsi que esa solicitada me es totalmente ajena. Le rogaría entonces que se refiriera a mi intervención.

Sr. ORSI.— Le acabo de decir que usted vivaba a Perón, y que cantaba al lado mío "Perón, Perón, qué grande sos".

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador que se encuentra en el uso de la palabra.

Sr. ORSI.— Sólo quiero agregar, señor presidente, que este señor González Bergez, quien ahora se desgarrar las vestiduras señalando que la Unión Cívica Radical y nuestro partido han logrado el 41 por ciento de los votos, fue convencional constituyente en este mismo parainfo, luego de haber sido un sicario del fraude y la violencia, traído por el 5 por ciento de los votos. Y ahora dice que el 41 por ciento es poco. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Auyero, aclarándole que le restan diez minutos y tiene aún pendientes dos pedidos de interrupción.



Sr. AUYERO.— Señor presidente: dije que concedía las interrupciones si me descontaban el tiempo que ellas implicaran. Solamente quiero señalar que hay algunos que tienen tanto que decir que no pierden tiempo en escuchar.

Estoy tratando de fundamentar la posición de mi bloque y no solicitadas ajenas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Esta Presidencia informa al señor convencional que existe una propuesta del bloque Justicialista en el sentido de prorrogar el tiempo de que usted dispone a efectos de permitir las interrupciones que le han sido solicitadas por los señores convencionales Alasino y Yoma.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Voy a avanzar un poco en mi exposición y luego concederé las interrupciones con todo gusto. De lo contrario me llevan a discutir otros temas.

Estaba refiriéndome a la idea que nosotros tenemos sobre el consenso con el cual debe llegarse a una constitución. Estoy seguro de que coincidimos con radicales y peronistas en pretender una reforma que actualice las instituciones. Pero lo que nosotros cuestionamos es la metodología empleada.

Voy a referirme a tres puntos concretos sobre los cuales me permito insistir a los oradores posteriores —si bien admito que no tengo derecho de fijarles una línea argumental— en el sentido de que se ciñan a ellos porque nos interesa recibir respuestas que hasta ahora no hemos escuchado.

Con relación al punto vinculado con el Núcleo de Coincidencias Básicas, nadie cuestiona que mayorías e incluso minorías tengan derecho de pactar o acordar. La vida política implica también acuerdo; nadie lo cuestiona. Lo que hemos dicho en forma reiterada es que nadie nos puede imponer un pacto ajeno.

Aquí vamos a hacer un esfuerzo más, dado que las sólidas argumentaciones que se dieron ayer desde nuestro bloque parece que no han conmovido la inteligencia de los señores convencionales de la mayoría.

Me pareció que el señor convencional Lorenzo había abierto una pequeña puerta de esperanza para que pudiéramos votar más racionalmente el Núcleo de Coincidencias Básicas. Puede ocurrir que algunos de sus argumentos hayan confundido —sin la menor intención de su parte— a algunos señores convencionales que no han sido legisladores.

El señor convencional Lorenzo dice: nosotros presentamos nuestro Núcleo de Coincidencias Básicas, ustedes pueden presentar sus trece puntos, votamos y nadie se sintió violentado. No es así el mecanismo parlamentario establecido, y si ustedes decidieran alterarlo nuestro bloque podría reconsiderar su posición al respecto.

El mecanismo parlamentario no implica votar proyecto contra proyecto sino que supone que se vote el Núcleo de Coincidencias Básicas, y si la mayoría lo aprueba no existiría posibilidad de intervenir con el segundo proyecto. Se me dirá entonces que lo ha aprobado la mayoría, y es allí cuando se violenta nuestra conciencia y se restringe nuestra libertad, porque nosotros queremos votar favorablemente algunos aspectos del Núcleo.

¿Cómo no vamos a estar de acuerdo con la elección directa del presidente de la



República? ¿Por qué no vamos a estar de acuerdo con la supresión de la cláusula que exige a éste una confesionalidad determinada? Incluso apoyamos el sistema de la doble vuelta para la elección presidencial y la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires.

No quiero que supongan la existencia de sociedades espurias entre nuestro bloque y una derecha que nada tiene que ver con nosotros. No hemos dicho que el radicalismo y el menemismo se hayan mimetizado por el hecho de suscribir el pacto. Han coincidido en un aspecto en el que nosotros no coincidimos. De modo que pido que no insistan en esta chicana de suponer que estamos cuestionando lo mismo que el MODIN. Se trata de dos visiones distintas y nuestra propuesta de reforma constitucional es totalmente diferente.

En estos niveles de razonamiento y de entendimiento pido que no nos obliguen a votar en contra de algo que queremos aprobar. Desearíamos discutir —y aparentemente lo lograremos por lo que han dicho varios señores convencionales— el perfeccionamiento de la figura del jefe de gabinete, la elección de senadores, la elección del presidente de la Nación por el sistema de doble vuelta y el Consejo de la Magistratura. Estas ideas nos parecen buenas pero creemos que no están bien formuladas en el Pacto. Pero si bien vamos a poder discutir todo esto, lamentablemente no podremos votar los distintos temas por separado. Y por cierto queremos votar categóricamente en contra de la inclusión de los decretos de necesidad y urgencia, de la legislación delegada, del veto parcial y de la reelección del actual presidente.

Sr. ALASINO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. AUYERO.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: vamos a procurar que en las próximas intervenciones respondamos técnicamente las dudas que el señor convencional ha planteado y atendamos las inquietudes que de buena fe se presenten. Pero no quiero dejar pasar por alto una manifestación del señor convencional Auyero, al menos para dejar en claro nuestra posición y la de algunos convencionales de otras bancadas que tienen origen peronista.

Como argentinos, los peronistas no vamos a admitir que digan que Perón o Yrigoyen lideraban el conflicto. Bajo ningún concepto podemos admitir que gobiernos que fueron esencialmente democráticos y que levantaron de alguna manera mecanismos de defensa de la democracia y del pueblo sean sindicados de liderar un conflicto que no solamente superaron sino que además en ellos demostraron tener profundas raíces democráticas.

Si hay algo que deseo dejar bien en claro es que en la democracia el conflicto sólo se supera dialogando, acordando y pactando. No hay otra forma democrática de superar los conflictos. Si erradicamos los métodos autoritarios y violentos podremos advertir que sólo con el diálogo y la conversación se pueden superar los conflictos.

El hecho de afirmar como al pasar que estos dos hombres lideraban el conflicto y que

## Convención Nacional Constituyente

además esta especie de entente ha pasado por alto el diálogo significa emparentar cuestiones que no merecen vincularse. Las dos instancias históricas aludidas fueron democráticas y estuvieron lideradas y defendidas por hombres tolerantes; y la tolerancia constituye la esencia de la democracia. *(Aplausos)*

Sr. AUYERO.— No concedo más interrupciones.

Sr. BASSANI.— Es para una breve aclaración. Creo haber interpretado el real sentido de las palabras del señor convencional Auyero.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional Auyero le concede la interrupción, la Presidencia autorizará.

Sr. AUYERO.— Sí la interrupción es breve, se la concedo.

Sr. BASSANI.— Sí, seré breve.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una breve aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: creo haber interpretado de manera distinta al convencional Alasino las palabras del convencional Auyero, de quien conozco sus calidades personales y morales. Creo que él ha dicho que han liderado el conflicto social en un momento difícil de la vida política argentina, pero de ninguna manera trató de indicar que han sido líderes del conflicto. Sostuvo que han sido dos personas que han hecho su aporte a la institucionalización de la República como lo reconocemos todos nosotros, parcialmente, en unos o en otros. Considero que el convencional Auyero tiene una característica personal muy definida, que es su generosidad para con el otro, su visión y su hombría de bien. He discutido varias veces con él en canales de televisión sobre el tema del Pacto de Olivos y siempre me dijo: "Creo que Alfonsín se equivocó. Nunca podría pensar que el doctor Alfonsín tiene mala fe.". Como radicales, esto nos tranquiliza porque es legítimo que muchos piensen en un tema tan difícil y tan opinable como es el del Pacto de Olivos, que alguien pudo haberse equivocado. A nosotros lo que nos molesta es que se subalternice la posición de nuestro partido y la de su presidente, quien fundamentalmente es un hombre de bien. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Efectivamente, creo que algunos han cambiado mucho. Por mi parte, considero que el 17 de Octubre y las luchas de Yrigoyen contra el régimen fueron momentos de conflicto. Y fueron momentos de conflicto de categorías sociales muy conocidas por la historia. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Ello no significa que no fueran democráticas, de ninguna manera. Y hubo dos líderes de conflicto —repito, líderes de conflicto— que lideraron esas instancias. De cualquier modo, son apreciaciones; de ninguna manera hubo algún desmedro. Por el contrario, creo que es la tercera vez que hago un elogio de estos dos hombres.

En nombre de mi bloque voy a hacer una propuesta para que sea considerada en el momento oportuno, con el objeto de ver si es posible, a través de una consideración racional de los jefes de las bancadas mayoritarias, teniendo en cuenta que hay un pacto político sobre acuerdos de la misma índole, desglosar los temas del Pacto de aquellos en los que muchos de nosotros estamos de acuerdo. Vino bien la intervención del convencional Bassani porque reiteradamente he dicho que no juzgo intenciones, sino que he considerado el Pacto como un error. Esto a nuestro juicio, a juicio del 15 ó 16 por ciento del electorado que nos ubicó aquí, y no tratando de atribuirme la verdad. Si desglosamos el Pacto podríamos imaginar a este escenario con casi todos los convencionales votando a favor de una buena cantidad de puntos, discutiendo sobre algunos otros y, finalmente, votando en contra de aquéllos en los cuales legítimamente tenemos disenso. En ese caso, si el bloque mayoritario cree que debe haber reelección del actual presidente, que lo vote. Nosotros votaremos en contra. Y si hay mayoría suficiente se aprobará. Pero de esa manera habremos cumplido con nuestra conciencia y con quienes nos votaron.

Esperamos que este intento de racionalizar este debate —y con esto no quiero decir que haya sido irracional— puede concretarse. Es un nuevo esfuerzo que hace el bloque del Frente Grande para ver si esto nos permite, a lo mejor, generar una opinión pública mejor de la que ha tenido el Pacto en su conjunto, la cual evidentemente ha tenido una alta cuota de rechazo.

Esta propuesta la voy a acercar a la Mesa de Entradas de la Honorable Convención para que sea considerada en su momento.

Sr.— PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Yoma le pide una interrupción.

Sr. AUYERO.— Lo que ocurre es que esto lo van a tener que considerar y me parece que queda muy poco tiempo. Ahora no van a poder tratar este tema.

Sr. YOMA.— Seré muy breve, señor convencional.

Sr. AUYERO.— De acuerdo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Obviamente, voy a reiterar mi pedido en el sentido de que no se compute dentro del tiempo asignado para el convencional Auyero esta interrupción.

De todos modos, planteada con la dulzura que emplea el convencional Auyero, esta propuesta parece muy cautivante para todos nosotros. Además, casi nos seduce.

Sr. AUYERO.— A usted no pienso seducirlo. A otros, puede ser. *(Risas)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. YOMA.— El problema es que nosotros no podemos poner en riesgo la legitimidad de la sanción de la nueva Constitución, apartándonos de la ley que le dio origen, para satisfacer y solucionar un problema que tiene el bloque del Frente Grande, que no sabe cómo hacer para votar cosas que no quiere votar. Este es el problema. Si nosotros cayéramos seducidos en la capacidad oratoria y en el tono de voz de Carlos Auyero, lo único que haríamos sería sospechar de ilegitimidad la sanción de la nueva Constitución, con el solo objeto de solucionar el problema del Frente Grande que no quiere votar a favor de la reelección de Carlos Menem y sí a favor de la forma de elección del intendente de la Capital.

Este es un problema del Frente Grande. Nosotros no podemos instalar el cuestionamiento a la legalidad de la sanción de la nueva Constitución. Que nos disculpen; a lo mejor, en otro momento seremos seducidos por el señor convencional Auyero.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay dos pedidos de interrupciones. En primer lugar, del señor convencional Cafiero, y en segundo término lo hizo el señor convencional Bassani.

Sr. AUYERO.— Aquí me dicen que pregunte de qué Cafiero se trata. *(Risas)*

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡El bueno! *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.).— Señor presidente: agradezco al señor convencional Auyero, mi antiguo y querido amigo, que me permita el uso de la palabra. Es un hecho grato para mí: con él transité épocas muy significativas de la vida política argentina, y con él estamos ahora debatiendo la nueva Constitución de los argentinos.

Lo que ocurre es que no quiero dejar pasar por alto algunas expresiones que no se ajustan, creo yo, de una manera adecuada a la vida política que he vivido. Soy un veterano de la política argentina, pero no por eso dejo de tener sueños de juventud. Creo que el sueño, la utopía, esa convicción que siempre nos lleva a tratar de superar la frontera de lo posible, es la condición básica del político. Si no estuviéramos acá convencidos de que tenemos capacidad para transformar la sociedad sería mejor que nunca hubiésemos abrazado esta vocación que al decir de algún Papa... *(aplausos)*... es, después de la vocación religiosa, la más noble de todas.

Sé que esto lo comparten muchos de quienes se sientan a nuestra derecha y a nuestra izquierda. El Justicialismo es tan amplio que también reconoce como hijos directos a quienes temporalmente se han alejado de nuestras filas. *(Aplausos)*

Los sueños juveniles forman parte de nuestras convicciones. El día que nos los amputemos, habremos dejado de ser lo que hemos querido siempre ser y habremos perdido definitivamente la identidad que seguimos abrazando desde hace cincuenta años, cincuenta años.

Señor presidente: el consenso no es una cuestión aritmética. Me extraña que Carlos Auyero, un hombre de un gran talento, un humanista por definición, nos diga que el consenso es una cuestión reducible a porcentajes. El consenso es una forma de hacer política, es un estilo, es una condición cualitativa de la política y no una condición meramente cuantitativa. He vivido diferentes etapas de la vida política nacional. Me ha tocado protagonizar —como se dijo acá— el duro período de los conflictos exacerbados. ¿Quién va a negar que los peronistas asumimos el conflicto en toda su dimensión cuando nacimos a la vida política? Yo no puedo menos que recordar un episodio que hace a la historia reciente y alumbra de alguna manera las deliberaciones de esta Convención. Fue allá, en noviembre de 1972, cuando se comenzó a hablar de la entrevista entre Perón y Balbín. Al enterarse de que Balbín quería ir a su casa de Gaspar Campos a visitarlo, Perón se preguntó extrañado: "¿No será un error? No puedo creer que Balbín se anime a visitarme." Y Balbín, recordando después ese episodio de anticipada armonía política, dijo lo siguiente: "Qué cosa curiosa. Fue como dejar atrás todo lo de ayer y empezar un camino nuevo." Así que todo resultó fluido, fácil, cordial. Perón mencionaba como un ejemplo el Acuerdo de San Nicolás, es decir una Constitución de unión nacional.

Entendía él que la Nación necesitaba una Constitución no conflictiva. "Las constituciones revolucionarias, conflictivas, son siempre gérmenes revolucionarios en los pueblos; al año, a los dos años o a los diez años, pero siempre sirven de pretexto para la revolución"; cita textualmente al entonces líder radical.

Cuando Balbín saltó el cerco de la casa de Perón fue como si se cayera entre nosotros el muro de Berlín de nuestras intransigencias más absurdas. Supimos superar treinta años de confrontaciones y disputas, estériles muchas de ellas, pero por las que se filtró la posibilidad de los golpes militares. Si la madurez que ahora reflejamos en esta convención reformadora la hubiésemos esgrimido a lo largo de toda la vida institucional de la República, no hubiéramos sufrido las dictaduras, todavía tendríamos con vida a esos treinta mil muchachos desaparecidos y nos hubiéramos ahorrado nuestras cárceles, nuestras heridas, nuestros exilios y nuestras proscripciones. Por eso el consenso no se mide ni se compra: es un estilo de política. (*Aplausos*) No se puede establecer en un frío porcentaje. El consenso básico es lo que nos une a todos; a estas dieciocho manifestaciones de política argentina aquí presentes. No excluyo a nadie del consenso. Tarde o temprano tendremos que abarcar incluso a las más renuentes y condenados por su pasado, porque todas son expresiones válidas de la política nacional. Lo único que acá no tiene consenso es el autoritarismo y la dictadura. Fuera de esto todos somos argentinos encolumnados en un mismo propósito: transformar la realidad, avanzar hacia el progreso humano y darnos una Constitución que refleje las grandes tendencias de la humanidad del siglo XXI.

Pero quiero retomar la trascendente oratoria de Ricardo Balbín ante la tumba de Juan Domingo Perón. "No sería leal..." —repito estos conceptos como si fueran míos— "...si no dijese también que vengo en nombre de nuestras viejas luchas, que por haber sido claras, sinceras y evidentes permitieron en estos tiempos la comprensión final." Fíjense que profundidad, qué sabiduría brota de este líder radical. "Y ahí nace una relación nueva, inesperada, pero para mi fundamental, que nos hizo comprender, a él en su lucha..." —decía Balbín frente al féretro de Perón— "...y a nosotros en la nuestra, que a través del tiempo y de las distancias andadas se van conjugando los verbos de la comprensión de los argentinos. El

viejo adversario despide a un amigo. Y ahora, frente a los compromisos que deben contraerse para el futuro le digo, señora presidente de la República: los partidos políticos estarán a su lado en nombre de su esposo muerto para servir a la permanencia de las instituciones."

¡Cuánta verdad, cuánta grandeza! Señor presidente: es allí cuando nace a la luz del día el consenso entre los argentinos y la reconciliación entre las dos grandes fuerzas políticas. Tenemos nuestras identidades a las que no vamos a renunciar; seguiré siendo peronista hasta que se acaben los tiempos, y espero que los radicales sigan siéndolo con la consecuencia que su tradición enseña. *(Aplausos)* Pero sepamos que de nuestra confrontación recíproca se han alimentado los peores males que vivió la República. Tengamos memoria de lo que esos líderes comenzaron a forjar hace veinte años y que ahora se quiere desacreditar, bajo interesadas menciones a la presunta naturaleza espuria de este acuerdo.

Durante estos días escuché con indignación reprimida de qué manera aquel sueño de tener una Constitución capaz de albergar la matriz de las transformaciones del futuro se estaba convirtiendo para mí en una pesadilla. De repente fantasmas del pasado me empezaron a acosar a medida que desfilaban los discursos. Camisas verdes, noches de "cuchillos largos", nazismo y fascismo. Horrores de las dictaduras. Autoritarismo y contubernio a espaldas del pueblo. Todas estas expresiones del pasado que creíamos haber superado con dignidad y limpieza se transformaron de pronto en una pesadilla para quien les habla. Así, me vi sumergido en un mundo de imágenes que pensé que habían desaparecido. Los fantasmas del ayer. ¿Acaso esta bancada a la que pertenezco y este partido al que sirvo desde mi juventud iba a confundirse nuevamente en antiguos rencores que los llevaron a transformarse en un instrumento de sofocación de la libertad de mis conciudadanos? ¿Habíamos vuelto al tiempo —cierto, señor presidente— en que no fuimos escrupulosos en el respeto de las libertades ajenas porque nos conmovía la pasión por la justicia que otros no asumían? ¿Era posible que se dijera en este recinto que de alguna manera nosotros estamos conspirando para sofocar la voluntad, la decisión y la expresión de otras fuerzas que no nos son afines?

Quiero sacarme esa pesadilla de encima. Este Pacto no es —como se intenta decir— la obra de dos autócratas. Digámoslo claramente: este no es el pacto de Hitler y Stalin repartiéndose Polonia. Integramos dos fuerzas que nacieron a la vida política de la Argentina, una hace más de cien años y la otra hace cincuenta años. Juntas sumamos casi toda la existencia histórica de la Nación. Por eso podemos decir que hemos atravesado todas las vicisitudes de la vida política de la República. Ustedes han sufrido persecuciones y exilio; nosotros también. *(Aplausos prolongados)*

No estamos acá, señor presidente, disfrutando de la benevolencia de los poderosos; no estamos acá reunidos por bondad o por decisión de alguien que no sea de nuestra propia gente.

Menem y Alfonsín son los presidentes naturales de estas dos grandes fuerzas históricas. No fueron ellos quienes se impusieron o atribuyeron esos cargos; les fueron conferidos luego de las elecciones internas que se realizaron en nuestros partidos por la voluntad de nuestros afiliados. Nuestros partidos son gobernados democráticamente: hay convenciones nacionales y congresos nacionales. Estamos acá por la elección directa que hicieron los afiliados de nuestras candidaturas a constituyentes, y luego el pueblo argentino nos ungió en este cargo por medio de una elección general.

Lo nuestro no es una imposición autocrática. Incluso el peronismo no tenía mucha trayectoria ni mucha experiencia sobre la vida democrática interna cuando fundaron la



## Convención Nacional Constituyente

renovación peronista —lo sabe mi amigo el "Chacho" Alvarez y muchos otros amigos que están del otro lado, transitoriamente, espero— (*risas y aplausos*). Tampoco nos resultan ajenos a nuestra sensibilidad los viejos *slogans* nacionalistas. Sigán recitándolos algunos convencionales aquí presentes, pero modernicen el lenguaje y olvidense de las aventuras violentas, que el peronismo no renuncia a sus raíces, pero nunca será partidario de pintarse la cara porque por algo fue primero a poner "las patas" en la fuente de la Plaza de Mayo. (*Aplausos*)

Por eso, convencionales constituyentes, insisto en que estas dos grandes fuerzas, que no excluyen a otras —ya vendrá el tiempo para la maduración, el diálogo y el consenso—, no pueden ser subalternizadas, minimizadas y desacreditadas por expresiones que, francamente, me duelen como argentino, pero más me duelen porque conozco la historia íntima del proceso que estamos construyendo. Digo esto porque como presidente del Partido Justicialista inicié los primeros contactos con el entonces presidente de la República Raúl Alfonsín y presidente de la Unión Cívica Radical para establecer las bases de una reforma consensuada de la Constitución. Esto es un episodio conocido y hecho público a través de los medios de comunicación. Allí hablamos de estas mismas cosas que ahora, seis años después, estamos debatiendo en este recinto. El testamento político de Perón y Balbín no había caído en saco roto. Hoy podemos ratificarlo.

Les digo fraternalmente que se equivocan quienes nos critican. No hemos hecho ningún "trato pampa". El acuerdo es una parte sustancial de la historia política de los argentinos. Y no hablo sólo de los pactos preexistentes de la Constitución. No olvidemos que Juan Lavalle durmió en la tienda de Juan Manuel de Rosas, a la que se presentó siendo su enemigo más feroz. Aquella famosa conversación fue conocida como el "Pacto de la Siesta", y con él hubieran podido ahorrarle al país treinta años de luchas civiles. Incluso, Roque Saénz Peña negoció con Hipólito Yrigoyen la sanción de la ley de reforma electoral de 1912, que abrió las puertas de la República a la hegemonía radical. Eso significó otro acuerdo que le dio al país décadas de democracia.

Ahora los argentinos estamos viviendo una nueva etapa de nuestros acuerdos y de nuestros consensos. No la desacrediten, señores convencionales. Esto forma parte de la esencia de la democracia. Perón —el caudillo combativo y revolucionario—, que movilizó nuestro espíritu juvenil hace cincuenta años, desde aquella soleada tarde del 17 de octubre de 1945, nos enseñó el camino después de su historia de proscripciones y sufrimientos. Como hombre y como político nos habló el lenguaje que les acabo de transmitir. No arrojemos esta herencia por la borda.

Por eso, discúlpenme señor presidente y señor convencional Auyero, por esta larga interrupción, pero agrego lo siguiente: elevemos el nivel de nuestro debate. La ciudadanía nos mira y no encuentra en nosotros todavía las respuestas que espera. No se nos escapa que la clase política hoy está, de alguna manera, cuestionada por muchos ciudadanos defraudados, con razón o sin ella, pero sobre todo por quienes no creen en la democracia y asocian nuestras conductas con actos equívocos y poco transparentes. (*Aplausos*) No demos armas a nuestros enemigos. Ellos no están aquí entre nosotros. Ellos están afuera del recinto y del sistema democrático, esperando ver cómo nos caemos a pedazos. (*Aplausos*)

Levantemos el espíritu de esta Convención, señor presidente. Yo sé que es difícil hablar de ideas y valores. Sé que en un tiempo que está cargado por el subjetivismo ético,



por el relativismo de los valores y por la cultura ligera, donde no hay valores permanentes, donde parece que todo vale, es difícil sostener que somos un grupo humano que todavía predica la existencia de valores, de creencias y certidumbres. Pero sin ellos, esta Constitución no tendrá el significado histórico que le queremos dar. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: me felicito por haber provocado esta exposición de Antonio Cafiero, con quien —como él ha recordado— transitamos un momento apasionante de la vida argentina.

Creo que los hombres para ser fieles a sí mismo deben estar firmes, lo cual no significa que deban estar quietos en su lugar de lucha. Algunos hemos cambiado de trinchera en la vida; lo que no hemos cambiado es de batallas, de objetivos, de valores. *(Aplausos)*

Pienso que un hombre —y alguna vez se lo dije a Antonio Cafiero— para ser fiel a sí mismo muchas veces tiene que cambiar. Pero esta larga, fecunda y brillante exposición del señor convencional Cafiero —a propósito de mis palabras— quiero desglosarla de mi última intervención.

Yo estaba proponiendo métodos de consenso y Antonio Cafiero hizo una recordación de un pasaje histórico revalorizando el consenso. Aplaudo eso. Pero empecé hablando de la ponderación, el equilibrio y la madurez de los expositores del Frente Grande, de Juan Pablo Cafiero, de Zaffaroni, de Ibarra y de Barcesat, que sin ningún agravio fundamentaron una posición distinta. Esto no es conflicto, esto significa ideas diferentes. No es conflicto, es disenso.

Por eso, si bien hemos aplaudido la intervención de Antonio Cafiero, sostengo que no me siendo involucrado en sus palabras. Nunca vine a traer aquí el conflicto. Es más, estaba proponiendo un mecanismo de consenso. Nos están imponiendo una votación que nos pone en conflicto con nosotros mismos, porque nos impide votar cosas que queremos aprobar. De ninguna manera queremos el conflicto.

He dicho que el Pacto de Olivos fue un error, que es la expresión más suave que puedo emplear respecto de un hecho político que no compartimos. Muchos otros le dieron otras interpretaciones al Pacto de Olivos. A lo mejor han habido intenciones no compartidas. Para mantener el clima, hemos dicho que fue un error político, lo que tenemos derecho a sostener. Y las consecuencias de un error político a veces se pagan caras.

Para que el costo sea más bajo proponemos un método de votación que permita incluir a muchos convencionales que no solamente son del Frente Grande en la votación positiva de algunas de las reformas.

Para concluir mi exposición, tan accidentada por cierto —creo que el discurso de Antonio Cafiero fue más largo que toda mi intervención, casi me siento que estoy interrumpiendo su discurso... *(risas y aplausos)*...— destaco que nos conmovieron recuerdos muy frescos, y cada vez que ello ocurre actualizo mi presente, porque sé que la trinchera en la que estoy, no es un lugar de abandono, porque a esos sitios no tenemos que regresar,

pues ya no existen más. *(Aplausos)*

Entonces, no hay ningún lugar adonde volver, ni yo ni mis compañeros de bancada. Así lo sentimos nosotros; por supuesto que respetamos a quienes están en otros sitios creyendo que se encuentran en el lugar correcto.

Dije que queríamos votar parte del pacto, es decir, parte no y parte discutirla. Dejo mi propuesta que entregaré a la Presidencia para ver si es factible.

Pero paso a otro punto. En el artículo 67 de la Constitución Nacional hay cláusulas programáticas; están en los incisos 1º, 8º y 11. Queremos que nos digan dónde piensan los convencionales introducir los temas de la gente: servicio militar, educación, salud, etcétera, que este nuestro proyecto contiene pero que el proyecto de reglamento nos impide considerar. Alguien nos decía —creo que usted, señor presidente— que llevemos esto a la Comisión de Reforma Federal. Puede ser, pero ahí sólo se establecen límites de competencia.

Queremos hablar de los contenidos de la educación, de esta educación tan castigada no sólo de ahora sino desde hace tiempo, del servicio militar y de otros temas. Mary Sánchez y yo compartimos tribunas donde hablamos de estas cuestiones, y siempre nos dijeron que podíamos incluirlas como tópicos a discutir en la Convención. Nos han engañado —no todos— porque nos dijeron que esto iba a ser materia de debate.

Varios de nuestros convencionales nuestros trajeron sus alforjas cargadas de proyectos sobre diferentes temas, y resulta que hoy se nos dice que sólo hay que actualizar las patentes de curso. ¡A quién le importa la actualización de este aspecto de la Constitución Nacional! Estudien esta propuesta; busquen la forma, como se insinuó ayer en el bloque de la Unión Cívica Radical, de tratar estos temas, porque la expectativa que creamos en la campaña —y nadie nos desmintió— puede también verse frustrada en este aspecto.

Esto no es provocar conflictos. Esto es buscar un consenso en torno a la actualización de aspectos programáticos que la ciudadanía reclama.

Otro tema más instrumental es el de la Comisión de Redacción.

Muchos hemos dado argumentos en el sentido de que esta Comisión de Redacción puede originar problemas —lo hemos conversado con radicales y peronistas— porque se corre el riesgo de que sea una supracomisión que desvirtúe a la propia Convención. Sugiero que se reanalice esa disposición y que, si es necesario, se envíe nuevamente a comisión. La Comisión de Redacción no tiene que empezar a funcionar inmediatamente. El resto de las comisiones puede aprobarse por mayoría, pero la de Redacción debería quedar retenida bajo ese famoso paraguas que se ha inventado últimamente, para buscar una salida más racional en este aspecto.

Se trata de tres puntos: el núcleo, es el artículo 67 de la Constitución Nacional y el tema de la Comisión de Redacción. Estos los sumo a los que expuso brillantemente ayer el señor convencional Juan Pablo Cafiero, pero son los centrales.

Algo está pasando con esta Convención si tanto tiempo nos lleva buscar nuevos ámbitos de consenso. Los exhorto a reflexionar. Dije hace un rato que comprendíamos y respetábamos la actitud de monseñor de Nevaes, pero no la compartíamos. Pero también eso indica que algo está pasando. A lo mejor a este hombre, que a mi juicio —lo digo respetuosamente— se equivocó en su actitud de irse, pero que se sintió compelido por un

## Convención Nacional Constituyente

reclamo ético, lo podríamos volver a traer a este recinto si actualizamos algunos de estos métodos, y ese sería un hecho positivo. De ese modo estaríamos dando un acto de ejemplaridad a este cuerpo, un acto de valor como el que reclamó hace un rato Antonio Cafiero.

Creo que todo esfuerzo vale la pena, señor presidente. Nada es inútil si el corazón es grande y está iluminado por los valores. Exhorto a los bloques mayoritarios a repensar, a lo mejor durante el cuarto intermedio al que se va a pasar, algunas de las cosas que proponemos.

Aunque nos digan que no a cualquiera de las propuestas que hemos planteado —y no estoy tratando de seducir a nadie, como sugirió el señor convencional Yoma—, con la misma ponderación de nuestros expositores de ayer terminé diciendo que a pesar de todo vamos a estar hasta el final para hacer que en esta Convención, nacida al amparo de ambiciones personales —lo reitero, y con ello no ofendo a nadie sino que es una apreciación estrictamente política—, y convocada y ratificada por la soberanía popular, que nos ha ubicado ni en más ni en menos que en las bancas que ocupamos aquí, transformemos lo que surgió por necesidad en una virtud.

Estaremos hasta el final para que por las alternativas encontremos, en el marco de la democracia, con los espacios que tenemos y con los que nos dejarán las mayorías transitorias, podamos sancionar una Constitución más progresista para la gente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar la propuesta de pasar a cuarto intermedio.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio.

*—Son las 14 y 15.*

*—A las 16 y 1:*

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto Reinaldo Pierri.*

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra para formular una solicitud a la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: quisiera conocer cuántos oradores hay anotados para hacer uso de la palabra, para después formular una consulta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se le informará por Secretaría, señor convencional.

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Hay sesenta y ocho señores convencionales anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: mi inquietud se debe a que nuestro bloque quisiera conocer con alguna precisión el día en que se llevará a cabo la votación en general de la cuestión que nos ocupa, pues algunos convencionales tienen que viajar a sus lugares de origen.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si se hace un promedio de las exposiciones, serían cincuenta o sesenta horas más de debate. El hecho de que estamos reuniéndonos a razón de once horas diarias, aproximadamente, hace presumir que en caso de mantenerse la lista de oradores anotados para hacer uso de la palabra faltarían cinco días hábiles para la votación en general del proyecto de reglamento.

Luego, cuando haya un número mayor, podría acordarse el cierre de la lista de oradores con quienes ya están anotados y con aquellos que quieran anotarse.

Sr. ALFONSIN.— Estoy de acuerdo con que procedamos de ese modo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Podría hacerse una ronda de consultas con los presidentes de los distintos bloques, cuando se hagan presentes, y así tendríamos una idea cabal de cuándo se votaría, de modo tal de poder comunicarlo a todos los señores convencionales.

Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: en la reunión de hoy hemos tenido una larga charla de alto contenido político. Se ha notado fuerza política y hemos dejado de lado la metajurisdicción de esta asamblea constituyente para hablar de temas políticos.

Me impresionó mucho el discurso del señor convencional Antonio Cafiero, a quien le quiero aclarar que no somos chicos díscolos. Por lo menos en mi caso, no pienso volver al redil, justamente porque estamos discutiendo sobre el tema de la democracia interna, y ésta es la que hizo que nos fuéramos de ese lugar en que está el señor convencional Antonio Cafiero en este momento. Yo personalmente no pienso volver; lo quiero dejar bien aclarado.

Con respecto al tema concreto del reglamento debo señalar que el que intentan imponernos es autoritario, y lo es no porque esté acordado por la mayoría. Soy respetuosa de las mayorías. Antes de estar en el Frente Grande pertenecía a un partido mayoritario. Ya vamos a ser mayoría y entonces seremos democráticos.

Lo que señalamos es que se trata de un reglamento autoritario. Las mayorías no nos

## Convención Nacional Constituyente

preocupan, las respetamos y nos parecen dignas porque representan al pueblo argentino. Pero sí nos preocupa la hegemonía de determinados grupos, esa hegemonía que impide el disenso y que tengamos un cambio de ideas. Queremos que se discutan ideas y no pedazos o espacios de poder; queremos tener espacios para votar dignamente. Esto es lo que pedimos.

Lo que acabo de señalar es lo que nos preocupa enormemente de este reglamento. Insistimos en esta característica del reglamento y voy a explicar por qué. Tengo muy en claro que se intenta imponernos aquí un sistema de disciplina férrea que se debe aceptar sin formular un pensamiento crítico —el acriticismo es una de las características—, porque cada vez que criticamos algo nos dicen que somos minoría, que no podemos hablar, que no tenemos derecho. No estamos de acuerdo con esto y no lo vamos a aceptar.

Sr. BASSANI.— ¿Me permite una interrupción, señora convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sra. OLIVEIRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: simplemente quería aclarar que han hecho uso de la palabra muchos señores convencionales del Frente Grande, como corresponde en cualquier organismo democrático. Pertenece a un partido que siempre ha garantizado la participación de todas las fuerzas políticas en los debates y la vamos a garantizar no sólo en esta Convención Constituyente sino durante todos los años en los que nuestro partido tenga representación parlamentaria.

Sería importante que por Secretaría se informara cuántos señores convencionales del frente al que representa la señora convencional que tan gentilmente me cedió el uso de la palabra han hablado en este recinto.

Lo que aquí se discute es otra cosa. Aquí hay un sistema de votación que puede no agradar a la señora convencional, pero no es autoritario porque estaba en la propia ley que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución, porque los propios constituyentes nos estamos dando este sistema inserto en el propio reglamento, y porque todos los señores convencionales van a poder discutir los diferentes puntos en la medida en que participen en las comisiones y absolutamente todos los temas en el plenario de esta Convención. De manera que la señora convencional podrá disentir con respecto al reglamento. Eso es algo opinable; en realidad, todo reglamento lo es. Pero creo que no conviene al cuerpo, a los antecedentes parlamentarios ni al buen trato entre nosotros que digamos que este reglamento es autoritario porque esa no es la característica de nuestro partido.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional Oliveira.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: estoy totalmente de acuerdo con que el radicalismo no es un partido autoritario; no hay discusión al respecto. No estoy haciendo una crítica en ese sentido; sino que expreso que el reglamento es autoritario y en esto voy a seguir insistiendo.

Quiero referirme al proyecto de reglamento y a la preocupación que de él emerge. Estoy en desacuerdo con lo que se establece sobre el quórum y con la forma de votación, del mismo modo en que ya lo señalaron los señores convencionales Juan Pablo Cafiero, Ibarra, Zaffaroni, Auyero y Barcesat. Todos los señores convencionales pertenecientes a mi bloque que hicieron uso de la palabra han manifestado claramente lo que pensamos en términos políticos. Por eso, no voy a repetir conceptos sino simplemente adherir a lo ya expresado por esos convencionales.

Estamos seriamente preocupados por el artículo 42 del proyecto de reglamento, referido a la Comisión de Redacción, que es una supracomisión, como la definió muy bien el señor convencional Auyero, ya que ha modificado la propia ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución.

El punto e) de la ley por la que se declara la necesidad de la reforma se refiere a la actualización de las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. Sobre el particular nosotros pensamos lo siguiente. Si estamos tratando de modificar una Constitución decimonónica donde las características sociales, económicas, políticas y culturales de fin de siglo poco tienen que ver con lo que pasa en la Argentina, "actualizar" es determinar políticas para el Poder Legislativo y para el Poder Ejecutivo que deben ser plasmadas, justamente, en esta Constitución. En función de ello también desarrollamos nuestra campaña y nos encontramos ahora con que este punto de la ley es secuestrado —como dijo el convencional Ibarra— e introducido en una comisión que presenta la característica de supraconstituyente. ¿Por qué decimos esto? Porque va a ser ella la que actualice.

La explicación que se nos brindó ayer fue que la actualización se refería pura y exclusivamente a eliminar del texto palabras o instituciones excesivamente antiguas. Esto no se condice con la ley. La ley se refiere a actualizar las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo; y actualizar significa verlas como sirven hoy, ver cuál es la política que deberá llevar a cabo el Congreso, cuál es la política que deberá encarar el Poder Ejecutivo.

Mucho se habló hoy de sistema y de sistémico. Las diferencias entre sistema y sistémico desde el punto de vista social y jurídico serán explicadas por algún miembro de mi bancada. Pero más allá de estas características debo decir que sí tenían para nosotros un sentido de sistema las atribuciones de actualización del artículo 67. ¿Por qué? Porque si en el Núcleo de Coincidencias Básicas se otorgaban al Poder Ejecutivo atribuciones legislativas como sucede con los decretos de necesidad y urgencia, con el veto parcial, etcétera, considerábamos que se debían ampliar y actualizar también las atribuciones del Congreso. Esto hubiera sido un sistema de contrapeso aceptable. No estamos totalmente de acuerdo pero tendría, sí, algún sentido lógico.

En el artículo 67 pensábamos introducir situaciones que hacen a las cosas cotidianas de la gente porque nosotros vemos y conocemos a la gente. Sabemos lo que necesitan y somos conscientes de la existencia de los conflictos sociales. Aunque la palabra "conflicto" moleste en este recinto, existen conflictos sociales y son serios. La solución del conflicto es la coexistencia pacífica, es el derecho, y esto es lo que nosotros justamente tratamos llevar adelante: coexistir pacíficamente con multiplicidad de ideologías y de filosofías. Coexistir;



aplicar el derecho. Esto es lo que nos tiene a todos en este lugar.

Me siento muy mal por el hecho de que no podemos presentar proyectos respecto del artículo 67. Porque si nosotros pensamos en actualizar, en modernizar, en la Argentina de hoy, también pensaremos en nuestra historia trágica. Muchas veces se habló de nuestra historia trágica. Es cierto; todos, de una u otra manera, hemos formado parte, hemos sido víctimas o actores de esta historia trágica. No haré diferencias en el sentido de que unos somos mejores, más o menos perseguidos. Todos, de alguna manera, sufrimos la historia trágica. Todos sabemos qué trágico fue para la Argentina el estado de sitio. Fue, es cierto, una historia trágica durante años. Y sin embargo ahora, que podríamos modernizar las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo en función del interés de la gente, lo olvidamos.

Estamos olvidando el caso del estado de sitio; no podemos olvidarlo. No debemos olvidar las cosas que pasaron en función de decretos reglamentarios dictados por el Poder Ejecutivo en épocas de vigencia del estado de sitio. Para recordar algunos de ellos —no los más trágicos—, mencionaré la violación del derecho de opción. Se dictaban decretos reglamentarios que impedían hacer uso de la opción de salir del país al determinar a qué países no era posible acceder, razón por la cual —entonces— se especificaba respecto de la salida de la República.

Otro de los casos que se dio en cuanto a las atribuciones del Poder Ejecutivo fue una ley sancionada por el Congreso a través de la cual se modificaron los efectos en la apelación en los casos de hábeas corpus. Así, cuando una persona era detenida, presentaba un recurso de hábeas corpus y el juez le daba la razón, era puesta en libertad. Pero si el fiscal apelaba no podía ser puesta en libertad y había que esperar hasta que el caso fuera considerado por la Corte Suprema. Como consecuencia de esto, existieron casos de hábeas corpus que duraron hasta cinco y seis años.

Estamos siempre en el tema de la actualización y no podemos dejar de mencionar la figura del indulto presidencial. ¿Cómo no va a discutirse aquí, en este recinto, el tema del indulto presidencial? Nos estamos refiriendo a atribuciones del Poder Ejecutivo que han hecho sufrir y sangrar a la Nación. Esto ha constituido un conflicto en la tarea de lograr esa coexistencia a la que me he referido. Nosotros queremos resolver el conflicto; y el conflicto requiere que de cualquier manera se le impida al Poder Ejecutivo la posibilidad de conceder indultos a quienes están condenados por delitos de lesa humanidad.

Esta es nuestra propuesta: resolver los conflictos sociales y políticos. Entonces, desde ya, la Comisión de Redacción no va a admitir la aplicación del término "actualizar", tal como decía la ley.

Por eso insisto, al igual que el señor convencional Ibarra, en que el artículo 42 ha secuestrado el punto e) de la ley que declara la necesidad de la reforma. Quieren imponernos un derecho injusto porque no desean rever esta situación. Pienso esto, a menos que alguien me lo explique de forma tal de demostrarme que estoy equivocada. Nadie sería más feliz que yo en este momento si me demostraran que estoy equivocada; pero no hay respuesta alguna al respecto.

Insisto: estamos dispuestos a dar la lucha para la democratización de este reglamento y lograr que una comisión trate la verdadera actualización de los artículos 67 y 86 de la Constitución nacional.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional, discúlpeme.

El convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. OLIVEIRA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional García Lema.

Sr. GARCÍA LEMA.— Señor presidente: el concepto de actualización al que se viene refiriendo la señora convencional puede tener un significado distinto o, por lo menos, complementario del que se ha venido utilizando.

Es indudable que "actualización" indica, por un lado, la existencia de toda una serie de viejos preceptos en desuso que deben ser removidos de la Constitución. Pero hay otro posible significado del término actualización referido a utilizar la habilitación que permiten los artículos 67 y 86 para complementar las reformas que en determinados temas adopta esta Convención Constituyente y que requieran medidas de tipo legislativo o ejecutivo. A partir de esta interpretación el concepto no tiene las características restrictivas con las que se viene discutiendo hasta este momento sino una modalidad complementaria de la existencia de otras reformas.

Desde este punto de vista parece lógico que el tema sea tratado por la Comisión de Redacción porque justamente es la que va a recibir las propuestas de reforma que provendrán de las distintas comisiones. Allí se podrán ver como elementos complementarios propuestas de modificación de los artículos 67 y 86.

Esta es una opinión personal. Pero como se está haciendo una crítica muy exhaustiva sobre este concepto y parecería tener sólo una definición posible, quiero señalar que también puede darse esta otra.

Sra. OLIVEIRA.— Le agradezco mucho al convencional García Lema. Si bien me daba cuenta exactamente de que existe ese concepto, también está este otro.

La actualización no solamente consiste en introducir las reformas que traten las otras comisiones sino también en actualizar por sí misma, dado que es un punto de la ley, la esencia de las atribuciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Quería dejar planteada esta situación y pedir, al igual que lo hizo ya mi bloque, que se forme una comisión expresamente referida a la actualización de los artículos 67 y 86, más allá de la Comisión de Redacción. Ésta tendrá que redactar y dar forma, pero la actualización de las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo debe ser discutida en la comisión respectiva creada al efecto, de modo que esta Convención sea plural. Esta era una de las fundamentales preocupaciones.

Agradezco al señor convencional García Lema por haberme contestado, ya que ha sido una de las pocas cosas que nos han contestado. Advertimos que hay serias diferencias de interpretación, pero a pesar de que haya diferencias hay diálogo y esto es importante en una

## Convención Nacional Constituyente

Convención Constituyente. Queremos coexistir pacíficamente, como he dicho recién. Queremos que nos respeten y que nos dejen hablar y discutir este tipo de cosas.

De ninguna manera vamos a votar afirmativamente este proyecto de reglamento en las condiciones en que está porque nosotros queremos la multiplicidad de ideas y queremos discutir estos elementos que creo hacen a la esencia de la ley. Y adviertan que ni siquiera estoy hablando del artículo 5º de la ley que tanta polémica ha traído, sino de la misma ley que ustedes dicen que es constitucional. Ella contiene una disposición expresa que ha sido modificada en este proyecto de reglamento. Es decir que la Convención Constituyente pretende producir un decreto reglamentario de la ley de declaración de necesidad de la reforma, y esto no es porque se declaró soberana sino, simplemente, porque no se quiere discutir estos temas.

Dejo así planteada mi posición. Insisto en que no vamos a permitir que haya una epidemia autoritaria. Discutiremos punto por punto lo que nosotros creamos conveniente. Insisto en la modificación del artículo 42 del proyecto de reglamento y en que se incorpore un nuevo artículo según el cual se habilite la discusión de los temas planteados.

Debo aclarar además que no solamente se plantearon aquí temas como el indulto, el estado de sitio y otras situaciones trágicas sino que también se habló de la larga historia de desencuentros en la Argentina y de la dictadura brutal que llegó el 24 de marzo de 1976. Por permitir grupos autoritarios también tuvimos la Triple A. Y eso tampoco hay que olvidarlo.

No quiero que haya grupos de presión sino que exista la posibilidad de discutir las atribuciones de los artículos 67 y 86, y que también se discuta sobre la salud, sobre la educación, sobre el servicio militar y sobre todos esos temas que deben ser discutidos, como el del género. ¿Cómo una Constitución decimonónica iba a hablar de los problemas del género si para esa Constitución las mujeres no existían? Yo no soy una feminista, pero en todos los bloques hay feministas que deben estar realmente preocupadas por la discriminación que han sufrido. Queremos que entre las atribuciones del Congreso se introduzcan aquellas discriminaciones positivas; queremos discutir todo esto. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, del bloque justicialista.

Sr. ORSI.— Señor presidente: haciendo el mayor esfuerzo he de tratar de hablar sin dejarme llevar por mi antiguo temperamento, antiguo por muchas razones, hasta por edad. Lo voy a hacer serenamente, intentando, con el mayor respeto a todos los convencionales y especialmente a quienes ayer y hoy he interrumpido nada más que con el propósito de aportar alguna idea esclarecedora, que públicamente acepten mi más ferviente disculpa si los he molestado.

A lo largo de estos tres días que van corriendo, el bloque que integro no ha rehuído en modo alguno el debate, en tanto ha sido levantado, respetuoso y asentado en fundamentaciones sólidas. Por ende venimos discutiendo sin cortapisa alguna y con absoluta libertad esta retahíla de impugnaciones en la inteligencia de que de nuestra parte está la razón convincente y nos asiste el derecho consustancial a la mayoría de la ciudadanía argentina.

En tal sentido creo que debe quedar protocolizado para la posteridad en los anales de

esta Convención todo lo que digamos las señoras y los señores convencionales de todos y cada uno de los bloques. Así, cuando algún día las futuras generaciones jóvenes lean todo lo que se dijo en este debate, será bueno que se encuentren con el mayor cúmulo de elementos de juicio para poder juzgarnos tanto a quienes sostenemos una determinada tesis como a los que apoyan otras teorías, tan respetables unas como otras

Comienzo por afirmar que no puede negarse seriamente que todo lo relativo a la reforma de la Constitución ha tenido la más amplia difusión a lo largo y ancho del país. Digo esto porque quiero reafirmar conceptos que, como todos sabemos, son rigurosamente ciertos pero que los medios de difusión que no voy a mencionar han tratado sistemáticamente de silenciar. Porque en nuestro país, señor presidente —y le ruego que me acepte esta breve acotación—, se sigue aplicando, aún a esta altura de nuestra civilización política y cultural, una política de silencio que se ejecuta especialmente con respecto a los representantes de los antiguos partidos populares.

No nos engañemos, señor presidente. Quizás este sea un foro tan elevado como para que en estos días tenga una repercusión desusada; pero si hiciéramos un análisis fino de ella veríamos que tanto los señores convencionales de la Unión Cívica Radical como los del justicialismo somos los menos requeridos por los medios de prensa. Ellos buscan la estridente manifestación de supuestas rebeldías de algunos hombres que hace pocos años caminaban por otros andariveles.

Ayer u hoy se mencionaba incluso que el tema había sido discutido en la Academia de Ciencias Morales. Yo conozco a varios de los miembros de esa academia; por ejemplo, a uno que no voy a mencionar salvo que sea necesario que lo haga, cuenta con el único mérito de haber sido edecán de un antiguo marino que anduvo por tierra, y es académico de ciencias morales. Y al parecer, esa Academia de Ciencias Morales pretende por intermedio de sus autoridades marcar rumbos a esta Asamblea Constituyente.

Sra. PIZZURNO.— ¿Pero venimos a chusmear o a qué?

Sr. ORSI.— No le acepto interrupción a nadie. (*Aplausos*)

Digo que el tema que nos ocupa se ha discutido en las academias, en los colegios profesionales, en las universidades y, especialmente, a través de los medios de difusión. Ha habido gran cantidad —no digo centenares, tal vez miles— de actos públicos programados por los partidos políticos. Así, en este mundo moderno que nos toca vivir a los que tenemos unos cuantos años, donde los medios audiovisuales tienen gran importancia, podemos recordar que algunos distinguidos convencionales, que aquí son opositores a nosotros, han cubierto horas y horas en las pantallas de televisión diciendo lo que se les ocurría con respecto a la reforma constitucional. No quiero dar nombres pero son tan notorios que todos los conocemos.

Yo, señor presidente, que soy un simple representante del partido oficialista, no tuve la suerte de ser invitado a ninguno de esos programas, pero sí la de ser invitado a uno de los actos más importantes, al menos de los realizados en la ciudad de La Plata, como lo fue el organizado por el Colegio de Abogados de la provincia de Buenos Aires y por el Centro de Estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Realmente, tuve el honor de compartir el estrado en donde se debatió en profundidad la reforma constitucional. Esto tuvo

lugar en el lugar apropiado, es decir —reitero— en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Ciencias Sociales y no en la Academia de Ciencias Morales, dado que se trata de un tema de derecho público que corresponde a la facultad en la que me gradué de abogado.

Tuve el honor de compartir el estrado con dos jóvenes amigos que no son peronistas: uno del Frente Grande, mi querido amigo Ramón Torres Molina; y otro del MODIN, el señor convencional Del Castillo. Quiere decir que allí estuvimos representantes de un amplio espectro político preocupados por este tema. Algunos de los que no salieron electos, también, porque a pesar de que el sistema D' Hont —como recordé ayer— no deja a ningún elector sin representante, hay grupos tan minúsculos que no obtuvieron ningún cargo.

Entonces, no se puede negar que el proceso electoral llevado a cabo en torno al proyecto de reforma de la Constitución no haya tenido la más amplia difusión en términos de la más absoluta libertad. Digo esto porque que yo sepa —pido que se me rectifique si me equivoco— no ha habido una sola denuncia en todo el país de que se haya perpetrado algún acto de censura a nadie, por más que se haya criticado en forma tan acre, como aquí, al proyecto de reforma constitucional.

Señor presidente: yo vengo de un pasado de adversidad cuando era joven. Por eso trato de mantenerme sereno. Vengo de la provincia de Buenos Aires, donde de 1930 a 1943 los hombres y mujeres de la Unión Cívica Radical y muchos de los hombres y mujeres que hoy estamos en el Partido Justicialista, fuimos hostigados, perseguidos y cercenados en nuestro derecho al voto por parte de algunos hombres que aún sobreviven, al igual que yo, y que hoy se rasgan las vestiduras en términos de un supuesto ejercicio democrático. *(Aplausos)*

A pesar de haber sido cumplidor durante todos estos días, lamentablemente no estaba presente cuando habló Antonio Cafiero, con quien somos contemporáneos y con quien viví acontecimientos similares. No obstante, me han dicho que hizo mención a la culminación en cúpula, a Balbín y a Perón. Se ha hablado del doctor Ricardo Balbín, a quien tuve el honor de tratar; no puedo decir que he sido amigo de él pero sí tuve el honor de tratarlo muchísimas veces. Y, obviamente, lo mismo puedo decir del general Perón.

La culminación fue el encuentro de quien en ese momento eran las dos figuras máximas de los dos partidos mayoritarios. Dicha culminación fue la consecuencia natural de un proceso de decantación por parte de hombres que luchamos durante muchos años en el terreno del leal enfrentamiento político.

Ayer, anteayer o en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento recordé lo que alguna vez me dijo el doctor Horacio Thedy, correligionario de algunos distinguidos constituyentes que están aquí: "Orsi, en este país todos nos hemos metido presos a todos". Entonces, como eso ocurrió efectivamente, tengamos la generosidad de que se crea que no estamos acá por una supuesta ventaja patrimonial u honorífica que pueda dar, en el futuro, el éxito de esta Convención. Las mujeres y los hombres jóvenes están por su futuro y los que tenemos unos cuantos años estamos también por nuestro pasado.

Entonces, exhorto serenamente a que nos unamos en virtud de nuestro pasado común y no tratemos de dividirnos en función de un futuro que, si es riesgoso, lo será para todos, porque, como lo dijo el general Perón en alguna oportunidad, el año 2000 nos encontrará unidos o derrotados. Por eso exhortamos a la unidad de la argentinidad.

En lo que se refiere al acto comicial —ayer mencioné un documento de la Junta

## Convención Nacional Constituyente

Electoral de la provincia de Buenos Aires, por lo que hoy no lo haré nuevamente—, se llegó al acto comicial después de un proceso propagandístico con una total limpieza de procedimientos.

Esto es innegable. Como lo dice el acta de la Junta Electoral, que tengo aquí, no se formuló un solo reclamo de ninguna naturaleza. Sin querer hablar de nuevo del pasado, esto contrasta con lo que hemos vivido en la provincia de Buenos Aires en otras épocas con el ejercicio más deleznable del fraude y la violencia. En ese momento, todo era reclamos.

En mi adolescencia leía los diarios "La Nación" y "La Prensa", que en ese momento eran los dos más importantes. Recuerdo que aparecía la superficie de la provincia de Buenos Aires con una mancha gris y debajo se decía: "En todo lo grisáceo se cometió fraude", es decir, desde el Norte hasta el Sur y desde el meridiano 5° hasta el Océano Atlántico.

Pero en este caso —reitero— no hubo un solo reclamo de ninguna naturaleza.

Después de esa década el entonces coronel Perón —no quiero abrir polémicas—, dijo en uno de sus discursos: "La era del fraude ha terminado", y terminó el fraude, señor presidente. El entonces coronel Perón protocolizó la finalización de la era del fraude electoral, y la verdad sea dicha, a pesar de que hemos sufrido las desventuras de varios golpes militares posteriores, hasta hoy en el plano comicial no se han cometido fraudes en el país.

Sr. GARCIA LEMA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. ORSI.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: ayer el señor convencional Orsi citó datos del porcentaje de electores que concurrieron a votar en la provincia de Buenos Aires. Como no teníamos los referidos al orden nacional, se los ha requerido al Ministerio del Interior, y tenemos en nuestro poder un "fax" —que puede formar parte de las actas— donde se aclara que en los comicios para la elección de convencionales ha concurrido a votar el 77,50 por ciento del padrón nacional, mientras que la abstención alcanzó al 22,50 por ciento. Quiero aclarar que, aproximadamente, son los valores habituales que se vienen dando en las elecciones nacionales.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: ayer se mencionó —y hoy se volvió a repetir— una cifra aparentemente mágica: el 41 por ciento. Yo he vivido de mi profesión de abogado, pero tengo vocación por la investigación histórica, y he aprendido, en la Escuela de Investigación Histórica de La Plata, que presidió el doctor Levene, que los documentos deben ser citados sin ser tergiversados. Señalé ayer —y hoy lo acaba de confirmar el doctor García Lema con



respecto al orden nacional— que en la provincia de Buenos Aires ha habido un 80 por ciento de concurrencia al acto eleccionario, y no ese 41 por ciento que se menciona alegremente. Este dato que aporté está certificado por la Junta Electoral Nacional. De ese 80 por ciento, en la provincia de Buenos Aires tenemos aquí presentes a exactamente 48 convencionales nacionales que defienden esta reforma. Si bien en el colegio nacional nunca pude resolver una raíz cuadrada, sí conozco las operaciones elementales, y 48 son los dos tercios de 72; dicho de otra forma, esos 48 convencionales representan el 66 por ciento del electorado de la provincia de Buenos Aires.

Entonces, tengo que decir con todo respeto, ¿cómo se puede venir a machacar sobre el 41 por ciento? ¿De dónde sale esa cifra? No imaginaba que iba a ser electo convencional nacional constituyente y que iba a compartir este debate con todos ustedes, pero afortunadamente soy un antiguo recopilador de notas periodísticas, y tengo en mi poder dos notas, publicadas en el diario "La Nación" el 13 de julio de 1993, uno de ellos firmado por Natalio Botana y el otro por el doctor Sagües, a quien no conozco pero tengo entendido que es un ilustre profesor de derecho constitucional de la ciudad de Rosario. Sobre estos artículos voy a referirme más adelante.

La Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista pueden venir a esgrimir que son mayoría no groseramente sino porque así lo ha decidido el electorado de nuestro país. Y por aplicación del sistema D'Hont —que nosotros no inventamos—, tenemos los dos tercios de la representación.

Yo no sabía que existía el sistema D'Hont porque nunca me preocupé por ese tipo de conocimientos, pero me enteré de su existencia en 1957, cuando los peronistas estábamos proscriptos y hubo más de dos millones de votos en blanco, mientras que por aplicación de este método, uno de los suscriptores de aquella solicitada que habla del 41 por ciento, vino a este mismo recinto representando, por el Partido Demócrata —demócrata, entre comillas— solamente al 5 por ciento del electorado nacional.

Tomando como metro patrón las cantidades surgidas de las urnas bonaerenses, nos encontramos con algo que no se ha dicho y que es una calificación que dimana de los principios esenciales del derecho constitucional: los comicios del 10 de abril constituyeron un verdadero acto decisorio popular. Sigo desarrollando la idea para llegar a la conclusión de que es innegable que en esos comicios el pueblo expresó en forma explícitamente favorable su adhesión a la reforma constitucional. De tal suerte, podemos reafirmar —y esto debemos tenerlo todos en cuenta— que el valor de los títulos de nuestros mandatos enraiza y se desarrolla a partir de ese verdadero acto decisorio popular. Si nuestros títulos son legítimos, entonces esta Convención es legítima. Y como dijo el doctor Barra al replicar a otro convencional, con palabras claras y concisas, si acá se ha convocado a una reforma parcial de la Constitución, entonces el pueblo argentino se ha pronunciado mayoritariamente, excediendo los dos tercios, en favor de dicha reforma. Si el valor de nuestros títulos se sustenta en ese acto decisorio, han resultado legitimados todos y cada uno de los preceptos que constituyen el cuerpo de la ley 24.309.

Eso es lo que el pueblo en su gran mayoría ha conferido, más allá de la legalidad formal que comporta. En los días del fraude y la violencia los actos eleccionarios eran aparentemente legales. Casualmente en mi pueblo, Los Toldos, en la mesa donde mi padre y yo votábamos, también lo hacía Honorio Pueyrredón, que tenía un campo en General

## Convención Nacional Constituyente

Viamonte. A Honorio Pueyrredón, a mi padre y a mí —que era estudiante—, no nos echaban de la mesa, porque el escándalo hubiera sido catastrófico, pero al resto del pueblo le decían: "Usted ya votó, mándese a mudar". La legalidad formal se cumplía: había un presidente de mesa; las urnas falsificadas llegaban a La Plata, se depositaban en la Legislatura, se abrían los precintos. Los radicales recordarán seguramente que más de una vez se abrían los precintos y como los comisarios de pueblo eran bastante burros —empleo este calificativo porque ya fue utilizado aquí—, habían puesto las boletas precintadas en lugar de estar sueltas. También había una junta electoral amañada, que hacía un acta y decía "triunfó la candidatura de Fulano y Mengano".

Es decir, la legalidad formal se había redondeado. Me refiero a la legalidad formal que también se ha cumplido aquí, pero en serio, legalidad formal que también se había cumplido aquí, pero en serio. Esta legalidad formal, en función del acto decisorio del 10 de abril, ha comportado la indiscutible y genuina legitimidad de esta Convención Nacional Constituyente que estamos componiendo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Conesa, del bloque de Fuerza Republicana, le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ORSI.— Lamento no poder hacerlo. La verdad es que tengo unos cuantos años y estoy medio trascordado. De modo que si me entran a interrumpir se me va a complicar el discurso.  
(*Risas y aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En ese caso le ruego que continúe en el uso de la palabra, recordándole que le restan tres minutos para exponer.

Sr. ORSI.— Si me apura me voy a sacar un 4 en el examen.

Quisiera recordar algo que se lo hubiera dicho hoy con todo respeto al convencional monseñor de Nevaes, quien es abogado al igual que muchos de los que estamos aquí presentes. Hoy es mi día en el tribunal. He sido convocado por el pueblo de la provincia de Buenos Aires, integrante de la República Argentina, para venir a este recinto, y de la misma manera que cuando los abogados somos convocados a una audiencia para defender a nuestro cliente ese es nuestro día y allí tenemos que exponer nuestro pensamiento, este es el día que tenemos —al menos yo así lo considero— para contestar la demanda, aunque quizás tengamos también los tres meses restantes.

Si bien es cierto que todos los que estamos en esta línea podemos hacer —y en realidad lo hemos hecho— un litis consorcio para contestar la demanda con un solo discurso, con toda modestia quisiera contestar mi propia demanda. Lo hago porque esa demanda ha significado un ataque a mi título y si éste queda resentido entiendo que también quedan resentidos todos nuestros títulos. (*Aplausos*) Por eso voy a pedir que se me autorice la prórroga en el uso de la palabra.

Quizás a quienes no son abogados mi lenguaje les parezca de "leguleyería" barata, pero realmente quiero contestar mi demanda.



## Convención Nacional Constituyente

He dicho recién que el valor del título de nuestro mandato enraiza y nace del acto decisorio del 10 de abril, en la medida en que el pueblo manifestó de manera mayoritaria en las urnas su resolución explícitamente favorable a la necesidad de la reforma constitucional. Reitero que más allá de la legalidad formal del proceso político, legislativo y electoral, ese acto decisorio comporta la legitimidad de todos y cada uno de nuestros títulos y, naturalmente, de la propia Convención que componemos.

De tal suerte que por encima de la legalidad de las normas positivas —y abarcándolas, ciertamente— debe colocarse la legitimidad de los actos, en tanto una relevante porción del electorado nacional, debidamente convocado, ha otorgado a través del sufragio favorable a los dos partidos sostenedores de lo preceptuado en la ley 24.309 un grado de consenso que identifica sin ninguna duda la voluntad de la comunidad con la necesidad de la reforma constitucional.

Quisiera saber si los señores convencionales tienen la gentileza de prorrogar el tiempo de mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El tiempo del cual disponía el señor convencional se ha agotado, pero si existe asentimiento por parte del cuerpo se le concederá la prórroga solicitada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. (*Aplausos*)

Sr. ORSI.— Señor presidente: el consenso popular implica el reconocimiento de la legitimidad de la reforma. De modo que el gobierno nacional —con la política consecuente— y la Unión Cívica Radical —también sustentando su propia política— han resultado aceptados por el pueblo en tanto se ha legitimado la base fundamental de la reforma propuesta.

Se ha conformado entonces el consenso exigido a través de la manifestación de la mayoría de la comunidad de nuestro país. Pero a propósito de haber traído a colación el tema del consenso popular como expresión del voto mayoritario, creo que vale la pena articular brevemente algunas reflexiones en torno de la cuestión, puesto que ha sido mencionada varias veces aquí.

Uno de nuestros pares ha dicho aquí que en este momento histórico argentino —incluso antes y después de los comicios— se están produciendo dos debates en forma paralela y contemporánea. Uno de ellos se realiza en los medios de comunicación, mientras que el otro se lleva a cabo en este escenario, que es el natural. Pero de todos modos se ha tratado de enturbiar a mi juicio las conceptualizaciones, sosteniéndose a desigmo —para utilizar una manera de hablar sarmientina— por parte de ciertos sectores interesados, la peregrina teoría de que consenso es sinónimo de unanimidad.

Cualquier ganapán de esos que aparecen por radio y televisión habla de consenso, pretendiendo *épater les bourgeois*. No es que por el hecho de ser abogado me crea superior a nadie, pero imagine, señor presidente, al dueño de la rotisería de un barrio o de un pueblo,

que cierra su negocio a las ocho y media, va a cenar con su esposa e hijos y ve aparecer en la pantalla de un televisor a uno de esos monos sabios que le dice "Porque el consenso...". ¿Qué será el consenso?, se preguntará seguramente aquel. Parecería que, como en Fuenteovejuna, todos a una hayan tenido que ir a expresar esa palabra "consenso", que se ha puesto tan de moda.

Con toda modestia, me voy a permitir instalar esta cuestión del consenso en sus términos exactos, en la inteligencia de que a partir de allí llegaremos a la conclusión que corresponde.

Cuando se habla de consenso ha de tenerse presente que no debe tomarse como sinónimo del consentimiento en el derecho privado, es decir, del *consensus omnium* del que hablaban los romanos, que significa la aprobación de todos o el asentimiento general. No hace falta haber estudiado derecho romano para entender el concepto.

Creo que vale la pena aclarar el concepto de consenso, y si todos lo sabemos —como supongo que ocurre—, es interesante que al menos quede en el Diario de Sesiones para que cuando dentro de cuarenta o cincuenta años se les ocurra a las chicas y chicos de entonces venir a leer estos mamotretos, al menos encuentren algunas ideas rectoras en esta materia. Además, un convencional radical ha dicho, refiriéndose a un convencional de otro partido, que aquí hasta se ha citado el Código de Comercio y se ha pretendido comparar a esta Convención con las asambleas de las sociedades anónimas. Entonces bien puedo hacer yo algunas consideraciones respecto de lo que es consenso. (*Aplausos*)

Desde el punto de vista del derecho privado, encuentra su origen en las cuatro clases de contrato que se conocían ya en la postrimería de la República romana, siendo uno de ellos el formado *solo consensu*, es decir, por el solo acuerdo de las partes. ¿Cuáles son las figuras clásicas de consenso en materia de derecho privado? Todos lo sabemos. La venta, el arrendamiento, el mandato y la sociedad. Pero voy a hablar de la sociedad porque todos sabemos en qué consiste. Si bien es cierto que el *afectio societatis* es uno de los elementos primordiales de toda sociedad, el consenso, como consentimiento unánime, también forma parte de la constitución de la sociedad, porque sería una verdad de Perogrullo que cuatro personas quisieran constituir una sociedad y tres estuvieran por un mismo lado y uno en contra. Evidentemente, el consentimiento del antiguo derecho privado que ha llegado hasta nuestros días es el consentimiento unánime.

Pero el consenso en el derecho público está fundado en la aprobación, en la aquiescencia, en la adhesión, en la ratificación y en la sanción popular de la ley, en este caso de la ley declarativa de la necesidad de la reforma y de la convocatoria a la Convención, prevista en ella. A mi juicio, reitero, no hace falta haber estudiado derecho romano para percibir y entender que se trata de dos figuras de naturaleza jurídica absolutamente distinta. En estos diarios que todos tenemos a la vista se habla de consenso pero no se aclara de qué se trata. Tenemos que hablar de cómo se llegó a él en materia de derecho público, porque aquí no estamos como comerciantes; hemos sido elegidos legítimamente por el pueblo de la República como sus representantes. De modo que el consenso en el derecho público contemporáneo, y específicamente en el argentino, no es sinónimo de la aprobación de todos, como la unanimidad exigida en los contratos civiles. Voy un poco más allá: es por cierto similar a lo que eran los plebiscitos...

Por favor, le pido al compañero Yoma que no dialogue.

Sr. YOMA.— Le pido disculpas.

Sr. ORSI.— Francamente, me gusta escucharme a mí mismo, pero también me gusta que me escuchen.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Está bien! No le pida disculpas.

Sr. ORSI.— De modo que el consenso en materia de derecho público es por cierto similar a lo que eran los plebiscitos en Roma, es decir, decisiones tomadas por la plebe en la *concilia plebis* convocada por el tribuno, donde concurrían a los comicios los integrantes de las cuatro tribus urbanas y de las treinta y una tribus rurales, especialmente de propietarios, donde por mayoría —reitero, por mayoría— se resolvía a favor o en contra de lo convocado por el tribuno.

Entonces, hago estas aclaraciones en torno a lo que debe tenerse por consenso en derecho público porque —lo reitero, lo reafirmo— algunos sectores innegablemente interesados han sostenido la peregrina teoría de que consenso es sinónimo de unanimidad, esto es, un acuerdo total de opiniones, pareceres y sufragios, confundiendo en forma deliberada el consentimiento del derecho privado con la figura del consenso en materia de derecho público.

Hace un instante decía que algunos medios de comunicación escritos han receptado con sugestiva preferencia los juicios de valor de distintos organismos privados y de ciertos publicistas decididamente adversos a la reforma constitucional que afrontamos en este recinto. Pero dentro de ese fárrago de opiniones, a veces contradictorias entre ellas mismas, me voy a permitir traer aquí —porque fueron mencionadas en el recinto— algunas muy sucintas enunciaciones sobre la cuestión.

Por ejemplo, el 13 de julio de 1993 el doctor Natalio R. Botana, en la página 9 de la Nación, dice textualmente lo siguiente: "El cálculo de los dos tercios es, en rigor, un verdadero cálculo del consenso." Casualmente, en el caso de la provincia de Buenos Aires nosotros somos exactamente los dos tercios; pero como acá somos 212, en realidad, somos más de los dos tercios que exige este distinguido y tan citado publicista Natalio R. Botana.

En la misma página, el doctor Néstor P. Sagües comenta el primer proyecto de reforma enviado por el Poder Ejecutivo, que entró por el Senado de la Nación. Acá están los senadores Alasino y Britos que lo analizaron oportunamente. Sagües dice que en ese proyecto hay reformas útiles y necesarias. Textualmente, dice lo siguiente: "Un importante sector del proyecto reformista tiene pleno acierto y responde a reclamos que gozan de aceptación general." Observen que es con anticipación a la ley 24.309, porque esto es del 13 de julio de 1993, mientras que la ley que nos ocupa es de diciembre del mismo año, o sea, cuatro o cinco meses antes. Sagües se refiere a reformas útiles y varias de ellas necesarias. Se trata, por ejemplo, de la elección directa por el pueblo del presidente de la Nación y de los senadores nacionales; del acortamiento del período de éstos, de la programación de trámites de sanción de leyes más breves y expeditivos; de la modificación del régimen de reclutamiento de jueces para lograr una magistratura efectivamente autónoma y seleccionada en virtud de su idoneidad, de la eliminación del actual tope de ocho ministerios...".

## Convención Nacional Constituyente

Además, agrega otro comentario sobre el proyecto que trataron los señores senadores. Dice así: "El proyecto senatorial es honesto al establecer como mecanismo de elección de los constituyentes la representación proporcional.", y el doctor Sagües termina en una especie de colofón: "La actual instancia histórica muestra, por una lado, una Constitución que merece actualizarse en algunos de sus tramos operativos para arbitrar una enmienda útil, breve, intrínsecamente legítima y, sobre todo, con consenso social."

Esto fue en julio. Pero al día siguiente de los comicios del 10 de abril el doctor Sagües publicó otro artículo en la página 6 del diario "La Nación", que también tengo en mi poder. Dice así: "Por las mismas razones, no reformar si no existe maduración —es decir, no ir a la reforma de la Constitución si no hay una maduración popular y un elevado índice de consenso en la nueva norma que se postula", consenso que según Botana era sinónimo de los dos tercios.

Las concepciones de Botana y Sagües nos dan notoriamente la razón a quienes sostenemos que el verdadero cálculo del consenso social es aproximadamente el de los dos tercios. Los señores representantes de la Unión Cívica Radical y nosotros excedemos los dos tercios requeridos por estos distinguidos constitucionalistas. La nueva norma que postulamos encontrará integralmente su basamento en ese elevado índice de consenso al que hacían referencia los citados autores, metro patrón éste que ha resultado plenamente ratificado por la gran mayoría del país, puesto que objetivamente la suma de sufragios que aglutinaron en los comicios del 10 de abril los dos partidos que han acordado las preceptuaciones que componen la normatización de la ley 24.309 le han otorgado holgadamente más de los dos tercios de convencionales para integrar esta Convención.

De donde se sigue que la soberanía popular es la creadora del ordenamiento jurídico. Esta parece ser una verdad muy conocida, ya que todos hemos estudiado la antigua materia Instrucción Cívica. De todas maneras, vamos a traer a este debate el tema de la soberanía popular que, si no me equivoco, nadie ha mencionado, porque para determinados sectores del país es un "espanta chicos" dado que es muy difícil alcanzarla. Pero la soberanía popular, señor presidente, es la creadora del ordenamiento jurídico, puesto que es el máximo poder constituyente y puede considerarse como la más ajustada manifestación del contractualismo democrático.

La soberanía popular es una síntesis de poder y derecho, del ser y deber ser, de acción y consenso, en tanto se fundamenta en el *iuris consensu*. Esto no lo digo yo sino el maestro de derecho político Adolfo Posada. En la soberanía popular —agrega— nacen los modos en que sus representantes deben ejercer el poder y los límites dentro de los cuales han de moverse. Ya que mencionamos a Posada en su Tratado de derecho político, publicado en 1923, cabe agregar que, glosando el pensamiento de Rousseau, él señala que "el pueblo tiene como órgano de manifestación la voluntad general, que es algo real, sustantivo, consecuencia de una coincidencia íntima de intereses." La soberanía consiste en el poder con que actúa la voluntad general para el bien común, lo cual —subraya Posada— no quiere decir voluntad unánime, porque no se trata de la voluntad de todos —hoy se dijo que el pacto nos amontona, cuando en realidad aquí no nos ha amontonado nadie—, es decir que no se trata de la suma de las voluntades privadas sino de la síntesis de voluntades que atiende al interés común.  
(Aplausos)

Por ende la soberanía es el atributo distintivo de la voluntad general, y es a partir de

Rousseau cuando se acentúa la concepción de la soberanía como un atributo de la comunidad, que tiene en ella su fundamento. Por eso Posada podía concluir aseverando que la teoría de la soberanía de Rousseau llega a ser, en buena parte, con modificaciones, atenuaciones y rectificaciones, la inspiradora del derecho político positivo moderno.

Viniendo más acá voy a citar a un tratadista de derecho político italiano, el señor Víctor Manuel Orlando, quien llegó a ser varias veces primer ministro de Italia y era antifascista —yo no cito a los nazis ni a Hitler, como otros señores que citan a Karl Schmidt, quien escribió su teoría nueve años antes que el nazismo llegara al gobierno—, que sostenía que la soberanía reside en la voluntad popular entendida como la expresión de la mayoría numérica de los asociados, reunidos en asamblea o a través de comicios generales. Esto no lo dice un humilde ciudadano que vino de Los Toldos y que se recibió de bachiller en Bragado; lo dicen Adolfo Posada y Víctor Manuel Orlando.

Hoy recordaba con algunos compañeros que en nuestro país, más específicamente en esta ciudad de Santa Fe, se institucionalizó la doctrina de la soberanía popular. Allí, en el Cabildo, que en 1908 se demolió para construir la Casa de Gobierno, y que en la esquina estaba la alfajorería de Merengo, donde dormían Gorostiaga y Gutiérrez...

*—Manifestaciones en las galerías.*

Sr. ORSI.— ¡Porque no se callan y aprenden un poco!

Decía, señor presidente, que en nuestro país se institucionalizó la doctrina de la soberanía popular sustentada —lo decimos con orgullo— por los representantes de Buenos Aires al llegar a Santa Fe a la Convención de 1860, y fue protocolizada por sectores de nuestro país en este silenciado artículo 33, que no existía cuando se sancionó la Constitución de 1853. El artículo 33, junto con los artículos 34 y 35, fue agregado tal como había sido sancionado por la Convención Constituyente del Estado de Buenos Aires.

Entonces, veamos que decían Sarmiento, Mitre y Vélez Sársfield, que sabían mucho más que estos que murmuran en voz baja: "La declaración de derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio..."

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— En la sexta sesión ordinaria celebrada el 1<sup>a</sup> de mayo, al considerarse la norma proyectada por la comisión del Estado de Buenos Aires, que estaba integrada —pónganse de pie— por Bartolomé Mitre, José Mármol, Antonio Cruz Obligado, Dalmacio Vélez Sársfield y Domingo Faustino Sarmiento, éste último dijo, en su carácter de miembro informante, que "este artículo lo puso la comisión para remediar los inmensos vicios que se encuentran en la



Constitución federal de 1853."

Luego Sarmiento agregó que cuando "la Legislatura de los Estados Unidos examinó la Constitución que se había dado, aunque ésta hubiese sido hecha por los hombres más competentes —el otro día aquí se mencionó a Alexander Hamilton, y ante su recuerdo me tengo que poner de pie—, introdujo enmiendas complementarias, que tendían a garantizar los derechos del pueblo, no establecidos en la Constitución". Así fue como se agregó este artículo.

En ese sentido es bien sabido que las diez primeras enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos, que se sancionó en 1787, fueron agregadas en el primer congreso de setiembre de 1789. Por su parte, la enmienda novena señala: "La enumeración de ciertos derechos hecha en esta Constitución no deberá interpretarse como si importara la negación o restricción de otros que conserva el pueblo."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia desea aclarar al señor convencional que le restan sólo seis minutos del tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: lo que quiero señalar es que el artículo 33 de la Constitución Nacional fue propuesto en base a esa enmienda novena de los Estados Unidos. Al respecto, Sarmiento expresó: "Puesto que se da a esta parte el título de 'Derechos y Garantías' de los pueblos, se entiende que esos principios ahí establecidos son superiores a la Constitución." Es decir que los derechos que emanan de la soberanía popular, según el pensamiento de Domingo Faustino Sarmiento, son superiores a la Constitución misma. Además, Sarmiento agregó: "No son las declaraciones, derechos y garantías que contiene la Constitución los únicos que nos rigen, son muchísimos otros que no están enumerados ahí...". De allí surge lo del consenso y lo del plebiscito popular, que no es justamente un plebiscito porque no está constitucionalizado, aunque el habla popular así lo considera.

Y agrega Sarmiento: "Para que no puedan perderse de vista hemos creído conveniente agregar este artículo para explicar la jurisprudencia de la Constitución que nos rige." Es decir que esta norma adicionada en la convención ad hoc de 1860 es literalmente el texto del artículo 33 de la actual Constitución, que comprende en su primera parte la traducción de la Enmienda IX de los Estados Unidos, completándola con la mención expresa de la oración final al asentar su estructura jurídica en el "principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno".

Ante unas observaciones formuladas por el convencional Esteves Saguí, Bartolomé Mitre añadió a lo de Sarmiento que la disposición "no es para los individuos, para las acciones aisladas, ni para los derechos del ciudadano, sino para los derechos del pueblo ... que ha consignado en el catálogo de sus derechos principios inmortales que son su propiedad, que son el resultado de la civilización, y a los cuales deben subordinarse todas las leyes".

Finalmente, Vélez Sársfield afirmó enfáticamente que los derechos del pueblo "son superiores a toda Constitución, a toda ley... y tan extensos que no pueden estar escritos en la Constitución, [puesto] que nacen de la naturaleza del hombre y de la soberanía del pueblo". He dicho, señor presidente, que el valor de nuestro título enraiza y nace del acto decisorio popular

## Convención Nacional Constituyente

del 10 de abril último, el cual, más allá de la legalidad formal del proceso político, legislativo y electoral, comporta la legitimidad de nuestros títulos y, por ende, de la Convención que componemos. Ello es así ya que por encima de la legalidad de la norma positiva específica, la ley 24.309 —y abarcándola ciertamente—, debe colocarse la legitimidad de los actos, que dimana en última instancia del elevado grado de consenso popular, que identifica, sin duda alguna, a la comunidad nacional con la necesidad de la reforma constitucional; de donde resulta innegable que la soberanía popular es la creadora del ordenamiento jurídico, ya que es el máximo poder constituyente, entendida como la expresión de la mayoría numérica de la voluntad popular.

Recordando a mi admirado amigo el doctor Arturo Enrique Sampay, podemos decir con él que el doctrinarismo denominado moderno ha hecho del vacío formalismo su estilo de vida, puesto que al marginar de la ciencia jurídica la legitimidad moral de las normas positivas, la legalidad pasó a sustituir arbitrariamente a la legitimidad. Y yo me permito agregar modestamente que esa concepción filosófica, también supuestamente moderna, meramente cultora de las formas, recayó en un régimen puro de garantías exteriores asentadas en los recursos de las combinaciones estructurales.

En síntesis, la legitimidad de nuestros poderes conlleva naturalmente a declarar la legitimidad de esta Convención y, en la cúpula, la legitimidad de la reforma constitucional que estamos emprendiendo.

Para terminar, señor presidente —porque me debo a los compañeros aquí presentes, ya que junto con el convencional Alberto Rocamora somos los mayores— deseo hacer algunas reflexiones que hacen a nuestra filosofía de vida, pues cuando el pueblo aspira a que se efectivice una acción eficaz, apuntando a lo duradero de la obra, busca sus hombres y mujeres entre los enérgicos y persistentes por convicción, desechando a los débiles, vacilantes y asustadizos.

Y no puede ser de otra forma, porque cuando un país debe afrontar la necesidad de una reforma de sus estructuras, sus integrantes se dividen indefectiblemente en dos sectores; uno formado por los que desfallecen ante las primeras dificultades y capitulan al enfrentarse con opiniones y tendencias adversas, y el otro compuesto por los que están dispuestos a llevar adelante lo que piensan, a pesar de los contratiempos, de las complicaciones, de los estorbos y obstáculos que aparezcan en el camino. "*Hostinato rigore*", decía Leonardo Da Vinci.

Todos los que estamos en este sector del recinto, mujeres y hombres de todas las edades, hemos decidido ser protagonistas activos de la reforma constitucional, acatando el mandato popular; para lo cual hemos venido aportando nuestras ideas, enderezadas siempre a la solución de los problemas argentinos, impulsando por consecuencia el progreso de la Nación, rechazando la cómoda posición de los que predicen males y desdichas mientras aguardan un supuesto fracaso del pueblo y del país, lanzados a la búsqueda del gran futuro que todos anhelamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Antes de darle la palabra al señor convencional por Buenos Aires, Daniel Oscar García, la Presidencia le aclara que el señor convencional por Santa Fe está solicitando una interrupción.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA (D.O).— No tengo inconveniente, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: ayer no pude interrumpir al convencional preopinante y por eso debo apelar a este mecanismo.

El convencional que acaba de hacer uso de la palabra, en el día de ayer invocó en defensa de sus argumentaciones a James Bryce. Cuando me tocó hablar tuve que explicar y leer párrafos de James Bryce en los que elogiaba a los convencionales de Filadelfia porque se habían desvinculado de los mandatos recibidos y habían abierto la Convención.

Hoy nos ha traído argumentos de autoridad de Natalio Botana y de Néstor Sagües, leyendo recortes del diario "La Nación". Quienes hemos leído sucesivos artículos de Botana y Sagües, e incluso hemos hablado largamente con ellos, sabemos que tanto uno como otro han sido críticos muy severos de estos mecanismos que hoy se pretenden introducir por la mayoría.

De manera tal que no es legítimo invocarlos como argumento de autoridad a quienes han escrito en sentido contrario.

Finalmente, señalo que Juan Jacobo Rousseau fue entendido así, como él lo presentó, en la época en que don Adolfo Posadas daba clases magistrales de Derecho Político en España, que llegaban hasta nuestro país. Pero hace ya muchos años que se ha revalorizado el concepto de voluntad general de Rousseau, que es un concepto muy abstracto, y aquella vieja idea de que la voluntad general era la de la mayoría, y que por ser voluntad de la mayoría podía hacer lo que quisiera —como se lo interpretaba a Rousseau—, y que por eso podía llegar a fundar las aberraciones mayores, hoy todas las escuelas que analizan a Rousseau, doscientos años después de haber escrito El Contrato Social están de acuerdo en sostener que el concepto de voluntad general es el concepto de la recta razón. El concepto de la recta razón —como se lo entiende a Rousseau— es el que ha expuesto durante toda esta Convención la oposición, que ha dado argumentos definitivos en contra del despacho de la mayoría. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA (D.O.).— Señor presidente: voy a hacer caso al discurso inaugural del doctor Eduardo Menem. Voy a evitar la grandilocuencia, el discurso de barricada, reduciré las citas y me concentraré en los argumentos.

Y hago uso de la palabra porque la bancada mayoritaria nos ha dicho que espera de buen grado que le demos razones para modificar sus criterios. Y yo aspiro a arrimar algunos de ellos, no porque tenga la pretensión de tener la verdad en mis puños sino porque simplemente tengo la aspiración de producir algún tipo de reflexión, quizá con una buena cuota de inocencia pero confiado que el desarrollo de mis argumentos permita rescatar estos

conceptos.

Voy a retomar una expresión que se usó muy poco en esta Asamblea, que es el concepto del Estado de derecho. Y serán estas tres líneas y unas al final las únicas que pienso leer.

El Estado de derecho importa la pretensión de la dependencia de determinado ámbito del quehacer político respecto de una normativa jurídica precedente que —según se cita— se denomina genéricamente Constitución. Quiere decir que el Estado de derecho se basa en los elementos esenciales y fundacionales de la propia Constitución, que son tres. El Estado federal, representativo y republicano. Esta trinidad institucional es la que mueve el razonamiento que pienso hacer. Despejo de la ecuación el punto del federalismo, que no está en discusión.

Voy a concentrarme en primer lugar en el punto de la representación. El sistema representativo que queda definido en el artículo 22 de la Constitución Nacional —y no lo voy a glosar— permite que esta Convención se reúna a través de una elección legítimamente convocada, limpiamente hecha, que distribuye las representaciones partidarias en la proporción de los votos obtenidos. Pero ¿qué representamos? ¿Acaso a nuestros electores? No, señor presidente. Nosotros somos los representantes del pueblo de la Nación Argentina; representamos a nuestra niñez; a los habitantes de este país, a los de otra nacionalidad; a los ciudadanos argentinos que viven en el extranjero; a los detenidos por causas comunes que no pueden ejercer su derecho de voto y representamos mucho más que un padrón electoral. Pero lo hacemos en la proporción que el padrón indica.

No ha sido el Frente Grande el que ha venido a impugnar algún tipo de representación de legitimidad; más bien lo ha venido a confirmar. ¿Acaso no integramos la mesa de esta Convención? ¿No es el vicepresidente 2º un hombre del Frente Grande? Si hubiésemos tenido dudas de esa legitimidad, ¿alguien supone que hubiéramos puesto a uno de nuestros más prestigiosos dirigentes en un lugar viciado? De ninguna manera. Respetamos la representatividad de todos los convencionales, pero tenemos en claro de quién somos representantes y, en tanto representantes, mandatarios. Y dejo aquí este razonamiento que voy a retomar más adelante.

Paso ahora al régimen republicano. En este hay dos conceptos que tenemos que manejar, no porque no haya otro sino porque son los que nos interesan. Fue Montesquieu el que dijo que sólo el poder frena al poder. De ahí arranca el principio de la división de poderes, que trae como consecuencia inevitable el sistema de pesos y contrapesos y los equilibrios de poder. Cuando estos equilibrios se rompen en beneficio de un poder sobre el otro estamos en presencia de la quiebra del sistema republicano; y esa quiebra trae la quiebra del Estado de derecho. Así de elemental y sencillo es este razonamiento.

En nuestro país ha habido un acuerdo político. Yo no le digo Pacto; me parece más saludable la palabra acuerdo. Y esto denota que lo respeto. Y tengo clara conciencia de que ese acuerdo no lo firmaron García y Fernández. Lo firmaron el presidente en ejercicio, electo en elección popular, representante del partido mayoritario, y el ex presidente constitucional de la Argentina, elegido también por el voto popular. Pretender o suponer que dos personalidades de tal calibre no comprometen a toda una comunidad es no querer ver la realidad o es vivir de espaldas a ella. Y esto no necesita estar comprendido en ninguna ley o

reglamento. Es un derecho que da la vida política; es el ejercicio legítimo de los acuerdos que pueden asumir los hombres públicos, vengan de donde vinieren, se hayan dicho lo que se hayan dicho y hayan disentido o no.

No somos los hombres del Frente Grande los que nos oponemos a los acuerdos. Lo que queremos es que estos acuerdos tengan una cristalización y ejecución jurídica acorde a la emergencia y al nivel del problema que tenemos entre manos.

En base a este acuerdo se dicta la ley 24.309. ¿Cuál es la causa y cuál el efecto? La causa es el acuerdo y el efecto es la ley. Esto es tan claro que, de no ser así, se hubiese seguido con el trámite de la ley que estaba en el Congreso. Sin embargo, este proyecto de ley fue desestimado y, como consecuencia inevitable del acuerdo de estos líderes políticos, se declara y consagra una ley para modificar la Constitución. Es decir que se cumple la esencia del sistema democrático; el acuerdo político dispara y genera el hecho jurídico. Y este hecho jurídico lo asumen y desarrollan los representantes del pueblo.

Voy a saltar la discusión sobre la ley, porque fue brillantemente expuesta ayer por los convencionales Natale y Quiroga Lavié en términos de una enjundia y un nivel que ni siquiera me animo a repetir, aunque con honestidad intelectual debo decir que me convencen las razones del convencional Natale.

Este artículo 30 compele a los legisladores y nos regula. Este es el pleno ejercicio del poder preconstituyente, que genera la creación de una Asamblea Constituyente, una Convención reformadora. Declara la necesidad y esta declaración implica un derecho de la regulación. Y nos regula; claro que lo hace. Nos dice dónde debemos funcionar y en qué términos debemos hacerlo. ¿Acaso el Frente ha discutido esto? No. Nos legitima para resolver sobre nuestros diplomas y mandatos. ¿Acaso el Frente ha impugnado esto? No. Nos dice que nos debemos dictar un reglamento. ¿Integramos la Comisión de Reglamento? Sí. Y nos dice también cómo debemos votar. Expresamos nuestro desacuerdo y parece que este solo desacuerdo, que no impugna legitimidad ni validez, nos pone en la condición de petardistas, de palos en la rueda, de minorías selectas, que nos queremos imponer, de izquierdas tradicionales, de los que están fuera del redil pero que van a volver, y una serie de calificaciones de las que realmente no quiero opinar para no prestarme al debate, pero por lo menos decir que son absolutamente desacertadas.

No queremos votar en la forma que determina la ley, pero lo importante no es lo que nosotros digamos sino lo que se nos dice. En este mismo recinto uno de los sectores mayoritarios nos expresaba que no nos preocupemos por la incorporación del artículo 5ª de la ley 24.309 dentro del reglamento porque ello la convalidaba. Nos dijeron que no nos escandalicemos ni nos agraviemos porque de este modo se van a sanear estos vicios. Nadie pretende sanear lo que no piensa a priori que no es bueno; nadie quiere sanear los vicios de lo que no considera vicioso; nadie pretende legitimar lo que no considera ilegítimo.

Estas aclaraciones han producido una suerte de confesión en el sentido de que es realmente muy difícil hacer creer a alguien, convencional o no, que el cuerpo máximo y único en materia de modificación de la Constitución va a estar sujeto por la ley convocante a una forma determinada de votación.

Por eso es que nosotros entendemos que ha habido un exceso en la ley 24.309 y que este equilibrio de poderes básico y esencial en el régimen republicano ha sido quebrado en

beneficio de un poder preconstituyente con relación a la asamblea constituyente, en tanto esta Convención, que por la ley de convocatoria es autónoma, tendría plena posibilidad de resolver sobre este punto. De todos modos, no es este el tema central que seguiré desarrollando.

¿Dónde se discuten estos conflictos? ¿Quién resuelve o dirime estas diferencias entre los poderes? ¿Quién dice realmente si hubo exceso o no? ¿El señor convencional García? Quien dirime estos conflictos es la Justicia, y ésta ya se ha expedido. El tema ha quedado consagrado; no voy a juzgar la sentencia. La realidad es que esta es la última instancia para reconsiderar este punto. No hay otro tribunal ni cuerpo legislativo ni ninguna instancia institucional que no sea ésta que permita la revisión de esta forma de votar que nosotros consideramos ilegítima y que ha sido sancionada en exceso en la ley 24.309, quebrando el orden republicano.

Hasta aquí esta parecería una lección bien aprendida de derecho constitucional y —diría— ya escuchada. Aquí es donde me abro, aquí empiezo a recorrer otro camino, aquí es donde aspiro a hacer una reflexión.

Los argentinos repetimos con jactancia e impotencia que la Constitución de 1853/60 es una obra extraordinaria, magnífica, un ejemplo y todas las virtudes que se le quieran atribuir. Yo digo que es una buena Constitución. Lo que ocurre es que no la hemos podido reformar, pero no porque no lo hayamos querido sino porque no pudimos o no supimos.

En los últimos 46 años hubo tres proyectos de reforma de la Constitución. En 1948 se resolvió la convocatoria a una Convención Constituyente; la reforma de 1949 rigió durante seis años y luego fue derogada; y en 1957 se vuelve a insistir: se convoca a la Convención Constituyente y ésta —que funcionó en este mismo lugar— modificó un solo artículo, fracasando total y absolutamente. Es decir que hubo dos intentos fracasados, pero la necesidad existe.

Sería bueno analizar, aunque sea brevemente —eludiendo la anécdota política—, cuál es la causa de estos fracasos, siquiera para no repetir el error. Esto también lo he tomado de opiniones previas de la bancada mayoritaria. Esas convenciones han fracasado por su convocatoria. En un caso, por un problema de mayorías y minorías y de falta de conciencia, y en otro, por una ilegitimidad evidente. Lo más concreto y cierto es que ambas fracasaron y lamentablemente ello hace que estemos aquí reunidos para subsanar aquellos fracasos. Pero esas constituciones precisamente fallaron —en mi opinión— porque incurrieron en el mismo error en el que estamos a punto de caer ahora.

El poder preconstituyente ilegítimo por exceso de funciones y prerrogativas invade y pretende amañar al poder constituyente propiamente dicho. Esta no es sólo mi opinión: hay una larga lista de hombres del derecho que han reclamado contra este concepto. Estoy de acuerdo con que no hay por qué hacerles caso; simplemente se trata de personas que han estudiado un poco, o bastante, o mucho —y no porque sean inteligentes tienen toda la razón—, pero me parece de poca prudencia y de falso orgullo no mencionarlos, no analizarlos, no leer sus obras ni consultarlos porque en tal año estaban en tal lugar o en tal momento hicieron tal cosa.

Hay otra opinión que quiero traer aquí, y es la segunda que voy a leer. Yo creo —o soy un privilegiado, que no lo pienso, por lo menos en relación con la Iglesia Católica— que todos hemos recibido un documento que la Iglesia nos ha hecho llegar. Este documento no

## Convención Nacional Constituyente

puede ser —me parece— sospechado de oportunista ni derogador de la voluntad popular sino que es una advertencia, no una sanción. Nos advierte que esta ley de convocatoria tiene un articulado complejo y discutible y nos dice: "Ya hemos expresado en comunicados anteriores nuestras reservas y nuestras dudas referidas sobre todo al procedimiento seguido y exhortado a los responsables a actuar con transparencia y sentido del bien común", consejo que en lo personal acepto y no me disminuye. Voy llegando al meollo de la cuestión...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Peña le solicita una interrupción.

Sr. GARCIA (D.O.).— No, señor presidente; ya concluyo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Entonces, no la concede.

Por su parte, el señor convencional Britos también le solicita una interrupción.

Sr. GARCIA (D.O.).— Cómo no, señor presidente. Cuando termine se la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Quiere decir que tampoco la concede.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA (D.O.).— Voy a decir lo siguiente, señor presidente.

No me quiero enganchar en la anécdota, ni en las circunstancias. Mi preocupación es un poco más profunda, por lo menos leal.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA (D.O.).— Aquí se han dicho algunas cosas que realmente me hicieron pensar.

Mi pregunta es la siguiente. Si las dos constituciones anteriores fracasaron por el exceso del poder preconstituyente, ¿no estaremos alimentando una opinión pública en los ámbitos jurídicos —en los que ya se está hablando de esto— en el sentido de que estamos ante una generación no inmaculada, al contrario de lo que debe ser una Constitución, porque como dijo el convencional Barcesat, este es un cuerpo que nace con mácula?

No me preocuparía si esto estuviera en manos de los hombres del derecho y de la Constitución. No me preocupan tampoco los hombres de la democracia. Los que sí me preocupan son los conversos de la democracia..

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA (D.O.).— ... Me preocupan los conversos que están aquí, con nosotros; los que se pintan la cara ...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Que los nombre!

Sr. GARCIA (D.O.).— Sí; voy a decirlos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales se sirvan no dialogar y respetar al orador.

Sr. GARCIA (D.O.).— Decía, señor presidente, que me preocupa la posibilidad de que estemos dando plasma a Drácula, como ya lo dijo el señor convencional Parente, ...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA (D.O.).— ...que estemos dando armas al enemigo de la República, entre nosotros..

Sr. CONVENCIONAL.— ¡Que cobre derecho de autor!

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA (D.O.).— Están quienes sinceramente nos dicen que han venido con la cara pintada; son los que impugnaron el estado de derecho; son los que impugnaron el régimen republicano. Esta es mi preocupación, señor presidente. Esta es la reflexión que quiero que hagamos.

Me parece que estamos dando un arma, un elemento, para que esta Constitución sea objetada en el futuro. ¡Claro que los convencionales del 49 estaban convencidos de que su Constitución sería para siempre! ¡Claro que los convencionales del 57 creían que no se la iba a cambiar más! Pero la historia la derrumbó.

La Constitución es para adelante, no es para atrás. No demos armas a quienes le pueden hacer mal. No confiemos en quienes no debemos confiar. No brindemos elementos que puedan ser usados en contra de la propia Constitución.

Aquí no se trata de un conflicto entre las bancadas del peronismo, del radicalismo y del Frente Grande. Estamos hablando de un conflicto superior. Este es un conflicto que está enhebrado entre quienes aspiramos a vivir permanentemente en estado de derecho y quienes llegan al estado de derecho por oportunismo, no por convicción. Sobre esto pedimos que se piense; este es el análisis distinto que queríamos hacer.

Interpreto las palabras que esta mañana pronunciara el señor convencional Auyero. Hagamos esta reflexión. Repensemos este peligro. Este es el último lugar donde podemos hablar de este asunto. Creo que vale la pena hacerlo. Creo que debemos ver el peligro en el que podemos caer. No les demos los elementos; no los proveyamos de la munición. Conservemos las armas y las municiones del lado de la ley y de la democracia. Este es mi



## Convención Nacional Constituyente

concepto, señor presidente.

Quiero terminar con una sola frase: yo también, si esto no merece una reflexión, lamentablemente votaré por el no. Esto me provoca dos dolores: primero, porque hay puntos que yo también quisiera que figuren en la nueva Constitución; segundo, porque como dijo el señor convencional Estévez Boero yo también me autoproscibo ya que no soy católico y, en consecuencia, debo renunciar a ser presidente de mi Patria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde el uso de la palabra al señor convencional Llamosas.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: quisiera hacer una aclaración para referirme a lo que expresó el señor convencional Natale.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si el señor convencional Llamosas accede a que se le descuente del tiempo de su exposición, la Presidencia no tiene inconvenientes.

Sr. LLAMOSAS.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Entonces, para una aclaración tiene la palabra el señor convencional Di Tulio.

Sr. DI TULLIO.— Con todo respeto quiero dirigirme a todos los señores convencionales. Yo no soy abogado, sino simplemente un trabajador que tuvo la posibilidad de llegar a docente. Pero aquí escucho que se habla de principios "rousseauianos", del concepto de la recta razón, de la defensa de la Constitución, de la forma en que lo hacen y de que son los bloques de la minoría los que están resguardando este principio como nadie. Y no sólo esto sino que el compañero del Frente Grande que acaba de hacer uso de la palabra reivindica algunos dichos de la persona a la que me voy a referir, el doctor Natale.

Le digo: ¿qué pasó en la época del proceso cuando a mi padre y a mí nos echaron de Y.P.F. ? ¿Dónde estaba la Constitución? ¿Guardada en una caja fuerte para que se respete? *(Aplausos)*

Señor presidente: hablo sin ánimo de revanchismo ni nada que se le parezca. Simplemente pido que tengamos un poco de humildad cuando planteamos estas cosas que son tan importantes y sostengo que los que estamos acá —los del bloque Justicialista y los de la Unión Cívica Radical— defendiendo esta posición, lo hacemos por convicción, lo hacemos porque estamos convencidos de que es lo mejor para la Nación Argentina. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional LLamosas: hay otra solicitud de aclaración formulada por el convencional Natale. ¿La permite?

Sr. LLAMOSAS.— No, señor presidente. Quiero comenzar mi exposición.



Represento al bloque Justicialista y soy de la provincia de Córdoba.

En representación de mi bloque integro la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. Yo no quiero incursionar en aspectos jurídicos y políticos que con tanta solidez intelectual, brillantez y capacidad están jerarquizando el nivel del debate en esta histórica Convención Constituyente. No quiero hacerlo porque por la capacidad de los verdaderos maestros del derecho que forman parte de las distintas bancadas que aquí han expuesto sus opiniones, y por la de aquéllos que con trayectoria, cicatrices e historia política también lo han hecho, sería de mi parte un atrevimiento y una irreverencia.

Como hombre de la política y de mi partido, y como representante de mi bloque en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento sí quiero incursionar en algunas consideraciones sobre el reglamento y recordar con toda humildad que aquí lo estamos debatiendo en general.

Al respecto adelanto algunos conceptos que fundan mi posición. Cuando se trata un reglamento en general se dan sus lineamientos, su inspiración, su filosofía y su direccionalidad.

Aquí vamos a tratar de analizar si el proyecto de reglamento de la mayoría cumple en atención a la ley el cometido que el mandato popular nos ha encomendado: reformar parcialmente nuestra Constitución Nacional en orden a la ley 24.309.

Así es como con solidez intelectual se han sostenido argumentos de diversos tipos acerca de los límites, alcances y facultades de los poderes constituyentes de esta asamblea. En efecto, a esta altura del debate advertimos que aparecen claramente configuradas dos posiciones. Una, la de quienes sostenemos la plena validez constitucional del proyecto de reglamento sometido a consideración de esta asamblea, y otra, la de quienes plantean la invalidez jurídica diciendo que afecta o altera el poder constituyente de esta convención.

Con mi intervención quiero analizar esta cuestión de procedencia jurídica del reglamento y, además, incursionar en el verdadero significado que para un poder constituyente tiene una estructura reglamentaria. En esto, adscribo a la tesis de que todo dato jurídico tiene contenido ideológico. Y sostengo esto porque no podemos caer en la hipocresía de decir que estamos tratando normas procedimentales o reglamentarias asépticas, sin olor ni color, sin contenido ideológico. En este tratamiento de un proyecto de reglamento subyace un contenido ideológico que nosotros, por imperio de la ley y por mandato popular, defendemos desde nuestra bancada porque se origina en lo que consideramos un pacto histórico que trajo definitivamente al estado democrático de la Argentina su consolidación, su reafirmación y el desafío para que como convencionales estemos a la altura de este desafío y de esta circunstancia. *(Aplausos)*

Por ello, debemos transparentar el debate y decir que, o bien estamos en presencia de una discusión sobre un reglamento con un contenido meramente ritual, con una enumeración de normas de procedimiento, o bien estamos —como creo que sucede en el ánimo y en el espíritu de todos los convencionales—, con nuestras discrepancias y disidencias, anticipando el gran debate sobre la reforma de la Constitución. Nosotros lo estamos haciendo sobre la base de un contenido ideológico y de un mandato que el pueblo votó el 10 de abril.

Esto me lleva a creer con toda humildad que si transparentamos de esta manera el debate debemos reconocer también que en él están enfrentadas o confrontadas dos

concepciones del derecho y de la política: una que pretende ajustar el derecho público y constitucional a un catálogo de ritualismos, solemnidades y formalismos, y otra, que quiere darle al hecho jurídico la fuerza política capaz de transformar nuestra Constitución para el bienestar de todos los argentinos.

Ese es el verdadero sentido que rompe la asepsia, lo incoloro o lo inodoro de un reglamento, que deja de ser una mera enunciación de normas rituales y empieza a operar ya, desde el inicio de esta Convención, como una verdadera norma transformadora que va diseñando y perfilando la postura que cada uno de los bloques luego habrá de sustentar en las respectivas comisiones, de vislumbrar en los dictámenes y que, por supuesto, trataremos de consensuar en las fórmulas que van a reformar nuestra Constitución Nacional.

No quiero abundar en todas las precisiones que aquí se señalaron. Por supuesto que reitero y adscribo en mi nombre y en el de mi bloque a ese acuerdo histórico que dio la piedra fundacional que permitió la sanción de la ley 24.309, y que legalizó plenamente una amplia mayoría en el pronunciamiento popular del 10 de abril. Pero sí quiero incursionar en algunos aspectos generales que se han cuestionado respecto de este proyecto de reglamento, sobre todo por parte de un sector de convencionales.

Se ha dicho que estamos en presencia de un proyecto de reglamento autoritario. Se ha dicho reiteradamente —casi como un cliché—, en un discurso cristalizado y permanente, que estamos en presencia de un proyecto de reglamento cerrojo, mordaza, autoritario, limitativo. Nada de eso, señor presidente. Sostengo que el proyecto está inspirado en todo lo contrario. Tenemos un proyecto de reglamento amplio, tolerante, que va a permitir abrir la puerta para la discusión plural de los temas de fondo que se contemplarán en cada uno de los proyectos y de cada uno de los despachos relacionados con la reforma de la Constitución. Permitirá una amplia capacidad para escucharnos, como asimismo un amplio respeto democrático a todas y cada una de las representaciones que invertimos quienes estamos aquí sentados.

Más allá de detalles, de algún artículo que en el tratamiento en particular podremos corregir, pregunto a los señores convencionales —y les pido que me contesten y que lo digan en esta asamblea— si este proyecto de reglamento con un contenido ideológico subyacente —que, por supuesto, sería hipócrita negar— no va a permitir que con plena autonomía la Convención pueda determinar si se cometen abusos de poder o no, y si no va a permitir también que se introduzcan en la Constitución los mecanismos limitativos de esos abusos de poder, a través de fórmulas que ya vienen incorporadas en la ley 24.309. Que alguien me diga si existe alguna disposición reglamentaria que cierre la puerta a esa posibilidad que todos tenemos de plasmarla y de proyectarla en cada uno de nuestros despachos. Pregunto asimismo si existen mecanismos que no permitan garantizar la plena independencia de poderes; si el proyecto de reglamento contiene algún elemento que coarte, limite o cercene esa posibilidad. ¿No da este proyecto de reglamento a la Convención la posibilidad de cumplir con la ley 24.309 y con toda amplitud y pluralidad presentar proyectos que incorporen nuevos derechos en nuestra Carta Magna? ¿A caso lo cercena? ¿A caso lo limita? ¿A caso lo acerca?

Que me contesten los señores convencionales si a través de este reglamento no podría cumplirse con uno de los objetivos más altruistas y progresistas que seguramente harán pasar a esta reforma constitucional a la historia, que es permitir dar rango constitucional a los tratados internacionales, sobre todo a uno de ellos: el Pacto de San José de Costa Rica, que hoy es ley de la Nación y que contiene el respeto a los derechos

## Convención Nacional Constituyente

humanos, que pretendemos cuente con rango constitucional al estar incorporado a nuestro máximo texto. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: los señores convencionales Kesselman y Achem le solicitan interrupciones.

Sr. LLAMOSAS.— Con todo gusto se las concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Con todo respeto solicito al señor convencional si puede ilustrarnos acerca de cuál es el contenido ideológico subyacente al que hace referencia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. LLAMOSAS.— Voy a responder con mucho gusto.

Es el contenido ideológico que toda norma tiene. En el caso de quien habla, el contenido ideológico lo da la pertenencia a un partido del que me siento honrado —el justicialismo—, que tiene una doctrina que además se expresa en el acuerdo con otros sectores partidarios con los que hemos encontrado, felizmente para la patria, la posibilidad de avanzar en un anhelo tan postergado de nuestras generaciones como es la reforma de la Constitución, lo que contó con el respaldo de las instituciones a través del cumplimiento del artículo 30 de la Constitución y con el respaldo ampliamente mayoritario del pueblo, expresado en el 10 de abril de 1994. *(Aplausos)*

¿Puedo proseguir, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Había pedido una interrupción el señor convencional Achem, por San Juan.

Sr. LLAMOSAS.— De acuerdo. Se la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Achem.

Sr. ACHEM.— Como convencional perteneciente a la Cruzada Renovadora de San Juan, dado que el señor convencional dice que el reglamento no tiene absolutamente nada en contra de nuestra libertad para reclamar, quisiera preguntarle cómo interpreta los artículos 41 y 129 y el artículo 40, relativo al quórum. Si no representan una mordaza, entonces, nosotros estamos de más acá o hemos leído mal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Llamosas.

Sr. LLAMOSAS.— He dicho, señor presidente, que estoy haciendo consideraciones de tipo general en nombre de mi bloque y como representante de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Estoy hablando de la filosofía del reglamento; creo que el señor convencional no me ha escuchado. Hablo de la filosofía, de la direccionalidad, de la tendencia. Tengo presente al artículo 129.

Sr. ACHEM.— ¿Y el artículo 41?

Sr. LLAMOSAS.— Empiezo por el artículo 129.

Sr. ACHEM.— ¿Usted va a aceptar modificaciones en particular?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: esto no es un diálogo. Usted ya tuvo oportunidad de hablar.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. LLAMOSAS.— Las disposiciones reglamentarias que a título general me interesa aclarar para el interés de la Convención —bien dice el señor presidente que no se debe dialogar porque estoy en el uso del tiempo que me corresponde— son las del artículo 129, más allá de que tengamos el espíritu amplio y abierto para modificar en algún detalle las otras disposiciones en el tratamiento en particular, siempre que no se afecte esa direccionalidad general a que me refería anteriormente.

Lo concreto es que el artículo 129 respeta estrictamente lo establecido por la ley 24.309, sancionada por el Congreso de la Nación, y lo votado por el pueblo todo, que nos impuso su mandato a quienes decidimos apostar por el pacto, por el acuerdo y por el patriotismo, a quienes en representación de los dos partidos mayoritarios no han hecho más que cumplir la voluntad popular más importante y mayoritaria que en este siglo haya reflejado una reforma de la Constitución.

Entonces, el artículo 129, teniendo en cuenta lo que establece la ley 24.309, no hace más que reflejar el modo de votar lo que constituye el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Retomo el hilo de lo que estaba exponiendo. ¿Cómo puede calificarse de mordaza o de limitativo a un reglamento que va a tratar de incorporar cláusulas que prohíban que el ministerio público sea extrapoder? Esa es otra facultad constitucional que va a darle fortaleza al sistema institucional, a permitir un mejor estado de derecho y, por supuesto, a apuntar al objetivo que entiendo que compartimos todos, que es el de tener una democracia cada vez más perfeccionada y fortalecida.

## Convención Nacional Constituyente

Todos estos son aspectos generales que a nuestro modo de ver y en el mío en particular —esta es mi opinión y mi forma de ver el reglamento— hacen que tengamos un reglamento apto como instrumento, por supuesto con un contenido ideológico subyacente, que es el que le imprimen los hombres, que somos de carne y hueso y que además tenemos raigambres, raíces e ideologías que sabemos defender, respetar y ejercer donde, como y cuando corresponde.

Esto hace a un contexto del reglamento que cumple claramente con las posibilidades de no limitar, no cercenar, no acotar y no achicar. Todo lo contrario. Aquí no hay limitaciones que puedan ser esgrimidas o puntualizadas para descalificar al reglamento.

Por otra parte, quiero alegrarme por una circunstancia que hace a los convencionales del Frente Grande, quienes recién, ante la expresión del convencional constituyente que me precedió en el uso de la palabra, hicieron público un compromiso: integrarse como lo hicieron en la mesa de conducción de la Convención, no impugnar y participar con sus posiciones y sus discrepancias en todas las comisiones. Celebro este cambio de actitud porque en la comisión que integro impugnaron y no aceptaron la secretaría que en ella se les había asignado. *(Aplausos)*

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. LLAMOSAS.— No voy a conceder más interrupciones porque ya termino, señor presidente.

Concluyo jerarquizando un principio. Si este reglamento abre la puerta para que a través de esta reforma —lo reitero como un compromiso personal de vida— tenga rango constitucional un texto que preserve los derechos humanos, evidentemente no puede ser tachado de autoritario, de mordaza o de limitativo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente, señores convencionales: el privilegio de haber sido testigo del proceso que condujo a la realización de esta Convención Nacional Constituyente me obliga a no desaprovechar la oportunidad que esta discusión sobre el reglamento brinda para hacer algunas consideraciones.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PAIXAO.— Alrededor del artículo 129 se ha estructurado una discusión sobre las relaciones entre el Congreso, el cuerpo electoral y la Convención Constituyente, discusión que ha desplazado o complementado —no sé cómo definirlo— a la propia discusión sobre las cláusulas reglamentarias.

Quiero, pues, hacer algunas reflexiones sobre las atribuciones que da el artículo 30 de la Constitución Nacional, sobre las cuales pienso edificar un juicio —adelanto que convalidante— sobre la manera en que el Congreso de la Nación hizo uso de sus atribuciones,

de las atribuciones que a mi modo de ver esa regla constitucional le confiere.

Además, digo que hay atribuciones que se han adjudicado a la Convención Constituyente que esa regla legal no le confiere sino en la medida en que no hayan sido limitadas por la acción del Congreso que le da vida.

La regla del artículo 30 de la Constitución Nacional tiene tres componentes que quiero subrayar de modo particular.

Uno de ellos tiene que ver con la mayoría especial requerida para declarar necesaria la reforma de la Constitución Nacional. Se trata de una de las mayorías más exigentes que nuestro texto constitucional contiene y su exacto alcance ha dado lugar a múltiples debates, ajenos a mi exposición actual. Esa exigencia es expresiva —y este no es un punto debatido— de la necesidad de que cualquier reforma de la Constitución Nacional esté precedida de un consenso suficientemente amplio. Palabras brillantes oídas en esta Convención hoy al mediodía, me eximen de abundar sobre el concepto de la expresión "consenso"; pero el consenso expresado en esa cifra constitucional sólo puede ser resultado de un acuerdo político suficientemente abarcativo, que excluye la posibilidad de que un solo partido político realice en ningún caso por sí solo la tarea de reforma de la Constitución Nacional.

La reforma de la Constitución Nacional sólo es, pues, posible sobre la base de un acuerdo, y esto sin mayor esfuerzo surge de la letra del artículo 30 de la Constitución, porque allí se expresa una mayoría que impone esta conclusión.

Las otras dos reglas a las que quiero referirme merecen algún desarrollo adicional. La necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso. Trato aquí, pues, la cuestión relacionada con los límites de la acción del Congreso a la hora de declarar necesaria la reforma.

¿En qué consiste esta atribución de declarar la necesidad de la reforma? Quiero señalar, en primer lugar, que la interpretación de este punto viene presidida por la regla tradicional en la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema y de la Corte de los Estados Unidos, aceptada universalmente por los intérpretes del derecho, en el sentido de que compete a cada poder establecer e interpretar los límites que le confiere la carta constitucional.

Es decir, la primera interpretación, la base interpretativa de las atribuciones del Congreso, también a la hora de declarar la necesidad de la reforma constitucional, corresponde al Congreso. Todos podemos opinar sobre el acierto con que, en una u otra ocasión, el Congreso hace ejercicio de esta atribución, pero la atribución interpretativa de la Constitución es del mismo Congreso, no de la doctrina, no de la ciencia, no de la cátedra, no de las asociaciones de juristas.

A partir de esto, ¿qué significa y cómo ha interpretado el Congreso la necesidad de la reforma, y por qué considero válida esta interpretación?

Declarar necesaria la reforma supone declarar, sugerir o señalar qué reforma es necesaria. Cualquiera que revise los numerosísimos proyectos de reforma constitucional obrantes en los archivos del Congreso, presentados durante este siglo en que sólo hubo dos intentos —en 1949 y 1957— de reforma de la Constitución, encontrará que son excepcionales los casos en los cuales no se ha agregado a la declaración de necesidad de la reforma la indicación de cuál es el sentido que se apetece para la reforma.

Esto es así, y es una facultad explícita del Congreso, porque nadie fija una necesidad



sin establecer para qué. No tiene sentido hablar de la necesidad de reformar sin comparar la realidad existente con la realidad apetecida, sin marcar un camino de tendencia entre lo que hoy existe y lo que se pretende. Esto es la necesidad de la reforma, no un camino que conduce adonde sea, adonde se pueda, o adonde lleve el viento.

Es, pues, facultad explícita del Congreso establecer la necesidad de la reforma y qué reforma es necesaria. Esto será o no convalidado con el complejo proceso constitucional que supone nuestra Constitución más adelante. Pero esta es una atribución del Congreso y cuando digo atribución, lo digo en el sentido propio de esta expresión: suma de derecho y deber del Congreso, facultad y al mismo tiempo deber de cumplimiento obligatorio.

Establecer la necesidad de la reforma y el sentido de la reforma necesaria implica —y aquí evoco sin citar ni analizar la conocida doctrina de las atribuciones implícitas, según la cual la institución de una facultad conlleva la institución de todas las facultades instrumentales necesarias para poner en ejercicio la facultad otorgada—, marcar el camino que conduce a la reforma necesaria para poner en la convocatoria de la Convención Constituyente los mecanismos adecuados para que ésta reciba o no la reforma que el Congreso concibió como necesaria, pero en todo caso que no reciba una reforma distinta, alternativa, opuesta en su sentido a la que el Congreso pensó como la reforma necesaria.

No es razonable pensar que el Congreso, que tiene, por ejemplo, la facultad de convocar para analizar la supresión de la cláusula confesional, tenga que soportar la eventualidad de que una Convención, con una mayoría distinta —por cierto menor y más pasajera que el consenso que el Congreso supone—, establezca que en lugar de suprimir la cláusula confesional la profundice, o cambie la mención de la religión oficial.

En el caso que nos convoca, el Congreso ha ejercido estas atribuciones y ha marcado en el artículo 2º de la ley que ha dado nacimiento a esta Convención, finalidades para un conjunto de temas materia de reforma. También en el artículo 3º ha ejercido esta atribución, pero más tenuemente. Dice, por ejemplo, "fortalecimiento del régimen federal", marca el sentido con mucha menos fuerza que en el artículo 2º, pero no deja librado a la Convención si quiere mantenerlo o suprimirlo.

Y el Congreso ha acompañado una serie de resguardos instrumentales a esta decisión de marcar el sentido de la reforma. Uno de ellos es la configuración del conjunto de reformas propuesto en el artículo 2º de la ley como una unidad sistemática dirigida a rediseñar el sistema de poderes del Estado nacional argentino.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. PAIXAO.— El señor convencional Barcesat ha sentado plaza en esta Convención Constituyente en el sentido de no conceder interrupciones. A menos que en algún momento haya cambiado esa posición, no la concedo. Si estoy equivocado, está en manos del convencional Barcesat hacérmelo saber.

Sr. BARCESAT.— No es así, señor convencional. He concedido todas las interrupciones que se me solicitaron, salvo el caso de una moción de orden en un debate en comisión.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PAIXAO.— Entonces, le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: solamente quería hacer un señalamiento y una interrogación. El señalamiento es que el artículo 30 de la Constitución Nacional no dice declarar el sentido sino declarar la necesidad de la reforma.

El interrogante se refiere a si la expresión "sentido", dentro de lo que ha explicitado el señor convencional, es igual a texto más mecanismo de votación de parcialidades y con diversidad en el mecanismo de votación de esas parcialidades.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: quisiera que las interrupciones no se utilizaran para alterar el curso de mi exposición, provocándome en algunos casos repeticiones y en otros casos "excursos".

Creo haber sido claro al exponer mi punto de vista según el cual declarar la necesidad de la reforma implica también la declaración del sentido de la reforma necesaria. Agrego ahora —y en este punto agradezco al señor convencional Barcesat la oportunidad que me brinda de aclararlo— que, efectivamente, considero que declarar el sentido otorga al Congreso la atribución o el derecho de llegar hasta donde considere necesario en la fijación de ese sentido de la reforma.

En cuanto a la restante pregunta, también creo haber expresado mi punto de vista en el sentido de que esa atribución del Congreso se inscribe en el concepto de facultades implícitas, que no son tales en esta Constitución porque están contempladas en el inciso 28 del artículo 67. Es decir que se trata de facultades implícitas que en realidad son explícitas, pero que en todo caso —y esto es lo que interesa— sirven para generar los instrumentos necesarios al servicio de las facultades explícitas creadas por la Constitución.

El tratamiento como unidad —que es el tema central de este debate— resulta de la decisión del Congreso de configurar como un sistema los temas del artículo 2º de la ley. Más adelante volveré sobre el tema porque he escuchado en el debate de ayer una reflexión que creo que vale la pena recoger y que me parece una contribución valiosa a esta muy importante discusión.

Simplemente voy a expresar que en todas las ocasiones en que el Congreso convocó a la reforma parcial de la Constitución Nacional fue muy cuidadoso en el señalamiento de las cuestiones en debate y del sentido que intentó brindar a la reforma en cada caso.

Todos conocemos el episodio más ejemplificativo, que ha sido citado aquí. Me refiero a la reforma de 1860, cuando la Convención Constituyente no sólo debió contestar por sí o por no la propuesta de reforma constitucional elaborada por la provincia de Buenos Aires sino que

## Convención Nacional Constituyente

en varios capítulos tuvo que contestar por sí o por sí. Es decir que había propuestas de reforma de la provincia de Buenos Aires que resultaban obligatorias para la Convención Constituyente Nacional. No propongo tal cosa, pues además creo que el hecho bélico que existía detrás de la reforma no tiene nada que ver con la situación actual. Simplemente lo refiero para que se advierta hasta dónde ha llegado el carácter vinculante respecto de la Convención Constituyente.

Señalo también que en un par de las contadas ocasiones en que la Constitución Nacional fue reformada parcialmente el concepto de sistema ha aparecido. Me refiero a la supresión de la cláusula de limitación temporal en los derechos de exportación que la Convención de 1866 eliminó, porque así lo habilitó la ley, en dos cláusulas constitucionales distintas, es decir, en un sistema constitucional de dos cláusulas. Y me refiero también a la creación de aduanas en los territorios del sur, reforma constitucional que la Convención de 1898 rechazó porque la habilitación del Congreso no autorizaba a tocar una de las dos disposiciones que vedan la creación de territorios aduaneros especiales. Por presentación del convencional Bermejo se entendió que eso imposibilitaba la reforma del conjunto; es decir que la idea de sistema aparece allí en la palabra del citado convencional.

Nuestro sistema de reforma constitucional supone la intervención de tres cuerpos: el Congreso, el cuerpo electoral y la Convención Constituyente.

¿Qué le queda al cuerpo electoral en el proceso de reforma? Le queda lo que siempre ocurre en las relaciones entre mandante y mandatario: a mayor acotamiento del mandato, mayor libertad del mandante y menor libertad del mandatario. Cada vez que el Congreso Nacional baja a nivel de detalle la propuesta de reforma constitucional, eleva las posibilidades de decisión del elector o ciudadano, porque no lo hace cautivo del mandatario sino su mandante, acotando las posibilidades de que el ciudadano se vea obligado a otorgar un "cheque en blanco". (*Aplausos*)

¿Qué ha ocurrido en el proceso que hoy nos convoca? El cuerpo electoral fue convocado con un muy bajo nivel de "cheque en blanco". El cuerpo electoral se expresó y lo hizo aprobando la convocatoria, aprobando la finalidad de la reforma y —finalmente— aprobando el carácter sistemático de los puntos incluidos en el artículo 2º de la ley que declara la necesidad de la reforma. Señal de esta aprobación es el hecho de que en dos tercios de las bancas de esta Convención Constituyente estamos sentados quienes representamos a partidos políticos que en sus respectivas plataformas electorales incluyeron el cumplimiento de los artículos 2º y 5º de la ley 24.309.

De manera que, además de lo resuelto por el Congreso, la decisión del cuerpo electoral no deja muchas dudas. Y por si a alguien le queda alguna quiero señalar que no voy a conseguir escuchar ni un solo argumento que me pueda mover de lo que para mí es el mandato de quienes me han sentado en estas bancas. (*Aplausos*) No es posible que alguien pretenda que yo vote lo contrario de lo que reza mi mandato, que en este punto es preciso porque así lo estableció la ley.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Vázquez, representante del MODIN por la Capital Federal, le pide una interrupción. ¿Se la concede, señor convencional?

Sr. PAIXAO.— Prefiero no conceder interrupciones, señor presidente.

¿Qué queda de la tercera parte a la que me quería referir, vinculada con el artículo 30 de la Constitución? La norma establece que la reforma "no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto".

Con sorpresa —y como si se tratara de un argumento gramatical— he oído muchas exposiciones que leen esta disposición constitucional como si contuviera el derecho de la Convención Constituyente de redactar los textos que serán parte de la Constitución. Además se ha oído aquí que esa clara redacción del artículo 30 veda la posibilidad de que el Congreso limite tales atribuciones.

El artículo 30 de la Constitución no habla de las atribuciones de redacción. Un convencional de esta bancada explicó ayer que el argumento gramatical no está recogido por el Diccionario de la Real Academia Española. Se le dijo entonces que el argumento gramatical era insuficiente, y claro que lo es. Es cierto que no hay ningún argumento gramatical en el artículo 30 que asigne a la Convención plena libertad de redacción o que impida que esta libertad de redacción sea limitada por el Congreso. Así ha ocurrido siempre en nuestra historia.

Pero vamos más allá del argumento gramatical. En el tramo anterior expuse mi punto de vista en el sentido de que las atribuciones del Congreso tienen el alcance que hasta ahora he señalado. Pero quiero señalar muy brevemente que el uso de la palabra "convención" no conlleva la expresión "libertad de redacción" y ni siquiera la expresión "redacción". Basta con señalar dos precedentes de la época en la cual la Carta Constitucional nos fue dada.

El proyecto de Alberdi señalaba como uno de los caminos alternativos de aprobación de la reforma constitucional una convención que aprobara la propuesta del Congreso —repito, la propuesta del Congreso—, y no que realizara la reforma.

Para ser más claro, el modelo americano —que sin duda tuvieron a la vista Alberdi y los constituyentes— coloca a la Convención como un mecanismo de aprobación de la enmienda redactada por el Congreso. Es decir, señalo con esto que la expresión "convención" no conlleva, como nota inexorable, el hecho de ser redactora. A nadie se le ha ocurrido que las convenciones estatales que ratifican una reforma en el sistema norteamericano tengan derecho a redactar aquello que simplemente están llamadas a ratificar o no. La palabra convención no tiene el significado mágico que se le atribuye.

Pues bien, llegamos a la cláusula reglamentaria.

He dicho hasta ahora que el Congreso puede fijar el procedimiento de votación de la Convención de la manera en que lo ha hecho en el artículo 5º de la ley 24.309. También he dicho que si la Convención coloca en su reglamento este procedimiento de votación no estará haciendo otra cosa que cumplir la ley.

Agrego ahora, aunque ya se dijo en este recinto, que el hecho de que una cláusula como la que nos ocupa pase a integrar el texto de nuestro reglamento destituye de todo fundamento posible a las objeciones que se han basado en las atribuciones del Congreso, mejor dicho, en las relaciones entre las atribuciones del Congreso y las de la convención constituyente. En todo caso, en cumplimiento de la ley, la convención constituyente habrá incorporado a sus reglas una cláusula equivalente a la que el Congreso estableció, la que ya no podrá ser objetada sobre la base de la falta de poderes del Congreso.

Se quiso encontrar con esta argumentación un reconocimiento de que había algún grado de ilegitimidad en lo actuado por el Congreso.

No, no hay reconocimiento alguno. Mejor dicho, sí hay un reconocimiento: el de que hay opiniones distintas, que es elemental en un sistema democrático. Y el reconocimiento de esas opiniones distintas, el reconocimiento de una opinión a la que pretendo asignar igual nivel de validez que la que estoy poniendo de manifiesto y según la cual no hay atribuciones del Congreso para esto, válida la inclusión de esta regla en la cláusula reglamentaria que nos ocupa. Este es el único reconocimiento: que hay opiniones que son distintas de la que estoy exponiendo en esta ponencia.

Pero aparece una objeción que me parece sustantiva.

Realmente, he descubierto que todo el desarrollo que vengo haciendo sobre las atribuciones del Congreso perderá importancia y actualidad a partir del momento en que tengamos esta cláusula incorporada a nuestro sistema de debate por decisión de la Convención Constituyente. Se ha contestado a esto que esa respuesta es formal, porque no se hace cargo de las discusiones que hay acerca de la validez de esa cláusula considerada en sí misma y no en función de las atribuciones del Congreso.

Esta es una discusión distinta que si bien no se ha escuchado demasiado entre nosotros, algún comentario se ha hecho al respecto.

Se ha dicho que esta atribución no es del Congreso —Capítulo I—, que invade los derechos de las minorías —Capítulo II—, que la generación de un conjunto por una decisión del Congreso no respeta los límites ónticos del objeto de que se trata —Capítulo III—, y se nos ha propuesto como solución declarar la invalidez de la cláusula del Congreso que limita el modo de votación, no incorporarla a nuestro estatuto interno y hacer de cuenta como que no existe. Es decir, se nos ha propuesto modificar las condiciones que dan nacimiento a este ente, generando un ente distinto a partir de nuestra propia decisión, a la manera de la famosa hazaña del personaje literario del Barón de Münchhausen que salía del pantano tirando de su propia coleta. *(Aplausos)*

Esta no es una buena solución. Si fuera cierto que el Congreso se extralimitó, si fuera cierto que la Convención Constituyente no puede sesionar con esas reglas, la única solución posible sería declarar que no hay Convención Constituyente. No lo estoy proponiendo; quizás, alguien lo proponga después de mí. Pero la coherencia del pensamiento que lleva a quitarse las limitaciones sólo lleva a quitarse la totalidad del traje y no la parte del traje que a uno le incomoda. *(Aplausos)*

A continuación, voy a analizar la más gruesa de estas objeciones. ¿Es un dato óntico la coherencia de un sistema? La unidad de un objeto no sólo surge de datos del objeto mismo sino de criterios de vinculación subjetiva relacionados con ese objeto.

Esto es particularmente cierto cuando se trata de un objeto cultural, porque su unidad está dada por el sentido y el sentido en un objeto cultural sólo lo puede poner el observador. En el caso de un objeto cultural normativo el observador es el ente generador de leyes. Y aquí retomo aquel pensamiento inicial en el sentido de que la interpretación de sus propias atribuciones compete al órgano constitucionalmente dotado de esas atribuciones.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señor convencional, le informo que se le ha vencido el

tiempo originariamente asignado para su ponencia.

Sr. PAIXAO.— Pido que se me conceda una breve prórroga para concluir mi exposición.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Como hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— No voy a defender acá la decisión del Congreso, porque creo que se defiende por sí misma y, además, para ello me haría falta más tiempo. Pero quiero señalar qué se propone cuando se propicia reemplazar la decisión del Congreso a la hora de dotar de unidad o de sentido a un objeto cultural por la decisión de un observador. En realidad, se trata de desplazar el eje de las decisiones de los órganos investidos por mandato popular para tomar las decisiones a los lectores de la realidad óptica que, generalmente, son los académicos.

Es decir, pareciera que aquí más que una discusión acerca de la ontología hay una discusión sobre el poder. Cada vez que alguien desde la ontología le dice "Te equivocaste", en realidad le está diciendo "Dejá que el poder lo ejerzamos los que sabemos de esto." (*Aplausos*) Esta es la idea del discurso académico que permanentemente "reta" a los legisladores en la República Argentina.

La vinculación inescindible ha sido fijada por el legislador, ha sido corroborada, convalidada y votada mayoritariamente por el cuerpo electoral. Aquí voy a tocar el problema del límite del poder, que es uno de los problemas olvidados en algunas de las exposiciones sobre el poder que hemos escuchado en los últimos días.

La decisión de darle unidad inescindible de sentido a un conjunto de reformas no coarta los derechos de las minorías. Un convencional de mi bancada explicó en este recinto cuál es el derecho de las minorías en el momento de votar un despacho conjunto que abarca una cantidad enorme de puntos. La práctica parlamentaria argentina e internacional registra el instituto del paquete ligado como de sus institutos permanentes.

En un sistema como el que nos rige, en el que las reglas que mandan el ligamento están válidamente establecidas por la ley y convalidadas por el cuerpo electoral, el que no está de acuerdo con algunos de los contenidos del paquete ligado, hará otro paralelo y lo votará.

Lo que no pueden pedir las minorías es que se les garantice una de dos cosas, porque no es posible que una acción de minoría altere la unidad de sentido del paquete ligado, poniendo equilibrios distintos de los que contiene ese paquete ligado. Por último, las minorías tampoco pueden pedir que se establezca un arbitrio tal que les permita hacer prevalecer su voluntad sobre la de la mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente, señores convencionales: tuvo que transcurrir casi siglo y medio para que la República Argentina tuviera la posibilidad de



## Convención Nacional Constituyente

reordenar sus instituciones en armonía, en paz, utilizando los mecanismos propios y naturales de la democracia, en común unión, confrontando ideas, achicando diferencias y edificando la fórmula más eficaz, sana y duradera de la convivencia de los hombres, que es, ni más ni menos, que la fórmula del consenso.

Por lo tanto, a pesar de las especulaciones políticas de estos últimos días, por la responsabilidad democrática que me otorga el mandato que ostento, yo reivindico el Pacto de Olivos como uno de los actos de madurez política más importantes de nuestro pueblo. Absolutamente todas las reformas, incluso las más legítimas y necesarias, han sido objeto de una crítica implacable por parte de los sectores que perdieron la iniciativa o que no tuvieron la clarividencia necesaria para poder protagonizarlas.

Esa es una constante histórica que se evidencia en el devenir cronológico del mundo, y en nuestro país no constituye una excepción. De todas maneras, tenía la esperanza de que esta reforma constitucional constituyera una excepción, porque se gestó en la iniciativa política de la oposición, porque se gestó en el acuerdo de las vertientes políticas más importantes de la República, y porque se gestó en la necesidad de diseñar el equilibrio de un cambio político fundamental, basado en la búsqueda impostergable de una democracia con mayor participación, mayor eficiencia y mayor control.

Sin embargo, gracias al juego político y democrático en el que estamos viviendo, algunas expresiones minoritarias intentaron impedir el cambio. Así, se iniciaron acciones judiciales que fueron desestimadas, se plantearon cuestiones de privilegio que no tuvieron el eco parlamentario suficiente y durante la contienda electoral —todos somos testigos de esto— se intentó lo más grave: se trató de confundir al pueblo. Pero conocedores de esas reacciones, estamos preparados para soportar estos embates que quieren ocultar el espíritu, la voluntad y el veredicto del pueblo en las urnas.

Con mi intervención durante el tratamiento en general de este proyecto de reglamento para la Convención, propuesto por las dos primeras minorías y que cuenta con dictamen mayoritario de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, no puedo menos que adherir de manera categórica a su aprobación. Pero lo hago con más énfasis luego de haber escuchado atentamente las confusiones argumentales en las que incurrieron algunos oradores que me precedieron en el uso de la palabra, intentando a toda costa desautorizar esta propuesta por la que se deberá regir la Convención Constituyente.

Queda claro que los embates más enconados y duros están referidos a una materia que no es propia de esta discusión y sobre la cual, decididamente, no tenemos competencia, dado que la Convención Nacional Constituyente no puede adentrarse en el juzgamiento del proceso prerreformador. Digo esto porque si hoy estamos aquí es en el ejercicio del poder constituyente, en el marco jurídico determinado a través de la ley sancionada por el Congreso de la Nación por la que se declaró la necesidad de la reforma y en cumplimiento del más alto mandato que haya recibido para la vigencia misma del sistema que estamos empeñados en defender.

No obstante ello, un sector minoritario de esta Convención pretende, con argumentos respetables pero infundados, empañar el proceso reformador. Sin ninguna duda, los que así proceden han malversado las pautas establecidas en nuestro sistema constitucional, para delimitar las relaciones del Congreso de la Nación, de la Convención Constituyente y las que

se refieren a las facultades propias de cada cuerpo. Digo esto porque el artículo 30 de la Constitución Nacional consagra con total claridad el procedimiento para la reforma constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: voy a finalizar mi exposición antes del tiempo establecido, por lo que luego concederé las interrupciones que me soliciten.

Pero el artículo 30 no dice cómo trabaja el Congreso de la Nación, qué formalidades reviste el acto declarativo ni cuáles son las atribuciones de la Convención Constituyente. Entonces, a efectos de establecer las pautas referidas es necesario, partiendo del mecanismo establecido por el propio Congreso, recurrir a los sistemas elaborados por la teoría constitucional, por la teoría parlamentaria y por la teoría política. En este sentido, en nuestro carácter de convencionales constituyentes es prioritario determinar sanamente la naturaleza del cuerpo del que formamos parte, a fin de establecer si esta Convención Constituyente goza de la competencia necesaria como para pronunciarse sobre algunas de las objeciones que se han planteado en reiteradas oportunidades a lo largo de estos tres días de debate.

En este sentido, es preciso reconocer que la Convención Constituyente goza de carácter autónomo, pero no soberano. Por lo tanto, sostener que la atribución de esa autonomía nos habilita a adentrarnos en el juzgamiento de la legalidad y legitimidad de la ley declarativa, constituye sin lugar a dudas un insostenible avance sobre las facultades que le son ajenas, ya que se exceden las funciones específicas acordadas a este órgano reformador.

La revisión de una interpretación hecha por las cámaras, respecto del cumplimiento de un procedimiento propio, no puede considerarse como algo comprendido dentro de las facultades de esta Convención, simplemente en virtud del principio de la división de poderes.

Entonces, constituyendo el proceso de reforma un acto de contenido netamente político, cuyo garantía sustancial es el consenso, las funciones del Congreso y de la Convención están orientadas al cumplimiento de los fines para los cuales fue concebida. En consecuencia, la Convención Constituyente tiene claramente delimitadas las facultades en orden al objetivo perseguido por su convocatoria: la decisión merituada de reformar o no. El poder y la legitimación de tal decisión encierran el más importante acto de control sobre el acto declarativo que algunos están objetando.

No obstante esta conceptualización que acabo de formular es conveniente referirse igualmente a algunas de las objeciones que se han planteado, por el impacto que han causado al desarrollo de este proceso reformador. Estas objeciones me llevan a plantear revisiones con el objetivo de provocar su descalificación.

Esas argumentaciones encuentran sustento en aquellos aspectos que podemos sintetizar como la falta de unicidad de los proyectos aprobados por ambas cámaras, y violación —en sentido amplio— del proceso de sanción y formación de la ley, prescripto por la Constitución vigente.

Estas impugnaciones, sin duda, no toman en consideración cuestiones vitales que hacen al juego democrático. En primer lugar, no se ha considerado que el Senado, al ratificar el carácter de Cámara de origen respecto del proyecto enviado por Diputados, no



hace más que ejercer su facultad exclusiva de interpretar el procedimiento de un acto complejo del que participa como órgano legislativo. En este sentido, la voluntad de ese cuerpo tiene efecto en el campo jurídico, pues le asigna la legalidad y legitimidad requeridas. En consecuencia, no se puede objetar la unicidad del proyecto.

No se considera tampoco en este aspecto que el artículo 71 de la Constitución Nacional no es aplicable literalmente al procedimiento que debe seguir la ley de reforma constitucional, si bien es cierto que el Congreso ha resuelto ejercer el acto prerreformador mediante la forma de ley; y esto, conforme a la práctica parlamentaria, no significa que se trate de una ley común en los términos del artículo que he referenciado precedentemente. La cuestión planteada concierne a la actuación de un cuerpo de carácter político en ejercicio del poder constituyente.

Estamos ante una ley especial, y es especial porque la materia sobre la que dispone tiene un procedimiento específico reglado en la primera parte del texto fundamental que opera de este modo como garantía, y que exige mayorías diferenciadas.

Su legalidad y su legitimidad están en relación directa con los alcances del artículo 30 de la Constitución Nacional. Se ha actuado en el marco de la Constitución vigente. El Congreso determina las modalidades a que se someterá este acto de declaración. Las objeciones y las demandas que se han planteado durante cuarenta y ocho horas invocan una tacha de nulidad con fundamento en requisitos que el artículo 30 de nuestra Constitución Nacional no exige. La pretensión de la impugnación se basa en una exigencia no determinada en una norma específica.

En cuanto al punto que se refiere a la modificación del plazo del mandato de los señores senadores, adelanto que es factible su tratamiento en el seno de esta Convención Constituyente, y que el argumento de que el Senado no envió el texto a Diputados, habiendo modificado ese plazo, no destruye los fundamentos y la interpretación que sustentamos, porque el sentido de la reforma propuesta en materia de reducción del mandato de esos legisladores, no es otro que el consensuado.

Esta voluntad es concurrente tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores y hace a la sustancia de la intención que persigue el órgano político. La Convención Constituyente recibe entonces un claro mandato, y sólo le corresponderá determinar el plazo. Siendo concluyente entonces, en que el mandato de la Convención pasa por la necesidad de la reducción de ese plazo, la mayoría de los dos tercios permanece inalterable y vigente. Por lo tanto, el acto reúne sin duda los requisitos de legalidad y legitimidad exigidos por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Otro de los puntos más debatidos —sin duda el más cuestionado— es el referido al hecho de que cuando el Congreso declara la necesidad de la reforma constitucional para determinados temas, lo hace fijando un camino obligatorio.

Parafraseando a un conocido jurista podemos decir qué ocurriría si el Congreso de la Nación incorporara entre los puntos del temario los artículos 76 y 77 de la Constitución Nacional, pero omitiera prescribir para qué declara la necesidad de reformar esos artículos. Podría acontecer, con toda lógica y con toda coherencia, que la Convención Nacional Constituyente reemplazara el requisito de pertenencia a la religión católica del presidente y del vicepresidente por el de pertenencia a otra religión: islámica o luterana, por ejemplo.

## Convención Nacional Constituyente

Sin duda cuando el Congreso determina la necesidad de reformar ciertos temas es porque está pensando en un sentido, en un camino en el que se debe reformar y que indudablemente podría frustrarse o sustituirse en caso de que, consignado en el mismo temario, la Convención introdujera enmiendas que respetaran, por supuesto, el señalamiento formal de los puntos signados en el temario pero que signifiquen lo opuesto al propósito finalista tenido en mira al declarar la necesidad de la reforma. Lógicamente la evaluación definitiva acerca de si el propósito finalista señalado en el temario debe incluirse o no en la nueva Constitución es atribución pura, exclusiva y decisiva de la propia Convención Constituyente.

Entonces la decisión de ubicar en un Núcleo las reformas a tratarse conjuntamente tuvo por finalidad mantener el equilibrio del cambio institucional en cada poder del Estado, de manera que en su conjunto formara un todo homogéneo que trasluzca además el sentido que tuvo esta reforma en su necesidad de una búsqueda de mayor participación, mayor eficacia y mayor control. Y ese equilibrio sólo se consigue si las modificaciones a determinados institutos que hacen al ejercicio del poder encuentran su correlato en las modificaciones de otras instituciones que actúan como contrapeso. Si una sola de las cláusulas se excluye no es el caos, pero el equilibrio total se debilita.

Esta interrelación de instituciones constituye el resultado de transacciones políticas que podrían verse quebradas si el acto reformador no consigna expresamente que son inseparables, como claramente quedó planteado en la ley de declaración de la reforma de la Constitución.

En definitiva, señor presidente, lo que el Congreso está haciendo es señalar a la Convención que está habilitada para reformar tal o cual punto, con determinada finalidad, pero a condición de que a la vez modifique otro u otros puntos. Y el Reglamento de la Convención Constituyente que estamos proponiendo, en su artículo 129, autoriza la votación conjunta de ese Núcleo, circunscribiéndose a todos los temas allí incluidos.

Señor presidente, señores constituyentes: estamos en este recinto para coronar el símbolo de la unión. Ya no es posible pensar en un texto fundamental nacido del poder de convicción de unos pocos ni en una carta política destinada a determinados sectores sociales. Un país como éste, un país en transformación como éste, requiere como paso fundamental la unificación de su pueblo. Y es así que de este modo podremos aspirar al desarrollo integral de la Nación.

Señor presidente: haciendo una reflexión sobre lo acontecido en este día quiero manifestar que no comparto la actitud del convencional Jaime de Neves. Y lo digo con dolor, porque perdió su fe; perdió su esperanza, ...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— ...perdió su caridad, porque le ha privado al país, a los argentinos, de su sabiduría. Esta, señor presidente, es una empresa; es la empresa más grande que nos pide la República. Tenemos el consenso, pero queremos y necesitamos del disenso, y allá van nuestros brazos para que con consenso y disenso se nutran los cimientos de la concordia nacional que todos estamos esperando. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Algunos convencionales habían pedido interrupciones al orador, pero éste dijo que no las concedía y ya terminó de hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— El señor convencional que me ha precedido en el uso de la palabra, si mal no recuerdo, sostuvo que al terminar su exposición iba a conceder las interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Si terminó la exposición no tiene derecho a conceder interrupciones porque ya no está en uso de la palabra.

Sr. VASQUEZ.— Entonces, señor presidente, la irregularidad proviene del señor convencional y no de mi parte, porque en su momento yo lo pedí.

Sr. PRESIDENTE.— Nadie habló de irregularidad. Lo que ocurre es que si él no concede interrupciones durante su exposición, mal puede concederlas cuando termina de hablar.

Sr. VASQUEZ.— Pero así lo manifestó en su momento. Gracias, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Muy brevemente, como fue aludido aquí quien fue convencional hasta hace unos momentos, monseñor de Nevares, y no está presente, quisiera decir que, aunque no comparto su decisión de retirarse, la sabiduría no está solamente en este lugar. El tendrá la oportunidad de demostrar su sabiduría donde crea conveniente, seguramente fuera de este lugar, y tiene todo el derecho al respeto de la defensa de sus convicciones. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente, señores convencionales: en el mismo sentido que se ha expresado la señora convencional que me ha precedido en el uso de la palabra, considero que es una obligación, al menos del bloque de Cruzada Renovadora de San Juan, pedir la rectificación de las palabras emitidas por el señor convencional del justicialismo, Rodríguez Sañudo, cuando ha dicho que monseñor De Nevares ha perdido su fe, su esperanza y su caridad. Yo considero que eso no corresponde, y menos aún no estando presente monseñor De Nevares.

Creo que es un tema concluido, porque en su momento esta Convención quiso darlo por concluido y no tratar el tema de la renuncia. De modo tal que, no estando presente, me parece que esos términos no son acordes a la investidura, a la personalidad, a la autoridad moral que tiene y que nadie discute, de monseñor De Nevares; más aún, hablar de la fe, de la esperanza y de la caridad, que son las virtudes teologales que él, como representante del

## Convención Nacional Constituyente

catolicismo mantiene en alto, cuando precisamente por ellas—y lo fundó en este recinto— se ha retirado y no pertenece ya a este cuerpo.

Por último, señor presidente, desde nuestra bancada solicitamos que haya una rectificación si de alguna manera estos términos agravian a monseñor de Nevaes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: de ninguna manera he querido ofender al señor convencional de Nevaes. Yo dije que me sentía con dolor por el hecho de que se haya retirado de la Convención Constituyente. Pero él fundó su renuncia en que había perdido la esperanza en que hubiera una rectificación o una transformación en la ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución, de modo que no puedo retirar mis palabras. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quisiera hacer una reflexión muy breve sobre este último punto en apoyo a mi compañero de bancada de Santa Fe y en nombre del Frente de la Esperanza, integrante del Movimiento Justicialista de San Juan.

Opino que, salvo Dios y los ángeles, todos los demás somos protagonistas. Y aquí el señor convencional De Nevaes, todavía convencional porque no se ha tratado ni resuelto su status, es un hombre de la Iglesia que ha entrado en el campo de la política. Si ha entrado en este campo, es un par en esta Convención. Las cosas que ha dicho aquí y en la campaña que hizo para el 10 de abril —como todo político, ni más ni menos— no son precisamente celestiales. Aquí se corporizan las cosas. Lo lamentable es que monseñor de Nevaes no se haya quedado para escuchar las réplicas que tenemos derecho a hacerle, porque quien entra en el campo de la política tiene que saber —como ocurre en todos los órdenes de la vida— que es un campo duro en el que, si bien hay derecho a decir cosas, también se recibe.

Por eso creo —y lo digo en apoyo a mi compañero de Santa Fe— que lo lamentable es que pareciera que el convencional de Nevaes prestó el voto para ganar en Neuquén, vino, dijo un discurso de quince minutos y se fue...

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Pido la palabra.

Sra. AVELIN.— Pido la palabra.

Sr. DE SANCTIS.— ...sin darnos la oportunidad de poder contestarle estando presente. Como católico respeto a monseñor de Nevaes, que es dignatario de la Iglesia, pero como político —porque entró en la política— tendría que haberme permitido la posibilidad de debatir con él.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Apelo a la comprensión de las señoras convencionales que me han pedido el uso de la palabra. Algunos señores convencionales ya expusieron sus puntos de vista en defensa de monseñor de Nevares y otros lo hicieron criticándolo, de modo que seguiremos avanzando en el debate del reglamento.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la señora convencional Avelín le solicita una interrupción.

Sr. ALSOGARAY.— Aunque aún no he comenzado a exponer, la concedo, señor presidente.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: muy brevemente quería decir que aquí se quiere rectificar lo que se ha dicho, pero el señor convencional justicialista ha expresado que monseñor de Nevares ha perdido la fe, la esperanza y la caridad, y en realidad no dijo eso. El expresó que había perdido la esperanza y la confianza en que esta Convención trabajara de otra manera. Por eso le pedí una rectificación. De todas maneras, la grandeza no ha estado precisamente de parte del señor convencional que hizo estas manifestaciones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente, señores convencionales: estamos discutiendo el reglamento que nos ha de permitir entrar verdaderamente en el tema que nos reúne, que es la reforma de la Constitución. Ese reglamento tiene un dictamen de mayoría y está apoyado por los dos partidos mayoritarios aquí presentes. Por lo tanto, aunque tenemos diferencias estábamos dispuestos a votar a favor, para terminar con el tema del reglamento que ya nos lleva insumido demasiado tiempo, pero no podemos hacerlo por la existencia del artículo 129, que tiene las consecuencias conocidas por todos nosotros.

El punto inicial es un pacto de dirigentes políticos relevantes —pero pacto de políticos dirigentes al fin—. Ellos convencen a sus correligionarios de que deben apoyarlo y en particular convencen a los legisladores de esos partidos. Y de ahí sale la declaración de la necesidad de la reforma del Congreso.

Sr. PEÑA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ALSOGARAY.— No, señor convencional, prefiero terminar mi exposición, que como de costumbre será muy breve. Dejaré libre mucho tiempo, de modo que la Presidencia podrá distribuir el remanente como corresponda.

El artículo 5º obliga a votar en bloque por sí o por no un conjunto de trece enmiendas

sobre las cuales no hay otra cosa que hacer que discutir las en las comisiones, pero sabiendo de antemano que hay que votar por sí o por no. El reglamento que estamos analizando recoge ese punto y en su artículo 129 incorpora ese procedimiento.

Se ha dicho aquí —y es así evidente— que el debate se prolonga porque no estamos discutiendo meramente un instrumento para poder funcionar. Estamos discutiendo ya con el trasfondo de un pensamiento que nos lleva a acomodar el reglamento para que sea útil a lo que deseamos.

Si seguimos por este camino, con una discusión en particular tan larga como la que vendrá, creo que será difícil terminar bien el reglamento. Tendríamos que votar esto lo más rápida y sintéticamente posible y luego, en la discusión en particular, explayarnos todo lo que consideremos necesario.

Si se modificara el artículo 129 estaríamos dispuestos a votar, como contribución a la celeridad, tal cual estaba presentado el proyecto de los dos partidos mayoritarios. Los argumentos en contra de ese artículo han sido tan bien expuestos aquí, con toda erudición en algunos casos y con menos en otros, que no insistiré sobre ellos. El debate de la inconveniencia del artículo 129 ya se ha dado.

Me referiré sólo a un punto, y esto tal vez les va a extrañar un poco porque voy a coincidir con el convencional comunista del Frente Grande, el señor Barcesat. Y que yo coincida con un comunista ya es una novedad... (*risas*) ...y ayuda a hacer más amable esta reunión que lleva muchas horas. (*Risas y aplausos*)

El señor convencional Barcesat expuso un argumento un poco distinto a los demás y que es anterior a las especulaciones que se hicieron sobre este tema. Lo hizo en el sentido de que este bloque, este conjunto de enmiendas está formado por piezas muy distintas; que no responden a una línea de pensamiento coherente; en la cual se mezclan elementos sueltos que provienen de una clase y de otra, para formar algo que no es un sistema sino un mosaico de piezas distintas. Argumentó —ya entrando en la polémica— que esas piezas estaban unidas por una argamasa mezcla de intención política e intereses diversos.

Sin entrar en ese campo, coincidí plenamente en que esto no es un sistema. Se trata de un conglomerado de ideas dispersas sobre las cuales debemos decir sí o no. Considero que esto repugna a muchos de nosotros y que, además, crea una imposibilidad práctica. Supongamos, por ejemplo, que alguien quiere votar a favor de la reelección del presidente Menem y que no está de acuerdo con seis o siete de las demás reformas propuestas. ¿Cómo hace? O inversamente. De manera que este procedimiento tiene una falla. Si la falla, si el error lo cometió el Congreso: él es el responsable.

No me convence el argumento de que un tercer factor, el cuerpo electoral, apoyó el paquete. El país no votó este paquete. Votó cualquier otra cosa pero no esto. El votante no estaba en conocimiento del contenido. Se pronunció sobre el tema de la corrupción, sobre el tema de la reelección, sobre la tradición política de un partido o del otro, pero no votó, no legalizó esta cuestión dándole carácter de sistema. Si fuera un sistema de ideas que tiene varias cláusulas, se puede admitir el voto conjunto para acelerar los procedimientos porque —precisamente— no se puede desarmar un sistema. Pero no es este el caso. De manera que felicito al colega convencional comunista porque realmente hizo una presentación distinta e inteligente.



## Convención Nacional Constituyente

No estoy tan seguro de coincidir con él en sus reflexiones sobre el artículo 30 porque tengo la sospecha de que no quiere entrar en la reforma de la Constitución en el mismo sentido en que lo haremos.

Nos gusta esta Constitución porque es liberal, y si nos vemos obligados a considerar su reforma es para hacerla todavía más liberal. No estoy seguro de que el convencional Barcesat vaya a proponernos una Constitución liberal. Nos propondrá una Constitución socialista; está en su derecho al hacerlo. No es el momento para proclamar el socialismo después de la caída del Muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética, pero se puede intentar. La Argentina siempre estuvo retrasada con algunas ideas, excepto el siglo pasado cuando se dictó una Constitución liberal en medio de un mundo latinoamericano que no tenía la menor idea de lo que era el liberalismo.

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE.— El convencional a que usted aludió le solicita una interrupción.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALSOGARAY.— Usted es muy autoritario al reclamar la interrupción. *(Risas)* Yo soy más disciplinado. No la concedo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Conclusión: tratemos de acelerar el debate sobre el reglamento, y no tomen esto como una recomendación sino como una reflexión. Quedamos mal ante la opinión pública. Llevamos más de una semana de actividad y hasta ahora sólo tuvimos actos protocolares, consideraciones sobre el reglamento y discusiones en los pasillos sobre problemas políticos, pero sobre la Constitución hasta ahora no hicimos nada sino prejuzgar a través del reglamento acerca de las posiciones futuras.

De manera que si el artículo 129 es eliminado votaremos a favor; de no ser así, lo haremos en contra. *(Aplausos)*

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: solicito solo unos minutos para una breve aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración, por haber sido aludido, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Así es. Quiero hacer una breve aclaración.

No me siento para nada ofendido por las expresiones del convencional Alsogaray; y lo digo con mucha seriedad. Lo importante es poder reconocer en los otros lo que pretendemos para nosotros mismos. El hombre de Kiev decía que el respeto es lo que hay que tener para



poder reclamarlo. Entonces, no siento ninguna *capitis diminutio* ni ningún motivo de conflicto por el hecho de que podamos coincidir en un punto, siquiera fuere, respecto de este debate.

Y también quiero decir, señor presidente, que yo no soy un liberal; soy un ultraliberal. Pero como lo quiero y lo pienso para todos soy comunista y por eso defendiendo los derechos humanos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: voy a intentar ser breve, aunque no creo que me sea fácil.

Respecto de los argumentos constitucionales y jurídicos que se han brindado —por cierto que me sumo a los de mis compañeros de bancada— quisiera volver un poco al llamado a esa *sensatez democrática* que los convencionales justicialistas y radicales nos han estado expresando hoy.

Podría recordar la apasionada participación de ayer del convencional Parente y la más encendida de hoy de don Antonio Cafiero.

Yo soy un hombre esperanzado y por eso les voy a hablar desde la sinceridad. Entonces, lo primero que digo es que sí les creo. Y al creerles se me producen varias contradicciones con algunos puntos de este reglamento que no expresan las mismas formas o, al menos, los mismos contenidos democráticos y participativos que ustedes nos cuentan.

Todos sabemos de la importancia de esta Convención. Algunos —quizá los más y que nos miran por televisión— ponen en duda si esta Convención Constituyente no se irá por las ramas, vericuetos o polémicas constitucionales y termine posiblemente dándole la espalda a las urgencias concretas de un país doliente; de un país que sufre, don Antonio Cafiero; de un país que en las últimas décadas ha padecido traiciones y escarnios; que ha sufrido el saqueo de su patrimonio público con una desaprensión que golpea las conciencias honradas y democráticas de este sufrido pueblo que, como nos dicen las estadísticas, en más del veintiún por ciento se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

Pero yo les creo, señores convencionales. Creo que la política es ética de la pasión y ética al servicio de la Nación.

Por eso, don Antonio Cafiero, me pregunto cómo es posible que en este ámbito que intenta ser expresión y espacio democrático y participativo, sin prejuicios ni convencionales de segunda o de tercera —se lo digo al estimado convencional Parente—, se quiera imponer a la minoría de esta Convención maneras o hábitos hegemónicos que están reñidos con las prácticas democráticas que estamos postulando. Todos aquellos que no convinimos este pacto sabemos que él, por desconfianzas entre ustedes, no se abre.

Hago entonces un llamado a la *sensatez*. Nos mira un país que espera gestos de grandeza, gestos generosos. Nos mira un país que tiene el 65 por ciento de sus desocupados conformado por chicas y muchachos de menos de veinticinco años. Nos mira un país donde la desocupación ha sembrado el miedo social y el inmovilismo, donde ha crecido la mortandad infantil, donde tenemos tales conflictos sociales que hasta se prepara un superorganismo de seguridad, ya que la situación así no cierra, porque hemos perdido nuestras riquezas y nuestro patrimonio.

## Convención Nacional Constituyente

¿Qué pide el Frente Grande? Sinceramiento. Pide que hablemos sinceramente. ¿Cómo es posible que todavía hoy, incluso después del 10 de abril, estemos manteniendo ese paquete cerrado? Hemos hecho algunas sugerencias constructivas y comprendemos los problemas y los conflictos que ustedes tienen. Queremos consenso, don Antonio, pero consenso grande. Consenso democrático incluye a las minorías; buscamos el consenso y respetamos las diferencias, pero no queremos que se les quite el diálogo ni la participación a todos aquellos que desde la Capital o las provincias estamos pretendiendo contribuir para obtener una Constitución que será buena si mira a la gente; que será buena si mira a la generación que viene; que será buena si se ocupa de los reclamos de educación, de vivienda, de defensa social, de "democratización" de la democracia y de las instituciones, si da nuevos derechos que protejan y garanticen y le den exigibilidad con cláusulas de operatividad. Una Constitución que será buena si garantiza y da cumplimiento a todos los hermosos derechos y garantías que prevé. Porque aquí hemos tenido una Asamblea del año 13 que suprimió la tortura, pero todos los meses se denuncian torturas en alguna dependencia de seguridad. Aquí hemos tenido una Constitución del 53 con hermosos derechos y garantías, al igual que otra de 1957 que introdujo un excelente artículo 14 bis, pero todo resultó letra demagógica que aumentó el descreimiento de la ciudadanía ya que las urgencias cotidianas no son atendidas y las soluciones que ellas reclaman están tan lejanas como las constituciones que las prevean.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Peña le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. SOLANAS.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Deseo hacer una pequeña referencia. El señor convencional Solanas hablaba del miedo en el país, del miedo de la juventud, del miedo de los chicos. Me gustaría preguntarle si mientras algunos estaban en Europa y otros nos pelábamos acá en el país peleando entre 1976 y 1983 contra la dictadura... (*aplausos*) ...no se acordaban de que el miedo empezó en otra época en la República Argentina. Me gustaría preguntarle para ver qué puede responder el señor convencional, si es que acaso, de acuerdo con sus palabras, reniega del voto de la gente, y menosprecia el pronunciamiento del pueblo, ya que más del 60 por ciento de la ciudadanía se inclinó por la Unión Cívica Radical y por el Partido Justicialista apoyando lo que el señor convencional está denostando.

Además, con todo respeto, me gustaría que me aclare qué concepto tiene de la Constitución ya que acaba de decir que reniega de la letra escrita.

Sr. PRESIDENTE .— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SOLANAS.— Lo que nos dicen es un lugar común que se ubica entre las peores chicanas y consiste en denostar a todos aquellas decenas y miles de argentinos que perseguidos por la dictadura y con peligro de violencia o de muerte, tuvieron que ausentarse del país. *(Aplausos)*  
Y voy a decir más: fuimos nosotros, señor presidente, los exiliados, quienes le rompimos el frente externo a la dictadura informando qué estaba pasando en la Argentina con los miles de allanamientos y los miles de desaparecidos. *(Aplausos)* Fuimos nosotros, señor convencional —mientras usted seguramente sería un cómplice de la dictadura—, los que denunciábamos esos hechos ante los organismos internacionales, sufriendo la persecución de la dictadura...

### —Manifestaciones en las bancas y en las galerías.

Sr. SOLANAS.— ... como lo fue el llamado "Centro de París", un organismo de inteligencia que terminó secuestrando exiliados. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— En primer término, ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra. En segundo lugar, me permito recordar al señor convencional Solanas, con todo respeto, que lo que se está discutiendo es el proyecto de reglamento...

Sr. SOLANAS.— Por supuesto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE .— ...y no los problemas que está planteando.

Sr. SOLANAS.— Quiero aceptar interrupciones, y por cierto las voy a contestar si se mantienen en el tono serio y constructivo que estamos buscando para esta Convención Constituyente.

No quisiera olvidar que todos estos padecimientos y los 30 mil desaparecidos que hoy recordó don Antonio Cafiero no tuvieron autores, porque en este país se terminó indultando a los principales responsables de este genocidio. *(Aplausos)*

Entonces, retomo mi exposición. Señores convencionales del pacto: el Frente Grande contesta haciendo referencia a la tendencia hegemónica que impone formas poco democráticas o autoritarias en este proyecto de reglamento.

Por estas razones reclamamos que el proyecto de reglamento vuelva a comisión, y no solamente para considerar el artículo 129 sino también el 42, que se refiere a la Comisión de Redacción, la que, como decía hoy por la mañana el señor convencional Auyero, terminaría siendo una "supraconvención", y quienes no forman parte de ella, ni siquiera pueden hablar. Estamos pidiendo que se habilite en serio la discusión del artículo 67 de la Constitución Nacional.

Ayer el señor convencional Parente hablaba, y yo le creo, desde una pasión argentina citando a Scalabrini Ortiz. "No venimos acá... —dijo—, ... a imponer el estatuto del colonaje".

La verdad, señor convencional, es que no queda mucho en la Argentina para que nos saquen y nos despojen, si nuestros principales recursos, como las reservas comprobadas de

petróleo y de gas por más de 200 mil millones de dólares, fueron entregados con un desparpajo fenomenal.

¿Cómo es posible, señor convencional, que ustedes que tienen vocación democrática y patriótica...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Giacosa le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. SOLANAS.— Cuando termine el párrafo.

¿Cómo es posible, señor convencional, que ustedes que tienen vocación democrática y patriótica no hayan pensado introducir alguna cláusula que defienda a esta Argentina despojada...

Sr. GIACOSA.— ¡Estamos hablando del Reglamento, señor presidente!

Sr. SOLANAS.— ...que defienda lo que es de dominio público, lo delimite y lo precise? ¿Dónde vamos a reflejar nuestras demandas de protección de la educación, la salud y los derechos sociales si no habilitamos en serio el artículo 67 de la Constitución?

Estoy convencido de que ustedes afuera o en los pasillos me dirían que están de acuerdo con lo que digo. Pero también estoy convencido de que hay otros intereses y otros poderes que están impidiendo que se cristalice el espíritu democrático que está en ustedes, en sus tradiciones culturales, nacionales y populares y que son un mandato que viene de lo más hondo de esta Nación y de este siglo. Considero que esos intereses con su superministro de Economía temen que surja una Constitución capaz de defender lo que nos queda tras la rapiña internacional. Esta es la verdadera cláusula tapón de esta Convención porque aquí corremos el riesgo, señores convencionales radicales y justicialistas, de que esta Constitución termine siendo la letra del modelo del "país shopping", del "país country", del país que sólo va a servir como mercado de las potencias extranjeras.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. SOLANAS.— Debemos defendernos y protegernos con cláusulas de exigibilidad y con garantías para todo lo que diga nuestra Constitución.

Es necesario que tengamos un reglamento en el que todos los convencionales constituyentes pasemos a ser de primera, ya que aquí los auténticos convencionales de segunda y de tercera son los que pertenecen a los partidos que no firmaron el pacto.

Para terminar, señor presidente, los convencionales del Frente Grande anhelamos el diálogo constructivo y serio, pero de cara a la realidad y teniendo en cuenta que esta Convención tiene un mandato superior que debe justificar el consenso o completarlo. Esto

quiero decírselo al doctor Antonio Cafiero. El consenso es con las grandes mayorías populares, con la gente que espera que esta Convención no le dé la espalda sino que la mire de frente y le diga: "Estamos pensando en introducir todas aquellas cláusulas que le aseguren a usted, joven argentino, que aquí estamos pensando para un futuro democrático y participativo que nos defienda y que fortalezca nuestros derechos y garantías". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— He escuchado con atención los cuestionamientos que la oposición formula al proyecto de reglamento contenido en el despacho de la mayoría, objeciones que en algunos casos exceden el marco de la materia en debate para remontarse a principios políticos, económicos y —aún— filosóficos.

No interrumpimos oportunamente a los representantes de la oposición porque intentamos manejarnos con sentido amplio respecto de qué temas pueden ser conexos con el reglamento, aunque en ocasiones la relación causal entre los cuestionamientos y el texto del reglamento se hallaba desorbitada o exorbitada. Aun así, teniendo en cuenta que se ha dicho que los convencionales de la minoría estarían impedidos de presentar proyectos, de discutirlos o de votarlos, aun en cuestiones vinculadas con los derechos humanos, quiero decir que muchos de los puntos aludidos están dentro de los temas habilitados por la ley para su libre discusión. De manera que si hablamos de participación democrática, de nuevos derechos, de preservación del medio ambiente, del *status* jurídico de ciertas comunidades en la Argentina, debemos señalar que son puntos que no están comprendidos en la cláusula del tan discutido artículo 129 del reglamento, que en suma refleja el sistema de votación del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Por mi parte, ubicaré mi exposición en el terreno de lo que considero constituyen contradicciones lógicas de la argumentación de la oposición. Se trata, en realidad, de tres contradicciones.

La primera contradicción la formularía de la siguiente manera. Si vamos a adoptar un reglamento que nos autolimite, esta capacidad de autolimitación, que es ejercicio de la autonomía normativa de esta Convención, debe contener en algún lugar del universo de los reglamentos posibles al reglamento propuesto por el despacho de la mayoría. Dicho de otra forma: no se puede reconocer autonomía para hacer cualquier reglamento, y excluir el que estamos proponiendo.

Veo aquí una evidente contradicción lógica.

Se ha objetado la cláusula del artículo 5º de la ley 24.309, y el correlato que a mi criterio se ha incluido con mucha justeza —porque teóricamente se trata de una norma reglamentaria— contenido en el artículo 129 del dictamen de mayoría, referido a la forma de votación. Esta cláusula se ha cuestionado desde dos puntos de vista. En primer lugar, en función de la competencia de la Convención Constituyente y, en segundo término, a partir de su contenido, de la coherencia lógica de los temas hilvanados en el consenso.

Hemos escuchado con anterioridad, y ahora mismo, que a partir de la ley se estaría violando la competencia propia de la Convención Constituyente. Es decir que el legislador en ejercicio de la función preconstituyente se habría desorbitado en sus competencias e

incursionado en un terreno vedado a la legislación ordinaria y solamente habilitado para la Convención. Sobre esto, que ya ha tenido una contestación muy certera desde el punto de vista lógico jurídico en las palabras del señor convencional Paixao, quisiera agregar un elemento desde la ciencia política o, mejor aún diría, desde el sentido común: el establecimiento de estas diferencias conceptuales tan terribles, tremendas y abismales que a veces se plantean entre un legislador constituyente y un legislador ordinario no tienen un sustento lógico en la realidad. Somos representantes del pueblo y provenimos de partidos políticos, igual que un diputado. Nos ha elegido la ciudadanía y debemos realizar una tarea limitada temática y temporalmente, o sea, una tarea típicamente legislativa.

La materia legislativa que vamos a analizar tiene una relevancia particular porque hablamos de la legislación constitucional. Pero nosotros, que en sustancia obviamente no somos diferentes al resto de la gente ni somos distintos a un legislador ordinario —que también es elegido por el pueblo, a quien también le han dado un mandato y que representa a un partido político—, no podemos venir a esta Convención y creer que casi con la potencia de demiurgos, estamos en condiciones de hacer caso omiso a lo que la ley que nos convoca está marcando.

De todos modos, la forma de sortear esta limitación exógena, previa a esta Convención, que supondría que la ley nos dijera cómo tenemos que votar, consiste en incluir dentro del texto del reglamento que nos ha de guiar, una cláusula similar a la de la ley.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. ROSATTI.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT— Señor presidente: con todo el respeto intelectual que tengo por el señor

convencional Rosatti, quiero contestar los tres supuestos argumentos de desconexidad en lógica jurídica que reprocha a quienes impugnamos este proyecto de reglamento.

El primer argumento que el señor convencional ha formulado es que si nos autolimitamos ello importa el ejercicio de la autonomía de la Convención Constituyente. Quiero contestar a este primer supuesto de descalificación, señalando que la autonomía es siempre en lo universal, en A y su negación, no A. Si nosotros podemos votar por A o por no A, en ese caso somos autónomos frente a A y frente a no A. Pero si tenemos una conjunción que nos obliga a votar A y cualquier otra cosa, eso no es autonomía sino una falacia de composición.

El segundo planteo es cuál es la competencia, quién es el que se ha exorbitado, si el Congreso o es la Convención Constituyente la que pretende hacerlo. Eso es muy sencillo de responder. Fíjense que la Convención Constituyente es la que efectúa, y el Congreso



## Convención Nacional Constituyente

solamente es el que declara. El doctor Paixao, muy hábilmente, ha dicho que en ningún tramo de la Constitución se dice que efectuar es escribir el texto. A eso respondo diciendo que tampoco en ningún tramo del artículo 30 de la Carta Magna se dice que declarar es expresar el texto.

La tercera invocación que se hace es que nosotros queremos invadir competencias del Congreso de la Nación. La respuesta que le quiero dar al señor convencional Rosatti es que el que nos invadió fue el Congreso de la Nación; nosotros solamente pretendemos mantenernos en el marco de nuestra competencia reglada; no más, pero tampoco menos.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: me gustaría responder a la primera observación que ha efectuado el señor convencional, porque creo que la segunda y la tercera han sido, respondidas previamente por el señor convencional Paixao y sus argumentos me han convencido.

He dicho que del universo de posibilidades de dictar reglamentos —reglamento A, reglamento B, reglamento C, etcétera— lo que no se puede negar a la mayoría es dictar y aprobar su reglamento A. Todas las demás posibilidades pueden existir o no en el universo, pero no se puede negar a la mayoría la posibilidad de aprobar el reglamento que estamos proponiendo.

Continuando con el razonamiento anterior, si el Congreso invadió competencias de la Convención Constituyente, escogemos la autolimitación. Una de las posibilidades de autolimitación está contenido en el reglamento que hemos presentado. Esta autolimitación es uno de los caminos válidos, no sólo desde el punto de vista lógico sino también jurídico.

Aquí se ha citado en forma reiterada al doctor Pedro Frías, y yo quiero señalar que este autor, en sus escritos publicados en "La Nación" bajo los títulos "De paquetes y otras imaginaciones" y "Desatar el paquete", dice que uno de los caminos absolutamente lícitos y legítimos es que la Convención incorpore esta norma del artículo 5° de la ley en el reglamento, como lo queremos hacer en la cláusula del artículo 129. Más allá de la abusiva invocación que creo que se ha hecho del doctor Frías, quisiera remarcar el carácter constructivo de sus escritos y lo positivo que han sido para la actuación de esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Conesa Monez Ruiz le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. ROSATTI.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: creo que existe una contradicción en la esencia misma de la cuestión que está expresando el señor convencional por Santa Fe. Las



palabras del señor convencional Barcesat han expresado con rigor científico, filosófico y lógico lo que realmente es este artículo 129. La lógica o teoría del conocimiento tiene algunos principios fundamentales que en este caso, y con referencia al planteo que hacemos respecto del artículo 129, no se cumplen en absoluto. Uno de esos principios es el de no contradicción, y aquí se contradicen sistemáticamente, porque alegan tener la mayoría, pero se niegan a votar uno por uno los trece puntos del paquete. Esto es lo que realmente no se entiende, y cuando podríamos llegar a un acuerdo y avanzar en los temas de esta Convención, estamos trabados en esta contradicción que encierra a las primeras minorías porque no quieren que se vote separadamente respetando el derecho constitucional, la libertad de conciencia y la libertad de expresión de todos los señores convencionales que somos todos iguales porque hemos sido elegidos por la voluntad del pueblo que representamos. Si tienen la mayoría, ¿por qué no votamos punto por punto y terminamos con este angustiante artículo 129? *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: también el doctor Néstor Sagües, en un artículo publicado en el diario "La Nación", titulado "Poder Constituyente versus poder constituido", avala una alternativa como la que estamos planteando.

De modo entonces que, ni por el lado de la supuesta invasión de potestades por parte del legislador preconstituyente a esta Convención, ni por el lado de la autolimitación por la que ha optado la Convención Constituyente, se puede atacar el reglamento que propone la mayoría.

En cuanto al tema de fondo, voy a referirme al contenido del llamado paquete. En primer lugar, creo que la denominación "paquete" contiene en sí misma una fuerte carga peyorativa, negativa, pues se está aludiendo a la expresión de un consenso político que es un objeto cultural, y el paquete, en su sentido más simple y genérico, alude a una mercancía. Menos aún podemos decir que este paquete esté cerrado, en la medida que algo cerrado está ocultando su contenido, y todos los que hemos participado de la campaña electoral sabemos bien que el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas ha sido meneado y discutido a fondo.

Tampoco podemos convalidar que se califique a este acuerdo como un pacto de tenderos, volviendo a unir la idea mercantilista de paquete con el consenso.

Desde el punto de vista político creemos que el contenido del consenso tiene una fuerte dosis de legitimidad. Quienes hemos hecho la campaña electoral —insisto— defendiendo el pacto, hemos aprendido también otra cosa por la voz de los militantes, y aunque a los justicialistas y radicales nos parezca obvia la siguiente reflexión, quisiera hacerla también obvia para el resto de los convencionales.

El Núcleo de Coincidencias Básicas no constituye la expectativa de máxima de ninguno de los dos partidos. Hemos tenido que ceder aspiraciones para lograr un objetivo común superador, una síntesis y un punto de equilibrio que seguramente no es el punto ideal de cada uno de nosotros pero es el que resulta posible llevar adelante en el proceso de reforma.

Esto significa que nosotros, con todo el peso, la carga y también la responsabilidad de defender este Núcleo de Coincidencias Básicas hemos celebrado con los electores un contrato electoral. Si algo ha desprestigiado a la clase política en los últimos años ha sido el hecho de

celebrar este contrato antes de una elección y romperlo después.

Por eso yo creo —y en esto marco la segunda contradicción de los argumentos que he escuchado anteriormente— que no se puede sostener a ultranza el principio de la soberanía popular y después pedirnos a quienes hemos celebrado y defendido el pacto que modifiquemos nuestro contrato electoral. Si sostenemos a ultranza el principio de soberanía popular también tendremos que defender a ultranza el contrato electoral que nos ligó con nuestros electores y que nos dio el mandato para defender en este ámbito, en este foro, lo que se había convenido.

Consecuentemente creo que el enfado o el enojo de la oposición no puede canalizarse hacia el actual presidente y hacia el anterior, ni tampoco hacia dos partidos políticos que hicieron suya una propuesta, menos aún al Congreso, que votó la ley. Entonces el único sujeto político que me queda es el pueblo, y no creo que podamos canalizar nuestro enojo hacia el pueblo porque haya votado en la forma en que lo hizo.

Esta es la segunda contradicción y quiero reiterarla con toda contundencia: no se puede sostener a ultranza el principio de soberanía popular y pedirnos a nosotros que rompamos el contrato electoral que celebramos al adherir al Pacto de Olivos, al prometer a quienes nos votaron que lo íbamos a respetar en esta sede y al mantener esa voluntad a través de una cláusula reglamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Vásquez y Antonio Cafiero le solicitan sendas interrupciones, señor convencional. ¿Se las concede?

Sr. ROSATTI.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: el señor convencional que está en uso de la palabra insiste, tal como se ha hecho durante estas tres jornadas, en la necesidad que tienen los que han intervenido en la redacción y firma del pacto de ceñirse estrictamente a sus disposiciones y, en consecuencia, a la ley del Congreso de la Nación que declaró la necesidad de la reforma constitucional.

Quisiera que el señor constitucional me ilustrara con respecto a un serio interrogante que tengo y que he querido develar a través de distintos pedidos de interrupciones que no me fueron concedidos —aprovecho para agradecer que él sí me la haya concedido—. ¿No entiende el señor convencional que al sancionar este cuerpo el reglamento está violando el artículo 13 de la ley de convocatoria? El artículo 13 establece claramente que la Convención Constituyente se deberá regir por el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, y agrega en el último párrafo: "...sin perjuicio de la facultad de la Convención Constituyente de modificarlo a fin de agilizar su funcionamiento". Por supuesto que estoy totalmente convencido de la soberanía de la Convención Constituyente con respecto a los puntos mencionados en la ley de convocatoria. Pero parecería que los pactistas no entienden lo mismo, lo que puedo concluir a través de las distintas disertaciones que atentamente he escuchado sin ausentarme de mi banca más que unos pocos minutos. Entonces pregunto al señor convencional si dentro de la filosofía

## Convención Nacional Constituyente

del pacto —es decir de ese convenio suscrito entre dos dirigentes políticos y según ellos ratificado en los comicios del 10 de abril— no se estaría extralimitando este cuerpo al sancionar su propio reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Para otra interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ROSATTI.— Si el señor presidente me permite, quisiera responder al señor convencional por la Capital.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa entonces en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: la aparente contradicción que está planteando el señor convencional Vásquez tiene su resolución en la interpretación lógica y sistemática de la ley de convocatoria. El artículo 5° de esta ley es una norma especial frente a la que figura en el artículo 13. En tal sentido, el marco lo tenemos en el artículo 13 y la cláusula de interpretación especial en el 5°.

No veo contradicción desde ese punto de vista sino que, por el contrario, me da la sensación de que existe una perfecta armonía entre todas estas cláusulas. *(Aplausos)*

Ahora sí concedo la otra interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: no sé si reglamentariamente estoy en lo correcto, porque en realidad pretendía hacer una breve interrupción al señor convencional Solanas.

Sr. ROSATTI.— Si me permite, pediría entonces disponer luego de unos pocos minutos para redondear mi exposición. De todos modos estaría dispuesto a conceder la interrupción porque creo de ninguna manera podemos negarle esa posibilidad al convencional Antonio Cafiero.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: ocurre que pensé que estábamos en un período de interrupciones pedidas al señor convencional Solanas. Pero no siendo así solicitaría al señor convencional Rosatti que me conceda la interrupción, ya que fui citado varias veces por el primero de los nombrados.

Sr. ROSATTI.— Con mucho gusto, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: si bien el señor convencional Solanas —Pino para los amigos— no se encuentra presente en este momento, sí están sus amigos.

No voy a descalificar la figura del señor convencional Pino Solanas porque creo que es un hombre convencido, sincero en sus manifestaciones y que en su momento ha hecho del arte y la cultura —que ciertamente maneja muy bien— un arma de combate en la lucha política.

Podré no estar de acuerdo con algunas de sus visiones y de sus métodos, que a mi juicio han tendido más a desjerarquizar al adversario que a propiciar una política o ideas distintas. Pero el patetismo de su alocución no alcanza a ocultar, a mi juicio, un par de sofismas que se han deslizado en su exposición.

La primera es muy común en los debates parlamentarios y en las discusiones intelectuales: tomar de una realidad compleja e inescindible un hecho parcial, darle categoría de verdad absoluta y después tratar de monopolizarlo en una actitud que no admite réplicas. Por ejemplo, la preocupación por la situación social y regional del país no es patrimonio de un sector de la dirigencia del país. Todos participamos de eso y estamos angustiados frente a los problemas que crea la reproducción de la pobreza, el estado de malestar que existe en numerosos sectores de la vida argentina, pero también somos conscientes de que las autoridades nacionales no descuidan este tema y están proclives a escuchar a quienes, desde los distintos ámbitos en que nos manejamos, hemos hecho llegar nuestra preocupación, como la hace llegar la oposición radical a quien no se le puede negar esta honda preocupación que sentimos todos los argentinos.

En segundo lugar, quiero advertir — no sé si esto está todavía claro en esta Convención— que aquellos derechos sociales que mencionaba el constituyente Solanas no están excluidos de nuestras deliberaciones. Si él estima que en esta reforma de la Constitución deben incorporarse los derechos a la salud, a la educación, a un medio ambiente sano, puede plantearlos porque está abierto el diálogo. Todavía no hemos entrado en ese diálogo. Allí tendrá oportunidad el señor convencional Solanas y todos los demás convencionales de hacer conocer sus opiniones y propuestas concretas sobre el tema.

De la misma manera, digo que es probable que el orden económico social del país con vista al siglo XXI necesite un debate en esta Convención. Tal vez, no haya una referencia específica acerca de ello entre los temas habilitados, pero confío en la buena madurez que vamos a ir desarrollando en nuestras deliberaciones para entrar en ese debate. O sea, ¿qué tipo de economía le estamos proponiendo al pueblo argentino para el siglo XXI? ¿Cuál va a ser el diseño del modelo socio económico sobre el cual va a pivotar el futuro de los argentinos? ¿Queremos reducir nuestro ámbito de discusión a la defensa de los intereses del consumidor, del usuario del servicio público y de la libre competencia, o debemos pensar en algo que está más allá de esto que es necesario pero no suficiente, por lo menos para quien está hablando? Concretamente, hay que analizar si no vamos a entrar en la definición de un modelo económico que privilegie la equidad social y la sustentabilidad mental del desarrollo.

Estos son temas que vamos a tratar de discutir y en ese momento seguramente vamos a enriquecernos con las opiniones que se viertan y será la oportunidad propicia para canalizar las inquietudes que ha planteado el convencional Solanas. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Informo al convencional Rosatti que un convencional por Fuerza Republicana le está solicitando una interrupción.

Sr. ROSATTI.— Quiero terminar de redondear una idea. Después, con mucho gusto le concederé la interrupción.

Durante esta mañana se apeló a lo que se apellidó la racionalidad política para abrir el Núcleo de Coincidencias Básicas. ¡Qué difícil es dialogar cuando se habla de racionalidad, específicamente de racionalidad política, y quien lo hace se erige en sujeto portador de esa racionalidad! Lo que a esta altura tenemos más o menos claro es que la racionalidad en política funciona de una manera diferente que la racionalidad en la técnica y que la racionalidad política no puede estar divorciada del sentido común y que, tal vez, equivalga a la tolerancia. Esta tolerancia deriva, en primer lugar, en una reflexión gnoseológica: aceptar que hay otros que opinan diferente que nosotros, y en segundo término, en una reflexión axiológica: debemos estar dispuestos a aceptar que el otro en algún momento puede tener mejores argumentos y razones que las nuestras. Entonces, quiero decir que este Núcleo de Coincidencias Básicas que para nosotros, obviamente, es el fruto del consenso y de la transacción política no es nuestro objetivo de máxima, pero es lo que pudimos concretar con un sector de la comunidad política y lo que nos comprometimos a votar ante todos aquellos que nos quisieran apoyar. Es decir, fue nuestra oferta electoral que la gente, en una proporción mayoritaria, aceptó.

Por lo tanto, si queremos disentir, si queremos plantear propuestas diferentes, el momento oportuno para ello, el momento decisivo y crucial para nosotros, es el momento de la elección popular. Porque nosotros no podemos recibir el mandato y celebrar el contrato electoral para venir aquí a cambiarlo porque se supone que hemos escuchado algunos argumentos —5, 15 ó 20 dentro de un total de 305— que son diferentes. Nos debemos a todos aquellos que nos votaron y que el día de mañana nos van a decir "No han cumplido con ese contrato".

Sr. PRESIDENTE.— Le informo al señor convencional Rosatti que hay dos pedidos de interrupción. El primero de ellos lo ha formulado el señor convencional Bulacio.

Sr. ROSATTI.— Concedo la interrupción.

Sr. BULACIO.— Simplemente, quiero referirme a la necesidad de que nos mantengamos dentro del reglamento, porque el convencional Cafiero, quien me merece el mayor de los respetos, hizo una acotación con respecto a manifestaciones del convencional Solanas, quien no podía responder porque no se encontraba en el recinto. Por ello, en honor a que aún falta un número muy importante de oradores, pido que seamos concisos y muy cuidadosos en lo que marca el reglamento. El convencional Vásquez hizo una interrupción que no pudo tampoco ser respondida por el orador.

En consecuencia, si bien es cierto que se tratan de hechos aislados solicito que no se repitan.

Sr. PRESIDENTE.— Quien concede las interrupciones es el convencional que está haciendo uso de la palabra. Yo no puedo coartar el derecho de conceder interrupciones. A ningún convencional se le coartó el derecho de concederlas; desde luego, esas interrupciones son cargadas a su tiempo de exposición y las otorga bajo su responsabilidad.

Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Es muy simple la reflexión que quiero plantearle al señor convencional del Partido Justicialista que está haciendo uso de la palabra. Ya lo han repetido innumerable cantidad de veces los representantes de algunos de los partidos no firmantes del pacto: no se trata de no respetar un mandato popular, ni de no respetar un contrato —y cabe destacar que se trata de una figura bastante particular la que presenta el señor convencional—, sino que acá se trata justamente de hacer respetar una lógica que es racional desde el punto de vista político. ¿Por qué? Porque la racionalidad a la cual el señor convencional hace referencia nunca implica que las personas que van a ser elegidas —en este caso, nosotros, los convencionales— lleguemos al lugar de trabajo a cumplir con el mandato que nos dieron todos aquellos que votaron a ustedes y a nosotros, en inferioridad de condiciones en la función que vinimos a cumplir. Esto es así, les guste o no.

Digo todo esto porque nosotros podemos opinar sobre los puntos que están en el artículo 2° de la ley de convocatoria, pero no podemos votar afirmativamente algunos y negativamente otros. Esto sí representa un cercenamiento de las facultades de los convencionales. Representa un cercenamiento muy grave que invalida a nuestro juicio, ya lo dijimos anteriormente, todo el marco y el contexto jurídico que dio origen a esta convocatoria.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: adelanto que no voy a conceder más interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa al señor convencional por Santa Fe que ya se le ha vencido el término.

Sr. ROSATTI.— Justamente por eso, señor presidente, no voy a conceder más interrupciones a fin de poder completar la idea.

Previamente voy a responderle al convencional que me solicitó la interrupción que nosotros no somos responsables de la supuesta inferioridad de condiciones en la que él y otros representantes se encuentran; en todo caso eso es responsabilidad del pueblo que tomó la decisión que todos conocemos, y como consecuencia de la cual nos ha otorgado la mayoría a unos y la minoría a otros. Entonces, el ofuscamiento no debe ser con nosotros sino con la comunidad, que ha votado una idea y desechado otra. Justamente, en función de esas ideas y de esas proporciones hoy estamos aquí sentados y hablando. *(Aplausos)*

La tercera contradicción que advierto en el plano de los dichos y las conductas de la oposición, alude a un aspecto central que tengo que comentar con cierto dolor. Al respecto recojo algo que no sé si interpreté mal —sería bueno que lo haya hecho correctamente— y que



se relaciona con el hecho de que con posterioridad al retiro del convencional De Nevares los representantes del Frente Grande dijeron que iban a persistir en la defensa de sus ideas, que lo harían hasta el final de las deliberaciones y que tratarían de tener la mejor suerte posible en la exposición de sus argumentos y en la votación. De no ser así estaríamos incurriendo en la tercera contradicción, que resumiría de esta forma: no se puede sostener la legitimidad del sistema de construcción racional de las decisiones políticas y abandonar el debate. Si creemos en el perfeccionamiento de las decisiones, en el poder persuasivo de los argumentos, en el hecho de que el otro existe y que tiene derecho a ser escuchado, valorado y que, eventualmente, sus razones pueden ser ponderadas, entonces lo sustancial es quedarse en la banca y asumir el debate.

En esta mañana tan impactante, escuchamos la posición sustentada por el convencional De Nevares —que respeto, aunque no comparto— y las palabras tan sentidas del convencional Cafiero. Son personas que tienen algunos años más que quien les habla y plantearon visiones muy diferentes respecto del futuro de esta Convención y de la política argentina. Por mi parte, sin perjuicio de reconocer que siempre hay valores fundamentales y sustanciales que presiden nuestras decisiones, quiero afirmar que en el campo político hay un gran espacio para el constructivismo con base ética. Quiero decir que a través del debate, de la persuasión y de la argumentación podemos ir construyendo entre todos una sociedad mejor y delineando nuestros gustos, nuestras preferencias, nuestro sistema de valores y nuestras preferencias institucionales y políticas. Pero para hacer eso hay que quedarse en la banca.

Reitero para finalizar lo que en mi criterio constituyen las tres contradicciones que advierto en el planteo que hasta ahora se nos ha formulado y que parece que son las que de alguna manera presiden todas las otras que se desgranán de ellas: la primera es que no se puede reconocer autonomía a la Convención para hacer cualquier reglamento y, a la vez, excluir dentro de las posibilidades al que propone la mayoría; la segunda es que no se puede sostener a ultranza el principio de la soberanía popular y pedirnos a nosotros que modifiquemos nuestro contrato electoral; y la tercera es que no se puede sostener la legitimidad del sistema de construcción racional de decisiones políticas y abandonar el debate.

Por supuesto que nosotros vamos a adherir y a votar este proyecto de reglamento y, además, vamos a mantenernos en lo que ha sido nuestra propuesta electoral, que nos significó —entre comillas— algunos percances y discusiones. Eso no fue fácil porque a la militancia hubo que decirle que este pacto fue producto de la cesión recíproca de intereses, visiones y que, consecuentemente, en principio respondió al lenguaje de dos, después al de muchos y por último al de millones y millones de votos.

Termino, tomando de las reflexiones que hoy hizo el señor convencional Antonio Cafiero, aquella que hablaba de la utopía, de la esperanza, de la fe y de la necesidad de mantenernos en el debate. Por ello espero —lo digo con humildad, sin ironía y sin ningún tipo de sarcasmo, y quiero que así se me interprete—, dado que no sabemos cómo nos puede ir durante la consideración de todos los temas habilitados, que todos los bloques políticos terminemos sentados en nuestras bancas discutiendo y debatiendo, y como en todo sistema democrático el principio de la mayoría sea el que finalmente presida la adopción de las decisiones que adoptamos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Señor presidente: antes de comenzar mi exposición quiero señalar que el primer día que comenzó a funcionar esta Convención presenté una nota en la que le indicaba que soy un convencional independiente y que no integro ningún bloque. Por lo tanto, le ruego que tome debida nota de este pedido que, además, contempla una propuesta que hago con fundamento suficiente, que discutiré en oportunidad de la consideración en particular del proyecto de reglamento y que va a contar con el apoyo de varios bloques de esta Convención, para que se permita formalizar un bloque independiente.

Sr. PRESIDENTE.— La denominación del bloque es la misma que sustentó en el momento de presentarse en el comicio. De todas maneras, su nota fue derivada a la comisión respectiva para que se expida sobre el particular.

Sr. CULLEN.— Hay una nota del presidente del partido.

Sr. PRESIDENTE.— Ha sido derivada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. CULLEN.— No le estoy solicitando ahora la constitución de un bloque; lo único que le estoy pidiendo es que me mencione como convencional independiente.

Sr. PRESIDENTE.— Hasta que la comisión no se expida, sigue denominándose tal como se presentó en el comicio.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: no quiero dialogar con usted, sólo quiero aclararle que no he integrado el bloque. Por lo tanto, no puede ponerme en un bloque no he integrado.

Sr. PRESIDENTE.— Yo no lo he puesto, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Yo tampoco me he puesto, señor presidente. Hay un reglamento que determina que debe haber una nota diciendo que tiene que integrar un bloque; yo no integro ese bloque. Esto es lo que quiero aclarar y no deseo hacer un problema al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Está en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe, a efectos de referirse al tema en consideración.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: el problema que nos convoca arranca en la ley 24.309. En realidad deberíamos haber tratado la validez de esta norma, sobre todo del artículo 5º, que es el que impone el tratamiento conjunto, con anterioridad a la consideración del proyecto de reglamento. No se hizo así, dado que la Convención resolvió tratarlo en oportunidad de considerarse el proyecto de reglamento.

Por lo tanto, voy a participar de este debate a fin de dar mis opiniones contrarias a la

validez de esa disposición legal. Al respecto, se hacen dos cuestionamientos básicos: el primero es que el Congreso no puede fijar un procedimiento a esta Convención, dado que ello forma parte de las facultades propias de este cuerpo; el segundo es que la ley no puede cambiar las características de este órgano constituyente. Digo esto porque al plantearse la posibilidad de la reforma se impide que sea la propia Convención quien la realice. Es decir que se modifica el sistema de la reforma por uno meramente refrendatario de ella.

Al respecto, básicamente se esgrimen dos defensas. En primer término, se habla de la existencia de un pacto preexistente que habría condicionado a la ley y, por ende, a esta Convención. Este argumento es fácil de rebatir porque los pactos preexistentes que cimentaron la nacionalidad fueron hechos por estados soberanos —me refiero a las provincias—, que no tienen nada que ver con un pacto hecho por dos partidos políticos.

En segundo lugar, se dice que el Congreso puede establecer el "para qué" de la reforma, puede vincular los temas de la reforma y puede decir, a través de lo que se denomina como cláusula sistémica, que no se habilita la reforma de este punto si no se resuelve la reforma en el otro punto. Esta argumentación que tiene bastante solidez en el campo jurídico, se rebate fácilmente al observar —esto ha sido señalado por toda la doctrina— que en los trece puntos que forman parte del Núcleo de Coincidencias Básicas no existe la vinculación sistémica que se alega.

Esto ha sido señalado por varios señores convencionales; no es fácil entender qué tiene que ver —por citar solo un ejemplo— la eliminación del requisito de confesionalidad del señor presidente con la reelección presidencial o con el estatuto jurídico nuevo de la Capital Federal.

Pero este debate vinculado con la ley 24.309 poco a poco se ha ido diluyendo porque señores convencionales con toda probidad intelectual —como Iturraspe, Paixao, Rosatti y muchos otros— entendieron que como había discrepancias serias sobre esta legitimidad, el tema tenía que tratarse dentro del reglamento, reivindicando la autonomía de la Convención para darse la norma que desee.

Y esto nos lleva a otro problema. Efectivamente, la Convención puede darse el reglamento y establecer en él ciertos mecanismos de votación y ciertas normas que luego serán obligatorias para el cuerpo. Pero se ha olvidado un detalle fundamental: la potestad reglamentaria no es absoluta, tiene límites. La Convención tiene posibilidad de dictar un reglamento pero no puede dictar cualquiera, porque tiene obligación de respetar ciertos principios.

Giuseppe de Vergottini, citado por el convencional Barcesat, dice claramente que al dictarse un reglamento un cuerpo colegiado necesariamente ha de respetar los principios constitucionales. Marino Bon Valsassina en un libro específicamente destinado a este tema, que se llama precisamente *Sui Regolamenti Parlamentari*, dice con toda claridad que el reglamento no puede modificar los principios de la Constitución. El artículo 93 de la Constitución alemana dice que el tribunal constitucional federal revisa la constitucionalidad de los reglamentos parlamentarios, y el Consejo Constitucional francés —artículo 61— hace un control preventivo de los reglamentos parlamentarios para ver la compatibilidad de estos con la Constitución.

Por su parte, la Corte Suprema de los Estados Unidos, en un fallo dictado en el año

1892, "*United States versus Balling*" dijo claramente que los reglamentos parlamentarios tenían que sujetarse al menos a los siguientes principios o pautas básicas. En primer lugar, respetar las restricciones constitucionales; en segundo lugar, respetar los derechos fundamentales; y en tercer lugar, establecer una razonable relación entre el modo o método procesal establecido por la regla y el resultado perseguido; lo que nosotros llamamos control de razonabilidad.

Esto significa que nosotros tenemos que analizar si este reglamento, dictado en ejercicio de esta autonomía de que goza la Convención, respeta o no los principios constitucionales básicos a los que necesariamente se tiene que someter.

En este sentido, traigo a mi memoria el pensamiento de un conocido filósofo italiano que todos conocemos y respetamos, Norberto Bobbio, quien dictó una conferencia en la Universidad de Valparaíso, en el año 1986, y explicó con toda claridad lo que son las reglas de la democracia.

Dijo allí que hay que distinguir entre lo que son las reglas de juego y las reglas de estrategia. "Las reglas de juego son las reglas que permiten a los jugadores jugar. Pero después los jugadores deben seguir otras reglas si quieren vencer o perder, y estas son, justamente, aquellas que en la teoría de los juegos se llaman reglas de 'estrategia'. Una cosa es el conjunto de reglas que permiten, por ejemplo, a dos equipos de fútbol jugar su partido, y otra cosa distinta son las reglas que permiten a un equipo vencer o perder. Y tanto es así, que si se violan las primeras reglas, se es considerado un transgresor; si, por ejemplo, no se observan las reglas del juego de las cartas, se es considerado un tramposo. Si, en cambio, se violan las reglas de estrategia, se es considerado simplemente buen o mal jugador."

El problema de este reglamento es que no ha establecido reglas de juego, sino más bien de estrategia. (*Aplausos*) Además, ya lo han confesado. El convencional Llamosas dijo con toda claridad "nosotros establecimos con un sentido político este reglamento; lo establecimos porque necesitamos este reglamento para cumplir con nuestro objetivo político". Y este es un error garrafal, porque el reglamento constituye reglas de juego y no de estrategia.

Por eso es que este reglamento contiene la cláusula cerrojo, y por eso es que vulnera los principios fundamentales básicos que ninguna autonomía de la Convención puede dejar de respetar.

El mismo Bobbio nos explica cómo deben ser las reglas de juego. "Naturalmente, esto no quiere decir que los procedimientos no presupongan valores. Estos procedimientos ya tienen un valor en sí mismos. Por ejemplo, el hecho de que los derechos políticos sean atribuidos a todos, presupone el valor de la igualdad. ¿Pero basta este valor para hacer posible el funcionamiento de la democracia? Paso ahora, diremos así, a una segunda parte. No —contesta Bobbio—. Ciertamente que el valor de la igualdad no basta. He dicho que se puede definir la democracia a través de las reglas del juego. Pero, para que —y continúo la metáfora— los jugadores puedan jugar, deben ser libres de elegir el propio juego. Este es un punto fundamental."

Para que nosotros podamos jugar lo que es el desarrollo de esta Convención debemos ser libres de poder votar como nuestra convicción y nuestro compromiso electoral nos indica, y debemos actuar en plenitud de igualdad como pares con todos los

## Convención Nacional Constituyente

convencionales. (*Aplausos*)

El reglamento viola la libertad, lo repito con un sentido constructivo porque al final de mi exposición voy a hacer ciertas referencias sobre algunos mecanismos que a lo mejor entre todos podamos encontrar para solucionar este problema en el que estamos.

El reglamento viola la libertad porque establece la exigencia de votación conjunta, y esta exigencia del artículo 129 viola mi libertad como representante del pueblo para votar que sí lo que creo que debe ser sí, y para votar que no lo que creo que debe ser no.

Pero además ni siquiera puede alegarse la cláusula sistémica, que yo admito que la Convención podría establecer. Algo de esto fue dicho por el convencional Zaffaroni. Pero puede establecerla cuando se respeta el principio de razonabilidad; ese principio del que nos habla el fallo de la Corte norteamericana que cité del siglo pasado. Ese principio de razonabilidad que nos indica que puede haber un sistema de votación conjunta admitido si estamos hablando de la atenuación del régimen presidencial y de la reelección; pero no puede haber ninguna razonabilidad si introducimos en esta problemática la religión del presidente, el *status* de la Capital Federal, el tercer senador, la problemática vinculada con los temas de los derechos políticos o de los derechos electorales, que también están incluidos en el pacto. Esto ¿qué significa?

Sr. GARCIA LEMA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— ¿Concede la interrupción, señor convencional?

Sr. CULLEN.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Quiero preguntar al distinguido convencional que está hablando si no piensa que el poder de control que tiene el Congreso sobre el Ejecutivo se acrecienta, por ejemplo, cuando se acrecientan las minorías representadas en el Senado. Esto simplemente como uno de los casos. Otro ejemplo podría ser que la elección directa del intendente también restringe las facultades que tenía hasta ahora el titular del Poder Ejecutivo.

Sr. CULLEN.— En cuanto a la elección del intendente comparto plenamente, pero no mencioné esa situación sino el *status* jurídico de la Capital Federal, que es otro punto dentro del mismo tema.

En cuanto a la elección del tercer senador, le diría que sí en la medida en que sea una elección directa. Y ella, usted lo sabe muy bien, mi distinguido amigo convencional García Lema, no se va a dar sino hasta el año 2001.

Sr. GARCIA LEMA.— Pero es el régimen permanente. Ahora habrá que hacer un régimen transitorio.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que no dialoguen.

Sr. CULLEN.— No quiero entrar en el tema de los senadores porque en su oportunidad lo vamos a discutir ampliamente. Personalmente, es uno de los temas que más me agravian como ciudadano. Pero esto lo vamos a ver después. No vale la pena que perdamos el tiempo ahora en esta problemática. Pero usted convendrá conmigo en que la confesionalidad del presidente no tiene absolutamente nada que ver con el problema de la atenuación del régimen presidencialista, para darle un solo punto en el cual sin ninguna duda no existe sistema y no ha sido contestado en esta sala.

Esta falta de libertad se da también en el trabajo que se realiza en la Comisión de Redacción. Es sumamente curioso lo que va a pasar en esta Convención. Yo estuve analizando el Reglamento e incluso trabajé y presenté también un proyecto de reglamento en la comisión respectiva, con voz pero sin voto. Y en este sentido me encontré con que se establece en este reglamento de la mayoría que todos los dictámenes que hagan las comisiones en los distintos temas —son nueve comisiones y una décima, que es la de Redacción— no van a ser tratados en el plenario, ya que ellos no se elevan a él sino a la Comisión de Redacción y es ella la que hace despachos parciales sobre los distintos temas y luego despachos totales. Esta es una limitación inconcebible para la libertad de los convencionales, ya que no podrán siquiera hablar en la Comisión de Redacción. Vale decir que, sin ninguna duda, este reglamento no respeta este principio fundamental, que es la libertad de los convencionales.

Tampoco respeta la igualdad. Quisiera manifestar que hay una violación al principio de igualdad en la medida en que los integrantes de la Comisión de Redacción hablan y votan y los que no son integrantes de ella no votan, pero tampoco hablan. Es la primera vez que observo una situación como ésta en un sistema de cuerpo colegiado de representación popular como éste. Pero además la igualdad se desmerece cuando en la Comisión de Labor Parlamentaria —que en definitiva no es más que una comisión destinada a organizar el trabajo común— se establece el voto ponderado, lo cual significa que sus integrantes tendrán votos diferentes de acuerdo con la cantidad de convencionales que hayan podido estar en esta Convención representándolos.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Entre Ríos le solicita una interrupción. ¿La concede, señor convencional?

Sr. CULLEN.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Estamos escuchando con mucha atención la exposición tan medular que hace el señor convencional por Santa Fe. Y para que no queden dudas y se entienda bien este sistema que hemos establecido para trabajar en comisiones, debo decir que de manera alguna

se fija una discriminación negativa de unos miembros de comisión en detrimento de otros. Lo que pasa, señor presidente, es que en este esquema que hemos armado, que tiene por objeto ordenar la labor de todas las comisiones, la que realmente discute el tema y despacha es la Comisión Permanente o Asesora. Y sólo lo hace a efectos de una corrección formal, no pudiendo invadir lo sustancial. La Comisión de Redacción, digamos así, supervisa, controla u ordena el dictamen con referencia a otros dictámenes que otras comisiones puedan elaborar para evitar una contradicción. Pero cada uno de sus integrantes tendrá oportunidad de hablar extensamente, de opinar y de participar en la elaboración de dictámenes en la comisión respectiva.

Si en el cuerpo se evita, de alguna manera, y se impide la acción repetitiva de hablar dos o tres veces sobre el mismo tema —vieja práctica parlamentaria respetada y admitida por todos los cuerpos—, en las comisiones ocurre lo mismo. Es decir que en la Comisión Asesora todo el mundo habla, opina y dictamina. Entonces sería repetitivo y redundante volver a opinar y a decir lo mismo en la otra comisión, que tiene solamente efectos ordenatorios. Esta es la mecánica y tanto es así que cuando baje al recinto, el miembro informante de la comisión no va a ser el de la Comisión de Redacción sino el de la que elaboró el despacho. Y los dictámenes de mayoría y de minoría que elabore la comisión serán los que aquí se informen.

Entonces creo que en manera alguna este esquema atenta contra la igualdad de los señores convencionales ni avanza sobre derechos personales o personalísimos de cada uno de ellos. Lo que solamente intenta es ordenar, y creo, modestamente, que es un buen ordenamiento.

El convencional Cullen también se queja del voto ponderado. Para los señores convencionales constituyentes esto no es otra cosa que el reflejo de la realidad del cuerpo en la Comisión de Labor Parlamentaria, que no hace dictámenes sino que ordena la sesión ...

Sr. REPETTO.— Pido la palabra para una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Entre Ríos está haciendo uso de una interrupción que le fue concedida por el señor convencional por Santa Fe. Cuando termine esta interrupción le voy a preguntar al convencional Cullen si le concede la interrupción a usted. Entonces permitamos que termine el convencional que está haciendo uso de la palabra en esta interrupción, ya que de lo contrario sería una interrupción de la interrupción. No es un método que podamos aceptar—

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Alasino.

Sr. ALASINO.— Vamos a tener que abusar de la benevolencia del doctor Cullen para estas interrupciones.

Sr. CULLEN.— Puede contar con ello, señor convencional, con mucho gusto, por otra parte.

Sr. ALASINO.— No me sorprende, señor convencional.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALASINO.— El voto ponderado procura eso y esto que podría ser atacable en la Comisión Asesora, no lo es en la de Labor Parlamentaria, porque se trata de situaciones distintas. Si hubiéramos incorporado el voto ponderado en la comisión asesora condenaríamos a los que trabajan frente a los que no lo hacen, daríamos igualdad de condiciones a los que concurren y presentan proyectos que a los que no actúan así, porque allí el voto valdría en función de la realidad del recinto. Pero si mantenemos la individualidad de los convencionales y del trabajo en la comisión de labor, que sólo ordena la sesión, creo que es algo que corresponde. En los parlamentos más modernos existe esa comisión, que fue muy criticada, porque cuando se incorporó en el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación hubo quejas en el sentido de que así se pretendía sustituir al cuerpo. La práctica probó que no era así, que no procuraba adelantar la discusión sino solamente ordenar la sesión. Creemos que es conveniente que exista relación entre la presencia en el cuerpo de los bloques y la comisión de labor. Eso ha sido lo que ha definido esta posición en el reglamento. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: he escuchado con mucha atención al señor convencional Alasino. Evidentemente, hay un punto...

Sr. ITURRASPE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. CULLEN.— Con mucho gusto, señor convencional. Espero luego la benevolencia de ustedes para terminar mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: el señor convencional Cullen nos ha traído la sabiduría de un maravilloso filósofo italiano que seguramente ha estudiado con mucha profundidad estos temas. Así, el señor convencional nos ha hablado de metáforas, de timba, de reglas de juego; dijo que es tramposo aquel que no cumple las reglas de juego y aludió al mal jugador haciendo referencia a la estrategia.

Quiero contestarle a ese filósofo italiano con algo muy criollo, muy argentino: con Martín Fierro. El decía: "En las carpetas de juego y en la mesa electoral a todo hombre soy igual, respeto al que me respeta, pero el naipe y la boleta naidés me ha de marcar." *(Aplausos)* Lo cito porque mi boleta estableció precisamente este modo de votación.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: los hombres sabios explican las cosas más difíciles de la manera más simple, como lo hace Bobbio, a quien todos comprenden porque se refiere al



fútbol.

Recuerdo haber leído algo que escribió un hombre muy querido, el doctor Genaro Carrió, presidente de la Corte en el primer gobierno constitucional después de 1983. Él explica un problema difícilísimo de entender, que es la llamada regla de exclusión, aquello del fruto del árbol venenoso. Lo que la sociedad no entiende es por qué un criminal tiene que quedar en libertad porque le allanaron el domicilio sin orden de juez competente, por lo que dicha prueba no tiene validez. La sociedad no puede entender esto, pero él lo explica muy simplemente. ¿Saben cómo? Con la ley de ventaja en el fútbol. Vale decir que estas comparaciones con los deportes populares no son patrimonio de Bobbio, porque también nuestro jurista, el doctor Genaro Carrió, las va a utilizar para explicar temas muy complejos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que está en el límite de su tiempo.

Sr. CULLEN.— Solicito a los señores convencionales que tengan la gentileza de concederme una prórroga del término previsto para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá conforme a lo solicitado.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: con toda humildad y respeto ruego al señor presidente que me disculpe si es que fui irrespetuoso cuando me concedió el uso de la palabra; no fue esa mi intención. Le pido públicamente disculpas.

Quiero explicar muy brevemente mi pretensión de que se cree un bloque independiente que yo pueda integrar para trabajar en igualdad de condiciones con el resto de los señores convencionales.

No estamos en un Congreso: estamos hablando de la reforma de la Constitución Nacional. Y cuando hablamos de esto me parece que tenemos que empezar recordando lo que decía el acuerdo de San Nicolás en su artículo 6°, cómo convocaron aquellos hombres a los que en Santa Fe nos dieron la Constitución de 1853. Les pidieron que no llevaran instrucciones especiales, que no fueran restringidos en sus poderes y que quedara convenido que la votación se haría sin condición ni restricción alguna, fiando a la conciencia, al saber y al patriotismo de esos convencionales.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. CULLEN.— Sí, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: quiero señalar al señor convencional Cullen que quizás sería más oportuno plantear esto en la discusión en particular. Por mi parte le informo que en el proyecto de la minoría con respecto al artículo 32 —donde se contemplan los requisitos que deben reunir los bloques— se ha sugerido un agregado que dice literalmente: "En el caso de que se solicite la constitución de bloques no previstos en el párrafo anterior, quedará sujeto su reconocimiento a la decisión de la Convención."

Entiendo que un texto de este tipo satisface las inquietudes del señor convencional, por lo que sugeriría que deje esto para la discusión en particular.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: con todo gusto dejaré esto para la oportunidad sugerida. Sólo quiero comentar ahora que el Frente Grande en su proyecto de reglamento también sostiene la posibilidad de que en esta Convención Constituyente pueda haber bloques independientes y yo voy a pedir que se forme uno para integrarlo.

Acepto la sugerencia del doctor López de Zavala: dejaré la discusión de este punto para cuando se produzca el debate en particular, pero pido a los señores convencionales que reflexionen sobre este tema porque insistiré en él en la oportunidad indicada.

Abusando de la generosidad de los señores convencionales, por el tiempo que me han dado, quiero decir...

Sr. GIACOSA RUIZ.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. CULLEN.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA RUIZ.— Señor presidente: en mi ignorancia, la palabra "bloque" tiene un contenido colectivo, es decir, significa "cuerpo", un órgano que agrupa a más de uno. Me mueve a mucha curiosidad saber cómo dos convencionales independientes, que no tienen nada asociativo entre sí —porque de lo contrario dejarían de serlo—, pueden constituir un bloque; de modo que el primer concepto es que se trata de un monobloque.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: contestaré al señor convencional que presidió con mucha

## Convención Nacional Constituyente

ecuanimidad la comisión en la que estuve hasta las 5 de la mañana diciendo que en España y en Italia está expresamente prevista la conformación de grupos —allí no se llaman bloques— de independientes que tienen plena representatividad dentro del Parlamento.

Aquí se ha hablado de la democracia, de la soberanía popular y del mandato del pueblo, y están sentados en esta Convención veinte convencionales constituyentes que salieron electos conmigo por la provincia de Santa Fe. Todos ellos saben que yo fui desde el primer momento un candidato independiente y que quiero seguir siéndolo.

Para terminar me voy a referir muy brevemente a lo que dijo el señor convencional Rosatti sobre las tres contradicciones. Respecto del tema de la autonomía para darse el reglamento, creo haber respondido claramente en el sentido de que la posibilidad de dictarse un reglamento no es omnímoda sino que tiene que respetar los principios básicos que aquí no se respetan.

En cuanto al mandato popular, precisamente porque soy independiente puedo hablar así. Realmente respeto enormemente el mandato popular tanto del justicialismo como del radicalismo.

Lo que debemos buscar entre todos no es que ustedes o que los convencionales de estos dos partidos rompan el pacto sino que modifiquen la garantía. Porque aquí hay un pacto que nosotros bajo ningún punto de vista pedimos que dejen de cumplir; jamás lo haríamos. Pedimos que dejen sin efecto la garantía del pacto que constituye una cláusula cerrojo que a los demás nos afecta. Hay alternativas para buscar otra garantía en sustitución de ésta que tanto nos afecta. Los señores convencionales de los partidos mayoritarios que cumplan con su pacto, y nosotros, con nuestros electores, que podamos ejercer la libertad tan simple como es la de votar los temas separadamente. Si lo conseguimos, habremos logrado algo muy importante: el consenso generalizado.

Recuerdo aquí —y con esto termino— lo que decía el Consejo para la Consolidación de la Democracia y que rogaría no olvidar. Sostenía que la idea central —repite: la idea central— es que una Constitución no puede surgir sólo de un sector político ni de un equipo de especialistas, por mejores que sean sus intenciones y sus recursos técnicos. Debe resultar de un amplio proceso de reflexión y discusión en todos los sectores de la sociedad y del consenso resultante.

El convencional que habla, y seguramente todos los convencionales que están aquí, queremos trabajar a efectos de elaborar la mejor Constitución para nuestro país. Les pedimos que nos dejen. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: voy a argumentar, en el sentido en que lo han hecho hoy mis compañeros de bloque, recalcando la solicitud del convencional Carlos Auyero para que se habiliten los temas que van quedando afuera de acuerdo con el curso que está tomando la discusión del reglamento en cuestión.

En particular voy a argumentar sobre la necesidad que también han planteado otros compañeros de mi bloque de que el artículo 67 se trate en una comisión especial. Este artículo no puede ser tratado como corresponde. Argumentaré en particular que al ser enviado a una

comisión de maquillaje, deja afuera un tema tan importante para los argentinos como es la educación.

Quiero empezar refiriéndome a lo que se deja afuera; quiero empezar refiriéndome a lo que este reglamento viene a legitimar que se deje afuera; quiero empezar refiriéndome a este reglamento como una operación de exclusión. Para ello no me detendré a citar lo que ha escrito Michel Foucault sobre exclusiones de los temas que hacen a la democracia, los discursos educativos oficiales y los discursos autoritarios.

No voy a detenerme a analizar lo que Jacques Derrida ha manifestado respecto del no decir, de lo no dicho, en sus conferencias de los últimos años.

Pero no puedo dejar de recordar la preocupación de Onésimo Leguizamón en el Congreso Pedagógico de 1882 cuando advirtió el conjunto de temas que quedaban fuera de la legislación argentina. No puedo dejar, aunque más no sea brevemente, de recordar cuando Antonio Sobral, aquél educador radical, luchó en Córdoba para que se incluyeran los temas que el discurso positivista y autoritario de la educación argentina dejaba afuera. ¡Y qué decir de los temas por los que en el Congreso nacional luchó Alfredo Palacios! Los temas de los pobres, los temas de los trabajadores, los temas de la educación de los argentinos, que —como dije— quedaban afuera.

Tampoco puedo dejar de recordar que maestros como Luis Iglesias trabajaron durante muchos años en escuelas rurales para que no quedaran afuera aquéllos temas que, cuando no son incluidos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

*—Ocupa la Presidencia el señor Vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales: la Presidencia les solicita se sirvan guardar silencio.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Decía que no puedo dejar de recordar a los maestros que, como Luis Iglesias, trabajaron durante muchos años para sostener la escuela en favor de aquéllos que, de seguirse adelante con la legislación de los años 30, iban a quedar afuera.

Señores convencionales: como han quedado fuera de los temas habilitados los artículos 5° y 14 y como amenaza ocurrir con el artículo 67, no vamos a discutir acerca de los pilares fundamentales que constituyen el sistema educativo argentino.

La legislación educacional argentina ha estado dispersa. En el texto constitucional el problema de la educación es disperso y ambiguo. Hay tres artículos dirigidos directamente al tema de la educación. Dieciséis vinculados indirectamente...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional, el señor convencional Barra desea solicitarle una aclaración.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PUIGGROS.— Aceptaré todas las aclaraciones una vez que termine mi exposición, que tengo previsto finalizar cinco minutos antes de concluir el tiempo que tengo asignado. En esos cinco minutos aceptaré todas las aclaraciones posibles. Si termino antes, será antes.

Continúo, señor presidente.

Decía que en el texto constitucional el conjunto de temas referidos a la educación está disperso. Recuerdo que el artículo 5° de 1853, cuyos aspectos educativos aún rigen, se refiere a que cada provincia asegura en su Constitución la educación primaria. El artículo 14 habla del derecho a enseñar y aprender. Pero mucho ha cambiado desde entonces.

Con respecto al artículo 5°, veinte son las provincias argentinas que dictaron una nueva Constitución. Veinte son las provincias que acabaron con la dispersión acerca del tema de la educación y establecieron un capítulo sobre esa materia. Antecedente de ello fue la Constitución de 1949, que reunió en un capítulo este tema. Una de las provincias anfitrionas, Entre Ríos, tiene una Constitución que no sólo se refiere a la educación común, secundaria, universitaria, obligatoria y gratuita sino que además atribuye a la Legislatura el conjunto de las funciones de proveer, de cuidar, de financiar la educación.

La especialista en política educativa Norma Paviglianiti, ha realizado un detallado estudio al respecto...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Permítame, señora convencional.

La Presidencia solicita que los señores convencionales que quieran entablar algún tipo de conversación lo hagan fuera de este recinto. Los taquígrafos no pueden oír, y creo que merecen atención los convencionales que están haciendo uso de la palabra.

Sra. PUIGGROS.— Muchas gracias, señor presidente.

Decía que la especialista en política educacional Norma Paviglianiti ha fundamentado la tendencia de las constituciones provinciales argentinas de establecer un ordenamiento moderno y democrático con relación a la educación.

El artículo 14 de la Constitución Nacional es el que hace referencia a los derechos de enseñar y de aprender, y ha sido desde hace años profundamente discutido. Al respecto existen textos escritos por Carlos Sánchez Viamonte y un importantísimo trabajo de Héctor Félix Bravo en los cuales ambos fundamentan, de acuerdo con las legislaciones más avanzadas previstas en convenios internacionales, la prioridad de aprender. El derecho de aprender se vincula con la democracia y nosotros agregamos que la prioridad de aprender se vincula con la autonomía universitaria, con la libertad de cátedra y con la libertad de investigación científica y tecnológica. Se vincula profundamente con la igualdad para el trabajo. Y esto es lo que estamos dejando afuera.

Sr. ALBAMONTE.— Estamos considerando el reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Albamonte: usted no está autorizado a hablar. *(Aplausos)*

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Quiero seguir la línea de mi argumentación; por eso no me detengo a hacer ninguna interpretación acerca de esta dificultad que hay no solamente para que la educación esté incorporada en el temario de esta Convención sino para escuchar hablar de educación. *(Aplausos)*

Hacia el final de mi exposición voy a tratar de dar los argumentos y las razones por las cuales creo que esto ocurre.

Decía que la exclusión del tratamiento profundo del tema de la educación pone afuera el hecho de que nos sentemos a pensar qué quiere decir hoy aprender, toda vez que la prioridad de aprender tiene que ver con el tema de la igualdad de la educación para el trabajo de una población que está entrando aceleradamente no solamente en un proceso de analfabetismo sino en una situación de analfabetismo técnico que rápidamente nos colocará en una situación bastante difícil de superar mirando hacia el futuro.

Y la igualdad respecto de la educación para el trabajo es un tema profundamente vinculado con aquello que dice el Preámbulo de proveer lo conducente a la prosperidad del país. Si queremos proveer lo conducente a la prosperidad del país tendremos que cuidar que los argentinos en su conjunto se eduquen, tendremos que cuidar que haya una masa crítica de conocimiento que el conjunto de los argentinos posea y no que la educación llegue por afuera de la Constitución solamente a algunas pequeñas elites. *(Aplausos)*

Quiere decir que el derecho de enseñar, que nosotros equiparamos con el de aprender, establecido en el artículo 14, está consagrado de una manera absolutamente insuficiente en la Constitución aún vigente. Significa la necesidad de restablecer la jerarquía de los docentes como trabajadores y como profesionales. Esta es otra de las razones por las cuales este tema aquí seguramente no se discutirá.

En cambio, en el Ministerio de Cultura y Educación se desarrollan programas y planes, como por ejemplo la red permanente de formación docente, el Documento A—3 del Ministerio financiado por el Banco Mundial.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sra. PUIGGROS.— Quiere decir que algunas cosas más han cambiado y justifican...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: no quiero interrumpirla, pero hay varios convencionales que están manifestando que usted no está refiriéndose al fondo de la cuestión. Para ser justos debo decir que todo el debate que se ha realizado aquí está teñido de una parte política y de una parte referente al proyecto de reglamento. Tengamos paciencia.

Sra. PUIGGROS.— Sinceramente agradezco mucho su paciencia y la forma en que está conduciendo este debate.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Alasino le solicita una interrupción.



Sra. PUIGGROS.— Dije que no voy a conceder ninguna interrupción hasta cinco minutos antes de que concluya el tiempo de que dispongo para exponer. Solicito que si me excedo se me informe; pero voy a terminar cinco minutos antes. Creo haber empezado a las 21 y 17; por lo tanto voy a terminar exactamente a las 21 y 35. En ese momento voy a conceder interrupciones. Hasta entonces voy a seguir hablando de la cuestión de fondo que está detrás de no tratar el problema de la educación que impone este proyecto de reglamento.

Decía que algunas cosas más han cambiado. El gobierno ha promovido una política educativa a través del dictado de una ley federal con el argumento de que es necesario establecer una organicidad dentro de la legislación educativa argentina. Y se lo ha hecho bajo el argumento de que no existió nunca en la historia de la educación argentina una ley que regulara el conjunto. Al mismo tiempo se produjo una resistencia por parte del gobierno a reglamentar la ley de educación, de manera que ella queda como un espacio en el cual se pueden introducir diversas cuestiones. Por ejemplo un espacio apto para algo que, más que mercado, termina siendo una feria en donde, lejos de reinar la igualdad por las leyes del mercado, impera la ley del más fuerte.

De modo que esta falta de reglamentación se parece bastante a esta negativa a ordenar el tema de la educación en la nueva Constitución, ambas cuestiones contrarias al argumento organicista sostenido cuando se dictó la ley federal.

Habiendo planteado qué temas quedan afuera, podemos decir cómo quedan configurados aquellos que quedan adentro. Entonces, quiero plantear un detalle que me preocupa por el hecho de que quede afuera el artículo 67 de la Constitución, ya que él es así sólo materia de maquillaje. Ese artículo fue redactado en 1853 cuando todavía teníamos en el país las huellas de la educación colonial, cuando todavía estaba presente aquella escena fundadora de la educación colonial, cuando Hernán Cortés, con la rodilla en tierra, leyó en latín a los indígenas latinoamericanos los Requerimientos, diciéndoles de esa manera cuál era su lugar e instauró la relación pedagógica fundadora de la educación latinoamericana y argentina.

Esas huellas quedaban aún en 1853. Lo que había que hacer en aquel momento era vincular las viejas "Escuelas del Rey", transformadas ahora en "Escuelas de la Patria", con las escuelas municipales y con los otros sistemas educativos que habían desarrollado Ramírez, López, Bustos, Urquiza. Se hacía necesario vincular y articular todo eso con las nacientes sociedades populares de educación, con las escuelas fundadas por las colectividades. Con todo ello había que construir un sistema educativo.

Hoy, casi un siglo y medio después, tenemos uno de los sistemas más complejos de América Latina; pero un sistema que no ha receptado ninguna de las reformas que sucesivamente se han producido a través de constituciones y legislaciones en los sistemas educativos más importantes de los países latinoamericanos.

La complejidad de nuestro sistema choca, por ejemplo, con la referencia del artículo 67 a "planes de instrucción general y universitaria"; tema este de la instrucción general que ha sido motivo de largos debates interpretativos en la historia argentina.

Y quiero decir que cuando se dictó esta Constitución no existía educación media, la que recién empieza a ser legislada con las leyes Ferry a fines de la década de 1870 en Francia. En



la Argentina empieza a fundarse a principios de los 60.

Hoy tenemos educación media, técnica, artística, física, superior no universitaria, la necesidad de un sistema cuaternario, etcétera. ¿Podemos seguir teniendo una Constitución que hable sólo de planes de instrucción general y universitaria?

Además, es gravísimo que no se acceda a actualizar las funciones del Congreso de la Nación con relación a la educación. Este es un punto central porque, si no se actualizan en ese sentido las funciones o poderes del Congreso, lo que tendremos será una concentración de poderes en el Poder Ejecutivo. Quiere decir que, sea cual fuere el gobierno de turno, la educación de las próximas generaciones estará en manos o ligada a los intereses inmediatos del gobierno.

La educación, señores convencionales, es algo que debe trascender a los gobiernos de turno e incluso a los intereses inmediatos de todos los que estamos aquí. Por eso la responsabilidad que tenemos cuando se habla de educación trasciende en mucho lo que podemos plantear para el sistema educativo hoy. Es decir, debemos pensar en las próximas generaciones. En la educación siempre se debe trabajar con una utopía porque debe hacerse lo de aquí a diez, veinte o treinta años.

Entonces, tenemos que pensar en una Constitución que no se agote en los requerimientos inmediatos sino que sirva a las próximas generaciones.

Dado que veo que se me acaba el tiempo y quiero dejar lugar a preguntas, voy a referirme a las razones profundas que hay detrás de todo esto y que supongo que a nadie se le escapan. Entiendo que es importante darse cuenta de que si el tema de la educación y el artículo 67 se trataran como corresponde, seguramente una mayoría diferente a la del pacto de esta asamblea estaría fervientemente en contra de la desestructuración del sistema educativo, de una educación que discrimine, y a favor de la autonomía universitaria, de la protección de la investigación, de la gratuidad y de la prescindencia religiosa. Todas estas son reformas por las cuales muchos de los presentes, como bien decía el señor convencional Armagnague, venimos bregando desde hace muchos años y por las cuales nos encontramos en el recuerdo de 1918. Ojalá tengamos la oportunidad de luchar nuevamente por esas reformas logrando tener la mayoría suficiente para alcanzarlas.

Señor presidente: el no tratamiento del artículo 67 tiende a legitimar el ajuste y el orden económico social basado en la pobreza y la desocupación, y el establecimiento de un sistema educativo que ya tiene un subsistema para pobres, un subsistema asistencial y un subsistema para quienes no van a pasar el tercer grado de la primaria.

El dejar fuera del reglamento y de la Constitución el tema de la educación es, precisamente, la forma de ejercer el ajuste y de poner en práctica aquello que el presidente de la Nación dijo en su discurso inaugural de esta Convención cuando indicó que el orden jurídico debe ajustarse al poder establecido.

Señores convencionales constituyentes: la eliminación del tratamiento del artículo 67 es grave no solamente para el problema educativo sino también para el conjunto de los derechos sociales, que también quedan fuera de la posibilidad de un tratamiento profundo. Considero que tenemos la obligación de tratar estos temas a fondo.

Quiero terminar diciendo que aquello que no hagamos nos lo demandarán las futuras generaciones. Nos demandarán las libertades que faltan. Y aquí quiero recordar aquella

## Convención Nacional Constituyente

frase del manifiesto liminar del 18, que decía que los dolores que en la sociedad quedan son las libertades que faltan, y yo diría, señor presidente y señores convencionales, las libertades que faltan en esta Convención Constituyente. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: todos hemos seguido con mucha atención lo recientemente manifestado por la señora convencional, quien se ha referido a un tema tan caro al interés de cada uno de nosotros y de todos los argentinos.

Más que una aclaración quiero hacer una salvedad porque me parece que la señora convencional se da por vencida cuando en realidad no tiene que estarlo.

A mi juicio, lo referido al sistema educativo puede ser tratado dentro de los temas que fueron habilitados por el Congreso de la Nación para el debate por parte de esta Convención Constituyente. Concretamente, en el punto A de los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente —"Fortalecimiento del régimen federal"— se dice: "a) Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios..."

Allí, precisamente, considero que están dadas las condiciones necesarias para introducir la discusión del tema planteado por la señora convencional. Esto es lo que quería aclarar, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional...

Sra. PUIGGROS.— Solicito una interrupción...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Primero le debo dar el uso de la palabra a la señora convencional por Mendoza, quien después dirá si autoriza la interrupción.

Sra. PUIGGROS.— Perdón, señor presidente, pero todavía estoy dentro de mi tiempo. Si quieren hacer alguna pregunta, responderé con mucho gusto.

En todo caso lo que acaba de plantear el señor convencional podríamos discutirlo después.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Aclaro que no es una comisión lo que está funcionando aquí.

Si no terminó en el uso de la palabra se la doy nuevamente. De lo contrario, se seguirá con la lista de oradores.

Sra. PUIGGROS.— Está bien. Terminé en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— No voy a hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Simplemente quiero hacer la siguiente aclaración. El señor convencional por Tucumán dice que la señora convencional por la Capital Federal no se debe dar por vencida.

El fundamento de la convencional Adriana Puiggrós en la insistencia en el artículo 67 tiene que ver no con el hecho de que no consideremos el tema dentro del régimen federal en lo que se refiere a servicios a fin de otorgar garantías para que las provincias tengan los recursos a efectos de enfrentar las situaciones derivadas de los gastos de la educación. El planteo que la señora convencional hace sobre las obligaciones del Estado con respecto a la educación sólo puede ser tratado por la Convención Constituyente en el artículo 67.

Aclaro que con constituyentes de los partidos denominados mayoritarios aquí presentes hemos compartido muchas mesas redondas con muchos estudiantes en escuelas secundarias. Pero en ningún momento dijeron que este tema no iba a estar incluido dentro de los artículos 67 y 86 de la Constitución, y menos aún que no habría una comisión para su análisis.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente, señores convencionales: el debate sobre el reglamento es sin ninguna duda el debate sobre las facultades de la Convención Constituyente. De ahí la importancia que tiene esta discusión para la marcha de la Convención y para la Constitución que se pueda sancionar.

Diversos artículos del proyecto de reglamento propuesto por la mayoría —como los artículos 35, 42, 60, 61 y 129— han sido incluidos como consecuencia directa de las disposiciones de la ley 24.309. Al seguirse ese criterio, se adoptan decisiones con importantes consecuencias institucionales para el funcionamiento de esta Convención Constituyente.

Entiendo que se repite erróneamente en este proyecto de reglamento el criterio que considera que la declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución se hace por ley y no por declaración del Congreso. Aun cuando la práctica parlamentaria haya sido que la necesidad de la reforma en todos los casos anteriores fue dispuesta por ley, el hecho de que mantengamos ese criterio nos coloca en serios problemas cuando se trata de la votación de ella, o de determinar cuál es la cámara iniciadora y cuál la revisora.

Por eso entiendo que en lo que respecta al proyecto de reglamento, la Convención Constituyente debió ajustarse a la doctrina que establece que la necesidad de la reforma se establece por declaración del Congreso y no por ley.

A través del proyecto de reglamento que ha presentado la mayoría, la Convención

## Convención Nacional Constituyente

Constituyente se subordina en los temas de reforma a lo establecido por la ley 24.309 y a la forma de votación que ella determina.

Esta Convención Constituyente, en razón de la ilegitimidad de los hechos anteriores que la han puesto en presencia del texto constitucional, que ahora discutimos, debió haber sido una convención que discutiera con toda amplitud una reforma integral de la Constitución y no una reforma parcial, como es la que ha declarado el Congreso en la ley aprobada.

Los hechos ilegítimos que nos colocan en presencia del actual texto constitucional, son varios. El primero de ellos es la derogación por decreto del 27 de abril de 1956, de la Constitución de 1949 entonces vigente. Y al ser esta la primera Convención Constituyente que se reúne después de 1949 convocada por el Congreso de la Nación, de acuerdo con lo que establece la Constitución Nacional, tendría que rendir su homenaje a los constituyentes de 1949. *(Aplausos prolongados)* Debería rendir su homenaje al presidente de esa Convención Constituyente, el coronel Domingo Mercante. Debería rendir homenaje a esa personalidad tan destacada de esa Convención Constituyente, como fue Arturo Sampay, y también a ese luchador combativo que concurrió a esa Convención a impugnarla y que puso su esfuerzo en lo que creía verdadero y que era su sentimiento político, me refiero a Moisés Lebensohn. *(Aplausos)*

La ilegitimidad de los hechos que nos pone en presencia del texto constitucional vigente, también se manifiestan con posterioridad a 1949, cuando en 1957 el gobierno de facto convoca a una Convención Constituyente sin que se siguiera el mecanismo establecido por la Constitución en razón de que no existía el Congreso en ese entonces.

Existe también una ilegitimidad que deriva de la irrepresentatividad de esa Convención Constituyente de 1957, porque la mayoría del pueblo estaba proscrito y triunfó a través del voto en blanco que impugnó esa Convención. El bloque mayoritario de diputados convencionales se retiró de esa Convención impugnando su legalidad, y entonces, con quórum estricto, pudo funcionar y aprobar un artículo que es positivo y hace avanzar a nuestra Constitución y la moderniza, como es el artículo 14 bis. Sin embargo, esto no le quita la ilegitimidad que tuvo esa Convención Constituyente y no subsana el hecho de que ese artículo fue sancionado por una minoría.

Nuestra Constitución también fue vulnerada cuando se aprobó un estatuto en 1972 que la modificó. Y fue subordinada por actos de fuerza a través de los estatutos que impusieron los gobiernos militares en 1966 y 1976.

Entonces, si queríamos una convención legítima, para todo el pueblo argentino, en la cual todos los sectores estuviesen conformes, aun cuando discreparan en el contenido que se le iba a dar a la Constitución que se sancionara, se debió haber convocado a una Convención Constituyente que discutiera íntegramente la reforma de la Constitución, lo cual no ha hecho el Congreso en la ley de convocatoria.

Esta ilegitimidad de los hechos frente a la vigencia del texto que ahora vamos a reformar, colocan a esta Convención Constituyente en presencia de un poder constituyente originario abierto, que podría ejercer para subsanar los hechos ilegítimos que vulneraron la Constitución que ahora esta Convención va a modificar, y que fueron producto de la fuerza, dispuestos por gobiernos de facto contra el pueblo y sin ningún sustento popular.

El Congreso de la Nación no puede establecer en ninguna circunstancia la forma en que

## Convención Nacional Constituyente

la Convención Constituyente debatirá los temas que han sido materia de la convocatoria. Sin embargo, lo ha hecho en el artículo 5° de la ley 24.309, vulnerando las facultades propias de esta Convención Constituyente. Y si bien se pretende solucionar el problema planteado al asumir el Congreso facultades propias de la Convención Constituyente, incorporando el mismo mecanismo de votación en el reglamento, debo señalar que tampoco se ha dado ninguna explicación que demuestre la razonabilidad de esa forma de votación.

Se podrá solucionar el problema de constitucionalidad, pero de ninguna manera se soluciona el de razonabilidad que implica votar en bloque lo que se ha conocido como el Núcleo de Coincidencias Básicas derivado del Pacto de Olivos.

¿Cuál es la razón para que se haya incorporado en el proyecto de reglamento una cláusula similar a la del artículo 5° de la ley 24.309? No se ha dado ningún argumento de peso, que no pueda estar sustentado en el simple hecho del acatamiento a una ley que vulnera las facultades propias de esta Convención Constituyente.

Existen otras razones que plantean a esta Convención la necesidad de no limitarse a lo establecido en la ley 24.309 en lo que respecta a los temas que son materia de debate. Por ejemplo, el punto G del artículo 2° de la ley 24.309 nos habla en su inciso a) de una comisión bicameral permanente. En la Constitución vigente no existe ninguna comisión bicameral permanente. Además, ni en los proyectos que se han formulado para reformar la Constitución ni en la ley que declara la necesidad de la reforma se ha establecido la creación de una comisión bicameral permanente, que sí existe en constituciones de otros países.

Si nosotros damos importancia a esta comisión bicameral permanente hubiera sido necesario que la Convención Constituyente debatiera cómo se integrará y cuáles serían sus funciones.

El punto A del artículo 2° nos habla en su inciso 4 de un gabinete de ministros que no existe en nuestro actual texto constitucional ni en el proyecto de reforma propiciado en la ley.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Barra le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. TORRESMOLINA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: quisiera señalar dos cuestiones. En primer lugar, la ley que declara la necesidad de la reforma establece dentro de los temas a ser tratados por la Convención Constituyente —y que eventualmente se incluirían en la Constitución— normas que contemplan la existencia de una comisión bicameral permanente, crean la figura del jefe de gabinete y determinan que éste preside las reuniones de ese órgano en ciertas ocasiones y siempre lo coordina.

Reitero que estos son temas que están incorporados a la ley que declara la necesidad de la reforma y que eventualmente serán incorporados a la Constitución. Es obvio entonces que

no están en la Constitución vigente, y precisamente por eso se la quiere reformar.

Por otro lado, quisiera pedir al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que aclare cuáles son para él las facultades jurídicas que tiene esta Convención para alterar lo establecido en la ley 24.309, es decir, cuál es la competencia que nosotros podemos tener para hacerlo.

Sr. TORRESMOLINA.— Ahora le respondo, señor convencional.

Sr. ALASINO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. TORRESMOLINA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: en forma remanida se cuestiona el tema de la votación establecida en el artículo 5° de la ley 24.309, insistiéndose en que es la libertad individual de cada convencional la que se conculca.

Más allá de las observaciones formales que apuntaba el señor convencional por Buenos Aires creo que esto merece una definición. Lo que el Pacto de Olivos intenta plasmar, y que luego se desarrolló públicamente a lo largo de horas de debate, es un nuevo equilibrio republicano. Todo el sistema propuesto en el artículo 2° constituye un mecanismo de relojería mediante el cual lo que se le quita a un poder se le da a otro. Este equilibrio no es arbitrario ni mucho menos discrecional, sino que tiene un sentido y una dirección. Y a poco de andar se advierte que si se toca uno de esos elementos el equilibrio se rompe.

No es cierto que aquí se mezclen cuestiones de principios —como sería desde su punto de vista el problema confesional— con otras menores. En la Constitución el tema excede lo confesional, pues la norma vigente no exige simplemente ser católico sino pertenecer al culto católico apostólico romano, lo que implica estar sometido a las leyes del derecho canónico. En nuestro país tuvimos a un presidente que estaba excomulgado y al que para que asumiera la primera magistratura debió levantársele la excomunión.

Entonces este tema que algunos plantean como una invasión a la privacidad no es tal sino que es una cuestión política que hace al equilibrio de poderes. No es un capricho; se trata de un planteo que nosotros hicimos y llevamos a las elecciones sin engañar a nadie. Dijimos claramente que este es un acuerdo que plantea un nuevo equilibrio republicano: vótenlo o no. Pero nosotros no venimos ni a cambiar el sentido ni a desobedecer el mandato surgido de las urnas. No engañamos a nadie. Incluso algunos tuvieron oportunidad de descalificarlo primero moralmente al expresar que este era el avance para la reelección. Después, como evidentemente la gente —en su inmensa sabiduría popular— sostenía que esto era más que la reelección, avanzaron en criticar durante meses lo espurio del pacto. Nosotros hicimos el discurso contrario.



## Convención Nacional Constituyente

Este planteo del equilibrio republicano es el que se sometió a la decisión del pueblo. Alguno podrá decirme que aquí existe un conflicto de valores o una cuestión axiológica, que hay un derecho individual por un lado y un derecho colectivo republicano, por otro. Tal vez exista un conflicto de valores, pero cuando ello ocurre hay que optar, y nosotros hemos creído que el valor República y el derecho colectivo a tener un equilibrio deben primar si hay un derecho individual conculcado. Esa es la razón de cómo surge la forma de votación.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le informo al señor convencional Torres Molina que existe otro pedido de interrupción. ¿La concede?

Sr. TORRESMOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: quisiera saber si el señor convencional Torres Molina entiende que la falta del requisito confesional responde a un problema de libertad de cultos, de discriminación o de equilibrio de poderes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: voy a responder primero la pregunta formulada por la señora convencional por la Capital y luego contestaré las demás.

A mi juicio el tema del requisito de confesionalidad es un problema de igualdad ante la ley, que ha sido mal colocado en el ordenamiento de la norma que declara la necesidad de la reforma constitucional.

Continuando con mi exposición, estaba señalando ciertas incoherencias de la ley 24.309 en cuanto se relaciona con el Núcleo de Coincidencias Básicas, con el objetivo de determinar diversos puntos que deberían ser necesariamente modificados por esta Convención para tratar de sancionar una reforma coherente, aun cuando no estén planteados en dicha ley.

El punto I del artículo 3° de la citada norma, que habilita la discusión del tema referido a la jerarquía de los tratados internacionales, establece que la modificación en ese aspecto puede realizarse mediante el agregado de un nuevo inciso en el artículo 67 de la Constitución, sobre atribuciones del Congreso.

Es una errónea técnica legislativa utilizar el artículo 67 para establecer la jerarquía de los tratados internacionales. Nosotros tendríamos que incorporarla en el artículo 31, tal como está en el texto vigente, o deberíamos agregar un nuevo artículo, como lo han hecho varias constituciones modernas del mundo como, por ejemplo, la peruana o la española. Entonces, eso está marcando una asistematicidad muy clara del Núcleo de Coincidencias Básicas. Si queremos una Constitución que sea sistemática necesariamente ello no puede estar



limitado a lo que está planteado en el proyecto de reglamento como temas de discusión, que recoge los principios de la ley que nos ha convocado a esta Convención Constituyente.

A continuación, voy a hacer mención al tema de los pactos, porque se han hecho varias analogías con los pactos que nos han llevado a la organización constitucional del país. Evidentemente, la nuestra es una organización institucional que deriva de los pactos. Nadie lo puede negar. Nadie puede negar el valor positivo que los pactos tuvieron en nuestra organización institucional y en la sanción de la Constitución de 1853. Pero, ¿existe analogía entre este pacto, llamado de Olivos, y los que nos dieron la Constitución vigente? ¿Qué analogía puede haber, por ejemplo, con el Pacto Federal de 1831, que se discutió ampliamente en 1830, donde participaron en aquella célebre polémica Rojas y Patrón y Ferré, que terminó con el proyecto de Rojas y Patrón, donde Ferré y Cullen elaboraron proyectos, que se discutió en 1830 y se terminó de firmar en 1831 con pactos previos firmados por las distintas provincias que después adhirieron al Pacto Federal? Ese Pacto Federal después fue ratificado por la Sala de Representantes o por las legislaturas de las distintas provincias del país, y terminó siendo ratificado por la totalidad de las provincias. ¿Qué analogía hay, entonces, entre ese Pacto Federal y el Pacto de Olivos?

¿Qué analogía puede existir con el Acuerdo de San Nicolás, que reunió a casi todos los gobernadores de las provincias? Este Acuerdo fue discutido también por las legislaturas provinciales y, en particular, debatido y rechazado por la Legislatura de la provincia de Buenos Aires en las jornadas de junio de 1852, de las que participaron Mitre y López por un lado y Juan María Gutiérrez y Vicente Fidel López, por el otro.

¿Qué analogía puede hacerse con el Pacto de San José de Flores? Allí se efectuó el debate, que fue muy profundo en la Convención Constituyente de la provincia de Buenos Aires y que después fue ratificado, sí, por la Convención *ad-hoc*, a través de la reforma del 60. Pero aquí se ha dicho erróneamente que se votó por sí o por no, que se votó por la totalidad, que no se hicieron modificaciones. Eso es erróneo, porque la Convención Constituyente de 1860 tuvo su reglamento, distinto del que se nos quiere hacer aprobar y que fue propuesto por la mayoría. Por ejemplo, el reglamento de la Convención del 60 decía en su artículo 10 que las reformas a la Constitución propuestas por la Convención de la provincia de Buenos Aires no pasarían por la discusión general, bastando para su resolución la discusión en particular sobre cada una de ellas. O sea que los temas fueron discutidos en particular y fueron modificadas algunas cuestiones propuestas por la Convención de la provincia de Buenos Aires, que fueron adoptadas de otra manera por la Convención Constituyente Reformadora de 1860.

Por ejemplo, en lo que respecta a impuestos —artículo 4º— hubo una redacción de la Convención de la provincia de Buenos Aires que fue modificada por la Constituyente del 60.

En el artículo 36 del texto originario, artículo 40 del texto vigente, en la parte de los requisitos para ser elegido diputado, fue modificado el proyecto de la Convención de la provincia de Buenos Aires. En el artículo 31, en cuanto a las reservas que hacía la provincia de Buenos Aires, fue modificada la redacción y quedó tal como está incorporada actualmente en el texto vigente. Si los señores convencionales leen la totalidad de lo aprobado por la Convención de la provincia de Buenos Aires, que fuera elevado a la Convención Nacional Constituyente de 1860, observarán que en todo el texto figura la palabra "Confederación", que fue modificada tal cual figura en la redacción vigente de la Constitución.

## Convención Nacional Constituyente

De tal manera que la Convención Nacional Constituyente de 1860 discutió a fondo los temas propuestos por la Convención provincial y, asimismo, los debatió en particular, modificando algunos de los artículos por ella propuestos. Pero aquí estaban en juego principios fundamentales.

En ese momento la Constitución de 1853 establecía que no podía ser reformada durante diez años, pero se vulneró ese artículo, se firmó el pacto y se aprobaron la mayoría de los artículos propuestos por la provincia de Buenos Aires, porque había un supremo interés que ahora ha recogido el derecho internacional moderno, cual es el derecho que tiene todo Estado a mantener su integridad territorial. En favor de esa integridad territorial de lo que se llamaba la Confederación Argentina, entonces sí, se modificó ese texto que no tuvo seguramente la discusión que debería haber tenido, pero que fue discutido de manera distinta a la que nos propone el actual reglamento que estamos analizando.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Torres Molina: el señor convencional por Entre Ríos le solicita nuevamente una interrupción.

Sr. TORRESMOLINA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. ALASINO.— Son ciertas las precisiones que está formulando el señor convencional que está haciendo uso de la palabra, pero quiero hacer algunas reflexiones vinculadas con los pactos, porque él ha volcado algunas connotaciones históricas en este asunto.

¿El señor convencional y la Convención saben que Alberdi dudaba de los pactos preexistentes? ¿La Convención sabe que el Preámbulo que se incluyó en el proyecto de Alberdi no hacía referencia a los pactos preexistentes? ¿Saben que cuando se discutió este tema hubo convencionales que dijeron "no" a los pactos preexistentes? Esos convencionales sostenían que esos pactos se debían a circunstancias de ocasión que solucionaban problemas políticos, y después, cuando se elaboró el Preámbulo de la Confederación —vamos a utilizar esta denominación para distinguirla de la Convención del 60—, se incorporaron los pactos preexistentes en un lugar en donde aparecieran como un fundamento político, porque eso es lo que es un pacto preexistente. Más allá de la cuestión formal, debajo está la decisión política de los que acuerdan.

Los argentinos también tuvimos una guerra de secesión a la que la batalla de Cepeda puso fin. Esa guerra de secesión evitó que la Argentina se desmembrara; fue un problema político. Se hacían operaciones políticas. Por allí está el mandato de Urquiza a Alberdi, que estaba en Santiago de Chile, pidiéndole que fuera a Francia a evitar que los estados europeos reconocieran a Buenos Aires como estado independiente. Por su parte, la gente de Buenos Aires hacía maniobras para reconocerse como estado.

Los pactos preexistentes siempre han sido políticos y redactados como leyes. ¿Alguien puede negar que detrás del Pacto de San José de Flores no estaban las voluntades de Urquiza y de Mitre? Adviertan que hasta los operadores pensaban como sus jefes, igual que ahora. *(Risas)* Alberdi era el abogado de Urquiza y Vélez Sarsfield el de Mitre. Cuando alguna vez tuvieron que discutir el tema político para resolverlo, se juntaron en base a circunstancias políticas para superar el conflicto. Es cierto lo que decía el señor convencional por Buenos

## Convención Nacional Constituyente

Aires en cuanto a que en la Constitución del 60 se transgredió la del 53. Esa discusión no fue pacífica: los senadores de Córdoba se opusieron a modificar la Constitución del 53 antes de tiempo, pero perdieron la votación. Y no se retiraron. Repito: no se retiraron, se quedaron. Y la Constitución se reformó políticamente para incorporar a Buenos Aires. *(Aplausos)*

Es cierto que no es lo mismo el pacto preexistente, visto como una estructura formal, que el pacto de dos voluntades políticas. Pero hay que mirarlo de ley a ley: el pacto preexistente terminó siendo una ley, y el pacto político también terminó siendo una ley. La voluntad política que está debajo es la que destraba y busca los argumentos jurídicos que se precisan para formalizarlo.

Termino, señor presidente. Cuando Buenos Aires se incorpora, los del interior nos negamos a aquella interpretación de que eran dos estados distintos y ahí hacemos valer el Pacto Federal de 1931. No éramos estados diferentes. En el artículo 1º se reconoce que somos lo mismo. De ahí en más, a través de determinados mecanismos políticos, comienza a destrabarse una situación que mereció ser resuelta políticamente. Este fue el resultado de las Convenciones de 1853 y 1860 y también el resultado de la Constitución que hoy nos rige.

Esas connotaciones históricas nos hacen entender que tal vez los actores han variado. Evidentemente, la envergadura de los padres fundadores evidentemente es mucho mayor que la nuestra, pero los motivos, las decisiones y las esperanzas que cada uno tiene en la Argentina del futuro siguen siendo las mismas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: yo también he advertido las circunstancias en las que se firmaron esos tres pactos. El pacto federal de 1831 fue consecuencia de la lucha contra la liga unitaria del interior; el acuerdo de San Nicolás que siguió a la batalla de Caseros y permitió organizar a nuestro país con la sanción de la Constitución; y el pacto de San José de Flores que siguió a la batalla de Cepeda incorporó a la provincia de Buenos Aires a la Confederación.

Por lo tanto, tenemos que analizar las razones de urgencia que había en ese momento para el Estado, que lo llevaron a la firma de los pactos. Además, tenemos que ver si existe alguna analogía con la actual realidad que se vive en nuestro país.

Voy a referirme también a otra analogía que se intentó hacer en esta Convención ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. TORRES MOLINA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: voy a ser muy breve, dado que sólo quiero hacer una aclaración sobre la naturaleza de los pactos, ya que desde mi punto de vista este tema está extendiendo la discusión.

Desde antiguo las fuentes del derecho se dividen en formales y sustanciales. Las fuentes formales son la ley, la jurisprudencia, la doctrina y la costumbre, mientras que las fuentes sustanciales son hechos no necesariamente jurídicos. En realidad, son hechos con aptitud política de los que se desprenden y nacen las normas jurídicas.

Eso es lo que quise señalar en el día de ayer cuando introduje en la discusión el tema de los pactos. Digo esto porque el pacto de San Nicolás no es necesariamente una ley, pero tuvo la aptitud de generar nada más ni nada menos que la Constitución de la Nación. En el mismo sentido, el Pacto de Olivos no es necesariamente una ley pero tuvo la aptitud política de generar la sanción de la ley 24.309, que habilita la conformación de esta Convención. En esto es en lo que se parecen, porque son hechos políticos aptos como fuentes materiales del derecho, no intrínsecamente jurídicos, pero aptos para generar la sanción de la ley. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: decía que me voy a referir a otra analogía que se intentó hacer en este recinto. Tengan en cuenta que el Congreso de la Nación votó en bloque los pactos internacionales, como por ejemplo el pacto de San José de Costa Rica. Esta es una cuestión obvia porque el Parlamento no tiene facultades para modificar un pacto; no puede discutir si modifica determinada cláusula. El Congreso de la Nación sólo puede aprobar o rechazar un pacto internacional celebrado por el país con una nación extranjera o hacer una reserva sobre determinado artículo, pero de ninguna manera se puede plantear como una analogía la votación en bloque del Núcleo de Coincidencias Básicas con la votación en bloque que necesariamente se hace en cualquier parlamento del mundo de los tratados internacionales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le informa al señor convencional por Buenos Aires que ha vencido el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: solicito que me conceda dos minutos para redondear mi exposición.

Acá vamos a discutir temas habilitados que hacen efectivamente a la modernización de la Constitución, pero nos hubiera gustado discutir otros que también hacen a esa cuestión. De todas maneras, vamos a seguir debatiendo en esta Convención Constituyente y vamos a impulsar todas las propuestas que estén a nuestro alcance para modernizar la Carta Magna y garantizar los derechos del pueblo. Trataremos de incorporar la forma de participación popular, el hábeas corpus, el amparo y trataremos de darle jerarquía constitucional a los tratados internacionales celebrados por nuestro país referidos a los derechos humanos.

Sin embargo, de acuerdo con el proyecto de reglamento que se somete a la consideración de este Honorable Cuerpo no va a ser posible discutir muchos otros temas. Nos

## Convención Nacional Constituyente

gustaría discutir, por ejemplo, temas que hacen a la soberanía nacional. La Convención tendría que tener la facultad de establecer los límites de nuestro Estado; tendría que reivindicar la extensión territorial del Estado comprendiendo las Islas Malvinas, las islas del Atlántico Sur y el territorio Antártico argentino; tendría que discutir temas que hacen a la protección de nuestro patrimonio nacional, el régimen de los recursos naturales y el de las empresas públicas; tendría que discutir cuestiones relacionadas con la educación y la salud.

Además, tendríamos que tener la posibilidad de otorgarle una nueva dimensión a los derechos sociales contemplados en el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional.

De acuerdo con el proyecto de reglamento que cuenta con dictamen de mayoría nada de eso es posible. Nosotros queremos una constitución moderna que recoja la experiencia de las constituciones de los países europeos y latinoamericanos y que contemple la experiencia del constitucionalismo social que surge de la mayoría —por no decir de la totalidad— de las constituciones sancionadas después de la Segunda Guerra Mundial en América y en Europa. No queremos que cuando algún autor de derecho constitucional comparado haga una clasificación de las distintas constituciones ponga a la de nuestro país del mismo lado que la Constitución Chilena de 1980 que no contempla los derechos sociales, ni al lado de la Constitución Peruana de 1993.

Queremos que nuestra Constitución se pueda comparar con las constituciones más modernas del mundo que recogen los principios del constitucionalismo social, que protegen la soberanía y defienden el patrimonio nacional. Ese es el sentido de nuestra presencia en esta Convención Constituyente. *(Aplausos)*

Sr. MAY ZUBIRIA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: deseo agregar a lo expresado por el señor convencional Torres Molina con respecto al pacto de San José de Costa Rica que eso está absolutamente autorizado por el artículo 133 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que con el permiso de la Presidencia voy a leer. Dice así: "Cuando se consideren despachos de comisión sin disidencias generales, y a cuya idea fundamental no se hubieran formulado observaciones en el término del artículo 95, el presidente lo anunciará así y prescindiéndose de todo debate se votará sin más trámite."

Considero que no corresponde la analogía entre el tratamiento por parte de la Cámara de Diputados del Pacto de San José de Costa Rica, sobre el que no hubo objeciones, y el tratamiento del artículo 5° de la ley 24.309 y el artículo 129 del proyecto de Reglamento que se nos propone, porque este último caso es absolutamente distinto dado que existe por lo menos una tercera parte de esta Convención que cuestiona la legitimidad de este último artículo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

Convención Nacional Constituyente

—*Son las 22 y 20.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

5ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
2 de junio de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem*  
Vicepresidencia 1ª: *doctor Ramón B. Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BAVA, Pablo Juan Angel	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.
ACHEM, Antonio	BELLO, Claudia Elena	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
AGUAD, Oscar Raúl	BERCOFF, María Graciela	CIAURRO, Antonio
AGUILAR TORRES, Luis María	BERHONGARAY, Antonio Tomás	COLOMBO, María Teresita del V.
AGUIRRE, Mauro	BERTOLINO, Enrique Antonio	CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.
ALASINO, Augusto José María	BIAZZI, Ricardo Roberto	CORACH, Carlos
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BOGADO, Floro Eleuterio	CORNET, Roberto Julio
ALEGRE, Miguel Ignacio	BONACINA, Mario Héctor	COUREL, Carlos Alberto
ALFONSIN, Raúl Ricardo	BORINI, Rodolfo Eduardo	CULLEN, Iván José María
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	BOSIO, Néstor Mario	DAHER, Zulema Beatriz
ALVAREZ, Carlos	BRASSESCO, María Inés	DALESIO DE VIOLA, Adelina
ANCARANI, Hilda Norma	BRAVO, Alfredo	DE BERNARDI, Eduardo
ANDRADE MUÑOZ, César G.	BRITOS, Oraldo Norvel	DE JESUS, Juan
ARAOZ, Julio César	BROLLO, Federico Guillermo	DE LA RUA, Jorge Enrique
ARELLANO, María Cristina	BRUSCA, Vicente Mario	DE SANCTIS, Guillermo Horacio
ARIAS, César	BUCCO, Jorge Luis	DE VEDIA, Enrique
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	BULACIO, Rafael Alberto	DEI CASTELLI, Mario
ARNOLD, Eduardo Ariel	BUSSI, Antonio Domingo	DEL BONO, Jorge Alejandro
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	BUSTI, Jorge Pedro	DEL BONO, Tulio Abel
AVELIN, Nancy Barbarita	CABALLERO MARTIN, Carlos	DEL CAMPO, Carlos Alberto
AZCUETA, María Cristina	CACERES, Luis Alberto	DEL CASTILLO, Fernando Raúl
BABBINI, Bibiana	CAFIERO, Antonio Francisco	DELICH, Francisco José
BALDONI, Hugo Domingo	CAFIERO, Juan Pablo	DENTICE, Enrique Salvador
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CAPPELLERI, Pascual	DI TULLIO, Héctor Horacio
BARCESAT, Eduardo S.	CARATTOLI, Héctor Jorge	DIAZ, Rodolfo Alejandro
BARRA, Rodolfo Carlos	CARDESA, Enrique Gustavo	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto
BASSANI, Angel Marcelo	CARDINALE, Pablo Antonio	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio
BATTAGION, Richard Gustavo	CARRETONI, Jorge Carlos	DIAZ LOZANO, Julio César
BAUM, Daniel	CARRIO, Elisa María Avelina	DRESSINO, Ana Mari
	CASARI DE ALARCIA, María L.	DUBINI, Isidro Ramón
	CASCO, María del Carmen	ELORDI, María de las Mercedes



## Convención Nacional Constituyente

ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCODERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída

## Convención Nacional Constituyente

SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

RODRIGUEZ, Jesús  
ROMERO FERIS, José A.  
SOLANAS, Fernando Ezequiel

### AUSENTES

ACUÑA, Augusto César  
AMENA, Jorge Daniel  
BARBERENA, Juan Atilio  
BENZI, María C. de los A.  
BRAVO, Leopoldo  
DI LANDRO, Oscar  
DUHALDE, Eduardo  
EL BACHA, Leticia  
ESTABILLO, José Arturo  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
HUMADA, Julio César  
KAMMERATH, Germán Luis  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
MAESTRO, Carlos  
MARTINEZ, Esteban  
MASSACCESI, Horacio  
ORTEGA, Ramón Bautista  
PEÑA, Daniel Alberto  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
RICO, Aldo

# Convención Nacional Constituyente

CON RENUNCIAS A CONSIDERAR

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

- 1.— [Continúa la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Constituyente.](#) ..... Pág. 420
  - 2.— [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital Vasquez vinculada con una publicación aparecida en el matutino "La Nación". Se rechaza.](#) ..... Pág. 434
  - 3.— [Continúa la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Constituyente.](#) ..... Pág. 437
-

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 10 y 30 del jueves 2 de junio de 1994:

### 1

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: el bloque de la Cruzada Renovadora de San Juan una vez más quiere dejar sentada su posición en esta Honorable Convención en el tratamiento en general del proyecto de reglamento que habrá de regir su accionar.

Consideramos que los proyectos de la bancada del Frente Grande —brillantemente explicado por el convencional Juan Pablo Cafiero—, y de los bloques del Partido Demócrata de Mendoza, del Pacto Autonomista Liberal, y de Fuerza Republicana —explicados también en forma brillante por el profesor López de Zavalía—, podrían ser perfectibles y permitirnos a todos una mayor, más justa y equitativa participación en la Convención.

Pero dado el tenor de las discusiones de los días anteriores y la defensa tenaz y tozuda del dictamen de mayoría, presentado por las dos primeras minorías, voy a referirme a este último, aunque quiero decir, como José Manuel Estrada, que no se confunda con debilidad de la causa la debilidad del defensor, por cuanto he escuchado a eximios exponentes dar razones fundadas y muy bien explicitadas que no han hecho mella en los convencionales de las bancadas justicialista y radical.

Hemos dicho: así no. Así no queremos esta reforma. No le sirve a la gente sino que está hecha a la medida del excelentísimo señor presidente de la República, quien graciosamente, para conseguir su objetivo de reelección, concede al radicalismo algunos tópicos que pretenden mostrarnos como un paquete coherente, aunque por más que se empeñen en defenderlo y presentarlo con moñito y bien envuelto no logran convencernos ni convencerse ellos mismos. Así no, le decimos a este dictamen de reglamento, que es la continuación real y calcada de una ley que copió textualmente el tristemente famoso Pacto de Olivos.

El acto más importante de la vida, en forma permanente durante toda nuestra existencia, es ser sinceros, y como convencionales y políticos debemos sincerarnos, como lo hizo ayer el presidente de la bancada justicialista, quien dijo que esto es un nuevo equilibrio de poder; un nuevo equilibrio republicano. Muy lindas palabras para intentar definir la continuidad de un poder hegemónico, y el reparto de algunos ítems para poder conservarlo, como el tercer senador o la Auditoría General de la Nación.

Me agradó mucho escuchar a otro convencional del bloque Justicialista, que reconoció que este proyecto de reglamento tiene un fundamento ideológico subyacente, y muy suelto de cuerpo dijo que él tenía raigambre, ideología y sentido de patria, casi como señalando que nosotros no.

## Convención Nacional Constituyente

Deseo contestarle que tengo un alto concepto de la revolución social de Perón y Evita, que tengo en muy sagrado lugar la defensa de la voluntad popular ejercidas por Alem, por Lebensohn, por Scalabrini Ortiz, por Yrigoyen, y aún más cerca, por Balbín e Illia. Tengo raíces y un real concepto de patria; tengo un concepto muy arraigado y he pagado hasta con la cárcel mi defensa de las instituciones de la patria, la libertad y la cultura de mi pueblo, al que pertenezco y del que vengo. Defiendo en todos los terrenos la integridad de la Nación. Y les pregunto fundamentalmente a quienes creen que nosotros por integrar partidos minoritarios no tenemos este concepto, si regalar el patrimonio nacional y tener en la actualidad más de 100 mil millones de dólares de deuda externa es querer al país y querer a su gente.

Cuando comencé a leer el dictamen de la mayoría me puse muy contento. El artículo 21 dice que las sesiones serán públicas; pero si seguimos leyendo vemos que el artículo 23 dice que el presidente puede testar o tachar. Cuando uno piensa en eso, en realidad está pensando en el cercenamiento de la libertad. Espero y ruego que esto sea sólo para que las expresiones agraviantes no queden asentadas en el Diario de Sesiones de esta Honorable Convención.

Pero me llama la atención el artículo 40, relacionado con el quórum, como si los que tenemos el alto honor de participar en esta Convención nos diéramos a nosotros mismos la posibilidad del ausente. ¿Somos alumnos secundarios en plena edad adolescente que nos estamos autorizando "la rabona"?

Por su parte, el artículo 41 dice que los que no pertenecemos a una determinada comisión podemos asistir con voz y sin voto, menos en la sagrada —entre comillas— Comisión de Redacción, donde no tenemos voz y ni siquiera podemos entrar.

Si esto no es un cercenamiento de la libertad, si esto no es una mordaza, quiero que me lo expliquen quienes han firmado y avalan este dictamen.

¿Qué les pasa? ¿Son asépticos que tienen miedo al contagio, o como dice el presidente de la bancada justicialista, será una comisión sólo de transcripción? ¿Crearé el convencional que aquí todos somos niños de pecho? Como decía un amigo mío español: "tu meta decir y yo meta creer".

Me pregunto también si el artículo 2º de la ley tendrá tanto valor, porque ya no les alcanza el artículo 5º y lo reiteran en el 43 expresamente y de nuevo en el 123. Y nada quiero decirles del artículo 129.

Deseo mencionar en esta Honorable Convención a uno de los grandes ausentes, a un hombre que acompañó al doctor Menem en los primeros meses de su gestión, y que después, por ser coherente con su posición, fue expulsado del alto cargo que tenía en la Inspección General de Justicia, me refiero al profesor Alberto González Arzac. Al comentar el artículo 5º, dice: "Todos los cuerpos legislativos o constituyentes tienen la facultad de dictar su reglamento interno, como la tiene esta Convención. Es nula la norma que pretende reglar de antemano la forma de sancionar sus decisiones. Este artículo de la ley 24.309, donde se indica que un dispar conjunto de reformas debe votarse conjuntamente y que además la votación en general impedirá la votación en particular de cada uno de los artículos violenta todos los principios del derecho parlamentario. Entiendo que debe ser tenida por no escrita, pues es nula de nulidad absoluta".

No lo dice Achem, no lo dice un convencional que es político y médico; lo dice un

## Convención Nacional Constituyente

profesor de derecho constitucional, lo dice un justicialista de ley.

Cruzada Renovadora de San Juan les dice "así no". No queremos una reforma que se olvidó de la gente.

A quienes se creen en esta Honorable Convención mayoría transitoria, por la unión de dos minorías, quiero decirles que no son la mayoría que nosotros deseáramos tener acá, porque si esta elección hubiera sido llevada como corresponde, si se hubiera permitido una explicación más clara, con el tiempo necesario para discutir, y si se hubiesen permitido armar los comandos del "no", realmente no sé qué hubiera pasado. Había gente que tenía claro lo que se estaba haciendo, como Avelín en San Juan, como la gente de Jujuy, la de Neuquén o la de la Capital Federal, donde realmente perdió el "sí".

Si nos hubieran dado tiempo para organizar el "no", otra sería la constitución de esta Asamblea. Se llevaron por delante rápidamente el proyecto que tenía sanción del Senado, donde se establecía otro tipo de reforma. Se hizo un nuevo proyecto copiándose el Pacto de Olivos.

Y realmente se pasó sobre la autoridad real del Congreso, porque aquellos diputados que levantaron la mano —yo voté en contra— habían entregado su libertad de accionar y su poder legislativo en manos del doctor Menem y del doctor Alfonsín, con todo el respeto y el afecto que les tengo como defensores de esta democracia que estamos viviendo; pero me permito disentir como hombre y como político con las posturas políticas que ellos tienen. Y quiero decir que yo también voté al doctor Menem cuando fue candidato a presidente de la República, pero era otro Menem. Era el Menem de patillas de Facundo Quiroga y de poncho colorado; no era un Menem entregado a la oligarquía. Espero que algún día regrese, ya que allá en la provincia, como federal y como argentino, lo voy a seguir esperando.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. ACHEM.— Primero termino la referencia que estoy haciendo, señor presidente.

Decía que se llevaron por delante y sin tratarlo el proyecto que tenía sanción del Senado. Se presentó uno nuevo y posteriormente se votó éste en Diputados y pasó al Senado, donde se lo modificó y no volvió a la Cámara de Diputados, sino que se transformó al día siguiente en ley de la Nación.

Se la cuestiona jurídicamente y ¡cuándo no!, la Corte Suprema le dice a Menem que tiene razón, y queda establecida como ley. Por eso nosotros la seguimos. En su momento la hemos cuestionado, pero ahora la defendemos, y a quienes quieran agregarle una coma más lo vamos a denunciar. Porque si es ley de la Nación, y no quiero ser anárquico, tengo que respetarla como tal.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RUFÉIL.— Es para una aclaración. Yo no entiendo esto de que en corto tiempo los que votaron por no entendieron y son más inteligentes, y los que votaron por sí no entendieron

## Convención Nacional Constituyente

y son menos inteligentes. Es una discriminación la que se está haciendo, porque ¿son más inteligentes los de la Capital Federal que en corto tiempo votaron por no, que los cordobeses que en tan corto tiempo votamos —el 80 por ciento— por sí? Quiero saber si es una discriminación.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. ACHEM.— Sí es del mismo tenor, sí.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. LLAMOSAS.— Le agradezco la interrupción.

En la primera parte de su exposición fui aludido cuando mencionó al convencional que habla, del Partido Justicialista, que había hablado ayer del contenido ideológico que tienen las normas que impregnan el proyecto de reglamento. Lo ratifico. Pero de ninguna manera al expresar como miembro informante de la mayoría que habíamos impregnado al proyecto de reglamento un contenido ideológico a través de normas jurídicas que nosotros no interpretamos asépticas o incoloras, negamos la posibilidad de que usted lo tenga. De ningún modo pusimos en juego ni rechazamos principios de patria, de convicciones o de ideología. Al contrario.

En segundo término, muchas veces —como decía el general Perón— la única verdad es la realidad. A veces los gustos y los tiempos no van de la mano con la auténtica expresión de la soberanía popular. El doctor Menem, presidente de la Nación, con patillas o sin ellas, al cabo de más de cuatro de gobierno sigue obteniendo en cada consulta popular y en cada expresión de las urnas el apoyo mayoritario del pueblo argentino. *(Aplausos)*

Sr. ACHEM.— Le agradezco que reconozca que nosotros también tenemos valores. Los hemos defendido con pasión durante nuestra vida.

Al convencional que me ha solicitado la primera interrupción le respondo que realmente no he dicho que son menos o más inteligentes, sino que no hubo tiempo para organizar el no en toda la República; que esto estuvo cabalgando en cohetes cuando todavía la explicación de esta reforma iba en carreta.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. ACHEM.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. RAMPI.— Creo que estamos hablando en general del proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Cámara. Quiero que me explique qué tiene que ver el hecho de que no tuvieron tiempo para armar el no con el Reglamento de la Cámara. Porque la expresión mayoritaria popular fue dada igual para todo el mundo. Nosotros los justicialistas tuvimos el mismo plazo que ellos para votar. Entonces, ¿qué tiene que ver eso? Que lo explique.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción. ¿La concede, señor convencional?

Sr. ACHEM.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Gracias, señor presidente, y gracias compañero convencional. Simplemente quería decirle, con todo respeto, que no debe quedar ninguna duda de que los diputados nacionales que sancionamos esta ley de necesidad de la reforma de la Constitución no hemos claudicado bajo ningún aspecto. Todo lo contrario, el compañero que está haciendo uso de la palabra sabe que siempre me he opuesto a las cosas de la gestión del gobierno del doctor Menem que creía que debía oponerme.

Apoyé esta reforma constitucional en primer lugar porque soy un hombre con convicciones firmes. Además, esta propuesta venía de la mano de un hombre en el cual tengo absoluta confianza de que va a hacer todo lo que sea necesario para ayudar a que los argentinos tengamos una mejor vida, que es el doctor Alfonsín.

Así que le quiero expresar al compañero constituyente y diputado nacional, que no hemos delegado la soberanía que el pueblo nos ha transferido para que representemos con dignidad nuestra labor en el Parlamento argentino.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Creo que expliqué claramente, contestándole al convencional de la bancada justicialista, que no hubo tiempo para organizar el no en toda la República. De manera que realmente esa fue la razón, y tiene que ver con el tema del reglamento porque si no estaríamos discutiendo uno distinto de éste.

Le acepto al convencional Di Tulio su explicación, lo cual no impide que yo considere la opinión que acabo de verter sobre el tema de la votación de esa ley. Y acepto el hecho de que él se ha opuesto en muchas ocasiones a esto, sobre todo defendiendo algo que le es muy caro, y en lo que hemos estado y estaremos acompañándolo siempre, como es el tema de los hielos continentales patagónicos de su querida provincia, Santa Cruz.

No he escuchado hablar a nadie, de los decretos de necesidad y urgencia ni lo menciona el reglamento. En la consideración en particular nos referiremos a esto in extenso.

## Convención Nacional Constituyente

Pero hay una razón importante. Creo que se trata de uno de los temas más puntillosos y difíciles, porque ha sido incluido en los párrafos tercero, cuarto y quinto de la letra b) del punto G del Núcleo de Coincidencias Básicas, que dice que la legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio, caducará automáticamente a los cinco años de la vigencia de esta disposición, excepto la que tuviera una ley del Congreso. La caducidad resultante del transcurso de los plazos previstos en los párrafos anteriores no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

Esto encubre algo muy grave, y no lo escuché mencionar aquí todavía. Encubre todas las privatizaciones que se hicieron por decreto y la posibilidad de dar validez jurídica a los actos que se han llevado a cabo en las privatizaciones en las que no medió una ley. También quiero dejar asentado —luego lo analizaremos en la discusión en particular— que hay varios artículos en la primera parte de la Constitución que no pueden ser modificados, según el artículo 7º de la ley 24.309, y que son tocados en algún aspecto por las distintas normas que van a regir en esta reforma constitucional; se trata de los artículos 4º, 5º, 14, 17, 18, 20, 22, 27 y 31.

Por eso decimos "así no" a esta reforma, porque no le sirve a la gente: porque no es prioritaria, no es necesaria y no es oportuna. No es prioritaria porque hoy se está "incendiando" Tierra del Fuego. Con esta provincia ya son más de siete las que están sufriendo los problemas de este plan de ajuste. Entonces, lo prioritario es la gente y la solución de esos problemas, no la reforma constitucional.

No es necesaria porque con la Constitución vigente eximios presidentes llevaron a un desarrollo real del país; y no es oportuna porque pone en peligro el recambio. Nos habíamos acostumbrado a cambiar por una vez, y nos hubiera gustado que fuera por segunda y por tercera, los presidentes de la República.

Decimos así no porque aquí hay grandes ausentes, como Bidart Campos, Pedro Frías, Jorge Vanossi, los profesores Padilla y Tagle Achával, y el doctor González Arzac, y porque con este proyecto de reforma y este reglamento como dictamen de mayoría se termina de confirmar lo que dijimos en la campaña electoral: es sólo para perpetuarse en el poder, porque no hay nada superior a los intereses del oficialismo.

Si la reforma de 1949 —que el justicialismo olvidó defender, al punto de que ni la reconoce en esta ley a pesar de la encendida defensa que de ella hace Tagle Achával y del respeto por su hacedor, Sampay—, donde Perón obtuvo el 75 por ciento de los votos, duró tan poco, ¿cuánto durará ésta y el esfuerzo extemporáneo que estamos haciendo?

Así no, señor presidente, porque hay que pensar en la gente, en los desocupados —ya lo dijeron otros oradores antes que yo—, en los marginados, en los pobres, en las economías regionales, en la clase media, en los pequeños y medianos productores, en los comerciantes chicos, en los cuentapropistas, en los profesionales, en la educación y en la salud. ¿O todo se arreglará con represión, como hoy lo está sufriendo Tierra del Fuego? (*Aplausos*)

Es nuestro deseo que con una convocatoria con el tiempo y el debate previo necesarios podamos volver a reunirnos para hacer la reforma incluyendo al concepto de libertad de la Constitución vigente el concepto del constitucionalismo social, del constitucionalismo de los derechos humanos y del constitucionalismo postindustrial para hacer realmente una

## Convención Nacional Constituyente

Constitución para todos los tiempos.

He leído allí, rememorando la reforma del 19 —y usted, señor presidente, como universitario sabe, igual que yo, lo caro que esto es a nuestro recuerdo—, lo siguiente: "Desde hoy contamos en el país con una vergüenza menos y una libertad más". Ahora lo podríamos alterar y decir: "Desde ahora vamos a contar en el país con una vergüenza más y una libertad menos, que nos cercena este reglamento. Los dolores —de la República y los nuestros— que quedan son las libertades que faltan".

La reflexión mía de ayer es bastante seria. Así no. Y monseñor De Nevaes dijo: "Me voy porque no quiero asistir a los funerales de la República". Nosotros tenemos la obligación, en principio, de evitar que se cumpla este presagio, porque los pueblos no se suicidan; la República seguirá existiendo porque existen hombres de corazón y de mente libre que van a sostener este espíritu republicano y este amor por la patria, por el país y por su gente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: muy brevemente quiero decir que no sé a qué Constitución de 1919 atribuye el señor convencional lo que acaba de leer. Eso corresponde estrictamente al Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria proclamada en Córdoba en 1918.

Sr. ACHEM.— Figura en la placa que está ubicada en la entrada del paraninfo de esta Universidad. Allí está la explicación de este tema.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: ingreso a este debate sobre el reglamento en general con una serie de preocupaciones.

Se ha dicho varias veces en forma de respuesta a alguna afirmación del señor convencional Llamosas que debemos ser muy cuidadosos y muy serios cuando nos referimos a qué significa un reglamento, que es como decir qué significan las normas de procedimiento a las que deberá ajustarse esta Convención Constituyente.

Cuando el señor convencional Llamosas respondió a mi pregunta sobre el contenido ideológico subyacente, con buena voluntad y seguramente honestamente —eso lo descuento— dio algunas pautas que, reitero, me preocupan. Digo esto porque existe un principio esencial que es que las normas formales, las normas de procedimiento, sobre todo en este caso, están para asegurar el justo debate, la libre difusión y expresión de las ideas de los señores convencionales, que el pensamiento esté expresado y que a la hora de votar las posiciones que cada uno de nosotros trae a esta Convención pueda hacerse libremente, sin cortapisas, sin limitaciones y sin condicionamientos.

Los reglamentos son, entonces, cuestiones importantes, esenciales, y yo creo que aquí se ha incurrido en una confusión porque esto que estamos tratando en general no es el medio para que cada uno de nosotros —y si es mayoría, con más razón— procure imponer sus ideas,

## Convención Nacional Constituyente

sus principios y sus propuestas a través de la forma de debate y de la forma de votación.

Esto que estamos debatiendo —repito— es el medio para que todos en igualdad de condiciones podamos ingresar al análisis de las normas de fondo que van a regir por muchos años la vida institucional de esta República con plena libertad, sin paquetes, punto por punto, tratando las cuestiones.

Entonces creo, señor presidente, que a diferencia de algunas expresiones que —descuento que honestamente— se han vertido aquí, lo que debe impregnar desde el principio el debate de esta Convención y, en este caso, el correspondiente a las normas reglamentarias, es la máxima voltairiana que sostiene que yo no pienso como usted pero voy a defender hasta la muerte su derecho a no pensar como yo.

Dicho esto, señor presidente, tampoco puedo dejar de tener en cuenta una expresión vertida por el señor miembro informante de mayoría convencional Ponce de León, durante su primera intervención. Correctamente dijo que los problemas de la democracia se solucionan con más democracia. Mi preocupación es cómo se compatibiliza este reglamento sobre el que estamos debatiendo en general con ese sano principio expuesto por el aludido señor convencional. Me pregunto y le pregunto a la Convención cómo se puede compatibilizar esa expresión con la metodología de los artículos 5º de la ley 24.309 y 129 del proyecto de reglamento de la mayoría.

Me pregunto cómo se compatibiliza ante la creación de una especie de supercomisión de redacción que, como bien dijo el señor convencional Bravo, no es solo una Comisión de Redacción sino una comisión de coordinación, de sistematización, de enumeración, de armonización, de ordenamiento, de reenumeración y de muchas cosas más.

Me pregunto cómo se compatibiliza esa expresión del convencional Ponce de León con el artículo 41 del proyecto de reglamento, donde ni siquiera se reconoce a los señores convencionales que no integran esa comisión el derecho de hablar, porque sólo podrán estar frente a la pantalla gigante que se ha levantado en este paraninfo para ver cómo se analizan y resuelven problemas que son fundamentales ya que esta supercomisión es prácticamente, como se dijo, una convención paralela.

¿Cómo se compatibilizan las expresiones del señor convencional Ponce de León con el artículo 59 del proyecto de reglamento, que impone una suerte de censura a cargo de esa Comisión de Redacción?

Y sobre todo, señor presidente, cómo se compatibilizan, a la luz de una contradicción tan gruesa, el artículo 3º, inciso e) de la ley 24.309 y el artículo 42 del proyecto de reglamento.

Porque aun colocándome en la posición de los exégetas de esta norma que establece la forma de votar y de tratar la reforma constitucional; poniéndome en la posición de aquéllos que dicen que esto está bien y que así debe pasar, creo que en este caso nos encontramos ante una demasía.

Obsérvese que el artículo 3º, inciso e) de la ley 24.309 nos dice que la Convención tiene como finalidad en cuanto a los temas habilitados la de actualizar las atribuciones del Congreso; y el proyecto de reglamento indica que las atribuciones de esta Comisión de Redacción serán la actualización y la armonización de la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: si por actualizar entendemos traer al tiempo presente algo; si por armonizar entendemos poner de acuerdo diversos elementos para evitar contradicciones formales; si por atribuciones entendemos las facultades que tiene cada uno, cada órgano, cada poder creado por la Constitución; y si por redactar entendemos poner por escrito cosas que sucedieron y acordaron o se pensaron con anterioridad, la contradicción es inevitable. Entonces, es aplicable la nulidad que el artículo 6º de la ley indica como consecuencia si se insiste en que el artículo 42 quede redactado tal como está y si se insiste en no debatir en una comisión específica, amplia, y abierta como las demás los temas del artículo 67 de la Constitución.

¿Por qué digo esto? Porque una cosa son las atribuciones y otra las redacciones. En el artículo 42 —presumo la buena fe de los autores que, llevados seguramente por el apresuramiento, incurrieron en un error— se ha cambiado el sentido, y el contenido de la ley 24.309. De manera entonces que —y me coloco en la posición de los que defienden a rajatablas este sistema y esta ley— ellos corren el riesgo de incurrir en la nulidad que establece el artículo 6º. En consecuencia es inevitable, señor presidente, que esta Convención redacte nuevamente el artículo 42; le cambie su sentido; lo adapte al artículo 3º inciso e) de la ley 24.309 y establezca para el artículo 67 un procedimiento similar al de los demás temas habilitados. *(Aplausos)*

Quiero señalar, señor presidente, que tampoco éste del artículo 67 es un tema menor. ¿Por qué digo esto? Observe, señor presidente, que en algún momento de este debate se ha hablado de campañas electorales. Como todos, yo la hice; y la hice con el artículo 14 bis de la Constitución nacional en la mano. Con la gente íbamos leyendo párrafo por párrafo el artículo 14 bis de la Constitución nacional; y con la gente coincidíamos en que ese texto es letra muerta o está en estado de hibernación. Porque si bien dice que el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, que deben asegurar al trabajador, etcétera, etcétera —y sigue—, veíamos que las condiciones dignas y equitativas de labor, eran algo que —como dije— estaba muerto o en estado de hibernación; que la jornada limitada está muerta o en estado de hibernación; que el descanso y las vacaciones, más o menos otro tanto; que la retribución justa es un recuerdo histórico; que el salario mínimo, vital y móvil es muy mínimo, pero no es ni vital ni móvil; que igual remuneración por igual tarea no existe; es decir que o bien está muerto o está hibernando. Con respecto a la participación en las ganancias de la empresa, con control de la producción, y colaboración en la dirección, que fuera agregado en 1957 en esta misma ciudad, no solamente jamás fue aplicado sino que, si en este momento alguien soñara con plantearlo por vía legislativa, sería calificado como compañero de ideas del convencional Eduardo Barcesat.

No hace falta andar mucho por la calle para darse cuenta de que la protección contra el despido arbitrario es un concepto que está muerto o en estado de hibernación. La estabilidad del empleado público tampoco existe, señor presidente. Digo esto y no sigo abundando en ejemplos...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Santa Fe le solicita una interrupción.

Sr. KESSELMAN.— Cómo no, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Le solicito una aclaración porque advierto una especie de contradicción. Por un lado me parece que el señor convencional está queriendo decir que la habilitación que surge de la ley de convocatoria para actualizar las cláusulas de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional permitiría o avalaría la incorporación de algunos derechos, mientras que por otro lado está sosteniendo que hay ciertos derechos que ya están consagrados en el texto constitucional pero que, por razones ajenas a ello, no se están cumpliendo. ¿De forma que usted está proponiendo que agreguemos más derechos programáticos...?

Sr. KESSELMAN.— No, señor convencional.

Sr. ROSATTI.— Justamente, lo interrumpí porque no le entendí.

Pregunto si lo que usted está proponiendo es incorporar más derechos de carácter programático y generar una especie de Constitución a la brasileña, dicho esto con todo respeto. ¿O está proponiendo todo lo contrario? Veo que por un lado se habla de cierta falta de practicidad respecto de algunas cláusulas y, por otro, se propone incorporar más cláusulas de este tipo.

Sr. KESSELMAN.— No, señor convencional. No he dicho eso porque no he llegado a expresar mi idea sobre el particular. Usted, con buena intención, se me ha anticipado.

Sostengo esto —y sigo hablando del artículo 67— porque por parte de un principio que esbozó y sintetizó muy bien Bidart Campos, la Constitución resulta violada no solamente cuando se hace algo que ella prohíbe sino cuando se deja de hacer lo que ella ordena. Y en este caso se ha dejado de hacer algo que ella manda hacer. Y cuando yo doy estos ejemplos de inaplicabilidad de artículos lo hago porque entiendo que, si no nos cuidamos y no analizamos estas cuestiones, los derechos que, por ejemplo, el señor convencional Antonio Cafiero ayer dijo que deberán debatirse, también serán letra muerta o estarán hibernando como los que yo menciono.

Apunto a que nosotros podríamos tener a través del artículo 67 uno de los mecanismos que subsane esta carencia de la que hablaba Bidart Campos, que consiste en hacer realidad derechos que no tienen aplicación, a pesar de tratarse de normas de la Constitución que no son meras formulaciones idealistas.

Entonces, de acuerdo con lo dicho y teniendo en cuenta que es el Congreso el que dicta la ley, una de las formas posibles de que el Congreso de la Nación cumpla con el artículo 14 bis es abriendo y debatiendo el artículo 67 de nuestra Carta Fundamental. Eso es lo que estoy diciendo, señor presidente, distinguido señor convencional.

Con respecto al tema del paquete —y cuando digo paquete no lo hago en tono peyorativo sino que es como lo han denominado en artículos periodísticos el presidente, el doctor Dromi, el doctor Gil Lavedra y el diario "Clarín"—, debo decir que tiene cosas que no



## Convención Nacional Constituyente

admiten su debate y su resolución a través de una cuestión de indiscriminación. No se lo puede debatir en medio de una mezcla de cuestiones importantes y trascendentes que enhorabuena se traen al análisis de una Convención Constituyente.

Temas tales como la facultad de dictar decretos leyes, vetos parciales y, sobre todo, la de delegar facultades legislativas en el presidente de la República no pueden ser votados por sí o por no en medio de una serie de cuestiones importantes, toda vez que con algunas estamos de acuerdo y con otras no. Todos estos temas hacen al equilibrio de poderes, a la salud y a la vida de las instituciones de la República.

Según dicen los diarios, los partícipes del Pacto de Olivos están hoy debatiendo una cuestión que no es menuda. Me refiero a la interpretación del silencio del Congreso. Es decir que el Congreso, a través de su silencio, ratifica el decretazo. Esto es preocupante y debe ser analizado y debatido minuciosa y pormenorizadamente antes de ser resuelto, de modo que cada uno de los señores convencionales diga ante la historia con su nombre y apellido si avala ese tipo de medidas que son impropias en un sistema presidencialista ya que convierten al presidente —a este o al que sea— en un monarca absoluto.

Advertimos entonces que todas estas son cuestiones acerca de las cuales cada uno de nosotros debe expresarse no solamente con la voz sino con la conciencia ya que de aquí saldrá la Constitución para las futuras generaciones. Estoy preocupado por este tema, razón por la cual invito a la Convención a que lo analice de manera minuciosa y por separado.

Espero, y esto no es una humorada, que si no hay manera de desempatar o de destrabar este tema de saber cómo se interpreta el silencio, no sea resuelto por los señores del Pacto como las sentencias que sacaba el juez Cricоче en Gargantúa y Pantagruel, de Rabelais, a la suerte de los dados. ¿Qué pasaría si no se ponen de acuerdo y, como es un paquete, los que no lo avalamos no podemos resolver nada al respecto?

Esto no es cuestión menuda porque con el tema de la delegación de facultades legislativas, de los decretos leyes, es probable que una vez sancionada esta Constitución y de acuerdo a como se interprete ese silencio, tal vez sea esta una de las últimas ocasiones en que estemos participando en un debate de una institución representativa. Digo esto porque en el futuro puede llegarse a la situación de dictarse un decretazo, enviarlo al Congreso y, si éste no lo trata, tendremos leyes presidenciales, donde para saber cuál es la voluntad del legislador habrá que ver por televisión las conferencias de prensa brindadas en la Casa de Gobierno o en la residencia presidencial de Olivos de éste o de cualquier presidente. Entiéndase que no estoy haciendo una cuestión personalizada.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción.

Sr. KESSELMAN.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Muchísimas gracias, señor presidente; muchas gracias, señor



## Convención Nacional Constituyente

convencional.

Estoy siguiendo con mucha atención la interesante exposición del señor convencional, pero tengo algunas dudas. Una de ellas tiene que ver con las facultades que de hecho el Congreso ha delegado en el Poder Ejecutivo, no ahora sino hace décadas, que son propias del Congreso y están claramente enumeradas en el artículo 67 de la Constitución Nacional. Esa delegación no ha sido hecha de forma caprichosa sino obedeciendo, fundamentalmente, a que la práctica ha indicado que un órgano ejecutivo actúa de una manera mucho más rápida que uno deliberativo, como es obvio.

Una de las críticas que han hecho generalmente todos los partidos de oposición, entre los que me he contado, es que muchas veces el Parlamento posterga la decisión de temas importantes no tratándolos precisamente porque no tiene la obligación de hacerlo.

Esta norma, entonces, tiende a que el Congreso actúe con celeridad y asuma la responsabilidad de control que la Constitución le acuerda.

El silencio del Congreso es un acto que corresponde a su responsabilidad. Si se le fija un límite de tiempo para que convalide un decreto presidencial o no, lo que se está haciendo es tratando de acelerar el funcionamiento de las instituciones y no darle al Poder Ejecutivo un poder más allá del que fija el mismo límite del poder como principio básico de la Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: lo que acaba de decirse aquí es sumamente grave porque, siguiendo el razonamiento del señor convencional, esta Convención tendría que solicitar el retorno del general Videla. ¿Quién mejor que él como presidente rápido, muy ejecutivo, sin condicionamiento alguno y sin control parlamentario? ¿Quién mejor que él podría saber gobernar con su tremenda "sabiduría" y con la fuerza desbordada? Aquí hay un concepto elitista. El Parlamento tiene sus tiempos y sus mecánicas. No se lo puede soslayar o abolir. En todo caso, si el señor convencional Albamonte no piensa lo mismo, que presente un proyecto para que el artículo 67 tenga un solo inciso que diga: "Liquídase el Congreso de la Nación porque traba..." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le piden una interrupción los señores convencionales Ponce de León y Rosatti. ¿Se las concede?

Sr. KESSELMAN.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Estoy seguro de que el señor convencional que está en el uso de la palabra sabe que hay muchas constituciones provinciales que han sido reformuladas y que en el período democrático han incorporado esta institución. Nosotros no estamos inventando nada.

## Convención Nacional Constituyente

Muy probablemente por la falta de práctica en algunos distritos, donde todavía esto no se ha implementado, se hacen especulaciones y se imaginan cosas que en la realidad no suceden.

Debo decir que en mi provincia —Río Negro— esta institución existe en la Constitución. Aclaro que el gobierno de Río Negro no es de mi partido y que, más allá de que haya empleado bien o mal esa norma —esas son apreciaciones políticas, no institucionales—, no ha vulnerado ningún derecho individual. La Legislatura rionegrina tiene plena vigencia y las instituciones republicanas han ganado con esto un elemento de modernización y de eficiencia.

En definitiva, dramatizar este tipo de cuestiones nos lleva a que se desdibuje lo positivo que tiene esta institución, que no es ninguna novedad y que ya está funcionando en muchas provincias argentinas.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Le agradezco al señor convencional que me haya permitido esta interrupción, que será muy concreta.

Quiero decir que las normas del Núcleo de Coincidencias Básicas que se vinculan con el funcionamiento del Poder Legislativo no pueden ser sacadas del contexto general en el que están inmersas. Así, diría que de la lectura del funcionamiento legislativo propuesto surge que lo que se busca es un evidente fortalecimiento de las funciones del Congreso. Paso a explicar por qué, muy sintéticamente. Queremos mayor tiempo de sesiones ordinarias, rechazamos la sanción tácita de leyes —recuerdo que ese era un mecanismo previsto en la llamada reforma de 1972, que tuvo vigencia de 1973 a 1976—; queremos también la simplificación de los procedimientos legislativos a través de no más de tres intervenciones en total de las Cámaras del Congreso en el tratamiento de los temas; le ponemos límites objetivos a los decretos de necesidad y urgencia, que en la actualidad virtualmente no existen ya que sólo los va perfilando la jurisprudencia.

Finalmente, en cuanto al silencio del Congreso sobre los decretos de necesidad y urgencia, tengo que decir que cuando el señor convencional afirma que nos podemos encaminar a un sistema monárquico debe tener en cuenta que esto está contemplado en varias constituciones del mundo. En este sentido tenemos los modelos francés e italiano. Y no creo que ni la Constitución de Italia de 1948 ni la de Francia de 1958 hayan generado sistemas autoritarios o totalitarios.

En suma, el eje de las decisiones normativas debe pasar por el Congreso de la Nación porque los señores diputados y los señores senadores son los legítimos representantes del pueblo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: ruego que se tengan en cuenta las interrupciones a la

## Convención Nacional Constituyente

hora de computar mi tiempo de exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Su tiempo está vencido, señor convencional. Ya sé que hay asentimiento para que se lo prorrogue, pero le recuerdo que el tiempo de las interrupciones es parte del tiempo de que dispone para exponer.

Sr. KESSELMAN.— Lo que acaban de decir los dos convencionales de la bancada mayoritaria, que espero no piensen como su compañero de bancada, el convencional Albamonte, refuerza mi postura en el sentido de que estas son cuestiones que evidentemente deben ser tratadas minuciosamente no en el debate del reglamento sino a través de una comisión específica y sacándolas del llamado "paquete".

Quiero decir que la comparación con legislaciones o constituciones parlamentarias o semiparlamentarias no tiene nada que ver con un sistema como el nuestro, con un régimen hiperpresidencialista sólo atenuado por una especie de secretario que va a ir y venir con su carpeta del Congreso a la Casa de Gobierno y viceversa.

Entonces —reitero— estas son cuestiones que debemos analizar minuciosamente porque es evidente que la preocupación que tengo no es sólo mía. Las palabras de los dos convencionales a los que les concedí recién las interrupciones demuestran que también ellos, posiblemente con una visión distinta, están preocupados por esta cuestión.

Por otra parte, señor presidente, quiero señalar que a lo largo de este debate se han dicho cosas que merecen algunas reflexiones.

El señor convencional Ortiz Pellegrini —a quien respeto profundamente porque cuando, encabezando una delegación de una entidad de profesionales, acudí a la Comisión de Juicio Político, nos acompañó, nos escuchó y valoró nuestras expresiones— ha esgrimido una especie de victoria, que yo llamaría pírrica, al decir: "La justicia nos ha dado la razón y venimos acá con su respaldo."

No es mi intención denostar a la justicia, sino todo lo contrario. Mi bancada ha presentado proyectos concretos para fortalecer la justicia y el Parlamento, y restablecer el equilibrio de poderes en nuestro país. Pero también me preocupa esa expresión, y lo digo porque la justicia no es algo abstracto.

Se esgrime como una victoria lo que ha dicho una justicia que si bien está integrada por muchos magistrados en las distintas instancias que son muy honestos y trabajadores, también tiene un alto tribunal que no se caracterizó en los últimos tiempos por ser precisamente el baluarte de los derechos que merecen y desean todos los que estamos aquí y quienes habitan nuestro país.

Me pregunto, señor presidente, ¿cómo se puede sostener como victoria judicial lo que puede haber dicho una Corte que en el caso "Peralta" ha señalado cosas que se aproximan mucho al pensamiento totalitario del señor convencional Albamonte?

Sr. ALBAMONTE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. KESSELMAN.— No permito más interrupciones.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALBAMONTE.— Entonces, cuide sus palabras, porque de autoritario no tengo nada. El autoritario es usted.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional Kesselman que recuerde la disposición del reglamento que prohíbe referirse en esos términos a los señores convencionales.

Sr. KESSELMAN.— Yo hablo de su pensamiento; no hablo de él.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Pero el reglamento prohíbe que se exprese de esa forma.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: en el caso "Peralta", sobre el tema de los Bonex, la Corte ha dicho que hay cuestiones cuya solución no puede ser tratada y resuelta con eficacia por cuerpos pluripersonales. La Corte se estaba refiriendo al Congreso de la Nación, no a una mesa directiva de un club de barrio. Y resalta el valor primordial y fundamental del pensamiento del príncipe, en el sentido de la expresión de Maquiavelo, es decir, el presidente o autoridad que sabe más y resuelve mejor que el cuerpo que la Corte llama pluripersonal, con un dejo que no sé si calificar de ligero o despectivo.

¿A qué Corte nos referimos? ¿A la del *per saltum*, la que dictó el fallo en el caso "López c/Compañía Pesquera", donde trató despectivamente y descalificó a un trabajador accidentado, que después de largos años procuró que se le pagara un crédito alimentario, y la Corte dijo que éste pretendía beneficiarse con las bondades de un plan económico coyuntural y abusarse de eso como si fuera un inversor financiero o un usurero?

Por eso cuando se esgrimen esas victorias obtenidas en sede judicial, hay que señalar a qué justicia lamentablemente nos estamos refiriendo. Por ello, consideramos sumamente importante y trascendente sacar del paquete el tema de la conformación del Poder Judicial y discutirlo con detenimiento y minuciosamente.

Termino señalando que una vez Enrique Mosconi dijo que bueno es vivir a la Patria pero mejor es ayudarla a vivir. Digo que bueno es vivir a la Constitución pero mucho mejor es ayudarla a vivir y aplicarla, tomar los caminos que sean necesarios e imprescindibles para que el debate sea amplio y plural, y que no se limite solamente a la posibilidad de expresar las ideas sino que también se pueda, a la hora de votar, confrontar minuciosa y detalladamente las propuestas que he señalado que en muchos casos hacen al futuro inmediato de la República y al interés de nuestra generación, de la que nos precede, y de aquellos que están allí mirando qué futuro se les reserva. *(Aplausos)*

2

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sumario

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107 y 108 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación que nos rige, planteo una cuestión de privilegio por un hecho muy grave ocurrido recientemente en la Capital Federal y que acaba de llegar a mi conocimiento. A mi criterio, ese hecho lesiona el decoro de esta Convención Constituyente.

En el diario "La Nación" del día de ayer, bajo el título "Remataron a Menem por U\$S 72.000", expresa el periodista Germán Sopena: "Con soltura y humor, el actor Carlos Calvo fue el encargado de un tipo de subasta que se consolida como la gran novedad en reuniones de beneficencia: rematar personalidades que ofrecen un rato de su tiempo para que los compradores puedan compartir con ellos un almuerzo o una jornada deportiva.

"Anteanoche, en la sede de la Asociación en Defensa del Infante Neurológico (Aedin), en Colegiales, un remate que incluyó al propio presidente de la Nación, al ministro de Economía y al secretario de Ingresos Públicos, entre otros, produjo un resultado sorprendente: se recaudaron nada menos que 214.000 dólares en pocos minutos mediante el original sistema de vender un encuentro con una persona notoria.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: solicito que se me haga respetar en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. VASQUEZ.— Continúa el artículo periodístico: "El remate comenzó con el tenista José Luis Clerc, quien fue 'adquirido' por Mauricio Macri..." Yo aclaro: Mauricio Macri, procesado por la justicia federal por graves delitos de acción pública.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda al señor convencional que las cuestiones de

## Convención Nacional Constituyente

privilegio se refieren a hechos que involucran a miembros del Cuerpo. De la exposición del señor convencional no surge que se haya faltado el respeto a un miembro de la Convención.

Sr. VASQUEZ.— Ahora viene la parte referida a un miembro de la Convención.

Continúa expresando lo siguiente la nota del diario "La Nación", bajo el subtítulo "Reutemann, Zulemita y Tacchi": "Por almorzar con Carlos Reutemann, el presidente de la Unión Industrial Argentina, Jorge Blanco Villegas, tuvo que competir con la hija del presidente, Zulemita Menem. Finalmente, Blanco Villegas fue el ganador con una oferta de 18.000 dólares y la condición adicional de que su rival de la noche acompañe a Reutemann en el almuerzo."

En este punto considero afectado el decoro de la Convención Constituyente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales respetar al orador.

Sr. VASQUEZ.— No es posible admitir que un miembro de este Cuerpo soberano participe en una subasta antirrepublicana y que repugna a la fibra más íntima de un hombre libre. Tanto es así que el prestigioso diario "El Litoral", de esta ciudad de Santa Fe, bajo el título "¡De remate!", publica un comentario cuya conclusión es la siguiente: "El curioso retablo terminó en aplausos levantando minúsculos torbellinos de vientos cortesianos. En algún pedestal sombrío, la estatua de la República se abrazó al busto de Moreno, para llorar. Y un eco travieso dejó en el aire una frase olvidada, dicha en los tiempos en que tañía la vergüenza: 'Ni ebrios, ni dormidos...'. Completo la frase, que dice: "Ni ebrios, ni dormidos, ningún argentino puede tener expresiones que atenten contra la libertad de su patria", pronunciada en el famoso discurso de Mariano Moreno cuando se opuso al decreto de los honores, propiciado por un capitán en el Regimiento de Patricios, cuando nacía la República como patria libre.

Señor presidente: tengo todo el derecho como convencional de la Nación de exponer mi pensamiento. De acuerdo con el reglamento que se está aplicando en estas deliberaciones solicito que se ponga a votación nominal mi propuesta, pues ha sido afectado el decoro de la Convención, no ya por la participación del señor convencional Reutemann sino por la actitud de Carlos Calvo, quien ha subastado la persona o el nombre de un integrante de este Cuerpo.  
(Aplausos)

Sr. ROSATTI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. CAPPELLERI.— Las cuestiones de privilegio no se debaten.

Sr. PRESIDENTE.— Advierto que este tipo de mociones deben ser sometidas a votación sin debate. Solamente voy a conceder el uso de la palabra para una muy breve aclaración.

Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: efectivamente quiero hacer una muy breve aclaración.

Tal vez por tener menos años de edad que el señor convencional por la Capital, y consecuentemente un espíritu más ligero para la interpretación de algunas noticias, creo que lo que se acaba de decir respecto de la publicación de uno o dos diarios —y que puede serlo de diez diarios— no es menos ofensivo que otras cosas que hemos tenido que leer en los últimos días. Recuerdo, por ejemplo, una solicitada firmada por muchas personas —algunas de las cuales son juristas— en la que se nos pedía en nombre de la Patria y de la República que nos autodisolviéramos.

Me da la sensación de que si vamos a tener que plantear y resolver cuestiones de privilegio como consecuencia de sentirnos afectados o menguados en nuestro honor por cada una de las noticias que salgan en diarios o revistas de actualidad, insumiremos gran parte de nuestro tiempo en defendernos supuestamente entre nosotros mismos de circunstancias que a mi juicio tienen muy poca entidad para ello.

En tal sentido, estimo que la cuestión planteada no afecta el decoro de la Convención en su conjunto ni la de un convencional en particular.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar si la cuestión de privilegio planteada reviste carácter preferente. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda rechazada.

### 3

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: iniciamos el cuarto día de debate en esta Honorable Convención Nacional Constituyente, en el que está en consideración el proyecto de reglamento que registrá sus deliberaciones, con un despacho de mayoría y varios de minoría.

Muchos señores convencionales han expuesto en estos cuatro días de debate y a todos nos consta que resta aún una lista muy abultada de oradores. Esto significa que ha habido la más absoluta amplitud de debate, incluso con innumerables interrupciones, lo que habla muy



## Convención Nacional Constituyente

bien de todos los señores convencionales y de quienes han ocupado el estrado en las deliberaciones, es decir, el presidente, el vicepresidente, y el vicepresidente 1º de este cuerpo. A nadie se le ha cercenado el uso de la palabra.

Vengo de una provincia alejada y pobre a hablar —más allá de mi título universitario de abogado, de mi condición de ex camarista y diputado provincial— exclusivamente en nombre de la militancia política, para hacer un aporte que ayude a reivindicar la política.

Siendo casi un convencional anónimo en este cuerpo integrado por tantos notables, estoy sorprendido de que exista tanta tendencia a confundir conceptos tales como cercenamiento en el uso de la palabra, falta de debate y mordaza —que implica mudez— con formas de votación.

Mucho se ha hablado y se seguirá hablando en este debate; a nadie se le ha impedido hacer uso de la palabra. Pero de muchos de los discursos —gran parte de ellos altisonantes— se desprende una suerte de constante que intenta hacer aparecer la idea de que esta Convención está dividida en dos grupos: los réprobos y los elegidos, los democráticos y los antidemocráticos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le piden una interrupción. ¿La concede?

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: por la característica que he señalado de mi persona, prefiero seguir con la ilación de mi exposición. En todo caso haré uso del criterio utilizado por una señora convencional del Frente Grande en el sentido de conceder las interrupciones en los últimos cinco minutos de mi tiempo.

Me estaba refiriendo a la existencia de una concepción medio maniquea de este cuerpo, que nos intenta dividir en réprobos y elegidos. Yo no me siento réprobo, y aclaro que estoy decididamente en favor de esta reforma. El Frente de la Esperanza de la provincia de San Juan defendió sin hipocresías ni actitudes vergonzantes esta idea, convencido de que lo que ya se ha hecho y lo que está en marcha es legítimo, oportuno, necesario, políticamente válido y absolutamente jurídico y legal.

Por eso digo que vengo como militante político, porque quiero defender aquí lo que prometimos al pueblo de San Juan sin hipocresías, señalándole que estábamos en favor de la reforma sin menoscabo de ningún tipo. Mal haríamos en no defender lo que en nuestra provincia dijimos a ese pueblo que nos dio un amplio triunfo el 10 de abril porque entendió el mensaje del Frente de la Esperanza y de sus hombres en el sentido de que la reforma era necesaria y oportuna.

No quiero sentirme un réprobo. Respeto a todos los hombres y mujeres de la política, a los que han hecho el uso de la palabra y a todos los bloques, porque se quedaron y están dando el debate. Respeto también a los hombres del MODIN y particularmente a su conductor Aldo Rico, porque él ingresó a la política, se compromete con la cosa pública de la que hablaba, y lo prefiero en este ámbito y no en el peligro o en la tentación de romper el orden institucional.

Respeto a los amigos del Frente Grande que decidieron quedarse en esta Convención, porque lo que debemos hacer es debatir y dar la mejor discusión. Ya llegará algún día el momento de la votación, a lo que me voy a referir más adelante.

## Convención Nacional Constituyente

Los respeto a todos. Por eso, hace dos días dije que tuve la sensación de que estaban pintando a la Unión Cívica Radical y al Partido Justicialista como un conjunto de forajidos mientras que son dos partidos que con defectos y errores han escrito la historia contemporánea de este país.

Estamos hablando del reglamento que regirá el funcionamiento de esta Convención. Hemos venido escuchando largas exposiciones en las cuales se ha entrado en la política nacional, se ha discutido el pacto y casi todo lo demás. Por lo tanto, creo que estamos en el debate de fondo de esta Convención.

Por estas razones, voy a permitirme hacer una exposición que no sea exclusivamente reglamentarista. Es lógico —lo acepto y lo respeto— que a través del análisis del proyecto de reglamento y de la famosa forma de votación se ponga todo en consideración, incluso materias que no atañen a una reforma constitucional sino a los planes de gobierno y a las leyes que reglamentan los derechos que son consecuencia de la Constitución.

Estamos sentados aquí como fruto de una larga secuencia de cosas y de actos. No estamos acá por un experimento de laboratorio ni como producto de un acto automático e instantáneo. Muchas cosas han pasado: hubo casi cien proyectos de reforma durante este siglo, se produjeron reformas constitucionales en los años 1949 y 1957, los sucesivos gobiernos que pasaron por el poder plantearon la necesidad de reformar nuestra Constitución Nacional y, últimamente, se han registrado algunos hechos a los que me voy a referir brevemente.

Anteriormente dije que estábamos ante una secuencia de hechos. Es la siguiente: pacto político, sanción de la ley 24.309, elecciones nacionales, apertura de esta Convención, constitución de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, giro a ella de los proyectos de reglamento y, finalmente, esta discusión en el recinto.

En la República Argentina se produjo un acuerdo político que tanto se empeñan en desprestigiar los opositores. Es el llamado Pacto de Olivos, que fue complementado por lo que yo denominaría "El Pacto de la Rosada", que fue el que le puso letra fina a todo este acuerdo.

Acá se ha desprestigiado ese Pacto con términos insultantes. Mucho se ha hablado acerca de los pactos preexistentes. Dijimos en la campaña que el Preámbulo de los constituyentes originarios se inspiró en los pactos preexistentes, que son muchos y que no se reducen solamente a los de San Nicolás y San José de Flores. Hay muchos más: el del 4 de enero de 1831, el del Cuadrilátero, el de Pilar e, inclusive, los pactos que hacían los caudillos entre sí en el interior. Recuerdo que mi provincia hizo un pacto que la involucraba con La Rioja y con Mendoza: fue el Pacto de Guanacache.

Reitero: mucho se hablado de los pactos preexistentes. Entonces, a fin de encontrarle la vuelta a la discusión tratando de indicar que este pacto no es igual a aquellos preexistentes, se utiliza el argumento de que estos últimos eran puros mientras que éste es espurio. Con ese objeto se entró en el análisis de los pactos preexistentes y ayer por la tarde el debate pasó por ratificar si tal o cual persona estuvo en un acuerdo determinado o si llevó un año la discusión de un pacto que comenzó en el 30 y que se firmó en el 31. Más allá de esta discusión bizantina, quiero manifestar que el Frente de la Esperanza y quien habla, al menos, no dudan de que el Pacto de Olivos para reformar la Constitución constituye la voluntad política preconstituyente que sienta las bases de la reforma y está avalado por un altísimo grado de representatividad como no conoció nunca la historia institucional de nuestro país. ¿Quién le

## Convención Nacional Constituyente

puede negar representatividad al presidente de la Nación Argentina, doctor Carlos Saúl Menem, para acordar voluntades políticas y para diseñar el país del siglo XXI? Es el presidente del Partido Justicialista y siempre fue elegido como gobernante en elecciones libres. ¿Quién le puede negar representatividad al ex presidente de la Nación, doctor Raúl Alfonsín? El doctor Alfonsín fue presidente de los argentinos por la voluntad popular, y actualmente es el presidente de la Unión Cívica Radical.

Es decir, se trata de los dos presidentes de los partidos mayoritarios de la República Argentina, que conjuntamente representan más del 80 por ciento de las voluntades políticas de nuestros conciudadanos.

Además, cabe destacar que ese pacto ha sido sometido a la consideración de los cuerpos orgánicos de sus respectivos partidos: la convención nacional en el radicalismo, y el congreso nacional en el justicialismo.

Es decir, se trata de un pacto con un alto índice de representatividad. Creo que estamos ante la reforma constitucional de mayor consenso en la historia institucional argentina. A pesar de ello, resulta ser que se le da representatividad a los que pactaban en los pactos preexistentes. Si bien tenían representatividad, no debemos olvidar que la mayor parte de ellos —por no decir todos— eran pactos en medio de guerras, o de antes o después de una batalla, firmados por los caudillos federales. ¿Cómo negarles, entonces, representatividad a estos gobernantes contemporáneos de la República Argentina? Ellos, con sus errores y virtudes, representan a la mayoría del pueblo argentino.

Después de la firma del pacto se sanciona la ley 24.309 y se pone en ejercicio el poder constituyente. Adscribo a la tesis del poder constituyente único y ejercicio triple en tres tiempos: el primer tiempo del poder constituyente comienza con la ley 24.309 que declara la necesidad de la reforma constitucional. Esa norma fue sancionada por una amplia y calificada mayoría en el Congreso de la Nación, ámbito donde radica la representación de la soberanía popular en su más pura esencia: los representantes del pueblo. Ellos fueron los que con más de los dos tercios de los votos de sus integrantes sancionaron la ley 24.309.

Esto es el ejercicio de la democracia, salvo que a quien no le guste esto pretenda entrar en los experimentos nostálgicos que sostienen que la democracia no sirve, que no hay que someterse a la mayoría y al libre juego de la votación. La ley que declaró la necesidad de la reforma fue aprobada por una amplia mayoría con legitimidad, juridicidad y constitucionalidad. En ejercicio del primer tiempo del poder constituyente el Congreso, como primer órgano de ese poder —a esto ya se han referido muchos juristas en esta Convención— tiene facultades para fijar el sentido, los alcances y los modos de la reforma constitucional. Esto es así porque cuando se sanciona la ley por la que se declara la necesidad de la reforma, el Parlamento tiene que ocuparse de que ella se haga en tiempo y forma. Por ello, debe arbitrar los modos para que eso sea así.

Todos los antecedentes históricos avalan la autenticidad de esas facultades. Así, la ley 234, que declaró la necesidad de la reforma de 1860, fijó expresamente los puntos a reformar, al introducir las modificaciones que proponía la Convención de Buenos Aires. Por su parte, la ley 171 de 1866 señalaba que se convocaba a la Convención Nacional con el único objeto de reformar la Constitución en el artículo 4º y en el inciso 1º) del artículo 67. La ley 3.507 de 1898 expresaba que se declaraba necesaria la reforma parcial de la Constitución en lo relativo

## Convención Nacional Constituyente

al número de habitantes que el artículo 37 fijaba como base para la elección de diputados nacionales en la disposición del artículo 87 y del inciso 1º) del artículo 67.

Sinceramente debo decir que la única reforma constitucional que no fue estrictamente acotada en lo normativo por el acto preconstituyente, fue la de 1949, porque sus alcances eran muy amplios. Eso fue posible porque se estableció que se reformaba la Constitución Nacional para la mejor defensa de los derechos del pueblo y el bienestar de la Nación. Esto es lo que permitió hacer, virtualmente, una nueva Constitución.

Así llegamos a 1957, cuando nuevamente el Congreso fija los alcances de la reforma. Incluso, las elecciones de 1973 se hicieron bajo el imperio de una Constitución de facto, dado que el poder constituyente no residió en el pueblo ni en sus representantes legítimos, sino en la junta de comandantes en jefe. Pero hubo que aceptarla y acatarla, porque había que salir de la dictadura militar y volver a la democracia.

Esa es la segunda secuencia de la reforma, en la que se advierten claramente los principios de la mayoría y del consenso.

La tercera etapa es la de las elecciones del 10 de abril, cuando hubo un amplio debate, quizás en un tiempo concentrado —sesenta días—, pero todos pudieron hacer campaña. En todo el país tuvimos campañas muy fuertes por el "no". Pero también estuvieron los que plantearon el "sí" a la reforma y algunos otros que le decían "sí" a la reforma, pero no exactamente como fue diseñada por el acuerdo político.

Llegó el 10 de abril y se abrieron las urnas, porque esa es la regla básica de la democracia: se puede discutir durante muchas horas, días, semanas, meses o años, pero el día que hay que votar se usa la herramienta, se la echa en una urna, y cuando ella se abre sale la verdad a la que nos tenemos que someter todos los argentinos. *(Aplausos)*

Esas son las reglas de la democracia. Si no, ¿cómo se puede llegar a un final viable si no es a través del voto? Incluso en el Poder Judicial la mayoría triunfa sobre la minoría y el justiciable se tiene que acomodar a ello cuando los tribunales son colegiados.

Así es como se abrieron las urnas y comprobamos que entre el 75 y el 80 por ciento del pueblo argentino estaba de acuerdo con la reforma constitucional en los términos y en los alcances de la ley 24.309, y hasta con el desprestigiado por la oposición y tan temido Núcleo de Coincidencias Básicas.

Ese tercer acto secuencial de la reforma también demostró la existencia de la regla básica de la democracia, que es la de las mayorías.

Sr. PRESIDENTE .— La Presidencia recuerda a los señores convencionales que están solicitando interrupciones que el orador manifestó que sólo las concederá en la última etapa de su exposición. En consecuencia, él será el encargado de decir cuándo las va a conceder.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: ahora estamos en la cuarta etapa, que es esta propia Convención. Al respecto, cabe señalar que no es casual la conformación de los bloques, porque hay mayorías y minorías. Pero también existe una realidad, que mencioné al principio: a nadie se le ha cercenado el derecho a expresarse, y también estoy seguro de que a

## Convención Nacional Constituyente

nadie se le va a cercenar el derecho a expresarse en las comisiones. Digo esto porque según tengo entendido a nadie se le impidió el ingreso a las comisiones, porque es en ese ámbito en el que debemos dar el debate.

Esta Convención está integrada de esta manera, porque es consecuencia directa de lo que sucedió el 10 de abril, que es la tercera etapa. Esta conformación no es responsabilidad de quienes con sinceridad decimos que estamos de acuerdo con la reforma, porque no nos causa vergüenza ni complejo decir que estamos de acuerdo con el acuerdo político. Eso no es culpa nuestra, pero si alguien quiere llegar al despropósito máximo de romper las reglas que nos enseñaron —al menos a los justicialistas nos enseñaron que el pueblo no se equivoca—, va a echarle la culpa al pueblo, con lo cual no estamos de acuerdo.

Luego se inauguró esta Convención en la ciudad de Paraná, se eligieron las autoridades y se integró la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, todo lo cual constituye la quinta etapa de la secuencia de actos que estoy mencionando. Por eso ahí está la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento que refleja un criterio mayoritario, y el despacho de mayoría que habla de la ley fundamental de esta Convención, de su funcionamiento y de las normas que nos van a regir.

Así llegamos a la sexta etapa de la secuencia, que es este debate, en el que nadie fue silenciado ni se le puso una mordaza en la boca para que no pueda hablar. Pero claro, un día se va a votar; un día el debate va a terminar en esta Convención y va a llegar la hora de la verdad. Vamos a tener que votar y deberemos acomodarnos al resultado de esa votación si es que realmente somos democráticos y el amor por la democracia nos sale del corazón. Deberemos aceptar ese resultado, como tendremos que aceptarlo nosotros si perdemos una votación. Esta es la regla básica de la democracia.

Todas esas etapas tienen que ver con un principio liminar, que es nada más ni nada menos que el principio de la voluntad popular, de la soberanía popular, al que todos tenemos que someternos.

Acá se ha dicho que si votamos este proyecto de reglamento con la forma de votación que él prescribe vamos a consumir —según las palabras expresas e implícitas de algunos oradores— una suerte de acto perverso, de reparto de poder, de perpetuación en el poder y de proyecto hegemónico.

En nombre de la militancia política quiero decir que el acuerdo político al que se arribó, esto es, la letra de la ley 24.309, fundamentalmente en lo que respecta al Núcleo de Coincidencias Básicas, es esencialmente bueno. Lo es, por cuanto trasluce el equilibrio de los poderes y el sistema de pesos y contrapesos aunque al decir verdad —porque también tenemos que hacer nuestra propia autocrítica sobre esta última etapa gobernada por los justicialistas—, convengamos en que el desfasaje del equilibrio de poderes es algo crónico y de vieja data.

También son crónicos y viejos un montón de problemas que se han traído aquí, como una suerte de mala memoria o de método perverso, similar al de cuando éramos chicos, donde el que llegaba último siempre tenía la culpa o ya sabía lo que era. Y aquí resulta que la culpa de los males argentinos la tiene el presidente Menem o esta última etapa de gobierno.

Me he criado en esta Argentina escuchando hablar del magro salario de los jubilados, porque soy hijo de un padre trabajador que siempre ganó muy poco, y tengo 44 años. Me he



## Convención Nacional Constituyente

criado escuchando decir que somos un país dependiente, con una terrible deuda externa, y ahora resulta que el último que llega, en una suerte de cortoplacismo perverso, es el que tiene la culpa.

¿Por qué no nos sinceramos? ¿Por qué la clase política no se pone con el corazón — y me incluyo— a hablar de los problemas argentinos, asumiendo la responsabilidad que compete a cada uno de nosotros? ¿Por qué no pensamos en lo que nos tocó vivir en los últimos 30 ó 40 años, en el rol que desempeñábamos cada uno de nosotros cuando en el país se violaba reiteradamente la Constitución Nacional? Resulta que ahora, de golpe, estamos todos enamorados de la Constitución.

Entonces, sin sentirme dueño de la verdad tengo derecho a decir que el pacto o acuerdo político es esencialmente bueno, que el Núcleo de Coincidencias Básicas es esencialmente bueno.

Se ha hablado de perpetuación, yo mismo me lo he preguntado. Sé muy bien que después me van a pretender retrucar, pero no me importa porque lo cierto es que estas son las reglas de juego. Pero, ¿será así de perversa esta historia del núcleo, esto de que quieren perpetuarse? ¿Será que dos se han puesto de acuerdo para apoderarse de todo, para someternos a la esclavitud y no perder sus privilegios?

Busqué responderme estos interrogantes, pero no alcanzo a entender dónde está el proyecto hegemónico o intento de perpetuarse en el poder de un presidente que firma un acuerdo político con las características que tiene. Es cierto que está prevista su reelección, y es lógico que él, como político de raza, parta del supuesto que seguirá siendo presidente por un período más. Pero además él sabe que lo hace también para los tiempos.

¿Dónde está el intento de perpetuarse de un presidente que acuerda y consiente la figura del jefe de gabinete, que le atenúa facultades, y que tendrá que ir todos los meses a rendir cuentas al Congreso de la Nación, que incluso lo podrá remover?

¿Dónde está ese intento cuando tenemos un presidente que consiente la existencia de un tercer senador por la minoría, es decir para la oposición del momento histórico del gobierno que sea? Tanto que hablamos de minorías, ¿dónde están los sueños hegemónicos o imperiales de un presidente que consiente la doble vuelta electoral en la República Argentina? Por eso, si este presidente ha competido fuerte, ahora tendrá que hacerlo mucho más.

¿Dónde está el autoritarismo en este presidente que consiente que le restrinjan facultades en la Capital Federal al establecerse la elección directa del intendente, consintiendo además que ese distrito tenga un estatus especial? ¿Dónde está el autoritarismo cuando se consiente la facultad de regular los decretos de necesidad y urgencia que existen en todo el mundo y que vienen existiendo en la Argentina por vía de jurisprudencia y de práctica avalada por la Corte Suprema? Es cierto, se decía desde el Frente Grande que esto antes no figuraba y ahora sí. Ellos tienen su interpretación. Por otro lado, en la campaña decían que Menem había dictado doscientos cincuenta o trescientos decretos de necesidad y urgencia. Si hay un exceso ahora se va a constitucionalizar; es cierto, pero con los cotos y los límites también constitucionales, puesto que se establecen prohibiciones y el hecho de que deban darse una serie de presupuestos para que los decretos de necesidad y urgencia sean justificados, los que a su vez deberán luego ser sometidos a la consideración del Congreso de la Nación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que ha finalizado su tiempo.

Sr. DE SANCTIS.— Solicito que se me conceda una prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: ¿Dónde está el autoritarismo y la perversidad de consentir y suscribir la creación del Consejo de la Magistratura, que le recorta al presidente la facultad de nombrar jueces con mayoría simple del Senado, y cuando dicho Consejo estará integrado por una mayoría calificada?

Es decir, todos estos mecanismos significan un recorte de facultades presidenciales. Por supuesto que no constituye la panacea que pondrá fin a los males de los argentinos. Pero la independencia del Poder Judicial, por ejemplo, la vamos a empezar a construir con esta reforma, y después, sobre la marcha, todos tendremos que contribuir para hacerla realidad.

¿Dónde está el autoritarismo de un presidente que consiente los controles a la administración por parte del Congreso, que expresamente tendrá esta facultad con rango constitucional, y cuando además se propone que la presidencia de la Auditoría General de la Nación quede en manos de la oposición? Es decir que cuando gobiernan los peronistas controlan los radicales y cuando gobiernen los radicales controlan los peronistas. (*Aplausos*).

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DE SANCTIS.— Y en buena hora, porque ya que venimos hablando de mayorías, entonces, pónganse muchachos a trabajar para ser mayoría ... (*Aplausos*) ... y así, si algún día ganan los amigos del Frente Grande o de otra fuerza opositora, la primera minoría los podrá controlar. Pero en definitiva..

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DE SANCTIS.— Mucha suerte, "Chacho". Decía que en definitiva al gobierno de turno lo controla la oposición. ¿Dónde está el autoritarismo de un presidente que consiente, firma y suscribe que a partir de esta reforma no puede intervenir por decreto a las provincias, sino que lo debe hacer el Congreso?

Todas estas cosas trasuntan todo lo que se ha dicho aquí en muchísimas horas de debate para defender desde el federalismo hasta los derechos. Porque, por otra parte, aquí no se tocó la parte dogmática de la Constitución, ya que creo que los que acordaron la voluntad política de la reforma se cuidaron de hacerlo porque iban a salir aquellos que decían que nos metíamos con Alberdi, con los maestros, con los fundadores, ¡cómo íbamos a tocar los



## Convención Nacional Constituyente

derechos!, se venían los peligros, etcétera. Y ahora están pidiendo derechos y no está la parte dogmática. En definitiva, ¿dónde está el proyecto hegemónico de este hombre que hoy gobierna y del otro que gobernó?, que se sentaron para acordarlo y lo sometieron a sus respectivos partidos; se dice también que el segundo, el ex presidente de la Nación, quiere seguir en la picota, quiere continuar siendo célebre y todo este tipo de cosas. Yo creo que lo que hicieron estos hombres en estos tiempos ya contemporáneos fue entender que lo que se frustró una vez en el abrazo de Perón y de Balbín, no podía hoy frustrarse, más allá de que Menem y Alfonsín se hayan dicho cosas. *(Aplausos)*

Eso es la política. El que esté decidido a entrar en la política que diga, que dé, pero también que esté preparado para recibir. Pero ellos en las grandes cosas se pusieron de acuerdo. Finalmente todas estas son propuestas de reforma.

Si impera la mayoría deberemos someternos a la regla básica de la democracia. Y aprobaremos este reglamento por mayoría en cualquier sentido, pero después, en comisiones, estas propuestas deberán ser escritas. Se tienen que escribir los artículos porque no están escritos. Se trata de propuestas y sugerencias. Las grandes líneas se tienen que escribir y después un día nos volveremos a encontrar en este recinto para debatir. Y lo que se escriba y lo que se debata un día se tendrá que votar. Y allí uno ganará y a otro le tocará ser segundo o no ganar en la votación. Pero lo importante es que haya Constitución para todos los argentinos, que haya una Argentina moderna.

Creo sinceramente —respetando la opinión de todos los que hablaron en contra de la reforma— que con esto damos las herramientas básicas —con todo lo que se pueda perfeccionar en comisiones, como por ejemplo el artículo 67 y otros— para llegar a una Argentina y moderna para el siglo XXI. A partir de esas herramientas y con la ayuda de las leyes que se dicten en consecuencia, los planes de gobierno y los mejores gobernantes que también actuarán como tales por ejercicio de la democracia, se podrá lograr una Argentina mejor para su gente. Así sea. Dios quiera. Hago votos para eso. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. DALESIO DE VIOLA.— Señor presidente ...

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sra. DALESIO DE VIOLA.— Voy a aceptar esta interrupción porque no he comenzado el hilo del discurso. Pero cuando lo comience no voy a otorgar interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Le agradezco sinceramente la amabilidad. Lo que ocurre es que había pedido una interrupción al orador anterior. Terminó su discurso, se le otorgó prórroga y las

## Convención Nacional Constituyente

interrupciones no se concretaron.

Simplemente quiero significar esto. Me siento desconcertado por el notorio desconocimiento de la realidad que enmarca la exposición del convencional anterior cuando dijo que el 85 ó 90 por ciento de la población había aprobado el pacto. Tengo sobre mi mesa las encuestas del diario Clarín en la Capital y en la provincia de Buenos Aires sobre el sentido del voto tanto por el radicalismo como por el justicialismo. Así, al radicalismo lo votaron por el pacto en la provincia de Buenos Aires solamente un 4,8 por ciento; y para el justicialismo votaron porque estaban de acuerdo con el pacto solamente un 5,3 por ciento de los votantes.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CULLEN.— Lo mismo ocurrió en la Capital Federal. Simplemente quería hacer esta reflexión estrictamente matemática. Los votos que recibieron el justicialismo y el radicalismo fueron motivados por otra razón, pero no por el pacto ni por el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. DALESIO DE VIOLA.— Quienes creemos en la democracia sabemos que no hay mejor encuesta que las urnas. (*Aplausos*) No se necesitan encuestadores sino urnas y en ellas este pacto ha sido mayoría.

Desde hace unos días comenzamos a escuchar discurso tras discurso sobre el tema del reglamento. Me he dado cuenta de que hay una especie de constante en el discurso de la minoría y es que hace unos días —repito— se viene escuchando discurso tras discurso manifestando que hay una mordaza en esta Convención y que no pueden hablar. Hace cuatro días que estamos hablando y diciendo que no podemos hacerlo. Creo que si algo es democrático es que todos están hablando y todos están diciendo lo que sienten y lo que piensan.

He pertenecido a la minoría y puedo decir que muchas veces el problema de la minoría no es que no puede hablar sino que no puede ganar una votación. Es que lo que no tienen es la mayoría. Nosotros, que somos mayoría, sabemos realmente por qué estamos aquí y qué es lo que el pueblo nos mandó a hacer en esta Convención Constituyente.

Una de las cosas que no le gusta a la oposición es el pacto. A veces se habla de él como una cosa menor, sin importancia, una cosa de partidos. Yo fui a las Bases de Alberdi y veo que dice "Si los partidos argentinos ha podido padecer extravío en la adopción de sus medios, en ello no ha intervenido el vicio, ni la cobardía de los espíritus, sino la pasión, que aun siendo noble en sus fines, es ciega en el uso de sus medios.

"Cada partido ha tenido cuidado de ocultar las ventajas de su rival... ' Cuando algún día (decía en 1847) se den el abrazo de paz en que terminan las más encendidas luchas, ¡qué diferente será el cuadro que de la República Argentina tracen sus hijos de ambos campos! ¡Qué nobles confesiones no se oirán de boca de los frenéticos federales! Y los unitarios ¡con qué

## Convención Nacional Constituyente

placer no verán salir hombres de honor y corazón debajo de esa máscara espantosa con que hoy se disfrazan sus rivales, cediendo a las exigencias tiránicas de la situación!"

"Sin duda que la guerra es infecunda en ciertos adelantos, pero trae consigo otros que le son peculiares". El pacto había sido para Alberdi una de las razones más importantes para poder lograr la Constitución de los argentinos. Y al recordar a Alberdi también tendríamos que recordar en esta Convención Constituyente aquellas palabras que dijo: "Tampoco debe olvidar el Congreso la vocación política de que debe estar caracterizada la Constitución, que está llamada a organizar. La Constitución está llamada a contemporizar, a complacer hasta ciertos grados algunas exigencias contradictorias que no se deben mirar por el lado de su justicia absoluta sino por el de su poder de resistencia para combinarlas con prudencia y del modo posible con los intereses del progreso general del país."

En otro lugar he demostrado que la Constitución de los Estados Unidos no es producto de la abstracción y de la teoría sino un pacto político dictado por la necesidad de conciliar hechos, intereses y tendencias opuestos por ciertos puntos y conexos y análogos por otros.

Toda Constitución tiene una vocación política, es decir que está llamada siempre a satisfacer intereses y exigencias de circunstancias. Las cartas inglesas no son sino tratados de paz entre intereses contrarios.

Desde hace mucho tiempo creo que pacto es la negociación. La negociación es la negación de la guerra, y la negación de la guerra en un país significa que quienes están llevando y llevaron adelante el futuro del país han entendido la necesidad de dejar a un lado las cosas que los separan para encontrar dentro de esas disimilitudes la armonía que los lleve a un proyecto de conjunto.

Este no es el pacto entre iguales, es justamente mucho de lo contrario: es el pacto entre gente disímil que pensó y llevó adelante distintas formulaciones políticas, distintas ideas, distintos discursos; es el pacto entre dos personas que parecían detestarse, en los medios de comunicación, y que tuvieron la capacidad y la virtud de sentarse y buscar en armonía cómo solucionar los problemas del país.

Se ha dicho que no era necesario un pacto como los pactos fundadores que no está tan mal el país; pero después de haber escuchado los discursos de esa misma bancada contando que el país se incendia, parecería que en realidad hacía falta, porque si no serían incoherentes los discursos de quienes niegan el pacto porque nos dicen que el país está bien pero nos exigen los cambios que ellos quieren porque el país está mal. *(Aplausos)*

Como me gusta ir a las fuentes y creo que nuestros constitucionalistas anteriores nos dan el camino a seguir, recordaré ahora las palabras pronunciadas por el constituyente Juan Francisco Seguí al inaugurarse la Convención Nacional Constituyente de 1860: "Los pueblos nos han mandado a realizar la integridad de la patria, a dar a luz una obra digna de la posteridad, a radicar la paz y con ella el imperio de las instituciones en que se apoya la libertad; no a lucir conocimientos científicos; no a luchar por que prevalezcan bellas teorías, y menos a hacer gala de dotes oratorias en el palenque de la elocuencia parlamentaria. Los pueblos nos piden el uso de las calidades del hombre de Estado con preferencia a la de los simples legisladores."

¿Cómo comportarnos como hombres de Estado si no entendemos las necesidades del país en un momento determinado? ¿Cómo nos vamos a comportar como hombres de Estado si

## Convención Nacional Constituyente

no entendemos que nuestros constitucionalistas fueron ante todo más que hombres de ciencia y hombres del derecho, hombres prácticos. En esa practicidad lograron sacar al país de la guerra, de la anarquía, del desastre y lo llevaron a un lugar donde por excelencia los argentinos estuvimos alguna vez orgullosos de decir que somos argentinos en cualquier parte del mundo, y lo volvemos a estar en este nuevo proyecto político al cual he adherido después de haberme sentido completamente abarcada por él.

Fue precisamente para esa Convención Constituyente de 1860 que la ley que declaraba la necesidad de la reforma y las cláusulas contenidas en el Pacto de San José de Flores y el Protocolo del 6 de junio de 1860, votadas por el Congreso, habían previsto una reforma consistente en la incorporación conjunta de las enmiendas propuestas por la provincia de Buenos Aires. El Congreso declaraba con ello que la necesidad estaba dada en la incorporación de la totalidad de las enmiendas —no de unas sí y de otras no—, y ellas surgían de un acuerdo político celebrado entre Buenos Aires y la Confederación.

Y luego, ¿cómo se votó? En una votación única, después de brevísimas consideraciones, en una sola sesión. El presidente de la Convención, don Mariano Fraguero, anunció que se había votado por aclamación, quedó encomendado el detalle a una comisión de redacción y adviértase que esta expedición ni siquiera se votó: directamente se firmó.

Aquí estamos haciendo un mundo de algo que resulta tan sencillo en 1860, donde estaba ingresando el interés de la provincia de Buenos Aires a los intereses de la Confederación. Una negociación tan ardua que había costado tanta guerra, tanta sangre y tanto hermano contra hermano había sido votada en su totalidad por aclamación.

Estamos hablando de la votación integral de un Núcleo de Coincidencias Básicas que nace de un pacto que fue llevado al Congreso de la Nación, que se convierte en ley pero no como decían algunos miembros de la oposición: "no van a tener los dos tercios, no van a llegar, no hay consenso", sino como todos esperábamos que fuera, por los dos tercios del cuerpo. Llegamos a este recinto y decimos que no queremos discutir si la ley podía o no darnos la orden de votar en conjunto; no queremos discutir si esta ley en su artículo 5º puede recortarnos atribuciones. Lo que hoy queremos decir desde la mayoría es que estamos decididos a votar de esta manera; que nadie nos obliga a hacerlo, que lo queremos hacer porque fuimos a elecciones para preguntarle a la gente si estaba de acuerdo con que nosotros votáramos de este modo el Núcleo de Coincidencias Básicas. Hete aquí que la mayoría del pueblo argentino, expresada por el sistema D'Hont, el sistema proporcional, que es como una fotografía de cómo piensa la gente, nos dio este resultado. Si hubiéramos ido a elecciones por el sistema que tienen los electores a presidente en los Estados Unidos, o sea, el de lista completa, el justicialismo tendría aquí 195 señores convencionales, y si lo hubiéramos hecho por la ley Sáenz Peña tendría aquí 175 representantes. Fuimos por el sistema D'Hont y es así que tenemos 138 convencionales. Pero igualmente somos mayoría los que estamos de acuerdo con el pacto, con la ley 24.309 y con este reglamento, con lo que estamos cumpliendo la voluntad popular, la de quienes nos dijeron: "Sí, siéntense con los radicales y arreglen, pero hasta ahí", y la de quienes dijeron a los radicales: "Sí, siéntense con los justicialistas, pero hasta ahí". Y en ese "hasta ahí" estamos cumpliendo. No estamos sentados con los enemigos, pero tampoco estamos sentados con los compañeros. Estamos sentados con un partido político que va a las elecciones con otros ideales, con otros candidatos, con otro pensamiento, pero que aquí, en esta Convención Constituyente, en este momento tan importante para la Nación ha

## Convención Nacional Constituyente

decidido ir en conjunto y decir: "La mayoría del pueblo argentino piensa así; se lo preguntamos en las urnas y nos ha contestado que sí."

Como he dicho, señor presidente, yo que he sido minoría durante mucho tiempo sé que es muy difícil para quienes creen que tienen la razón. Porque les doy a los señores convencionales de la oposición lo que ellos no nos han dado en muchos de nuestros discursos y que el artículo 165 del Reglamento de la Cámara de Diputados exige al establecer que son absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o móviles ilegítimos hacia las Cámaras del Congreso o sus miembros. Y escuché en muchos discursos decir que teníamos móviles de mala intención. A la oposición le digo: creo que tienen buena intención; pienso que creen tener razón. Pero en el sistema democrático la única manera de saber cuál es la razón que va a imperar, es el voto; es ir a las urnas. ¿Cuál es la forma de que la gente sepa por quién votar? Elecciones libres. Elecciones libres y por sistemas que realmente demuestren cuál es la representación.

Hemos tenido una elección libre; hemos tenido un sistema de representación que no es el que más le conviene al justicialismo pero que —estoy segura de esto— es el que más le conviene a la Nación, e igual tenemos los votos. Tenemos los votos, tenemos la representación y la mayoría, porque la mayoría del pueblo argentino está de acuerdo con el Pacto de Olivos; está de acuerdo con lo que firmó el justicialismo y el radicalismo, y está de acuerdo con llevar a la Nación de nuevo, conjuntamente, a la posibilidad ¿de qué? A la posibilidad de mejorar nuestra Constitución. *(Aplausos)*

He sido y sigo siendo una defensora de nuestra Carta Magna, de su primera parte con el alma, señor presidente, porque creo siendo la segunda en el mundo que ha puesto los derechos y garantías individuales como normas, es sabia. Pero también es una Constitución vieja en su segunda parte, donde efectivamente ya no es el límite al poder sino la administración del poder lo que debe estar de alguna manera. Como he dicho, es una Constitución anciana porque cambiaron los tiempos; la de hoy no es la misma Argentina de 1853; no es el mismo mundo; las comunicaciones no son las mismas; tampoco es igual el sentido de todo el pueblo respecto de ciertas cosas.

Se ha dicho, señor presidente: está bien; se puede votar en conjunto. Pero este conjunto de cosas no tiene ilación, no tiene sentido de conjunto. Entonces, tendría que decidirse la eliminación de algunos temas que no tienen ilación con los demás. Porque al final de cuentas, en conjunto, hay que votar un conjunto de ideas.

Señor presidente; esto sí es materia opinable. Nosotros opinamos que sí tiene ilación; que tiene ilación política; tiene ilación ideológica y tiene ilación en los sentimientos expresados por cada uno de los partidos que fue capaz de reunirse y, razonablemente, decidir cuáles eran los puntos más importantes para unos y cuáles los más importantes para los otros, llegando a la conclusión de que ese grupo definido de cambios en la Constitución debía hacerse en conjunto porque si no se diera uno no podrían darse los demás. Lo que nos ha dicho el legislador, lo que nos ha dicho el Pacto de Olivos es: ¿Queremos todo este cambio en conjunto o no lo queremos? ¿Queremos que se cambie la Constitución en esta integridad o no queremos el cambio? Y esto es lo que está diciendo la mayoría; esto es lo que dice hoy el grupo de convencionales constituyentes que forman la mayoría al sumarse los representantes del justicialismo y del radicalismo: "Queremos votar esto en conjunto."



## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: quien hoy quiera debatir la ley 24.309, dentro de pocos momentos o dentro de algunos días, estará discutiendo algo en abstracto, porque cuando el artículo 129 que se refiere al artículo 5º de la ley pase a ser parte del reglamento de este cuerpo, habremos sido nosotros mismos quienes decidimos cómo queremos votar. Así se lo dijimos a la gente. Y no sólo se lo dijimos a la gente sino que nos comprometimos con ella a votarlo de esta manera.

Pido perdón a los señores convencionales porque sé que se reiteran ideas. Pero no es que el justicialismo quieran reiterar las ideas sino que eso también sucede con la oposición.

He escuchado decir a la oposición: no quieren oír. Pero también hablamos a la oposición; y si ellos no han conseguido convencer ni a uno de nosotros, nosotros tampoco hemos convencido ni a uno de ellos. Para que haya diálogo tiene que haber dos que escuchen. El diálogo no es que la minoría nos diga cosas a nosotros pero no nos escuche. El diálogo es que desde la minoría nos digan a nosotros y nosotros les digamos a ellos, y haya respuesta. Veo que la minoría tampoco escucha, no entiende razones, no le importan y, lo que es peor, supone que lo que ellos hacen está bien porque el espíritu que los moviliza es realmente patriótico y de libertad, y lo que nosotros hacemos está mal porque nos impulsan móviles espurios.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: si bien usted ha manifestado que no acepta interrupciones...

Sra. DALESIO DE VIOLA.— Y lo sigo manifestando.

Sr. PRESIDENTE.— Prosiga en el uso de la palabra.

La Presidencia solicita a los señores convencionales tener en cuenta lo expresado por la señora convencional.

Sra. DALESIO DE VIOLA.— Quisiera decir a los miembros de la minoría que también tenemos la esperanza de que ellos nos escuchen; que también tenemos la esperanza de convencer a alguno de que es un método lógico; de que es un buen método para votar.

Queremos convencerlos de que empezar una sesión con el tercio de los señores convencionales es realmente algo que ayuda a que esta Convención Constituyente esté permanentemente en sesión y a que no suframos los problemas que existen en otros cuerpos parlamentarios. Pero no; no lo hacemos por eso sino porque somos malos, señor presidente. Queremos comenzar una sesión con poca gente. Aunque en realidad, si está la minoría ya tienen el tercio, o sea que si ellos están jamás podríamos empezar sin muchos más que el tercio.

He escuchado decir en este recinto que todo lo que hacemos tiene una intención horrible; que todo lo que queremos llevar adelante está dictado por lo espurio de nuestra intenciones. Ayer conversaba con algunos compañeros sobre cómo se aguanta con mucho estoicismo algunas de las cosas que se dicen. Creo que por un lado es una resignación que tiene el justicialismo por contar con los votos pero nunca escuchar que le digan que tiene la razón desde hace tiempo. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

A tal punto llegó el justicialismo que yo, que no había estado en ese partido, por mucho tiempo, en mis años de estudio, cuando preguntaba por qué los proscribían recibía como contestación: "Porque si no, ganan." (*Aplausos prolongados*)

Es este el camino en que veo a los compañeros aguantar y aguantar reproches sobre sus espaldas y seguir ganando elecciones como una especie de bagaje popular en el cual la gente del pueblo me vota, no me entienden ellos ... Yo, que vengo de un sector que no quería al justicialismo...

Sr. BRITOS.— No lo quiere. (*Risas*)

Sra. DALESIO DE VIOLA.— ... sí puedo decir, señor presidente, que hoy sentada en esta banca como justicialista no siento eso que al justicialismo le ha devenido de tantos años de persecución, de proscripción y de señalarle constantemente que lo que dicen no es razonable. No siento eso porque hace poco tiempo que me he afiliado al justicialismo y no tengo ese bagaje. Y digo con corazón y con espíritu que en democracia no hay otra manera de decir quién tiene razón, cuando el pueblo nos vota libremente en las urnas. Nosotros hemos tenido esos votos, hemos ido a las urnas, hemos explicado el pacto, hemos explicado el paquete. Todo esto lo hemos llevado adelante con el radicalismo, que lo ha explicado de manera diferente porque, por supuesto, lo hace por razones diferentes.

Por eso es un pacto. A nosotros nos movilizan algunas cosas y a ellos otras. Y en esas dos movilizaciones encontramos un punto en común, un pacto; algo que señala que somos capaces de votar con ellos pero hasta un determinado punto.

Me duele cuando se presenta como espuria una reunión espiritual tan alta como la de sentarse con las personas que no son iguales. ¿Quién no se sienta con el igual? ¿Quién no quiere a su hermano? ¿Quién no abraza a su hijo? El problema es estar sentado con el que uno no quiere, con el que lo ha insultado hace poco, con el que jamás le perdonará el pasado. Sentarse con ese, abrazarse y salir caminando juntos es una de las cosas espirituales más fuertes, por lo cual no puede decirse que ese pacto sea espurio cuando nace de la reconciliación de los argentinos. (*Aplausos*)

Señor presidente: con esto quiero decir que el Núcleo de Coincidencias Básicas no es seguramente en todo agradable al justicialismo ni al radicalismo. Pero justamente eso un pacto.

Quisiera terminar mi alocución con palabras de quien mejor me va a representar en esta Convención, teniendo en cuenta el sentimiento que profeso en este momento. En ocasión de firmarse la Constitución de 1787 Benjamín Franklin dijo: "Confieso que hay algunas partes de esta Constitución que en el presente no apruebo. Pero no aseguro que nunca las aprobaré. Porque habiendo vivido por largo tiempo he experimentado en muchas oportunidades haberme visto obligado, por mejor información o mayores consideraciones, a cambiar de opinión aun en asuntos importantes en los que pensé que estaba en lo cierto, pero encontré que no era verdad... En este sentimiento, señores, estoy de acuerdo con esta Constitución." Y yo agrego: en este sentimiento, señores, yo estoy de acuerdo con este proyecto de reglamento, con todas sus fallas, si es que hay alguna. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, del Frente Grande.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón Bautista Mestre.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— El Frente Grande se ha expedido con relación a los temas que están en tratamiento, en particular con el relacionado al proyecto de reglamento de funcionamiento de esta Convención. Pero yo quisiera volver a insistir sobre el punto vinculado con los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Y lo hago con la convicción y, sobre todo, con la absoluta seguridad de que la única manera de que la gente —de la que tanto se habla— entre en esta constituyente casi al mismo nivel que lo hacen los partidos políticos, será sin duda alguna a través de la creación de una comisión que se ocupe de los asuntos que tienen que ver con el pueblo.

En este sentido me parece realmente grave que se planteen incluso estadísticas de los votos. Es cierto lo que dijeron varios convencionales, que las minorías hablamos reiteradamente. En ningún momento dijimos que no se nos deje hablar. ¡Bueno sería! Estamos discutiendo profundamente nuestro derecho de votar; es decir, la interpretación en este sentido de nuestros derechos como constituyentes en esta convención.

Cuando aquí salen unas y otras estadísticas que pretenden plantear y analizar los votos, incluso apropiarse de los votos de la gente, nosotros decimos que ello constituye un verdadero error, de cualquier partido político, sea mayoritario o minoritario. ¿O acaso no tenemos ante nuestras narices el desprestigio de los partidos políticos? ¿Cuántos votan en las internas?

No es cierto lo que decía quien me precedió en el uso de la palabra que este pacto viene a resolver el casi estallido de conflictos provinciales que convencionales de nuestra bancada están planteando. No es este pacto el que va a resolver esa situación, sino todo lo contrario. Ambos partidos han estado en el gobierno y estos problemas se han profundizado. La única forma de ver cómo se resuelven los problemas de la gente es escuchando o interpretándola en su voto.

Aquí hay un convencional que siendo ministro de Trabajo me dijo: "Si no les gusta esto, ahí están los votos; hagan un partido político". Le agradezco realmente esta sugerencia que el me hizo.

Los docentes que enseñamos la historia de la patria y de la Constitución empezamos a replantearnos estas cuestiones y a ver los problemas de la educación, los de la salud, los de la democracia, los de los derechos de los niños y jóvenes, los de las economías regionales, los de las provincias, los de los fondos de coparticipación, y muchas veces nos sentimos como en las dictaduras militares en las cuales la enseñanza de la Constitución seguía estando en los programas pero no en la práctica. No nos deben asustar esas luchas del pueblo ya que son parte de los conflictos sociales. ¿Quién si no los que gobiernan debe conducir los conflictos sociales? Evidentemente, vemos lo que nos tienen preparado: la creación de una supersecretaría de Seguridad Social.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, a quienes venimos a esta Convención Constituyente en representación de los sectores sociales, de esa sociedad sufrida, en particular, a los integrantes del Frente Grande, no se nos podrá plantear por parte de gobernadores, diputados, senadores y ministros aquí presentes que hayamos aceptado una sola dádiva del poder político o de las distintas corruptelas. Estamos aquí en representación de la gente que no cree en los partidos políticos tradicionales, que nos ha conferido ese derecho. Esa responsabilidad se la pedimos hasta hoy a la mayoría y constituye el signo que tiene que dar esta Convención Constituyente.

La última elección —no la del 10 de abril sino la anterior— produjo un pacto que no es comparable a los otros, porque el problema no es el nombre de las cosas sino lo que ellas representan. ¿O es cierto que estamos en el fin de la historia y el mercado es el que decide, en donde las cosas se resuelven por los personajes y donde las personas y los pueblos tienen absolutamente nada que ver?

Había guerras civiles e intereses en pugna. Y hoy también los hay, pero no justamente entre quienes hicieron el pacto y ni siquiera entre los partidos que representan. Aquí hay intereses en pugna de todo el pueblo argentino frente a tanta imposición de un proyecto que tiene como ideología el fin de la historia, donde el mercado va a determinar la vida de la gente. Esto es de lo que no podemos hacernos cargo.

¿No es para pensar por qué el Frente Grande y otras fuerzas políticas sacaron más de dos millones y medio de votos? ¿De dónde salieron esos votos? ¿Ustedes no se lo preguntan? Realmente pienso que deberían preguntárselo. Evidentemente, son consecuencia de tanta falta de credibilidad y de la falta de respuestas a los problemas de la gente mientras sí hay respuestas a otro tipo de intereses.

¿Cuándo se hace el pacto? Después de las elecciones de octubre último, donde hubo una aplastante decisión del pueblo de apoyar al justicialismo. Al poco tiempo de esas elecciones nos enteramos de que se había hecho un pacto entre dos personas. Y está bien que lo hagan. Lo que no está bien es que nos lo quieran imponer. Es más; hasta podría decirse, teniendo en cuenta la historia de nuestro país, que el pacto entre el justicialismo y el radicalismo juntaba dos aspectos aparentemente antagónicos. Quienes venimos del peronismo siempre pensamos que la Nación estaba por sobre la propia República y que eso era lo que defendió permanentemente el radicalismo. Entonces, juntar los intereses de la República en todo lo que tiene que ver con garantizar la democracia con los intereses de la Nación sería realmente un pacto histórico si es que eso se hiciera para defender la autonomía del país y no para vivir de rodillas, tal como se pretende en la realidad de la Argentina de hoy.

¿Pero qué pasó? No fuimos nosotros, no fue el Frente Grande el que empezó...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción. ¿La concede, señora convencional?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Cuando termine.

No fue el Frente Grande el que comenzó a plantear que no estaba bien el pacto. Dijimos claramente que no estábamos de acuerdo.

¿Qué pasó inmediatamente después en la realidad del país? Ni más ni menos que un

## Convención Nacional Constituyente

mes después en La Rioja apareció una ley ómnibus por la que se despedía a muchos trabajadores. Allí se empezó a mostrar la Argentina real, la que no tiene con quien pactar. Al poco tiempo tuvieron lugar los acontecimientos de Santiago del Estero y de Jujuy y hoy los de Tierra del Fuego.

Pido a los dos partidos hasta hoy circunstancialmente mayoritarios, que tienen cien y cincuenta años de vida, que reflexionen sobre el signo que tenemos que dar a la sociedad, no para aceptar las propuestas que nosotros traemos sino para legitimar la posibilidad de que esta Convención transite por aspectos que tengan que ver con el pueblo. Se los digo de todo corazón. No es posible tanta soberbia. Y no es la soberbia por el hecho de que sean mayoría, porque yo sigo sintiéndome mayoría, no por la banca que ocupo sino porque no tengo ningún lado a donde ir ya que me quedé siempre en el mismo lugar. Esta es la diferencia que veo con lo que he escuchado recién de parte de la señora convencional que me precedió en el uso de la palabra, quien obviamente fue minoría. No fue ella la que cambió. Como dijo muchas veces y muy claramente el ingeniero Alsogaray sin falsear la verdad, no fue la Ucedé la que cambió sino que quien cambió fue el Partido Justicialista. Entonces, es natural que la señora convencional hoy esté en el bloque justicialista.

Quienes no cambiamos de lugar les pedimos a quienes por convicción tuvieron la voluntad de hacer el pacto que tengan en cuenta que es imposible armar una Convención Constituyente al margen de la gente. Lamentablemente eso no se tuvo en cuenta. Esa es la soberbia a la que me refería. La soberbia no es que se quiera ganar sino creer que los pactos los hacen algunas personas y partidos sin que la gente los pueda discutir con anterioridad. No puede comprometerse...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción ¿La concede, señora convencional?

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Le dije que no acepto interrupciones hasta el final.

Bajo ningún punto de vista podemos discutir algunas cosas. Es cierto que la gente los votó, ¿pero acaso ustedes piensan que está bien que un tema tan importante como una reforma constitucional no se haya podido debatir en los establecimientos escolares? ¿Si era tan importante para la gente, por qué no se permitió una discusión amplia en todos los medios?

Evidentemente, era necesaria la distribución del poder político. No había tiempo para la discusión porque se acercaban las elecciones y había que resolver muchos aspectos, algunos de los cuales posiblemente —el tiempo lo dirá— sean positivos, como el *ballottage* y algunos otros puntos. Pero no vengán a defender a este pacto diciendo que es un hecho trascendente para la unidad nacional de los argentinos, para el siglo XXI y para los intereses de la gente. Digamos que ha habido un acuerdo político de dos partidos políticos que están convencidos de que siempre va a existir el bipartidismo, por lo cual resolvieron decidir cómo debían hacer la distribución del poder. Ojalá que para bien de ustedes el futuro y el pueblo les den la razón para que queden satisfechos, pero nosotros deseáramos lo contrario y no por un problema partidario.

El Frente Grande hizo uno de los intentos más serios para lograr que se relacionen las necesidades de la gente con la política. No debemos olvidar que la política no son los partidos

## Convención Nacional Constituyente

al margen de lo que le pasa al pueblo. Evidentemente, al pueblo no se lo debe escuchar solamente el día que se vota sino todos los días.

No es justo que permanentemente tengamos que escuchar afirmaciones como la que desde el gobierno nacional se hizo ayer en el sentido de que los trabajadores de Tierra del Fuego eran subversivos.

¿Cómo no va a tener que ver todo esto con la Convención Constituyente y con el Reglamento? Tiene muchísimo que ver.

Teniendo en cuenta todo eso, evidentemente ayer tenía razón la convencional Adriana Puiggrós cuando decía que no se podrán tratar algunos puntos.

Les pido que consideren la propuesta del doctor Carlos Auyero, convencional por el Frente Grande, para que sea realidad lo de escuchar todas las propuestas.

No vamos a coincidir en muchos de los proyectos, pero sí coincidiremos en algo: bajo ningún punto de vista les criticamos que sean mayoría. Lo que ustedes no pueden hacer es obligarnos a votar. Sacarnos el legítimo derecho de opción es justamente un signo autoritario, tan autoritario como algunas de las expresiones que se han vertido aquí. En este sentido, debemos tener en claro que no solamente un gobierno puede ser autoritario. También más de una vez nos encontramos con que hay pensamientos autoritarios.

Una vez más les decimos que no estamos planteando que no nos han dejado hablar. Pero también decimos que no es una gran muestra de democracia que durante cuatro días podamos plantear nuestras críticas. Una muestra de democracia sería que no encorsetasen los puntos a través de los cuales pueden expresarse los derechos sociales que no tuvo en cuenta el pacto y menos aún esta reforma de la Constitución que se prevé realizar. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. YOMA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. GIACOSA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: que desde la aparente humildad se nos invoque a los soberbios, es una muestra más de soberbia. Desde la aparente humildad, la convencional Sánchez nos viene a decir que todos los políticos que se encuentran aquí estamos desprestigiados —eso sí, salvo ella—; que todos los partidos políticos que están aquí son impresentables ante la sociedad —eso sí, salvo el Frente Grande—; que el pueblo movilizado en La Rioja, Tucumán y Santiago del Estero ha encontrado en el Frente Grande su canal de participación política.

## Convención Nacional Constituyente

Es cierto que el pueblo riojano se movilizó el 8 de diciembre en contra de una ley injusta, pero también es cierto que el 10 de abril el 60 por ciento de los peronistas riojanos — seguramente el 80 por ciento de los que se movilaron el 8 de diciembre—, votó por el Pacto de Olivos y la reforma de la Constitución. (*Aplausos*) Esa es la expresión política del pueblo de La Rioja, la expresión reivindicativa que se movilizó el 8 de diciembre y que dio su opinión política en las urnas, en un 60 por ciento a favor del justicialismo y en un 30 por ciento apoyando al radicalismo. Es decir que el 90 por ciento del pueblo de La Rioja le dijo que sí al Pacto de Olivos, ese mismo pueblo que legítimamente se había movilizó.

No podemos seguir permitiendo esta soberbia increíble e insultante para esta Asamblea de distinguidos juristas, de políticos con historia y conducta, de partidos políticos que han dado girones de su historia en la lucha por la democracia. Nos vienen a decir ahora que porque no los dejamos votar, ellos son los únicos custodios de la moral de la República, los únicos custodios de los intereses del pueblo. Sí, los dejamos votar, queremos que voten, pero queremos también que respeten el mandato popular que mayoritariamente nos manifestó una estructura y un proyecto de reforma.

Esta es la humildad. Estamos cansados de las dictaduras de las minorías en este país. Lo dije ayer y lo reitero para poner las cosas blanco sobre negro: ¿por qué el Frente Grande insiste recurrentemente en sus discursos con que los dejen votar por separado este nuevo sistema de equilibrios de poderes? ¿Por un problema de principios? ¿Porque les cercenamos el derecho de expresión? No, señor presidente, y seamos sinceros. Lo hacen porque quieren que esta Asamblea traicione el mandato popular para poder así solucionar sus problemas internos, los problemas de conciencia que les dejó ayer la renuncia de monseñor De Neves al decir que se iba porque esto era un mamarracho, y en cambio ellos se quedan en este mamarracho.

Esos son los problemas que hoy tienen y por eso quieren que se traicione el mandato popular para solucionar los problemas de conciencia, por ejemplo, ante el electorado de la Capital Federal.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le recuerda al señor convencional que está haciendo uso de una interrupción.

Sr. YOMA.— En breve van a tener que ir a explicar por qué votan en contra de la elección directa del intendente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. YOMA.— Este es el problema. Seamos sinceros, no invoquemos la humildad cuando nos están dando una muestra de soberbia incalificable, insultante a los señores convencionales.

Sr. CAFIERO (J.P.).— El reglamento dice que no se puede referir a lo dicho por un orador durante la interrupción solicitada a otro convencional.

Sr. YOMA.— Seamos sinceros, pongamos las cosas blanco sobre negro. Perdieron las

## Convención Nacional Constituyente

elecciones; entonces ajústense al resultado popular, sigan trabajando; que la coherencia y la conducta rindan sus frutos, como la coherencia y la conducta que ha puesto Carlos Menem luchando por el sistema democrático, y la que han puesto Raúl Alfonsín y Antonio Cafiero, que dieron su vida, su historia y su lucha para construir esto.

Aquí se hace un paralelo con los pactos preexistentes, y dicen que el Pacto de Olivos no tiene nada que ver con ellos. Esta es la primera vez en la historia constitucional argentina que se reforma una Constitución por vía del consenso. Hasta la misma Constitución de 1853 fue producto de una victoria militar, la de Urquiza en Caseros; fue la imposición de un vencedor sobre los vencidos. Luego trascurrió más de un siglo de historia institucional argentina sin poder construir un sistema político con la voluntad de la mayoría. Hoy lo hemos podido lograr gracias a la visión, al desprendimiento, a la lucha y la constancia no solamente de dos presidentes de partido sino también a la de cada uno de los compañeros, correligionarios, colegas aquí reunidos, estudiosos del derecho constitucional, y a la de los anónimos cuatro millones de afiliados del Partido Juticialista, dos millones de la Unión Cívica Radical y los del resto de los partidos políticos que dicen que aquí se están desprestigiando.

Que no se preocupe la señora convencional Sánchez. Ella ya entró en la vida política y también la van a salpicar las palabras que está pronunciando. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Giacosa, el señor convencional Parente le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GIACOSA.— Si luego la Convención tiene la deferencia de dejarme algo de tiempo para hacer uso de la palabra, con todo gusto la concederé; de lo contrario, sólo podré dejarles un saludo. *(Risas)*

Sr. CAFIERO (J.P.).— Estamos de acuerdo en otorgarle más tiempo al señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: estas interrupciones extemporáneas se cometen porque hay oradores que no las permiten mientras hacen uso de la palabra, en una clara demostración de "pluralismo político". Se nos viene a proferir parrafadas sobre la pluralidad de la democracia y sobre lo democráticos que son, pero no permiten interrupciones. Eso es lamentable porque esta es una asamblea plural, donde deberían concederse las interrupciones y no negarlas, porque de lo contrario tenemos que privar de su tiempo a otro convencional, como ahora es el caso del convencional por Salta, a quien agradezco esta interrupción.

Días pasados decía que hay convencionales que se creen que están investidos de un halo casi mágico que les permite sostener cualquier cosa con la mayor impunidad. La señora convencional por la provincia de Buenos Aires es un ejemplo típico de esta fauna, dicho con todo respeto.



## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PARENTE.— Fauna en la que me incluyo.

Digo esto porque la señora convencional por la provincia de Buenos Aires parece nacida de un repollo, parece haber aterrizado en esta Convención Constituyente de la nada y parece haber nacido de una especie de milagro de la naturaleza y no tener historia.

Lamento no haber escuchado tanto entusiasmo, tanto énfasis, tanto convencimiento ni tantas parrafadas cuando en el Congreso de la Nación se discutían importantes iniciativas que no la tuvieron presente defendiendo los intereses de los trabajadores. Lamento no haberla escuchado a la señora convencional por Buenos Aires defender a los trabajadores del Estado cuando nosotros nos estábamos oponiendo a la sanción de las leyes de emergencia. Ella seguramente estaba donde estaba y el tren en aquel momento también estaba donde estaba. Lamento entonces que en aquellos momentos no hayamos podido contar con un aporte tan importante, sustantivo, profundo y atenido al reglamento como el de la señora convencional por Buenos Aires.

Pero ya que estamos hablando del consenso, voy a terminar la interrupción que gentilmente me autorizara el señor convencional por Salta, leyendo —para lo cual solicito autorización a la Presidencia— unas frases escritas en 1989 a propósito de un proyecto de reforma constitucional presentado en ese entonces y que tienen muchísima aplicación a lo que ahora estamos discutiendo, es decir, la reforma constitucional, el concepto de consenso —que según algunos señores convencionales debe ser total— y la imposibilidad de anudar acuerdos, aunque sean parciales como el que nos ha traído a esta Convención.

En 1989 señalaba un diputado —a quien respeto y ante quien me inclino— lo siguiente: "No obstante, creemos que constituye un error demorar injustificadamente el inicio, al menos, de un proceso reformista. Si para poner en marcha la reforma constitucional es indispensable contar con un consenso total y definitivo sobre todos los puntos y aspectos que deberían ser objeto de la misma, probablemente nunca se produzca una coyuntura política favorable a su viabilidad.

"Por ello..." —decía ese ex diputado, hoy convencional constituyente— "...es que proponemos la elaboración de acuerdos políticos por etapas, traduciendo al texto constitucional aquellas coincidencias que vayan emergiendo de un debate y reflexión permanentes."

Más adelante agregaba: "En este contexto, y habiendo constatado un importante grado de acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país, creemos necesaria una reforma constitucional prioritariamente centrada en los puntos respecto a los que existe coincidencia y que al mismo tiempo representan obstáculos objetivos para la democratización del sistema político o que tienden a cristalizar la disociación entre la legalidad constitucional y la lógica de una democracia de participación."

Esta cita se puede constatar en un volumen denominado "Estudios e Investigaciones", editado por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación en octubre de 1989, titulado "Reforma Constitucional Volumen II", y estas inteligentes expresiones corresponden al señor convencional Carlos Auyero, del Frente Grande.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Giacosa: hay tres señores convencionales que le solicitan sendas interrupciones. ¿Las concede?

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: al solo efecto de que se trate de una interrupción y no de una suerte de prólogo efectuada por otros amigos convencionales, me voy a permitir al menos iniciar mi discurso en esta Convención, y con toda lealtad concederé luego las interrupciones que me soliciten.

Mis primeras palabras intentaban ser de agradecimiento a la actitud que las minorías han tenido en esta Convención en cuanto al funcionamiento de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Precisamente la interrupción del compañero Yoma me ha permitido con su vehemencia descargar mi alma en cuanto a la necesidad de tener que utilizar un lenguaje duro, de manera que puedo llegar así a mi propósito inicial de saludar ese espíritu de colaboración y la intención de legislar constitucionalmente que había puesto el conjunto de las minorías en los debates de la comisión.

Señalo esto porque hay un hecho relevante que ha pasado inadvertido al público, a la prensa y a la propia Convención. En muy corto plazo la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento pudo elaborar el dictamen de mayoría, y curiosamente lo hizo con votaciones que de manera invariable fueron de 14 a 8. Esto quiere decir que en el seno de esa comisión los partidos que suscriben el Núcleo, aquellos que sostienen el actual artículo 129 del proyecto de reglamento, no estaban en condiciones de sesionar solos, es decir, sin el concurso o presencia de esa minoría.

Aseguramos entonces —y se está cumpliendo en los hechos, de manera que nuestra palabra no quede en el vacío— que tanto allí como en el plenario de la Convención estaba garantizados los derechos de hacer uso de la palabra y de libertad de expresión de la minoría. Esto se está cumpliendo acabadamente y, si se me permite una cuota de humorismo, con cierto grado de sobredosis.

Si bien soy abogado haré un esfuerzo en lo que queda de mi exposición para tratar de olvidarlo de manera de no incurrir en una temática ni en una línea de pensamiento que ha caracterizado el inicio de todas las convenciones constituyentes de este siglo, no sólo en nuestro país sino en el constitucionalismo mundial. Las convenciones suelen iniciarse con un ateneo de esgrima de constitucionalistas.

Sin perjuicio de las virtudes técnicas y científicas de algunos de los miembros de este cuerpo, somos ciudadanos que venimos a integrar el más alto de los poderes constituidos de la República. Somos constituyentes y no constitucionalistas; nuestros actos son actos legislativos que buscarán en la ciencia y en la crítica los caminos para un mejor proceder. Pero no estamos en una convención desplegando los diamantinos silogismos de la Escuela de Viena; estamos produciendo actos políticos que son el resultado de expresiones de poder.

La discusión en general del proyecto de reglamento se ha convertido centralmente en la discusión en particular de su proyectado artículo 129. Pero antes de eso se había convertido en la discusión del artículo 5º de la ley 24.309, que a mi juicio no es un debate que pueda tener lugar con alguna utilidad en el seno de la propia Convención.

El hecho de que el reglamento recepte como institución y voluntad autónoma los

## Convención Nacional Constituyente

misimos contenidos hace abstracta la cuestión, como dirían los jueces. Por lo tanto, no tiene mucho interés jurídico discutir el punto en este ámbito. Esta materia es de mayor interés en los foros de constitucionalistas, pero se ha convertido en algo abstracto en esta Convención, que no es de constitucionalistas sino de constituyentes.

Sin perjuicio de ese concepto, voy a analizar el aspecto residual de una cuestión que se ha planteado a lo largo del debate de modo creciente. A medida que la juridicidad ha ido siendo aceptada se comenzó a discutir la racionalidad de la estructura de votación propuesta.

No voy a discutir acerca de la historia, legitimidad y similitudes de los pactos. No voy a hablar de lo que nos diferencia de las minorías en cuanto al modo de votar, sino que voy a opinar de aquello que nos iguala.

Se ha sostenido que el mecanismo del artículo 129 del reglamento genera una diferencia irritante entre el derecho a votar de los pactistas y el de los no pactistas. Se dijo que esto era antidemocrático y restringía la libertad. Al respecto, considero que en toda forma asociativa se restringe nuestra libertad. Por ello, comprendo a los amigos de la oposición porque a mí también el pacto me va a hacer votar a favor de algunas cosas en las que no creo del todo, de otras en las que no creo y de otras en las que creo pero pienso que no nos convienen en esta coyuntura. Pero voy a votarlas afirmativamente porque entiendo que en el conjunto este pacto tiene un contenido transaccional que, en definitiva, nos pone en paralelo como en un contrato para un resultado que es bueno para todo el país.

A mí no me gusta votar el *ballottage*. A los amigos radicales no les gusta votar la reelección. ¿Piensan ellos que la reelección y el *ballottage* son un buen sistema en abstracto? Es probable que sí. Personalmente, pienso que es así. Si lo desprendiera de las circunstancias políticas concretas en las que se encuentra inserta esta reforma, sostendría en abstracto que es un buen sistema.

Hay otras cosas. No me gusta la solución del tercer senador. Y no es que no me guste ahora, sino que no me gustará nunca. Creo que la incorporación del tercer senador y su elección directa desnaturaliza de algún modo la esencia originaria de la institución senatorial. En cierta manera, despoja al Senado de su naturaleza de representación federal y lo convierte en un órgano de menor número pero simétricamente igual en cuanto a representación a la Cámara de Diputados. Los partidos nacionales que en la historia institucional argentina han ido sustituyendo a los entes políticos originarios de la Constitución que son las provincias, van a carecer de esa representación que acotaba los mecanismos que pudieran introducir una distorsión por el mayor peso demográfico de alguna de ellas.

Vengo de una provincia que es marginal en la estructura construida sobre la base de la Constitución del 53, que a pesar de los recaudos que se adoptaron en esa norma no pudo impedir que en la constitución real, no en la hoja de papel, se haya ido convirtiendo en una provincia de segunda que comparte ese destino con otras que saben de este país dividido entre el centro y la periferia. La institución senatorial, que era nuestro reaseguro en la Constitución del 53, va a dejar de serlo en este nuevo mecanismo y prácticamente pierde sentido el sistema bicameral en la República Argentina. Sin embargo, voy a votar afirmativamente esa norma. Además de éstas, tengo otras cosas que me gustaría discutir pero igualmente voy a votarlas afirmativamente, porque en conjunto todo este paquete —término que se está convirtiendo en una especie de sello ineludible— es bueno para la República.

## Convención Nacional Constituyente

Finalmente, me pregunto en qué beneficia suprimir este modo de votar o cómo funcionaríamos de otra forma. En este sentido, voy a invadir el territorio del señor convencional Solanas a fin de imaginar distintos guiones cinematográficos. En el primer guión que nosotros sostenemos decimos que aprobamos un reglamento cuyo proyectado artículo 129 prevé la forma de votación que quiere el Pacto. Entonces, vamos a discutir todos. Serán ellos los que harán el aporte de sus inquietudes y vamos a abrir nuestros oídos y nuestros corazones para ver qué es lo que tienen de bueno. No tenemos una actitud narcisista en lo que hemos hecho ni somos intolerantes. No es nuestra máxima aquella que decía "A los demonios no les des razón aunque digan verdad." Eso no nos motiva y no queremos que motive tampoco a las minorías. Por el hecho de ser antagónicos en la lucha electoral, no les vamos a negar que puedan ilustrarnos, darnos de sí cosas que sean importantes para mejorar el texto constitucional.

Pero llegará el momento en que votaremos en función del artículo 129 del reglamento. Se aprobará lo que resuelva la mayoría. Este es el guión de la primera película.

En cuanto al guión de la segunda película...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Giacosa: ¿acepta una interrupción?

Sr. GIACOSA.— Cuando termine la película. (*Risas*)

En la segunda película aceptaríamos el libreto del señor convencional Alsogaray: si todo lo que se discute es el artículo 129, lo suprimimos y caso resuelto. ¿Qué sucedería? Discutiríamos en las mismas condiciones artículo por artículo, votaríamos artículo por artículo e igualmente se cumpliría el pacto, porque somos todos caballeros y porque llegada la hora del recuento el resultado sería exactamente el mismo.

Sin embargo, pareciera ser que la diferencia no radica en lo objetivo sino en lo subjetivo, que no radica en las consecuencias fatales de una u otra cosa sino en los mecanismos que nos llevan a eso.

Por lo que he dicho de mis reticencias y de mis dudas a votar determinadas cosas, comprenderán que me voy a sentir más tranquilo si a la hora de votar no me encuentro en el conflicto moral que ellas me plantean. Individualmente somos todos caballeros, pero colectivamente representamos partidos políticos en los que debemos darnos los mecanismos de salvaguarda para trabajar tranquilos y saber que fatalmente vamos al punto en el que estamos de acuerdo, con absoluta claridad y desde un inicio, quienes somos mayoría por el número de convencionales y por la cantidad de ciudadanos que nos votaron.

¿Qué quiere el personaje? ¿Cuál es el contenido subjetivo de quien no quiere el artículo 129? Lo que pretenden es minar nuestra coherencia; quieren ofrecernos la manzana para tentarnos y ver si nos dispersamos; no quieren romper el pacto, lo que quieren es romper otras cosas. (*Risas y aplausos*) No nos vamos a dejar seducir.

Por otro lado, quiero señalar que no hablé como miembro informante de la comisión a raíz de mi afonía —que ya la siento acercarse—, aunque algunos dijeron que la máxima de mi silencio había sido la de que soldado que huye sirve para otra guerra, frase que no por vulgar carece de prosapia. Al respecto, he sido ilustrado de que esa frase es de Demóstenes, cuando

## Convención Nacional Constituyente

tirando lanza y escudo huyó de la batalla de Queronea. Pero lo cierto, señor presidente, es que mi silencio se debió a la afonía.

Quiero terminar, con cierta solemnidad, repitiendo algo que dijimos el 25 de mayo en el oficio en la Catedral de Paraná; invito a los señores convencionales a recordar la intención en la oración de los fieles cuando el lector nos expresó: "Por nuestra Nación, que abre hoy el camino de una nueva reforma constitucional; para que todos trabajen en la búsqueda del consenso, sabiendo que toda Constitución es un verdadero pacto social de acuerdo y transacción entre los diversos sectores políticos, sociales, culturales y religiosos. Oremos." Y contestamos todos: "Escucha Señor la oración de tu pueblo." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Señor presidente, señores convencionales: aunque comparto la bancada con un cineasta nunca me imaginé que iba a empezar hablando de películas; una de terror y conspiración que el señor convencional Yoma quiso plantearnos, y la otra, la de Blanca Nieves y los siete enanitos.

Voy a contestar en primer término al señor convencional Yoma. Por más que se indigne no puede tergiversar la verdad. Tiene derecho a indignarse pero no a falsear. El Frente Grande pidió que se abriera el Núcleo de Coincidencias Básicas desde el momento de la campaña. Este no es un incidente posterior a la partida de monseñor De Neves, porque ya dije ayer que la lamentábamos en dos aspectos: el primero en el personal, que más me incumbe aunque no le pierdo el afecto por eso, y el otro es en lo político, porque no estábamos de acuerdo con esa actitud —como es obvio— y por eso no nos retiramos. Las palabras pronunciadas por monseñor De Neves, como muy bien lo dijo, le pertenecen a él y no al Frente Grande.

En cuanto a la seducción hacia el señor convencional Giacosa, creo que quedé seducido, pero sobre todo por la propuesta del señor convencional Alsogaray. Esa propuesta —es bastante lógica—, no es la del Frente Grande. Si quienes hicieron el pacto quieren votar por sí, no traicionan al electorado —de paso respondo a otros de los argumentos que aquí se plantearon— si votan trece veces sí. Si hacen eso serán trece veces fieles a la promesa que le hicieron al electorado y, además, le permitirán a la minoría —sólo eso pedimos— ser fieles a su electorado votando algunas veces sí, otras veces sí pero haciendo algunas otras propuestas, y en ocasiones no. Esto es lo único que pedimos.

Un reglamento es un estatuto y un conjunto de reglas —esto parece una verdad de Perogrullo— para que funcione una sociedad, una asamblea, el tránsito en la ciudad, en definitiva, para que los miembros de esas sociedades y asambleas nos podamos regir y trabajar adecuadamente. En nuestro criterio la mayoría pactista de esta Convención redactó un proyecto de reglamento con el cual, como es obvio, no estamos de acuerdo. Ya nos hemos referido extensamente a esta cuestión, por lo que no voy a repetir, si es posible, esos argumentos, sobre todo los técnicos, porque lo que hemos sentido es que hay un poder extralimitado que en algunos casos se le ha dado a una comisión —como en el caso de la Comisión de Redacción—, mientras que en otros se ha introducido el tema programático del Núcleo de Coincidencias Básicas en el proyecto de Reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

En ese sentido —repito que no voy a discutir eso desde el punto de vista técnico, ni desde el de amigo—enemigo; sólo lo cito para recordarlo—, se propone ese tema programático como una regla a ser respetada. Entonces, desde este enfoque, escuchamos distintas posiciones. Pero creo que a medida que fue avanzando el debate se fueron aguzando las intervenciones. Confieso que cuando se inició la discusión los argumentos de la mayoría me parecían —como se dice habitualmente—, casi de "taquito". Pero con las sucesivas argumentaciones de la oposición —del Frente Grande y de otras bancadas— hubo que aguzar el ingenio para explicar lo que a nuestro criterio es inexplicable, salvo que se llegue al nudo de la cuestión. Algunos llegaron bastante cerca cuando hablaron de las salvaguardas. Cuando se habla de las salvaguardas se hace referencia a contratos que tienen cláusulas que garantizan que ese acuerdo será cumplido por las dos partes, porque existe una desconfianza mutua.

Yo creo que cuando se instalan los cerrojos que garantizan el cumplimiento de los compromisos se avanza hacia una situación en donde quedan evidenciados los intereses políticos mucho más que los cotidianos, actuales y futuros de la gente que nos ha votado.

En mi entender, la actitud de la mayoría en esta circunstancia nos hace enfrentar a un problema que va a recorrer —espero que no— todo este tramo de la Convención.

Voy a citar dos frases; por un lado, la pronunciada por el señor presidente de la Nación Carlos Saúl Menem el día que inauguró esta Convención, esto es, que "el derecho es instrumento del poder". No me importa quién la originó —si es que alguien la originó—, pero lo cierto es que demuestra una convicción.

Por otro lado, la atribuida hace unos días al doctor Cavagna Martínez respecto de la pretensión del doctor Duhalde de que esta Convención Constituyente le posibilite la reelección que no consigue en su propia provincia. En este sentido, habría dicho Cavagna Martínez. "Si está la decisión política, una figura jurídica siempre se encuentra".

Ambas expresiones condensan, a nuestro criterio, el espíritu con el que se convocó esta Convención. Creo que ese es el espíritu del Pacto de Olivos y de este reglamento de la mayoría. Por muchas protestas airadas que se levanten, es difícil pensar lo contrario.

Las dos expresiones permiten suponer que si el derecho es un instrumento del poder, es natural que quienes lo detentan —esto fue claramente marcado durante el discurso de la señora convencional Dalesio de Viola, aunque otros también lo hicieron—, en este caso la mayoría, utilicen ese poder para cambiar el derecho.

De tal concepción podrían derivar dos situaciones entrelazadas. En primer lugar, se respetan los derechos sólo y siempre que al poder le convengan, o al menos no le molesten; y en segundo lugar, no tiene sentido el debate porque el poder ya sabe lo que quiere y qué tiene que hacer para conseguirlo.

Esto es algo que me pareció percibir en algunos discursos, sobre todo en uno que ante los reclamos del Frente Grande llegó a decir: "Bueno, de última, absténganse".

Ambas afirmaciones, de ser respetadas, tenderían a obtener el mismo resultado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: desde que comenzaron las deliberaciones de esta Convención vengo escuchando reiteradamente la opinión de aquellos que no han coincidido no solamente en la firma, en el acercamiento y en la intencionalidad política, sino tampoco en el encuentro entre lo que es una propuesta y la respuesta popular.

Me llama la atención que la señora convencional Fernández Meijide, haciendo referencia al Núcleo de Coincidencias Básicas, para que termine siendo abierto pida —y dice que es lo único que solicita— que seamos fieles a nuestro electorado.

Me pregunto si la señora convencional nos está pidiendo a los convencionales justicialistas y radicales —que hemos coincidido políticamente en este pacto reflejado en la ley votada por los dos tercios de los cuerpos colegiados más altos del país, uno de los cuales está integrado por ella, porque es diputada de la Nación— que violemos ese mandato. Porque al pedido de ella —de que seamos fieles al electorado—, nosotros le contestamos que este enorme esfuerzo que estamos haciendo se basa en escuchar a cada uno de los integrantes de todos los bloques que se oponen. Este enorme esfuerzo que hacemos busca sólo respetar justamente al electorado que nos ha dado un mandato para votar de una determinada manera.

Me alegro de que ella sea fiel a su electorado. Nosotros le garantizamos, al igual que a nuestro electorado, que nosotros también seremos fieles a ese mandato que se nos otorgó. *(Aplausos)*.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNÁNDEZ MEIJIDE.— Me deja muy tranquila; veo que no me van a apalear cuando salga de aquí. Me parece que explicar lo obvio no tiene sentido.

Retomando lo que venía diciendo, señalo que este pacto o condicionamiento apunta a obtener un resultado que es la resignación de los opositores y el sometimiento a lo ineluctable, es decir, el poder sabe lo que quiere y sabe cómo conseguirlo.

Venimos de experiencias personales y de momentos mucho más dramáticos, de los que uno podría intuir en las palabras de la convencional preopinante...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita nuevamente una interrupción. ¿Se la concedem señora convencional?

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Al final, si tengo tiempo, con mucho gusto le concederé la interrupción. Daré todas las interrupciones que me pidan, pero creo que tengo derecho de elegir el momento de otorgarlas.



## Convención Nacional Constituyente

Hemos salido de situaciones de pérdida y derrota total. Muchos de los que estamos aquí sabemos que por haber empujado obstinadamente, las imposibilidades se transformaron a veces en posibilidades. La democracia no es propiedad de nadie en especial. Ni aquí ni fuera de aquí nadie puede decir que es el dueño de esa democracia. Muchos de los que estamos aquí ayudamos a construirla de una u otra manera y bastante humildemente, pero con mucho esfuerzo, dado los momentos que hemos vivido.

Por lo tanto, no aceptamos la resignación ni nos sometemos a lo ineluctable del poder.

Creemos también que mientras que para el poder en este caso lo único que cuenta es reunir una mayoría —esto ha sido dicho hasta el cansancio, y por ese camino poco importa cómo—, para muchos de los que hoy estamos aquí este debate tiene sentido porque es la forma de reunir ideas, de actualizar principios, de defender el derecho y de establecer la obligación del ejercicio de una forma diferente de hacer política.

Ante el "decisionismo" y el autoritarismo que expresan el contenido de los artículos objetados por el Frente Grande no podemos menos que pedirles, señores convencionales de la mayoría, que reflexionen. Muchos de ustedes, que en el pasado siempre defendieron el pluralismo, el estado de derecho y la democracia republicana, eludan, por favor, en nombre de muchos de esos momentos que hemos compartido, caer bajo las necesidades tácticas de la "real politik" que extravía por senderos de los que difícilmente se vuelve.

Nos dirigimos a las mayorías y les decimos que la supresión del debate posterior que se lograría con este reglamento —de aprobarse— es la más clara expresión de una forma autoritaria y extralimitada de hacer política.

Esta reforma de la Constitución le fue planteada al pueblo como una forma de fortalecer la institucionalización política de poner un límite a la discrecionalidad de los años recientes. Dar un marco jurídico al poder, para así garantizar comportamientos más estables y predecibles, es un objetivo razonable y compartible por todos. Sólo que, de este modo, con tantas mordazas y cerrojos, antes que un límite y un cambio en los mecanismos de poder, se está abriendo camino a un sistema en donde quien detenta el poder se constituye en la única garantía de estabilidad. Y no importa qué presidente sea o cual será el hombre que ocupe ese lugar.

Este gobierno hoy en el poder ha demostrado no sólo que instrumentaliza el derecho, sino que según situaciones que hemos visto, viola las reglas que él mismo crea.

Se derogó por decreto, sin ningún problema, el artículo 40 de la ley de jubilación privada. Y eso después que se decidió en el pacto que se iba a controlar el dictado de decretos. La voluntad de controles todavía no ha sido demostrada.

Se prorrogó por decreto la intervención a la provincia de Santiago del Estero, como acá bien se recordó y, por milagro, no se creó —hasta ahora— por decreto una Secretaría de Seguridad.

Estos son ejemplos de la operatividad del poder cuando se tiene la concentración del poder. Para el pacto una cosa era el Núcleo de Coincidencias Básicas cerrado, y ahora recontra cerrado si se llega a votar el artículo 129, pero se dejaban los puntos habilitados, y aquí se recordó que fueron banderas de propios y ajenos durante la campaña. Pero el artículo 42 garantiza una Comisión Redactora que pueda controlar definitivamente la forma final que más convenga. Esto demuestra que cuando el poder quiere ser operativo...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le están solicitando una interrupción, señora convencional. ¿La concede?

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Muchas gracias, señora convencional, a quien mucho aprecio y admiro por su defensa de los derechos humanos. Pero quiero hacerle notar un error en el que ha incurrido y que, por supuesto, hace que falle todo su argumento. Le he escuchado varias veces la palabra, "detenta" expresando que el gobierno actual detenta el poder. ¿Es así, no?

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Puede ser.

Sr. ITURRASPE.— Quiero decirle, señora convencional, que según el Diccionario de la Real Academia detentar significa retener uno, sin derecho, lo que manifiestamente no le pertenece. Creo que el actual gobierno argentino es auténtica y positivamente democrático y ha sido elegido en las urnas. De tal manera que le ruego que no utilice más ese vocablo que le hace perder transparencia a su mensaje. *(Aplausos)*

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Agradezco al convencional Iturraspe. Si lo dije —no lo recuerdo, pero es posible— lo corrijo. Y por si me hacía falta, el convencional Ibarra, que actúa como un hijo que me cuida, me lo advirtió.

Decía entonces que cuando el poder, aunque sea legítimo, quiere ser operativo, no hay regla ni acuerdo ni ley que lo resista.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción. ¿La concede, señora convencional?

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Está bien, pero por cierto me van a descontar el tiempo, o generosamente alguien tendrá que cederme luego su espacio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. VIYERIO.— Gracias, señora convencional. Quisiera que me haga una aclaración, porque usted ha involucrado, al referirse a la concentración del espíritu de esta Convención, dos extremos: una frase del discurso presidencial y, en segundo término, la cuestión de la

## Convención Nacional Constituyente

reelección del gobernador Duhalde, o sea de la cláusula transitoria como imposición al federalismo de las provincias.

Le quiero aclarar en primer lugar que para nosotros los radicales esa imposición no corre. Y quiero que me aclare cómo el jefe de nuestra bancada, el presidente de la bancada del bloque radical, en sesiones públicas, ante todas las cámaras de televisión, junto con el jefe de su bancada, del Frente Grande, se han opuesto conjuntamente a esta cuestión. Así que en cuanto al radicalismo le quiero decir que no nos embarga, bajo ningún aspecto, este espíritu, ni refleja este extremo la concentración de la Convención.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Válgame Dios. ¿Habré dicho eso? Cité dos frases, en este caso, de personas del partido oficialista, como ejemplo de cómo se puede someter el derecho a las necesidades del poder. Era circunstancial que fuera en el caso del gobernador Duhalde. No era el tema central esa pretensión y, por cierto, no ignoro los compromisos que se han tomado acá en ese sentido y me alegro enormemente.

Decía que no hay cambios en la actitud de la mayoría en el sentido de estudiar las posibilidades que le hemos ofrecido, lo que aquí ha sido mencionado y entregado como una propuesta del convencional doctor Auyero, incluso la modificación del artículo 67, para que se desdoble. Que haya comisiones que puedan atender las necesidades de la gente y responderle en ese artículo. Si no se accede a ninguna propuesta, habrá que corregir al presidente Menem en su frase, porque ocurriría entonces que el derecho no es ni siquiera un instrumento del poder: es un obstáculo a remover, nada más, o a lo sumo, una excusa para justificar lo injustificable.

Nos enfrentamos a un doble peligro. Por un lado, que como consecuencia del pacto, con este reglamento se apruebe por medio de mecanismos autoritarios una Constitución que inevitablemente llevará esta marca de origen. No soy sólo yo quien lo dice. No voy a dar citas, pero acá se ha citado hasta a la propia Iglesia Católica.

Por otro lado, si en la construcción de esta Constitución predomina una mayoría de criterio irresponsable con respecto al futuro, ambiciosa y especulativa, esta Constitución amenaza con ni siquiera ser respetada. Es decir, la situación amenaza con que no se respete a esta Constitución, igual que como, a criterio nuestro, no se respetó la que hoy estamos modificando.

Todos sabemos que las decisiones de la mayoría tienen que ser responsables para ser legítimas. La apetencia desmedida del poder que prescinde de la democracia, de la justicia, de la participación, demuele la credibilidad y socava la confianza de la sociedad.

Me sentí apelada tanto por el gobernador de la provincia de Entre Ríos como por el presidente, el doctor Menem, en la inauguración. Sentí la apelación a mi patriotismo, a la generosidad, a la solidaridad, a la capacidad de renunciamento, a la comprensión, etcétera. ¿Por qué habré tenido la convicción de que sólo se le hablaba a los otros?

Lo que ocurre es que todo el tiempo flota en el ambiente, aquí, en este recinto, en las oficinas y afuera, entre la gente que nos mira y lee lo que decimos, que esta mayoría no va a construir una ley que iguale sino una ley sobre medida. No habrá espacio para el asombro cuando la gente se pregunte para qué le sirve la política.

Ayer el señor convencional Estévez Boero y hoy el señor convencional Kesselman

## Convención Nacional Constituyente

recordaron a la juventud que espera. Conuerdo con eso: la juventud espera modelos con los cuales referenciarse. De nosotros —y de nosotras— también depende que busquen esos referentes en otras partes o en la política.

La política es palabra, es acción y es metodología. Cuando las acciones, las metodologías empleadas no se compadecen o, lo que es peor, cuando se contradicen, es decir cuando las acciones contradicen a la palabra se está ante el doble discurso. Es "de balde" que se proclame el respeto por el disenso cuando se puede decir que oponerse a este reglamento es "poner piedras en la democracia". Todos sabemos cómo incide el doble discurso en el descreimiento y en la indiferencia; en suma, es la anomia ciudadana.

Desgraciadamente, en la Argentina el derecho estuvo demasiado tiempo sometido al poder.

Finalizo mi participación apelando al sentido común, al espíritu democrático de los constituyentes de ambos bloques mayoritarios para que tomen en consideración las propuestas de las minorías porque queremos trabajar. No trabajan solamente las mayorías; nosotros hemos trabajado duramente para estar aquí y vinimos con el fruto de nuestra labor. Queremos que ustedes trabajen y construyan, pero pido que también nos permitan trabajar y construir junto con ustedes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente, señores convencionales: deseo comenzar esta disertación lamentando la notoria ausencia de algunos convencionales, sobre todo del bloque de la Unión Cívica Radical, que han tenido expresiones realmente peyorativas hacia la bancada del MODIN que como extrapartidario tengo el honor de integrar.

Para que mis pares en este cuerpo deliberativo adquieran un cabal conocimiento de que mis palabras tienen un sustento fáctico innegable haré referencia a hechos ocurridos hace mucho tiempo pero que mantienen absoluta y plena vigencia.

El 25 de abril de 1984 recién comenzaba la gestión presidencial de Raúl Ricardo Alfonsín y yo llevaba ya más de treinta años de militancia en el radicalismo, pero en esa militancia dura y difícil de los tiempos de la confrontación y no del consenso al que aludió el ausente convencional Cafiero en la sesión de la víspera.

Recuerdo aquellos tiempos en que teniendo el honor de ser presidente del Comité de la Juventud del radicalismo en la Capital Federal, junto con muchos correligionarios evité, ofreciendo mi vida y mi esfuerzo, el incendio total de la Casa Radical de la calle Tucumán. En esos tiempos difíciles —no del consenso sino de la confrontación dura también ofrecí mi vida y mi esfuerzo para evitar que se incendiara la Catedral de la capital argentina. Por eso lamento que estén ausentes muchos de los convencionales del radicalismo.

Aquel 25 de abril de 1984, cuando yo presidía el Movimiento Radical Principista, le dije públicamente al doctor Raúl Alfonsín en la Casa Radical de la calle Tucumán 1660 —ante 500 radicales de la militancia—, cuando él por supuesto ejercía el cargo de jefe del Poder Ejecutivo: "Las Fuerzas Armadas son una institución fundamental de la República: nacieron con ella, con ella crecieron y defendieron a la Patria siempre con honor en todas las

## Convención Nacional Constituyente

contendidas en las que les tocó intervenir. Cuidado, señor presidente, tiene usted el deber, como comandante supremo de las Fuerzas Armadas, de definir públicamente la posición de la Nación frente a ellas. No les haga el juego con su silencio a los que están por el camino del atajo para enfrentarnos a los civiles con los militares, pero tenga también la seguridad de que si ese enfrentamiento se produce legiones de radicales estaremos hermanados con los militares argentinos en la defensa de la dignidad nacional." (*Aplausos*)

Esas palabras, que constituían la reiteración de una militancia activa que protagonicé desde los 18 años, no tuvieron eco. La única respuesta fue la iniciación de 16 querrelas por desacato que me promovieron muchos militantes del radicalismo que ahora se rasgan las vestiduras hablando de la democracia.

Afronté la emergencia y cancelé mi ficha de afiliación al radicalismo porque entendí que lo presidía quien no debía hacerlo siendo presidente de la República y porque estaba comenzando una grave desviación ideológica de aquel partido por el que luché durante tantos años y que había nacido también en la confrontación —y no en el consenso al que alude el señor convencional Cafiero— del parque de artillería de la gloriosa revolución de 1890, que se pronunció contra el acuerdo espurio, contra el unicato de Juárez Celman que pretendía desconocer precisamente los derechos del pueblo. Ese radicalismo que se consolida en el Garden Florida y que siempre postulaba como doctrina suya el texto de la Constitución Nacional que repetía como consigna: "Que se pierdan cien gobiernos pero que se salven los principios."

Esto viene a cuento...

Sr. BRITOS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: quiero aclarar algo que omití decir al comienzo de mi exposición. Aceptaré todas las interrupciones que los señores convencionales me soliciten. No voy a hacer como algunos de mis pares, quienes cuando se trataba de interrupciones mías no me las concedían por representar al bloque del Movimiento de Dignidad Nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional Brito Lima... (*Risas*)

Perdón; tiene la palabra el señor convencional Britos.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: quiero agradecer la posibilidad que me dio el señor convencional de interrumpir su oratoria, en la que evidentemente ha preferido hablar de su vida, de su pasión.

Con todo respeto debo decirle que él en este momento se encuentra en el más alto cuerpo de la Nación en el que únicamente la democracia permitió su presencia. Entonces, creo que esto de recordar ese pasado es algo que realmente no lo enaltece. Porque cuando alguien, en alguna oportunidad de su vida, toma el camino fácil de solicitar a las fuerzas armadas que rompan con los gobiernos constitucionales, procede una manera que esta Asamblea no puede aceptar.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero decir al señor convencional que recuerdo perfectamente cuando el gobierno radical cayó allá por 1966. En aquella oportunidad, siendo yo un simple dirigente gremialista, emití un comunicado también para decir que se había roto el sistema constitucional del país y que eso era algo que no podía aceptar; y fui detenido por esa situación.

Era peronista y sigo siendo peronista. Por eso me extraña muchísimo que como convencional electo en las urnas venga aquí a rescatar lo más impropio que puede tener la vida de un ciudadano: ir a golpear las puertas de los cuarteles para pedir que intervengan. *(Aplausos)*

Sr. VASQUEZ.— Continúo en el uso de la palabra, señor presidente,

El señor convencional que acaba de interrumpirme evidentemente desconoce la historia de la Patria ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. VASQUEZ.— ... Por lo menos, desconoce la historia de la Patria que yo he transitado.

En mi vida nunca e ido a golpear la puerta de ningún cuartel. El párrafo que acabo de leer y que ratifico manifiesta mi admiración y mi respeto por las fuerzas armadas de la República como institución fundadora, así como el respeto que siento por los poderes de la Constitución y por la Iglesia Católica, Apostólica, Romana.

Está equivocado el señor convencional; y para convencerlo de su error voy a hacer una referencia histórica. Cuando el general Videla me ofreció el cargo de juez federal de la Capital Federal ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. VASQUEZ.— ... y me convocó a través del entonces ministro de Justicia doctor Rodríguez Varela, yo le contesté al ministro que no podía aceptar porque jamás ocuparía una función de esa dignidad sin el acuerdo del Senado. Rechacé el ofrecimiento, señor presidente. En cambio, el señor convencional pertenece a un movimiento político que sancionó la Constitución del 49 que a través de una cláusula transitoria le quitó el acuerdo constitucional a todos los jueces de la República. *(Aplausos)*

Señor presidente: esas expresiones de 1984 que acabo de leer no fueron improvisadas; son la reiteración de una vieja militancia. Pero como muy decía el señor convencional yo no habría necesitado hacer esta autobiografía —muy sintética, por supuesto— si no hubiera sido negado en el uso de la palabra y si no hubiera sido calificado este bloque como el plasma de Drácula, el bloque de las fuerzas, o el de los golpes cuarteros.

Observé en este recinto una sonrisa generalizada cuando el presidente de este bloque, que detrás de su palabra tiene el honor de un soldado y dos millones de votos de ciudadanos argentinos, dijo que venía a este recinto con la cara pintada. Si el "carapintadismo" significa la defensa de las instituciones militares fundadoras de la Patria como manifesté en 1984, tengo



## Convención Nacional Constituyente

que decir a este Honorable Cuerpo que yo soy carapintada antes que Aldo Rico (*Aplausos*) y que así lo sigo siendo.

Y cuando el señor convencional ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le solicitan una interrupción.

Sr. VASQUEZ.— En un par de minutos, así termino con la ilación.

Sr. BRITOS.— ¡Está fuera de tema!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. VASQUEZ.— Se me culpó de golpear la puerta de los cuarteles y lo rectifiqué.

También debo decir a los miembros de la bancada radical que ayer se rasgaron las vestiduras hablando del mismo tema y refiriéndose a la democracia, que sus representantes integraron la Junta Consultiva de 1955, siendo el miembro informante el doctor Miguel Angel Zavala Ortíz. ¿Y por qué admitieron esa intervención si esa junta se creó para reemplazar los poderes de la Constitución que están en manos del Parlamento? Entonces, ¿por qué vienen ahora a invocar principios que no cumplieron? Son ellos los que tienen que dar una explicación y no quien habla, que tiene cuarenta y cinco años de fidelidad ideológica que no puede cuestionarse aunque sí no compartirse ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la Presidencia le ruega ajustarse al tema que estamos considerando.

Evidentemente, está fuera de la cuestión.

Sr. VASQUEZ.— No estoy fuera de la cuestión, señor presidente.

Aquí ayer se le ha permitido al doctor Cafiero hacer una exposición de más de una hora sobre temas que nada tenían que ver con el reglamento. Entonces le ruego que me haga respetar y que me respete en el uso de la palabra como convencional de la Nación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le solicitan una interrupción.

Sr. VASQUEZ.— Todas las que quieran; por supuesto que sí.

Sr. COUREL.— Señor presidente: creo que todo queda claro luego de las palabras del señor convencional Vásquez en sus últimas manifestaciones referidas a su actitud y al color de su cara. Mencionó su militancia en un partido que hace de la libertad y de la democracia su esencia. Evidentemente debe haber tenido algunos años de desvío cuando acude a sus treinta años ... Estoy seguro de que la Unión Cívica Radical no lamenta su retiro.

## Convención Nacional Constituyente

Creo que está en lo cierto cuando él manifiesta con toda claridad que jamás ha ido a golpear las puertas de los cuarteles. Creo que es así porque no tengo dudas de que él estaba adentro.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Vásquez: le han solicitado tres interrupciones más.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: voy a concederlas a medida que conteste a quien me las pide.

Quien acaba de interrumpirme, cuyo apellido no recuerdo, ha manifestado que yo no golpeé las puertas de los cuarteles porque estaba adentro.

Sr. BRITOS.— ¡Ah!

Sr. VASQUEZ.— No es así, señor presidente.

Evidentemente, lo que quiso decir el señor convencional es que si hubiera ingresado a los cuarteles no habría tenido necesidad de golpear las puertas. Y esto es cierto. ¿Y sabe por qué, señor presidente? Porque tengo el honor de contar con muchos amigos en las fuerzas armadas que lucharon a lo largo y a lo ancho de la Patria y sin cuya intervención a través de los años nosotros no podríamos estar sentados en estas bancas; de esas fuerzas armadas que lucharon en Malvinas para recuperar el patrimonio geográfico de la República que el radicalismo entregó impudicamente cuando Raúl Alfonsín firmó el Tratado del Beagle, entregando el sur argentino y las islas del Atlántico sur. *(Aplausos)*

En esa circunstancia yo hice una denuncia ante la justicia federal, que tramitó por ante el juzgado federal del doctor Irurzun. Y en aquel entonces, el doctor Caputo, casualmente anfitrión del pacto del contubernio al que me voy a referir a continuación, le expresó por oficio al señor juez federal lo siguiente. Escuchen bien señores convencionales. Le dijo: todo lo tratado con el presidente Alfonsín en lo relacionado con el Tratado de Paz con Chile fue efectuado por teléfono o personalmente y no hay ningún documento escrito. Tan grave fue esta afirmación del ex canciller Caputo que cuando el juez sobreseyó la causa por inexistencia de delito, manifestó en su último párrafo que si bien lo denunciado no había podido ser comprobado, evidentemente el trámite de ese Tratado no había estado de acuerdo con la seriedad que implicaba.

Acepto, señor presidente, la otra interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Señor presidente: pido que aplique el Reglamento.

Sin hesitación alguna estamos en presencia de un desvío del Reglamento ya que el orador está expresando conceptos que nada tienen que ver con el tratamiento en general del

## Convención Nacional Constituyente

proyecto de reglamento.

Además, en nombre de una generación intermedia que vivió desde el comienzo y hasta estos días casi una vida de desencuentros, le pido al señor convencional Vázquez que no continúe trayendo desencuentros a esta Convención Constituyente en la que estamos haciendo el esfuerzo de encontrarnos los argentinos. Se trata de un pasado que queremos sepultar, señor presidente. Es por ello que en nombre del futuro de los argentinos, de mis hijos y de los nietos de él, le pido que entre al tema específico que nos ocupa y que terminemos con estos desencuentros argentinos. *(Aplausos)*

Sr. VASQUEZ.— Tal cual manifesté al comienzo, contesto al señor convencional y le acepto su invitación.

Pero consideré necesario y fundamental esta introducción a los efectos de desvirtuar afirmaciones anteriores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ibarra le solicita una interrupción.

Sr. VASQUEZ.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: en sentido contrario al expresado por quien me precediera en el uso de la palabra, no pido que se aplique el Reglamento. Y lo hago por dos motivos.

Creo que en esta Convención Constituyente muchos de nosotros nos hemos extendido en diversos temas que tal vez no tuvieron relación directa con el proyecto de reglamento. Por ello me parece de estricta justicia que el señor representante del MODIN que está en uso de la palabra pueda explicar lo que desee, tenga relación directa con el tema específico que nos ocupa o no.

El otro motivo que me inclina a pedir que pueda explayarse, es que en la versión taquigráfica de esta Asamblea Constituyente queden reflejadas las expresiones de alabanza tácita a gobiernos militares, pronunciadas por un convencional constituyente.

Él hizo referencia a una sonrisa generalizada que se produjo acá en este recinto cuando quien habló en representación del Modín dijo que venía con la cara pintada. Si aquí hubo una sonrisa generalizada, en toda la sociedad hubo una indignación generalizada por esas expresiones. Y eso es algo que no se puede tolerar. Y esto se refleja también ahora porque no se puede hablar simplemente de defensa de la Patria, de las Fuerzas Armadas o del rol que cumplieron en Malvinas y omitir deliberadamente la mención de las dictaduras militares. Esto no puede omitirse frente a nuestra historia, toda vez que miles y miles de personas desaparecieron durante las dictaduras militares.

Por estas razones creo que le hace bien a esta Convención Constituyente que se hable de esta forma. Estamos reformando una Constitución y todos tenemos un compromiso de respeto hacia ella. Pero no podemos aceptar que con esta aprobación tácita a los gobiernos

## Convención Nacional Constituyente

militares se deje deliberadamente de señalar que hay generaciones destruidas por esos gobiernos. Entonces, la indignación es la expresión mínima que podemos manifestar cuando alguien dice que se pinta la cara para venir a una convención constituyente, ya que uno lo hace cuando se prepara para ir a la guerra, y esta Convención Constituyente no es una guerra, señor presidente. (*¡Muy bien! Aplausos*)

Sr. VASQUEZ.— Agradezco al señor convencional Ibarra su asentimiento para que se me haya permitido explayar sobre temas como los que he abordado, pero lo voy a corregir. Seguramente el señor convencional no escuchó o no entendió bien mis palabras. Yo no reivindicé los golpes de Estado o los gobiernos militares sino el rol de las fuerzas armadas como institución fundadora de la República.

Ahora voy a entrar a considerar ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción. ¿La acepta?

Sr. VASQUEZ.— No, señor presidente. Le ruego que aguarde unos minutos ya que voy a entrar directamente al tema de la convocatoria.

Voy a referirme al Pacto de Olivos, que denomino Pacto Caputo porque fue en la residencia del ex canciller, firmante del Tratado del Beagle, donde se pergeñó su texto, que luego se concluyó en el "country" de Olivos. Se trata de un pacto antidemocrático, de un pacto cerrojo, de un pacto suscripto entre dos personas que en ese momento se atribuyeron nada más ni nada menos que facultades constituyentes. ¿Por qué es así? Sencillamente porque al hacerlo incluyeron el artículo mordaza que nos obliga —y reitero lo que muchos ya han manifestado en esta Convención— a votar trece reformas en conjunto sin que podamos tratarlas una por una.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. VASQUEZ.— Este pacto tiene un antecedente respecto del cual hasta ahora no he escuchado que ningún convencional hablara. Y yo me voy a referir a él porque sí hace al tema de la convocatoria.

El Pacto de Olivos, el pacto del "country", tiene su antecedente en el afán, en la intención o en la tozudez presidencial de su propia reelección. Cuando el presidente Menem, tiempo atrás, lanzó la idea de su reelección, amenazó con el plebiscito o con el referéndum como forma directa de consulta no vinculante; y los argentinos ya tenemos la experiencia del Beagle con respecto a los plebiscitos no vinculantes. En aquella ocasión se le presentó a la ciudadanía del país la opción de elegir entre un tratado con Chile o una guerra con ese país.

La ciudadanía, engañada y obviamente poco ilustrada sobre aspectos técnicos difíciles como los que hacen a la demarcación del territorio insular, optó por el sí. Y la consecuencia del resultado de ese referéndum fue la ratificación legislativa del tristemente recordado Tratado de

## Convención Nacional Constituyente

Límites con Chile.

Aquí hubiera ocurrido lo mismo. Sin dudas, el presidente en ejercicio, con todo el poder del Estado en sus manos, habría volcado la opinión de la ciudadanía mediante la presentación de la siguiente opción: reelección o caída del plan económico. Y en la decisión de la gente hubiese influido lo mismo que en las últimas elecciones —fundamentalmente en las de octubre—, es decir, el "voto cuota". Lo llamo de esta forma porque así lo denominó el país entero y todos los medios de difusión. En efecto, quien había comprometido su patrimonio de mayor o menor envergadura con una cuota en dólares y tenía el temor de que al cambiar la composición de los órganos colegiados esa cuota se pudiera convertir en algo insostenible, habría votado por el sí.

Ante la amenaza del referéndum que se presentó desde el oficialismo justicialista o, mejor dicho, desde el oficialismo menemista, el radicalismo hizo surgir la idea del pacto con el presidente Menem. Para sorpresa del país surgió para concertar ese pacto quien hasta la víspera había sido calificado por el presidente Menem como el "incendiario", quien le había entregado el poder en llamas y antes de tiempo, ese ex presidente que no cumplió con el mandato popular dado que no concluyó con su período presidencial; ese ex presidente que violó expresamente la Constitución de la República que establece que el presidente de la Nación debe cumplir su mandato sin que interrupción alguna le posibilite la facultad de prorrogarlo.

Así llegamos al pacto y al famoso artículo cerrojo. Aquí se ha hablado mucho de antecedentes legislativos, filosóficos e históricos. No voy a insistir en ese tema, señor presidente. Yo quiero hacer una semblanza impolítica del porqué del pacto para luego entrar en detalle a los preceptos o artículos del dictamen de mayoría, al cual el MODIN se opone habiendo presentado a su vez su propio dictamen, mucho más democrático en sus estipulaciones.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señor convencional, le informo que ha vencido su tiempo de exposición.

Sr. VASQUEZ.— Como usted estaba ausente, señor presidente, y reemplazado por el señor vicepresidente primero, quizás no escuchó las palabras del señor convencional Ibarra, por ejemplo, quien manifestó que no tenía inconvenientes en que yo hablara inicialmente de temas no vinculados específicamente con el reglamento. Entonces, teniendo en cuenta esto y las interrupciones que he concedido y también que ayer se permitió hablar durante más de una hora a los convencionales Ibarra, Cafiero y otros, le solicito que me otorgue un tiempo complementario para poder continuar con mi exposición.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Que siga hablando.

Sr. PRESIDENTE.— Evidentemente hay asentimiento para que sea así. De todos modos, aclaro que me he limitado a informarle que había vencido su tiempo, de la misma forma que se lo he dicho a todos los convencionales que han hecho uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: traicionaría mi conciencia si no pusiera de relieve en este momento la ponderación con que tanto usted como los distintos vicepresidentes de este cuerpo han conducido los debates. Quiero que se tengan expresamente en cuenta estas palabras.

Sr. DI TULLIO.— Pido una interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. VASQUEZ.— Contrariamente a lo que manifesté al comienzo, dado que tengo el tiempo de exposición vencido y se me ha dado un tiempo complementario, lamentablemente no voy a conceder la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— No le concede la interrupción, señor convencional.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: pido la interrupción y que se le dé al señor convencional la posibilidad de que siga hablando. Solicito que ponga a consideración mi pedido.

Sr. VASQUEZ.— Si luego puedo seguir hablando, le concedo la interrupción. Como usted lo disponga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Quiero pedir disculpas porque salí un momento a almorzar. Acabo de escuchar expresiones de este señor convencional que no conozco, quien ha hecho imputaciones al gobierno del doctor Alfonsín diciendo que ha entregado parte del Atlántico Sur. Considero que no es leal este señor cuando no plantea que ese problema ha sido una herencia recibida de un gobierno militar al cual él reivindica en esta sesión. *(Aplausos)*

Sr. VASQUEZ.— Es cierto, señor convencional, pero no lo reivindico.

Sr. DI TULLIO.— ¡Quiero terminar!

También debo decir a todos mis compañeros convencionales —pueden preguntarle a los compañeros peronistas de mi provincia que están aquí— que he estado en contra de la consulta popular de 1987, pero considero que debe rescatarse la actitud que asumió un hombre digno que tenía que custodiar el interés de la Nación Argentina y que decidió consultar al pueblo para después tomar una resolución sobre el tema.

No se puede decir lo que se dice en la forma en que se lo ha hecho. No puede decir que ha defendido la causa y, después, que ha renunciado con dignidad cuando se le ofreció



## Convención Nacional Constituyente

ser juez en un gobierno militar.

Le pregunto con todo respeto: ese partido político al que él pertenece, ¿no ha querido romper las instituciones democráticas de la República Argentina? ¿Quién puede creer lo contrario, señor presidente?

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: le voy a contestar al señor convencional.

Es absolutamente...

Sr. PRESIDENTE.— Si me permiten...

Sr. VASQUEZ.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— ... para que ordenemos el debate, ¿usted ha terminado en el uso de la palabra, señor convencional?

Sr. DI TULLIO.— No.

Simplemente no quería dejar de decir que por sobre todas las cosas y por sobre las diferencias que se pudieran plantear en este recinto tenemos que ser leales aunque más no sea con nuestra conciencia y no tratar de dejar embarrado el honor y la dignidad de los hombres que están en este recinto y de los que no están.

Reitero: Raúl Alfonsín tomó una medida que hoy nosotros, a través de estas deliberaciones, estamos analizando la posibilidad de incluir en la Constitución, como son las nuevas formas de consulta popular; el plebiscito, por ejemplo.

El doctor Alfonsín convocó a la ciudadanía a una consulta, medida que, insisto, no compartía, pero el pueblo argentino, a través de las urnas, dijo qué había que hacer. Esto no lo podemos dejar pasar por alto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite el señor convencional que está en uso de la palabra...

Sr. VASQUEZ.— Por supuesto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— ... aprovecho esta pequeña interrupción para dar una información a los señores convencionales y, de paso, para distendernos un poquito.

Ha terminado la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria a la que había convocado, donde se ha decidido el cierre de la lista de oradores a partir de las 17 de hoy. Entonces, les pido a los señores convencionales que deseen hablar y que todavía no se han inscripto, que pueden hacerlo hasta las 17, luego de lo cual la lista de oradores se dará por definitivamente cerrada.

Sr. ROCAMORA.— ¿Cuándo se va a votar?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Una vez que sepamos cuántos convencionales se han inscripto calcularemos el tiempo para saber cuándo se hará la votación. En principio, pensamos que si no se incrementa en mucho la lista de oradores podremos votar el martes. De todas maneras, tendremos que esperar para saber cuántos convencionales se inscribirán.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— En respuesta al señor convencional que me interrumpió, debo manifestar que el presidente del partido que represento en este momento, el ex teniente coronel Aldo Rico, desde ningún punto de vista tuvo la intención —como se ha manifestado en forma reiterada— de quebrar el orden constitucional ni protagonizar un golpe de Estado en 1987.

Para testimonio del señor convencional —que creo que pertenece a la bancada del radicalismo— apelo a su memoria y a las palabras del propio doctor Raúl Alfonsín, hoy convencional constituyente y en ese entonces presidente de la República, cuando volvió de Campo de Mayo a la Casa Rosada y desde los balcones le dijo al país: "No hay golpe de Estado", "la casa está en orden", y "hay muchos héroes de Malvinas". Precisamente, Aldo Rico no está hoy en este recinto porque se le rinde un homenaje en Campo de Mayo como héroe de Malvinas. Aclarado esto, continúo con mi exposición.

Después del pacto al que me he referido —del que tanto se ha hablado aquí—, fue sancionada la ley de convocatoria. Nosotros sostenemos que esta asamblea adolece de nulidad absoluta, porque la ley que la convocó es nula, por dos razones sustanciales.

En primer lugar, se le ha dado forma de ley en violación al artículo 30 de la Constitución Nacional, que dice que la reforma del Estatuto Fundamental debe ser formulada por una declaración del Parlamento con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, obviamente integrantes. A esta disposición se le ha dado el carácter de ley, se la ha tramitado como tal, con algunas deficiencias formales en las cuales no voy a incursionar, que constituyen un grave antecedente institucional.

Esta ley que nos ha traído a este recinto luego de una elección popular, fue promulgada por el presidente de la Nación de acuerdo con los términos del Estatuto vigente. Con respecto a la primera falencia de la ley, yo formulo este interrogante: ¿Qué ocurriría si hoy, mañana o el lunes, el Congreso Nacional, en uso de sus atribuciones privativas, sancionara una ley derogando a la que nos tiene sentados en estas bancas? Pues, sencillamente, la Convención Constituyente dejaría de existir porque no tendría sustento constitucional.

El segundo antecedente que produce la inconstitucionalidad de esta ley, es precisamente el artículo cerrojo, que emanando del poder constituido le impone al poder constituyente derivado, una veda, una mordaza, con mayor gravedad aun si se tiene en cuenta que los trece artículos a que se refiere ese artículo mordaza no están todavía redactados.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Britos le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: me ha quedado una duda mucho más grande que la que plantea el señor convencional. No sé si está hablando el convencional que ha sido elegido como fruto de esa ley, o se trata de un fantasma, porque nosotros somos convencionales en virtud de esa ley, mientras que el señor convencional dice que esa norma es inconstitucional. Me pregunto entonces qué ¿viene a hacer a la Convención?

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: en primer lugar quiero responder al señor convencional que no soy un fantasma. Obviamente, tengo integridad física y sobre todo integridad espiritual. Con todo respeto le contesto al señor convencional Britos que por no ser un fantasma he aceptado la convocatoria a la elección popular, y estoy acá respaldado por 95 mil votos de la Capital Federal, que valen tanto como los que lo eligieron a él, porque son todos argentinos iguales. Y vengo aquí a plantear, como lo estoy haciendo, la nulidad insanable de esta asamblea, que proviene de lo que acabo de expresar y que no tiene nada que ver con el voto de la ciudadanía emitido en una elección popular, que fue otorgado a los distintos nucleamientos políticos de acuerdo con los enunciados que estos manejaron durante la campaña.

Esto lo he dicho en todas las intervenciones que he podido tener, no obstante la mordaza que se me impuso durante la campaña en distintos medios de difusión, por obra y gracia no sé de qué poder oculto. Ese sí era un poder fantasmal, no yo. Como el caso del programa de televisión donde me hicieron ingresar los señores Hadad y Longobardi y luego me hicieron decir que no estaba invitado. Eso fue denunciado por Aldo Rico y aclarado por mí en el programa de Bernardo Neustadt, precisamente el periodista que ayer apareció en el remate al que hice referencia cuando planteé la cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Bassani le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: había solicitado la interrupción porque entendía que el doctor Vásquez, con su propia presencia en esta Convención y con la oficialización de su candidatura como primer convencional constituyente por el partido que representa en la Capital Federal, estaba legitimando la ley que está impugnando. Sin embargo, después de escuchar sus palabras, me ha aclarado cuál es su posición.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Vásquez: la señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: mi inquietud nace de alguna manera por el desarrollo de la fantasía, porque el señor convencional por la Capital, que además es abogado, se plantea una de las posibles causales de nulidad de esta Convención y se pregunta qué pasaría si en este momento el Congreso de la Nación dictara otra ley declarando la necesidad de otra reforma y convocando a otra Convención Constituyente. Evidentemente sabemos que eso es imposible, y además esa ley no invalidaría de ninguna manera el funcionamiento de esta Convención, entre otras cosas, porque por el principio de la división de los poderes tendría que pasar al Poder Ejecutivo para que la promulgara, con lo cual se crearía un conflicto de poderes.

Entonces, no puedo tomar en cuenta una fantasía como elemento para suponer la nulidad de esta Convención, porque también podría decir que durante esta noche cuando me acueste me pueden salir alas, y que entonces mañana me voy a transformar en un ángel.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional por la Capital en uso de la palabra que hay cuatro señores convencionales que le solicitan interrupciones. Asimismo informa que quedan setenta señores convencionales anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. VASQUEZ.— No quiero abusar de la paciencia del señor presidente y de los señores convencionales, sé que el tiempo es limitado y por eso ruego a mis pares que me disculpen pero voy a continuar con mi exposición y, si me queda tiempo al final, concederé las interrupciones.

Entrando a la consideración del proyecto de reglamento propuesto por la mayoría, voy a señalar cuáles son las disposiciones más graves que a mi criterio convierten a esta Asamblea en un acto antirrepublicano y antidemocrático.

El artículo más importante, y al que se ha aludido en forma reiterada, es el 129. Pero hay un detalle que ningún señor convencional ha explicado hasta ahora, que yo voy a poner a consideración del cuerpo. Ya se ha dicho que ese artículo repite la mordaza impuesta en la ley de convocatoria, y no voy a reiterar los argumentos históricos, filosóficos y jurídicos, porque comparto los que han dado quienes se oponen a este proyecto, no así los vertidos por quienes prohijan este reglamento.

Pero hay un artículo grave y muy serio, que no sé si contiene una omisión tipográfica o si ella es intencional. Por eso quiero destacarla a la consideración de la Convención. El artículo 129, que se refiere a las formas de votación, menciona en su segundo párrafo al artículo 3º de la ley 24.309 y crea una disparidad de criterio inaceptable con respecto al primer párrafo, que se refiere al artículo 2º de la citada ley. El párrafo primero del artículo 129 del proyecto de reglamento establece que el artículo 2º, con sus tres enmiendas, debe ser

## Convención Nacional Constituyente

sancionado de una sola vez, tal como lo prescribe la ley de convocatoria.

En cambio el segundo párrafo establece lo siguiente: " Cuando después de la discusión, deban votarse los temas incluidos en el artículo 3º de la ley 24.309, incisos a), b) y c), puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período."

Como lógicamente ha sostenido un señor convencional —soy abogado desde hace 44 años— si uno lee esto debe acudir obviamente a la ley. Recorro entonces a la ley — porque no soy un fantasma sino un ser humano con cuerpo y alma— y advierto que en el citado artículo figura un punto Ñ. Cierto es que se trata de una letra que entiendo que ha sido suprimida hace poco por la Real Academia Española, pero nosotros todavía la utilizamos.

El punto Ñ de ese artículo de la ley 24.309 dice: "Implementar la posibilidad de unificar la iniciación de todos los mandatos electivos en una misma fecha". Ese punto Ñ no está en ninguno de los artículos del proyecto de reglamento. Entonces me pregunto cómo se va a votar, si de acuerdo con el procedimiento establecido en el primer párrafo del artículo 129, de acuerdo con el que fija el segundo párrafo del mismo artículo o si no se va a votar en esta Convención. No entiendo cómo se resuelve este problema, por lo que lo dejo para que el cuerpo lo resuelva durante la consideración en particular.

Sr. BASSANI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Vásquez ha dicho que no concederá interrupciones.

Sr. VASQUEZ.— Terminaré muy pronto, señor presidente, de manera de conceder luego las interrupciones.

Otro de los artículos cuestionables del proyecto de reglamento es el 42, referido a la Comisión de Redacción. Esta es la comisión más importante de la Convención Constituyente, porque una coma o una letra de más o de menos en un artículo de un estatuto fundamental puede variar sustancialmente la suerte de la República. Pero resulta que mientras en las restantes comisiones todos los convencionales que no las integremos tendremos voz pero no voto, en la Comisión de Redacción no ocurre lo mismo. Me pregunto entonces si esta veda o mordaza tendrá alguna vinculación con la que impone el famoso artículo de la ley de convocatoria o si, por el contrario, será producto de la casualidad o de una distracción. No creo que ésta sea la causa porque la norma es muy clara al establecer: "Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas, y participar de los debates, pero sin derecho a voto, con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán únicamente sus miembros".

Esos dos puntos del reglamento son a mi juicio los más graves. No incursiono en las facultades que tiene el presidente para tachar párrafos de la versión taquigráfica porque no puedo dudar de su buena fe ni de su honestidad, ni tampoco de la de quienes puedan sustituirlo en tan alta dignidad que le ha discernido el cuerpo. Me parece un precepto imprudente, inadecuado e irregular, pero no grave. Lo grave son los temas que acabo de mencionar.

## Convención Nacional Constituyente

Lamento que en este momento haya tan pocos señores convencionales presentes; seguramente habrán ido a almorzar. De todos modos lo que interesa es que me escuchen el señor presidente y los señores convencionales presentes.

El artículo 55 establece en su primer párrafo: "Los convencionales pueden presentar proyectos de reforma hasta veinticinco (25) días después de instalada la Convención Nacional Constituyente en Paraná, los cuales serán girados por la Presidencia de la Convención a las comisiones correspondientes." Me pregunto a qué comisión hubiera ido si se me hubiese ocurrido presentar un proyecto el 26 de mayo. No estaban creadas las comisiones y ni siquiera estaba instalada la Convención Constituyente en Santa Fe.

Durante la discusión en particular voy a extenderme en esta cuestión y desde ya adelanto que pediré la modificación del artículo para que, aunque el plazo para la presentación de los proyectos sea de veinticinco días, estos se cuenten desde la fecha en que esta Honorable Convención se ha instalado en Santa Fe, no en Paraná.

Sr. BASSANI.— ¿Me permite que le conteste, señor convencional?

Sr. VASQUEZ.— No voy a permitir interrupciones, señor presidente.

Había omitido hacer una mención muy precisa y muy antigua. Se trata de un episodio ocurrido en la Asamblea del Año XIII, que ya fue citada en esta Convención pero no en cuanto a lo que he de señalar.

Allí se decía lo siguiente: "La misma libertad conduce al despotismo, y se convierte en un germen de anarquía y desolación, cuando los tres poderes que dirigen el cuerpo social se confunden en el ejercicio de sus atribuciones, usurpándose recíprocamente el imperio que tienen demarcado por su naturaleza. Ninguna legislación puede hacer feliz al pueblo, ni llenar el grande objeto de sus primeros pactos, mientras las fuerzas que emanan de él obran en dirección contraria, y no tengan más límites que la arbitrariedad del impulso que reciben."

Me temo que este proyecto de reforma tal cual está estructurado puede llegar a lesionar ese principio liminar de nuestra historia institucional.

En la misma sesión de la Asamblea del Año XIII —celebrada el 27 de febrero de aquel año— se dijo algo que conserva mucha vigencia —parece cosa de fantasmas, aunque aclaro que no lo soy— y que es lo siguiente: "Nada es tan incompatible con el espíritu de libertad, como la reserva y el misterio en que fundan los déspotas la dignidad de sus decretos. Acostumbrados siempre a calcular los límites de su poder por las impresiones de temor que reciben los pueblos, miran con aversión prevenida todo lo que es capaz de inspirar confianza, o prometer deferencia a la opinión pública. Tan absurdas y funestas máximas sólo son dignas de una tenebrosa servidumbre: pero en el reinado de la igualdad, la política del gobierno debe partir del principio, que el consentimiento público es la sanción suprema de la ley. Animada de este espíritu la Asamblea constituyente, ha querido desde su instalación celebrar en público sus sesiones."

Este principio de la publicidad de los actos de gobierno lo traslado al artículo de la mordaza y a la norma que impide la comparecencia a la Comisión de Redacción de los convencionales que no la integran.



## Convención Nacional Constituyente

Termino solicitando que se tengan por reproducidos de mi parte, y que por lo tanto se incluya en el Diario de Sesiones, la homilía completa pronunciada por su eminencia el señor arzobispo de Santa Fe de la Veracruz, monseñor Edgardo Gabriel Storni, el 25 de mayo del año en curso ante todos nosotros. Obviamente no la voy a leer en toda su extensión, y por eso pido al señor presidente que la tenga por reproducida y se inserte en el Diario de Sesiones.

Solamente citaré dos párrafos: "La inauguración de la Convención Reformadora de la Constitución Nacional, a realizarse esta tarde en Paraná y que sesionará entre nosotros en esta ciudad, cuna de la Constitución Nacional, es una oportunidad no para continuar con el oportunismo necio sino para volver a la sensatez y afirmar un estado de derecho que resista a cualquier poder privado que quiera imponerse, así como a la exageración de sí mismo; para no ser destructor sino servidor del pueblo según Justicia."

Lo que ya está exigiendo de los convencionales, un actuar como mandatarios, no creyendo que el pueblo se somete a sus ideas, sino descubriéndose llamados a interpretar el pensamiento y las esperanzas del pueblo, a quién debe representar con la personal responsabilidad, moral y religiosa, de sujetarse a la Verdad, para con la Verdad y de Verdad servir a los intereses de la Nación."

Espero que así ocurra, señor presidente. Espero que Dios ilumine la mente de todos los señores convencionales en la hora de las decisiones. Personalmente, me voy a mantener en este puesto de lucha ideológica e institucional que es la banca que el pueblo de la Capital Federal me ha conferido. No sé si habré de asistir a los funerales de la República o no, como se dijo ayer en este recinto. Pero deben tener la seguridad los señores convencionales de que si así fuere, si ocurrieren los funerales de la República como consecuencia de la sanción de las reformas proyectadas, yo no formaré parte del cortejo sino que estaré en el púlpito civil de la democracia para señalar con mi dedo índice a quienes hayan hecho semejante atrocidad jurídica e histórica. *(Aplausos)*

Sr. BASSANI.— Pido la palabra para una breve aclaración, a efectos de que conste en la versión taquigráfica.

Sr. PRESIDENTE.— Para una brevísima aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Simplemente, es para decir que por un error de imprenta falta introducir la letra "Ñ" que figura en el borrador del dictamen de mayoría pero no en el texto impreso. Quédese tranquilo: el señor convencional Rico se seguirá llamando "Ñato" y no "Nato". *(Risas)*. La letra ñ no ha sido suprimida. El año seguirá siendo año y no será ano. *(Risas)*

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra, señor presidente.

Sr. BASSANI.— Entonces, le digo al señor convencional que si él presenta un proyecto pasará a Secretaría, la que lo girará una vez que se constituyan las comisiones.

En cuanto a su referencia de que nos señalará con el dedo índice, le ruego al senador

## Convención Nacional Constituyente

Menem que tenga en cuenta eso para el próximo ascenso.

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, el señor convencional por Buenos Aires había solicitado la palabra con anterioridad.

Sr. VASQUEZ.— Pero he sido aludido, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Le voy a conceder la palabra por haber sido aludido, pero hay un orden de prelación.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente, señores convencionales: creo que el convencional que me precedió en el uso de la palabra está totalmente equivocado. Hay un planteo liminar que él no ha contestado. El es abogado. Puedo decirle que existe un principio jurídico inveterado que viene del Derecho Romano, cual es que nadie puede invocar su propia torpeza; y si él dice que la ley declarativa de la reforma es nula, de ninguna manera puede estar presente en esta Convención ni mucho menos peticionar, porque de esa forma está admitiendo y sosteniendo jurídicamente que se apoya en una ley que dice, reitero, que es nula.

Por otro lado, creo que aquí no ha habido ninguna omisión. El pudo haber presentado todos los proyectos que quisiera porque rige el reglamento de la Cámara de Diputados hasta que se apruebe el nuevo. Y ese reglamento prevé una Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, que es donde debía haber girado cualquier tipo de impedimento.

Sr. PRESIDENTE.— Por haber sido aludido y a ese solo efecto, tiene la palabra el señor convencional Vásquez.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: es realmente asombroso lo que manifestara el señor convencional de la bancada del radicalismo. Usted debe recordar muy bien, ya que fue quien lo dispuso, que cuando la señora convencional por Jujuy, Cristina Guzmán, planteó una cuestión porque no estaban sobre las bancas los ejemplares de los proyectos de reglamento, se pasó a cuarto intermedio. Hace tres días que estamos debatiendo durante doce horas diarias y a esta altura el señor convencional Bassani reconoce, tranquilamente y sin ninguna hesitación, que por un error de imprenta falta nada menos que un inciso de la ley declarativa de la necesidad de la reforma, que se refiere a la prórroga de los mandatos y que no estuvo a disposición de los convencionales. Y esto lo toma con una sonrisa, aludiendo a la imagen facial del señor Aldo Rico. Esto no tiene nada que ver. Es muy grave. Pido que se tome nota por Secretaría que en el proyecto de reglamento distribuido a los 305 convencionales, por un error de imprenta no está previsto cómo se va a tratar el inciso Ñ), vinculado —insisto— con la prórroga de los mandatos de los representantes del pueblo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BASSANI.— Seré muy breve, señor presidente.

Realmente, se trata de un error de imprenta. No soy el responsable de la impresión sino las autoridades del cuerpo. Recuerdo que entre ellas está el vicepresidente 3º que pertenece al mismo bloque del distinguido convencional Vásquez y que se podría haber ocupado de esto. Es obvio que se trata de un error de imprenta porque, de lo contrario, en el debate en particular un convencional tan estudioso como él lo hubiese planteado. Todo el mundo lo hubiese planteado porque se habría producido una laguna en nuestro reglamento.

Lo que pasa es que mi referencia a la letra ñ se debió a que en ese momento se generó una discusión acerca de la supresión de las letras ll y ch y todos creímos que ello abarcaba también a la letra ñ. Yo también pensé que se la había suprimido. Ahora le digo que no se suprimió, razón por la cual tampoco se la sacó de este reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Para una brevísima aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: acá se habló mucho de pluralismo, de mayorías y de democracia. Después de escuchar atentamente a unos pocos miembros de las bancadas radical y justicialista —gracias a Dios son pocos—, insisto que tienen en la boca esas palabras pero muy poco en el entendimiento, como decía el Dante.

El convencional Vásquez ha traído al debate el problema de la nulidad, que la bancada de Fuerza Republicana ha volcado en el dictamen de minoría con respecto al artículo 2º de la ley 24.309. Esto lo ha expuesto con todo respeto el convencional López de Zavalía porque somos pluralistas en serio aunque alguno, socarronamente, lo pueda poner en duda.

Hemos hablado, por ejemplo, sobre los brillantes alegatos de los convencionales Zaffaroni y Barcesat, mientras que alguien de la bancada radical trató a este último de nostálgico del stalinismo. Nosotros no los denominamos como nostálgicos del stalinismo ni los vinculamos con algún otro pensador o político, como no lo haremos con ninguno en esta Convención. Pero lo grave es que no aceptan la opinión, el pluralismo, las disidencias, y la mayoría —precisamente, porque lo son hoy— tienen que hacer el gesto grande —ellos, la mayoría, los que han obtenido más votos— para acercar posiciones y para solucionar el problema fundamental que plantea el artículo 129.

Y acá viene la referencia que hice el otro día, cuando había muy pocos convencionales presentes. Lamentablemente, en este momento nuevamente hay pocos convencionales en la sala. La mayoría de hoy puede ser la minoría del mañana y viceversa. Por ello, todos nos debemos respeto. En consecuencia, votar una Constitución no es sólo una cuestión de la mayoría. Como señaló muy bien el convencional Cafiero, es una cuestión de consenso. En esto del consenso el mayor esfuerzo deben hacerlo, precisamente, las mayorías, que tienen que demostrar la nobleza que es propia de los que tienen más votos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional que sintetice su intervención.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Voy a sintetizar, señor presidente. Pero quería dejar constancia de esto porque en varias oportunidades solicité una interrupción y no me fue concedida.

A veces hay contradicción en la causa. Fue muy bueno el discurso de la señora convencional Dalesio de Viola, pero con contradicciones en las causas. En general el discurso —reitero— fue muy bueno, pero estuvo destinado más bien a los afectos y al sentimiento que a la inteligencia valedera que debe primar en esta Convención. Los afectos tienen que ser muy ordenados, pero debe primar la inteligencia. Cuando eso suceda vamos a redactar una buena Constitución para el pueblo de la Nación y para las generaciones venideras y no para eventuales mayorías y minorías. Tienen todo el derecho de hacer todos los pactos que quieran, pero no tienen derecho a cercenar la libertad de conciencia y de expresión de todos los señores convencionales que hemos sido elegidos por el pueblo igual que todos, tanto los de la mayoría como los de la minoría. *(Aplausos)*

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: después de haber asistido con una presencia casi permanente a un abundante aporte de erudición jurídica y a distintos aspectos doctrinarios que aquí se expusieron, a efectos de destrabar...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le indica al señor convencional por Córdoba que el señor convencional Cáceres le solicita una interrupción.

Sr. DEL CAMPO.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Del Campo que me haya concedido la interrupción, porque no quería dejar pasar por alto lo expresado por el señor convencional Vásquez, para manifestarle, en lo personal y sin involucrar al bloque al que pertenezco, mi gratitud. Digo esto porque él me ha permitido penetrar en el túnel del tiempo —algo que los seres humanos tienen muy pocas posibilidades de lograr— y comprender hechos y momentos de la historia argentina que hasta ahora nos habían resultado incomprensibles.

Me pasé casi una vida preguntando a mi padre cuando era pequeño, y luego investigando, leyendo y tratando de averiguar por qué este país ocupaba, cuando nació, el cuarto lugar entre todos los países del mundo, por delante de Australia —según recuerdo que

## Convención Nacional Constituyente

estaba escrito y se decía— y de Canadá, y luego entró en un tobogán de decadencia del que nos está costando mucho salir. Pero gracias a la intervención del señor convencional Vázquez he podido comprender el porqué de esa decadencia, dado que también me permitió entender —cuando reconoció su pasado y filiación radical— la parte que nos correspondió a los radicales en cuanto a las culpas por los desencuentros que los argentinos tuvimos durante muchas décadas.

Esa fue una de las causas fundamentales —como diría Hernández en el Martín Fierro— del hecho de que a partir de que se peleaban los hermanos se permitía que nos devoraran los de afuera.

En forma escueta y casi telegráficamente le doy gracias por este paso por la historia y por esta vivencia que me ha permitido el señor convencional Vázquez. Ahora comprendo y tengo las respuestas que antes no tenía.

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra por haber sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: a raíz de la juventud del señor convencional preopinante y de mi vejez hemos recorrido distintos tiempos de la República, pero nunca estuve sentado en mi casa. Como señalé al comienzo de mi exposición, estuve en la lucha dura, al igual que lo estuvo en ese tiempo el doctor Raúl Alfonsín. No me refiero al tiempo del consenso, al que aludió el señor convencional Cafiero, sino al de la confrontación; no me refiero al tiempo del abrazo de Perón y Balbín o de Balbín y Perón, ni tampoco a la despedida de los restos mortales del General Perón por parte de Ricardo Balbín. Con el doctor Raúl Alfonsín estuvimos en la lucha —aunque con algunos años de diferencia— en los tiempos de Olmos, cuando Ricardo Balbín estuvo tres años y medio preso sin proceso por el delito de desacato. En aquellas épocas recorríamos las plazas de la República —seguramente también lo hacía el doctor Raúl Alfonsín—, porque la política no se hacía por televisión sino poniendo el pellejo frente al avance de la represión.

No quiero revivir viejas heridas; sólo deseo contestar inexactitudes del señor convencional. Yo no estoy en el túnel del tiempo; no existen los hombres públicos sin historia, y tengo una historia muy modesta; nunca acepté un cargo del gobierno militar, aunque siempre defendí a las fuerzas armadas; nunca estuve en una conspiración que no fuera legítima para los intereses de la patria.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. VASQUEZ.— Nunca estuve en un golpe ni participé de la Junta Consultiva en la que estaba representada el radicalismo, tal como lo manifesté hace un rato.

Entonces, ¿por qué razón el señor convencional preopinante trae al seno de este recinto recuerdos del pasado que a su bancada no le conviene? A mi sí me convienen, porque soy

## Convención Nacional Constituyente

independiente y porque sigo siendo devoto de los principios del radicalismo, del gobierno del pueblo y del catecismo civil de los argentinos, que es la Constitución fundadora de la República de 1853. ¿Por qué no hablan los integrantes del bloque radical de la reforma de del 57, en la que por obra y gracia de los convencionales del radicalismo —de Jorge Walter Perkins, de Arturo Mathov y de tantos otros ilustres argentinos—, se incorporó el artículo 14 bis, que el MODIN respeta y rescata del olvido, porque establece la garantía constitucional del derecho de huelga y no la conciliación obligatoria que aplicó el doctor Alfonsín desde el gobierno y que ahora también aplica el doctor Menem. Ese artículo habla de la indelegabilidad de la seguridad social, cuando estamos en presencia de la privatización del sistema jubilatorio; de la vivienda digna, cuando hay millones de argentinos que se ven obligados a usurpar viviendas porque no tienen un techo ni qué comer.

Señor convencional: recorra bien el túnel de la historia, pero no reniegue del pasado.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: deseo aclarar que estoy hablando ante una Convención muy despoblada, especialmente por parte de los partidos que invocan una representación tan amplia, de los dos tercios de los votos presentes que es una manera de decir. Y me refiero especialmente a la bancada Justicialista que, si bien cuenta con 138 señores convencionales, en este momento debe haber tan sólo 10 convencionales de ese partido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia indica al señor convencional por Córdoba que el señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: me gustaría avanzar un poco en mi discurso. Simplemente quiero decir dos o tres cosas.

Creo que estamos a punto —después de cuatro largos días de sesión, en los que se ha estado considerando el proyecto de reglamento— de salvar algunas dificultades o imperfecciones que hay en la ley de convocatoria, que han sido advertidas por notables catedráticos y numerosos académicos de mi provincia —Córdoba—, de Santa Fe y de todo el país.

A propósito de eso, pienso que los partidos integrantes del pacto, que están aquí representados mayoritariamente, tendrán que admitir el juicio realizado por el brillante académico doctor Jorge Reinaldo Vanossi, quien se ha expresado en forma categórica respecto del desconocimiento del valor jurídico que tiene esta forma de hacer votar el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Dice Vanossi, en un trabajo distribuido a todos los convencionales, que "La aceptación lisa y llana del artículo 5º equivale ciertamente a desconocerle a la Convención el mismísimo atributo de dictar el reglamento que habrá de regir sus sesiones y su trabajo. Nadie hasta hoy había sostenido tamaña agresión. Concluyo estas breves reflexiones... —



## Convención Nacional Constituyente

señala Vanossi— ... apuntando a lo más preocupante de esta situación planteada a partir del artículo 5º: que un condicionamiento así, más allá de lo opinable en cuanto a su remanida conveniencia política, pone en el camino del proceso constituyente una alarma de deslegitimación; el poder preconstituyente cobró primacía sobre el poder constituyente. Ahora la palabra la tienen los constituyentes. Ellos sabrán qué tienen que hacer. Que Dios y la Patria se lo demanden."

Se pueden advertir algunos errores en lo que se refiere a aspectos jurídicos, que se observan en el trámite legislativo, por cuanto existe una imperfección en la ley declarativa de necesidad de la reforma.

No fue bien interpretado el señor convencional Vásquez respecto de la inhabilidad de la declaración de necesidad de reforma de la Constitución, porque esa ley, si bien fue aprobada por los dos tercios de sus miembros en la Cámara de Diputados, sufrió modificaciones en el Senado en lo que se refiere al plazo de mandato de los señores senadores. El Senado de la Nación no admitió los términos impuestos por la Cámara de Diputados; no obstante, ese texto no volvió a Diputados y se lo promulgó directamente en esas condiciones. En este sentido, destaco lo manifestado por un convencional constituyente —que me parece que no está presente en este momento—, el doctor Quiroga Lavié, miembro del partido radical y prestigioso hombre del Derecho Constitucional. Dijo: "Aunque parezca mentira, la declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución sancionada por el Congreso, desde el punto de vista formal —es decir, del procedimiento previsto en la Constitución— no cumplió los pasos requeridos. Por lo tanto, no es ni declaración, ni ley."

Esto lo dice en un libro que se acaba de publicar, que se llama "Qué puede hacer la Convención Constituyente", de la editorial Zavalía.

Estos elementos hacen a las imperfecciones que tiene el trámite parlamentario; así mismo, hacen a la atención que requiere la Convención Constituyente respecto de la opinión de grandes tratadistas y jerarquizados académicos, como incluso la del doctor Pedro J. Frías, de mi provincia, mencionado en reiteradas oportunidades, quien en un artículo publicado solamente cuarenta y ocho horas antes de las elecciones del 10 de abril, en el diario "La Nación", señala: " El debate del Núcleo de Coincidencias Básicas del artículo 2º, tal como es exigido por el artículo 5º para su voto en conjunto por Sí o por No, generará en muchos de los 305 convencionales la necesidad de esclarecer el sentido de su voto, en lo que están conformes y en lo que discrepan. Esas reservas nacidas de la conciencia o de la experiencia sólo servirán para la historia y rara vez para la interpretación de la norma. En el cómputo del voto sólo se tendrá en cuenta el Sí o el No."

El doctor Frías señala en este mismo artículo que el Pacto de Olivos surge por la desconfianza recíproca de los pactantes. Y yo creo que ese es el tema político de fondo que subyace detrás de esta cuestión. Aquí ha habido una intención permanente, sostenida y perseverante por parte del presidente Menem de ser reelegido. Existía una traba concreta en el texto constitucional de 1853, que ahora venimos a modificar. Pero lo cierto es que ha habido una actitud perseverante, fundamentalmente a partir de las elecciones del 3 de octubre, cuando se la vuelve a plantear en términos de un acuerdo político con el ex presidente Alfonsín. Por supuesto que empieza en la residencia del ex canciller Caputo, pero luego se cristaliza en el pacto al que me estoy refiriendo, y en este sentido pienso que todavía estamos a tiempo de advertir las imperfecciones que él tiene.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre). El convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: pedí esta interrupción porque he sido aludido, con motivo del libro que he publicado bajo el título de "Qué puede hacer la Convención Constituyente".

Debo aclarar que la mención del señor convencional se refiere a una parte del libro que parece no ha terminado de leer. En el análisis parte de la base de que se le está dando el carácter de ley. En realidad, como lo manifesté en una anterior presentación, se trata de una declaración.

Si se trata de una ley, lo que se habría omitido —y esto lo digo en el último párrafo del libro— es simplemente una cuestión formal, en lo que se refiere a una toma de conocimiento por parte de la Cámara de Diputados, a efectos de que ésta pueda determinar si estaba de acuerdo o no con la actitud que adoptó el Senado, que no hizo sino compatibilizar el acuerdo previo de habilitar el tema de reducción del mandato de los senadores.

Entonces, en la hipótesis de que fuera una ley —que después de todo no lo es, sino más bien una declaración—, vale recordar la doctrina de la Corte Suprema de la Nación en el caso Soria, que señaló que cuando el Congreso ha cumplido los requisitos mínimos e indispensables del trámite de sanción de las leyes, esto ya no es una cuestión política, pero no habiéndolo cumplido, sí es una cuestión política. Tratándose solamente de una cuestión de toma de conocimiento, es una cuestión formal o ritual.

Por lo tanto, no ha sido contradictorio con mi intervención. Lo cierto es que se trata de una declaración que no necesita ser promulgada por parte del Poder Ejecutivo; lo que se hizo solamente por una delegación del Congreso, y por eso no modifica su naturaleza.

En consecuencia, tampoco el Congreso de la Nación puede revocar las declaraciones institucionales, porque ellas, cuando tienen vida —sobre todo cuando ponen en nacimiento el poder constituyente, la soberanía remanente del Congreso de la Nación—, son irrevocables.

Esta es la interpretación integral de mi doctrina, lo que determina que la declaración de la reforma es absolutamente válida y no es merecedora de ninguna nulidad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan otra interrupción, señor convencional por Córdoba. ¿La concede?

Sr. DEL CAMPO.— Voy a seguir con el tema unos minutos más y voy a terminar, porque he tenido pocas oportunidades de hablar con personas de la jerarquía académica del doctor

## Convención Nacional Constituyente

Quiroga Lavié.

Le aclaro que muchos de los temas de la campaña —y tengo publicado un folleto— los he tomado de este libro que fue publicado en febrero de 1994; varias de las propuestas que el MODIN formuló en muchos aspectos en este tema es de este libro, que contiene cosas muy importantes. El señor convencional Quiroga Lavié, con cierto tono que espero no sea de soberbia intelectual, ha dicho que yo no he terminado de leer el libro ...

Sr. QUIROGA LAVIE.— La última parte.

Sr. DEL CAMPO.— No, permítame señor convencional. Usted no estaba en la sala. Lo fueron a buscar recién, y me parece bien porque es una oportunidad para poder compartir el tema.

No leí la primera parte, sino la última. Leí justamente los últimos renglones donde usted termina el libro.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente ...

Sr. DEL CAMPO.— Discúlpeme ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que no dialoguen.

Sr. DEL CAMPO.— La primera parte, en la página 18, dice que la sanción en el Senado de la declaración de necesidad de la reforma obtuvo 38 votos a favor, seis más de los necesarios; pero está viciada al introducirle una modificación a la sanción de la Cámara de Diputados, sin que volviera a esta Cámara para convalidarla por los dos tercios. Es decir, se ha dado por sancionado un texto sin haber terminado el trámite constitucional.

Esto lo señala el señor convencional Quiroga Lavié en ese libro, lo que me parece muy bien y lo aplaudo, y creo que es necesario hacerlo presente en esta asamblea constituyente.  
*(Aplausos)*

Sr. QUIROGA LAVIE.— Lea la última parte.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional por Córdoba: dos señores convencionales han solicitado que les conceda interrupciones.

Sr. DEL CAMPO.— Termino, porque el tema es muy importante.

Incluso agrega más nuestro tratadista. Dice que es más imperfecta la declaración porque ha sido promulgada por el Poder Ejecutivo nacional condiciones de imperfección parlamentaria, aun cuando aclara que siendo una declaración no hacía falta la promulgación. Pero asimismo incurre el Poder Ejecutivo en esta promulgación indebida. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Señor convencional Quiroga Lavié: lo sigo respetando mucho. Ahora, si usted no sostiene esto porque lo hizo como asesor del bloque de la Unión Cívica Radical y después tuvo otros compromisos con el Pacto, devuélvame el importe del libro, que yo se lo entrego. *(Aplausos)* No es por nada, pero el libro me costó bastante. A mí por lo menos me sirve y sigo pensando lo mismo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Algunos convencionales insisten con el pedido de interrupción, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— Quiero concluir con los aspectos doctrinarios y legislativos.

Lo sostenido por el doctor Vanossi en el libro que ha tenido la amabilidad de entregar a la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, y que ha sido relativizado por parte del historiador y convencional René Orsi por la inclusión de algunos nombres del pasado, me parece suficientemente fuerte e importante. Y le digo al señor convencional Orsi que en el gobierno actual del doctor Menem, que él defiende, hay muchos nombres del pasado, de la Economía, del viejo régimen putrefacto y entreguista del país que también están y sin embargo se mantiene silencio sobre ese pasado. *(Aplausos)*

Respecto de la imperfección de la ley y de esta forma de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas, cerrado en estas condiciones, se han vertido suficientes argumentos jurídicos, pero también hay aspectos políticos de suma importancia. No se trata sólo de la bancada del MODIN, o de veinte convencionales, o de una exigua minoría como acá se ha señalado.

Digo lo siguiente: simplemente soy un militante político, a quien el señor convencional que ocupa la Presidencia en este momento conoce porque somos de la misma provincia. Luchamos desde hace muchos años en condiciones políticas parecidas. No soy un hombre del derecho, pero he venido aquí y he escuchado atentamente a los señores convencionales. La oposición al pacto no son sólo reacciones de unos bloques de la oposición que están acá en la honorable asamblea. La Unión Cívica Radical perdió dos millones de votos desde el 3 de octubre de 1993 hasta las elecciones del 10 de abril de 1994. Perdió un 10 por ciento del total del padrón: dos millones de votos. Hay veintiocho diputados de la Unión Cívica Radical que en la Cámara de Diputados cuando se consideró la ley de necesidad de la reforma en esas condiciones, o sea de pacto cerrado, lo votaron negativamente, y algunos hasta tildaron de espurio ese pacto. O sea que veintiocho diputados nacionales se expresaron en contra y también lo hicieron cinco senadores de la Nación, entre ellos el caracterizado senador Fernando de la Rúa, que incluso ha hecho campaña en contra del pacto. No es algo solamente del MODIN o de una oposición a todo. Hay conflictos gravísimos, como acaba de admitir el doctor Alfonsín en un reciente reportaje, en distritos como Entre Ríos y Capital Federal, con una crisis política muy profunda dentro de la Unión Cívica Radical, que cargará con un costo político muy grande con un pacto en estas condiciones.

El Partido Justicialista ha perdido casi un millón de votos, ha perdido provincias estratégicas como Tucumán, donde ha triunfado Fuerza Republicana. Desde el gobierno, donde es muy difícil perder una elección, ha pasado a ser la cuarta fuerza en la provincia de Jujuy, en donde ha tenido las peores elecciones de su historia. El justicialismo en Córdoba ha

## Convención Nacional Constituyente

bajado sus votantes a niveles históricos gravísimos. Incluso quien fuera candidato a gobernador por la provincia de Buenos Aires, Herminio Iglesias, ha dicho que en las elecciones adversas de 1983, superó los votos obtenidos por Duhalde el 10 de abril. O sea que hay situaciones políticas muy manifiestas en este tema del pacto y de las condiciones políticas. No pueden venir acá los dos partidos pactistas a esbozar tranquilamente que vienen refrendados por los dos tercios de los votos.

Quiero mencionar algunas cifras con relación al padrón y a quienes han votado. El Partido Justicialista obtuvo alrededor del 38 por ciento y la Unión Cívica Radical, si no me equivoco, el 23 por ciento de un padrón disminuido. Eso es lo que quiero decir y que se desconoce acá cuando el señor convencional Orsi leyó dos veces los textos de la Junta Electoral de la provincia de Buenos Aires, afirmando que habían obtenido los dos tercios de los votos. Pero lo más notable es que ha habido una inasistencia muy grande. En la ciudad de San Francisco, de donde yo provengo, que es la misma ciudad donde nació el señor ministro Cavallo, un homónimo sacerdote llamó a votar en blanco en contra de los partidos del pacto y hubo un 19 por ciento de votos en blanco.

Son situaciones políticas claras que tienen que ser atendidas por la Honorable Convención Constituyente. Porque si no ¿qué expresar acá? Simplemente nosotros venimos plantear nuestra posición ante esta situación política, frente a los antecedentes de doctrina como los de Jorge R. Vanossi y de Pedro J. Frías. Para no referirme a otros, voy a citar a un constitucionalista notable del Partido Justicialista, hombre muy vinculado al menemismo, como el doctor Carlos Jaime Achával, que ha hecho campaña en Córdoba por la anulación del pacto o Núcleo de Coincidencias Básicas. El constitucionalista Achával editó un libro con sus propios recursos y de su peculio, donde sostiene que es ilegítima la convocatoria a elecciones y la votación en esta Constituyente en estas condiciones de paquete cerrado. Existe este antecedente de la reforma, que es introducido por la Revolución Libertadora —y el señor convencional Alsogaray se debe acordar, porque fue uno de los firmantes del decreto— en la constituyente de 1957, que tuvo lugar en este mismo recinto y que es el que se invoca acá para votar en estas condiciones.

Estamos en un momento en el que podemos salvar esta situación. En parte comparto ciertos temas cuando se habla de que tenemos que cerrar el pasado y abrir un nuevo firmamento. La historia existe y se invoca...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le quedan dos minutos para concluir su exposición, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— Quisiera que me concediera unos minutos más, señor presidente. He estado presente los cuatro días y he observado la asistencia de todos los convencionales; incluso he escuchado los discursos —a veces se concedió una ampliación del tiempo— en algunas oportunidades largos, y no por ser largos han sido buenos. Pero se parangonan los pactos.

Cada vez coincido más con Jorge Reinaldo Vanossi. El dice algo que es muy cierto. El Pacto de San José es justamente la antítesis de este pacto, que derrumba a aquél y a muchos otros más. El de San José de Flores expresa: "Los constituyentes irán sin condición ni

## Convención Nacional Constituyente

restricción alguna, fiando a su conciencia, saber y patriotismo la sanción con su voto de lo que creyeran más justo y conveniente". ¡Miren si a Urquiza o a López se les iba a ocurrir establecer un paquete cerrado o condicionar la voluntad de las provincias!

Estamos en condiciones de resolver el tema. Si el Partido Justicialista y el de la Unión Cívica Radical, integrantes del pacto, tienen los dos tercios, que busquen entonces formas posibles de votar aquí, abriendo el paquete y abandonando así la desconfianza mutua que existe.

Como dice Pedro J. Frías, si el presidente quiere la reelección, si al radicalismo le interesa la atenuación de algunas funciones presidenciales y otras cosas que desde su punto de vista político y parlamentario considera importantes. Hay desconfianza mutua; por eso quieren que se vote en estas condiciones, que se haga el Pacto, que se busquen garantías.

Cada vez veo más cerca al justicialismo y a la Unión Cívica Radical en sus postulados y en los grandes principios; yo soy la antítesis, estoy en desacuerdo. Pienso que tenemos que votar de otra forma; hay muchísimos radicales y justicialistas que han avalado esto en la campaña y también —creo— en su conciencia. Esta es mi apelación y mi propuesta.

Se ha hecho referencia aquí, a veces en forma socarrona o irónica, al discurso o a la presencia de Rico en la Convención Constituyente. He observado muchas risas y críticas por parte del justicialismo. Creo que aquí se han olvidado de muchas cosas. Cuando se reunió la Convención Constituyente de 1949, la asamblea fue presidida por el coronel Domingo Mercante, un hombre brillante. De él, que no era jurisconsulto, se burlaban muchos los doctores y catedráticos de la época, porque efectivamente venía de un proceso militar como fue el del 4 de junio de 1943.

El señor convencional Antonio Cafiero, con todo el respeto que me merece, contó una historia nueva, diciéndole al MODIN que hay que terminar con una serie de cosas viejas porque el peronismo no nació en la fuente de la Plaza de Mayo sino en esa síntesis histórica del 4 de junio del 43 y abrió el proceso el 17 de octubre de 1945. Esta es la historia. Como decía Perón, ser coronel o general no era muy difícil porque con el tiempo se llega, pero ser Perón le costó mucho: desde la Secretaría de Trabajo y Previsión el 4 de junio de 1943 hasta el 17 de octubre de 1945. Todo esto para que la gente le creyera y confiara en él, que era una figura ignota hasta ese momento. Fue un proceso histórico profundo.

Ahora hay aquí un hombre como Rico, que tiene una trayectoria. Es un hombre que está enarbolando una bandera que nosotros no estamos convencidos de que sean las del pasado; decimos que son las del futuro: las banderas del nacionalismo popular que transitan todos los pueblos. *(Aplausos)*

Del pasado son las banderas viejas del internacionalismo, sea el proletario o sea el capitalista. Eso está derrumbado; no tiene solución. Así lo advierte claramente el Papa Juan Pablo II a partir del documento de Puebla, México, cuando habla del resurgimiento de los movimientos nacionales. Nosotros estamos transitando ese camino histórico.

En las elecciones en las que fue elegido como presidente de la Nación el doctor Menem fui candidato a diputado nacional por el mismo frente político. Todavía me da vergüenza encontrar en las calles de Córdoba a alguien que me pregunte sobre eso. Ya no hablo de los libros "Azul y blanco" y "La revolución productiva" porque últimamente estoy quedando mal parado.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: los hombres se incorporan a la democracia y eso me alegra. Aquí nadie ha objetado el hecho de que el ex teniente coronel Rico se haya incorporado al único sistema demostrado en el mundo que defiende a los sectores populares como es la democracia. Nadie ha objetado esto ni ha hecho ningún tipo de burla. Lo que sí no quería dejar pasar por alto son algunas apreciaciones que aquí se hicieron.

El señor convencional Vázquez preguntó por qué no hablan de la Constitución de 1957. Si tanto sigue la historia de nuestro partido, seguramente podría haberse enterado a través de los medios de lo que sucedió en la convención de mi partido en La Pampa. Si hubiera procedido así, no hubiese preguntado nada.

Voy a hacerme cargo de lo que voy a decir; no quiero responsabilizar a ninguno de mis compañeros de bancada por mis dichos. Parece que nos quieren meter el dedo en la oreja cuando nos hablan del doctor Vanossi, el mismo que cuando me daba la mano para saludarme siendo yo compañero de banca me decía: "Hola, Di Tulio", y miraba para otro lado. *(Risas)*

Estamos hablando de hacer una Constitución para la gente. No puedo imaginar a quien tanto elogia la oposición —y reitero que me hago responsable de lo que digo— en Ciudad Oculta preguntándole a la gente qué es lo que quiere.

También quiero decir al señor convencional que acaba de hablar que si tengo bien entendido no hace mucho tiempo pertenecía al FIP, fue candidato del Partido Justicialista a diputado y ahora pertenece al MODIN. Evidentemente, si esto es así ha de tener una claridad ideológica y una ductilidad que ningún otro político en la Argentina debe tener.

Para terminar quiero reiterar conceptos relacionados con la Constitución de 1957. Los radicales que estamos aquí sentados sabemos cuáles son nuestras responsabilidades y venimos a decir verdades sin ninguna especulación, como lo hacen los del MODIN sarcásticamente. Somos responsables y por eso hemos tenido un gran debate en el partido. Hemos comprendido que para buscar soluciones a gente como la de Ciudad Oculta —ejemplo que acabo de mencionar— no se necesita ser un gran constitucionalista: simplemente se requiere amor por la gente y sentido común.

A la gente del MODIN no le deben quedar dudas: el bloque de la Unión Cívica Radical seguirá reivindicando todo lo que tiene que ver con el patrimonio nacional. No vamos a claudicar con la entrega territorial ni en ninguna de las aseveraciones que históricamente hemos sostenido. Esto no quiere decir que no tengamos la cordura que demostró el doctor Alfonsín para acordar con el presidente Menem y llegar hoy aquí, a esta Convención Constituyente en la que hay hombres claros, abogados, gente del MODIN que dice que no está

## Convención Nacional Constituyente

bien lo que se hace. Yo no soy abogado: soy un simple docente. Si creyera que esto está mal, que la ley está mal, no estaría sentado aquí. Si lo estoy es porque apoyo lo que sancionó el Congreso de la Nación. *(Aplausos)*

Le aclaro una cosa. No es que estuve en el FIP poco tiempo; estuve veinte años y por diez fui presidente de ese movimiento en la provincia de Córdoba. Pero en 1982, cuando se produjo uno de los hechos históricos más profundos del siglo XX —me refiero a la guerra de Malvinas...

Sr. DI TULLIO.— ¡Donde fui voluntario!

Sr. DEL CAMPO.— ... hasta la fecha, me siento profundamente identificado con una generación civil y militar que está expresando una cosa nueva y distinta en el país. Y le aclaro una cosa: yo nunca fui candidato por el Partido Justicialista. Siempre fui candidato de un frente. En tal condición entré.

Hablamos de las grandes banderas del nacionalismo popular que encarnó Hipólito Yrigoyen; hablamos de tantos grandes hombres como lo fuera Amadeo Sabatini en Córdoba; hablamos de una trayectoria honrosa que, como se dijo aquí, tenía el Ejército Argentino y el pueblo trabajador en las circunstancias históricas que abrieron un nuevo camino en la vida nacional a partir de los años 1943 y 1945. Entonces, no tengo por qué ocultarme ni negar ninguna de las cosas que hice.

Y usted muy mal se ha expresado, señor convencional constituyente ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le ruego se sirva dirigirse a esta Presidencia.

Sr. DEL CAMPO.— ... porque ha pretendido ponerme como un saltimbanqui de la política cuando en este Convención hay saltamontes y saltimbanquis por doquier. *(Aplausos)*

Además, le digo una cosa. Estoy realizando unos pequeños apuntes históricos sobre un trabajo que hace muchos años pretendo concluir; me refiero a la historia de los golpes de Estado en la Argentina.

Desde el proceso institucional, desde la ley Sáenz Peña, desde la famosa pueblada de los radicales en 1916 —porque la Unión Cívica Radical recordará a los grandes hombres de nuestra historia, como el coronel Daniel Fernández y las grandes puebladas de la provincia de Buenos Aires...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: ha finalizado su tiempo de exposición.

Sr. DEL CAMPO.— Para finalizar ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si es para finalizar el tema en tratamiento todos estarán de acuerdo con otorgarle algunos segundos más. Pero no para abrir el debate sobre un nuevo tema porque no corresponde que usted lo haga.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL CAMPO:— Hablo de esto porque se hizo referencia a un antecedente político y yo resumo —al igual que usted resume— toda una trayectoria.

No vengo a desconocer mi trayectoria; se equivoca y se equivocó el señor convencional. Vengo a decir con mucha honra que no soy el único miembro de ese movimiento que está en MODIN; somos muchísimos. Y muchos estamos en el mismo plano —fíjese usted; esto habla muy bien de Rico—, en lugares de decisión y de responsabilidad importantes, construyendo un movimiento nuevo. Si el inspirador del movimiento acepta una embajada en México, es problema de él. Sigo respetándolo por sus ideas. Estoy aquí por voluntad del pueblo de Córdoba y por los amigos y compatriotas del MODIN que me llevaron a estar aquí.

Simplemente quisiera tener el talento de un Ernesto Palacios, que en cuatro años de diputación nacional ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DEL CAMPO.— ... escribió una obra maestra de la historia argentina. Me refiero a esa maravilla de "Historia de la Argentina", de Ernesto Palacios.

Voy a tratar de escribir en estos tres meses la historia de los golpes de Estado. Y debo decir, con el perdón de todos los señores convencionales constituyentes, que en esta Convención Constituyente nadie puede tirar la primera piedra. Porque en materia de presencia en los golpes de Estado, mejor no hablemos. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional May Zubiría.

Para una aclaración, tiene la palabra el convencional Quiroga Lavié.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: agradezco al convencional del Campo el gesto de haberme facilitado el libro de mi autoría donde por la buena fe del señor convencional queda instalada la comprobación de que ha subrayado lo que ha leído de la última parte y lo que, efectivamente, no ha leído.

En este texto yo me encontré en la necesidad de defender la validez de la llamada ley porque así la había calificado el Congreso de la Nación. Y dije que como ley encontraba los vicios propios de los procedimientos legislativos establecidos en el capítulo anterior de la Constitución. Por eso es cierto que en la última parte expreso: "Si no se declara la inconstitucionalidad el texto será válido, según aquel principio que ya nos enseñaba el maestro Kelsen, de acuerdo con el cual las inconstitucionalidades sólo existen cuando son declaradas, por el efecto del principio de efectividad. Una efectividad dañosa, como el fruto del árbol podrido, que provoca que pierda legitimidad nada menos que la reforma de la Constitución Argentina".

Esto es lo que ha sido leído. Pero no fue leído el último párrafo: "De todos modos cabe

## Convención Nacional Constituyente

una interpretación constructiva de lo sancionado por el Congreso. Como lo único que no consiguió la mayoría especial de los dos tercios en ambas Cámaras fue la reducción a cuatro años del mandato de los senadores, esa es la única propuesta no sancionada. Pero como en Diputados la aprobación de dicha reducción implica la habilitación del tema, aunque en el Senado no se hubiera coincidido con el término de la reducción, no se puede negar que en relación con la habilitación del tema la mayoría especial ha sido conseguida. De este modo quedará zanjada una cuestión que, en caso contrario, debería pasar por el inexorable control del Poder Judicial." Esta ha sido mi posición con relación a lo que el Congreso ha calificado como una ley. Esto es una declaración. Dicha posición la sostuve en mi intervención anterior; y desde ese punto de vista, la declaración es absolutamente válida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional Conesa Mónez Ruiz.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: formulo una moción de orden para que pasemos a un cuarto intermedio, basándome en el artículo 109.

Hay algunos señores convencionales que salieron a almorzar y otros que no.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional Alfonsín.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: acabamos de estar en una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria donde creo que fue el señor convencional preopinante —formuló la moción— quien sostuvo la necesidad de contar con una presencia mayor de convencionales en el recinto. Todos estamos de acuerdo con esto. Pero también sostuvimos que estábamos en una hora pico al revés, esto es, con muy poca presencia, y que seguramente encontraríamos la forma de lograr un número mayor.

Creo que pasar ahora a un cuarto intermedio sería poco conveniente. Entonces, le pido al señor convencional que escuchemos la exposición del convencional May Zubiría y que, reitero, procuremos encontrar la forma de lograr un número mayor de asistentes.

Descuento desde ya la amabilidad del señor convencional a favor de mi posición.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Acepto la sugerencia del convencional Alfonsín y retiro mi moción de orden de pasar a cuarto intermedio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional Parente.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: tanto frecuentar a Jorge Abelardo Ramos evidentemente no ha ayudado al convencional del Campo para mejorarlo capilarmente, como mejoraba capilarmente y en forma periódica Jorge Abelardo Ramos. Pero sí, por cierto, aprendió a leer

## Convención Nacional Constituyente

y a interpretar las palabras como él.

Me parece que en este sentido ha sido muy claro el convencional Quiroga Lavié al leer de su libro la culminación de la forma en que debe hacerse y no como lo hiciera el señor convencional por Córdoba siguiendo a su inspirador, embajador o ex embajador argentino, Jorge Abelardo Ramos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: esta discusión en general sobre el proyecto de reglamento que se propone para esta Honorable Convención Constituyente ha comenzado mal porque en el momento de iniciar el trámite no tuvimos la posibilidad de conocer los despachos porque no estaban impresos. Un convencional dijo: bueno, no importa, sigamos hablando y después los leemos. No sé de qué íbamos a hablar si no lo habíamos leído.

También debo decir que el informe del miembro informante de la mayoría se limitó a una lección de instrucción cívica en la que no se refirió al reglamento salvo en un momento en el que dijo que quien no estaba de acuerdo con el proyecto de mayoría ponía piedras en el camino.

Entonces, para tratar de reencauzar las tareas de esta Convención Constituyente habría que aclarar, a pesar de que tal vez esto parezca medio perogrullesco, que estamos tratando un proyecto de reglamento respecto del cual hay un dictamen de mayoría y tres de minoría sobre la base de proyectos presentados por las distintas bancadas. En nuestro caso el interbloqueo del Frente Grande y la Unidad Socialista preparó un proyecto de reglamento con mucha anticipación a la iniciación de esta asamblea. Entonces, ya que hablamos de democracia y de representatividad, ubiquémonos en la cuestión que nos ocupa: el proyecto de reglamento. Al respecto, como dije, hay un dictamen de mayoría y otros de minoría y todos estamos autorizados a apoyar uno u otros sin que ello implique poner piedras en el camino de nadie. Cada uno podrá defender el suyo y creer que es el mejor, pero de ninguna manera se los puede descalificar y decir lo que aquí se ha dicho.

A partir de ello hemos convertido a esta Convención Constituyente en un símil de la Cámara de Diputados, más allá del respeto que tenemos por ella y por la función del Poder Legislativo. Algunos juristas sostienen que la Convención tiene poder constituido porque es por delegación, pero que tanto juristas como no juristas coincidimos en que ella posee un poder extraordinario. Entonces, a pesar de que las pasiones son muy grandes, las pertenencias a los partidos muy importantes y los compromisos con las ideas muy atrapantes, creo que tendríamos que tratar de sobrevolar la cotidianidad de la actividad legisferante y ver un poco más allá para darnos cuenta de que, como dijo muy bien el convencional y amigo Pedro Kesselman, estamos haciendo un acto muy importante, tal vez para cien años. Estamos tratando la reforma de una Constitución que, salvo un agregado al artículo 14 y un inciso en el 67, nos rige desde 1853 con sus modificaciones del 60, 66 y 98.

Si hubiera hablado ayer —ya que el orden de la lista de oradores era otro y por eso estoy haciendo uso de la palabra en esta instancia— habría hecho otro discurso porque estaba un poco imbuido por el espíritu de contestar a lo que se había dicho. Tal vez caiga un poco en eso porque uno es humano, pero creo que tenemos que tratar de obviar el tema de la

## Convención Nacional Constituyente

coyuntura.

Soy integrante del Frente Grande. Estamos en la oposición. No estamos a favor del proyecto de mayoría. Hicimos nuestro propio proyecto y tenemos nuestro propio dictamen, que ha sido defendido muy bien por mis compañeros de bloque, de los que estoy muy orgulloso. Ello no quiere decir que tengamos la verdad absoluta; nunca hemos pretendido tenerla. Pero tampoco creemos que la tengan los otros señores convencionales por más que hayan obtenido más votos y que en este momento conformen una mayoría.

Los invito a que analicemos las mayorías. Se ha dicho hace muy poco aquí que es una mayoría integrada por los dos partidos más importantes. Pero pensemos cuál va a ser la perdurabilidad de esas mayorías. ¿Van a perdurar cuando haya que redactar algunos temas que prevé el Núcleo de Coincidencias Básicas y tratar los temas habilitados respecto de los cuales no sabemos qué bancadas los van a apoyar?

Entonces, y dado que tenemos poder constituyente, tendríamos que tratar de sustraernos un poco de esta discusión de ver si uno le gana al convencional tal o a un amigo o a un ex compañero de colegio. Quienes tenemos unos cuantos años de edad y hemos transitado por la vida pública le tenemos mucho respeto y cariño a amigos y conocidos que posiblemente integren otras bancadas distintas de la mía.

Retomo la idea anterior y digo que a mí me surgió este nuevo discurso que hoy pronuncio cuando oí hablar a un convencional a quien respeto mucho y que pertenece a la bancada del radicalismo. Si las argumentaciones de Enrique Paixao me hubieran convencido, tendría que haberme levantado y retirado. Hizo una buena exposición aunque no la comparto, sobre todo con relación a la última parte, en la que prácticamente esbozó respecto del artículo 30 de la Constitución Nacional una interpretación exegética de la Constitución norteamericana; vale decir, de una constitución flexible.

Decía, con referencia al artículo 30 que el poder constituyente prácticamente no tenía otras facultades que la de convalidar o no lo proyectado por el Congreso de la Nación. Habló de los términos "declarar" y "efectuar". Pedí a un asesor que se tomara el trabajo de buscar las definiciones de ambos verbos en el diccionario de la Real Academia. En efecto, entiendo que la cuarta acepción que nos brinda el diccionario es la que mejor responde al "declarar" del artículo 30. Dice: manifestar el ánimo, la intención o el afecto. Manifestar o explicar lo que está oculto es otra acepción, pero no se entiende bien. Tampoco puede ser la segunda porque es del ámbito forense, al igual que la tercera que se refiere a los testigos. Tampoco es la marítima, ni puede significar en este caso del artículo 30 declararse uno a otro. *(Risas)* Entonces, la cuarta es la acepción que más se ajusta. La repito: manifestar el ánimo, la intención o el afecto.

Efectuar, en cambio, tiene solamente dos acepciones. La primera dice: poner por obra, ejecutar una cosa; y la segunda, cumplirse, hacerse efectiva una cosa. Estas son las funciones de esta Convención Constituyente: efectuar una cosa, la reforma de la Constitución.

No quiero leer porque no es mi propósito hacer una intervención jurídica. Considero que las que han formulado los doctores Zaffaroni y Barcesat ha sido más que suficiente. No obstante, lo que dijo ayer el convencional Enrique Paixao, por quien —reitero— siento un gran afecto y un gran respeto intelectual, me obliga a decir algo con lo que contestaré también algunas manifestaciones de otros oradores, entre ellos los convencionales Parente y Ortiz



## Convención Nacional Constituyente

Pellegrini...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Paixao le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Sí, se la voy a conceder después de la siguiente aclaración. Se ha criticado a algunos convencionales de mi bancada, el Frente Grande, por no conceder interrupciones. Quiero aclarar que en todos los casos ha sido porque lamentablemente por ahora —creo que será así por poco tiempo más— los convencionales de mi bloque no tienen una gran experiencia parlamentaria, razón por la cual temen perder la ilación de lo que están diciendo. Por eso siempre dicen que concederán las interrupciones al final. Yo tampoco tengo experiencia parlamentaria pero le voy a conceder la interrupción al convencional Paixao y luego trataré de arreglármelas para continuar con mi discurso.

Sr. BASSANI.— Veo que se fueron del recinto los convencionales del MODIN. ¿No trabajarán más?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Sin el ánimo de hacerle perder la ilación de su exposición al señor convencional y amigo May Zubiría, quiero señalar que el esfuerzo que hice por convencerlo a él y a otros convencionales no fue exitoso en su caso. No habría sido tan intenso si hubiese advertido que corría el riesgo de hacerle abandonar su banca en caso de convencerlo. Mi propósito era convencerlo para que se quedara en su banca satisfecho en el sentido de que estaba cumpliendo con una ley de convocatoria a una convención, de carácter legítimo.

Celebro, entonces, dadas las circunstancias, no haber convencido al convencional May Zubiría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA:— Continúo, señor presidente.

La intervención de ayer del convencional Paixao me hizo recurrir al diccionario de la Real Academia, con lo cual han mejorado mis conocimientos. Por eso estoy conforme, ya que la función que yo creía que tenía que cumplir y para la que fui elegido por el pueblo de la ciudad de Buenos Aires es la que efectivamente estamos tratando de llevar adelante.

También voy a referirme en general a lo siguiente. Si bien no hay ninguna duda, como lo explica muy bien el profesor Carlos Fayt, de que la Constitución argentina ha tenido como modelo —no como fuente sino como modelo— a la Constitución de los Estados Unidos de América, también es cierto que una de las diecisiete diferencias que nos enseñó en su

## Convención Nacional Constituyente

momento el profesor Carlos Sánchez Viamonte que había entre la Constitución de los Estados Unidos y nuestra Constitución de 1853 era el carácter flexible de la primera y el carácter rígido de la nuestra, que se puede modificar exclusivamente en la forma dispuesta en su artículo 30.

Entonces, lo que diga el inglés James Bryce, que vivió y escribió sobre Estados Unidos, no es aplicable en absoluto a la situación argentina porque el modelo ha sido tomado para algunas cosas pero cambiado en muchas otras, como el federalismo, por ejemplo — aunque no quiero internarme en el terreno del derecho constitucional.

Nuestra Convención es constituyente, no convalidante. Esto debe quedar definitivamente aclarado.

El Congreso de la Nación nos ha fijado los temas a considerar y sobre ellos la Convención Constituyente puede hacer lo que quiera. Es decir, a través de la ley 24.309 están habilitados los temas de la reelección y de la duración del mandato presidencial, que podríamos fijarlo en ocho años. Que quede bien en claro que no lo propongo en absoluto, pero el tema está habilitado.

En un artículo publicado por el doctor Alberto Spota en el suplemento de "El Litoral" que nos dejaron ayer sobre nuestras bancas habla de la soberanía de la Convención Constituyente. Entiendo que el único soberano es el pueblo.

Aquí se habló de la Constitución de los Estados Unidos y se trajeron al debate algunos fallos. Debemos decir que el sistema norteamericano es refrendatario, cosa que no sucede en nuestro sistema constitucional.

Otro tema que anoté a lo largo de las exposiciones es que los artículos 60 y 61 del reglamento se habían modificado. No es así. Se modificó el artículo 60. Sobre el artículo 61 el convencional Ortiz Pellegrini dijo que él estaría dispuesto a modificarlo. Pero esa es una opinión personal. Yo querría que los demás convencionales dijeran que están dispuestos a adecuar el artículo 61 del proyecto de reglamento de mayoría, es decir, aquel que dice que se presentará en forma de proyecto de reforma a la Constitución toda proposición que tenga por objeto la reforma de alguna de las disposiciones de la Constitución Nacional en relación a los temas habilitados. Lo que queremos es que se elimine —al igual que en el artículo 60— la frase "en relación a los temas habilitados". Hasta ahora, no obstante, no hay una manifestación de que así se hará.

Señor presidente: no quiero seguir abundando en temas específicos sino expresar mi pensamiento a través de la siguiente exhortación. Estamos empeñados en hacer una Constitución que perdure para que el día de mañana no tengamos que arrepentirnos de haber hecho una Constitución a medida, o de exclusiones diciendo que hicimos tal cosa porque si no...

Hagamos una buena Constitución. Los integrantes del Frente Grande no pretendemos ser más democráticos que nadie.

Varios señores convencionales dijeron: "Se va a votar el Núcleo de Coincidencias Básicas del pacto. Entonces, armen ustedes otro núcleo de coincidencias básicas y después de votado el de la mayoría votemos el de minoría". Esto no puede ser así. Todos conocen el derecho parlamentario y saben que una vez votado un dictamen, si tuvo mayoría...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el señor convencional Paixao. ¿Se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— ¡Cómo no!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Simplemente, a propósito de la preocupación manifestada por el texto del artículo 61, ya fue dicho ayer durante el debate que a pesar de que la expresión "temas habilitados" comprende la totalidad de los temas incluidos en los artículos 2º y 3º de la ley de convocatoria a la Convención, como lo pone de manifiesto la lectura de su artículo 4º, no hay inconvenientes en que a la hora de la discusión en particular una redacción distinta deje a salvo cualquier duda que pueda existir.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Aclarando lo que plantea el señor convencional Paixao, digo que cuando se hizo esa misma observación al artículo 60, se eliminaron las palabras "temas habilitados", lo que en cambio no se pudo lograr con referencia al artículo 61. Por ello insisto, porque salvo el discurso del miembro informante de nuestro despacho, convencional Juan Pablo Cafiero, no se volvió a tocar el tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Paixao vuelve a solicitarle una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Adelantándome a la discusión en particular —que después de este extenso debate en general, espero que sea breve— y como me acota el convencional Bassani, la inclusión de la expresión "los temas habilitados por la ley 24.309" podría resolver la preocupación del señor convencional.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Podría resolverlo. Voy a trasladar esta posibilidad a los miembros de mi bloque que integran la comisión.

El señor convencional Ortiz Pellegrini se sinceró el otro día en cuanto a que el motivo de la redacción de este artículo 129 era establecer salvaguardas. No voy a hablar en contra del pacto —con mayúsculas— porque todo partido tiene derecho a realizar acuerdos con quien quiera. Yo hubiese preferido que el pacto, convenio o acuerdo se hubiera hecho con la participación de otros sectores de la vida democrática nacional, pero se dio así. No tengo

## Convención Nacional Constituyente

entonces objeción a que dos partidos se pongan de acuerdo. Sí tengo objeción a que nos obliguen a votar de esta forma —esto es reiteración de lo dicho por los miembros de mi bancada—, y como dijo claramente la convencional Fernández Mejjide, no creo que haya ningún problema en que los que estén de acuerdo con el Núcleo de Coincidencias Básicas se expresen por sí trece veces, y que los que estamos de acuerdo en algunos puntos votemos afirmativamente en esos casos, y por la negativa o la abstención cuando discrepemos.

Creo que una forma de legitimar y aclarar esto es buscar otro tipo de salvaguardas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Sí, señor presidente. Tenemos muchos años de conocimiento con la señora convencional Rubeo..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: agradezco al doctor May Zubiría, con quien tenemos una antigua amistad, y tal vez por eso me voy a permitir preguntarle si cuando menciona a la convencional Fernández Mejjide, que hablaba de que votáramos de a uno los trece puntos, está proponiendo a la mayoría que violemos la ley 24.309. El es abogado, como yo, y humildemente le pregunto si lo que plantea es que violemos la ley y el mandato popular.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: no creo que la convencional Martino de Rubeo tenga que preguntar humildemente nada. Yo creo que no se viola ningún mandato. Si bien en esta Convención están reunidos los representantes de la voluntad popular, no es una convención de académicos ni profesores de derecho, pero sí hay opiniones académicas. Como dijo creo que el convencional Zaffaroni, la biblioteca se ha caído toda para un solo lado: según la doctrina, la interpretación más auténtica del artículo 30 es que el Congreso fija los temas que se van a debatir, y la Convención Constituyente puede determinar absolutamente todo sobre la base de esos temas. No pretendo que se viole la ley ni que se viole el mandato popular, sino que se busque otro sistema de salvaguarda que permita hacer más traslúcida esta sanción, que no tengo ninguna duda entre los dos partidos van a poder obtener, pues juntos cuentan con 200 convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción, ¿se la concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAY ZUBIRIA.— Sí, señor presidente, ya que aunque no conozco al señor convencional, he aprendido a respetarlo por su sapiencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por la interrupción que me concede.

Creo que el señor convencional May Zubiría plantea muy bien el tema en cuanto a esto que se me ocurre es sumamente evidente, que los acuerdos entre los partidos no obligan más que a los militantes o afiliados de esos partidos. En apoyo de esta tesis quiero citar, con gran satisfacción porque proviene de un distinguido miembro de la bancada del Partido Justicialista, nada menos, una propuesta presentada con gran honestidad intelectual en las Primeras Jornadas Nacionales sobre Temas Constitucionales Relevantes, que tuve el honor de organizar en Rosario. La propuesta dice así: "Los pactos celebrados entre los partidos políticos sobre el tema de la reforma no son vinculantes sino moralmente obligatorios por disciplina partidaria para quienes actúan a propuesta de los partidos pactantes." Esto fue escrito el 1º de marzo de 1994 por mi distinguido amigo y colega, el doctor Juan Bernardo Iturraspe. Creo que ahí está el meollo del tema: que los partidos políticos firmantes del pacto lo respeten, pero que no se ponga en el reglamento la obligación de que nosotros tengamos que respetarlo. *(Aplausos)*

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: vuelvo nuevamente a hacer la exhortación de que tratemos de elevar un poco la mira, que trabajemos para el futuro y veamos cómo podemos hacer para que esto sea realmente claro. Quienes nos conocemos de hace muchos años, que nos hemos encontrado tal vez en la fundación de alguna asamblea permanente, que hemos transitado juntos allá por 1976 en la creación de algún ateneo por la democracia, para enfrentar a la dictadura militar entonces gobernante, tratamos de hacer un esfuerzo...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Iturraspe le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE(Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: como he sido aludido por mi distinguido amigo y brillante constitucionalista, el doctor Cullen, quiero ratificar lo que dije en las jornadas citadas. Precisamente porque nos obliga moralmente el mandato popular y el pacto, es que en este reglamento vamos a establecer lo mismo que pactamos y lo que dice la ley. Porque si bien es cierto que podemos admitir que el poder preconstituyente no puede intervenir en la reglamentación, sí lo puede hacer esta Convención, y en esta Convención la mayoría va a

## Convención Nacional Constituyente

respetar el mandato del pueblo y también el de la ley, que precisamente deviene del pueblo y de sus representantes.

De tal manera que lo que se pretende hacer aparecer como una contradicción es la reafirmación más rotunda de la verdad que nos asiste. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital. Le recuerdo que le quedan pocos segundos para que finalice su tiempo.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Voy a redondear mis conceptos, señor presidente, pidiendo que tratemos de transitar por ese camino progresista que nos permita discutir temas tales como la creación de una comisión en la que se debatan las atribuciones del Poder Legislativo, la incorporación de nuevos derechos, o analizar las atribuciones del Poder Ejecutivo. Así todos tendremos la satisfacción de haber contribuido a la construcción de una democracia mejor que la que ahora tenemos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: quisiera recoger la propuesta formulada por el señor convencional May Zubiría, y debo confesar tres cosas. He venido aquí con una posición que es discrepante de la de mi partido en punto a la cuestión vinculada con el artículo 5] de la ley 24.309. Pero he escuchado todas las opiniones y debo señalar que el mayor problema que tiene el intento de ser no dogmático es que se termina indefectiblemente en la incerteza. De tal manera que mi exposición estará destinada a reflexionar juntos acerca de mi propia incerteza, que parecería ser la única incerteza que existe en esta Convención. Porque si bien es cierto que hay muchos que defienden el artículo 5º de la ley de convocatoria, no he visto del otro lado ningún argumento que haya sido aceptado por la minoría. He venido a este debate, sin embargo, con una posición propia, pero a lo largo de él he terminado con una profunda confusión que deseo aclarar aquí en voz alta.

Lo primero que no podemos hacer es tratar de justificar una posición por la regla de la mayoría, porque si bien esta regla es importantísima y básica en una democracia, lo es en el momento de la votación y no en el de la justificación de lo votado.

En segundo lugar, creo que la historia no justifica por sí misma. De lo contrario, podríamos justificar las peores dictaduras con el argumento de que en otros momentos de la historia también existieron.

Por lo tanto, lo que estamos tratando de hacer aquí, tanto de uno como de otro lado, es justificar algo que en definitiva ya está decidido. De alguna manera todos sabemos cuál será la decisión final, y lo que estamos debatiendo en voz alta se vincula con la justificación de esa decisión final y de la discrepancia.

He tratado de dividir mi exposición en tres partes, de modo que todos podamos aclararnos ciertas cuestiones.

La primera cuestión es el análisis jurídico formal en orden a la competencia o no del Congreso para sancionar el artículo 5º de la ley 24.309 y lo que después sucede con su



## Convención Nacional Constituyente

incorporación reglamentaria.

La segunda cuestión consiste en tratar de comprender esta situación política, es decir, ingresar de algún modo en el análisis político pero no intentando una justificación sino para tratar de comprender qué ha sido el acuerdo de Olivos y cómo se enmarca no en función de los pactos preexistentes a 1853 sino en el proceso de transición y consolidación democrática que vivimos los argentinos desde 1983. Creo que a partir de ahí todos podemos encontrar explicaciones —válidas para algunos pero no para otros— que nos servirán para ubicarnos en el tiempo y en el espacio. Pero esta segunda parte, insisto, no apunta a justificar el acuerdo sino a entenderlo.

La tercera parte de mi exposición estará referida a un problema de justificación, y allí quiero analizar algunas objeciones que me parecen sumamente válidas, expuestas por convencionales del Frente Grande como brillantemente lo hiciera el doctor Zaffaroni. Voy a entrar allí en lo que hace a la filosofía política y moral, y veré si desde la filosofía moral y desde algún modelo normativo puedo justificar la regla contenida en el artículo 129.

Finalmente trataré algo que se está debatiendo pero que no se ha señalado en forma expresa, que hace a la cuestión de "el otro", es decir, de aquel que se siente de alguna manera excluido o cercenado. Haciendo un modelo trataré de analizar cómo juego la cuestión de "el otro", porque también es cierto que esto ha sido planteado por la minoría con relación a la mayoría. La minoría se ha sentido agredida, pero también la mayoría —como "otro" de la minoría— ha sentido esa agresión. Entiendo que esto merece un análisis conjunto de tipo reflexivo.

Con relación al primer punto, del análisis jurídico formal, comparto con Enrique Paixao que el poder constituyente derivado ni siquiera es poder constituyente en tanto relación social de mando y obediencia. Es una competencia, y bien decía el señor convencional por Tucumán que se trata de un poder constituido. Que esa competencia sea extraordinaria no significa que deje de ser una competencia jurídica.

También comparto la posición según la cual se trata de una competencia otorgada a un órgano complejo donde intervienen el Congreso, el pueblo y la Convención. A mi juicio el Congreso sólo tiene la facultad de declarar la necesidad de la reforma, fijar los puntos sujetos a dicha reforma y establecer provisionalmente a la Convención disposiciones reglamentarias a efectos de facilitar su funcionamiento.

La intervención del pueblo se manifiesta en la elección de los convencionales, pero debo aclarar que la intervención popular en ningún caso convalida una ley inconstitucional. Utilizar semejante argumento sería una falacia ya que, por ejemplo, si hoy llamáramos a referéndum popular por la pena de muerte y ella estuviera prohibida en la Constitución, ninguna decisión popular en sentido afirmativo tornaríala constitucional la ley que estableciera dicha pena. (*Aplausos*)

Aquí se ha dicho que en definitiva la Convención podría ser refrendataria, pero creo que el sentido del constituyente del 53 no es haber creado una convención constituyente refrendataria, porque si así lo hubiera entendido habría establecido el referendo popular o el referendo legislativo federal, como ocurre en la Constitución de los Estados Unidos. Sin embargo, se aparta, porque es cierto —se dice— que hay problemas con el término "efectuará" del artículo 30 de la Constitución, pero no con la expresión "declarará la necesidad". En

## Convención Nacional Constituyente

ningún momento este artículo le otorga al Congreso la facultad de proponer el contenido mismo de la Constitución. (*Aplausos*)

Vamos a ver ahora lo que sí puede hacer la Convención. A mi juicio, por disposición reglamentaria la Convención puede adoptar un sistema de votación, y es legítimo que lo adopte si es sistema. Luego analizaremos el tema de los sistemas, pero si el argumento aquí expuesto de la mayoría de la doctrina señala que el Congreso ha avanzado sobre competencia propia de la Convención, debemos ser honestos en la cuestión de la competencia en el análisis jurídico formal: el artículo 129 se han tornado una cuestión abstracta, la impugnación constitucional.

Porque lo que se está decidiendo acá es que la Convención adopta por sí misma un determinado sistema de votación. Estoy refiriéndome entonces a que cualquiera sea la posición, ya sea la constitucionalidad o la inconstitucionalidad del artículo 5º de la ley 24.309, lo señalo en orden exclusivamente a la competencia, la cuestión se va a tornar abstracta con la aprobación del nuevo reglamento.

Voy a dejar para la última parte de la exposición determinadas objeciones..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si me permite, le informo que le han solicitado una interrupción.

Sra. CARRIO.— Preferiría que las interrupciones me las hagan cinco minutos antes del final de mi exposición, a fin de poder continuar ahora con la línea argumental. Me comprometo en ese sentido y le pido a usted, señor presidente, que me avise cinco o diez minutos antes para poder satisfacer estos pedidos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Con todo gusto, señora convencional.

Sra. CARRIO.— Lo que voy a tratar de considerar al final de esta exposición, en cuanto a la justificación moral, son las brillantes observaciones del convencional Zaffaroni. Pero las cuestiones de la irrazonabilidad y de la afectación de la libertad de voto las voy a dejar para el final porque están en el orden de la justificación o no.

No quiero entrar al análisis jurídico que ha sido tomado tantas veces como lucha política en el seno de esta Convención, que es mitad espectáculo público y mitad debate nacional. El segundo aspecto de este tema es tratar de comprender qué paso. Puede haber divergencias en cuanto a la construcción del consenso, pero me parece que hay que ser profundamente respetuosos de los acuerdos políticos. Entonces, las discrepancias políticas acerca del acuerdo, que las podemos tener todos, no significan tomar peyorativamente algo que desde un punto de vista sociopolítico tiene una explicación que es bastante importante.

Dije hoy que el sentido de la Constitución no era que la Convención opere con carácter refrendatario. Pero dentro del análisis político de la cuestión, para comprenderla, no para justificarla, digo que en el nivel sociopolítico del tema las democracias complejas contemporáneas son refrendatarias. El estado social de derecho es el garante de los acuerdos y, en definitiva, del acuerdo obreropatrol para sostener al capitalismo. Esto nadie lo puede desconocer. Los convenios colectivos de trabajo que son aprobados por ley, en definitiva, son

## Convención Nacional Constituyente

un referendo que da el Poder Legislativo a los acuerdos de tipo social que se presentan en las democracias complejas contemporáneas. Muchísimas de las leyes que sancionan los legisladores y muchos de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo nacional no son más que el referendo de distintos acuerdos entre los sectores políticos, sociales, económicos y culturales, porque el acuerdo ha sido en definitiva la base del estado social de derecho. La crisis de gobernabilidad que hoy se percibe en el mundo, es quizás la crisis de aquella quiebra de ese acuerdo fundamental obrero patrón que permite hoy que los intereses capitalistas no encuentren límite en la negociación con los factores del trabajo.

De alguna manera tenemos que sincerarnos en cuanto al carácter refrendatario. El Congreso no es un órgano de decisión por excelencia, donde solamente se delibera y se decide.

Cada uno de los miembros de todas las bancadas buscan acuerdos que son difíciles, que son dolorosos, que repetidamente dejan a muchos actores sociales en el camino y donde, en definitiva, las distintas posiciones de los partidos tienden a hacer prevalecer los intereses generalizables y los principios que ellos pretenden defender en mayor medida.

Pero no analicemos sólo esta característica de las democracias complejas contemporáneas; vayamos a otra cuestión. Tenemos que enmarcar estos acuerdos en procesos de transición y consolidación democrática. No estamos hablando de la reforma de la Constitución de un país con doscientos años de continuidad democrática. Hablamos de una nación que recuperó su democracia hace diez años, una democracia que había perdido persistentemente durante más de cincuenta años. Entonces, no se puede entender esta realidad sociopolítica con total liviandad. La salida es lo que se llama las democracias consociativas. Se trata de democracias donde el proceso de transición y consolidación se hace a través de acuerdos. Muchas veces, como en el caso español, la transición se va haciendo a través de acuerdos. Aquí se citó mal el Pacto de la Moncloa como un pacto constitucional. Ese pacto no fue constitucional, aunque su acuerdo permitió la transición. Después viene el acuerdo constitucional que termina la Constitución del 78.

Entonces, ¿cuál es la cuestión? ¿Qué es un pacto? Aquí voy a citar a Guillermo O' Donnell quien hablando de estas democracias consociativas en un estudio que realizó dice lo siguiente: "Un pacto puede definirse como un acuerdo explícito aunque no siempre explicitado o justificado públicamente entre un conjunto selecto de actores que procuran definir las reglas que rigen el ejercicio del poder, sobre la base de garantías mutuas concernientes a los intereses vitales de quienes los acuerdan. Dichos pactos pueden tener una duración prescripta o depender meramente de un consentimiento que se va alcanzando sobre la marcha. Algunos de esos pactos cristalizan después en reglamentos o constituciones".

La salida española, que para nosotros es un ejemplo, ha sido pactada. Entonces, a los españoles les ha sido mucho menos difícil explicar los acuerdos a su sociedad porque ellos han salido del régimen autoritario mediante pactos. En la Argentina el problema es distinto. Es cierto, nosotros tuvimos una transición por colapso del régimen militar, porque éste no estuvo en condiciones de pactar. Entonces, esto que a primera vista ha sido un problema más sencillo porque nos ha permitido algo que ni los españoles ni el Partido Socialista Español pudieron lograr, el juzgamiento por violación de los derechos humanos, lo hemos hecho por colapso del régimen militar. Pero esto significa que las sociedades son más conflictivas y que después, necesariamente, van a tener que acordar para evitar que el conflicto no pueda hacerlos regresar a una salida autoritaria. De tal manera que si analizamos estas democracias

## Convención Nacional Constituyente

consociativas veremos que los actores sociales de los pactos son selectos, no son todos. Estoy hablando de sociología política y no estoy justificando el Pacto de Olivos. Es imposible pactar con cada uno de los actores y con todos, porque el pacto en sí mismo se hace imposible.

Asimismo, se necesitan garantías mutuas. ¿Por qué? Porque están por definir las reglas de juego básicas del sistema y hay que garantizar que un grupo político no defina por sí solo las reglas constitutivas del sistema. Como bien decía mi amigo Cullen, el peligro es que las reglas estratégicas de un partido se conviertan en reglas constitutivas de todo el sistema. Por eso, existen garantías mutuas.

Por otro lado, cabe señalar que quien acuerda tiene enormes costos políticos. Por eso, el Partido Socialista Español —este partido que yo admiro—, que pactó el no juzgamiento del problema de los derechos humanos del régimen franquista, tuvo que ceder y aceptar eso para poder salir hacia la democracia española que era un objetivo que iba a redundar en beneficios de todos los españoles.

La pregunta que me hago en este tren de diálogo que tan bien y tan humildemente planteaba el señor convencional May Zubiría, es la siguiente: en el momento en que se acuerda, los actores políticos más importantes del sistema político argentino eran dos: el radicalismo y el peronismo. Los costos políticos de este acuerdo hicieron que hoy algunas bancadas tengan una representación que no hubieran tenido sin acuerdo, producto de los costos políticos que han sufrido los otros dos partidos *(Aplausos)*

Esto es lo que indujo al Partido Socialista Español no pactar con el partido que representaba Suárez, porque tenía miedo de la oposición bilateral que había amenazado a la república de Weimar. De alguna manera, en la Argentina, el crecimiento del MODIN, por un lado, y del Frente Grande, por el otro, con todo el respeto que le tengo a esos dos partidos, significan la oposición bilateral que es producto de estos acuerdos.

Entonces, esta es mi comprensión al nivel del análisis sobre lo que ha pasado. Desde el punto de vista político se podrá cuestionar —lo hizo muy bien el señor convencional Auyero— si está bien la construcción del consenso, si actuaron bien o si era la mejor forma de actuar, pero son evaluaciones que las juzgará el pueblo y que, en definitiva, tienen sus costos internos dentro de cada uno de los partidos, pero que no hacen a la cuestión que estamos tratando, que es el proyecto de Reglamento.

Sin embargo, sí era preciso que analicemos el acuerdo de esta forma, para entender que no hay que recurrir a la historia de los pactos preexistentes a fin de poder explicar esta situación. Estamos mucho más cerca. La recuperación de la democracia argentina ha sido tremenda, por lo que yo discrepo con la construcción del consenso en este acuerdo, pero eso no significa que no respete toda la legitimidad política que muchos de estos articulantes del pacto han entregado, porque después voy a analizar que estar en contra del acuerdo —dentro de las cuales estoy— es más fácil porque no se está sujeto a la ética de la responsabilidad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia recuerda a la señora convencional que le restan 10 minutos para hacer uso de la palabra.

Sra. CARRIO.— ¿Podría tomar cinco minutos más, señor presidente?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento por parte de la Honorable Convención, se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: quiero entrar en un nivel que ayer fue propuesto por el señor convencional Zaffaroni y que, incluso, lo plantearon los convencionales Barcesat e Iván Cullen, que es el nivel de la justificación.

En ese sentido, sociopolíticamente entiendo la cuestión. La cuestión jurídica formal está salvada pero, a pesar de eso, ¿justifico que el voto sea en conjunto? Aquí está el asunto, y por primera vez estoy entrando al orden de la justificación. Se pueden tomar varias posiciones, pero la que no puedo admitir en orden a la justificación es la pura regla de la mayoría, porque en definitiva ella decide pero no motiva y porque, además, ella ha justificado regímenes totalitarios. Con esto no me estoy refiriendo a alguien en especial; simplemente estoy tratando de que reflexionemos en conjunto, porque deseo que ese voto de la mayoría tenga razones que lo justifiquen.

Al respecto, he encontrado razones sociopolíticas a ese voto de la mayoría. Es decir que puedo tener explicaciones y argumentos sociopolíticos que son válidos y serios. Pero como me queda muy poco tiempo, voy a tomar a alguien de la filosofía moral —me gustaría tomar a Dworking, luego a Rawls— para lo cual voy a recurrir a Dworking con su teoría de la justicia; pero tengan en cuenta que estoy planteando una justificación desde el punto de vista de la teoría de la justicia, que constituye una filosofía moral a la cual ningún país se ha acercado. O sea que, aún hoy, ninguna forma civilizada ha podido llegar a una convivencia tal donde estos valores de la comunidad de principios se hayan dado en toda su extensión. Pero Dworking también se refiere a los acuerdos señalando que hay tres tipos de comunidad: la de facto, la de reglamento y la de principios.

La comunidad de facto se da, por ejemplo, cuando en medio de una guerra dos personas absolutamente enemigas quedan en medio del mar y luego desembarcan en una isla desierta. Sin duda ellos van a tener que convivir y van a tener que pactar; no los une nada, ni siquiera el afecto, pero pactan porque se necesitan. En este tipo de comunidad los hombres son medios para los otros hombres.

Hay otro tipo de comunidad, que es la de reglamento, que después da lugar a la concepción convencionalista del derecho. En ella hay personas egoístas, honestas, a veces con visiones distintas, que pactan y acuerdan una determinada convivencia, pero no suponen que detrás de ese acuerdo los unen principios comunes. Directamente van acordando y creo que este acuerdo tiene algo de eso, que incluye a todos los que estamos aquí y a todos los argentinos; nosotros acordamos, pero todavía no llegamos a pensar que por detrás de ese acuerdo nos tienen que unir principios comunes, aunque algo de esa amistad entre Barcesat y



## Convención Nacional Constituyente

Alsogaray me dice que en algún momento podremos coincidir en un liberalismo libertario, solidario y fraterno.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. CARRIO.— De todas maneras, tenemos el último modelo, que es el de la comunidad de principios, que si me permiten lo voy a leer porque es imperdible. Dice así: "...las personas son miembros de una genuina comunidad política sólo cuando aceptan que sus destinos están ligados de la siguiente manera: 'aceptan que los gobiernan principios comunes y no sólo reglas establecidas por un compromiso político. La política tiene un carácter diferente para esas personas. Es un campo de debate sobre cuáles son los principios que una comunidad debería adoptar como sistema, qué visión debería de tener de la justicia, de la equidad, del debido proceso, de la igual consideración y debido respeto, y no la historia diferente, apropiada para otros modelos donde cada persona trata de plantar la bandera de su propia convicción sobre el mayor terreno de poder o reglas posibles."

Son esos argumentos de principio los que pueden fundar derechos. Creo que en ellos hay un derecho legítimo de los convencionales a emitir el voto en lo que tienen de consenso. Pero sobre esto no puedo discutir sinceramente y con absoluta honestidad intelectual; comprendo la sensación que hoy tienen las minorías, porque no pueden contribuir plenamente al consenso y tampoco pueden contribuir totalmente al disenso.

Creo que esto hay que desgranarlo. En primer lugar, ¿No se respeta a la minoría el derecho a la disidencia? El derecho a la disidencia lo tenemos garantizado. ¿Tenemos restringido el derecho a expresar el consenso? No, lo tenemos garantizado. ¿Tenemos restringida la libertad de voto? En esto voy a recurrir a uno de los argumentos de Zaffaroni, que ayer me decía —incluso mi posición era casi idéntica a la de él—, que si fuera un sistema entendería por qué es razonable. Parecería que todos estamos de acuerdo en que la integración Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial es un sistema. Digo esto porque no puedo decidir un Poder Ejecutivo presidencial con un Poder Legislativo de tipo parlamentario. Es decir que, inevitablemente, el sistema político forma un sistema y lo tengo que votar conjuntamente, porque la relación primer ministro, reelección presidencial, decreto de necesidad y urgencia e, incluso, integración del Poder Judicial para su designación, tiene una relación sistémica que honestamente creo que la tenemos que aceptar.

¿Qué ha quedado afuera? Por ejemplo, la confesionalidad del presidente y la elección del intendente de la Capital. Entonces, concluyo que es mucho menos dramático de lo que nos pareció a lo largo de este debate y de lo que personalmente me pareció a lo largo de la campaña electoral. Esto lo digo porque escuché todos los argumentos, he tratado de contestarlos y de decir que soy no dogmática, lo que es una condena infernal.

El problema es el siguiente: hemos quedado con que nos afectan la libertad de voto en dos puntos: en el tema de la Capital Federal y en el de la confesionalidad del presidente; y puede haber tres o cuatro temas más.

Recién ahora ingresamos a la cuestión del otro. Veo que es cierto que se está restringiendo el derecho de las minorías, pero también observo que en la línea argumental no



## Convención Nacional Constituyente

es tanto el derecho que se nos ha lesionado. En definitiva, lo que está detrás de esto es el planteo de por qué no estuvimos en la construcción del consenso. Esto es explicable, porque hay actores políticos que hoy tienen una representación brillante en esta Convención, que no la tendrían sin la existencia del Pacto. Hoy estamos en un pluralismo moderado, mientras que el 3 de octubre estábamos en un bipartidismo. En el fondo esto lo tenemos que reconocer. No sé si el pluralismo moderado seguirá profundizándose en la Argentina. En consecuencia, esos actores tendrán otra presencia.

Y acá paso a la cuestión del otro, con el tema de la cláusula de garantía. Yo aclaro que es tan fuerte mi necesidad de reconocer al otro y de no violarle jamás ningún derecho — aunque lo estime injusto—, que por querer esa comunidad de principios voy a votar en contra del artículo 129 ... (*aplausos*) ..., pero esto no es para dramatizarlo en los términos en que está planteado en esta Asamblea, porque es una cuestión tremendamente compleja y discutible.

Pero además hay otras cuestiones. Por ejemplo, hagamos un juego. Quisiera recurrir al modelo del otro para ver cómo hubieran jugado otras fuerzas en esta situación. Me pregunto —y con esto no quiero agredir a nadie— qué hubiera pasado frente a la hipótesis de que falte un voto para abrir el paquete. Es decir, con un voto se abre el paquete. Vale aclarar que todos ustedes saben que la reforma de las reglas de juego de un sistema jurídico reviste un impacto traumático para una sociedad, donde pueden riesgosamente cambiar las reglas institucionales; pueden cambiar mal para todos y sin participación para muchos.

Yo, que voy a votar en contra del artículo 129, les pregunto: ¿qué harían frente a esa circunstancia? ¿Cómo funcionaría ahí la ética de la responsabilidad? ¿Qué harían otros grupos políticos que hoy están planteando legítimamente su disidencia como acto de catarsis de una oposición política que al menos tenemos que respetar y legitimar como cura terapéutica de carácter psicoanalítico, si se quiere?

Entonces, el tema es cómo obrarían ellos si estuvieran en esa instancia, siendo la mayoría necesaria para que un grupo político no pueda imponer las reglas de juego por sí mismo; porque hoy el justicialismo no tiene la mayoría de la Asamblea, pero el 3 de octubre, y en previsión de esos votos, iba a tener la mayoría. Y respeto al justicialismo, y mis hijos son hijos de un acuerdo radical peronista (*risas*), pero de alguna manera, ninguno de los que estamos aquí —ni del Frente Grande, ni de los otros partidos— hubiera querido que el justicialismo imponga por sí mismo, y con su sola mayoría, todas las reglas constitutivas del juego político en la Argentina.

Entonces, la cuestión del otro también debe ser aceptada por las mayorías, porque si en este momento ellas estuvieran del otro lado, allá atrás, sentirían exactamente lo mismo, darían las mismas argumentaciones y encontraríamos a los mismos amigos con una pretensión legítima de haberse sentido fuera del acuerdo.

Más sincera no he podido ser, y mi única finalidad ha sido plantear una discrepancia respetuosa, marcar la absoluta complejidad del tema, y decirle al señor convencional del MODIN que es cierto que mi partido ha tenido enormes discrepancias con motivo de este pacto, pero también es cierto que a la Unión Cívica Radical la unen principios muy viejos y muy largos, nos unen Alem, Yrigoyen y el sueño de Alfonsín en 1983; y esto, de ninguna manera, va a romper aquellos principios sino que, por el contrario, nos va a hacer más fuertes y más poderosos en el futuro. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean*

## Convención Nacional Constituyente

*y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en realidad —estaba presidiendo en ese momento el convencional Mestre—, oportunamente solicité una interrupción que quedó reservada para el final de la exposición de la señora convencional. Es esto entonces lo que voy a ejercitar con la autorización de la Presidencia y de la brillante expositora que acaba de hacer uso de la palabra, quien ha convocado a esta manifestación de aplausos en un sincero reconocimiento no sólo a su talento sino también a su honestidad intelectual y moral. Con mis palabras adhiero a ese reconocimiento.

Pero quiero referirme a un tema —por eso pedí la palabra cuando ella estaba exponiendo— que introdujo ayer con su gran brillo y talento el constituyente Cullen, a propósito de la cita de Bobbio— que se refería al tema de las reglas de juego y su diferenciación respecto de las reglas estratégicas.

Lo hago no prosiguiendo la cita de Bobbio, sino a través del recuerdo que viene a mi mente por la visita al país en 1966 de un profesor danés de filosofía del derecho, llamado Alf Ross, cuya obra fuera traducida e introducida en nuestro medio por el querido y respetado profesor de derecho, doctor Genaro Carrió.

A través de Alf Ross quiero relatar una anécdota para que vean cómo explicaba este filósofo el sentido de las reglas de juego, que es justamente el reglamento.

Alf Ross se acercaba a los alumnos en la facultad de Derecho —con su muy pobre castellano pero seguramente mejor que nuestro danés—, armaba el juego de las fichas de ajedrez e invitaba a un alumno a jugar con él una partida. En la segunda o tercera movida, Alf Ross —ex profeso, por cierto y con suma picardía— realizaba una jugada no autorizada por el juego de ajedrez. Inmediatamente el alumno ponía un rostro de cierta indignación, y se preguntaba seguramente si para eso lo habían llevado ante el jus — filósofo danés. Y a partir de este hecho Alf Ross explicitaba qué sentido tiene la internalización en conducta de las reglas de juego.

Decía él al alumno: "yo estoy seguro de que usted no se indignó conmigo porque una convención de maestros de tiempos remotos e históricos haya establecido las reglas de juego del ajedrez. Yo creo que usted se indignó conmigo porque tiene internalizado en su conducta que para que este juego tenga sentido y pueda haber alguien que gane debe haber un resguardo de esas reglas de juego".

Cuando nosotros —me refiero a los miembros del Frente Grande y supongo interpretar a los de otras bancadas— sentimos un rechazo frente al reglamento —y lo expresamos frente al artículo 5º de la ley declarativa— es porque tenemos internalizadas en nuestra conducta las reglas de juego que hacen a la posibilidad de expresar la opinión y el disenso; que se constituyan las mayorías, que se constituyan las minorías y que prevalezcan por cierto, porque nadie pretende modificar el criterio de la mayoría. Pero ese criterio se establece después del debate. Ese criterio se da después que todos han tenido la oportunidad de expresar su posición ante un cuerpo orgánico, deliberativo y democrático.

## Convención Nacional Constituyente

Enfáticamente quiero decir que nosotros queremos solamente que se posibiliten las reglas de juego y de ninguna manera venimos a imponer nada relativo al sentido o al contenido de lo que será la futura Constitución Nacional.

El acuerdo al que se ha hecho referencia aquí en la brillante exposición de la convencional Carrió terminará en la Constitución que resulte. Este es el acuerdo que nos reúne a todos, la obra que nos convoca y en la que todos tenemos que hacer nuestro aporte. Concluyo con una observación de un militante proveniente de las filas del radicalismo. Me refiero a un querido maestro del derecho, Luis María Boffi Boggero, quien decía en un prólogo de una obra suya a causa de la celebración del aniversario de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que cuando un poder constitucional no ejerce las potestades que la Constitución le confiere, esa potestad es inmediatamente usurpada por quien carece de ello, con lo que la Constitución Nacional deja de regir en esa misma medida. Si nosotros posibilitáramos, por una decisión política o por lo que fuere, que no se ejerciera el poder constituyente, éste efectivamente habría sido usurpado y, en ese caso, toda la Constitución habría dejado de tener sentido.

Rescato esta afirmación de uno de mis queridos maestros del derecho y digo: que ejerzamos el poder que tenemos y respetemos las reglas de juego, que no las vamos a modificar ni en mayoría ni en minoría, pero habremos dado un paso en la constitución del consenso para respetarnos y para ejecutar esta obra común que nos está esperando.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: en primer lugar quiero rendir un expreso reconocimiento a la señora convencional Carrió —a quien hasta el día de la fecha desconocía—, por la calidad de su intervención en el plano político, intelectual y moral.

Respecto de la línea propositiva, hemos planteado una autoregulación en el manejo del bloque del Frente Grande. Hemos decidido tener una presencia fuerte porque nos interesa toda la problemática de los artículos del reglamento y proponer una línea de trabajo a la Convención respecto de las grandes invocaciones con las cuales el 25 de mayo nos habíamos integrado.

He tenido la suerte, e incluso a veces la incomodidad, de haber estado presente estos cuatro días en su integridad. Así, pude observar líneas de trabajo que podían poner en sospecha, especialmente si la opinión pública estuviera juzgándonos, nuestro funcionamiento con un nivel gradual de desjerarquización y degradación en la seriedad de las discusiones.

El señor convencional May Zubiría aportó positivamente lo suyo con un alto nivel de polémica con el señor convencional Paixao. Luego, la señora convencional Carrió ha tenido una intervención que ha representado en los hechos una suerte de glorioso 10 de abril para nosotros.

Quiero plantear esencialmente que lo manifestado acerca de la exposición de la convencional Carrió —que creo es doctora— no tiene nada que ver con una afinidad con nuestra posición política sino con el nivel y la altura respecto de cómo nos estamos desarrollando.

## Convención Nacional Constituyente

Hoy he escuchado enfervorizados discursos y felicitaciones, sin saber el porqué ni adonde se dirigen. La señora convencional Fernández Mejjide planteaba instrumentaciones del poder político en circunstancias en las que se reglamentan las ventajas del poder respecto de lo que entendemos una genuina relación ético política. Aprovecho el tono con el que la convencional preopinante planteara el tema, para tratar de profundizar, sin hacer retórica redundante, esta línea de trabajo, y dar el guante a otros sectores de opinión para profundizar —repito— esta rendija que se está abriendo.

También considero que el desafío que nos planteara el convencional Auyero, luego de la interesante intervención del convencional Antonio Cafiero, sigue latente porque hay realidades contradictorias que nos atan y nos desatan. Hay algunas intervenciones de apertura y otras de recelos; hay un clima de desconfianza propio de la complejidad que tan bien ha señalado la convencional Carrió. Hace a una Argentina que ha transitado hacia una sociedad compleja en sus estructuras, funcionamiento y articulación en el plano del Estado nacional. Esto quiere decir que la relación entre la sociedad política y la civil es realmente compleja, como sus problemas de representación política.

Pero voy a hacer una sola observación crítica a esa intervención de la señora convencional Carrió —por la que desde ya, pido disculpas—: la diferencia es que el Frente Grande no es un partido de super oferta desestabilizante que va a barrer al centro del agrupamiento político. Es una fuerza de izquierda madura que va a profundizar su compromiso con la democracia haciendo una crítica lo suficientemente consistente en la articulación de las nuevas representaciones sociales y de los nuevos desafíos políticos que se producen con ellas.

En ese sentido, había pensado muchas cosas y tenía muchas expectativas sobre en qué turno iba a hablar y cómo iba a ser mi trabajo, y permítanme recordar al cardenal Samoré, cuando él veía una lucesito al final del camino, y permítanme también traer aquí algo acercado por una convencional del bloque —Rina Leiva—, para ahondar nuestra línea de trabajo con una propuesta del doctor Horacio Sueldo. Quiero seguir estos términos que podrían llegar a profundizar algunas de las líneas propositivas que planteara la señora convencional Carrió.

La hipótesis sería la de un reglamento desdoblado que sólo sería viable, mediante una negociación basada en estos dos presupuestos: primero, la originalísima situación creada por el Pacto de Olivos exige también un ordenamiento procesal *sui generis* y, en segundo término, un régimen especial para las minorías que no afecte las expectativas de la mayoría. ¿Y qué se demandaría? Ante todo, que previo a la discusión del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas —y estoy hablando aquí tanto del artículo 129 del reglamento como del artículo 5º de la ley—, se registren en Secretaría las dos posiciones metodológicas: una de deliberación cerrada y otra de deliberación abierta. A tal fin, los bloques suministrarían las nóminas de sus miembros, quienes —salvo autoexclusión firmada— quedarían comprometidos en el sentido expresado por sus respectivas autoridades. O sea, por un lado, defensa global de las reformas propuestas y, por el otro, discriminación entre lo que se acepta, lo que se rechaza y lo que se propone.

Por otra parte, una vez finalizado el debate, en comisión o en plenario, la votación se haría en dos etapas: en la primera, sufragarían los adheridos al régimen de deliberación restrictiva; en otra, a continuación, los inscriptos en el régimen amplio. Para determinar resultados se confrontarían las sumas de votos manifestados desde cada una de las posiciones.

## Convención Nacional Constituyente

Esta es la propuesta que formulo y que hace a un fuerte aporte positivo aprovechando este nuevo clima de seriedad. Creo que es importante resolver esta problemática, como acaba de mencionar el señor convencional Barcesat. Pero es inapelable, desde mi punto de vista, la exposición que ha hecho el señor convencional Cullen sobre esa problemática, que hemos politizado el reglamento. Entiendo que se han confundido en su comprensión las reglas de estrategia respecto de las reglas de juego, y esto ha llevado a esta catarata en la cual cada uno se siente posicionado firmemente con cierta ventaja a partir de lo que cada uno entiende y le interesa.

Pero así se produce una situación de muy compleja y difícil resolución, si no hay un esfuerzo por parte de los bloques frente a este posicionamiento corporativo, que creo es lo que quiso señalar la señora convencional Carrió, cuando hablaba de un nosotros y de los demás.

No hay un debate argumentativo, una lógica que nos permita tener un proceso acumulativo de avance y profundización de los conceptos por el cual se recoja el guante del otro, se progrese y no se reinicie el debate en en punto cero. Comprender la lógica acumulativa de los distintos argumentos implica entender al distinto. Esta es la nueva realidad política democrática que tenemos que agradecerle al doctor Alfonsín, porque esta consolidación se ha hecho bajo un alto costo político, más allá de mis diferencias y alineamiento político. Pero esto nos lleva a una definición política fuerte y sincera respecto del momento que estamos viviendo.

Aprovechar esta oportunidad de una Convención Constituyente, que es una vitrina para el país, implica tomar con seriedad esta nueva realidad. No se trata de un partido de Boca contra River —valga la figura—: estamos armando una institucionalidad de la Constitución por treinta, cincuenta o quizás cien años. Es importante comprender la trascendencia de esta oportunidad.

El Frente Grande —insisto— no es un grupo alocado. Hemos recibido algún tipo de observaciones que consideramos fuera de lugar. Nos hemos preocupado por mantener el tono adecuado y brindar condiciones de credibilidad, de confianza y de verosimilitud para que nadie pueda interpretar que esto es como un recelo.

Lo importante es la propuesta de destrabe que aquí aportamos, del doctor Sueldo y poder profundizar en esta línea de trabajo. Pero quisiera avanzar en algo que me hizo recordar ayer el señor convencional Cullen cuando habló de Bobbio, quien en su momento estudió a un autor italiano —Antonio Gramsci— del cual a la distancia me siento discípulo. Y por su parte el señor convencional Zaffaroni cerró con una contundente consigna su brillante pieza oratoria, haciendo referencia al personaje que aquí traigo.

Si la Presidencia me lo permite, citaré algunos conceptos que escribió un autor en sus sentencias "De las leyes": "Así como las buenas costumbres, para mantenerse, necesitan buenas leyes, así las leyes, para mantenerse, han menester de buenas costumbres.

"A fin de que las buenas costumbres no se truequen en pésimas, ha de frenar el legislador los apetitos humanos y quitarles toda esperanza de poder pecar impunemente.

"En los gobiernos bien constituidos, las leyes se sancionan teniendo en cuenta el bien público y no la ambición de unos pocos.

"Las leyes hacen buenos a los hombres.

"De las leyes nace la buena educación.



## Convención Nacional Constituyente

"De la buena educación nacen los buenos ejemplos.

"La ley no debe remover las cosas pasadas, sino más bien proveer a las futuras.

"Feliz puede llamarse aquel Estado capaz de hacer surgir un hombre tan prudente que de tal modo ordenare sus leyes que le sea factible vivir con seguridad al amparo de ellas, sin necesidad de corregirlas.

"El reformador de las leyes debe obrar con prudencia, justicia e integridad, y conducirse de modo que en la reforma tenga cabida la salud, la paz, la justicia y el vivir ordenado de sus pueblos.

"Nunca será loable aquella ley que bajo una reducida comodidad escondiere muchos defectos.

Más adelante, en "De los malos efectos de un gobierno corrompido, dice: "De este ejemplo de corrupción nace el amor a los partidos y su potencia, pues por avaricia y ambición los malos y los buenos por necesidad, la siguen; y lo más pernicioso es ver cómo, con un piadoso vocablo, hacen que los móviles de esos partidos, sus intenciones y sus finalidades, aparentan ser honestos.

"Las leyes no para la vida pública sino para la propia utilidad se dictan.

"De tal corrupción nace que las guerras, las paces, las amistades, no para gloria común, mas sí para satisfacción de unos pocos se deliberan.

"En una ciudad mancillada con tales desordenes, las leyes, los estatutos, los mandatos civiles, siempre fueron y serán ordenados, no ya según el bien público, sino de acuerdo a la ambición de aquel partido que haya permanecido superior a los demás."

Estas palabras fueron escritas hace más de quinientos años en "La Mente del Hombre de Estado y otras sentencias" por Nicolás Maquiavelo, a quien reivindicó porque no fue un cínico sino un hombre moral que estudió su época apasionadamente, y estas citas dan cuenta de su vigencia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: después de todo lo que se ha dicho en este ámbito anticipo que mi breve alocución se centrará en una cuestión de principios.

No abundaré en argumentos contradictores del proyecto de reglamento del pactismo, que ya han sido vertidos por numerosos oradores de mi partido, el MODIN, y de otras minorías, los que en gran parte compartimos y acompañamos.

Abaratamiento del quórum y de las mayorías; sistemas de votación "atados"; esa Convención Constituyente compactada que parece ser la propuesta Comisión de Redacción, entre otros mecanismos que pretenden imponer los señores convencionales que responden al mandato del partido único del ajuste, no son sino manifestaciones últimas de una decisión tomada en la infinita minoría de dos personas que —cada una por sus razones— se atribuyeron el uso del poder constituyente, esto es, la voluntad de ser de la Nación Argentina.

Trataré de llamar a las cosas por su nombre. La desconfianza, y solamente la desconfianza recíproca entre los partidos suscriptores del Pacto de Olivos —los que aquí



## Convención Nacional Constituyente

reunidos poseen las mayorías necesarias para lograr la aprobación de cualquier reforma—, es la única razón que explica tanto celo por parte de ambas primeras minorías en abaratar y asegurar el resultado de la discusión y de la toma de decisiones llamadas a tener, para bien o para mal, innegable trascendencia.

Sabemos que esa fuerza numérica, ya que no la razón, les permite obviamente aprobar el reglamento tal como fue planteado, reproduciendo en su artículo 129 la mordaza del artículo 5º de la ley 24.309.

Hemos escuchado decir reiteradamente a los señores convencionales del pactismo que, más allá de sus conciencias, no pueden apartarse del mandato de quienes los votaron para que aprueben el paquete y que esta circunstancia les veda el camino de su apertura.

Les pido que sobre el particular tomen el ejemplo del presidente Menem, que fue ungido primer magistrado con una plataforma que proponía el salarizado, la revolución productiva y la defensa del patrimonio nacional y después dijo: "Porque gané, cambié". El resto todos lo conocemos.

El MODIN quiere la reforma de la Constitución, y tanto la quiere que ha presentado con anterioridad a la ley 24.309 su propio proyecto para la revisión íntegra de la misma, como sin duda lo sabrán los señores convencionales que además son legisladores nacionales.

En nuestro proyecto de Constitución intentamos dar un marco adecuado para la defensa de los derechos del ciudadano frente a los abusos del poder y para los derechos de la Argentina frente a la prepotencia de los imperialismos hegemónicos.

El nuestro es un proyecto que intenta resguardar el sistema de derechos y garantías de la Constitución de 1853 y avanza en el sentido de fundar una sociedad solidaria frente a una sociedad cada día más egoísta e individualista. Es un proyecto que, atendiendo a inquietudes como las que manifestara anteriormente un señor convencional por el Frente Grande, contempla expresamente la delimitación territorial americana, antártica, insular y oceánica de la Argentina para evitar que se siga dilapidando lo que hemos recibido de nuestros mayores por mero oportunismo político.

Nuestro proyecto contempla la protección de nuestros recursos naturales humanos, animales, vegetales y minerales, tanto de la avaricia de los poderes económicos como de la imprudencia de los mismos beneficiarios de aquéllos. Es un proyecto que toma íntegramente del texto constitucional de 1949 el capítulo de los derechos sociales, y a los derechos del trabajador, de la ancianidad, de la familia y de la educación y la cultura suma los derechos del discapacitado y del veterano de guerra.

Esta es la reforma constitucional que quiere el MODIN y por eso mismo mi partido ya ha manifestado su frontal oposición a esta amañada y oportunista reforma constitucional, porque lamentablemente estamos convencidos de que, olvidada la búsqueda de la grandeza de la Nación y la felicidad de la Patria, solamente persigue la prolongación en el tiempo de un nefasto modelo que nació durante el gobierno de Videla, Martínez de Hoz y Cavallo, que se profundizó con Alfonsín y Sourrouille y se está perfeccionando durante el gobierno de Carlos Menem y nuevamente Cavallo.

Yo, por mi parte, como hombre libre únicamente estoy dispuesto a doblar mi rodilla ante la Sagrada Biblia, y me niego a aceptar siquiera mentalmente la posibilidad de arrodillarme ante las "santas escrituras de Olivos".

## Convención Nacional Constituyente

Por los motivos que expuse y también por los ya señalados por los oradores que hablaron en representación de las distintas minorías, apelo a la conciencia de todos los señores convencionales aquí reunidos, que no dudo tienen el mayor celo por la Patria y por nuestro pueblo.

Muy especialmente y humildemente, me dirijo y apelo a quienes como yo, por una cuestión generacional, son hijos de la nueva Argentina de Perón y de Evita, y todavía tienen encendida en sus corazones la llama que ellos supieron encender en los nuestros. A ellos les pido que tomen también como ejemplo a los heroicos sublevados de la posta de Arequito, que llamados por el entonces Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata para sofocar con las fuerzas del ejército libertador los alzamientos de los caudillos del litoral, desobedecieron la orden recibida de una autoridad legal pero tremendamente equivocada y dispersaron sus tropas... (*aplausos*)..., permitiendo de esa manera la supervivencia del naciente federalismo argentino.

Así, con un gesto que hoy la República y mañana la historia van a agradecer, con un gesto de grandeza y desobediencia magnánimos, permitan abrir a la libre discusión y a la libre definición todos y cada uno de los puntos que están previstos para su tratamiento de acuerdo con la ley de convocatoria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LA ROSA.— Señor presidente: trataré de defender en quince o veinte minutos —de ser posible sin interrupciones, al menos hasta que finalice— un planteo que pretendo terminar con una propuesta a esta Honorable Convención.

Luego de la alocución de la señora convencional Carrió sin lugar a dudas de alguna manera la historia de esta Convención cambió en su clima y en muchos aspectos de su estilo. Al menos en mi conciencia personal algo se ha visto afectado porque yo quería realizar un planteo político para desarrollar mi exposición pero, sin embargo, no puedo hacerlo sin previamente analizar algo que es básico si nos dirigimos hacia un reglamento que va más allá de eso que, de alguna manera, constituye el primer gran debate de la Constitución Nacional.

Quiero referirme primero a las posibilidades de consenso y de sentido de transformación que brinda el diálogo y al gran valor que tienen las palabras cuando se las toma con altura.

Y en este sentido, durante esa exposición vi que sin duda no sólo se produjeron cambios por lo dicho —no voy a abundar en cuestiones que todos pensamos y en que la mayoría concuerda— sino por los aplausos que todos nosotros proferimos parcialmente, según lo que la señora convencional Carrió decía. Así, cuando se refería a algo con lo que estábamos de acuerdo aplaudíamos nosotros, y cuando decía algo con lo que estaban de acuerdo otros, eran ellos los que la aplaudían. Felizmente, al finalizar su exposición pudo lograr un aplauso casi mayoritario, casi conjunto; y esto demuestra los cambios que pueden darse cuando se respetan determinados conceptos.

Hubo una idea que descubrí como esencial para cambiar mi pensamiento. Estaba planteado un debate —puedo permitirme tener algunas disidencias con algunos de mis compañeros, en particular con los más nuevos, del Partido Justicialista— relacionado con un

## Convención Nacional Constituyente

concepto con el que yo también acordaba hace veinticinco años, cuando ingresé a ese partido y que quizá fue motivo principal de mi incorporación a sus filas, movido por la convicción de que quien quería luchar por la libertad debía estar donde estaba el pueblo, donde estaba la gente.

Desde ese punto de vista, el argumento valorativo fundamental de mi definición política estuvo precisamente movido por eso: por marchar junto con el pueblo, por marchar junto con la gente. Sin embargo, tuve veinte años para estar en condiciones de plantear que esa no era la alternativa más válida aunque uno siguiera respetando con todo su esfuerzo valorativo, con todo su esfuerzo de conciencia, la opinión de las mayorías. Yo tuve esa oportunidad y pude ver en esos veinte años que pasaron muchas cosas. Y me di cuenta de que apelar solamente al recurso de ir donde está la gente es tremendamente peligroso si no se le agregan determinados conceptos valorativos.

Digo esto porque a través de los años el pueblo, la gente, cambió de opiniones. Tuvo una diversidad de ideas que yo en aquel entonces no podía imaginar. La gente necesariamente no tiene un camino trazado; y en ese sentido, ir hacia donde está, significaría algo complicado porque son tantos los caminos por donde puede transitar el pueblo que posiblemente el que decida adoptar ésta como única opción valorativa puede terminar en ninguna parte. Por supuesto, es un tema tremendamente peligroso.

Entendí algo fundamental de la señora convencional Carrió cuando dijo que la votación es un tema de número. Estoy total y absolutamente de acuerdo con respecto a eso. Pero la discusión nunca puede ser principalmente un tema de número. La discusión de un tema implica otro tipo de planteo. Es un asunto donde con palabras estamos tratando de unir distintos pensamientos; ver qué novedad encontramos en cada una de las palabras y qué pensamientos pueden surgir. Y esa es la discusión principal de esta Convención.

De esta magna Convención Constituyente puede brotar una pregunta extraña, que mucha gente se hace en la calle: ¿por qué tanto tiempo simplemente para discutir nada más que un reglamento cuando ya tendríamos que hablar de los temas sobre los que habla la gente, que no son fundamentalmente un reglamento o algo que no queda demasiado claro?

Quizá la contestación a esta pregunta, el motivo, sea que todos tenemos dudas. Eso es lógico. Quizás este es el principal motivo; porque muchas veces, cuando nosotros fuimos en nombre del Partido Justicialista a definir posiciones y pensamientos, nos encontramos con que en el modo de votar, en la forma y estilo que nos proponíamos, la gente tenía muchas dudas. Y en la medida en que haya dudas —esto es importante— debemos agotar este debate porque hasta que no se resuelva alguna metodología; hasta no explicar por lo menos nuestro pensamiento con toda su fuerza, posiblemente tengamos un saldo con la historia y con la gente.

La historia ha cambiado mucho y nuestra fuerza política también ha cambiado significativamente. Hay algo así como tres modelos. Yo simplemente me voy a referir al que me preocupa y a la duda moral que la señora convencional Carrió me plantea sobre lo que está ocurriendo en nuestra historia.

Nuestros padres nos enseñaron que el símbolo de la historia era el bronce. El bronce quiere decir que la historia era aquello que se fundamentaba en ejemplos. Los ejemplos formaban una historia ejemplar. Y una historia ejemplar era una historia donde seres imperfectos —que éramos nosotros, los que vivíamos en el presente— éramos representantes;

## Convención Nacional Constituyente

éramos los que asumíamos la identidad de una representación perfecta. Eramos los hombres de hoy que en forma imperfecta hacíamos lo que en forma perfecta habían hecho los modelos ejemplares que nos plantearon. Era la historia de San Martín, del Santo de la Espada.

Luego vino otro planteo —a partir del cual surgimos nosotros—, que fue la historia del revisionismo. Allí el tema no era el bronce sino la utopía. La utopía era marchar hacia adelante, hacia lo imposible —que cada día iba a ser un poco más posible—, comenzando de a poco. Pero intervenía el pasado. El pasado intervenía porque nuestras luchas no se dirigían hacia el futuro sino hacia el pasado. Entonces éramos más perfectos. Todos nos creíamos con la sabiduría suficiente —a través de la utopía— como para ser más perfectos que los imperfectos antepasados que lucharon por nosotros.

Ya no teníamos el bronce sino las cartas quillotanas y las 101 cartas de Alberdi. Veíamos a un justiciero en Juan Manuel de Rosas y a déspotas que podían ser muchas de las personas, constituyentes del 53, donde nos animamos incluso a riesgos célebres como "Nos, los representantes del pueblo..."; a encontrar todas sus carnalidades y debilidades de las que casi ninguno hablamos hoy. Así era la utopía.

Ya no tenemos ni utopías ni bronces. No tenemos ni Patria definida en términos concretos ni utopías posibles por las que luchar. Y aparece la crisis, el cambio. Ante la crisis y el cambio aparecen los mitos. Y ese fue el debate que ayer se planteara entre un convencional del Frente Grande —cuyo nombre no recuerdo— y el compañero Alasino.

El convencional del Frente Grande planteó una y otra vez, reiteradamente —como una diez veces—, qué podía haber de analogía entre aquellos hombres históricos y nosotros, los hombres del presente, que no tenemos nada que ver con esa parte de la historia. Era la unión del pensamiento revisionista y liberal donde la interpretación de fondo que se quiere aplicar es que los hombres —nosotros— sin pilares y sin instituciones luchamos contra un pasado de instituciones y valores casi sin carnalidad.

Hay dioses del Olimpo, no importa su ideología. Son dioses porque no son utópicos. Son simplemente hombres que eran buenos por ser del pasado, contra hombres tremendamente imperfectos que somos nosotros. No somos hombres imperfectos que vamos hacia la perfección ni hombres de hoy que luchan por sus luchas pasadas, pero tampoco seres sin ideología, sin valores y sin moral, aislados de la gente. Hasta que no rompamos ese aislamiento no toquemos nada, hasta que no encontremos un planteo alternativo. Es un planteamiento muy duro que no se dice directamente pero que expresa una crítica muy profunda hacia la clase política de la cual todos los que estamos aquí formamos parte.

Quizá haya algo de verdad en el diagnóstico pero no en la solución. Al decir de Tulio Halperín Donghi mal o bien la historia nos ha puesto en un drama en el cual tendremos que reconstruir la Nación para el desierto argentino. Y es un desierto argentino esto que hoy tenemos que empezar a reconstruir para encontrar nuestro nuevo Estado y nuestra nueva forma de ser.

Las soluciones son varias. Hay quienes, como el convencional que habló recién, dicen no desde la política en la creencia de que al sistema se le puede oponer otro sistema. Hay quienes dicen no desde la moral en la creencia de que existe una moral —que en esta Convención no se encuentra, no está—, por lo que es imprescindible irse. Y también está la convicción de algunos convencionales de luchar —de hecho no son todos, ni siquiera las

## Convención Nacional Constituyente

minorías— para que la reforma no ocurra, en la creencia de que existe una institucionalidad que hay que preservar por no poder ofrecer otra mejor o, al menos, porque es mejor la de 1853. Claro está que esas tres alternativas no pueden ser contempladas hoy.

Me interesa que en esta Convención, en la que vamos a descubrir cosas nuevas, luchemos por ampliar las bases de la legitimación obtenida. Creo que ese es el principal objetivo buscado, pero esto no puede darse en el primer debate ya que cada uno tendrá que defender sus posiciones ante las cuales se enfrenta bien o mal a la gente que los votó. Pero de este primer debate sobre el reglamento dependen el clima y las posibilidades. Cada uno debe explicar a la gente el sentido y el papel del lugar que ocupa, pero también debe mantener un margen para encontrar cosas nuevas.

En ese sentido yo quiero descubrir, además de lo que planteó la señora convencional Carrió, cosas nuevas que nos permitan generar el clima para que esta asamblea encuentre caminos distintos o que, al menos, nos hagan sentir satisfechos casi a la plenitud de los miembros.

No puedo olvidar esa extraordinaria exposición del señor convencional Natale en la cual descubrí en la práctica concreta que nuestra generación nunca tuvo oportunidad de ver en una convención constituyente al político y al constitucionalista juntos, luchando ambos en una misma persona y dignificando ambos a la política y a la Constitución.

Encontré en los planteos del señor convencional Paixao al igual que de otros hombres del radicalismo la defensa jurídica de una decisión política sin poner ninguna instrumentación de una por sobre la otra.

Encontré en el señor convencional Antonio Cafiero las primeras lágrimas de este encuentro en el cual un hombre me dijo que, mal o bien, imperfectos, equivocados, con hombres mejores o peores, las tradiciones siguen su marcha y nosotros continuaremos tratando de construir esas propias tradiciones. Antonio Cafiero nos decía que no estamos fuera de la historia que se va construyendo. Y esa historia que puede admitir nuevas formas de tradiciones tiene algunas que muchas personas queremos defender, sostener, renovar y modificar en la medida de lo necesario.

Encontré en la propuesta del señor convencional Auyero la posibilidad de ampliar la oferta de una manera tal en que solamente no voten los puntos uno por uno, sino a través de formas alternativas en conjunto.

No voy a referirme demasiado al diálogo entre los señores convencionales Alsogaray y Barcesat, pero debo reconocer que fue uno de los más honestos y breves, en el cual dos ideologías discutibles y antiguas como son el liberalismo y el socialismo iniciaron un diálogo que creo haber entendido en ambos profundamente respetuoso. Alsogaray dijo dos cosas importantes. El pueblo votó por muchas cosas. Él dijo quizá en extremo, que el pueblo no votó por la Constitución. No pienso que sea eso estrictamente lo que pasó. Pero dijo que el pueblo había votado por muchas cosas, y yo creo que eso es una realidad. También expresó que no podemos votar si no somos parte, nos guste o no. Son actitudes de dos personas que, mal o bien, concuerden políticamente o no, debo entender como pensantes.

El sentido de mi voto será, en principio, favorable a la opinión del dictamen de la mayoría, lo que significa votar el proyecto de reglamento tal como está planteado en general, discutiendo y permitiéndonos el debate en particular.



## Convención Nacional Constituyente

El sentido de un voto tiene que ver con las prioridades de la gente que es, un tema que debemos discutir.

Hace pocos días en un diario nacional se publicaron planteos acerca de lo que piensa la gente respecto de los temas que acordaron Menem y Alfonsín y sobre lo que falta debatir. Y la gente tiene opinión formada con relación al modo y a lo que se jugaba en esta elección. También tiene opinión clara sobre lo que le gusta, ya que define prioridades y establece determinados temas del acuerdo o fuera de él, que son esenciales y sobre los cuales no redundaré en mis planteos, pero que son reales.

Es imprescindible que en esta Convención Constituyente nosotros cumplamos nuestro papel pedagógico, de modo que la gente esté más enterada y sepa por qué votar, de modo que este sea el verdadero debate de ideas y de las grandes posibilidades, en la medida en que un poder constituyente significa una transformación política .aunque más no sea mínima— en las orientaciones que todos reconocemos críticas de nuestra sociedad .

El papel principal de los convencionales es el de tratar de no hablar a los adversarios o ante la televisión sino a la gente. Mal o bien, las pasiones medidas pueden ser un elemento fundamental para cumplir con el tema educativo.

Quiero señalar que el de las prioridades de la gente es un tema que nos preocupa, ya que no pudo ser acordado de manera explícita entre el radicalismo y el peronismo. Aunque no piense exactamente igual, también tengo que compartir las opiniones que expresaron determinados señores convencionales acerca de que sería absolutamente imprescindible, vital y fundamental que dentro de los temas habilitados figurara como esencial el de la educación. Se podrá argüir que puede estar en el artículo 67 incluido en la relación entre provincias y la Nación. Pero el tema primordial que resulta imposible no discutir a fondo y en forma paralela por las prioridades de la gente, por la historia de la Argentina, por las necesidades que surgieron de las crisis de nuestro sistema educativo es , justamente, el educativo, ya que sin lugar a dudas la cuestión del conocimiento signará los próximos años. No entiendo demasiado bien por qué esto, que no es sino una obviedad, no ha sido habilitado; y conste que ella constituye una crítica hacia el sistema o estilo de votación que yo elegí.

El otro sentido de mi voto está en el recuerdo de determinadas personas como el no convencional Vanossi, el no convencional Bottana o el no convencional Corvalán Nandares, respetadísimo jurista y pensador político del justicialismo de Mendoza. Ninguno de ellos se encuentra aquí porque no están de acuerdo con la forma con que se encaró esta Convención Constituyente. No están pero deberían estar. Debemos devolverles la fe y no considerarlos como ilustrados sin poder o como hombres cuyos pensamientos nada tienen que ver con la política. Simplemente porque las ideas valen por sí y no por el poder de imponerlas es que necesito referirme a algunos de esos puntos.

Jorge Reinaldo Vanossi planteó en su momento una cosa en la que muchos nos inspiramos. Dice así: "Por eso, entonces, debemos creer que la necesidad del cambio constitucional está a la vista. Y si hay necesidad, pasa a segundo plano el debate sobre la oportunidad o sobre la conveniencia de la reforma de la Constitución, porque la propia Constitución subordina el cambio a la necesidad de la reforma. Y cuando algo es necesario hay que hacerlo aunque las circunstancias no sean del todo propicias, porque nunca se han dado hasta ahora las circunstancias enteramente propicias. Todos los cambios constitucionales



## Convención Nacional Constituyente

se han hecho en medio de la imperfección o en medio de la no satisfacción de la totalidad de las condiciones ideales que podían aventar dudas o sospechas respecto de la practicidad del cambio a introducir. Siempre falta algo; nunca se dan todos los requisitos juntos: el clima ideal, la paz ideal, los hombres ideales, la convención ideal, el procedimiento ideal. Siempre falta algo. Pero el cambio se introduce."

Fue en ese sentido que nosotros planteamos el debate de la necesidad y la oportunidad de la reforma de la Constitución. Por eso estamos sentados acá.

Dice Natalio Botana: "El justicialismo se presentó a las elecciones de 1983 y fue derrotado. En 1987 le tocó el turno al radicalismo. ¿Cuál fue la principal lección para estos dos partidos en el corto plazo que va de fines de 1983 a 1987? Que la tentación hegemónica no tiene cabida en un contexto donde la arena electoral deja de ser una fuente de certezas para convertirse en una fuente de incertidumbres".

Aquí hubo dos elementos institucionales que dos hombres de ideas entendieron y que aceptaron. La Constitución puede reformarse en un clima que no es el ideal y que el voto sabio del pueblo impone siempre límites a cualquier forma de un poder único. Esos elementos están presentes en esta democracia que estamos viviendo, existen, son institucionales, son historia, son el esfuerzo de las instituciones pero también el esfuerzo de los hombres que las constituyen.

Finalmente, tenemos el tema de la lucha por el consenso. Entendemos que el consenso sigue siendo un valor fundamental. A pesar de formar parte del partido mayoritario y no pensar en todo exactamente como todos en el partido porque en algunas cosas podemos hacer oposición desde adentro y en otras podemos formar un pensamiento diferente, el sector de pensamiento al que pertenezco expresó con mucho dolor y con muchas recriminaciones de compañeros que no estaba de acuerdo con la reforma de la Constitución si ella se hacía solamente con el voto de un partido mayoritario, aunque fuese muy mayoritario. Pero también dijimos que estábamos en desacuerdo con muchas reformas que se plantearon en 1949, aunque reivindicamos fundamentalmente su contenido.

Estuvimos de acuerdo con el consenso porque el consenso no es un logro que se obtiene sino algo que todas las veces, siempre, se construye paso a paso.

Esta reforma tiene que ver con tres cosas: el consenso, la gente y las instituciones.

¿Qué consenso tenemos? Un consenso que un convencional del justicialismo definió bastante bien y que yo quiero explicar en un minuto. Se trata de un consenso que en la parte del pacto de Olivos expresa aquello en lo que pensamos igual —elecciones directas—; aquello en lo que no pensamos igual y cedemos —reelección y ballottage—; y aquello en lo que conciliamos sin conformarnos demasiado ni unos ni otros —decretos de necesidad y urgencia y jefe de gabinete.

Han pasado diez años de debates institucionales profundos en la Argentina, no todo lo profundos que debieran ser pero sí fundamentales, donde las figuras de Alfonsín y de Menem tuvieron tanto que ver. Se trata de dos hombres que pueden tener muchos de los defectos de los argentinos pero que también tienen grandes virtudes, dos hombres que podrán tener mucho que ver con nuestros personalismos y con nuestros corajes, pero respecto de los cuales nadie puede negar que ellos expresan, de manera superlativa, estos diez años de democracia argentina. En ese sentido, es absolutamente histórico que dos hombres como ellos se animen

## Convención Nacional Constituyente

a conversar, lo que siempre será un progreso objetivo.

Decía también que esta reforma tiene que ver con la gente. Digo esto porque el 10 de abril tuvieron lugar elecciones, en las que hubo una mayoría que no fue la del 3 de octubre sino una mayoría relativa, no hegemónica. Hubo gente que no entendió bien qué se estaba votando. Pero también hay muchos jóvenes que todavía no entienden claramente qué es la Constitución porque durante cincuenta años las interrupciones al sistema impidieron tener la práctica institucional debida. Por eso hoy en esta Convención Constituyente y en la vida política de todos los días tenemos que pensar en desarrollar a través de la práctica lo que es muy difícil entender solamente a través de la teoría.

Se logró un consenso que tal vez no sea total, pero sin embargo es mucho mejor que el de ayer.

Finalmente, esta reforma también tiene que ver con las instituciones, que se representan mejor que en cualquier lugar en esta Convención Constituyente, que sin lugar a dudas establece claramente, por el solo hecho de su existencia, limitaciones institucionales y limitaciones políticas.

Obviamente, en los tres aspectos de esta reforma —sería vano negarlo— hay dificultades de representatividad. Reconstruir la representatividad es posible y esta Convención es una oportunidad para ello. Las dificultades de representatividad no son de los partidos mayoritarios sino que se le presentan a cualquier persona que por vocación, por profesión, por motivos legítimos o ilegítimos, decida correr hacia la arena política. En el mismo momento de sentarse en el terreno de la política evidentemente se produce un choque con necesidades de la gente por mejores o peores voluntades. Sin embargo, hay formas de encontrar caminos. El Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical tendrán que ver cómo concilian el ejercicio del poder con la circulación del mismo. Los liberales que están aquí y que están peleando y han luchado en muchos lugares para acceder al poder por la democracia tendrán que ver cómo su tradición histórica se formaliza aceptando su propia identidad. El MODIN, deberá discutir sobre el tema de que no valen las palabras terminadas en "cracia" pero sí las terminadas en "pública" y entender que tendrán que unir las palabras República y democracia y que el sistema podrá mejorar pero nunca peor que el antisistema. Por último, con respecto al Frente Grande aplaudo una declaración que el otro día leí, correspondientes a su principal referente y actual convencional, "Chacho" Alvarez, quien dijo que al irse del peronismo no se fue con sus banderas ni con su tradición ni con su historia ni con su marcha sino que se fue para construir una nueva tradición, actitud mucho más legítima que la de aquellos que ingresaron al peronismo y después se fueron creyendo que habían traído la identidad y que también se la habían llevado. Entonces, ese me parece un planteo respetuoso de parte de quienes tendrán que plantear la alternativa para ver de qué manera las formas del poder que ellos y que todos ejecutamos se unirán con los contenidos valorativos que todos y cada uno de nosotros necesitamos sostener.

Quedan tres caminos de acá a 1995, en lo que esta Convención Constituyente tiene mucho que ver. Primero, renovar el bipartidismo para que la circulación sea más fluida y para que las crisis que inevitablemente todos los partidos tienen en el ejercicio del poder permita el acceso a mucha mayor cantidad de personas y a muchas nuevas ideas que a veces corremos el riesgo de dejar solas.

## Convención Nacional Constituyente

Segundo, ampliar la oferta, algo tan legítimo como lo anterior. Es decir que el sistema bipartidista que de hecho ha existido en la Argentina deje la posibilidad de que haya una oferta electoral más amplia, lo cual nunca podrá ser malo para la democracia.

Tercero, la alternativa del rechazo a la política, o sea, el camino de Brasil, de Italia o del Perú, la posibilidad de que la gente opte por cualquier camino que no tenga nada que ver con ninguno de los otros dos y que busque otras opciones por el desprecio, el escepticismo y el sentimiento de descreimiento y de imposibilidad de aliar a los representantes con los representados.

En ese sentido, esta Constitución que se propone es un límite institucional y político para que ello no ocurra. Por eso reivindico plenamente los valores y el derecho de esta Convención Constituyente si se cumple la ley. Y cumplir la ley significa obligaciones para todos aunque a todos no nos colme. Cumplir la ley no significa abrir o determinar formas de votación diferentes porque el riesgo no solamente está para lo mejor sino también para lo peor, y para formar cualquier alianza que yo no podré votar porque no es la alianza por la cual pedí votar..

Quisiera que esta Convención signifique el debate de unos temas y de otros; que el debate sea la reforma, no el pacto. Lo que tenemos que hallar acá es una coherencia entre la Constitución de 1853 y la nueva Constitución. Entonces, es imprescindible plantear y discutir todo, es decir, el núcleo y esos otros temas que son los fundamentales y que hasta ahora, por este planteo, fue tan difícil discutir.

Finalmente, tenemos que evitar cualquier tipo de cláusulas que en temas esenciales y fundamentales planteen cosas que hasta ahora no fueron planteadas en la Convención Constituyente.

Algunos temas no los podíamos aceptar. Sí aceptamos que se cumpliera la ley tal como está y esperamos que abra el camino del consenso a la futura reforma. El consenso alcanzado puede ser más o menos limitado pero romperlo sería un atraso histórico.

El resultado de la elección no fue el esperado teniendo en cuenta los datos que teníamos antes del 10 de abril. No impuso hegemonías sino límites y por ello se discute tanto ahora.

La Constitución no será perfecta pero será mucho mejor si cumple el consenso y discute sobre él, no sobre lo que se puede romper de ese consenso.

La realidad ha perfeccionado lo imperfecto. Ese es el papel de la política. El papel de los hombres es seguir ese camino y no desviarse por ambiciones personales que no estén incluidas en los límites institucionales que estamos tratando.

Finalmente, quiero decir que la ley fija finalidad, alcance y sentido. Es un límite y ese límite no debe ser cambiado.

Pero es posible plantear nuevos y distintos caminos alternativos, ya sea en el debate en general o en particular.

Lo único que queda claro es que hay varios temas fundamentales habilitados, entre los cuales tenemos la atenuación del presidencialismo —donde lo que no se puede es acentuarlo—, la reducción de los mandatos —que no debemos aumentarlos—, la elección directa —que no debe ser indirecta—, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires —que plantea distintas alternativas—, los decretos de necesidad y urgencia y la delegación administrativa —que

## Convención Nacional Constituyente

debemos limitar y no aumentar—, el Consejo de la Magistratura y la designación y remoción de los jueces —donde, obviamente, debemos poner límites en la participación del poder político sobre el Poder Judicial—, el control de la administración pública —que debe ser mayor—, la intervención federal —en la que debe darse más poder al Parlamento—, el régimen convencional, el ballotag y la reelección.

Sobre todos esos temas creo que cada uno de los bloques tiene que plantear su pensamiento, sus alternativas, que pueden ser por sí, por no, o por el sistema que quieran proponer. No tengo perfectamente en claro si el sistema abarca solamente a los núcleos habilitados, pero sí sé que se debería permitir que la votación tuviera que ver directamente con la posibilidad de que cada uno vote de acuerdo al pensamiento que tenga. En ese sentido, creo que sería factible que se pudiera votar por mayoría y minoría a través de una votación nominal.

Con respecto a los temas habilitados, creo que hay que plantear un nuevo modelo de país. Respetar el dogma de la Constitución Nacional no tiene nada que ver con incluir los sueños no contradictorios con los de los constituyentes anteriores.

Tengo dudas, como todos. Todos podemos tener problemas de conciencia, pero creo que estamos legítimamente sentados en un lugar que bien podría ser mejor, pero que sin duda es mucho mejor que lo que podría haber sido diez años atrás, ya que estamos sentados frente al consenso y al diálogo, que incluso hubiera sido difícil de imaginar un año atrás.

Posiblemente esta Constitución no pueda sólo por sí abrir el camino del futuro, pero más allá de los intereses particulares, es posible que cierre muchas cosas del pasado. En ese sentido, le deberemos mucho a sus gestores. Es nuestro deber intentarlo.

Sr. ORSI.— Señor presidente: ¿de qué bloque es el señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— Del Partido Justicialista.

Sr. LA ROSA.— Si el señor convencional me permite terminar, después podemos discutir todo lo que quiera.

Juan Bautista Alberdi dijo: "Hace muchos años que persigo a las dos fracciones en que se ha dividido la generación pasada de mi país, porque no nos han hecho sino inmensos males: la colorada por sus crímenes; la celeste por su inepticia; pertenezco a esos jóvenes que el 9 de julio de 1838, dándose cuenta de los verdaderos instintos del país y constituyéndose en órganos suyos, protestaron emanciparse de ellos y substraer al país del predominio de las dos fracciones. Tal la tendencia de este escrito: batir las viejas fracciones, por malas."

Creo que todos tenemos parte de las viejas fracciones y de las nuevas. Creo que todos tenemos que plantear alternativas posibles, y en ese sentido hemos querido proponer que la Convención respete el modo y estilo del voto, y que vea la forma en que se pueda dialogar entre todos de la mejor manera. *(Aplausos)*

Sr. BASSANI.— Señor presidente: quisiera saber cuántos oradores se han anotado para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La lista de oradores se cerró a las 17, y se encuentran anotados 71 señores convencionales.

Sr. BASSANI.— No sé si queda claro que eso significan cuatro días de debate.

Sr. PRESIDENTE.— Habría que hacer los cálculos.

No encontrándose en el recinto el señor convencional por Mendoza, Mauro Aguirre, la Presidencia otorga el uso de la palabra al señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: dada la variedad de temas y la diversidad de cuestiones que se fueron desarrollando a lo largo de estas jornadas, creo que es útil comenzar con una obviedad sobre lo que en el lenguaje más simple y sencillo es un reglamento.

Reglamento es un conjunto normativo que tiene por fin regular nuestras conductas a los fines de posibilitar el efectivo cumplimiento de nuestra función. Lógicamente, nuestra función es la reforma de la Constitución, pero la característica propia de este cuerpo legislativo es su carácter excepcional, porque tiene una vida restringida, previamente determinada en la ley que establece sus facultades, que son las que se refieren al tratamiento de los temas para los cuales está habilitada.

Por lo tanto, el reglamento tiene que contemplar en el futuro limitaciones en el uso de la palabra para permitir que se pueda llegar en el tiempo establecido a hacer efectivo ese objetivo que es precisamente el de la reforma de la Constitución. De allí las limitaciones que a veces contiene y que difiere de lo prescripto en el reglamento de la Cámara de Diputados, al que podríamos llamar reglamento madre.

La elección del Reglamento de la Cámara de Diputados no es una actitud arbitraria o discrecional que se ha tomado en esta oportunidad, pues la tradición de nuestro derecho parlamentario y constitucional indica que en todas las oportunidades las asambleas constituyentes se subordinaron a los respectivos reglamentos de las cámaras de diputados.

Decimos esto porque hemos escuchado referencias a las cuestiones más diversas. Desde cuentos, no con el gracejo y picardía de los clásicos cuentos de gallegos, sino de un nuevo género, el de los cuentos turcos, hasta una larga exposición sobre los defectos y frustraciones de la ley de educación. La verdad es que si fuésemos a juzgar por sus frutos, los diagnósticos sobre las deficiencias de nuestra educación fueron puestos en evidencia en el recinto. Advertíamos con sorpresa y dolor cómo algunos legisladores transgredían el reglamento, pero lo que nos producía reacciones de carácter emotivo era ver la dificultad que tenían para expresar los textos escritos, pues tropezaban con las palabras y tenían serias deficiencias en su lectura.

Se nos ha hablado del alcance del estado de derecho, concebido como un sistema de tripartición de poderes y catálogo de derechos y garantías. Pero es necesario incorporar otro ingrediente básico, que tipifica en la época contemporánea lo que denominamos estado de derecho y sin el cual éste no existiría. Me refiero a la posibilidad de que estas garantías y derechos fundamentales puedan tener virtualidad, transformándose en derechos y garantías

## Convención Nacional Constituyente

efectivas y positivas. Para ello es indispensable la acción jurisdiccional, que tan bien describía Capeletti en sus diversos trabajos.

Se nos ha pretendido dictar reiteradas normas de ética política, de conducta y de sujeción al respeto de los derechos políticos y civiles. En tal sentido se nos ha traído como ejemplos a prohombres como los que en esta misma ciudad, en este mismo ámbito, en este mismo parainfo, participaron de la Convención Constituyente de 1957. ¡Craso error! Porque quienes hemos leído los Diarios de Sesiones de aquella Convención advertimos que desde el comienzo el objetivo a cumplir por los asistentes era el de satisfacer los designios políticos de la dictadura denominada Revolución Libertadora. Así lo expresaban ellos y muchas veces este era el centro de los debates que se sustanciaban. Fue una Convención Constituyente que no pudo cumplir sus objetivos porque terminó por dispersión, es decir, con el abandono de sus bancas por parte de los convencionales en una actitud vergonzosa, porque realmente era la vergüenza la que les impedía continuar en su cometido.

Aunque quizá no sea el momento adecuado creo que en situaciones como estas no podemos menos que rendir nuestro sentido homenaje a hombres que, como el general Valle, hicieron posible mantener vivo el fuego sagrado de Perón a través de la primera línea de resistencia.

Se nos reclamaba razonabilidad, pero entendemos que también en este debate tenemos que actuar con racionalidad.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ARIAS.— Sí es breve, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Muchas gracias, señor convencional.

Señor presidente: somos respetuosos del pasado de cada fuerza y de los muertos que cada una de ellas dejó en el camino de sus luchas por construir la Argentina. Pero también exigimos el mismo respeto para los nuestros.

Es posible que en 1957 la Argentina todavía viviera un tiempo de desunión, pero nosotros somos radicales, y en esta Convención estuvieron sentados nuestros correligionarios convencidos de que daban un paso importante para la patria, más allá de los resultados que en aquel entonces podían vislumbrar o de la posición que hoy tenemos, afortunadamente superadora de los desencuentros de un pasado del cual —reitero— somos respetuosos.



## Convención Nacional Constituyente

No habría pedido la palabra para realizar esta interrupción si no me hubiera sentido tocado de alguna forma por la mención realizada respecto de aquellos argentinos y patriotas, de nuestro partido y de otros, que creyeron colaborar con la patria reuniéndose en la Convención de 1957 para sancionar el artículo 14 bis y que no lograron todos los propósitos por los que luchaban. Pero no tengo dudas de su hombría de bien, de su lealtad y patriotismo, y casi diría que lo tengo que hacer no sólo por una lealtad de partido y de argentino sino porque además, en 1957, sentado en una banca en este mismo lugar, estaba mi padre.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Arias: el señor convencional Perette también le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ARIAS.— No tengo inconveniente en hacerlo, pero antes quisiera contestarle al señor convencional Ortiz Pellegrini.

En mis palabras no ha habido ninguna intencionalidad ofensiva. Si así hubieran sido receptadas por algún integrante del bloque radical desde ya retiro estas expresiones. He pretendido realizar una descripción objetiva de los hechos.

Debemos tener presente además —en torno de la bancada radical— que en aquella oportunidad no hubo una actitud única. Existieron distintas posturas, como la del sector que en aquella oportunidad lideraba Mario Roberto, que se retiró de la Convención, y hubo expresiones mucho más fuertes de las que yo he utilizado en esta oportunidad.

Sr. PRESIDENTE.— Recuerdo al señor convencional por Buenos Aires que el señor convencional Perette ha solicitado una interrupción.

Sr. ARIAS.— La concedo con mucho gusto, pero insisto en las consecuencias que apareja la tiranía del tiempo. Como una demostración concreta de la convivencia que debe reinar en este cuerpo, acepto la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: haré una muy breve interrupción que justamente se relaciona con el tema de la convivencia.

El señor convencional Arias está cayendo sin querer en lo que de alguna manera mencionaba hoy la señora convencional Carrió, es decir, en aquello de que no podemos encontrar los denominadores comunes.

Algo fue mencionado ya por el señor convencional Ortiz Pellegrini. Aquí se sentaron Larralde y Palacios. Pero los convencionales no se retiraron por vergüenza sino porque la Unión Cívica Radical ya estaba dividida y el sector del doctor Frondizi resolvió irse de la Convención dejándola sin quórum.

## Convención Nacional Constituyente

Pero en homenaje a la convivencia y a lo que después sucedió en el país entre Perón, Balbín y otras figuras ilustres de la democracia argentina, creo que esa cita no es oportuna, es innecesaria y no aporta nada a esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: quiero aclarar que mi réplica no iba dirigida a la bancada del señor convencional preopinante sino a quienes pretendieron darnos lecciones de ética haciendo invocación a algunos concurrentes de la convención a la que he hecho mención y en la que indudablemente nosotros estábamos proscriptos.

Se nos ha llamado a la razonabilidad, pero entendemos que también debemos actuar con racionalidad. Digo esto porque las posibilidades que nos brinda el reglamento debemos utilizarlas sin conjugarlas con la pasión política o, en todo caso, poniendo a ésta los límites pertinentes. No es posible utilizar cuestiones de privilegio confundiendo justamente los privilegios parlamentarios con las prerrogativas. Estas tienden a posibilitar el correcto funcionamiento de los cuerpos colegiados y tienen que ver con la inmunidad de legislador, su inviolabilidad y libertad que tiene para no ser reprimido por las expresiones vertidas en el ejercicio de su responsabilidad.

En estos debates —no lo digo como un reproche sino como un reconocimiento— ha sido posible expresarse con amplitud, por la generosidad de quienes ejercieron la Presidencia, quienes estuvieron casi en el límite de la prodigalidad. Es decir, se permitieron distintas formas de expresión, distintas temáticas, discursos muy valiosos, intervenciones muy constructivas. Para citar sólo algunas de ellas, voy a mencionar las exposiciones del profesor López de Zavallía, de Ortiz Pellegrini, de Paixao, de Barra, de Orsi, la apasionada expresión de su pensamiento desde el ángulo peronista y con un criterio de afirmación del concepto de unidad nacional de Antonio Cafiero, y el discurso de hoy de la doctora Carrió.

En el tratamiento del proyecto de reglamento elaborado juntamente por las bancadas de los partidos mayoritarios, los ataques se han dirigido hacia dos normas: los artículos 129 y 42. Comenzaré por hacer referencia al último de ellos.

En el caso del artículo 42 se cuestiona la estructura otorgada a la Comisión de Redacción. Pero no se tiene presente que las comisiones, inclusive en el reglamento que actualmente rige el funcionamiento de este cuerpo, tienen una función exclusiva de asesoramiento y no son órganos de decisión. Los debates se hacen en el seno del cuerpo, en el plenario, en este propio recinto. Por lo tanto, no existen restricciones, mordazas ni cercenamientos del derecho de opinión.

Ahora bien, ¿qué se entiende en el derecho parlamentario por debate? Para responder esto voy a remitirme a la oposición de Luther Cushing en su obra "Elementos de ley y práctica de la Asamblea Legislativa de Estados Unidos de América". Dice así: "El término debate en su doble sentido. El más estricto es aplicable solamente a lo que se dice de una parte o de la otra sobre una cuestión que la Cámara ha de resolver por una votación." Es decir, debate es cuando se emiten opiniones, pensamientos, sobre el tema en consideración y sobre el cual se va a proceder a votar. En un sentido más amplio, abraza todo lo que dicen los

## Convención Nacional Constituyente

miembros en la Cámara, ya sea sobre una cuestión pendiente o con referencia a algún otro procedimiento, materia o asunto. En ambas acepciones es evidente que hasta ahora ha habido un amplísimo debate en torno al reglamento y a la reforma constitucional.

El otro tema en consideración es la votación establecida en el artículo 129, la votación en conjunto o en paquete, como se la quiere denominar. No es un hecho insólito lo que se propone en el artículo 129, que estaba contenido en el 5º de la ley 24.309. Al respecto, hay antecedentes y precedentes en el derecho comparado y en el derecho nacional. En el derecho comparado, esta forma de votación se conoce en los Estados Unidos como votación en globo. Desde 1821 se viene estudiando en el Estado de Nueva York y allí se planteó expresamente la cuestión. Se decía: "La propia convención sostiene que la Constitución es un todo compuesto sistemáticamente en el que cada parte se haya de tal manera ligada al conjunto y el conjunto a cada parte que resulta imposible separar, fragmentar, sin dañar su estructura de conjunto. Las resoluciones de una convención nacen de la lucha de intereses, del choque de diversas opiniones y son el resultado de un compromiso en el cual el conjunto, y no cada una de las diferentes partes, reciben la aprobación de la Convención. Por ello, deben ser sometidas en bloque al voto popular." Lo que estoy leyendo es parte del dictamen de la comisión respectiva de la Convención Constituyente de Nueva York de 1821, que se pronunció sobre el particular. Continúa así: "Como es difícil reunir mayorías en favor de cada parte, todo el sistema sería trastornado por las discrepancias; al ser rechazadas ciertas proposiciones formuladas separadamente, la anarquía sería su consecuencia."

En el derecho nacional, el primer antecedente que podemos tener presente son los debates llevados a cabo en el Congreso en el 1869, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, en torno a la ley 340 cuando se debatió el proyecto de Vélez Sarsfield. Inclusive, es digno de ser destacada la confrontación de opiniones en el Senado entre Oroño y Mitre. Allí quedó claro que si bien la Constitución Nacional no autoriza la votación a libro cerrado, es cierto que tampoco lo prohíbe. En consecuencia, esto es totalmente constitucional desde la propia perspectiva de los debates que entonces se llevaron a cabo.

Con ello no quiero significar que no hubiese cuestionamientos o que existiese unanimidad en la valoración de este cuerpo orgánico de leyes. Precisamente, Oroño planteaba la cuestión de la necesidad de darle un tratamiento por separado a la institución del matrimonio, que en aquel momento generaba serios conflictos con la propia Iglesia. No obstante ello, se avanzó y se llevó a cabo la votación a libro cerrado en las dos cámaras, con un tratamiento coherente y orgánico a través del cual se aprobó el proyecto, sin llegar al análisis de cada instituto en particular.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador en el uso de la palabra.

Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Pero esto no solamente ocurrió en el siglo pasado. En 1993 tuvimos en la

## Convención Nacional Constituyente

Cámara de Diputados el tratamiento de la unificación de la legislación civil y comercial y la eliminación del Código de Comercio. Y este tema que abarcaba las más diversas cuestiones, que van desde los títulos valores hasta el derecho de familia, fue aprobado por la Cámara sin tratamiento en particular y sin que se practicara una votación por artículo, por título o por capítulo, sino que se aprobó conjuntamente, a libro cerrado.

Es decir, estoy poniendo de manifiesto que la mecánica de votación que prevé el artículo 129 del proyecto de reglamento a consideración del cuerpo tiene precedentes que lo avalan tanto en el derecho comparado como en el nacional.

Reiteradamente, se ha planteado el tema de la razonabilidad. En el derecho público, la razonabilidad tiene que ver con la legitimidad, y es la legitimidad sociológica, no la meramente normativa. Esta legitimidad sociológica se expresa a través del voto popular. Al respecto, podemos decir que no sólo tenemos la que emerge del resultado de las elecciones del 10 de abril sino de toda la trayectoria que hemos recogido abogando precisamente por la reforma de la Constitución. Prácticamente, podríamos afirmar que desde sus orígenes, toda la vida del movimiento nacional justicialista tiene que ver con la adecuación de las normas de la Constitución Nacional a las necesidades y requerimientos del mundo contemporáneo.

Sobre el particular creo útil recordar no solamente los antecedentes de la década del 70 —ya se había producido el retorno del general Perón a nuestro suelo—, cuando entre 1972 y 1973 se estaba elaborando la reforma constitucional, sino también los antecedentes más próximos, como por ejemplo el despacho de la comisión de juristas sobre la reforma constitucional, que fue aprobado por el Consejo Nacional, muchos de cuyos firmantes hoy integran esta Honorable Convención en representación del partido político al que pertenezco. En él sostuvimos una serie de institutos que se compatibilizan y que están contenidos en la esencia del proyecto de reforma constitucional y en el Núcleo de Coincidencias Básicas que va a ser sometido a la consideración de la Convención Constituyente.

Pero esa no fue la única oportunidad en la que los enunciamos, porque en la plataforma electoral de 1989 hablamos de la necesidad de la reforma, y lo propio hicimos en la plataforma electoral que presentó el Partido Justicialista en las últimas elecciones a convencionales constituyentes. Allí dijimos en forma expresa y marcando el contenido vinculante de la reforma, que con en el Núcleo de Coincidencias Básicas pretendíamos lograr una mejor democracia, una mayor participación, una mayor eficiencia y un mejor control. Y agregamos que éstas eran las causas de los pactos y la fuente de la imperatividad y obligatoriedad con acatamiento indiscutible.

Indudablemente debemos mantener el vínculo, no sólo con nuestras posiciones y con el acatamiento a la disciplina de partido, sino que también importa e interesa el compromiso que hemos asumido frente a la sociedad.

Ese compromiso se ajusta en un todo a lo que nos enseña y emerge de los debates y de las posiciones sostenidas en 1857. En primer término, Gutiérrez afirmó que la Constitución es el pueblo de la Nación Argentina hecha ley y encerrada en este código.

Con respecto a las invocaciones a los problemas de conciencia para que nos apartemos del mandato que hemos recibido del cuerpo electoral de la República, en esos diez días históricos de votación que abarcaron del 21 al 30 de abril de 1853 Zuviría se preguntaba qué iba a decir el pueblo que los había mandado a votar una Constitución si se apartaban del

## Convención Nacional Constituyente

mandato recibido. Y en cuanto a las actitudes en torno a las mayorías y a las minorías en este juego de una acción armónica donde cada uno debe cumplir su propio cometido sin que por ello afecte el principio lógico y jurídico de no contradicción, decía Zuviría después de haber procedido al juramento del nuevo texto fundamental de los argentinos, lo siguiente: "Por lo que hace a mí, fui el primero en oponerme a su sanción, y quiero ser, también, el primero en jurar ante Dios y los hombres, ante vosotros que representáis los pueblos, obedecerla, repetarla y acatarla hasta en sus últimos ápices. Quiero ser el primero en dar a los pueblos el ejemplo. En la mayoría está la verdad legal, lo demás es anarquía."

Ese es el concepto que sostenemos en este momento, y entendemos que en los cuerpos colegiados y en las democracias las mayorías deben ser las que imponen los criterios y las que tienen que ser las depositarias de esta verdad legal para no trastocar el sentido que marca el funcionamiento de las instituciones.

Con respecto al tema del pacto, que marca el sentido, el alcance y la finalidad de la ley por la que se declaró la necesidad de la reforma, queremos destacar que responde al concepto de esa unidad nacional tan sentida y tan vivida no sólo por los militantes de nuestro movimiento sino también por su propio creador, porque ese fue un pensamiento básico y permanente en la acción de Juan Domingo Perón. Ese concepto lo vamos a encontrar al comienzo de su vida política, en la proclama que escribió junto al coronel Montes el 3 de junio de 1945 y en cada uno de los documentos que elaboró a lo largo de su vida política, y que concluye con un desarrollo integral en el testamento político del modelo argentino de 1974. Además, se exterioriza en los actos a los que se ha hecho referencia en forma reiterada en esta Convención, como por ejemplo en el histórico abrazo con don Ricardo Balbín.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional por Buenos Aires que ha vencido el plazo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Además, le informa que el señor convencional Daniel García le solicita una interrupción.

Sr. ARIAS.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA (D.O.).— Señor presidente: agradezco al señor convencional Arias que me haya concedido la interrupción.

Simplemente quiero decir que estoy escuchando con suma atención porque su exposición demuestra una profundidad de análisis realmente notable; por lo menos estoy aprendiendo muchísimo. Pero tengo que hacerle una pregunta al señor convencional: él hizo referencia a los antecedentes legislativos de las votaciones en bloque, que los he ido anotando, pero me detuve en este tema porque de acuerdo con lo que había leído hasta el día de la fecha, en especial un artículo del doctor Egües que publicó el diario "La Ley", determinaba que la creación de esta votación en bloque en las modificaciones de las constituciones rígidas era

## Convención Nacional Constituyente

original y no reconocía antecedentes en el derecho constitucional. Mi pregunta —aclaro lo que leí para que no parezca capciosa, ya que la formulo a título ilustrativo— surge de que la lectura que se nos hace de estos antecedentes —el de los Estados Unidos, de la ley 340 del Código Civil y el de la votación en la Cámara de Diputados de la norma por la que se unificó la legislación civil y comercial— se refiere a antecedentes de cuerpos legislativos y no de órganos constituyentes. Por ello, deseo saber si en el tema de la modificación de las constituciones rígidas tenemos algún antecedente de las votaciones en bloque.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: todas las menciones que he hecho sobre los antecedentes nacionales están en este momento sobre mi banca a disposición del señor convencional constituyente. Estas fotocopias de los diarios de sesiones demuestran que esos debates, si bien no tuvieron profundidad, fueron muy ilustrativos, porque indudablemente, esta misma preocupación que exteriorizan algunos convencionales ya estaba presente en aquel momento, donde prácticamente se creía que se restringían facultades y se afectaba la posibilidad del correcto cumplimiento de sus funciones.

Es más, con gran honestidad, en muchos casos, se llegó a afirmar el desconocimiento del contenido particularizado de cada uno de los temas que incluía aquella materia que había sido objeto de votación.

Las referencias que he dado son las que están a mi alcance, y lógicamente no tengo ningún inconveniente en compartirlas con el señor convencional.

Quiero concluir mi exposición haciendo presente que yo también advertí con gran satisfacción la composición de este cuerpo, en lo que se refiere a la heterogeneidad de los distintos sectores políticos que lo integran. Hemos hablado de una unidad nacional que pretendemos compartir y construir no solamente con las mujeres y los hombres de la Unión Cívica Radical, sino también con los de todas las otras fuerzas políticas, porque tenemos la convicción plena de que todos ellos están actuando en este momento, desde su propia óptica, preservando su identidad, pero teniendo en mira los sagrados intereses de la patria en la búsqueda del bien común. *(Aplausos)*.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: comienzo haciendo referencia a algo ya expuesto por el convencional May Zubiría, respecto de la sorpresa que significó el resultado electoral del 10 de abril.

Un elemento importante de esta sorpresa lo constituye el hecho de que los representantes de mi bloque no tenemos experiencia parlamentaria, razón por la cual me voy a permitir exponer alrededor de veinte minutos, y a partir de ese momento contestaré cualquier inquietud que surja de mi discurso.

Soy profesor universitario y en la Universidad trabajo dos temas que son salud y nutrición, lo cual revela de entrada mis limitaciones para participar en muchos elementos



## Convención Nacional Constituyente

centrales de este debate. Quien trabaja en salud y nutrición tiene que manejar contenidos de ciencias biológicas, de ciencias sociológicas y de ciencias antropológicas, pero no de ciencias jurídicas, y mucho menos de ciencias constitucionales. Así que realmente me sorprende la profundidad del debate que se viene desarrollando en ciencias constitucionales, con un detalle y una sutileza que, a mi entender, muchos antropólogos y sociólogos envidiarían; pero confieso —en función de mis limitaciones profesionales y diría personales— cierto grado de incapacidad para contribuir a la profundidad de este debate constitucional.

Por estas razones, mi perspectiva será un poco diferente, y en este sentido retomo la intervención del convencional Antonio Cafiero, cuando planteaba el horizonte en el cual tenemos que inscribir esta Constitución. Se trata de una Constitución para nosotros, para nuestros hijos, y a este horizonte se le agregan ahora elementos que tienen que ver, por ejemplo, con la ecología, tema del cual nadie hablaba hace veinte años, ni en la izquierda, ni en la derecha; pero hoy habla todo el mundo, aunque el diagnóstico y la terapéutica de la izquierda y de la derecha, en ecología, son muy diferentes.

Por lo tanto, la Constitución que nos rija y el reglamento que se dicte —como regla de juego— tienen que tener en cuenta estos grandes adelantos en el conocimiento reciente y reflejar realmente el momento histórico que se está viviendo en el final del siglo XX.

Deseo retomar una frase muy citada en esta sesión, "el derecho como instrumento del poder". Voy a modificar un poco esta frase tratando de plantear que un objetivo de nuestra futura Constitución tendría que pasar —así lo postulo— por la forma en que podamos llevar poder a quienes no lo tienen en la Argentina; cómo podemos utilizar el derecho para transferir un poco el nivel de poder que existe en la sociedad a quienes no lo tienen.

¿Quiénes no tienen poder en la Argentina? Simplificando un poco, digamos que los pobres. La palabra "pobres" es la reducción de algo mucho más complejo, pero reduccionista y todo, la categoría de pobre define mucho la situación de una gran cantidad de población argentina en este momento.

Si estudiamos la evolución del número de pobres en la Argentina y su proporción en la población total, veremos que hay datos que son impactantes. En 1970, el 8 por ciento de los hogares argentinos estaba por debajo del nivel de pobreza; en 1992, el 27 por ciento de los hogares argentinos estaba en esa situación. Este aumento impactante revela que la sociedad argentina de mediados de los 90 es muy diferente a la sociedad argentina de la década del 70.

En este sentido, me permito postular que existen años que son fundacionales. Por ejemplo, se puede plantear que 1945 fue un año fundacional para las políticas sociales en la Argentina, fundamentalmente para la salud y la nutrición, mis temas, que están estrictamente vinculados con la situación social general.

Entonces, 1945 fue un año fundante, y me atrevo a postular que 1976 fue otro año también fundante. Yo diría que 1976 fue el negativo fotográfico de 1945. Lo que estoy postulando es que la Argentina que vivimos hoy es, en gran parte —por no decir abrumadoramente—, la que fue refundada en 1976 y que once años de democracia cambiaron muy poco. En consecuencia, podemos hablar de una Argentina antes de 1976, y de otra Argentina después de 1976.

Intentaré categorizar con unos pocos indicadores qué es esta Argentina que nos legaron

## Convención Nacional Constituyente

en 1976 de la mano del terrorismo de Estado.

En primer lugar, hubo una notable transferencia de ingresos de los pobres a los ricos. Estudiando la distribución del ingreso argentino, el 20 por ciento más rico de la población argentina aumentó su control sobre el ingreso nacional. El 80 por ciento más pobre de la población argentina disminuyó su control sobre el ingreso nacional, con un dato perverso adicional: cuanto más pobres eran las familias, más perdieron en la distribución del ingreso. Es decir, el 10 por ciento más pobre perdió relativamente más que el 10 por ciento que lo seguía, y así sucesivamente. Hubo una masiva transferencia de ingresos dentro del país de pobres a ricos, y una masiva transferencia de riqueza del país al exterior, sobre lo cual volveré luego a referirme.

Esto implica un país nuevo en términos de salud y nutrición. La pobreza implica la imposibilidad de comprar ciertos satisfactores, en gran parte o en su mayoría mercantilizados, cuya carencia supone en muchos casos la muerte.

Asociado con esta transferencia de la riqueza nacional de pobres a ricos, existe un fenómeno absolutamente actual, pero que fue ratificado por el año fundante 1976; esto es, que el sistema impositivo argentino no tiene una función redistribuidora positiva del ingreso nacional. El 10 por ciento más pobre del ingreso nacional argentino paga en impuestos el mismo porcentaje que el 10 por ciento más rico. Para el 10 por ciento más rico supone la opción, creo yo, entre dos o tres viajes a Europa por año; para el 10 por ciento más pobre, donde existe un mínimo biológico a satisfacer que si no se satisface se sufre mucho, esa expropiación tan antisocial, a través del impuesto, supone en muchos casos la enfermedad, la desnutrición y la muerte. El poder adquisitivo del salario bajó el 50 por ciento entre 1974 y el momento actual. Y los cambios que han habido son insignificantes. Este es otro indicador de esta transferencia masiva de riqueza y de la injusticia social que supone este modelo implantado a sangre y fuego en 1976.

En términos de salud voy a hablar más adelante del estancamiento argentino con respecto a otros países. En términos de educación hago notar que por lo menos el 25 por ciento, si no el 30 por ciento de los niños argentinos que comienzan la escuela primaria, o sea primer grado, no llegan al séptimo grado de ese nivel, y que el promedio de escolaridad argentino es de solamente seis años, estando por debajo de países que en los papeles son más pobres que el nuestro pero que en los hechos le dan mucha más importancia a la educación.

Estos indicadores revelan una gran deuda social que tenemos con respecto al pueblo argentino más pobre, en un contexto de creciente mercantilización de bienes sociales, que los argentinos tienen tendencia a mercantilizar. Esta pobreza relativa que para los ricos más grandes significa opciones de consumo, para los pobres literalmente significa vida o muerte, posibilidad de comprar calorías, por no decir elementos más sofisticados de la competencia.

En diciembre del año pasado se hizo un seminario en Buenos Aires sobre el tema de salud en la Constitución. Vino un conocido constitucionalista italiano —Giovanni Berlinguer—, amigo de convencionales de varias bancadas. Este también citó a Norberto Bobbio, cuando dice que toda necesidad que se puede satisfacer configura un derecho. Quiero relacionar esto con la admirable frase de Eva Perón, que decía algo que no es exactamente igual. Ella decía que toda necesidad supone un derecho. El problema es que algunas necesidades no son factibles de satisfacer. Por ejemplo, como individuos podemos tener la necesidad de la

## Convención Nacional Constituyente

longevidad o de la inmortalidad. Esta es imposible de satisfacer, porque todos morimos como individuos. Así que Bobbio agrega a la frase de Eva Perón la factibilidad; necesidad factible se convierte en derecho.

Respecto a salud en la Constitución, quiero insistir en que nuestros niveles, nuestros márgenes de factibilidad en este momento son enormes. Me recibí de médico hace treinta y tres años y de sanitarista hace treinta y uno. En este tiempo ha habido una verdadera revolución, que se ha mencionado poco pero que es absolutamente real, en el control que el ser humano tiene sobre la vida y la muerte.

Reflexionemos un poco sobre esto que, por mi sesgo profesional, es un elemento sustancial. El fenómeno de la muerte fue central en las civilizaciones humanas desde los cazadores recolectores hasta la revolución industrial, por lo menos. De cada cien niños que nacían, morían treinta antes de cumplir un año. La esperanza de vida promedio de la población no superaba los treinta años, ni en el imperio romano ni en la primera revolución industrial. Las parejas, los matrimonios, duraban no más de quince o veinte años, por muerte de uno de los miembros de la pareja. Es decir que la muerte permeaba la cultura de toda la civilización. Y esto significa que permeaba la relación con el más allá y la que correspondía a esta tremenda fragilidad y precariedad de la vida, en momentos en los cuales cualquier epidemia podía matar a la población de una ciudad o de un país; podía matar la tercera parte de esa población en cuestión de semanas. Enorme precariedad.

En este momento —en 1994—, como resultado de la aplicación sistemática de conocimientos científicos, que por otro lado no es muy complejo ni muy caro, de cada cien niños cubanos que nacen solamente uno muere antes de cumplir su primer año. De cada cien niños escandinavos o japoneses que nacen solamente el 0,5, es decir uno cada doscientos, no cumple su primer año. Es decir que este fenómeno que golpeó al *homo sapiens* desde que existe, ha sido reducido a un nivel absolutamente mínimo; hago notar que las cifras argentinas son respectivamente 2,5 superiores a las cubanas en términos de mortandad infantil y cinco veces superiores a las cifras escandinavas o japonesas.

Este fenómeno de la muerte que tocaba a toda la especie humana, que hacía que la esperanza de vida no llegara a los treinta años, ahora llega a los ochenta u ochenta y un años. Esta es una revolución sustancial y un cambio muy marcado desde la época no muy lejana en que empecé a dedicarme al tema de la salud.

Entonces vuelvo a Bobbio. Una necesidad factible se convierte en derecho. Entonces la posibilidad de asegurar a nuestros ciudadanos argentinos una salud máxima es, de manera absoluta, un derecho fácilmente instrumentable. En este sentido tenemos que trabajar haciendo notar —y aquí tengo yo un sesgo profesional— que no hay demasiadas previsiones para introducir temas de salud en la futura Constitución argentina.

Haremos todo lo posible y estamos trabajando en el Frente Grande para presentar proyectos concretos en ese sentido. Pero pareciera que este tema tiene quizá una baja prioridad respecto de otros funcionamientos que se han puesto en la sociedad para que eventualmente se modifique la Constitución

Cité el caso quizá extremo de Cuba, Canadá, los países escandinavos o Japón. Pero lo que hemos notado es que el retroceso argentino en términos de salud incluso ha llegado a colocar a nuestro país en retroceso con respecto a países con los cuales los argentinos teníamos

## Convención Nacional Constituyente

alguna especie de actitud, diría ligeramente sobrada. La mortalidad argentina es más alta que la de Jamaica, Trinidad Tobago, Costa Rica, Panamá, Chile. Es decir que el lugar relativo de la Argentina en el ranking mundial sigue reduciéndose, pese a que nuestro país gasta muchísimo dinero en salud. Entonces hay que tratar de revalorizar el concepto de la salud y gastar el dinero de otra forma.

Voy a hablar muy brevemente sobre cuales serían, retomando lo que dijo el convencional Antonio Cafiero, los horizontes y los objetivos de largo plazo de la organización social; para qué se organiza el ser humano.

En 1960 se pusieron de moda los modelos mundiales. El señor presidente recordará —y seguramente muchos de nosotros— que cuando se pusieron de moda los modelos mundiales los primeros que tomaron estado público fueron los del Club de Roma. Planteaba como objetivo social deseable la maximización de elementos como el producto por habitante, el ingreso por habitante, el consumo de mercancías y el consumo de electricidad. Para honor de intelectuales argentinos y brasileños se diseñó en la Fundación Bariloche una cosa que se llamó "El modelo mundial latinoamericano", que proponía como objeto final de la organización social, no ya un bien economicista o el consumo de mercancías sino la maximización de la esperanza de vida del ser humano. ¿Se dan cuenta? Era un objetivo biológico, que estaba asociado a la vida y no al consumo de mercancías.

Pienso que a este trabajo pionero, que después fue reproducido en otro Estado y que ha llevado al concepto de desarrollo humano, se lo debe contraponer a una sociedad o a un proyecto social, quizá no muy explícitamente, y pone como meta la circulación de cierto tipo de mercancías.

Voy a hacer una reflexión final. En este año 1994 la Argentina va a fabricar o importar 450 mil autos particulares. Las sociedades se enfrentan al problema del transporte de diferentes formas. Estos autos particulares están disponibles para el 20 por ciento más rico de la distribución del ingreso argentino y no lo están para el 80 por ciento más pobre, que no puede comprarlos o mantenerlos, o bien ambas cosas.

No tengo auto; como profesor universitario utilizo transporte público: tren eléctrico suburbano, tren, colectivo, ómnibus. El transporte público se está deteriorando en la Argentina. Este fenómeno de pobreza del transporte público y lujo ostentoso del auto privado debe vincularse con un planteo ecológico.

Desde el punto de vista ecológico el auto privado es una estupidez —para decirlo brutalmente—: consume gran cantidad de combustibles fósiles, tiene un gran consumo y contamina el ambiente. Por este motivo nuestros hijos van a tener más plomo en su organismo. También podemos decir que el automóvil presenta una alta accidentabilidad y no mejora la condición del transporte en la ciudad de Buenos Aires. Una de las paradojas del modelo consumista es que los ricos, sentados en sus autos nuevos importados, ahora van a estar impotentes ante el volante en un tránsito cada vez más atascado. Estamos en un modelo consumista que ni siquiera beneficia a quienes son sus beneficiarios económicos.

Quiero recomponer este modelo, cuyo paradigma es el auto particular, aplicándolo a bienes colectivos de otro tipo. En el caso concreto de la salud y la nutrición, este modelo debe responder a la satisfacción no mercantil de las necesidades humanas. En el caso de la nutrición tenemos el excelente ejemplo dado por el programa PAN —cuya existencia fue tan importante

## Convención Nacional Constituyente

y tanto extrañamos en este momento—, que no era ni más ni menos que la oferta no mercantil de alimentos para la satisfacción de necesidades humanas esenciales, siendo éste un país que produce sobradamente, con respecto a sus habitantes, comparándolo con otros países del mundo, y donde existe una alta prevalencia de desnutrición.

Si nos preguntamos cuál es el horizonte y el objetivo social que debe ser corporizado por una Constitución, contestaríamos que sería la satisfacción de necesidades humanas, el enriquecimiento de la calidad de la vida humana de una manera no mercantil en un contexto de país herido y golpeado, que fuera refundado en 1976 y que la democracia todavía no ha tenido éxito en revertir.

Es evidente que la democracia es un elemento fundamental, es la condición necesaria para el cambio social; pero lamentablemente en la Argentina tenemos que llegar a la conclusión de que, siendo necesaria, aparentemente no ha sido suficiente. Tenemos que reflexionar sobre eso, y la Constitución es un arma de transferencia de poder a los que no tienen poder en la Argentina. *(Aplausos)*

Sr. BAVA.— Señor presidente: solicito que por Secretaría se lea la lista de oradores, advirtiéndole a la Presidencia que el tablero electrónico no funciona bien, dado que observo que indica la presencia de 130 señores convencionales y basta ver el recinto para..

Sr. PRESIDENTE.— Eso es algo que hemos observado en repetidas oportunidades. Lo que ocurre es que algunas veces los señores convencionales se retiran y dejan la llave puesta, de manera que no se trata de que el tablero funcione mal. Lo que corresponde es que los señores convencionales retiren sus llaves cuando abandonan el recinto.

Sr. BAVA.— Pero no lo hacen.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente: quisiera hacer una consulta al señor convencional que acaba de expresar su pensamiento. Le pido que informe cuáles son las fuentes en las que se nutrió para dar las estadísticas que trajo aquí, y además, cuál es la estadística de muertes por necesidades insatisfechas que a través de los años tiene nuestro país.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: somos muy amplios, como usted habrá podido observar, en el debate de los temas que estamos tratando; no estamos considerando los distintos puntos en detalle.

Con todo respeto, pienso que lo que usted solicita es algo que el señor convencional le podría acercar sin utilizar la vía de ocupar un tiempo que está esperando otro señor convencional para hacer uso de la palabra. *(Aplausos)*

Sra. FARIAS.— Pido entonces al señor convencional, aunque sea a título personal, si me



## Convención Nacional Constituyente

puede acercar esos datos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: en esta oportunidad voy a hablar en nombre del partido Acción Chaqueña, que me ha investido en este cargo de convencional nacional.

Quisiera señalar en primer lugar que no soy un político en el sentido profesional de la palabra, y por supuesto no hay en mis palabras menoscabo alguno. Sólo quiero expresar que he vivido —y vivo— la vida universitaria y que he aceptado el compromiso de integrar este cuerpo como convencional nacional, persuadido ciertamente de la obligación cívica que tenemos de contribuir en la medida de nuestras responsabilidades y de nuestras posibilidades a un hecho tan importante como es la reforma de la Constitución Nacional.

Llegamos a este tema en un momento en que ya la asamblea está —yo diría— fatigada por el largo tiempo que hemos empleado en la discusión de este tema y por la reiteración de los argumentos que hemos tenido que escuchar. Hemos asistido con interés a exposiciones eruditas; hemos oído razonamientos ponderados, hemos escuchado observaciones puntuales y consideraciones generales sobre los más variados temas que puedan tener cabida eventualmente en una cuestión tan amplia como es la Constitución Nacional. Y los hemos escuchado sabiendo precisamente que en esta oportunidad estamos haciendo el intercambio inicial de nuestras opiniones y estamos contribuyendo a elaborar de alguna manera el cuadro general de opinión que va a prevalecer. Pero el tema específico de esta reunión es el reglamento.

Llama la atención el largo tiempo que llevamos empleado en debatir una cuestión como esta, que en el fondo es formal, lo que ya ha sido dicho por algún otro convencional con anterioridad. Desde luego, parecería que este tema no tendría que generar el cúmulo de opiniones encontradas y apasionadas que hemos tenido que escuchar. Yo diría que este es casi un tema opaco; el periodismo lo refleja y por otra parte se pregunta cómo es posible que una cuestión tan poco original como un reglamento pueda generar tantas apasionadas intervenciones, porque sin querer faltar a la consideración que merece la redacción de un reglamento, el señor convencional Cullen en el día de ayer nos ilustró incluso con la legislación comparada. Hay que confesar que es muy difícil ser original en la redacción de un texto, máxime —como en este caso— cuando la ley nos señala como precedente en su artículo 13 al Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Pero lo que ha ocurrido en este caso, señor presidente, es que el proyecto de mayoría es realmente original ya que incluye al menos una cláusula —el artículo 129— que por cierto y, a pesar de algunos de los argumentos que hemos escuchado hace un rato, no parece tener correspondencia en la legislación comparada sobre reglamentos y cuyos preceptos acerca de la forma en que se ha de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas es precisamente lo que ha suscitado este yo diría desmesurado interés por lo reglamentario y por la eventual originalidad de este texto.

Quisiera ceñirme al tema y ser breve en obsequio a esta Honorable Convención y a su paciencia. Además, ya fueron expuestas todas las razones que abonan, a favor o en contra, del texto sujeto a examen. En consecuencia sólo deseo puntualizar los aspectos en disidencia que nos llevan muy a nuestro pesar a rechazar este proyecto si no es oportunamente modificado.



## Convención Nacional Constituyente

No haré más que una revista sumaria de ellos ya que, desde luego, posteriormente nos llevaré al tratamiento en particular cuando llegue la debida oportunidad.

En este texto encontramos por una parte algunas imperfecciones formales que no por ello son menos importantes. En el artículo 1º, por ejemplo, se alude, en los casos de fuerza mayor previstos en el reglamento, al lugar donde puede sesionar la Convención. Pero al mismo tiempo se dice que no hay más que dos lugares para que la Convención sesione.

En el artículo 19 no se especifica la diferencia que existe entre las sesiones especiales definidas en el artículo 20, y las sesiones extraordinarias que no se definen en ninguna oportunidad.

Hay una serie de artículos —el 84, el 108, el 140, el 141, etcétera— en los que al menos se requieren correcciones de distinto tipo, incluso complementar con los verbos correspondientes el sentido de las cláusulas allí invocadas. Pero de todas maneras no son lo que podrían llamarse imperfecciones de fondo. Las imperfecciones de fondo básicamente residen en tres artículos y uno de ellos, sin duda, es el principal.

Lo primero que juzgamos como una cuestión de fondo es el artículo 4º acerca del quórum. En el marco de esta Asamblea se ha considerado con diversas razones que el tercio de los asistentes no parece cantidad suficiente para la iniciación y funcionamiento de estas sesiones. No voy a abundar sobre este tema. Se ha dicho bastante y habrá oportunidad posterior de llegar a conclusiones más justas o precisas sobre el tema.

En segundo lugar, también merecen observación los artículos 41 y 42 en tanto y en cuanto se refieren a la Comisión de Redacción. No compartimos la redacción de este artículo dado que los asuntos que la comisión debe atender realmente son fundamentales: las disposiciones transitorias, la actualización y armonización de los artículos 67 y 86. El primero se refiere al Congreso y el segundo al Poder Ejecutivo nacional. Sobre el particular, lo que nos parece absolutamente necesario modificar es que en estos debates de la comisión, según el texto reglamentario, no participen únicamente sus miembros de manera tal —según sería la idea del dictamen— de asegurar que no haya debate. Lo que creemos, señor presidente, es que en todo caso se asegure al menos en esa comisión la presencia de todos los bloques. Ya que no va a haber otras deliberaciones en esa comisión, que por lo menos todos los bloques estén presentes con alguno de sus representantes.

Creo que eso no constituye —como se ha dicho aquí— una reiteración de los debates. Considero más bien que se trata de una garantía necesaria de equidad de participación y de control de los textos elaborados. La presencia de un representante de cada uno de los bloques, a nuestro juicio, no impediría que esto pudiera llevarse a cabo sin ningún sacrificio particular de las mayorías.

Finalmente nos encontramos con el artículo 129, que indudablemente es el que ha movido el mayor caudal de expresiones en esta Asamblea. Es el núcleo de la cuestión reglamentaria; la división de las aguas entre las diferentes posiciones que los convencionales han vertido al respecto.

Desde ya adelante que el sistema propuesto de votación en forma conjunta de trece propuestas referidas al funcionamiento y atribuciones del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, al estatus constitucional de la ciudad de Buenos Aires; a los mecanismos de control de la administración pública, al régimen electoral, ahora nos parece

## Convención Nacional Constituyente

irrazonable. No es razonable ni parece consistente si es que no permite un libre pronunciamiento sobre un tema y, desde luego, ese pronunciamiento implica una votación sobre el particular.

¿Cuáles han sido los argumentos que han esgrimido en líneas generales, y ciertamente de una manera también sumaria, los miembros que en mayoría han abonado en favor del mantenimiento de este artículo? A lo largo del debate la mayoría ha esbozado diversas razones para sostener esa propuesta, las que se han ido deslizado y contrastando con las objeciones vertidas por los bloques que sucesivamente, en conjunto o a través de cada uno de sus miembros, han ido expresando.

Por una parte se ha hablado del carácter sistemático e inescindible del Núcleo de Coincidencias Básicas. Creo que se ha probado aquí con buenas razones la falta de consistencia de este argumento. La diversidad de los temas que involucra el tratamiento de este Núcleo de Coincidencias Básicas, ciertamente no parece ser un sistema. Y creo también que tampoco es un mecanismo de relojería que pueda desarticularse en la medida en que algunos de esos temas sea sustraído de la consideración y de la votación en bloque; ciertamente es parte de un pacto de concesiones mutuas en lo que hace a las reformas del Estado, en el que cada partido ha cifrado la garantía de su cumplimiento en que nada se toque; donde existe el temor de que cualquier apertura, aun en aquellos puntos en que coincidimos, pueda de alguna manera importar riesgo o sospecha de violación por alguna de sus partes.

Señor presidente: se ha traído también a la consideración de esta Honorable Asamblea la analogía de los tratados internacionales, que son aprobados en bloque en su tratamiento en el Congreso.

Sin duda, señor presidente, este es un asunto distinto. Por la índole de las partes contratantes, los tratados internacionales prevén pasos y acuerdos que han sido objeto de una larga y cuidadosa negociación y de consultas previas. Desde luego, también son instrumentos que poseen una innegable coherencia interna y que difícilmente puedan ser sometidos a la consideración del Congreso sin una previa exploración del consenso que existe respecto de sus resultados.

El poder político sabe muy bien que no puede exponer a una votación incierta un tema de una trascendencia tan grave como este. Creemos por lo tanto que no es un ejemplo que contribuya a cohonestar el tratamiento en bloque de estas distintas disposiciones, como tampoco lo es el ejemplo que se nos ha dado recién del tratamiento en bloque del Código Civil precisamente por tratarse de un sistema largo y complejo que por su misma índole el Congreso creyó oportuno tratarlo de esa misma manera y así lo sancionó.

Se ha señalado también la raigambre de este pacto y, en el caso particular de estas cláusulas, la de los llamados pactos preexistentes mencionados en el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional. Incluso creo que en esta argumentación —por cierto excesiva o forzada— hay un deseo implícito de hallar coincidencias y precedentes históricos que contribuyan a realzar el pacto que ahora tenemos en consideración. Creo además en este caso que la comparación es inadecuada tanto por su objeto como por las circunstancias de época en que esos pactos se trataron.

No considero que corresponda aquí realizar su análisis histórico, tarea que por otra parte ha sido efectuada en varias oportunidades, y que vendría a fatigar aún más a esta

## Convención Nacional Constituyente

asamblea. Pero al menos me parece oportuno señalar los matices distintos entre los pactos preexistentes que estamos considerando.

Los pactos citados en el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional son conocidos. Arrancan con el Tratado del Pilar, se apoyan en el Pacto Federal, se fundamentan en el Acuerdo de San Nicolás y podríamos agregar —lo que ha sido dicho en más de una oportunidad— el de San José de Flores de 1859. Todos esos pactos tuvieron por objeto acordar la unión nacional en un régimen republicano, representativo y federal.

Los pactantes en esos casos fueron siempre los mandatarios de los estados que constituían la Confederación o la República en un momento en que las provincias que la constituían, que se decían partícipes o integrantes de la República, conservaban la plena soberanía y buscaban el modo de dar una forma adecuada a la organización del Estado nacional que, como es sabido, existía sólo de una manera limitada.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. MAEDER.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Con todo respeto me voy a permitir rectificar la aseveración del señor convencional que está en el uso de la palabra cuando dijo que al comienzo de la organización constitucional vigente, es decir, en 1853, los gobernadores eran mandatarios de las provincias que representaban. Voy a dar un solo ejemplo: el general Justo José de Urquiza, entrerriano puro nacido en el arroyo de la China, por sí y ante sí asumió la representación de la provincia de Catamarca.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Agradezco al señor convencional su información histórica, pero me parece que no vamos al fondo del asunto.

Quiero puntualizar, señor presidente, que los pactos a que estamos haciendo alusión tenían por objeto, reitero, lograr la unidad nacional. Por supuesto que existían otros objetos menores, pero los fundamentales apuntaban a la organización del Estado nacional que tenía una forma muy débil; solamente la delegación de la representación de las relaciones exteriores en el gobernador de Buenos Aires. Aquel fenómeno se complementó entre los años 50 y 51 con un movimiento destinado a hacer del gobernador de Buenos Aires el jefe del Estado, y es un tema que Víctor Tau Anzoátegui ha tratado en un espléndido libro.

El hecho de que estos pactos no guarden analogía con el que nos ocupa reside en que aquellos difieren en sus objetivos y en quienes han pactado con relación al que ahora estamos

## Convención Nacional Constituyente

aludiendo, que es el resultado de un acuerdo político entre los jefes de los partidos que constituyen aquí la primera y la segunda minorías. Sobre este aspecto quisiera dejar en claro que los acuerdos de dirigentes no nos parecen en absoluto reprochables. Incluso, son convenientes y necesarios y cuando son llevados a cabo dentro de estos propósitos permiten, indudablemente, evitar confrontaciones inútiles y buscar caminos para servir al país con eficacia, mejorando sus instituciones y corrigiendo errores, todo lo cual requiere coraje y patriotismo. Nunca hemos negado esto; jamás lo negaremos. Tampoco vamos a negar que los pactos preexistentes fueron de tipo político. ¿Cómo no iban a serlo, si la entraña esencial de lo que procuraban era, precisamente, buscar la arquitectura de la República? Y en esto no hay discrepancias.

La discrepancia está en la analogía porque son de diversa índole. En lo que sí discrepamos —y esto lo digo con todo respeto y me permito subrayarlo de modo que no quede duda acerca de nuestro pensamiento— es en el acuerdo cerrado de dos partidos que hacen caso omiso del resto de las fuerzas políticas del país y que se atribuyen en exclusividad un tipo de reforma que sólo puede conformarse de un modo global y sin aceptar sugerencias al respecto.

A esta discrepancia que considero legítima la voy a abonar con una cita breve que me permitirá leer. Hace poco tiempo el doctor Bidart Campos, ilustre tratadista en materia de derecho constitucional, quien se pronuncia a favor de los pactos, ha publicado lo siguiente. "El error —que calificamos como heterodoxia desde la perspectiva constitucional— fue trasladar a la ley declarativa de la necesidad lo que sólo fue y es un pacto obligatorio entre dos partidos. Eso y sólo eso. La Convención no habrá de quedar atada ni vinculada por un acuerdo que es legítimo dentro del sistema de partidos, pero que deja de serlo al transferirse institucionalmente fuera de él. Los contratos son ley entre y para las partes que con ellos se obligan. Los terceros ajenos son extraños. Es un principio liminar que sirve para comprender lo que estamos aplicando."

Otras de las —diría— defensas, porque en definitiva las argumentaciones apuntaron a ello, ha sido la desestimación de la opinión fundada de juristas, académicos y personalidad prestigiosas en el campo de la vida institucional del país.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. MAEDER.— La concedo. Pero quisiera saber si me queda tiempo y si se me descontará el tiempo de la interrupción, aunque mi exposición no será muy larga.

Sr. PRESIDENTE.— Si la interrupción es breve, no, señor convencional.

Sr. MAEDER.— Muy bien, señor presidente. Concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEÓN.— Quiero hacer notar que al comienzo del artículo al que se acaba de hacer referencia —lamentablemente no lo tengo aquí pero lo podrá corroborar el señor convencional que está en el uso de la palabra, que creo que lo tiene sobre su banca—, el doctor Bidart Campos señala la novedad del planteo y el orden de reflexión de ideas que en consecuencia debe hacer. En uno de los párrafos expresa que por primera vez o con carácter novedoso tiene que enfrentar un cuestión sobre la que no había reflexionado antes. Si no me equivoco utiliza la expresión "reflexiono recién ahora" o "aparece recién ahora", lo cual marca un tema importante en el derecho constitucional ya que el doctor Bidart Campos está señalando la novedad, que en derecho significa falta de precedente.

Por otra parte, cuando el doctor Bidart Campos señala la heterodoxia de la norma no lo hace con un ortodoxo lenguaje jurídico. Las normas son válidas o nulas. Esta es la decisión que al doctor Bidart Campos le cuesta tomar en el artículo que menciona el señor convencional que me ha concedido la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Debo confesar que no tengo aquí más que el fragmento del artículo que he leído. Por cierto que en cuanto lo encuentre leeré con atención lo que el señor convencional por Río Negro señala.

Continúo, señor presidente. Decía que me parece que no ha sido un buen argumento en la defensa que se ha hecho del proyecto de reglamento en consideración, la desestimación de la opinión —fundada, por cierto— de juristas, académicos, tratadistas de derecho y personalidades prestigiosas en el campo de la vida institucional del país. No quisiera ser infiel en la transmisión del pensamiento pero me parece que se han desestimado sus opiniones.

Pareciera que se pensara que ellos se atribuyen el saber cómo gobernar y que constituyen una elite ajena y al mismo tiempo codiciosa de ejercer el poder, al que no podrían llegar por carecer de los votos o de las mayorías necesarias para ello. Me parece que ese es un juicio injusto y equivocado ya que no podemos alegremente desprestigiar las opiniones de los que saben, sobre todo porque entonces habría que trasladar ese juicio peyorativo o de menosprecio —lo digo con todo respeto; no quiero que la palabra implique ninguna connotación inadecuada— a los legistas del poder, la "curia regia" que, en definitiva, desde fines de la Edad Media rodeaban al soberano y la proporcionaban los instrumentos jurídicos suficientes para cohonestar su voluntad de poder.

Esos hombres también saben y tienen crédito. Entonces, considero que está mal desestimar a algunos porque esa desestimación lleva implícita la desestimación hacia aquellos que han contribuido —entiendo que de muy buena fe— a la elaboración del proyecto que estamos considerando.

Por otra parte se ha dicho que el artículo 129 del proyecto de reglamento no es más que el resultado de lo establecido en la ley 24.309 y que a través de una hermenéutica de apariencia rigurosa es por lo tanto inmodificable aunque todo parezca indicar que, desde otro punto de vista, aparece como irrazonable, falta de equidad y limitativo del derecho de expresión más que del derecho de decisión a través del voto de las minorías.

Se ha acudido además a la apelación de las mayorías de ambos partidos —el justicialista



## Convención Nacional Constituyente

y la Unión Cívica Radical—, que han recogido en las elecciones de abril un elemento decisivo e inapelable para imponer este reglamento y sobre todo el artículo 129.

Nadie discute —yo menos que nadie— esa realidad, ni tampoco que en las elecciones que han consagrado a estas dos minorías, que hoy aliadas constituyen la mayoría en esta Honorable Convención, han recibido un asentimiento del pueblo para reformar la Constitución Nacional en determinados aspectos y en cierta dirección. Esto nadie lo duda. Pero creer que la resistencia que ofrecemos a la aprobación del artículo 129 es poner piedras en el camino y palos en la rueda es equivocado e injusto. Y daremos testimonio de ello. Sólo pedimos que con independencia del pacto que obliga a las dos fuerzas políticas mencionadas también se nos permita a nosotros participar de la votación por separado de los trece asuntos que están en consideración, para sumarnos al acuerdo en todo aquello que resulte adecuado a nuestro criterio y a nuestras convicciones y para disentir en todo aquello que no creamos que sea conveniente aceptar.

Si el pacto está firmado por dos hombres de bien que han tenido responsabilidades altísimas al servicio del país; si ese pacto ha sido aceptado por sus respectivos partidos y hecho suyo por el Congreso de la Nación; si la Convención tiene la mayoría necesaria y todo hace indicar que el pacto será cumplido; si la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista están seguros de sus números y se deben mutua confianza por las garantías ofrecidas, ¿qué inconveniente puede haber para que las distintas minorías que conforman la tercera parte de esta Honorable Asamblea puedan intervenir en las deliberaciones con su voto?

¿Qué razón última y al parecer oculta sostiene este blindaje montado en torno al artículo 129, excluyente, que desprecia la contribución de los demás y que nos condena a ser meros espectadores de una decisión tan importante como esta?

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Orsi le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. MAEDER.— No, señor presidente, porque ya voy a terminar mi exposición, por lo que pido al señor convencional que tenga un poco de paciencia.

A esta alianza partidaria, que hoy es mayoría en este recinto, ¿acaso no le importa enriquecer, aumentar y perfeccionar el consenso y la voluntad general para hacer sólida y respetable esta reforma?

Para ir concluyendo, quiero decir que si estas consideraciones no llegan a persuadir a los señores convencionales que sostienen el proyecto de mayoría, si el blindaje defensivo se mantiene inalterable ante las razones ya escuchadas, hemos de creer —muy a nuestro pesar— que tal como está concebido el artículo 129 es un mecanismo sospechoso, o mejor dicho evidente, de salvaguarda recíproca ante las tentaciones de tracionar en el todo o en las partes el Núcleo de Coincidencias Básicas; una suerte de rehenes recíprocos merced a lo cual ambas minorías se obligan mutuamente a determinadas concesiones en el nuevo diseño de los poderes del Estado.

Este mecanismo acordado con desprecio de la opinión y participación de los restantes partidos aquí representados, nos obliga muy a nuestro pesar a votar en forma negativa este proyecto de reglamento. Al trasladar esta desconfianza recíproca al seno de la Convención, se



## Convención Nacional Constituyente

causa un daño irreparable a su labor y a sus resultados; se coarta la libertad de decidir en cada caso, se lesiona un derecho fundamental y, lo que es más grave, se resta a las decisiones de esta Honorable Convención la limpieza, claridad y franqueza de procedimientos que corresponden a un acto de tanta trascendencia como es la reforma de la Constitución Nacional.

Sin duda una mayoría puede imponer su voluntad por el peso de su número, eso no lo discutimos. Pero cuando al peso de su número puede añadirse la búsqueda de un consenso más amplio, el imperio de la razón y la generosidad de los propósitos, no hay duda de que esa decisión mayoritaria gana en respetabilidad, perdurabilidad y patriotismo, y se convierte por ello mismo en patrimonio no de una mayoría circunstancial sino de todo el pueblo de la Patria.

No perdemos la esperanza de que esta Honorable Convención finalmente pueda lograr un acuerdo sobre este punto y que en los anales de la República Argentina pueda inscribirse esta reforma constitucional como un acuerdo logrado generosamente entre las mayorías y las minorías en este recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: en primer lugar, quiero expresar un reconocimiento de orden personal que creo que muchos de los aquí presentes lo tenemos en nuestra memoria y corazón.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. DIAZ ARAUJO.— Cuando estábamos haciendo la campaña electoral vinculada con esta Convención Constituyente, en uno de los actos a los que seguramente todos nosotros hemos ido, uno de los presentes —un hombre muy humilde, como tantos de nuestro pueblo— luego de haber terminado una larga jornada de trabajo había asistido a la exposición sobre la reforma constitucional. Ese hombre, como tantos argentinos, seguramente había recibido muy poco de su país y de su Constitución, pero sin embargo se interesaba por su reforma. En esa oportunidad me dijo si cuando estuviéramos aquí reunidos nos íbamos a acordar de quiénes eran los que nos daban el mandato. Me comprometí públicamente a recordar esa frase al pronunciar mis primeras palabras en esta Convención, para que tengamos siempre presente que si bien desde el punto de vista intelectual nuestro mandante es la soberanía popular, ésta no es una abstracción lógica, no es una entelequia sino la realidad concreta de todas las personas que rodean este paraninfo de la Universidad, y la de los millones de argentinos, con sus inmensas necesidades, grandes esperanzas, carencias, angustias, pobreza, bajos salarios, y con la ansiedad y cotidiana de una juventud que muchas veces no sabe cuál es el futuro de la Nación. Esa soberanía popular tiene caras, tiene nombres, son individuos. Por eso, el espectáculo que demos frente a todos ellos tiene que ser el más serio, el más responsable, sereno y objetivo, porque estamos ejerciendo una posición de absoluto privilegio al poder expresar lo que todos ellos no pueden y quisieran en este momento manifestar. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Por eso creo que es un deber ineludible de conciencia —y en esto estoy seguro de que interpreto el sentimiento de todos los presentes— rendir nuestro homenaje a este pueblo que con todo sacrificio, con toda esperanza, con toda ilusión, con todos sus aportes, nos ha permitido estar aquí presentes. No somos más que su simple voz y tenemos la obligación de cumplir con el mandato que permita a esos millones de argentinos tener una vida mejor tal como este país, su historia y su futuro, merece.

Hecho este reconocimiento, quiero hacer una reflexión sobre lo que se ha venido planteando en esta primera actividad de la Convención Constituyente. Ante todo, tendríamos que aclarar que frente al país que nos está escuchando que nos hemos demorado durante estos días no porque estemos solamente discutiendo el reglamento. En estas sesiones se han venido a plantear todas las objeciones y discusiones que se dieron desde el primer momento en la campaña electoral, durante la sanción de la ley, luego de ésta y hasta el momento de las elecciones. Esta ha sido la caja de resonancia de todas las posiciones y cuestiones vinculadas con el Pacto de Olivos, con la ley de declaración de necesidad de la reforma, y luego con los temas contenidos en la misma. Debemos aclarar esto para no dar la impresión equivocada a nuestro pueblo de que hemos estado discutiendo cuestiones de minucias del reglamento y que no hemos estado cumpliendo con nuestro mandato. Estamos cumpliendo con nuestras obligaciones, y como la mayoría de los aquí presentes, que han seguido con máxima atención las posiciones que se han planteado, esta Convención, lejos de ser un ámbito de mediocridad, ha sido un lugar donde se han desarrollado excelentes intervenciones, serias, fundadas y razonables por parte de los bloques políticos aquí representados.

En ese sentido quiero hacer una tercera referencia. Cuando analizamos las posiciones que se plantean en esta Convención debemos ser sumamente cuidadosos y tener presente que frente a todos los actos de los poderes constituidos de la República —el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial—, siempre hay alguien que los examina y que puede corregirlos. Pero a diferencia de todos ellos, nosotros somos juez y parte. De tal manera que si cometemos arbitrariedades o errores no hay quien pueda revisarlos.

Esto nos debe llevar a asumir la máxima responsabilidad en nuestra tarea, porque no hay en la República Argentina un poder que esté por encima de este. A nosotros, con nuestros defectos, falencias y carencias intelectuales o personales, nos ha tocado la suerte y la enorme responsabilidad de estar ejerciendo el máximo poder de la República.

Desde esa perspectiva debemos hacer una cuarta reflexión. En el análisis de las cuestiones que se plantean no debemos aceptar como criterio de verdad el de la mayoría o el de la minoría, porque en cualquier razonamiento o cuestionamiento la verdad no depende del número de personas que sostenga una opinión. Tampoco la mentira o el error dependen del número de personas que los mantengan. Aunque el 99 por ciento de la gente asegure que dos más dos es cinco y sólo el uno por ciento restante sostenga que el resultado es cuatro, la verdad la tienen quienes dicen que es cuatro. *(Aplausos)*

De manera que las minorías no tienen en sí mismas, por el sólo hecho de serlo, el atributo de la ética ni de la verdad, como tampoco la mayoría tiene como tal dicha cualidad.

Frente a los razonamientos debemos ser estrictamente razonables, hacernos cargo de cada una de las cuestiones que se plantean, analizarlas con seriedad y ver si tienen o no objeciones que sean realmente sustanciales como para ser atendidas. En ese sentido creo que

## Convención Nacional Constituyente

todos —y yo particularmente— hemos aprendido de las excelentísimas exposiciones que han hecho calificados juristas y constitucionalistas.

Se han planteado cuatro o cinco objeciones al proyecto de reglamento que deben ser atendidas y examinadas con la sinceridad y objetividad con que hace un rato expuso la señora convencional Carrió en su extraordinaria intervención.

Independientemente de las cuestiones partidarias estamos aquí examinando el futuro de la Nación, y por más que refutáramos una razón con un voto o con una descalificación personal no podríamos justificarnos a nosotros mismos en nuestra conciencia. Las razones que se dan no las podemos descalificar ni por la persona que las expone ni por la forma en que las dice; no podemos descalificar un pacto por las motivaciones subjetivas que atribuimos a las personas que lo suscriben ni tampoco podemos descalificar las objeciones que se le hacen por el pasado político que pueda tener cualquiera de las personas que las formula.

En ese sentido debemos ser objetivos, examinar las razones una por una, y ver si son realmente cuestiones esenciales y si son defendibles o no lo son.

Trataremos de analizar ahora —si es posible— cada una de las cuestiones que se han venido planteando. La primera de ellas es si el artículo 5º de la ley de convocatoria se ha desorbitado en lo que atañe a las competencias propias del Poder Legislativo, interviniendo en los ámbitos de competencia propios de la Convención Constituyente. Luego de lo mucho que se habló sobre ese tema creo que la oportuna, breve y precisa intervención del señor convencional Iturraspe definió en forma clara ese punto cuando dijo que, más allá de la discusión y de la exorbitancia o no del Poder Legislativo, si la Convención incorpora una norma propia atinente a sus atributos y de contenido similar, como consecuencia de su autonomía, pasaba a ser derecho de la Convención y, por lo tanto, la objeción desaparece. Así lo mencionó el doctor Cullen con toda la probidad intelectual que lo caracteriza, y creo que en la conciencia de todos los presentes ha quedado en claro esa cuestión.

Señalo que no me molestan las intervenciones sino que, por el contrario, pido que si afecto a alguna persona con algún error de análisis o de cita, me pida una interrupción porque no tendré ningún problema en aceptarla.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: el señor convencional en el uso de la palabra ha planteado perfectamente la cuestión. El tema fue señalado con claridad por el señor convencional Iturraspe, y cuando hice uso de la palabra expliqué también que la cuestión de la competencia del órgano emisor de la norma —en este caso el Congreso— quedaba superada en ese aspecto al dictar una norma propia la misma Convención.

## Convención Nacional Constituyente

Obviamente, el contenido de la norma ya dictada por la Convención requiere un análisis en cuanto a su constitucionalidad, porque lo que precisamente destacué en mi exposición es que también las normas reglamentarias de una convención están sometidas a ciertos principios constitucionales básicos que no pueden ser vulnerados. Presumo que a lo mejor esto se vincule a otra referencia que haga el señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Justamente es la segunda cuestión que iba a plantear.

Con toda precisión el señor convencional Cullen —a quien respeto y considero que ha realizado una excelente contribución no sólo en el trámite de esta Convención sino también en las reuniones de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento— ha planteado la segunda de las cuestiones que yo pensaba analizar seguidamente.

Durante el desarrollo de este debate el señor convencional Rosatti planteó en su excelente intervención los análisis lógicos implicados en este debate. Y mencionó con toda la exactitud de un razonamiento lógico que si la Convención es autónoma y puede dictar su reglamento, obviamente este proyecto de reglamento está incluido en el universo de reglamentos posibles. El reglamento de la mayoría no podía ser justamente el que no permitiera la posibilidad de ser dictado.

A ese razonamiento de carácter estrictamente lógico el señor convencional Cullen le agregó algo que yo comparto: esa potestad de la Convención para dictarse un reglamento obviamente no puede ser arbitraria ni contraria a las libertades y derechos esenciales protegidos en la Constitución. Es decir que el reglamento debe proteger esos derechos esenciales establecidos en la Constitución.

Es una potestad indiscutible de la Convención dictar su reglamento. Se pueden presentar distintos proyectos al respecto —de mayoría o de minoría— en la comisión y obviamente un proyecto no puede ser objetable sólo por el hecho de haber sido presentado por la mayoría, sino que hay que ver concretamente si en su contenido existen cláusulas que contrarían aquellos principios esenciales que deben ser mantenidos en todo el ordenamiento jurídico.

En ese sentido se han venido planteando distintos cuestionamientos al contenido concreto del proyecto de reglamento de mayoría. Por ejemplo, se ha dicho que el artículo 4º —que establece los mecanismos de mayorías y el quórum para la iniciación de las sesiones y las votaciones— sería una cláusula observable. Creo que es un tema opinable. Desde el punto de vista político puede presentarse como objetable en la medida en que aparezca ante la población como una forma de facilitar la inasistencia de los convencionales. Pero obviamente desde el punto de vista de la protección de los miembros presentes, y fundamentalmente de las minorías —que es nuestro deber proteger—, no aparece como una lesión a sus intereses, pues ellos pueden reunir el número suficiente como para iniciar las sesiones.

Es decir que no existe una objeción de conciencia sustancial a los derechos de quienes no han participado en la redacción de este reglamento, que pueda ser motivo de un cuestionamiento serio desde el punto jurídico, constitucional o ético. Podría llegar a ser

## Convención Nacional Constituyente

interpretado por parte de quienes lo ven desde afuera como un mecanismo que facilite la inasistencia de los convencionales, pero ese sería un juicio político sociológico que no hace al problema en análisis.

La segunda cuestión que se ha planteado es el problema de las potestades de la Convención Constituyente que están incluidas en la ley de convocatoria para actualizar las normas de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, es decir, las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional. En esto coincido plenamente con muchos de los que plantearon objeciones a este tema, en la medida en que no queda claro en la redacción del artículo que las incluye en la Comisión de Redacción si la actualización significa una simple eliminación de cláusulas anacrónicas o si posibilita su actualización a la luz de los nuevos derechos, necesidades o pautas políticas que establezcan cuáles son las normas que tienen que ser dictadas en el Congreso Nacional para cubrir las necesidades de nuestro pueblo y de la realidad argentina actual.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Le permite una interrupción al señor convencional por Buenos Aires, doctor Alfonsín?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: tenía el propósito de no pedir interrupciones, pero tengo la impresión de que a esta altura, después de haber escuchado hablar tanto sobre esta parte del artículo 42 a la que acaba de hacer referencia el señor convencional por Mendoza en su brillante exposición, creo que corresponde que manifieste mi interpretación.

Creo que los señores convencionales se están equivocando al hacer estas críticas. Precisamente, es en salvaguarda de los derechos de las otras comisiones que aquí se coloca la palabra actualizar. El artículo 67 tiene varios incisos que han caído absolutamente en desuso. Por ejemplo, el inciso 19, que se refiere a aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos; el inciso 20, que habla de admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas; el inciso 22, que trata sobre las patentes de corso, etcétera. A mi criterio, este artículo se refiere a esa actualización.

Pero hay otras modificaciones del artículo 67 que figuran en el Núcleo de Coincidencias Básicas como temas habilitados que necesariamente tienen que pasar a las comisiones generales correspondientes y que después irán a la Comisión de Redacción. No puede haber otra interpretación conforme a mi criterio. Confieso que no soy para nada especialista en estos temas reglamentarios y en pocos en general.

El inciso 15 del artículo 67 dice así: "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.". Este es un tema habilitado que irá junto con otros problemas indígenas a una comisión específica y recién después pasará a la Comisión de Redacción..

El inciso 27 del artículo 67 dice: "Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares..", pero en esta reforma estamos hablando de otorgar autonomía a la Capital. Entonces, la comisión especial tendrá que



## Convención Nacional Constituyente

resolver cuál es el nuevo inciso. Esa comisión estudiará la cuestión y después pasará a la Comisión de Redacción.

De modo que pienso que está bien tratado el tema en este artículo, que únicamente autoriza a la Comisión a actualizar algo que ha caído en desuso. Pero todas las demás modificaciones de fondo del artículo 67 deberán pasar previamente por la comisión respectiva. Esta es mi interpretación.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Para mí es una honra que la intervención del doctor Alfonsín estuviera vinculada a este tema. Su interpretación auténtica de lo acordado me da todavía una mayor tranquilidad, por lo menos a mí y a muchos de los que estamos aquí presentes.

De acuerdo con la interpretación que hacía García Lema o, particularmente, la que hizo el doctor Alfonsín, que a mí me convence más en este momento, lo que nos preocupa a todos los que estamos aquí que con seguridad hemos trabajado durante varios meses para presentar o elaborar proyectos sobre la actualización de la legislación de la realidad argentina, tanto en todos los temas habilitados como en aquellos que están incluidos dentro de la parte acordada, es que todo ello sea motivo de tratamiento adecuado y serio. Al respecto, considero que con la interpretación del doctor Alfonsín queda despejada toda duda.

La tercera cuestión que se ha planteado es si se afectan los derechos de las minorías aquí presentes en cuanto a su intervención en los ámbitos de la Convención. Creo que como se habían redactado inicialmente los artículos 60 y 61, antes del dictamen de comisión, podían llegar a dar lugar a una interpretación de esa naturaleza. La comisión analizó la cuestión e indudablemente resolvió la posibilidad de que presenten proyectos —así lo explicó con toda claridad el convencional Ortiz Pellegrini— todos aquellos que quieran hacerlo para hacer aportes respecto del funcionamiento de la Convención y sobre otros temas.

Esta alternativa, donde sólo hay que corregir un error tipográfico de la última parte del artículo 61, despeja toda duda respecto de una situación de indefensión o de falta de participación de aquellos que no intervinieron en la redacción de la ley o del Pacto de Olivos. Indudablemente, esta interpretación que plantea la posibilidad de la participación, la presentación de proyectos y su debate está salvaguardando y protegiendo sin discriminar la posición de las minorías, de acuerdo con mi humilde consideración, en la Convención Constituyente.

En ese sentido, tenemos que completar esto con todo un esfuerzo, si es necesario hacerlo desde el punto de vista de la técnica legislativa, que permita garantizar efectivamente que todas esas alternativas puedan ser motivo de votación en su momento. Pero lo importante es que la concepción, el espíritu que se ha planteado en esta Convención, y el largo debate desarrollado aquí, donde todos nosotros hemos escuchado y nos hemos enriquecido con distintas intervenciones, está indicando que la voluntad política no es la de discriminar o dejar de lado determinadas posiciones en función de quién las presente, sino tratarlas, discutir las y, en su momento, si se consideran convenientes y cuentan con el respaldo de los votos, puedan ser efectivamente incorporadas como cláusulas constitucionales.

Con respecto al planteo que se nos realiza sobre las objeciones principales —pido disculpas porque acá se han hecho muchas otras objeciones que son políticas y más bien de técnica y de mejor formulación— debo decir, no como partícipe de un determinado bloque



## Convención Nacional Constituyente

sino como una persona que tiene la obligación de responder frente a su conciencia— que si pensara que alguna de ellas son sustanciales o que constituyen un impedimento absoluto para el ejercicio de la participación, indudablemente me plantearía una situación de conciencia insoluble. Pero de las objeciones que se han planteado hasta el momento —que son serias, razonables y fundadas— creo que ninguna de ellas llega a tener la categoría de objeción esencial como para restringir las libertades esenciales de la Constitución.

Considero que el Reglamento tiene que ser constitucional, porque la Constitución sigue vigente. En consecuencia, el Reglamento que se dicte va a estar dentro del ámbito de la Constitución. También surge del análisis de esas objeciones, tanto de la competencia inicial que se plantea como de cada uno de los artículos que se han ido cuestionando —admito discrepancias porque no soy titular de esta banca por razones de capacidad sino porque alguien consideró que podía hacer algún aporte—, que desde el punto de vista técnico pueden ser perfectibles, no aparece ninguna que limite la participación de las minorías. Esto lo digo con absoluta sinceridad.

Estoy dispuesto a escuchar otras opiniones, y si estoy equivocado en mis apreciaciones voy a reconocerlo, porque ante todo creo que tenemos un solo juicio, que en mi caso particular es Dios y en otros el de su conciencia. Por ello nos debemos al altísimo rango que estamos desempeñando en este momento. Cualquier otra consideración que hiciéramos sería subalterna.

Por lo tanto, reitero que en los análisis que se han hecho no encuentro ninguna objeción que impida el ejercicio de las libertades consagradas por la Constitución por parte de quienes participan en esta Convención.

Agradezco al señor presidente que haya permitido que se extienda mi intervención —a lo mejor se ha vencido el plazo de que disponía—, y quedo a disposición de todos los presentes para que cuando terminemos la discusión del proyecto de reglamento nos pongamos a trabajar sobre los temas que hemos traído para discutir e incorporar a la Constitución y que nuestro pueblo está esperando. Desde mi punto de vista, cuando finalicemos esta tarea reglamentaria con éxito, con el mayor consenso y con el mayor respeto posible, habremos cumplido eficazmente con nuestro mandato. Dios quiera que así lo hagamos.

Sr. BAVA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: solicito que por Secretaría se dé lectura a la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuze).— De acuerdo con lo establecido en la Comisión de Labor Parlamentaria, es decir habiéndose cerrado la lista de oradores a las 17, la misma ha queda conformada de la siguiente manera: María Inés Brassesco, del Frente Grande por la provincia

## Convención Nacional Constituyente

de Buenos Aires; Ignacio Ferreyra de las Casas, de la Unión Cívica Radical por Chubut; Luis Iriarte, del partido Fuerza Republicana por la provincia de Tucumán; Ricardo Moreno, del Partido Justicialista por Catamarca; Richard Battagión, por el Partido Demócrata de Mendoza; Pablo Márquez, del Partido Justicialista de Mendoza; Carlos Larreguy, del Partido Justicialista de Río Negro; Cristina Guzmán, del Movimiento Popular Jujeño; Gabriel Llano, del Partido Demócrata de Mendoza; Antonio Cafiero, del Partido Justicialista de Buenos Aires; José María Serra, del Frente Grande de Santa Fe; Alberto García Lema, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Daniel Baum, del Partido Justicialista de Neuquén; Teresa Peltier, del Partido Demócrata de Mendoza; Oraldo Britos, del Partido Justicialista de San Luis; Luis Rébora, del Frente Grande de Córdoba; María Feijoo Do Campo, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Antonio Guerrero, del Partido Justicialista de Tucumán; Cecilia Lipszyc, del Frente Grande de la Capital; Eduardo Valdés, del Partido Justicialista de la Capital; Claudia Bello, del Partido Justicialista de la Capital; Pascual Rampi, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Rina Leiva, del Frente Grande de Buenos Aires; Antonio Berhongaray, de la Unión Cívica Radical de La Pampa; Rodolfo Frontera, del MODIN de Santa Fe; Juan Pedersoli, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Gustavo Revidatti, del Pacto Autonomista Liberal de Corrientes; Juan Iturraspe, del Partido Justicialista de Santa Fe; Hilario Muruzabal, del MODIN de Buenos Aires; Alfredo Bravo, de la Unidad Socialista de la Capital; Mariano Cavagna Martínez, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Rafael Bulacio, del Partido Fuerza Republicana de Tucumán; Juan Carlos Hitters, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Luis Cáceres, de la Unión Cívica Radical de Santa Fe; Héctor Masnatta, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Pablo Bava, del MODIN de Buenos Aires; Marta Martino de Rubeo, del MODIN de Santa Fe; María del Carmen Falbo, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Norberto La Porta, de la Unidad Socialista de la Capital; Alberto Iribarne, del Partido Justicialista de la Capital; Marcelo Guinle, del Partido Justicialista de Chubut; Pablo Cardinale, del Partido Demócrata Progresista de Santa Fe; Pedro Perette, de la Unión Cívica Radical de Entre Ríos; Néstor Sequeiros, del MODIN de Buenos Aires; Dora Rocha de Feldman, del Partido Justicialista de Chubut; Vicente Brusca, del Partido Justicialista de la Capital; Luis Varese, del Partido Cruzada Renovadora de San Juan; Humberto Quiroga Lavié, de la Unión Cívica Radical de Buenos Aires; Eduardo Pettigiani, del Partido Justicialista de Buenos Aires; Hugo Marcone, del Partido Fuerza Republicana de Jujuy; Ricardo Biazi, del Partido Justicialista de Misiones; Rodolfo Díaz, del Partido Justicialista de Mendoza; Ana María Pando, del Partido Autonomista Liberal de Corrientes; María Cristina Figueroa, de la Unión Cívica Radical de Salta; Julio César Aráoz, del Partido Justicialista de Córdoba; Antonio Hernández, de la Unión Cívica Radical de Córdoba; Enrique Gustavo Cardesa, del Frente Grande de Buenos Aires; Carlos Corach, del Partido Justicialista de la Capital; Juan Carlos Maqueda, del Partido Justicialista de Córdoba; Roberto Etchenique, del MODIN de Buenos Aires; Carlos Alvarez, del Frente Grande de la Capital; Eduardo Menem, del Partido Justicialista de La Rioja; Raúl Ricardo Alfonsín, de la Unión Cívica Radical de Buenos Aires, y Augusto Alasino, del Partido Justicialista de Entre Ríos, lo que hace un total de sesenta y seis señores convencionales.

Sr. BRITOS.— Pido la palabra para una aclaración.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: tengo la impresión de que en la lista de oradores que se acaba de leer por Secretaría, figuran algunos señores convencionales que ya han hecho uso de la palabra.

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Secretaría informa que en la situación indicada por el señor convencional por San Luis se encuentra el señor convencional Etchenique, quien va a hacer uso de la palabra por segunda vez dado que en la primera ocasión lo hizo como miembro informante de uno de los dictámenes de minoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. BRASSESCO.— Señor presidente, señores convencionales: no quiero abundar en los argumentos que ya han presentado mis compañeros del bloque del partido del Frente Grande, pero tengo la necesidad de hacer uso de la palabra para dar mi opinión sobre el proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría, que es la lógica consecuencia —como dijo uno de los señores convencionales— del pacto entre Menem y Alfonsín, que tiene por objetivo la consolidación de un modelo político, económico y social.

Así lo explicó el señor presidente de la República, cuando dijo: "La reforma constitucional aparece entonces como necesaria e imprescindible para consolidar la transformación y la reestructuración del Estado devolviéndolo a sus funciones específicas."

Hasta aquí la cita del señor presidente.

Este proceso de transformación y reestructuración que señalaba el señor convencional Escudero, del Frente Grande, viene de lejos. Fue necesario crear las condiciones objetivas y subjetivas, destruir al movimiento popular, desarticular al aparato productivo, endeudarnos y, sobre todo, hacer desaparecer a 30 mil mujeres y hombres de nuestro país.

Esta transformación continúa y va conformando dos argentinas; una, la de la vidriera, opulenta, —entre comillas— la del primer mundo, suntuosa, consumista y usufructuada por las minorías privilegiadas. La otra es la oculta, la secreta, la del 27 por ciento por debajo de la línea de pobreza, la de jóvenes sin trabajo, la de marginados del aparato productivo, de la educación, de la salud, de la vivienda, con desnutrición, con altos índices de mortalidad infantil, con cólera y tuberculosis; niños de la calle, mujeres cabeza de familia sin ningún tipo de protección.

Señor presidente: ¿es esta la transformación que queremos legalizar? Y frente a esto se nos plantea la disyuntiva: o aportamos y legislamos para una transformación y estructuración en beneficio de las mayorías populares, o consolidamos un modelo neoliberal con democracia restringida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción la convencional Martino de Rubeo.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. BRASSESCO.— Pido disculpas pero mi intervención será muy breve, por lo que deseo hacer uso pleno de mi tiempo.

Por eso, porque se trata de establecer qué tipo de país o qué modelo de país queremos, pretendemos abrir el paquete y votar artículo por artículo el Núcleo de Coincidencias Básicas, y que se habilite el artículo 67 de la Constitución Nacional. El fondo de la cuestión, desde mi punto de vista, está en que el pacto de Olivos entre Menem y Alfonsín tiene por objeto consolidar un modelo económico, político y social neoliberal; modelo que ha sido impuesto a los países de América latina por intereses que no son precisamente los nuestros.

El pacto consiste en dar garantía a los intereses de los capitales internacionales en desmedro de los nuestros y de nuestra propia soberanía. En este contexto analizo la situación y la actitud cínica que contiene el pacto Menem—Alfonsín. No sólo no respeta la autonomía de la Convención y manipula cálculos numéricos, sino que además pretende obligarnos a votar un paquete, convirtiéndolo ellos mismos en ilegítimo, por la desconfianza que se tienen entre sí.

Por eso, este pacto nada tiene que ver con el abrazo entre Balbín y Perón. No nos dejemos engañar. Otro contexto y otro contenido ha tenido ese abrazo. Confundir o igualar una cosa con la otra es bastardear uno de los hechos más sobresalientes de nuestra historia.

El conflicto no lo traen al recinto los convencionales del Frente Grande; el conflicto está en la sociedad, producto de una realidad económica y social tozuda: represión, despidos y amenazas de cesantías masivas a los trabajadores de Tierra del Fuego, despidos en la planta de Nestlé en la provincia de Entre Ríos, paro de docentes en Neuquén, reclamos de jubilados y pensionados, y movilizaciones populares en el noroeste argentino reclamando legítimamente mejores condiciones de vida.

¿Qué solución vamos a dar al tema? ¿Crear una Secretaría de Seguridad? ¿Legalizar la flexibilización laboral? ¿Incorporar compulsivamente al sistema privado el nuevo régimen previsional?

Hoy nos encontramos frente a un cuadro económico y social que aceleradamente va de una situación de subordinación a una exclusión social; situación ésta que tiene un marco dramático de los derechos humanos más elementales, donde los pobres forman un verdadero pueblo, fuera del tiempo, fuera de la historia y fuera de la sociedad.

El dilema pasa por saber si vamos a legislar para las inmensas mayorías populares o vamos a consolidar una sociedad para unos pocos. *(Aplausos)*.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: integro el bloque de la Unión Cívica Radical en mi condición de extrapartidario e independiente por la provincia de Chubut.

Cuando el radicalismo me distinguió con esta nominación sostuve ante ella, y reivindicé, mi absoluta independencia de criterio. Dije entonces que iba a reconocer en la

## Convención Nacional Constituyente

Convención, como único límite, el de mi conciencia, además de sostener —como hombre de derecho— que la ley jamás puede limitar al poder constituyente.

Obtuve de todos los niveles del radicalismo un respeto irrestricto, hasta de su máximo exponente, el doctor Raúl Alfonsín. Quiero destacarlo porque habla a las claras de la grandeza política de los hombres del radicalismo y enaltece además su impecable conducta republicana.

No puedo dejar de señalar el altísimo honor que significa para mi estar integrando un bloque que es presidido por el hombre que, por la firmeza que exhibió frente al poder militar en la Argentina, al decretar el procesamiento de los responsables del genocidio, reivindicó de una vez y para siempre en nuestro país, el poder civil por encima del militar. (*Aplausos*).

Creo que mi posición será única teniendo en cuenta lo que he venido escuchando hasta este momento, porque el artículo 30 de la Constitución no posibilita que el Congreso imponga ningún tipo de límites a la Convención. Sólo dice que tiene que declarar la necesidad de la reforma y que ella será efectuada por una Convención convocada al efecto. Conozco la doctrina mayoritaria y también la minoritaria; pero ésta última no es para mi sinónimo de incorrecta, y como me debo en primer lugar a la interpretación literal de la norma, debemos coincidir, señor presidente, en que este artículo no dice lo que la jerarquizada doctrina le hace decir.

El convencional, doctor Natale, trajo un argumento muy práctico. Y lo quiero recrear acá. El dijo que las constituciones de las provincias quisieron zanjar todo tipo de duda y dijeron en sus textos que en los casos de reformas la Legislatura iba a indicar a la Convención las materias. Yo me pregunto, si la cuestión fuese tan cristalina en la doctrina nacional, ¿hubiese sido necesario que los legisladores provinciales fueran tajantes en este tipo de definiciones?

Entiendo, señor presidente, que esa misma duda subyace en los que han redactado el Reglamento. Y pido disculpas; en el despacho de la mayoría, pero también en el de la minoría he visto que todo se circunscribe al tratamiento de los temas enunciados en la ley 24.309.

Creo que esta Convención está habilitada para tocar todos aquellos temas que a su solo juicio interesen a la sociedad argentina. Esta Convención es la única que debe juzgar sobre la pertinencia de los temas que aquí se van a tratar. Y este criterio —repito— es el del Reglamento, porque para evitar cualquier tipo de dificultad los ha receptado y ha declarado la impropia interna nuestra, que debemos sujetarnos a ello.

El doctor Reinaldo Vanossi en su teoría constitucional cita un ejemplo. Y dice que se estaba reformando la Constitución de la provincia de Mendoza en 1965 y la Convención se abocó al tema de la reelección, de la forma de elección del gobernador, que no estaba previsto en la ley de convocatoria. Y se dijo entonces en defensa de la tesis que, como la provincia no tenía previsión institucional sobre el tema, los enunciados de la ley de convocatoria eran simplemente enunciativos y no taxativos. Y la Convención se abocó al tema y quedó consagrada la reforma.

Sintetizando este caso, dice el doctor Vanossi que de abrirse paso en el futuro constitucional al precedente mendocino de 1966, tendríamos que reconocer que nuestra práctica constitucional se aparta de la tesis mayoritaria de los autores González Calderón, Linares Quintana, Dalla Montagna, Ramella, y del antecedente de la Convención Nacional de



## Convención Nacional Constituyente

1898 para volcarse en cambio en favor de la doctrina sustentada por Longhi, hasta hoy minoritaria. Y dice también que las razones expuestas por este autor sobre Longhi son básicamente las siguientes. Me voy a permitir reproducirlas, señor presidente. "El artículo 30 de la Constitución Nacional no dice expresamente que la necesidad de la reforma deba ser acompañada por la Declaración del Congreso sobre los puntos concretos a reformar y que esa iniciativa sea la única que pueda considerar la Convención.

"b) Que la Convención no puede ser considerada como un mero cuerpo de figuración sin más función que la de legislar las iniciativas legislativas del legislador ordinario. c) Que del sistema ideado por los constituyentes de 1858 se desprende que fue su intención independizar a la Convención de los poderes constituidos. d) Que con la práctica actual se llega al predominio de los intereses creados, siempre vencedores en su oposición a la reforma o a ciertas reformas, con lo que no se respeta el principio fundamental consagrado en el artículo 33 de la Constitución, la soberanía del pueblo.

Y finalmente: "que el precedente de 1898 fue solamente circunstancial, no habiendo sentado una doctrina de alcance general en la materia."

Señor presidente: en primer término me voy a referir a los temas habilitados.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el convencional Juan Pablo Cafiero le solicita una interrupción.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Se la concedo, por supuesto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el convencional Juan Pablo Cafiero.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Gracias, señor convencional. Solamente para aclarar un punto, con todo respeto a la lectura que el señor convencional hace al artículo 30 y con el cual coincido en lo personal, y siendo uno de los autores de un dictamen de la minoría, le quiero manifestar que nosotros hemos previsto la posibilidad de que esta Asamblea, como artículo 1º del Reglamento, determinara el alcance material que debe tener la reforma de la Constitución. Citamos como antecedente la ley porque por esa ley hubo elecciones y por ella estamos sentados aquí. Pero quisiera poner de manifiesto nuestra posición con respecto a esto. Proponemos en nuestro artículo 1º : "... sin perjuicio del debate que esta Convención se dé en cuanto al alcance, forma y contenido de esta última", refiriéndose a la ley 24.309. Quería hacer esa aclaración.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Agradezco al señor convencional la aclaración. Y tomo debida nota.

Digo, señor presidente, que esta Convención, como se ha manifestado, representa el poder mas alto de la República, y está ejerciendo el poder constituyente y no está atada entonces a las directivas de la ley. El artículo 4º de la 24.309 dice que la Convención no podrá tocar otros temas que los enunciados en esa norma. Y ese es, concretamente, el



## Convención Nacional Constituyente

motivo de mi agravio.

Entiendo que el legislador ha hecho una selección de temas que interesan a la sociedad argentina. Coincido con muchos de ellos, pero entiendo, con todo respeto, que esa nómina es insuficiente y que es esta Convención la única habilitada para disponer su ampliación.

Hago referencia a una apertura racional de los temas porque lo que yo estoy proponiendo, señor presidente, es que los señores convencionales vuelquen aquí, con toda convicción, con todo entusiasmo, aquellas mociones o proyectos que hayan surgido de la actividad de la campaña y lo que ha quedado transparentado es un gran interés de la sociedad argentina por otros temas además de los habilitados por el Congreso.

Voy a citar un ejemplo. Estábamos en una escuela secundaria en Comodoro Rivadavia junto con convencionales radicales. Quiero aclarar que en la provincia del Chubut estamos reformando la Constitución. Estaba yo hablando y decía a los alumnos que los convencionales íbamos a ir a buscar una reforma constitucional signada por la excelencia, "la misma excelencia que ustedes buscan en el quehacer educativo, de las manos de sus docentes". Estaba el cuerpo docente del colegio secundario allí. Y fue entonces cuando la vicedirectora, dirigiéndose a mí, me pregunta: "¿por qué no analizan la posibilidad de incrustar en la Constitución el concepto de excelencia?" Y agregó: "¿Sabe por qué? Para referencia y ejemplo de nuestra juventud."

Le señalé que iba a aceptar el desafío y que trabajaría sobre esta propuesta. Razoné de la siguiente manera: el artículo 16 de la Constitución Nacional dice que con la sola idoneidad se puede acceder a cualquier empleo. Es lo mismo que decir que la sola idoneidad permite el acceso a la función pública.

Me pregunto hoy, en los albores del tercer milenio: ¿para acceder a la función pública basta simplemente con ser idóneo? Y me contesto diciendo que no. Explicaré por qué. Si observamos el ámbito de la actividad privada veremos que todo aquel que desea conseguir un empleo debe demostrar ante su potencial empleador que no es simplemente apto para ocuparlo sino que es el más apto, el mejor. Entonces, si ese requisito de búsqueda de la excelencia está impuesto por la actividad y la realidad argentina, ¿a título de qué vamos a contentarnos con que en la función pública —que es continente y cuyos intereses son superiores a los del sector privado— basta simplemente con la idoneidad? Esta no es una concepción elitista. Con esto procuro que el concepto de excelencia llegue a la Constitución. ¿Para qué? Para que la mejor dirigencia política argentina sea el vehículo adecuado para el acceso al bien común, único norte que nos debe guiar a todos.

He dicho que el listado de la ley es insuficiente y voy a dar otro ejemplo. Me gustaría que los muchos colegas abogados que están aquí presentes me desmientan. El objetivo que la ley y la reforma persiguen es optimizar el servicio de justicia, es obtener el mejor y más acabado servicio de justicia, como dice la Corte. ¿Esto lo vamos a lograr simplemente con la institución de un Consejo de la Magistratura que va a tratar con toda importancia el tema de la selección de los magistrados o después a analizar el sistema de designación?

Pienso que la sociedad argentina está relativamente interesada en la forma de designación de los jueces; le preocupa muchísimo más cómo están trabajando los jueces en la Argentina. El habitante común tiene la sensación de que la Justicia en este país está en deuda con la sociedad.

## Convención Nacional Constituyente

Esta reducción o esta limitación me impide concretamente hacer un aporte, que a través del examen y discusión en la Convención, entiendo que puede ser útil para este mejor servicio de justicia. ¿Acaso vamos a seguir tolerando que la Corte Suprema de Justicia de la Nación siga rechazando los recursos extraordinarios escribiendo dos renglones, violando de esta forma la Constitución Nacional y la obligación de fundar los fallos que pesa sobre ella, que se autotitula "intérprete último y supremo de las leyes"? Yo no estoy dispuesto, señor presidente. Por eso me gustaría muchísimo que el artículo 18 de la Constitución Nacional contuviera un enunciado que diga: "En los tribunales colegiados será obligación de los jueces fundar sus fallos."

Hay que prohibir el voto de adhesión en la República Argentina y que de esta forma la Corte Suprema lo acate y cumpla con su cometido constitucional.

El tema de la Justicia no va a ser tratado, desde mi particular óptica, con la profundidad que el país necesita en el marco de esta Convención. Tenemos que estructurar garantías plenas y una de ellas —lo digo con todo el respeto que me merecen los señores convencionales— puede ser señalar esta obligación de fundar los fallos.

Pasaré ahora al tema de la forma de votación del artículo 3º. Desde ya anuncio mi voto negativo. *(Aplausos)*

He escuchado con suma atención los argumentos vertidos por los dos sectores, por así definirlos. Creo que la tacha de falta de razonabilidad en el modo de votación en forma conjunta no ha logrado ser sorteada con éxito por quienes han encarnado el pensamiento del dictamen de mayoría.

Entiendo que hay un severo problema de conciencia en los señores convencionales a los cuales se obliga a acatar esta norma. Por eso, si reivindico para mí libertad de conciencia, es indiscutible que debo reconocer el mismo derecho en los demás.

Sr. QUIROGA LAVIE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: no tengo objeción de conciencia alguna por haber sido incluido por el radicalismo primero en la nómina de candidatos a convencionales constituyentes y luego por haber sido elegido por el pueblo como tal. En el libro que he publicado antes de que el radicalismo me invitara a participar he formulado doctrina en el segundo capítulo sobre la plena y absoluta constitucionalidad del artículo 5º de la ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución, que ha sido sancionada por el Congreso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chubut.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: en ningún momento he sostenido que eso no haya acontecido. Me he referido exclusivamente a la libertad de conciencia de los que han invocado que pertenecen al sector de la minoría.

Me he puesto a razonar sobre este estándar de razonabilidad que entiendo que afecta el artículo 129. Me ubico por un momento en los palcos bandeja de este paraninfo y trato de pensar como muchos de los que nos están escuchando a lo largo de estos días.

Honestamente creo que un observador lego que haya escuchado los argumentos coincidirá —y lo digo con todo respeto— en mi opinión de asignarle razón a la minoría en cuanto a que el voto conjunto no aparece como una adecuada reglamentación emanada del cuerpo. Y entre un reglamento con ideología y un reglamento adecuado a las normas de la Constitución, señor presidente, adscribo sin reservas mentales al segundo de los casos. *(Aplausos en las bancas y en las galerías)*

Señor presidente: hago votos para que el ejercicio del poder constituyente de esta Convención concluya admitiendo la posibilidad del voto en la forma en que lo propugna la minoría y, además, para que esta Convención se aboque al tratamiento de todos aquellos temas que los señores convencionales propongan. También afirmo que no va a existir reproche alguno de la sociedad argentina por un comportamiento de esa naturaleza; todo lo contrario. La sociedad argentina va a estar orgullosa de esta Convención por el ejercicio absoluto que está haciendo de sus poderes y, de esa forma, el bien común —único objetivo de esta reunión— aparecerá absolutamente consolidado. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente, señores convencionales: Fuerza Republicana quiere traer hoy a esta Honorable Asamblea un enfoque de alguna manera distinto al que hemos escuchado durante estos cuatro días de discusión sobre el tema del reglamento. Y lo queremos hacer desde una perspectiva que quiero llamar provinciana.

En el tema de este proceso reformista, de esta propuesta en el acuerdo radical—justicialista, Fuerza Republicana entendió que debía oponerse al sentido y a la dirección propuestos por entender que, lejos de ser la Constitución del siglo por venir para los argentinos, iba a provocar una más grave declinación institucional de nuestro país.

Nuestra prédica, señor presidente, tuvo un eco extraordinario. Hemos logrado un hecho de alguna manera sorprendente en una provincia como Tucumán: ganarle al oficialismo, al aparato, a la publicidad y a todo el entorno informativo que rodea a este proceso de reforma.

Sostuvimos —y lo reitero— que este proceso reformista carece de legitimidad de propósitos y también de legitimidad de contenido. Carece de legitimidad de propósitos porque está animado fundamentalmente por el deseo, por la necesidad del actual presidente Carlos Menem de poder proyectarse en un nuevo período de gobierno en una forma que, de alguna manera, altera las reglas de juego institucional en función del juramento que él mismo prestó al momento de hacerse cargo de la Presidencia de la Nación; esto es, al jurar por la Constitución

## Convención Nacional Constituyente

del 53/60, que prohíbe la reelección inmediata. Modificar las reglas de juego institucional en beneficio propio entendemos que es algo éticamente reprochable.

Pero nuestra opinión en este tema de la reelección estuvo abonada fundamentalmente por dos hombres que, uno en el siglo pasado y el otro en el presente, formularon conceptos muy importantes. Primero me voy a referir a Juan Bautista Alberdi, el autor de "Las Bases", que al redactar su proyecto de Constitución en una nota al pie de página expresa y claramente establece que no hay ningún presidente que no pretenda hacerse reelegir y que es necesario evitar la utilización del aparato...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales se sirvan guardar silencio y respetar al orador.

Sr. IRIARTE.— Gracias, señor presidente.

Decía, que es necesario evitar la utilización del aparato estatal en su propio beneficio.

En el presente siglo, recuerdo un discurso realmente conmovedor en el cuadro institucional de los argentinos pronunciado nada menos que por Juan Domingo Perón el 1º de mayo de 1948 cuando inauguró el período de sesiones ordinarias del Parlamento argentino. En aquel tiempo Juan Domingo Perón, que estaba realizando un extraordinario gobierno y que estaba realizando una extraordinaria revolución social y política, pensaba que la reelección era escuela de fraude e incitación a la violencia, y que la norma que tutela nada menos que la libertad política de los argentinos, la libertad de sufragio —el artículo 77—, era una de las más sabias de la Constitución nacional. Ignoro las razones por las cuales el presidente Perón, poco tiempo después, cambió de opinión y aceptó la postulación para su reelección en la inminente reforma constitucional. Pero los conceptos están allí expuestos. Y quiero recordarlos para no olvidar esos pronunciamientos que de algún modo marcan toda una etapa en lo conceptual.

En lo referente al contenido de esta reforma entendemos que en su estructura hay una manifiesta oposición. Por un lado se estatuye un Núcleo de Coincidencias Básicas sobre el cual nuestro partido, por boca de nuestro jefe de bancada el doctor López de Zavalía—, sostuvo que esta Convención no tiene competencia.

En el Núcleo se establecen una serie de puntos inescindibles. En su artículo 3º se habilitan temas que comienzan enunciándose como el fortalecimiento del federalismo. Creo que aquí hay una contradicción. Algunos puntos importantes del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas van a significar un golpe muy severo al federalismo. El doctor Giacosa Ruíz, salteño a quien conozco de estudiante, ha tenido la franqueza de expresarnos su pensamiento acerca de que la figura del tercer senador importa una lesión al principio federal y a la caracterización de esta Cámara como la Cámara de las autonomías.

Quiero significar además, compartiendo ese criterio de que los senadores —y no me refiero solamente al tercer senador por la minoría sino también a los dos por la mayoría—, teniendo en cuenta esta nueva concepción del poder estructurada en este proceso de reforma, ya no van a responder como herramienta instrumental de los gobiernos estatales sino que van

## Convención Nacional Constituyente

a ser utilizados como herramienta de los partidos políticos. Esto es realmente gravísimo, señor presidente. Y lo decimos nosotros, los representantes de Fuerza Republicana que, de algún modo, Dios mediante, podríamos llegar a ser beneficiarios de esta cláusula. Pero no queremos dejar de ser sinceros en esta expresión.

De acuerdo con las afirmaciones de un estudioso del federalismo, Arthur Holcombe en el libro *Estudios Comparados del Federalismo*, en los tiempos actuales el agente más importante de coerción es el partido político nacional. Y esto no lo digo yo sino este estudioso del federalismo. Nosotros, los tucumanos, tuvimos la certeza de que realmente es así y lo vivimos hace muy pocos años. En 1991 fue enviada una intervención federal a Tucumán que significó algo realmente novedoso —entre comillas— y sumamente dañoso para el sistema institucional de los argentinos.

El interventor federal, hoy convencional constituyente llegó en una misión teóricamente destinada a restablecer el régimen republicano de gobierno alterado por el bloqueo recíproco de los poderes en la provincia de Tucumán. Sin embargo, a poco tiempo de andar se convirtió con absoluta liviandad en el agente electoral de quien hoy es el gobernador de mi provincia.

No fue solamente el interventor federal quien actuó como agente electoral del actual gobernador sino que también llegamos a tener la visita del señor ministro de Economía de la Nación, quien difícilmente podía articular algo asombroso: la libertad económica que él propiciaba no la podía vincular con la libertad política a la que los tucumanos aspirábamos. Dijo algo que consta en los diarios de nuestra provincia: si votan por este candidato van a tener todo el apoyo federal. Adviertan, señores, que la lectura de esto es obvia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le piden una interrupción, señor convencional.

Sr. IRIARTE.— Ruego a quien me quiera interrumpir que lo haga en los últimos diez minutos. Advierta lo que digo: en los últimos diez minutos. Voy a ampliar, a duplicar el plazo que concedieron otros convencionales. Pero no quiero perder el hilo de mi exposición.

Entonces llegó el señor ministro y de frente dijo a los tucumanos: señores, voten en tal sentido porque si esto no ocurre no va a haber apoyo federal. Y el presidente de los argentinos adoptó idéntica actitud. Quiero aclarar que el resultado de esta intromisión política ha sido nefasto en nuestra provincia.

A quienes siempre quieren citar el Pacto de San José de Costa Rica yo les quiero mencionar una norma de ese pacto que establece un derecho político inalienable de los pueblos. Es el derecho de tener elecciones auténticas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que es la intérprete de las normas de dicho pacto, ha señalado que elecciones auténticas son aquellas sin ningún tipo de presión. Y en Tucumán hemos tenido una elección viciada por presiones del señor interventor federal, del señor ministro de Economía y del señor presidente de la Nación. Y en esas condiciones ningún Estado provincial puede florecer en la institución federal.

El tema es sumamente escabroso, señor presidente. Se ha dicho que el pacto del doctor Menem con el doctor Alfonsín de ningún modo varía u omite el papel opositor del radicalismo en nuestro país. Pero yo observo que después del pacto hay una especie de comprensión del

## Convención Nacional Constituyente

radicalismo hacia el partido oficialista que antes no observaba.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. IRIARTE.— Existe un hecho que quiero recordarles a todos los convencionales, que fue lo que me terminó de alertar sobre la nueva situación política que vivimos los argentinos. Me refiero al caso de la hermana provincia de Santiago del Estero, que fue intervenida por ley del Congreso. Y resulta que ahora esa intervención fue renovada por decreto presidencial estando en sesiones el Congreso.

Pensaba que el radicalismo iba a reaccionar con fuerza, con vigor, ante esta nueva manifestación de un avasallamiento de su autonomía por un decreto del señor presidente, pero no fue así. Y miré hacia la provincia hermana buscando el perfil del caudillo radical santiaguense —que me merece enorme respeto— quien dijo —lo leí en los diarios— que la prórroga de la intervención a Santiago del Estero era una violación al Pacto de Olivos. Escucharon bien, señores convencionales, una violación al Pacto de Olivos.

Sr. PRESIDENTE.— Le piden otra interrupción, señor convencional.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: usted no estaba presente cuando yo expliqué que en los últimos diez minutos de mi exposición concederé todas las interrupciones que me soliciten. En este momento voy a continuar con mi exposición.

Sr. BRITOS.— Tiene razón, señor presidente, pero que se refiera al tema en debate.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: pido que se me haga respetar en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional por San Luis que respete al orador en el uso de la palabra.

Sr. BRITOS.— Lo respeto, pero que se refiera al tema en debate.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Este tema es algo dramático en la Argentina.

¿Qué pasó con este Pacto de Olivos? Algo muy grave, señores. No se trata de que condenemos que dos fuerzas políticas acuerden determinadas medidas políticas. Resulta que a los radicales y a los justicialistas se les ha ocurrido nada menos que acordar la arquitectura del poder de nuestra Constitución Nacional, con lo que creo que se les fue la mano. La Constitución Nacional es de todos los argentinos y no de uno, dos o veinte partidos políticos.



## Convención Nacional Constituyente

Creo que con este pacto radical—menemista la Argentina ha cambiado sus valores institucionales. A la supremacía de la Constitución, que siempre enseñamos, se le opone o se le superpone la supremacía de los partidos políticos. Y yo eso no lo comparto, señor presidente.

En cuanto al reglamento, la mayoría ha pretendido convencernos de que nuestros fundamentos, por más razonables que parecieran, van a caer por el peso de los votos. Si bien tenemos que aceptar que en la democracia todo concluye en los votos, en este tema esto constituye una verdad a medias. El poder de esta Honorable Convención Constituyente de dictar su reglamento jamás puede ser abusivo. En realidad, ningún derecho puede ser ejercido abusivamente.

Las circunstanciales mayorías de hoy nos indican que aceptemos la decisión de los números. Entiendo que a ellos les falta engarzar al principio de la supremacía de la soberanía popular otro principio que en este tema juega igualmente, que es el de la soberanía de la Constitución y del Estado de derecho. Ese principio, conjugado con el anterior, nos indica que los radicales y los peronistas tienen todo el derecho de acordar cómo van a votar en esta Convención, pero de ningún modo ese acuerdo puede trasladarse a los que no hemos participado del Pacto. Así impiden ejercitar nuestro derecho de votar en particular cada uno de los temas del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

El principio de supremacía de la Constitución alberga libertades que no nos pueden despojar en nombre de esta mayoría circunstancial. El reglamento que ellos han pergeñado viola principios constitucionales fundamentales de nuestra República, que pasaré a enumerar. En primer lugar, viola el Preámbulo cuando manda asegurar la libertad para todos los hombres. Esa libertad es también para los constituyentes, es decir, la libertad de poder votar conforme su conciencia cada uno de los temas que están incluidos en el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

Cuando la Constitución nos habla de los pactos preexistentes nos habla también de su espíritu y, en especial, del espíritu del Acuerdo de San Nicolás imbricado en esa libertad cuando le dejó a todos los convencionales la posibilidad de votar a conciencia la nueva Constitución de los argentinos.

Cuando la Constitución Nacional habla, a través de su artículo 28, de que se legisle y se actúe con razonabilidad, también manda a esta Convención que haga su reglamento en forma razonable.

Esta Honorable Convención no puede violar todas estas pautas que establece la Constitución. No puede hacerlo en nombre del número y de razones que no alcanzamos a comprender, pero sin ninguna duda se están violando nuestros derechos constitucionales.

Digo que vamos por mal camino, señor presidente. Un mal reglamento va a ser una mala matriz de la nueva Constitución que los argentinos queremos y deseamos como un modo de sellar definitivamente la unidad nacional. De esa forma vamos a reiterar ciclos que queremos dejar perimidos, como las recriminaciones recíprocas que he escuchado en esta Asamblea, referidas al pasado de cada uno de nosotros.

Por otra parte, quiero decir que cuando los convencionales de la mayoría expresaron de un modo o de otro que en el Pacto de Olivos se sentaron dos fuerzas políticas a diseñar la arquitectura del poder, realmente hicieron una afirmación gravísima. Han entrado nada menos que al templo de la nacionalidad argentina y nos han dicho: "El templo lo ocupamos

## Convención Nacional Constituyente

nosotros". Yo les digo que ese templo nos alberga a todos los argentinos desde 1853. Ese templo ha sido la prenda de la unidad y de la paz entre los hermanos de esta República. Por eso les pido a los radicales y a los justicialistas que salgan del templo para que volvamos a entrar todos juntos y lo ocupemos con un alto espíritu de institucionalidad.

Voy a terminar con palabras del maestro Estrada —luego concederé las interrupciones—, quien dijo lo siguiente: "Nosotros no tenemos tradiciones serias de gobierno ni tenemos costumbres legales sólidas. ¿Qué nos quedaría si los congresos o los partidos políticos pusieran mano sobre lo único que hay respetable en medio de las borrascas espantosas de pasiones y de intereses que arrastran a estos pueblos? El día en que la Ley Fundamental sea alterada para servir los intereses de una facción habrá muerto para siempre la libertad y el decoro de la República Argentina". (*Aplausos*)

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Realmente me causa un total desconcierto escuchar al señor convencional Luis Iriarte.

Digo esto porque me acuerdo de la historia reciente, que vale la pena traerla aquí. El convencional Luis Iriarte fue un hombre de nuestras filas y convencional constituyente por el Partido Justicialista en 1990. Él fue víctima de un reclamo que en aquel entonces hacíamos nosotros por una Constitución que entre gallos y medianoche fue sancionada en veinticuatro horas y sin reglamento. Recurrimos a la Corte Suprema, pero obviamente el fallo nos fue adverso.

Le digo al señor convencional Luis Iriarte que es lamentable su exposición en una Convención seria como ésta, que está deliberando con altura.

Discúlpeme, señor presidente, pero me veía obligado a hacer esta aclaración.

Sr. IRIARTE.— Como he sido aludido quiero responder, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Es verdad lo que dice el señor convencional Antonio Guerrero.

Fui convencional por el Partido Justicialista en 1990 en la provincia de Tucumán.

Sr. BRITOS.— Todos han cambiado de partido. Habría que hacer un ordenamiento... (*Risas*)

Sr. IRIARTE.— Todavía no estaba vigente todo el desarrollo temático de lo que es hoy el

## Convención Nacional Constituyente

menemismo.

En un debate que tuvimos en la ciudad de Tafí Viejo tuve oportunidad de contestarle al señor Antonio Guerrero que yo había dejado de pertenecer a las filas del Partido Justicialista porque el justicialismo había dejado de ser justicialista para pasar a ser menemista y a intercambiar los valores que formaron ese movimiento al que pertencí por más de treinta años. Recuerdo que le dije al señor convencional Antonio Guerrero lo siguiente: "Ahora, con el menemismo, los privilegiados no son los niños sino los Macri y las Amalita Fortabat. *(Aplausos)* Entonces, no voy a proseguir estando en un partido que ha cambiado sus valores y que, además, ha hecho de la intervención federal el arma favorita para someter la opinión política de los pueblos del interior de la República".

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: el señor convencional por Tucumán, representante de Fuerza Republicana, hizo alusión al decreto de necesidad y urgencia por el cual hace pocos días se prorrogó la intervención a mi provincia.

También aludió a expresiones del presidente de la Unión Cívica Radical de Santiago del Estero, el señor diputado nacional y convencional constituyente José Luis Zavalía. Por ello, deseo hacer las aclaraciones pertinentes.

Cuando estaba a punto de vencer el plazo de 150 días que estableciera el Congreso para la intervención a mi provincia, se presentó en éste un proyecto de ley solicitando la prórroga de la intervención, con la intención de ser tratado en la sesión del día siguiente, por lo que necesitaba el voto de los dos tercios de los diputados presentes. La bancada justicialista no consiguió esa mayoría. El diputado José Luis Zavalía hizo en ese momento la defensa correspondiente del derecho de la ciudadanía de Santiago del Estero a que cesara la intervención tal como lo había dispuesto la ley que se sancionó el 17 de diciembre de 1993, aduciendo que habían cesado las causales de la misma. Al no poder aprobarse la ley correspondiente por no obtenerse el número que establece el reglamento de la Cámara de Diputados, y estando por vencer el plazo de la intervención, se dictó un decreto de necesidad y urgencia.

A ese decreto de necesidad y urgencia —como a tantos otros— nos hemos opuesto, con toda la justicia de los fundamentos que esgrime la Unión Cívica Radical cuando ejerce la oposición. El presidente de nuestro partido justificó las razones por las cuales no debía legislarse por decreto en un tema tan delicado como es la intervención federal, y también lo hizo el señor diputado José Luis Zavalía.

Pero en este debate se ha sacado de contexto la declaración de prensa del doctor Zavalía. El dijo que en este tema de la intervención federal se estaba violando una vez más la Constitución Nacional, justamente cuando estábamos a pocos días del 25 de mayo, fecha en la que se iniciaba el hecho histórico de una Convención Nacional Constituyente, y era deseable que diéramos un ejemplo —sobre todo el señor presidente de la Nación— de respeto a esa Constitución que los partidos —especialmente el Justicialista— deseaban reformar. Ahí fue que hizo esta alusión al Pacto de Olivos, que dio lugar a la convocatoria de esta Asamblea

## Convención Nacional Constituyente

Nacional Constituyente. Lo que sucede es que cuando se sacan de contexto, las verdades parecen mentiras. No hay peor mentira que una verdad a medias, por lo que es necesario hacer la aclaración pertinente.

Para nada queda claro que la intervención a Santiago del Estero se apoye en el Pacto de Olivos, ni tampoco decimos que se viola ese pacto porque se prolongue la intervención por decreto. Lo que decimos es que no debe haber decreto de necesidad y urgencia, y lo señalamos con toda la fuerza con que lo hace siempre la Unión Cívica Radical en su papel de oposición a todas estas medidas que no son adecuadas y que violan la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: como peronista me alegro de que el señor convencional por Tucumán no pertenezca más a nuestro movimiento, y me alegro mucho porque en nombre de esa libertad que hoy está exigiendo para la nueva Constitución que podamos sancionar, él se puede expresar.

En nuestro país hubo un ciclo muy difícil, en el que la Constitución no fue respetada. No se hizo un reglamento para dar un golpe de Estado, y estos se han producido en muchas oportunidades.

Durante todos estos días he escuchado muchas de estas cosas, y me alegro sobre manera que alguna gente haya cambiado, y avanzado tanto. Estoy recibiendo lecciones de democracia por parte de muchísimos convencionales. La verdad es que a mis años no esperaba encontrar gente que pudiera elevar mi capacidad democrática, que me ilustrara en la forma que lo han hecho todos estos señores.

Por eso quiero decirle al señor convencional que puede ser razonable lo que plantea, no lo niego. Pero que tenga en cuenta que se ha podido expresar en este recinto, y que lo podrá seguir haciendo. Que no tenga miedo porque lo que surja de aquí no va a ser para aplicar una mordaza ni para generar violencia. No va a ver nunca desaparecer compañeros en Tucumán yo lo he visto. Un amigo mío —y pido perdón por la humorada— solía decir que a algunos les gustaba practicar moral con la bragueta abierta.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por Tucumán que me permita hacer uso de su tiempo. Creo que en honor a la verdad me parece indispensable celebrar algunas de las manifestaciones del señor convencional Iriarte. Digo celebrar porque debo partir necesariamente del análisis de la realidad de que Fuerza Republicana ha sido fiel compañera en la votación en el Congreso de la Nación de todas las leyes importantes del gobierno menemista. Sin embargo, ha tenido la habilidad de presentarse como oposición cuando realmente no lo era.

Digo celebrar porque en Tucumán, Fuerza Republicana ha hecho campaña

## Convención Nacional Constituyente

oponiéndose a esta reforma expresando que se tenía la intención de sancionar una Constitución atea y unitaria. Ese fue el eslogan de la campaña de Fuerza Republicana. Decían que se oponían a la reforma, y que bajo ningún punto de vista iban a permitir que la Constitución fuera reformada. Sin embargo, según he entendido, el señor convencional Iriarte ha manifestado estar dispuesto a hacer su aporte.

Lo que sí lamento es que haya dejado un partido democrático y se haya pasado a las filas de quienes han hecho objeto a la Constitución de la mayoría de los agravios que hemos sufrido los argentinos, pues se ha incorporado al partido que la ha mancillado y reemplazado por un bando militar. Si bien esto nos produce un gran dolor, también debemos transmitir nuestro reconocimiento, pues nos permite albergar cierta esperanza al ver que a estos hombres que estaban fuera del sistema, y ahora están adentro.

En nombre de la memoria de todos aquellos que hoy no nos pueden acompañar, quería pedirle el respeto hacia quienes hemos hecho de nuestra vivencia y militancia la permanente defensa de los derechos de la vida.

Y es en este contexto que le quiero pedirle que tenga la saludable intención de no generar elementos violatorios a nuestra sensibilidad y que sea respetuoso del sistema que hoy tiene la suerte de que lo acoja.

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder la palabra al próximo orador esta Presidencia quiere hacer presente a la Honorable Convención Nacional Constituyente que se encuentran presentes respondiendo a nuestra invitación distintas personalidades y representaciones de fuerzas vivas de esta ciudad de Santa Fe que nos alberga con tanto afecto y cordialidad.

Están presentes los señores cónsules de Italia y de Alemania; el señor presidente de la Cámara de Diputados de la provincia y miembros de ese Honorable Cuerpo y del Ejecutivo municipal; autoridades de asociaciones y colegios de profesionales de la provincia; autoridades de cámaras de empresarios, comerciantes, industriales y agricultores, y representantes de instituciones sociales, culturales y deportivas.

Corresponde agradecer la presencia de todos ellos en este día. *(Aplausos)*

Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Varios señores convencionales me piden que les conceda la palabra para formular aclaraciones, pero si seguimos haciéndolo vamos a llegar a la hora de pasar a cuarto intermedio dejando "en capilla" al señor convencional por Catamarca. Pido tolerancia y que escuchemos al señor convencional que seguramente hace varios minutos que está aguardando comenzar su exposición.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Ruego al señor presidente que me permita hacer una breve aclaración.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: con relación a la provincia de Tucumán quiero señalar tanto al señor convencional que hizo uso de la palabra como a toda la Convención, que tengo la obligación moral y ética de intervenir en este tema.

No juzgo las distintas discusiones de los partidos políticos que se han referido a la mencionada provincia. Pero sí tengo que decir que el 24 de marzo de 1976 fue asesinado en la sede de ATEP el secretario adjunto de CTERA, siendo el que gobernaba el jefe del partido que representa el señor convencional que acaba de hablar. Además, haciendo una investigación sobre dirigentes sindicales asesinados, hace muy pocos días fue amenazado de muerte el profesor universitario Eduardo Rosenbaig, quien escribiera la historia de la represión en Tucumán y la de nuestro compañero Isauro Arancibia. Lamento que todas las situaciones de pobreza y la falta de una verdadera respuesta a ese pueblo puedan hacer posible que un genocida llegue a ser gobernador por la democracia en esa provincia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Voy a conceder el uso de la palabra para otra aclaración al señor convencional Serra, por Santa Fe, porque la había solicitado en otra oportunidad y entonces no se la otorgué.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: como presidente a cargo del bloque Fuerza Republicana creo que tengo derecho a réplica. No me niegue el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— No se la estoy negando, pero ocurre que hay otro señor convencional que pidió la palabra con anterioridad.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Hace rato que estoy levantando la mano, señor presidente. Seguramente ello podrá ser constatado por Secretaría. Sólo quisiera hacer uso de la palabra durante dos minutos.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Solicito que se respete en el uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe.

Sr. PRESIDENTE.— Reitero que voy a conceder el uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe porque en otra oportunidad no pude hacerlo y ahora quiero reivindicarme. De modo que pido al señor convencional por Jujuy que me disculpe.

Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: la vez pasada quería hablar del tema de las violaciones a los derechos humanos y las chicanas y ataques —a veces reales y a veces no— que se plantean en torno de esta cuestión. Se trata de un tema demasiado serio para manejarlo de cualquier



## Convención Nacional Constituyente

manera, y me refiero principalmente a la bancada oficialista.

En una intervención anterior un señor convencional se refirió al exilio mientras se encontraba en el uso de la palabra el señor convencional Solanas. Aquel convencional sostuvo que quienes estuvimos exiliados estábamos haciendo no sé qué cosa mientras que los que estaban aquí eran los garantes de la democracia.

He sido un exiliado ya en 1975, porque debemos recordar que la "Triple A" actuaba desde antes de 1976. Por eso reitero que debemos ser cuidadosos y prudentes en las afirmaciones. Si queremos debatir, hagámoslo con profundidad.

Además, a veces se realizan ataques hacia determinadas personas, pero debo pedir al bloque oficialista que pregunte a los convencionales que lo integran —algunos de ellos tienen cargos muy altos— si ocuparon también puestos en tiempos de la dictadura militar.

Por eso me parece que este tema hay que tratarlo con prudencia y seriedad. No podemos usar a nuestros muertos para tratar de arreglar problemas de debates chicos en una Convención. Ojalá que la cuestión que ha sido introducida sirva para reafirmar los derechos humanos en la nueva Constitución. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Seré muy breve, señor presidente, porque lo bueno, si breve, dos veces bueno. Pero me voy a encargar de la brevedad y dejaré la bondad para los señores convencionales.

Por la mañana hemos dicho que todos hablan de pluralismo, pero lo tienen mucho en la boca y poco en el entendimiento. Precisamente defendía a los señores convencionales Barcesat y Sánchez García, quienes habían sido objeto de ataques desde el bloque de la Unión Cívica Radical, que no comprendía que podían disentir.

Formamos parte del Partido Fuerza Republicana; la señora convencional Sánchez García me conoce. Cuando fui ministro de Economía de la provincia de Tucumán solucioné los problemas de los docentes. Ellos pedían una suma determinada y les dimos más. Soy padre de siete hijos y abuelo. He hecho aparecer a muchos hijos y a muchos patriotas y no he hecho desaparecer a ninguna persona.

Están muy equivocados cuando tratan en estos términos a un héroe nacional que combatió a un terrorismo aliado con el extranjero y subsidiado también por el extranjero. El general Bussi dejó el sable y la espada cuando se retiró y tomó la Constitución y la ley para defender la democracia, dando serios testimonios de esta actitud. De modo que no admito estas expresiones de ninguna manera y las repudio en su totalidad.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

## Convención Nacional Constituyente

La Presidencia quisiera conocer a qué bloque pertenece.

Sra. PANDO.— Señor presidente: a fin de que no cometa un error, le digo que pertenezco al Partido Liberal de Corrientes.

Sr. PRESIDENTE.— No habré de cometerlo, señora convencional. Le pregunté a qué bloque pertenecía; no afirmé nada.

Sra. PANDO.— Recién se mencionó acá el tema de las intervenciones. Hablaron sobre ello los representantes de Tucumán y de Santiago del Estero. Las dos intervenciones fueron de sentimiento, como que se trata de un sistema que afecta a todo el pueblo. La provincia de Corrientes, como es sabido, sufrió durante los últimos años tres intervenciones. Este no es el momento de cualificar las bondades de cada una de ellas, pero a través de la ley 24.309 tenemos la oportunidad de realizar lo que nos corresponde como institución, que es perfeccionar las intervenciones por medio de una ley. Por lo tanto, todos los que sufrimos las intervenciones seremos los primeros que vamos a apoyar su tratamiento legislativo. Pero ocurre, señor presidente, que ese tratamiento de las intervenciones federales está dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas, en el artículo 2º de la ley 24.309. Nuestro partido tiene oposición a algunos de los puntos del Núcleo, pero nos vamos a ver impedidos de votar en favor de convertir a las intervenciones federales a través de normas legislativas, en función del precepto del artículo 129 del reglamento.

Como esto es tan caro a los sentimientos de las autonomías provinciales, apelamos una vez más a todos los que aquí se expresaron en contra para que analicen la posibilidad de que se nos permita apoyar algunos temas del Núcleo de Coincidencias Básicas y disentir en otros.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. ALASINO.— Solicito al señor convencional por Catamarca que me permita hacer una breve aclaración, con la autorización de la Presidencia.

Sr. MORENO.— Le concedo la interrupción porque usted es un compañero. *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: ya desde las épocas de los griegos el principal castigo era el exilio. Era mucho más benevola la cicuta que el exilio, porque éste suponía el desarraigo de las cosas que uno más quería y que constituyen la vida de una persona. Por eso, cuando padecemos la época de la represión todos la sufrieron: los compañeros que tuvieron que irse del país, los que estuvieron presos aquí, los que ya no están, y aquellos que diariamente tenían

## Convención Nacional Constituyente

que vencer el miedo para adoptar una actitud valiente y militante, y trabajar en favor de la recuperación de la democracia. Todos hicimos algo por volver a esto.

Los peronistas nos hacemos cargo de la derechización final de nuestro gobierno y de las "Tres A", pero permítasenos decir que fue el movimiento obrero peronista encabezado por sus dirigentes los que erradicaron del gobierno popular a las "Tres A". La batalla mayor la dio el mismo peronismo. Eso no sólo lo reivindica en la historia sino que una vez más brinda pruebas y testimonios de que es capaz a través de la racionalidad y de la lucha de dar batalla por las instituciones democráticas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: vengo de una provincia humilde, de escasas dimensiones en lo económico y material pero inmensamente rica en lo espiritual y cultural. Catamarca ha sido muchas veces pauta nacional a lo largo de su historia.

Ante el giro que ha tomado este debate en las últimas intervenciones de los señores convencionales, voy a modificar la dirección de mi exposición.

Durante estos días de debate hemos escuchado brillantes exposiciones de profesores del derecho, de maestros de las ciencias jurídicas, como las de los señores convencionales López de Zavallía, Cullen, Barcesat, Ortiz Pellegrini, Orsi, Barra, Quiroga Lavié, Parente y, fundamentalmente, la de la señora convencional Carrió, por el Chaco. En este caso, me animaría a expresar que fueron tan sabias, brillantes y prolijas las palabras de la señora convencional Carrió que todos hicimos un profundo silencio en esta sala para escucharla, no sólo los convencionales sino también el público. Me animo a decir que se podría haber sentido hasta el tejer de una araña. *(Aplausos)*

También hemos escuchado a otros convencionales que han puesto un acento político en sus discursos. Incluso, han hecho el proceso de nuestro gobierno. No los critico; por el contrario, lo admito y los aplaudo porque eso es una expresión más de la fuerte democracia que impera en la República.

Asimismo, para no cansarlos más y no dilatar más esta sesión que ya se va haciendo larga, creo que es importante y oportuno traer al recuerdo en esta ocasión las memorables palabras del catamarqueño más ilustre y del más santo de los argentinos, Fray Mamerto Esquiú, que tras la ocasión memorable de la sanción de la Constitución del 53, lo que ocurrió un 1º de mayo, produjera un famoso sermón en nuestra Iglesia matriz de Catamarca el 9 de julio de 1853 saludando el advenimiento de esa sabia Constitución.

Fray Mamerto Esquiú no estaba de acuerdo, por su formación humanística imperante en el siglo que le tocó vivir, con muchas de las cláusulas liberales de esa Constitución. Sin embargo, incitaba a los argentinos a obedecerla y cumplirla. Me voy a permitir leer una de sus expresiones, a fin de que mi emoción no desvirtúe sus palabras.

Decía así: "Obedeced, señores, sin sumisión no hay ley, sin leyes no hay Patria, no hay verdadera libertad, existen sólo pasiones, desorden, anarquía, disolución, guerra y males de que Dios libre eternamente a la República Argentina." Y terminaba su famoso sermón este fraile ilustre diciendo: "Argentinos, nos alegramos de vuestra gloria".

## Convención Nacional Constituyente

Soy un viejo "león". Hace cuarenta años que pertenezco a la asociación internacional del club de servicios más grande del mundo, que es el "leonismo". Y hace más de cuarenta años que vengo sirviendo a la comunidad de Catamarca.

Loado sea Dios, porque en el ocaso de mi vida tengo la oportunidad de servir a los más altos intereses de mi patria desde este alto sitio en el que estamos desempeñándonos.

Por eso pienso en este instante, luego de haber sentido las expresiones a veces injuriosas de algunos señores convencionales —seguramente producto de la pasión, porque no creo que lo hagan de mala fe— que debemos tener gestos de grandeza y dejar de pensar en nuestros principios partidistas o sectoriales, porque por más legítimos que sean tienen que ceder ante el interés supremo de la patria. Así, dejando de lado las pasiones mezquinas, dejando de mirar hacia el suelo, en estos noventa días durante los cuales vamos a trabajar para modificar nuestra Constitución, levantemos la vista y miremos siempre hacia arriba donde alumbran las estrellas. Estoy seguro, queridos pares, que de esa manera vamos a lograr la Constitución que la patria se merece.

Por otro lado, debo decir que me asusta, me preocupa y me aflige la expresión de un distinguido catedrático catamarqueño, el profesor de historia Armando Raúl Bazán, quien en el momento de despedirme me dijo: "Doctor Moreno: obren bien. Actúen con honestidad, corrección y sabiduría porque la historia los juzgará." Esto me asusta y me aflige, porque quiero que la historia que nos juzgue sea benévola con todos nosotros por nuestra obra, nuestro trabajo y nuestra sabiduría. Sé que con la lección de los libros que nos han dado los señores magistrados, profesores y catedráticos y nosotros poniendo la lección de la vida, lograremos el instrumento que el país necesita para seguir participando del quehacer de la historia.

De esa manera podrá aparecer de nuevo algún sacerdote franciscano en un convento humilde y saludarnos como Fray Mamerto Esquiú saludaba a los convencionales constituyentes de aquellos años: Argentinos, laestamour de gloria vestua, nos alegramos de vuestra gloria.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: simplemente deseo señalar que desde este bloque del MODIN he escuchado las palabras pronunciadas por el señor convencional preopinante, y tengo que decir que ese es el espíritu y la grandeza que nuestro bloque quiere que tengamos los que estamos aquí presentes, más allá de las pasiones, de las ideologías y de las cuestiones personales. Por eso pido que este Honorable Cuerpo lo aplauda de pie. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 4.*

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

## 6ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)

3 de junio de 1994

**Presidencia: *doctor Eduardo Menem***

**Vicepresidencia 1ª: *doctor Ramón B. Mestre***

**Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi***

**Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada***

**Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco***

---

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BAUM, Daniel	CASCO, María del Carmen
ACHEM, Antonio	BAVA, Pablo Juan Angel	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.
ACUÑA, Augusto César	BELLO, Claudia Elena	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
AGUAD, Oscar Raúl	BENZI, María C. de los Angeles	CIAURRO, Antonio
AGUILAR TORRES, Luis María	BERCOFF, María Graciela	COLOMBO, María Teresita del V.
AGUIRRE, Mauro	BERHONGARAY, Antonio Tomás	CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.
ALASINO, Augusto José María	BERTOLINO, Enrique Antonio	CORACH, Carlos
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BIAZZI, Ricardo Roberto	CORNET, Roberto Julio
ALEGRE, Miguel Ignacio	BOGADO, Floro Eleuterio	COUREL, Carlos Alberto
ALFONSIN, Raúl Ricardo	BONACINA, Mario Héctor	CULLEN, Iván José María
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	BORINI, Rodolfo Eduardo	DAHER, Zulema Beatriz
ALVAREZ, Carlos	BOSIO, Néstor Mario	DALESIO DE VIOLA, Adelina
AMENA, Jorge Daniel	BRASSESCO, María Inés	DE BERNARDI, Eduardo
ANCARANI, Hilda Norma	BRAVO, Alfredo	DE JESUS, Juan
ANDRADE MUÑOZ, César G.	BRAVO, Leopoldo	DE LA RUA, Jorge Enrique
ARAOZ, Julio César	BRITOS, Oraldo Norvel	DE SANCTIS, Guillermo Horacio
ARELLANO, María Cristina	BROLLO, Federico Guillermo	DE VEDIA, Enrique
ARIAS, César	BRUSCA, Vicente Mario	DEI CASTELLI, Mario
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	BUCCO, Jorge Luis	DEL BONO, Jorge Alejandro
ARNOLD, Eduardo Ariel	BULACIO, Rafael Alberto	DEL BONO, Tulio Abel
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	BUSSI, Antonio Domingo	DEL CAMPO, Carlos Alberto
AVELIN, Nancy Barbarita	BUSTI, Jorge Pedro	DEL CASTILLO, Fernando Raúl
AZCUETA, María Cristina	CABALLERO MARTIN, Carlos	DELICH, Francisco José
BABBINI, Bibiana	CACERES, Luis Alberto	DENTICE, Enrique Salvador
BALDONI, Hugo Domingo	CAFIERO, Antonio Francisco	DI LANDRO, Oscar Jorge
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CAFIERO, Juan Pablo	DI TULLIO, Héctor Horacio
BARBERENA, Juan Atilio	CAPPELLERI, Pascual	DIAZ, Rodolfo Alejandro
BARCESAT, Eduardo S.	CARATTOLI, Héctor Jorge	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto
BARRA, Rodolfo Carlos	CARDESA, Enrique Gustavo	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio
BASSANI, Angel Marcelo	CARDINALE, Pablo Antonio	DIAZ LOZANO, Julio César
BATTAGION, Richard Gustavo	CARRETONI, Jorge Carlos	DRESSINO, Ana María
	CARRIO, Elisa María Avelina	DUBINI, Isidro Ramón
	CASARI DE ALARCIA, María Leonor	DUHALDE, Eduardo Alberto



## Convención Nacional Constituyente

EL BACHA, Leticia	KENT, María del Pilar	NATALE, Alberto Adolfo
ELORDI, María de las Mercedes	KESSELMAN, Pedro J.	NAVARRO, Argentino Miguel
ESCOBAR, Jorge Alberto	KIRCHNER, Néstor Carlos	NUÑEZ, José Luis
ESCUADERO, José C.	LA PORTA, Norberto L.	OLIVEIRA, Alicia
ESPINDOLA, Zulma Celina	LA ROSA, Carlos Salvador	OLMEDO, Mario Antonio
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.	LARREGUY, Carlos Alberto	OLSINA, María Luján
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro	LEIVA, Rina Martha	ORSI, René Saúl
FABIO, José Domingo	LIPSZYC, Cecilia Norma	ORTEMBERG, Raquel Elisa
FALBO, María del Carmen	LLAMOSAS, Esteban Miguel	ORTIZ, Jorge Oscar
FALCO, Domingo Julio	LLANO, Gabriel Joaquín	ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel
FARIAS, María Susana	LLAVER, Santiago Felipe	PAIXAO, Enrique
FEJOO DO CAMPO, María del C.	LLUDGAR, Rosa Emilia	PANDO, Ana María
FELICEVICH, Sara Lía	LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.	PARDO, Angel Francisco
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	LORENZO, Carlos Alberto	PARENTE, Rodolfo Miguel
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela	LUCERO, María Zunilda	PECULO, Alfredo
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio	LUNA, Julio Alberto	PEDERSOLI, Juan Mario
FICOSECO, José Carlos	MAEDER, Ernesto Joaquín	PELTIER, Teresa Camila
FIGUEROA, María Cristina	MAESTRO, Carlos	PEÑA, Daniel Alberto
FONZALIDA, Nicolás Lázaro	MANFREDOTTI, Carlos	PERETTE, Pedro
FRONTERA, Rodolfo	MAQUEDA, Juan Carlos	PETTIGIANI, Eduardo Julio
GARCIA, Daniel Oscar	MARCOLINI, Nora María	PICINATO, José Alejandro
GARCIA, Francisco Sixto	MARCONI, Hugo Dante O.	PICCININI, Alberto José
GARCIA LEMA, Alberto M.	MARIN, Claudio Miguel Angel	PIERRI, Alberto Reinaldo
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.	MARIN, Rubén Hugo	PITTE DE LANDA, María A.
GIACOSA, Luis Rodolfo	MARQUEZ, Pablo Antonio	PIZZURNO, Ana María
GIORDANO, Evaristo José	MARTINEZ, Esteban	PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel	MARTINEZ, María de las Mercedes	PONTUSSI, Ennio Pedro
GONZALEZ, Elsa Gladis	MARTINEZ LLANO, José Rodolfo	POSE, Guillermo Alfredo
GONZALEZ, Rafael Alfredo	MARTINEZ SAMECK, Pablo E.	PRIETO, Hugo Nelson
GORLERI, Horacio Carlos	MARTINO DE RUBEO, Marta N.	PUCHMULLER, Alberto Francisco
GUERRERO, Antonio Isaac	MARUCCO, Hebe Aurora	PUERTA, Federico Ramón
GUINLE, Marcelo Alejandro	MASNATTA, Héctor	PUIGGROS, Adriana Victoria
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa	MASSACCESI, Horacio	QUIROGA LAVIE, Humberto
GUZMAN, María Cristina	MATILLA, José	RAIJER, Beatriz Irma
GUZMAN, Ricardo Gaspar	MAY ZUBIRIA, Diego	RAMPI, Pascual Angel
HARVEY, Ricardo J. G.	MAYANS, María Susana	REBORA, Luis Armando
HERNANDEZ, Antonio María	MAZA, Norma Beatriz	REGAZZOLI, Zelmira Mireya
HERNANDEZ, Santiago Antonio	MAZZEO, Iris Artemisia	REPETTO, Víctor Roberto
HERNANDEZ, Simón Fermín	MEANA GARCIA, María Nelly	REUTEMANN, Carlos Alberto
HERRERA, Humberto Antonio	MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz	REVIDATTI, Gustavo A.
HITTERS, Juan Carlos	MENDEZ, María T.	RICO, Aldo
HONCHERUK, Atlanto	MENEM, Eduardo	ROBLES, Miguel Angel
HUMADA, Julio César	MERCADO LUNA, Ricardo G.	ROCAMORA, Alberto Luis
IBARRA, Anfbal	MERLO, Mario Raúl	ROCHA DE FELDMAN, Dora
INSFRAN, Gildo	MESTRE, Ramón Bautista	RODRIGUEZ, Jesús
IRIARTE, Luis	MIGUEZ BONINO, José	RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia
IRIBARNE, Alberto J. B.	MIRANDA, Julio Antonio	RODRIGUEZ SAA, Adolfo
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo	MOINE, Mario Armando	RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.
ITURRASPE, Juan Bernardo	MOLINA, Pedro Eustacio	ROMERO, Juan Carlos
JÁNDULA, Jorge Eduardo	MONTES DE OCA, Luis G.	ROMERO, Nilda
JAROSLAVSKY, César	MORENO, Ricardo María Diego	ROMERO FERIS, José A.
JUAÑUK, Emilia Itatí	MURUZABAL, Hilario Raúl	ROQUE, Blanca Lelya
KAMMERATH, Germán Luis	MUSALEM, Alfredo	ROSATTI, Horacio Daniel

## Convención Nacional Constituyente

ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico

WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

AUSENTE, CON AVISO

BUSSI., Antonio Domingo  
ORTEGA, Ramón Bautista

# Convención Nacional Constituyente

CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

CON LICENCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

ESTABILLO, José Arturo

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

- 1.— [Homenaje a la Fuerza Aérea Argentina](#) ..... Pág. 580
- 2.— [Manifestaciones](#) ..... Pág. 581
- 3.— [Continúa la consideración en general del proyecto de reglamento de la Convención Nacional Constituyente.](#) ..... Pág. 587

Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 10 y 35 del viernes 3 de junio de 1994.

1

HOMENAJE A LA FUERZA AÉREA ARGENTINA

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Sr. DI TULIO.— Pido la palabra para formular una indicación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: solicito autorización de la Convención para insertar en el Diario de Sesiones el texto de un discurso de homenaje a la Fuerza Aérea Argentina, en razón de que el 2 de mayo próximo pasado se cumplió un nuevo aniversario de su bautismo de fuego, con el que defendió el honor del pueblo argentino.

Esta solicitud la formulo de conformidad con el artículo 153 del reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se procederá en la forma indicada por el señor convencional.

—Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE.— Se hará la inserción solicitada.

—El texto de la inserción es el siguiente:

**Homenaje a la Gesta de la Fuerza Aérea**

El último 2 de mayo se cumplió un aniversario más del bautismo de fuego de nuestra Fuerza Aérea en el conflicto del Atlántico Sur e Islas Malvinas, demostrando al mundo su coraje y valentía. Y por qué no decirlo, fueron tapas de la prensa internacional.

Estos jóvenes pelearon contra una de las potencias más grandes del mundo.

La Fuerza Aérea Argentina hizo frente en la contienda a su más riguroso examen. Sus hombres combatieron cara a cara con el enemigo, sin fijarse en cómo arriesgaban sus vidas.. Era más importante la defensa de la Patria.

Los argentinos podemos expresar con orgullo que la Fuerza supo resguardar la dignidad y el honor del pueblo argentino. Sin ninguna duda.

Esta gesta histórica jamás debe ser olvidada, debemos recordarla, no solamente en cada aniversario del bautismo de fuego sino en cada momento de nuestras vidas, especialmente nosotros, que tenemos responsabilidades sociales.

Pensemos que esas vidas no se fueron en vano. Que ellos querían la Patria grande.

Quiero rendir homenaje también a las madres, esposas e hijos de estos soldados por el valor y la dignidad

## Convención Nacional Constituyente

que tuvieron para soportar la pérdida de sus seres queridos.

### 2

## MANIFESTACIONES

### *Sumario*

Sr. BRAVO (A.).— Pido la palabra para formular una manifestación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: sé muy bien que las normas reglamentarias permiten continuar el cuarto intermedio con un escaso número de convencionales aquí presentes. Pero más allá del reglamento quiero hacer una reflexión, que me obliga a pensar si los que asistimos a esta reunión, que no hemos abandonado la responsabilidad que se nos confirió y la cultura del trabajo, tenemos que dar nuestra opinión ante tan escaso número de convencionales.

Estoy anotado en la lista de oradores, aunque no sé si me tocará hablar hoy o el día lunes, teniendo en cuenta lo extenso de esa lista, pero me pregunto si la opinión minoritaria —o de hombres que no pertenecen a partidos que tengan un caudal de convencionales que les permite alternarse durante las sesiones—, o el hecho de pertenecer a un sector minoritario significa que también vamos a tener que clamar en el desierto en una Convención Constituyente. Me pregunto si nuestras opiniones no tienen validez o peso político como expresiones del pensamiento y de las cosas que ocurren en el país.

En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se le otorgó a la Presidencia facultades —más allá de lo que establece el reglamento, que por otra parte todavía no está aprobado— para poder pasar a cuarto intermedio. No conozco cuál es el mecanismo a seguir, pero deseo resguardar la opinión y la libre expresión de los grupos minoritarios, así como la cultura de este trabajo a la cual nosotros estamos sometidos y que parece que los demás no la entienden así.

Esta es mi reflexión, que no debe tomarse como una moción, pero sería conveniente que todos la tengan en cuenta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: coincido con algunas de las apreciaciones del señor convencional preopinante, y creo que esta reflexión se dirige no a pasar a cuarto intermedio, sino más bien a demorar un poco el comienzo de la reunión.

Pero me parece muy importante que los distintos bloques hagan un llamado a sus distintos integrantes. Esto ya lo he planteado en algunas de nuestras reuniones. Esta sesión reviste una característica un tanto diferente a las habituales de las Cámaras de Diputados y de Senadores. Estamos frente a una reforma constitucional de una trascendencia tan singular que

## Convención Nacional Constituyente

hace que todos tengamos que estar acá a la hora que se nos convoca, y quedarnos con todas las variantes que puede presentar una larga reunión, como la de ayer, en la que no hubo cuarto intermedio.

Esta es nuestra responsabilidad. Personalmente, no me agradaría escuchar discursos cuyo único destino sea el Diario de Sesiones. Creo que esto tiene una gran trascendencia, razón por la cual hago una invocación ante el señor presidente, para que haga valer su habilidad e influencia sobre todos y cada uno de nosotros, por cuanto es necesario cumplir con la responsabilidad que se nos ha asignado.

Empezar una reunión con este número de convencionales, por más que lo autorice un reglamento —a los que no me gusta apegarme estrictamente por equis motivos—, no tiene realmente sentido.

Estamos buscando un consenso entre los distintos sectores. Por eso, trabajar así me provoca una gran desazón y tristeza. No propongo que se levante la sesión, sino más bien que se postergue un poco el cuarto intermedio, y que cada uno de los bloques políticos nos responsabilicemos y tomemos el compromiso de venir a horario y quedarnos durante toda la reunión, lo que no quiere decir que no podamos en un momento dado dejar nuestras bancas por unos instantes; pero empezar el debate con cuarenta convencionales le hace un flaco favor a la democracia y a lo que la gente espera de nosotros.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: en primer lugar, está rigiendo el reglamento de la Cámara de Diputados; no es que al señor presidente se le hayan dado atribuciones que aquél no contemple.

En segundo lugar, si están presentes los convencionales que tienen que hablar, sería conveniente que los oradores inscriptos hagan uso de la palabra, mientras les vamos dando tiempo al resto de los señores convencionales para que vayan viniendo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: no hice ninguna exhortación a desconocer el reglamento de la Cámara de Diputados, que nos indica la forma de reanudar la sesión luego de un cuarto intermedio. Esto lo conozco perfectamente. Simplemente hice una reflexión y aclaré que no se trataba de una moción. La idea es ver cómo solucionamos esta cuestión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Coincido con lo que expresó mi querido amigo, el señor convencional Alfredo Bravo, en cuanto a la conveniencia de que haya un número más importante de convencionales en esta Sala. Pero es lógico pensar que tratándose de un día viernes va a ser un poco más difícil lograrlo, porque hemos estado trabajando muy duro durante varias jornadas.



## Convención Nacional Constituyente

De todas maneras, creo que seguramente vamos a conseguir que haya un número más importante de aquí a una hora.

Pero lo que no puedo dejar pasar por alto es esa suerte de apelación que hace, un poco colocándonos en víctima, frente a mayorías, cuando él no estaba tampoco muy acompañado por su propio bloque.

Pienso que todos hemos hecho algún esfuerzo y tenemos mucho interés en escuchar al señor convencional por la Capital, que sin duda nos va enriquecer. Pero es evidente que aquí hay una proporción minoritaria, casi diría más importante, en el bloque al que pertenece el señor convencional, si es que lo consideramos como ingresado en el Frente Grande, que la presencia que puede tener, por ejemplo, el bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. BRAVO (A).— Lo voy a enriquecer; soy del bloque de la Unidad Socialista  
— Honestidad, Trabajo y Eficiencia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BAVA.— Aquí se habla de la cultura del trabajo y, por cierto, la cultura del trabajo significa, a mi modo de ver, la presencia en las bancas.

Según las noticias que tengo, prácticamente el 80 por ciento de los señores convencionales ya habrían abandonado la ciudad de Santa Fe. Esto nos está indicando una grave contradicción entre el mandato que nos ha dado el pueblo de la Nación y la actitud real, concreta, a la hora de sesionar.

Por eso, señor presidente, no debemos pedirle peras al olmo. Discrepo, en este caso, con el señor convencional Alfonsín, porque estoy seguro de que en este día las bancas van a estar vacías. Las más vacías son, lamentablemente, las de los convencionales del pacto.

Sr. ALFONSIN.— No, señor convencional.

Sr. BAVA.— Por lo menos eso es lo que me parece.

Sr. ALFONSIN.— Le parece mal.

Sr. BAVA.— Creo que el señor presidente debe hacer una exhortación a todas las bancadas para que a partir del día lunes tratemos de concurrir puntualmente a la hora de reanudación de las deliberaciones.

Es muy triste que un señor convencional, que seguramente nos va a enriquecer con su exposición, tenga que hablar en un recinto semivacío. Esta es una gran responsabilidad que tenemos todos, pero más que nadie, las autoridades de la Convención.

Estas palabras tienen el único propósito de solicitar al señor presidente que se arbitren todos los medios que sean necesarios, incluso a través en la Comisión de Labor Parlamentaria,

## Convención Nacional Constituyente

para que el próximo lunes esta Convención pueda reanudar la sesión con la presencia de más de trescientos convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega nuevamente a los que pidieron el uso de la palabra para hacer manifestaciones que sean breves, porque el señor convencional que tiene que exponer se encuentra en la sala y me parece que mientras se debatía este tema ingresaron varios convencionales más.

Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BAUM.— Voy a hacer una reflexión muy breve y recojo la crítica, que es válida, del señor convencional Alfredo Bravo.

Entiendo que la ausencia en este recinto tiene que generar un cambio a partir del día lunes. Pero quiero manifestar, en homenaje a que conozco las razones de la mayoría de los pares de mi bancada, que hoy no están —como bien dijo un señor convencional— porque han viajado a sus respectivas provincias para cumplir con las múltiples responsabilidades que tienen quienes representan a diversos partidos políticos.

Este es el más alto cuerpo representativo, por lo que se debe hacer esa aclaración. De ninguna manera el señor convencional Alfredo Bravo debe tomar esta ausencia como una falta de respeto a las minorías. Creo que el único motivo, porque conozco a quienes están ausentes, es buscar el equilibrio en el cumplimiento de múltiples responsabilidades.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— No es muy prolijo comenzar las sesiones con el 20 por ciento de los asistentes, y lo digo porque nos estamos enriqueciendo con el debate que se ha venido suscitando durante todos estos días. Los que somos de la minoría realmente nos sentimos muy a gusto cuando escuchamos discursos de los señores convencionales del radicalismo o del justicialismo. Los que no pertenecemos a esos partidos políticos debemos merecer la misma consideración a los efectos de ser escuchados, para que el debate se enriquezca aún más y poder prolongar puntos de coincidencia. No nos caben dudas de que durante estas jornadas estamos llegando a la unidad y, fundamentalmente, trabajando para la paz nacional. Entonces ¿por qué no tratamos de que dentro de treinta minutos concurren aquí más convencionales para que escuchen al señor convencional por Mendoza?

Es bastante desalentador, señor presidente, venirse desde Mendoza, ser minoría en el cuerpo y que la mayoría no escuche a una fuerza democrática de una provincia tan lejana.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: seré muy puntual. Me solidarizo con el planteo de mi compañero de bancada, el señor convencional Alfredo Bravo, quien por otra parte no ha formulado cuestión reglamentaria ni ha hecho ningún tipo de imputación a la Presidencia. Sus

## Convención Nacional Constituyente

palabras han sido muy claras.

Pero también es cierto, y contestando a la opinión de algún señor convencional preopinante, que tampoco estamos cumpliendo tan fielmente el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Desde un primer momento esta Convención, con una interpretación de que para eso asumió el carácter de soberana, se apartó del Reglamento de la Cámara de Diputados. Acá no se puede invocar el reglamento como si fuera una especie de pieza totémica a la cual no se puede tocar de ninguna manera.

Por otra parte, si nos manejamos con interpretaciones porcentuales, podríamos decir que el bloque de la Unidad Socialista — Honestidad, Trabajo y Eficiencia, está integrado con tres representantes, por lo que está representado en este momento con el ciento por ciento de ellos, mientras que otros bloques mayoritarios, desde el punto de vista porcentual, no tienen la cantidad de presentes que les correspondería frente a las circunstancias y al país, ya que nos están llevando a las apuradas a tener que seguir trabajando, aunque los convencionales tengan que exponer ante muy pocos pares.

Esto ya lo planteamos ayer en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria con toda claridad. A pesar de nuestra poca experiencia en estos grandes cuerpos, hemos señalado que hoy íbamos a tener que sufrir esta situación.

Se nos dijo que no había inconveniente en terminar este debate el próximo miércoles. ¿Por qué motivos entonces estamos trabajando así, a marcha forzada?

Insisto en la autorización que se acordó en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria en el sentido de dejar librado al leal saber y entender de la Presidencia la forma de proceder en este momento. Simplemente nos parece que no es de estilo que quienes hemos escuchado a todos los señores convencionales que han hecho uso de la palabra, tengamos ahora que hablar ante muy pocos señores convencionales. Nos parece que esta cuestión tendría que ser reconsiderada por quienes tienen la responsabilidad de hacerlo.

Además, todos sabemos que hay algunos señores convencionales que iniciaron sus funciones y se fueron sin siquiera decirnos "hasta luego". Creo que esto también debería ser considerado por esta magna asamblea.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: ante todo quiero pedir disculpas a la Presidencia y a los colegas convencionales por la demora en la que hemos incurrido. Sucede que nosotros estamos alojados todavía en la ciudad de Paraná y tuvimos una dificultad en el ómnibus que nos debía trasladar hasta aquí.

Vamos a cumplir el acuerdo que hicimos en la Comisión de Labor Parlamentaria asegurando la presencia de la mayor cantidad de convencionales posible. Tenemos que respetar esos acuerdos: continuar el debate en el día de hoy —tal como habíamos quedado— y reanudar la sesión el próximo lunes. Cada presidente de bloque debe hacer una recomendación a los convencionales de su bloque para que se pueda cumplir lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria. No se puede decir que se van a reanudar las deliberaciones a las 10, y luego los convencionales no estén presentes en el recinto a esa hora.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: a los ojos de quienes ayer participamos en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria lo que ocurre en la sesión de hoy era previsible que aconteciera. En este tipo de cosas, como en cualquier accionar de un hombre público, ante todo tenemos que ser sinceros con nosotros mismos.

Ayer previmos que por distintas circunstancias iba a ocurrir esto. No entro a hacer valoraciones acerca de si los que están aquí son mejores que los que no están, porque la realidad puede depender de muchos factores y no soy yo quién para juzgar a los ausentes. La situación de que haya convencionales ausentes ya había sido prevista ayer en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria por todos los presidentes de bloque que allí concurrieron. Incluso, al advertir que podía suceder esto —como dijo el señor convencional La Porta— consentimos que usted, señor presidente, al ver lo que pasaba, pudiese tener la tranquilidad de tomar una resolución para determinar si convenía o no continuar con la sesión. En tal sentido, quiero reiterar mi apoyo a lo acordado en el día de ayer.

Repito: lo que está ocurriendo hoy era previsible ayer; absolutamente todos los que participamos en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria lo sabíamos. Incluso previmos la posibilidad de autorizar a la Presidencia —sin generar situaciones enojosas o especulaciones de tipo político— para que tome una resolución, exhortando a quienes no están y a nosotros mismos a cumplir lo acordado.

Pido por favor que no hagamos de una circunstancia previsible como esta —frente a la cual incluso delegamos una responsabilidad en el señor presidente de la Convención— una cuestión de tipo político. Esto era previsible, de modo que ahora no podemos sentirnos sorprendidos y decir que vamos a salir a buscar a los convencionales que no están porque tendríamos que ir a sus lugares de origen para ver si ya llegaron.

Reitero lo manifestado ayer. Si el número no es suficiente, el señor presidente está habilitado para disponer que se pase a cuarto intermedio, sin buscar más culpable que la misma realidad que ayer previmos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que desde que comenzó a plantearse el tema de la presencia de los señores convencionales, se han incorporado a la reunión varios más. En realidad, ahora el número no es inferior al que hubo en muchos momentos de las reuniones anteriores. De manera que podría continuarse la consideración del proyecto de reglamento, salvo que algún señor convencional quisiera hacer alguna otra manifestación.

Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Es justo reconocer que en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se había previsto lo que ha manifestado el señor convencional preopinante, en el sentido de facultar al señor presidente a pasar a cuarto intermedio en la medida en que lo considerara conveniente. Es cierto que en la sala ahora hay un número superior al que tuvimos en otras oportunidades, pero el debate ha surgido porque es un tema que ha venido ocurriendo en

## Convención Nacional Constituyente

determinados momentos.

Voy a ser muy práctica. No quiero buscar responsables ni mucho menos —cada uno conoce la responsabilidad que le cabe—, y menos aún responsabilizar en este caso a quien preside la Convención.

Entiendo que en el proyecto que estamos discutiendo debería preverse algo que ya contempla el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que es el tema de la ausencia de los señores convencionales. El artículo 163 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que los legisladores no podrán ausentarse durante la sesión sin permiso de la Presidencia, que no lo otorgará sin consentimiento de la Cámara en el caso de que ésta quedara sin quórum. Es bueno incluir una norma de este tenor en el reglamento que propone el dictamen de mayoría, que no prevé esta situación.

Sr. DEI CASTELLI.— Sí, la prevé, señora convencional.

Sr. LA PORTA.— Yo no la he leído, señor convencional.

Por otra parte, sería bueno practicar el pase de lista, porque es importante que todos asumamos nuestras responsabilidades. Los que estamos presentes no podemos pagar por las ausencias ajenas, y esto también tiene que ver con una responsabilidad hacia el exterior, hacia la opinión pública.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: siguiendo otra línea argumentativa, en este cuerpo más de una vez se planteó el problema de las lecturas y los juicios que la opinión pública hace de los políticos. La gente está viendo esto y cómo funciona la asamblea con estas ausencias. A esa gente le hacen los descuentos que corresponden si no está en su lugar de trabajo por unas horas y es sancionada en caso de una ausencia injustificada. Y nosotros, que estamos tratando de dar al país una nueva Constitución, asumimos con cierta ligereza —no hago juicios de valor moral sino prácticos— la presencia en esta sala.

Entonces no nos quejemos cuando la opinión pública dice que los políticos —es la primera vez que ocupo una banca de esta naturaleza— somos unos aprovechados que vivimos del pueblo.

### 3

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE .— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: en el día de ayer estuve a punto de alcanzar el éxito de tener el honor de ser el último orador de la calificada lista de expositores. No puedo ser; una traviesa jugada del destino trasladó mi turno para hoy. Me corresponde ser el primer orador de esta reunión, y lo acepto. Creo que, después de todo, está más acorde con mis antecedentes.

Agradezco a todos los que han hablado en procura de que la Convención fuese adquiriendo una mayor presencia de miembros porque esto ha servido, efectivamente, para que aumentara el número de quienes van a escuchar mi exposición.

Quiero decir que aunque coincido en la necesidad de una mayor presencia no le echo la culpa a ninguno de los ausentes porque entiendo que tiene bastante lógica que algunos señores convencionales que permanecen en Paraná y Santa Fe hace más de diez días tuvieran que trasladarse a sus lugares de origen. En consecuencia, el problema que nos ocupa —el de la falta de quórum o mejor dicho, el de la escasez de número— tiene que ver con la extensión que ha alcanzado este debate sobre el tema del reglamento que, por otra parte, es el punto al cual voy a referirme en esta exposición.

Hace diez días —más, once días— los constitucionales constituyentes del Partido Demócrata, como todos ustedes, llegábamos a la ciudad de Paraná llenos de esperanzas e ilusiones. Acompañados de nuestras familias veníamos a asumir lo que seguramente será la tarea más trascendente que habrá de depararnos nuestra vocación política. Veníamos a asumir la magna tarea que nos había encomendado el pueblo de la provincia de Mendoza. Lo hacíamos como todos ustedes, como nos pedía el señor convencional Antonio Cafiero, no animados por aspiraciones o ambiciones personales.

Asumimos la postulación desde nuestros partidos y llegamos a Santa Fe y a Paraná impulsados por esa máquina térmica de nuestros corazones, asistida y alimentada por el fuego de nuestros ideales. Veníamos a cumplir el compromiso que asumimos con los mendocinos con la esperanza de poder contribuir al alumbramiento y a la sanción de una nueva Constitución para la vida de la Nación que reafirme, consolide, preserve y resguarde los principios liberales de la Constitución del '53, y que a la vez fortalezca las instituciones de la República y las autonomías provinciales. Hemos venidos con el compromiso de trabajar en procura de una discusión abierta en términos de lo que se da en llamar el paquete. Pero venimos también a defender el federalismo. Este es nuestro compromiso.

Hemos escuchado con atención en este extenso debate aparentemente sin fin a todos los oradores; en particular, a aquéllos que han sido más contundentes y claros. Y eso no es patrimonio de sólo algunos de los bloques. Me quedo con expresiones como las de López de Zavala, de Guillermo Pose, de nuestro interbloque; también las de Natale, de Romero Feris, de Zaffaroni —del Frente Grande—, de Antonio Cafiero, tan apasionado en su discurso.

Me gustaron también las exposiciones de los señores convencionales mendocinos de otros partidos —Armagnague, La Rosa, Díaz Araujo. Aunque no comparto sus ideales sé de la lealtad intelectual con que han expuesto.

Pero a pesar del talento, de la pasión, de la convicción, de la ilustración con que todos han hablado, el debate parece no tener límite. Y esto es porque no han podido reducirse las posiciones. Parece que nadie ha podido convencer a nadie; nadie ha retrocedido siquiera un



## Convención Nacional Constituyente

ápice desde que comenzamos las deliberaciones. Y esto, señor presidente, actúa en el sentido de provocar un cierto desánimo porque en la medida en que el diálogo se torna estéril y, por tanto, inconducente, se produce también la corrosión de esas esperanzas con que llegamos los demócratas mendocinos a Santa Fe y a Paraná.

Debo decir con todo que alocuciones como la de la señora convencional Carrió actúan como un verdadero desoxidante de esa estructura de nuestras esperanzas y esperamos que puedan multiplicarse; que aún haya espacio, a pesar de que no somos tantos los que hemos quedado este viernes; que se emplee el fin de semana para reflexionar; que podamos avanzar.

No podemos recuperar el terreno perdido. Es claro que a lo largo del debate se han sostenido indefectiblemente y recurrentemente dos discusiones: la que tiene que ver con la legitimidad jurídica y política del Pacto de Olivos, y la que tiene que ver con el reglamento de la Convención Constituyente.

Parece que se trata de una confusión, y no es así. Porque lo que entendemos es que más que el reglamento de la Convención Constituyente aquí estamos considerando el reglamento del Pacto de Olivos; y este es el problema. Nadie discute sobre la legitimidad política o respecto de la legalidad de los títulos de los que fueron elegidos para venir aquí a defender y a convertir en reforma de la Constitución al Pacto de Olivos. Son mayoría y se han ganado, en la medida en que cumplan, el derecho de habilitar la reelección inmediata del presidente de la República, tema al cual los demócratas mendocinos nos opondremos. Nada impediría tampoco que creen la figura del primer ministro, a la que también nos opondremos. Y esto es legítimo, señor presidente. Pero no lo es que los convencionales del pacto quieran subirnos a todos los demás partidos políticos a formar parte del Pacto de Olivos. Fue decisión de ambos partidos pactistas hacerlo solamente entre sí; hacerlo en secreto, al menos en principio. Fue una decisión del justicialismo y del radicalismo no participar al resto de los partidos.

Sr. ALFONSIN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. BATTAGION.— ¿Por qué entonces quieren imponernos el reglamento del Pacto de Olivos?

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Alfonsín le solicita una interrupción.

Sr. BATTAGION.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Simplemente quiero decir dos palabras. De ninguna manera el Pacto de Olivos —que a mí me gusta llamar de esa manera ya que pacto es una palabra que viene de paz— quedó limitado a dos partidos. Por el contrario, hubiera sido mucho mejor encontrar

## Convención Nacional Constituyente

aquiescencia en otros sectores, que no la hubo. Pero cada uno tiene razón de comportarse como quiere.

Por eso, no podía dejar pasar por alto que se diga en este recinto que el pacto estuvo limitado solamente a dos partidos que no quisieron que otros sectores los acompañaran. (Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Agradezco el aporte del señor convencional Alfonsín, pero que nosotros sepamos nuestro partido no fue invitado a participar en la elaboración de este pacto ni ...

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— No lee los diarios.

Sr. BATTAGION.— ... acerca de los contenidos de las reformas que se han acordado sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas. De todas maneras, después me voy a referir a lo que para nosotros es el consenso, que a lo mejor era a lo que aspiraban los firmantes del pacto, que todavía está pendiente dado que aún no se ha alcanzado.

Decía que los integrantes del pacto tienen legitimidad para sancionar la reforma acordada previamente por las comisiones técnicas interpartidarias pero no para imponérselo, ya que ello sería tanto como negar la legitimidad que tenemos nosotros, es decir, aquellos que fuimos elegidos por la ciudadanía, de venir a esta Convención Constituyente a pedir la apertura del paquete del Pacto de Olivos.

Este es el problema al que apuntaba cuando quería justificar la ausencia de algunos o de muchos convencionales constituyentes. El problema es la inoperancia en la que está sumido este grupo de constituyentes que hace diez días trabaja en procura de aprobar un reglamento y que aún no ha podido avanzar en la construcción del consenso. Y es justamente esa inoperancia la que está transmitiendo a la sociedad un mensaje poco alentador. Por eso digo que el Parainfo es el Cabildo de hoy y el pueblo expresado en la vigilia de los periodistas está a la expectativa de la respuesta que podamos darle, que no acertamos a brindar porque estamos definitivamente atascados. Y ello es así, señor presidente, porque hemos elegido mal el camino. Hemos optado por el camino del conflicto en lugar de tomar por el del acuerdo para resolver el tema más elemental y básico de la deliberación, que es el reglamento de la Convención Constituyente.

Entonces, si hubiésemos planteado una propuesta de reglamento razonable, la habríamos aprobado en un día y hoy ya estaríamos trabajando en la reforma de la Constitución. Sin embargo, se ha elegido un camino distinto, un camino inconducente, ya que se ha planteado la idea de un reglamento que exprese solamente a una parte de los convencionales. Todo ello ha sido hecho para dirigirnos a la sanción de un reglamento que retrocede abismos en relación al que hoy tenemos de la Cámara de Diputados de la Nación. Y digo que retrocede porque en lugar de estar invirtiendo estas horas, las estamos dilapidando, toda vez que este proyecto de reglamento no consagra las garantías ni asegura las libertades de aquél. Por el contrario, en mucho nos las cercena.

## Convención Nacional Constituyente

Tanto se ha hablado ya al respecto que no voy a extenderme en el análisis de los contenidos del reglamento. Señalaré brevemente dos o tres cosas. La primera se refiere al quórum sin quórum, que aquí se ha defendido como un aporte hacia la participación de las minorías. Al respecto señalo que nosotros no lo entendemos así, porque las minorías no queremos venir a esta Convención Constituyente a hablar a las cortinas o a los taquígrafos. No queremos simplemente venir a hacer discursos, sino que pretendemos participar en la reforma de la Constitución Nacional. ¿De qué vale entonces sesionar con 102 miembros o con menos, como hoy ocurre, si en definitiva, como es lógico, no vamos a tener poder de decisión?

Sr. ORSI.— No tiene nada que ver una cosa con otra.

Sr. BATTAGION.— Entonces, pretender incorporar este artículo que establece el quórum con 102 ó 103 miembros, más que proteger los intereses de la minoría tiene el alcance de amparar los de aquellos que por tener otras actividades u ocupaciones no van a poder cumplir con las actividades que desarrolla esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Orsi le solicita una interrupción.

Sr. BATTAGION.— La voy a conceder, pero antes quiero terminar con la idea que estoy exponiendo.

Justamente, además del artículo 4º que establece el quórum sin quórum, cabe hacer referencia al artículo 12 que prevé que toda vez que fracasara una sesión por falta de quórum, deben ser anunciados a la prensa los responsables de esa situación. En cambio, si nosotros exigiéramos un quórum de la mitad más uno, muchos más serían los responsables a dar a conocer a la prensa porque esta Convención Constituyente fracasara en su intento de sesionar, debido a que faltan a la cita quienes tienen otras obligaciones además de ocuparse de la reforma constitucional.

Concedo la interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: simplemente me voy a permitir señalar dos aspectos al joven convencional que está haciendo uso de la palabra.

Él dice que el reglamento consagra un sistema de quórum sin quórum. Evidentemente el señor convencional cae en el error común de suponer que el vocablo quórum quiere decir 51 por ciento, cuando respecto de los cuerpos colegiados significa "sala en sesión". De tal modo que el cuerpo, llámese en este caso Convención Constituyente, puede establecer cuál es el número de sus integrantes que hacen sala.

Veo que cuando aquí se traen al recuerdo antecedentes argentinos algunos salen al

## Convención Nacional Constituyente

cruce y dicen: "No es cuestión de venir a hacer historia". Pareciera que se hablara de la historia de los medos y los persas.

Si se tiene presente cuáles han sido los llamados quórum en las distintas asambleas constituyentes desde 1813 hasta hoy se verá que han sido de distintas calificaciones numéricas. De modo entonces que el quórum no es el 51 por ciento. Rechazo pues, señor presidente, la afirmación de que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento haya incluido un llamado quórum sin que sea quórum.

Supongo que el señor convencional ha dicho la verdad —no tengo por qué dudarlo— cuando señaló que vino a esta ciudad hace diez días. Yo también vine hace diez días y no me he movido de aquí, como tantos otros. Es más. Pese a no formar parte de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento concurrí a las reuniones que realizó el jueves y viernes pasados en función de las facultades que nos concede a cada uno de nosotros el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Incluso he aportado modestamente algunas ideas en la gestación del reglamento.

Al parecer, el señor convencional ignora que el proyecto de reglamento de los señores convencionales de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista fue modificado en gran parte durante los dos días de debate fructífero que tuvo lugar en la comisión, como por ejemplo en un aspecto que había generado la censura de algunos convencionales. En efecto; como todos sabemos se eliminó la posibilidad de realizar sesiones secretas. Quiere decir que ha habido y hay un espíritu constructivo expresado en la realidad.

El señor convencional dice que vino a esta ciudad hace diez días —reitero— y le creo. Pero no lo vi en las reuniones de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, donde yo sí estuve a pesar de no formar parte de ella. Y también lo hicieron otros dos señores convencionales, como por ejemplo la señora convencional por Corrientes, que estaba sentada a mi lado y a quien tuve el gusto de conocer —realmente es muy buena moza ... (*risas*)...—, que participó con su voz en las largas reuniones de la comisión.

El señor convencional incurre en otro error cuando afirma que no podemos sesionar con el número de convencionales presentes. Evidentemente, este no es el comienzo de una sesión sino la continuación luego de un cuarto intermedio al que se pasó anoche a las 22.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional por Mendoza: los señores convencionales Alfredo Bravo y Juan Pablo Cafiero le han solicitado interrupciones. ¿Las concede?

Sr. BATTAGION.— Las voy a conceder. No obstante, previamente digo que quisiera que el criterio que adoptemos como cuerpo sea que cuando las interrupciones sean pedidas por convencionales de partidos distintos al del convencional que está en el uso de la palabra se descuenta el tiempo que ellas insuman. Por el contrario, no debería hacerse cuando las interrupciones sean realizadas por un par de la propia bancada de quien está exponiendo.

Hago esta propuesta porque considero que si no se descuenta el tiempo de las interrupciones se podría dar el caso de un convencional que conceda la palabra indiscriminadamente...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Eso será responsabilidad del propio convencional. Además, hasta ahora se ha seguido un criterio y sería injusto cambiar las reglas de juego después de que se ha comenzado a aplicarlas.

Sr. BATTAGION.— Concedo las interrupciones en la certeza de que el lapso que ellas insuman será agregado a mi tiempo de exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: en primer lugar quiero recordar que estamos en una Convención Constituyente. Por lo tanto, sería absurdo pensar que no se hubiera eliminado del proyecto de reglamento la posibilidad de que las reuniones fuesen secretas, sobre todo porque estamos hablando de una Constitución que va a regir los destinos de la República y, por lo tanto, va a involucrar a todos los habitantes del país.

Entonces, poner como ejemplo de buena voluntad que se haya modificado el artículo correspondiente y permitido que todas las sesiones sean públicas y no pueda haber sesiones secretas, me parece que escapa a la lógica general. Evidentemente, esta no es ninguna concesión. Debemos obrar con racionalidad y con el convencimiento de que lo que se está haciendo aquí debe ser transparente.

En segundo lugar —en esto me involucro—, quiero decir que las interrupciones no deben ser discursos largos o la defensa de posiciones de orden personal sino que deben ser cortas y referirse a la esencia de lo que se está diciendo, tal como lo señala el reglamento.

Sr. ORSI.— Señor presidente: supongo que la alusión a la defensa de posiciones personales no será hacia mi persona...

Sr. BRAVO (A.).— No, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Coincido con el señor convencional que está en el uso de la palabra en lo que se refiere al quórum y el pedido de interrupción que formulé era para apoyar la filosofía que está exponiendo.

Por otra parte, también quiero recordar que en el último párrafo del artículo 66 es donde queda más expresa la intención de que cuando no haya quórum al formularse una moción, la Presidencia recogerá las mociones que se presenten para votarlas luego en el orden que fueron formuladas. Quiere decir que todas las mociones a las que se refiere el artículo 65 se podrán hacer sin que exista quórum. Esto hace a la filosofía del quórum a que se refiere el dictamen de mayoría sobre el reglamento, lo que pienso debe ser incorporado.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Agradezco todas las interrupciones y comenzaré a hablar más rápido para recuperar el tiempo perdido.

Sr. PRESIDENTE.— Le quedan cuatro minutos, señor convencional.

Sr. BATTAGION.— Va a ser imposible terminar en ese tiempo.

Con respecto a lo que señala el señor convencional Orsi quiero decir dos cosas. Primero, que cuando hablo de quórum sin quórum lo hago en un sentido figurado. Todos entendemos lo que quiero decir.

Segundo, cuando digo que hace diez días que estoy aquí me refiero a que hace diez días que llegué para participar de la Convención Constituyente. Aclaro que esto también lo dije en sentido figurado, porque viajé a Mendoza y regresé.

Sr. ORSI.— Yo me quedé acá.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional por Buenos Aires que respete al orador que está en el uso de la palabra.

Sr. BATTAGION.— Por otra parte, he estado en la reunión de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento aunque no formo parte de ella. Incluso hablé en esa reunión y, es más, acaban de ofrecerme una fotografía que me tomaron en esa oportunidad, por lo cual no tengo inconvenientes en acercársela al señor convencional para que pueda comprobar documentalmente lo que digo. *(Aplausos)*

Continúo con lo referido al reglamento en un punto que para mí es muy importante. Como decía anteriormente, retrocedemos abismos respecto del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el que hasta ahora nos estamos manejando. Por ejemplo, el artículo 176 establece lo siguiente: "Toda votación se contraerá a un solo y determinado artículo, proposición o período; mas cuando éstos contengan varias ideas separables, se votará por partes si así lo pidiere cualquier diputado."

Al comparar el artículo 129 con esa norma, vemos que es un retroceso abismal en las libertades de los convencionales constituyentes para poder expresarse mediante votación sobre las cuestiones puestas a consideración.

Evidentemente no lo compartimos, pero en mérito a la brevedad, me voy a referir en el debate en particular a las disposiciones del artículo 5º de la ley de declaración de necesidad de la reforma, porque hemos presentado un proyecto que sostiene la inaplicabilidad de este artículo para el debate, con el sustento jurídico aportado por especialistas mendocinos en derecho constitucional, como Dardo Pérez Guilou, Juan Fernando Segovia, Celia Castorina de Tarquini e Ismael Farrando, que asesoran al bloque de convencionales del Partido Demócrata



## Convención Nacional Constituyente

y pertenecen al Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos. Creemos que sería enriquecedor abordar este debate. En este momento simplemente dejamos ratificada nuestra oposición al artículo 5º de la ley 24.309.

Quisiera hacer una consideración más sobre la Comisión de Redacción —sobre la que tanto se ha comentado en este recinto—, y que importa dejar a la responsabilidad de 20 o 25 señores convencionales —depende del número que finalmente se establezca— la llave de este recinto. Siendo la Comisión de Redacción la única que puede emitir despachos para ser considerados en el plenario, si ella no firma los muchos proyectos que puede haber, no vamos a tener la oportunidad de debatir en el recinto de la Convención Constituyente la reforma constitucional. Esto plantea una manifiesta desigualdad entre aquellos que tengan la posibilidad de participar de esa comisión y quienes no la integren, los que no tendrán derecho a voto en ella.

Consideramos que en cuanto al derecho de participación, este camino que ha emprendido la Convención, merced a la propuesta de los bloques justicialista y radical, es inconducente e importa convertir el llamado Núcleo de Coincidencias Básica en un núcleo de desaveniencias básicas de la Convención Constituyente. Por eso estamos frenados, debatiendo aquí hace diez días; por eso no tenemos reglamento; por eso en lugar de avanzar retrocedemos, porque todavía no hemos puesto un solo ladrillo en la construcción del consenso por el que tantas veces se ha abogado en el desarrollo de este debate.

Queremos adherir incondicionalmente a lo que sostenía el señor convencional Antonio Cafiero. La idea es buscar el consenso, y eso es lo que venimos a construir. Y como decía el señor convencional, desde lo individual, lo personal, lo sectorial y partidario, el consenso es un estilo, una actitud. Pero para el conjunto, el consenso es, sobre todo, equilibrio. Más aún; en una discusión como la que tenemos hoy, frente a las posiciones asumidas, frente al eje de divisoria de posiciones que ha quedado marcado en el desarrollo del debate, para la construcción del consenso no hacen falta discursos sino asumir una actitud diferente. Para construir ese consenso no hacen falta poetas sino ingenieros.

El consenso es una resultante de dos fuerzas, que son las que aquí se manifiestan, que tienen distinta magnitud y sentido, y que se cortan en un punto del debate del reglamento. Esas fuerzas pueden ser compuestas y pueden tener una resultante, que no es como la componente vertical ni como la horizontal, sino que inevitablemente tiene que ser oblicua. Es una fuerza de mayor magnitud pero de inclinación distinta a la de las componentes. Esa composición vectorial puede barrer las infinitas posibilidades que tiene esta Convención en la autonomía de darse su reglamento, como sostenía el señor convencional Rosatti. Entre todas esas infinitas posiciones e inclinaciones que puede tener el vector resultante, hay algo que por una cuestión elemental no puede tener. Si esa resultante tuviere la misma inclinación, intensidad y dirección de una de las componentes, significaría que la otra se ha hecho cero, que no existe o no ha sido tomada en cuenta. De eso se trata, señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Parente le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BATTAGION.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por concederme la interrupción.

La afirmación del señor convencional en el sentido de que hace diez días que estamos discutiendo el reglamento, dicha y escuchada a la ligera por quien podría irrumpir de pronto en esta magna Asamblea, podría dar la sensación de que en nuestra inoperancia —así se ha dicho— no hemos sido capaces de resolver una cuestión que parecería sencilla. Pero la discusión del reglamento lleva cuatro días, pues comenzó a tratarse en el plenario el día lunes —con anterioridad fue considerado en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento—, y ya han expuesto más de cien señores convencionales, entre los cuales se incluye el que está haciendo uso de la palabra. De modo que pediría que cuando se hacen afirmaciones de este tenor se tenga un poco de cuidado, porque algunos medios podrían interpretar que hace diez días que estamos discutiendo cuestiones inconducentes, que no sirven para nada y que perturbarían el desarrollo de esta Asamblea Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: agradezco la intervención del señor convencional y corrijo mis dichos. En realidad no son diez días sino ocho, porque empezamos a tratar el reglamento el jueves de la semana pasada en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Decía que el consenso debe ser una resultante de la composición de dos vectores o fuerzas. Pero hay que aclarar algo, porque se podría decir que en realidad este proyecto de reglamento es también la composición de dos fuerzas: la de la Unión Cívica Radical y la del Partido Justicialista. Sin embargo, en el debate de esta Convención Constituyente, lo que hay que componer son dos vectores distintos. Uno es el integrado por la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, y el otro es el compuesto por el resto de los partidos políticos que están proponiendo que no se apruebe el reglamento del pacto sino uno de la Convención Constituyente.

Nos guste o no, y dicho con todo respeto, la divisoria de aguas no es lo mejor para la reforma ni para los debates que vendrán después. Pero por lo menos en lo que respecta a la discusión del reglamento, la divisoria de aguas en el debate no cruza entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, sino entre estos dos por un lado y los restantes partidos por otro. La Unión Cívica Radical aparece como aliada del oficialismo en este tema, y las restantes fuerzas son las que ejercen el papel de la oposición.

La composición de estas dos fuerzas para obtener una resultante, es para nosotros la obtención de ese consenso por el que hemos venido abogando, que ha expresado tan bien el señor convencional Antonio Cafiero y al que seguramente todos adherimos.

¿Cómo se puede llegar a traducir en los hechos? Por lo menos con la supresión del

## Convención Nacional Constituyente

artículo 129, reemplazándolo por una cláusula que diga que en su momento la Convención Constituyente decidirá la forma de votar el artículo 2º de la ley de declaración de la necesidad de la reforma. Proponemos dejarlo pendiente porque ese sería el modo de destrabar el debate y de no dar por concluido un tema que es central. Todos los partidos de la oposición hemos asumido el compromiso de bregar y trabajar para obtener la oportunidad de participar de un debate con absoluta plenitud y libertad.

En esta discusión sobre el proyecto de reglamento, sobre el cual los demócrata progresistas dicen que es la Constitución chiquita y que Fernando Segovia —uno de nuestros prestigiosos asesores— señala que es a los constituyentes como el Código Civil a todos los ciudadanos, porque plasma y garantiza los derechos de cada uno de nosotros, no entendemos por qué hemos emprendido este camino de la confrontación cuando quienes han asumido el compromiso del pacto tienen la mayoría y, por tanto, tienen asegurada la reforma que ellos han comprometido ante la sociedad.

Esto es lo que no entendemos, porque es evidente que ellos son los que más desean la reforma, y la sanción de un reglamento conflictivo que sea factor de desencuentros —haciendo un parangón con lo que sostenía el señor convencional Antonio Cafiero cuando decía que una Constitución de pocos fue el germen revolucionario que llevó al quebrantamiento institucional— crea el germen que pone en riesgo la existencia misma de la reforma constitucional y el futuro de esta Convención.

Para que aquellos que más quieren y necesitan la reforma puedan asegurarla, hace falta un reglamento que nos contenga a todos, porque esa es la forma de empezar. La construcción de un reglamento mejor abre el camino a la esperanza de que seamos capaces de dar a la vida de la Nación una Constitución mejor.

El problema está planteado así, por lo que a mi juicio los convencionales del pacto tendrían que reflexionar si acaso no es mejor poner el Pacto de Olivos al servicio de la Convención Constituyente que poner la Convención Constituyente al servicio de ese pacto. Si esa fuera la decisión estaríamos en el camino de lograr una legitimación mucho más accesible y razonable que la que se busca.

Frente al pronunciamiento de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas creemos que es insanable la inconstitucionalidad del artículo 5º de la ley 24.309. No tienen sentido entonces los esfuerzos por salvarlo desde la vía reglamentaria. El pactismo podría buscar una legitimación política mucho más importante para esta reforma constitucional permitiéndonos a todos participar de ella en igualdad de condiciones, declinando la idea de imponernos o someternos al reglamento del pacto en el primer debate y permitiéndonos asimismo que entre todos diseñemos y aprobemos el reglamento de la Convención Constituyente.

Estas son las alternativas. Todos sabemos quiénes tienen la palabra, pero la cuestión pasa por saber si el justicialismo y el radicalismo quieren que esta reforma constitucional lleve sólo la marca de estos dos partidos o si están dispuestos a que tenga la impronta de todos los argentinos.

Señores convencionales justicialistas y radicales: ustedes tienen la palabra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde conceder el uso de la palabra a la señora convencional

## Convención Nacional Constituyente

Guzmán, del Movimiento Popular Jujeño, pero como se encuentra ausente se la daré al orador siguiente.

Tiene la palabra el señor convencional por Neuquén.

Sr. BAUM.— Señor presidente, señores convencionales: debo hacer uso de la palabra en este debate sobre el dictamen de reglamento que la Convención Constituyente necesita para funcionar no por ser un especialista del derecho —como sí lo son muchos colegas de mi bancada que con tan claros conceptos han defendido y fundamentado el proyecto de mayoría— sino por representar a la provincia de Neuquén, que hasta el miércoles de esta semana contaba con siete representantes en esta magna asamblea, situación que tuvo una dolorosa mutación cuando monseñor De Nevares decidió abandonarnos.

No me caben dudas de que cuando pise de vuelta el suelo de mi provincia tendré que responder más sobre el hecho señalado que sobre el reglamento en cuestión, por la trascendencia que adquiere un acontecimiento de esta naturaleza al tratarse de una figura señera como la de monseñor De Nevares. El tiene un elevado reconocimiento en la comunidad, a punto tal que ganó las elecciones del 10 de abril sin hacer campaña, pues fueron suficientes sus largos años de lucha y su compromiso en la defensa de la vida y de los derechos humanos en tiempos de la dictadura para que gran parte del pueblo de mi provincia lo acompañara con su voto y lo ungiera así convencional constituyente.

No obstante esta realidad que no se puede discutir, su actitud nos ha dejado un dolor en el espíritu que costará mucho superar, fundamentalmente por la imposibilidad de comprender sus explicaciones tan duras y sin salida. ¿De qué otra manera se podrían describir afirmaciones tan categóricas como aquella en la que aseguró que no quería quedarse a asistir a los funerales de la República? Muchos funerales de la República hemos tenido que sufrir los argentinos a lo largo de nuestra historia. El último y más atroz venimos de dejarlo atrás en 1983.

Quienes aquí estamos sin distinción de identidades políticas ni de sectores ideológicos nos sentimos y estamos vivos y convencidos de que esta Convención Constituyente fue gestada en el marco de la más plena libertad democrática.

De acuerdo con mi humilde juicio de simple militante político, no puede frustrarse la esperanza de mucha gente utilizando aseveraciones apocalípticas y sin alternativas, y dejando desorientados a muchos que confiaron y creyeron que eligiéndolo convencional constituyente se fortalecía la credibilidad de la política en mi provincia.

Pero no es la renuncia de monseñor De Nevares lo que más me preocupa, señor presidente, sino el contenido y proyección que ella pueda llegar a tener. Por suerte —y debo reconocerlo expresamente— la primera respuesta la empecé a sentir en esta misma Honorable Convención Constituyente cuando advertí la actitud del bloque del Frente Grande, por el cual monseñor De Nevares fue primer candidato en la elección de mi provincia. Este bloque se quedó para dar el debate, contribuyendo así al fortalecimiento de las instituciones de la República ya que, como lo dije hoy, este es el más alto cuerpo colegiado que hoy tiene el país. Lo ha hecho a pesar de los disensos que existen, y —debo aclarar— es bueno que los haya cuando sirven para madurar juntos en la construcción del país de todos y comprender cada vez más que las imperfecciones de la democracia sólo se curan con más democracia.

Estas reflexiones las he hecho porque sentía que debía hacerlas y fueron la razón casi

## Convención Nacional Constituyente

exclusiva por la cual me anoté en la lista de oradores para hablar acerca de este tema. Y voy a explicar a continuación por qué vamos a votar afirmativamente el proyecto de reglamento que figura en el despacho de mayoría que estamos defendiendo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Di Tulio le solicita que le conceda una interrupción.

Sr. BAUM.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: con sumo respeto, no puedo dejar pasar por alto las expresiones del compañero constituyente del bloque Justicialista.

En ese sentido, independientemente de que no comparto lo que ha hecho monseñor De Nevaes, quiero decir que si no recuerdo mal él manifestó a lo largo de la campaña electoral que de no abrirse el paquete del Núcleo de Coincidencias Básicas presentaría su renuncia a esta Convención.

Conozco un poco la historia de monseñor De Nevaes, aunque seguramente no tanto como el convencional que estaba hablando y que es comprovinciano de él. No obstante, le tengo un absoluto respeto porque en la época más dura de la República se jugó por la gente y por la vida.

Simplemente, no quería dejar de señalar esto y reivindicar a monseñor De Nevaes, a pesar de no compartir la actitud que adoptó en relación con esta Convención. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Hago saber al señor convencional por el Neuquén que el señor convencional Alfredo Bravo le solicita otra interrupción.

Sr. BAUM.— Con mucho gusto se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Voy a hablar con todo respeto y no deseo que mis expresiones provoquen una polémica con el señor convencional que está en uso de la palabra, que tiene todo el derecho de expresar sus ideas y de que se respeten sus conceptos.

Soy copresidente de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, entidad que también integran muchos de los convencionales aquí presentes. Esa Asamblea se fundó el 18 de diciembre de 1975 en la Casa de Nazareth y contó con la participación de monseñor De Nevaes que era, junto con Alicia Moreau de Justo, copresidente honorario. Esas dos

## Convención Nacional Constituyente

designaciones fueron como un símbolo que quisimos mostrar a la sociedad, en el sentido de que dos personalidades provenientes de distintos campos y, a lo mejor —por qué no decirlo—, con ideologías distintas, confluían en defensa de los derechos humanos.

Por lo tanto, creo que la actitud de monseñor De Nevaes no debe dar a motivo a que nosotros juzguemos si está bien o mal. Es la actitud de un humanista, de un hombre que tuvo una excelente actuación en defensa de los trabajadores en la huelga del Chocón. No sé si ustedes recordarán ese episodio. Además, cuando perteneció a la Conadep demostró cómo se elaboraba una investigación sobre la metodología del terrorismo de Estado que se había instaurado en el país.

Realmente, no quiero desdecir ni contradecir sus palabras. Pero quería señalar esto en mi carácter de co—presidente de la Asamblea por los Derechos Humanos y en nombre de los compañeros que la integran. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BAUM.— Con respecto a su afirmación, le digo al señor convencional Alfredo Bravo que allá por 1969 quien está hablando entraba clandestinamente como monaguillo a dar misa para poder reunirme con mis compañeros de militancia en pleno conflicto de El Chocón.

Conozco la trayectoria y la conducta de monseñor De Nevaes. Y no he venido aquí a cuestionarlas. Por ello, humildemente, me preocupé por armar este discurso. He dicho que el reconocimiento a su trayectoria fue la principal razón por la cual monseñor De Nevaes ganó las últimas elecciones en Neuquén. Manifesté claramente que el pueblo que vota y no se equivoca es sabio. Pero tengo derecho a decir, como lo hice, que lo que me preocupaba no era su actitud de renunciar, porque tiene derecho y yo lo respeto, sino el hecho de que haya dicho que esta Convención Nacional Constituyente es el funeral de la República. No puedo volver hoy o mañana a mi provincia habiéndome callado la boca al escuchar esas cosas. *(Aplausos)*

Señor presidente: brevemente, voy a fundamentar el voto afirmativo a este dictamen de mayoría avalando, fundamentalmente, la inclusión de su artículo 129 que refleja plenamente lo que establece el artículo 5º de la ley 24.309. Esa norma no sólo declaró la necesidad de la reforma en virtud de tratarse de una modificación parcial de nuestra Constitución, sino que permitió que se llevarán a cabo las elecciones nacionales que nos transformaron a todos nosotros en convencionales constituyentes.

Traigo a colación el artículo 5º de la ley 24.309 porque, como se decía antes, monseñor De Nevaes sostuvo durante la campaña electoral que renunciaría si no se abría el paquete. Por el contrario, cada vez que llegábamos a una localidad o a un pequeño pueblito del interior de mi provincia la primera pregunta que teníamos que responder era qué actitud íbamos a adoptar en cuanto al artículo 2º de la ley 24.309. Ante ello, sistemáticamente decíamos que íbamos a votar como figuraba en el artículo 5º. Este fue nuestro compromiso durante la campaña. Inclusive, eso lo sostuvimos en debates televisivos. Es más; ese criterio fue una parte componente del contenido de nuestro discurso durante toda la campaña.

Por estas razones, nuestro compromiso, nuestro mandato como convencionales constituyentes por el Partido Justicialista del Neuquén no es sólo con el Núcleo de Coincidencias Básicas. Perdimos las elecciones en mi provincia, pero aunque ese resultado se



## Convención Nacional Constituyente

hubiese registrado en todo el país, al igual que la oposición que mantiene su postura, nosotros hubiésemos mantenido nuestras convicciones.

Tal vez, si el resultado de mi provincia se hubiese repetido en todo el país gran parte de esta reforma que seguramente vamos a llevar adelante seguramente sería modificada. En definitiva como representantes del pueblo estamos aquí decidiendo en su nombre .

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Juan Pablo Cafiero le ha solicitado una interrupción.

Sr. BAUM.— Con mucho gusto se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P).— Quiero recordarle al amigo convencional que en estos mismos momentos los representantes del Partido Justicialista de la provincia de Buenos Aires se retiraron de la Convención que está analizando la reforma de la Constitución de esa provincia.  
(Aplausos)

Sr. BAUM.— Reitero al señor convencional Juan Pablo Cafiero mis palabras. No cuestioné la actitud de monseñor De Nevares de retirarse de esta Convención. Lo que critiqué fue la proyección que ese contenido puede tener al calificar a esta Convención de funeral de la República.

En honor a la verdad, quienes somos simples militantes tenemos la obligación de decir que este largo debate ha sido muy constructivo. En estos días iniciales hemos aprendido muchas cosas; seguramente la más importante es haber podido comprobar hasta dónde cada uno de los partidos políticos representados en esta Convención están dispuestos a aportar para lograr la mejor reforma de la Constitución Nacional.

Me preocupa que algunos de los sectores que componen esta Convención —lo escuché con atención al convencional preopinante— hayan planteado que se sienten afectados al verse obligados, por ser minoría, a aceptar una forma de votar con la que no están de acuerdo. Sinceramente me preocupa el hecho de cómo podría llegar a atenderse —como quiero y creo que también quiere la mayoría— este reclamo.

Además, tengo que ponderar los esfuerzos que se aprecian en los discursos de estos días, como el de la señora convencional Carrió, el del señor convencional Auyero y el del último convencional que hizo uso de la palabra —no recuerdo su nombre— en representación del bloque del Frente Grande. Realmente sentí cómo la mayoría de los convencionales de mi bancada teníamos en nuestro espíritu la necesidad de buscar este importante consenso que constituye el mandato que nuestro pueblo nos ha dejado al venir a esta Honorable Convención Nacional Constituyente.

Al respecto, estamos de acuerdo con buscar alternativas de modo que todos se sientan respetados, pero esto tiene un sólo límite: que no implique traicionar el mandato que tenemos.

## Convención Nacional Constituyente

Este mandato lo asumimos durante la campaña electoral, cuando le decíamos a la ciudadanía que queríamos aumentar los niveles de participación y control de los actos de gobierno por parte de nuestro pueblo; cuando le decíamos que queríamos atenuar el poder presidencial; y cuando le decíamos que queríamos incrementar el protagonismo de la oposición.

También queremos la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación, con la posibilidad de reelección por un período, lo que no quiere decir que se esté decidiendo la continuación en forma automática del actual presidente de los argentinos. Simplemente estamos diciendo que en 1995 el pueblo argentino, a través de su voto, le debe la posibilidad al presidente Carlos Saúl Menem —por eso vamos a luchar la mayoría de los justicialistas, porque lo vamos a proponer y a votar en democráticas elecciones internas, y lo vamos a lograr— de que siga ocupando la primera magistratura por el voto soberano de todos los ciudadanos.

Cuando planteamos esta posibilidad no estamos diciendo que automáticamente va a ser reelecto. Esta es una diferencia que tenemos que resaltar, porque en más de una oportunidad se intentó confundir el hecho de que tiene que someterse al voto soberano del pueblo con la reelección automática.

También pretendemos eliminar la discriminación confesional; queremos la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires; queremos la elección directa de los senadores y queremos perfeccionar el sistema y modernizar las instituciones de la República. Realmente sentí en los discursos de quienes no comparten nuestra propuesta la comprensión de que para nosotros esto es un mandato que legitima nuestras posiciones. Nosotros, al igual que ellos —se ha dicho en muchas exposiciones— no nos sentimos dueños de la verdad sino dueños del mandato que nos dio el pueblo. Por eso lo vamos a sostener con toda convicción, para que por medio de la reforma obtengamos una Constitución que sirva a todos los argentinos y de la que se puedan sentir orgullosas las generaciones venideras. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente, señores convencionales: por la provincia de Mendoza hemos venido doce convencionales constituyentes en representación de cuatro fuerzas políticas diferentes. Seguramente los doce lo hemos hecho con nuestras diferencias, pero con la misma ilusión de volver a nuestra provincia con la sensación del deber cumplido. Por eso, pese a las diferencias que se puedan plantear durante estos noventa días de debate que vamos a mantener en el seno de la Convención, hoy debo coincidir con mi comprovinciano Richard Battagión, del Partido Demócrata, respecto de su prisa, de su inquietud y de su ansiedad para que a esta altura hubiésemos encontrado la forma de tener ya aprobado un Reglamento para la Honorable Convención porque, de haber sido así, podríamos estar discutiendo los temas esenciales para los que hemos sido convocados.

Por lo tanto, le pido a los señores convencionales que entiendan esta postura desde esa perspectiva y no desde la concepción de creer que estamos utilizando el tiempo de una manera no provechosa.

Si queremos tener la mente puesta en la discusión y nuestro corazón y nuestros oídos atentos a lo que opina la sociedad, no podemos ignorar que poco a poco se va agotando el

## Convención Nacional Constituyente

tiempo que nos otorgaron para esta discusión. Por eso mis primeras palabras son para que todas estas brillantes exposiciones e importantes aportes que escuchamos durante estos cinco días de debate sirvan para lograr, en el menor tiempo posible, el mayor consenso, el mejor Reglamento y la mejor Constitución.

Luego de haber invertido muchas horas de debate, seguramente el desafío que nos estamos planteando es el de que tengamos la capacidad, la inteligencia y la grandeza para poder aprovecharlo. Tengo la impresión —espero no equivocarme— de que estas horas de debate están rindiendo sus frutos. Digo esto sabiendo que nadie puede esperar que el otro renuncie a sus ideales, a sus convicciones y a sus compromisos con la gente o con la parte de la sociedad que le permitió integrar esta Asamblea. Espero que ese espíritu se traslade a estas deliberaciones.

En nuestro país estamos empezando a comprender varias cosas que en el pasado no entendíamos, y que de alguna manera explican nuestras sucesivas y reiteradas frustraciones. Considero que distintos sectores políticos hemos comprendido que con el concepto de justicia no alcanza, porque además de ese espíritu de justicia que nos hace abrazar una causa tenemos que tener plena conciencia de las formas institucionales en que estas causas e ideas se materializan en la forma de conducir el país.

De allí que seguramente todos hemos empezado a revalorizar los conceptos republicanos que aparecen en la vieja Constitución de 1853, que el 25 de mayo comenzamos a reformar.

Esos viejos principios republicanos puedo explicarlos —si me permiten— apelando a un ejemplo de mi provincia; al sistema de riego. Nuestro sistema de riego se basa en el agua que disponemos en forma generosa por su calidad pero limitada por su cantidad. Esa agua —que es la Justicia en esta comparación—, de nada serviría si los mendocinos no hubieran sido capaces de construir los canales de distribución que permitan florecer los frutos de su trabajo. Esos canales de distribución son las instituciones de la República; lo que permite que la Justicia se canalice y se distribuya allí, en donde es necesario, y de la manera más óptima para que florezca.

En estos años hemos comprendido también que los valores democráticos no significan sólo votar cada dos años; que el desafío de nuestro compromiso es construir una sociedad democrática, que nuestro desafío no es conformarnos con la formalidad que nos propone esta importante institución, recuperada hace diez años.

La democracia es un sistema que debe ir ganando todos los sectores y extendiéndose de lo político al resto de la sociedad. Lo democrático significa, sin duda, comprender que la diversidad no es un obstáculo ni un escollo. La diversidad es un valor positivo, algo distintivo y necesario en toda democracia. Y si entendemos que la diversidad es algo necesario y deseable deberemos comprender que es imprescindible también desarrollar la tolerancia y la capacidad de convivencia, no como virtudes exóticas, sino como actitudes imprescindibles para el mantenimiento de este sistema.

De allí que las mayorías no dan más derechos o más privilegios. La mayoría y el respaldo del voto popular lo que dan es mayor responsabilidad.

Entiendo que a esta altura de las deliberaciones han sido debidamente respondidas varias de las preocupaciones que se nos han planteado desde los diversos bloques minoritarios

## Convención Nacional Constituyente

aquí representados. Hay un solo aspecto que a mi entender no ha tenido todavía una respuesta, y es el que aún sigue trabando la posibilidad de tener un reglamento; me refiero a este reiterado pedido por parte de las minorías de no verse obligados a votar aquellos aspectos del Núcleo de Coincidencias Básicas con los cuales coinciden, juntamente con aquellos otros que, aun formando parte de su articulado, no constituyen justamente lo que ellos defendieron durante toda la campaña política como parte de su propia concepción de país.

En este sentido, la minoría tiene derecho a pedir y nosotros, seguramente, a hacer todo el esfuerzo necesario para acceder, siempre y cuando lo que nos pidan no sea traicionar la voluntad de quienes nos pusieron en estas bancas.

Por eso, creo que sería útil, a esta altura de mi exposición, compartir con el resto de los señores convencionales algunas hipótesis de trabajo para los próximos días, incluidos los de mi partido, por cuanto con muchos de ellos no hemos podido todavía analizar las distintas alternativas, lo que espero pueda rendir sus frutos.

Para poderlas explicar quisiera describir tres escenarios que no van a ser posibles porque las elecciones dijeron "no" a esas alternativas. De alguna manera pueden servir para comprender este razonamiento.

Si bien para los políticos es muy difícil explicar las cosas desde hipótesis imposibles de cumplir, veamos lo siguiente: primera hipótesis, qué hubiera ocurrido si aquí, en lugar de haber más de doscientos convencionales dispuestos a respaldar el pacto de Olivos, hubiera igual número pero con la intención de expresarse en sentido contrario.

Apelando al patriotismo de quienes hubieran ganado, pienso que no hubiesen colocado al país al borde del caos institucional; que no habrían aprobado el Núcleo de Coincidencias Básicas y que en consecuencia no hubiera habido reforma de ninguno de los puntos en él incluidos.

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Del Castillo le solicita una interrupción.

Sr. MARQUEZ.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: deseo hacer una reflexión a propósito de esta hipótesis que acaba de plantear el señor convencional.

Creo que es una hipótesis falsa; su resultado no puede ser realidad y por lo tanto no puede ser planteada. Es falsa porque nosotros en ningún momento dijimos que vamos a votar por el "no" a todos los puntos del pacto. Hablo de "nosotros" porque creo que encarno en este momento el pensamiento de todos los partidos que no integran el pacto. En ningún momento los distintos expositores han dicho que van a votar negativamente todos los puntos del pacto. Eso forma parte de un paso posterior.

De lo que se trata es de que tengamos la posibilidad de ejercer libremente las funciones específicas y naturales que pertenecen a un convencional, para que no vengamos

## Convención Nacional Constituyente

condicionados en nuestra máxima expresión de voluntad, que se trasluce a través del voto.

Entonces, no puede ser que el señor convencional plantee como hipótesis que si nosotros hubiésemos tenido más de doscientos votos podríamos poner a la República al borde del caos institucional; esa es la expresión que él utilizó.

Es imposible que eso suceda, porque si esa es la voluntad de algunos de los que están presentes en este sala, en realidad no tendrían que estar; si justamente estamos aquí es para reforzar las instituciones de la República. Por eso no puedo admitir que el señor convencional diga eso, que estamos predispuestos a poner el país al borde de un caos institucional.

Lo único que queremos es votar libremente punto por punto de la reforma de la Constitución y poder, no solamente discutirlos sino ejercer la máxima expresión de nuestra responsabilidad, es decir, el voto libre sin ningún condicionamiento. Y eso ha sido absoluta y totalmente demostrado por todos los expositores que me han precedido en sus manifestaciones contra el artículo 5º de la ley. *(Aplausos)*

Sr. DEL CASTILLO.— Quizá el convencional, cuando termine de escuchar mi razonamiento, no siga opinando de la misma manera. El no ha entendido que lo que yo estoy planteando es una hipótesis, en primer lugar incumplible, porque las elecciones ya se desarrollaron.

En segundo término, lo he planteado con un alto grado de respeto hacia lo que entiendo hubiesen realizado las fuerzas que no estaban comprometidas con el pacto.

En tercer lugar, creo que nadie puede olvidar que esta Convención Constituyente, la misma posibilidad de convocatoria a elecciones constituyentes, se posibilitó precisamente porque hubo un pacto que se pudo firmar y que permitió este paso gigantesco que la República está dispuesta a dar.

La segunda hipótesis, también incumplible, es que si el peronismo hubiera obtenido la mayoría propia, salvo que hubiese querido poner al país al borde del caos, no se le hubiera ocurrido jamás aprobar con mayoría propia aquellos aspectos del Núcleo de Coincidencias Básicas que sólo convenían a sus intereses.

La tercera hipótesis es que si la Unión Cívica Radical hubiera ganado, también apelando al conocimiento y a la conciencia que hoy tiene este centenario partido, estoy absolutamente seguro de que no hubiera tenido la tentación de aprobar sólo aquellas cláusulas que impulsó en el Pacto de Coincidencias Básicas.

Pero el resultado fue el que fue. Entonces sigue vigente este compromiso de llevar adelante el Pacto de Olivos. Esas coincidencias básicas seguramente se aprobarán; y esto es el respeto por la voluntad popular. Pero también es necesario comprender que el respeto por la voluntad popular, que el derecho que nos da la mayoría en este momento, tiene que ver con esa rápida explicación que hice al principio de mi exposición.

Esta mayoría, además de darnos el derecho de impulsar aquellos aspectos que clarificamos durante nuestra campaña electoral, nos está dando la responsabilidad de avanzar en un mejoramiento del consenso obtenido hasta el presente y también en un mejoramiento de las formas democráticas que no solamente se desarrollarán en esta Convención sino que serán un modelo para la sociedad que viene.



## Convención Nacional Constituyente

Por eso, señor presidente, quedando hoy como gran desafío para esta Convención y para los días de debate que restan, hay algo que comprometo ante mis compañeros de bancada —pero también me comprometo ante el resto de los colegas de esta Convención Constituyente— y es a tratar de encontrar la forma de no olvidar, de no renunciar a dos aspectos esenciales en la vida política del futuro, y que en este caso tiene que ser un compromiso de quien está hablando en este momento. Son dos utopías, una bastante fácil y sencilla de cumplir, que es la de tener capacidad para cambiar las ideas de los demás con nuestros argumentos. La otra, la segunda, y quizá la más difícil de cumplir como desafío, es la de tener disposición de ánimo, el corazón y la mente abiertos para estar dispuestos a cambiar cuando la verdad viene de los demás. Pero hay un límite, y es necesario que esto quede absolutamente aclarado como forma de garantizar la continuidad de nuestras propias instituciones y de nuestro propio sistema electoral: comprender el compromiso que hemos asumido cada uno de nosotros, los integrantes de los bloques de la oposición y los que adhieren al Pacto, ya que durante días y meses de campaña cada uno de nosotros hizo un compromiso con nuestros compatriotas. Y ese compromiso que hicimos es el que nos ha permitido estar hoy aquí sentados y sesionar. Entonces el límite será seguramente que ninguno pueda confundir ni traicionar sus propias convicciones ni las de su partido o las de quienes nos apoyaron.

Para terminar mis palabras, señor presidente, mi compañero de bancada y comprovinciano, el doctor Díaz Araujo, empezó sus palabras en el día de ayer rindiendo un homenaje a un asistente anónimo que, expresa, representa a los muchos asistentes anónimos, a los miles de actos que se hicieron a lo largo y a lo ancho de nuestra provincia y de nuestro país. Ese asistente anónimo le preguntó a él: "Doctor, ¿cómo sigue nuestra vida después de la reforma de la Constitución? ¿Cuáles son los problemas que la Constitución nos resuelve?" Y él fue sincero, y todos lo fuimos, cuando en ese acto, en otros actos y en la propia campaña electoral, so pena quizás de perder algunos votos, le dijimos: "Mi querido amigo: la Constitución no le garantiza a usted que mañana vaya a trabajar si hoy no tiene trabajo. No le garantiza a usted que si lo tiene y el sueldo no le alcanza, ese sueldo vaya a ser mejor. No le garantiza a usted resolver todos y los muchos problemas urgentes que usted y el resto de nuestros compatriotas tiene". Sólo nos está indicando, y eso no es poco, un nuevo andamiaje, una nueva forma de relación entre los distintos sectores sociales y políticos de nuestro país. Nos está indicando un nuevo sistema de perfeccionamiento de nuestras instituciones y su funcionamiento. Nos está posibilitando que, si somos inteligentes y al mismo tiempo tenemos la voluntad, esta Constitución —en el futuro— con nuestro trabajo, pueda significar efectivamente la posibilidad de un mejoramiento de la vida de todos nuestros compatriotas.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Antes de comenzar mi exposición quisiera pedirle al señor presidente una aclaración. Los convencionales que están ausentes ¿pierden el uso de la palabra? Me refiero concretamente al caso de la señora convencional Cristina Guzmán, que es el que ahora recuerdo.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Eso en definitiva va a quedar a criterio del cuerpo.

Sr. SERRA.— Quiero que se decida, porque estoy con un estado gripal y no me siento bien.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Si está enfermo habría que alterar la lista.

Sr. SERRA.— No me voy a morir, pero...

Sr. ALFONSIN.— Solicito que se autorice el cambio de la lista de oradores, señor presidente.

Sr. SERRA.— No es lo que estoy pidiendo. Sólo quiero que el cuerpo se pronuncie al respecto, porque haciendo un "estudio geográfico" uno podría pensar que va a ser más interesante hablar el lunes por la mañana. Creo que esto obliga a una lealtad política. Uno puede anotarse y luego no hacerse presente en el momento en que le toca hacer uso de la palabra.

No estoy juzgando las intenciones: eso sólo lo hace Dios porque es el único que las conoce; me refiero al aspecto práctico de la cuestión. Quien no habla hoy pasa a hacerlo el lunes, con un escenario más privilegiado.

Sr. PRESIDENTE.— No estoy tan seguro de que el lunes tengamos un escenario más privilegiado. De todos modos, si se invoca una razón de esa naturaleza, si hay asentimiento...

Sr. SERRA.— No es eso lo que quiero.

Sr. PRESIDENTE.— Está bien, pero permítame resolver esto de alguna manera o por lo menos darle una respuesta.

Si hay asentimiento del Cuerpo y el señor convencional está de acuerdo podríamos posponer su oportunidad para hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— No, señor presidente, le agradezco pero haré uso de la palabra, y también agradezco el gesto del doctor Alfonsín. Lo único que pido son disculpas al auditorio por si estoy disfónico.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: quisiera clarificar el tema que se estaba tratando, sobre todo en el caso de la señora convencional Cristina Guzmán, quien fue llamada en dos oportunidades para hacer uso de la palabra y no estaba presente, por lo que fue anotada nuevamente. Ello estaría demostrando que tácitamente se acepta que aquel que está ausente puede ser reinscripto en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE.— Lo que ocurre es que no estaba cerrada la lista de oradores. Como hoy sí lo está, la situación no es la misma que cuando se llamó a la señora convencional la primera vez. En consecuencia, el criterio hoy puede cambiar en el sentido de que si un convencional anotado para hacer uso de la palabra no está presente cuando es llamado a hacerlo podría interpretarse que ha renunciado a su derecho. Pero esto no es aplicable para la primera oportunidad, cuando todavía no estaba cerrada la lista de oradores y entonces no se podía privar a los señores convencionales de su derecho de anotarse para hacer uso de la palabra.

Sr. SERRA.— Ese era el criterio que quería conocer, señor presidente.

Cuando estaba pensando cómo iniciar mi intervención en esta magna y Honorable Asamblea quise buscar algún texto de esos que hablan de la posmodernidad, del mundo del futuro, de la nueva sociedad, y al salir con rumbo a una biblioteca me encontré con un obrero que me preguntó: "¿Ya hablaron del salario?" Lo miré y le dije: "No; puede ser que de eso se hable cuando nos refiramos a los derechos sociales."

Esto me hace pensar que nosotros, los representantes del pueblo, hemos estado aquí hablando de una Constitución que es para al bienestar de todos los argentinos pero quizá no esté suficientemente presente la realidad que hoy existe en el país, de la cual tenemos que hacernos cargo.

En esta Convención se ha apelado a la década del 30. Creo que hay que ser más realistas en las periodicidades sociales: dada la celeridad de los tiempos hay que buscar períodos más cortos y cercanos para analizar.

Me acoto a un período de 15 ó 20 años, que es suficiente para ver instalado un proyecto en este país de vaciamiento y de ruptura, con lo que fue la historia de esta Argentina.

Acá se trajeron los pactos, y a mí la historia leída sin contextualizarla y sin mirarla desde el presente realmente no me interesa. Pero no porque ello no tenga fundamento y fuerza en la construcción social, jurídica y política de los pueblos ni porque niegue valor a todo lo que aquí se ha dicho y a las referencias a los pactos y a la historia. Casualmente un compañero de mi bancada lo hizo con gran solvencia, pero creo que esto hay que complementarlo con el presente.

Pensando en el obrero que me hizo esa pregunta, a quien encuentro siempre, decidí buscar un librito que es de un gran pensador y poeta popular: León Felipe.

Con el permiso de la Presidencia, leeré unos versos que él ha escrito ya que, como no me dedico mucho a la poesía, no los recuerdo de memoria. Dicen así: "Yo no sé muchas cosas, es verdad./Digo tan solo lo que he visto./ Y he visto:/ —Que la cuna del hombre la mecen los cuentos../ —Que los gestos de la angustia del hombre los ahogan los cuentos../ — Que el llanto del hombre lo taponan los cuentos../ —Que los huesos del hombre los entierran

## Convención Nacional Constituyente

los cuentos.../ —Y que el miedo del hombre ha inventado todos los cuentos.../ Yo sé muy pocas cosas, es verdad,/ Pero me han dormido con todos los cuentos.../ Y sé todos los cuentos."

Esta poesía popular habla mucho de todas las muertes de los argentinos y de todos los cuentos, principalmente, que ese pueblo sufriente tuvo que soportar. Este autor no pierde la esperanza, a pesar de que a veces la gente acepta una zapatilla —esperando que después de las elecciones se entregue la otra—, trabaja de puntero, y así arregla algunos problemas. Ellos también aprenden a sobrevivir y sobreviven trabajando con los políticos. Ellos también tienen la esperanza de resistir y de construir, porque la vida en el hombre es mucho más profunda que todas las contingencias y las situaciones estructurales y sociales.

No digo que esta Convención sea puro cuento —espero que no—. Por eso he aceptado ingresar ya de viejo en la política. En realidad, me refiero a la política partidaria, porque uno siempre ha hecho política, porque aun las relaciones con las esposas se arreglan políticamente. La vida es política, todo lo es.

Aquí escuché lo que le dijeron a monseñor De Nevares, que él estaba metido en la política. Es como si uno pensara que monseñor Quarracino no hace política sino que enseña el Evangelio cuando habla semanalmente por radio y televisión. A decir verdad, a veces eso tiene poco que ver con el Evangelio. (*Aplausos*)

Me parece importante que asumamos seriamente que esto no puede ser un cuento. Les voy a decir cuál es la preocupación que tengo, y esto se lo digo a los amigos radicales y justicialistas. Ya les voy a decir con argumentos basados en el sentido común por qué, según mi parecer, no se desata el paquete. Al final, estamos pidiendo que en lugar de un sí digan trece sí y que nos dejen decir a nosotros algunos sí y algunos no. Diré que hay argumentos de distinta naturaleza pero será en la parte final, en la cual no me pienso extender porque los han fundamentado con mucha seriedad tanto integrantes de mi bancada como de las demás.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. SERRA.— Cómo no; pero que luego sea descontado del tiempo que me asignaron.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Muchas gracias, señor presidente; muchas gracias, señor convencional.

Creo que como católico no puedo dejar pasar por alto esta expresión reciente que acaba de formular el señor convencional que de alguna manera ha pretendido comparar la actitud de monseñor De Nevares —que dicho sea de paso me merece un profundo respeto— con las charlas televisivas que da el primado de la Argentina monseñor Quarracino. Yo le digo señor convencional que usted está profundamente equivocado.

Monseñor Quarracino no hace política partidaria. Monseñor Quarracino cuando habla lo hace en su rol natural que es el de jefe del Episcopado argentino y se dirige, precisamente...

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales se sirvan respetar al orador.

Sr. BAVA.— ...Decía que se dirige precisamente a los católicos y no católicos. Porque mal que le pese a muchos la Iglesia Católica, de acuerdo con las encuestas periodísticas, es en este momento la institución más representativa del país. De manera que no debemos confundir una cosa con la otra ni pretender tapar el cielo con un harnero.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Serra.

Sr. SERRA.— Señor presidente: no abundemos sobre este asunto. Para tranquilidad espiritual del señor convencional le diré que soy católico, apostólico, romano. He sido bautizado y mejor que él he recibido todos los sacramentos. Sólo me falta el de la extrema unción. (*Risas*) Pero me parece que no le he faltado el respeto al señor cardenal. Sólo he dicho que hace política.

Me parece que él tiene que admitir en el marco de la pluralidad de los católicos — porque la Iglesia es plural, así creo; de lo contrario estaríamos en la Iglesia del medioevo— hay gente que no cree en Medellín y otra que sí. Unos creemos en el documento del Episcopado de San Miguel, en toda su trayectoria, y hay otros que leen quizás algunas cosas del Opus Dei. Entonces, todo en la Iglesia es posible. Basta con que los sepamos respetar. Quiero aclarar, señor presidente, que este es un aspecto en el que no vale la pena extenderse porque no es una cuestión que se esté tratando. Cuando llegue el tema de la Iglesia lo trataremos.

Pero quiero dejar en claro lo siguiente: primero, que no le he faltado el respeto al señor cardenal; segundo, que yo básicamente lo que dije es que hace política y muchas veces aborda cuestiones que evidentemente Jesucristo no los pudo tratar en el Evangelio porque en aquel tiempo esos temas no existían. (*Aplausos*)

Dejado en claro esto, seguiré con el tema del cuento. El tema del cuento es éste; y aquí está mi gran interrogante sobre el pacto. Digo pacto porque lo ha pedido el señor convencional Alfonsín; creo que es un acuerdo. Le digo pacto porque agregó "en busca de la paz." ¡Dios quiera que sea en busca de la paz! Mi preocupación sobre el problema del pacto es que cuando se habla de la reforma, en los discursos oficiales se hace referencia a una Constitución para adecuarla a las transformaciones y a la modernización del Estado; de ese Estado que para algunos ya está en el ingreso al Primer Mundo o, quizá, a mitad de camino; y para otros, en una lectura sociológica bien concreta, en un país donde pronto ya tendremos que preparar sobre algunos sectores, zonas o regiones de la Argentina un informe sobre su "somalización" como pide el PNUD que informemos.

Aquí viene mi preocupación: si detrás de toda esta reforma constitucional no se va a estar avalando, legitimando, todo lo que se vino haciendo en este país. Porque creo que hay que hacer —y lo voy a hacer rápidamente con suavidad, para que nadie entre a debatir este problema— algunas referencias necesarias. Por ejemplo, a la deuda externa.

## Convención Nacional Constituyente

La deuda externa es algo perverso; sirve para la reconversión del capitalismo quinientos años luego del descubrimiento de América. Es lo mismo que hicieron con el oro que sacaron de aquí, con el cual se hizo la revolución industrial en Europa. Ahora no se llevan oro pero sí dólares. No podemos olvidar que el señor ministro de Economía es el que estatizó la deuda; que en gran parte era deuda privada. Y lo hizo en la etapa hiperinflacionaria. Yo recuerdo el caso de un amigo mío que consiguió un millón de dólares por los que después terminó pagando ciento veinte mil dólares. Pero, ¿perdieron los organismos internacionales? No, eso lo asumimos nosotros; de eso se hizo cargo el país, la gente.

Después, tampoco podemos olvidarnos de que cuando empezaron a escarbar, casi la misma cifra de la deuda externa no estaba ni en el Banco Central ni en el Banco de la Nación Argentina. En este país, en quince años, casi se fueron ciento veinte mil millones de dólares. Y luego esos mismos que fueron protagonistas de este lavado infame preguntan y echan la culpa al Estado, a la clase obrera, etcétera.

Aquí hay un modelito perfecto que es neoconservador; que es aplicado en la Argentina cuando ya fracasó en Inglaterra y en los Estados Unidos. Y este modelo es el que quieren terminar de aplicar.

Falta la ley de flexibilización laboral —ojalá no salga—; digo que falta porque la están apurando; espero que no salga por un decreto de necesidad—, y después las privatizaciones. Dejemos las privatizaciones que se hicieron. Dejemos aún todo el suelo, el petróleo que se entregó. Faltaba algo y se entrega el ahorro de la gente. Es decir, las jubilaciones. Y faltaba algo: que este Estado no es un Estado para la gente y el bien común. Los mejores propagandistas de la jubilación privada eran el señor presidente de la República y el ministro de Economía.

Creo que en la vida se puede tener entusiasmo por las privatizaciones: pero cuando uno ocupa un puesto en el Estado, el bien común, la dignidad de ese Estado y la responsabilidad exigen que uno deje fijada bien clara su posición y su presencia de respeto a los intereses del pueblo y de la Nación

Algo más. ¿A ustedes les parece lógico? Si yo estoy en un sistema de reparto lo que tengo que comunicar es si cambio. Esa es la lógica que me enseñó mi maestra en la escuela primaria. Pero en la ley establece todo lo contrario. Tengo que decir que me quedo cuando la lógica indica que, si no digo nada, es porque me quedo. ¿Creen que la gente —perdóneme esta magna Asamblea— es "gil", es estúpida, que no se da cuenta? Sucede que la gente tiene muchos problemas y a veces no puede ser lo que es, y vive sometida al peso de sus problemas.

Cuando el doctor Alfonsín era presidente de la República quiso aclarar cuál era la deuda injusta, mal habida y falta de ética, pero no lo pudo hacer. Entiendo que la real política pone en evidencia que quienes a veces están en el gobierno no tienen el poder, porque están acotados por las fuerzas reales del poder y la política.

Ante eso quiero decir que no estaremos con esta Asamblea, en la que lamento que no se encuentre presente gran cantidad de miembros de la mayoría, convalidando una Constitución que ya ni va a ser decimonónica sino surgida del proyecto más perverso implantado en los países del Tercer Mundo.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SERRA.— Termino y la concedo, si no después me olvido.

Según he leído ayer en un informe del Manufacturer Hannover la deuda externa significa el 52 por ciento de nuestras exportaciones. Y en este cuento me acuerdo de otra cosa que hay que decir aunque es sabida por todos: son nuestros propios acreedores quienes compraron los títulos de nuestra deuda externa en el mercado internacional. Fijense que negocio perfecto: nosotros privatizamos para disminuir la deuda y a los compradores se les reconocieron los títulos el valor nominal. Nos comprometimos a pagar cuatro o cinco mil millones de dólares al año y resulta ahora que estamos llegando a 100 mil millones de deuda impaga, que es una expropiación. ¿Vamos a tener entonces la capacidad para decir que somos un estado soberano que va a establecer en la Constitución los cambios necesarios para no dejarse someter a este tipo de situaciones que tiene aplastado al pueblo? ¿Es ciertamente esta Convención el órgano supremo de la Nación?

Ahora sí concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— He seguido con mucha atención la exposición del señor convencional y coincido con muchas de sus manifestaciones.

Creo realmente que en los campos económico y social se sigue adelante una política excluyente de tendencia neoconservadora contra la cual la Unión Cívica Radical ha luchado y sigue luchando, y respecto de la cual ha hecho cuanta declaración ha sido precisa. Por ejemplo en el caso de las jubilaciones, respecto del cual el señor convencional tanto ha insistido.

Él ha hecho una referencia muy directa a que en la época de mi presidencia no habíamos logrado, como realmente hubiera sido nuestro deseo, definir correctamente cuál era la que llamábamos "deuda impropia", de créditos "*back to back*". Esto no fue posible llevarlo adelante no porque no hubiera un tipo de imposición que en ocasiones limita el poder sino por imposibilidad fáctica para encontrarla.

Quería aclarar al señor convencional, a quien estoy seguro que voy a lograr convencer, que la situación es exactamente contraria a lo que dice. Esta reforma de la Constitución no va a resolver las cosas de la noche a la mañana, como muy bien dijo el señor convencional por Mendoza, pero sí podrá evitar que se tomen medidas a través del hiperpresidencialismo argentino, ya que le otorgará más facultades al Congreso de la Nación. Además, quiero dejar expresamente señalado que de acuerdo con nuestra concepción y, teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Suprema, con esta reforma de la Constitución limitamos el poder para dictar decretos de necesidad y urgencia.

Necesitaba decir algunas palabras frente a esta verdadera imputación de que la Unión Cívica Radical pudiera estar buscando una reforma de la Constitución con el propósito de servir a un modelo neoconservador contra el que ha luchado toda su vida. (*Aplausos*)

Sr. SERRA.— Muchas gracias, doctor Alfonsín.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción.

Sr. SERRA.— Antes quiero aclarar que dije que tenía mis dudas. De todos modos, frente a la aclaración del señor convencional está su palabra y esta Convención Constituyente dará la suya. A veces las palabras no se condicen con los hechos. Ojalá que en esta oportunidad lo hagan.

Sr. DEL CAMPO.— ¿Me permite una aclaración?

Sr. SERRA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— He seguido también con mucha atención las opiniones expresadas por el señor convencional por Santa Fe, pero a propósito de la respuesta que ha dado...

Sr. ALFONSIN.— Me está contestando a mí, señor presidente, y no voy a poder responderle porque se trata de una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega que las interrupciones sean solicitadas para hacer referencia a lo dicho por el orador principal en uso de la palabra, no a lo expresado por aquellos que han interrumpido.

Sr. DEL CAMPO.— Así lo voy a hacer. Discúlpeme si se interpretó de otra manera.

Con respecto a la falta de cuantificación y a las dificultades operativas para establecer la deuda externa no quisiera dejar de recordar en esta importante instancia que ha habido una comisión investigadora del Senado, presidida por un senador justicialista por Salta, que llegó a investigar aspectos muy importantes que están publicados con minuciosos detalles en un libro del doctor Alejandro Olmos. Y esa comisión del Senado que estableció quienes fueron los responsables de la deuda externa fue cancelada durante la gestión del presidente Alfonsín.

Sr. ALFONSIN.— No es cierto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ALFONSIN.— Pero señor presidente: me contestó a mí, faltó al reglamento y abusó de esta Honorable Convención.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BERTHONGARAY.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional por Santa Fe: ¿concede una interrupción al convencional por La Pampa?

Sr. SERRA.— Con mucho gusto, siempre que sea para aclarar.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— No voy a hacer referencia a ningún orador sino a conceptos que se acaban de verter respecto de situaciones en las que me ha tocado protagonizar personalmente.

Fui secretario de la Comisión Investigadora de Ilícitos Económicos que creó el Senado de la Nación que, efectivamente, era presidida por un senador por Salta. Actuamos con absoluta y total libertad. Realizamos todas gestiones que creímos necesarias y llegamos a tener una documentación muy valiosa. Fuimos nosotros los que en ejercicio de nuestras facultades ingresamos al estudio del doctor Klein, donde pudimos obtener información de todos los bancos extranjeros vinculados. Hicimos las denuncias penales correspondientes, a las que lamentablemente la Justicia no hizo lugar.

Quiero que quede absolutamente claro que agotamos nuestro cometido, hicimos las denuncias ante la Justicia y pudimos presentar un informe al Congreso. Lamentablemente la Justicia consideró que esa comisión no tenía facultades de allanamiento, desechó las pruebas y archivó las actuaciones. Fue por eso que no pudimos impulsar esas cuestiones más allá de nuestras posibilidades.

Como aquí se dijo, nada tuvo que ver el Poder Ejecutivo con la finalización de las tareas de esa comisión. Yo fui testigo de ello al igual que el señor presidente que en aquel momento también integraba ese cuerpo. Todos fuimos testigos presenciales y podemos confirmar lo que digo, de modo de desmentir lo que aquí se acaba de afirmar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Solicito que se tenga presente la posibilidad de extender el tiempo de mi exposición en caso de que no pueda concretarla y terminar en el plazo que me corresponde.

Quiero decir algo más sobre el tema de la deuda externa, que he planteado como un cuento. No solamente es algo perverso y una forma de succión de las riquezas de la Argentina y de toda América Latina. Eso no es todo. Me parece que hay algo mucho más grave y respecto de lo cual tenemos que estar atentos en esta Asamblea. Este no es el programa que se inició con Martínez de Hoz; se inició en el país con el "rodrigazo", cuando el sector de los asalariados comenzó a hacer una transferencia de riquezas a los grupos económicos.

Además, también está la estrategia de los organismos internacionales, como por

## Convención Nacional Constituyente

ejemplo el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que ahora hablan de educación, pero mientras tanto, se dice que hay que vaciar al CONICET.

Recorrí el norte de nuestra provincia y realmente puedo decir que sólo falta que venga "La Forestal" para estar a fines del siglo pasado. Ya hay quienes tienen de 300 a 500 hectáreas que no son unidades rentables. La gente se va de sus lugares y llegan los grupos de afuera para tener cientos o miles de hectáreas. Este es el panorama que presenta el país. (*Aplausos*)

Entonces, evidentemente hay que salvar no sólo la República sino también la democracia. Tengamos en cuenta que la democracia no se salva solamente con escritos. No podemos seguir permitiendo la degradación de este país. Los grandes estudiosos de América latina y del mundo están diciendo que la democracia es inviable. Aquí lo vemos porque ante los problemas que se presentan, enseguida se dice que son consecuencia de la acción de activistas, sin ver lo que está ganando la gente y sin ver la cantidad de desocupados.

Soy de una provincia que es la segunda en importancia —o la tercera, para que no se enojen los cordobeses—, que prácticamente no ha tenido crecimiento y que tiene un 26 por ciento o más de desocupación y subocupación en los cordones de Santa Fe y de Rosario. ¡Esta es la realidad! Todos sabemos lo que ganan los subocupados y también cuál es el costo de la canasta según el INDEC, que está en alrededor de mil pesos, o mil dólares. Lamentablemente, los sueldos no están en ese nivel, salvo los de los "yuppies", que en este país ganan dos mil, tres mil o cinco mil dólares y que receptan el discurso hegemónico que se ha instalado en el país.

Esta situación me preocupa por varios motivos: por los pobres, por la gente, por una sociedad que no permite que todos se realicen y que, en consecuencia, no puede decirse democrática. Es mentira que acá todos seamos iguales. Acá existen los que roban gallinas y los que roban con guantes blancos. Los ladrones de gallinas terminan en las comisarías y encima los apalean, mientras que los ladrones de guantes blancos siempre tienen algún recurso jurídico para quedar inimputados. (*Aplausos*) Esta es la realidad que estamos soportando los argentinos. Por eso pienso que si es cierto que queremos una buena Constitución, esto tendrá que modificarse. La Constitución no puede ser para legitimar todo lo que se hace, y menos aún cuando se ha vaciado al país. En este sentido, la última privatización, es decir, la privatización del sistema de jubilaciones, puede hacernos repetir aquel chiste de mal gusto que dice: "El último que salga que apague la luz". ¡Pobre país!

Entonces, si es cierto que queremos a la Argentina y que queremos hacer una nación con dignidad y tener un Estado que responda a la Nación y al conjunto de la sociedad y no un Estado que sea asimilado por los gobiernos de turno como si ellos fuesen los dueños del Estado, tendremos que cambiar las cosas. Los únicos dueños del Estado son la Nación y el conjunto del pueblo. La democracia es eso y no solamente votar y no cumplir lo que dicen los grandes mandatos constitucionales y las leyes, que muchas veces se hacen y se cambian para adecuarlas a arreglos circunstanciales, para que todo quede igual.

Todo esto me preocupa también por la juventud. No tiene horizonte. A ustedes no les preocupa, pero aquí ya nos acostumbramos a que los ancianos no coman, se suiciden y marchen semanalmente reclamando lo que les pertenece.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le piden una interrupción. Pero previamente me

## Convención Nacional Constituyente

permiso informarle que ha vencido el tiempo de su exposición y que ya está haciendo uso de una prórroga.

Sr. SERRA.— Pido que se me extienda el tiempo.

Quisiera decir, señor presidente, que pretendo tener el mismo trato que tuvo días pasados el señor convencional Antonio Cafiero, a quien escuché con gran gusto, quien en una interrupción habló durante una hora para hacer un análisis que nada tenía que ver con lo que se estaba tratando.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: no estoy dándole un trato discriminatorio. Sólo cumpto en informarle de la situación al igual que lo hago con absolutamente todos los oradores cuando vence el tiempo de exposición. A usted se le ha vencido y está haciendo uso de una prórroga. Me limito a informárselo.

Sr. SERRA.— Disculpe mi atrevimiento, señor presidente. Simplemente quería pedir una prórroga, como usted lo está concediendo.

Me preocupa cuando leo que en la Argentina ha aumentado el suicido, la degradación de los sectores populares y la violencia instalada en la sociedad. Esto es así porque estamos en una Argentina donde lo económico golpea en lo social, en lo espiritual y en lo cultural. La Argentina nunca tuvo una cultura de la violencia. Como todo país, tiene violencia, pero ciertamente esta degradación trae consecuencias impensables, que solamente desaparecen si erradicamos sus causas.

Entonces, quisiera que esta Asamblea tomara en cuenta estos hechos para que podamos garantizar ciertos lineamientos y no se puedan hacer más las cosas que se han hecho porque la ley lo permitía. Pero no olvidemos que lo legal no siempre es legítimo. Hay otros valores que deben tenerse en cuenta, como por ejemplo los valores de la humanidad que están por encima de la ley cuando ésta no sabe responder a los recursos éticos que marcan un comportamiento en la vida.

No voy a extenderme más en estas consideraciones, para entrar al tema del reglamento. No tengo preparación jurídica, pero he aprendido muchísimo del alto nivel de las exposiciones de quienes defendían tanto una postura como otra. Tengo sólo una deuda, que es la siguiente. Lo que nosotros planteamos es un problema de conciencia. Queremos que nos dejen votar punto por punto. No pedimos que rompan el pacto. ¿Saben por qué no lo pedimos? Porque ojalá pudiésemos volver a la Argentina en donde la palabra empeñada valía más que un documento, ya que los documentos y los cheques hoy acá también están valiendo poco, porque muchos no tienen fondos. Entonces —repito—, no pedimos que rompan el pacto sino que lo preserven pero con la posibilidad de que votemos punto por punto.

De esta manera se nos permite votar, porque de lo contrario no podemos hacerlo, ya que aunque no estemos de acuerdo con una parte tendríamos que votar afirmativamente todo.

Hay dos razones de distinta naturaleza que nos ponen mal. Una es de naturaleza práctica política. El pacto está firmado y con un moño, y hay que votar por sí o por no. En el fondo —confesémoslo— hay una cierta desconfianza; son los resguardos que evidentemente se

## Convención Nacional Constituyente

deben tener en política. La otra razón, que nosotros planteamos, es un problema de fondo, que no se puede resolver. El otro problema sí se puede resolver si hay un acuerdo entre los partidos del pacto de respetar esa palabra. De esa manera se salvaguardaría el pacto y se salvaría una de las objeciones sustantivas para poder debatir y al mismo tiempo poder votar por partes. Quizás esto hubiera sido interesante para resolver también el caso de monseñor De Nevaes.

También señalo que adhiero a la propuesta del señor convencional Auyero, quien postuló que se abra el artículo 67 para poder introducir los derechos sociales, propuestos por muchos de nosotros, y estoy seguro que también por integrantes de los partidos mayoritarios, y también el Núcleo de Coincidencias Básicas. Y, por supuesto, asegurarse de que la Comisión de Redacción no sea una suerte de asamblea constituyente paralela.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente  
1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón  
B. Mestre.*

Sr. SERRA.— De esa manera, salvaríamos algunas dificultades y avanzaríamos hacia la comprensión que se necesita para garantizar una Constitución acorde con los tiempos que vivimos en este país, que tiene que ser grande nuevamente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No encontrándose en el recinto ni la señora convencional por Buenos Aires, María del Carmen Feijoo do Campo ni la señora convencional por Mendoza, Teresa Peltier, corresponde el uso de la palabra..

Sr. BAVA.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Hago moción de que se levante la sesión ante la poca concurrencia de señores convencionales, ya que sólo hay noventa presentes.

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: hay más de cien convencionales en la casa, y en este momento hay noventa y dos en el recinto. Creo que quienes no están y se encuentran anotados en la lista de oradores, han dejado de cumplir una obligación. Pero para facilitar la marcha de la Convención, habría que seguir adelante con la lista de oradores.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALVAREZ.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: comparto el criterio expuesto por el señor convencional doctor Alfonsín. Además, me parece prudente fijar una hora para pasar a cuarto intermedio hasta el lunes, que bien podría ser las 16 ó las 17, a fin de evitar que esta sesión vaya agonizando y haya que pedir que se levante.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: he pedido la palabra para hacer una aclaración reglamentaria y solicitar al señor convencional que acaba de formular una moción para que se pase a cuarto intermedio que la retire y que quede como una exhortación, debido a que si hubiera que votar, al no haber quórum, habría que levantar la sesión.

Sr. GUERRERO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: creo que es razonable que se modifique el plan de trabajo del día de la fecha. Comparto lo expresado por el señor convencional Alvarez, y creo que hay asentimiento por parte de la bancada de la Unión Cívica Radical, en cuanto a modificar el plan de trabajo y fijar una hora tope para pasar a cuarto intermedio, que bien podrían ser las 16.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, a las 16 el cuerpo pasará a cuarto intermedio hasta el lunes.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cardesa le solicita una interrupción, ¿se la concede?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. REBORA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: estamos preocupados porque ayer se dio lectura a una lista de oradores y vemos que ésta ha sido cambiada. Por ello, solicitamos que la Presidencia explique la mecánica que se sigue, porque ella es la que determina en qué momento hablará cada orador, y es conveniente que los convencionales sepan si su turno está próximo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por Secretaría se informa que luego del señor convencional Rébora le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional García Lema..

Sr. CARDESA.— En la lista que se leyó ayer el orden de los oradores que ya han hecho uso de la palabra era diferente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo con lo que informa la Secretaría, los cambios que ha habido fueron solicitados por los señores convencionales que pidieron ser postergados en su turno.

Sr. REPETTO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: yo también he notado que hay cambios en la lista de oradores. Incluso solicité por Secretaría que se me informara cuál era mi posición en esa lista y advertí que había sido cambiado un lugar, lo cual no fue solicitado por mí. Ayer se le cambió también el orden a mi compañero de bancada. Por lo tanto, creo que se tendría que imprimir la lista de oradores y entregarla a los señores convencionales de manera de garantizar el lugar que tenemos predeterminado para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: este problema se resuelve fácil y rápidamente. Contamos con una Dirección de Taquígrafos que seguramente ha tomado versión fiel de lo que ayer sucedió en este recinto. Solicito entonces que se entregue por lo menos a cada uno de los jefes de bloque la transcripción de esa versión taquigráfica, que es la ley que nos rige dentro de este recinto.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: la sospecha es clara. Había anotados varios miembros del Partido Justicialista, decidieron no venir y cambiaron la lista. Esto no se hace porque es trampa.

Solicito que quienes estaban anotados y hoy no vinieron pierdan el derecho de hablar porque esta es una falta de respeto a quienes aquí estamos, y nosotros no venimos a hablar para las paredes o para quince señores convencionales. Esta no es la Convención Constituyente majestuosa que nos vendieron en sus discursos el presidente Carlos Menem y el señor senador Eduardo Menem. Que ellos se hagan cargo de esos discursos.

Proponemos —reitero— que se lean los nombres de aquellos que figuran en la lista y si no están presentes pierdan su derecho a hablar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: el señor convencional Carlos Alvarez se adelanta muy suelto de cuerpo a hacer imputaciones que son bastante injustas.

He sido testigo de la solicitud de convencionales de mi bloque a Secretaría para ser cambiados en el orden en que estaban anotados en la lista de oradores o que desistieron de hacer uso de la palabra. Sabemos que existe una lista general, pero no la hemos cambiado sino que simplemente algunos señores convencionales de nuestro bloque han pedido alterar el orden que les correspondía, y varios de ellos se ausentaron.

No puedo permitir entonces que a nuestro bloque se le hagan imputaciones de haber vulnerado...

Sr. ALVAREZ.— ¿Dónde está su bloque, señor convencional?

Sr. GUERRERO.— El bloque está con los que están, y así está también el del Frente Grande.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que no dialoguen.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Solicito que tratemos de zanjar esta situación. Si están presentes los oradores que figuran en la lista debemos avanzar en las exposiciones hasta las 16, hora en que pasaríamos a cuarto intermedio. De lo contrario, si llegamos a un acuerdo, podemos llegar a considerar la posibilidad de concluir la reunión de hoy en forma anticipada.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: estamos empezando a correr cierto riesgo de que la

## Convención Nacional Constituyente

sesión se levante, porque evidentemente puede ocurrir que muchos de los oradores anotados no se encuentren presentes, lo que puede determinar cierta actitud por parte de algunos bloques.

Por lo tanto, pediría a la Presidencia que si hay consenso, hagamos un breve cuarto intermedio en las bancas para tratar de resolver esta situación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento del cuerpo, se procederá de acuerdo con lo solicitado por el señor convencional por Buenos Aires.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Invito al cuerpo a pasar a un breve cuarto intermedio en las bancas.

*—Son las 13 y 30.*

*—A las 13 y 35:*

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: hemos llegado a un acuerdo a fin de que por Secretaría se lea la lista fijada ayer y después se pase a cuarto intermedio hasta el lunes a las 14.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se leerá la lista en la forma indicada.

Pero antes de ello quiero decir que no estuve presente en el momento en que se planteó esta cuestión, razón por la cual deseo informar a los señores convencionales, con todo el respeto que me merecen, que la Secretaría Parlamentaria no hizo ningún tipo de trampa, como se quiso insinuar. Se trató a los señores convencionales con la más absoluta buena fe. Lo que ocurre es que se han planteado problemas personales como los del señor convencional por la Capital, doctor Bravo, quien pidió amablemente ser saltado porque tenía un problema familiar, o el del señor convencional Llano, quien hizo un planteo por otro tipo de problema. Se está actuando con la más absoluta buena fe. Según se entendió en la reunión de presidentes de bloque, la Presidencia y la Secretaría Parlamentaria podían intercalar a los convencionales para que no hablen dos del mismo partido en forma seguida. Creo que no hay ningún motivo para pensar que se ha querido perjudicar a alguien o favorecer a otro. Esta misma mañana, aquí mismo, hemos eliminado de la lista a convencionales del partido al que pertenezco porque

## Convención Nacional Constituyente

no estaban presentes. Lo mismo ocurrió con la convencional por Jujuy por no estar presente en el recinto. Considero que cuanto menos es una injusticia que se haga una imputación de esa naturaleza. *(Aplausos)*

A continuación, por Secretaría se procederá a leer la lista de oradores.

Sr. SECRETARIO (Piuzei).— La lista es la siguiente: "Luis Rébora, del Frente Grande, por Córdoba; Alberto García Lema, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Cecilia Lipszyc, del Frente Grande, por la Capital; Antonio Cafiero, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Ricardo Biazzi, del Partido Justicialista, por Misiones; Antonio Guerrero, del Partido Justicialista, por Tucumán; Eduardo Valdéz, del Partido Justicialista, por la Capital; Gabriel LLano, del Partido Demócrata, por Mendoza; Claudia Bello, del Partido Justicialista, por la Capital; Pascual Rampi, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Rina Leiva, del Frente Grande, por Buenos Aires; Antonio Berhongaray, de la Unión Cívica Radical, por La Pampa; Rodolfo Frontera, del Modin, por Santa Fe; Juan Pedersoli, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Gustavo Revidatti, del Pacto Autonomista Liberal, por Corrientes; Juan Iturraspe, del Partido Justicialista, por Santa Fe; Hilario Muruzabal, del Modin, por Buenos Aires; Alfredo Bravo, de la Unidad Socialista, por la Capital; Mariano Cavagna Martínez, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Rafael Bulacio, de la Fuerza Republicana, por Tucumán; Juan Carlos Hitters, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Luis Cáceres, de la Unión Cívica Radical, por Santa Fe; Héctor Masnatta, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Pablo Bava, del Modin, por Buenos Aires; Marta Martino de Rubeo, del Partido Justicialista, por Santa Fe; Víctor Repetto, del Modin, por Santa Fe; Francisco Delich, de la Unión Cívica Radical, por Córdoba; María del Carmen Falbo, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Alberto Iribarne, del Partido Justicialista, por Capital; Marcelo Guinle, del Partido Justicialista, por Chubut; Pablo Cardinale, del Partido Demócrata Progresista, por Santa Fe; Néstor Sequeiros, del Modin, por Buenos Aires; Pedro Perette, de la Unión Cívica Radical, por Entre Ríos; Dora Feldman, del Partido Justicialista, por Chubut; Vicente Brusca, del Partido Justicialista, por Capital; Luis Varese, de la Cruzada Renovadora, por San Juan; María del Carmen Figueroa, de la Unión Cívica Radical, por Salta; Eduardo Pettigiani, del Partido Justicialista, por Buenos Aires; Hugo Marcone, de la Fuerza Republicana, por Jujuy; Oraldo Britos, del Partido Justicialista, por San Luis; Rodolfo Díaz, del Partido Justicialista, por Mendoza; Ana María Pando, del Pacto Autonomista Liberal, por Corrientes; Humberto Quiroga Lavié, de la Unión Cívica Radical, por Buenos Aires; Julio César Aráoz, del Partido Justicialista, por Córdoba; Antonio Hernández, de la Unión Cívica Radical, por Córdoba; Gustavo Cardesa, del Frente Grande, por Buenos Aires; Norberto La Porta, por la Unidad Socialista de la Capital; Carlos Corach, del Partido Justicialista por la Capital; Juan Carlos Maqueda, del Partido Justicialista por Córdoba; Roberto Etchenique, del MODIN por Buenos Aires; Carlos Alvarez, del Frente Grande por la Capital; Eduardo Menem, del Partido Justicialista por La Rioja; Raúl Ricardo Alfonsín, de la Unión Cívica Radical por Buenos Aires y Augusto Alasino, del Partido Justicialista por Entre Ríos.

Sr. PRESIDENTE.— Si algún señor convencional tiene que hacer alguna observación a esta lista, por haber sido postergado o cambiado de lugar, la Presidencia ruega que lo indiquen en este momento, a los efectos de hacer las correcciones que correspondan.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: quiero aclarar que, habiendo advertido que me tocaba hacer uso de la palabra muy cerca de otros dos representantes de mi partido, y habida cuenta de que me había anotado con bastante posterioridad a ellos, esta mañana solicité a la Secretaría que accediera a realizar un cambio respecto del lugar en el que me tocaba hablar. A pesar de ello sigo aquí, no me retiré, por lo que queda en claro que ese fue el motivo de mi pedido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: cuando ayer se leyó por Secretaría la lista de oradores tomé nota de que figuraba en el lugar 41, mientras que ahora figuro en el 27. Quiere decir que antes de que se cerrara la lista alguien se fue borrando y pasándose detrás de nosotros, o hay algún otro motivo que desconozco.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se va a aclarar la inquietud planteada por el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Lo que sucede es que después de haberse leído ayer por la tarde la lista de oradores, ésta continuó avanzando. Pero su problema es que tiene un puesto cambiado, ya que del número 57 ahora está en el 58. Esto obedece a un pedido muy especial efectuado por la Unión Cívica Radical.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: ratifico lo que usted manifestó en cuanto a que en la Comisión de Labor Parlamentaria se dijo que se iban a intercalar. Lo que sucede es que hoy no sabemos quiénes fueron tachados —como usted lo informó recién— ni quiénes estaban ausentes.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que se tacharon los que estaban ausentes. Aquí no se le dio una nueva oportunidad a nadie. Me gustaría que digan si a alguien se lo habilitó, como para que exista una imputación a la Secretaría Parlamentaria. Los que estaban tachados, ya no están en la lista.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSÍN.— Señor presidente: quiero aclarar y ratificar que en la Comisión de Labor Parlamentaria se le solicitó a usted que produjera las intercalaciones necesarias para que, por ejemplo, no hicieran uso de la palabra en forma sucesiva dos miembros de un mismo bloque. Por ello entiendo que lo que se hizo fue, precisamente, seguir la recomendación de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia invita a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta el próximo lunes a las 16.

—*Son las 14 y 50.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

7ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
6 de junio de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem*  
Vicepresidencia: *señor Alberto Reinaldo Pierri*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BERCOFF, María Graciela	DE BERNARDI, Eduardo
ACHEM, Antonio	BERHONGARAY, Antonio Tomás	DE JESUS, Juan
ACUÑA, Augusto César	BERTOLINO, Enrique Antonio	DE LA RUA, Jorge Enrique
AGUAD, Oscar Raúl	BIAZZI, Ricardo Roberto	DE SANCTIS, Guillermo Horacio
AGUILAR TORRES, Luis María	BOGADO, Floro Eleuterio	DE VEDIA, Enrique
AGUIRRE, Mauro	BORINI, Rodolfo Eduardo	DEI CASTELLI, Mario
ALASINO, Augusto José María	BOSIO, Néstor Mario	DEL BONO, Jorge Alejandro
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BRASSESCO, María Inés	DEL BONO, Tulio Abel
ALEGRE, Miguel Ignacio	BRAVO, Alfredo	DEL CASTILLO, Fernando Raúl
ALFONSIN, Raúl Ricardo	BRITOS, Oraldo Norvel	DELICH, Francisco José
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	BRUSCA, Vicente Mario	DENTICE, Enrique Salvador
ALVAREZ, Carlos	BUCCO, Jorge Luis	DI LANDRO, Oscar Jorge
AMENA, Jorge Daniel	BULACIO, Rafael Alberto	DI TULIO, Héctor Horacio
ANCARANI, Hilda Norma	BUSI, Antonio Domingo	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto
ANDRADE MUÑOZ, César G.	BUSTI, Jorge Pedro	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio
ARAOZ, Julio César	CABALLERO MARTIN, Carlos	DRESSINO, Ana María
ARELLANO, María Cristina	CACERES, Luis Alberto	DUBINI, Isidro Ramón
ARIAS, César	CAFIERO, Antonio Francisco	DUHALDE, Eduardo Alberto
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	CAFIERO, Juan Pablo	EL BACHA, Leticia
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	CAPPELLERI, Pascual	ELORDI, María de las Mercedes
AVELIN, Nancy Barbarita	CARATTOLI, Héctor Jorge	ESCOBAR, Jorge Alberto
AZCUETA, María Cristina	CARDESA, Enrique Gustavo	ESCUDERO, José C.
BABBINI, Bibiana	CARDINALE, Pablo Antonio	ESPINDOLA, Zulma Celina
BALDONI, Hugo Domingo	CARRETONI, Jorge Carlos	ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CARRIO, Elisa María Avelina	FABIO, José Domingo
BARBERENA, Juan Atilio	CASCO, María del Carmen	FALBO, María del Carmen
BARCESAT, Eduardo S.	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.	FALCO, Domingo Julio
BARRA, Rodolfo Carlos	CIAURRO, Antonio	FARÍAS, María Susana
BASSANI, Angel Marcelo	COLOMBO, María Teresita del V.	FEIJOO DO CAMPO, María del C.
BAUM, Daniel	CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.	FELICEVICH, Sara Lía
BAVA, Pablo Juan Angel	CORACH, Carlos	FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
BELLO, Claudia Elena	CORNET, Roberto Julio	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
BENZI, María C. de los Angeles	COUREL, Carlos Alberto	FERREYRA DE LASCASAS, Ignacio
	CULLEN, Iván José María	FICOSECO, José Carlos
	DAHER, Zulema Beatriz	FIGUEROA, María Cristina

## Convención Nacional Constituyente

FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elba  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE MARIA, Susana B.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHRODER, Juan  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRESMOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María

## Convención Nacional Constituyente

VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

ARNOLD, Eduardo Ariel  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BONACINA, Mario Héctor  
BRAVO, Leopoldo  
BROLLO, Federico Guillermo  
CASARI DE ALARCIA, María Leonor  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ LOZANO, Julio César  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro

### CON RENUNCIA A CONSIDERAR

DE NEVARES, Jaime Francisco	
GALARZA, Edith	
GONZALEZ, Rafael Alfredo	ORTEGA, Ramón Bautista
HERRERA, Humberto Antonio	ORTIZ, Jorge Oscar
KESSELMAN, Pedro J.	PICINATO, José Alejandro
MAESTRO, Carlos	ROMERO FERIS, José A.
MARTINEZ, Esteban	SCHIAVONI, Esster Aída
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo	SCHIUMA, Stela Maris
MASSACCESI, Horacio	SEQUEIROS, Néstor Adrián
MOLINA, Pedro Eustacio	
NAVARRO, Argentino Miguel	

### CON LICENCIA A CONSIDERAR

ESTABILLO, José Arturo  
REGAZOLLI, Felmira Mireyra

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

- 1.— [Continúa la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente](#) ..... Pág. 628
  - 2.— [Cuestión de privilegio formulada por la señora convencional Ortemberg respecto a declaraciones del señor convencional Rico.](#) ..... Pág. 699
  - 3.— [Continúa la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente](#) **\_\_\_\_\_** ..... Pág. 700
-

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 16 y 17 del lunes 6 de junio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

1

### REGLAMENTO DE LA CONVENCION

(Continuación)

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: antes de entrar en materia quiero referirme al acontecimiento que vivimos el miércoles 1º de junio, que fuera protagonizado por el señor convencional Jaime de Nevares.

Se ha dicho en este recinto que el señor convencional Jaime de Nevares había perdido la fe, la esperanza y la caridad, vale decir, las tres virtudes teologales. Existe un error profundo al efectuar esta afirmación.

Monseñor Jaime de Nevares puede haber perdido la fe en las mayorías regimentadas, cerradas a toda alternativa y a toda razón que se pueda aportar, aunque con ello se esté jugando con el futuro de esta Convención y del propio país.

Quizá también pueda haber perdido la esperanza de que esta situación se revierta por la vía del consenso, tan meneado en esta asamblea y al mismo tiempo circunscripto casi exclusivamente a las dos fuerzas signatarias del pacto.

Con respecto a la caridad debo decir que no creo que sea una virtud posible de desarrollar en esta Convención, salvo en lo que sea ilustrar, orientar o esclarecer a quienes la conforman.

Pero no nos alarmemos. Jaime de Nevares mantiene incólume su fe en los hombres y mujeres de nuestra patria que a diario construyen con su esfuerzo y con su sacrificio el país real en el cual todos estamos esperanzados de poder vivir. Tiene esperanzas en las generaciones futuras que habrán de sustituirnos y que —reparando en nuestros propios errores para no volver a cometerlos— sin dudas construirán un país mejor.

Monseñor Jaime de Nevares nunca ha perdido su caridad. Y un ejemplo de lo que estoy diciendo lo constituye el hecho de haber dejado la tranquilidad de su vida monacal para venir a esta Convención a acompañar en la vida política a un conjunto de hombres en los cuales ha creído, como han creído también muchos de los ciudadanos de este país.

Aquí hubo manifestaciones en contra de la actitud de monseñor Jaime de Nevares, pero yo no estoy de acuerdo con lo que se ha dicho. Él ha renunciado por una razón de conciencia; él se ha retirado de esta Convención de la misma forma que nosotros permanecemos en ella.

Hemos dicho a la ciudadanía en la breve campaña política que realizamos que estaríamos

## Convención Nacional Constituyente

aquí presentes cualquiera fuesen los motivos o circunstancias que se produjeran. Seguimos aquí para cumplir con el mandato que se nos dio.

Pero se puede llegar a dar la posibilidad de que nosotros continuemos junto a monseñor Nevares, a pesar de que se haya retirado de esta Convención, y que él esté junto a nosotros, prestando atención a lo que aquí ocurra. Su banca vacía, quizás, adquiriera hoy toda la potencia de un verdadero símbolo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rodríguez Sañudo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. REBORA .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: quería efectuar una aclaración.

El señor convencional Rébora sin duda se ha estado refiriendo a un comentario que yo realicé cuando manifesté que no estaba de acuerdo con la actitud asumida por el señor convencional Jaime de Nevares. Pero en ningún momento me referí a las virtudes teologales de monseñor Jaime de Nevares, como se ha planteado por parte de quien me ha precedido en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE .— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: voy a decir las últimas palabras referidas a esta cuestión. La fe, la esperanza y la caridad son virtudes teologales.

Entrando en tema, debo decir que esta Convención se ha reunido por el hecho de que se ha suscripto un pacto entre el presidente de la República y el doctor Alfonsín.

Debo confesar que desde mi retiro —en eso estaba cuando recibí la noticia— tuve esperanzas, porque pensaba que íbamos a encontrar un camino de coincidencias que nos podía llevar a todos—no a un sector ni a una parte— a las soluciones que el país demandaba.

Luego se dejó de lado el secreto de ese pacto, que en un principio negaron el presidente de la República y el doctor Alfonsín.

*—El señor convencional Alfonsín hace un gesto negativo con su cabeza.*

Sr. REBORA.— Es posible que haya sido así. Pero esa es la información que proporcionó la prensa. No obstante lo retiro, doctor Alfonsín, ya que usted lo niega. Pero después de eso, la información era muy retaceada.



## Convención Nacional Constituyente

A partir de ahí, la aceleración fue vertiginosa. Los acontecimientos se sucedieron prácticamente sin poder tomar plena conciencia de lo que estaba ocurriendo. Tiene lugar la Convención radical, que casi se organizó como un acto del propio gobierno. Ella era imprescindible para que se aprobara la ley que habría de tratarse en el Congreso de la Nación, lo que finalmente se produjo.

En este proceso vertiginoso...

Sr. PRESIDENTE.— Le piden una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. REBORA.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: el señor convencional ha comenzado su exposición agraviando, injuriando y falseando los hechos.

La Convención de la Unión Cívica Radical es una emanación de la voluntad de los afiliados de nuestro partido. En ningún momento podemos admitir en silencio todo lo que aquí se ha dicho, en el sentido de que lo resuelto por la Convención radical ha respondido a la decisión política del gobierno de la Nación.

En el caso concreto del hecho de que se trata, el doctor Raúl Alfonsín, en su carácter de presidente del Comité Nacional, recorrió la totalidad de la República para hablar con todos y cada uno de los convencionales de la Unión Cívica Radical, quienes en una actitud libre tomaron la decisión no sólo de avalar el Pacto de Olivos, firmado no por el doctor Alfonsín sino por el Comité Nacional de nuestro partido, sino que además dieron mandato para continuar esas negociaciones. De manera que la suscripción del acuerdo fue una emanación del pronunciamiento casi unánime, de más de las dos terceras partes del cuerpo orgánico y máximo de la Unión Cívica Radical.

Por consiguiente, no vamos a admitir bajo ningún concepto que se subestime y, al mismo tiempo, se agravie a este centenario partido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: no necesito que nadie me permita o me autorice a decir lo que he tenido como información sin otro medio más que la prensa, que es el medio de informarnos que tenemos todos los ciudadanos de la República cuando estamos al margen de los conciliábulos, las reuniones o como ustedes quieran llamarlos, de las fuerzas políticas.

No teníamos más información que la de la prensa, que tanto a nivel escrito y oral así lo expresaba. Si la prensa ha faltado a la verdad, lo lamento, pero —reitero— esa es la única fuente de información que podíamos tener.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: tiene dos pedidos más de interrupciones.

Me permito reiterar que el tiempo que se concede a las interrupciones se le descuenta del tiempo de exposición al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. REBORA.— Señor presidente: lamento no poder conceder todas las interrupciones. Hubiera sido mi deseo hacerlo así pero no puedo hacerlo porque necesito el tiempo para expresar mis ideas. En todo caso, si termino antes —voy a tratar de hacerlo—, dejaré ese tiempo para que los que quieren hacer objeciones así puedan hacerlo.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA:— Indudablemente, la consecuencia que sacamos los ciudadanos de la calle — soy un ciudadano más de la calle—, fue que el objetivo fundamental de esta Convención Constituyente es la reelección presidencial. Sobre este tema quiero traer justamente algunas opiniones que creo que son muy importantes para ilustrar a la Asamblea.

El 1º de mayo de 1948 el general Juan Domingo Perón, al inaugurar la Asamblea Constituyente —me voy a permitir leer— dijo: "Un punto resulta indudablemente crítico en la reforma que el ambiente público ha comenzado a comentar: es el referente a la modificación del artículo 77, a fin de que el Presidente pueda ser reelecto sin período intermedio.

"Mi opinión es contraria a tal reforma, y creo que la prescripción existente es una de las más sabias y prudentes de cuantas establece nuestra Carta Magna".

Y agregaba: "Bastaría observar lo que sucede en los países en que tan inmediata reelección es constitucional. No hay recurso al que no se acuda, lícito o ilícito, es escuela de fraude o incitación a la violencia, como asimismo una tentación a la acción política por el gobierno y los funcionarios. Y si bien todo depende de los hombres, la historia demuestra que éstos no siempre han sido ecuanímenes ni honrados para juzgar sus propios méritos y contemplar las conveniencias generales, subordinando a ellas las personales o de círculo..."

Y terminaba diciendo: "...En seis años de gobierno un ciudadano debe dar de sí todo cuanto posee en bien del país. Luego es menester que llegue otro con nuevas ideas y nuevas energías para ponerlas al servicio del bien común que es el bien de la patria"

Por su parte, el ex presidente Alfonsín —espero que esta vez la prensa no se haya equivocado porque es la fuente a la que he recurrido—, en carta enviada al Consejo para la Consolidación de la Democracia, expresaba su oposición a cualquier modificación de la Carta Magna que pudiera representar una extensión de su mandato. Con anterioridad, el 3 de noviembre de 1985, al emitir su voto en las elecciones para la renovación parlamentaria, manifestó su determinación de permanecer en el cargo los seis años prescriptos por la Constitución Nacional, ni un día más ni un día menos.

El Frente Grande no se opone a la reelección presidencial...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Nooo...!

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REBORA.— Sí se opone a que la reelección alcance al actual presidente de la República. Lo hacemos así porque no queremos tener un presidente perjuro. Al asumir, el presidente actual juró por la Constitución de 1853 y su reelección sería darle la espalda a ese juramento para recibir los beneficios de esta nueva reforma en que se está empeñado, que le da al presidente beneficios que no ha tenido ni tendrá ningún otro ciudadano argentino dado que contará con la posibilidad de gobernar al país durante diez años lo que —repito— no es posible para ningún otro ciudadano. Esta situación de privilegio —diría yo— es inaceptable en un régimen democrático como el que queremos sostener y apuntalar.

A lo largo de los días que hemos estado aquí, en esta Convención Constituyente hemos escuchado numerosas opiniones. Así por ejemplo, escuchamos al señor convencional Orsi, de la provincia de Buenos Aires, manifestar el desinterés existente por los actos electorales, y puso el ejemplo de los Estados Unidos.

Considero que el desinterés por la última elección de convencionales constituyentes fue fomentada por el propio gobierno. Pruebas al canto: para cualquier hecho mucho menos importante que el que hoy nos convoca, que es darnos una nueva Constitución, la prensa ocupa páginas enteras simplemente para avisarnos que hay un vencimiento de la DGI o que es necesario adherir a las AFJP de tal o cual tipo.

Todas estas cosas han sido informadas; sin embargo, no se informó sobre esta reforma de la Constitución, que es un acto fundamental para el país, que va a regir no nuestro destino, sino el de nuestro hijos y de nuestros nietos.

Esto debió haber tenido —diría yo— tanta difusión como en su momento tuvo el Congreso Pedagógico Nacional, que por ser considerado en ese entonces por el gobierno una ley fundamental, convocó al país entero para que lo estudiara y emitiera su opinión. Sin embargo, esta reforma de la Constitución no ha merecido quizá el mismo espacio respecto de la ansiedad o la urgencia que el presidente de la República había promovido acerca de esta situación.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra y contribuir a que no haya murmullo en la sala.

Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— No voy a repasar todas las exposiciones que aquí se han hecho, pero quiero recordar la de la convencional Nancy Avelín, por San Juan, quien afirmó que la reglamentación que estamos discutiendo era ya un hecho. No soy tan pesimista. Pienso que todavía aquí hay muchas cosas que discutir y tenemos que convencernos mutuamente a los efectos de que este proyecto de reglamento que estamos debatiendo salga con la mayor amplitud posible, para que todos podamos expresar nuestra opinión y discutir todos y cada uno de los temas, a fin de que abramos de una vez y para siempre esta cuestión que nos está llevando ya a la segunda semana de discusión.

Pero quiero referirme a un punto que ha sido rozado, pero no analizado en profundidad. Y me refiero a las causas de nulidad en que podemos incurrir la sanción de esta reforma que

## Convención Nacional Constituyente

vamos a aprobar.

Hay dos situaciones: la primera es que la Cámara de Senadores al corregir el proyecto originado en la Cámara de Diputados no lo devuelve a la Cámara de origen, como era su obligación, y directamente se sanciona la ley y pasa al Poder Ejecutivo.

No podemos olvidar que esta misma causa o pretexto —llamémoslo como quieran— fue la que determinó la derogación de la Constitución del 1949. Así que existe también el precedente en el cual es posible apoyarse.

Se fija en noventa días el plazo para la sanción de esta Constitución. Y aunque existan precedentes de que esa misma situación haya sido recogida en otras convocatorias, en ningún lugar de la Constitución se establece que las cámaras puedan fijar el plazo para que esta Convención Constituyente se expida.

Finalmente, el Parlamento, sustituyendo prácticamente a esta Convención en su labor convencional, redacta *per se* los artículos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, y no sólo eso, sino que reglamenta compulsivamente cuál es la forma en que esto debe votarse. Estas fallas indudablemente no pueden ser salvadas por la aprobación de este reglamento. La Convención Constituyente no es un Jordán legislativo que borre los horrores o pecados cometidos por el Parlamento.

Finalmente, quiero alertar a esta Convención y recordar las inversiones que ha debido realizar el Estado para este cometido. Se trata de trescientos convencionales, seiscientos colaboradores, mil funcionarios y empleados y sesenta millones de pesos en instalaciones y gastos, según la información de la prensa, ya que no tengo otra.

Todo este capital humano y económico podría malograrse por las causas que acabo de anotar y de esto, como dicen los juristas, existe jurisprudencia. Por una sola de estas causas o pretextos fue derogada la Constitución de 1949. No podemos arriesgarnos a este posible despilfarro en un país en el que faltan escuelas y hospitales suficientes, donde proliferan las villas miserias, la desocupación es cada vez mayor y la delincuencia se cierne sobre toda la sociedad argentina como efecto de una sociedad paupérrima.

Por todas estas razones, por la responsabilidad que nos compete como convencionales, por respeto a la opinión pública, porque el juicio de la historia no habrá de indultarnos, hago un llamado a todos los convencionales que integran esta Asamblea, pero especialmente a quienes suscriben el despacho de mayoría, a reflexionar sobre lo que puede significar insistir en un reglamento espejo de la ley 24.309, donde residen las causas que pueden producir la invalidez de esta reforma constitucional el día de mañana por otro gobierno. Y no estoy haciendo futurología. Ello es posible, y los síntomas de estos hechos que prenuncio, aparecen a diario en la prensa. Hombres del radicalismo que no coinciden con esta reforma, hombres del justicialismo apartados por enfrentamientos internos, pueden ser los protagonistas de un próximo gobierno.

Aún más, la opinión pública ha comenzado a orientarse en otras direcciones, y es así que el Frente Grande, a poco menos de dos años de su aparición, se extiende por el país y supera los dos millones de votos, convirtiéndose en una nueva alternativa de poder.

También podría ocurrir —no nos extrañemos de que así suceda— que otra Corte Suprema o esta misma, respondiendo dócilmente al gobierno de turno, como lo ha venido haciendo con éste, declare la nulidad de esta reforma fundada en los vicios de la ley de convocatoria. Causa

## Convención Nacional Constituyente

o pretexto, uno solo de estos motivos, posibilitó la derogación de la Constitución de 1949.

No arriesguemos esta posibilidad histórica. El proyecto elevado por el doctor Auyero, del Frente Grande, lo permite, sin que la mayoría de esta Convención tenga que arriesgar absolutamente nada. Su número en la Asamblea les garantiza el logro de sus objetivos, sin tener por ello que violentar nuestras conciencias.

Señores convencionales: al trasponer estas puertas e incorporarnos a esta Asamblea hemos dejado de ser convencionales de los partidos que nos promovieron para ser los de la Nación Argentina. El Pacto de San José de Flores establecía que los constituyentes del 53 no tenían otras limitaciones que las de su propia conciencia. Ese pacto podrá hoy no tener validez jurídica, pero su validez histórica debe pesar sobre todos y cada uno de nosotros.

No tratemos de imponer nuestras ideas por encima de la razón; que la fuerza del número no sea el único factor que decida el camino a seguir. Hagamos una Constitución que las generaciones venideras puedan venerar como nosotros lo hacemos con la Constitución de 1853. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Hay varios pedidos de palabra de los señores convencionales. Les quiero manifestar que si cada uno hace uso de la palabra para replicar después de que termine el orador, significaría comenzar a violar el orden en que se han anotado para hacer uso de la palabra, dilatando en forma indebida —digamos— la sesión.

Por eso, haciendo uso de las facultades de esta Presidencia, voy a permitirme conceder la palabra al orador anotado sigue en la lista, ya que quedan cincuenta y cuatro oradores, lo que justifica debidamente este criterio restrictivo que espero los señores convencionales sabrán comprender.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— Señor presidente: voy a comenzar mi exposición recordando algunas ausencias significativas en esta Convención.

En primer término, quiero mencionar a Carlos Nino, quien fuera presidente del Consejo para la Consolidación de la Democracia y uno de los más activos impulsores de la actual reforma de la Constitución, que lamentablemente falleció unos pocos meses antes de concretarse los acuerdos políticos por los cuales bregó durante tanto tiempo.

En segundo lugar, deseo recordar también la significativa ausencia de mi amigo Gil Lavedra, con quien hemos compartido tantas duras discusiones al cabo de estos años y que, sin embargo, por los avatares de la política no está sentado entre nosotros en este momento.

También creo que vale la pena hacer una brevísima mención de un conjunto de politicólogos y constitucionalistas que han contribuido de una manera muy efectiva a elaborar los contenidos de la reforma que hoy nos ocupa, hombres que por diferentes circunstancias tampoco están presentes pero que deben ser recordados por su autoría intelectual respecto de muchas de las reformas que nos ocuparán en este próximo tiempo: hombres como Bidart Campos, Pedro Frías, Alberto Spota y muchos otros a quienes vale la pena, reitero, mencionar.

La ley 24.309, que motiva este extenso debate, ha sido el fruto de un acuerdo político



## Convención Nacional Constituyente

previo, que se ha caracterizado por elegir un procedimiento de reforma parcial de la Constitución nacional. Ese procedimiento fue propuesto ya en 1986 por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, por varias razones. En primer lugar, porque permitía un suficiente consenso político, dado que sería más fácil llegar a acuerdos en la etapa parlamentaria o, luego, en la propia Convención Constituyente si existieran temas o aspectos claramente delimitados que permitieran arribar a acuerdos circunscriptos que brindaran la posibilidad de canalizar adecuadamente la tarea de la reforma.

En segundo término, se deseaba evitar la experiencia traumática de la Constitución de 1949 cuando una reforma impulsada por el justicialismo no pudo obtener el suficiente consenso político y luego desencadenó los acontecimientos históricos que todos conocemos.

En tercer lugar, había una consideración formal pero sumamente importante: sólo en la etapa declarativa de la reforma que debía transitarse en el Congreso, se requerían los dos tercios de sus miembros. Esa mención era suficientemente importante y significativa como para necesitar un acuerdo político de amplio espectro que permitiese concretar ese requisito. Estas circunstancias gravitaron para que, desde los orígenes, al actual proceso reformista se lo planteara en el marco de una reforma parcial.

El justicialismo aceptó la validez de esta propuesta ya a partir de 1987, cuando sostuvo que era preciso llegar al proceso de la reforma mediante la instancia previa de un acuerdo político, otro de raigambre federal y, además, un suficiente consenso social. Para esto el justicialismo abandonó toda pretensión de reimplantar la Constitución del 49 y, en aras del suficiente consenso, también dejó de lado su idea de plantear una reforma de la Constitución.

El procedimiento de reforma parcial de la Constitución que ahora nos ocupa está sostenido por un acuerdo político previo. Cabe aquí destacar que ese acuerdo político previo ha sido la sustancia de lo que en nuestro constitucionalismo se ha conocido con el nombre de "pactos preexistentes". Si bien se ha dicho aquí que los pactos preexistentes del siglo pasado eran acuerdos entre provincias, sus contenidos eran de naturaleza absolutamente política. Parece claro que en el Pacto Federal de 1831 o en el Acuerdo de San Nicolás ya había una indicación para los futuros constituyentes de que no se podía dictar una Constitución de contenido unitario; esa era una clara idea política. Luego, en el Pacto de San José de Flores hay otras ideas políticas que presiden la reforma de 1860, como, por ejemplo, acentuar el federalismo.

Ahora bien; la Constitución del 53/60 —que estuvo sustentada por acuerdos políticos previos— dotó al país de una amplia estabilidad en el funcionamiento de sus instituciones durante muchos años. Luego, otro acuerdo fundamental, el celebrado por Roque Sáenz Peña e Hipólito Yrigoyen en la segunda década de este siglo, dotó de un nuevo contenido de acuerdos fundamentales a nuestro sistema constitucional, porque permitió el ingreso del régimen democrático, que era una virtualidad que estaba en la Constitución de 1853 en la alegación a la soberanía y a la voluntad del pueblo pero que no había sido explicitada como uno de los contenidos concretos de nuestra Constitución a través de las normas consiguientes. De cualquier modo, al no tener nuestra Constitución normas relativas al régimen electoral y a los partidos políticos se permitió que ese acuerdo de la segunda década de este siglo complementara en el orden valorativo los principios de nuestra Constitución.

Ese acuerdo, además, permitió dotar de nuevas energías al funcionamiento de nuestro



## Convención Nacional Constituyente

sistema constitucional y extender su estabilidad hasta la década del 30, momento en que comienza un período de nuestra historia, si así podemos denominar a la etapa de nuestros desencuentros básicos, de nuestros desencuentros fundamentales. En esa etapa se previeron nuevas alternativas de reorganización del sistema institucional que iban desde posiciones de base corporativa, como la que plantearía el general Uriburu en el golpe del 30, a otras alternativas políticas, como las encarnadas en la obra del general Justo, que pretendía un retorno del sistema institucional argentino a las características con las que funcionaba antes del acuerdo Sáenz Peña—Hipólito Yrigoyen; es decir, un sistema de representación limitado y restringido, realizado por un nuevo procedimiento inventado en ese momento, que fue el de las proscripciones electorales que primero sufrió el radicalismo y luego el justicialismo. Aún los ensayos constitucionales que se realizaron a partir de esa fecha tuvieron cuestionamientos sobre la base de la ausencia de un consenso político suficiente. Carecieron de ese consenso político suficiente la Constitución de 1949, pese a las mayorías que la votaron, la Convención de 1957, caracterizada por su ilegitimidad, por ser convocada por un gobierno de facto, y la reforma de 1972, obra de otro gobierno de facto.

Fijense ustedes que la característica común de todo ese proceso que estamos señalando ha sido la inestabilidad de nuestro sistema constitucional. La inestabilidad fue la nota en la que vivió nuestro sistema constitucional desde 1930 hasta 1983. Precisamente, una reforma como la que ahora postulamos, basada en acuerdos políticos, tiene por objetivo principal una tarea de ratificación del rumbo emprendido desde 1983 en adelante, así como dar horizonte histórico a las nuevas realidades políticas que estamos viviendo.

El procedimiento de reforma parcial elegido responde a una de las dos posibilidades que tiene el Congreso Nacional para orientar un proceso de reforma, es decir, encarar una reforma total o una reforma parcial. Pero como la reforma total no entraña, por supuesto, la reforma de la totalidad de las disposiciones de la Constitución —en realidad, siempre se refiere a alguna de ellas—, la diferencia entre el procedimiento de reforma total y reforma parcial reside en el grado de libertad de acción que deja el Congreso Nacional a la Convención Constituyente. En un sistema de reforma parcial hay un grado de libertad restringida en los términos de la convocatoria.

Hay reformas como la de 1866, que al versar exclusivamente sobre dos artículos, el 4º y el 67, inciso 11 —que, además, estaban conectados entre sí—, dejaba un mínimo de libertad a esa convención constituyente, simplemente para votar o no la propuesta del Congreso. Tanto es así que solamente demandó tres sesiones, incluyendo la propia sesión preparatoria, la obra de esa Convención Constituyente de 1866; y se votó en una sola decisión compuesta de dos artículos, esa cuestión consistente en superar la restricción que tenían los artículos 4º y 67, inciso 1º, en cuanto a los derechos de exportación.

Entonces, si aceptamos esta idea de que el Congreso tiene por sí la facultad de restringir a la Convención Constituyente en el caso de un procedimiento de reforma parcial, a los aspectos...

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Barcesat le solicita una interrupción, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Está bien, la concedo.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero preguntarle al distinguido convencional constituyente cómo relaciona este desarrollo que está formulando sobre las restricciones en el caso de la reforma parcial con la opinión vertida por el mismo constitucionalista en la publicación "La Ley" del jueves 8 de julio de 1993, que dice textualmente —procedo a leer—: "Por último, cabe decir que la metodología de la reforma parcial no permite a los legisladores que intervienen durante el procedimiento de discusión y sanción de la ley declarativa decidir sobre el sentido de las reformas a introducirse. En efecto, será atribución exclusiva de la Asamblea Constituyente modificar los artículos de la Constitución Nacional o no respecto de los cuales los habilite la ley declarativa, así como establecer el sentido de la modificación que se introduzca a los mismos."

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Evidentemente, cuando la Convención Constituyente tiene que pronunciarse sobre la propuesta planteada por el Congreso, decide si realiza o no la reforma que el Congreso le propone. En el caso de que el Congreso simplemente habilite temas, obviamente tendrá la posibilidad de expedirse de manera totalmente libre en cuanto a los contenidos a otorgar respecto de esos temas.

Cuando el Congreso precisa más la materia, como por ejemplo en el caso de la Convención Constituyente de 1866 en donde, repito, estaban en tela de juicio dos partecitas de dos artículos de la Constitución, evidentemente la Convención Constituyente debe pronunciarse de una manera mucho más circunscripta en función de los términos de la convocatoria. Aquí vale la pena señalar que el Congreso, que es un órgano permanente de nuestro sistema constitucional, es quien tiene la capacidad de convocar o no a la Convención Constituyente, que es un órgano transitorio.

Por lo tanto, quien hace nacer a la Convención Constituyente antes de que se manifieste la voluntad del pueblo es el propio Congreso nacional. Si el Congreso nacional no decide llamar a elecciones para convocar a una Convención Constituyente, ella nunca podría reunirse porque no es un órgano permanente del Estado. Luego, cuando es convocado el cuerpo electoral para pronunciarse sobre un procedimiento de reforma, lo hace en el marco de la ley que lo convoca. Ese marco de la ley es el que establece el sistema electoral que se aplicará e indica las condiciones e incompatibilidades de los convencionales, así como el tiempo de duración de la Convención Constituyente.

Es decir, la ley de convocatoria es aquella sobre la cual se pronuncia el cuerpo electoral. Por lo tanto, dicho cuerpo actúa en el marco de la ley de convocatoria; esto ratifica la idea de que es el Congreso el que puede hacer nacer a la Convención Constituyente o no.

Sr. PRESIDENTE.—El señor convencional Castillo, del MODIN, le solicita una interrupción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— La concedo, señor presidente.

Sr. DEL CASTILLO.— Gracias, señor presidente y señor convencional.

Pregunto al convencional si, con el criterio que está apuntando en este momento, cuando el Congreso Nacional convoca a elecciones para constituyentes, además del acto eleccionario que marca el artículo 30, está también cercenando las facultades de los señores convencionales, arrogándose facultades de poder constituyente. Deseo saber si ese es el criterio al que apunta.

Sr. GARCIA LEMA.— En nuestro sistema constitucional, obviamente el ejercicio del poder constituyente es compartido, por una parte, digamos así, por el Congreso nacional, que mediante la etapa de la declaración de la necesidad de la reforma abre el proceso posterior. Luego, por una cuestión de práctica constitucional, siempre se ha convocado al cuerpo electoral, de tal manera que éste es otra de las partes del proceso constituyente, otro de los sujetos. Finalmente, la tercera etapa es la actividad que nosotros cumplimos aquí, en el ámbito de esta convención.

Quiero señalar también, continuando con los argumentos...

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: ¿me permite...?

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: si le vuelvo a ceder el uso de la palabra y seguimos con este ida y vuelta, esto se va a transformar en un diálogo; creo que no es ése el sentido de las exposiciones. La Presidencia tiene la obligación de velar porque todos los señores convencionales puedan hacer uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— El otro tema que debemos examinar es si el Congreso Nacional ha actuado razonable o irrazonablemente en el marco que le ha puesto a la actividad de la Convención Constituyente. Creo que la razonabilidad ha estado dada porque esta reforma responde a algunas grandes ideas políticas. Una de ellas es la búsqueda o la persecución de un nuevo equilibrio de poder, idea que ya ha sido expuesta aquí en forma simplificada, pero que vale la pena explicar de una manera más clara.

¿Cuál es la idea del nuevo equilibrio de poder perseguido en el Núcleo de Coincidencias Básicas? Por un lado tenemos como uno de los conceptos la atenuación del régimen presidencialista, que en una de sus versiones más difundidas se produce por la incorporación del jefe de gabinete de ministros.

Pero hay otros aspectos que son tan importantes como este para la atenuación del sistema presidencialista. Me refiero al papel más activo que se pretende asignar al Congreso de la Nación, que implica un acrecentamiento de las facultades legislativas y opera desde dos puntos de vista. Por un lado, en lo que hace a su función legislativa propiamente dicha, por todos los mecanismos que tienden a agilizar dicha función. En segundo lugar, la otra gran función

## Convención Nacional Constituyente

radica en la tarea de control sobre el Poder Ejecutivo, es decir, sobre la administración, que se realiza a través de una nueva batería de medidas que se instrumentan en el Núcleo de Coincidencias Básicas. El Congreso de la Nación se fortalece, toda vez que su composición política se hace más plural y más abierta a la representación de las minorías debido a la incorporación del tercer senador.

Además, en este equilibrio de poderes también juega un papel muy importante la función que se le acuerda al Poder Judicial, debido a que los sistemas de selección, nombramiento y remoción de los jueces se hacen menos políticos. Ello es así en virtud de que se asigna a un Consejo de la Magistratura las funciones de selección y nombramiento de los jueces, precisamente para disminuir la intervención de los poderes políticos. Asimismo se hace lo propio con el sistema de remoción, que se lleva a cabo por medio de un jury de enjuiciamiento.

Ante esto cabe señalar que estas reformas, a las que se ha pretendido ver como inconexas en relación con la de los poderes Ejecutivo o Legislativo, no lo son, ya que es el Poder Judicial el que tiene a su cargo el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de la administración, con lo cual se convierte en un órgano de control de los otros dos poderes. Entonces, el diseño que el Poder Judicial tenga en este nuevo equilibrio es un elemento esencial para el funcionamiento del nuevo sistema institucional que se persigue.

Finalmente hay reformas que tienden no solamente a un equilibrio en el seno de los distintos poderes entre sí, sino a la relación de todo el conjunto del poder institucionalizado con respecto a la sociedad. ¿Por qué? Porque la reforma tiende a una democratización del sistema político, ya que prevé la reducción del mandato del presidente y del vicepresidente, con la posibilidad de reelección; la reducción del mandato de los senadores nacionales y su elección directa, al igual que la del presidente y vicepresidente; la elección directa del intendente de la Capital Federal y el establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos. Vemos entonces que no es arbitraria sino absolutamente razonable la medida adoptada por el Congreso cuando llega a una situación como la del establecimiento de una garantía de votación conjunta de las reformas contenidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estoy prácticamente sobre la hora, por lo que quiero redondear un tema respecto del cual, por lo menos yo, no he escuchado contestación a algunas objeciones que se le han formulado. Se ha cuestionado el trámite de la ley 24.309 porque no habría mediado reenvío del proyecto de ley a la Cámara de Diputados. Quiero señalar que la Cámara de Senadores reivindicó su tratamiento como cámara de origen, cosa que no podía ser de otra manera, porque si la Cámara de Diputados no se hubiera pronunciado sobre la base de un trámite originado en la Cámara de Senadores y su actitud hubiera sido de rechazo, ese proyecto no habría podido ser tratado nuevamente en las sesiones de ese año. De modo tal que es perfectamente lógico establecer que la de Senadores fue la cámara de origen.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción.

Sr. GARCIA LEMA.— Termino la idea y la concedo con mucho gusto.

El procedimiento de la ley declarativa está regido principalmente por el artículo 30 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional y se aplican las normas del procedimiento de las leyes ordinarias, en tanto y en cuanto las disposiciones del artículo 30 así lo permitan. Obviamente, el trámite de las leyes ordinarias no puede aplicarse absolutamente sino sólo en forma analógica o complementaria. Ello es así porque la 24.309 no es una ley que se inicia con mayoría simple para irse agravando en el curso de su trámite sino que desde el origen requiere para su tratamiento mayoría de dos tercios; luego, la cámara revisora también debe pronunciarse sobre ella con mayoría de dos tercios. A su vez, si fuese necesario que la cámara iniciadora se pronunciara nuevamente, también se requeriría mayoría de dos tercios. En consecuencia, cuando toda esta tramitación ha sido hecha con mayorías de dos tercios, una segunda lectura por la cámara de origen resulta absolutamente inoficiosa. Todo esto va más allá de lo que se ha dicho en el seno de este cuerpo en el sentido de que ambas cámaras han coincidido en la declaración de necesidad de la reforma, en cuanto al acortamiento del mandato de los senadores, respecto de lo cual hay un pronunciamiento sustancial.

Quería terminar de dar este argumento porque permite completar el que se ha expuesto en otros momentos en el sentido de que una cosa es la declaración hecha por el Congreso, como declaración propiamente dicha, y otra la relacionada con el trámite de una ley. Con estas reflexiones podemos cubrir los defectos que se han pretendido imputar aun en el trámite de una ley.

Ahora sí, concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: voy a seguir con la idea de las preguntas anteriores porque todavía no he tenido la oportunidad de comprender el argumento que ha sido mencionado respecto de la estructura de poder para justificar la colisión con el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Seguramente usted tiene en su poder el documento de la Academia Nacional de Ciencias Políticas y Morales, que define como una inconstitucionalidad manifiesta el artículo 5º de la ley de convocatoria. Expone asimismo con meridiana claridad que, en este sentido, el artículo 5º fulmina el artículo 30 de la Constitución Nacional toda vez que esta norma se refiere al qué y al cómo. El qué entendido como los artículos que puede definir el Congreso para su tratamiento en la Convención Constituyente; y el cómo en cuanto a la extralimitación del Congreso al avanzar sobre una materia reservada al poder constituyente.

Quisiera saber si el señor convencional en uso de la palabra está de acuerdo con ese documento de la Academia de Ciencias Políticas y Morales, que comparten un sinnúmero de constitucionalistas de primer nivel, como los doctores Jorge R. Vanossi, Segundo Linares Quintana y Pedro J. Frías.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: más allá de las sutilezas técnicas hay que recordar dos principios fundamentales del derecho. El primero de ellos es un principio capital que indica que el que puede lo más, puede lo menos. Si el Congreso Nacional podía hacer nacer o no a la Convención Constituyente, podía entonces establecer el conjunto de condiciones dentro de las cuales esta Convención actuara, porque esto es lo menos respecto de lo más.

El otro gran principio resulta de un libro de uno de nuestros principales constitucionalistas, el doctor Montes de Oca, escrito en 1921 y titulado *La Convención de Santa Fe*, que en una de sus partes dice: "No hay derecho contra el derecho es una máxima jurídica aplicable al orden privado como al orden público. Como cuando una autoridad cualquiera ejercita una atribución que le es reconocida, sus actos son obligatorios para todos. Cuando el Congreso dicta una ley y con sujeción estricta a sus facultades, la ley es tan imperativa, mientras está vigente, como una cláusula constitucional. No hay gradaciones en cuanto al imperio de los preceptos. Rigen con igual vigor o no rigen. Las convenciones, entonces, cometerían una desviación de igual gravedad si se alzarán contra una cláusula constitucional o contra una cláusula de una ley sancionada dentro de las prerrogativas del poder creado para dictarla." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Si bien el señor convencional Natale había solicitado una interrupción, no hubo tiempo para concedérsela.

Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente:...

Sr. NATALE.— Señor presidente: disculpe que tenga que apelar a estos medios, pero me han quedado pendientes dos o tres cuestiones planteadas por el señor convencional García Lema y todos sabemos la importancia que él ha tenido en la gestación de todo este proceso de reforma constitucional.

Me parece muy importante que el señor convencional haya dicho que eran necesarios los dos tercios de los miembros componentes del Congreso de la Nación para sancionar la ley que declara la necesidad de la reforma. Este es un reconocimiento que, proviniendo de donde proviene, se hace por primera vez después de haber sostenido durante mucho tiempo desde ese sector la tesis de los dos tercios de los miembros presentes, y no la tesis legítima de los dos tercios del total de miembros del Congreso. (*Aplausos*)

No sé qué relación puede tener con esto aquella conversación que Roque Sáenz Peña e Hipólito Yrigoyen tuvieron al comienzo de la década del 10. Seguramente los señores convencionales de la Unión Cívica Radical nos van a poder ilustrar muchísimo más al respecto. Pero yo recuerdo que sancionada la ley Sáenz Peña, la Unión Cívica Radical se abstenía de concurrir a elecciones, y por eso dispuso no asistir en 1912 a los comicios de Santa Fe, lo que generó la rebeldía de los radicales santafesinos, quienes concurrieron con la fórmula Menchaca—Caballero y establecieron el primer gobierno radical en la República Argentina a partir de la sanción de aquella ley. Por eso no entiendo cómo se puede invocar esa conversación como un pacto preexistente.



## Convención Nacional Constituyente

Pero no era a esto a lo que me quería referir, señor presidente. Quería rebatir la singular teoría del señor convencional García Lema en el sentido de que se ha purgado el vicio del tratamiento legislativo de la ley 24.309 por el hecho de que el Senado reivindicó su originalidad en la sanción de la ley. Lo que ocurre es que la sanción de la ley que en su momento había realizado el Senado no tenía nada que ver con el texto de lo que en definitiva fuera la ley 24.309. Se trataba de un proyecto común y silvestre por el que se declaraba la necesidad de la reforma constitucional cuando el Pacto de Olivos aún no existía y cuando todavía de un lado el radicalismo era férrea oposición y del otro lado el justicialismo insistía con fuerza en obtener la ley. Querer reducir ahora a tres pasos lo que en la Constitución son cinco, atribuyendo como primero una sanción que ninguna relación guarda con todo lo que luego vino es al menos una singular teoría jurídico política, y por cierto con mucho más condimento político que sustancia jurídica.

Por eso no nos conmueve la tesis enunciada por el señor convencional García Lema, y menos aún cuando termina invocado al doctor Montes de Oca —sin duda un gran constitucionalista— en una de sus más infelices expresiones públicas como fue la que hizo en 1921 para cohonestar el acto del gobernador Enrique Mosca, quien había vetado la Constitución santafesina de ese año. Buscó entonces argumentos donde no los había para tratar de dar legitimidad a lo que importaba un acto absolutamente ilegítimo. El gobernador santafesino había vetado una constitución sancionada por la convención reunida en esta provincia solamente porque se había excedido unos pocos días en el desempeño de sus funciones.

Ya hemos señalado que la tesis que recoge todo el derecho constitucional argentino es la que sostuvo el doctor Lisandro de la Torre, y de ninguna manera la de Montes de Oca ni la de González Calderón, que estuvieron absolutamente confundidos en aquel momento. Es mala entonces la cita de Montes de Oca en cuanto a sus apreciaciones sobre la Constitución santafesina de 1921. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Lipszyc: el señor convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: voy a rogar que por su intermedio transmita a los señores convencionales que como vengo de la docencia universitaria, soy investigadora y no tengo práctica parlamentaria, preferiría que no me interrumpieran.

Sr. PRESIDENTE.— Ya concedió cinco minutos de su tiempo, señora convencional.  
Continúa entonces en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: intentaré ser breve.

Quiero apelar a la necesidad de la formación de una comisión independiente de la de Redacción respecto de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional.

Considero que muchas mujeres hemos llegado a esta Convención Constituyente con una gran alegría, y algunas nos encontramos con una sorpresa que nos produjo dolor. Nuestra

## Convención Nacional Constituyente

alegría se debe a que por primera vez en la historia de nuestro país el 26 por ciento de una convención constituyente está integrado por mujeres. (*Aplausos*) Nuestra alegría se debe a que este cuerpo es el órgano deliberativo que mayor proporción de mujeres tiene en el mundo entero. Nuestra alegría se debe a que en esta oportunidad la Constitución tendrá voz de mujer. Nuestra alegría se debe también a que entre estas 78 convencionales hay mujeres brillantes, como las señoras convencionales Carrió, Puiggrós y tantas otras que demuestran cómo se enriquece la democracia cuando todas las personas pueden participar sin discriminación. Y nos demuestra que nosotras queremos un modelo de políticos serios, honestos, estudiosos y capaces que rompan con la frivolidad imperante.

Por eso, quería felicitarnos mutuamente por haber logrado entre todos estos espacios políticos y dar una calurosa bienvenida a las mujeres convencionales.

En la Constitución de 1853 las mujeres no estuvimos presentes porque no éramos ni sujetos jurídicos, ni sociales ni políticos. En la Convención Constituyente de 1949, si bien ya éramos sujetos sociales y un poco menos jurídicos y habíamos conseguido el voto de las mujeres, no pudimos votar por un problema en la confección de los padrones electorales femeninos. Me imagino el dolor que debió sentir esa grande que fue Evita, esa figura ya mítica de la política argentina, al quedar excluida y marginada en la obra que condensaba la teoría política del movimiento de la que ella era figura principalísima. (*Aplausos*)

En la Convención Constituyente de 1957 sólo hubo cuatro mujeres. Pero esta vez la Constitución tendrá voz de mujer. Muchas de nosotras sentimos una gran emoción en el momento de jurar por lo costoso que había sido el recorrido para lograr estos lugares políticos y por el recuerdo de las que no estaban presentes en ese instante.

Nos precedieron grandes y hermosas mujeres que la historia oficial, en general, no registró. Aquellas que acompañaban a nuestras montoneras, las muchas Juana Azurduy que hubo en la revolución, aquellas socialistas y anarquistas de principios de siglo que iniciaron las luchas sindicales urbanas. A propósito de estas últimas me voy a permitir leer un texto de las obreras textiles en huelga en 1922.

Entre otras cosas, decían lo siguientes: "Avanzamos, marchando y marchando. Luchamos también por los hombres que gracias a nosotras volverán a vivir una vida que conocerá la dulzura. Como los cuerpos, también las almas pueden morir de hambre. Por eso, queremos pan pero también queremos rosas."

Me estoy refiriendo también a esa muchacha de 22 años que acompañaba en las tribunas a ese grande que fue Leandro N. Alem: Elvira Rawson de Dellepiane. Estoy hablando también de Alicia Moreau de Justo. (*Aplausos*) Por supuesto, estoy hablando de la gran Evita... (*aplausos*)..., que dijo aquello de "Volveré y seré millones", y nosotras somos parte de esos millones.

Dije antes que llegábamos con una gran alegría y nos encontramos con un dolor. Después de siglos de discriminación y de invisibilidad, cuando traíamos grandes proyectos que venimos elaborando desde 1985 para que esta Constitución consagrara explícitamente la inserción de los derechos de las mujeres y esto quedara escrito negro sobre blanco, sabíamos que el único lugar donde podíamos colocar nuestras demandas era en el artículo 67 de la Carta Magna. Nuestro dolor es que como en un pase de magia esa posibilidad ha desaparecido. Ahora sólo tendremos una supercomisión de Redacción donde según se dijo, ante reiterados

## Convención Nacional Constituyente

pedidos de mi bloque, se podrán ingresar proyectos.

Queremos una comisión donde no sólo se puedan ingresar proyectos. Queremos discutirlos, desarrollarlos, mejorarlos y emitir despachos que se conozcan, se discutan y se voten en este recinto. Pero parece que no lo podremos hacer por ese pase mágico de desaparición de comisión. Y en este tema de desapariciones nosotras tenemos mucha experiencia dolorosa.

En nuestra psiquis tenemos huellas profundas de la marginación, y cuando recién comenzamos a salir de ello volvemos a ser discriminadas porque no tenemos dónde instalar nuestros derechos. Lo contradictorio es que casi todas nuestras constituciones provinciales sí lo han hecho. También lo hicieron las constituciones de México, de España, de Nicaragua, de Costa Rica, de Paraguay y muchas más que harían la lista interminable. Este es un reclamo de todo el Movimiento Social de Mujeres, de las políticas, de las sindicalistas, de las feministas y de millones de mujeres invisibles que cotidianamente aportan casi las dos terceras partes de las horas trabajadas en el país, de las cuales nosotras somos la voz.

A continuación, me voy a permitir leer algunos datos estadísticos. Voy a tratar de citar muchos menos de los que tengo porque la deformación de los sociólogos suele ser insoportable.

Según datos de las Naciones Unidas, las mujeres aportan en el mundo las dos terceras partes de las horas trabajadas, reciben sólo el 10 por ciento de los ingresos mundiales y representan solamente el uno por ciento de los propietarios en el mundo. La Organización Internacional del Trabajo calculó que el llamado trabajo invisible de las mujeres aporta el 33 por ciento del producto bruto en América Latina. En la Argentina, la población femenina económicamente activa es de alrededor del 30 por ciento de la PEA general, mientras que el 30 por ciento de los hogares argentinos tienen como jefe y único sostén a una mujer.

Ahora bien; en cuanto a las horas trabajadas por la mujer existe un trabajo ya clásico de la Organización Internacional del Trabajo que dice que las mujeres en nuestro país trabajan un promedio de doce horas diarias, incluyendo sábado y domingo en sus casas. A esto debemos sumarle las mujeres que no sólo son amas de casa sino aquéllas que cumplen la doble jornada, los trabajos en su casa y en el mercado laboral asalariado, que trabajan a la semana 91 horas, es decir más del doble de lo que el INDEC considera jornada normal de trabajo. La mayoría de estas mujeres pertenecen a los sectores populares, son las luchadoras invisibles por la supervivencia cotidiana, las que mantienen los mecanismos informales de seguridad social, las que emplean horas de su tiempo en hacer las colas que se forman para la atención médica en hospitales y para pagar los servicios en los bancos, las que dedican horas en cubrir las tareas relacionadas con la educación de sus hijos, y tantas otras cosas más. Reitero: ellas hacen todo esto para garantizar un mínimo de supervivencia familiar.

Tenemos otros datos bastante importantes que voy a tratar de agrupar. Básicamente, la PEA femenina está inserta en el sector servicios, el que cubre en un 58 por ciento. En el comercio, ese porcentaje alcanza al 33, mientras que es del 28 en los subsectores de la industria —textil, alimentación y vestido—, lo que denota la segregación ocupacional de las mujeres. Del 58 por ciento de servicios, más del 25 por ciento de las mujeres son empleadas domésticas.

En cuanto al índice de desocupación, en mayo de 1993 el promedio total del país fue de

## Convención Nacional Constituyente

10,6 por ciento, siendo del 9,1 por ciento en el caso de los varones, y del 13 por ciento en el de las mujeres. El ministro Cavallo dice que como los empleos son atractivos, a las mujeres se nos ocurrió salir a trabajar, pero en realidad los trabajos que consiguieron las mujeres no fueron tan atractivos, ya que se trataba de empleo doméstico. Lo que sucede es que el deterioro de los ingresos obligó a esas mujeres a buscar empleo. De todas maneras, si los empleos fueran extraordinarios, como dice el ministro de Economía y de Obras y Servicios Públicos, no se explica por qué los ocupados también están buscando trabajo. El 66 por ciento de la población económicamente activa de nuestro país —ya sean ocupados o subocupados— está buscando trabajo.

La subocupación arroja datos aún más alarmantes, pues de cada 100 subocupados, 65 son mujeres.

En cuanto a los datos sobre precariedad laboral correspondientes a mayo de 1993, muestran el grado de desprotección en que trabajan las mujeres. El 68 por ciento de las mujeres asalariadas en Capital Federal no tienen contrato, y en los 19 distritos del conurbano, esa cifra se eleva al 73 por ciento.

El ingreso de las mujeres, en cada rama de la actividad y también por niveles de instrucción, casi siempre está un 30, 40 ó 50 por ciento debajo del de los hombres.

A fin de no seguir abundando en cifras, solicito que se inserte en el Diario de Sesiones los datos del INDEC que acompañaré.<sup>1</sup>

El ingreso promedio de las mujeres que trabajan en tareas científico técnicas es de 747 pesos, mientras que los hombres perciben 1.314 pesos por las mismas tareas.

Este cuadro, que no ha intentado ser exhaustivo, es lo que en la literatura mundial se denomina feminización de la pobreza.

Estas son las mujeres de nuestro país, las mujeres que tenemos el derecho a hablar de determinados temas que nos son muy caros. ¿Quién más que nosotras, que guardamos amorosamente a nuestros hijos durante nueve meses, tenemos el derecho de decidir sobre el servicio militar? Esa institución, en los tiempos de Ricchieri, sirvió para la unificación nacional en un país de dilatada geografía; sirvió para forjar un sistema de lealtades comunes en un país con fortísimas migraciones internas; sirvió para formar una nacionalidad. Pero hace ya mucho tiempo que es una institución absolutamente obsoleta.

¿Quién más que nosotras tenemos el derecho a legislar sobre la salud de nuestros hijos? ¿Quién más que nosotras tenemos derecho a legislar sobre la educación universitaria de nuestros hijos? ¿Dónde podemos hacerlo si no es en los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional?

Esta reforma elevará al rango constitucional a muchos tratados sobre derechos humanos, entre ellos, el Tratado de Copenhague, sobre eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, ratificado en 1985 por el Congreso de la Nación. La comunidad internacional formuló esta convención en 1979; estamos en 1994, y desde 1979 se ha seguido avanzando y se ha visto la necesidad de que los derechos de las mujeres deben estar explicitados en los textos constitucionales.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué es necesario hacer visible los derechos de las mujeres? ¿Por qué queremos que se traten en este recinto? Porque creemos que es imprescindible que la gente conozca y reconozca que el objetivo de igualdad entre los sexos no es una pelea sectorial, no es cosa de mujeres, no se trata solamente de borrar discriminaciones odiosas. La discriminación es un indicador del carácter de autoritarismo de una sociedad. La lucha por la igualdad entre los sexos apunta a su democratización global, a que no haya un solo paradigma de conducta humana —la masculina— que por ser la única sea necesariamente jerárquica.

Recordemos que en nuestra civilización, el modelo de ser humano se forjó de acuerdo con la conducta del hombre, del varón pudiente e instruido, y por ende se extendió a todos los hombres, y se relegó a un rango inferior a la mujer por supuestas diferencias otorgadas por la naturaleza.

El esquema tradicional de la división sexual del trabajo que tuvo como fuente de legitimación a Dios, y después de la Revolución Francesa, a la naturaleza, comienza a desmoronarse con la irrupción masiva de las mujeres al aparato productivo a partir de la Segunda Guerra Mundial. Las mujeres fueron convocadas a salir del ámbito privado y la sociedad debió comenzar a legitimar esta organización.

No obstante ello, el doble discurso, la doble moral social imperante, hizo que las mujeres ocuparan cada vez más espacios públicos: trabajo asalariado, educación, etcétera. El modelo de femineidad seguirá girando en torno a la ecuación mujer igual a madre, mujer igual a naturaleza.

Es necesario eliminar estos paradigmas jerárquicos, porque como decía Alda Faccio: "De la humanización de la mujer depende la humanización del hombre, porque mientras la mujer no sea humana, el significado de lo humano seguirá siendo parcial."

Sin embargo, tengo la pequeña esperanza de que la dirigencia política de la mayoría escuchará, no dará la espalda, y repitiendo lo que hicieron en 1991 cuando apoyaron la ley de cupos, escucharán hoy nuevamente nuestras históricas demandas, nuestros sueños y nuestras esperanzas, y permitirán la formación de una comisión independiente sobre el artículo 67 de la Constitución Nacional, en los términos que lo está pidiendo este bloque. Así lo está demandando el Movimiento Social de Mujeres que el próximo viernes comienza una reunión en la provincia de Corrientes, a la cual concurrirán más de ocho mil mujeres autoconvocadas.

Tengo esa pequeña esperanza. ¿Cómo puede ser que en esta Convención Constituyente, integrada en un 26 por ciento de mujeres, no podamos incluir explícitamente en la Constitución Nacional los derechos de las mujeres? ¿Cómo vamos a justificar una reforma constitucional al fin del milenio en el cual no estén inscriptos explícitamente estos derechos? La comunidad internacional nos lo reclamará porque en todas y cada una de las resoluciones de las Naciones Unidas se expresa claramente la necesidad de introducir explícitamente estos derechos en los textos constitucionales.

El año próximo se reunirán en Pekín los representantes de todos los países del mundo para analizar los avances y retrocesos del decenio 1985—1995 en el tema de la mujer. ¿Cómo va a explicar la Argentina esta omisión en el texto constitucional?

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar a la oradora que se encuentra en el uso de la palabra. Se escucha demasiado murmullo y eso puede hacerle perder



## Convención Nacional Constituyente

la ilación del discurso al expositor.

Sra. LIPSZYC.— Esta responsabilidad recae hoy sobre todo en la bancada oficialista, que es la que deberá explicar esta omisión en Pekín.

Para finalizar quiero decir que nosotras luchamos por crear un humanismo superador al de la Revolución Francesa. Aquel humanismo fue grande porque introdujo en el pensamiento occidental las nociones de igualdad y de libertad y, no menos importante que eso, introdujo el concepto de felicidad, porque la palabra felicidad no existía en el idioma francés.

Nosotras queremos un humanismo. El francés igualó a todos los varones ante la ley, pero a las mujeres no les llegó la igualdad. Incluso Olimpya de Gouges, que redactó los derechos de la mujer, fue guillotizada.

¿Qué queremos muchas de nosotras? Queremos construir entre todas una nueva utopía, un nuevo humanismo, donde la igualdad entre los sexos sea un dato cotidiano de la realidad, para que nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos se eduquen y desarrollen desde sus primeros pasos en la vida en un mundo sin jerarquías y sin desigualdades.

¿Quién nos puede negar el sueño de pensar en la utopía de que alguna vez construiremos una sociedad sin discriminaciones de ningún tipo, sin desigualdades, sin jerarquías y respetando, sobre todo, las diferencias y la diversidad?

Sólo en ese momento podremos decir que hemos construido una sociedad democrática. Las mujeres de nuestra historia nos están acompañando en este momento, aquellas mujeres indias que lucharon contra el conquistador, las de la Revolución de Mayo, Elvira Rawson, Alicia Moreau de Justo, Evita, Azucena Villaflor —fundadora de las Madres de Plaza de Mayo, que fuera detenida desaparecida—, todas las compañeras caídas en las luchas, todas nuestras detenidas desaparecidas por la sangrienta dictadura militar; todas ellas lucharon por una vida digna de ser vivida para todos nosotros y para las generaciones venideras que habiten este suelo argentino.

Depende de nosotros, sólo de nosotros, que toda esa lucha, que todo ese coraje de vivir, no haya sido en vano. *(Aplausos)*

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: yo había pedido una interrupción a la convencional Lipszyc. Lo que sucede es que aparentemente la mecánica que se utiliza con aquéllos que no la quieren otorgar es solicitarla al siguiente orador.

Sr. PRESIDENTE.— Le voy a conceder el uso de la palabra al siguiente orador y usted podrá pedirla si él cede parte de su tiempo, pero habíamos sentado el criterio de no hacer aclaraciones.

Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: del tiempo que le corresponde al convencional Cafiero pido diez o quince minutos para hacer uso de la palabra.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento del cuerpo, se concederá el tiempo solicitado por la señora convencional Verlarde, que pertenece a la misma bancada.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— ¿Me permite una interrupción, señora convencional, con la venia de la Presidencia?

Sra. VELARDE.— Sí, señora convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: frente a las manifestaciones de la convencional Lipszyc, a quien conozco desde hace mucho tiempo y por quien siento mucho respeto, en el sentido de que las mujeres estamos en la búsqueda de políticas que rompan el modelo de frivolidad imperante —esto lo ha dicho en forma textual—, lamentablemente tengo que contestarle por muchas razones.

En primer término, porque soy política, y lo soy desde hace mucho, porque pertenezco a una familia de políticos y porque creo que en este momento estoy integrada a un cuerpo que está compuesto —con todo respeto— por una mayoría importante de políticos.

De manera que en lo personal, y seguramente los convencionales que se hallan aquí presentes y que tienen trayectoria política pensarán lo mismo, no me haré cargo de un modelo de estas características.

Pero también quisiera agregar otra cosa con respecto a la erudita exposición hecha por la convencional Lipszyc sobre el tema de las mujeres. Le agradezco, y seguramente las mujeres que integran mi bancada también se lo deben estar agradeciendo, que haya mencionado en más de una oportunidad a quien ha sido la figura señora para las mujeres del justicialismo: Eva Perón. Pero no seríamos justos, y no podemos reducir o minimizar la cuestión, si solamente decimos que los representantes de la mayoría aprobaron la ley del cupo.

Creo que si mencionamos las dos obras fundamentales vinculadas a la mujer que tienen que ver con la historia de este país, la primera está ligada sin duda a Eva Perón y la segunda se debió a la decisión y al coraje político del presidente Menem. *(Aplausos)*

No puedo impedir que la convencional haga aquella manifestación pero necesariamente tengo que rescatar para la historia los dos hechos trascendentes que corresponden a mi partido.

Por último, quiero llevar tranquilidad a la convencional, porque las mujeres del Partido Justicialista ya hemos presentado un anteproyecto para incluir dentro de ese artículo 67 que a ella le preocupa, y también dentro de la participación democrática, que es otro de los puntos habilitados, temas que tienen que ver con la elevación al rango constitucional de la ley de

## Convención Nacional Constituyente

cupos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente...

Sra. ROULET.— ¿Me permite una interrupción, señora convencional, con la venia de la Presidencia?

Sra. VELARDE.— Señor presidente: si me asegura que no se descontará del tiempo que dispongo para hacer uso de la palabra, con todo gusto concederé la interrupción solicitada por la señora convencional.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara a la señora convencional que, en caso de conceder interrupciones, se descontarán del tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: en ese caso utilizaré sólo algunos minutos para exponer mi posición y luego concederé la interrupción a la señora convencional por Buenos Aires.

Teniendo en cuenta que la Convención Constituyente es una asamblea política representativa, tiene sin lugar a dudas —y aunque la ley no lo diga expresamente— la facultad de darse su reglamento, es decir, de dictar un estatuto que le fije la forma y modo de trabajo; ello emana de los poderes implícitos de la Asamblea, vale decir, de aquellos medios que necesita para la consecución de sus fines.

Sentada que se encuentra esta facultad de la Convención Constituyente Reformadora y analizados, a esta altura del debate, los alcances y límites en el ejercicio de esta facultad —es decir, de darse su reglamento— nos limitaremos a señalar tan solo algunas características que advertimos en el proyecto de reglamento que se somete a consideración de la Honorable Asamblea.

En primer lugar, se trata de un reglamento con vocación de apertura democrática. En segundo término, advertimos en él una vocación de convivencia democrática. Además, entendemos que es un reglamento con vocación a la vida democrática y, por último, con vocación de lealtad democrática.

¿Por qué señalamos como característica del reglamento que tiene vocación de apertura democrática? Porque advertimos en él un profundo respeto por las minorías. Y esto se lo advierte en el punto referido al quórum.

Es cierto que el reglamento de la Convención Constituyente de 1853 establecía en su artículo 5° que se requería para votar un quórum de las dos terceras partes de los diputados recibidos. Sin embargo, el reglamento de la Convención Constituyente de 1860 habla de la mitad más uno; el de la Convención Constituyente de 1949 establece la mayoría absoluta, al igual que la de 1957.

El reglamento que se encuentra en consideración de la Honorable Asamblea distingue el

## Convención Nacional Constituyente

quórum requerido para sesionar del que se necesita para votar. Es así que para sesionar se requiere un tercio de sus miembros, mientras que para votar se establece que sea la mitad más uno. Esto da cuenta de la seriedad y el respeto por las minorías que contempla el proyecto de reglamento que se somete a la consideración de la Honorable Asamblea.

Así como decimos que es un reglamento con vocación de apertura democrática que se advierte a través del respeto a las minorías, también aclaramos que tiene vocación de convivencia democrática porque respeta la naturaleza misma de este cuerpo, lo cual se advierte en el tiempo otorgado a los señores convencionales para hacer uso de la palabra. Es cierto que el tiempo que contempla el presente reglamento es inferior, por ejemplo, al previsto por el reglamento del Senado de la Nación, pero hay que tener en cuenta que se trata de una Asamblea con más de trescientos miembros, por lo cual, en caso de concederse un plazo mayor al estipulado, las sesiones se tornarían interminables y se desnaturizaría su cometido. Quizá este sea uno de los casos en que —como nunca— resulta aplicable el adagio popular que señala que lo bueno, si breve, dos veces bueno. Por esta razón, los señores convencionales tendremos que redoblar los esfuerzos para transmitir las ideas en un tiempo menor al deseado.

Además, debe tenerse presente cuál es el tiempo fijado para que la Convención Constituyente cumpla su cometido: noventa días improrrogables. En consecuencia, un tiempo mayor desnaturizaría esta Asamblea.

Dije que se trata de un reglamento con vocación a la vida democrática. Ello se advierte a través del respeto por la letra de la ley, ya que las comisiones que prevé están enumeradas de tal forma que se ciñe estrictamente al contenido de la ley de convocatoria para reformar la Constitución.

Por último, señalé que se trata de un reglamento con vocación de lealtad democrática porque respeta la voluntad popular. Ello se expresa en la forma y modo previstos para la votación del Núcleo de Coincidencias Básicas y para la votación de los temas habilitados para el debate y resolución de la Convención Constituyente.

El pueblo dio su veredicto el último 10 de abril y nos ha elegido bajo estas condiciones. Por lo tanto, tenemos que cumplir con la voluntad de nuestro único mandante, que es el pueblo. El es nuestro jefe y a él nos debemos. El pueblo en las urnas ha ratificado el Pacto de Olivos. Debemos cumplir con el mandato otorgado porque somos del pueblo, porque por él estamos aquí y para él trabajamos; por ello es que queremos con este proyecto de reglamento como manual de instrucciones o como guía, concretar una reforma constitucional que nos permita ingresar al siglo XXI habiendo saldado la deuda que tenemos con nuestras generaciones dando una Constitución nueva para tiempos nuevos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: deseo hacer dos aclaraciones. La primera de ellas está referida a la cuestión planteada con relación a las atribuciones de la Comisión Redactora en lo atinente a la modificación de los artículos 67 y 86. Aunque ya fue dicho, es importante aclarar que el artículo 42 del reglamento es muy preciso en ese sentido, ya que señala que dichas atribuciones no son sino las que resultan de dejar afuera todo lo que es obsoleto e introducir en esos artículos los pronunciamientos de las comisiones con respecto a los temas habilitados.

## Convención Nacional Constituyente

Con relación a la cuestión vinculada con los derechos de la mujer, hay dos áreas en las que corresponde plantearlos, es decir, la de tratados internacionales y la correspondiente al régimen electoral y de los partidos políticos, habiéndose ya presentado proyectos relativos a este tema. De allí derivarán las atribuciones del Parlamento previstas en el artículo 67.

La segunda aclaración que deseo realizar se refiere a la paternidad o, en este caso, a la maternidad de la ley de cupo femenino. Lamento que no se haya mencionado a la senadora nacional Margarita Malharro de Torres, de la Unión Cívica Radical, ... (*aplausos*)... que fue la autora de este proyecto de ley.

Agradezco al señor presidente por haberme dado la posibilidad de hacer uso de la palabra. Aclaro que hasta ahora no había solicitado ninguna interrupción y tampoco me anoté en la lista de oradores como una contribución personal a fin de que no se extienda aún más este prolongado debate. Pero sí quiero solicitar que se admita la inserción de un documento sobre el tema del reglamento, en el que señalo algunas cuestiones.

Sr. PRESIDENTE. La Presidencia agradece su contribución, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Previamente la Presidencia indica al señor convencional Biazzi que el señor convencional Ibarra le solicita una interrupción.

Sr. BIAZZI.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: simplemente deseo aclarar que las palabras que acaba de pronunciar la señora convencional preopinante no son compartidas por los integrantes del bloque del Frente Grande, tal como lo pusimos de manifiesto en distintas intervenciones. Al decir esto nos atenemos exclusivamente a la letra del texto de la ley, que es absolutamente clara.

En ese sentido, tenemos que poner de manifiesto nuestra preocupación por el hecho de que se la quiera respetar a rajatablas en algunos puntos, pero que, al mismo tiempo, se adopte una posición absolutamente liviana en este punto central, como lo es el inciso e) del artículo 3º, en el que se habla de las actualizaciones de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional como una de las tantas cuestiones habilitadas para la reforma. Además, se pretende modificar ese criterio mediante la redacción del artículo 42 del proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría, por el que se cambió la palabra "atribuciones" por los términos "actualización y modernización de la redacción".

Esa preocupación que tiene nuestro bloque ya la hemos puesto de manifiesto, porque la interpretación de que sólo se quiere maquillar y actualizar la redacción surge del proyecto de reglamento pero no del texto de la ley.

Por lo tanto, el bloque del Frente Grande sigue proponiendo la creación de comisiones para el tratamiento de las atribuciones tal cual como lo establece la ley que declaró la

## Convención Nacional Constituyente

necesidad de la reforma. De este modo estaríamos posibilitando el tratamiento de distintos temas que interesan a la sociedad y que pareciera que no interesan a algunos convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al señor convencional por Misiones que el señor convencional García Lema le solicita una interrupción.

Sr. BIAZZI.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: como fui aludido por el señor convencional Natale quería aprovechar esta interrupción para hacer dos precisiones con respecto a las observaciones que formuló.

En primer lugar, cuando mencioné el tema de las mayorías del artículo 30, de los dos tercios de los miembros del Congreso, no hice ninguna referencia a los miembros totales ni presentes, porque en esta Convención en la que estamos reunidos esa es una discusión que devino abstracta y, por lo tanto me pareció innecesario continuar en un debate que para estos efectos lo considero superado.

En segundo término, en lo atinente a cuál de las Cámaras era de origen, quiero señalar que es Cámara de origen la que trata primero un proyecto de ley sobre un tema concreto. Si las dos Cámaras pudiesen arrogarse esa característica luego de que una de ellas se ha expedido, obviamente existiría un remedio para obviar el trámite de los procedimientos establecidos en la Constitución respecto de las idas y vueltas entre la Cámara de origen y la Cámara revisora, porque fácilmente se alteraría ese procedimiento en cuanto la Cámara revisora entrase a tratar un proyecto distinto al que le remitiera a la Cámara de origen.

De modo tal que la relación de la Cámara de origen o de la Cámara revisora es respecto de proyectos de ley que se refieran a un tema concreto. Esta es la argumentación que esgrimió el Senado recordando una decisión que ya había tomado sobre la base de precedentes anteriores.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Misiones.

La Presidencia le hace notar que ya se consumieron cinco minutos del tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: mi intervención va a ser muy breve, ya que sólo quiero expresar mi punto de vista sobre los despachos de comisión que estamos tratando.

Pero deseo hacer una consideración preliminar, que me va a introducir en el tema del reglamento, como consecuencia de algunas aseveraciones que se han formulado acerca de la prolongación de este debate, que en opinión de algunos señores convencionales ha sido indebida.

En ese sentido, en una de las últimas intervenciones del viernes pasado, el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Battagión, del partido Demócrata de Mendoza, cuestionó la extensión de este debate. Fue muy duro en sus apreciaciones, porque dijo que de esa manera esta Convención mostraba su inoperancia al dilapidar horas por el camino del conflicto y del acuerdo, transmitiendo así un mensaje poco alentador a la sociedad.

Por lo tanto, deseo expresar mi respetuosa discrepancia con la opinión sustentada por el señor convencional, que fue reiterada por algunos otros integrantes de este Honorable Cuerpo, tal como lo acaba de hacer la señora convencional Roulet, al decir que entendía que era excesiva la extensión de este debate.

De hecho lo es a la luz de los resultados que mencionó el señor convencional que integra el partido Demócrata de Mendoza; es decir que el resultado puede ser magro si no encontramos ese vector resultante del que él nos hablaba en la búsqueda de un consenso acerca del propio Reglamento. Pero de modo alguno creo que este debate haya sido en vano, aun transitando ya su segunda semana de deliberaciones. Por el contrario, considero que esta discusión ha sido sumamente fructífera y enriquecedora, y creo que lo seguirá siendo para todos nosotros. Digo esto no tanto desde la perspectiva del tratamiento intrínseco del proyecto de reglamento que podamos estar intentando aprobar sino desde las perspectivas y las cosmovisiones que a partir de este largo debate cada uno de nosotros pueda contar en su haber para la discusión de los temas de fondo de la reforma, que es para lo que estamos convocados cada uno de los convencionales que integran este Honorable Cuerpo.

Entiendo que después de diez días de discusión nadie se siente igual que en el momento en el que se iniciaron las deliberaciones. En ese sentido, así como muchas de nuestras certezas habrán encontrado ratificación en lo que aquí se dijo, también habremos perdido algunas; y así como muchas dudas seguirán sin zanjarse, también habremos dejado en el camino algunas de ellas.

Entonces, desde la perspectiva de la pedagogía alentadora que nos puede brindar la Convención a través de este debate, considero que el Honorable Cuerpo ha logrado un resultado cualitativo.

Por otra parte, dado que uno de los convencionales por Mendoza hizo alusión a los escenarios posibles, me permito intuir el escenario posible de lo que no pudo hacerse en esta Convención. Me refiero a qué hubiera pasado si se hubiese aprobado el proyecto de reglamento en diez minutos o a libro cerrado, es decir, sin este enriquecedor debate. Esto es muy importante, porque de esta discusión surgirán respuestas a la diferencia abismal que tendríamos en la formación, información y en la superación de ciertas prevenciones individuales si esto no hubiese ocurrido así.

El tiempo produce un efecto devastador sobre los hombres. Creo que, como el rechazo del buen boxeador, nos priva de recuerdos y nos magulla de olvidos, pero seguramente desde las cenizas de la memoria habremos de rescatar un sinnúmero de exposiciones que aquí se han brindado a lo largo de estos diez días. Ellas nos han enriquecido, no en un sentido personal sino en uno de conjunto, y así se lo tendremos que demostrar a la sociedad. Por mucho tiempo recordaremos la profundidad de análisis de las exposiciones de los señores convencionales Zaffaroni y Barcesat; por mucho tiempo recordaremos la aguda lucidez de las intervenciones del señor convencional Parente; y por mucho tiempo tendremos presente las apreciaciones jurídicas e institucionales de los señores convencionales Barra, Rosatti, García



## Convención Nacional Constituyente

Lema y Paixao.

También tendremos presente, a la hora del análisis, la defensa apasionada de cada uno de nuestros presidentes de bloque y la vehemencia de uno de los firmantes de este acuerdo político —que es motivo de discusiones—, además de la entereza con que defendió lo pactado.

Con mucha satisfacción recordaremos también a aquellos que rescataron del olvido ciertos temas que esta Convención no debería haber olvidado, como los relacionados con los aspectos sociales y la educación. Incluso, el señor convencional Torres Molina dejó traslucir el interrogante de por qué no se alcanzaba una reforma integral que plasmara en nuestra Constitución Nacional una serie de aspectos que nosotros hubiéramos deseado ver.

Como cuerpo colegiado constituyente hemos crecido, y el mensaje que podemos dar a la sociedad no es desalentador. Por el contrario, es un mensaje que puede demostrar que en la dirigencia política existe la decisión de abordar los problemas de fondo de la organización institucional del país.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Lucero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BIAZZI .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: sin desconocer el derecho que cada uno tiene de opinar, no debemos olvidarnos del tiempo del que disponemos para hacer uso de la palabra.

Tenemos que centralizar nuestro trabajo en la discusión del reglamento que nos ha de regir. No es el momento de hablar de los antecedentes de la ley que declaró la necesidad de la reforma.

Al respecto debo señalar que la mayor parte de los oradores se extendió en una exposición vinculada con el pacto, cuando ya no debemos hablar de él porque no existe. Lo que existe es el Núcleo de Coincidencias Básicas, que es parte de la ley a la que hice mención.

Solamente debemos hablar de ello cuando tenga alguna relación con el reglamento que estamos discutiendo, ya que muchos de nosotros tenemos la sensación de caminar, hora tras hora, días tras día, sobre la misma baldosa. Estamos hablando del contenido de una ley y de la futura reforma sin siquiera haber avanzado en la sanción del reglamento.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sra. LUCERO.— Incluso muchas intervenciones —no todas— tienen cierto contenido de agravio y de apología hacia algunos partidos políticos. Muy pocas veces se ha hecho mención

## Convención Nacional Constituyente

al tema que nos ha convocado, que es el de deliberar con respecto al reglamento que va a regir nuestras deliberaciones en las futuras sesiones. Mientras no sancionemos ese reglamento, no podremos trabajar.

También se han dicho cosas valiosas, pero corresponde que las debatamos luego de aprobar el reglamento y después de que las comisiones produzcan los despachos correspondientes.

Voy a formular moción de orden en el sentido de que las intervenciones de los señores convencionales se relacionen con el proyecto de reglamento. No deseo que esto sea visto como un intento de menoscabar el derecho de expresión de los demás, ya que se trata de cuestiones que volveremos a debatir en su momento, porque se vinculan con artículos de la actual Constitución que van a ser modificados.

En síntesis, mi moción de orden consiste en lo siguiente: no más historia, no más antecedentes, no más agravios ni apologías; limitémonos a debatir únicamente el contenido del reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: no existe la moción de orden que usted ha señalado. Es simplemente una moción, de modo que en su momento lo vamos a considerar.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: deseo concluir mi exposición haciendo mención a ciertas cosas que para mí han sido mal planteadas.

Mis palabras jamás tuvieron un tono de agravio o la intención de hacer apologías partidarias. Pero lo peor ha sido que se ha frustrado el sentido de mi exposición. *(Aplausos)*

Esto lo digo con absoluto respeto hacia la señora convencional que hizo uso de la palabra.

Porque en su momento estuve a punto de dar la razón al señor convencional por Mendoza cuando en su exposición del viernes mencionó que el tema estaba agotado, que rondaba por ámbitos cerrados y que no tenía sentido seguir debatiendo. Yo también me planteé este interrogante y lo respondía pensando que visto desde la perspectiva corta del resultado del propio reglamento era muy probable que poco quedara por debatir, pero también pensé que jamás iba a dejar de reivindicar a este cuerpo por el sentido edificante, la altura con que discutió este tema y el alcance de la reforma, las relaciones entre el derecho y el poder, entre el Estado y la sociedad. Incluso, debo destacar, desde el punto de vista filosófico, el sentido de la libertad y de la responsabilidad individual de cada uno de nosotros frente a una votación.

Nuevamente pido disculpas a la señora convencional si es que con mi enfoque he afectado en algo su forma de pensar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Lucero le solicita una nueva interrupción, ¿la concede?

Sr. BIAZZI.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: evidentemente, mi intervención no fue oportuna; hacía rato que quería hablar, pero no lograba que se me concediera una interrupción.

En ningún momento me referí a la exposición del señor convencional preopinante, sino que hacía mención a los discursos de otros señores convencionales que hablaron de cosas que nada tenían que ver con el reglamento.

Por lo expuesto, pido disculpas al señor convencional Biazzi, ya que su exposición se ajustó al tema en cuestión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— También el señor convencional Alasino le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. BIAZZI.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: un poco estamos presionados desde afuera, porque se quiere hacer ver como que esta es una discusión repetitiva, banal, tonta e inútil. Tal vez no podamos hacer entender a los argentinos —y ese es nuestro error— que quizás estemos asistiendo a la discusión más importante de la Convención Constituyente.

Esta misma discusión, es decir la perfección o no de la ley que nos convocó para la reforma democrática de la Constitución en 1949 tuvo que ser motivo de un dictamen de comisión para poder superar el inconveniente existente. Eran otros tiempos. Y en la otra convención contemporánea, obviamente por razones que todos conocemos, esta discusión no se dio.

Pienso que durante estos días de análisis del reglamento vamos a tener la carga de no poder hacer entender lo fundamental de la discusión. Afortunadamente, cada tanto tendremos algunos discursos que enriquezcan, aclaren, levanten el vuelo y el nivel de esta discusión para que tal vez algunos adviertan que ella es importante y que de los tres temas centrales que ocupan el tiempo de esta Convención este será uno de ellos.

Por estas razones, aunque convencionales de mi propio bloque me transmitan la intención de limitar el tiempo de la discusión y de oratoria de cada señor convencional, ante la opción de hacerlo o no, insisto en que mantengamos los tiempos para que cada uno tenga la oportunidad de decir lo que en este aspecto sienta.

Entonces, ante quienes nos quieren hacer hacernos creer que esta es una discusión de más, repetitiva y vana, mantengamos la decisión que sale de lo más profundo de nuestras convicciones en ésta, tal vez la discusión central de la Convención.

## Convención Nacional Constituyente

Por ello, señor presidente, apelamos a que cada constituyente acorte el tiempo de su exposición, pero frente al riesgo razono igual que la convencional Carrió en el sentido de que preferimos dejar abierta la posibilidad a una exposición más que agregue un elemento importante a esta discusión, que ayude a la interpretación final. Por eso, este bloque se inclina por mantener el sistema que hemos acordado, que preserva valores más importantes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— A pesar de la aclaración de la señora convencional de que su interrupción no estaba no iba dirigida a mí, debo señalar como una aclaración final de mi parte para seguir luego con mi exposición aunque más no sea durante dos minutos, que no estoy de acuerdo con su opinión y su punto de vista acerca del Pacto de Olivos, que dio nacimiento al sentido de esta reforma a través de la ley que sancionara el Congreso y con el enfoque con que la mayoría está intentando su análisis en la sede de esta Convención.

Considero que los pactos políticos, más allá de estar concluidos y agotados en el tiempo, tienen en términos políticos una vigencia que supera con creces el momento histórico de su firma. En efecto, el acuerdo político de Olivos transitó caminos por el Congreso donde fue ratificado por la decisión de los sectores políticos mayoritarios de la Argentina, que hoy están representados aquí a través de la presencia de más de doscientos convencionales constituyentes. Además los pactos significan enfoques distintos —cuestionables pero respetables a la vez— a partir de la decisión de las dos corrientes mayoritarias de nuestro país en la búsqueda de fórmulas de consenso para darle fortaleza al sistema político institucional y generar mejores condiciones de gobernabilidad. No es fácil entenderlo y nos ha costado a nosotros mismos asimilarlo, pero de algún modo basta decir que estos acuerdos significan resignaciones recíprocas y —si se me permite una expresión poco académica— saber bajarse del caballo para aquellos que desde el ejercicio del poder tienen actitudes unilaterales, cerradas o hegemónicas, para actuar en forma más razonable sobre todo aquellos que desde la oposición conciben las estrategias, con una óptica quizás errada, exclusivamente a partir de la exacerbación del conflicto.

Reivindico entonces el sentido de los pactos en la medida en que tienden, a través de consensos genuinos, a la búsqueda del fortalecimiento de los sistemas políticos, a su mejor gobernabilidad y a una mayor participación ciudadana.

Señor presidente: con respecto al tema en tratamiento señalaba justamente que no obstante pertenecer a un sector político que ha sido parte de la suscripción del acuerdo político mencionado, que ha apoyado en el Congreso la decisión de la reforma en el sentido en que ha sido plasmada y que sostiene el dictamen de mayoría para el criterio metodológico del análisis de la reforma, no olvidamos que debemos asimilar las enseñanzas que a partir de estas deliberaciones pedagógicas hemos aprendido de otros sectores que no coinciden con nosotros y que denostan impiadosamente o que cuestionan parcialmente el sentido de lo que nosotros estamos transitando a partir de ese acuerdo político.

En este sentido, considero que debemos dar respuesta a estos planteos que hemos

## Convención Nacional Constituyente

escuchado a lo largo de estos días para buscar legitimar en el día a día aquellas razones de justeza que hicieron a la oportunidad de la reforma para no derivarla o convertirla en oportunismo y para legitimar en el día a día, con el esfuerzo de cada uno de nosotros, aquellas condiciones de justeza que hicieron a la declaración de necesidad de la reforma sin correr el riesgo de hacerlo teniendo en cuenta circunstanciales conveniencias a partir de las ecuaciones políticas del momento.

Ante una decisión tan trascendente como la que la sociedad pone en nuestras manos para reformar la Constitución, sepamos que en la construcción de la democracia y de la justicia no hay magia posible y que el escenario y el producido de esta Convención es, en definitiva, algo que debemos construir entre todos a partir de un presente como este, cargado de diversidades, pero con la consigna clara de enaltecer el trabajo que la sociedad argentina nos encomendó, o sea —repito—, lograr la mejor reforma posible. Debemos ser conscientes de la búsqueda de mejores mecanismos institucionales para el fortalecimiento de nuestra República, de una herramienta constitucional que esté al servicio de mejores condiciones de vida para nuestra gente, de una sociedad más justa y solidaria, de una herramienta jurídica que permita —en fin— una sociedad mejor. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: voy a ser breve en mi exposición.

Como aquí se ha dicho, hemos pasado varios días de discusión incluyendo un debate de mucha responsabilidad dentro de la propia comisión, que ha desmenuzado pormenorizadamente el proyecto a partir del cual se elaboró el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Entiendo que sin duda alguna las palabras que acá se han vertido han servido de mucho ya que ha permitido que cada uno de nosotros nos ilustráramos.

Debo decir que desde la década del 60, cuando nazco a la vida política en la Argentina, he bregado precisamente por una revisión de la Constitución. Sin duda alguna nuestro propio partido ha dado testimonio reformista. Así, intentó una reforma en 1949. En aquel momento la crítica que se hizo fue que aquella reforma era el producto de la voluntad de un sector mayoritario pero perteneciente a un solo partido, tal como se ha dicho. Ese fue el argumento político más sólido que se ha discutido en la Argentina. En consecuencia, posteriormente se la "hizo caer" porque no tenía consenso. No obstante, la voluntad reformista de nuestro partido ha seguido adelante, la cual ha sido acompañada por la gran mayoría del pueblo. Por eso hemos buscado la oportunidad y la racionalidad para la reforma.

Sin duda, los procesos militares han traído aparejado el mansillamiento de la Constitución de 1853. No voy a traer al debate un tema que es por todos conocido. Todos somos conscientes de que ha sido violada reiteradamente y —diría— esquilada en su texto. En nombre de esa supuesta revolución de quienes en su momento se atribuyeron todos los poderes en la Argentina se han cometido todas las inequidades que hemos conocido.

Esta voluntad reformadora que nos trae este año a Santa Fe ha sido el producto de un acuerdo de los dos partidos mayoritarios. Esta vez vamos a buscar el consenso. Lo estamos haciendo. Y el tiempo que se nos da para el debate del reglamento es una muestra más de la

## Convención Nacional Constituyente

voluntad de buscar el consenso de parte de esos dos partidos.

Expreso que esta reforma tiene la legitimidad y la razonabilidad de siempre. Por lo tanto, más allá de los puntos de la discusión sobre el tema del reglamento que se ha traído a este recinto, sostengo que el hecho de estar discutiendo y de estar sentados acá después del pronunciamiento popular del 10 de abril, permite decir que esta convocatoria es legítima. Y está enmarcada en una razonabilidad pronunciada mayoritariamente por el pueblo argentino.

En base a estos dos puntos creo que todo lo demás debemos afrontarlo a partir de esta conclusión: estamos por reformar la Constitución. Y a través de la búsqueda la búsqueda de consenso, proporciona las bases de sustento de su legitimidad y de su racionalidad.

Yo diría —y agregaría— que esta racionalidad parte de un eje que no he escuchado que manifestaran muchos de los convencionales. Creo que nadie lo ha abordado. La mayoría de las provincias han reformado sus constituciones. Lo han hecho en cada uno de sus estados. Esto crea la necesidad imperiosa de que abordemos, sin duda alguna, el tema de la reforma de la Constitución Nacional.

Esta oportunidad que tenemos en cuanto a los temas habilitados de la ley 24.309 nos pone frente a la responsabilidad de distribuir nuevamente el poder en la Argentina y de traer temas como la competencia y los derechos de las personas y del Estado para analizarlos en este recinto. Nos llena de enorme satisfacción ser nosotros los protagonistas de esta reforma que, sin duda alguna, estamos dispuestos a llevar a cabo porque nuestra voluntad, con el solo hecho de estar sentados aquí, inhibe cualquier otra cuestión de ilegitimidad que se pueda plantear.

Por ello creo que a través del debate se ha diluido algo que es realmente sustancial: la razonabilidad, la legitimidad y la legalidad que esta reforma tiene. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Capital.

Sr. VALDES.— Señor presidente: tengo treinta y siete años y pertenezco a una generación que cuando hojea su agenda del 76 encuentra que hay muchas direcciones y muchos nombres de personas que ya no están.

Desde esa perspectiva histórica querría hacer el análisis de este reglamento y de este acuerdo político que nos posibilita la reforma constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: hay una solicitud de interrupción de la convencional por el Neuquén. ¿La concede?

Sr. VALDES.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SAPAG.— Quiero interrumpir al convencional que ha comenzado su exposición para



## Convención Nacional Constituyente

manifestar que como pensaba que se iba a tratar exclusivamente el reglamento no me anoté en la lista de oradores. Solicito ahora el permiso para hacerlo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Es una decisión que debe tomar el Cuerpo. Si hay asentimiento, la Presidencia no tiene inconveniente en incluirla, señora convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, queda incorporada en la lista de oradores.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDES.— Desde esta perspectiva histórica quisiera ensayar mi análisis del momento que estamos viviendo los argentinos. Durante la campaña electoral, y también en este recinto de la Convención Nacional Constituyente, he asistido absorto, preocupado, perplejo y triste al ataque sistemático y ensañado al acuerdo expresado por los partidos mayoritarios, que se pone de manifiesto en el Núcleo de Coincidencias Básicas y en la redacción del proyecto de reglamento de esta Convención, cuyo debate estamos llevando a cabo.

Hoy nos rasgamos las vestiduras al hablar del acuerdo. Pero qué solemnes somos los argentinos para hablar del pasado cuando nos conviene y para despreciar el presente también cuando nos conviene. Siempre el encuentro de las mayorías fue vilipendiado por las minorías. ¿Qué decían esas mismas voces opositoras del abrazo Perón—Balbín? Cuando existían entre las mayorías desencuentros y desunión, las minorías reclamaban consenso. Y ahora que lo hay, ¿qué dicen? Pacto espurio, reglamento mordaza. Precisamente atacan al artículo 129, que es la manifestación expresa del acuerdo entre las grandes mayorías del país. ¿Por qué no dijeron cuando reclamaban consenso que lo que pretendían era unanimidad o, lo que es lo mismo, que querían impedir la reforma constitucional para seguir regando sus quintitas, sin que la gente obtuviese los beneficios que sin lugar a dudas este proceso de reforma brindará a todos los argentinos.

Hay algunos que en nombre de la defensa de la Constitución de 1853 se oponen a cualquier modificación que la mejore. Pero nada dijeron cuando aquí se la violó y nada importaron para ellos la democracia, la vida y la libertad de los argentinos. Hay otros que fueron víctimas de esta situación y que saben en su intimidad que esta reforma previene conflictos institucionales que serían muy caros para los partidos firmantes del Pacto de Olivos y para ellos. Pero hoy, en una misma actitud que, a mi modo de ver, está más relacionada con las elecciones que vienen que con la intimidad de su pensamiento, se oponen con los mismos argumentos que nosotros.

Afortunadamente, señor presidente, los argentinos ya somos maduros y sabemos quién es quién en nuestra democracia; quién transforma la realidad, quién mantiene una conducta y quién hace oportunismo.

Señor presidente, señores convencionales: he escuchado en este recinto durísimos conceptos acerca de la actitud de los partidos mayoritarios de irrespeto a las minorías,

## Convención Nacional Constituyente

mordaza, proscripción, silenciamiento.

Honorables convencionales de la oposición: no se equivoquen. A los convencionales del justicialismo no nos anima ningún rencor. Es cierto que el peronismo sufrió el irrespeto de las mayorías, que representan los dieciocho años de persecución y de proscripción. Y sufrió la mordaza y el silenciamiento del exilio, de la cárcel y de miles compañeros peronistas desaparecidos. A pesar de que muchos de los que impugnan el acuerdo y el reglamento de las mayorías hayan participado activamente del gobierno del proceso y aunque muchos estaban en sus casas y criticaban al peronismo en la calle, desde la incomprensión de la mesa del café, quiero decirles, señor presidente, que no les guardamos ningún rencor.

Gracias a los partidos mayoritarios hay reforma de la Constitución nacional; gracias a los partidos mayoritarios hoy están sentados aquí y dicen lo que quieren.

Señor presidente ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: tengo dos solicitudes de interrupción. Una del señor convencional Barcesat del Frente Grande, y la otra del señor convencional Repetto.

Sr. VALDES.— Termino mi exposición, que es breve, y luego que usen el tiempo que resta.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No las concede.

Sr. VALDES.— Señor presidente ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: debo decirle que el tiempo que le resta no es suyo. Cuando termine su exposición tiene la palabra el convencional que le sigue en la lista de oradores. Usted no dispone cómo utilizar ese tiempo.

Sr. VALDES.— Entonces concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Gracias, señor presidente; y le agradezco al señor convencional que me ha concedido esta interrupción.

No voy a decir cuántos nombres tiene cada uno como ausentes en su agenda; no voy a decir cuántas acciones de hábeas corpus hemos promovido por desaparecidos y detenidos *sine die*. Pero sí diré, señor presidente, que desde el Frente Grande nadie pidió unanimidad. Por el contrario, lo que hemos solicitado es que se respete la individualidad de cada conciencia y que el reglamento permita expresar esa individualidad que se traducirá en mayoría y minoría pero

## Convención Nacional Constituyente

—reitero— como individualidad y no como bloque. Esta es la diferencia entre unanimidad y el relevamiento de lo individual, que es lo que pedimos desde el Frente Grande.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Le concede la interrupción al señor convencional Repetto?

Sr. VALDES.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: el señor convencional Valdés habla de los beneficios que se lograrán con este proceso de reforma constitucional. Ese es uno de los temas que fundamentalmente entrarán en debate en la cuestión de los derechos delegados por las provincias y por los propios argentinos.

Quisiera que en el marco de este proceso que está ligado a una concentración del poder en el puerto y a actitudes de miseria hacia las provincias, el señor convencional me explique cuáles son los beneficios que se lograrán cuando, por ejemplo, en la localidad industrial más importante de América Latina, Las Parejas, la gente tiene que salir a rodear las fábricas para que la Justicia y los bancos oficiales no confisquen sus herramientas de trabajo, como ha sucedido ahora. ¿Estos son los beneficios de la reforma, señor constituyente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: no es válida ninguna pregunta. Debe dirigirse a la Presidencia.

Sr. REPETTO.— Perdón, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. VALDES.— Señor presidente: el reglamento que estamos debatiendo y que votaremos precisamente es una continuidad de aquel acuerdo de Olivos del que estamos orgullosos. Es una demostración palmaria de que el Partido Justicialista es un partido de honor que respeta los acuerdos, como lo demuestra y lo demostrará en todo momento.

A quienes no estén de acuerdo con el reglamento les digo que su opinión es sumamente respetable mientras no se caiga en el agravio fácil. Nosotros los escuchamos pacientemente; respetamos su palabra. Pero por favor, señor convencional, respetemos también a la mayoría. No somos mayoría por sorteo; somos mayoría porque supimos y sabemos interpretar el sentir mayoritario del pueblo argentino expresado en las urnas.

Señor presidente, señores convencionales: para mi distrito, la ciudad de Buenos Aires, el acuerdo alcanzado por el doctor Alfonsín y por el doctor Menem es un hecho histórico, con una significación especial y puntual para la Capital Federal. El Núcleo de Coincidencias

## Convención Nacional Constituyente

Básicas, resultado inequívoco de este acuerdo, garantiza para la ciudad de Buenos Aires su autonomía con facultades propias de legislación y de jurisdicción y la elección directa de su intendente.

Desde ya solicito a la Presidencia que se me tenga en cuenta a la hora del debate en particular para referirme al artículo 129, sobre el que haré una encendida defensa...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe que lo interrumpa, pero hay dos nuevas solicitudes de interrupción: una del señor convencional Serra y otra del señor convencional Saravia Toledo. ¿Las concede?

Sr. VALDES.— Está bien; están concedidas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: la cuestión ya pasó pero me causa cierta molestia espiritual cuando convencionales de la bancada oficial abordan el tema de los derechos humanos y de dónde estábamos en la época de la dictadura.

Esta Convención tiene que hacerse cargo de que el presidente que permanentemente está al frente del cuerpo ha colaborado con un gobierno de facto de la dictadura. Sean más modestos y cuidemos todos... *(Manifestaciones en las bancas)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Por qué no prueba lo que dice? ¿A qué se refiere? No lo entiendo.

Sr. SERRA.— Me estoy refiriendo al presidente de esta Convención. *(Manifestaciones en las bancas)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: me gustaría que si usted se está refiriendo al presidente de la Convención mejor lo haga cuando él esté presente y no ahora porque no corresponde que usted plantee una cuestión como ésta sin la presencia del presidente. Además, creo que este no sería el ámbito para hacerlo, con el mayor respeto.

Sr. SERRA.— Gracias, señor presidente. En su oportunidad lo voy a hacer.

Lo que pido es que no se traigan estos temas porque nos obligan a poner las cosas en su lugar y decir cómo son. *(Manifestaciones en las bancas)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por

## Convención Nacional Constituyente

la provincia de Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: a veces, en el afán legítimo de fundamentar cada una de nuestras posiciones, tratamos de descalificar, en alguna medida de desacreditar — para no ser tan duro—, las posturas adversas a las nuestras o las opiniones encontradas. Entonces, uno, que tiene que escuchar aquí ciertas cosas, quizá no se sentiría molestia si se pudiera individualizar a quiénes están dirigidas. Pero se hacen apreciaciones —como no podría ser de otra manera— de carácter general y pareciera que si nos quedamos callados participamos de la descalificación o desacreditación que hace el convencional —cualquiera fuere— interviniente, o que nuestro silencio constituye un asentimiento a esa posición.

No sé si tendré otra oportunidad de hablar en alguna intervención, porque no me gusta interrumpir. Entonces, creo oportuno utilizar un ejemplo simple como esos que nos piden los alumnos en la escuela secundaria o en la universidad, para que podamos entender el porqué de nuestras decisiones o posiciones políticas.

Antes de esta Convención, quienes tenemos responsabilidades docentes éramos requeridos a veces por nuestros alumnos, que preguntaban sobre nuestras eventuales o futuras posiciones en el marco de esta Asamblea. Quiero recordar un caso y, para ello, debo formular una pregunta; como lo manda el Reglamento, la pregunta va dirigida a usted, señor presidente, para que, si la entiende atinada, la trasmita al convencional constituyente que está en uso de la palabra.

Siempre recuerdo —y lo decía a mis alumnos— lo que ocurre cuando uno es joven y tiene algunos intereses particulares por alguien del otro sexo. Cabe aclarar que en aquella época se usaba que se tratara de alguien del otro sexo, pero hoy en día la cosa no es tan clara. *(Risas)*

Tenía alguna preocupación y trataba de conseguir esos objetivos de acercamiento o esos logros, no de tipo político, sino de carácter afectivo. Muchas veces nos arrimábamos —les explicaba yo a mis alumnos— a alguna dama y la invitábamos a un tipo de actividad placentera. *(Risas)* Algunas damas nos decían que no cuando nos miraban la cara, o nos decían que sí. Algunas otras nos ponían una serie de condiciones. "Y, mirá, si querés que salgamos a bailar, tenés que llevar a pasear al perro; primero bailar con mi prima, que es un poco desafortunada en la parte estética; tenés que realizar tal o cual actividad, como ser visitar a mi abuela."

*—Varios señores convencionales hablan a la vez, y se oyen silbidos.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Discúlpeme, señor presidente. A veces los ejemplos simples duelen. Pero respeto a los demás y pido nuevamente que acá haya respeto, por más que el ejemplo sea simple, ya que está dirigido a los jóvenes y ellos, en su ingenuidad, son mucho más puros que nosotros. Por eso pongo un ejemplo simple.

Algunos, muchas veces, ante tantos condicionamientos para tomar una decisión, preferíamos perder la posibilidad de tener una amistad con alguna persona porque no

## Convención Nacional Constituyente

aceptábamos que para llegar a esa amistad tuviésemos que ceder en una serie de comportamientos que nos limitaban o desdibujaban nuestro sentimiento o nuestro afecto.

Qué voy a hacer con el artículo 142 ó 149... El 129; discúlpeme, me han puesto nervioso los chiflidos. *(Risas)* Si yo, para tener cierto grado de afecto con alguien, tengo que torcer mi decisión, mi libertad de elección, mi criterio para poder llegar a algo, me sentiría indigno conmigo mismo.

Quiero preguntar, señor presidente, si para bailar con una dama antes hay que sacar a pasear al perro, bailar con la prima fea y visitar a la eventual suegra, como condicionamiento para tener un pico de afectividad. ¿Eso no es lo mismo que lo que se nos pide con este artículo, ya que para llegar a lo que nosotros queremos vamos a tener que sacar a pasear varios perros, bailar con varias feas y visitar varias suegras?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—Señor convencional Valdés: ¿quiere darle algún consejo al señor convencional? *(Risas y aplausos)*

Sr. VALDES.— Simplemente que no baile con el perro. *(Risas)*

Quiero decir que no voy a conceder más interrupciones, señor presidente, hasta que termine con mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—El señor convencional Di Tulio quería hacer una aclaración. ¿Le permite una interrupción?

Sr. VALDES.— Le permito.

Sr. DI TULIO.— Simplemente, no quiero dar consejos, pero creo que ésta es la actitud que asumen los inseguros, los que en la jerga pueblerina...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DI TULIO.— ...cuando quieren invitar a una dama a salir, aceptan todo este tipo de condicionamientos. Esto es cosa de inseguros. El que está seguro hace el planteo y el que además es digno, hace el planteo como corresponde y la dama, seguramente, le responderá como corresponde. *(Aplausos)*

Sr. VALDES.— Quiero decir, señor presidente, que el artículo 129, como todo el texto del reglamento, expresa la unidad de criterio de las grandes mayorías, una unidad de criterio que da sus primeros pasos con inseguridades propias de lo novedoso de esta actitud de renunciamento y de disposición al diálogo; con prevenciones que requieren garantías como la votación única y unificada de los trece puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas, pero con la seguridad de que éste es el camino del reencuentro de los argentinos, reencuentro que se



## Convención Nacional Constituyente

expresa a través —como ya lo he señalado— de una reforma de la Constitución sin sangre, con antecedentes inéditos en la historia constitucional argentina, sin una batalla de Caseros que dio origen a la Constitución de 1853, la más cruenta de la guerra civil argentina, con intervención de potencias militares extranjeras que determinaron la futura política exterior de la Nación, sin Cepeda y sin Pavón, que consumieron vidas humanas para integrar definitivamente la provincia de Buenos Aires a la Nación toda, sin una mayoría que se impone sobre la minoría, anteponiendo su ideario a la búsqueda del consenso y del acuerdo, sin un golpe de Estado salvaje que derivó en la proscripción y en la persecución de los exponentes de la voluntad mayoritaria de los argentinos, sin ridículas enmiendas militares, intento desesperado por evitar que el gran proscrito demostrara que "le daba el cuero".

Demos una vuelta de página en la historia de nuestra Constitución: la de la muerte. Demos una vuelta de página, demos paso a una etapa diferente; la del acuerdo, la de la convivencia; en definitiva, la de la paz.

Los argentinos debemos obtener enseñanzas de nuestro pasado. ¡Y qué mejor enseñanza que darse cuenta de lo efímero de las decisiones individuales y aisladas, de las imposiciones del vencedor sobre el vencido, señor presidente! ¡Cuántas vidas, cuánto autoritarismo, cuántos años de estancamiento y de tristeza nos habríamos ahorrado los argentinos si hubiésemos comprendido hace décadas esta lección que hoy nos da la historia!

Domingo Faustino Sarmiento, reconocido por quienes apoyan sus ideas y por quienes las hemos combatido como un gran estadista y visionario, nos legó entre otras cosas su célebre máxima: "Las ideas no se matan". Tras cartón venía: "Civilización o barbarie". Es que en ese tiempo se mataba a opositores, a indígenas y a todo lo que representaba a la barbarie.

Señor presidente: sin siquiera pretender la más mínima comparación con el prócer, quisiera tomarme la licencia de complementar su concepto diciendo que hoy, en la Argentina de 1994, las ideas sí se matan; se matan con ideas mejores, con ideas superiores. A quienes no se mata es a los hombres.

El acuerdo político de las grandes mayorías nacionales ha permitido una reforma constitucional sin sangre, sin dolor, sin sufrimiento y sin muerte. ¡Qué diferencia, señor presidente, la de llegar a una reforma de la Constitución con un acuerdo de las grandes mayorías del país!

Como militante político que abrazó la causa del justicialismo para erradicar de nuestra tierra toda estructura social injusta y que ve que el desencuentro de las mayorías nacionales y el golpismo han sido las principales causas del atraso y de la marginación de los sectores populares, hoy quiero decir gracias. Gracias por estar viviendo este presente histórico por el cual legaremos a nosotros mismos, a nuestros hijos y a los hijos de nuestros hijos la primera reforma constitucional que se celebra en la historia de la República Argentina sin que la vida y la dignidad humana hayan sido puestas en juego.

Por todo esto quiero decir gracias. Gracias por este presente histórico al primer presidente de la reconquistada democracia argentina, al doctor Raúl Alfonsín. *(Aplausos)* Gracias a nuestro compañero, el presidente de la Nación, don Carlos Saúl Menem. *(Aplausos)* Les digo: felices los que sueñan sueños y están dispuestos a pagar el precio para hacerlos realidad. Si el precio que tuvimos que pagar los partidos mayoritarios en la última coyuntura fue la disminución electoral, la historia nos absolverá.

## Convención Nacional Constituyente

Por estas razones adelanto mi voto afirmativo al dictamen de mayoría, un voto que daré con orgullo por lo que representa para mi país, para mi ciudad de Buenos Aires y para la democracia argentina. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Bravo: ¿usted tenía algún consejo?

Sr. BRAVO (A.).— Seguro.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Observé cuando solicitó la palabra para una aclaración, pero como el señor convencional había dicho que no iba a conceder interrupciones, no le concedí la palabra.

Sr. BRAVO (A.).— Sólo quería darle un consejo al compañero, si lo permite.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Si el señor convencional Bravo lo desea, antes de comenzar mi exposición puedo concederle una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Muchas gracias, señor convencional; muchas gracias, señor presidente.

Simplemente quería recordarle al compañero Valdés algo que hemos vivido juntos cuando era joven, cuando todavía estaba imbuido de todos los ideales no sectarios que nos acaba de exponer. Perdónenme que hable así con el compañero Valdés, pero tengo autoridad suficiente para hacerlo porque ambos hemos convivido en la Asamblea Juvenil de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y hemos discutido durante mucho tiempo toda esta situación en ocasión en que el país se encontraba bajo el terrorismo de Estado que no permitía que muchos ni siquiera hicieran uso de la dialéctica para entender lo que pasaba.

Digo con un sentido sectario porque la democracia no la reconquistaron solamente los dos partidos mayoritarios sino el pueblo argentino. Me parece que en el pueblo argentino, además de radicales y peronistas, existe alguna parte que representa a otros ideales y a otros sectores políticos. Entonces, señalar que todo lo tenemos gracias a Fulano, Zutano, Mengano o Perengano es, con todo el respeto que me merecen el doctor Alfonsín y el doctor Menem, rebajar un poco la condición de la lucha del pueblo.

A su vez, ello implica, querido compañero que siempre trae el tema de los desaparecidos, olvidarse de las treinta mil personas que de alguna manera, equivocada o no, dependiendo de la óptica con que se mire y del análisis que se haga, contribuyeron a que el país pudiera salir de toda esta situación y encontrara el camino.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, si queremos encontrar la paz y el camino de la reconstrucción, en esta reforma constitucional tenemos que deponer todo esto, analizarnos internamente y decir que vamos a caminar sin agraviar ni excluir a nadie. Los argentinos hemos sido artífices de la reconstrucción de esta democracia que no es patrimonio de uno sino de todos los argentinos.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional por Mendoza: el señor convencional Eduardo Menem le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. LLANO.— Con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente, señores convencionales: ocupo esta banca y me permito interrumpir al señor convencional que está haciendo uso de la palabra porque al dejar la Presidencia en manos de quien en este momento la ocupa me enteré de que he sido aludido por el señor convencional Serra, quien aprovechando mi ausencia ha hecho una referencia con la cual ha pretendido descalificarme.

Debo señalar que anteriormente ya ha pretendido hacer tal descalificación, que dejé pasar por alto por respeto a esta Honorable Convención en la que se está tratando un tema mucho más importante de lo que cada uno de nosotros ha hecho con anterioridad en sus vidas.

De todos modos quiero decir a esta Honorable Asamblea que es cierto que en 1967 colaboré como funcionario de mi provincia en un gobierno de facto. Nunca he adoptado una actitud vergonzante por ello. En esa época no militaba en ningún partido así que no traicioné ninguna idea política. Podrá decirse que he sido un converso, pero prefiero ser converso antes que uno de los tantos renegados que abdicar de sus ideas y pasan a militar en corrientes políticas que nada tienen que ver con la democracia.

Señor presidente: he ejercido esas funciones en mi provincia, me he sometido al veredicto del pueblo de La Rioja y estoy sentado en esta banca porque me ha apoyado con el 57 por ciento de los votos, que es el porcentaje más alto del país. *(Aplausos)*

Hay un dicho que expresa que quien vive en casa de cristal, mejor que no tire piedras, porque se las pueden tirar de vuelta y romperle la casa. No reconozco en este señor convencional ninguna autoridad moral para venir a juzgarme en esta Honorable Convención.  
*(Aplausos)*

Lamento, señor presidente, tener que distraer a esta Asamblea, pero no podía dejar pasar por alto la infamia que representa este tipo de acusación. Por si no lo sabe el señor convencional —no sé si estuvo en el país—, durante la última dictadura militar y sin pertenecer yo todavía oficialmente a ningún partido político ya que no militaba aún cuando siempre tuve la idea justicialista, salí a defender a todos los presos políticos de mi provincia por el solo hecho de ser peronistas. He visitado las cárceles y me he jugado la vida mientras otros estaban escondidos debajo de la cama o se dispararon del país para no afrontar las consecuencias de

## Convención Nacional Constituyente

esa dictadura. (*Aplausos*)

Llevo como un timbre de honor el haber defendido a todos esos compañeros, algunos de los cuales ocupan bancas en el Congreso o han sido gobernadores. Más aún, tengo el orgullo de decir que en su momento fui el único defensor, junto con el doctor Hugo Grinberg — lamentablemente fallecido—, del actual presidente de la Nación, seis años preso en cárceles del país... (*aplausos*)..., mientras que no sé dónde estaba el señor convencional, quien carece de autoridad para juzgarme.

Por eso, pido disculpas porque mi costumbre no es la de exaltarme, pero tampoco puedo dejar pasar por alto este agravio gratuito. He venido a este ámbito con el aval de mi pueblo y respeto a todos los señores convencionales. No me convierto en juez de nadie; todos tenemos nuestro pasado. Aquí hay demócratas que también en su momento han participado en golpes de Estado. Hay muchos que han ido a golpear las puertas de los cuarteles y pertenecen a partidos democráticos. Se han hecho revoluciones, y el justicialismo ha sido volteado del poder por golpes militares que muchas veces han contado, aunque más no sea, con el silencio de los partidos democráticos.

Pero esta es la historia de nuestro país que queremos saldar. No debemos remover el pasado con estas miserias sino actuar con espíritu de grandeza, sin sumirnos en el fango. No sé quién va a salir más sucio si empezamos a sacar los trapos al sol.

Muchos se creen democráticos pero añoran esos regímenes políticos que han sometido al hombre a las degradaciones más bajas, constituyendo ese *Archipiélago de Goulag* que ha sido un horror para todo el mundo.

Nuevamente pido disculpas e recalco que este no es mi temperamento ni mi estilo. Soy habitualmente tranquilo, pero no puedo soportar callado esta infamia. En el último proceso militar mi madre murió porque no podía soportar ver a su hijo en la cárcel, y en honor a ella no voy a tolerar desde ningún punto de vista que se me hagan imputaciones canallescas.

Gracias por la atención, y nuevamente pido disculpas a todos los señores convencionales. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Llano: el señor convencional Serra solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. LLANO.— No tengo inconveniente en conceder las interrupciones que me soliciten siempre y cuando no me descuenten el tiempo que ellas insumen del que yo dispongo para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le restan 13 minutos, señor convencional.

Sr. LLANO.— Señor presidente: no he comenzado a hablar y me quedan sólo 13 minutos. Apelo entonces a la ecuanimidad de este cuerpo para que se me prorrogue el término del uso de la palabra y para así poder conceder la interrupción solicitada.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se prorrogará el término para hacer uso de la palabra del señor convencional por Mendoza.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se prorrogará el término.

Sr. LLANO.— Le concedo la interrupción al señor convencional Serra, con la venia de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: agradezco al señor convencional en el uso de la palabra que me conceda la interrupción.

No voy a levantar la voz porque creo que cuando se levanta la voz y se grita es porque las razones no tienen su propio peso.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. SERRA.— He respetado en el uso de la palabra a los señores convencionales que me han precedido y deseo que a mí también se me respete. Creo que así se demuestra el respeto hacia las minorías, porque parecería que cuando hay más número...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que respeten al señor convencional que está en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— En primer lugar, quiero decir al señor convencional que ha hablado con anterioridad que mi intervención no fue iniciada por una denuncia mía ni nada por el estilo, sino frente a denuncias sucesivas de convencionales de la mayoría que preguntaban dónde estábamos en tiempos de la dictadura.

Siempre he insistido en no hacer chicanas sino en discutir el tema de fondo, y en todo caso pedí a los señores convencionales que advirtieran que también ellos tuvieron representantes ilustres en puestos no tan fáciles de justificar.

Creo que hay que hacer hincapié en que, por ejemplo, el ministro que hoy conduce los destinos económicos de este país...

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CORACH.— ¡Es el dueño de los derechos humanos!

Sr. SERRA.— No se trata de ser el dueño de los derechos humanos o no.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que respeten al señor convencional que está en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Me duele que hayan informado mal al señor convencional por La Rioja, en una "botoneada" —diríamos— de "mala leche".

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. SERRA.— Lo que he dicho —vuelvo a señalar— es que existen funcionarios de este gobierno que han tenido papeles protagónicos en tiempos de dictaduras militares.

Entonces, había solicitado a los señores convencionales del justicialismo que no hicieran reiteradas referencias como si ellos no tuvieran nada que ver con esto. Ya que el señor convencional pregunta, debo reiterar que he estado en el exilio porque la "Triple A" liquidó y ultimó a los que intervinieron en los sucesos de Palomitas. Esto es lo que hay que escuchar. Mi actitud fue la de no tocar este tema a partir de chicanas.

Si se quiere debatir seriamente el tema de los derechos humanos debemos hacernos cargo de todo lo que ha pasado en nuestro país, pero no piensen que el hecho de ser mayoría sirve para olvidar el papel que desde 1975 en adelante han jugado ciertos personajes y personas que han actuado y actúan en el justicialismo.

Sólo eso es lo que he dicho: no deseo descalificar a nadie sino simplemente que todos asumamos lo que pasó en nuestro país sin que haya quien se haga el distraído.

No se pueden hacerse lecturas distintas de un mismo hecho, aunque quizá sería muy conveniente para todos los señores convencionales hacerlo, y seguramente todas ellas tendrán la misma validez en la medida en que dependen del marco ideológico a partir del cual las hagamos.

Tampoco debemos hacernos los distraídos ni olvidar que aquí se dijo que aun este mismo reglamento tiene como fundamento ideológico el programa del partido de las mayorías. Aceptemos entonces que existe un fundamento ideológico y que hay lecturas distintas.

Lo importante es que esas lecturas distintas no se planteen como excluyentes cuando pueden encontrarse. Que se planteen como contradictorias cuando lo son. Admitamos que



## Convención Nacional Constituyente

pueden ser contrarias y que pueden sumarse en función de una unidad y para construir una nueva síntesis en el país, aunque desde lecturas distintas que debemos admitir. Respeto la lectura que ha hecho el señor convencional preopinante; es su lectura. La opinión pública hará la otra. Pero lo que pido es que se reconozca que tengo derecho a hacer mi lectura que termina siendo tan válida como la de cualquiera.

Sr. BRITOS.— ¡Pero no somos sus feligreses!

Sr. SERRA.— Yo no tengo ningún feligrés.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. SERRA.— Pido disculpas por haberme extendido demasiado y deseo aclarar que no aproveché la ausencia de ningún convencional para hacer alguna descalificación. Sólo pido que cuando se hable de este tema no se mire a las minorías como si fuéramos los culpables de haber claudicado, en cuanto a presencia, durante algún tiempo en este país. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente, Honorable Convención: voy a comenzar mi exposición haciendo referencia a un hecho histórico que no desentierra agravios, que no da origen a distintas lecturas y que me parece apropiado luego de este pequeño pero intenso debate que se ha suscitado y que dio lugar a la intervención desde una banca del presidente de este cuerpo.

Cuando el 1º de mayo de 1853 se aprobó la Constitución, el presidente de la Convención Constituyente, Facundo Zuviría, pronunció el siguiente discurso: "Yo que he sido el principal opositor a esta Constitución, yo que me he opuesto a la sanción de la mayor parte de sus artículos, yo que he sido un tenaz opositor a esta Constitución, quiero ser el primero ante Dios y ante ustedes, representantes del pueblo, en jurar acatarla, cumplirla y obedecerla." Facundo Zuviría, presidente de aquella Convención y principal opositor a la sanción de la Constitución del 53, quiso jurarla en primer término en demostración del acatamiento a la voluntad soberana de la norma recién sancionada.

Los demócratas mendocinos no somos antirreformistas. Mal podríamos serlo cuando fueron hombres de mi agrupación quienes propusieron y sancionaron en 1916 una de las primeras constituciones—sí no, la primera—que incluyó en su texto cláusulas de protección al trabajo, especialmente al de las mujeres, y a los niños y dictó otras normas de audaz y avanzado progresismo para la época.

No somos antirreformistas, lo repito. Defendemos el espíritu y la filosofía de la Constitución del 53, pero también aceptamos su revisión, actualización y adecuación a los nuevos tiempos que corren. No le decimos que no a la reforma de la Constitución, pero no nos gusta la reforma pactada. No nos gusta esta reforma que viene de arriba hacia abajo. Hemos sido, somos y seremos firmes impugnantes de la reforma constitucional pactada en Olivos. Pero siguiendo la misma actitud de Facundo Zuviría, decimos que, una vez

## Convención Nacional Constituyente

sancionada por esta Convención la nueva Constitución, sea cual fuere su texto —que aspiramos no sea igual al de la reforma pactada—, nos guste o no, vamos a jurar acatarla, cumplirla y obedecerla cabal y totalmente. (*Aplausos*)

Largas y agotadoras sesiones lleva la discusión del reglamento. Más que el reglamento, se discute el corazón mismo de la reforma: el artículo 5º de la ley 24.309. Se han hecho análisis desde todas las perspectivas, desde la filosófica hasta la sociológica, desde la histórica hasta la jurídica, y no voy a abundar en argumentaciones que ya se han dado. No obstante todo lo dicho, sólo quiero enunciar que desde mi punto de vista los fundamentos de la opinión académica de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas se mantienen inconvencionales. El Congreso de la Nación, según el artículo 30 de la Constitución, declara la necesidad de la reforma y determina qué es lo que se va a reformar, pero el cómo y el contenido de esa reforma es competencia exclusiva de esta Convención.

Dijo Martínez Raymonda —y lo avalo— en un artículo publicado en la revista "La Ley": "...que fuera de los límites establecidos por el Congreso, esta Convención nada puede hacer, ni mirar siquiera los artículos sujetos a la reforma. Pero dentro de esos límites todo lo puede." En este sentido, en las materias sujetas a modificación por la ley declarativa de la necesidad de la reforma, esta Convención es autónoma y soberana.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Barra le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. LLANO.— Si es breve, con mucho gusto se la concedo, señor presidente, pero aclaro que no es el tema central de mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Seré breve. Es sólo para recordar al convencional que está haciendo uso de la palabra que la ley 24.309 no determina en un sentido fijo e inevitable el contenido de su voto o el de cualquier otro convencional. Podemos votar por sí o por no a un aspecto —sólo a uno porque la reforma proyectada es mucho más amplia—, que el constitucional preconstituyente, en uso de sus facultades constitucionales en virtud del mismo artículo 30 consideró que era inescindible. Es decir que sólo se podía habilitar el proceso de la reforma para conducir a una conclusión que es la aceptación de un bloque de disposiciones o su rechazo. En este sentido, creo que el señor convencional que está haciendo uso de la palabra confunde los términos de la ley 24.309.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— No la confundo; de ninguna manera lo hago.

En mi opinión, la constitucionalidad del artículo 5º de la ley 24.309 no puede ser

## Convención Nacional Constituyente

subsana por la incorporación al reglamento del artículo 129. No es razonable que se vote en conjunto lo que debe y puede ser votado por separado. Y lo que es arbitrario o ilegal, es inconstitucional.

No me detengo acá, pues mucho se ha hablado de esto en las extensas reuniones que lleva realizando la Convención Constituyente. Quiero decir fundamentalmente que no me conformo tampoco con una votación individual, separada, punto por punto, del contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas. Esta votación individual podrá paliar algunas objeciones de conciencia que legítimamente se han formulado, pero para mí no es el fondo de la cuestión.

El Congreso de la Nación no nos puede imponer su criterio respecto del contenido de la reforma constitucional y comete un ejercicio abusivo de sus facultades cuando nos dice en muchas de las enmiendas que integran el artículo 2º de la ley 24.309 hasta las letras que debemos incluir en la reforma proyectada. Este es el aspecto a mi juicio más grave del cerrojo constitucional, además de la votación en conjunto, que implica no permitir que la Convención Constituyente pueda introducir modificaciones o que sólo se acepten las que sean de corrección o estilo, o las que puedan ser celebradas por comisiones de enlace de los dos partidos mayoritarios, fuera de los organismos de esta Convención.

Considero que este es un grave error en que han incurrido dos personas, sus equipos técnicos y, si se quiere, los dos partidos y la mayoría de los legisladores del Congreso de la Nación. Justamente el sentido de mi exposición es evitar que se incurra aquí en el mismo error, es decir, sentirse dueños de la verdad.

Un gran filósofo inglés, John Stuart Mill, el gran pensador del liberalismo social, que pretendió tender un puente —y a mi juicio lo tendió— entre el liberalismo y el socialismo, decía que para llegar al verdadero conocimiento había que tener una actitud de invitación constante a opinar y a escuchar las opiniones diferentes de las nuestras. Agregaba que no bastaba cotejar en forma permanente nuestras opiniones y puntos de vista con los contrarios; que no bastaba escuchar, sino que para llegar a la verdad y estar cerca del más auténtico conocimiento, era necesario tener la disposición anímica y la mente abierta para corregir nuestros errores cuando nos demostraban que nuestras argumentaciones estaban equivocadas. Señalaba que esta era la actitud de los hombres que llegaban a la sabiduría.

En su magnífica obra *Sobre la libertad —On freedom—*, en el soberbio capítulo "De la libertad de pensamiento y de la discusión", decía Mill textualmente: "Rehusar a escuchar una opinión distinta...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Cavagna Martínez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LLANO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Mendoza por concederme esta interrupción. Creo que precisamente la cita que ha efectuado el señor convencional resulta absolutamente descriptiva de la actitud que ha regido durante estas dos semanas que lleva sesionando la Convención Constituyente. No creo que pueda existir mayor predisposición por parte de la mayoría como la que aquí se ha demostrado, ya que ha escuchado con serenidad, seriedad y ha tratado de aprehender de las exposiciones todo aquello que vaya en beneficio de la Convención. No creo que haya podido haber una lista de oradores tan extensa en esta Convención como la que se ha establecido, y como seguramente la habrá en otros temas.

Creo que como mayoría hemos demostrado nuestra intención de escuchar a las minorías. Hemos demostrado nuestra intención de aprender de ellas, pero lo que no podemos concebir es que las minorías supongan que nos sentimos dueños de la verdad, porque no lo somos. Y tampoco podemos permitir que supongan que no tenemos la verdad, que es distinto a sentirse dueños de la verdad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: termino la cita y contesto al señor convencional.

Decía Mill: "Rehusar a escuchar una opinión distinta o escucharla sin estar dispuesto a cambiar la propia, es lo mismo que suponer que nuestra certidumbre es una certidumbre absoluta. Es una suposición de infalibilidad."

Por cierto que aquí se nos escucha; llevamos varios días discutiendo. Pero se nos escucha y con todo respeto —entre comillas— porque previamente hay decisiones ya asumidas. También se dice que el paquete no se va a abrir; que el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas es inmodificable. Entonces, se nos escucha pero sin estar dispuestos anímicamente para el cambio. Así se llega al convencimiento de que no toda la verdad está de nuestro lado. Esta presunción de ser dueños de la verdad, aunque se escuche, al no estar dispuestos a cambiar de opinión, es una filosofía de la infalibilidad, y es lo que en mi opinión le resta legitimidad al Pacto de Olivos, más allá de sus fines y procedimientos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Albamonte le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LLANO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por concederme esta interrupción. Simplemente quería dar mi testimonio con respecto a lo que hemos venido trabajando sobre el reglamento en la comisión pertinente, donde no solamente se escucharon las sugerencias planteadas por los miembros de esa comisión, que no pertenecían a la Unión

## Convención Nacional Constituyente

Cívica Radical ni al justicialismo, sino que además muchas de ellas fueron incorporadas al dictamen de mayoría.

Por ello, solicito al señor convencional por Mendoza que no prejuzge, porque probablemente en la discusión en particular vamos a incorporar nuevas modificaciones si ellas son racionales y mejoran el proyecto de reglamento.

En consecuencia, creo que prejuzgar y afirmar que está todo preconcebido, cuando estamos enriqueciéndonos con este debate, por lo menos no es justo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Llano: el señor convencional Marcone le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LLANO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: creo que acá hay que señalar una diferencia. Una cosa es escuchar, y otra, simplemente dejar hablar. Entre los truécacos y retruécacos que hemos visto en esta asamblea, no hemos avanzado absolutamente nada y estamos en la posición inicial. Los jefes de los grupos que firmaron el Pacto de Olivos manifiestan a través de los periódicos que el paquete no se desata. Y al afirmar los jefes de bloque con un gran sentido de arrogancia y de independencia que el paquete no se desata, los señores convencionales que enuncian representar a esos nueve millones de votos se mantienen firmes en esa posición y dejan hablar, pero no escuchan.

Si el señor convencional me permite un minuto más, voy a poner un ejemplo grosero de cómo este paquete viola la razonabilidad, la legalidad y la legitimidad.

Supongamos que un golpe de aire nos provoca un resfrío, pero nos hemos olvidado el pañuelo; que llegemos a la tienda de la esquina y nos diga el despachante: señor, ¿usted quiere un pañuelo? Sí, le contestaremos. Entonces, él nos dirá: va a tener que comprar el paquete. Le diremos: no, yo quiero un solo pañuelo. Y nos responderá: es que en esta tienda se vende todo por paquete y se va a tener que llevar un calzón de mujer y un portasenos junto con un pañuelo. *(Risas)* Eso es lo que nos propone la mayoría. Deja hablar, pero no escucha. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sra. FALBO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. LLANO.— No concederé más interrupciones, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

No estoy planteando que no se cumpla la palabra empeñada, pero así como para celebrar un contrato se necesita el concurso de dos voluntades, ese mismo contrato se puede dejar sin efecto por la decisión de esas mismas voluntades. Aquí nadie está prejuzgando.

La misma ley, inconstitucionalmente, manda incorporar el contenido de la reforma sancionada por el Congreso de la Nación y que integra el artículo 2º de la ley 24.309.

Si es así, es justa la opinión de quienes dicen, con autoridad para ello, que esta reforma puede tener, al menos con respecto al Núcleo de Coincidencias Básicas, un carácter meramente referendario.

También pueden ser acertadas las críticas que señalan que con esto se lesiona la dignidad y el derecho a un libre debate de todos y cada uno de los constituyentes, y pueden ser ciertas entonces las críticas que señalan que esta Convención Constituyente aparece solamente como un rito formal de costoso escenario.

René Balestra nos recuerda, en un artículo publicado en el diario "La Nación" hace pocos días, el mito griego de la caja de Pandora. Señala que Zeus le regaló a Pandora una caja sabiendo que su curiosidad la iba a obligar a abrirla. Cuando Pandora —la primera mujer según la mitología griega— abre la caja, todos los males del mundo se esparcen.

Dice Balestra que este paquete de coincidencias bipersonales —así lo denomina— le hace recordar en forma recurrente al mito de la caja de Pandora; y agrega: si no se abre el paquete, es malo; pero si se abre, es peor todavía.

Me detengo en esto porque creo que esta opinión, que es muy extendida en ciertos sectores, merece una respuesta.

He escuchado atentamente todas las exposiciones. Algunas nos han emocionado, otras nos han disgustado, muchas han sido excelentes, otras han tenido alto vuelo intelectual, y algunas han hecho que nuestros pies vuelvan a la tierra. Pero ha habido mucha inteligencia, mucho esfuerzo, mucha experiencia.

No tengo ningún temor que se abra el paquete. Creo que si ello ocurre no hay ningún peligro de que se dañe la actual Constitución, y formalmente quiero dejarlo así expresado.

Estoy seguro —permítanme hacer un ejercicio de imaginación— de que si se abriera el paquete, luego de haber escuchado tantos discursos y opiniones, si existiera la disposición a corregir supuestos errores, si se dejaran de lado los mandatos imperativos, si se actuara conforme a la conciencia como lo indica nuestro patriotismo y nuestro leal saber y entender, y como lo disponía el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, si nos liberamos de compromisos, si pensamos solamente en el futuro del país, si se actúa así, se puede abrir con toda tranquilidad el paquete, ya que con seguridad —dejando de lado la presunción de infalibilidad— toda esta capacidad creadora de los expositores que he escuchado no va a hacer otra cosa que mejorar el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Hamilton, uno de los padres de la Constitución norteamericana, sostenía que cuanto más se examinaba una medida, cuanto mayor fuera la diversidad de opiniones de quienes la examinan, el peligro de caer en el error, de tomar un rumbo equivocado, disminuía; y eso es lo que estamos planteando.

Pedimos y apelamos una vez más a la discusión libre de la reforma que el Congreso de la Nación nos pide.



## Convención Nacional Constituyente

Antes de concluir mi exposición quiero hacer una referencia a algo que dijo un señor convencional: que el afán por la reelección es una cuestión menor, y que lo importante es asegurar el proceso de transformación, asegurar la estabilidad.

Los demócratas mendocinos hemos manifestado desde el comienzo nuestro acuerdo en general con la política de transformaciones y el programa de estabilidad económica, señalando en particular —por supuesto— muchísimas discrepancias, sobre todo en cuanto a las carencias que surgen desde el punto de vista de la equidad social. No queremos que se corte ni la transformación ni la estabilidad, pero también decimos que si la estabilidad y la transformación dependen de una o dos personas, no hay estabilidad ni hay transformación. Esto se llama providencialismo y, en todo caso, esa estabilidad y ese proceso de transformación son sólo efímeros.

Señor presidente: nuestra apelación es para que actuemos a conciencia, para que nos liberemos o permitan que se liberen las conciencias, para que actuemos sin preconceptos, para que dejemos volar la imaginación y al legislar pensemos —como señaló el señor presidente de la Nación el 25 de mayo en el Teatro Tres de Febrero al inaugurarse esta Convención Constituyente— no en este minuto histórico sino en el futuro de la Nación, en el siglo XXI.

Por supuesto, ello exige que dejemos de lado las pequeñas necesidades políticas partidarias o de esta fracción de tiempo. Asimismo debemos prescindir de vocaciones hegemónicas de poder para discutir libremente todos los temas, desde el ballottage hasta la reelección. Si así no lo hacemos, según mi opinión, esta reforma constitucional será una reforma de pocos, por pocos y para pocos y no la reforma de todos, por todos y para todos, como lo necesita la Nación. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. BELLO.— Señor presidente: pertenezco a una generación que vivió el último tramo de la dictadura militar y vio con asombro y vergüenza cómo se privaba de la libertad y en algunos casos de la vida a muchos argentinos. También con vergüenza fuimos testigos de la derrota de nuestros intereses por parte de la Corona Británica en el Atlántico Sur.

Por ello me produce un profundo orgullo integrar una asamblea pluralista, que me da la posibilidad de estar debatiendo con hombres y mujeres que provienen de distintas experiencias en los últimos años de la historia argentina.

Agradezco la posibilidad que se me brinda de poder discutir y pensar en conjunto cómo vamos a vivir los argentinos, con qué sistema jurídico nos vamos a regir, cómo se organizará la Nación, con qué Estado y qué derechos tendremos.

Este momento ha sido posible porque en estos once años existió voluntad y vocación en el pueblo argentino para vivir de esta manera. Pero también porque dos presidentes, uno en ejercicio y el otro protagonista de la primera etapa de la recuperación democrática, cedieron y concedieron aspiraciones personales, asumieron costos políticos y diseñaron una estrategia para concertar un sistema de poder donde objetivamente —y ello se refleja en la propia letra del Pacto de Olivos— nadie le regala nada a nadie.

En esa concertación también se contempló el respeto a las minorías, pero ello significa el

## Convención Nacional Constituyente

respecto a lo que son: minorías.

No se trata de un pacto entre dos personas sino de un proceso político que devino luego de una etapa de mucha dureza.

Desde hace tiempo se viene hablando de la reforma constitucional, y quienes vivieron esa experiencia en el gobierno y quienes hoy tienen el liderazgo legítimo de la mayoría del pueblo lo que han hecho es firmar un acuerdo porque estaban dadas las condiciones para hacerlo. Esas condiciones son la estabilidad democrática y económica, la reinserción internacional de la República Argentina y la subordinación de las fuerzas armadas al poder político. Esas condiciones que permitieron firmar el Pacto de Olivos le están dando, no a un partido o al otro o a la mayoría sino al conjunto, una tecnología política necesaria para ver con claridad qué está pasando en el mundo.

Nos debe preocupar lo que ocurre en el mundo. Por supuesto, si uno observa la situación internacional siente vértigo porque se caen estructuras políticas, sistemas de gobierno y se disuelven países enteros. El vértigo paraliza o moviliza pero es una oportunidad y un desafío.

Lo que está pasando en el mundo es que el 80 por ciento de los premios Nobel están vivos y el 50 por ciento de los protagonistas de la revolución tecnológica también lo están. Lo que ocurre en el mundo es que la globalización incluyó mercados y economías pero también nuevas demandas y derechos de los pueblos. La globalización hace que se dé un tratamiento común a temas como la paz, el desarrollo, la lucha contra la pobreza, el medio ambiente y los derechos humanos. Ese mundo que se organiza en bloques, en Estados supranacionales para disputar mercados, exige normas internas distintas que nos permitan integrarnos y asumir la etapa histórica que estamos viviendo.

La reforma que se propone —por lo menos, la que quiero— incluye estas cuestiones, permite esta discusión y da la posibilidad de ingresar en ese mundo que actúa desde el consenso y la diversidad.

Hoy estamos discutiendo el proyecto de reglamento que, como todo método —tal como lo indicaron muchos señores convencionales—, contiene la filosofía de lo que se quiere hacer. Estoy convencida de que el Pacto de Olivos, el Núcleo de Coincidencias Básicas y el artículo 129 son preconditiones para poder discutir el resto de los temas que hacen a nuestra incorporación en el mundo. Creo esto porque no me imagino —no sé si alguien se lo puede imaginar— que hubiese podido existir la oportunidad de reformar la Constitución si no se hubieran puesto de acuerdo el justicialismo y el radicalismo.

Además, al ponerse de acuerdo dos voluntades políticas se posibilita la construcción de un sistema de poder que permite incorporar sus puntos de vista a ambas voluntades políticas. Pero como también está el derecho de las minorías, durante el debate del proyecto de Reglamento se han intentado algunas modificaciones que contemplen esos derechos.

Por otro lado, considero que se ha explicado de distintas formas la legitimidad del Núcleo de Coincidencias Básicas. Se ha explicado desde la lógica de las mayorías, pero a veces me pregunto si es ético que las minorías quieran modificar en una asamblea lo que las mayorías votaron en las urnas. Por eso la lógica de las mayorías cuenta con un fuerte respaldo popular.

También se intentó explicar desde la concepción sistémica de la organización del Estado, donde cada poder asume un rol, se fortalece, se interrelaciona, y donde las formas de control del poder hacen, justamente, al mejoramiento del sistema, en el que a su vez se incluye a las

## Convención Nacional Constituyente

minorías a partir de métodos como el del tercer senador, cuestión que también forma parte del debate de esta Convención.

Asimismo, el perfeccionamiento del rol del Estado también debe incluir a los organismos de control.

Todos esos temas forman parte del Núcleo de Coincidencias Básicas. Algunos pueden decir que cuestiones como la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires, la autonomía de la ciudad y la confesionalidad del presidente también integran el Núcleo de Coincidencias Básicas. Al respecto deseo hacer una reflexión personal: en mi opinión la Constitución vigente, la que estamos reformando, contiene una suerte de *apartheid*, porque tres millones de ciudadanos no tienen derecho a elegir y, por consiguiente, no pueden organizarse políticamente. También es una suerte de *apartheid* que exista una discriminación por religión para el ejercicio de la primera magistratura. Por eso, es una cuestión consensuada e internalizada dentro de la población la necesidad de organizar el funcionamiento del poder y hacer que esa organización sea democrática, es decir, en la que funcione el control y la filosofía del Estado de derecho.

Además, podemos decir sin temor a equivocarnos que el sistema es un conjunto de unidades creadas para expresar las medidas principales de manera sencilla y racional. Podemos explicarlo desde la lógica de las mayorías, desde la concepción sistémica, desde el principio de equilibrio entre los poderes o desde la eliminación del *apartheid*, porque desde hace 114 años la ciudad de Buenos Aires no tiene ese derecho, y es víctima del centralismo. Por esa razón, tengo mucha esperanza en que este tema nos permita incorporar a la ciudad de Buenos Aires a la federación.

Decía que todas estas cuestiones están incluidas en una suerte de núcleo consensuado y concertado. Personalmente los pactos y los acuerdos no me parecen ilegítimos ni malos, sobre todo en una etapa del mundo en la que los acuerdos y la concertación forman parte de los nuevos paradigmas. En distintas escalas el pacto Mandela—De Klerk permitió eliminar el *apartheid* y terminar con una de las vergüenzas de la humanidad; la coalición socialista y demócrata cristiana en Chile le impidió a Pinochet en el plebiscito ratificar la Constitución del 80; el pacto Arafat—Rabin da lugar a un principio de solución —al menos esa es la esperanza de todos los pueblos que buscamos la paz— para la cuestión judeo—palestina; y sin ir más lejos, el acuerdo firmado por la guerrilla colombiana, el partido liberal y el conservador permitió reformar la Constitución del 58 y transformar lo que era una práctica de lucha violenta en la inclusión al sistema democrático de la mayoría de la fuerza política del M—19.

La concertación es el estilo de los tiempos. Por eso quiero referirme a otra pregunta que aquí se hizo —que me parece legítima— sobre por qué no se vota el Núcleo de Coincidencias Básicas artículo por artículo, si es que estamos de acuerdo con eso. Lo que sucede es que los partidos políticos exigimos garantías, porque esto también es legítimo cuando se trata de partidos políticos diferentes y de concepciones distintas con un alto nivel de competitividad política y electoral. Son muy diferentes el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, pero son los dos partidos mayoritarios responsables de los éxitos y de los fracasos de la historia de la democracia argentina. A veces me parece una hipocresía que se hable de dos personas. Digo esto porque considero que ningún interés sectorial, ninguna imposición ni ninguna acción particular, en la que justamente se defiende el interés particular y sectorial por encima del interés del conjunto, puede arrebatarle a los partidos mayoritarios la responsabilidad ética de

## Convención Nacional Constituyente

transformar temas de consenso en la sociedad e incluirlos como cuestión de Estado.

Una vez resuelto ese paso vamos a poder iniciar el otro debate, que sin duda también es enriquecedor.

Hace un rato presenciábamos conmovidos una discusión sobre las cosas que pasaron en la Argentina. ¡Cerramos este capítulo, porque el mundo está en otro capítulo! Concertemos de una vez por todas, porque si no nos vamos a quedar afuera, no los políticos, sino la sociedad argentina.

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción, señora convencional, con la venia de la Presidencia?

Sra. BELLO.— Estoy en el uso de la palabra, señor presidente.

Sr. AUYERO.— ¡Quince interrupciones concedí durante mi exposición!

Sra. BELLO.— Pero yo no pedí ninguna interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara que no le preguntó a la señora convencional que está haciendo uso de la palabra si iba a conceder la interrupción solicitada, porque en el inicio de su exposición aclaró que no iba a concederlas.

Sr. AUYERO.— Es cierto, cuando empezó a leer dijo que no iba a conceder interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. BELLO.— Señor presidente: en realidad, leí los acuerdos suscritos, porque me pareció importante hacerlo, y no he interrumpido a nadie durante el desarrollo de esta Convención. Me pareció importante tomar la sensación térmica de lo que se estaba discutiendo. Es más, en un momento tuve la sensación de que se discutía la legitimidad de los derechos de la mayoría y la legitimidad de los derechos de la minoría. Sin duda alguna, se trataba de una discusión legítima y lógica. Pero me parecía que estábamos retrasando el debate sobre el reglamento, porque estábamos parados en ese punto.

Los demás son posicionamientos políticos, son lugares desde los cuales uno establece su verdad, su razón. Y al respecto viene a mi memoria lo que contestó Borges cuando le dijeron que tenía razón. El respondió: "¿Qué razón? ¿La suya? ¿La mía?".

No voy a hablar de la razón jurídica, porque no es mi especialidad, y a ello ya se han referido brillantemente los convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, tanto los que están de acuerdo como los que no lo están con el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Simplemente hablo de aquello que para mí constituye una demanda que se ha instalado en

## Convención Nacional Constituyente

la sociedad, de una demanda que se formula a los políticos para que reconstruyamos la credibilidad a partir de la confianza en los acuerdos que se firmen; porque los acuerdos no son malos por el hecho de ser acuerdos.

Uno habla ante los medios de comunicación tratando de encontrar la forma de avanzar en los temas sustantivos, respetando el mandato que nos ha dado la gente en la última elección electoral, esto es, continuar haciendo las cosas como las veníamos haciendo hasta ahora.

Quiero cerrar esta corta intervención diciendo que el Núcleo de Coincidencias Básicas —cuya votación voy a apoyar tal como ha sido planteado en el artículo 129 del dictamen de mayoría—, ha sido la precondition para que hoy estemos reunidos aquí en esta Convención.

Estoy segura, por más debates que se realicen, de que mi bloque no va a tener que pasar por la vergüenza de hacer algo diferente de lo que la voluntad popular le ha encomendado.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: adelanto mi voto afirmativo al proyecto de reglamento que ha presentado la mayoría y que estamos tratando en esta magna Convención desde hace varios días.

Confieso que he escuchado con sumo interés las alocuciones efectuadas por los señores convencionales constituyentes, tanto de la mayoría como de la minoría. Se ha volcado un bagaje muy importante de argumentos que a veces se esgrimieron para ratificar una posición ideológica, doctrinaria, jurídica o política. Todas las intervenciones fueron realizadas con sinceridad y con buena fe por parte de cada orador.

Sin embargo, debo manifestar mi asombro por el hecho de haber tenido que pasar de sesudas y profundas intervenciones a escuchar discursos relacionados con las antiguas técnicas de acercamiento sentimental.

Creo que todo fue dicho en el terreno de la buena fe, en el afán de dar a conocer una opinión en la discusión de un proyecto de reglamento que está siendo considerado en general.

En mi voluntad no existe la intención de faltarle el respeto a nadie ni de ofenderlo. He escuchado también —a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de la mayoría— los conceptos vertidos al apoyar uno de los proyectos de minoría, pero existieron algunas aseveraciones que realmente me llamaron poderosamente la atención.

Cuando hablamos de la Constitución política y su reforma, estamos hablando del instrumento que ha de regir el funcionamiento del Estado, en este caso del Estado argentino.

La disciplina que se ocupa de estudiar la Constitución política de los argentinos —el Derecho Constitucional Argentino— se ha ido conformando y diagramando por la historia, las costumbres y, además, por los principios políticos que se fueron acuñando a través de tanto tiempo.

De allí surge un axioma que constituye el fundamento por el cual hemos concurrido a esta magna Convención: la soberanía popular. Solamente el pueblo puede reformar esta Constitución, delegando en sus representantes este magno cometido.

Se inscribe nuestra tarea analizando algunos de los conceptos que se han vertido. Se



## Convención Nacional Constituyente

atacó, fundamentalmente, el Núcleo de Coincidencias Básicas más que al reglamento, porque el reglamento considerado en general no es otra cosa —como ha dicho un compañero convencional por Córdoba— que el instrumento que va a dar dirección al funcionamiento de esta Convención.

Se discute, concretamente, el Núcleo de Coincidencias Básicas y se dice —casi de una manera intemperante— que la minoría puede decidir cuál será la actitud de la mayoría, teniendo en cuenta la voluntad del soberano.

La hemos asumido y, además, el pueblo así lo ha determinado. Entendemos que desde el punto de vista del derecho constitucional hemos inscripto al Núcleo de Coincidencias Básicas en el más puro constitucionalismo.

El constitucionalismo es el proceso histórico que ayuda a proteger las libertades individuales en el marco de los órganos de gobierno poniéndoles coto para que los poderes no se extralimiten con respecto a las libertades reconocidas. Entonces, se busca ponerles una valla mediante una organización como la Constitución Nacional, cuya reforma parcial ahora se propone.

Precisamente el Núcleo de Coincidencias Básicas responde a la más pura expresión del constitucionalismo argentino y es todo un sistema de protección del hombre individual.

Escuché preguntar qué tiene que ver el requisito confesional del presidente con la formación del Consejo de la Magistratura. Entiendo que en la pregunta está la confusión. Todos los que tengan las más elementales nociones de derecho sabrán que ponerle límites a los poderes del Estado frente al hombre no es otra cosa que lo que están haciendo todos los institutos contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

El requisito confesional apunta a que cualquier hombre libre, como somos todos los argentinos, pueda aspirar a la más alta expresión de la conducción política del país.

Por su parte, el Consejo de la Magistratura apunta a ordenar el sistema de nombramiento, designación y remoción de los jueces para que no estén inficionados por la presencia de otro poder en su legítimo funcionamiento, perjudicando de esa manera al hombre individual.

También escuché decir que es la primera vez que se vota en bloque o cerradamente un núcleo de coincidencias básicas. Este es un cuerpo de doctrina plasmado en una ley. Concretamente se decía que no hay antecedentes doctrinarios que avalen una votación en bloque. Al respecto, me permito recordar a los señores convencionales que la redacción de la Constitución de 1853, que con sus reformas rige a todos los argentinos, fue encomendada a los señores convencionales constituyentes Leiva, Colodrero, Juan María Gutiérrez y Gorostiaga. Precisamente por ser un experto jurista se le encargó a Gorostiaga la redacción definitiva de la Constitución. Fue un solo hombre —Gorostiaga, reitero— quien informado de las ideas de la época confeccionó en dos meses la Constitución. Los 110 artículos y el Preámbulo fueron tratados del 21 al 30 de abril en cuarenta y cuatro horas de trabajo. El día 29 se votaron 44 artículos. Aquí estamos hablando de uno solo, que forma un cuerpo de doctrina que es un sistema que aceptaron las mayorías populares.

Se nos viene a decir que no hay antecedentes doctrinarios cuando la propia Constitución Nacional reconoce como tales a este tipo de cuestiones. Y aclaro que con esto no quiero justificar conducta alguna.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: el señor convencional Barcesat le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. RAMPI.— Cuando termine se la voy a dar. *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No se la concede.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Esta Constitución, que como decíamos reconoce este formidable antecedente, llega a la reforma de 1994 a través de lo que también se reconoce en el más puro constitucionalismo argentino para operar las maneras que desde la política nacen para modificar en todo o en parte los cuerpos magnos de la Nación Argentina.

Es así como el derecho constitucional argentino reconoce fundamentalmente prácticas históricas y de la costumbre; reconoce no solamente principios del derecho político y constitucional sino también la modalidad del acuerdo, a lo que también aludía la oradora que me precedió en el uso de la palabra, la señora convencional y compañera Bello.

Se nos exige que abramos el Núcleo de Coincidencias Básicas, que para nosotros es un sistema —lo decimos con convicción—, olvidando que existe un cuerpo legal que fuera tan bien explicado en su procedimiento hasta esta asamblea por el convencional Barra y que ha tenido el consentimiento de la enorme mayoría del pueblo argentino. Entonces, aunque quisiéramos, no podríamos hacer apertura alguna del Núcleo de Coincidencias Básicas sin violar el legítimo mandato que el pueblo nos diera el 10 de abril en oportunidad de someterse a su consideración la reforma que estamos tratando.

Por otra parte, como el derecho constitucional argentino reconoce también la historia, es bueno recordar la historia de los pactos. Digo esto más allá de que quien habla pertenece a un movimiento político que nació de los acuerdos y de los pactos, que hizo y seguirá haciendo pactos más allá de que le pese a alguno de los presentes en esta magna asamblea, que en oportunidad de hacer un pacto con su propio partido no preguntó si había cohesión, coherencia y consenso, y ocupó la banca. Lo digo con todo respeto.

Reivindicar la historia del pacto o del acuerdo es reivindicar la historia argentina, la historia de todos los argentinos, independientemente de lo que pensemos ideológicamente.

¡Cómo vamos a desconocer el pacto de 1831, que hicieron los gobernadores, donde fijaron su posición para que la Argentina tuviese un sistema federal! ¡Cómo no recordar el Acuerdo de San Nicolás, donde todos sentados a una misma mesa hicieron el gran acuerdo de dar una constitución política y de concretar aquel viejo principio de la Federación argentina, consagrado en 1831! Si algunos creen que los gobernadores que se sentaron a esa mesa habían sido elegidos por los afiliados a sus propios partidos, se equivocan. Ellos no tenían partido ni estaban afiliados a nada. Esgrimían una legitimidad de conducción que les daba la realidad de la época.

Volviendo a nuestro siglo, Alfonsín y Menem hicieron un pacto igual a aquellos. Digo esto porque acá se habló de que este pacto no sirve porque aquellos fueron pactos entre gobernadores y este no. Pero es que el pueblo y la modalidad política institucional se ha

## Convención Nacional Constituyente

modificado y, en consecuencia, también el derecho. Hoy los partidos políticos mediatizan la voluntad popular para acceder al gobierno y al control del Estado.

Entonces, quienes hacen este pacto son dos representantes institucionales del pueblo argentino, que está embanderado y encolumnado detrás de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista.

Pero no solamente hay una validez institucional en los actores del pacto sino que hay una validez que otorgan los propios mecanismos de control interno de cada partido: la Convención Radical en el caso de la Unión Cívica Radical y el Congreso Nacional Peronista en el de nuestro partido. Y luego el Congreso de la Nación convalida ese pacto en una ley y lo somete a la consideración del pueblo. Ahí está otra vez la presencia soberana del pueblo. Somos legítimos representantes de la voluntad popular para reformar esta Constitución de 1853 y sus reformas. Pero, por supuesto, estoy haciendo una lectura no solamente desde la óptica de la práctica más usual del derecho constitucional, sino también desde el ángulo de la política. Y la reivindico, y abjuro de aquellos teóricos que tratan de imponer desde el laboratorio concepciones que fatalmente terminan por frustrar las mejores intenciones.

Creo que fue el convencional por el Partido Demócrata quien ha mencionado al presidente de la Convención de 1853, Zuviría...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpeme. Señor convencional Marcone: hace rato que usted está solicitando una interrupción. El convencional por Buenos Aires ha manifestado que no va a conceder interrupciones.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— "Si los principios y teorías —decía Zuviría— bastasen para el acierto, no lamentaríamos las desgracias de que hemos sido víctimas hasta hoy. Queriendo ensayar todo cuanto hemos leído y buscando la libertad constitucional en libros o modelos, y no en el estado de nuestros pueblos y nuestra propia historia, hemos desacreditado esos mismos principios con su inoportuna y hasta ridícula aplicación."

Y es así que cuando se discuten desde los tecnicismos de laboratorio, la coherencia, el consenso, el estado intelectual de los actores del pacto, el estado intelectual de la mayoría que ha votado y que ha convalidado nuestra presencia —y que todos los que están acá presentes aceptaron esa regla de juego para presentarse, para formularse, para proponerse como candidatos, y lo digo sin ningún tipo de animadversión o de reproche, pero lo debo decir— han intentado decirnos en esta magna asamblea que si se continuaba con este tipo de deliberaciones defendiendo el pacto, que si no se lo abría, se presagiaban los funerales de la República, como si hubiera una mente rectora de principios y derechos que estuvieran por encima del pueblo... (*aplausos*)...para indicarnos cuál es la conducta a seguir. No se dan cuenta de que durante muchos años en nuestra historia argentina —y en la reciente— hubo gente que tenía principios de laboratorio y que nos llevó a la muerte y degradación. No se dan cuenta de que al invocar ese tipo de principios estaban diciéndonos: pónganse todos en la antesala de la muerte o de los funerales de la República.

Lo remarco con todo respeto porque quien lo dijo es un hombre al que he admirado toda mi vida por su valor por su enseñanza, pero creo que al incursionar en la actividad política

## Convención Nacional Constituyente

ha llegado a compartir con nosotros lo que los políticos estamos acostumbrados a compartir, vivir y sufrir. Quien cruza por el agua se va a mojar. Lamento usar esta expresión para alguien a quien admiro, pero tampoco puedo soportar que se trate a los trescientos cinco convencionales que estamos acá de mamarrachos, por estar en una Convención de mamarrachos.

Este pacto que han firmado los dos jefes institucionales no representa otra cosa que la coherencia de las políticas que han venido desarrollando uno y otro partido. Cuando nos dicen "ustedes, que forman la mayoría, nos quieren imponer un pacto", quisiera saber qué va a pasar cuando tengamos que votar otros temas, cómo se conforman esas mayorías acá en la Convención. No vaya a ser que tengamos que acusar nosotros de la manera en que nos han acusado.

Creo que vamos a tener otro tipo de conducta. Pero así y todo, cuando reivindico el pacto, reivindico la soberanía popular, lo único que estoy haciendo es recordar la historia de los argentinos. Esa gran cantidad de pactos que se hicieron entre el siglo pasado y el existente y la propia modalidad del peronismo nos han llevado a esta asamblea que va a reformar la Constitución.

Tuvimos dos o tres intentos de reforma en lo que va del siglo. Está también la Constitución no escrita del '72, que introdujo cambios. En 1949 teníamos legalidad, sobraba la mayoría, cumplíamos con la ley, reformamos la Constitución y no había consenso. En el '57 no había ni legalidad ni consenso y así nos fue. Luego llegó el momento de encauzar al país por la ruta que nunca jamás debía haber perdido. Pero ese formidable encuentro que realizan los argentinos más encumbrados de la vida política de aquella época —y me refiero al teniente general Juan Domingo Perón y al doctor Balbín— se vio frustrado por la muerte del general Perón.

No habría habido manera de encarar esta reforma si no hubieran accedido ambos partidos, los que expresan casi el setenta por ciento de la voluntad popular, a este consenso denominado pacto, y después ratificado en las urnas, para llegar a esta instancia.

Nos acusaron de poner en el artículo 59 la reproducción, el espejo, del artículo 5º de la ley 24.309 y se dijo que era un pacto espurio, porque se basa en la desconfianza —creo que eso fue expresado por la convencional Bello—, pero se desconocen los más elementales principios del derecho provincial. ¿A quién se le ocurre decir en mi provincia, Buenos Aires, que cuando solicitamos un crédito al gobierno de la provincia, debemos empeñar en garantía nuestra coparticipación provincial? Pero es así, porque no es hecho entre iguales. Los radicales son radicales y los peronistas son peronistas. Vamos a ir de la mano hasta votar el Núcleo de Coincidencias Básicas. Después discutiremos lo que haya que discutir. Pero ellos y nosotros somos hombres de la política.

Y en honor a la verificación por parte del pueblo de lo que acordamos es menester reproducir el artículo 129 en el proyecto de reglamento que tenemos en consideración. Creo que todos han hablado con enorme buena fe, con gran confianza, con conocimiento, con sinceridad e invocaron principios y conductas éticas que debemos respetar.

A nadie se le escapa que en el Núcleo de Coincidencias Básicas hay institutos como el *ballottage* que implican necesariamente, de darse las condiciones que él describe, formular acuerdos con otras fuerzas políticas, en el caso de la próxima elección presidencial.

## Convención Nacional Constituyente

Y si de principios y ética se habla creo que sería oportuno que aquellos que los invocaron renuncien a utilizar ese mecanismo que hoy cubren de denuestos en detrimento o en perjuicio de quien haya obtenido la mayoría en su oportunidad.

Esa es la única forma en que vamos a poder entendernos; es la única forma en que los acuerdistas —reivindicando con orgullo nuestra condición de acuerdistas— nos veamos correspondidos con una actitud que haga valer la ética y los principios que se cansaron de invocar aquí. *(Aplausos)* Yo me comprometo a seguir haciendo acuerdos porque la Nación es la que está en juego.

Este es un pacto, un acuerdo que se hizo de cara al pueblo. Digo esto sin intención de faltarle el respeto a nadie y con la sinceridad y la buena fe que siento en este momento al igual que siempre, pero ahora mucho más por la impresión que me causa ser un convencional por la Patria que va a reformar la Constitución por el mandato que me ha dado el pueblo.

Como hombre de una provincia, del Buenos Aires interior, reivindico la más noble tradición del paisano argentino de mi propia llanura bonaerense y orgulloso digo sí al Pacto, sí al Reglamento. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: hemos entrado en un día más de las deliberaciones de esta Convención Nacional Constituyente y se me ocurren algunas reflexiones, algunos análisis y una evocación.

Estamos discutiendo el reglamento que ha de regir el funcionamiento de esta reunión. El tiempo que le dedicamos habla de lo inapropiado de su presentación y de que el reglamento aprobado por las mayorías —como se dice en esta reunión— está muy carente de bondades y ha paralizado prácticamente a esta asamblea.

Entre los convencionales que hicieron uso de la palabra particularmente me impresionó la opinión de uno de la mayoría cuyo nombre no recuerdo en este momento. El afirmó que entre los temas del pacto había algunos que le gustaban mucho, otros que le gustaban menos y otros que no le gustaban nada pero que iba a votar en bloque a favor del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas para colaborar con la globalidad de la propuesta. Tengo una preocupación que no puedo disimular; se las cuento: votar en contra de lo que se cree justo, ¿no es una violencia moral? ¿Hasta dónde la disciplina del Pacto puede llevar a un convencional constituyente a votar en contra de lo que piensa? ¿No estaremos en camino de nuevas obediencias debidas? *(Manifestaciones en las bancas y en las galerías.)*

Creo que el Pacto está leyendo mal la realidad ...

Señor presidente: he asistido a las reuniones de este cuerpo puntual y respetuosamente, incluso con problemas de salud. Entonces, pido para mis opiniones el mismo respeto que yo he tenido para con las de todos los compañeros aquí presentes.

Creo que cuando se habla del poder de las mayorías y cuando se deja a las minorías sin posibilidad alguna de modificar este proyecto se está leyendo mal la realidad del país...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe que la interrumpa, señora convencional, pero hay dos

## Convención Nacional Constituyente

solicitudes de interrupción.

Sra. LEIVA:— Señor presidente: debí comenzar diciendo que me gusta tanto hablar y que soy tan dispersa que si concedo interrupciones voy a terminar refiriéndome al sexo de los ángeles. (*Manifestaciones en las bancas.*) Luego de hablar concederé las interrupciones que quiera.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No las concede.

Sra. LEIVA.— Hay una gran diferencia entre los resultados electorales de octubre del 93 y los de abril del 94.

Creo —lo digo con todo respeto— que la Unión Cívica Radical no ha leído bien los resultados de la provincia de Buenos Aires, los peores obtenidos allí, incluso con la respetabilísima presencia del doctor Alfonsín encabezando la lista. Con el mismo respeto, debo decir que también creo que el Partido Justicialista no está leyendo bien lo que algunas actitudes están provocando en la ciudad de La Plata.

La obligación que se nos quiere imponer en cuanto a la votación colectiva de una pluralidad de asuntos no todos conexos entre sí, ha incentivado la respuesta de excelentes juristas, asociaciones y grupos de constitucionalistas de todo el país explicando la inconstitucionalidad de votar el paquete como tal.

Mis compañeros de bancada han abundado en el análisis de las sutilezas introducidas a este efecto en un proyecto de reglamento que no compartimos. Estos análisis me representan totalmente, pero también quiero abonar algunas reflexiones.

Se me ocurre que había un broche de oro en las negociaciones del pacto, que era no determinar el criterio interpretativo del artículo 30 de la Constitución nacional. El convencional García Lema me deja tranquila, porque su interpretación pública, insertada en el Diario de Sesiones de esta Convención, no dará lugar a ninguna travesía nueva reforma por los dos tercios de los legisladores presentes.

### —*Manifestaciones en las bancas.*

Sra. LEIVA.— Mientras tanto, el proyecto compartido por justicialistas y radicales tiene materia —a mí entender— para la preocupación jurídica. Primero, fue presentado como una iniciativa de modificaciones puramente funcionales y la reelección de un presidente en ejercicio, en un país que no goza de esa tradición, no es una modificación puramente funcional, como tampoco lo es la figura del jefe de gabinete, que aun con facultades restringidas rompe con el esquema presidencialista ortodoxo de la Nación. No hablo a favor ni en contra; sólo digo que no son modificaciones meramente funcionales.

Por otra parte, la cláusula cerrojo según la cual los convencionales debemos votar en bloque, por sí o por no, todo el contenido del Título I significa una flagrante violación a la potestad del órgano reformador, que no es simplemente un supervisor redactor de las modificaciones introducidas por el Congreso de la Nación. El Congreso ha hecho uso válido



## Convención Nacional Constituyente

de sus atribuciones al seleccionar los puntos sujetos a modificación, pero se excede si pretende imponer el orden ritual, el procedimiento de la Convención. Sigo en este tema el pensamiento del trabajo de Horacio Sueldo, al que hacía mención el convencional Martínez Sameck. Los convencionales debemos reivindicar la autonomía funcional de la Convención Constituyente, que es parte de su soberanía y que significa, por ejemplo, dictar su propio reglamento que nos permita votar por separado cada uno de los puntos de la reforma propuesta. Ese ordenamiento procesal, señores convencionales, señor presidente, debe guardar un profundo respeto por todos los integrantes de esta Convención. Hay un artículo que me preocupa mucho y lo digo para la reflexión común. Para mí, en vez de introducir una gran apertura y una gran generosidad, el reglamento tiene un artículo 51 que más pareciera convertir al voto ponderado en un cerrojo para que no se escape a nadie.

Señor presidente, señoras y señores convencionales: salí hacia la Convención Constituyente desde mi histórica ciudad de Quilmes el 24 de mayo. Muchos han mencionado un hecho histórico y yo también quiero hacerlo. Hice escala en la ciudad de San Nicolás de los Arroyos y con un grupo de compañeros fui a saludar la casa del Acuerdo. Un acuerdo que no tuvo pequeñeces. No fue un acuerdo donde los gobernadores estamparon su firma para legalizar privilegios personales, sino donde todos cedieron parte de sus intereses, para comenzar a organizar definitivamente a la Nación.

Me permito, señor presidente, como han hecho otros convencionales, recordar para todos nosotros dos artículos del Acuerdo. Uno, al que hizo mención el convencional Cullen, que es el artículo 6º: "El Congreso sancionará la Constitución nacional a mayoría de sufragios y como para lograr este objeto sería un obstáculo insuperable que los diputados trajeran instrucciones especiales que restringieran sus poderes, queda convenido que la elección se hará sin condición ni restricción alguna, fiando a la conciencia, al saber y al patriotismo de los diputados, el sancionar con su voto lo que creyeran más justo y conveniente, sujetándose a lo que la mayoría resuelva, sin protestas ni reclamaciones."

El otro artículo, que también —como éste— pareciera no ser un texto jurídico sino un texto poético exclusivamente, dice: "Es necesario que los diputados estén penetrados de pensamientos puramente nacionales para que las preocupaciones de localidad no embaracen la gran obra que se emprende; que estén persuadidos que el bien de los pueblos no se ha de conseguir por exigencias encontradas y parciales, sino por la consolidación de un régimen nacional, regular y justo, que estime la calidad de ciudadanos argentinos antes que la de provincianos; y para que esto se consiga los infrascritos usarán de todos sus medios para infundir y recomendar estos principios y emplearán toda su influencia legítima a fin de que los ciudadanos elijan a los hombres de más probidad y de un patriotismo más puro e inteligente."

Entonces se me ocurrió pensar, señor presidente, que debiéramos afrontar no la contingencia sino la profundidad de esta reunión; y reflexionar seriamente. La gente no votó el artículo cual ni el capítulo tal de la reforma. No nos engañemos. No pretendamos engañarnos a nosotros mismos. La intuitiva y generosa gente argentina votó a su gente y espera en su gente.

Quisiera saber, ya que la ley 24.309 se introduce tímidamente, para mí, en el tema de la iniciativa y la consulta popular, por qué no tenemos la valentía de incluir la revocatoria y el referéndum entre las cosas a incorporar a la Constitución Nacional. Así podríamos plebiscitarnos todos los días delante de quienes nos han elegido. Así colaboraríamos, no a



## Convención Nacional Constituyente

hacer nuevas democracias sino a hacer, realmente, la democracia nueva que este país está necesitando. Pero para eso bastaría poner una coma en el artículo 22 de la Constitución Nacional, que comienza diciendo que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes; al final de la redacción se podría poner una coma y agregar: sin perjuicio de lo establecido, por ejemplo, en el artículo 67, no sé cual inciso. Pero para poder incluir cosas en el artículo 67, éste no puede convertirse en un ser al que hay que ponerle colonia para refrescarlo. Hay que ahondar profundamente en ese artículo y en las cosas que a partir de su reforma se podrían introducir en la Constitución Nacional.

Señor presidente: hay quienes prefieren una reforma total de la Constitución Nacional. Yo también la preferiría, pero estoy aquí simplemente para responder a esta convocatoria a una reforma parcial y para poner, junto con todos mis compañeros de bancada, lo mejor de nosotros mismos para que por esa reforma podamos plebiscitarnos a cara abierta con quienes nos votaron todos los días.

Muchas gracias, señor presidente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa. Antes de comenzar, la señora convencional Roulet solicita una interrupción. ¿La concede, señor convencional?

Sr. BERHONGARAY.— Sí, señor presidente.

Sra. ROULET.— Varias veces ha sido citado el Pacto de San Nicolás de los Arroyos y la libertad irrestricta de los señores constituyentes de 1853. Quiero señalar que nuestra provincia, la de la señora convencional que me precedió y la mía, no asistió a la Convención Constituyente de 1853 porque estaba tan atada por el Pacto de San Nicolás de los Arroyos, que prescribiría nada más y nada menos que el sistema de gobierno republicano, representativo y federal. Tan atada que, por eso, nuestra provincia no estuvo aquí, en Santa Fe.

Quiero decir también que el Pacto de San Nicolás de los Arroyos fue mucho más lejos de lo que fueron los propios constituyentes que, en el artículo 30 prevén la reforma de la Constitución parcial o total. O sea que los señores convencionales constituyentes, ex post, pensaron que podríamos cambiar hasta ese sistema de gobierno.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay otra solicitud. Es mejor concederla ahora.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Hablaré muy poco. La mitad de los segundos ya los llevó la convencional Elva Roulet. Ratifico lo que dijo y sólo me falta agregar un detalle. La carencia de instrucciones que en ese entonces había, lo cual ha sido esbozado por el convencional Cullen y por la convencional preopinante del Frente Amplio...

Sra. LEIVA.— Frente Grande.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ...perdón, Frente Grande, que espero que sea amplio (*risas*), se debía centralmente a que se trataba de un poder constituyente originario, de tal manera que las provincias concurrían a formar el Estado nacional. En esa situación no debían tener instrucciones especiales de cómo formarlo. La disidencia se expresaba en no formar el Estado nacional y en retirarse, que es lo que hizo precisamente Buenos Aires. Las discrepancias a que se referían las instrucciones tenían que ver con la forma de organización del Estado y sobre ésta había un mandato: la de ser federal, como se ha expresado.

Paso a la segunda aclaración y aprovecho la generosidad del convencional Berhongaray. Se habló de Zuviría y de su voto. Quiero recordar que cuando se votó la Constitución —y ya termino, señor presidente—, la campaña de Buenos Aires se había levantado con el coronel Lagos, que pretendía unirse a la Confederación y respetar la Constitución. La demora era para eso. Desgraciadamente, Lagos fue vencido, el Estado de Buenos Aires se segregó, se dio su propia constitución y hubo que esperar hasta el 60 ó 63 para la unificación.

Nada más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—El señor convencional Parente solicita formular una aclaración.

Sr. PARENTE.— Si bien la concesión de interrupciones cuando se formulan los discursos a veces, o casi siempre, provoca que se pierda la ilación y la coherencia de las exposiciones que se van desarrollando, es lamentable que no se las conceda.

Por ese motivo yo quería señalar que las expresiones de la señora convencional por la provincia de Buenos Aires, en cuanto asigna al artículo 51 del reglamento que analizamos designios oscuros y maléficos, encuentran antecedentes que se volcaron seguramente para tal artículo, como lo vamos a demostrar en particular, y que se remontan al siglo XIII, señor presidente. Es riquísima la historia parlamentaria en lo que se refiere a los votos ponderados en las comisiones de labor parlamentaria. A poco que se analice y se estudie este tema para la discusión en particular vamos a encontrar que a partir del siglo XIII y hasta ahora, pasando por las constituciones de Estados Unidos, de México, de la República de Weimar, de Checoslovaquia, España o Francia, existen innumerables antecedentes en el mundo que justifican el voto ponderado en las comisiones de labor parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional por la Capital solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BERTHONGARAY.— Sí, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Seré muy breve, señor presidente. Aquí hubo una intervención muy

## Convención Nacional Constituyente

sesuda de los convencionales Roulet y Ortiz Pellegrini respecto de las citas que se realizan del Pacto de San Nicolás. Mi intervención no tiene una erudición de naturaleza jurídica o constitucional.

La señora convencional preopinante por el Frente Gande —cuya amplitud sin duda existe, dado que coincidió con el señor convencional Cullen, de la Ucedé— citó la independencia de criterio que tenían los diputados de San Nicolás de los Arroyos a contrario sensu de la que tendríamos nosotros, que venimos con un mandato y una suerte de amañamiento en nuestras posiciones. Pero le faltó recordar un detalle —y las verdades, cuando se dicen a medias, terminan siendo mentiras, al menos políticamente hablando—, que es el hecho de señalar que a nosotros nos votó el pueblo, toda vez que a aquellos los eligieron los gobernadores. Esa es la pequeña diferencia, señor presidente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No sé si el señor convencional por La Pampa va a aceptar otras interrupciones..

Sr. BERTHONGARAY.— No, no.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay varios convencionales, por ejemplo el señor convencional Marcone, que desean solicitar interrupciones.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: respetuosamente y con la amplitud con la que creo debemos comportarnos, me parece que en algún momento tengo que empezar. Creo que es éste.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Muy bien. ¿Va a aceptar interrupciones?

Sr. BERTHONGARAY.— Cuando falten cinco minutos, en todo caso usted me avisa.

Señor presidente: pareciera que después de tantos días en los cuales no sólo venimos debatiendo el reglamento sino un concepto mucho más amplio, por el sentido que le damos a nuestra participación en esta Convención Constituyente, quedan pocas cosas para agregar. Por una cuestión de respeto a los señores convencionales, trataré de no reiterar las cosas que se han afirmado, pero es difícil no hacerlo, razón por la cual anticipo mi pedido de disculpas.

Hay dos temas que podemos calificar como ideas fuerza de esta reforma que comenzamos a debatir. Uno hace a lo instrumental y el otro al contenido, pero sin lugar a dudas ambos están imbuidos de la misma filosofía y de los mismos conceptos intrínsecos que informan este debate sobre la reforma: consenso y descentralización. El consenso pareciera ser el tema instrumental. Pero, realmente, su contenido hace a las convicciones políticas pluralistas de todo ciudadano y es muy difícil separarlo de lo que constituye la base filosófica que hace al contenido de esta reforma. La transformación sí se refiere concretamente a lo que entendemos que debe ser la gran idea que está informando todo este proceso reformista.

Decíamos, como ya dijeron varios, que el consenso es el elemento imprescindible, el

## Convención Nacional Constituyente

elemento realmente alumbrante de todo acuerdo entre hombres. Por supuesto que con esto no estoy haciendo ninguna discriminación. Por consenso nacieron las comunidades, por consenso nació la Patria, por consenso se desarrolló la Nación y por consenso estamos hoy acá. Cuando hubo consenso en el país pudo avanzarse; cuando faltó consenso, lamentablemente el resultado fueron desencuentros, atrasos y, por supuesto, muertes. Consenso y disenso fueron elementos que prácticamente aparecían como los dos reversos de una moneda a través de la cual se iba desarrollando el avance social y político de nuestras instituciones.

Consensos y disensos desde antes de 1810, más disensos que consensos. A partir de la década del 20 comenzaron los primeros consensos, tratando de buscar los puntos que unificaran esos encontrados disensos: el Tratado del Pilar de 1820, el Tratado de Paz y Amistad de Córdoba, fueron algunos de los pactos preexistentes a una constitución que lamentablemente en 1826 vino a burlar esos consensos, porque vio la cara de los pactos que la habían estado alumbrando y quiso imponer al país un proyecto unitario. Por supuesto, no hubo consenso ni un solo gobernador que ratificara la Constitución de 1826.

Se siguió avanzando en materia de consensos. Ya había pasado el Tratado del Cuadrilátero, que tampoco había alcanzado. Vino luego el Pacto Federal del 4 de enero de 1831, que al decir de González Calderón, fue sin lugar a dudas el elemento fundamental que permitió ir superando los desencuentros de los argentinos hasta llegar a 1852. En ese año se produjo el gran acuerdo de los argentinos aunque faltara la provincia de Buenos Aires. En las breves interrupciones que se formularon hace unos instantes se hizo referencia a algunos aspectos vinculados con las calidades que tenían los representantes que habían surgido de aquel Acuerdo de San Nicolás, del que quiero recordar su artículo 7º, a través del cual se propiciaba que los gobernadores provinciales ejercieran su legítima influencia para "...que los diputados estén penetrados de sentimientos puramente nacionales, para que las preocupaciones de localidad no embaracen la grande obra que se emprende; que estén persuadidos que el bien de los pueblos no se ha de conseguir por exigencias encontradas y parciales, sino por la consolidación de un régimen nacional, regular y justo, que estime la calidad de ciudadanos argentinos antes que la de provincianos...".

Aquí se hizo referencia al estado de absoluta libertad de conciencia y de absoluta indiferencia con que fueron los constituyentes de 1853. Fueron con el expreso mandato del artículo 7º, que establecía cuáles debían ser sus comportamientos. Por supuesto, eran los gobernadores a quienes se les otorgaba la facultad de realizar esas instrucciones, pero no en estado de absoluta indiferencia y de absoluta libertad como de hombres que iban a hacer lo que querían, sino de acuerdo con lo previsto —a lo que se habían comprometido— por el artículo 7º del Acuerdo de San Nicolás.

Conocemos lo que pasó después, en 1860. Se produjo la incorporación de la provincia de Buenos Aires después de un hecho de guerra que los historiadores discuten. En efecto, se debate si ese retiro de Urquiza no fue una colaboración a la unidad nacional después de que su caballería había salido triunfante. Seguramente que aquel gran hombre había entendido la importancia del concepto de Nación y la necesidad de que todas las provincias argentinas estuvieran unidas.

La de 1949 fue lamentablemente —como aquí se ha dicho— la Constitución del disenso, así como también lo fue la de 1957. Esas reformas no sirvieron porque les faltó el elemento fundamental que da continuidad al producto de los pueblos, que es precisamente que reflejen la

## Convención Nacional Constituyente

conciencia de esos pueblos.

Durante el transcurso de estos días de debate hemos observado cómo se han ido reformulando algunas posiciones que en estos últimos meses habían aparecido como cargadas no de intolerancia pero sí de cierta agresividad. Se ha hablado de pactos como algo negativo; se ha hablado también en forma peyorativa de consensos y de acuerdos, e incluso de acuerdos escritos, como si todos los grandes acuerdos del mundo no se hicieran por escrito. También soy provinciano y sé lo que valen las palabras, pero en las relaciones personales, domésticas e individuales. ¿A quién se le ocurre pensar que aquellos acuerdos que trascienden lo personal deben realizarse puramente de palabra? A algunos sí se le ocurre, pero precisamente a ellos no queremos imitar. Me estoy refiriendo a los señores de la mafia, que no precisan ni quieren firmar acuerdos, y nunca lo hacen, porque las reglas de juego que ellos utilizan son otras. *(Aplausos)* En cambio nosotros, con toda lealtad, responsabilidad y seriedad, firmamos acuerdos y los cumplimos.

Este acuerdo que ahora hemos firmado —que el señor convencional Alfonsín prefiere denominar pacto, porque etimológicamente esta palabra proviene de paz— es producto de otras frustraciones que tuvimos los argentinos. Aquí se ha hablado de La Hora del Pueblo. Eran muchos los partidos, pero lamentablemente ese proyecto no se pudo concretar por cuestiones que excedieron la voluntad de los hombres, y una de ellas fue la muerte de uno de los hombres más importantes que quizás ha tenido la Argentina en este siglo. *(Aplausos)*

Otro intento fue el de la Multipartidaria, que contó con el esfuerzo, la colaboración y la predisposición de muchos sectores, algunos de los cuales ahora no están acompañando este esfuerzo que llevamos a cabo algunos sectores.

No tengo ningún motivo para quejarme de esta falta de acompañamiento. Jamás sostendría que aquellos que disienten con nosotros lo hacen por alguna concepción que no sea ética. Ni siquiera el hecho de que el pueblo haya votado en forma mayoritaria a los dos partidos del pacto nos da ningún argumento para pensar en la falta de ética de aquellos que se oponen incluso al resultado de la votación del 10 de abril.

Es justa la calificación que también se hizo. La ética de los principios nos señala que cada uno debe responder con autenticidad a lo que cree que es razonable, y si hay sectores —como los hay en el país— que opinan que esto no es lo razonable, éticamente tienen que proceder como lo que están haciendo en esta Convención Constituyente, es decir, defender sus posiciones. No será entonces la mayoría de los votos la que pueda llevarlos a cambiar esas posiciones, sino que serán las mejores razones las que tal vez ayuden a modificar sus modos de pensar.

Por eso creo que en este clima de consenso debemos respetarnos mutuamente y hacer todos los esfuerzos para que las cosas que nos unen —que son las más— queden plasmadas en esta reforma constitucional.

Decía también que la otra idea central de esta reforma es la de la descentralización del poder político. Se trata de la descentralización de un sistema de poderes que fue organizado en 1853 de acuerdo con las realidades de entonces. Ese sistema constituyó un progresismo —para decirlo en términos actuales— o un anticipo por parte de quienes hicieron nuestras constituciones de entonces. Basta con pensar en lo que era el mundo a mediados del siglo pasado y observar cuáles eran los sistemas imperantes en lo que hoy llamaríamos el Primer

## Convención Nacional Constituyente

Mundo: monarquías en la mayor parte de Europa y hasta imperios, como en el país que fue cuna de la revolución que cambió los valores de estos dos siglos. Estados Unidos era de algún modo la excepción, pero en aquel entonces no tenía la significación de ahora y ni siquiera podía ser considerado como uno de los países más avanzados.

Haber adoptado en aquel momento el sistema representativo, republicano y federal, después de haber vivido tantos años de desencuentros entre argentinos, era una actitud realmente visionaria.

El hiperpresidencialismo adoptado en aquella época por nuestra Constitución no fue un infortunio sino un designio. Alberdi sostenía que se necesitaba un Ejecutivo fuerte en un país que había vivido en la guerra y en la sangría, prácticamente en una aldea de enormes distancias donde era imposible conocer a los demás, donde la mitad del territorio estaba ocupado por el indio, todo ello enmarcado en un mundo centralista.

Fue entonces que —lógicamente— nuestros constituyentes establecieron este sistema presidencial fuerte, con facultades concentradas, que hoy llamaríamos hiperpresidencialista. En aquel momento Alberdi sostenía que tenía facultades que ni siquiera poseía el presidente de los Estados Unidos. Todos sabemos la importancia que el Congreso de los Estados Unidos tiene en la designación de los secretarios de Estado y la limitación que esto implica en las facultades presidenciales. Y agregaba Alberdi que solamente podía contrarrestarse semejante poder — para que no degenera en tiranía— a través de una cláusula que prohibiera la reelección inmediata. Más adelante Alberdi llegó a sostener —a través de la evolución reflejada en sus últimos escritos— que ni siquiera era conveniente la reelección dejando un período intermedio. Lo mismo ocurrió en México, donde se prohibieron las reelecciones en forma definitiva después de un período de gobierno.

La Unión Cívica Radical sostuvo este principio alberdiano absolutamente convencida de que si en 1853, con esa necesidad de presidencialismo fuerte y con tantas facultades concentradas en el Ejecutivo, ya se habían tomado los recaudos para prevenir las inconveniencias de las reelecciones inmediatas, en este marco constitucional resultaba también inconveniente —así como lo había sido un siglo y medio antes— plantear el tema de la reelección.

Pero desde hace muchos años la Unión Cívica Radical ha venido insistiendo en el tema de la reforma. Yo diría que desde el 1937, cuando Marcelo T. de Alvear era presidente del partido, se introdujo en nuestra plataforma la cuestión de la reforma constitucional, pero no la de la reelección. El tema de la reelección aparece recién en 1986 cuando la reforma pasa a ser parte de un sistema de atenuación del presidencialismo. En ese marco entendíamos que se podía hablar de reelección. Así se sostuvo en 1986 y en 1988 cuando firman un acuerdo el presidente de mi partido con el presidente del Partido Justicialista en ese entonces, el doctor Antonio Cafiero. Allí planteamos invariablemente que sólo en el cambio de sistema, en la atenuación de este fuerte sistema presidencialista, era concebible considerar la cuestión de la reelección. Por eso, dijimos que necesariamente esta reforma requería que fuese tratada como un sistema porque desarticular las partes fundamentales que a nuestro entender abren la posibilidad de otros institutos, como el de la reelección, sería realmente un contrasentido en el que la Unión Cívica Radical no sólo no creía sino que pensaba que no debía sostener para preservar, precisamente, la salud del país.



## Convención Nacional Constituyente

Tal actitud nos pareció de absoluta razonabilidad, no sólo por los antecedentes históricos, o porque en 1860, en 1866 y hasta en 1898 las reformas constitucionales tuvieron ese carácter —voy a usar un término que a los constitucionalistas no les gusta mucho— referendario. Alguien dijo días pasados que en la del 60 se hicieron modificaciones. Es cierto, pero que se hayan hecho no significa que podían hacerse. Por supuesto, el principio de efectividad que es en última instancia el que determina cuál es el resultado final de los actos políticos dio en ese caso por aprobadas a esas modificaciones que se hicieron a pesar de la prohibición que existía en la Constitución.

Estos antecedentes demuestran que necesariamente siempre se pensó que la Constitución como sistema debía ser reformada como tal, sobre todo cuando se habla de reformas parciales. Y en el marco de un sistema que atenuara el presidencialismo y las fuertes facultades del presidente, nos pareció razonable introducir todos los elementos que a nuestro entender son, precisamente, el modo de llevar a cabo esa atenuación. Creo que eso está claro.

Algunas de las propuestas del artículo 2º fueron objetadas aquí y calificadas como asistemáticas. Con todo respeto, considero que no es así. Por ejemplo, la elección directa del jefe de gobierno de la Capital por parte de los habitantes del distrito es una fuertísima restricción al presidencialismo argentino. No tengo dudas de que si los habitantes de la ciudad de Buenos Aires van a decidir lo que hasta ahora decidía por mandato constitucional el presidente, es una amplísima atenuación de sus facultades. Es un dato de la realidad que el poder económico, político y cultural de la ciudad de Buenos Aires supera en mucho al de la mayor parte o al de casi todas nuestras provincias. Realmente, quitar este resorte de las manos del presidente es un paso importante. Además, también podemos hablar de la designación de los jueces, de la necesidad de que deba ceder el manejo de la administración a un jefe de gabinete y de la creación de organismos de control con rango constitucional, cuya presidencia estará a cargo de una persona propuesta por el principal partido de la oposición legislativa.

Por otro lado, está el debatido tema de la confesionalidad. Al eliminarse la cláusula de la confesionalidad, ¿no se abre el pluralismo ideológico? Desde un punto de vista de la concepción plural, que queremos todos los que estamos acá aunque a veces avancemos por distintos caminos, ¿no significa un elemento más que viene a consolidarlo?

Si la descentralización, la pluralidad y el consenso son las ideas fuerza de esta reforma que estamos impulsando, me animo a decir que si en algo fallamos no fue en las inclusiones sino porque faltaron otras. Y faltaron algunas cosas porque, lamentablemente, lo que era descentralización como idea fuerza no consiguió consenso. Se me ocurre pensar que el tema del federalismo debió estar dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si me permite el señor convencional, le hago notar que por Secretaría me informan que ha vencido el tiempo que dispone para hacer uso de la palabra.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Que se le prorrogue el tiempo!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se prorrogará el tiempo que el señor convencional por La Pampa dispone para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Antes de continuar, quiero agradecer a los señores convencionales por el otorgamiento de esta prórroga.

Decía que tal vez la falla no esté en los puntos incluidos sino en algunos otros temas que debieron incluirse porque hacen a esta idea fuerza de la descentralización, como todo lo referente a los derechos de los ciudadanos. Quizás hayan quedado afuera del artículo 3º algunos temas que debieron haberse incorporado al acuerdo, pero seguramente a través del consenso dentro de esta Convención también integrarán la Constitución. Quedará para los investigadores y los analistas el análisis acerca de si la preservación de los derechos del usuario, del medio ambiente y del consumidor no hacen también a esta idea de la descentralización del poder, que es la idea fuerza que nosotros estamos impulsando. Creo que sí, pero a través del debate tendremos oportunidad de incluir muchos de estos derechos en forma mayoritaria o, a lo mejor, unánime. En su momento, esto no se pudo incorporar al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: hay tres pedidos de interrupción solicitados por los convencionales Marcone, Achem y Barcesat.

Sr. BERTHONGARAY.— Concedo las interrupciones, señor presidente. Lo hago con mucho gusto porque el tiempo de que estoy disponiendo no es mío sino que me lo concedió esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Advierto en este debate que la mayoría, que expone con mucha solvencia, nos da la razón en la exposición y nos la quita en las conclusiones. El señor convencional Berthongaray acaba de afirmar que son tan importantes cada uno de los temas que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas que van a transformar la faz de la República. Pero saca como conclusión que hay que votarlos en conjunto.

Uno de los oradores que solicitó una interrupción expresó que el voto ponderado tiene referencias históricas inmemoriales y habló del siglo XIII. Así es; tal como lo quiere aplicar la mayoría parecería que estuviéramos en el siglo XIII, que era la época de los señores feudales.

Esto es historia; no es agravio. En las corporaciones, que en esa época se estaban solidificando, una persona votaba por toda la corporación. Los duques, condes y marqueses,

## Convención Nacional Constituyente

votaban por los habitantes y súbditos de sus ducados, condados y marquesados. Los estamentos votaban por ellos..

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MARCONE.— El quid de la cuestión se centra en algo que ha sido planteado muy bien por la señora convencional Bello. Ella dijo que hay derecho a firmar pactos, y en eso mayoría y minoría coinciden, porque es claro que hay derecho a pactar. Pero también dijo que el que pacta tiene derecho a reclamar garantías. Y nosotros decimos que sí: los que pactan tienen derecho a reclamar garantías. Pero, a todos los expositores de las bancadas mayoritarias, que han dicho que con su voto mayoritario y con el apoyo de la voluntad popular, pueden dar el nuevo diseño de la Constitución Nacional, les pregunto: ¿por qué, teniendo la mayoría para aprobar su propuesta, nos exigen que votemos en un núcleo cerrado en lugar de votarlo punto por punto sabiendo que entre ellos hay una total coincidencia?

Aquí viene la incógnita. Si exigen una garantía, ¿por qué nos incluyen a nosotros como garantes, obligándonos a votar de acuerdo con esa garantía que han concertado entre ellos y de la que nosotros no somos parte? Nos sentimos como rehenes con una pistola en la nuca.

—*Manifestaciones en las bancas*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: deseo formular al señor convencional Berhongaray dos preguntas concretas sobre su exposición. Evidentemente, en la discusión en particular voy a disentir con muchas de las concepciones históricas expresadas por el señor convencional, a pesar de que ambos tenemos la misma formación.

La primera pregunta es qué significa "atenuar el poder del presidente", si se promueve la creación del jefe de gabinete que es nombrado y removido por el presidente de la República. Es decir, ese funcionario no tiene ninguna importancia, pues lo pone y lo saca el presidente, y simplemente se le delegan funciones administrativas.

En segundo lugar, quisiera saber si impedirle a la Corte Suprema de Justicia de la Nación manejar sus fondos, y transferir al Consejo de la Magistratura la función de "administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia", no es amordazar al Poder Judicial. ¿Qué clase de atenuación es esta en la división de los poderes que queremos preservar?

## 2

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

*Sumario*

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ORTEMBERG.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ORTEMBERG.— Señor presidente: creo que en esta honorable asamblea estamos en condiciones de desterrar algunas prácticas que no hacen a la convivencia ni a la conducta que debemos observar en nuestros vínculos.

El conjunto del país tiene sus ojos puestos en esta Convención Constituyente y si bien las pasiones, las historias, los diferentes puntos de vista, hacen que defendamos con ardor nuestras posturas, tengo que poner a consideración, como mujer —primero—, como convencional —después— y como militante, un hecho que acaba de suceder.

El señor convencional Rico ha dado una contestación a una de mis compañeras, que no voy a reproducir, y considero que es un agravio que nos vinculemos entre nosotros de esa manera. Además, la bancada del MODIN —no los quiero involucrar en su conjunto— hoy ha hecho una serie de referencias que tienen que ver con la discriminación.

Soy una mujer política, que no proviene de un grupo feminista a ultranza, pero quiero dejar expresado que las mujeres que estamos sentadas en este recinto no vamos a permitir una sola broma más, ni un solo murmullo, ni un solo agravio, porque cuando nosotras sufrimos ese trato, se está agravando al conjunto de mujeres del país. *(Aplausos)*

En un momento de su exposición, el señor convencional Berhongaray se refirió a un acuerdo "entre hombres". Esto se ha repetido muchas veces, ya que, por supuesto, forma parte de nuestra cultura política. También dijo el señor convencional que no estaba haciendo ninguna discriminación, y se refirió a la necesidad de sensibilizar el lenguaje. Tenemos que *aggiornar* nuestro lenguaje. Por eso voy a solicitar que en la medida de lo posible, y una vez que nos vayamos sensibilizando, no utilicemos en esta Convención Constituyente un lenguaje sexista, entendiendo por tal al que emplea términos masculinos como si fuesen lo universal. Para aquellos a quienes no les quedase claro esto...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sra. ORTEMBERG.— Los países que han avanzado en la eliminación de la discriminación, han modificado también los textos primarios. Por ello, propongo que no utilicemos un lenguaje sexista, y en vez de decir "los hombres" nos refiramos a "los individuos", "las personas", "los convencionales", y no a los "hombres convencionales", sino a "los hombres y las mujeres convencionales".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia únicamente someterá a votación la cuestión de privilegio planteada por la señora convencional por Buenos Aires.

Se va a votar si pasa a comisión.

## Convención Nacional Constituyente

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Pasará a la comisión correspondiente.

### 3

## REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN

*(Continuación)*

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento.  
Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ya se ha votado.

Sr. BERHONGARAY.— Estaba en el uso de la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Usted aceptó las interrupciones de los tres convencionales que se la solicitaron, señor convencional. La Presidencia sólo se limitó a nombrarlos.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si algún señor convencional no está de acuerdo con el resultado del pronunciamiento puede solicitar la reconsideración de la votación.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia concederá el uso de la palabra a los señores convencionales que la soliciten.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—La conducción del debate es ejercida por esta Presidencia, señores convencionales. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Berhongaray —que se hallaba en uso de la palabra— que me haya concedido esta interrupción.

Simplemente quería hacer una breve aclaración respecto de algo que se dijo aquí por algunos señores convencionales —entre ellos el señor convencional Berhongaray— referido al artículo 6º del Acuerdo de San Nicolás.

Este acuerdo, como muy bien se ha dicho, establecía la necesidad de que los señores diputados constituyentes concurrieran a cumplir su tarea sin sujeción a ningún mandato imperativo.

Se ha desconocido el valor de esta disposición, se han hecho algunas referencias históricas sobre las características de aquel Acuerdo y su proyección en la Constitución de 1853, pero quiero aclarar que esta necesidad de concurrir a la reforma de una Constitución con independencia de criterio no es propia del Acuerdo de San Nicolás, sino que en época mucho más reciente, el Consejo para la Consolidación de la Democracia —año 1986— expresamente requería que la convocatoria a la convención se hiciera con un sistema de postulaciones abierto —la designación de los candidatos, por supuesto— y no monopólico a favor de los partidos.

Además, expresamente el Consejo para la Consolidación de la Democracia sugería que se siguieran aquellas pautas del Acuerdo de San Nicolás y que en esta oportunidad —decía textualmente la norma del Consejo— debería ser similar la actitud y liberar de toda pretensión de disciplina partidaria a quienes resultaran electos.

Con esto quiero significar que no fue sólo la manera como se pretendió elegir a los convencionales en 1853 sino que, 130 años después, para hacer una reforma moderna y contemporánea, también se pensó que deberíamos estar libres de toda sujeción a cualquier disciplina partidaria.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara que el señor convencional Berhongaray ha manifestado que no desea seguir concediendo interrupciones. Incluso hay otros señores convencionales que han solicitado interrupciones, pero es decisión del señor convencional Berhongaray concederlas.

Sr. BERTHONGARAY.— Solamente la voy a conceder al señor convencional Parente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente, señores y señoras convencionales: alguna recóndita razón habrá hecho que el señor convencional se haya remontado al siglo XIII y no haya recordado que yo también mencioné a la constitución de Weimar, a la checoslovaca, a la mexicana, a la de Uruguay, a la de Francia y a la de Estados Unidos; alguna razón habrá.

De todas maneras, como todos saben, y el señor convencional también, las cortes



## Convención Nacional Constituyente

existieron desde tiempos inmemoriales, y algún funcionamiento plural y semiparlamentario tenían, a tal punto que todavía existe la *Generalitat* en Cataluña, que se remonta al siglo XIII, y fue justamente el ejemplo que intenté dar para de algún modo conmover al señor convencional, que se ha considerado agraviado porque me remonté tan lejos. Seguramente no es el ejemplo más feliz que di y son mejores los más recientes que he citado y que curiosamente el señor convencional omitió.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Berhongaray ha manifestado que no concederá más interrupciones.

Sr. BARCESAT.— No reclamo que me den la palabra sino por no haber sido incluido junto con los otros tres señores convencionales que han solicitado interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le concederá la palabra si el señor convencional Berhongaray le concede la interrupción.

Sr. BERHONGARAY.— ¿Después dispondré de diez minutos para concluir mi exposición?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Sí, señor convencional.

Sr. BERHONGARAY.— Entonces, concederé la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en primer término debo decir que, en homenaje al respeto que nos debemos, cabe un reconocimiento al tono, la expresión y la profundidad de las aseveraciones vertidas por el doctor Berhongaray, y aclaro que no digo esto para disciplinar la asamblea sino porque sinceramente lo siento así; su discurso ha sido elevado y merece este reconocimiento que, por otra parte ya obtuvo con el silencio guardado mientras exponía, que es una forma de expresarle el respeto ganado por la seriedad. (*Aplausos*)

Con ese mismo espíritu quiero introducir muy brevemente tres puntos de examen. El primero —y lo dijo muy bien el señor convencional Berhongaray— se refiere al tema del consenso, el consenso en la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Mi puntual observación se refiere a cómo manejamos el disenso. ¿Acaso el disenso no integra también la democracia? ¿La democracia es sólo consenso? ¿Suprimimos el conflicto social a partir del consenso o nos hacemos cargo del conflicto social con lo que tiene de consenso y de disenso y permitimos que ambos se expresen y que ambos integren la noción de convivencia democrática? Es un cuestionario.

El segundo punto se vincula a una preocupación que tenemos los convencionales del Frente Grande acerca de cuánto hay de atenuación del sistema presidencialista en el denominado Pacto de Olivos.

Merece un examen crítico la consideración acerca de si la constitucionalización de los decretos de necesidad y urgencia, el reconocimiento de la delegación de facultades legislativas y la promulgación parcial de leyes constituye sinceramente una atenuación.

En un debate que mantuve con el doctor Gil Lavedra —a quien le reconozco igual calidad que a la exposición y la personalidad del doctor Berhongaray—, a quien no creo haber empujado a decirlo, me expresó: esto es un negociado; uno se lleva la reelección y nosotros nos llevamos lo que entendemos como una atenuación del sistema presidencialista.

Aquellos que expresamos el disenso tenemos toda la legitimidad de volcar en el debate en particular todas las dudas que nos surgen con respecto a si los factores que hemos mencionado significan realmente una atenuación del sistema presidencialista. Pero pretendemos confrontar; no queremos que voten con nosotros sino que confronten una por una cada una de estas iniciativas, que algunos las ven como una atenuación y otros las entendemos como una superación de un sistema presidencialista o —dicho de otra forma— hiperpresidencialista.

Pero lo que más me preocupa —y no es una manifestación aislada— es que se diga que el principio de efectividad resuelve o está en la base del sistema jurídico. Ello equivaldría a decir que si la fuerza lleva a que los mandatos emitidos sean acatados, ese acatamiento es fundamento de la legitimidad del régimen.

Considero que este principio de efectividad, que fue denostado por su máximo exponente en los últimos años de su vida, Hans Kelsen, en su trabajo *La absolución de la norma constitucional* dice que la efectividad que no cumple con el supuesto de la norma jurídica no es más que una ficción autocontradictoria, porque todo poder jurídico, para ser tal, debe emanar de una norma y de un ordenamiento del derecho. Esto nos está diciendo que sólo desde la legalidad se respeta y se recrea la legalidad y no desde el principio de efectividad.

Creemos que el camino de la excepcionalidad institucional está empedrado del principio de efectividad. Por lo tanto, debemos tener presente esta preocupación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia indica al señor convencional por La Pampa que el señor convencional García Lema le solicita una interrupción.

Sr. BERTHONGARAY.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: considero interesante la observación formulada por el señor convencional Barcesat con respecto a la oposición consenso—disenso y la pregunta planteada acerca de cómo se canaliza el disenso social.

Precisamente, de lo que estamos hablando en relación con la reforma del Núcleo de Coincidencias Básicas es de cómo se llega a formas institucionales que aseguren mayor democracia, es decir, cuál es la mejor forma de canalizar en nuestra Constitución el disenso por medio de una mayor democracia.

De todos modos, la pregunta que queda subyacente es si el señor convencional Barcesat está pensando en un disenso fuera de las formas institucionales. Esta es la pregunta..

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCIA LEMA.— ... que me ha provocado la posición del señor convencional Barcesat.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: parafraseando a José Manuel Estrada, cuando volvió a su cátedra, y a fin de retomar mi exposición señalo: "como decíamos ayer...", y puedo seguir recitando todo el discurso de Estrada.

Varias de las observaciones formuladas en las interrupciones solicitadas van a ser ampliamente debatidas en primer término en las comisiones y luego en el plenario. Por lo tanto, no corresponde que respondamos por qué entendemos que la Corte no debe administrar los fondos para privilegiar que se dedique a hacer justicia o por qué pensamos que la atenuación del presidencialismo realmente se da, aunque tenemos en claro que no se trata de un sistema parlamentario pero que sí atenúa fuertemente el presidencialismo.

Respetuosamente quiero contestar a quien habló de la canalización del conflicto en la democracia. Debemos entender que el conflicto no es desorden; es sólo un elemento de estímulo y de progreso constante en nuestros sistemas republicanos, democráticos y pluralistas.

Por supuesto, niego terminantemente las afirmaciones que se le atribuyen al doctor Gil Lavedra porque conozco sus cualidades humanas. *(Aplausos)*

Otro de los temas por los que fue atacada esta concepción acuerdista o pactista estaba referido a que no abríamos paso al constitucionalismo social. Durante muchos meses se habló de esta cuestión, pero desde que la Convención Constituyente comenzó a funcionar ya no se hace tanto hincapié en ella. Recuerdo que cuando se consideró en el Parlamento la ley por la que se declaraba la necesidad de reformar la Constitución nos cansamos de escuchar que ésta era una propuesta medieval y anacrónica. En ese entonces, como durante toda la campaña electoral, dijimos que las puertas del constitucionalismo social estaban abiertas libremente a través del rango que queremos darle a los tratados internacionales.

Quiero dar lectura a lo que en aquella oportunidad señalé en la Cámara de Diputados. Decía en diciembre: "Mediante la habilitación de este tema.."—me refiero a la jerarquía de los tratados— "...estamos diciendo a la Convención Constituyente que tendrá que determinar

## Convención Nacional Constituyente

cuál será el nivel y la jerarquía de los tratados internacionales dentro del ordenamiento jurídico." Me refería a los tres sistemas más antiguos que le dan a los tratados la misma jerarquía que a las leyes, como el mejicano, el americano o el argentino, aunque los últimos fallos de la Corte han elevado esta interpretación a un estadio superior, como en el caso "Ekmekdjian contra Sofovich". Aquellos tratados —exceptuando lo que establecen el artículo 25 de la Constitución alemana y el 7° de la de Costa Rica— tenían un estadio superior a las leyes, pero todavía no estaban en un pie de igualdad con la Constitución.

Finalmente, constituciones más modernas —como la española— establecen una jerarquía igual o superior a las leyes. Por lo tanto, pensamos que los tratados vinculados con los derechos humanos, como el Pacto de San José de Costa Rica o el Interamericano contra toda forma de discriminación de la mujer, o los referidos a cualquier tipo de violación como el *apartheid* o la tortura deben tener rango constitucional. A través de este tema, que está abierto para todos, seguramente la ancha puerta del constitucionalismo se va a ver remozada en esta Constitución.

El consenso que planteamos como idea fuerza, junto con la de la descentralización, se da sólo en la etapa originaria de la formación de esta Convención; ni siquiera en la etapa histórica. Es un consenso que se mantiene en el contenido de las normas que propiciamos reformar y que es el mismo que venimos empujando cuando sancionamos la ley de defensa, la ley de seguridad interior, es decir, leyes fundamentales que vinieron a plasmar la continuidad de esta nueva Argentina que quiso ir de a poco enterrando cincuenta años de un sistema y en los cuales no todas las cosas fueron buenas. Ese consenso que fuimos tratando a través de estas leyes también lo venimos empujando en esta reforma de la Constitución. Y así como el consenso originario está en su faz legal reglado en el artículo 30 que establece los dos tercios para proceder a reformar la Constitución, también propiciaremos los dos tercios de los miembros del Senado para proceder al nombramiento de los jueces de la Corte. Esas mayorías especiales implican necesariamente que nos juntemos todos los partidos para dar las respuestas finales y adecuadas a los instrumentos que estamos reformando; mayorías especiales para crear el Consejo de la Magistratura; mayorías especiales para establecer los *juris* de enjuiciamiento y de remoción de los jueces; mayorías especiales para reglar los temas vinculados al derecho electoral; mayorías especiales para reglar todo lo referente a los partidos políticos; y como decimos, fuertes mayorías para determinar, en última instancia, quiénes quieren que los integrantes de la representación popular en el Congreso sean los jueces de su más alto tribunal.

El consenso no se agota en el origen sino que se completa en el texto. No alcanzaría la concepción primigenia del consenso, porque los argentinos queremos que esta Constitución plasme en su texto el origen bajo el cual nació: el consenso de todos los argentinos.

Justamente, el consenso y el comportamiento de todos los argentinos será el que determinará, en última instancia, la vigencia y el éxito de estas normas. De nada valdrían las mejores leyes si a los pueblos no los acompañamos con nuestro comportamiento. Creo en el pueblo argentino y por eso soy optimista. (*Aplausos*)

Sr. BRITOS.— Señor presidente: solicito que pasemos a cuarto intermedio.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Antes de invitar a la Convención a pasar a cuarto intermedio,

## Convención Nacional Constituyente

para ser justo y que nadie diga que no quise dar la palabra a algún señor convencional, con mucho gusto voy a otorgársela al señor convencional por la Capital.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que sepan esperar unos minutos, porque en su momento le prometió al señor convencional por la Capital que le iba a otorgar el uso de la palabra.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: en primer término deseo hacer una reflexión. Cuando como convencional de la Nación le solicito el uso de la palabra al señor presidente de esta Convención, y cuando de acuerdo con el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación —que es el que ahora estamos aplicando— éste me la concede, no está concediéndome un privilegio sino que está cumpliendo con una obligación como presidente de este Honorable Cuerpo.

En segundo lugar, quiero aclarar que planteé la cuestión cuando pedí el voto nominal de la Convención con respecto a la cuestión de privilegio. Pero como presidente del Honorable Cuerpo usted se limitó a pedir que los señores convencionales levantaran la mano, y luego proclamó el resultado diciendo "aprobada".

Entonces, como convencional de la Nación, le requiero que me indique cuál es el resultado de esa votación en números y no por aclamación o porque se haya levantado la mano. Es decir que le solicito que me diga cuántos convencionales estaban presentes, cuántos votaron por la afirmativa y cuántos votamos por la negativa. De lo contrario, eso importaría un agravio a este Honorable Cuerpo. Esta es mi moción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia debe aclarar, con el mayor respeto, que vio cuando usted pedía la palabra antes de votar la cuestión de privilegio; lo mismo hacía el señor convencional Rico. Pero dicha cuestión, que está basada en el inciso 6º del artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, es una moción de orden que no se discute. Por eso no le di la palabra.

Por lo tanto, y por las manos que estaban alzadas, desde aquí la Presidencia entendió que el resultado era favorable. Pero si usted no está de acuerdo con la votación, tiene derecho a formular una moción de reconsideración, que con gusto la pondré a consideración de la Honorable Convención.

Sr. VASQUEZ.— Es lo que estoy haciendo. Pido votación nominal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar la moción de reconsideración formulada por el señor convencional por la Capital. Se requieren dos tercios de los votos que se emitan.

—*La votación resulta negativa.*

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Queda rechazada la moción.

Invito a la Honorable Convención a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 10.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

## 8ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación) 7 de junio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre**

**Secretario Parlamentario: doctor Edgardo R. Piuizzi**

**Secretario Administrativo: doctor Juan Estrada**

**Secretario de Coordinación Operativa: doctor Luis A.J. Brasesco**

---

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel

BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZÍ, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.

CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.



## Convención Nacional Constituyente

ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Anibal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.

# Convención Nacional Constituyente

SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

## AUSENTES

BROLLO, Federico Guillermo  
ORTEGA, Ramón B.

ESTABILLO, José Arturo  
REGAZZOLI, Zelmira M.

CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

CON LICENCIA A CONSIDERAR

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

1.	<a href="#">Homenaje al Día del Periodista</a> .....	Pág. 708
2.	<a href="#">Moción de orden formulada por el señor convencional por Tucumán López de Zavalía respecto a la falta de los dos tercios en la votación del artículo 2º. Se rechaza</a> .....	Pág. 718
3.	<a href="#">Continúa la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente</a> .....	Pág. 727
4.	<a href="#">Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital Jesús Rodríguez respecto a manifestaciones del señor convencional Pablo Juan Angel Bava. Se asiente su pase a comisión</a> .....	Pág. 808
5.	<a href="#">Continúa la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente</a> .....	Pág. 809

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 10 y 54 del martes 7 de junio de 1994.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### 1 HOMENAJE

#### *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: deseo rendir un homenaje al periodismo independiente de nuestro país, habida cuenta de que hoy justamente se celebra el Día del Periodista.

Por ello propongo, considerando que todos los bloques tienen el mismo propósito elevado de participar de este homenaje, que se elabore un proyecto de resolución conjunto por parte de esta Honorable Convención, a fin de rendir un tributo merecido —por cierto— al periodismo independiente.

Nosotros, los nacionalistas, siempre hemos tenido de alguna manera una representación permanente en el periodismo. Desde los tiempos de "Sol y Luna", "El Pampero", "Mayoría", la revista "Cabildo", y hoy "Memoria", siempre el nacionalismo ha estado presente en la historia de la Patria a través de la pluma ilustrada de muchos de sus representantes.

Por lo expuesto, solicito que todos mis pares me acompañen en la intención de rendir homenaje a quienes todos los días —a veces con muchos sacrificios— están cubriendo periodísticamente lo que acontece en esta Honorable Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: con la mayor cordialidad posible quiero adherir, desde las antípodas del señor convencional que me precedió en el uso de la palabra... (*aplausos*)..., al homenaje propuesto por celebrarse el Día del Periodista.

Tengo la alta responsabilidad de dirigir un periódico que acaba de cumplir cien años; caso único en la historia del periodismo político argentino. Estoy refiriéndome a "La Vanguardia".

Desde este punto de vista, adherimos al homenaje al periodismo al que hace referencia el señor convencional, aunque no se trate justamente del periodismo independiente sino todo lo contrario: del periodismo ideológico. Pero nuestro homenaje está dirigido más bien a todos los hombres de prensa que evidentemente tienen activa participación en la reconstrucción, consolidación y desarrollo de esta joven democracia argentina. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNÁNDEZ MEIJIDE.— Señor presidente: adhiero al homenaje propuesto por celebrarse hoy el Día del Periodista.

Recuerdo la personalidad de cada uno de aquellos que en distintos momentos de nuestra historia pagaron con su vida o con su libertad por la simple razón de haber asumido el derecho y la obligación de informar. Por ese derecho de doble mano —el de informar libremente y el de ser informado— manifiesto en nombre de mi bancada —aunque debo confesar que no tuvimos tiempo de reunirnos antes del comienzo de esta reunión— que estamos de acuerdo con el homenaje propuesto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en nombre del bloque del Partido Demócrata de Mendoza —creo que es el sentimiento común de todos los partidos provinciales— adhiero especialmente al homenaje propuesto a los periodistas en su día.

Todo el trámite que tuvo esta reforma constitucional, iniciada cuando se suscribió el Pacto de Olivos, continuada luego en el Congreso de la Nación y ahora en esta Honorable Convención Constituyente, ha sido conocido por la ciudadanía merced a la labor desarrollada por la prensa libre e independiente de nuestro país. Quiero felicitar a esos periodistas, porque no sólo han escuchado las opiniones de los que estuvieron en favor de la reforma de la Constitución, sino también las de aquéllos que manifestaron sus discrepancias. Todos pudimos hablar libremente.

Por lo expuesto, sugiero que en el proyecto de resolución que se elabore exista un párrafo que exprese nuestras felicitaciones a la prensa argentina por la labor de docencia que ha desarrollado al explicar a la ciudadanía cuál ha sido el trámite que tuvo esta reforma constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Sin perjuicio de conceder la palabra a otros señores convencionales, la Presidencia se permite sugerir que se elabore el proyecto de resolución y se lo acerquen para que quienes quieran adherir a él puedan hacerlo.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente, señores convencionales: en nombre del bloque de constituyentes del justicialismo, adhiero al homenaje propuesto.

Esta Convención Constituyente se ha trazado como uno de sus objetivos actualizar nuestro régimen constitucional a la luz del siglo en el cual ya estamos inmersos, aunque no ocurra así en el calendario, pero sí en términos de espíritu de época. Y una de las características del espíritu de época que transitamos —y que vamos a transitar en el futuro— es la importancia que han adquirido los medios de comunicación, no sólo en lo que se refiere a la información sino también en cuanto a la conformación de la opinión pública. Hoy el periodismo ha dejado de ser un simple transmisor de noticias. También opina, forma opinión y



## Convención Nacional Constituyente

disfruta de un poder que la revolución tecnológica en los medios de comunicación le ha conferido a lo largo de las últimas décadas. Esto confiere al periodismo una excelencia y responsabilidad pública que no tenía en el pasado.

Por estas razones, al adherir al Día del Periodista decimos que garantizar el trabajo de la prensa es una responsabilidad común de los hombres públicos y de aquellos que desde la esfera privada, desde los medios de información, realizan una tarea a través de la cual dan una suerte de resonancia pública a actitudes y afirmaciones. Además, queremos significar que esta es una adhesión no condicionada —si se quiere— pero sí matizada por este sentido de responsabilidad que esperamos sea asumida en plenitud por los medios informativos y por los periodistas en particular. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: desde este bloque adherimos al homenaje a la prensa libre y creemos que la mejor forma de sintetizarlo es la frase lanzada por la UTPBA: "la peor opinión es el silencio".

Nos parece muy importante, también, que de esta Asamblea Constituyente salga amparado el derecho a la información garantizándolo por los pactos internacionales. Además, en su momento pediremos que se incorpore al texto constitucional un derecho como es el de la acción de amparo.

No hay que olvidar que más de cien periodistas dieron su vida luchando contra la dictadura militar; a ellos les rendimos homenaje en nombre de Rodolfo Walsh, asesinado por miembros de la Armada Nacional el 25 de mayo de 1977. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical adherimos al homenaje que esta asamblea está efectuando al periodismo. En este sentido, en primer lugar queremos hacer un homenaje a quien en nuestro país fue uno de los pilares esenciales de la libertad de prensa. Me estoy refiriendo a Mariano Moreno. Pero no parcializamos este homenaje. Lo extendemos al periodismo en general, sin distinción de matices ideológicos ni de orientaciones políticas. Pero fundamentalmente queremos rendir homenaje a todos aquellos peronistas..., perdón, periodistas... *(risas y aplausos en la bancada justicialista.)* Son las consecuencias del pacto... *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI:— Decía, señor presidente, que fundamentalmente queremos rendir homenaje a todos aquellos periodistas que se han jugado y se siguen jugando por la democracia y la libertad de los argentinos. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: yo también quiero expresar un justo reconocimiento a quienes tienen la enorme responsabilidad de informar a la opinión pública —esencia de la República—, es decir al periodismo argentino, al periodismo independiente. Con todo gusto el bloque de los partidos Autonomista y Liberal de Corrientes adhiere a este homenaje merecido, justificado por toda una tradición argentina iniciada, como bien lo señalara el señor convencional preopinante, por el numen de la Revolución de Mayo, el doctor Mariano Moreno, tradición argentina que se continúa a través del decreto de libertad de prensa de la Primera Junta y de todos los proyectos y constitucionales que ennoblecieron a este país.

La libertad de prensa, señor presidente, es la base fundamental de la república. No es en vano que en las democracias auténticas, aquellas reconocidas en el mundo como la expresión más genuina del republicanismo, como la de los Estados Unidos de América, la inglesa y la de tantos otros países, vulnerar o siquiera lesionar o atacar al principio de la libertad de prensa significa un agravio que ningún ciudadano de ninguna manera y por ninguna razón está dispuesto a admitir.

Nuestro país puede exhibir ejemplos, ejemplos muy grandes y hermosos, de libertad de prensa. Pero también a través de nuestra larga historia tenemos ejemplos de verdaderas tribunas de la democracia y de la prensa libre que fueron acalladas. No voy a venir a revivir hechos del pasado pero quiero recordar que una tribuna como el diario "La Prensa" en algún momento fue avasallada mediante la expropiación inicua, con lo que se le quitó al pueblo argentino la mejor defensa de sus ideales y de sus derechos. Por eso rindo en este momento mi homenaje a ese diario así como también a todos los diarios independientes de este país.

En este sentido, y dando a mis palabras el más amplio alcance que pueda brindarse, adhiero en nombre de nuestro bloque a este merecido y justiciero homenaje.

Sr. PRESIDENTE.— Sin el ánimo de coartar la expresión a nadie, les pediría que hablara un convencional por bloque, para agilizar el trámite de esta sesión y, desde luego, rendir el justo homenaje que estamos rindiendo en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LÓPEZ DE ZAVALÍA.— Señor presidente: hablo en nombre del bloque de Fuerza Republicana, respondiendo a la sugerencia hecha recientemente desde Presidencia.

Adherimos al justo homenaje al periodismo argentino. Lo hacemos sin hacer distinciones y sin pensar en quienes nos puedan aplaudir o combatir. Todos son dignos de respeto y todos son necesarios para la República.

Lo que acabo de expresar en nombre de Fuerza Republicana no son palabras de compromiso sino el reflejo fiel de una actitud que hemos asumido en oportunidad de sancionar la Constitución tucumana de 1990, en el seno de cuya Convención teníamos incluso quórum propio. En esa Constitución hay un texto que estimo que es único en todo el constitucionalismo argentino y que implica la máxima protección a la libertad de prensa.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: en nombre del bloque del Partido Renovador de Salta queremos adherir a este justo homenaje al Día del Periodista. Y quiero hacer una especial mención, porque consideramos que la educación y la información oportuna y objetiva son los sustentos de la democracia, a aquellos periodistas que alejados muchas veces de los centros urbanos o desarrollados, transitan por todos los lugares del interior de nuestra patria posibilitando que tengan la información. En las campañas electorales hemos visto cómo ellos posibilitaban que nuestro mensaje pudiera llegar en nuestras tierras, a los lugares más alejados y donde a veces es imposible llegar si no es por otro medio que los que se utilizaban hace doscientos años en nuestra patria.

Por ello en nombre del bloque del Partido Renovador rendimos homenaje a todos los periodistas y, en especial a aquellos que llevan la información a los lugares de muy difícil acceso.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: para los demócratas progresistas resulta muy grato adherir hoy al Día del Periodista. Nos remontamos a la Junta Provisoria donde Mariano Moreno impulsó La Gazeta; nos remontamos al decreto de libertad de imprenta inspirado por Gregorio Funes y al artículo 14 de la Constitución Nacional. Y queremos decir que prácticamente los políticos no vivimos sin los periodistas y que ellos necesitan de los políticos.

Hoy, como se dijo aquí, la revolución tecnológica que llega a esta sabia combinación de voz e imagen, que es la televisión —última etapa de lo que significa la era en las comunicaciones, por lo menos hasta el momento— demuestra que el hombre político está controlado. El mandante puede controlar los actos de su mandatario, y eso es necesario para la conciencia republicana. Hoy desde todo el país se puede apreciar a través del periodismo escrito, radial, televisivo, el desempeño de los hombres que hemos sido electos como convencionales en esta Asamblea.

Es por eso que no debemos ir hacia atrás en la historia. En algún momento se quisieron callar voces y muchas veces nos desencontramos en los distintos períodos que se han vivido. Lo primero que hacen las autocracias es amordazar a la prensa; lo primero que hace la República es darle libertad al periodismo.

Los demócratas progresistas adhieren a la libertad de prensa y que la llama de Moreno se transmita por varias generaciones para que el sentido común prive sobre los periodistas y sobre nosotros los políticos.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Adhiero al justo homenaje que se está tributando a la prensa y a todos los

## Convención Nacional Constituyente

periodistas. La libertad de prensa es, sin dudas, la esencia del sistema democrático en el que todos vivimos y anhelamos seguir viviendo. Es la primera de las libertades, como ha sido definida oportunamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de los Estados Unidos.

Creo, asimismo, que en este homenaje deben estar presentes los múltiples hombres y mujeres del periodismo argentino que han sufrido en su libertad, en su patrimonio y en su vida para defender este ideal que todos debemos preservar: la libertad de prensa.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: el bloque de la UCeDé también tributa el merecido homenaje a la prensa libre independiente de nuestro país. Y reflexiona en voz alta en esta circunstancia recordando también a Mariano Moreno, en su vehemente aporte a la defensa de la libertad de prensa. Reflexionamos en voz alta que quizá sin darnos cuenta esta reforma de la Constitución de la Nación Argentina es la primera que permite, a través de la tecnología, de la presencia de miles de radios FM a lo largo del territorio de la Nación, de miles de canales de cable de grandes ciudades y pequeños pueblos, de la televisión abierta y la transmisión satelital, además de miles de medios gráficos —grandes, medianos y pequeños— que el pueblo de la Nación Argentina, desde el inicio de nuestra fundación como país, pueda saber de qué se trata.

En homenaje a esta oportunidad que tiene la Argentina a través de la prensa, que permite que hasta más humilde de los ciudadanos que quiera enterarse pueda hacerlo a través de todos estos instrumentos periodísticos, rendimos nuestro merecido reconocimiento a la vigencia plena de la libertad de prensa y a la tarea de los trabajadores de la prensa y la difusión en nuestro país.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: adhiero plenamente al tributo que se le rinde al periodismo en el día de la fecha a moción de un integrante de este bloque. Y lo hago extensivo a todos los trabajadores que permiten la difusión de las ideas en el país: periodistas, obreros y empleados de las empresas y de los medios de difusión, en especial también a los medios del interior de la República, que en los lugares más recónditos del país sirven a la difusión del pensamiento.

Igualmente solicito que se haga extensivo este homenaje como ratificación expresa a las disposiciones de los artículos 14 y 32 de la Constitución vigente, que establecen la plena vigencia de la libertad en la difusión de las ideas.

Es largo el trayecto de la política argentina que me ha tocado vivir y no puedo dejar de brindar mi homenaje a preclaros periodistas de nuestra Nación. Sin que esto signifique omitir a alguno de ellos, me refiero especialmente a Alfredo Palacios, Américo Ghioldi, Ernesto Sanmartino y Silvano Santander.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: en nombre del bloque de Acción Chaqueña quiero rendir mi cálido homenaje al periodismo en general y puntualizar que abogamos por la libertad de prensa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Señor presidente: si mi cálculo es exacto, probablemente yo sea el único periodista que participa de esta Convención. Además, para rehabilitación del convencional radical en su supuesto acto fallido, yo le sintetizo: soy periodista y peronista. De manera que lo reivindicó en este acto, que me parece importante destacar, porque es habitual negarle al periodista su incursión en la política y, al mismo tiempo, el mantenimiento de su labor profesional, ya que se supone —algunos con buena fe y otros con mala fe— que ello significa una duplicidad de tareas que otorga ventajas; me refiero concretamente al ejercicio de nuestra profesión y al hecho de ocupar una banca como esta u otra.

Nosotros, los periodistas, cada día como el de hoy recibimos tantos elogios y tantos halagos que nos hacen suponer que de aquí en adelante seremos verdaderamente los protagonistas de la historia. Digo esto porque los fenomenales racimos de discursos, que alcanzan en algunos momentos —algo de eso he oído por allí— ditirámicos niveles acerca de nuestra profesión y su importancia, suelen no compadecerse con la relación existente entre el poder, la clase política, el poder económico y otros factores que en general nutren la vida de los países y particularmente del nuestro, para luego tropezar con múltiples inconvenientes que hoy parecieran olvidarse; en buena hora sea si esto significa una toma de posición irreversible, sincera y profunda, como creo es la que emana del pensamiento honesto de cada uno de los disertantes.

Bajo tal suposición y partiendo del principio de que no hay por qué dudar de la profunda fe de los señores convencionales que en nombre de sus bloques o en el propio han hecho uso de la palabra anteriormente, quiero mencionar en este recinto la definición sobre el periodista que más grabada ha quedado en mi memoria y que hiciera un hombre tan ajeno al periodismo como ese notable artista que fue Salvador Dalí. Salvador Dalí decía que admiraba a los periodistas porque son los únicos individuos que públicamente confiesan su ignorancia a cada momento, cosa que evidentemente es así.

Partiendo de este conjunto, de esta concurrencia de voluntades propiciatorias y promocionales del periodismo que acabo de escuchar en esta magna Asamblea Constituyente, descuento desde ya que tendré el máximo asentimiento y que no habrá inconveniente alguno para incorporar al texto constitucional, según un proyecto que he de presentar en los próximos días, las auténticas garantías del libre ejercicio de la profesión periodística. Independientemente de levantadas opiniones, el texto de 1853 no las garantiza. No las garantiza porque no obstante fulminar la censura previa, en la República Argentina la ha habido. Por eso deberíamos perfeccionar esas siete palabras de un artículo de la Constitución que vamos a reformar, para señalar que la censura previa no puede, de ninguna manera, ser viabilizada siquiera por vía

## Convención Nacional Constituyente

judicial y mucho menos por vía jurisprudencial. Si somos verdaderamente sinceros y queremos, como creo que deseamos, la libertad de prensa, debemos preservar en el periodismo la fuente de información, que es su máxima nutriente y su máximo patrimonio, porque sin ella no hay periodismo válido. En tales condiciones debe quedar librado a la conciencia del periodista si él la proporciona, la revela o no.

Deberíamos establecer en el texto constitucional que impedimos ...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego se sirva sintetizar, a tono con todas las exposiciones realizadas. Todos quieren decir mucho. Ya sé que es periodista ...

Sr. GIORDANO.— ¡Mi querido señor presidente...!

Sr. PRESIDENTE.— Ocorre que algunos señores convencionales solicitan una interrupción. Por eso me permito sugerirle ...

Sr. GIORDANO.— ¿Usted quiere que sintetice o que conceda interrupciones?

Sr. PRESIDENTE.— Para evitar, justamente, tener que concederlas. Le pido que sintetice.

Sr. GIORDANO.— Usted me sustituye en cuanto a la interrupción.  
Yo las concedo.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GIORDANO.— ¿Quién solicita la interrupción?

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Di Tulio.

Sr. GIORDANO.— Con más razón la concedo, porque es un notable defensor de la libertad de prensa y compañero.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: no quería dejar pasar esta oportunidad. Creo que no hace falta hablar mucho de él. Se trata de un hombre que ha sido gran periodista y que también está entre nosotros: me refiero al "Chacho" Jaroslavsky.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Giordano.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. GIORDANO.— Aprovechando la oportunidad de esta reforma de la Constitución, para darle vigor a los discursos en defensa de la libertad de prensa deberíamos evitar el más grave peligro que nos acecha y sobre el que, me parece, muchos está distraídos: me refiero a la conformación de monopolios y oligopolios de prensa que en definitiva, si siguen avanzando, van a terminar por arrasar la libertad de prensa.

Debemos establecer la obligación de parte del poder público de proporcionar la información que está contenida en el Acta de Chapultepec, firmada en horas recientes por el señor presidente de la República. Debemos para proteger de infinitas querellas iniciadas con el ánimo de amenazar, perjudicar, cohibir y coaccionar a los periodistas, esas infinitas querellas presentadas por cualquier tontería y al solo efecto de hacernos pasear por los pasillos tribunales, especialmente cuando al que la hace no le cuesta nada porque es de profesión abogado.

Entonces, deberíamos decir con fundamento que la libertad de prensa está verdaderamente protegida, reciamente protegida en la Argentina. Es más; puesto que el principio ético de esta profesión significa siempre dar lugar a quien se alude o menciona, yo propondría, no obstante todas las rispideces que ello provoca, que nosotros elevemos al rango constitucional el derecho a réplica, porque el periodista, que es dueño del micrófono, que es dueño de las cámaras, que es dueño de la imprenta, cuenta con un poder que, si no lo frena la Constitución, en cuanto los monopolios se impongan terminará por ser mayor que el de todos nosotros juntos, que el de todos los textos legales. Así, el poder político quedará sometido por el monopolio.

Me da la impresión de que muchos de los aquí presentes —y lo digo con particular respeto— no alcanzan a dimensionar el peligro. Pero por si quieren estudiar el tema les voy a mencionar un caso. En Brasil, el monopolio de prensa impuso un presidente. Y el presidente que impuso no está preso solamente para que no se avergüence el país brasileño. Esto es todo, señor presidente, y confío en que mi proyecto será aprobado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente, los integrantes del bloque justicialista deseamos adherir al homenaje que se rinde a los periodistas, abundando en lo que decía nuestro compañero y colega Antonio Cafiero.

Es bueno traer, con motivo de la reforma de la Constitución, algunas cosas que han hecho la tradición política argentina. La fórmula de nuestra Constitución relacionada con la libertad de prensa, aquella de que todo el mundo puede publicar las ideas a través de la prensa sin censura previa, fue la fórmula del decreto de imprenta de Mariano Moreno, que ha sido repetida tal cual en todos los instrumentos constitucionales argentinos, tanto en la asamblea del año 13 como en las constituciones unitarias del 19 y del 26. Se trata de una de las tradiciones más caras que ya están internalizadas entre los valores a proteger por parte de los argentinos y es bueno que, cuando estamos reformando la Constitución, reafirmemos esa idea que tiene su origen en el nacimiento de la Nación misma.

También es bueno recordar y establecer el compromiso de que más allá de que la Constitución termine siendo reformada en ese aspecto o no, esta Convención va a seguir

## Convención Nacional Constituyente

bregando por la libertad de expresión y respetándola como una de las más altas libertades, afirmando y reafirmando lo que nuestro país ha ratificado a través del Pacto de San José de Costa Rica, definiendo como un derecho humano fundamental la libertad de expresión. Esta libertad tiene un ida y vuelta, señor presidente: el derecho a informar y el derecho a ser informado; el derecho a que todo el mundo pueda decir lo que quiera y a que todo el mundo pueda elegir la noticia que quiera; el derecho que tenemos quienes somos informados a que la información sea veraz, cierta, consecuente y real y a que cuando el periodista opine con todo derecho, sepamos distinguir —o nos ayude a distinguir— la información de la opinión.

Creo que es oportuno, señor presidente, que esta Convención, que se ha detenido en su tarea para rendir este homenaje, reafirme la voluntad de los argentinos de hacer de la libertad de expresión una de las libertades humanas fundamentales de todos sus habitantes.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Con las palabras pronunciadas por los señores convencionales, a las que la Presidencia adhiere en un todo, queda rendido el homenaje al Día del Periodista.

Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: acabo de presentar en Secretaría un proyecto referido a este tema, tal cual lo había solicitado el señor integrante del bloque del MODIN. Se trata de un proyecto de resolución para felicitar a la prensa en esta tarea que ha desarrollado por la reforma y como adhesión de esta Convención al festejo del Día del Periodista. Solicito humildemente, si es posible —aclarando que en la firma me han acompañado todos los bloques provinciales—, que esta Convención haga suyas las palabras que hemos expresado en ese proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se leerá el proyecto.

Sr. SECRETARIO (Piuzei).— (Lee): "La Honorable Convención Nacional Constituyente resuelve: Artículo 1º: Felicitar a todos los integrantes de la prensa oral, escrita y audiovisual por la tarea desarrollada en todo el proceso de reforma constitucional. Artículo 2º: Adherir a los festejos del 'Día del Periodista', instituido como homenaje a la aparición del primer periódico argentino 'La Gazeta de Buenos Aires'. Artículo 3º: De forma."

Sr. PRESIDENTE.— En primer término, corresponde decidir si se trata sobre tablas el proyecto. En caso contrario, será girado a comisión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— El proyecto será girado a Comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ANDRADE MUÑOZ.— Los integrantes del bloque del Movimiento Popular Fueguino adherimos al proyecto de resolución relacionado con el Día del Periodista.

Al mismo tiempo, deseo informarles que nos están mirando en forma directa desde la Antártida. Al respecto, cabe destacar todo lo que ha trabajado nuestro gobierno para mantener comunicada a toda la provincia, desde el Cabo Espíritu Santo hasta la propia Antártida, lo cual ha redundado en una tarea de total y completa información. Como decía el presidente de mi bancada, hay quince FM, dos AM y una emisora de televisión, que hace poco ha sido inaugurada en la vecina localidad de Tolhuin. Por eso aprovecho esta oportunidad para felicitar en este día a todo el periodismo de Tierra del Fuego.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Creo que a este homenaje debemos adosar la preocupación que ADEPA ha manifestado en un comunicado ampliamente difundido, por un proyecto que se encontraría en el Congreso de la Nación relacionado con el agravamiento de la penalización de determinados delitos. Al respecto, esta asociación de medios de información entiende que ello puede, de alguna manera, lesionar la libertad de prensa. Como en esta Honorable Convención se encuentran distinguidos legisladores del Congreso de la Nación, me permito sugerir que sea atendido el pedido de ADEPA. Este es un homenaje más a la libertad de prensa.

## 2 MOCIÓN *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¿Qué estamos discutiendo?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Me había anticipado el pedido de palabra el convencional López de Zavalía. Le corresponde al señor convencional Frontera hacer uso de la palabra, pero el señor convencional por Tucumán pidió la palabra para formular una moción.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: formulo una moción de orden en los términos del artículo 108, inciso 7º, del Reglamento de la Cámara de Diputados, que nos rige provisoriamente.

Como según el artículo 109 sólo dispongo de diez minutos para fundar la moción de orden, agradeceré a los señores convencionales que no me interrumpan hasta haber expuesto el fondo de la moción que deseo proponer.

## Convención Nacional Constituyente

Según el inciso 7º del artículo 108 es moción de orden: "que se aplace la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado." Moción, pues, para que se aplace la consideración del proyecto de reglamento hasta tanto se haya resuelto una cuestión previa de profundo tono jurídico y político, que propusimos en un expediente presentado el 25 de mayo y que, inexplicablemente, aparece recién en el folleto número 2 de proyectos ingresados y nada menos que con el número 322, cuando por la hora en que lo presenté debería figurar por lo menos dentro de la primera docena.

Se trata además de un tema que he planteado como...

Sr. PRESIDENTE.— Si el señor convencional me permite quiero hacerle una aclaración. Aparece con ese número porque los primeros 305 asuntos entrados corresponden a los diplomas de los señores convencionales. *(Aplausos)*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Espero que el señor presidente me descuente el tiempo que me ha quitado.

Sr. PRESIDENTE.— Está descontado.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No lo dudo, así como tampoco dudo de que me otorgue el necesario para formular una aclaración. No sé cómo el número 1 —es decir, antes de los diplomas— corresponde precisamente a un expediente del señor convencional Menem y otros señores convencionales, aunque no pongo en duda el hecho de que haya sido presentado antes que los diplomas. Pero en ese caso también pudo haberlo sido nuestro modesto y fundamental proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Pero fue después, lamentablemente.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Coincido con el señor presidente en eso de lamentablemente.

Sr. PRESIDENTE.— Ah, bueno... *(Risas)*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Voy a entrar, señor presidente, en el tema de fondo, respecto del cual debo acusarme de no haber sido suficientemente claro. Con el respeto que debo a los señores convencionales, insisto en que he sido claro habría que pensar que los señores convencionales estaban distraídos cuando yo hablaba o que directamente no querían oírme, y suponer eso sería una grave injuria contra los señores convencionales. Es por ello que concluyo que soy yo quien no ha sido claro y no ha obtenido hasta hoy una respuesta directa, razón por la cual pido que este asunto sea tratado directamente y como cuestión previa.

El tema es muy sencillo. El artículo 2º no ha recibido los dos tercios coincidentes de los miembros del Congreso. Eso lo afirmo con fundamentos. ¿Qué respuesta he obtenido? Evasivas. Por ejemplo, unos han empleado un largo tiempo en demostrar o en intentar demostrar que no estamos ante una ley sino ante una declaración. Desde el punto de vista

## Convención Nacional Constituyente

académico, determinar si es una ley o una declaración es un tema muy interesante que podría llevarnos meses —no digo horas—, pero desde el punto de vista práctico carece de total interés porque ya sea una declaración o una ley exige los dos tercios del Congreso.

Luego he oído —y lo digo con el respeto e incluso con el afecto que me merecen las personas que hablaron— que otros dijeron que esta tesis que había expuesto carecía de apoyo de los constitucionalistas. ¡Como si ningún constitucionalista la hubiera sostenido! Se lo hizo aquí en Santa Fe cuando uno de los más preclaros juristas, el doctor Brebbia, ya la había sostenido para los diarios. Y se lo hizo el mismo día en que el diario "El Litoral" nos obsequiaba una carpeta dentro de la cual estaba un estudio del constitucionalista Spota que expresamente tocaba el tema y formulaba sus observaciones.

Espero que hoy no se lo siga diciendo dado que ayer en el diario "La Prensa", con la ilustrativa columna de "Tribuna Libre", el doctor Domingo Sabaté Lichtschein, bajo el título "Reforma constitucional o revolución pacífica" también plantea el tema. Es una cuestión de máxima importancia, señores convencionales, porque o bien somos poder constituyente constituido y derivado, para lo cual debemos tener un título legitimante que es el voto de los dos tercios de los miembros del Congreso sobre este artículo 2º que trae el problema, o bien prescindimos de ello, lo cual siempre es posible debido al peso de los números. De este modo, cuando la historia juzgue esta actuación sabrá que nos hemos declarado —aunque no quieran decirlo— poder constituyente originario, poder constituyente revolucionario. No habrá que rasgarse tanto las vestiduras pues hay numerosos ejemplos de poderes constituyentes originarios de este tipo. Desde luego que hay precedentes; entonces, digámoslo con toda franqueza. De allí que quienes voten rechazando esta observación, aunque lo nieguen, si triunfan estarán erigiendo a esta Convención en poder constituyente originario, revolucionario, sin ataduras de ninguna especie, que podrá hacer lo que quiera. Dentro de lo que quiera podrá incluso, si así lo desea, autolimitarse, que es un problema completamente distinto.

Pero he aquí que mientras unos decían que carecíamos de todo apoyo doctrinario, otros —que parecía que tampoco oían a los anteriores, ni al que había hablado y que ahora habla nuevamente— decían por lo contrario que no tenía nada de novedoso, que ya había sido discutido y decidido. Pregunto: ¿discutido o decidido por quién? Se dijo que decidido por la justicia. Pero quien haya leído el caso que siempre se menciona, "Polino", tendrá que llegar a la conclusión de que la justicia no se pronunció sobre el tema de fondo y no entró a considerarlo como cuerpo por la sencilla razón de que formuló objeciones sobre la legitimación activa para plantear el amparo o bien hizo cuestiones por la mecánica del método de control de constitucionalidad difuso que existe en nuestro sistema que impide entrar a analizar asuntos constitucionales si no hay una causa concreta. En los votos de los distintos jueces de la Corte se puso de manifiesto el tema. Pero hay para los dos gustos, señores, y no creo que sea ahora, en este breve tiempo del que dispongo —y ruego al señor presidente que haga cumplir el reglamento y me interrumpa cuando se hayan cumplido los diez minutos, porque soy muy respetuoso de esto— ...

Sr. CAPPELLERI.— Cinco minutos.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Diez minutos de acuerdo con el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El Reglamento señala que puede hablar dos veces, con lo cual se supone que son dos veces de cinco minutos. Desde luego que está haciendo uso de las dos veces que puede hablar.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No, señor presidente. Puedo hablar la segunda vez replicando...

Sr. PRESIDENTE.— ¿Me puede informar dónde dice eso de los diez minutos, señor convencional?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Cómo no, pero me descuenta el tiempo de la información.

Sr. PRESIDENTE.— Si el señor convencional me permite, voy a leerle el artículo 109 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que en su parte pertinente dice: "Las comprendidas en los incisos 7º, 8º y 9º ..." —que incluyen la que estamos discutiendo— "...se discutirán por un tiempo breve, que no excederá de treinta minutos, no pudiendo cada Diputado hablar sobre ella más de una vez ni por más de cinco minutos, con excepción del autor de la moción, que podrá hacerlo dos veces."

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Le ruego levantar los ojos más arriba de modo de poder leer donde dice: "Para plantearlas los Diputados dispondrán de diez minutos..."

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Tucumán está haciendo uso de los diez minutos.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Estoy haciendo uso de los primeros diez minutos, y espero honestamente poder redondear luego cuando haga uso de la palabra por segunda vez durante los cinco minutos que me corresponden.

No quiero discutir con la Presidencia...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia no está discutiendo, sino que de lo que se trata es de aclarar las reglas de juego. El tiempo de que dispone el señor convencional está vencido, de modo que le concedo el tiempo suplementario.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Se lo devuelvo, señor presidente, ya que prefiero conservar esos cinco minutos finales para responder cualquier inquietud que se plantee.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical se opone a la



## Convención Nacional Constituyente

moción de aplazamiento planteada por el señor convencional por Tucumán.

Desde luego nuestro bloque discrepa absolutamente con el criterio señalado por el señor convencional, aunque seguramente todo este asunto será motivo de una discusión en el momento en que se analice el fondo del problema.

No creemos que se hayan dado las condiciones que expresa el señor convencional López de Zavalía. A mi juicio se trata de una declaración, aunque siempre se haya hablado de ley e incluso en esta oportunidad así se haya hecho. La mejor doctrina —entre la cual puedo citar a Bidart Campos, Sagües y González Calderón— sostiene este criterio, o al menos que se trata de una medida de una naturaleza política muy especial.

Lo que en el fondo ha sucedido es que el Senado ha coincidido con la Cámara de Diputados en dos asuntos fundamentales. Por un lado, ha coincidido en reformar el mandato y, por otro lado, en disminuirlo. De modo que aquí se podrían aplicar dos tesis, una de las cuales ha sido bien planteada por el señor convencional preopinante que no ha habido uniformidad de criterio. La otra tesis es la del común denominador, pues ha habido criterio similar o igual en cuanto a la necesidad de reducir el mandato. No creo que existan antecedentes sobre esta cuestión, y si bien coincido en que en el caso "Polino" no se ha tratado el fondo del asunto, debo destacar que el voto del doctor Moliné O'Connor podría servir en este sentido.

De todas maneras, además de entender que resulta más plausible la tesis del común denominador porque el envío ha sido firmado por el presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación —el señor diputado Pierri— y porque no ha habido oposición en este sentido, considero que esta Convención no tiene competencia para juzgar el problema.

Por estas brevísimas razones, que sin duda serán motivo de un interesante debate cuando tratemos el fondo del asunto, el bloque de la Unión Cívica Radical se opone a la moción de aplazamiento formulada por el señor convencional por Tucumán.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: a efectos de aclarar la cuestión reglamentaria, quiero señalar que los diez minutos a que se hizo referencia sólo corresponden a las mociones del inciso 6 del artículo 108 del reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, es decir, las cuestiones de privilegio, siendo el tiempo para fundamentar las demás de cinco minutos.

Asimismo quiero hacer una breve aclaración, al tiempo que replicar las opiniones vertidas por el señor convencional López de Zavalía, adelantando desde ya el voto del bloque Justicialista en el mismo sentido planteado recién por la bancada radical.

En una intervención anterior, citando al profesor Alf Ross, decíamos que la ciencia jurídica y la política jurídica no pueden ir separadas, y que los problemas lógicos en algunas normas son los de inconsistencia y los de redundancia. Estos dos problemas son los que plantean los artículos 30 y 71 de la Constitución Nacional.

Señalo también que el Congreso de la Nación, y particularmente el Honorable Senado, han obrado de acuerdo con los antecedentes de que disponían. En oportunidad en que el Senado discutía este asunto solicité que, a costa del Congreso de la Nación, se imprimiera un volumen que contuviera todas las leyes declarativas de reforma constitucional, con la

## Convención Nacional Constituyente

integración de las Cámaras respectivas y la forma en que habían sido votadas, para remitirlas a todas las universidades y colegios del país de manera que los jóvenes y los estudiosos conocieran este famoso tema de los dos tercios, dejando de lado las interpretaciones políticas en torno de esta cuestión.

Es bueno saber que el tema de los dos tercios es político y que aparece en nuestra historia política con José Manuel Estrada, quien lo introdujo como un modo de evitar la reforma constitucional, garantizando un poco la inseguridad que el gobierno de Juárez Celman imponía a la República. Nunca antes se había discutido este tema ni se había dudado del sentido de la Constitución.

Hay un antecedente que el Senado de la Nación tuvo en cuenta. Se trata de la ley 171, por la que se declaraba la necesidad de la reforma constitucional plasmada en 1866. Esa norma tuvo el mismo trámite que la 24.309: se inició en el Senado, la Cámara de Diputados le introdujo modificaciones, y cuando volvió al Senado no fueron admitidas esas modificaciones, fue sancionada entonces la ley y la Constitución se reformó en 1866. No es cierto entonces que no existan antecedentes en el derecho positivo argentino, porque el antecedente existe y fue utilizado por el Senado cuando sancionó la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional.

Además, señor presidente, creo que dentro de lo complicado que resulta este tema aparecen distintas versiones que son complementarias. Esta es una ley declarativa, y en este sentido cabe distinguir tres formas de sanción que tienen las Cámaras del Congreso. La de mayor importancia es la ley y de menor importancia —vinculadas con cuestiones menores— son las resoluciones y declaraciones. Es bueno pensar entonces que una decisión de esta envergadura debe recibir los recaudos y la protección natural que posee el trámite de la ley.

Pero no se trata de una ley cualquiera, sino de una ley declarativa de la reforma constitucional, con lo cual quiero decir que se aparta del trámite normal de la ley. El artículo 71 de la Constitución Nacional, relativo al procedimiento de sanción de las leyes, no se aplica a esta cuestión por aquello que tan magistralmente enseñaba Sampay cuando decía que los señores juristas saben que lo superfluo no invalida los actos jurídicos.

Respetar el trámite del artículo 71 resultaría en este caso abusivamente inútil porque concluiría con los dos tercios de la Cámara de origen. Por eso con anterioridad el Congreso admitió esa postura y resolvió esta cuestión como lo hizo.

¿Qué es lo que se exige para la sanción de la ley? Los dos tercios como mayoría calificada, y si las Cámaras alcanzan esa mayoría se sanciona la ley, mientras que si en algún punto no se logra tal proporción ella se cae. De modo que lo que resolvió la Cámara de Diputados de la Nación es absolutamente legal y no se trata de una medida arbitraria.

Termino, señor presidente, mencionando a algunos de los constituyentes que interpretaron la ley que declaraba la necesidad de la reforma de la Constitución en 1866, muchos de los cuales ya habían estado en las convenciones de 1853 y de 1860. Entre ellos se encontraban los diputados Marcelino Ugarte, Daniel Aróz, Zuviría, Gorostiaga y era presidida por Uriburu. En el Senado estaban Marcos Paz, Valentín Alsina, Pedro Uriburu, Félix Frías, Benjamín Victorica y Pedro Ferré. Por eso, nuestro bloque no tiene problemas en discutir este tema en el futuro, pero en este caso vamos a acompañar la postura de la Unión Cívica Radical, razón por la cual vamos a votar negativamente la moción de orden formulada por el señor convencional López de Zavalia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente, señores convencionales: sin entrar a hacer un análisis sobre el derecho y la actitud adoptada por el señor convencional que ha planteado esta cuestión, en cuanto a su legitimación y contradicción con sus propios actos, todo ello basado en el principio de la buena fe que por supuesto no es privativo de nadie sino que debe regir las relaciones privadas y públicas, voy a recordar que en el caso "Polino" se habla con claridad de un acto administrativo complejo que tiene concretamente su competencia, su voluntad, su forma y su objeto.

Ahora bien, ese acto administrativo complejo se da como competencia entre las cámaras de Senadores y de Diputados. La forma es —creo en esto coincidir con algunos de los que me precedieron en el uso de la palabra— similar a una ley declarativa por la importancia que tiene esto y por el análisis histórico que indica que en todos los casos siempre se ha hablado de una ley que ha tenido la sanción correspondiente.

De todos modos, esto no hace al planteamiento central que reside en que en este acto administrativo complejo no se ha conformado la voluntad necesaria por parte de ambas cámaras. Ello es absolutamente inexacto. Ambas cámaras han manifestado su voluntad concreta de reformar la Constitución y de acortar el mandato de los senadores. Han disentido en cuanto a la duración del mandato, pero han coincidido en el objeto central del tema que los convencionales debemos tratar, que es el acortamiento del plazo senatorial. Por eso, dado que se trata de un acto administrativo complejo donde se reúnen los requisitos del acto, que se sancionó la ley con los dos tercios de los votos —como lo exige estrictamente el artículo 30 de la Constitución— y que se han cumplido la vocación y el objeto buscados en ambas cámaras, considero que estamos frente a una ley legítimamente sancionada, con la legalidad formal del caso y sin ningún impedimento que nos permita seguir en su tratamiento y cumplimiento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: siguiendo la postura de una gran cantidad de especialistas en esta materia y desde un punto de vista eminentemente doctrinario, por lo menos debemos coincidir acerca de que estamos en presencia de un acto político no legislativo e indelegable por parte del Congreso. Esta es una premisa fundamental que, además, no obsta para que se vehiculice a través de un procedimiento legislativo y, por ende, se lo considere una ley. En ese sentido, cualquiera de las dos tendencias nos obliga a señalar que el proceso preconstituyente ha cumplido con el artículo 30 de la Constitución Nacional. Es un acto político no legislativo. Además, trayendo sobre el tapete la postura del señor convencional Alfonsín que es, ni más ni menos, que la que dejó aclarada uno de los constitucionalistas más importantes de habla hispana como es el doctor Bidart Campos, cabe señalar que aquí estamos en presencia de un acto legislativo.

Es oportuno indicar que también hubo mayoría en este punto, porque ambas cámaras coincidieron en todo menos en el mandato de los senadores donde si bien no se pusieron de acuerdo en cuanto a su duración coincidieron en su reducción.

## Convención Nacional Constituyente

En consecuencia, estoy convencido de que el acto legislativo emitido cumple a rajatabla las disposiciones previstas por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Por otra parte, también me animo a pensar que éste no es el órgano encargado de juzgar las tareas o las facultades del poder preconstituyente porque, insisto, es derivado y no originario. Consecuentemente, no tenemos competencia para ocuparnos de esta cuestión porque el acto legislativo ha sido dictado en las condiciones que marca la Constitución.

De todas maneras, habrá que tener en cuenta que en el caso "Polino" si bien la Corte no acogió la pretensión activa porque entendió que faltaba legitimación, lo cierto es que cuatro de los integrantes de ese alto tribunal se ocuparon del fondo de la cuestión y dos de ellos dijeron que el tema era justiciable. La inferencia que hace Bidart Campos de este fallo de abril del corriente año es que por lo menos el tema es justiciable y que la vía pertinente para el ataque no es a través de la Convención Constituyente, sino la judicial. Si bien es cierto que ningún convencional de la mayoría hizo expresa alusión a esto, Bidart Campos entiende que hay una referencia tácita desde el momento que ni en forma expresa ni "obiter dictum" se ha dicho que la norma era inconstitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Me permito hacer notar a los señores convencionales que no tengan el Reglamento de la Cámara de Diputados en su poder que el tiempo total estipulado para definir este tema son treinta minutos y que cada convencional dispone de cinco minutos para exponer, salvo el autor de la moción que puede hablar dos veces, o sea un máximo de diez minutos.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— ¿Cuánto tiempo hace que estamos tratando esta cuestión?

Sr. PRESIDENTE.— Llevamos veintiséis minutos tratando esta cuestión, razón por la cual luego de que haga uso de la palabra el señor convencional Etchenique, que es quien sigue en el orden de la lista, se debe votar la moción.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¡No, señor presidente! No se me puede negar la posibilidad de hablar por segunda vez aunque sea un solo minuto.

Sr. PRESIDENTE.— No es una decisión de la Presidencia. Oportunamente someteré su pedido a consideración de la Convención.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Voy a ser muy breve para darle posibilidad al señor convencional López de Zavalía de que hable por segunda vez.

El bloque del MODIN anticipa su voto afirmativo a la propuesta que en orden al inciso 7º del artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados es una moción de orden, formulada por el señor convencional López de Zavalía. Y lo hacemos porque si en definitiva esta Honorable Convención decidiera en su momento hacer lugar al proyecto de resolución propuesto por el señor convencional López de Zavalía y otros convencionales, que en este instante el bloque del MODIN hace propio, sería inútil el reglamento que habríamos aprobado.

## Convención Nacional Constituyente

Tal como lo plantea el señor convencional López de Zavalía, entendemos que es de previo y especial pronunciamiento resolver esta situación porque acá se está determinando si los factores de poder o el poder constituido pueden limitar, sojuzgar, confiscar o castrar definitivamente al poder constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el término para plantear una moción de orden de acuerdo con el inciso 7º del artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados, es de cinco minutos, y sólo se puede dar la palabra para referirse al tema dos veces, por un total de diez minutos. El término de diez minutos al que hacía referencia el señor convencional, es el del inciso 6) de aquel artículo. Sin embargo, si hay asentimiento, la Presidencia dará el uso de la palabra al señor convencional por Tucumán.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: quisiera saber de cuánto tiempo dispongo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional solicitó un minuto para redondear su exposición.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Acepto, señor presidente, para que el cuerpo vea con qué cortesía me conduzco cuando se me trata con cortesía.

El señor convencional Alfonsín no ha podido menos que dejar aflorar el espíritu democrático, porque ha anticipado que la cuestión será oportunamente debatida; es decir que por lo menos ha aceptado eso. Estimo que otro tanto ha hecho el señor convencional Alasino, que ha señalado que oportunamente será examinada la cuestión. A ambos tomo la palabra y confío en ellos.

En el ínterin, le recomiendo al señor convencional Alasino que relea la discusión que hubo en el Senado en 1865, y repase el contenido tanto de la sanción de la Cámara de Senadores como la de la Cámara de Diputados. Le pido que recuerde que por aquella época no existía la Ley Olmedo ni los otros problemas que se plantean en el Senado.

Finalmente, con respecto a la referencia que se hizo de Alf Ross, todos hemos leído la obra de este autor titulada *La Justicia y el Derecho*, donde él habla de los problemas de inconsistencias y redundancias. Pero dicho autor se refiere a las inconsistencias y redundancias en la interpretación de los textos legales. Jamás Alf Ross ni ningún otro jurista ha dicho que cuando hacen falta dos órganos basta con la voluntad de uno solo.

Agradezco el tiempo que se me ha concedido y pido que se lo descunte de mi próxima intervención.

Sr. ALVAREZ.— Pido la palabra para formular una solicitud.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: los integrantes de la bancada del Frente Grande solicitan autorización para abstenerse en la votación respecto de la moción del señor convencional por Tucumán.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: los integrantes del bloque Alianza Unidad Socialista también solicitan autorización para abstenerse de votar.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento del cuerpo se autorizará a los integrantes de los bloques del Frente Grande y de la Alianza Unidad Socialista a abstenerse de votar.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan concedidas las autorizaciones respectivas.

Se va a votar la moción de orden formulada por el señor convencional por Tucumán.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Sobre 226 señores convencionales presentes han votado 129 por la negativa, 45 por la afirmativa, registrándose además 53 abstenciones.

Sr. PRESIDENTE.— Queda rechazada la moción.

### 3

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: adhiero en forma personal al homenaje que rinde esta Convención Constituyente a todos los periodistas en su día. Entre tantas loas, quisiera nada más exhortarlos a que no se cumpla esa terrible definición que dio otro terrible, el inglés Chesterton, cuando dijo que el periodismo era escribir al margen de los avisos comerciales. Yo exhorto a todos los periodistas a que sigan luchando por la libertad y la independencia de criterios.

Pido disculpas a los señores convencionales pues esta es mi primera experiencia



## Convención Nacional Constituyente

política. He saltado sin solución de continuidad desde mi registro notarial de las arenas de Coronda hasta esta Convención, de modo que me siento un poco apabullado y pido perdón si cometo algún "furcio", alguna equivocación, o si empleo muletillas en mi exposición.

Dirijo mis palabras al señor presidente —como es la norma parlamentaria—, a los señores convencionales de mi bloque —que ya conocen mi pensamiento—, a los señores convencionales de la minoría que han expresado brillantemente los argumentos que se oponen a la aprobación del proyecto de reglamento propuesto por la mayoría —que por mi parte trataré de enfocar desde otro ángulo—, y a los convencionales de la mayoría, que se han abroquelado en un positivismo jurídico insostenible y aberrante.

Pero más que nada dirijo mis palabras a todos los ciudadanos de mi país, a los de mi provincia de Santa Fe —que han receptado nuestro mensaje en una mayor proporción que la que esperábamos—, y en especial a la gente de Coronda, ciudad de la que provengo. Me dirijo especialmente a esa ciudad porque fue la cuna de uno de los convencionales constituyentes de 1853 por la provincia de Santa Fe, el señor Manuel Leiva, a quien quiero rendir un modesto homenaje.

Pero no quisiera irme de esta Convención Constituyente como se fue Manuel Leiva de la de 1853. El terminó pobre y olvidado, y murió en Paraná, en la provincia hermana de Entre Ríos. El 30 de abril de 1853, el mismo día que finalizaba el debate en esta ciudad de Santa Fe, Leiva escribía una carta a Angel Elías, en la que le decía: "Las discusiones han sido fuertes pero hablándole con toda franqueza la mayoría del Congreso se presentaba como una gavilla, que ha irritado a esta población de un modo sensible, porque con esto no se gana... Usted sabe cuánto deseo la organización del país, cuánto he trabajado en ese sentido y cuántas esperanzas debí concebir en San Nicolás; pues bien, hablando a Usted, y asegurándole como caballero, le declaro hoy que estoy en la convicción de que la constitución va a tener el triste resultado de la de 1826 ¡Ojalá me equivoque! Pero no es esta opinión sola mía, sino de varios diputados y sujetos de este pueblo. Creemos que en el proyecto de constitución no se consulta nuestra actualidad física, moral ni política, ni nuestras necesidades, ni nuestras tendencias: tampoco consulta nuestro pasado. Todo lo violenta y esto no es lo que hemos venido a hacer."

Les digo sinceramente que no quisiera irme de esta Convención Constituyente como se fue aquel convencional constituyente de 1853. No me importa terminar como él, y hasta diría que lo preferiría, pobre y olvidado, porque el olvido de los coetáneos después se rescata en la historia, como le ha ocurrido a Manuel Leiva.

No me interesan las riquezas, pero ¡qué parangón con los actuales fatuos del poder!, que no sé si van a terminar olvidados, pero de lo que estoy seguro es que no terminarán pobres.

Pero estamos convocados aquí para tratar en general el reglamento. Es decir, no vamos a hacer un análisis particularizado o pormenorizado de él. Lo que intentamos cuando discutimos en general un proyecto cualquiera es buscar o indagar su filiación filosófico política y su fisonomía técnico jurídica. La fisonomía técnico jurídica de este reglamento consiste precisamente en ser una norma instrumental que sirva a la norma sustancial. Lógicamente, este reglamento tiene que servir a una norma material o sustancial, que son las reformas que vamos a considerar en esta Convención Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rosatti le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FRONTERA .— Sí, señor presidente, con una previa aclaración. Las interrupciones se conceden o no y cada cual asume el riesgo, pero lo que sí debo señalar y condenar es la actitud que se adoptó al principio de esta Convención Constituyente cuando se preguntaba de quién venía. Esa es una actitud maniquea que rechazo.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Muchas gracias, señor convencional y señor presidente. Si no escuché mal, en una parte de su alocución el convencional Frontera hizo una referencia sobre los convencionales que se encuentran aquí presentes y que no van a terminar pobres, haciendo el parangón con su coterráneo convencional de 1853.

Le pido por favor que lo aclare, porque probablemente haya entendido mal. Es una interrupción vinculada estrictamente con lo que dijo el señor convencional.

Sr. FRONTERA.— Ha escuchado mal. Yo no me refería a los señores convencionales sino a los fatuos del poder, nada más, a los que ejercen actualmente el poder; lo estoy diciendo en forma genérica, no me estoy dirigiendo a los señores convencionales.

Siguiendo con la ilación de mi discurso, decía que el reglamento es una norma instrumental que sirve a la sustancial. Es una norma formal, subsidiaria, que tiene que servir para la consecución de los fines últimos, que es la reforma de la Constitución.

Se me ocurre una comparación. El reglamento es la lógica de la Convención Constituyente; la lógica fija las reglas para el buen pensar. El reglamento tiene que fijar las reglas del buen funcionamiento de esta Convención Constituyente, pero de toda la Convención Constituyente, como cuerpo, como todo.

Pero hete aquí —lo he escuchado en algunas exposiciones— que se ha dicho, se ha confesado que en él subyace una filiación ideológica, una estrategia política para lograr ciertos fines.

Luego, siguiendo la metáfora del filósofo italiano Bobbio que citara mi colega convencional Cullen, de la provincia de Santa Fe, el reglamento debe ser la regla del juego para jugar el partido y no una regla estratégica para ganarlo de entrada. Y a eso nos oponemos firmemente.

He aquí el primer hito del vicio que se irá reiterando en el análisis de este reglamento. Es un vicio lógico. Es decir, no vamos a entrar al contenido de las reformas, porque lo que estamos discutiendo aquí es el reglamento y lo que queremos dejar plasmado son sus vicios lógicos, como cuerpo instrumental. Las cuestiones de fondo las iremos aclarando cuando trabajemos en las respectivas comisiones.

Este vicio que se despunta es el siguiente: la parcialidad subordina al todo. Lógicamente, la regla estratégica subordina a las reglas del juego. y en este vicio que vamos a

## Convención Nacional Constituyente

ir despuntando en el reglamento vemos el hilo conductor. Si tiramos de este hilo, las campanillas suenan allá en Olivos. Ya sé, vamos a cansarnos de hablar de Olivos y del Pacto de Olivos, pero es así y sucedió. Pareciera que se ha transformado en el primer árbol del bosque donde todos los convencionales probamos el filo de nuestros machetes antes de entrar al bosque. Pero hay que hacerlo.

Ese lugar, Olivos, es el sinónimo del denominado Pacto de Olivos. Es un acuerdo, es un pacto, es un hecho político más, pero de dos parcialidades, de dos partidos, de dos cúpulas, de dos personajes, como quieran llamarlo; y es un hecho político que, como tal, a nosotros, los que no hemos participado de él, no nos interesa; nos interesa como ciudadanos comunes, pero nada más. Y me parece perfecto que haya ocurrido este hecho político y que hayan garantizado ese acuerdo con alguna cláusula de garantía entre partes. Todos los pactos, todos los contratos, para conseguir la finalidad que ellos buscan, deben asegurarse su cumplimiento; y me parece bien que así sea.

Usando un lenguaje jurídico privatista diría que el pacto celebrado entre dos partes es inoponible a los terceros. Pero para lograr esa inoponibilidad *erga omnes* que se pretende, el pacto se transforma en ley de la Nación. Y no solamente el contenido del pacto se transforma en ley de la Nación por medio de su artículo 2º, sino que esa cláusula de garantía se transforma en cláusula cerrojo en el artículo 5º de esa ley.

Aquí aparece el segundo hito que estamos denunciando; otra vez la parte imponiéndose al todo. Sería inútil discutir aquí si esta ley de declaración de reforma es una ley o una declaración. No me cabe duda de que es una ley. Hay un *ius imperativo* en su artículo 5º del que no nos podemos escapar y que nos hiere en esta Convención Constituyente. Creemos que es un avance del poder preconstituyente sobre el poder constituyente de esta convención. Había que salvar esta incongruencia, pero los argentinos son rápidos, como decía Jauretche en su famoso libro "*El medio pelo*"; el argentino, el criollo, es rápido, es vivo. Rápidamente debe encontrar una solución para compensar la sabiduría amontonada de los gringos en Europa con lo que tenemos acá: un país de cien o doscientos años. Entonces, es rápido para encontrar soluciones.

Algún jurista dijo que esta incongruencia se salva transformando la norma heterónoma en autónoma, es decir, si se nos impone desde afuera un comportamiento determinado que agravia nuestra conciencia, la solución se encuentra fácilmente: se asume esa limitación que viene de afuera. Por ello digo que la solución es transformar la norma heterónoma del artículo 5º en una norma autónoma.

Asumir el imperativo del artículo 5º como propio, transformar la limitación que viene de afuera en una autolimitación, hacer una autocastración de la castración que viene de afuera significa establecer un harakiri jurídico. He aquí la razón del artículo 129 del reglamento.

No es mi intención entrar en el análisis particularizado del reglamento. Sólo cito algunos artículos al solo efecto de mostrar el hilo subyacente que va demostrando estos vicios.

Sólo a modo de ejemplo señalo que el criterio de agrupar las comisiones, las facultades de la Presidencia, la super Comisión de Redacción, la forma de votación, el quórum establecido en el artículo 4º del proyecto de mayoría, harán que, si nos atenemos al juego armónico de algunos artículos, podamos concluir que en determinado momento estarán funcionando dos convenciones.

## Convención Nacional Constituyente

Se dijo que ello no era posible, que aquí la única Convención es la que funciona en el parainfo. No voy a cansarlos con la lectura de los distintos artículos del reglamento, pero si hacemos un juego armónico de los artículos 1º, 2º, 19, 20 y del inciso 18) del artículo 23, puede darse el caso de que terminen funcionando dos convenciones. De todos modos, eso lo veremos más adelante.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FRONTERA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: considero importante que a esta altura del debate tengamos presente lo que el señor convencional Frontera ha expresado con toda claridad —y con total acierto— acerca de que ya no estamos discutiendo la imposición heterónoma de un procedimiento sino las facultades de la propia Convención fijadas en el reglamento. ¿Por qué? Porque toda la discusión relativa a la imposición del artículo 5º ha quedado superada cuando esta Convención ha decidido avanzar en la misma temática dentro de sus facultades propias como Convención Nacional que está determinando un reglamento.

Lo que estoy mencionando fue señalado hoy por el señor convencional Alfonsín cuando dijo que la Convención no podía revisar los procedimientos establecidos en la ley; y esta expresión es consecuente con la de quienes sostenemos que la ley tampoco puede imponer procedimientos a la Convención.

De todos modos, creo que esta discusión ha quedado superada y convendría no volver a ella sino circunscribirnos al tema referido a si la Convención tiene límites para dictar su reglamento, o no, vale decir, si puede establecer el reglamento que le plazca o si tiene limitaciones que están, a mi entender —y ya lo señalé en mi exposición— en los principios constitucionales que este reglamento vulnera.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: agradezco al señor convencional preopinante por las palabras que ha pronunciado. Precisamente, he señalado que la solución que algún jurista arrojó era que nos autolimitáramos; eso es lo que he estado tratando de demostrar: que el artículo 129 deja salvada la limitación que se pretende imponer a esta Convención; ese es el trasfondo de la cuestión. Es decir, hay un *mea culpa* de quienes quieren imponer el artículo 129, porque se están dando cuenta de cómo viene la cosa; entonces, con ello se purga y cruzamos el Jordán. Si aprobamos el artículo 129 no hablamos más del artículo 5º de la ley

## Convención Nacional Constituyente

que declara la necesidad de la reforma de la Constitución. Pero la cuestión a debatir es si el artículo 129 debe contemplarse o no.

Con estas palabras pretendo dejar en claro estos vicios que contiene el reglamento, es decir, la parcialidad imponiéndose a la totalidad. Eso es lo que descalificamos, es decir, las normas estratégicas al servicio de un reglamento. Pareciera que se quiere ganar el partido antes de empezar a jugarlo, y eso es lo que estamos rechazando.

Para justificar la forma establecida para la votación se ha dicho que se va a imponer el artículo 129 del reglamento, que es copia textual del artículo 5° de la ley de convocatoria. Y para justificar la votación conjunta que nos quieren imponer del Pacto de Olivos contenido en el artículo 2°, se ha intentado decir que es una construcción sistémica. Pero desde la cátedra en esta casa siempre que hablamos de sistema hemos dicho que para que un conjunto de normas constituya un sistema debe contar —por lo menos— con dos características o requisitos: homogeneidad y coherencia. La homogeneidad significa que se trata del mismo sujeto lógico, se debe hablar de lo mismo, se debe tratar de lo mismo; y la coherencia es el enganche o la trabazón que tiene que existir entre esas mismas normas a fin de que sean coherentes entre sí. No captamos que en esta norma exista homogeneidad ni coherencia entre algunos de los componentes del artículo 2°.

Se ha repetido hasta el cansancio —por eso no lo citaré nuevamente— que algunas de esas pretendidas reformas no tienen nada que ver entre sí. También se ha dicho, para justificar este modo de votación, que estas normas configuran seres o entes culturales y a que a éstos los unifica la finalidad, el fin unitivo que tienen que tener para que puedan conjugarse sistemáticamente así, como que ese fin lo había logrado la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional al contener ese artículo un argumento eminentemente positivista; es sí porque sí y nada más. Ello significa patear la pelota para adelante, porque la pregunta se traslada a la ley. ¿Por qué la ley lo junta? No podemos decir sí porque sí, porque caemos en un positivismo aberrante, nos estamos abroquelando en un positivismo jurídico, salvo que se nos diga que forma un sistema y que los une el mero hecho de ser normas constitucionales. Si es así, pregunto por qué no hacemos un solo paquete con todo y no únicamente con algunos temas en particular. *(Aplausos)*

Con este breve análisis vemos claramente que los vicios que hemos señalado trasuntan en este reglamento un sesgo pronunciado y peligroso de autoritarismo. Citando a Donoso Cortés, alguien utilizó la metáfora del rayo. Creo que este sesgo se inició como un rayo, como pacto y cláusula de garantía, allá en Olivos. Se hizo ley y cláusula cerrojo en el Congreso, y termina siendo estrategia política y reglamento, en esta Convención.

Ese es el vicio que nosotros estamos invocando y rechazando de plano.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. FRONTERA.— La concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: estamos escuchando atentamente los argumentos vertidos por todas las bancadas, pero cuando terminan reiterando calificaciones que quedarán en la versión taquigráfica, nos vemos obligados a interrumpir una ilación que parece lógica cuando se dice en la soledad de un discurso, pero que resulta inadmisibles cuando estamos representantes de todo el país.

Se está hablando del autoritarismo y de un solo paquete. Se estaría cuestionando justamente la existencia de un acuerdo consagrado entre las dos fuerzas mayoritarias de la Argentina. Pero desde que existe en la Argentina el voto obligatorio, universal y secreto —y no de ahora—, estas dos fuerzas mayoritarias ganaron todas las elecciones libres que hubo en el país. *(Aplausos)* El señor convencional hizo una enumeración de cómo surgió la voluntad por la que estamos aquí; mencionó el pacto de Olivos y la ley respaldada por los dos tercios de los legisladores nacionales. Pero habla de totalitarismo y casualmente se olvida de mencionar la elección del 10 de abril.

Esta articulación lógica y política que se desarrolla a través de nuestra historia nos permite —no sólo a nosotros sino también a ellos y a todos los argentinos— estar sentados aquí, después de muchas tentativas frustradas. Entonces, le pido por favor, señor convencional, que con el mismo respeto con que lo escuchamos a aquellos que hemos sido elegidos mayoritariamente por el pueblo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita otra interrupción el señor convencional por Jujuy. La Presidencia advierte que le quedan tres minutos para concluir su exposición.

Sr. FRONTERA.— En seguida la voy a conceder, señor presidente. No obstante, apelaré a la bondad de los señores convencionales, como tantas veces se ha hecho aquí. En respuesta al señor convencional que habló en la última interrupción, deseo manifestar que no me refería a ellos como autoritarios. Lo que dije es que el reglamento tiene un sesgo autoritario. Que no se le pongan los pelos de punta al señor convencional. No quise decir que son autoritarios. Pero pareciera que lo son, porque por el hecho de ser más tendrían razón. Ese es un argumento autoritario. Acá estamos para averiguar el porqué de las cosas. De lo contrario, estamos inútilmente sentados en estas bancas.

Estamos apelando a un discurso dirigido a la inteligencia. No se puede venir a decir que "tenemos razón porque somos más". Ese no es un argumento valedero. En todo caso lo será en una elección para decidir quién gobierna y quién no. Pero en una Convención donde se discute con la inteligencia, ese no es un argumento. Aquí me tienen que convencer con razones, no con el número.

Ahora le concedo la interrupción al señor convencional Marcone.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: siguiendo el criterio del señor convencional que justifica todo diciendo "porque somos mayoría", no tendríamos que estar aquí.

Ustedes presentaron su programa y obtuvieron mayoría. Por lo tanto, ¿para qué la existencia de esta Convención? Digan directamente que ganó la mayoría y que este es el



## Convención Nacional Constituyente

programa aprobado, que no se discute.

Lo que nosotros queremos es discutir para enriquecernos. Escuchándolos a ustedes hemos aprendido mucho. Les pedimos que escuchándonos a nosotros también aprendan sobre nuestras erradas y equivocadas versiones para saber qué es lo que no deben hacer. Esto es muy importante, porque siempre nos aplastan con el argumento de que son mayoría.

Entonces, modifiquemos la Constitución y en la próxima Convención los que obtengan mayoría en la elección de constituyentes que impongan su paquete y lo aprueben directamente sin discusión, sin gastos y sin pérdida de tiempo.

Estamos para enriquecernos mutuamente, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: No tenemos intención de fundar la razonabilidad de nuestros argumentos en el número o en la cantidad. Lo que pedimos con mucho respeto y muy cordialmente es que no nos hagan pedir disculpas por ser mayoría. No tenemos la culpa de haber ganado las elecciones. No hemos cometido el pecado de la representatividad.

Lo que queremos franca y honestamente es discutir desde la razonabilidad. Si se nos plantean expresiones tales como positivismo aberrante, o se nos habla de un pacto de dos, entonces no pretendan que les colguemos medallas de congratulación, porque a la irracionalidad de los argumentos de la minoría vamos a contestar con la racionalidad de los votos de la mayoría. *(Aplausos)* No nos dejan otro camino.

Lo que queremos es que con inteligencia y criterio nos expresen argumentos que no tengan cargas valorativas y peyorativas. No estamos dispuestos a aceptar que este es un pacto de dos, que este es un pacto de minorías, que este es un pacto prebendario.

No le vamos a regalar a nadie el monopolio de la dignidad ni del nacionalismo, como tampoco le vamos a dar a ninguno el pedestal de la inteligencia y de la intelectualidad.

Aquí, cada uno representa lo que representa. Apelemos a la razón. Expongan argumentos y no adjetivos calificativos y peyorativos. *(Aplausos)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: me parece que hay un sesgo notablemente autoritario por parte de quien viene haciendo uso de la palabra.

Me gustaría aplastar al justicialismo en las elecciones, pero desgraciadamente el pueblo argentino nos ha dicho nuevamente que no a los radicales. Quienes estamos deseosos de ganar tenemos que ponernos a trabajar para que la gente crea más en nosotros.

Pero ninguno de los que estamos aquí presentes debemos subestimar la decisión de la gente, la decisión de un pueblo que mayoritariamente apoyó este pacto, con el cual algunos

## Convención Nacional Constituyente

convencionales constituyentes no están de acuerdo y de lo que nosotros somos respetuosos.

Lo que no se puede dejar de contestar es el argumento de que porque son menos son más inteligentes.

Por otra parte, y esto también debo contestar, se ha dicho que estábamos haciendo un *mea culpa* en la redacción del reglamento. De ninguna manera es eso lo que hacemos. Estamos convencidos de que lo que se ha elaborado es lo mejor para resolver los problemas que hoy tenemos en la República Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: el señor convencional Marcone nos preguntaba a los dos tercios que estamos en esta Convención —y que sin dudas constituimos la mayoría— cuál era la razón por la cual no imponíamos nuestro criterio y modificábamos la Constitución, dándonos un reglamento de acuerdo con nuestro pensamiento, dejando de lado la opinión de la minoría. Quiero contestarle al señor convencional que justamente no hacemos eso, porque creemos en la participación democrática y en la opinión de las minorías, lo que no significa que tengamos que aceptar la opinión de las minorías.

Tenemos que conversar, que intercambiar ideas, comunicarnos y no exhibir actitudes pasivas. Estamos dispuestos a escuchar, pero sin agravios; no existe el totalitarismo ni el autoritarismo, sino una mala conformación y una mala opinión de lo que significa la participación democrática, participación democrática que estamos poniendo en práctica en este recinto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: no voy a discutir lo que se ha dicho aquí, y solicito al señor convencional Ponce de León que explique lo que ha manifestado en este recinto a los señores convencionales del gobernador Duhalde, de la provincia de Buenos Aires, quienes no aceptan lo que la mayoría ha dispuesto en cuanto a su reelección.

Nos manejamos con elementos coherentes: no discutimos el pacto ni su legitimidad, pero no aceptamos el cerrojo que se ha puesto a ese pacto, como bien lo ha dicho el señor convencional Frontera.

Por otro lado, lo que está ocurriendo aquí es exactamente lo contrario de lo que acontece en la provincia de Buenos Aires. Pero el PJ no lo acepta y se enoja; esa es la realidad.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia comunica al señor convencional por Santa Fe que existen varios pedidos de interrupción, pero que ya se ha excedido en seis minutos del tiempo que tenía asignado para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. FRONTERA.— Entonces no voy a conceder más interrupciones, señor presidente.

En parte he perdido la ilación de mi discurso, pero algo más quiero decir: no he agraviado a nadie ni he utilizado argumentos efectistas, sino que realicé análisis lógicos, recurriendo a la lógica y a la norma instrumental. Simplemente estoy señalando algunos vicios del reglamento.

No dije que sean autoritarias las personas que ejercen el poder, sino que veo algunos vicios en el proyecto de reglamento en discusión. Esto lo tengo que señalar, porque así me lo indica mi conciencia. Ahora bien, si no lo pudiera decir no sé qué estaría haciendo yo acá.

Finalmente, en algún momento vamos a llegar a la votación del proyecto de reglamento. Por eso quiero recalcar que lo estamos discutiendo en general y no en particular ni los contenidos ideológicos de lo que queremos reformar. Estamos hablando de las reglas de juego. Por eso decía que había un sesgo autoritario, al observar la redacción del artículo 129 del proyecto de mayoría, como otros artículos que constituyen normas estratégicas y no normas de juego claras. Entonces, me parece que se quiere ganar el partido antes de jugarlo.

Vamos a llegar a la votación del proyecto con un conflicto insoluble. Y aquí, como en el siete y medio, me planto. Si votamos por el "sí", implica un sí a algunos no, y si votamos por el "no", estaremos dando un no a algunos sí. Entonces, ¿qué ocurre? Algunos señores convencionales de la mayoría se abroquelan en el "sí", y los señores convencionales de la minoría nos abroquelamos en el "no". Algunos podrán decir que estamos en lo mismo, pero no es lo mismo, porque quienes se abroquelan en el "sí" pretenden imponer el proyecto de reglamento de mayoría, con artículos que coartan nuestra libertad de conciencia, no dejándonos expresar libremente. En cambio, el abroquelamiento por el "no" libera las conciencias. En mi caso, la elección ya está hecha: "no" al proyecto de mayoría.

Para terminar, algunos granitos de pimienta, porque en discusiones lógicas el debate ha sido árido. Quiero realizar dos digresiones. En primer lugar, se ha citado abundantemente a Alberdi en esta Convención. A los señores convencionales radicales los comprendo: luego de ese proceso de alvearización que sufrieron no pudieron rescatar aquel viento que se inició en la revolución del 90, del siglo pasado...

Sr. JAROSLAVSKY.— ¡Achís!; me hizo estornudar la pimienta. *(Risas)*

Sr. FRONTERA.— Ya no pueden rescatar lo que fueron.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Pero ustedes, los justicialistas, que recogieron ese viento de la historia y

## Convención Nacional Constituyente

ese viento de la nacionalidad...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le voy a rogar que se dirija a la Presidencia.

Sr. FRONTERA.— Perdón, señor presidente.

A ustedes, los justicialistas ...

Sr. PRESIDENTE.— No se está dirigiendo a la Presidencia, señor convencional.

Sr. FRONTERA.— Lo estoy mirando... *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE.— No le pido que me mire, señor convencional, sino que se dirija a la Presidencia. *(Risas y aplausos)*

Sr. FRONTERA.— A usted, señor presidente, para que le diga a los justicialistas... *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE.— Ahora sí, señor convencional.

Sr. FRONTERA.— ...que el clarín de 1943 lo transformaron en soberanía popular y política un 17 de octubre; a usted, señor presidente, para que le diga a los justicialistas que han sabido combatir las injusticias levantando la bandera de la justicia social; a usted, señor presidente, para que le diga a los justicialistas que frente al estatuto del coloniaje levantaron la bandera de la independencia económica; a usted, señor presidente, para que le diga a los justicialistas del "Braden o Perón" que han tenido brillantes teólogos como el padre Castellani o el padre Hernán Benítez, ensayistas de la altura de Jauretche o de Scalabrini Ortiz, historiadores como Pepe Rosa o Fermín Chávez y poetas como Marechal o Castiñeira de Dios. También tengo que decir a ustedes, señores justicialistas, que cuando citan a Alberdi me hacen ver el hilo de la nueva versión justicialista, porque me voy a permitir leer lo que decía Alberdi en las *Bases*: "Proteged empresas particulares (fiscales ¡jamás!) para la construcción de ferrocarriles. Colmadlas de ventajas, de privilegios, de todo favor imaginable sin deteneros en medios. Preferid este expediente a cualquier otro... Entregad todo a los capitales extranjeros. Dejad que los tesoros de fuera como los hombres, se domicilien en nuestro suelo. Rodead de inmunidades y de privilegios el tesoro extranjero para que se naturalice entre nosotros.": Creo que esta es la nueva versión justicialista, por lo que me permití leer este pasaje de Alberdi.

La segunda digresión consiste en que en esta Convención he visto de todo un poco: he visto a demoliberales coincidir o identificarse con acendrados comunistas y a esos acendrados comunistas, declararse ultraliberales *(risas)*; he visto a comunistas y socialistas compartir sus bancas con ministros de Dios; he visto irse a un ministro de Dios llorando con la Biblia junto

## Convención Nacional Constituyente

al calefón; he visto transformar el Preámbulo de nuestra Constitución en una oración laica; he visto a algún convencional oficiar de monaguillo de monseñor Storni en esta Convención; he visto tomar mate con galletitas en esta Convención y he visto la insostenible heterogeneidad del paquete.

Por ello, señor presidente, no quisiera ver en esto "la vidriera irrespetuosa de los cambalaches" porque si no antes que invocar la protección del espíritu del Fray Mamerto Esquiú —como se dijo al principio de esta Convención— tendremos que ponernos bajo la advocación de Enrique Santos Discépolo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, Juan Pedersoli.

Sr. AGUIRRE.— Pido la palabra para una petición.

Sr. PRESIDENTE.— Para una petición, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: estaba anotado en la lista de oradores y por una cuestión de celeridad y de claridad en nuestro bloque la semana pasada me cambié. De tal manera que seguramente sin mala voluntad de la Secretaría Parlamentaria, quedé fuera de la lista. Le he hecho la consulta al señor secretario, quien me ha dicho que pida a la Presidencia de la Convención que se me incluya nuevamente en la lista de oradores, lo que así hago en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará..

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: estaba mirando la lista de oradores pendientes y veo que faltan hablar cuarenta y dos convencionales. Si calculamos el tiempo de las exposiciones más las interrupciones, el debate nos va a llevar aproximadamente treinta horas más. Entonces, si esto se cumple estaremos votando en general el jueves o viernes de esta semana y en particular el próximo martes, ya que el lunes es feriado. Recién a partir de ese momento las comisiones estarían en condiciones de constituirse. Quiere decir que con mucha suerte empezarían a funcionar el 15 ó 16 de junio, con lo cual habremos demorado veintiuno o veintidós días, desde el inicio de la asamblea hasta el pleno funcionamiento de las comisiones, debatiendo el reglamento.

Lo más serio de todo esto es que por el artículo 53 del reglamento proyectado las comisiones van a tener cuarenta días, a partir del 25 de mayo, para producir dictámenes, plazo que vencerá el 4 de julio. Tengamos presente que del 15 de junio al 4 de julio las comisiones sólo tendrán trece días hábiles para trabajar y dictaminar. Aquellos que tenemos alguna experiencia parlamentaria sabemos las dificultades que existen para obtener consenso y emitir dictámenes en las comisiones en sólo trece días hábiles. Dada esta situación y considerando que el tiempo señalado es insuficiente, formulo la siguiente pregunta: ¿Existe una real

## Convención Nacional Constituyente

intención de la Asamblea de tratar la totalidad de los temas habilitados o queremos seguir discutiendo el reglamento y no ponernos a trabajar en serio en aquello para lo cual el pueblo nos ha votado? Esta es la pregunta que hago y pido que obremos en consecuencia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Hay un pedido del señor convencional Aguirre para que se lo incluya en la lista de oradores.

Sr. CAPPELLERI.— Nuestra bancada, en función de los argumentos que acabo de dar, se opone a esa inclusión. Que el cuerpo decida.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la petición formulada por el señor convencional por Mendoza.

Sr. ALBAMONTE.— Pido la palabra para una aclaración, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Una aclaración con respecto a qué?

Sr. ALBAMONTE.— Con respecto a lo que acaba de decir el señor convencional.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Se está tratando su pedido, señor convencional. Ya le voy a conceder la palabra.

Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE:— Con el mismo ánimo que acaba de exponer el señor convencional preopinante, considero que tenemos una salida al tema, si la Convención así lo decide. Se trata de una moción de apartamiento del reglamento para hacer algo que ya hicimos el 25 de mayo. Según esa moción se podría tratar solamente el artículo que se refiere a la integración de las comisiones. En caso de ser aprobada, las comisiones podrían ser constituidas y comenzar a trabajar hoy mismo, por lo menos sobre los proyectos que ya han ingresado a la Secretaría Parlamentaria. De esta manera, podremos seguir con la discusión del proyecto de reglamento en general y en particular y, simultáneamente, las comisiones —repito— podrían empezar a trabajar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: simplemente quiero decir que ha habido un error que no se me puede ser imputar. Hubo un error por la modificación en la lista de oradores tal cual lo acabo de explicar cuando solicité no un pequeño privilegio sino una resolución de mi



## Convención Nacional Constituyente

situación. El error no me es imputable sino que es producto de la confección de la lista de oradores. Entonces, estoy peticionando volver a ingresar en la lista de oradores y nada más. No pongo en tela de juicio que se discutan los temas habilitados o no sino solamente que se me habilite para hablar como se habilitó a todos los señores convencionales que oportunamente pidieron el uso de la palabra, lo que perdí simplemente por ceder un lugar.

No pongo en riesgo el funcionamiento de la Convención haciendo uso del derecho de poder hablar en esta Asamblea.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: las palabras del señor convencional Cappelleri nos vuelven a instalar dentro del sentido común de lo que debe ser el andarivel por el que debemos transitar en esta Convención.

El bloque justicialista no tendría inconvenientes en acceder al requerimiento formulado por el señor convencional para agregar a la lista de oradores si es cierto que estaba oportunamente anotado. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta que acabamos de escuchar una interesantísima intervención pero que remató en dos digresiones que tenían muy poco que ver con el reglamento y con el temario de la Convención, solicito a la Presidencia que en homenaje al respeto que todos nos debemos nos ciñamos muy estrictamente al tema específico.

En ese sentido, más allá de que las interrupciones sean aceptadas o rechazadas por el convencional que está en el uso de la palabra, también le pedimos a la Presidencia que ellas no generen —salvo circunstancias muy excepcionales votadas por el propio cuerpo— la extensión del plazo del convencional que está en el uso de la palabra. Me parece que sin perjuicio de que todas las intervenciones posteriores puedan enriquecer lo hasta aquí dicho tengamos en cuenta que hay muchas cosas que ya están firmes y dichas. Por eso entiendo que los convencionales que harán uso de la palabra seguramente podrán, como lo hemos hecho todos los que hablamos antes, redondear su criterio en los minutos que disponen. Entonces, pido que manejemos las interrupciones con un criterio muy restrictivo.

Por otra parte, considero que debería reunirse la Comisión de Labor Parlamentaria para decidir esta cuestión y lograr que en breve podamos resolver el tema del reglamento para empezar después, como marca la secuencia lógica, con las reuniones de las comisiones.

Sr. PRESIDENTE.— Quiero que quede en claro, señor convencional, que esta Presidencia en reiteradas oportunidades ha dicho que el tiempo le sigue corriendo al convencional que concede la interrupción. Lo que ocurre es que luego el Cuerpo lo extiende, sobre lo cual el presidente no tiene absolutamente nada que objetar. Es decisión del Cuerpo que se extienda el tiempo de exposición o no.

Sr. CAPPELLERI.— En lo sucesivo nuestro bloque procurará interpretar la extensión del tiempo de exposición con un criterio muy restrictivo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: el secretario de nuestro bloque, señor convencional Cappelleri, ha hecho una intervención que considero que mover a cada uno de nosotros a una reflexión, y es cómo somos capaces de encontrar un mecanismo o procedimiento para que podamos cumplir el mandato que el pueblo nos ha dado en forma efectiva y eficaz. En consecuencia, quisiera hacer una propuesta a la Presidencia para que sin levantar la sesión ni detener el tiempo ni la consideración del temario para el que hemos sido convocados—esto es, el debate que está desarrollándose—, se arbitren los medios para realizar una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria y allí todos los sectores políticos representados en esta asamblea, en conjunto, discutan un procedimiento acordado, consentido, discutido y consensuado para que podamos, en primer lugar, garantizar la libertad y el derecho más absoluto de cada uno de expresar su opinión y, en segundo término, conseguir que no esté ausente la necesidad de que cumplamos con nuestro mandato, para el cual hemos sido votados.

Sr. AUYERO.— Convóquela, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Convoco a la reunión de Labor Parlamentaria y se notifica por este acto que será a las 17 horas. Queda pendiente el pedido del señor convencional Aguirre para que se lo incluya en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. VIYERIO.— Señor presidente: se vuelve a reeditar, a través de un convencional que no ha hecho uso de la palabra y a pesar de la opinión del bloque de la Unión Cívica Radical, otra solicitud que se planteó el viernes. Quiero recordar que acá hubo convencionales a los que luego de que se leyera la lista de oradores, se les negó o perdieron el uso de la palabra.

Coincido absolutamente con las manifestaciones de los miembros del bloque, de que no es posible que habiendo sido cerrada la lista de oradores, se sigan sumando convencionales que no están inscriptos. No solamente eso sino que dentro de nuestro bloque todavía hay convencionales—como quien habla— a los que se les ha hecho caer el derecho al uso de la palabra.

Por todas estas razones, solicito que la lista quede como está.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se incluirá al convencional Aguirre en la lista de oradores.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda incluido en la lista de oradores. Se lo va a ubicar en algún lugar, conforme a las atribuciones de la Presidencia.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PEDERSOLI.— Señor presidente, señores convencionales: no pensaba comenzar esto que pretende ser una exposición de un hombre del pueblo, de un humilde abogado del interior de la provincia, refiriéndome a un tema que de rondón se ha incluido en esta Convención Nacional Constituyente. Y justamente, por no ser indiferente, la vida y el pueblo de la provincia, y en especial el peronismo, de donde provengo —no desde ayer sino desde el nacimiento—, me permitieron ser el miembro informante de una modificación constitucional que pretendemos hacer en nuestra provincia.

Es por eso, señor presidente, que cuando acá, de rondón, se pretende traer a la discusión nuestro tema provincial, no vamos a entrar en ese juego, porque sabemos que lo ganamos, no por la mayoría sino por la fuerza de nuestras razones.

Pero debo decir, y para concluir con esto, que en mi provincia justamente se está aplicando otro sistema; que en lugar de aceptar la voluntad del pueblo que, como dice mi presidente, es la voz de Dios, se está tratando de cambiar la mayoría elegida por el pueblo por un subgrupo de minorías para tratar de tergiversar la voluntad popular. *(Aplausos)*

Señor presidente: se ha abordado, sin duda con singular énfasis, el tratamiento en general del reglamento bajo el cual deberá funcionar esta Convención reformadora. No por tratarse, como solemos decir los abogados, de una cuestión de procedimiento, ella se encuentra despojada de trascendencia y de importancia. Su importancia radica en que debemos definir las reglas de juego bajo cuyo imperio los convencionales constituyentes desarrollaremos la responsabilidad de transformar y de cumplir con el mandato popular. Responsabilidad que, no tengo dudas, hace que tengamos que velar por el consenso a lo largo de todo el proceso de la reforma. Y sería una incongruencia intolerable, como acá se ha sostenido, que una amplia uniformidad inicial sucumbiera por el accionar de una mayoría reducida.

El reglamento propuesto por la mayoría ha sido diseñado en resguardo de ese consenso. Y ello no debe escandalizar a ninguno de los miembros de esta Convención. Asumamos esta responsabilidad, como acá se ha dicho tantas veces, pensando en nuestros hijos.

Pareciera que acá algunos tienen hijos y otros no. Algunos tenemos la suerte de que Dios nos los ha dado. Pero también pensemos en nuestros padres, todos aquellos que tenemos la suerte de tenerlos. Y ellos, por la discordia de la Argentina, han vivido permanentemente bajo la bota de la autocracia y de la intolerancia y por sus pensamientos han sido perseguidos en esta Argentina. En nuestros padres, a quienes hasta se les prohibió cantar la marcha partidaria, porque al hacerlo nombraban a su general y esto era pasible de una sanción, hasta de pena de prisión, por el famoso decreto 4161. *(Aplausos)*

Con renovado orgullo, señor presidente, hemos aceptado el mandato conferido por el pueblo de mi provincia porque me brinda la oportunidad de defender este consenso. También me posibilita el hecho importante —para mí— de que provengo de un hogar humilde de laboriosos padres que con esfuerzo me hicieron pasar por la universidad, y me permite cumplir quizá con uno de los sueños más preciados que pueda tener un hombre que pasa por la Facultad de Derecho. Pero estos sueños se cumplen cuando existen decisiones políticas de los hombres que dejan de lado sus intereses personales o de grupo y se suman a los intereses de la gente y de esta Argentina que todos queremos.

## Convención Nacional Constituyente

No puedo dejar pasar esta oportunidad, señor presidente, para hacer un reconocimiento público ante esta magna asamblea, a dos queridos hombres —ya muertos— con quienes compartí momentos de trabajo, de pelea, de amarguras y de alegrías. Uno me abrió su estudio para permitirme trabajar cuando no tenía adónde ir y el otro me abrió su corazón para ayudarme a seguir participando en la lucha política, pensando que las grandes transformaciones las íbamos a hacer los peronistas, pero pensando también que teníamos que hacerlas con el consenso.

Con ellos aprendí, señor presidente, que esta República no se puede construir con el odio entre hermanos; que esta República necesitaba y necesita la conversación permanente entre los grandes partidos nacionales, entre las grandes mayorías nacionales, como hoy tantas veces se ha dicho. Vaya mi emocionado homenaje, señor presidente, para un amigo y muchas veces maestro y para otro compañero y hermano en el afecto: Luis Macaya y el doctor Juan Carlos Pugliese, que también fueron mis vecinos. *(Aplausos)*

Permítaseme, señor presidente, que el consenso tenga en mi intervención una nota de tono mayor. Así debe ser porque él está en los antecedentes mismos de esta Convención; porque ha sido revalidado en la convocatoria popular; porque debe presidir la conciencia de quienes aquí trabajaremos y porque en su persistencia debe teñir el producto final de nuestra obra. Pero sobre todo porque ese consenso básico se ha expresado con suficiente contundencia en las urnas, a través de las cuales el soberano, el pueblo, ha dejado sentir su pensamiento y su voz. Entonces, todos quienes integramos esta Convención debemos cuidarlo y no devaluarlo sometiéndolo a intereses sectoriales, a sofisticados esquemas teóricos o a expresiones cuya sonoridad dependerá siempre del agravio.

En días precedentes he escuchado ilustradas opiniones, que peligrosamente se deslizan en tal sentido, pregonando un origen bastardo del Pacto y atribuyéndolo a una intelectualidad profana, cuando en rigor de verdad el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas que ha sido objeto de tan esforzados ataques, no requiere de fórmulas academicistas para ser defendido. No necesitamos ya hablar de sistemas, de unidad sistémica, de la necesidad de un desarrollo epistémico o de imponer una correcta categorización deóntica. Tampoco es necesario que nos enfrasquemos en disquisiciones semánticas o en un prolijo inventario de antecedentes históricos.

Todas las expresiones e intentos que han servido sin duda para halagar nuestros oídos nos han ayudado a rememorar nuestro paso por las aulas de la universidad; en definitiva, han testimoniado la versación jurídica de sus autores. Sin embargo, han relegado a un segundo lugar el claro resultado de los comicios que hoy nos permite sentarnos a todos en esta Convención para encarar la reforma de la Constitución nacional.

Me preocupa, señor presidente, el hecho de que se hayan formulado cuestionamientos que se acantonan en la infracción a la libertad. No analizaré de quiénes provienen. Algunos señores convencionales han tratado de establecer este principio de esta manera y en realidad nada es más erróneo.

En estos pocos días de debate, señor presidente, aquí se ha rendido un testimonio verbal con suficiente poder contradictor, que sin duda marca la tónica dominante que es el de la irrestricta libertad.

## Convención Nacional Constituyente

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.

Sr. PEDERSOLI.— Decía Cortázar que hay dos clases de libertad: la falsa, mediante la cual se hace lo que se quiere, y la verdadera, con la cual se hace lo que se debe. Yo quiero esta libertad, señor presidente: aquella con la que se hace lo que se debe.

En última instancia —espero que se me perdone por las citas que con humildad me permito hacer—, como decía Octavio Paz, el día en que esta Convención se clausure estaremos en condiciones de emitir un juicio sobre la libertad que la presidió. La libertad, más que una idea o un concepto, es una experiencia y la experiencia no se adquiere con argucias; se adquiere con coraje.

Señor presidente: considero que es injusto y que, cuando menos, comporta una grave desinterpretación de los hechos sostener que este Núcleo de Coincidencias Básicas solamente beneficia a quienes lo han suscrito. Semejante argumento se frustra en el intento de descalificar a sus autores, porque el pacto en cuestión obtuvo la mejor ratificación que puede conseguirse: la de las urnas.

No es necesario invocar el viejo principio acuñado por el derecho internacional transferido después al derecho civil, de que *pacta sunt servanda*, esto es, que los pactos se firman para ser cumplidos. Los partidos mayoritarios obtuvieron el voto favorable de más del 60 por ciento del electorado, con lo cual no puede ponerse en tela de juicio que ese alto porcentaje ha adherido al pacto. Ello es así sencillamente porque lo ha considerado beneficioso y porque no ha juzgado —como aquí se ha dicho— tan profanos a sus autores.

Reflexionemos, señores convencionales, sobre la trascendencia de nuestra misión, sobre la cuota de humildad que ella demanda, y confiemos en la sabiduría del pueblo que nos ha votado. Esta es una verdad tan evidente que lamento injuriar a la razón al argumentar para demostrarla. Es un imperativo de conciencia que reclama rebatir agravios, algunos de los cuales, si no estuvieran amparados por la inmunidad, tipificarían la apología del delito. Ningún carapintada tiene derechos adquiridos para cuestionar la conducta de quienes han sido, con sus virtudes y con sus defectos, hombres de la democracia. (*Aplausos*)

Muy distinta habría sido la historia argentina en estos últimos cincuenta años si quienes juraron defender la Constitución con las armas hubieran hecho profesión de fe de su preámbulo y hubieran aprendido a recitarlo. Muchos males se hubieran evitado en la República.

También siento la obligación de aventar las fúnebres premoniciones que aquí se han lanzado. Esta Convención no será el funeral de la República. La nueva Constitución sólo será la lápida de la discordia y de los desencuentros. Este recinto dará a luz la partida de nacimiento de la nueva Argentina, señor presidente, la Argentina de la unidad, la que nos permitirá entrar al tercer milenio con renovada fe en el destino de la Patria.

Se preguntaba el presidente Menem, cuando fuimos a recibir los restos del Brigadier General don Juan Manuel de Rosas, si es posible construir una verdadera patria sobre el odio entre hermanos, si es posible una Argentina mientras continuemos desgarrando sobre nuestras heridas, si es posible una nueva y gloriosa Nación mientras continuemos alimentando odios, celos y sospechas entre compatriotas, si es posible levantar un país en serio sobre los falsos

## Convención Nacional Constituyente

pilares de la discordia, de la desunión, de las luchas fratricidas. Con el Presidente respondemos que no estamos dispuestos a luchar por el sí: sí a la valentía de perdonar agravios; sí al coraje de pacificar; sí al valor de sepultar odios; sí a la honestidad de reconocer desaciertos. En definitiva, sí a la posibilidad de poner en marcha una Argentina mejor, donde la unidad sea consecuencia del consenso que prohíjen las grandes mayorías.

Tampoco puedo soslayar las imputaciones de autoritarismo con las cuales — en este recinto, hace un rato, lo hemos escuchado nuevamente— se pretende denostar el proyecto de reglamento, que cuenta con dictamen de la mayoría. Las principales objeciones tienen como blanco el famoso artículo 129 del reglamento. No existe tal autoritarismo y menos aún puede tachárselo de antidemocrático. No puede serlo de ninguna manera cuando existe armonía entre sus previsiones y lo que determina la ley que declara la necesidad de la reforma.

La legalidad del acto del Congreso Nacional, antecedente del poder constituyente derivado, se ha ajustado, sin duda, al artículo 30 de la Constitución Nacional y es por ello inobjetable. Mediante dicho acto, según ha sido expresado aquí, el Congreso organizó el mecanismo de la Convención y fijó, en última instancia, sus límites.

La soberanía de esta Convención radica estrictamente en la posibilidad de aceptar o rechazar la reforma, considerando exclusivamente los temas de la ley del Congreso y la libertad de sus integrantes para fundar su adhesión o disconformidad. Encontrándose ambos componentes presentes en la fórmula del artículo 129, no puede predicarse, señor presidente, que el reglamento es autoritario o antidemocrático.

Coincido con el convencional del Frente Grande, "Juampi" Cafiero: se trata de dos filosofías; él lo ha expresado al fundar la posición de la minoría. Pero discrepo con él en la definición. El reglamento traduce la filosofía del respeto al mandato popular mayoritario, en tanto que las propuestas alternativas de la minoría, en general, pretenden revertir en la Convención Constituyente lo que no han logrado en el cuarto oscuro.

La subordinación de la que se lamentan...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. PEDERSOLI.— Cuando finalice, le voy a conceder una interrupción. No pedí ninguna justamente para que, de alguna manera, podamos seguir avanzando.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—No le concede la interrupción, señor convencional.

Sr. PEDERSOLI.— La subordinación de la que se lamentan algunos hombres de la oposición o de la minoría no debe atormentarlos, porque es la subordinación a la declaración de la necesidad de la reforma. Tampoco deben pensar que no se va a respetar a la minoría. La minoría va a ser escuchada para fundar su oposición y podrá también votar en contra. Se lo garantiza, precisamente, el artículo 129 del reglamento.

Sí, señor presidente. Como aquí se dijera —y para ser respetuoso de los derechos de autor creo que era el señor convencional Ortiz Pellegrini—, aquí se va a discutir y se podrá



## Convención Nacional Constituyente

disentir, pero lo que no se debe hacer es poner en tela de juicio el derecho de la mayoría a imponer su voluntad cuando ella es legítima. Este derecho es, en realidad, el que hoy se está cuestionando, señor presidente, aunque se trate del texto del artículo 129 del reglamento. En el empeño se ha echado mano a todo tipo de calificaciones. Las he leído y escuchado con atención, pero en el fin de semana pude leerlas más atentamente en mi ciudad.

Se acusó de *capitis diminutio*, de voto "a la marchanta" y de arquitectura profana; de un eje entre Chascomús y Anillaco, se quejaron otros, de pacto de la desconfianza, como si el Congreso Nacional no existiera. En realidad, para algunos, muchas veces no existió. Es como si el electorado no se hubiera expresado, a pesar de que se ha manifestado sin duda en una expresión claramente validante de este pacto. Se han desestimado las impugnaciones judiciales, mediante la cuales se pretendió jaquear la reunión de esta Convención. ¿Qué más podemos buscar, señor presidente, para encontrar la legitimidad de esto, por lo cual estamos aquí sentados?

Hoy tenemos la oportunidad, señores convencionales, de demostrar que la historia argentina, más que una historia interminable de pactos, ha sido una historia interminable de desencuentros. El hecho de que las constituciones de 1866, 1898 y 1949 no fueron producto de pactos, como aquí se ha dicho, no significa que esta reforma no deba serlo. Hay quienes tenemos un respeto profundo por nuestro pasado. En este caso concreto, los peronistas quizás tengamos que asumir alguna responsabilidad histórica y lamentarnos de que la Constitución del 49 no haya sido producto de un pacto.

También se han escuchado voces, señor presidente, que reivindican para esta Convención reformadora el examen de su competencia, como si aprobar el reglamento con dictamen de mayoría importara renunciar a dicha prerrogativa. Si esta Convención aprueba el reglamento, no solamente no habrá renunciado a examinar su competencia funcional, sino que lo habrá hecho precisamente evitando extralimitarse, aceptando el legítimo acotamiento que el Congreso de la Nación, en uso de sus facultades convocantes, ha burlado.

Coincido, señor presidente, con la réplica de algún otro convencional respecto de las objeciones formuladas en torno al artículo 4º, referido al número de convencionales requerido para iniciar la sesión. No debe mezclarse el quórum con la mayoría exigida para la votación ni a ésta con la responsabilidad que incumbe a cada uno de los señores convencionales, a quienes se ha elegido para que estén presentes en las sesiones.

Seguramente, señor presidente, señores convencionales, cada uno de nosotros habrá escuchado decir alguna vez que el consenso, que dije que iba a ser el núcleo de mi exposición, es una asignatura pendiente en la historia política de la República. Yo no tengo una visión tan pesimista de la historia y de los tiempos que nos ha tocado vivir. En rigor de verdad pienso que la materia se ha empezado a rendir cuando menos desde hace diez años, cuando la República Argentina recuperó para su pueblo las instituciones democráticas.

Quienes hemos tenido la alta responsabilidad de integrar cualquiera de los poderes del Estado hemos contribuido a la ardua tarea de gobernar y podemos decir que las instituciones están de pie y en funcionamiento. El pueblo ha participado con su voto en la elección de los convencionales nacionales.

La trascendencia de la declaración de la necesidad de la reforma que hoy nos convoca no puede pasar desapercibida y también rinde testimonio de lo que vengo sosteniendo. Quien

## Convención Nacional Constituyente

manifieste lo contrario opina desde su ignorancia y, lo que es más grave, lo hace desde una necesidad mal intencionada. Podemos así distinguir entre aquellos que asumen el papel de ciudadanos con responsabilidad y quienes, desde una crítica destructiva y no pocas veces mercenaria, sólo logran exhibirse como necios servidores de sus intereses sectoriales.

La democracia, que en su esencia es pluralismo, no es una forma de gobierno facilista. El camino es sinuoso, propenso a las encrucijadas y a las trampas, propenso a estar pendiente de los levantiscos; hay pendientes difíciles de encarar, hay sorpresivos recodos, pero es un camino al fin, el único que merece ser recorrido.

Alguien dijo sabiamente, y aquí se ha repetido, que los males de la democracia se curan, pero sólo con más democracia. Este concepto que comparto ha sido internalizado por nuestro pueblo y también debe serlo por parte de sus representantes. No debe escandalizar a nadie que el bloque mayoritario de esta Convención se encuentre decidido a someterse al pronunciamiento del Congreso, porque ello equivaldrá a reconocer la soberanía del pueblo. En cambio, lo contrario sí debería producir alarma. El proyecto de reglamento que la minoría trajina agnósticamente es fiel reflejo de esa fidelidad sin desmedro alguno para el disenso.

Señor presidente: este es el concepto claro —y pretende ser preciso— que del pacto debemos tener. Este es el meollo o el punto visceral. Necesitamos acuerdo y consenso para decidir los grandes temas; acuerdo y consenso para afrontar decisiones trascendentes; acuerdo y consenso para continuar rindiendo la materia, porque la democracia fundada en el acuerdo de un pueblo que quiere vivir en libertad es una asignatura que debe rendirse todos los días, es un desafío y no una tarea para timoratos, como decía Eva Perón. Los timoratos únicamente recorren caminos conocidos, son los inventores de la palabra prudencia, son los que nunca quieren comprometerse, son los cobardes de siempre que nunca se juegan por una causa ni por nadie. Son, por fin, los que no aman porque para ellos el amor es una exageración y también una ridiculez. *(Aplausos)*

No existe en el proyecto de reglamento norma alguna que comprometa el ejercicio de la democracia. Ese proyecto asume también el disenso —como inteligentemente aquí se ha preguntado— como una parte de la esencia del sistema democrático. El hecho de disentir lo revitaliza y justifica, lo nutre y legitima. Este mismo recinto es testigo de ello, a pesar de las pocas jornadas de sesión que tuvimos, viviendo el disenso con honestidad, apuntalado por convicciones y no por caprichos o intereses espurios. La honradez de los fundamentos otorga valor al disenso. Es más, en la labor de esta Convención el disenso así entendido tendrá un papel protagónico de innegable mérito llegado el momento de interpretar la Constitución por sus custodios, que son los jueces.

Las opiniones que aquí se vertirán han de contribuir a una correcta interpretación. No puedo concebir la democracia sin disenso, como tampoco puedo justificar el disenso al margen de las convicciones. Nadie debería escandalizarse si dijera aquí y ahora que la falta de disenso es enemigo mortal de la democracia.

Por último, señor presidente, la Constitución que nos rige, sancionada en 1853, ciertamente en no pocas oportunidades ha sido quebrantada por acción u omisión. Pero ello no es un argumento válido que obste a la reforma. No es mi intención inventariar en esta oportunidad sus violaciones ni tratar de incorporar los nombres de aquellas plumas que ayudaron a violarla, pero creo que es el momento de concretar la reforma y para hacerlo creo que no necesitamos predicar sobre fracasos, desencuentros o antinomias que son libretos para

## Convención Nacional Constituyente

la historia. Cuando un pueblo asume la responsabilidad de transformar su Constitución se yergue de cara al futuro con alegría, porque busca consolidar en un programa angular su prosperidad y su grandeza.

Concluyo mis palabras, señor presidente, agradeciendo la atención y el silencio de los señores convencionales y afirmando fervientemente mi vocación reformista, no de hoy ni de ayer sino de siempre. Por ello anticipo mi voto favorable al proyecto de reglamento interpretado por la mayoría.

Quiero insistir sí en una última reflexión: el futuro del pueblo de la Nación no se consolida por el solo ejercicio del poder constituyente, ya que si así fuera la Constitución podría llegar a transformarse en un espejismo. A la sabiduría de los constituyentes deberá sumarse la de los integrantes del poder constituido, a quienes incumbirá la trascendental tarea de hacerla cumplir. Para que así sea, voto por la reforma y por la felicidad de los habitantes de mi patria; voto por la unidad nacional, dado que —según expresara nuestro presidente— nadie está obligado a renunciar a sus ideas ni a su juicio histórico. *(Aplausos)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ante la inquietud que advierto por parte de varios señores convencionales acerca de la posibilidad de pasar a cuarto intermedio, la Presidencia informa que no lo haremos y que seguiremos sesionando en forma continuada.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente, señores convencionales: ya se han enunciado los argumentos fundamentales con relación a los temas en debate. Sosteniendo nuestro pensamiento habló en primer lugar nuestro presidente de bloque, el señor convencional Romero Feris. Luego lo hizo brillantemente el miembro informante de nuestro dictamen de minoría, señor convencional López de Zavallía. Posteriormente expuso el otro cofirmante del proyecto, señor convencional Pose, y más tarde lo hizo el señor convencional Cullen.

Sin embargo, creemos que conviene agregar algunas cuestiones, y nos hemos de referir solamente a tres de ellas: en primer lugar, la naturaleza del reglamento, que nos habrá de llevar al problema del artículo 5º de la ley 24.309; en segundo lugar, el *iter* o camino que nos propone el reglamento, y tercero, lo concerniente a la interpretación de ese artículo 5º y, consecuentemente, del artículo 129 del proyecto de reglamento.

Con relación a la naturaleza del reglamento, esa cuestión ya fue planteada en nuestro dictamen. Allí sostenemos que un reglamento no puede estar destinado a fijar qué se decidirá sino cómo y por qué procedimiento se lo hará. El asunto fue muy bien explicado por el señor convencional Cullen y fue introducido a poco de iniciado este debate por el señor convencional por Río Negro que actuó como miembro informante del dictamen de mayoría.

En efecto, el señor convencional Ponce de León dijo en primer lugar que el proyecto consta de 144 artículos divididos en 18 capítulos, lo que seguramente comentó en sentido anecdótico porque lo fundamental son los artículos principales y no la totalidad de ellos. Luego sostuvo que el análisis en comisión frecuentemente no fue importante y que no hubo en él

## Convención Nacional Constituyente

discusión profunda, lo que nos parece que no es así y que ello se debe solamente a que se consideró como importante una cuestión que no lo era y viceversa.

Después de un breve comentario acerca del lamentable asunto del quórum, el señor convencional por Río Negro inició su referencia a los precedentes y a lo que a su juicio constituyen los fundamentos del Pacto de Olivos. Poco más tarde se planteó la cuestión a la que nos referimos y se dijo al señor miembro informante de uno de los despachos de minoría que estaba fuera del tema en debate. El propio señor convencional que presidía la sesión en ese momento se sintió confundido y sostuvo que a veces resultaba difícil distinguir entre las cuestiones vinculadas con el tema en discusión y las que no lo estaban. Cuando hablaba nuestro presidente de bloque, desde la propia Presidencia se le advirtió que estaba fuera de la cuestión en discusión, y sin embargo luego fue planteado el asunto como necesario y como que, vinculándose con el espíritu propio del reglamento, debía necesariamente estar en él.

¿Qué es lo que ocurrió para que un asunto al que se le objetaba que no constituía una cuestión vinculada con el debate pasara luego a considerarse un tema esencial? A mi juicio, lo que sucede es que en el Diccionario de la Real Academia Española la voz reglamento tiene una doble significación que se encuentra separada por una conjunción disyuntiva. Allí se define al reglamento como una colección ordenada de reglas o preceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, de una dependencia o de un servicio. A eso se ha referido muy bien el señor convencional, y nada dice al respecto el artículo 58 de la Constitución.

Del orden natural de la cosas surge que no se trata de una norma que ejemplifique o particularice la novedad jurídica introducida por la norma anterior sino que se trata de una norma de rito. Sin embargo, se hace carne lo que dijo Stammler en su famoso libro: hay cosas que asemejan brujas con políticos y hay cosas que los distinguen; los asemeja que las brujas y los políticos pueden llamar cuando quieren ideas o almas, pero mientras las brujas pueden mandarlas de vuelta cuando lo estimen pertinente, los políticos ya no.

Traída de la mano del proyecto originario de los bloques que integran la mayoría y ratificada por su dictamen en este cuerpo, aquí se ha instalado la discusión del artículo 5º de la ley 24.309. Particularmente creemos que esto no es así, pero no encontramos manera de eludir la cuestión.

Por eso debemos entrar al segundo tema que nos hemos propuesto, es decir, el análisis de la cuestión vinculada con la norma mencionada. Al respecto este cuerpo ha escuchado argumentos referidos a cinco aspectos fundamentales: el asunto de la ley, el del reglamento, la representación que se ostenta, el principio sistemático y la similitud con la aprobación de tratados y leyes en bloque.

Con respecto a lo primero, es decir, el esquema de la ley, se anunció fundamentalmente lo que dice la Constitución en su artículo 30. Nos parece que eso es muy importante; sin embargo, no creemos que sea ni lo único ni aun lo más importante. A nuestro juicio lo importante son los artículos 1º, 33, 19 y 22 de la Constitución, fundamentalmente el último de los mencionados. Vale la pena hablar de ellos porque al mismo tiempo nos dará oportunidad de referirnos a otros asuntos que han sido introducidos en este debate.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: el señor convencional Ponce de León le

## Convención Nacional Constituyente

solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. REVIDATTI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por Corrientes la interrupción que me concede.

Quiero aclarar que en el marco de la accidentada primera sesión no dije que no se le hubiera prestado la debida atención a algunos artículos o que hubiera existido algún tipo de ignorancia o superficialidad en el tratamiento del proyecto. No lo dije porque no lo creo. Si así consta en las actas pienso que hay que corregirlo, y si así lo entendió el señor convencional preopinante le solicito por favor que tenga esta aclaración como una rectificación.

Estimo que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento trabajó seria, concienzuda e intensamente, sobre todo con el aporte del señor convencional Revidatti y de otros señores convencionales. El señor convencional por Corrientes ha trabajado con una gran dedicación y versación sobre el asunto, e incluso tengo copia de algunas palabras pronunciadas por él y que en mi criterio son importantes. Hubo también participación activa por parte de algunos señores convencionales que no integran la citada comisión pero que colaboraron en ilustrarnos y acercarnos ideas y temas al debate.

De tal manera que quiero hacer esta rectificación en homenaje a la laboriosidad de todos los señores convencionales que integran la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, a su dedicación al trabajo y a la versación sobre la materia.

Agradezco nuevamente el señor convencional Revidatti por la interrupción que me ha concedido, pero no podía dejar pasar por alto un juicio de valor que se me atribuye y con el cual no estoy de acuerdo.

En realidad, es indudable que en el debate en general hubo artículos del reglamento que concitaron mayor atención y generaron más polémica y discusión. Pero ello no significa que los demás artículos hayan sido tratados superficialmente o no hayan sido considerados. Creo que todo se analizó a conciencia. Lo que ocurrió fue que la pasión política provocó que algunos artículos generaran más debate que otros.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—El señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. REVIDATTI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— No voy a referirme a las expresiones del señor convencional que estaba haciendo uso de la palabra, sino que voy a hacer una reflexión general.

¿Por qué no somos realistas y alguna vez actuamos con coherencia? Estoy observando la sala de esta Convención donde a cada momento hay un convencional menos. Considero que el convencional que está exponiendo merece respeto y atención y debería ser escuchado por todo el cuerpo. Por lo tanto, pasar a cuarto intermedio en este momento no sería otra cosa que reflejar la realidad de este recinto. Aunque después se elaboren estadísticas y se saquen conclusiones adversas, me parece que una hora más o menos no significaría mucho en este debate que queremos llevar adelante.

Quería hacer esta reflexión y "pasarle la pelota" al señor presidente que tiene atribuciones para resolver al respecto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Guerrero le solicita una interrupción, ¿se la concede, señor convencional por Corrientes?

Sr. REVIDATTI .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor convencional Alfredo Bravo, razón por la cual solicito a la Presidencia que disponga se pase a cuarto intermedio por una hora.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiese asentimiento se pasará a cuarto intermedio por una hora.

—*Asentimiento.*

Sr. BRITOS.— Que concluya de hacer uso de la palabra el señor convencional que estaba desarrollando su exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia considera más conveniente que el señor convencional Revidatti prosiga con su exposición una vez finalizado el cuarto intermedio, sobre todo porque observa que ya hay muchos convencionales que se están retirando de la sala.

En consecuencia, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio por una hora.

—*Son las 14 y 5.*



## Convención Nacional Constituyente

—A las 15 y 27:

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: antes de que la Honorable Convención pasara a cuarto intermedio, había dicho que me iba a referir a tres temas, el primero de los cuales admitía una subdivisión en dos partes: en primer lugar, lo concerniente a la naturaleza del reglamento, que llevaba al asunto del artículo 5º de la ley 24.309; en segundo término, el camino impuesto por el reglamento para llegar fundamentalmente al cuestionado artículo 129 del proyecto; y, en tercero, lo que considero más correcto como interpretación del artículo 5º de la ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

Con relación al primero de los asuntos, señalé que consideraba que el problema giraba en torno de cuál de las dos acepciones del diccionario de la Real Academia Española había que utilizar, ya que separándolas con una conjunción disyuntiva da una doble interpretación para el término reglamento: en primer lugar, se refiere a las normas destinadas a dar ejecución a una ley, y en segundo lugar, al régimen de una corporación. Habíamos dicho que considerábamos que la segunda acepción era la más adecuada pero se había traído el problema del artículo 5º y eso ya estaba instalado en esta Convención Constituyente. Eso fue interpretado por el señor miembro informante por la mayoría que rectificó mi apreciación, respecto de lo cual digo que como lo que juegan son intenciones y no palabras, y como además si hay un equivocado seguramente soy yo, doy pleno crédito a lo que dice el señor convencional y tomo nota de su corrección.

Entrábamos entonces a los cinco aspectos en torno de los cuales viene desarrollándose el debate sobre el artículo 5º de la ley 24.309. Decíamos en ese sentido que por sobre los argumentos políticos, filosóficos y sociológicos que se enunciaron, debía tenerse en cuenta sobre todo la interpretación constitucional, donde están en juego los artículos 30, 1º, 33, 19 y principalmente el artículo 22 de la Constitución Nacional. Señalaba que valía la pena referirse a esos artículos porque además de no estar agotado el tema, nos lleva a tratar de contestar algunas cuestiones que, lamentablemente desde mi punto de vista han sido introducidos en esta Asamblea.

El artículo 1º de la Constitución Nacional establece como nuestro sistema de gobierno el republicano. Pero es el régimen republicano de la concepción nacional de República de la Asamblea del año XIII, que no admite un mandato imperativo ni —en la terminología actual— ninguna de las formas degradadas —degradación menor— como es cualquier forma de mandato condicionado.

Esto es reafirmado por el artículo 33 de la Constitución Nacional que afirma que quien gobierna es la soberanía popular, no ningún estamento ni corporación intermedia, sino exclusivamente el pueblo en su totalidad. Naturalmente eso admite una doble interpretación, y a eso hicimos referencia anteriormente: la soberanía popular en el sistema de Rousseau, germen de los totalitarismos masivos que avergüenzan nuestro siglo, o la del humanista Suárez. Esa concepción es la que adoptó la Constitución Nacional, y es la que afirma después fray Mamerto Esquiú, bajo cuya advocación se nos ha propuesto deliberar —y para lo que

## Convención Nacional Constituyente

adelanto desde ya mi voto favorable—, y es la que está en los albores de la Patria, pues es la que inspiró a Paso en el debate del 22 de mayo de 1810.

Esta postura está contenida en el artículo 19 de la Constitución Nacional, que protege la zona de reserva de los habitantes, lo que la primera constitución de mi provincia llamó el "sagrado inviolable".

Por eso no es admisible, ni podemos quedarnos callados cuando se afirma que el único derecho de las minorías es procurar convertirse en mayoría. Esto no es exacto y la propia ley 24.309 afirma lo contrario cuando propicia que se reconozca el derecho de las minorías indias, que por supuesto no es convertirse en mayoría sino que se respete su etnia actual.

Llegamos al artículo 22 de la Constitución Nacional que sin duda es el principal. Dicho artículo contiene dos normas: una norma secundaria en negativo que es que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes; y una norma primaria en positivo que es que el pueblo delibera, gobierna y vota por medio de sus representantes.

Esos representantes somos nosotros. Nosotros somos los que debemos deliberar y votar, y no se admite ninguna forma de condicionamiento de nuestro voto. Entonces es evidente que la pretensión del artículo 5º de la ley 24.309 enfrenta la norma de la Constitución Nacional.

El segundo asunto que se planteó fue tratar de superar el problema del artículo 5º incorporando esa norma en el artículo 129 del proyecto de reglamento. En este aspecto nos encontramos con dos normas de la Constitución Nacional: los artículos 33 y 67 inciso 17. El artículo 33 establece el sistema de gobierno basado en la soberanía popular, y el inciso 17 del artículo 67 determina que no hay competencia sino en virtud de la ley. De allí surge que la creación de competencia es un momento traumático de una sociedad democrática, un momento en que se declinan libertades para crear competencias. Como consecuencia de ello, surge un doble principio. En primer lugar, de la competencia no puede abusarse ni excederse; no hay abuso ni exceso de poder. En segundo lugar, las competencias no se renuncian; las competencias son de ejercicio obligatorio. Por lo tanto, no es posible admitir que esta Convención pueda declinar su competencia. Si así lo hiciera, estaría afectando las claras normas de la Constitución Nacional.

En tercer lugar, se dijo que había un compromiso electoral. Creo que el argumento es equivocado. Ciertamente nosotros, como seguramente todos, sentimos que representamos

## Convención Nacional Constituyente

a quienes se acercaron a nuestras tribunas y nos votaron. Pero representamos también a los que votaron por otras fórmulas. Por eso voces ilustres —algunas de las cuales hoy nos acompañan— dijeron que el 10 de abril había ganado la democracia. En efecto, representamos al sistema y lo que él pretende. Representamos también a los que no votaron porque no pudieron o no quisieron, seguramente en situaciones admisibles. Y la representación que más nos pesa y agobia es la de quienes no nos votaron porque no saben que tienen derecho a votar, la de aquellos que —recordando un viejo documento— ni siquiera saben que tienen derecho a votar, o que no saben la importancia del voto. También representamos a los que no están, a los que murieron; a los que aún no están, a los que todavía no vinieron, a los hijos y a los nietos de nuestros nietos. Todos ellos constituyen la Nación y a todos ellos representamos.

Por eso no es admisible que se invoque como acuerdo parcial, porque el único acuerdo que realmente vale es el acuerdo con la Nación, ya que no hay nada anterior a la Nación misma.

En cuarto lugar se enuncia el principio de la posibilidad de que esto sea un sistema. Fue introducido —es curioso, señor presidente— por la propia minoría. Eso demuestra, por lo menos, su honestidad intelectual. No creemos, sin embargo, que el argumento sea válido. El sistema no es una cosa; es, cuanto más, un modo de ser de una cosa, pero no constituye una cosa secundaria como el Estado, por ejemplo. En realidad, el sistema —y muchas veces se ha utilizado esa técnica, incluso en algunas pobres publicaciones— es un modo de organizar, de investigar, de planificar, de acceder a conocimientos, pero no es una cosa en sí misma y, por lo tanto, no puede admitirse como una cuestión que imponga un voto en general.

Además, ya se ha demostrado que no hay identidad, unidad sistemática, entre los artículos que componen el paquete, y aun se puede mencionar que hay artículos que son divisibles en parte. Por ejemplo, se puede votar por separado si al presidente se lo elige por voto directo o indirecto y si habrá ballottage o no. Incluso, hay una norma que determina —me refiero a la atenuación del régimen presidencialista— que el futuro primer ministro es ejecutor de la ley de presupuesto nacional, y más adelante, en eso que se considera que es un sistema, se establece que el Consejo de la Magistratura ejecuta el presupuesto que la ley asigna; es decir, son disposiciones claramente contradictorias dentro del mismo artículo. No hay, pues, una pretendida unidad sistemática.

Finalmente, el quinto argumento que se dio fue que se había seguido el mismo sistema de unidad que para la sanción de tratados y algunas leyes. No es exacto tampoco como para que el ejemplo sea válido. El artículo 31 de la Constitución Nacional menciona tres tipos de normas que tienen distinto origen subjetivo y procedimental: esta Constitución, las leyes que en su consecuencia se dictan y los tratados con potencias extranjeras. Son tres tipos de normas que tienen tres procedimientos distintos. No se pueden mezclar uno con otro.

Por lo tanto, ninguno de los cinco argumentos es válido y ninguno puede ser afirmado para llevar a la práctica el sistema del artículo 5º. Con ello llegamos al segundo aspecto de nuestra consideración: el análisis del reglamento.

En primer lugar, el lamentable asunto del quórum, donde sin duda hay un error conceptual. El fundamento de la disposición del artículo 4º radica en que con frecuencia, como sucede en este momento en esta Convención, el número de personas físicas presentes es menor que el del quórum. Lo que sucede es que se está en el ámbito de las ficciones jurídicas. Presente está todo el que se anotó como tal, y descontamos de su responsabilidad que estén a mano de la Convención para reunirse cuando sean convocados.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. REVIDATTI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Señor presidente: con relación al tema que acaba de concluir el señor convencional Revidatti, debo señalar que tengo a la vista las actas de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, donde consta la intervención del señor convencional antes mencionado, que me voy a permitir reproducir porque me parece que existe algún nivel de contradicción con lo que está exponiendo ahora, y le rogaría a él que me aclare si esto no es así.

Dice allí: "El artículo 2º —está hablando del artículo 2º de la ley 24.309— tiene trece incisos, de los cuales están completos siete y los otros seis son normas en blanco, que deben tener previamente una conformación expresa".

Más adelante agrega: "Aquí están establecidos los temas que pueden votarse conjuntamente, pero no la redacción de los temas. Esa redacción la debe dar la Convención a través de proyectos. Por lo tanto, la interpretación lógica de los artículos es que se ha adoptado un sistema que al principio parecía que sería difícil, pero que la práctica lo hace absolutamente fácil, para el sistema previsto en los artículos 2º y 5º de la ley, primero el voto en particular y luego en general. Es decir que la ley lo que ha hecho es invertir el tratamiento clásico de las cuestiones, por un lado, y, por otro, alguien tendrá que efectuar la redacción definitiva de las normas que no la tienen, y ese alguien, insisto, señor presidente, tendrá que ser inexcusablemente esta Convención." .

Hasta aquí lo que ha dicho el señor convencional Revidatti en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en una intervención bastante más larga que la que suponen estos párrafos. Pero me da la sensación de que en este momento no hay ninguna reflexión sobre estas cuestiones a las que se refiere ahora y, por el contrario, me parece que hay una correcta simplificación de la mecánica que se ha establecido en el juego de los artículos 2º y 5º de la ley 24.309.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: yo había dicho que iba a referirme a tres cuestiones. La primera, lo de la naturaleza del reglamento y la ubicación del artículo 5º; en segundo lugar, lo del reglamento y del artículo 129; en tercer término, la interpretación que considero correcta del artículo 5º.

Me estaba refiriendo a lo primero, y reservo para lo último la parte que el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional ha recordado con mucha simpatía y amistad de mi intervención en la comisión señalada.

Decía que el artículo 4º establece un sistema de quórum que se aparta de las concepciones jurídicas para ubicarnos estrictamente en meras y, desde mi punto de vista, equivocadas situaciones biológicas. La mayoría de los cuerpos suele considerarse como la de todos los representantes que anotan su presencia y quedan a disposición de la convención o del cuerpo que integran y, por lo tanto, se considera que hay un cincuenta por ciento cuando el cincuenta por ciento está, en efecto, anotado y a disposición del cuerpo.

Prosigue el reglamento introduciéndonos en las cuestiones de las comisiones, a las cuales no me voy a referir porque ya han sido extensamente analizadas.

No se mencionó, sin embargo, con la frecuencia que correspondería, el artículo 82 con que comienza el Capítulo XI, De la discusión, donde se establece que la discusión es primero en general y luego en particular, salvo lo que resuelva la Convención, para llegar al artículo 84 que determina: "La discusión de un proyecto quedará terminada con la resolución recaída sobre el último artículo." Es decir que da por supuesto que los artículos se van a dividir.

Llegamos, finalmente, al artículo 129, del que cabe decir, por lo menos, que es incompleto, incongruente, impracticable y que no se ajusta a la ley. Es incompleto porque este cuerpo tendrá que votar entre cinco y seis cosas, según como se considere: lo del artículo 2º, lo del artículo 3º, lo del artículo 13, lo del artículo 15, los demás supuestos que establezca el reglamento, que son varios, y los otros proyectos que se han presentado, como los de los doctores Romero Feris, López de Zavalía, etcétera.

Sin embargo, el artículo 129 expresa y claramente determina que la votación por los convencionales se realizará de la siguiente manera: primero, cuando después de la discusión deban votarse los temas del artículo 2º, en tal forma; los del artículo 3º, en tal otra; pero no establece nada respecto de los demás supuestos que la propia ley y el propio reglamento prevén como asuntos de votación.

En segundo lugar, es incongruente, porque después de traernos de la mano —como cualquier otro reglamento— de la discusión en general y en particular y decirnos que las cuestiones serán así votadas, de pronto establece una sola votación, sin prever —insisto— el sistema en particular y en general como ocurre con el resto de las leyes, sea en uno u otro sentido.

Ello resulta impracticable porque el paquete —como recién recordaba el señor convencional Ponce de León— no está redactado. No podemos votar un paquete que diga, por ejemplo, que se establecerá el status de la Capital Federal ni siquiera un artículo —coincidentalmente con el principio de libertad de cultos— que se eliminará el requisito confesional para ser presidente de la Nación. La norma debe ser redactada. Por todo ello, lo establecido en el artículo 129 no se ajusta a la ley, al sentido común ni a los principios parlamentarios y no puede ser admitido.

Finalmente, llego al tema sobre el cual el señor convencional Ponce de León me recordó que debía estar: la interpretación correcta del artículo 5º e incluso del propio artículo 129. En este sentido, conviene leer ante todo la última parte, que dice así: "La votación por la afirmativa —se está refiriendo al llamado paquete— importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos. En tanto la negativa importará el rechazo en su conjunto de

## Convención Nacional Constituyente

dichas normas." ¿Qué normas? ¿Dónde están las normas por las cuales vamos a votar por la negativa o la afirmativa, en caso de que se admita el reglamento? De las trece proposiciones de la ley sólo siete se encuentran redactadas totalmente, algunas en forma defectuosa, y por lo menos en seis de ellas falta la redacción final.

Asimismo, resta establecer cuál es el sistema —de dupla o de terna— que se adoptará para la elección de los jueces, falta determinar el status de la Capital, la redacción de la fórmula para el presidente y otras normas. Entonces, el único camino posible es que la Convención establezca la redacción final, vote en particular y después de armado —por nosotros y no por otros— el llamado paquete, se someta a la votación en general.

Advierto que tal como está planteado, es clara y manifiesta la inconstitucionalidad del artículo 129; no hay forma de salvarla. En cambio, si se adopta un criterio razonable para la interpretación de la ley, si se vota primero en general y luego en particular y si en el momento de la discusión en particular llegamos a la conclusión del señor convencional por Mendoza —cuando hablaba de una solución equilibrada— y nos ponemos de acuerdo, el defecto seguirá, la norma no será plenamente válida, pero sin embargo, no habrá perjuicio que invocar y la inconstitucionalidad que hoy existe podrá ser superada.

Por ello, creo que es indispensable que se respete el voto de todos, porque todos tenemos derecho a votar. Pido el respeto por nuestros votos porque, recordando lo que decía el caudillo, con nuestro voto "ni tememos ni ofendemos". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: estamos tratando de elaborar un reglamento para esta Honorable Convención, lo que ya nos lleva bastante tiempo, pero ese cuerpo encierra no sólo problemas jurídicos sino también otros de carácter ético, toda vez que el derecho —de acuerdo con la feliz definición de Jellinek— es un *minimum* de ética y también de cuestiones políticas y de sentido común.

Advierto que muchos juristas que antes opinaban de una manera muy diferente bajo el régimen usurpador, ahora —acudiendo a una parábola bíblica— ven la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio.

Por ello quiero recordar a un ilustre español, quien hace muchos años en una carta memorable me decía que su misión era servir a un derecho vivo y palpitante. Estoy hablando de don Angel Osorio y Gallardo. Decía: niego la ciencia, aborrezco el tecnicismo, no quiero hablar en latín ni en alemán, el derecho es vida y todo lo que no sea servir a ésta es perder el tiempo. (*Aplausos*)

Esto expresaba quien siendo un gran maestro del derecho y un maravilloso orador había aprendido que su saber no valía mucho frente a la guerra fratricida que desgarraba a la Madre Patria.

Recordando este precedente debo confesar que me siento reconfortado por la madurez política y el alto grado de patriotismo puesto de manifiesto por los doctores Raúl Alfonsín y Carlos Menem al concertar los pactos de Olivos y la Casa Rosada. Ambos se han ganado un retrato en la historia y es bueno que hagamos las cosas con prolijidad, porque de esa ubicación pueden mañana sacarnos a sablazos —a ellos y a nosotros— con algún pretexto, como ocurrió



## Convención Nacional Constituyente

con aquella hermosa Constitución de 1949. Hay quienes aquí están sembrando las semillitas para justificar un futuro golpe de Estado. *(Aplausos)*

Tales acuerdos no han sido producto de la improvisación ni un pacto entre dos personas, como falsamente se dice para tergiversar la cuestión y desinformar a la opinión pública. Es bueno que se sepa y que quede constancia en el Diario de Sesiones de esta Honorable Convención, que dichos pactos fueron la resultante de un largo proceso, cuya iniciativa la tuvo el doctor Raúl Alfonsín —justo es reconocerlo— siendo presidente de la República.

El justicialismo se pronunció en favor de la necesidad y oportunidad de la reforma impulsada por el gobierno radical en dos memorables circunstancias: en los encuentros partidarios realizados en La Falda y en Bariloche. Pero no quedó ahí la cosa. Posteriormente, el 14 de enero de 1988 el doctor Alfonsín y el doctor Cafiero —ambos aquí presentes y ex primeros magistrados de la Nación y de la provincia de Buenos Aires, respectivamente— emitieron un comunicado de prensa donde expresaban los términos del consenso político al que se había arribado.

Luego hubo una declaración conjunta —y esto es muy importante— de los partidos Justicialista, Demócrata Cristiano, Peronista Intransigente y Partido Socialista Popular, en la cual apoyaban la iniciativa y su método, lo que revela que otros partidos tenían acceso también a este consenso.

Más adelante, se crearon comisiones de reforma constitucional en el Comité Nacional del Radicalismo y en el Consejo Nacional del Partido Justicialista. Estas comisiones dieron a conocer sus conclusiones luego de que se integraran en las plataformas electorales de ambos partidos. Obsérvese bien que estoy hablando de las plataformas electorales de los partidos, por lo cual la gente sabía lo que votaba porque las conocían; aquí no ha habido ningún ocultamiento.

Para mayor ilustración de los señores convencionales quiero señalar que el Consejo para la Consolidación de la Democracia produjo dictamen sobre el tema al que ayer se refirió el señor convencional Cullen. El 24 de mayo de 1990 se celebró un acuerdo de reafirmación federal suscrito por el presidente de la República y todos los gobernadores de provincias.

Todo este proceso consensuado culmina en 1992 con la redacción de tres documentos por parte de una comisión de juristas del Partido Justicialista, que contenían profundas consideraciones sobre la necesidad, oportunidad y contenido de la reforma.

Por tales razones cabe afirmar que la reforma de la Constitución Nacional no es fruto de una improvisación, como dicen muchos, o de una urgencia coyuntural, o producto de circunstancias variables o de caprichos personales, sino el resultado de una razonada y razonable interpretación de la necesidad de los argentinos de nuestro tiempo.

No nos quedemos allí, sigamos analizando qué inmenso y maravilloso progreso se dio a través de una historia maniquea; de una historia que estalla en el injusto derramamiento de sangre entre hermanos y se traduce en páginas negras de nuestro pasado; en la matanza de criollos que siguió a Pavón; en la matanza de Cañada de Gómez; en la ocupación del interior por Sandes, Iseas e Irrazábal; en la muerte del Chacho; en la guerra de la montonera; en el crimen de la guerra del Paraguay; en los cantones de frontera; en la lucha contra el indio; y para qué seguir nombrando episodios luctuosos si todo ello está escrito en nuestro Martín

## Convención Nacional Constituyente

Fierro, que se salvó del olvido gracias a la palabra encendida de Leopoldo Lugones.

Toda nuestra historia se traduce en un proceso dialéctico en el cual pugnan personas que contraponen muchas veces una tesis realista con otra utópica. Los protagonistas de esa historia asumen distintos nombres en el transcurso del tiempo.

Civilización y Barbarie, o sea, civilización inculta y barbarie ilustrada; es decir, al revés de lo que se quería expresar, porque bárbaro quiere decir extranjero y *cíves* ciudadano; esto es, civilización inculta y barbarie ilustrada, o si no, unitarios y federales, crudos alsinistas y cocidos mitristas, chupandinos y pandilleros, y en tiempos más recientes, peronistas y Unión Democrática. Pareciera que hubiéramos retrocedido en el tiempo y se hubiera reeditado en esta Convención algo del pasado, porque cuando oigo los aplausos de eso que se llama izquierda y derecha, y veo que están siempre de acuerdo, pienso que hemos retrocedido medio siglo. Lo propio acontece la comparación peronistas—ahora justicialistas—y gorilas.

Los enfrentamientos militares—que también están presentes— originaron sectores en los que participaron no pocos grupos civiles, que se llamaron azules y colorados, halcones y palomas, procesistas y antiprocisistas. A esta altura del tiempo parece que no hubiéramos aprendido ni olvidado nada.

Recién hace diez años que gozamos de una democracia que está dando sus frutos con respeto a la ley, a la Constitución y a la palabra empeñada. Vamos a defender esa democracia con el arma del sufragio, no con otra, y con la profunda convicción que nos transmite el ilustre Goyena desde el siglo pasado con estas palabras que constituyen nuestro gran patrimonio moral: "No contribuyamos jamás al gobierno del arbitrario. Odiemos la violencia pero amemos la fortaleza. En presencia de los poderosos, engréidos e hinchados de vanidad tengamos el orgullo de ser fieles a la ciencia, cuyos fueros debemos invariablemente resguardar. La fuerza cuando no es justa es efímera en el orden moral; su porvenir es el desprecio y la deshonra. El derecho no muere jamás, y el olvido desdeñoso que envuelve a sus representantes en épocas desdichadas, se transforma luego para ellos en aureola luminosa e inextinguible". (*Aplausos*)

Este espíritu abierto de auténtica convicción democrática es el que permite sentarse en esta Convención a personalidades como el general Antonio Domingo Bussi, que en su campaña para las elecciones de convencionales constituyentes dijo que se oponía a la reforma de la Constitución porque creía con convicción profunda en la Constitución de 1853, cuando la voluntad de los pueblos decidió solucionar sus problemas en unidad de todos los argentinos. Sin embargo—y lo digo con todo respeto—, el general Bussi fue gobernador de Tucumán, prescindiendo de esa Constitución.

Otro militar, el coronel Aldo Rico, reivindicó su carácter de soldado carapintada, aunque ha tenido el buen gusto de dejar que en esta Honorable Convención ese privilegio lo tengan las damas, y él ha venido con la cara bien limpia; honor al mérito.

Mi pluralismo democrático hace que lo acepte, aunque no lo entienda, porque aquí no estamos en guerra, y si lo estuviéramos, el horror del actual tecnicismo bélico tornaría *démodé* el recurso de pintarse la cara. Eso es una cosa de Rambo, de la guerra de Vietnam o de la Segunda Guerra Mundial, pero ya no está acorde con la técnica actual; aunque no entiendo mucho de ello, algo estoy informado.

Ambos han llegado a esta magna asamblea constituyente por el voto popular;

## Convención Nacional Constituyente

bienvenidos sean, y ojalá lleguen siempre por el mismo camino, queriendo Dios que acepten —como estoy seguro de que lo harán— el veredicto de la mayoría en esta Convención.

Parfraseando a Martín Fierro, si alguno de ellos sospecha que en mi discurso les doy palo, sepan que olvidar lo malo también es tener memoria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: cuando el señor convencional preopinante hacía referencia a la figura de Aldo Rico, supongo —por el hilo y la lógica del discurso— que quería vincular al bloque del MODIN, o a nuestro movimiento, con alguna intención golpista. La falacia que surge del discurso del convencional Iturraspe es obvia.

Ser carapintada —tal como se definió el presidente de nuestro bloque— no tiene nada que ver con el golpismo. Por más que hubiese hecho uso de la palabra el señor convencional durante cuatro o cinco días, no hubiera convencido de esa falsedad ni a nosotros ni a la ciudadanía, que ya entendió el contenido del hecho de ser carapintada, y que en su momento fue una expresión del ejército nacional frente a un ejército gorila, liberal y de escritorio, como fue caracterizado. Esa fue la definición y la naturaleza de la ideología y doctrina defendidas por nuestro bloque y por el jefe del movimiento.

Se trata de un ejército antinacional que tiene su origen en la época de la independencia, que confrontó históricamente también contra un ejército nacional y que enarboló las banderas de la defensa de la nacionalidad desde el principio con San Martín. En todo caso, el presidente de nuestro movimiento es heredero del nacionalismo latinoamericano del general San Martín y de quienes lo siguieron. Y ser "carapintada" no tiene nada que ver con andar poniendo en tela de juicio la voluntad general de la ciudadanía o soberanía popular. En este sentido, muchos de los que se dicen defensores de la democracia, de la República y de la voluntad general han ido a golpear permanentemente la puerta de los cuarteles en los últimos cincuenta años de la historia argentina.

No tiene nada que ver con eso el presidente de nuestro movimiento. Todos nos hemos reivindicado como defensores de la República, de la soberanía popular y de la voluntad general. En ese sentido, no se ha escapado un solo milímetro el presidente de nuestro movimiento, por más que se reivindique como "carapintada", porque ha sido la expresión nacional de un sector importante, derrotado circunstancialmente, dentro de las fuerzas armadas.

Por ello, la falacia en la que ha incurrido el señor convencional por Santa Fe va a tener que ser rectificadas porque no constituye la realidad del hecho histórico; de lo contrario, todo esto quedará, frente a la Convención y al pueblo argentino, como un error.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: quiero aclarar que no existen falacias en mis expresiones, porque si alguna vez he golpeado las puertas de los cuarteles fue desde adentro,

## Convención Nacional Constituyente

por estar arrestado. (*Aplausos*)

De ninguna manera he querido denostar a don Aldo Rico, de quien sé fue un buen soldado que ha luchado...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador.  
Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: es cierto que el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones. Pero este dicho se aplica a la inversa, por pasiva, es decir que aquí no tiene que venir ningún soldado sino el pueblo; los soldados tienen que estar en los cuarteles, y a otra cosa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Iturraspe, hay dos señores convencionales que le solicitan interrupciones, ¿las concede?

Sr. ITURRASPE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: le agradezco al señor convencional que me haya concedido esta interrupción.

Recién un señor convencional del MODIN ha defendido a quien preside esa fuerza política minoritaria dentro de esta Convención. Lo hizo de una manera en la que glorificó la postura del conductor del MODIN como militar, efectuando severas manifestaciones con relación al resto de las fuerzas armadas. Este no es lugar donde debemos discutir cuál es su situación dentro de las fuerzas armadas, esto es, si el señor Rico representa a lo mejor o a lo peor, o si el resto de las fuerzas armadas son lo mejor o lo peor. Es absolutamente improcedente que nos expresemos en estos términos.

Además, como se ha hablado de ciertas situaciones de tipo personal, debo decir que tengo dos generaciones de peronistas, por lo que no deben haber dudas sobre mi situación en lo referente a que he militado en el partido al que pertenezco.

Sr. BASSANI.— ¡Ostensiblemente estamos fuera de tema!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Esa ha sido la tónica que se ha venido dando.  
Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: con todo el respeto que me merece el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

Iturraspe debo decir, como hombre de Santa Fe, que pareciera ser que enmarca a la defensa del patriotismo en un problema sencillo de sastrería: si es con uniforme o si es sin uniforme, olvidándose de que el propio jefe de su movimiento era un general de la Nación. Pareciera que los señores del justicialismo se han olvidado del carácter nacional y popular que tenía ese general de la Nación y ese ejército nacional que encabezó reivindicando los intereses nacionales y populares de una época. Entonces la hipocresía, que es parte del pensamiento mitrista —señor convencional Iturraspe—, es la utilización de la omisión de los hechos históricos para tergiversar el sentido que han tenido las luchas del pueblo argentino. Se han olvidado de la metodología y de los sentimientos nacionales y populares.

Por eso, doctor Iturraspe, quisiera que volviera a las fuentes, porque, realmente, como santafesino tengo vergüenza ajena.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: también quisiera que el señor convencional preopinante volviera a las fuentes, porque no he hablado mal de ningún militar.

Sr. RODRIGUEZ.— ¡Pero esto es el congreso del Partido Justicialista!

Sr. ITURRASPE.— Les puedo asegurar que conocí directamente a Perón y que nunca lo he visto con la cara pintada; además, todos saben bien que no soy mitrista ni mucho menos, y que adhiero a un proceso de revisión histórica. Evidentemente, alguien está buscando un pretexto para dilatar la cuestión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Iturraspe, el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: se la voy a conceder cuando termine con mi exposición.

Debo decir que todo esto era necesario para demostrar que el pacto que dio lugar a la sanción de la ley 24.309 no fue concertado entre dos hombres sino entre dos partidos, luego de un largo proceso de gestación entre dos fuerzas políticas mayoritarias, donde también intervinieron en su tiempo otros partidos, para alcanzar la sanción de una ley que representa el consenso de todos los argentinos. Parafraseando a un gran pontífice debo decir lo siguiente: "Entre mayorías políticamente fuertes y las minorías políticamente débiles, la libertad mata y la ley es la que libera".

Demostrada la legitimidad de esta magna Convención, vayamos al grano. Con antelación al inicio de esta Convención me dirigí en fecha 25 de abril de 1994 al señor presidente del plenario sobre Reglamento y Comisiones del Partido Justicialista, expresándole la necesidad de reiterar el artículo 5º de la ley 24.309 en los siguientes términos: "A objeto de evitar un cuestionamiento sobre la legitimidad de la imposición del poder

## Convención Nacional Constituyente

constituyente (Congreso), de la modalidad o procedimiento para tratar los temas por parte de la Convención (poder constituyente derivado o constituido), se hace necesario que ésta, haciendo uso de su autonomía, reitere en su reglamento lo dispuesto en la ley en su artículo 5º."

Gracias a Dios algunos consideran opinable que, teniendo en cuenta la mayoría necesaria, resulta a todas luces prudente reiterar lo pactado y consignado en el artículo 5º de la ley en el reglamento a dictarse, cuya sanción —nadie discute— es de competencia de la Convención.

En verdad no puedo sino congratularme por haber previsto la cuestión, y no hay duda alguna de que el artículo 129 del reglamento proyectado satisface en plenitud los planteos formulados por los autores citados, por supuesto antes de la reunión de esta Convención, lo que abona nuestra tesis. Es así como poder preconstituyente y poder constituyente derivado coinciden en lo sustancial, en la esencia y en el espíritu de la reforma propuesta.

Estas son las reglas de juego a que se refieren el doctor Cullen citando a Bobbio, que coincide con Alf Ross y Hans Kelsen.

Bobbio define a la democracia "como un conjunto de reglas o de procedimientos... que permiten tomar las decisiones colectivas. Decisiones colectivas en el sentido de que se dirigen a todos los miembros de una colectividad y que además son vinculantes". Recuérdenlo bien.

He aquí el punto de partida —afirma el maestro italiano—. Una "definición formal que se contraponen a la definición sustancial de la democracia, que ha recorrido todo un siglo o más bien casi dos siglos, desde Rousseau hasta nuestros días y que define la democracia a través del contenido y a través de los valores en los cuales el gobierno democrático se debería inspirar".

No es que se deban excluir los valores o su consideración, expresa el filósofo. "Digo solamente que basta esta definición mínima procedimental para distinguir un gobierno democrático de un gobierno no democrático. No hay necesidad de introducir valores; la introducción de los valores ocurre luego, a través de los diversos grupos y los diversos partidos que componen una sociedad y que compiten entre sí para alcanzar el poder".

Aquí se da el caso de que los valores han sido materia de un largo proceso en el que participaron muchos y que culminó en un acuerdo entre fuerzas mayoritarias, legitimado por una mayoría constitucional y refrendado por la votación mayoritaria, que hace de ambos partidos pactantes el árbitro indiscutido de esta Convención Constituyente.

Estas son las reglas de juego que permiten a los jugadores —léase a los constituyentes— jugar este partido. Las otras reglas que permiten a los jugadores vencer o perder son las que en la teoría de los juegos se llaman "reglas de estrategia".

Aquí, la oposición confunde reglas de juego con reglas de estrategia. Esta es, precisamente, la confusión en que incurrir quienes quieren modificar el artículo 5º de la ley, lo que no se hace en modo alguno posible por cuanto ese reglamento viene a reafirmar la soberana voluntad del pueblo argentino, exteriorizada en un legítimo consenso.

Confieso que después de oír a la convencional Carrió y de escuchar argumentos de ilustrados juristas que ocupan estas bancas tuve un gran problema de conciencia. Pensaba que la cláusula controvertida limitaba la libertad de quienes pretendían modificarla. Pero un análisis profundo del problema me ha permitido llegar a la convicción de la legitimidad de la



## Convención Nacional Constituyente

norma. No sólo con el análisis jurídico, como el efectuado con la ayuda del maestro Bobbio, sino con la apelación al sentido común o, por mejor decir, al buen sentido, pude sortear mi angustia.

La ley 24.309, fundada en la racionalidad de un largo proceso que culmina en un acuerdo mayoritario, señala las reglas de juego que están basadas en la experiencia dolorosa del pasado.

Entre el mandato que me dio el pueblo en un sentido claro y preciso y el que me otorga la mayoría de esta Convención, y el reclamo de la minoría por dividir el tratamiento de las cuestiones, me inclino por el respeto a la voluntad popular.

Improvissadamente se me ocurrió contestar días pasados al convencional Cullen con una cita del Martín Fierro: "*En las carpetas de juego/ y en la mesa electoral/ a todo hombre soy igual,/ respeto al que me respeta/ pero el naipe y la boleta/ naidas me lo ha de marcar*". Reitero lo de la boleta. Muchos me votaron y su sufragio importó la aceptación de una propuesta largamente enunciada por todos los medios y el conferimiento de un mandato.

No puedo traicionar ese mandato, que tiene su profundo sentido a través de una historia muy triste a la que no debo dejar de recordar porque tengo la experiencia de un viejo y la infalible memoria de un niño.

También vino en mi ayuda para justificar mi decisión una anécdota acaecida hace muchos años con el constituyente don Alvaro Alsogaray, que no sé si está presente en este momento.

Recuerdo que en una reunión ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: ha vencido su término. Le pido que vaya redondeando.

Sr. ITURRASPE.— Redondeo, señor presidente. Recuerdo que en una reunión gremial don Alvaro apeló a una metáfora futbolística, anticipándose en muchos años a las enseñanzas del filósofo italiano y distinguiendo con notable precisión premonitoria las reglas de juego con las reglas de estrategia.

Para no equivocarse comparó la temática en tratamiento con un partido de fútbol. "Los jugadores juegan dentro de una cancha. Están sujetos a reglas de juego. Hay un reglamento y un *referee*. El jugador está sometido a esas normas, pero lo hace libremente. Usted no le va a decir qué tiene que hacer a cada momento, porque ello conspiraría contra la eficacia del juego." Eso dijo don Alvaro. He aquí descritas con notable precisión las reglas de la estrategia a las que alude Bobbio.

"¡Magnífico ejemplo! —repliqué—, lástima grande que a nosotros siempre nos toca jugar en cancha ajena y el *referee* es bombero. (*Aplausos*)

Precisamente para que ello no siga ocurriendo es que hemos decidido mantener intacto el artículo 5º, para poder jugar en la cancha propia de todos los argentinos, que lo es esta Convención, y tener como *referee* a una ley del Congreso votada por los dos tercios de la totalidad de sus miembros, que la exime de toda imputación de parcialidad, como en otros tiempos. Obedezco la orden que me dio mi pueblo a través de lo pactado por la mayoría en la

## Convención Nacional Constituyente

ley del Congreso y por el sufragio popular.

Y para terminar quiero referirme a unas palabras pronunciadas hace más de cincuenta años por alguien que está muy cerca de mi corazón, y cuyo nombre diré luego.

"Muchos han despreciado el ingenio y el poder del pueblo, pero, a largo plazo, han pagado caro su error. Los pueblos siguen la táctica del agua; las oligarquías, la de los diques que la contienen, encauzan y explotan. El agua aprisionada se agita, acumula caudal y presión, pugna por desbordar; si no lo consigue, trabaja lentamente sobre la fundación, minándola y buscando filtrarse por debajo; si puede, rodea. Si nada de esto logra, termina en el tiempo por romper el dique y lanzarse en torrente. Son los aluviones. Pero el agua pasa siempre; torrencial y tumultuosamente, cuando la compuerta es impotente para regularla". Firmado: Juan Domingo Perón, bajo el seudónimo de Descartes. *(Aplausos)*

Para concluir: traten de no parecerse a los diques; júntense con el agua.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: los diarios de todos estos días están continuamente repiqueteando que el Pacto de Olivos no se abre. A pesar de todas las disertaciones con argumentos jurídicos —lo que significa que estamos hablando a las paredes o predicando en el desierto—, parecería que se nos estuviese utilizando para darle un marco de legalidad a la Convención. Porque estos bloques minoritarios han expresado contundentemente las razones para que se elimine el artículo 5º de la ley de convocatoria. Y han hecho una fundamentación técnico jurídica de dicho artículo. Hoy, ese mismo artículo, esa inconstitucionalidad, esa arbitrariedad jurídica, esa nulidad absoluta, están incorporados al reglamento en el artículo 129 del dictamen de mayoría, que colisiona en forma contundente con el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Se les ha contestado a los eximios juristas y letrados de los bloques de la minoría con meros argumentos políticos y sin contenido jurídico. Y eso que tienen brillantes expositores dentro del foro de Buenos Aires y del resto de la república. Es que no hay ningún argumento jurídico que pueda rebatir la inconstitucionalidad del artículo 5º, porque no hay —como bien se ha dicho aquí— media biblioteca a favor y media biblioteca en contra. Hay una doctrina completa que cae sobre el artículo 5º de la ley de convocatoria. Y lo siento mucho porque con algunos de los convencionales que hoy están presentes hemos estudiado juntos, de los mismos libros y la misma biblioteca.

Cuando un médico tiene ante sí a un niño con treinta y nueve grados de fiebre ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, el señor convencional Arias le solicita una interrupción.

Sr. MURUZABAL.— No, señor presidente. No voy a aceptar interrupciones, en virtud de que en las dos o tres oportunidades en que levanté la mano para interrumpir, los bloques mayoritarios me trataron como si fuese un leproso en esta Convención y no me dieron el uso de la palabra. Y recuerdo perfectamente que fue durante los dos primeros días. Como hoy me

## Convención Nacional Constituyente

toca a mí, digo con respeto por todos los señores convencionales, que voy a continuar con la disertación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Arias: no le voy a conceder el uso de la palabra porque no la concede quien está exponiendo. Luego hará las aclaraciones pertinentes.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Decía que cualquier médico puede diagnosticar una angina y no se equivoca frente a este cuadro. Lo mismo le pasa a un profesional, a un abogado, que mirando hasta en diagonal el artículo 5º de la ley, sabe que colisiona con el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Nos quieren hacer creer, señor presidente, que el Núcleo de Coincidencias Básicas es un equilibrio de poder; que es una cláusula de salvaguarda y que sólo es un método de votación. Nos quieren hacer creer que los pactos preexistentes de la Constitución de 1853 son análogos o similares al Pacto de Olivos, cuando aquellos fueron pactos de la unidad nacional y este pacto, estuvo oculto durante siete días y terminó con la unidad del partido Radical. Ha sido un pacto de la discordia para los radicales y no un pacto de la concordia, como lo fueron los preexistentes. ¿Dónde están esos hombres herederos de Balbín y de Illia?

Sr. AMENA.— Aquí estamos, pero no nos conceden interrupciones.

Sr. MURUZABAL.— Yo sé donde están, y todos lo sabemos: están mirando la Convención Constituyente por la televisión y por el diario.

Sr. ALFONSIN.— Es algo realmente inaceptable.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No dialoguen, señores convencionales.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En su momento tendrán la oportunidad de expresarse, porque el señor convencional que está en uso de la palabra no concede interrupciones.

Señores convencionales: aquí se ha impuesto una modalidad que quienes me conocen saben que en el recinto de la Cámara de Diputados no permito, es decir, que no se haga referencia al fondo de la cuestión. Aquí se adoptó otra modalidad y para discutir se ha utilizado el tratamiento de la cuestión del reglamento para fijar posiciones políticas. Así se actuó hasta el momento. Lamentablemente estamos por terminar y vamos a continuar de esta forma hasta el final.

Sr. MURUZABAL.— Hablo con todo respeto al señor presidente y a los señores convencionales.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONVENCIONAL.— ¡Sí, se nota!

Sr. MURUZABAL.— Yo preferiría, señor presidente, que se transcribieran estos murmullos y estos epítetos que se están pronunciando para que la historia los juzgue.

Sr. ALFONSIN.— ¡Esto no puede aceptarse, señor presidente!

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Convencional Alfonsín, tranquilícese. Ya va a terminar. Luego hablarán ustedes.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Voy a repetir una frase de José Manuel de Estrada, que tanto se ha nombrado aquí ...

Sr. BASSANI.— Por una razón de economía para los taquígrafos, que se inserte ...

Sr. MURUZABAL.— Estrada dijo que las fantasías políticas son pecados que no purgan los teorizadores sino los pueblos.

Señor presidente: recuerdo el 25 de mayo en la ciudad de Paraná cuando el señor presidente de la Convención Constituyente en su discurso bien dijo que el cargo de convencional constituyente era la función electiva con más altos honores y potestades. También recuerdo —lo llevo en la solapa, como muchos de los aquí presentes— el regalo que nos hizo el señor gobernador de la provincia de Entre Ríos. Y se dijo que esta pluma de ganso ...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Perdón, de avestruz; me confundí. Estaba pensando en una interna partidaria.

Sr. CORACH.— ¡Señor presidente: anótelos para la historia!

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Que esta pluma era el emblema de la libertad y un símbolo autóctono. Y me pregunto, señor presidente, si esas sabias palabras del presidente de la Convención, con

## Convención Nacional Constituyente

las que comulgo, se compadecen con este artículo 5º de la ley 24.309.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Me pregunto también si se compadecen con el artículo 2º de dicha ley cuando se impide a cada uno de nosotros votar por separado estos trece artículos; cuando se nos obliga a hacerlo en conjunto con un solo voto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Es que esto atenta no sólo contra la funcionalidad de esta Honorable Convención sino también contra la libertad y la dignidad de los señores convencionales toda vez que limita y coarta nuestra libertad de discernir, discutir y votar cada artículo por separado ...

Para recordar a algún romano mencionaré a Catón quien, cuando pereció la República de Roma (*manifestaciones en las bancas*) se atravesó el pecho con la espada porque consideró un deshonor conservar la existencia sin libertad.

También voy a recordar a Avellaneda ... (*Manifestaciones en las bancas*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales: guardemos un poco de silencio.

Sr. MURUZABAL.— Respecto de la libertad, Avellaneda decía: "LLevo polvo en mis vestidos, palidez enfermiza en la frente, pero creo todavía en el deber como fuerza para mi vida y en la libertad como destino para mi pueblo." (*Manifestaciones en las bancas*)

Señor presidente: más allá de que hubo grandes doctrinarios del derecho que se expresaron sobre el artículo 5º de la ley de convocatoria, voy a mencionar al Colegio de Abogados de Buenos Aires, a la Academia de Derecho y un documento que obra en nuestro poder, que fuera enviado justo a tiempo, de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas...

Sr. CORACH.— ¡Y de la del Lunfardo!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Decía que si bien el artículo 30 de la Constitución nacional autoriza a fijar qué se somete a reforma, no puede el Congreso, por el contrario, participar como poder constituyente reformador ni tiene potestad para indicar cómo debe hacerse. No puede sustituir lo que es facultad propia de la Convención Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

Este documento termina expresando que no puede dudarse de que estamos frente a una norma de absoluta nulidad no solamente por las consideraciones jurídico—políticas que se formularon sino porque vulnera la jerarquía misma de la futura Convención Constituyente cuyos fueros y prestigio todos tenemos la obligación de preservar ...

Sr. RODRÍGUEZ.— ¡Pido la palabra para una moción de orden!

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: voy a terminar ...

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— De leer.

Sr. MURUZABAL.— Quería mencionar a los doctores Linares Quintana y Vanossi en algunas de sus referencias respecto del artículo 5º. Me limitaré a hacerlo respecto del doctor Vanossi para abreviar la lectura ...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Que sea rápido!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MURUZABAL.— Decía Vanossi: "El artículo 5º convierte a la Honorable Convención Constituyente en una asamblea meramente refrendataria del Pacto de Olivos, refrendada por la ley 24.309 del Honorable Congreso de la Nación. Ante este hecho consumado, la Convención tiene dos caminos a seguir: o se limita al rol de una 'asamblea del amén' o bien rompe esas ataduras que son inconstitucionales, y recobra la plenitud de su autonomía. Si opta por lo primero, es que resigna su potestad constituyente. De admitirse el artículo 5º, resultaría que la Convención es un órgano superfluo, cuya competencia quedaría aniquilada por la usurpación de la ley de convocatoria. Nadie hasta hoy había sostenido tamaña agresión. Este artículo 5º resume una vez más lo que en tantas oportunidades ha significado el predominio de la facción por sobre el interés de la Nación. Este artículo 5º rompe con la noble tradición del Acuerdo de San Nicolás que preservaba la libertad de los constituyentes como dato valioso para la gestación constitucional."

Quiero terminar recordando una frase de San Ignacio de Loyola a San Francisco Javier: "No vengo a ensalzar tu virtud, ni tampoco a tañirte un laúd que te adormezca en dulce calma: vengo a poner la inquietud entre tu vida y tu alma." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: la verdad es que tengo sobre mi banca una serie de hojas con los apuntes que iba tomando durante la sesión. Y a fuer de ser sincero quiero decir que no sé cómo empezar porque aquí se habla mucho del respeto pero pareciera que todos los que justamente hablan de respeto tienen guantes de box para no dejar arañazos en la cara;



## Convención Nacional Constituyente

pero, de todos modos, el respeto no existe.

Estamos en una pelea interminable porque permanentemente volvemos hacia atrás con una serie de consideraciones históricas muy particulares. Cuando escuché ciertos y determinados nombres muy queridos —al menos para mí— mencionados con cierta ligereza y con un juicio histórico que habría que discutir en profundidad, sentí la necesidad de adjetivar mi oposición. Entonces recordé aquel famoso hecho acontecido durante la Revolución Francesa que seguramente conocen. Ustedes saben que, en la Revolución Francesa, por todas las escaseces existentes, no se permitía que nadie tuviera encendida una luz después de determinada hora.

Pero resulta que había un físico que era muy proclive a las investigaciones y se afanaba mucho en su tarea. Se llamaba Lavoisier. Y porque tenía luz en su altillo, en donde hacía sus experiencias, fue condenado a la guillotina. Cuando subió al cadalso, después de escuchar las exhortaciones revolucionarias, dijo una frase que todos ustedes conocen: ¡Oh, libertad, cuántos crímenes se cometen en tu nombre!

¡Oh, cuántos autores se citan acá, que nunca jamás han sido leídos, y se tergiversan sus propias opiniones! (*Aplausos*)

Digo esto, señor presidente y, reitero, no sé cómo empezar. Porque nosotros, los socialistas, hemos sido reformistas permanentemente. Y desde la época de los hombres que fundaron nuestro partido, siempre hubo proyectos en la Cámara de Diputados y en la de Senadores —por lo menos desde 1923 en adelante— para modificar esta Constitución de 1853.

El último fue presentado en 1989, cuando teníamos un solo diputado en la Cámara, que era el compañero Guillermo Estévez Boero. Para esta ocasión, también presentamos un proyecto de reforma integral de la Constitución, ya que no creemos que ello pueda hacerse en forma parcial.

Esta es nuestra opinión, y quiero adelantar antes de que algún convencional me interprete mal, que nosotros venimos a decir nuestra verdad.

De ninguna manera creemos que nuestra verdad sea la verdad absoluta, porque somos hombres proclives al diálogo; y también somos proclives a buscar y a encontrar en el juego dialéctico sobre la verdad, alguna parte de ella.

Fuimos reformistas. Nos alegramos cuando se inició el período de reforma constitucional en el primer gobierno democrático que tuvo el país y participamos con nuestros hombres en los trabajos que se estaban realizando.

Cuando llegó este acuerdo —y, por qué no decirlo, como le gusta al doctor Alfonsín, este pacto—, hicimos nuestro análisis político, nuestras reflexiones y pensamos cómo exponer nuestro voto favorable o nuestro voto negativo. Pero nosotros queremos votar favorablemente. Nosotros queremos votar favorablemente por una Constitución que, verdaderamente, satisfaga las necesidades, las requisitorias y peticiones del pueblo.

Ocurre que, en definitiva, la Constitución no es nada más que un ordenamiento de normas que debe tender a buscar la felicidad del pueblo, y no la primacía de facciones, de intereses personales o de intereses corporativos. Y en esto estamos todos de acuerdo. Aclaro que no califico ni hago un juicio de valor sobre esta reforma, sino que me expreso en forma general.

¿Por qué, señor presidente, teníamos todos estos pensamientos? Porque hacíamos un

## Convención Nacional Constituyente

análisis de los últimos tiempos, no de aquellos en que actuaban los mitristas, los alsinistas, los rosistas o los unitarios. No, no. De los últimos tiempos, señor presidente, de los tiempos que tenemos más cerca, en los que los protagonistas fuimos muchos de los actuales convencionales con los cuales hemos convivido la vida institucional.

En esos tiempos las cosas también se decían y quedaban registradas y no eran interpretadas luego. Eran interpretadas en el momento mismo de la exposición.

Entonces recordábamos lo que, desgraciadamente, como país, vivimos a partir del año 30 hasta 1983, cuando comenzamos a transitar el camino hacia la democracia, la que todavía no hemos consolidado, porque la democracia significa también una cultura que implique no solamente diálogo y respeto de la opinión de los demás, sino una forma de vida cotidiana, y esto lleva tiempo.

Entonces, pensábamos que, desde el año 30 hasta 1983, vivimos 38 años de estado de sitio. Y los que tienen algunos años, como quien habla, recordarán cómo eran esos años de estado de sitio.

Recordarán también los amigos justicialistas que, en aquellos años, éramos depositarios de todos los palos los anarquistas y los socialistas. Después vinieron los comunistas. Después vinieron los peronistas. Porque hay un orden cronológico histórico que no vamos a cambiar.

En ese lapso tuvimos, señor presidente, un cuarto de siglo de gobiernos de facto. A algunos los llamábamos dictablandas y, a otros, dictaduras. Dependía de las reglas del juego, esas que citaron sobre las expresiones de Bobbio que, a lo mejor, algún día, viene de Italia a reclamar el *copyright* y a pedirnos explicaciones.

Veinticinco años de gobiernos de facto, señor presidente. Pero en esa enumeración que podemos seguir haciendo sintéticamente nos encontramos en 1951 con un estado de guerra interno, y una vez más somos sometidos a la voluntad del Poder Ejecutivo.

Pero diez años después, observe usted qué casualidad, en 1961, nos encontramos con un plan de conmoción interna que parece que hemos olvidado.

Estado de guerra interna, plan de conmoción interna. Siempre todo interno. Y, en el plan de conmoción interna, el plan CONINTES, nos encontramos con que se defenestra a toda la dirigencia sindical antiburocrática, como era denominada en aquel entonces, por lo menos desde nuestro punto de vista y desde nuestra apreciación.

Y llegamos a 1964, cuando un general, el general Onganía, máximo responsable y titular del Estado Conjunto, ya que era jefe del Ejército, se va a la academia militar de West Point, y lanza su famoso discurso de las fronteras ideológicas.

Creo que debemos recordarlo. Allí nos divide a los argentinos en occidentales y cristianos y en no occidentales y cristianos. De ahí que siempre los adictos a la carrera castrense andan con la espada y con la cruz a cuestas, trayendo citas que verdaderamente corroboran todo esto del discurso de las fronteras ideológicas.

No éramos argentinos, estábamos divididos por un general que además planta la semilla de la doctrina de la seguridad nacional, de la cual también pareciera que nos hemos olvidado. Allí se dice que podemos ejercer la soberanía popular, pero luego será revisada por las fuerzas armadas, porque ellas, como dice la Constitución, son el brazo armado de la ley, de la Patria.

## Convención Nacional Constituyente

Ese mismo general que nos impuso tres tiempos. Primero, el tiempo económico: había que satisfacer las peticiones de los grupos internacionales, de los monopolios y de todas las corporaciones que conocemos y que todos los que están aquí —por lo menos la gran mayoría— combatimos en ese tiempo.

Después estaba el tiempo social y, por último, llegaba el tiempo político, como si la vida de un ser humano no estuviera integrada; como si un derecho pudiera ser divisible y no conformara toda la existencia y la realidad de esa existencia.

Claro que en esta síntesis cabe señalar que después de este buen señor que quería quedarse veinte años en el país, sucedieron otros hechos. Hay algunos que se olvidan que llegó 1976; hay algunos que se olvidan que había un lenguaje económico que ya venía incubando y que se esparcía ante la ciudadanía con toda la magia desplegada ante los medios de comunicación social en el sentido de que había que endeudarse. Fue así que llegó el primer plan económico. Y de esa deuda externa que comienza a generarse eran responsables todos los que de alguna manera conformaban ese gobierno supuestamente colegiado de las Fuerzas Armadas.

Después, en 1982, y dado que el país estaba endeudado, se hizo necesario para las empresas estatizar esa deuda privada ya que no podíamos seguir en esas condiciones económicas. Y la estatización se llevó a cabo a través del actual ministro de Economía, que en 1982 ejercía el cargo de presidente del Banco Central.

Recuerdo todas estas cosas y eso que no estoy haciendo referencia a cómo nos destruyeron culturalmente, porque ustedes se imaginan que con Onganía vino *La noche de los bastones largos* y, sobre todo desde el punto de vista universitario, se terminó la libertad de cátedra en nuestro país. Después vendría *La noche de los lápices* en la cual se trató de acallar la petición de jóvenes de dieciséis años que solicitaban un boleto estudiantil.

Cuando estamos haciendo esta reflexión tenemos que acordarnos que en los años siguientes a 1976, además del plan económico, tuvimos 30 mil compatriotas detenidos y desaparecidos. Y también tenemos que recordar que esta expresión que se acuña en el lenguaje jurídico internacional tiene su origen en la República Argentina.

Después tuvimos una guerra respecto de la cual, para evitar calificativos, mejor no expresarse, en la que murió otra gran parte de nuestra juventud que no estaba preparada, que provenía de lugares cálidos y apenas si conocía la musicalidad del chamamé, pero tuvo que despertarse con la musicalidad de las ametralladoras.

Entonces, cuando recordamos todo esto estamos diciendo qué vinimos a hacer aquí. ¿Venimos otra vez a pelearnos? ¿Otra vez a sacar los trapitos sucios de cada uno de nosotros? Yo también pertenezco a un partido que tiene trapitos sucios y que no está limpio en esta historia de la vida institucional. Y no pretendo con esto hacer el descargo del chico diciendo que yo no estaba, ya que durante treinta años estuve expulsado del partido. Lo asumo como tal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: discúlpeme que lo interrumpa, pero el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción.

Sr. BRAVO (A.).— Con mucho gusto.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ARIAS.— Cuatro.

Sr. BRAVO (A.).— Treinta años, señor, desde 1956, por cuestionar a la Junta Consultiva. Volví en 1989.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No, señor convencional...

Sr. BRAVO (A.).— Si quiere puedo traer a la policía que tiene la ficha y lo puede demostrar.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay un malentendido, señor convencional. Estábamos hablando del número de banca del señor convencional Arias.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Agradezco al señor convencional la gentileza de concederme el uso de la palabra para una breve interrupción.

Simplemente quería marcarle la existencia de una laguna dado que en su relato omitió hacer referencia a algunos hechos históricos que signaron nuestro pasado inmediato. Le faltó hacer mención a los basurales, a los paredones...

Sr. BRAVO (A.).— Efectivamente.

Sr. ARIAS.— Es decir, a acontecimientos que tuvieron una honda repercusión. Inclusive en este propio cuerpo hay algunos testigos que sufrieron las consecuencias de esa parte del proceso argentino. Aprovecho esta oportunidad para rendir a ellos mi homenaje, como también al general Valle y a todos aquellos que en esa fatídica noche del 9 de junio sufrieron las consecuencias de una represión arbitraria, irracional y sanguinaria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— A lo mejor se me ha producido esa laguna, pero no con la intencionalidad de obviar esos aspectos que el señor convencional señala. Aunque también tendría que recordar algunas acciones anteriores, de 1950 y 1951, cuando nos dividíamos y decíamos cuántos íbamos a caer de un lado y del otro. Pero no quise caer en eso sino en reflexionar sobre algo que como ciudadanos nos tocó vivir.

En 1946, cuando se produjo la elección del general Perón, yo estaba bajo las armas. Custodié esa elección. Y quiero decirles, para que entiendan mi exposición, que a los diecisiete años me definí como socialista y estuve en mi partido hasta 1956 cuando con treinta

## Convención Nacional Constituyente

y un compañero hicimos un cuestionamiento respecto de por qué habían cambiado lo que nos habían enseñado acerca de los militares y estaban algunos compañeros en la Junta Consultiva.

Sé que no estoy esgrimiendo con esto una defensa personal ni un planteo gorila —si bien que a mí me cuesta depilarme—. Lo estoy haciendo porque tengo algunos años y como usted, señor Arias, he vivido muchas cosas acerca de las cuales podríamos discutir sobre los aspectos institucionales y políticos de esa época.

Con este recuento perseguía otra cosa. Y esta interrupción me lleva a pensar por qué siempre nos corren con la mayoría y con los mártires, como si todo se redujera a eso, del mismo modo que ahora nos corren con el reglamento.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Y con los votos.

Sr. BRAVO (A.).— No mi querido convencional, no; porque en la boleta que votó el ciudadano no figuraba el proyecto de reglamento. Usted no le dijo cuál iba a ser el reglamento que instrumentaría después del voto. Entonces, por favor, hagamos juego limpio. Reconozco la legitimidad de las mayorías, pero no desconozco que aquí se ha elaborado un proyecto de reglamento que ya desde el quórum nos dice de qué manera se piensa trabajar en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: hay dos señores convencionales que le piden sendas interrupciones. ¿Las concede?

Sr. BRAVO (A.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: agradezco al señor convencional que está en el uso de la palabra la interrupción que me ha concedido, pero realmente no puedo dejar pasar por alto una afirmación por él realizada.

El señor convencional Bravo habló del quórum y dijo también que no se había llevado en la boleta el artículo 129...

Sr. BRAVO (A.).— No, dije que no se había llevado el reglamento...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que no dialoguen. El señor convencional Cavagna Martínez está haciendo uso de la palabra de acuerdo con la interrupción concedida por el señor convencional Bravo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Rectifico lo que señalaba recién, señor presidente. No dijo que no se hubiera llevado un artículo determinado en la boleta con que los ciudadanos votaron, sino que al momento de votar no se dio a conocer el proyecto de reglamento que se utilizaría. Pero, evidentemente, cuando se fue a votar se lo hizo buscando una representación en función de una ley concreta. En esa ley 24.309, en cuya virtud se ha conformado esta Convención Constituyente, está perfectamente marcada la situación vinculada con los artículos 5º y 2º y con el tan famoso y meneado Núcleo que en el fondo constituye el origen de toda esta conversación.

De todos modos me tranquiliza que el profesor Bravo nos haya reconocido a los abogados de los partidos mayoritarios cierta jerarquía jurídica, porque quien lo precedió —yo había pedido la palabra para contestarle pero no pude hacerlo, de modo que ahora lo hago— solamente atendió esta situación como una verdad jurídicamente inmutable y sobre la que nadie podía opinar más allá de las academias por él mencionadas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Bravo que me conceda esta interrupción.

Lamento que toda la argumentación que tan minuciosamente está llevando a cabo el señor convencional por la Capital decaiga un poco en su credibilidad con aquella pequeña frase a la cual le introdujo un elemento viejo y nuevo: aquello de la depilación. Eso de decir que le cuesta depilarse nos recuerda las épocas de la intolerancia, de las que tal vez fuimos parte, pero siempre repeliendo algún tipo de agresión.

Quiero hacer también una observación de índole reglamentaria. El tema del quórum está pensado en función de las minorías, no de las mayorías. La Cámara de Diputados y el Senado se han visto precisados a hacer un invento pretoriano como es el de las manifestaciones en minoría —situación no contemplada por los reglamentos— para que aquellas minorías que no alcanzan a tener quórum puedan venir al recinto y en una especie de sesión especial y a un solo efecto digan lo que tienen que decir.

Este quórum intenta no transgredir el reglamento y posibilitar que las minorías que alcancen el tercio del total puedan empezar cualquier sesión —ordinaria o especial— y decir en el recinto lo que en la Cámara de Diputados no pueden decir. No se trata de un reglamento amañado sino al revés; hemos discutido largamente con la Unión Cívica Radical y así lo hicimos entender a los partidos a los que les acercamos copia del proyecto del reglamento: este quórum de iniciación tiene por objeto facilitar la libre expresión de las minorías.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: no quiero contestar la manifestación del señor convencional Alasino con relación a este procedimiento de depilación. Creí que tenía mejor sentido del humor. No le pido a él que cambie de camiseta, como yo tampoco la cambio.

Cuando decimos que este quórum es en favor de las minorías —porque la presencia en el recinto de 102 señores convencionales equivale a la tercera parte del total— nos olvidamos de decir que luego tenemos otros artículos conexos, como el 123 y el 124. El artículo 123 dice: "Siempre que la sesión se hubiese iniciado como lo establece el artículo 4º y aunque durante el transcurso de la misma exista un número inferior de convencionales, al momento de la votación de todas las resoluciones será necesaria la presencia en el recinto de 154 convencionales, equivalente a la mayoría absoluta del total de convencionales establecidos en el artículo 9º de la ley 24.309."

Quiere decir que este proyecto de reglamento no es tanto para las minorías, sino que con algo más de 50 señores convencionales podemos sancionar las reformas a la Constitución.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BRAVO (A.).— Quizás estoy equivocado y los expertos en cálculos podrán decirme que se requieren 60 ó 70 convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: el señor convencional Alasino desea hacer otra aclaración. ¿Le permite hacerla?

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: pediría al señor convencional Alasino que me deje continuar con mi idea y luego concederé todas las interrupciones que quiera.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: los artículos 123 y 124 del proyecto de reglamento, referidos al número necesario para votar, y las normas vinculadas con el quórum para sesionar, nos indican de qué forma se establecen las reglas de juego.

Al respecto quisiera recordar a los señores convencionales lo que dijo uno de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al tachar de inconstitucional la ley 24.309, en la acción de amparo que nosotros habíamos presentado. Dijo que no estaba en debate el resultado del juego de normas constitucionales sino las mismas reglas de ese juego. Añadía luego que la Constitución no es una creación artificial, que es la ley primera, fundamental y suprema para todos los que habitan el suelo argentino y mantiene siempre su supremacía sobre las leyes y declaraciones del Congreso. Se trata —agregaba— de mantener la primacía de la Constitución y de evitar que se llegue a su reforma con un estigma que vulneraría el régimen representativo establecido en el artículo 1º de la Constitución Nacional.

En esa acción de amparo que presentamos junto con el señor diputado Polino, dos jueces la consideraron inconstitucional, mientras que por distintos motivos opinaron en

## Convención Nacional Constituyente

contrario los siete restantes. Algunos de estos no reconocían a los ciudadanos facultad para realizar la petición que estaban formulando, otros consideraban que se trataba de una cuestión no justiciable, etcétera. Ese pleito terminó, pero tanto quien habla como aquellos que pertenecen a la Cámara de Diputados de la Nación o al Senado sabemos bien cómo se dio este juego y la aprobación de la citada ley.

Dejando de lado todo esto, quiero decir que no sólo este reglamento está condicionado por todo lo que marca la ley sino que no permite el libre debate y vulnera la libertad de conciencia de la minoría.

Hace un momento, un convencional hacía la aclaración de que siempre le tocaba jugar en cancha ajena y con un árbitro "bombero". Le digo que a nosotros siempre nos tocó ver como espectadores ese juego porque nunca pudimos participar en él.

Además, quiero manifestar que nos pasamos hablando del artículo 5º; algunos opinan a favor y otros en contra, pero hay algo que es cierto: a ese artículo lo sucede el 6º y no sólo por orden correlativo sino por lo que en él se dice. El artículo 5º expresa que la Convención no podrá tratar en sesiones diferentes el contenido de la reforma, en los temas indicados en el artículo 2º. A su vez, el artículo 6º dice que serán nulas, de nulidad absoluta, todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2º y 3º de la presente declaración. Pero a continuación viene el artículo 7º, que es mucho más grave que los dos anteriores, sobre todo debido a que estamos hablando de la reforma de la Constitución, porque en él se dice que la Convención Constituyente no podrá introducir modificaciones algunas a las declaraciones, derechos y garantías contenidas en el capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional.

Cuando hablamos de declaraciones, derechos y garantías estamos haciendo referencia a lo que en el lenguaje moderno se considera como los derechos humanos, es decir, no sólo aquellos derechos civiles y políticos que consagra la Constitución del 53 sino también los derechos socioeconómicos, culturales, de la mujer, del niño. En síntesis, todo aquello que hace verdaderamente a una vida mucho más digna para todos los habitantes de la República.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le pido disculpas por volver a interrumpirlo, pero tengo la obligación de indicarle que se le ha vencido el tiempo de exposición.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Que se le prorrogue el tiempo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de exposición del señor convencional Alfredo Bravo.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, continúa en uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— No me voy a extender mucho más, señor presidente.

Mi intención y mi búsqueda permanente eran que esta Convención tuviera coherencia. Nadie niega a las mayorías su legitimidad, pero debemos mantener coherencia porque, por un lado, las mayorías son reconocidas mientras que, por el otro, no se reconoce a las minorías cuando son mayorías y se apela a todo tipo de presiones y formas para evitar que esas minorías impongan lo que verdaderamente han sostenido antes de las elecciones frente al pueblo que las votó y eligió como representantes. Esto también demanda coherencia; caso concreto: provincia de Buenos Aires.

Asimismo, también demanda coherencia el hecho de que nosotros sigamos siendo una República federal, porque esa es nuestra intención y vocación. Por favor, si somos federales no avasallemos las autonomías de las provincias. Por favor, si somos hombres independientes de todo juicio ajeno —con excepción de la disciplina partidaria— y venimos aquí para conformar una Constitución que haga al bien de los ciudadanos de la República, debemos dejar de lado todas las coacciones que se están haciendo.

Por último, si queremos seguir hablando de coherencia, le pido a la Convención Constituyente que no se olvide de que en el inciso f) de ese Núcleo de Coincidencias Básicas —de ese paquete, como acá se ha dicho, que violenta mi conciencia, que no me deja votar libremente y que quizás después me obligue a explicar a quienes yo representé por qué no voté a favor de la elección directa del intendente o del nuevo status jurídico de la ciudad de Buenos Aires— indica que la Capital Federal será dotada de un status constitucional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción. Esto está inscrito en la ley y sustentado por las dos bancadas que hicieron el acuerdo. Que no aparezca después ninguna voz ni ninguna mano traviesa para hacer alguna triquiñuela cuando llegue el momento de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas, que desgraciadamente no me deja decidir como quisiera en función de mi libertad de conciencia. Por favor, tengan coherencia cuando ganan y cuando pierden, coherencia cuando no son protagonistas o cuando lo son. Por lo menos, esto es lo que espero y reclamo de esta Convención Constituyente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le corresponde hablar al convencional Cavagna Martínez, pero informo que el señor convencional Orsi ha solicitado una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Sí, señor presidente, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Seré muy breve, señor presidente.

No he querido interrumpir al convencional Alfredo Bravo porque ya había sido interrumpido varias veces, razón por la cual no quería agregar un ingrediente más a su exposición. Pero en dos o tres oportunidades, especialmente casi al final de su ponencia, dijo con un dejo de sorna, sin lugar a dudas, que los hombres de su partido —inclusive él, supongo— nunca habían jugado con árbitros "bomberos". En la jerga criolla ello implica que

## Convención Nacional Constituyente

nunca habían tenido ventajas para obtener posiciones o alcanzar determinados objetivos. Lamentablemente, tengo buena memoria y paso a recordar dos hechos.

Alguna vez, los hombres del Partido Socialista jugaron con árbitros "bomberos". Puedo mencionar a un distinguido "bombero" argentino, el general José Félix Uriburu, que vetó la fórmula Alvear—Güemes en 1931, razón por la cual llevó a la abstención a la Unión Cívica Radical con todas las consecuencias que ello implicaba. Entre otras, el doctor Alvear exiliado en París, Ricardo Rojas y José Peco presos en Ushuaia, otros en Martín García, etcétera. Yo era un muchacho, apenas un niño que recién terminaba la escuela primaria, pero igualmente recuerdo que gracias a esa proscripción de los radicales por obra y gracia de ese juez bombero el Partido Socialista obtuvo cuarenta y cinco diputados nacionales que se quedaron cuatro años sentados en sus bancas cobrando sus dietas, mientras iban transcurriendo los primeros cuatro años de la década infame con David Viñas y el hijo de Leopoldo Lugones metiendo en la Penitenciaría Nacional en tachos llenos de estiércol a los pobres militantes de la Unión Cívica Radical. Si no fueron cuarenta y cinco serían cuarenta y cuatro, pero era más o menos ese número. Eso dio origen a que Lisandro de la Torre, que era el conductor del Partido Demócrata Progresista, por aquellos años dijera: "Claro, no puede ser de otra manera, porque éstas son las hormiguitas prácticas de la política argentina."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Cavagna Martínez: el señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Sí, señor presidente, pero es la última vez que concedo una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quería decirle al señor convencional Orsi, que acaba de hacer uso de la palabra, que para exponer lo que dijo no necesitaba tergiversar mis dichos. Conozco la historia. El que había dicho que estaban jugando con un "referí bombero" y en una cancha ajena, fue un convencional de la bancada del señor Orsi. Yo dije que nosotros jugábamos de espectadores. Si empezamos a buscar en la historia todas estas explicaciones que podemos justificar o no, entraríamos en un camino muy largo.

El señor convencional no puede decir que son las hormiguitas prácticas, porque se olvida de que la legislación obrera está asentada en la presentación de proyectos de ley por parte de hombres que construyeron los principios de la legislación laboral. Se olvida también que en 1936, cuando se estableció el nuevo derecho, Alfredo Palacios habló por primera vez de justicia social. Y podríamos seguir enumerando muchos otros ejemplos.

Creo haber sido honesto en mi exposición cuando dije que mi partido no estaba exento de los claroscuros que presentaban todos los demás partidos. Lo que quiero es terminar con este tipo de alusiones, porque en la sociedad ha habido nuevas formas, nuevos códigos, nuevas costumbres, que variaron la situación y nuestro deber es buscar lo que tenemos que hacer ahora, sin revisiones históricas de temas que no hacen al fondo de la cuestión.

## Convención Nacional Constituyente

El señor convencional Arias también me hizo recordar lo que señaló el señor convencional Orsi y le dije que era posible que lo hubiera omitido, pero no fue con la intención de olvidar la historia sino de hacer una síntesis, sin ningún tipo de apuntes escritos a la vista. Probablemente no sea un experto en la evocación de hechos históricos, pero les puedo asegurar que como el señor convencional Orsi, también luché por la democracia y sufrí las consecuencias de esa lucha. No sé por qué ni para qué me castigaron. Será porque era un hombre que creía que se debía respetar a todos y sentirse hermanados con todos los argentinos. Desde la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos defendimos a todos, hicimos todo lo posible sin preguntar a nadie de dónde provenía, qué pensaba, ni adónde iba. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Sí, señor presidente, pero no más de un minuto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: la calificación de hormiguitas prácticas es de Lisandro de la Torre. Si hay alguien que se atreva a desmentirme, que lo haga.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: en reiteradas oportunidades se ha dicho cuál es la intención que tenemos en cuanto al tema del reglamento. Como bien han dicho algunos convencionales, del tema del reglamento hemos pasado a uno de los temas centrales de la Convención Constituyente.

No sé cuántos oradores ha habido, pero sí sé que hace muchos días que nos encontramos debatiendo y es preocupación de todos poder votar y constituir las comisiones. Es por ello que trataré de ser lo más breve y concreto posible.

A través de todo lo que he escuchado, me permito exponer dos conclusiones, sin perjuicio de los excelentes discursos de contenido particularmente político. Estas dos conclusiones se refieren, por un lado, a cuáles son las facultades de la Convención Constituyente y cuáles las del Congreso de la Nación, y por otro, a un tema que nos preocupa a todos, que son los derechos y deberes de las mayorías y de las minorías y la relación entre unas y otras.

Creo que esta Convención, tal como se ha venido desarrollando hasta ahora, ha sido una demostración muy evidente del criterio con el que la mayoría ha aceptado la participación de las minorías en el debate. Esta es una forma muy clara de ejercicio de la democracia. Considero que la mayoría se ha nutrido al escuchar a las minorías; éstas han tenido posibilidad de expresarse; creo también que las mayorías sabremos sacar sanamente el mejor provecho

## Convención Nacional Constituyente

posible de las exposiciones de las minorías y viceversa. Este es precisamente un ejercicio concreto de democracia.

Cuando hablamos de mayorías y minorías, me hago algunas preguntas y creo que todos nos las deberíamos formular. En los procesos políticos, en las sociedades políticas, mayorías y minorías han ido cambiando de concepto. Desde las minorías que durante siglos gobernaron al país y a otros países del mundo cuando se dejaba sin voz ni voto a la mayoría —esto es, al pueblo—, pasando por la ley Sáenz Peña y la modificación y el aumento progresivo del reconocimiento de las minorías. Afortunadamente, en esta democracia estamos hoy en esta situación de reconocimiento claro de los derechos de las minorías.

¿Pero puede este derecho de las minorías llegar a trastocar el sistema y convertirse en la imposición de las minorías sobre el derecho de las mayorías? Quienes hemos sido electos por las mayorías —como en el caso de los convencionales del partido radical y del justicialismo—, ¿podemos renunciar al mandato que hemos recibido de los millones de personas que nos eligieron popularmente, en función del respeto que le debemos y otorgamos a las minorías? Sinceramente creo que no.

Lo que estamos conversando es nutriente recíproca. He escuchado con muchísima atención los argumentos políticos, jurídicos, históricos y lingüísticos —e incluso esa teoría de los juegos— que se han dado en el desarrollo de este debate. En la medida de mis posibilidades, y como lo han hecho los convencionales de cada una de las bancadas, he tratado de recomponer mis propias convicciones y pensamientos, lo cual deviene en un mejor conocimiento. Hoy conversaba en los pasillos con un señor convencional y decíamos que estamos aprendiendo todos, porque todos estamos escuchando, a veces lo que no queremos oír, y diciendo cosas que sabemos que los otros no quieren oír. Pero esta es la democracia y la libertad. Justamente en esto radican la libertad y la democracia: en que podamos tener recíprocos derechos y obligaciones.

Insisto: permitir que violentemos el mandato que tenemos y que hagamos también caso omiso de una ley de la Nación —no estoy hablando ya solamente del reglamento, sino de la ley y del mandato popular que nos ha sido conferido a quienes representamos a las mayorías—, significaría ni más ni menos que incumplir —en este caso como representantes de ellos— el mandato otorgado.

También se ha dicho que en ningún momento se instaló en la sociedad el debate de esta reforma constitucional o se lo hizo de manera poco clara. Creo que quienes han afirmado esto tampoco están convencidos de lo que han dicho o están afirmando una falacia.

Este tema ha sido claramente planteado desde los comienzos mismos de nuestro constitucionalismo. Bastaría repetir tres o cuatro frases de Alberdi, que voy a leer: "Propender a organizar y constituir los grandes medios prácticos..." —se refería, por supuesto, a la tarea que significaba la Constitución—; "No se ha de aspirar a que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben servirnos en la obra interminable..." y no sigo con el texto. Alberdi hablaba de este modo de constituciones de transición y de creación, y de constituciones definitivas y de conservación. Agregaba: "Las que hoy pide la América del Sud son de la primera especie, son de tiempos excepcionales."

Portalís, como miembro informante de la comisión redactora del código civil francés



## Convención Nacional Constituyente

afirmaba: "Preverlo todo es un fin imposible de alcanzar. La experiencia es la que ha de ir llenando sucesivamente los vacíos que dejamos."

Está dicho también que un pueblo tiene el derecho permanente de revisar, de modificar, de cambiar su constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras.

¿Cabría, entonces, que desaprovecháramos, que dejáramos de lado todos estos antecedentes del derecho comparado y de la propia Constitución que nos rige, que al introducir el artículo 30 en su texto ha abierto el camino de la reforma, como para que digamos que no estamos caminando en un proceso abierto, en un proceso concreto de reforma?

Más de una bancada ha dicho: somos reformistas; sí, pero discrepamos en el modo de llevar adelante la reforma; discrepamos quizás en alguno de los puntos respecto a los que vamos a llevar adelante la reforma.

Por eso creo que también debemos recordar ciertas cosas, sin dejar de costado las experiencias actuales, es decir, las experiencias del Consejo para la Consolidación de la Democracia, las experiencias del convenio firmado entre el ex presidente Alfonsín y el entonces presidente del Partido Justicialista, el doctor Antonio Cafiero, experiencias todas que han nutrido claramente la necesidad y la instalación en la sociedad de la preocupación por producir una reforma a una Constitución que por nosotros, no por todos, ha sido siempre respetada, ha sido siempre cuidada, pero que el mundo, evidentemente, en su absoluta transformación, día a día nos va indicando la necesidad de introducirle cambios que se hacen imprescindibles.

A nadie le cabe duda de que en esta reforma propuesta ha habido un condicionamiento de tipo político. Creo que este condicionamiento es absolutamente natural; es el pacto al que todos hemos hecho referencia, un pacto del que ninguno de nosotros debe ni puede avergonzarse. Es un pacto en el que ambos partidos han puesto sobre la mesa, con toda claridad y sinceridad frente a la comunidad y a la sociedad nacional, sus respectivas posturas. Por supuesto, existen objetivos concretos, tales como atenuar el sistema presidencialista, buscar la continuidad de un proceso de reestructuración y de reforma como el que la Argentina está viviendo; y que ha llevado también implícita la toma de garantías, lo que es absolutamente natural, desde el momento en que en cualquier circunstancia en donde se compromete, se pacta, se conviene, es normal y natural que se tomen las garantías del caso. Decía ayer el señor convencional Berhongaray que quienes no las toman usan otros medios para hacer efectivos los convenios o los pactos que han suscrito.

Por eso, tenemos toda una historia de reformas, tenemos toda una historia de pactos que van desde el de Cañuelas, que quedó en el intento, hasta el pacto de 1891, de Roca—Mitre, y los que en adelante se han ido haciendo, como fueron la incorporación de la ciudad de Buenos Aires, como han sido todos los que se plantearon en razón de necesidades concretas; esto es, la reforma de 1860, para incorporar la provincia de Buenos Aires a la Confederación Argentina.

Los mencionados fueron todos pactos entre argentinos para argentinos, democráticamente hechos dentro de su época, por supuesto, y creo que lo que estamos discutiendo aquí también es claramente un pacto democrático hecho durante nuestra época y en cumplimiento claro del sistema que la Constitución Nacional establece: la aprobación por los

## Convención Nacional Constituyente

dos tercios del Congreso establecida en el artículo 30.

Hoy se planteó nuevamente la cuestión vinculada al tema de la modificación efectuada por el Senado con respecto a uno de los puntos de la reforma. Se refería precisamente al tema del mandato de los señores senadores. Yo di una respuesta que en definitiva resultó algo incompleta. Entiendo que en esta circunstancia particular, como lo dije, estamos frente a un acto complejo en donde intervienen dos Cámaras que tienen una misma vocación: producir la reforma; y una coincidencia absoluta en cómo producirla, con una sola diferencia, que es la que se modifica en el Senado.

Efectivamente, se refiere al tiempo de duración del mandato de los senadores. Pero esto no modifica en absoluto la línea de pensamiento reformista, ni siquiera la línea de pensamiento reformista en el punto vinculado estrictamente a la voluntad concreta de acortar el plazo de vigencia del mandato de los señores senadores.

Por eso, a lo que antecede podemos conjugarlo con la circunstancia del artículo 30, sin entrar en la discusión de si es una declaración o si es una ley, pero aceptando que se trata de una ley especial, por cuanto evidentemente no está sujeta al artículo 71, porque si no se caería en un juego de nunca acabar, de envíos y reenvíos con los dos tercios.

Consiguientemente, esto es lo que hace claramente legítimo el dictado de la ley 24.309 y la decisión que esta Convención tomará, en definitiva, con respecto al tiempo exacto del mandato de los señores senadores.

Reitero que estamos frente a dos proyectos, circunstancia que también se dio en el año 1866. Y si bien recuerdo, el señor convencional Cullen nos aconsejó que releyéramos las actas de dicha Convención, me permito aclarar lo que en ese momento me vino a la memoria, es decir, en aquella oportunidad se produce un ida y vuelta entre ambas cámaras y, en definitiva, terminan sancionándose dos leyes: la 171 y la 172, una vinculada al objeto concreto de la reforma y la otra referida a la metodología de ésta.

Con respecto al tema de las minorías y de la mayoría, debo hacer una especial referencia a la importancia de la obtención del consenso cuando hablamos no sólo de una legislación general sino específicamente de reformar la legislación marco de todas las legislaciones, esto es de la Constitución Nacional.

No se trata de discutir acerca de la sanción de una norma que depositaríamos entre nosotros sino de la norma que estará por sobre todos nosotros. La razón misma, sólidamente establecida y realizada en la mente del hombre, es la ley, tanto más cuanto que de la Constitución se trata.

En relación con la necesidad de esta reforma resulta obvio que siendo la Constitución la expresión formal y categórica del pacto de convivencia, de la encuesta diaria de individuos asociados entre sí por valores, opiniones, cosmovisiones, pautas de acción y creencias, debe adecuarse a todas esas pautas, opiniones y cosmovisiones.

El derecho constitucional refleja siempre, aun sin tener ese propósito y hasta sin quererlo, el orden moral que preexiste y que han encarnado los representantes de las mayorías populares.

Por ello —y cumpliendo con lo señalado anteriormente en el sentido de que limitaría el tiempo que se me ha concedido para hacer uso de la palabra—, es necesario recordar a quienes en este momento nos están mirando, a quienes nos mirarán y a quienes hoy se encuentran

## Convención Nacional Constituyente

presentes entre nosotros. Es decir, nos miran los convencionales que nos rodean, la opinión pública y el pueblo de la Nación. También nos mirarán, en un sentido figurado pero no por ello menos responsabilizador, nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos. Parecería que se encontrarán presentes hombres de la trascendencia de Alberdi, Gorostiaga, Balbín, Perón y otras grandes figuras de nuestro sentir nacional.

En esta Convención se han formulado distintas posiciones, conductas y actitudes. En ese sentido quiero recordar a Max Weber, quien cuando distinguía entre la ética de los principios y la ética de las responsabilidades, estaba planteándonos una disyuntiva concreta.

Personalmente, prefiero ejercer la ética de las responsabilidades, porque basándome en ese criterio asumí como convencional constituyente. Por ello, tengo la obligación de estar escuchándome y escuchando a los demás y de hacer el máximo aporte para poder llevar a cabo la reforma de la Constitución que el pueblo argentino nos ha encomendado a todos los convencionales constituyentes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: represento en esta magna Asamblea a una porción del pueblo de una de las provincias más sufridas e incomprendidas de la República, que permanentemente se ve conmovida por crisis profundas originadas curiosamente no en la esterilidad de su suelo sino en su lujuriosa riqueza, sistemáticamente castigada y destruida por nefastas políticas nacionales que se suceden con una continuidad alucinante, sea cual fuere el signo político y las calidades personales de quienes gobiernen la Nación.

Quienes me honraron eligiéndome convencional constituyente no desean que sea reformada la estupenda Ley Suprema que nos rige, la que por su sabiduría y austero y clásico estilo ha sido y es admirada y estudiada por los juristas y políticos del mundo entero a pesar de su antigüedad. Por ello, cumpliendo con el mandato conferido, intentaré que sea ésta la resolución que tome la Asamblea.

El primer obstáculo que he de vencer será el reglamento que intenta imponer la mayoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, el que —tal cual lo ha destacado brillantemente el señor miembro informante por la minoría— está destinado arbitrariamente a fijar qué se decidirá en lugar de determinar —como corresponde— por qué procedimiento se lo hará.

Todo poder que se constituye —sobre todo si es colegiado— debe iniciarse decidiendo sobre su legitimidad, sobre la razón de ser de su existencia, de cómo vino a constituirse; si así no lo hiciera, no podría dar el segundo paso ineludible para poder seguir actuando cual es pronunciarse como juez único e inapelable sobre la elección, derechos y títulos de sus miembros.

La minoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento pretendió que la mayoría así lo resolviera, pero fracasó en el intento, porque a la fuerza de la razón se opuso la fuerza de los números y así, de no retroceder esta magna Asamblea en el camino iniciado para plantear y resolver previamente esta problemática existencial, todo, absolutamente todo lo que resuelva a posteriori —reglamento incluido— será nulo de nulidad absoluta.

Precisamente, para encarar la discusión de la temática existencial de esta Convención,

## Convención Nacional Constituyente

la ley de convocatoria le proporcionó el medio orgánico para hacerlo ordenadamente al autorizarla a utilizar el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tal cual pretendió definir la minoría en comisión, lo primero a determinar es si esta asamblea es realmente constituyente, porque de acuerdo con nuestro sistema institucional, quien debe darle ese carácter es el Congreso de la Nación al convocarla con el voto de las dos terceras partes, al menos, de sus miembros, indicando además si está facultada para reformar la Constitución o no, en el todo o en cualquiera de sus partes.

Cierto es —y negarlo sería absurdo— que un puñado de ciudadanos —elegidos convencionales constituyentes por el pueblo de la República— estamos hoy aquí reunidos en asamblea; pero ese solo hecho no nos da el carácter de tal.

Ese carácter lo podremos asumir, pero previamente debemos analizar el procedimiento seguido por el Congreso de la Nación, para ver si se ajustó a lo dispuesto en el artículo 30 de la Constitución Nacional. Mientras esta cuestión no esté resuelta, esta asamblea no puede ni debe iniciarse como constituyente. Por eso, tampoco puede ni debe dictarse un reglamento que la autorice a funcionar, pues en derecho lo accesorio sigue siempre la suerte de lo principal. No cansaré a los aquí presentes repitiendo los argumentos que ya se han vertido en este recinto, que se agregan a lo manifestado por los esclarecidos juristas, políticos y constitucionalistas del país, que demuestran la ilegalidad de la convocatoria. Los doy por todos conocidos.

Pero sí voy a referirme a lo que acaba de expresar el señor convencional Cavagna Martínez, cuando dijo que la ley de convocatoria es muy especial. Esta asamblea fue convocada por una ley, cuyo proyecto original fue modificado por la cámara revisora, pero nunca volvió a la cámara de origen, para que de acuerdo con el artículo 71 de la Constitución Nacional, sea ella quien apruebe o rechace las modificaciones introducidas por la otra cámara, antes de ser elevada al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Sabido es que el instrumento que motiva que estemos reunidos —mal llamado ley— no ha seguido el trámite que tuvieron las más de veinticuatro mil leyes promulgadas en nuestra larga vida institucional. Por eso, repito, es insanablemente nulo; y en este engendro jurídico —engendro por lo defectuoso— se va a amparar la mayoría, integrada por los dos más importantes partidos políticos de los que principalmente se nutre nuestra democracia.

¿En qué se va a sustentar la mayoría para pretender destruir el instrumento histórico que, pese a las mil contingencias vividas en nuestra azarosa vida institucional, nos ha mantenido unidos a los argentinos desde hace casi ciento cincuenta años?

En el transcurso de esta mañana el señor convencional López de Zavalía formuló una moción que de prosperar hubiera posibilitado un esencial pronunciamiento previo de la Convención, pero lamentablemente no tuvo favorable acogida.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Arias le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. BULACIO.— La concedo, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Tengo una duda que me gustaría sea clarificada por el señor convencional que está haciendo uso de la palabra. ¿Por qué separar debate —que se está llevando a cabo con amplitud— de votación? ¿Por qué votar trece temas en una sola oportunidad es algo inconstitucional, cuando votar 4051 artículos en un solo acto no lo fue?

¿Por qué es constitucional tratar temas tan diversos como los vinculados al derecho de propiedad, al derecho de familia y a los derechos reales, pero estos otros no? Quisiera que realmente me lo explique el señor convencional.

Seguramente él referirá que en oportunidad de votarse esta ley —que incluía tópicos muy diversos—, no se lo hizo ni por capítulos, ni por secciones, ni por libros, sino de una sola vez. Y hubo oposición, que se dio en un tema tan fundamental como es el matrimonio, un acto constitutivo de la célula social que es la familia. Y en esta oportunidad, algunos señores convencionales que han expuesto de manera similar a la de quien está en el uso de la palabra, entienden que se puede votar —porque están de acuerdo— por la no confesionalidad del presidente, pero no así por los otros tópicos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: a propósito de la interrupción del señor convencional Arias, quisiera hacer una distinción entre lo que significa tratar a libro cerrado el Código Civil, y considerar de igual forma un mecanismo de votación del reglamento. La diferencia es sustancial.

La distinción está en que este reglamento, a priori, sin que nosotros sepamos el contenido de los despachos, nos está determinando una votación a libro cerrado. Esta es la diferencia entre éste y aquel caso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: me estaba refiriendo a la inconstitucionalidad por el tema de los dos tercios, lo que no fue respetado.

De cualquier manera quiero decir lo siguiente: el señor convencional Arias está hablando de un sistema. Son trece reformas que están contenidas en este Núcleo de Coincidencias Básicas. Sistema —según la Real Academia— es un conjunto de reglas o principios sobre una materia, entrelazados entre sí.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BULACIO.— Y en una segunda acepción, es un conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a un determinado objetivo u objeto.

Sin duda que el Núcleo no forma un sistema, salvo que los firmantes del pacto hayan entendido que este conjunto de modificaciones a la Constitución contribuye a un determinado objeto o fin: el de asegurarse el cumplimiento del pacto entre dos que se demuestran gran desconfianza.

Espero haber satisfecho al señor convencional Arias con esta respuesta.

Pretender que esta asamblea siga deliberando como constituyente, sin haberse pronunciado previamente sobre su legitimidad, y antes de aprobarse el reglamento que se quiere imponer, significa casi una invitación a las minorías para que se retiren masivamente del recinto, y no se presta a que pueda sospecharse si quiera que es válido lo que se resuelva.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Arias le solicita otra interrupción, señor convencional.

Sr. BULACIO.— La concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: como remarcaba recién el señor convencional, en todo sistema debe haber un fin común, una causa común. Queremos aclarar que estos trece temas están allí en razón de lo expuesto con anterioridad inclusive a la elaboración de nuestra plataforma electoral. Hemos sometido la cuestión a la consideración de la ciudadanía argentina, buscando elementos que nos permitan alcanzar la unidad con más democracia, más participación y más control. Procuramos alcanzar estos objetivos y que cada uno de ellos vaya enlazado de forma tal que esta mayor participación posibilite también más control y que éste sea ejercido por los partidos de oposición. Esto explica, por ejemplo, la existencia del tercer senador.

De nada valdría dar la posibilidad de ejercer la primera magistratura a ciudadanos de diferentes confesiones si no modificamos esta forma de control que pretendemos establecer con la mayor participación. También se explica de esta manera la figura del ministro coordinador, cuya función es comparecer periódicamente ante la asamblea Legislativa para hacer real ese control del que hablábamos. Es decir que va a existir una integración y una complementación en la que se va a conjugar más democracia, más participación, más representación y más control de los actos del Poder Ejecutivo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: quiero aclarar que también hice campaña preelectoral para



## Convención Nacional Constituyente

elegir convencionales constituyentes —elección en la que triunfamos— con el firme compromiso de hacer respetar la Constitución de 1853 y de abrir el Núcleo de Coincidencias Básicas, entendiendo que no podíamos votar temas tan distintos dentro de un mismo paquete cerrado. Esto lo digo por las expresiones del señor convencional Arias.

El peor mal que puede afectar a un país es el de la inseguridad jurídica. En un Estado de derecho como el nuestro, el basamento institucional es todo, porque el Estado se sustenta en el derecho o no se sustenta en nada.

Las modificaciones que se pretenden introducir a nuestra Constitución histórica son en gran parte irracionales e innecesarias, propias de un acuerdo que reparte poderes políticos, pero en el que están ausentes en absoluto los sagrados intereses de la Nación, y donde su supremacía queda bastardeada y pisoteada. Las reformas proyectadas ni siquiera podrían ser incorporadas por una asamblea constituyente porque no existe fuerza, por más enorme que sea, capaz de modificar las leyes de la lógica ni los antecedentes históricos en que se sustenta una Nación.

La transgresión de las leyes de la lógica daña más que la transgresión de las leyes de la física, porque aquéllas hacen a la esencia del ser humano, que es la razón de ser de todo lo creado.

Quiero ser breve, porque sé que hay muchos oradores anotados para hacer uso de la palabra. Doy por reproducido todo lo expresado con respecto a lo tremendo que resulta que el Congreso de la Nación, en virtud de los artículos 2º y 5º de la ley 24.309, pretenda furtivamente transformarse en poder constituyente. Hago votos para que los líderes de los dos partidos más numerosos del país —uno de ellos, el doctor Carlos Saúl Menem, del Partido Justicialista, y el otro, el doctor Raúl Alfonsín, de la Unión Cívica Radical— acuerden nuevamente, pero esta vez superando sus pasajeros y circunstanciales intereses y ambiciones políticas, y den instrucciones a quienes tan lealmente los siguen que hasta abdicaron de sus ideales de toda la vida, para reencauzar a la República en el camino de la ética y de la dignidad política.

Quiero leerles ahora una parte de la intervención del doctor Facundo Zuviría, tomada de las actas del Congreso Nacional Constituyente de 1853. Decía así: "Los diputados de un pueblo libre deben a su Patria sus acciones, su ser, y su misma vida. Le deben también hasta el sacrificio de su crédito y popularidad, que es el mayor esfuerzo del patriotismo y el signo más elocuente de la propia convicción. Mas no le deben el sacrificio de su conciencia, si no es para servirla con ella por medio de la noble y leal expresión de sus dictados." *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Antes de ceder la palabra a otro señor convencional, la Presidencia informa que en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se adoptaron disposiciones tendientes a agilizar el trámite de esta sesión. Entre ellas que la duración de las intervenciones será de treinta minutos improrrogables, es decir que si un señor convencional concede una interrupción, indefectiblemente se le descontará el tiempo que ella insuma. También se ha decidido que la presente reunión finalicé a las 24. Mañana también vamos a sesionar hasta esa hora.

Sr. ALFONSIN.— Habría que aclarar, además, que se piensa sesionar el viernes.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional. Es conveniente que esto se sepa, sobre todo por la reserva de pasajes o por los distintos planes que puedan tener los señores convencionales.

Sr. ALFONSIN.— La idea tentativa que se maneja es la de votar el proyecto en general el jueves a las 15.

Sr. PRESIDENTE.— Exactamente. Tampoco se van a realizar cuartos intermedios hasta cumplir con el horario establecido para sesionar.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: conforme a las nuevas resoluciones de las que acabamos de enterarnos, es hora de ir resumiendo los planteos que se han efectuado ante esta Honorable Convención, buscando llegar a conclusiones, porque de lo contrario, seguramente el debate se va a ir diluyendo.

Son tres los puntos fundamentales a analizar para ordenar estas deliberaciones. En primer lugar, la legitimidad del Pacto de Olivos; en segundo, la legalidad y legitimidad de la ley 24.309, especialmente en sus artículos 2º y 5º; y por último, la amplitud y límites que debe tener el reglamento en cuestión.

Fundamentalmente las críticas de la oposición apuntan a que se trata de un pacto de dos en el que fueron excluidas las minorías, gestado a espaldas del pueblo; por eso se lo considera "antidemocrático".

Antes que nada es dable poner de manifiesto que es perfectamente lícito y posible que dos partidos políticos lleven a cabo tratativas tendientes nada menos que a reformar la Carta Magna que nos rige. Con mayor razón cuando se trata de las agrupaciones políticas mayoritarias que han recibido más del 70 por ciento de los votos de nuestros conciudadanos. Parece obvio, señor presidente, que en verdad se trata de un "pacto de dos", pero nada menos que inspirado por los dos líderes más importantes que encarnan el fenómeno democrático de este momento —el doctor Raúl Alfonsín y el presidente Menem—, un fenómeno típico de la democracia moderna, que es justamente —perdóneseme la repetición— el del liderazgo político, lo que de alguna manera y con gran fundamento basamenta este pacto político: la teoría del liderazgo. No es un pacto llevado a cabo por cualquiera. Es un acto, una transacción, un acuerdo cumplido por dos de los líderes más importantes de la Argentina.

La teoría del liderazgo es muy importante en el campo de la democracia. ¿Qué sería de la democracia sin De Gaulle en Francia, o sin Roosevelt o sin Kennedy en los Estados Unidos? ¿Quién les habría negado legitimación para llevar a cabo un acuerdo político? Negar esta posibilidad es atacar indirectamente a la democracia, es desconocer la voluntad popular, desestimar al ciudadano y no entender que una contienda electoral limpia y transparente ha ratificado el acuerdo. Esa negación implica desvirtuar la posibilidad que tenemos de elegir lo que consideramos mejor para nuestro destino y para el destino de nuestra patria. Contradecir la posibilidad legítima de pactar de la manera indicada implica un ataque

## Convención Nacional Constituyente

—como digo— a la democracia.

Tal compromiso vincula al justicialismo y el radicalismo. Y siguiendo el brocárdico latino que ya ha sido citado, cumpliremos el *pacta sunt servanda* a rajatablas, hasta las últimas consecuencias. Ese pacto no es suscrito sólo por dos personas —también se dijo esto pero es importante recalcarlo. Está avalado por todo el trabajo previo de más de dos años de cada uno de los partidos y fue ratificado por las convenciones y luego por las plataformas de ambos estamentos políticos.

Esta cláusula no puede —en esto coincido— condicionar a las agrupaciones que no lo suscribieron, a menos que el sistema de votación se vuelque, como ha sucedido, en una norma legislativa aprobada por una mayoría calificada. Y ya en esta situación, no caben hesitaciones: la ley nos obliga a todos; "dentro de la ley todo y fuera de la ley nada".

El segundo argumento en contra del reglamento apunta a atacar a la ley 24.309, su legitimidad, oportunidad y racionalidad. Se empieza diciendo que el artículo 30 de la Constitución Nacional no pregona de ninguna manera que la reforma debe hacerse a través de una ley. Es cierto, el artículo 30 dice claramente que se requiere una manifestación o declaración de las dos cámaras del Congreso. Empero, se trata en verdad de un acto político, no legislativo, propio del Congreso e indelegable. Siendo ello así, puede colegirse que dicha manifestación de voluntad del cuerpo preconstituyente no necesita cumplir con los requisitos típicos de una ley, y que es suficiente con que exprese su voluntad por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

No obstante ello, y siguiendo el principio de eventualidad, es dable poner de relieve, señor presidente, que como tan bien lo explicó el convencional Alasino —no quiero entrar en un debate en esto que tanto se trató— la ley de marras tiene en rigor de verdad los dos tercios y ha cumplido con los trámites que marca el artículo 71 de la Constitución Nacional, teniendo en cuenta que se puede considerar como "cámara de origen" al propio Senado.

De todas maneras, nos parece claro que como bien dice Bidart Campos, y como se ha puesto de relieve en esta asamblea, los dos entes legislativos, tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores, han coincidido en todo, inclusive en que había que achicar el mandato de los senadores. Si deben ser cuatro, seis o tres años, eso sí estamos en condiciones de resolverlo nosotros. En ese aspecto, señor presidente, entiendo que también ha habido un acuerdo total.

Este pacto por el que se declara la necesidad de la reforma es muy especial. No es necesario atenerse a un apego formalista y menos a un análisis gramatical. Es un acto legislativo especial e indelegable y que vale con tal que demuestre fehacientemente la voluntad del Congreso. Por ende, quiero decir que no hace falta cumplir a rajatabla esas normas que marca el artículo 71, con tal que la voluntad del Congreso quede expresamente establecida a través de su declaración.

Se dice también que nuestra tarea no es meramente refrendataria. Considero que este tema también se ha tratado, pero a mi modo de ver no ha quedado claro porque algunos quieren que no quede claro. Hay que hacer una clara dicotomía entre el poder constituyente originario y el poder constituyente derivado. Este es el que estamos ejerciendo, es decir, el poder constituyente derivado, que como dice Kelsen, tiene límites, a diferencia del originario, que no los tiene. ¿Quién fija los límites? El Congreso, que es el que lleva a cabo la actividad

## Convención Nacional Constituyente

preconstituyente. Nosotros somos "autónomos" pero no "soberanos". Tenemos que manejarnos con las pautas temporales y con las normas que nos habilita el Congreso a través de la ley por la que se declara la necesidad de la reforma.

Señor presidente: los constitucionalistas discrepan en esto, pero hay muchos que sostienen claramente que el poder preconstituyente, que es el que ejerció el Congreso, debe determinar el tiempo, los artículos a reformarse y también el sentido de la modificación de la Constitución. Quiero repetir y poner énfasis en esto. El sentido lo tiene que marcar el Congreso porque si no, como decía Ortega, quedaría una reforma hemipléjica. El poder preconstituyente y el poder constituyente derivado son, a manera de cabeza de Jano, las dos caras de una misma moneda.

Decía Kelsen que el derecho es una técnica social utilizada para inducir a los hombres a conducirse de una manera determinada.

También se dice reiteradamente que el Congreso se ha arrogado poderes constituyentes. Con lo que acabo de señalar me parece que queda claro que ha cumplido realmente con la función que tenía que cumplir.

La ley que declara la necesidad de la reforma —dice Padilla— puede contener no solamente la mención de las disposiciones cuya enmienda o reemplazo se propone, sino también el nuevo texto sugerido, o al menos las indicaciones inequívocas en cuanto a su sentido y orientación.

Los convencionales podemos prestar conformidad a la propuesta del Congreso o rehusarla, pero nunca cambiarla, y en todo caso redactar la reforma de conformidad con el sentido que fija el poder preconstituyente.

Repito: cuando el artículo 30 de la Constitución potencia al Congreso a declarar la necesidad del cambio o reforma de la Constitución, implícitamente está autorizándolo a fijar la tésis, finalidad u objetivo de lo que se va a reformar. Y esto es vinculante para el poder constituyente derivado. De ahí entonces que de ninguna manera podamos hablar, señor presidente, de una actividad ultrapetita.

El derecho, como expresaba Kelsen, es una técnica social para regular de antemano las relaciones entre los hombres.

La historia constitucional argentina demuestra claramente que las leyes dictadas en 1866, 1880 y 1897 fijaron rígidamente las pautas de la reforma que proponían. En efecto, la ley 171 de 1866 dispuso convocar a una convención "con el único objetivo de reformar la Constitución en el artículo 4º, punto e), inciso 1º, del artículo 67, en la parte que limita la facultad de imponer derechos de exportación".

En 1880, la ley 1030 dictada en septiembre de ese año establecía que si hasta el 30 de noviembre de ese año la Legislatura de la provincia de Buenos Aires no hubiese hecho la cesión de que habla la ley de la Capital de la República, el Poder Ejecutivo convocará a una Convención Nacional a objeto de reformar el artículo 3º de la Constitución, designando en él la Capital permanente de la República.

En 1897 la ley 3505 declaraba la necesidad de la reforma, fijando también reglas rígidas para tal actividad. Por otra parte, de las numerosas iniciativas de reforma parcial presentadas al Congreso Nacional entre 1862 y 1889 —alrededor de setenta proyectos—, cerca del 80 por ciento incluían en sus textos el nuevo articulado propuesto, con menciones tan

## Convención Nacional Constituyente

precisas y específicas, que hubiera sido imposible apartarse de ellas en busca de otra solución.

En síntesis, es perfectamente posible que los artículos 2º y 5º de la ley 24.309, en ejercicio del poder preconstituyente, fijen las reglas, la tésis, de esta reforma.

—*Varios señores convencionales dialogan entre sí.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: ateniéndome exclusivamente al cumplimiento del mandato de acortar los tiempos en el debate, me voy a ocupar de las críticas que se hacen al Reglamento, entre ellas que se lo considera antidemocrático, que ignora a las minorías, etcétera.

Resulta evidente que el Reglamento es un verdadero código procesal, que regula la actividad de la Convención. En tal carácter, por ser adjetivo, no debe apartarse de la norma sustancial de la cual deriva indirectamente, que es la ley.

En este orden de ideas, y siguiendo el pensamiento de Kelsen, parece obvio que el Reglamento está instalado en un grado inferior que la ley, y no puede violarla ni desviarse de ella. Es perfectamente posible que el proyecto analizado regule la votación, como ya hemos visto. El derecho parlamentario admite este tipo de votaciones.

Se trajo a colación también la idea del Código Civil, que fue votado a libro cerrado. Y yo diría que la forma de manifestación de la voluntad que permite el derecho sustancial, el derecho privado, como es el contrato de adhesión, demuestra que en algunas circunstancias cuando uno se pliega a un contrato de seguros, lo toma todo o lo deja.

Sostengo, señor presidente, que el Núcleo de Coincidencias Básicas instaurado por el artículo 2º es realmente un conjunto sistémico. De esto ya se han dicho muchas cosas, pero hay que recalcarlo, juega a manera de sistema de pesos y contrapesos, como dicen los norteamericanos *check and balance*, tomando sobre este tema las referencias que habían hecho sobre este tema Polibio y Aristóteles, y que luego en Francia rescató Montesquieu.

Los ejes centrales de este Núcleo de Coincidencias Básicas rondan como anillo de Saturno sobre tres ejes que me parecen fundamentales: primero, un replanteo de la figura presidencial; segundo, un control más eficiente sobre el Poder Ejecutivo y tercero, el aumento del poder del Congreso, que siempre implica morigerar la facultad del Ejecutivo y, cuarto, el Consejo de la Magistratura que de esa manera pivotea en este sistema cerrado en el sentido de que también significa una forma de limitar el poder o la actividad del presidente.

No se menguan, señor presidente, en el reglamento que estamos analizando, las facultades de las minorías, porque se les permite, como hasta ahora hemos visto, un amplio debate, y finalmente tienen la posibilidad de votar y hacerlo por la negativa. Si pretenden mayores poderes deberán hacer un replanteo de su estrategia política y someter sus ideas a la voluntad popular para que los ciudadanos le otorguen, a través del voto, las facultades, que no pueden ejercer —dicen— ahora.

Para terminar, cabe reiterar que esta tríada —Pacto de Olivos, ley que declara la



## Convención Nacional Constituyente

necesidad de la reforma y reglamento— intenta dar vida a una verdadera reforma constitucional que tiene su legitimación a través de un acuerdo político gestado por dos mayorías políticas, las más importantes en número en el país, esto es el radicalismo y el justicialismo, que fue votado por la abrumadora mayoría del pueblo, y ratificado por una norma legislativa con el apoyo de las dos terceras partes de los componentes del Parlamento.

La democracia implica, entre otras cosas, el respeto de las minorías, pero de ninguna manera se puede tolerar la subversión que significa admitir que éstas desvirtúen el sentido ético, político y jurídico que pretenden razonablemente imponer las mayorías. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder la palabra al próximo orador, quiero recordar a los convencionales que están anotados, que pueden hacer uso del derecho, en el caso de que desistan de hablar, de acompañar sus discursos y pedir una inserción.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: usted ha sintetizado mi discurso. Hoy es el décimo día de sesión; sin computar el día de juramento, son nueve días; llevamos ciento ocho horas de debate. Y participé prácticamente en todas, y he escuchado con suma atención a los constituyentes que han hecho uso de la palabra. Algunos, con más poder de oratoria que otros, todos con el intento de hacer algún aporte significativo; pero ya no se puede sacar más jugo a la fruta. Hace tres días que los argumentos, los elementos que se plantean de mejor o peor manera, son los mismos. No hay un aporte nuevo. *Vox populi vox Dei*, no sé si será tan así, pero así lo decían los romanos.

Me pasa lo mismo que a ustedes: cuando salimos de este paraninfo a tomar un café, escuchamos —lo hago con mis oídos radicales— algunas cosas que nos preocupan. Los otros amigos convencionales escucharán con sus oídos atados a sus corazoncitos partidarios. Hace unos días atrás la *vox populi* ahí afuera, la mayoría de ellos periodistas, cuando veían que se anotaban y se anotaban oradores, me preguntaban si esto no era, planteado con todo respeto y sin ningún tipo de chicana, una maniobra de los amigos convencionales del Frente Grande para llevar la discusión hasta las calendas griegas, de manera tal que no se llegara a votar nunca. Ahora la "vox populi" ha cambiado y no plantean ese tema. Incluso en algún momento un periodista me llegó a plantear por algún rumor que se corría, si el Frente Grande no había arreglado con el oficialismo una retirada, de modo tal de dejarlo con mayoría absoluta y quórum propio, lo que a mi corazoncito atado a mis oídos radicales aportaba una preocupación muy grande.

Pero ahora la *vox populi* dice que los justicialistas —el oficialismo— se anotan y se anotan. Repiten lo mismo. ¿Qué están buscando? ¿Consumir el tiempo para votar el Núcleo de Coincidencias Básicas y después que no se pueda tocar el resto de los temas habilitados?

A mi corazoncito y a mis oídos radicales esto también le preocupa. Hay dieciséis temas habilitados que no están dentro del Núcleo de Coincidencias que respeto, que defendiendo, con cuya bandera hice campaña electoral; son puntos habilitados que tanto a mí como a mi partido nos interesan mucho, porque pensamos que se pueden hacer una serie de aportes significativos. Pero fíjense: después del que habla hay treinta y cuatro oradores anotados. Si aplicamos estrictamente lo que el señor presidente ha planteado, tenemos diecisiete horas más



## Convención Nacional Constituyente

para repetir los mismos conceptos.

Me dije: algo nuevo se me tiene que ocurrir para hacer un aporte que justifique la intervención; tal vez hacer cantar a un mudo. Pero no lo conseguí.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita una interrupción la señora convencional Fernández Mejjide.

Sr. CACERES.— No tengo problema.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Es muy breve.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Señor presidente: el convencional Cáceres me transmitió las palpitations de su corazón hace dos días. Le aseguré —y creo que merezco el respeto de que se reconozca la honestidad de mis palabras— que al Frente Grande no se lo podía reconocer en esa estrategia.

En una sesión de la Comisión de Labor Parlamentaria, si no estoy equivocada, se propuso acortar las intervenciones en quince minutos, y otros presidentes de bloque dijeron que no se animaban a proponer esto a los miembros de sus propios partidos.

Reitero: la estrategia no fue nuestra.

Entonces, diré que hubiera sido más fácil para el señor convencional hacer insertar su discurso.

Sr. CACERES.— Esto es lo que voy a terminar planteando ...

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Ha sido largo el prólogo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cáceres.

Sr. CACERES.— Pienso que, después de ciento ocho horas, si hago un preámbulo de tres minutos para terminar entregando un discurso, es algo aceptable. (*Aplausos*)

Además, jamás dije que esto fuera parte de la estrategia del Frente Grande como tampoco dije que formara parte de la estrategia del oficialismo anotar a todos sus constituyentes. Simplemente lo que he señalado es esto que he escuchado yo al igual que debieron haberlo escuchado los demás, porque todos perciben que ya a casi ciento diez horas de debate, sin elementos nuevos que aparezcan, no nos convenceremos ni los unos ni los otros.

Al principio se justificaban las intervenciones. Veníamos de una campaña donde se habían levantado banderas y se llegaba todavía motorizados por la dinámica de ese proceso electoral. Pero ya dijimos todo lo que teníamos que decir. Las cabezas de nuestros respectivos

## Convención Nacional Constituyente

bloques podrán sintetizar mucho mejor que cada uno de nosotros el porqué, la causa de nuestra posición. En ese sentido, aquél que impulsó el Consejo para la Consolidación de la Democracia —es el caso del presidente de mi partido—, que está viendo cristalizar buena parte de sus ilusiones y aspiraciones con esta reforma en ciernes, explicará mucho mejor que yo los motivos por los cuales los radicales en este momento estamos impulsando lo que impulsamos. De esa manera extregaríamos, si se pueden brindar como aportes, aquellos conceptos que hemos elaborado. En última instancia es un ordenamiento de cosas ya repetidas porque nada nuevo aparece. Sería una forma de contribuir al debate futuro de aquellos puntos que nos interesan colectivamente.

Aquellos que adscribimos a la concepción del Estado solidario; aquellos a los que nos preocupa el avance del modelo neoliberal conservador en el mundo en general, en América latina en particular y más en particular todavía en la Argentina, queremos debatir algunos aspectos puntualmente. Nos preocupan cosas que se abordan a veces de rondón.

Hoy, lo primero que se hizo a la mañana en el Día del Periodista —me parece muy bien y hemos adherido— fue celebrar la labor de estos hombres que tienen todo el derecho a luchar por la libertad de expresión, que nosotros acompañamos y defendemos. Pero también, cuando entremos de lleno a discutir una serie de tópicos que están habilitados, deberemos analizar el derecho a la información, a la correcta información del ciudadano. Porque los tiempos que se viven han cambiado bastante. La política de nuestros años juveniles no era la misma; la existencia de multimedios; la existencia de un mundo donde no solamente se trascienden las fronteras sino que son las grandes corporaciones económicas las que están ideando y pergeñando un futuro que tal vez no cierre en la cabeza de todos y que por lo menos a mí no me gusta porque, reitero, adscribo a la concepción del Estado solidario.

No quiero restar más tiempo a ese debate futuro que no sólo nos debemos los convencionales sino que, entiendo, le deben los convencionales a los argentinos, porque para eso fuimos votados. Si es posible, haré llegar a la Presidencia el texto de mi discurso en materia de reglamento. Y sugiero que también otros convencionales tomen este camino. Creo que de esta forma estaríamos respetándonos un poco más todos y cada uno de nosotros, y nos estaríamos respetando a nosotros mismos, porque ya no nos estamos escuchando. *(Aplausos en las bancas y en las galerías)*

Sr. PRESIDENTE.— Todos los pedidos de inserción solicitados y los que pidan se votarán al culminar el debate.

Quiero informar a los señores convencionales que hasta el momento expusieron ochenta y siete señores convencionales. El tiempo neto de sesión es de ochenta y siete horas y media, y el promedio de tiempo de exposición por orador es de treinta y seis minutos.

Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: comparto el tono crítico de la exposición del orador que me precedió en el uso de la palabra. Pero tal vez haya anticipado un juicio de valor sobre las futuras exposiciones, lo que me parece un poco apresurado.

Es cierto que no hay nada nuevo bajo el sol; pero también lo es que el aporte de nuestro pensamiento a veces puede iluminar algunos aspectos; para decirlo en términos de

## Convención Nacional Constituyente

moda, algunos nichos que todavía no quedaron del todo establecidos o descubiertos.

A este respecto quiero colocar mi breve exposición —a ello me comprometo— bajo el brocárdico del gran jurista Hans Reichel que en la ley de sentencia decía que bien juzga el que bien distingue. Es necesario que distingamos. Aquí se ha dicho que estamos frente al análisis del Código de la ruta, de la "procedura", como lo califica De Vergottini. Se ha establecido que la Convención tiene sus poderes autónomos para establecer esas reglas, ya sea porque hace aplicación estricta del artículo 13 de la ley, porque hace uso de los poderes inherentes, como dice Lozano, o porque tal vez aplica la regla jurisprudencial de las propias instituciones: cuando se les concede facultades a un poder debe concedérsele todas las implícitas o todas las subsiguientes para ejercerlas vivamente.

Pero señalamos que del cuestionamiento inicial del reglamento que se basaba en el de la supremacía de la Convención, después de las exposiciones de Rosatti —fundadas en los aportes de Frías y Sagües, que no es del caso repetir ahora— se ha ido incurriendo en una serie de cuestionamientos que no tienen que ver con el aspecto jurídico. Hasta ahora traigo un argumento que no he escuchado en el sentido de que en 1957 la Asamblea Constituyente hizo lo propio —lo que va a hacer esta Asamblea—, es decir, incorporar en el reglamento los textos que traía el decreto, que podía ser impugnado, del general Aramburu. De esa manera se ha suprimido el conflicto. El señor convencional Frontera ha dicho que se han sustituido las facultades heteronómicas por la autonomía. Pero lo cierto es que si debemos atenernos a la forma —y debe ser porque estamos en el Código de la ruta—, esta es una tarea formal y no es un defecto, porque los argumentos formales son suficientes.

Pero, en cambio, no debemos olvidar —como bien ha puntualizado Winter— que omitir la vinculación del artículo 129 nos conduce nada menos que a la nulidad porque no es lo contrario, como dijo Zaffaroni, sino que vamos a incurrir en la nulidad si no hacemos este ajuste entre la norma procesal y la norma de fondo. Este es un principio canónico que, lo cito solamente como ejemplo, lo trae el artículo 1047 del Código Civil.

Y también es cierto que hubo una catarata argumental, como algunas veces se ha dicho. Yo me pregunto si esta catarata argumental y la biblioteca que ha sido mencionada servirán para que descartemos o, por lo menos, aliviemos el debate futuro. Y, como se trataba realmente de algo torrencial, tal vez podamos hacer alguna modificación un poco divertida y señalar que podríamos traer aquí, de alguna manera, la música de la ópera.

¿Por qué digo esto, señor presidente? Porque, evidentemente, esa catarata argumental no sirvió para persuadir totalmente a los que la invocaron.

Yo quisiera que sumaran a la biblioteca lo que nos recomendaba Puccini cuando en la ópera "Turandot" trae los acertijos que se le hacen al príncipe Calaf. Porque también ellos trajeron acá tres acertijos. ¿Cómo debemos hacer para votar discriminadamente los tres puntos? ¿Cómo debemos hacer para reducir las facultades de la comisión redactora? ¿Cómo tenemos que hacer para reformar los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional?

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. MASNATTA.— No. Me voy a ajustar estrictamente a lo que ha dicho el señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.—La Presidencia ruega a los señores convencionales que tomen nota de que el señor convencional que está en el uso de la palabra no concede interrupciones.

Sr. MASNATTA.— El tercer punto. ¿Cómo se hace para reformar los artículos 67 y 86? Los diestros juristas que han analizado esto en las exposiciones precedentes saben que existen soluciones dogmáticas. Saben que el verbo actualizar, como bien lo ha dicho el convencional Zaffaroni, tiene una gran riqueza que permite desplegar toda nuestra creatividad, toda nuestra inteligencia para encontrar los medios técnicos extensivos, correctores, histórico—evolutivos que nos pueden llegar a dar una mayor amplitud al debate sobre estos puntos.

Traigo aquí la reflexión del profesor Barile, de origen italiano, que nos dice que habrá que tener en cuenta los trabajos preparatorios y las relaciones políticas, tanto en su nacimiento como en su desarrollo. Tendremos que reflexionar sobre los conflictos de intereses y debemos tener presente el consejo del viejo maestro Orgaz, quien citando a Radbruch decía que la ley debe ser mucho más inteligente que el legislador.

Aquí no hay proyección del artículo 5º; aquí no se indica, como en el artículo 2º de la ley, la finalidad, el sentido, el alcance. Aquí existen cláusulas válvulas, cláusulas respiraderos, como dice la doctrina alemana, que pueden permitir ejercitarnos con toda libertad.

Con respecto al segundo problema, es decir, la facultad de la comisión redactora, tampoco existe aquí una proyección del artículo 129 ni del 5º. Aquí también será necesaria la ponderación, la inteligencia, la cooperación; y, en la discusión en particular, seguramente llegaremos a ajustar a la recta inteligencia de los artículos 2º y 3º el mecanismo que se prevé.

Y, finalmente, llegamos al meollo del problema, que es el artículo 5º. Aquí, como diría el más enigmático de los filósofos modernos, Wittgenstein, la azada se quiebra contra la roca. La tribulación del acertijo nos lleva a la aporía. No somos Kalaf, el príncipe que contestaba todas las respuestas, ni tampoco somos una academia que esté en condiciones de dar consejos elegantes a lunes.

En un diario de hoy se refleja una expresión un poco jocosa respecto de la pretensión de un contribuyente que se presenta ante la Dirección General Impositiva y pregunta cándidamente: ¿Cómo hago para no pagar el impuesto? ¿Cómo hago para que no me sancionen si no lo pago? Le van a decir que no puede hacerlo. La ley establece que tiene que cumplir con eso.

Hay razones jurídicas que han abonado y desarrollado muy bien los convencionales Paixao y Barra. Está la doctrina de los propios actos, que es conocida por todos ustedes y por eso no me referiré a ella in extenso. Establece que la aceptación sin reservas de un régimen jurídico impide volver sobre la parte parcial.

Están también los aportes realizados por el doctor Lozano en un artículo muy interesante publicado en "La Ley" del 24 de mayo. Y voy a repetir el consejo del jurista suizo: Bien juzga el que bien distingue.

Hay dos conceptos de convención, señor presidente. Hay un concepto que parte de la base de tener en cuenta un cuerpo colegiado representativo, deliberativo, que además es autor intelectual de su producido.

## Convención Nacional Constituyente

Este es uno de los tipos de convención. Hay otro, al que he denominado sin ningún ánimo peyorativo, referendario o constitución referendaria.

El artículo 30 de la Constitución Nacional contempla los dos tipos. Esto lo demuestra bien el artículo referido por el doctor Lozano. Se puede fundar en el artículo 5º de la Constitución de los Estados Unidos, con la diferencia que pueden tener con nuestro sistema, los artículos 37 y 39 del proyecto de Alberdi, y se puede referir también a que es el Congreso el que tiene la facultad de interpretar qué tipo de convención adopta. La Corte Suprema lo ha reconocido en un fallo publicado en el tomo 53, página 420 de su colección. Y si un cuerpo puede votar ratificando lo que el Congreso ha dicho, *a fortiori*, con mayor razón, puede establecer mecanismos de votación a plazo.

De todas maneras, las potestades del alto cuerpo, el alto rol de la Convención sigue intacto. ¿Y por qué, señor presidente? Porque puede rechazar la reforma. No está obligado a votar el artículo 2º. Podrá. No deberá votar.

Aquí está salvaguardada su autonomía en el más alto ápice de su competencia. Porque esta Convención, señor presidente, reúne los dos tipos indicados. Por una parte, en el artículo 3º, podemos afrontar las asignaturas pendientes, siguiendo el consejo del maestro Sampay, que decía que debemos buscar la Constitución mejor, la que logre mejor la justicia política.

Por otra parte, en el artículo 2º, tenemos el modelo que sigue la huella, la impronta que le ha señalado el Congreso. ¿Y por qué, en esta opción, el Congreso nos ha indicado en el artículo 2º el procedimiento a seguir? Porque por eso fue atractiva la reforma a la mayoría.

Porque por eso se dictó la ley. Porque se liga a la voluntad de la reforma. Porque si no hubieran existido los dos tercios necesarios ni siquiera estaríamos aquí.

Quiero hacer ahora las consideraciones finales y referirme a esos dos dichos que motivaron la intervención abreviada.

Tomaremos como paradigma la crítica que ha hecho el convencional Zaffaroni al carácter sistémico del artículo 5º. La basó en el análisis del grado de coherencia de los distintos puntos contenidos en el artículo 2º. Lo mismo hizo el convencional Frontera al hablar de la homogeneidad

Me voy a permitir leer en forma muy abreviada lo que el profesor Amato, quien no sólo es un distinguido constitucionalista sino que fue jefe del gobierno de Italia en este último período, escribe al respecto. Amato enumera por lo menos seis acepciones del vocablo sistema. La primera, se refiere a la identidad de las fuentes de producción. En este sentido, se habla del sistema de mandamientos divinos o del sistema de normas producidas por el Estado italiano.

La segunda hace referencia a la común derivación material. Según este criterio de coligamen, hacen un sistema todas las normas resultantes del contenido de una sola norma o de varias normas. Por ejemplo, se habla del sistema de todas las normas que derivan de la norma que dice: ama a tu prójimo; o del sistema de todas las normas que derivan de la norma que indica que cualquiera que ocasiona un daño a otro está obligado a resarcirlo.

Naturalmente, por derivación en sentido material pueden entenderse cosas muy diversas. Por ello, esta noción de sistema puede ser entendida de muchas maneras diferentes. Es muy frecuente entre los juristas entender por sistemas de todas las normas que derivan de



## Convención Nacional Constituyente

una norma dada, el conjunto de las normas que constituyen construcciones conceptuales, sobre la base de conceptos que están representados en los enunciados de la misma norma.

La tercera acepción hace referencia a la común derivación formal. Según este criterio, forman sistema todas las normas derivables de una única norma, la cual se sustancia en la delegación a uno o más sujetos para producir normas ulteriores. Por ejemplo, se habla en este sentido del sistema de normas del derecho que pone en ejercicio una norma fundamental, es decir, la delegación a los constituyentes para sancionar la Constitución; que, a su vez, delega a los órganos legislativos el poder de producir leyes según procedimientos dados por la ley fundamental. Este mismo criterio se encuentra en el llamado sistema dinámico de normas difundido en la cultura jurídica desde Hans Kelsen.

La cuarta acepción de sistema hace referencia a la común proyección institucional. Según este criterio de coligamento o trabazón, forman un sistema todas las normas que disciplinan la misma institución, entendida en el sentido sociológico más lato. En este alcance, se habla de sistema, a propósito del conjunto de todas las reglas que disciplinan un cuerpo, por ejemplo, las reglas del ajedrez, las del fútbol, el conjunto de las normas del derecho vigente en un determinado país, etcétera.

La quinta acepción se refiere a la comunidad del usuario. Según este criterio forman sistema todas las normas usadas por un sujeto o un órgano, por ejemplo el sistema de mis normas de comportamiento, el sistema que utiliza el Tribunal Fiscal o el de las normas jurídicas utilizadas por los argentinos.

La sexta acepción hace clara referencia a un dato cultural y, precisamente, a la común asunción analítica. Así, forman sistema todas las normas que la tradición cultural califica o recoge como sistema.

Como es evidente, en esta lista que es incompleta, los modos con que se habla en el derecho del sistema de normas resultan de la adopción de un particular enfoque del mismo derecho. Los significados que derivan de emplear la palabra sistema consisten en la trabazón con que las normas son asumidas por el que mira el derecho, en cada uno de sus modos particulares.

En otras palabras —cito aquí a Giovanni Tarello— el carácter de ser sistema no es un carácter del conjunto de normas de un derecho sino, antes bien, un carácter del modo de mirar adoptado por quien examina el conjunto de normas de un derecho. No es el derecho en sí el que constituye un sistema sino que es el derecho en cuanto es visto por los ojos del contemplador como conjunto de normas coligadas.

Esto diluye o por lo menos debilita el cuestionamiento que, entre otros trajera el doctor Zaffaroni analizando el grado de coherencia que puedan tener las medidas de reforma previstas por el artículo 2º. (*Aplausos*)

La crítica hecha con ajuste a su particular enfoque resulta entonces diminuta. Tenemos que reconocer que hay otros enfoques, pero es evidente que la concepción sistemática sobre el artículo 5º. Ellos tienen uno, con amplio cobijo en otros tipos conforme el análisis con que he fatigado al auditorio, pero que era necesario traer.

La otra consideración que me permito es la siguiente: según Weber —quien abundantemente ha sido citado aquí— el poder social se apoya en la creencia en la legalidad de los ordenamientos estatuidos y del derecho de mando de todos los que son llamados a



## Convención Nacional Constituyente

ejercitarlo en base a ese ordenamiento. El poder racional es esencialmente el que se funda sobre reglas y que se expresa exclusivamente mediante ellas. A su vez, las reglas sobre las cuales se funda y se expresa son las reglas de derecho.

Afirmo que esta concepción se vincula con la ética racional. Cuando sostenemos con convicción meditada que una simple elección, un cierto curso de acción son intrínsecamente justos o buenos, es como si adelantáramos la pretensión de que quienquiera que seamos nosotros o cualesquiera sean nuestros intereses o nuestras preferencias, la conclusión que adoptemos va a ser justa. Eso que es justo lo es independientemente de las razones particulares que personas particulares, como somos nosotros, podrían abrigar.

No pretendemos que lo mismo suceda con nuestros gustos o con nuestras preferencias, por ejemplo por Canaro o Piazzola, por Pelé o Maradona, por un restaurante o por otro; pero sí para nuestros valores, para nuestra elección en pro o en contra del aborto, de la eutanasia, de los trasplantes o de la discriminación racial o sexual. Si en esta familia de casos nosotros preferimos un curso de acción u otro, no estamos expresando que esto dependa de la particular persona que somos. Eso depende de las razones que cada uno de nosotros, independientemente de nuestra idiosincrasia, pensamos que racional o razonadamente debíamos sostener.

La ética racional es esencialmente una cuestión de acuerdo racional, cuyas dos raíces son la utilidad y el derecho, con tensión hacia uno u otro, según sea el caso.

Para verlo claro podemos señalar que asambleas deliberativas como ésta funcionan bajo la técnica del diálogo. Esto no sólo pone en juego a dos sujetos sino que supone en tercer término un valor suprahistórico como pueden ser la verdad o la justicia. De ello se desprende que es exigible una conducta moral que consiste en honrar la veracidad y la lealtad por todos los integrantes.

Y aquí, con todo respeto a la jerarquía intelectual de la distinguida convencional Carrió demostrada en su discurso que me pareció magnífico desde el punto de vista académico, pero nada más que desde ese punto de vista, debo manifestar mi radical —valga el término— disidencia con su insólita desvalorización del artículo 129. A su vez debo confesar que su anticipo de votar en contra me ha dejado atónito. No soy competente para juzgar su desobediencia al mandato de la plataforma de la Unión Cívica Radical.

Sí, en cambio, tengo que manifestar que descarto que yo, como su par, pueda quedar incurso en tan flagrante incumplimiento. Nuestra plataforma preceptúa obligaciones de tipo jurídico e institucional a las que estoy vinculado por la aceptación de la candidatura, por la oferta hecha al electorado y por el voto definitivo.

Sobre todo, y más allá de este ligamen jurídico, debo votar el mecanismo indicado, que me mueve a decir que estoy plena y absolutamente persuadido de la obligación moral que tenemos los convencionales electos por el Partido Justicialista, de ajustarnos a la ética racional y adherir responsablemente a lo preceptuado para el comportamiento de los convencionales constituyentes de esta asamblea. Si no fuera así, si yo no creyera esto, sin duda, como dice el Evangelio, más me valiera atarme una piedra al cuello y tirarme al mar. *(Aplausos)*

Sí, señor presidente, estoy absolutamente convencido no sólo de la procedencia jurídica de la cláusula sino que de no habersele dado vida, seguramente no estaríamos sentados aquí. No habría habido ley de convocatoria ni Convención Constituyente ni posibilidad de

## Convención Nacional Constituyente

concretar este centenario sueño de la reforma constitucional. Y esas razones prácticas están basadas en mi total convicción de que la moral y la política deben, como decía Camus, respetar religiosamente la coherencia. Aquí se ha hablado de coherencia. Esta es una condición de la credibilidad y uno de los supuestos de la democracia. Sin sombra de duda creo que auténticamente nosotros no podemos aceptar la mínima quiebra del mecanismo de votación porque hacerlo sería introducir una gota de ácido corrosivo en el mecanismo de relojería previsto para hacer viable la fundación del nuevo equilibrio de poder, arbitrado precisamente para lograr la mayor medida posible de justicia política, como nos recomendaba Sampay. Y este no es un tema mínimo ni baladí sino de primera categoría.

Recuerdo el discurso de Anatole France en Crainqueville, cuando el magistrado sanciona al pobre verdulero que había agraviado a un agente de policía y le dice con todo énfasis y en forma solemne: usted ha agraviado a un representante del Estado; comerse una hoja de la alcachofa es comerse toda la alcachofa, como decía Bossuet en su lenguaje sublime.

Tengamos abiertos los ojos, señor presidente. Los llamados antipactistas, huéspedes tal vez no previstos en el diseño inicial de la reforma, tienen indiscutiblemente el derecho de no concordar con el mecanismo. Ellos no sólo no han sido parte en el arranque de la secuencia que desaguó en el Pacto de Olivos y después en el artículo 5º, sino que además tienen un mandato expreso de su electorado para manifestarse en contra de la cláusula. Y esto debe serles respetado, con sus límites, claro está. El funcionamiento de la Asamblea es consecuencia del pluralismo de opiniones y de partidos. Pero las manifestaciones de voluntad se producen, como se ha dicho acá, por procedimientos mayoritarios y no por procedimientos de unanimidad. No es admisible, pues, que para superar problemas existenciales de algunos convencionales, creyendo que son auténticos, pretendan que incumplamos la ley y que vulneremos nuestras propias convicciones, que son la verdadera *ratio* última de nuestra conducta.

Han argumentado y dejado sentado para la posteridad sus criterios contrarios, pero no pueden pretender que claudiquemos y que aparezcamos no sólo concediendo un simple mecanismo diferente de votación sino consintiendo en la quiebra de básicos principios éticos. Si aceptáramos hacerlo, apareceríamos ante la sociedad con la imagen que porfiadamente se nos quiere asignar: radicales y justicialistas sólo persiguen la reelegibilidad presidencial y protocolizan sus mutuas desconfianzas. Una de dos. Para votar por los temas que les gustan, los convencionales disidentes deben votar por sí los que no les gustan, o para votar contra los temas que no les gustan deben votar también en contra de los que les gustan. Esta es la regla de juego que han aceptado al acatar la ley que los habilita para estar aquí sentados. (*Aplausos*)

Como decía un filósofo, aquí la azada se quiebra contra la roca. Cumplan ellos con el voto de los que rechazaron en las urnas el Pacto de Olivos y dejen que nosotros, los pactistas —como nos llaman—, honremos los compromisos contraídos, que no son palabrería hueca ni retórica estéril ni tonterías sin sentido.

Señor presidente, señores convencionales: el Pacto de Olivos y la ley 24.309 no son el fruto de la ingenuidad de unos o del aprovechamiento de otros. Son el resultado de las dos fuerzas populares que han coincidido en un pacto institucional trascendente. Además, si se demuestra que los mecanismos adoptados son viables, otros pactos del mismo alto nivel serán posibles en el futuro. Demostremos que el marco de garantías funciona a pleno; probemos que no puede desatarse aquello que el Congreso de la Nación ha atado y así vamos a abrir una

## Convención Nacional Constituyente

ancha avenida para la confianza mutua, que es un requisito indispensable de todo diálogo, que es a su vez la clave de las instituciones políticas contemporáneas.

Finalmente, aquí se designa a los convencionales radicales y justicialistas como los pactistas, queriendo atribuir al término una connotación peyorativa. Meses atrás —antes de todos estos sucesos— publiqué un artículo en donde predico que las dos fuerzas deben cumplir con el pacto, es decir, con aquella máxima *pacta sunt servanda*, que significa que somos siervos de nuestros pactos. Esto no equivale a aplicar a esta Convención el artículo 1197 del Código Civil, tal como aquí he escuchado, sino que es la expresión de un principio filosófico de primer nivel que afirma un alto criterio de orden moral, porque quien falta a su palabra viola una regla ética trascendente cual es la obligación de no mentir, preceptuada nada menos que por el Decálogo.

Dice un ilustre maestro: el respeto de la promesa empeñada es una de las bases del orden social. La sumisión del hombre al hombre se basa en la propia ley que él dicta, asentada en la confianza que suscita en cada uno y en la buena fe que debe vincularlos, con respeto a la propia estima asumida con plena conciencia.

Reitero que somos siervos de nuestros propios pactos, de esos pactos que han *repristinado* un estilo de las prácticas políticas fundadoras, que son ejemplos para nuestros contemporáneos y que además constituirán un legado invalorable para quienes nos sucedan.

La democracia es un proyecto en vida, un proyecto *in fieri*; genera tanto para hombres como para mujeres un racimo de promesas que deben ser moralmente convincentes.

Sobre el fondo de este fin de siglo, más allá de convulsiones y de tragedias, la democracia sigue sosteniendo la racionalidad de la utopía, como lo predicara el viejo maestro dominicano Henríquez Ureña. Recordemos a Platón, que fue el primer maestro de la utopía y que dio al fuego todas sus creaciones poéticas para predicar en nombre de Sócrates después de que la muerte de éste le revelara la tremenda imperfección de la sociedad.

La idea debe ser ennoblecida. Digamos sí a la utopía, que no es —como decía el profesor Enríquez Ureña— un vano juego de imaginaciones pueriles; es una de las magnas creaciones espirituales del Mediterráneo. Sus pueblos nos legaron la inquietud del perfeccionamiento constante. Cuando descubre que el hombre puede ser individualmente mejor de lo que es y socialmente puede vivir mejor de como vive, no descansa para averiguar el secreto de toda mejora y de toda perfección. Juzga y compara; busca y experimenta sin descanso. Inventa la discusión y la crítica; mira el pasado y crea la historia, mira el futuro y crea la utopía. Pero además "arquitectura" la ética.

No sigamos los cantos de sirena de un hiperdemocratismo pseudoprogresista que paradójicamente no pocas veces enterró a la propia democracia. Tampoco con el conservadorismo pícaro, temeroso de las coincidencias populares, que busca destruir nuestras herramientas jurídicas.

Señores convencionales: acabemos. Recordemos que para los conservadores no hay reforma que les venga bien, ya se vistan de colegio de abogados, de academia, de editoriales, sesudos o campanudos. (*Aplausos*) Cumplamos leal, lúcida y orgullosamente con nuestro mandato y con nuestros roles. Este es nuestro turno. Los caminos están abiertos por la vía del comicio para que quienes piensen de otra manera puedan concitar a la mayoría. Por ahora ella no sólo nos respalda sino que también nos observa. Espera que seamos auténticos y eficaces

## Convención Nacional Constituyente

pero, por sobre todo, quiere que seamos coherentes y éticos. Así lo juramos el 25 de mayo y así responsablemente lo tenemos que cumplir. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sra. CARRIO.— Pido la palabra por haber sido aludida.

Sr. PRESIDENTE.— Por haber sido aludida tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: quisiera darle una explicación al señor convencional Masnatta. Respeto totalmente su posición y todos los que me escucharon saben a partir de mi discurso del respeto que tengo por todas las posiciones que se han fijado en la Convención.

Lo único que quería explicar al señor convencional preopinante es que también tengo la ética del cumplimiento del mandato. No provengo del mundo de la política y jamás me he afiliado para, de ese modo, mantenerme siempre fiel a mí misma. Esta ha sido una decisión personal que debe ser respetada de la misma manera que debe serlo la participación en los partidos políticos.

Mi aceptación del cargo, producto de un acuerdo de todos los grupos internos del radicalismo chaqueño, me otorga esa libertad de conciencia. Ya he expuesto esto mismo que hoy expongo aquí, y en forma más dura aún, porque he sido convencida por algunos argumentos de la mayoría. Esto ha sido objeto de la campaña electoral, y estoy aquí cumpliendo con la misma ética que respeto en el señor convencional Masnatta. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente, señores convencionales: soy abogado, periodista y provengo de Junín. Al decir del señor convencional Masnatta soy un huésped no previsto y, como tal, llegué al hermoso teatro Tres de Febrero de Paraná muy ilusionado, convencido y deseoso de que todos los señores convencionales tendríamos la gran oportunidad de dictar una nueva Constitución para los argentinos; una Constitución que reemplazara la liberal, individualista y antigua de 1853 por otra solidaria, para la gente, y que fuera realmente importante para todos los argentinos en el siglo XXI.

A esta altura del partido debo confesar que soy un hombre defraudado, porque ni la destreza jurídica del señor convencional Masnatta ni los artilugios políticos de los señores convencionales Ortiz Pellegrini o Alasino han podido contrarrestar exposiciones lúcidas, originales y profundamente enjundiosas como —entre otras— la del señor convencional López de Zavalía y la de la señora convencional Carrió.

A esta altura, cuando han hablado tantos oradores, creo que referirme al artículo 30 de la Constitución Nacional, a la ley 24.309, al Núcleo de Coincidencias Básicas o a los artículos 5º, 40, 41 ó 129 del reglamento, me parece una tarea por demás ociosa. Con mucho más talento jurídico que quien habla, otros ya lo han hecho y ciertamente han demostrado hasta el hartazgo que se conduce a todos los convencionales, sobre todo a los huéspedes no previstos, a

## Convención Nacional Constituyente

una jaula. Y hablando de jaulas, no queremos que se muera el payaso pero sí queremos que se vaya el circo, recordando aquellas felices expresiones del padre Alberto Ezcurra.

Los hombres del MODIN queremos, fundamentalmente, que abandonemos las actitudes hipócritas, circenses, que tratemos de comprendernos los unos a los otros y que apelemos al corazón de los argentinos.

En esta magna Convención todavía no he escuchado pronunciar nunca los nombres de los generales José de San Martín y Manuel Belgrano. ¿Será que esta magna asamblea, preñada de sesudos constitucionalistas, ha olvidado a los grandes hombres fundadores de la Patria? ¿Será que ha olvidado de algún modo que este pacto, como quiere que se lo llame el doctor Alfonsín —según nos han contado—, no es un pacto que tenga algo que ver con aquellos viejos pactos preexistentes del federalismo argentino sino que, más bien, como dijera mi amigo y compañero de bancada Roberto Etchenique, es un acuerdo de tenderos?

Tengo la esperanza de que no sea así...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. JAROSLAVSKY (Puesto de pie).— ¡Cómo va a decir que es un acuerdo de tenderos!

Sr. PRESIDENTE.— Le pido a los convencionales que respeten al orador.

Sr. JAROSLAVSKY (Puesto de pie).— ¡Gitano!

Sr. BAVA.—...sin embargo, advierto que en uno de los contratantes hay un afán reeleccionista y en el otro un deseo vehemente de recuperar protagonismo histórico después que violó el artículo 76 de la Constitución Nacional huyendo del poder...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BAVA.—... no sé si porque no pudo seguir o porque fue un bombero al que no le alcanzó el agua...

Sr. RODRIGUEZ.— ¡Fascista!

Sr. DI TULLIO.— ¡Facho!

Sr. BAVA.— ... para terminar su gobierno.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. BAVA.— Lamento no poder acceder al pedido. Cuando avance en mi exposición, dentro de algunos minutos, voy a conceder interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. BAVA.— Señor presidente: ¿qué es una Constitución? Fundamentalmente, una Constitución es un proyecto de vida en común. ¿Qué es la Patria? La Patria es una unidad de destino en lo universal.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Usted no nos va a enseñar qué es la Patria.

Sr. BAVA.— Yo, que soy nacionalista..

Sr. DI TULLIO (Puesto de pie).— ¡Naziionalista, con "z"!

Sr. BAVA.— ... tengo derecho a enseñar a muchos..

Sr. PRESIDENTE.— Le pido al señor convencional por Santa Cruz...

Sr. BAVA.— ...qué es la Patria. La Patria, señor presidente, es aquella que nació en mayo de 1810, que se hizo estatuto en la Asamblea de 1813 con las instrucciones de Artigas a sus diputados, que fue gobierno con Dorrego, soberanía con Juan Manuel, que estuvo presente en las lanzas de Juan Facundo Quiroga, del "Chacho" y de Felipe Varela, que fue sufragio universal con don Hipólito Yrigoyen, doctrina nacional con Juan Domingo Perón y estadista con Arturo Frondizi. ¡Esa es la Patria!

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Señores convencionales: les pido que mantengan silencio.

Sr. BAVA.— Aquí se ha agraviado los pactos preexistentes, los pactos federales. Nada tiene que ver este "acuerdo de tenderos", como decía Etchenique,...

Sr. DI TULLIO (Puesto de pie).— ¡Es una falta de respeto!

Sr. CAPPELLERI.— ¡Por qué no le llama la atención!



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BAVA.—...con el Pacto Federal de 1831.

Precisamente, hemos objetado *ab initio* la constitución de esta Convención porque sostenemos que tiene vicios..

Sr. CAPPELLERI.— Aplique el reglamento y llámelo al orden, señor presidente.

Sr. BAVA.—...que la tornan de una nulidad absoluta. Pero también la hemos objetado con sentido de la oportunidad porque para dictar una Constitución, fundamentalmente, la sociedad tiene que estar madura. La gente no tiene que estar pensando en cómo llegará a fin de mes.

A continuación, voy a leer un párrafo, nada más, de la conocida carta que dirigiera el enorme Juan Manuel de Rosas a Juan Facundo Quiroga, impaciente éste por dictar el "cuadernito", como le llamaba el Restaurador.

Decía así don Juan Manuel de Rosas: "Disimule usted si parezco minucioso. Conseguido el objeto, soy del sentir que no conviene precipitarnos a pensar en un Congreso Constituyente. Primero es saber conservar la paz y afianzar el reposo. Inspirar la calma e inspirar recíprocas confianzas antes que aventurar la quietud pública. Negociando por medio de tratados el acomodamiento sobre lo que importa el interés de las provincias todas, fijaría gradualmente nuestra suerte. Lo que no sucedería por medio de un Congreso en el que al fin prevalecerían en las circunstancias la obra de las intrigas a que son expuestas. El bien sería más gradual, es verdad, pero más seguro. Las materias por el arbitrio de negociaciones se discutirán con serenidad y el resultado sería el más análogo al voto de los pueblos y nos precavería del terrible azote de las divisiones y de las turbulencias que hasta ahora han traído los congresos por haber sido formados antes de tiempo. El mismo progreso de los negocios así manejados enseñaría cuando fuese el tiempo de reunir el Congreso, y para entonces ya las bases y lo principal estaría convenido y pacíficamente nos veríamos constituidos."

Recuerdo que precisamente Rosas tuvo esa intuición genial para poder ser el arquitecto de la unidad nacional porque en su espíritu latía la intuición popular. Esto lo reconoció Juan Bautista Alberdi, de quien tanto se habla en este recinto, cuando precisamente en el *Fragmento Preliminar al Estudio del Derecho* señaló: "La persona grande y poderosa.." —refiriéndose, obviamente al Restaurador— "... que preside nuestros destinos públicos tiene una fuerte intuición de nuestras verdades a la vista de su instinto antipático a las teorías exóticas. Desnudo de las preocupaciones de una ciencia estrecha que no cultivó, es advertido por su razón espontánea que un sistema propio, no extravagante, nos era indispensable. Recomiendo que lo que el gran magistrado ha hecho de la política, la juventud debe ensayar en el arte, la filosofía, la industria y la sociabilidad." (Juan Bautista Alberdi, *Obras Completas*, Tomo I, página 117)

Creo que es precisamente la intuición popular la que sabe que tal como se ha trazado el derrotero de esta Constitución, no saldrán cosas buenas. Todo lo contrario, esta Constitución será letra muerta, porque no consulta el espíritu de los pueblos, porque no está impregnada del pragmatismo historicista de tipo político institucional y que de algún modo reclamaba Savigny en Alemania. Savigny estructura la teoría del historicismo jurídico como base de un derecho vivo y nacional para su país. Esto es precisamente lo que no estamos aplicando.

## Convención Nacional Constituyente

Lamento mucho que algunas personas se enojen cuando pretenden tapar el cielo con un harnero. Pero hasta el humor de los argentinos nos está señalando la verdad de lo que llevo dicho. Tengo en mis manos una caricatura aparecida en el diario "Página 12" —que no es precisamente afín a nuestro movimiento—, en su edición del 2 de junio de 1994, en la que un periodista pregunta al señor presidente de la Nación: "¿Por qué usted se aumentó el sueldo?"; el presidente responde: "Es que no podía cubrir la canasta familiar". El periodista replica: "¿Pero cómo es eso?", y el presidente dice: "Y, mire, entre las viandas de Zulema, los autos que rompe Carlitos, los caprichos de Zulemita, las fianzas de Amira y la terapia de autoestima de Alfonsín, no hay plata que alcance". El periodista vuelve a preguntar: "Perdón, ¿Alfonsín es familiar suyo?", y el presidente responde: "No, lo tengo de hijo". (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BAVA.— Siento una profunda vergüenza por los amigos radicales, porque también he nacido en ese partido.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BAVA.— Señor presidente: dije al comenzar mi exposición que venía de Junín, y no lo dije porque sí.

Sr. RODRIGUEZ.— Pido la palabra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda a los señores convencionales que no se puede interrumpir al orador. Cuando termine el señor convencional de hacer uso de la palabra, quien lo desee puede plantear las cuestiones que estime pertinentes.

Sr. RODRIGUEZ.— Pero tiene que ser ahora, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia está aplicando el reglamento.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: he sido empleado del diario "Democracia", de Junín, el diario que conducía Moisés Lebensohn...

Sr. RODRIGUEZ.— ¡Menos mal que no fue el dueño!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. BAVA.— Ese Lebensohn, que tan poco mencionan ustedes, y que cuando se retiraba de la Convención Constituyente de 1949, dijo: "Volveremos a dictar la Constitución de los argentinos". Ese era el judío Lebensohn, al que desde el radicalismo, por su condición de judío, muchas veces no se le permitía ser figura protagónica a pesar de su talento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CAPPELLERI.— ¡Nazi!

Sr. BAVA.— Lebensohn, que no tenía ni siquiera auto, que era un periodista del interior, un periodista de aquellos, hoy justamente que es el Día del Periodista, se hubiera avergonzado porque la ética radical está hecha añicos con la postura que han adoptado. Estoy seguro de que si Lebensohn viviera...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional dirigirse a esta Presidencia.

Sr. BAVA.— Pido disculpas, señor presidente.

Estoy seguro de que si Lebensohn viviera, haría reaccionar a todos estos señores que lamentablemente, como dije hace un momento, han hecho añicos su ética radical, después de este pacto que no es de caballeros.

Creo que solamente quienes tienen una postura cerril, anacrónica y grosera pueden aceptar que se voten por sí o por no cuestiones que nada tienen que ver entre sí, y que todos sabemos que son temas que no se vinculan.

¿Cómo puede ser que el tema de la confesionalidad del presidente de la República tengamos que votarlo con el del tercer senador por cada provincia? Aunque a muchos de los que están aquí no les preocupe el tema de la confesionalidad, a los hombres del MODIN sí; ¡y vaya si nos preocupa!

Pensamos que el artículo 76 de la Constitución Nacional no debe ser reformado. Debe quedar tal como está porque el primer magistrado de la República debe ser católico, apostólico y romano. Hay varias razones fundamentales para ello: todo lo atinente al ser nacional...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BAVA.— Todos los que están aquí vociferando en este momento tal vez no sepan que en

## Convención Nacional Constituyente

el Estado de Israel nadie puede ser presidente de la República...

Sr. CAPPELLERI.— ¡Aplique el reglamento, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué artículo del reglamento quiere que aplique, señor convencional?

Sr. CAPPELLERI.— Los artículos 200 y 39, inciso 4º.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DI TULLIO.— ¡Cierren la jaula de ese gorila!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia estima que no obstante el tono del discurso del señor convencional, está dentro del tema.

Sr. CAPPELLERI.— Pero no está en el orden.

Sr. PRESIDENTE.— Permita que sea la Presidencia la que lo interprete.

Sr. RODRIGUEZ.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega que se atiendan las disposiciones del reglamento. No se puede interrumpir al orador para plantear una cuestión de esta naturaleza. Una vez que termine de exponer el señor convencional, podrá efectuar su planteo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. *(Aplausos)*

Sr. BAVA.— Señor presidente: decía que en el Estado de Israel, nadie puede ser presidente de la República si no pertenece a la confesión judía. ¿Por qué aquí se pretende lo contrario? El presidente de la República debe ser católico porque hay razones culturales, sociológicas e históricas que así lo imponen. Caso contrario, poco a poco vamos a ir disolviendo la nacionalidad.

En este tema recuerdo al doctor Arturo Frondizi, quien señalaba que una de las formas de penetración de nuestra identidad cultural, a través de las sectas, es atacando a la Iglesia Católica, porque ella ha contribuido como ninguna a formarnos y a cristianizarnos. ¿Cómo es posible entonces que tengamos que votar la modificación del artículo 76 con todo este otro andamiaje que nada tiene que ver con la cuestión de la confesionalidad? ¿A quién se le puede

## Convención Nacional Constituyente

ocurrir? Esto repugna francamente al sentido común.

Por último, voy a hacer una apelación, también a quienes tienen práctica democrática. Por favor, cuando salgamos de acá, que la gente no nos siga mirando como lo hace ahora, con desprecio, con sorna, riéndose...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BAVA.— ...y pensando que estamos aquí perdiendo el tiempo porque no nos ocupamos de sus problemas. Yo quiero que cuando salgamos de aquí, mayorías y minorías, la gente nos mire y diga: son la Patria, gracias a Dios. (*Aplausos*)

### 4

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: quiero confesarle un sentimiento que pasó por nosotros cuando el señor convencional preopinante hacía uso de la palabra. Era una sensación ambivalente y contradictoria. De un lado, el sentimiento de pensar que estábamos frente a una especie de poseído, con algunos valores que expresan, desafortunadamente en la Argentina de hoy, algunos criterios que tuvieron una vida y una influencia muy intensas en la Argentina reciente.

Este sentimiento venía acompañado de un "dejar pasar", sobre la base de ese criterio de la libertad de todo constituyente a hacer uso de la palabra. Pero chocó con otro que fue superior. Era la idea de no permitir el agravio, la descalificación, o mucho peor, la provocación política, provocación que significa, en la aplicación, desprecio a las mayorías populares.

Estoy seguro de que después de hablar tantas veces de la Patria le faltó hablar un poco más de Dios y de hogar al señor convencional preopinante como consigna que rigiera los destinos de esta Convención Constituyente.

La reflexión es la siguiente. Estamos en una discusión a diez años del restablecimiento de la democracia, derivada de una transición que tuvo la democracia argentina distinta a la de otras de América latina. A la Argentina no le pasó lo que le sucedió a Chile o a Uruguay, donde hubo una especie de acuerdos de las fuerzas políticas que terminaron pasando de la dictadura a la democracia. Tampoco fue nuestro caso el de Paraguay o el de Brasil, donde

## Convención Nacional Constituyente

sectores que habían participado de los gobiernos autoritarios fueron los que condujeron esa transición. La Argentina tuvo, a diferencia de esos cuatro ejemplos de América Latina, lo que se conoce como una transición por ruptura, donde no hubo acuerdos para la transición y tampoco hubo acuerdos a lo largo de esta década del sistema democrático. Yo sé, y todos sabemos, que después de haber pasado lo que pasamos, los argentinos de la Argentina del terror, de la dictadura, tenemos reflejos de esa Argentina autoritaria. Estoy seguro de que cada uno de nosotros tiene un reflejo pasivo por haber vivido con esa idea de que el fin justifica los medios y que cada uno de nosotros, queriendo ser todos los días sujetos un poco más democráticos, trata de luchar contra ese reflejo pasivo autoritario del pasado.

Lo que me resulta inaceptable son los reflejos activos del autoritarismo, de la provocación, del desencuentro, de la intolerancia. Tal vez sea uno de los reflejos del primer mundo del que tanto se habla. En Italia hay sectores fascistas en el gobierno. No tengo más que un solo calificativo para expresar lo que dijo el señor convencional preopinante: fascistoide, autoritario, prepotente e intolerante. Termino, ya que hablé de Lebensohn, diciéndole que estoy seguro de que si el señor convencional preopinante viviera en Alemania se opondría a la ley que establece que es delito desconocer la existencia del holocausto en ese país. Hubiera dicho que era un accidente de la historia. *(Aplausos prolongados)*

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital pasará a comisión.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— El asunto pasa a comisión.

### 5

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la consideración del proyecto de reglamento.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: voy a ahorrar tiempo a esta Convención Constituyente y citando a mi coterráneo, el señor convencional Cáceres, diré que tampoco estoy en condiciones de hacer cantar a un mudo ni le he podido encontrar más jugo a la fruta.

En honor a la verdad, me gustaría arrancar esta exposición, que simplemente va a ser el prelude de la solicitud de que se inserte mi discurso en el Diario de Sesiones, citando una frase de Ortega y Gasset, de "El espectador", que dice: "La realidad no puede ser mirada sino desde el punto de vista que cada cual ocupa fatalmente en el universo. Aquella y éste son



## Convención Nacional Constituyente

correlativos y como no se puede inventar la realidad, tampoco puede fingirse el punto de vista."

En este sentido, creo que no se puede fingir el punto de vista. No sería sincera conmigo, con el señor presidente y con los señores convencionales si no dijera que me siento profundamente herida, profundamente mortificada, profundamente agredida por todo lo que se ha dicho aquí, por la falta de respeto, por la provocación, por llamar acuerdo de tenderos a un digno —y tal vez el más trascendente— pacto político que tendrá para contar la historia en los próximos años. *(Aplausos)*

Antes de pedirle al señor presidente que inserte mi discurso, voy a terminar estas palabras con una frase que es una suerte de repetición del Preámbulo, pero con relación al cual nos sentimos sujetos activos. Yo diría ahora, hoy: Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Convención Constituyente, lo hacemos en cumplimiento de un digno pacto político previo, para constituir o para contribuir a la unión nacional, abierto y participativo también para las minorías, pero sosteniendo el respeto a las mayorías. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: con todo respeto y un profundo sentimiento de humildad quiero analizar desde un punto de vista histórico y político esta reforma constitucional, para precisar los términos de este reglamento con el que tendremos que trabajar.

He notado con profunda preocupación que muchos de los expositores que me han precedido en el uso de la palabra han tratado de justificar desde el derecho constitucional, la historia y la política, el Pacto de Olivos firmado por los doctores Menem y Alfonsín, comparándolo con los pactos preexistentes. No hay comparaciones, son cuestiones distintas y épocas diferentes.

Algunos constitucionalistas pretenden justificar desde el derecho lo que no convalidará el pueblo argentino en el accionar histórico de la futura Constitución si se aprueba tal cual lo propone el dictamen de mayoría.

Las normas morales marcan las reglas de juego y es inútil ahora pretender modificarlas para acallar las conciencias. Lo real y concreto es que el Pacto de Olivos es un acuerdo entre dos y sólo entre dos.

Ha llegado el momento de analizar los pactos preexistentes y sus profundos contenidos de unión nacional sobre la base del federalismo político y económico en contraposición al proyecto balcanizador del imperio inglés y de sus aliados nativos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: tengo Lexotanil para el señor convencional que lo necesite.

## Convención Nacional Constituyente

Decía que en contraposición al proyecto balcanizador del imperio inglés y de sus aliados nativos, ligados a los intereses mercantilistas del puerto de Buenos Aires y de su aduana, tenemos el Tratado del Pilar, donde se expresa que como están persuadidos de que todas las provincias de la Nación aspiran a la organización de un gobierno central se comprometen cada una por sí de dichas partes contratantes a invitarlas y suplicarles concurran sus respectivos diputados para que acuerden cuanto pueda convenirles y convenga al bien general.

A fin de no extenderme en el tiempo he de hacer referencia únicamente a lo planteado en los puntos 6 y 7 del Acuerdo de San Nicolás, que son, precisamente, la motivación que me lleva a asistir a esta Convención Nacional Constituyente. En el primero de los artículos mencionados se señala que es sin condición ni restricción alguna, que se deja a la conciencia y al saber y patriotismo de los diputados el sancionar con su voto lo que creyeran más justo y conveniente, sujetándose a la mayoría.

El artículo 7º del acuerdo enunciado precedentemente dice: "Los diputados estén penetrados de pensamientos puramente nacionales." Esto es porque la circunstancia histórica de la época determinaba que el interés general estaba debilitado en razón de los intereses particulares.

En base a lo dispuesto en el Acuerdo de San Nicolás cuando dice "sin condición ni restricción alguna", como hombre del interior de la provincia de Santa Fe vengo a hacer un reclamo a raíz del avance del poder central sobre el poder federal. Lamento que el señor gobernador no se encuentre presente porque quisiera saber cuál será su participación en la Comisión de Federalismo para defender los derechos no delegados de la provincia de Santa Fe.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. REPETTO.— Señor presidente: no voy a conceder interrupciones, a excepción del señor convencional Alsogaray... (*aplausos*)... porque de alguna manera es el representante en esta Asamblea del librecambismo que los señores convencionales de los dos bloques mayoritarios están centralizando en su pensamiento en la definición del modelo de país librecambista y portuario, en contra de los intereses de las provincias y de los hombres del interior que trabajamos. Por eso el único gestor y mentor de este proyecto es el señor convencional Alsogaray, a quien le concederé una interrupción si así lo solicita.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia desea saber si el señor convencional Alsogaray ha solicitado una interrupción.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: no he solicitado ninguna interrupción al señor convencional que se encuentra haciendo uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que las interrupciones no se conceden de oficio sino a pedido de parte. (*Risas y aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: continuando con la línea de pensamiento que venía desarrollando, debo decir que esta política de la patria chica, encarnada por el pensamiento de los hombres del puerto de Buenos Aires nos hizo perder en el siglo pasado la Banda Oriental y las provincias del Alto Perú.

La batalla de Pavón significó, por la grandeza de Urquiza, la integración territorial de Buenos Aires a la Confederación Argentina, pero nuevamente el equilibrio de poder se rompió y terminó con tres hechos aberrantes de la historia argentina: la muerte del Chacho Peñaloza, la Guerra del Paraguay y la propia muerte del general Urquiza, adelantada en una famosa carta por el señor José Hernández.

La historia no está constituida por actos formales, como se quiere enunciar aquí. A la historia la construyen las virtudes y las miserias de los hombres, sus intereses morales y económicos, pero aquí se ha utilizado permanentemente la metodología de la omisión histórica para mentir a nuestra realidad y al pueblo argentino.

Es ese sentimiento el que nos lleva a pensar en la necesidad de definir cuál es la realidad sobre la cual estamos pisando los argentinos. En este sentido debo aclarar que no me puedo desvincular de mi origen: soy sencillamente un chacarero de la provincia de Santa Fe. Durante muchos años fui dirigente de la Federación Agraria Argentina y peleé por sacar adelante una cooperativa agraria fundadora de FACA, de la localidad de San Genaro, presentada en convocatoria porque registraba dos millones de pesos de deuda como consecuencia de la política económica de cerealización de la Pampa Húmeda que impulsó el señor Martínez de Hoz. Lamentablemente, esta política fue continuada por el doctor Alfonsín y culminada en el programa económico del doctor Cavallo.

Recuerdo que cuando el doctor Alfonsín visitó la ciudad de Casilda compartimos su mesa y le solicitamos —después de los años de la dictadura militar— que nos permitiera tener un precio mínimo sostén en origen, como había sido otorgado durante el gobierno justicialista, para garantizar un precio justo a nuestras cosechas. Pero lo único que hizo el doctor Alfonsín fue establecer un precio de referencia. Ahí los chacareros comprendimos el sentido del doble discurso, porque una cosa era lo que se decía en la campaña electoral, en el sentido de que se abrirían las puertas de las fábricas y se pondría en marcha la producción, y otra lo que se hacía en el gobierno. Nos mintieron y engañaron.

En las siguientes elecciones sucedió lo mismo. Pero aquí se dice que hay legitimidad. Quisiera saber cuántos votos consiguieron en base a lo que dijeron, porque después hicieron todo lo contrario. Ayer se decía...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. REPETTO.— No, señor presidente. Ya termino.

Sr. RODRIGUEZ.— Sólo deseo hacer un comentario a la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: ayer, desde una actitud "cholula", se decía que se había fortalecido el régimen democrático, la estabilidad económica, la integración al primer mundo y que los cambios paralizan o movilizan. Pero este pensamiento sirve sólo para las playas de Punta del Este y no para la gloriosa provincia de Santa Fe, donde estamos ubicados y donde prohombres de nuestra patria nos marcaron rumbos y nos dijeron cuál era nuestro destino.

¿Cuál es el fortalecimiento de esta estabilidad? ¿En qué libro de economía se habla de estabilidad sin que se considere también la defensa de los intereses de la producción y el trabajo, como fruto natural de los hombres y de los pueblos para la obtención de su propia riqueza? ¿En qué libro estudiaron, cuando debemos abrir las fronteras a productos subsidiados que están destruyendo nuestra industria y nuestro trabajo? Resulta ser que no colocamos ningún tipo de traba aduanera para la entrada de esos productos y además tenemos un dólar que está realmente atrasado, con lo cual estamos subsidiando a los países europeos.

Entonces, ¿cuál es la integración al primer mundo? ¿Estar de rodillas, como decía el ministro Cavallo? ¿Es esa la dignidad de nuestra patria, la que aprendí desde chico —porque tuve la suerte de nacer en 1948—, cuando conocí los derechos de la niñez? ¿Es eso lo que pretendemos para nuestros hijos?

No quiero que alguien se ofenda, pero lo cierto es que aquí ha habido algunos que por el doble discurso se ofenden cuando sopla el viento norte; y ustedes saben muy bien quiénes son los que se alteran con el viento norte.

Sr. PRESIDENTE.— Diríjase a la Presidencia, señor convencional.

Sr. REPETTO.— El doctor Masnatta dijo que está atado a los pactos y a la obligación de no mentir. Espero que cuando integre la Corte Suprema de Justicia de la Nación haga cumplir lo que dicen los candidatos en la campaña, porque siempre terminan borrando con el codo lo que no saben hacer.

Finalmente, quisiera que aquellos que se han sentido aludidos por mis palabras sepan que sólo habló un simple chacarero de la provincia de Santa Fe. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber al señor convencional Alsogaray que ha perdido la oportunidad de hacer uso de la palabra con la interrupción concedida, que no aceptó. No se le puede conceder ahora, señor convencional, porque ya terminó el tiempo del orador que estaba en uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: le concedo una interrupción al señor convencional Rodríguez, que me la está solicitando.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la

## Convención Nacional Constituyente

Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: cada uno de los que estamos aquí tenemos derecho a hacer uso de la palabra abordando los temas que considere convenientes. Asimismo, cada uno de nosotros tiene la obligación de cumplir con su mandato.

Desde la bancada radical hacemos saber al presidente de esta Asamblea que cuenta con nuestro más absoluto respaldo para hacer cumplir el reglamento. Tengo toda la convicción de que algunos de los discursos pronunciados —entre ellos, el del señor convencional preopinante— no se han ajustado al tema en discusión.

Por lo tanto, solicito al señor presidente —ya que cuenta con el apoyo de nuestro bloque y con el de la inmensa mayoría de los convencionales de esta Asamblea—, que extreme los recursos para que avancemos más rápidamente y en forma eficaz. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción, señor convencional.

Sr. DELICH.— No la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: quien pensó que dado lo avanzado de la hora esto se iba a convertir en algo aburrido, se equivocó; y el que pensó que acá estaba todo dicho, también se equivocó. Un tercer error es, quizá, pensar que una Asamblea como ésta puede tener un desarrollo lineal. Hace falta mucha paciencia para saber si tienen razón quienes pronostican que con un poco de suerte esta Constitución durará décadas y tal vez un siglo. Dentro de algún tiempo, alguien podrá revisar las actas de esta Convención, como nosotros, los hombres de la educación, de tanto en tanto revisamos las de la discusión de la ley 1420 y todavía nos impresionamos por la lucidez y contemporaneidad de quienes discutieron durante meses esa norma de tan pocos artículos, aunque de tan fecunda trayectoria en el país.

Lo lamentable, quizá, pasa por el hecho de que en algún momento el debate se introduce en el túnel del tiempo: nos vamos muy atrás y nos enfrentamos a situaciones que con ojos contemporáneos parecen increíbles. Cuando escuchaba recién al señor convencional Repetto hablar de este pacto o de este servicio al imperio inglés, pensé que seguramente se estaba refiriendo al pacto Roca—Runciman, en el que habrá estado tal vez alguno de sus antecesores ideológicos, pero no a este pacto, que a mi entender no tiene nada que ver.

Creo también que el debate se perturba, porque como decía a veces en situaciones como estas un muy querido y respetado amigo, el ingeniero Roque Carranza, "el número de insensatos es incontable, pero lo peor es que a veces tiende al infinito". (*Risas*) Esto es lo que por momentos ocurre en esta sesión.

No todo está dicho, aunque estas intervenciones tan extemporáneas y tan agresivas también sirven para que saquemos las primeras conclusiones. No es del todo cierto que las minorías tengan con nosotros una diferencia en torno al Núcleo de Coincidencias Básicas. Las diferencias son otras, son mayores, son definitivas; tienen que ver con el perfil mismo de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución que nosotros queremos darnos; en consecuencia, lo que para nosotros —y buena parte de la Asamblea— es una discusión central en realidad se transforma en estos casos en sólo una excusa y eventualmente en una mala excusa.

De manera tal que, por estas razones, un grupo importante de convencionales que respaldamos el dictamen de mayoría hemos, por lo menos, encontrado un terreno común; sabemos lo que estamos discutiendo y sabemos cuáles son los puntos que nos separan. No se trata de establecer si habrá un voto más o un voto menos, si se ganará o se perderá. Se trata de establecer líneas argumentales en torno a las cuales nosotros estamos mostrando que hay posiciones efectivamente diferenciadas. En algunos casos, enormemente diferenciadas, tanto como decir que se trata de proyectos radicalmente diferenciados; en otros casos se trata de diferencias que son instrumentales o que tienen que ver con el fondo de esta reforma que estamos considerando.

Por estas razones me voy a ocupar de este acuerdo de tenderos, que se propone nada menos ni nada más que cambiar la fisonomía del Estado argentino y redefinir las relaciones del Estado con la Nación y con la sociedad y las relaciones de nuestro Estado soberano con otros estados del mundo. Pero antes me permitiré realizar una breve introducción.

Muchos de los que estamos aquí sentados, cuando ingresamos en debates como los que se están produciendo en esta sala, nos miramos en espejos que para cada uno de nosotros son significativos. Yo, por diversas circunstancias, me miro en el espejo italiano de estos dos últimos años. Quien más, quien menos, algunos por razones profesionales y otros por interés periodístico, nos interesamos por saber qué ocurriría con esta profunda crisis del sistema político italiano, tal vez uno de los más sofisticados que se conocieron en Occidente durante este siglo. A pesar de ello, en estos dos últimos años ese sistema apareció en cierta forma derrumbándose.

Dejo de lado las causas de este derrumbe y de esta crisis, pero lo que me interesa señalar es cómo han reaccionado los italianos ante esta crisis. Algunos italianos eminentes reaccionaron inmediatamente con razonamientos similares a éste: aquí se están derrumbando las instituciones; cambiemos la Constitución e inauguremos otro régimen político. Tal el caso de uno de los más inteligentes e importantes exponentes de la ciencia política italiana como Giovanni Sartori, quien propuso en medio de la crisis que se instaurara la segunda república italiana.

Otros, más modestos, solamente plantearon y lograron finalmente una modificación del régimen electoral, de modo de provocar una renovación de la representación política y, mediante ella, un cambio de las instituciones. Sin embargo, el debate que se produjo en Italia tuvo una sola voz discordante con este clima y, por supuesto, se trataba de una voz significativa como la de Norberto Bobbio citado en algún momento en esta Convención. Como alguien ha dicho que simplemente se citaban autores, me voy a permitir leer lo que señalaba Bobbio, efectuando la correspondiente traducción, ya que el texto figura en italiano. Decía lo siguiente: "Antes de pensar en tocar o retocar la Constitución, es necesario estar seguro de dar vida a un compromiso seguro y perdurable." Este viejo politólogo, de más de ochenta años, que vivió casi toda la historia italiana de este siglo, pone como condición para empezar a pensar en modificar la Constitución que exista un compromiso previo.

Este acuerdo de tenderos no sólo es importante, sino que constituye una condición, en términos de Bobbio, para alcanzar una reforma exitosa. No estamos hablando aquí de



## Convención Nacional Constituyente

anécdotas, sino de la perspectiva de una reforma constitucional con alcance histórico.

Esta no es una reforma que nosotros estemos obligados a realizar en un momento de crisis. Si por cualquier motivo esta Convención Constituyente finalizara mañana, o llegáramos al día noventa sin aprobar la modificación de la Constitución, nos seguiríamos rigiendo por la actual. Nada pasaría y no se produciría una crisis política, aunque quizás pudiera haber otro tipo de crisis.

Aquí lo que estamos creando es un mecanismo anticrisis. Estamos pensando en términos de prevenir la crisis y, si eventualmente se produjera, en la forma de resolverla. Para eso se realiza esta reforma de la Constitución. Es más: deberíamos congratularnos de haber tenido la lucidez —y tal vez la suerte histórica— de realizar este debate y tomar estas decisiones en un momento en el cual —insisto— no estamos apretados por la crisis.

Vivimos un momento de consolidación de la democracia. A nadie se le puede ocurrir —o a muy pocos— que podamos perder lo que hemos ganado hasta ahora, aunque todo este proceso de consolidación de nuestro propio sistema democrático a veces sea lento y difícil.

La consolidación de nuestro sistema democrático, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países de América latina, nos ha dejado espacios amplios de libertad. Los que estamos aquí sentados no somos los obligados a realizar concesiones impensadas. Detrás de la cordillera los chilenos, para recuperar su democracia, han tenido que aceptar una Constitución elaborada durante un gobierno de facto; tienen que admitir todavía los chilenos que el general Pinochet siga siendo el comandante en jefe de las fuerzas armadas; tienen que admitir la existencia de senadores vitalicios. El pueblo de Chile acepta todo esto con la perspectiva de que pueda ayudar a consolidar una democracia más amplia y sólida.

Quienes estamos aquí sentados tenemos una oportunidad histórica, cuya dimensión seguramente perderíamos si pensásemos en términos de anécdota y no mirando el futuro con el objetivo de construir otro Estado.

Cuando se habla de la Constitución la pregunta que hay que formular no es qué es la Constitución, sino la Constitución de qué. Y aquí estamos hablando de la Constitución del Estado, en primer lugar, y del Estado de derecho, en segundo término. Estamos para reformar un Estado, al que en las actuales condiciones le resultaría cada vez más difícil ser consecuente con el texto constitucional y vivir en un orden interestatal porque, como sabemos todos los que estamos aquí sentados, se está conformando en el mundo un orden interestatal cuya mejor expresión son las Naciones Unidas, con roles impensados hace diez años. Además, tenemos una sociedad planetaria. Y en este orden interestatal y planetario estamos nosotros obligados a que nuestra Constitución comience, por un lado, a ser parte de ese orden, dándole a ese orden las garantías necesarias y suficientes.

En ese contexto, es extremadamente importante asumir que estamos asistiendo también a un cambio en los fundamentos teóricos de todo este orden estatal. Hasta ahora hemos vivido en Occidente con la idea de una soberanía absoluta e indivisible. Eso lo escribió Jean Bodin hace más o menos cuatrocientos años, y lo recordó Hobbes un poco después. Pero esto está dejando de ser cierto, porque no va a existir más este tipo de soberanías absolutas e indivisibles, y vamos a empezar a vivir en otro orden.

Se ha planteado en esta reforma de la Constitución la posibilidad de incorporar a ella los tratados internacionales, con lo que estamos reconociendo que una partecita de nuestro

## Convención Nacional Constituyente

Estado soberano está siendo recortada, y que vale la pena ese recorte, porque tal vez podamos construir lo que parecía una utopía: el orden universal de paz perpetua, como diría con razón el viejo Kant.

Estamos construyendo sociedades complejas y diferenciadas. Esta reforma constitucional apunta a reconocer que existen sociedades diferenciadas y complejas. Y si no, ¿por qué se ha propuesto que entre los temas habilitados para ser discutidos en esta Convención figure el reconocimiento de las identidades culturales y de las identidades étnicas? Lo que estamos haciendo es reconocer que desde ningún punto de vista va a haber más sociedades indiferenciadas ni hegemónicas. En consecuencia, la Constitución tiene que empezar a reconocer estos hechos.

No es fácil una reforma que propone nada más ni nada menos que separar por primera vez y tímidamente las funciones del Estado de las del gobierno. Todavía tenemos trescientos años de Montesquieu sobre las espaldas. Por eso todavía no nos animamos a reconocer con franqueza y de una vez no sólo que el Estado y el gobierno no son confundibles sino que en su fundamento son radicalmente diferentes y que la Constitución, desde el punto de vista técnico, así tiene que reconocerlo. Repito: no es fácil hacer esto. No es solamente un texto constitucional lo que hay que cambiar.

Vamos a dar aquí el primer paso. Después nos va a hacer falta a los argentinos una enorme cultura política para que el sistema funcione. Pero acaso para tranquilizarnos deberíamos pensar que uno de los grandes juristas de este siglo, que fue citado aquí, el profesor Hans Kelsen, intentó en 1918 una constitución casi perfecta para Austria, en la cual se asumían estos principios. Pero tuvo mala suerte esa desdichada Constitución al igual que la de la república de Weimar, aunque aquella es menos conocida y citada.

Mucho más cercana en el tiempo podemos recordar la primera puesta a prueba de la Constitución Francesa gaullista de 1958, ya que en el primer momento en que se planteó lo que se ha dado en llamar la cohabitación entre un presidente socialista y un primer ministro gaullista o liberal se vio que esa separación que estoy mencionando entre el Estado y el gobierno no era fácil. Incluso en algún momento produjo una situación grotesca cuando a una reunión de las "siete grandes" naciones del mundo, realizada en Tokio, concurren simultáneamente Mitterrand y Chirac y nadie sabía quien era el representante de Francia. Entonces, quiero decir que no somos los únicos en este país periférico y sudamericano los que corremos eventualmente los riesgos de no saber cómo usar estas instituciones. Lo que sí sabemos, señor presidente, es que el futuro de las instituciones del Estado, de las relaciones entre el Estado y la sociedad, sin ninguna duda pasan por esta reforma constitucional.

Insisto: esta reforma constitucional —como trataré de demostrarlo— tiene su origen y también sus límites en este pequeño acuerdo de tenderos al que me estoy refiriendo. Considero que buena parte de la confusión que hemos tenido aquí y afuera —es decir, en la sociedad y los medios— tiene raíces culturales bastante más profundas de lo que nosotros a veces estamos dispuestos a admitir, porque con mucha facilidad nosotros pensamos que la forma y los contenidos no tienen nada que ver. Tendemos a pensar que la forma es un epifenómeno, que la forma es efímera e insignificante, que lo que importa son los contenidos y lo sustantivo. Es hora de que alguien termine por informar de una vez por todas que esto no es cierto, que es algo terriblemente falso, que no existe esa distancia enorme entre las formas y los contenidos, ya que en algunos casos las formas son los contenidos y viceversa.

## Convención Nacional Constituyente

*—Ocupa la Presidencia de la Convención Nacional Constituyente el señor vicepresidente 1º, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. DELICH.— Pareció una gran revolución cuando el señor Mc Luhan dijo, a propósito de los medios de comunicación, que los medios son el mensaje. Hasta ese momento parecía que los medios eran diferenciados de los mensajes y que se podían analizar por separado. No puede ser así porque ambos se confunden en la práctica y a veces también están confundidos teóricamente.

Se ha dicho que este debate sobre el reglamento por momentos ha sido tedioso. Afuera —tal vez también se pensó aquí, aunque quizás en menor medida— se pregunta para qué dedicamos tanto tiempo al reglamento. No estamos discutiendo sólo un reglamento, señor presidente. Estamos discutiendo cómo se vota una constitución, lo cual no es un detalle. Me gustaría mostrar que el cómo se vota tiene que ver con el qué se vota; que no pueden diferenciarse ni en la teoría ni en la práctica.

El acuerdo al que nos estamos refiriendo, que luego fue retomado por el Congreso — como se ha dicho aquí— refleja la construcción de una voluntad política unitaria que no decide cualquier forma de reforma constitucional. Eso es lo que separa a muchos convencionales del dictamen de mayoría sobre el proyecto de reglamento. En el mismo momento en que se construye y consolida esta voluntad política está claro que la reforma es limitada. Por eso —lo menciono porque hasta ahora se lo hizo poco—, en la ley figura el artículo 7º, que señala el límite al decir que no se podrán tocar los derechos y garantías, etcétera. En consecuencia, esta voluntad política no puede expresarse de otro modo que no sea a través de una forma unitaria.

La voluntad política, por la fuerza de las cosas, incluye la Constitución actual, la reforma y también el reglamento. Estos tres elementos constituyen una unidad que, a su vez, tiene por lo menos un triple fundamento: un fundamento teleológico porque son los mismos valores los que informan estos tres entes a los que me refiero; un fundamento lógico y un fundamento retórico.

Cuando advertimos esta triple unidad de la Constitución, de la reforma y del reglamento podemos comenzar a pensar por lo menos en los términos en que aquí está planteada la reforma que debemos tratar.

Por ello, he seguido muy atentamente los razonamientos de la oposición, en particular cuando a mi modo de ver tocaron el punto más álgido del artículo 129 que es, como se ha dicho aquí, su carácter sistémico o no sistémico. Dejo de lado la discusión acerca de la legalidad del artículo 5º de la ley de convocatoria a esta Convención.

No estoy seguro —no soy jurista— de que efectivamente esta norma tenga la legalidad o la ilegalidad que unos y otros le atribuyen. De lo que sí estoy seguro es de la legalidad de la inclusión en este reglamento, que tiene un fundamento lógico —diría— o un fundamento sistémico, si se quiere.

He escuchado muy atentamente a algunos señores convencionales que acudieron al diccionario o a la enciclopedia y que señalaron —algunos incluso de cosecha propia, en forma muy respetable— los elementos a partir de los cuales podemos decir que el artículo 129 del

## Convención Nacional Constituyente

reglamento es efectivamente sistémico o no.

Hace unos años me apasionaba más que ahora la lógica. Siempre me pareció que era uno de los caminos más seguros que se podían recorrer en el análisis sociológico. Pero aclaro que no soy un lógico profesional. Sin embargo, recuerdo un libro muy bello y sugerente que apareció hará unos quince años escrito por un inglés lleno de humor que se dedicó a reunir todas las definiciones posibles de la palabra "definición".

Hay diecinueve maneras de definir la definición. Y nos costaría a cualquiera de los que estamos acá encontrar la significación correcta y justa que se adecue a la de nosotros.

Está claro que no se puede hablar de sistemas si no hay consistencia y coherencia. Me remitiré no tanto a una definición sino simplemente a dos recordaciones. Por un lado, decir cómo no hay coincidencia si aquí en el comienzo del Núcleo de Coincidencias Básicas se dice que se propone atenuar el sistema presidencialista. Y a continuación no hace más que enumerar: la reducción del mandato a presidente, según el punto B, y según el punto C, "Coincidentemente con el principio de libertad de cultos se eliminará el requisito confesional..." y continúa en los otros puntos con la elección directa de tres senadores, la elección directa por doble vuelta del presidente, etcétera.

¿Cómo no es consistente esto con la idea de que no reformamos la Constitución, sino también al Estado? Insisto en que el punto de partida de la reforma del Estado es esta separación entre el Estado y el gobierno, por una parte y, por otro lado —como dije antes—, es una forma de replantear la relación del nuevo Estado con la nueva sociedad. Y esta nueva relación de sociedad y Estado es la que le otorga, a mi modo de ver, una enorme coherencia. Pero hay algo más, señor presidente. No hay ninguna razón para juzgar la consistencia de las propuestas y la solidez lógica del llamado paquete, sin hacer referencia a las otras reformas; vale decir, sin mencionar los temas habilitados.

¿Por qué estamos suponiendo aquí que lo único que interesa votar es el Núcleo de Coincidencias Básicas? ¿Por qué alguien puede pensar que allí está la clave de la reforma propuesta? Es una de las claves, si bien extremadamente importante, pero no la única. En consecuencia expreso: nosotros no tenemos ninguna razón para no pensar, para no querer y para no proponer que el conjunto de las reformas sea consistente.

Creo que no hay todavía demasiados argumentos prácticos en esto de la lógica en la articulación, pero también se podrían dar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que le queda un minuto del tiempo de su exposición, señor convencional.

Sr. DELICH.— Pediría no más de cinco minutos, señor presidente.

Sr. RODRIGUEZ.— Solicito que se le prorrogue el término.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hubiere asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Quiero señalar esta consistencia, que me parece central y también creo que si se acepta esta consistencia no sólo se legitima el reglamento, sino que las chances de la reforma son mayores.

Aquí hay antecedentes teóricos que no voy a leer ahora por falta de tiempo, pero simplemente me gustaría recordar, para quien lo tenga en la memoria, lo que fueron las proposiciones del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Se verá que muchas, o casi todas ellas y sus fundamentos, están incluidas en esta reforma. Vale decir que tampoco estamos improvisando, poniendo una tuerquita atrás y un parche allá. Esto tiene detrás una consistencia lógica y teórica.

Y algo más. Parte de estas reformas fueron queridas y fueron pensadas tal vez en circunstancias dramáticas para el país. Cuando en 1971 el gobierno de facto formó una comisión para reformar la Constitución, muchas de estas sugerencias aparecieron enseguida. Por supuesto, se me dirá que no había derecho ni legitimidad. Efectivamente, no los había, señor presidente. Sin embargo, muchos de los hombres que entonces pensaron que con alguna de estas reformas nuestro país podía estabilizarse políticamente no estaban tan descaminados.

Hubo por lo menos un hombre al que quiero rescatar aquí, porque literalmente dio su vida pensando que podía llegar a solucionar esa situación, aunque fuese parcialmente, y dar al país alguna estabilidad a través de una reforma de este tipo. Por supuesto, me estoy refiriendo a un correligionario nuestro y a un amigo muy querido, como fue el doctor Arturo Mor Roig. No funcionó la reforma. Sin embargo, el pueblo votó. Con esa primera reforma ganó Cámpora, y después triunfó Perón. Pensábamos que con los tres senadores íbamos a tener un Senado diferente y para los tiempos. Pero —repito— eso no funcionó.

No era la culpa de esa reforma, que no era legítima ni de gente que tenía muy buena voluntad. Pero al cabo de veinte años tenemos la obligación de recoger y de reconocer todas estas experiencias.

Del mismo modo que en la Academia sabemos que nadie inventa nada, que nadie nació de un repollo, que todos repetimos algunos libros que son exactamente los mismos.

Voy a votar por estas, y por otras razones que no podré dar debido a la falta de tiempo, por el proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría, por lo menos por tres motivos. En primer lugar, voy a votar porque respeto la legalidad y la legitimidad con la que fue sancionada la ley de convocatoria. En segundo término, también lo voy a hacer porque políticamente pienso que llegó el momento de reconstruir y de repensar, no ya en un estado del túnel del tiempo sino en uno para el futuro. Y tercero, y no precisamente porque sea el último, voy a votar el proyecto de mayoría por razones éticas porque —como se dijo aquí mismo esta tarde—, como nos enseñó Max Weber también alguna vez, cuando se trata del Estado hay que votar con la ética de la responsabilidad y no con la ética de las verdades absolutas. Esta, señor presidente, nos ha llevado al fundamentalismo más extremo y les ha hecho creer a algunos que eran los dueños de la verdad y que con esa verdad podían arrasar con el mundo, sin pensar en ninguna otra cosa que no fuera esa. *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Con la democracia hemos terminado con la lógica de la violencia desde hace diez años o más. Ahora tenemos que terminar con esta otra lógica de estos principios aparentemente absolutos e inatacables que tienen, a veces, efectos perversos.

Tenemos que caer que con la ética de la responsabilidad estamos abriendo el camino para muchas generaciones de argentinos en el futuro. *(Aplausos prolongados)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente, señores convencionales: atento al largo tiempo de estos debates pensé no hablar en estas circunstancias para agilizar el trámite de la sesión, pero escuchando que las minorías no toman la misma determinación y sin embargo nos adjudican pensamientos y obreres que no quiero consentir, he decidido hablar en esta oportunidad.

Antes de analizar el proyecto de reglamento quiero contestar a quienes reiteradamente, incluso en las disertaciones de ayer, se referían al deber de conciencia que tenemos quienes vamos a votar este Núcleo de Coincidencias Básicas como indivisible, y a aquellos que dicen que queremos imponer el reglamento propiciado por la mayoría. No me puedo callar porque no me gusta que adivinen lo que pienso ni que prejuzguen sobre mi conciencia. Entonces, como no quiero que adivinen lo que pienso o lo que siento, he de decirles que si estoy convencida —y adelanto mi voto afirmativo para este reglamento propuesto por la mayoría— es porque entiendo que es legítimo, democrático, pluralista y justo.

En cuanto a mis deberes de conciencia, debo decir que estoy absolutamene convencida —porque lo estuve desde el primer momento, cuando analicé los motivos de este Pacto de Olivos y del Núcleo de Coincidencias Básicas— de que la manera correcta de votar es hacerlo en forma indivisible. Actuar de otra manera me traería un problema de conciencia porque ese fue mi compromiso cuando me presenté con esta plataforma dentro de la lista del Partido Justicialista y hoy violaría aquello que manifesté en esa campaña si votara de otra manera.

Aclarado esto paso a tratar sucintamente algunos puntos que también reiteradas críticas obtuvieron de algunos de los disertantes con relación a esta propuesta de reglamento de la mayoría. Se dice que no respeta las minorías; que con escasos votos se reformará la Carta Magna; que es ilegítimo en cuanto a la forma de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas. Trataré de refutar brevemente cada uno de estos conceptos.

Sin perjuicio de entender la pretensión de elevar el mínimo de votos necesarios para la toma de decisiones de esta Convención y respetando a las minorías, creo que existe en esto una contradicción porque ¿cómo podrán las minorías tratar de imponer una decisión cuanto más lejos estén de lograr el número de votos necesario? Creo que es realmente una contradicción.

Si bien es cierto que mínimamente son setenta y ocho los votos que harían falta para aprobar una determinación, una propuesta, la perentoriedad de los plazos con que este cuerpo debe manifestarse lo legítima porque antes fue legitimado por una ley. Pero además ese mínimo número es, como la palabra lo dice, mínimo. Entonces, serán aquellos que tengan interés en que mayor cantidad de votos se obtengan para confirmar una decisión los que deberán preocuparse por estar presentes en cada una de las ocasiones donde haya que votar alguna de estas propuestas.

Es imposible con este reglamento que se llame a sesiones improvisadas o que se



## Convención Nacional Constituyente

realicen reuniones ocultas. Entonces, ¿qué problema tienen las minorías para asistir cuando se necesite votar una propuesta?

Además, esta es una caprichosa imposición partidocrática sino que constituye un proyecto del marco funcional de la Convención en la concepción que las mayorías elegidas por el pueblo entienden superior, sin perjuicio de lo cual fue sometido a tratamiento en comisión durante dos días, y de su profundo análisis surgieron varias enmiendas propuestas justamente por los que hoy lo atacan. En este sentido, es derecho de todo convencional y vocación de estas fuerzas mayoritarias que cada miembro del cuerpo opine y vote. Pero no podemos pretender, so pretexto de un reglamento incorrecto, que troquemos la relación de fuerzas que irrefutablemente el pueblo ha impuesto para posibilitar quién sabe cómo que una minoría pueda imponer sus decisiones.

Respecto de la legitimidad de la forma de votación del Núcleo de Coincidencias Básicas sería faltar el respeto a este cuerpo y al pueblo en general si me extendiera en su refutación, toda vez que el pueblo soberano se ha manifestado y expedido claramente luego de una campaña en la cual los antipactistas tuvieron amplios espacios en los medios masivos de difusión desde donde pretendieron, haciendo alarde de una peculiar suspicacia, alertar sobre dobles intenciones y contubernios.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción, señora convencional.

Sra. FALBO.— Señor presidente: no concederé interrupciones como no me las han concedido a mí desde hace tres días.

Este proyecto de reglamento no es más que un correlato de aquella decisión popular. No cabe duda, sin embargo, por los mismos motivos, de que el planteo excede el marco reglamentario y pretende mellar la legitimidad del Pacto de Olivos y de la ley 24.309. Por ello, señor presidente, me referiré brevemente a esta cuestión, en una interpretación hecha por Carlos Sánchez Viamonte de la opinión de Rafael Bielsa que dice: "el ordenamiento de una sociedad es de carácter político; pero debe enmarcarse necesariamente en un orden jurídico."

Agrego también aquello que en la obra "Modernas tendencias del Derecho Constitucional", de Mirkine—Guetzevich leemos: "La Constitución de cada país es siempre un pacto entre las tradiciones políticas existentes y el derecho constitucional."

El actual proceso reformista ratifica estas ideas puesto que los líderes de los dos partidos mayoritarios hicieron un pacto político donde consensuaron la oportunidad y el marco de la reforma constitucional, bregando por la continuidad y la modernización de instituciones que permitan el progreso del país en un respetuoso y revitalizado equilibrio de poderes. Pero no lo impusieron violentamente sino que, respetuosos del orden jurídico, propiciaron la sanción de la ley 24.309 que contó con sobrada mayoría parlamentaria. Dicha ley es breve y clara. Contiene un núcleo de coincidencias indivisibles, dado que implica recíprocas concesiones alcanzadas en el marco político de su génesis y varios temas de libre e independiente tratamiento.

Esta simpleza normativa me permitió difundir en una veintena de charlas, notas y debates en el seno de mi comunidad de Quilmes, el porqué y para qué de la reforma en contraste con los amplios espacios con que contarán los antipactistas para degradar y oponerse

## Convención Nacional Constituyente

a este trascendental proceso. Sobre la base de esta ley el pueblo —y es bueno recordarlo— nos votó y no con una mayoría de votos en blanco ni proscripciones sino masiva y soberanamente refrendó la intención y los alcances de la reforma. Y hoy aquí se pretende que suscribamos una nueva página de frustración de la voluntad soberana.

El pueblo argentino todo, por primera vez en la historia, con la presencia y el voto de la mujer definitivamente instalada en la política argentina de la mano de la señora Eva Duarte de Perón, nos convocó para cumplir esta ley en forma de una nueva y mejor Constitución.

Seguramente el justicialismo ha evitado entrar en el debate histórico institucional para esquivar fricciones a pesar de que este lo favorece incluso desde su adscripción al federalismo. Pero sin rencor ni maledicencia creo oportuno expresar que la única oportunidad antes de ésta en que hubo un alto grado de legitimidad en el proceso constituyente fue en 1949.

En 1853, por imposición de los vencedores de Caseros, la redacción de la Constitución Nacional —a la que respeto y acato pues la legitimó la historia y que es casi copia de la estadounidense— se encomendó a una comisión de cinco miembros. El texto producido por Gorostiaga y Gutiérrez encontró la oposición de Ferré, Leiva y Díaz Colodrero. Y como nuestra respetable Constitución estaba allí estancada, el Congreso Constituyente de entonces incluyó en la comisión a otros tres miembros partidarios del proyecto. Uno, en reemplazo de Ferré, que casualmente había sido enviado a Buenos Aires a cumplir una misión, con lo cual nuestra Carta Magna fue aprobada en comisión por cinco votos contra dos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. FALBO.— Ahora no. Unos minutos antes de finalizar mi exposición, con mucho gusto cederé mi tiempo al señor convencional Ponce de León.

Valga la anécdota para juzgar la legitimidad de aquel procedimiento. Y qué diremos de la reforma de 1957, cuando su necesidad y convocatoria respectiva fue decretada por la llamada Revolución Libertadora, con la proscripción del peronismo que indudablemente era la fuerza mayoritaria.

Por eso, si bien coincido con algunos de los expositores que me precedieron, cuando opino que citar autores y próceres no dan por sí la razón a nuestros dichos, creo que por afinidad o identidad, algunos de los convencionales de esta honorable asamblea debieran encontrar mordaza para sus pruritos legalistas en estos hechos pasados y recientes de nuestra historia, y ver más claridad en lo que realmente hoy proponemos.

El pueblo dio su refrendo inmovible a la ley 24.309, con su Núcleo y sus temas habilitados. Por ende, si esta Convención aprueba o desecha parcialmente dicho Núcleo, estará cometiendo una injusticia con el pueblo. Y en tal sentido, aun cuando, obviamente, este cuerpo no es gubernamental, al votar el reglamento en análisis cobrará vigencia el pensamiento de Mariano Moreno, quien expresó que el pueblo no debe contentarse con que los gobernantes sean justos sino que debe tratar de que lo sean forzosamente.

Por otra parte, coincido en que la forma en que funciona una convención constituyente, cuando ésta no se encuentra prevista en el texto constitucional, en principio debe ser regulada

## Convención Nacional Constituyente

por ella misma. Y no otra cosa estaremos haciendo cuando votemos este proyecto de mayoría, dándole un segundo aunque menor refrendo de legitimidad a la ley 24.309.

Por ello, respeto la postura de las fuerzas opositoras que actúan consecuentemente con su electorado ocasional. Pero, de acuerdo con el fondo del asunto a decidir, considero que las posiciones son irreductibles y que la prolongación del debate sería, por ende, estéril.

Ergo, dejando en claro que no debe primar la urgencia en el tratamiento de los temas en el seno de este cuerpo, recordaré una definición del doctor Carlos Sánchez Viamonte, que la Honorable Convención sabrá interpretar. El reconocido autor dice que: "La Constitución es un orden jurídico integral, fundamental, estable y concreto que, sin entrar en minucias reglamentarias, organiza un sistema y establece las condiciones primarias, generales y permanentes sobre las cuales debe asentarse la vida social."

Quiero resaltar que es en esta Convención Constituyente donde por primera vez las mujeres de este país participamos haciendo nuestro aporte para la nueva Constitución de los argentinos. Es en este movimiento nacional de profundas raíces populares, que la incorporación de la mujer abre una perspectiva nueva y de equilibrio en los temas nacionales. Estamos convencidas de que vamos transitando el camino que iniciara esa mujer que trascendió a su propio movimiento, y cuya personalidad y obra traspasó todas las fronteras: la señora Eva Perón. *(Aplausos)*

Tomando su iniciativa, su fuerza, su preocupación, me atrevo a proponer: señores convencionales, dejemos de reivindicar o condenar nuestro pasado histórico. No forcemos ni malinterpretemos nuestro mandato. Quienquiera del pueblo puede hurgar en nuestra historia, sin necesidad de nuestras recomendaciones o tendencias.

Perfeccionemos sí nuestra técnica jurídica como digna mano de obra que no fabricará una patria sino que servirá humildemente a ella.

Por ello, ¡manos a la obra; hagamos la Constitución para todos los argentinos!  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Sapag, por el Neuquén.

Como no se encuentra presente, corresponde entonces que haga uso de la palabra el señor convencional por la Capital Federal, del Partido Justicialista, Alberto Iribarne.

Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. IRIBARNE.— ¿Antes de comenzar? Cómo no. ¿Quién la solicita?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Muchas gracias, señor presidente y señor convencional.

No es la primera vez que se comete el error, a mi criterio, de mencionar que esta es la primera oportunidad en que la mujer está representada en una convención constituyente.

Sin perjuicio de las valoraciones que nos merezca la Convención Constituyente de

## Convención Nacional Constituyente

1957, es importante destacar que en ella participaron también las mujeres, no en la proporción —es lógico— que asigna la ley de cupos, sino que participaron mujeres destacadas de la política nacional, entre las cuales recuerdo a dos, aunque seguramente eran más. Se trataba de las convencionales Silveira de Oyuela, de la Unión Cívica Radical, e Irma Otari, del Partido Comunista.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. IRIBARNE.— En la discusión de estos días se han ido mezclando muchos temas relacionados con la vida política de la Nación, tanto en el fondo como en las formas, fundamentalmente en cuanto a esta discusión del reglamento. Yo diría como explicación, que es lógico que esto suceda, porque todo lo que está ocurriendo es como una suerte de cadena de finalidades.

¿En qué consiste el reglamento? El reglamento es una serie de reglas de juego que esta Convención, que este cuerpo colegiado se da para cumplir con una finalidad. En nuestro caso, para cumplir con la misión de reformar la Constitución.

A esto le sucede una siguiente finalidad. ¿Por qué vamos a reformar la Constitución? Para modernizar nuestras instituciones. Y, ¿para qué vamos a hacer esto? Vamos a hacer esto, para lograr —como dirían los constituyentes del siglo pasado o como podría decirse en otro lenguaje hoy, pero que no ha perdido vigencia— el bienestar general.

A partir de esta cadena de finalidades se ha ido produciendo una serie de exposiciones que tenían que ver más que con el primer punto referido a reglamento, con uno de los puntos siguientes, como es esto de qué creemos que debe ser el bienestar del pueblo argentino. Por eso, en algunos casos, abusando de la conexidad de los temas, hemos tenido una serie de exposiciones que diría han recorrido una amplísima variedad temática.

Quisiera ahora referirme a algunas consideraciones sobre el reglamento de esta Convención.

En primer lugar, me gustaría hacer una distinción sobre qué es el reglamento de una convención constituyente, a diferencia del reglamento de otros cuerpos colegiados, como podrían ser la Cámara de Diputados, la de Senadores u otro cuerpo colegiado legislativo.

En primer lugar, para analizar este reglamento, como lo hacemos ahora, debemos tener en cuenta que la Convención Constituyente es, por definición, un cuerpo colegiado que tiene y debe tener un límite preciso en el tiempo. Sus deliberaciones no pueden prolongarse por demasiado tiempo, porque esto significaría un riesgo. Implicaría, como todos sabemos, que un poder constituyente, sesionando paralelamente a los poderes constituidos, finalmente pudiera transformarse en un doble poder. Por lo tanto, aquí tenemos una de las primeras características singulares acerca de lo que es una convención constituyente y, por ende, las características particulares que debe tener un reglamento para regir su funcionamiento.

La ley de declaración de necesidad de la reforma establece un plazo de noventa días que creo suficientemente holgado, sobre todo en comparación con los previstos para el funcionamiento de anteriores convenciones constituyentes en nuestro país. Sin embargo, es un plazo breve. Es por ello que creo que esta caracterización de lo que significa una convención constituyente es una primera respuesta a alguna de las críticas que se han formulado respecto

## Convención Nacional Constituyente

del reglamento, sobre la abreviación de los plazos para presentar proyectos y para que las comisiones se expidan. Creo que realmente está en la naturaleza de la convención constituyente que las comisiones se expidan rápidamente.

Otra de las críticas que se han formulado ha apuntado a las funciones y a las facultades que tiene la Comisión de Redacción de acuerdo con la propuesta de reglamento del dictamen de mayoría. Al respecto cabe formular alguna aclaración. En primer lugar, la comisión redactora no sustituye la voluntad del cuerpo. Como cualquier otra comisión asesora es un organismo que propone pero que no resuelve por sí ya que, en definitiva, la decisión está en manos del plenario de la Convención.

Otro tema que deberíamos acotar es que la Constitución es un todo, es como una ley en el Congreso. Muchas veces debido a las características del proyecto de que se trate, la iniciativa es derivada a múltiples comisiones, por ejemplo a las de Industria, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda. Y en la técnica parlamentaria a nadie se le ocurriría que la Comisión de Industria se dedicara a estudiar los artículos 1º a 3º que la Comisión de Comercio hiciera lo propio con los artículos 4º a 6º y que la de Presupuesto y Hacienda se ocupara de estudiar del 7º al 9º.

Se me podrá decir que cuando deba producirse dictamen las comisiones tienen que reunirse para emitir uno conjuntamente. Es obvio que esto no puede suceder en la Convención Constituyente, porque si fuera así tendríamos prácticamente a la totalidad de sus miembros funcionando en comisión. A la vez, si se aprobara el funcionamiento de varias comisiones, como está previsto en el proyecto de reglamento, existiría la imposibilidad material de que la comisión redactora pudiera analizar juntamente con cada una de las otras comisiones las distintas propuestas o proyectos presentados por los señores convencionales.

Es entonces por ello que se establece una Comisión de Redacción con las funciones que le otorga el proyecto de reglamento porque la idea es tratar este tema como un todo, con lo cual se hace necesario darle coherencia y coordinar los nuevos artículos que se incorporan en la Constitución con todos los que quedan vigentes.

Ha habido otras soluciones, como por ejemplo las propuestas en las convenciones del 57 ó del 49 en que la Comisión Redactora o Revisora, respectivamente, eran una de las pocas con que se contaba, lo que indudablemente cercenaba las posibilidades de participación de los señores convencionales.

El proyecto de reglamento que propone la mayoría realmente propende a una mayor participación de todos los señores convencionales constituyentes y, por tanto, teniendo en cuenta los motivos que acabo de dar, no son objetables las funciones y facultades de la Convención Constituyente.

También se ha hablado del quórum para sesionar, y no para votar. Se ha dicho que esta Convención podría sesionar hasta en tres sedes simultáneamente. Matemáticamente esto es descartable ya que al establecerse en 102 el número de convencionales para formar quórum, se requerirían 306 para que pudieran ser tres los lugares de sesión.

Se ha dicho que podría haber dos lugares de sesión, pero esta es una versión superficial atento a que para que sesione la Convención no sólo deben estar presentes los 102 convencionales que establece el proyecto de reglamento...



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Jujuy le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. IRIBARNE.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Quiero señalar una contradicción entre el inteligente y razonable análisis que el señor convencional hace sobre el artículo que trata de la comisión redactora y las consideraciones que formuló acerca del Núcleo de Coincidencias Básicas. Ello es así porque en ese núcleo el principio de especialidad en la materia no se cumple. Son materias totalmente divergentes

Con el artículo 129 rompemos con una tradición reglamentaria de todas las convenciones constituyentes argentinas, comenzando por la de 1853.

Esta aclaración la hubiera querido formular al eminente jurista doctor Masnatta cuando dijo que en la Constitución del 57 había sido incorporado un bloque de decisiones del presidente Aramburu, pero no lo pude hacer ya que no permitió interrupciones.

¿Qué dice el Reglamento de la Convención Constituyente de 1853? Es muy breve. "Título X. De la votación. 67. Toda votación para elegir será nominal.— 68. Toda votación será contraída á un solo y determinado artículo: reducida a la afirmativa o negativa, precisamente en los términos que el artículo está escrito." Ustedes podrán refutar esto que digo señalando que esto es sólo un artículo, pero en su comprensión radica el entendimiento de cada tema.

El señor Vélez Sársfield sostuvo, apoyado por varios señores diputados, que no pudiendo ponerse en duda lo pactado, estaba de más un artículo que declarase que las reformas no debían someterse a discusión general." Esto figura en la 3ª sesión preparatoria del 19 de septiembre de 1860.

Sigo con documentación digo que rompemos con una tradición reglamentaria porque en el Reglamento de la Convención Constituyente del 49, en el Capítulo XVII, De la votación, se establece en el artículo 117 que: "Toda votación se contraerá a un solo y determinado artículo, proposición o período; mas cuando éstos contengan varias ideas separables, se votará por partes, si así lo pidere cualquier convencional." Observen qué precisión, qué delicadeza, qué finura de ánimo, qué respeto había por las convicciones personales y por la conciencia y la buena fe de cada convencional.

Por su parte, el Reglamento de la Convención Constituyente de 1957, en el Capítulo XII, De la discusión en particular, señala en el artículo 67 que: "La discusión en particular se hará en detalle, artículo por artículo o período por período..." Escuchen bien: "período por período", cuando en el anterior decía "ideas separables". Observen qué exigencia, qué minuciosidad...

Sr. CAPPELLERI.— ¡Pero qué bueno!



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARCONE.— Qué prolijidad que no vamos a tener en el Núcleo de Coincidencias Básicas. No quiero llamarlo paquete, por amor de Dios, quiero llamarlo Núcleo de Coincidencias Básicas. Cuando me hablan de paquete pienso en papel de estraza y en piolines.

Continúo con la lectura del artículo 67 del Reglamento de la Convención Constituyente de 1957: "La discusión en particular se hará en detalle, artículo por artículo o período por período, debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Por un lado estoy un poco afligido porque la intervención del señor convencional ha sido bastante extensa, pero por el otro me complace que el convencional Marcone, que en anteriores intervenciones ha sido bastante fogoso, en esta oportunidad haya estado muy tranquilo. Es un sentimiento ambivalente el que me produce su intervención.

De todos modos ya íbamos a llegar a esto.

Siguiendo con la consideración del proyecto del reglamento, sin duda lo que más polémica ha motivado es el artículo 129 —al que hace referencia el señor convencional—, que dispone que estas cláusulas del Núcleo de Coincidencias Básicas sean votadas en conjunto, por sí o por no.

Muchos señores convencionales preopinantes han señalado que existen elementos vinculados entre todos los temas incorporados al Núcleo de Coincidencias Básicas. También se ha planteado por parte de señores convencionales opositores al Núcleo que votarlo en conjunto de alguna manera es una forma de violentar la libertad de conciencia, porque hay quienes aprueban ciertas cláusulas y están en desacuerdo con otras.

En este punto quisiera hacer dos breves consideraciones. Una de ellas es de carácter político, y si bien ya ha sido formulada la voy a reiterar. Diría que es de la esencia de la democracia respetar lo que las mayorías deciden. Pido que no me malinterpreten en el sentido de suponer que estoy tratando de imponer sin razonamientos lo que sería la dictadura del número. En la sanción de la ley que contempla el Núcleo de Coincidencias Básicas ha sido aprobado el modo en que se debe votar, y hasta el momento ha habido una mayoría de convencionales que se han pronunciado por que este cuerpo sostenga el mismo criterio para la votación. Se ha dicho también que cuando se convocó a elecciones de convencionales constituyentes se sabía claramente cuál era el contenido del Núcleo y el modo en que debía aprobarse.

Pero frente a esta consideración de orden político, que a mi juicio es irrefutable, hay otra que es casi de orden filosófico. Muchos de los señores convencionales opuestos al Pacto de Olivos o al Núcleo de Coincidencias Básicas —no todos, por supuesto— han expresado en años recientes su coincidencia en cuanto a muchos de los puntos propuestos en este Núcleo para la reforma constitucional. Así muchos se han inclinado por la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación, por la elección directa de los senadores, por la elección directa del intendente de la Ciudad de Buenos Aires, por la creación de un organismo

## Convención Nacional Constituyente

como el Consejo de la Magistratura —quizás con otro nombre— tendiente a renovar los mecanismos de designación y remoción de jueces, por el refuerzo de los controles en la administración pública y, en fin, por la casi totalidad de los puntos incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Pero hete aquí que el problema de conciencia se plantea prácticamente cuando se propone la cláusula de la reelección presidencial, cláusula que utilizando claramente los términos —y hablando hoy, en 1994— significa la posibilidad de que el actual presidente de la Nación, doctor Carlos Menem, pueda ser reelegido en 1995 para un nuevo período de gobierno. Y aquí creo que quienes se oponen deben hacer una introspección y analizar si realmente este tema —que repito, es la posibilidad de que el presidente Menem sea reelecto en 1995, y al respecto debemos tener presente que no sería la Convención Constituyente la que lo reelegiría sino que sería el pueblo el que en definitiva lo haga— es tan importante para ellos como para echar por la borda lo que muchos han venido sosteniendo durante los últimos años.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional Barcesat le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. IRIBARNE.— Sí es limitada, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: tal como lo solicita el señor convencional en el uso de la palabra, seré muy breve.

Entiendo que la mayor objeción que ha partido del bloque del Frente Grande, sin perjuicio de involucrar efectivamente la oposición a una cláusula personalizada con nombre y apellido como es la de la reelección, apunta fundamentalmente hacia el sistema hiperpresidencialista. En ese sentido creo que el señor convencional en uso de la palabra no podrá indicarnos ni una sola letra o renglón en el que algún convencional de este bloque haya propiciado, auspiciado, convalidado u opinado siquiera sobre la viabilidad de la constitucionalización de los decretos de necesidad y urgencia, de la derivación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo o de la promulgación parcial de leyes. Por el contrario, en toda oportunidad previa a este debate y cuando se excitó el anterior impulso de reforma constitucional, sostuvimos que estos mecanismos eran propios del hiperpresidencialismo, que no favorecían el fortalecimiento del Congreso de la Nación y que por lo tanto afectaban la soberanía del pueblo.

Podemos admitir que el señor convencional tenga una opinión diferente, pero tiene que quedar muy claro que nosotros no hemos variado en ningún momento la postura, no hemos modificado el criterio a propósito de este u otro pacto ni tampoco estamos aquí para firmar un contrato de adhesión. Estamos para expresar puntualmente coincidencias en algunos temas y diferencias u oposiciones en otros, que no pueden ser subestimadas en su peso institucional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Señor presidente: lo que ha planteado el señor convencional Barcesat no ha agregado demasiado a la polémica. El tema vinculado con los decretos de necesidad y urgencia y con la promulgación parcial de leyes responde más a un dato de la realidad que a una posición doctrinaria.

No cité las cuestiones que apuntaba el señor convencional precisamente porque sabía de las diferencias que en torno de ellas existen con su bloque. Por eso me referí a instituciones que hacen al control y equilibrio entre los poderes y que—si no interpreté mal las exposiciones del señor convencional y de sus compañeros de bloque— son temas respecto de los cuales ha habido coincidencias.

De todos modos, en este punto me gustaría hacer una reflexión acerca de las circunstancias en las cuales se está desarrollando este proceso de reforma constitucional. Al respecto creo que vale la pena remarcar que a mi juicio los 305 señores convencionales aquí reunidos estamos protagonizando el proceso de reforma más legítimo que ha tenido la República Argentina en toda su historia. La ley que declara la necesidad de la reforma ha sido sancionada con el voto del 75 por ciento de los miembros de cada una de las Cámaras del Congreso. Luego se han llevado a cabo elecciones libres, sin proscripciones, en las cuales cada partido y cada candidato ha podido expresarse libremente en materia de ideas y propuestas.

No digo esto a partir de una comparación abstracta o teórica sino en relación con las llamadas reformas que tuvieron lugar en la Argentina reciente. ¿Qué sucedió en 1972? En ese año se realizó una reforma, aunque quizás muchos de nuestros conciudadanos ni siquiera la recuerden. Fue una reforma impulsada por un bando militar, en un momento en el cual una junta de comandantes se atribuía el poder constituyente y planteaba un plazo de caducidad; pero antes de que ese plazo transcurriera se produjo el golpe de Estado de 1976, que puso fin a todo orden constitucional previsible.

¡Qué decir de la Constitución de 1957! Esa Convención tenía como propósito derogar una Constitución legítima —la de 1949—, y para su convocatoria se proscribió a la principal fuerza política, la nuestra, la fuerza política del justicialismo. Y también estaba proscripto nuestro líder, el general Perón. Esas eran las condiciones de legitimidad en que se desarrolló el proceso de reforma de 1957.

¡Qué decir de la reforma de 1949! A nuestro juicio fue una reforma legítima que recogía las transformaciones que había tenido la Argentina del general Perón y de Eva Perón. Pero, sin duda, pese a su legitimidad, se desarrolló en una atmósfera social enrarecida y debemos reconocer los justicialistas que fue vivida como la imposición de una mayoría a otros sectores de la sociedad.

No vale la pena ni siquiera mencionar a las reformas de 1866 y de 1898, pero sí el proceso constituyente que va de 1853 a 1860. Aquí también se ha dicho que era el resultado de batallas, de guerra civil, de derramamiento de sangre, y demás. En definitiva, era el resultado de una imposición, y no del consenso, de unos sobre otros.

Por eso, creo que esta Convención Constituyente está sesionando en condiciones de legitimidad extraordinarias, por lo menos teniendo en cuenta lo que podemos observar en

## Convención Nacional Constituyente

nuestra historia institucional.

También se dijo que no podía compararse el Pacto de Olivos con los pactos preexistentes, a los que hace mención la Constitución Nacional. Realmente, considero que no deben compararse porque, más allá del siglo de diferencia que hay entre ambos, no pueden hacerse comparaciones en cuanto a la legitimidad democrática del Pacto de Olivos, que ha sido refrendado por las fuerzas políticas mayoritarias, por el Congreso de la Nación, por elecciones constituyentes, y la de los pactos preexistentes —de los que no nos avergonzamos—, que fueron citados ayer por los convencionales Rodríguez y Berhongaray. Esta Convención Constituyente está constituida por hombres elegidos libremente y sin proscripciones por el pueblo argentino, mientras que la Convención Constituyente que dio origen a la República en 1853 y en 1860 estaba formada por convencionales elegidos por los gobernadores. Como se dijo ayer, recordando el artículo 7º del Acuerdo de San Nicolás, eran designados a propuesta de los gobernadores, haciendo uso de lo que se llamaba la legítima influencia.

En síntesis, adelanto mi voto afirmativo al proyecto de reglamento presentado por la mayoría. Asimismo, les pido a mis compañeros convencionales que no desaprovechemos esta oportunidad que tenemos hoy los argentinos de darnos una Carta Magna en condiciones extraordinarias de legitimidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: voy a utilizar pocos minutos porque creo que ya se ha dicho mucho.

En este recinto se han desarrollado innumerables intervenciones. Algunas fueron muy importantes en materia jurídica y en la parte política en cuanto al proyecto de reglamento que va a regir a esta Convención Constituyente.

Este proyecto de reglamento fue calificado por un sector político representado en esta Convención como autoritario, como un cerrojo o como una especie de mordaza. Lo cierto es que hasta ahora y desde el comienzo todos los sectores representados acá, que cubren un amplísimo espectro político, pudieron hablar absolutamente de todo. Algunos se han salido de la cuestión que estamos analizando, y cada uno ha encontrado la justificación para vincularla tangencialmente con el tratamiento del proyecto de reglamento.

Si algún desavisado apareciera por aquí y se sentara un rato a escuchar la sesión, seguramente —como me decía un convencional del sector que se opone al proyecto de reglamento— pensaría que se puede hablar de todo porque el reglamento aún no está aprobado. Si se quedara un rato más y aguantara las intervenciones de cada uno de los miembros de esta Convención, deduciría que la cuestión aquí es que no se va a poder votar con libertad de conciencia. Es cierto que se ha dicho de todo, pero lo que ocurre es que se ha utilizado esta vidriera política para expresar lo que cada uno piensa, en un amplísimo marco de democracia. En igual sentido, también se ha utilizado el marco que habilitan los medios de comunicación para decir de todo.

## Convención Nacional Constituyente

Más allá de cómo se va a votar, cada convencional tendrá la posibilidad de hacer su aporte, de introducir su despacho y de discutir en este recinto, acercando sus ideas y opiniones en la letra fina de la futura Carta Magna.

Por otra parte, he escuchado a un notorio convencional decir que los habitantes de la Capital se van a poder expresar acerca de sus destinos. Y yo le digo que los habitantes de todo el país vamos a poder expresarnos sobre el destino de la Capital del Estado argentino. O sea, no sólo los representantes de la Capital emitirán su opinión sino todos los representantes del país vamos a poder opinar con respecto a una cuestión que no le es ajena a ningún argentino y que, evidentemente, tiene mucho que ver con los intereses de cada una de las provincias que representamos. No podemos dejar a los hermanos que habitan la Capital Federal la decisión tan importante de decidir cuál es el destino que debe tener la Capital de los argentinos. Esta es una decisión que nos compete a todos.

Hemos escuchado de todo. En un momento, escuché decir —lo que considero un acto fallido— que ésta era una convocatoria fallida. Y lo decía un respetable convencional constituyente. También hemos escuchado apelaciones a una desobediencia histórica, en lo que entendí fue una apelación a desobedecer el mandato popular que hemos recibido.

En otro momento escuché ciertas reflexiones en el sentido de que el principio de mayorías y de minorías no debe aplicarse en convenciones constituyentes. Se habló, a su vez, de mayoría circunstancial. Lo cierto es que los que hemos hecho la campaña electoral que culminó el 10 de abril no somos una mayoría circunstancial. Somos una mayoría comprometida con un acuerdo político, con una ley sancionada por el Congreso de la Nación, y con propuestas que hemos inserto en la plataforma electoral con la que hemos caminado a lo largo y a lo ancho del país.

Paradójicamente, los más democráticos nos dicen que las mayorías no van a poder decidir conforme a su número, y los que creen interpretar al pueblo —que no han tenido su acompañamiento mayoritario, ni mucho menos—, nos dicen qué es lo que, según ellos, el pueblo ha votado.

Lo cierto es que se ha dicho de todo y, fundamentalmente, ha habido argumentos jurídicos y políticos —algunos expuestos con mucha convicción y otros no tanto—, tratando de atacar de ilegítimo a un proceso que nosotros entendemos que es legal y legítimo.

La necesidad de la reforma fue dictada superando largamente la mayoría calificada que exige el artículo 30 de la Constitución Nacional, y dejó atrás la discusión estéril sobre el cómputo de los dos tercios que prescribe dicho artículo. Con esa mayoría ampliamente superada, el trámite de la ley se equiparó al antecedente institucional de la aprobación de la reforma de la Carta Magna en 1898. Atrás quedó la discusión doctrinaria sobre si la reforma tenía que hacerse por una declaración o una ley del Congreso, si la ley tenía que volver a no a alguna de las cámaras que habían intervenido. Y quedó atrás porque, como enseña el maestro Pedro Frías, es una cuestión no justiciable. Dicho autor, que más de una vez fue citado en forma no muy estricta a esta Convención Constituyente, con referencia al artículo 5º de la ley 24.309 sostiene que a su juicio es evidente que se están afectando las autonomías funcionales de esta Convención. Pero también dice que si la Convención adopta para votar la forma prescrita por la ley 24.309, sana cualquier posibilidad de perjuicio o de vicio que se pudiera denunciar.



## Convención Nacional Constituyente

Lo expuesto por el maestro Pedro Frías, a nuestro juicio evidencia la legitimidad de esta Convención. Nuestros títulos son legítimos porque devienen de un cuerpo electoral que así se pronunció, y de ahí deviene incluso la legitimidad de esta Convención Constituyente. ¿Cómo puede hablarse de convocatoria fallida a la luz de los hechos y sentado en una banca en este recinto, sin afectar el principio de congruencia? Creo que ha habido acusaciones en exceso tratando de deslegitimar este proceso. Digo en exceso porque creo que es la única forma en que se justifican actos fallidos como el de mencionar a ésta como una convocatoria fallida.

La postura del justicialismo es absolutamente legítima. Hicimos campaña explicitando un acuerdo político y la ley sancionada por el Congreso de la República, y con las propuestas que el justicialismo planteaba en cada uno de los temas habilitados. A partir de ahí tuvimos una plataforma electoral que hemos difundido a lo largo y a lo ancho del país y que es la base del mandato legítimo que pensamos cumplir.

Quiero hacer una digresión con respecto a este acuerdo político que, como ha dicho el señor convencional preopinante, es estéril discutir si es asimilable a los pactos preexistentes. Personalmente creo que no. Sí creo que es un acuerdo político de las mayorías, de los que no hay muchos precedentes en la historia del país. Es un acuerdo político de las mayorías que ha permitido vislumbrar este camino distinto. Las minorías tienen absoluto derecho a oponerse. Un jerarquizado miembro del sector que se opone al acuerdo a que hago referencia, decía que no están a favor ni de este acuerdo ni de esta reforma. Creo que es legítimo que lo digan, pero también es justo que digamos que es un acuerdo político sin precedentes en la historia argentina. No es un acuerdo de tenderos; es un acuerdo que pretende restañar heridas que vienen desde el 25 de mayo de 1810, cuando la Revolución de Mayo nació —al decir de Alberdi— como la Revolución Francesa, dividida en dos partidos: unitarios y federales. Luego, más acá, la división era entre radicales y conservadores, peronistas y radicales, peronistas y antiperonistas, civiles y militares, en una dicotomía dialéctica que parecía difícil de superar.

Por eso reivindicamos este acuerdo político, que no es un acuerdo de tenderos ni, como se empeñaron en calificarlo después de los dos primeros días —en que se reconoció como un acuerdo de grandeza—, un pacto espurio hecho a espaldas del pueblo. Fue, es y será legitimado a lo largo de los años como un acuerdo político de las mayorías, que a algunas minorías legítimamente puede no gustarles.

Volviendo a la legitimidad política de la postura del justicialismo, ¿cómo hacer para no afectar aún más la devaluada credibilidad que tenemos los que hacemos política? Debemos cumplir con la palabra empeñada, ser coherente con lo que decimos y lo que hacemos, y cumplir en este caso con el mandato popular que hemos recibido.

Los constitucionalistas aluden a los partidos políticos como elementos esenciales de la democracia representativa. Pero lo cierto es que hasta hace muy poco tiempo en ningún texto constitucional aparecían los partidos políticos como institución propia. Esto le ha hecho decir a Carl Lowenstein que había en las constituciones una conspiración de silencio contra los partidos políticos. Decía que se hablaba de las asambleas como un ambiente desinfectado de partidos políticos, y que las constituciones hacen como las avestruces: quieren ignorar que los diputados que se constituyen en las asambleas legislativas son delegados de las listas de candidatos de los partidos políticos.

Avanzando un poco más, Linares Quintana señala como primera misión de los partidos



## Convención Nacional Constituyente

políticos la de formular políticas. ¿Qué hemos hecho nosotros en esto de formular políticas? Hemos formulado una propuesta electoral, hemos reformulado nuestra plataforma electoral. Linares Quintana cita a Sigmund Neumann y expresa: "Los partidos políticos son corredores de ideas; son los que construyen, sistematizan, clarifican y difunden la propuesta partidaria." Luego, citando el artículo 242 de la Constitución del Chubut, dice: "Es de las constituciones que con mayor acierto y sobriedad toca el tema de los partidos políticos". Efectivamente, en su inciso a), el artículo aludido, entre las exigencias para el funcionamiento de los partidos políticos en democracia, dispone: "Carta Orgánica y plataforma electoral."

Siguiendo a Sigmund Neumann, lo que nosotros hemos hecho ha sido trabajar una plataforma electoral, construirla, sistematizarla, clarificarla y difundirla. Sobre esa plataforma electoral construimos el mandato legítimo que tenemos que cumplir.

Hay sectores de la sociedad que continuamente estigmatizaron a los "cabecitas negras"—de esto me acuerdo porque tuve la suerte de nacer en una familia peronista— con la falta de plataforma política, la falta de plataforma electoral, la falta de rigor en la plataforma electoral, el excesivo apego al voluntarismo y a los sentimientos.

Son los mismos sectores que hoy nos dicen que podemos desobedecer el mandato popular construido sobre esa plataforma electoral. Por eso no somos una mayoría circunstancial, somos una mayoría comprometida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Achem le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GUINLE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHÉM.— Señor presidente: simplemente quería hacerle unas preguntas, porque le pedí una interrupción antes y él dijo que iba a hablar poco sobre el tema que estamos tratando en este momento, que es el reglamento de la Convención Constituyente.

Primero, ¿cómo explica él que no podamos participar en la Comisión de Redacción? ¿cómo explica que no podamos tener no sólo voz, sino ni siquiera entrar, si eso no es mordaza? Segundo—y por eso le pido la interrupción nuevamente, que le agradezco que me la haya concedido— ¿cómo me explica el hecho de que ahora avala y sostiene que las plataformas se deben cumplir? ¿Qué pasó con la de Menem en la campaña electoral, que no cumplió?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: he concedido la interrupción al señor convencional y las voy a seguir concediendo en la medida en que sea para referirse a lo que estoy diciendo y me permita seguir hablando en el contexto en el que lo esté haciendo. Si es una interrupción para

## Convención Nacional Constituyente

sacarme del tema, ni siquiera la voy a contestar o, mejor dicho, la voy a contestar en el curso de la exposición. *(Aplausos)*

Decía, señor presidente, que no somos una mayoría circunstancial, de accidente o de ocasión, sino que somos una mayoría comprometida con el mandato que hemos recibido. Tampoco somos, como he escuchado decir, una mayoría regimentada, porque entre los partidos políticos que constituimos esta mayoría comprometida tenemos diferentes identidades. Incluso dentro del propio justicialismo hay diferentes opiniones muchas veces; además, no somos una mayoría regimentada porque tenemos distintos orígenes.

He querido hacer uso de la palabra en esta Convención Constituyente —voy a intentar no utilizar los treinta minutos que seguramente el señor convencional Achem me está cronometrando— porque vengo de una provincia que asume esto como una cuestión fundacional, porque es la primera vez que las provincias pueden integrarse al marco de una Convención Constituyente y plantear sus posturas, absolutamente distintas según el lugar del país, e incluso mantener sus diferencias, porque nosotros traemos la propuesta, la pelea, la lucha de sectores que un amigo y compañero califica como la periferia de la Argentina. Somos, ni más ni menos, que la Patagonia argentina.

Entonces, venimos acá a traer nuestras cuestiones, nuestras posturas, nuestras peleas de intereses, para hacernos escuchar, pedir una distribución más equitativa de la riqueza, clamar porque muchas veces estas zonas se han visto expoliadas en cuanto a sus recursos; traemos, en definitiva, los intereses de nuestro "pago chico", el compromiso con la plataforma electoral y con la gente que estamos representando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Marcone le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GUINLE.— Que me disculpe el señor convencional porque voy a tratar de concluir mi exposición. Dije que iba a ser breve y lo voy a intentar en honor al resto de los convencionales que quieren hacer uso de la palabra.

Lamento profundamente la ausencia en este recinto de monseñor De Nevaes por múltiples razones, ya que seguramente él iba a poder hacer el aporte no sólo de su presencia, sino de su ascendiente sobre algunos de nosotros en cuanto a la incorporación de nuevos derechos en la Carta Magna y también en una cuestión que le es muy cara, como el tema de los hermanos aborígenes, que es un apartado en la propuesta del justicialismo en materia de los temas habilitados: la identidad étnica y cultural del aborigen. Pero también como provinciano seguramente iba a hacer escuchar la voz de los intereses de las provincias y de la región patagónica.

Reivindico de monseñor De Nevaes el gesto, más allá de las estridencias, de los efectos y de la pirotecnia que a veces es tapa de los matutinos, de reconocer que yéndose estaba cumpliendo su mandato, porque lo que vamos a hacer es cumplir el mandato que hemos recibido.

También destaco algunas de sus reflexiones. Cuando a monseñor De Nevaes le preguntaron si era correcta su actitud de irse o la de los propios compañeros de su sector político que se quedaban él respondió: creo que las dos partes hicimos lo correcto, ellos se

## Convención Nacional Constituyente

quedaron para hacer lo mejor que pueden. Nosotros también estamos aquí para hacer lo mejor que podemos y para representar fielmente los intereses de esa patria periférica que exige nuestra presencia en este lugar.

Nadie puede autoadjudicarse ni hablar desde la verdad absoluta. Los partidos políticos canalizamos —como lo dice su propio término— sectores de la ciudadanía, parcializamos la totalidad de esa ciudadanía y hacemos escuchar la voz de ese porcentaje de gente, que se explicita en función de los partidos políticos. Por eso, nadie puede sentirse ni exclusiva ni excluyentemente representante de la totalidad de la ciudadanía y de la opinión pública. Una afirmación de este tipo no la admiten ni el Estado constitucional ni la propia realidad humana. Esa es una falsedad sobre cuya base se construyen las estructuras de los totalitarismos de cualquier signo, de derecha o de izquierda.

En ese marco, las mayorías deben asegurar a las minorías que se expresen de la manera más plural, que se expresen como en este ámbito, diciendo cada cual lo que piensa sobre determinados temas y aun yéndose de la cuestión, aguantando muchas veces agravios que uno cree que está en estado de no tolerar.

A su vez, las minorías deben exponer sus argumentos con absoluta solidez, no exenta de dureza, y señalar sus discrepancias. Lo que estimo que no es justo son los excesos en un afán deslegitimante de esta Convención Constituyente. Pienso que no se justifica porque cada uno de los sectores representados en este recinto ha participado en un proceso electoral limpio, sin proscripciones y dirimido por la voluntad popular.

En ese mismo concepto todos y cada uno de nosotros hemos aprendido con los años como para no amontonarnos simplemente. No nos estigmaticemos: ni mayorías ni minorías, ni gorilas ni cabecitas negras; tratémonos con respeto en el marco de la pluralidad de ideas. No avancemos demasiado en este afán por ilegitimar este proceso en el que todos hemos participado, porque a veces sin quererlo y con absoluta buena fe estamos desgranando conceptos que sirven de borradores a los autoritarios de turno. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CARDINALE.— Señor presidente: Llegando casi a las cien horas de debate y haciéndome eco de las palabras de mi par santafecino, debo decir que no tengo nada original para aportar a esta Asamblea, pero para este modesto convencional es sumamente importante e ilustrativa la posibilidad que se brinda a todos de fijar sus posiciones políticas y participar en el tratamiento del proyecto de reglamento, así como también para anteponerse a lo que será un debate ríspido cuando se considere el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas y los temas habilitados para el estudio de esta Convención.

Después de cien horas de debate nos acercamos al verdadero objetivo, que es la búsqueda de la verdad. Y es esta búsqueda la que nos separa con respecto a lo que consideramos debe ser el reglamento de la Honorable Convención.

Se han citado y leído textos de una innumerable cantidad de autores de la doctrina nacional y extranjera, aun parcializando su contenido y dando interpretaciones diametralmente opuestas. Pero creo que la verdad no pasa por invocar o evocar historias lejanas, pasadas,

## Convención Nacional Constituyente

pactos preexistentes o tramos de la historia muy dolorosa y triste de la vida argentina.

La verdad se manifiesta en cada uno de nosotros y es tan simple, doméstica y cotidiana que resulta alcanzable al razonamiento de cualquier argentino, aun de aquel que cuente con una ilustración elemental.

Aquí se está redactando lo que se ha dado en llamar "la Constitución chica", es decir, el reglamento que va a regular el funcionamiento de esta Convención, el que debe tender a que ella cumpla con su objetivo fundamental.

Ante la pregunta de si es necesario restringir la posibilidad de la manifestación en el voto —no en el debate— de los señores convencionales para que libremente puedan hacerlo tema por tema, punto por punto de cada uno de los distintos ítems que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, la respuesta es negativa.

Me pregunto si es posible construir una nueva Constitución que abrace a toda la sociedad política argentina cuando se pregona e invoca el consenso pero no se da derecho al disenso. Lamentablemente, la respuesta también es negativa.

También me pregunto si es posible que este proyecto de reglamento que regulará el funcionamiento de la Convención puede estar privado de uno de los derechos más elementales que constantemente se ha invocado con dolor, sobre todo por aquellos que en épocas en las que no regían las normas constitucionales sufrieron la supresión de la libertad. Me pregunto si la ausencia de ese derecho no será una mácula, una impronta que llevará consigo la Constitución Nacional que dicte la Honorable Convención.

Se han dado distintos ejemplos —algunos risueños— que han servido para poner de manifiesto las distintas posiciones políticas. Tomaré sólo uno de ellos por considerarlo el más apropiado, ya que fue usado tanto por los oficialistas como por los opositores.

Se dijo que el Núcleo de Coincidencias Básicas era una obra de arquitectura en donde se superponen trece ladrillos inconexos que nada tienen que ver entre sí y que se usaba una amalgama para unirlos, pero ésta no representa nada más que la manifestación de la desconfianza.

También se dijo —en el mismo sentido y utilizando la misma figura— que era una obra arquitectónica que tenía su sustento y cimiento en una teoría sistémica, y que por ser excelsa estaba coronada en cúpula.

El debate del proyecto de reglamento, que precede al funcionamiento de la Honorable Convención, y específicamente su artículo mordaza número 129 no es más que un muro que nos separa de la sociedad argentina. Por suerte, no es fatalmente indestructible dada la endeblez de los argumentos que lo sustentan y porque hombres claros, contundentes y coherentes han sabido socavarlos.

En relación con este último punto quiero hacer mención de dos discursos que han merecido la felicitación y han conmocionado a la mayoría de los señores convencionales. Recuerdo el discurso pronunciado por la señora convencional Carrió, que llegó a todos por la verdad y honestidad que trasuntaban sus palabras y por la integridad con que se manifestaba.

También quiero hacer referencia a la exposición del señor convencional Antonio Cafiero, quien puso de manifiesto que en sus años juveniles el partido que tanto adora y defiende había sido poco escrupuloso con las libertades ajenas en aras de la preservación de la justicia.

## Convención Nacional Constituyente

Esa mella hizo grieta en este muro y se filtró un haz luminoso del que esta Convención está privada por la mezquindad de los intereses con que se está debatiendo. Ese haz luminoso tiene su hontanar en la claridad que supo iluminar los gestos de grandeza que se vieron en la República Argentina, que fueron puestos de manifiesto aquí y que son más cercanos a nuestra historia que los que en otras oportunidades se trajeron a colación, el abrazo de Perón y Balbín y la entrega de los atributos presidenciales del doctor Alfonsín al doctor Menem, con que se consolidó este tránsito hacia la democracia. Esta es la misma luz que alumbró a la República Argentina en sus días más difíciles.

Por esa grieta se filtra el murmullo de un pueblo que está expectante esperando un gesto de grandeza de nuestra parte.

Con la fuerza de todos los convencionales podemos lograr un consenso cierto y amplio, que abarque a todos, y derrumbar ese muro para sancionar un reglamento que sea para todos a pesar de que hoy es para unos pocos.

Considero que ello es posible no por la endebles de los argumentos que sustentan este muro sino por la esperanza que tengo de que, en el momento de votarse este proyecto de reglamento, partidos como el justicialista y el radical no renuncien a la larga tradición democrática que ambos tienen.

El 25 de mayo viví el día más glorioso de mi vida ya que —no por cuestiones de méritos— por la edad que poseo debí desempeñarme como secretario provisorio de la Honorable Convención Constituyente.

Llegaba con todas mis ilusiones, con todas mis expectativas y con la fuerza que me dan los jóvenes con los cuales pude compartir debates e inquietudes, por una cuestión de afinidad y por una cuestión generacional.

Ellos me dijeron que confían en que esta Constitución sea la que posibilite la transformación de nuestra República Argentina, para que ellos puedan realizarse como seres humanos y como argentinos dignos.

Como joven me siento comprometido a traer a este recinto la expresión de muchos de ellos que están dispuestos a colaborar, a sacrificarse, a trabajar y a comenzar a transitar el camino que lleva al engrandecimiento de la República Argentina, pero que necesitan el gesto de grandeza de todos ustedes, de todos los convencionales aquí presentes; no la declamación, no la invocación de grandezas pasadas, sino el gesto de ustedes, el gesto que permita comenzar a construir una Argentina mucho más grande dejando a un lado los partidismos, los egoísmos y las mezquindades.

Los jóvenes de la República Argentina estamos esperando este ejemplo moral para construir una patria grande, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar esta bendita tierra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: *amicus Plato, sed magis amica veritas*, esto es, soy amigo de Platón, pero más amigo soy de la verdad.

Antes de desarrollar mi exposición quiero hacer dos aclaraciones relacionadas con ese



## Convención Nacional Constituyente

antiguo adagio atribuido a Aristóteles. En primer lugar, considero que tal vez algunos de mis conceptos resulten cargados de dureza.

Según estoy acostumbrado a hacerlo en el ámbito de mi trabajo —la universidad—, declaro que la pasión o la violencia que pueda poner en mis palabras están dirigidas a las ideas que discuto y nunca a las personas que las sustentan. Descreo de la dialéctica aquí citada entre amigos y enemigos; procuraré contribuir, en la modesta medida de mis posibilidades, a encontrar el camino de la verdad, o de una salida inteligente, junto con mis ocasionales adversarios políticos, que por ser mis connacionales son ante todo amigos en la amistad profunda de la patria.

En segundo término, dado lo avanzado de la hora y mi afonía, seré más breve de lo que pensaba; tendrán que soportarme un poco menos, y por eso les voy a pedir a todos mis colegas que posterguen las interrupciones, salvo para una aclaración muy precisa sobre algún término que yo utilice.

Además, a esta altura creo que las posiciones antagónicas han sido desarrolladas exhaustivamente; todo se ha convertido ya en un diálogo de sordos, dejando de lado eventuales cortesías, que por supuesto se han dado en temas circunstanciales.

Hechas estas aclaraciones quiero precisar con brevedad los límites temáticos de mi exposición. En realidad, trataré de hacer un pequeño aporte —que espero resulte positivo— sobre aspectos puntuales de un mismo tema, erigido ya en el centro de nuestras discusiones: el pacto que ha impulsado la actual reforma de la Constitución y el artículo 5 de la ley, que es el marco del artículo 129 del reglamento que se propone.

A partir de un texto fontal en la historia de las ideas políticas trataré de enmarcar el concepto de *pacto* respecto del desiderátum de toda acción de gobierno, que es la concordia política. Luego, aplicando estas reflexiones a nuestro caso particular, señalaré críticamente las falencias e inconvenientes que a mi juicio presenta el llamado Pacto de Olivos.

Para concluir haré una apelación concreta a la concordia posible y necesaria entre los miembros de esta Honorable Convención a fin de que, superando las diferencias de intereses menores, ejerzamos con entera libertad nuestra inteligencia política en pro del bien común de los argentinos.

No me escandalizo —como muchos lo han hecho— porque exista un pacto. La existencia de los pactos, de cualquier tipo, siempre ha respondido a una realidad política. Lo que sí reclamaría es que este pacto —o que cualquier pacto que hagamos, porque podemos hacerlo aquí también— se realice a la luz del día y no en la penumbra cómplice de los zaguanes políticos.

A mi juicio, todavía no se ha aclarado explícitamente el valor equívoco con que estamos usando esta palabra "pacto". Aceptamos como obvio y elemental que un acuerdo de voluntades —en cuanto a los grandes objetivos— es previo a toda Constitución.

En nuestra historia constitucional han influido y se han manifestado de distinto modo las dos grandes líneas teóricas del pactismo. Por una parte, el pactismo ideológico liberal —llamémosle así— surgido con Hobbes, Locke, Rousseau y Kant, que considera que el pacto no es un fenómeno histórico sino una construcción racional para justificar los fenómenos de poder y dominación social. Esto se ha manifestado en la historia argentina, y el poder político constituye un dato concreto; no hay por qué escandalizarse.



## Convención Nacional Constituyente

Por otro lado, está también la idea tradicional de pacto, que está basada en la naturaleza social y política del hombre y tiene como objetivo la concordia política, entendida como el acuerdo en torno de intereses comunes, tal como justamente comienza con una larga tradición el texto de Aristóteles que seguidamente voy a leer.

Le propongo este texto a la asamblea, porque define, con su admirable poder de sintetizar lo universal, el concepto de concordia. La palabra "concordia" que utilizamos — también se usa "concertación" — se refiere a los sentimientos, y es de cuño romano, con la impronta de la voluntad política de los romanos: la concordia de sentimientos, la concordia de corazones. En cambio, la palabra griega utilizada por Aristóteles tiene una importante diferencia. La palabra *homónoia* se refiere a la homogeneidad, a la concertación, a la concordancia del entendimiento, de la inteligencia.

Dice Aristóteles en *Ética a Nicómaco*, Libro X, Capítulo 6: Φιλικ\_ν δ\_ κα\_ \_ μ\_νοια\_α\_νεται, "También la concordia —reitero que la traducción es imperfecta, porque no existe en español una palabra que la reproduzca— parece ser una relación de amistad". δι\_περ ο\_κ\_στιν\_μοδοξ\_α "Por eso mismo no se trata de una mera homogeneidad de opiniones". το\_το μ\_ν γ\_ρ κα\_ \_γνοο\_σιν\_λλ\_λους\_π\_ρξειεν\_ν: "Ya que esta última —la mera homogeneidad de opiniones— podría darse, incluso, entre quienes no se conocen entre sí".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Sequeiros, el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. SEQUEIROS.— Siempre que sea para solicitar la precisión de algún concepto, sí.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: con todo respeto deseo que la Presidencia se dirija al señor convencional Sequeiros, quien precisamente es profesor de griego, para pedirle que por favor hable en español, porque hay muchos convencionales que no tenemos el nivel que él posee para hablar en griego. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: quiero efectuar una aclaración y a la vez pedir disculpas a todos los señores convencionales para que no tomen esto como una pedantería. Aquí hay gente con mucha más autoridad intelectual que yo, que se formó en la Universidad en la época en que no había recesión, cuando podíamos alcanzar una formación clásica. Nos acompañan humanistas y juristas a los que someto mi traducción, porque como toda traducción puede ser infiel. Termino con las citas griegas —salvo una más— de la definición. Continúa Aristóteles diciendo lo siguiente: "Tampoco se dice que tienen concordia los que poseen un juicio igual

## Convención Nacional Constituyente

sobre cualquier tema. Por el contrario, se dice que hay concordia en las ciudades cuando los ciudadanos se ponen de acuerdo en los intereses del conjunto..." —literalmente: en lo que les con—viene, en lo que viene en concordancia de todos, y con esa palabra nos titulamos convencionales— "... y le otorgan prioridad a esos intereses del conjunto y hacen lo que han acordado en común. Ciertamente la concordia se refiere a las cosas prácticas importantes." (Hoy hablaríamos de los "intereses concretos prioritarios"). "En cambio, cuando cada uno impone su voluntad, surge la discordia, pues la concordia no consiste en que todos piensen lo mismo sobre cualquier cosa..."

πολιτικ\_ δ\_ \_ιλ\_α\_ \_α\_νεται \_ \_μ\_νοια: "Realmente la concordia parece ser la amistad en las cosas de la patria.." —literalmente, en las cosas de la *polis*, de la ciudad—"... La concordia se da entre los buenos pues éstos la tienen consigo y entre sí, quieren al mismo tiempo lo justo y lo conveniente y tienden a eso en común. En cambio, entre los malos no es posible la concordia, salvo en pequeñeces, ya que su objetivo es lograr ventajas sin medida, dejando de lado los trabajos y los servicios en pro de la comunidad. Como cada uno procura eso en beneficio propio, critica y obstaculiza al prójimo, al vecino. Por su descuido se destruye el interés común. Así sobreviene entre ellos la discordia, porque se coaccionan unos a otros al no querer poner en práctica lo que es justo."

Retomo la ilación de mi discurso y espero que este texto, que toca el fondo del problema, sirva para destrabar el equívoco con que se ha usado la palabra "pacto". Aceptamos que se trata de un acuerdo de voluntades en cuanto a los grandes fines nacionales de la patria, que es previo a toda Constitución. Pero jamás puede confundirse con los detalles del texto constitucional posterior y los que menos podemos confundirlo somos nosotros, los convencionales, a quienes nos pagan por discutir el texto a reformar y no para repetir como loros el contenido de lo firmado por Menem y Alfonsín.

Esto es simplemente una especie de blanqueo, como ocurre tradicionalmente con las grandes deudas, de una Constitución ya empaquetada de antemano, que debemos apoyar o rechazar verticalmente. Si todo esto fuera cierto, inclusive estaríamos ante una defraudación penal, por el hecho de recibir un dinero para realizar una tarea que ya fue hecha, salvo en lo concerniente a la letra chica. No quisiera que la opinión bastante extendida entre la gente humilde, que no conoce bien los tecnicismos que se están discutiendo, fuera cierta, porque entonces habría que levantar esta Convención y ahorrarle al país unos buenos pesos que se nos están pagando en concepto de honorarios.

Para terminar con este subtema debo decir que no desearía que a mí ni a ningún otro señor convencional se nos aplicara por nuestra supuesta inutilidad —si es que no sancionamos una Constitución con libertad de inteligencia— una frase de Bernard Shaw en su ensayo sobre el teatro: "La comedia terminó en el segundo acto, pero los payasos siguieron hablando hasta el quinto."

Con respecto al pacto o al acuerdo de voluntades e inteligencias sobre los grandes objetivos, no voy a reiterar los argumentos jurídicos y políticos que aquí se han expresado. Este pacto ha servido para legitimar la ley 24.309 y ésta, a su vez, quiere plasmarse en el artículo 129 del proyecto de reglamento que ha propuesto la mayoría. Independientemente de la forma en que se ha calificado o descalificado el proyecto de reglamento como paquete —diría que el artículo 129 es el moño—, debo decir que constituye una regla que indica qué es lo correcto, pone límites a los desvíos y procura evitar que se cometan errores. Pero nunca debe

## Convención Nacional Constituyente

poner límites a lo correcto y a lo bueno, y mucho menos a la inteligencia. Contra esto no hay argumentos jurídicos ni históricos que valgan.

Con respecto al artículo 5º debo recordar que muchos señores convencionales del bloque peronista y del bloque radical dijeron que constituye un tema de libertad de conciencia que los obliga a votar respetando el pacto suscrito. También trato de ejercer mi libertad de conciencia y soy celoso de ello, pero diría que estamos equivocados si planteamos esto como un problema de conciencia. Los problemas de conciencia se resuelven en el confesionario o en el diván.

Este pacto ataca la libertad de la inteligencia, en contra de lo que definía claramente Aristóteles. Es más. Les diría que es una imposición autoritaria. No se ofendan porque no me refiero a nadie como autoritario. Lo autoritario es el carácter de la imposición porque la autoridad del número es la máxima tiranía, aunque reconozco que ha habido un convencional de la bancada justicialista que ha dicho que la mayoría, simplemente por serlo, no tiene la razón.

Otro tema que se ha tocado reiteradamente y que quiero tratar de aclarar es el referido al conjunto sistémico. Desde la oposición muchos convencionales han declarado que en el Núcleo de Coincidencias Básicas no hay relación entre sus diversos puntos. Intellectualmente es una posición respetable que en gran medida comparto. Desde otro punto de vista se ha dicho que hay un conjunto sistémico, pero no se lo ha explicado, aunque reconozco que no correspondía hacerlo porque hace al tratamiento en particular. No se explicó cuál es la relación entre los diversos temas, aparentemente inconexos, pero si hacemos un análisis exclusivamente académico veremos que tienen ese carácter. Sin embargo, creo que sí hay un sistema en este paquete y por eso propongo votarlo en contra. Hay un sistema, considerándolo desde otro punto de vista, desde el punto de vista político, o sea del interés —de la conveniencia o inconveniencia— de los ciudadanos.

Por supuesto, no puedo entrar al análisis de todos los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas pero debo decir que a mi entender apunta justamente a consolidar el sistema de genuflexión ante el nuevo orden mundial a que nos están llevando estas políticas. En este sentido me ha decepcionado el convencional Delich, con quien no he compartido muchas de sus ideas con respecto a la Universidad pero al que siempre he considerado una inteligencia progresista. Ahora, si mal no he entendido, defiende el sistema porque con esta Constitución así planteada nos integraríamos a un sistema planetario que disuelve las nacionalidades. Yo, por supuesto, me declaro nacionalista, al igual que todo mi bloque y que seguramente la mayor parte de los que están aquí -si no todos- el sentido de la defensa concreta del interés nacional.

La propaganda de la disolución de las fronteras es lo que más mal puede hacernos, porque nunca ha habido aquí un nacionalismo cerrado. Siempre hemos estado insertados, y hasta ensartados, en la esfera de poder de Inglaterra y de los Estados Unidos, países a los que en muchos aspectos admiro. Una de las cosas que justamente nos enseñan es el nacionalismo, es decir, la defensa feroz de los intereses nacionales e incluso económicos —o tal vez primero económicos—, como lo ha declarado continuamente el señor Henry Kissinger.

Señores convencionales de las dos primeras minorías: los exhorto, tal vez ingenuamente, a abrir el pacto ya que no lo hicieron antes. *Pacta sunt servanda*, los pactos deben ser cumplidos, siempre que no excluyan a otros sectores representativos del espectro

## Convención Nacional Constituyente

político y que no vayan en contra del bien común. No significa eso *pacta sunt servanda*, ni es un dogma de fe.

Ustedes hicieron el pacto. No pretendan imponérselo a las minorías. Es más: yo les diría que ni siquiera a ustedes les conviene dejar cerrado este pacto o Núcleo de Coincidencias Básicas. Más allá de que esté abierto o cerrado —ya lo han dicho varios convencionales—, pueden perfectamente imponer su criterio, para lo cual han hecho ostentación de votos. No tienen ningún problema para ganar de una forma o de otra. Pero atiendan a la repercusión pública y a la desconfianza lamentable no solo de este pacto sino también...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Ponce de León. ¿Se la concede?

Sr. SEQUEIROS.— Cómo no, señor presidente, siempre que sea para una aclaración específica de la terminología o de los conceptos que estoy expresando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Señor presidente: voy a ser muy breve. Simplemente quiero referirme a un error en el que reiteradamente se ha incurrido en esta sala, por lo cual considero que ha llegado el momento de aclararlo.

En el documento del 1º de diciembre de 1993, titulado "Puntos de acuerdo sobre la reforma constitucional de las comisiones del radicalismo y del justicialismo para ser puesto a consideración de los organismos partidarios", es decir, el Pacto de Olivos desarrollado, que la Unión Cívica Radical presentó a su convención en dos oportunidades, en Santa Rosa y en Vicente López, y el justicialismo hizo lo propio en la Capital Federal, el último párrafo dice: "Los resguardos aquí insinuados, a los que deberán adicionarse los que sean propuestos en el seno de los respectivos órganos partidarios y los que sugieran otros partidos, organizaciones sociales o medios de opinión, estarán disponibles para el Congreso de la Nación a la hora de ejercer su actividad preconstituyente".

Quiero señalar que el espíritu del acuerdo no fue excluyente sino convocante. Se señala "y los que sugieran otros partidos, organizaciones sociales o medios de opinión". Si antes de este momento, cuando el Congreso estaba ejerciendo su actividad preconstituyente, los otros partidos no hicieron aportes, no pueden quejarse ahora de no haber aprovechado la posibilidad que ambos partidos les dieron y sentirse excluidos por aquel principio que no voy a decir en latín sino en castellano, que dice: "Nadie puede alegrar su propia torpeza".  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. Le recuerdo que le quedan cuatro minutos de exposición.

Sr. RICO.— Solicito una interrupción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Rico le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. SEQUEIROS.— ¡Cómo no!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Es insólito lo que acabamos de escuchar de boca del convencional que me precedió en el uso de la palabra. Es algo así como decir: "Nosotros les hemos puesto la soga al cuello. Ahora ustedes pueden decir si están de acuerdo o no".

El MODIN presentó en el Congreso de la Nación, con fecha 14 de diciembre de 1993, un proyecto completo de Constitución que ni siquiera fue discutido en comisión, como tampoco se lo hizo con otras propuestas importantes, como por ejemplo la ley de jubilaciones privadas. Además, el otro día se hizo moción de orden para sacar el dictamen de ratificación del acuerdo de pesca con Gran Bretaña. Hay que decir que en el Congreso de la Nación existe la misma tesitura que aquí cuando los dos bloques mayoritarios se ponen de acuerdo. La discusión termina cuando alguien presenta una moción de orden para que se vote y salga aprobado el dictamen de la mayoría.

Recuerdo al señor convencional que el artículo 5º de la ley se votó dos veces en el recinto de la Cámara de Diputados. Primero, no obtuvieron los dos tercios. Hubo una interrupción de la sesión de más de una hora, donde se confundieron los dos bloques del pacto. Luego el diputado Matzkin pidió la reconsideración y recién en la segunda votación se obtuvieron los dos tercios. Entonces, no es que no hemos participado. Muchos otros partidos, además del MODIN, que presentó una constitución completa, presentaron algo para discutir. Nunca fuimos escuchados, como tampoco lo somos ahora.

Sr. SEQUEIROS.— Voy a terminar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le queda un minuto, señor convencional.

Sr. SEQUEIROS.— Pido por favor que, atento a que a tantos convencionales se les ha prolongado hasta incluso media hora, me concedan solamente cinco minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Debo expresarle al señor convencional que hubo hoy una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, en la que se resolvió ser estrictos en el cumplimiento del horario y que las interrupciones deben ser cargadas al tiempo que le corresponde a cada orador.

Sr. SEQUEIROS.— Solamente pido el mismo trato que se ha brindado a los demás. Para

## Convención Nacional Constituyente

terminar, quiero concretar este llamado a la concordia política, ya que nosotros no hemos sido los que hemos provocado. De entrada nos han provocado hablando de embetunados, de Drácula y de golpistas. No quiero discutir estos términos sino sólo aclarar que el MODIN nunca ha sido realmente un partido golpista y me remito a las palabras del doctor Alfonsín. Además, no voy a descalificar jamás al radicalismo, al peronismo ni a ninguna otra fuerza que haya surgido, como lo han hecho, de un golpe de Estado. El de 1890 dio origen al radicalismo, el de 1943 al peronismo, el de 1955 a la Ucedé; del golpe de estado de 1810 nació la patria y del de 1852, de Caseros, surgió la Constitución Nacional.

### —Manifestaciones en las galerías

Sr. SEQUEIROS.— No se me ocurre descalificar a ninguno de esos partidos diciendo que son golpistas o que han participado en los golpes cívico militares que sirvieron solamente para asegurar la entrega de la patria.

Para terminar quiero formular una invitación, sin ningún tipo de provocación o intención de desafío, aclarando que a diferencia del presidente de mi bancada y de mi partido, no provengo del campo de las armas sino, como diría don Quijote, del otro, que integra el humanismo, que es el de las letras. Es decir, carapintada no es embetunarse la cara sino defender los intereses nacionales; es estar en contra de la corrupción y de la entrega. Eso es lo que han dicho siempre Rico y el MODIN.

Solamente en ese sentido traigo estas palabras de concordia, para que todos nos pintemos de celeste y blanco. Yo he venido aquí con las manos limpias, con la frente alzada, con el alma y la cara pintadas de patria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente, señores convencionales: confieso que entro a este debate con desazón. Escuchaba a Cardinale, el joven que actuó como secretario provisional, y quisiera que fuera cierto que esa exhortación busca encontrar en esta Convención Constituyente la salida democrática y justa que el país necesita y espera.

Cuando lo escuchaba, me remontaba, como veterano que soy, a las épocas en que estaba en la ciudad de Rosario, cuando como estudiantes teníamos que enfrentarnos con los que se titulaban los dueños de la verdad y del nacionalismo argentino. Cuando buscábamos que los argentinos estuvieran consustanciados con los que en Europa se jugaban la vida por la libertad del mundo, encontrábamos la acusación de que representábamos a las fuerzas socialistas, comunistas o antiargentinas.

Por ello considero que pertenezco a una generación frustrada, que ha visto tantas cosas en la Argentina. Escuchaba el otro día al doctor Antonio Cafiero —lamento que no esté en este momento— y me parecía que habíamos hablado en algún momento de la campaña electoral, porque lo que decía fue prácticamente el conjunto de ideas que en mi caso personal —al igual que en el de otros constituyentes, como nuestra amiga Susana Melo de la Barra o el doctor Rodolfo Parente, candidatos por el radicalismo por la provincia de Entre Ríos—



## Convención Nacional Constituyente

buscaba que la gente comprendiera. Me refiero al motivo por el cual queríamos una Constitución consensuada con figuras.

No puedo dejar de mencionar esto, porque me llega a lo más íntimo de mis convicciones. Se trata de figuras que son líderes, porque lo son de verdad, nos guste o no. A mí me podrá agradar el presidente de la República o no, pero representa en un momento dado a la fuerza que es la continuadora de un movimiento al cual nosotros en su momento combatimos.

Tengo que confesar en esta Asamblea que como joven representante de la juventud rosarina me tocó proclamar la fórmula Tamborini y Mosca frente a la fórmula Perón—Quijano, en la ciudad de Rosario, antes de febrero de 1946. Hemos tenido con el peronismo un entrechocar, un odio, rencillas y acusaciones permanentes.

Tengo en mi poder un libro que recomiendo que alguna vez lean los que creen en la democracia, que se denomina "Balbín, un caudillo, un ideal". Cuando Balbín cumple los setenta y dos años, dice algo similar a lo manifestado el otro día por el convencional Cafiero. Menciona que se encontró en 1972 con Perón; quien ya le había hablado de la posible reforma de la Constitución. Dijo Balbín que al país no había que confundirlo, que la política radical tenía ochenta y tantos años, que había sido clara y coherente. Perón le preguntó si estaba de acuerdo con ese denominador común y quería que se hiciera la reforma de la Constitución, porque si no, en poco tiempo, en uno, en dos o en diez años, se impondrían los golpes militares.

Es lo mismo que dijo, en alguna medida, Antonio Cafiero. Ese es el encuentro de los argentinos que, lamentablemente, señor presidente y señores convencionales, no se ha producido todavía en la República. Lo hubo en su momento cuando Balbín se abraza con Perón o cuando Balbín dice las palabras que dijo en la despedida del hombre que perdía la república, que era el general Perón. Ese acuerdo no se desarrolló después, pese a que hubo intentos de hacerlo, como La Hora del Pueblo, La hora de la civilidad, la Multipartidaria, que es lo que está necesitando la república otra vez en 1994. La Multipartidaria posibilitó en alguna medida los acuerdos con todos los sectores, con la gente de la democracia, con las fuerzas que podrían ser de izquierda, con los sectores progresistas de la República. Se concretó la Multipartidaria y eso consagró, les guste o no a los que le tienen fobia, como presidente al doctor Raúl Alfonsín, que honra a la democracia y al país y que no se escapó por ninguna puerta (*aplausos*) por tenerle miedo a lo que ocurría en la República. Buscó que no ocurra lo que pareciera existir hoy en algunos grupos sociales a los que no les gusta la democracia; a los que no les gusta el acuerdo; a los que no les gusta las coincidencias; a los que no les gusta que los ciudadanos hablen en voz alta en defensa de sus grandes derechos. Y ahora Alfonsín se encuentra con Menem,; para hacer la reforma de la democracia.

Quizás aquí no haya acuerdo sobre el reglamento; pero quiero dirigirme al joven Cardinale con la fe de un ciudadano que de niño ha visto derrocar a Yrigoyen en 1930; en 1943, producir la interdicción política en la República; en 1955, la caída del general Perón; en 1962, la caída de Frondizi; en 1966, la caída de Illia; en 1976, la caída de María Estela Martínez de Perón, para decirle que esta es la confabulación permanente que ha estado en la República cuando el país tuvo la posibilidad de vislumbrar un horizonte de fe; ese horizonte con una luz que ilumine las conciencias y las voluntades argentinas. Por eso nosotros vamos a votar el pacto tal como nos comprometimos a hacerlo ante la ciudadanía argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Pero tengan la seguridad los que creen que podemos olvidarnos de San Martín; que podemos olvidarnos de Belgrano, o que podemos olvidarnos de la sangre argentina derramada en las Malvinas que siguen siendo argentinas, pese a las tribulaciones por las que ha pasado la República en estas circunstancias, de que no claudiquemos ante nada y ante nadie.

Puedan tener la seguridad los amigos del Frente Grande, los demócratas progresistas, los hombres de los demás partidos, los que quieren la reforma, que después de esta forma de votar —no sé si será la mejor; no me quiero referir a ese aspecto— va a llegar el momento de considerar puntos fundamentales en los que vamos a estar todos de acuerdo. Porque todos estamos de acuerdo en los problemas de la educación; estamos de acuerdo con el tema de la enseñanza gratuita; estamos de acuerdo con la lucha de los maestros que se desgranar en los caminos de la República. Y cuando veo a aquí a Mary Sánchez me enorgullezco de que ocupe una banca como constituyente porque representa a la fuerza que está defendiendo permanentemente a los maestros en la República. *(Aplausos)*

No voy a tener miedo de hablar sobre la cuestión de la salud. Me remonto a 1973 y debo decir que no hubo un mensaje superior al que algún momento planteara el general Perón cuando quiso hacer el sistema integrado de salud. Luego, qué decir de cuando el doctor Alfonsín puso al frente a un médico que honra la profesión y la moral, como es el doctor Aldo Neri. También quisimos instrumentar un sistema de salud. Lo quisimos y lo queremos porque deseamos que en el pueblo esté la defensa de su integridad física y moral, y creemos que esto es responsabilidad del Estado. Consideramos que el Estado no puede rehuir su responsabilidad en la defensa de los hospitales públicos y de los hechos fundamentales que hacen a la convivencia y al respeto hacia el ser humano.

No sé si nos encontraremos en la votación. Pero quiero decirle con toda franqueza al joven Cardinale, que nos honró porque fue él quien los otros días en Paraná nos citaba uno por uno para hacernos presentes y luego jurar como constituyentes, que yo no tenía interés de ser constituyente. Soy médico y he dedicado toda mi vida al desempeño de mi función —bien o mal— con la satisfacción de saber que he cumplido con mi deber de profesional ante la sociedad.

Me honro en manifestar al señor convencional Alfonsín que si bien en algún momento, cuando él era candidato a presidente de la República, no era la persona de mi preferencia para esa candidatura, igualmente me coloqué detrás de su conducción; detrás de ese batallón de la democracia que encabezaba porque sé que en ese batallón de la democracia se van a juntar también la esperanza de ese joven convencional y la de este viejo médico que ha sufrido y visto tantas frustraciones en la República.

Por eso, quiero decir a quienes han sostenido que nosotros no interpretamos a la gente, que la gente está esperando que lo hagamos. Es cierto; muchos deberían cuidar que las palabras no sean airadas; que cuando exponemos puede haber otra exposición para contestar pero no para ofender; y pueden tener la seguridad de que nosotros queremos una Constitución para la República, para los hombres, para la gente.

Me permito mencionar a aquéllos que le tienen miedo a esta Constitución —alguien ha dicho por ahí desaprensivamente que terminará sin pena ni gloria— algunos datos de una publicación del matutino "Clarín", del 23 de mayo de 1994, pertenecientes a una encuesta del Centro de Estudios de la Opinión Pública, realizada en la Capital Federal y Gran Buenos Aires. Según esta encuesta, el porcentaje de interés por los temas que enunciaré es el siguiente:

## Convención Nacional Constituyente

elección directa del intendente, 90 por ciento; agilizar y facilitar la sanción de las leyes, 87 por ciento; reducción del mandato presidencial, que está en el Núcleo de Coincidencias Básicas — que ha muchos les gusta y a otros no, aunque no están ahí las discrepancias— y extensión del período ordinario de sesiones del Congreso, 82,3 por ciento; el presidente puede ser de cualquier religión, 82 por ciento; limitar el poder del presidente para dictar decretos de necesidad y urgencia, 74 por ciento; crear la figura de jefe de gabinete, 64 por ciento; reelección del presidente, 56 por ciento; elección directa con *ballottage*, 55 por ciento; elección de tres senadores, 54 por ciento.

Esto muestra el interés de un pueblo que a lo mejor votó por otra cosa porque tuvo confianza y fe; y hará bien cuando no tenga confianza y fe en manifestarlo con un voto en contra de lo que sea incluso su propio sentimiento, como pudo ocurrir con las elecciones en algunos lugares de la República.

En cuanto a los temas habilitados, en los que nos vamos a encontrar, los datos son elocuentes: preservación del medio ambiente, 96 por ciento; reconocimiento de la entidad de los pueblos indígenas, 94,1 por ciento —y aquí también nos vamos a encontrar porque no queremos más que al indio se lo vea con desprecio sino que se le otorgue el rango constitucional que merece y que deseamos todos los argentinos—; defensa de la competencia, 85 por ciento; creación del cargo de defensor del pueblo, 65,4 por ciento.

Señor presidente: pensaba realizar una intervención más prolongada pero voy a limitarla. Desde ya quiero que quede constancia de que ingresará un proyecto que ha sido preparado por la señora convencional Roulet en el que se menciona algo que me permitiré citar: "Pactos internacionales. El 8 de agosto de 1986 la República Argentina ratificó mediante el depósito de los respectivos instrumentos dos pactos de las Naciones Unidas del año 1966: uno, sobre derechos civiles y políticos con su protocolo facultativo, y otro sobre derechos económicos, sociales y culturales. Las ratificaciones contienen reservas. Por ende, a partir del 8 de agosto de 1986 los citados pactos se han incorporado al derecho interno argentino." También lo dice después, reclamándolo con gran presencia jurídica, Germán Bidart Campos en un artículo publicado por el diario "La Nación", cuando habla sobre un tema de imprescindible reforma constitucional.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PERETTE.— Y ahí, en ese pacto, está todo aquello que yo escuchaba: los pedidos que la gente hacía, los reclamos fervorosos de una maestra, la defensa de la niñez. Está la defensa de la mujer y su igualdad de la que aquí tanto se habla. Están la defensa de la educación y los derechos humanos.

Me ha tocado ver cosas muy graves. ¿Cómo no voy a sentirme dolorido cuando 30 mil argentinos fueron horriblemente asesinados en la República? Queremos que eso no ocurra "nunca más", como se dijo alguna vez en un juicio realizado en el país.

Por eso, voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones de lo que dice Bidart Campos en su libro "Tratado Elemental del Derecho Constitucional Argentino", páginas 542 a 553.

Voy terminando mi exposición. ¿Quién es el que ratifica esto? Podría ser el presidente

## Convención Nacional Constituyente

de ahora, y merecería de mi parte todos los elogios. La ley 23.313 establece la aprobación de los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales, civiles y políticos, y su protocolo facultativo. La sanción fue el 17 de abril de 1986 y la promulgación el 6 de mayo del mismo año. El decreto respectivo lleva la firma del doctor Raúl Ricardo Alfonsín.

Entonces, a los radicales nos podrán decir cualquier cosa, que quizás tenemos debilidades. Es claro que las tenemos, como es seguro que podemos tener algunos errores.

No puedo aceptar que alguien hable en nombre de los radicales cuando no ha vivido la sustancia de esa fuerza.

¡Son 103 años! Con Alem, mártir de la democracia; con Yrigoyen, con otras tantas figuras como Pueyrredón, Guido, Larralde, Balbín. Tantos radicales que han honrado a la República.

Quiero recordarle al amigo Cardinale que a Yrigoyen, en el año 30, le tiraron lo que tenía en su casa de la calle Brasil y se la quemaron.

En 1955, a Perón lo echaron del país; debió exiliarse y estuvo proscrito, a lo mejor con la alegría de muchos de nosotros, que quizás no percibíamos la gravedad de lo que ocurría en la Nación.

¿Y qué ocurre cuando se va Illia? Solo —pobre Illia— tiene que decir que ha sido desplazado del gobierno. Y siempre ha ocurrido así. A Yrigoyen, una vez muerto, el pueblo le lleva en andas su féretro. Con Perón aparece la congoja, lo mismo que con Eva. Con Alfonsín... (risas y aplausos)..., perdón, con Illia, sucede lo mismo.

Y viene bien este furcio, en el que no quise incurrir. En la campaña electoral hacía muchas de estas observaciones y dejaba un poco en suspenso las cosas. Luis Brandoni, que ha ganado ahora un premio con motivo de su actuación como actor, dijo en un acto en la ciudad de Federal: "Coincido con lo que dice el doctor Perette, pero no quiero que a Alfonsín le ocurra lo mismo que a Illia, a Yrigoyen o a Balbín. Lo queremos vivo porque lo necesitamos, porque es nuestra fuerza que impulsa, en este momento, la fuerza de la democracia." *(Aplausos)*

Quiero concluir mi exposición diciendo que he escuchado a muchos señores convencionales. He escuchado a Parente, a Ortiz Pellegrini, a Paixao, a Berhongaray, a Carrió, a Cáceres, a Lorenzo, a Quiroga Lavié, a Hernández, a Armagnague, a Ferreyra de las Casas, y hoy, a Delich y a otros oradores. Pido disculpas si incurro en algunas omisiones.

En la expectativa queda ahora todavía escuchar la palabra indicativa y esperada del presidente de mi bloque y ex presidente de la Nación, el señor convencional Alfonsín, con quien soy totalmente solidario como ciudadano y correligionario.

He escuchado a representantes de otros sectores. Me impresionaron algunas de las exposiciones —lo digo con sinceridad y lealtad—, aunque pueda coincidir con ellas o no.

A veces se dice que venimos obligados. El ciudadano que se compromete con la fuerza en la que participa y a la que brinda todo su cariño, tiene la responsabilidad de cumplir con los deberes que le corresponden.

En nuestra propia fuerza hemos tenido una tremenda lucha. Pero la solidaridad para defender la situación es lo que nos dará la fuerza futura para poder capear esta situación.

Por eso quiero nombrar a muchos de los que han hablado con gran valor intelectual y,

## Convención Nacional Constituyente

seguramente, con gran prestigio. Auyero, Rosatti, Escudero, Barcesat, Cafiero, Biazzi, Frontera, Ibarra, Britos, Alfredo Bravo.

Alfredo Bravo dijo hoy —y creo que nadie se puede enojar con los socialistas— algo que es cierto. Cuando estaba en la Federación Universitaria Argentina, yo me sentía orgulloso de poder llevar a nuestra tribuna a hombres como Alfredo Palacios, Sánchez Viamonte o Julio V. González.

Deseo mencionar a Estévez Boero, Natale, Zaffaroni, West, Solanas, Iturraspe, María Sánchez García, Carlos Álvarez —seguramente hablará el "Chacho" y su punto de vista será una posición con mucha fuerza—, García Lema, Rébora, Puiggros, etcétera.

A algunos no los cito porque no los he seguido con toda la atención. Y a muchos no los nombro, porque es cierto que todos queremos la reforma y exhortamos para que, como el país espera, tengamos la fuerza y la decisión de votar no sólo el reglamento, que ha llevado tanto tiempo, sino el contenido de lo que finalmente será brindado al país como el marco para poder resolver los problemas que enfrentamos, que no son solamente constitucionales.

La República reclama; la gente busca que se le resuelvan los problemas puntuales que tienen que ver con la vida en democracia.

Hago votos para que quienes participan de esta Convención Constituyente y todos los que han actuado con gran pasión, pongan el esfuerzo mayor para que esta Constitución sea expresión de la justicia, de la libertad, de la democracia. Y para que el horizonte argentino esté iluminado siempre por la paz de todos los hermanos de esta tierra. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: hace pocos minutos mi compañero de bancada el señor convencional Marcelo Guinle hizo uso de la palabra. Dado que coincido totalmente con él, sería ocioso seguir ocupando este espacio luego de sus tan claros conceptos.

Sólo quiero agregar que es nuestra intención honrar el acuerdo que, por otra parte, fue nuestra plataforma electoral.

En este momento quiero ceder el uso de la palabra a la señora convencional Feijoo Docampo, con la autorización del cuerpo.

Sr. PRESIDENTE.— En razón de que hay una lista de oradores, la señora convencional por el Chubut sólo podrá ceder el uso de la palabra a la señora convencional Feijoo Docampo si cuenta con el asentimiento del cuerpo, que estoy solicitando en este momento.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Habiendo asentimiento, así se hará.

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra para una aclaración?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Cuatro señores convencionales de mi bancada me han solicitado hacer uso de la palabra y han querido anotarse luego de cerrada la lista de oradores. Parece un acto de descortesía pero lamentablemente no puedo prestar asentimiento a este pedido cuando antes se lo he negado a mis propios correligionarios.

Sr. PRESIDENTE.— Pero la mayoría ha prestado su asentimiento, señor convencional.

Sr. ALFONSIN.— Muy bien, señor presidente, pero quería dejar constancia de esto.

Pido disculpas a la oradora a quien voy a escuchar con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires a quien esta Presidencia aclara que su tiempo ha empezado a correr cuando comenzó a hablar la señora convencional por el Chubut.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente, señores convencionales: voy a ser breve.

Ante todo agradezco el asentimiento de esta asamblea para poder hacer uso de la palabra.

Deseo señalar algunos temas que me parece importante poner en primer plano. A lo largo de estos días de debate hemos escuchado importantes argumentaciones sobre la necesidad de los acuerdos frente a las dimensiones y las necesidades político—institucionales del país. Pero además de estas demandas de carácter político—institucional hay también otra trama, otra dimensión de problemas económico—sociales, que no estuvo suficientemente remarcada y que, cuando se los trajo a colación, fue para levantar la sospecha de que los problemas de la gente están ausentes en esta Convención Constituyente.

No ha de ser el bloque mayoritario ni yo misma quien trate de hurtar este debate, que enfrentamos como lo hemos hecho a lo largo de toda nuestra vida político—partidaria. En mi caso, a lo largo de una vida de trabajo académico y político, en la cual siempre he centrado mi interés en los problemas de los más pobres, de los más desprotegidos.

Creo que también es pertinente incorporar esta dimensión porque las constituciones y las reformas constitucionales que con distinta suerte se gestaron en nuestro país no estuvieron separadas de una peculiar trama económico—social que también las sustentaba y daba lugar. Ni los problemas político—institucionales como tampoco los socio—económicos aparecieron separados en la gestión de los grandes hitos constitucionales argentinos. Por supuesto que tampoco lo están en este momento.

La Constitución de 1853/60, anticipándose a su tiempo, sentó las bases de un país de progreso que permitió poner a la Argentina entre los primeros lugares del mundo. Pero también, como lo llamó Natalio Botana, fue el país del orden conservador; esto es un orden que por diseño dejó afuera los intereses de los sectores populares. Un orden que basado en el tríptico inmigración, urbanización y educación promovió a la Argentina al concierto de los



## Convención Nacional Constituyente

países que pesaban, mientras que en nuestra propia Patria aquellos trabajadores y trabajadoras que construían y levantaban el progreso argentino no corrían la misma suerte que el país.

Así la historia de nuestros trabajadores está marcada por luchas que recorrió el país desde la Patagonia hasta los ingenios del noroeste argentino y que poco a poco fue abriendo lugar para que esta enorme fuerza de trabajo fuera primero considerada como trabajadora, luego como ciudadana a partir de la reforma de la ley Sáenz Peña y, por último, a partir de la Constitución del 49, como sujetos de justicia social.

Justo es decir —y no lo vamos a desconocer— que estos sujetos de justicia social no siempre alcanzaron a satisfacer en todas sus complejas dimensiones los problemas del bienestar, pero que incorporaron como rasgo de identidad constitutiva esta noción de sentirse, justamente, sujetos de justicia social. Y esta riqueza fue la que nos diferenció de otros países de América latina entre los cuales el nuestro sabía que todas aquellas privaciones que sufría erosionaban la condición de sus habitantes como sujetos de derecho. Y es sobre esta riqueza que tiene que seguir elaborándose esta reforma constitucional.

Si la Constitución de 1853/60 vino a sentar las bases de este progreso argentino dominado por el orden conservador, a esta reforma constitucional también le toca proveer las condiciones para reparar procesos políticos, económicos y sociales, cuyos costos hemos arrastrado en las últimas décadas en las cuales hemos visto los trastrocamientos más profundos de nuestro mapa social, la caída del producto bruto, la distribución regresiva del ingreso, el desempleo, la hiperinflación y las consecuencias sociales que están a la vista de todos, al igual que el crecimiento de la pobreza, la ampliación de los grupos vulnerables y los procesos de una densidad psicosocial mucho mayor que no pueden medirse solamente en término de indicadores económicos.

En líneas generales podemos decir que todos sabemos muy bien que la que afrontamos es una situación en la cual las estrategias que conocimos para organizar nuestra vida —y esto lo sufren más los pobres— parece que no sirvieran más. En efecto, parece que esa vieja ley en que se fundó el progreso de las capas trabajadoras de nuestro país no sirviera más. Me refiero a esa ley que combinaba en similares proporciones esfuerzo, educación y ciudadanía, que no parece viable en las condiciones que estamos atravesando.

Más aun, una memoria histórica frágil y ya distante constituye en un recuerdo olvidado este horizonte de bienestar y ciudadanía social al que muchos de nuestros jóvenes ya no acceden. No es por supuesto menor el problema de analizar cuánta y cómo es hoy la pobreza, cómo se compone, cómo se define y cómo se transforma. Pero cualquier medición, investigación y mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares no podrá revertirse significativamente por ajustes de los indicadores hasta que en el imaginario popular se logre reinstalar esta sensación perdida de que es nuevamente viable y vale la pena la cultura de la educación, la cultura del esfuerzo, la cultura del trabajo y la existencia y consolidación de un Estado que garantice la viabilidad de estas luchas y que a la vez genere el marco o red de atención social que permita que los chispazos de exclusión y dualismo social que vemos aún en nuestro país no se consoliden. Esto se agrava por una situación internacional en la cual fenómenos que nuestros padres nunca soñaron, como crecimiento del producto con caída del empleo, nos hacen tener que repensar el conjunto del diseño de nuestra organización económico social.

Este diagnóstico es hoy, por suerte, de dominio público, y ha circulado mucho más allá

## Convención Nacional Constituyente

de los grupos de investigadores o personas preocupadas por el destino de los países que lo promovieron. Y este es el marco —tenemos que decirlo— en que se produjo el proceso de transición y consolidación democrática. Basta con visitar el Gran Buenos Aires y con salir de la zona de los *shoppings* para ver la fuerza con que esta Argentina subterránea y dolorosa se mantiene aún presente.

Por supuesto que hubo respuestas, pero el conjunto de las respuestas que se han esbozado y que en alguna medida lograron cambiar estos rasgos tienen todavía que mejorarse y perfeccionarse. Creo que es conciencia compartida por las personas que estamos sentadas en esta Convención que detrás de esta reforma político institucional se encuentra esta nueva realidad económico social, y entiendo que fue también la preocupación que este dolor social nos ha producido lo que nos permitió atemperar viejas discrepancias y sentarnos juntos a pensar un país del futuro.

Reiteradamente se ha colocado en esta Convención la fuerza de estos pactos y acuerdos en la peor tradición caníbal nacional; esa tradición caníbal que supone que la única relación posible con el contrario es su eliminación y que el único diálogo posible con el otro implica la eliminación de ese otro. Y como yo vengo de la generación que también creyó esto, me siento feliz de poder revertir estas intolerancias y estos fundamentalismos, sobre todo pensando en mis hijos.

Después de que todos atravesamos durísimas experiencias de transformación personal y colectiva, recuerdo ahora las palabras con las que nos advertían algunos de nuestros viejos maestros. Y especialmente recuerdo el mensaje de los no peronistas, como José Luis Romero o como Gino Germani, que en los duros años 60 y 70 continuamente nos advertían acerca de este destino doloroso de la Argentina, cuya magnitud y sentido no estábamos en condiciones de interpretar. Nos llamaban a la concordia, habiendo ellos también iniciado un camino de reconciliación nacional. Por eso creo que es justo recordarlos en esta hora, porque esta generación fue también la que creyó que luchando contra el Estado conseguiríamos un mundo mejor, sin saber que nos esperaba el abismo más horroroso de reconocer que no hay terror más grande que la falta de Estado.

Frente a esta falta de Estado quiero recordar también el caso de Antígona, vagando con el cadáver de su hermano por afuera de la *polis* griega, y que equivocadamente entendimos como un llamado contra el Estado, especialmente muchas mujeres que en la Argentina tuvieron que recorrer el camino de Antígona. Me refiero a esas mujeres que tuvieron miedo por sus hijos, que todavía hoy se preocupan frente al servicio militar obligatorio o que —aunque parezca banal— tiemblan cuando sus hijos demoran al regresar de un recital de rock.

Durante mucho tiempo creímos que con este mandato de ser las hijas de Antígona teníamos que continuar esta lucha que interpretamos mal. Sin embargo, se ha dicho que esta Convención tiene voz de mujer. Es cierto; la tiene. No es la primera vez que estamos sentadas en este tipo de cuerpos, aunque en mi caso personal sí lo sea. Las mujeres estamos en este tipo de cuerpos desde que la ley 13.010 atemperó esa brutal negación al acceso a la ciudadanía política que nos costó cuarenta o cincuenta años reparar.

Pero como hija de Antígona quiero recordar las palabras de una gran filósofa italiana que ha orientado muchos de mis trabajos. Me refiero a Rossana Rossanda, quien nos ha advertido reiteradamente sobre la vida de las mujeres como una vida de lucha contra largas historias de opresión, luchas en las cuales nunca pasamos de ser ardientes anarquistas —dice

## Convención Nacional Constituyente

esta pensadora— y en las que nunca llegamos a ser administradoras de la paz civil.

Esta Convención da a las mujeres la posibilidad de constituirnos en partes, contrapartes y garantes de la gestación de esta nueva paz civil en nuestro país. Por supuesto no hablo en nombre de ninguna convencional de este cuerpo; apenas lo hago en el mío propio. Y es en mi propio nombre que quiero recuperar la fuerza que tiene esta posibilidad de sentarnos a la mesa de la concertación.

Algunos pícaros de la política —más que científicos políticos— han dicho que a las mujeres nos va mal en la política porque no sabemos jugar al "truco". Es cierto que algunas saben hacerlo y otras no. Pero no son las reglas de juego del "truco" las que deseamos reivindicar en esta Convención, sino solamente las del juego democrático a las que tantos oradores se han referido antes que yo. Me refiero a esas reglas que conocemos antes de sentarnos a la mesa de la negociación y que, con nuestra presencia en esa mesa, garantizamos que serán respetadas.

Queremos una política que no sea un juego de "truco" sino la construcción de reglas de juego puestas a priori, transparentes y compartidas, y que den lugar a que en esta Convención y en cualquier futuro pacto político, constitucional y democrático estén presentes las voces de estos dolores argentinos. Son esas voces que —según se dice— no han entrado a esta Convención, las del bienestar, el empleo, la tolerancia, la educación, el resguardo constitucional a todo tipo de totalitarismo, el hábeas corpus constitucionalizado.

Con total conciencia, tengo que decir que según la ley 24.309 y tal como está planteado y discutido este reglamento, tenemos espacio para expresarnos sobre esos temas que han sido menos citados en esta Convención. Es adulto asumir, como dijo una convencional, que no siempre los pactos nos conforman totalmente. Pero el hecho de que estemos aquí apoyando el pacto posible no implica que estemos renunciando a ninguna utopía, porque él se basa en el respeto y la negociación sobre reglas claras. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: no fue por capricho, ni por una copia obsecuente de modelos extraños, ni por delirio intelectual, ni por una verdad académica, que los constituyentes del 53 plantearon la necesidad de los dos tercios de los votos para que fuera posible la reforma de la Constitución. Esta difícil exigencia surgió del aprendizaje de nuestra historia.

El primer gobierno patrio de 1810 surgió por un acuerdo generalizado a tal fin. Pero, indudablemente, no era generalizado el acuerdo sobre la independencia de la Madre Patria, y tuvimos que seguir trabajando con la máscara de Fernando VII hasta que en 1816 pudimos declarar nuestra independencia. La mayoría de los dirigentes argentinos de esa época se dieron cuenta de que sin declarar la independencia de España o de cualquier otra potencia extranjera no podíamos seguir creciendo en la constitución de nuestro ser nacional. Pero también ahí tuvimos un límite de consenso, no hubo acuerdos estables sobre la forma de gobierno y recién se llegó a los acuerdos después de guerras y de sangre que permitieron la sanción de nuestra Constitución.

Recién cuando maduró el acuerdo entre las fuerzas mayoritarias del país respecto del

## Convención Nacional Constituyente

gobierno, de la independencia y de la forma republicana, representativa y federal fue posible la sanción de nuestra Constitución. Ahí nuestros constituyentes hicieron el aprendizaje que hoy nos permite después de 140 años volver a ejercer con plenitud la facultad de reformar la Constitución.

Pasó mucho tiempo hasta llegar en 1880 nuevamente a un acuerdo respecto de la capitalización de la ciudad de Buenos Aires. Y va a pasar todavía un tiempo más hasta que perfeccionemos el status de nuestra ciudad.

Sobre la base de este aprendizaje histórico, hace diez años que estamos discutiendo esta reforma constitucional. Somos conscientes de que la necesidad de acordar lleva a una exigencia máxima a las mayorías nacionales. Por eso, después de varios días de debate seguimos discutiendo el centro de la reforma, su mecánica, legalidad y legitimidad.

Junto con el partido radical, desde hace diez años venimos discutiendo el contenido de esta reforma. Nos pusimos de acuerdo sobre la mayoría de los puntos que traemos al debate, y justamente cuando ya estamos en las puertas de llevar adelante esta reforma, se cuestiona en profundidad el contenido del artículo 129 del reglamento, que no hace otra cosa que garantizar que la reforma se lleve adelante y receptor el artículo 5º de la ley 24.309, el Núcleo de Coincidencias Básicas y el pacto acordado por los dos grandes partidos de la Argentina.

Este no es un pacto cualquiera. Es el pacto que hicieron las dos grandes fuerzas que desde que en la Argentina se puede votar libremente en función del voto universal, secreto y obligatorio han ganado todas las elecciones nacionales. Este es el pacto de los dos partidos que cuando gobernaron bien fueron derrotados por las armas. Este es el pacto de los dos partidos que representan las dos terceras partes de la voluntad popular a lo largo de estos años expresadas en el Congreso. Este es el pacto de los partidos que representan las dos terceras partes de esta Convención.

Estoy convencido de que cuando se argumenta la necesidad de votar separadamente algunos puntos, no se está tratando solamente de preservar la libertad de conciencia o la intención de votar a favor en algunos aspectos y en contra de otros, sino que se está atacando la vocación de estas dos grandes fuerzas de modificar la Constitución y la práctica de acordar; se está intentando poner piedras en el camino en esta nueva evolución hacia una Argentina mejor, hacia una Constitución real que se acerque a la Constitución que necesitamos después de diez años de democracia.

Desde un punto de vista jurídico, se cuestiona la facultad del Congreso de la Nación de establecer un marco y algunos límites al funcionamiento de esta Convención. Se cuestiona que el Congreso nos haya puesto un plazo para el funcionamiento de esta Convención. Es razonable que la coexistencia de dos poderes deliberativos de origen popular trabajando simultáneamente en el marco de una Nación funcionando con un sistema republicano cree conflictos. Por lo tanto, es razonable que se establezca un plazo acotado.

Nadie objetó que se fijaran incompatibilidades para la elección de los convencionales. En este marco y en este momento correspondía establecer este tipo de incompatibilidades que quizás en otro momento no eran las mismas. Hoy sólo los funcionarios y magistrados del Poder Judicial no pueden sentarse en estas bancas. En otras oportunidades, hubo convenciones en las cuales los jueces pudieron ser diputados reformadores.

En la ley declarativa de la reforma se estableció también un límite al número de

## Convención Nacional Constituyente

convencionales electos. Este es otro elemento de razonabilidad, ya que una Convención de escaso número nos podría llevar a una situación de alto riesgo si cometiéramos errores en la elección de nuestros representantes, mientras que un número excesivo de convencionales haría que las deliberaciones fueran sumamente difíciles y casi imposibles de llevar adelante.

El otro marco establecido por la ley 24.309 es el referido a la forma de votación del Núcleo de Coincidencias Básicas, que deviene de las facultades implícitas que tiene el Congreso de la Nación, otorgadas por el derecho constitucional para hacer posible —en relación de instrumento a fin— la reforma constitucional.

Si se pudo salvar el obstáculo de conseguir el voto de los dos tercios de los miembros, que era el más difícil de superar, era razonable también que se tuvieran las facultades para preservar esta reforma constitucional para que llegara a buen puerto, y que se dieran las garantías mutuas que lógicamente se merecen dar los pactantes para que el pacto se cumpla ninguna circunstancia posterior ponga en peligro el fiel reflejo de sus voluntades.

En estas condiciones llegamos al dictado de la ley de declaración de necesidad de la reforma, y tal cual lo sostienen los constitucionalistas Luis Lozano y Rodolfo Barra, ella fue sancionada dentro del marco estricto de la Constitución Nacional. Ese marco fue expuesto a la población y ésta nos dio un mandato estrecho ratificatorio de esta ley e inexcusable.

Quienes fuimos votados el 10 de abril tenemos clara noción de lo que ha votado la gente. Hemos expuesto en nuestras campañas qué reforma íbamos a plantear, qué contenidos y alcances tendría, de qué forma la íbamos a votar, y con quién la habíamos acordado.

Otro tema del reglamento que quisiera tratar es el referido a las mayorías necesarias para deliberar para votar. Cuando planteamos que basta un tercio de los integrantes de la Convención Constituyente para comenzar a deliberar y llevar adelante las discusiones, no lo hacemos por un afán de bajar el nivel de éstas ni el de la representatividad necesaria. Planteamos esto sobre la base de la realidad de que esta asamblea tiene un plazo de noventa días para deliberar; estamos sesionando cuatro o cinco días a la semana, durante doce o más horas por día, y no sería razonable poner una exigencia tal que premiara a los ausentes en vez de facilitar las deliberaciones para aquellos que tienen voluntad de estar presentes y tirar hacia adelante el carro de esta reforma.

Más allá de esto, creo que en la mayoría que se ha propuesto en el reglamento —sobre el quórum de 154 integrantes— para sancionar o modificar una reforma constitucional, se evidencia que los convencionales del Partido Justicialista no tienen intención de ser exclusivos participantes de esta reforma, y mucho menos tienen la intención de ser excluyentes formadores de las mayorías, pues queda bien en claro que esta Convención puede deliberar sin la presencia de los 138 integrantes del bloque justicialista, y aun puede sancionar reformas sin la voluntad de esta bancada. Esto demuestra que no existe una voluntad hegemónica ni excluyente sino la convicción de que tenemos que pactar y de que esta reforma solamente puede salir sobre la base del acuerdo de cualquier mayoría, en donde no nos sentimos indispensables, pero sí queremos debatir y participar.

En el siglo XIX la organización nacional surgió luego de sucesivos acuerdos; en el siglo XX avanzamos hacia el voto universal, secreto y obligatorio, iniciamos el camino de los derechos sociales, consagramos el derecho de las mujeres a tener voz, voto y candidaturas femeninas, y hace diez años que gozamos de la vida democrática. Pero para escribir esta



## Convención Nacional Constituyente

reforma constitucional se requiere no sólo la legalidad de los procedimientos sino la legitimidad de la representación de quienes la sancionan. Se requiere una más otra, razón más votos.

Creemos tener la mayoría de las razones, por eso hace días que las exponemos y escuchamos los argumentos que los demás nos exponen de buena fe. Individualmente, cada una de las razones de los demás es tan legítima como cada una de las nuestras, pero hay un momento en el cual este sistema imperfecto de decisiones nos exige que contemos las razones de unos frente a las razones del otro; nos exige sumar voluntades, no arbitrariamente sino debatiendo y acordando para terminar formando la voluntad de las mayorías. Ello porque siempre que se impuso la voluntad de las mayorías, la Nación Argentina se consolidó; en cambio, retrocedió siempre que las minorías —violentas o no— no supieron respetar el papel en que las colocó la voluntad popular.

Tenemos la razón jurídica, pues se han cumplido todos los pasos constitucionales. Además, por el acuerdo logramos las bancas necesarias para aprobar la reforma. Tenemos entonces legitimidad política para este pacto.

Como última reflexión, señalo que es posible cambiar de partido político; es posible aun cambiar de ideología política; pero no se debe abandonar la vocación democrática. En síntesis, no debe permitirse que la minoría prevalezca sobre la voluntad de la mayoría obtenida legítimamente en las urnas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: ser el último en hablar hoy, reporta una desventaja y una ventaja. La desventaja es que todo el mundo se quiere ir —al igual que yo—, y ruega que sea breve en mi exposición; de tal manera, trataré de serlo y no haré citas en latín ni citas textuales. Pero me reporta la gran ventaja de permitirme hacer un breve balance político de lo ocurrido en las últimas cien horas y pico de sesión, de las cuales, unas catorce casi ininterrumpidas corresponden a la sesión de hoy.

Precisamente, un artículo aparecido en el diario "El Litoral", del día de ayer, hace referencia al desenvolvimiento de esta Convención, y a las consecuencias que pueden surgir de la aplicación a rajatabla del Núcleo de Coincidencias Básicas propuesto por las dos minorías que conforman una circunstancial mayoría en el país y en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Achem le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AGUIRRE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: voy a solicitar a la Presidencia que pasemos a cuarto



## Convención Nacional Constituyente

intermedio porque el orador en uso de la palabra no va a disponer de los treinta minutos que le corresponden.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa que, de acuerdo con lo convenido, el señor convencional tiene tiempo hasta la hora 24 para hacer uso de la palabra.

Sr. AGUIRRE.— Estaba por leer un artículo del día de hoy, martes 7 de junio de 1994, aparecido en el diario "El Litoral", donde se hace una mínima evaluación de lo que pasa en la Convención Constituyente, que dice: "La Convención Nacional Reformadora seguía discutiendo el reglamento al cierre de esta edición mientras continúan las conversaciones tendientes a establecer un sistema de votación alternativo que permita a los partidos antipactistas expresarse sobre cada uno de los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas".

En una parte del artículo agrega: "Sin conceder lo esencial, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical estarían legitimando el curso de la asamblea y destrabando un debate que no los está dejando bien parados frente a la sociedad".

Este es el punto que me parece que es el primero que brota después de ciento y pico de horas de extensas discusiones.

El tema del Núcleo de Coincidencias Básicas ha sido encarado desde distintos puntos de vista en esta Convención Constituyente, pero fundamentalmente ha sido asumido en principio y durante los primeros días de discusión desde el punto de vista jurídico; y posteriormente comenzaron a surgir los puntos de vista más bien políticos tratando de defender una situación que ya jurídicamente se consideraba perdida.

Me parece que esto ha sido publicado en el diario "El Litoral" del día de la fecha está tomando al menos en cuenta el primer aspecto al que acabo de hacer mención. Ha habido, si se me lo permite —es mi punto de vista—, una derrota desde la óptica jurídica de aquellos sectores que defienden el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Ha sido probado hasta el hartazgo en esta Convención Constituyente que el Núcleo de Coincidencias Básicas surgido del Congreso Nacional tiene vicios, y los tiene porque se ha excedido en las facultades al imponerle a la Convención Constituyente no sólo el qué sino el cómo; no sólo dispone qué artículos se deben modificar en esta reforma sino cómo deben ser modificados, y los precisa, a tal punto que esto luego tiene que ser legalizado o legitimado por el reglamento que estamos discutiendo. Esto se hace para convalidar este vicio que proviene del incumplimiento del artículo 30 de la Constitución Nacional, desde el exceso en el uso de sus facultades por parte del Congreso Nacional. Es decir, se intenta legitimar o legalizar esto a partir del artículo 129 del reglamento, que pretende imponer la mayoría constituida por estas dos minorías.

Sr. PRESIDENTE .— El señor convencional Alasino le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AGUIRRE.— La concederé siempre que sea breve.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: creo que está incurriendo en un error el señor convencional en uso de la palabra. El Congreso Nacional tiene facultades para determinar el qué y el cómo. Eso es ineludible y creo que es una facultad que nunca se puso en duda. Además, en todas las reformas que ha habido en materia constitucional las leyes respectivas han determinado el qué y el cómo, y para ello han utilizado distintas técnicas. Algunas, como la del 66, repetían exactamente lo que debía decir la Constitución, y esta última fue reformada según el texto que figuraba en la ley.

En el año 1898 también se había incluido en el texto de la ley la propuesta de reforma de la Constitución y de los tres puntos, dos de ellos fueron incorporados textualmente como los había sancionado el Congreso Nacional.

Otro sistema consiste en habilitar por temas y no por artículos, que fue otro procedimiento empleado para reformar la Constitución. Los dos sistemas son admisibles y en la historia constitucional argentina ambos han sido empleados.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: a lo que no hace alusión el señor convencional Alasino es a que en el cómo al que hacemos referencia nos obligan a votar por sí o por no sobre un conjunto de trece asuntos que no tienen nada que ver entre sí, por lo cual se lo ha tildado de reglamento mordaza o de la mordaza que tiene incluida dentro de sí la ley de convocatoria.

Esto ha sido suficientemente explicitado en esta Convención Constituyente. Sobre esto se han expresado el Colegio de Abogados de Buenos Aires, la Academia de Ciencias Morales y Políticas, se ha pronunciado la cátedra, ha sido recibido con resistencia por todo aquél que alguna vez estudió una letra de derecho. Se sabe que esto es una imposición que niega la teoría de la representación política en la Argentina; esto casi es indiscutible a esta altura de los acontecimientos. La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma republicana, representativa y federal; ¿qué representación política vamos a ejercer?

Se ha citado el ejemplo tantas veces que no lo quería repetir, pero el señor convencional Alasino me obliga a volver sobre asuntos que yo creía afortunadamente agotados en esta discusión. Nos obligan a votar por "no" aunque querramos votar por "sí" alguno de los asuntos incluidos en el artículo 2º de la ley de convocatoria. Esto es una barbaridad jurídica desde el punto de vista de nuestra Constitución, porque nos está negando el derecho ganado libremente en las elecciones de representar fielmente el mandato que nos han conferido.

De tal manera que si alguien quiere votar por "sí" alguno de los asuntos tiene que incluir en su voto, aunque no esté de acuerdo, a todos los demás "sí", lo que constituye una imposición inadmisibles que, por lo tanto, niega la teoría de la representación política, sobre la que después volveré. Pero reitero que este ejemplo que acabo de dar ya debe de aburrir a los señores convencionales; en lo personal me he cansado de escucharlo durante todo el día.

## Convención Nacional Constituyente

Si, como digo, el artículo 30 ha sido atropellado por esta ley, también lo ha sido un capítulo de la Constitución, el que habla del proceso de formación y sanción de las leyes; y una ley que nació aparentemente, pero que no nació en el Senado de la Nación, termina naciendo en la Cámara de Diputados, pasa con correcciones a la cámara revisora y resulta ser que, no obstante, sigue camino rectamente hacia la promulgación por parte del Poder Ejecutivo, violando el proceso de formación y sanción de las leyes.

Esto lo enseña cualquier profesor de Instrucción Cívica en la Argentina, pero aquí todavía lo estamos discutiendo. La mejor prueba de que esta ley de convocatoria contiene un vicio jurídico, padece un vicio de inconstitucionalidad insalvable, insanable, es la respuesta que brinda un factótum del Pacto de Olivos, que es el señor convencional Alfonsín, quien decía que, precisamente porque no es una ley como el resto de las leyes, merece un tratamiento aparte; y otro señor convencional, escudándose en la autoridad de Sampay, decía que lo accesorio no puede negar la existencia de lo fundamental. Este mismo argumento utilizaba el señor convencional que acabo de mencionar.

En consecuencia, si lo accesorio no puede negar lo fundamental, tenemos que aprobar en la Cámara de Diputados y en el Senado la misma ley, por más que ella no sea la misma. Pero el argumento ya no es jurídico y a confesión de parte relevo de prueba, porque ha sido reconocido quizá por el principal responsable del Pacto de Olivos que no ha habido un tratamiento jurídicamente transparente, claro y como corresponde para que esta ley sancionada por el Congreso Nacional no tenga vicios de ninguna clase.

Como dije, desde el punto de vista jurídico ha habido una confesión de parte muy importante. Relato una breve anécdota que me ocurrió en un debate en la provincia de Mendoza con el primer candidato a constituyente del Partido Justicialista, a quien considero una gran persona y un buen amigo, que en su condición de abogado estaba sorprendido notablemente por el hecho de que este artículo fuese a tratarse así; no lo podía creer.

En ese debate en el que participé, que fue organizado por el diario "Los Andes" de la provincia de Mendoza, tomándose de la primera parte del artículo 5º del Núcleo de Coincidencias Básicas que dice: "La Convención podrá tratar en sesiones diferentes el contenido de la reforma.." el primer candidato del partido oficialista de la mencionada provincia decía que si podrá tratarlo en sesiones diferentes podrá votarlo también. A esto el candidato del Partido Demócrata, doctor Gabriel Llanos —también abogado— le dijo: lo comprometo —esto se estaba grabando, por lo tanto ha quedado constancia de lo que se expresó— a que usted tienda a abrir el paquete en la provincia de Santa Fe cuando debatamos en la Convención. En su ingenuidad quizá, el colega Díaz Araujo —que es a quien me estoy refiriendo— insistía en que en algún momento este tema se iba a poder debatir.

Aclaro que estoy haciendo mención a dos personas definitivamente involucradas en este asunto y que a la hora de la verdad uno en el debate no podía creer lo que iba a pasar y, el otro en esta Convención ha dicho que es una ley muy especial, o que casi no es una ley o que sería una atribución política del Congreso. No lo entiendo así, porque la ley es una ley y la Constitución expresa claramente cómo se sancionan las leyes en la Argentina. Sin embargo, tengo que interpretar que, porque estaba de acuerdo la Cámara de Diputados con el Senado en reducir el mandato presidencial, el de los senadores —los dos ejemplos que daba el doctor Alfonsín— y en alguna otra cuestión fundamental, si lo fundamental estaba acordado no merecía el tratamiento de una ley.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Márquez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AGUIRRE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: el señor convencional preopinante ha emitido una opinión en nombre de mi compañero de bloque y compañero de lista; por ello me vi en la obligación de solicitarle una interrupción a pesar de que hasta ahora nunca lo había hecho; pero quiero corregir algunas palabras del señor convencional preopinante en ausencia del doctor Díaz Araujo.

Debo dejar aclarado que en nuestra provincia hemos reafirmado el criterio del debate y la discusión de todos los temas que están incorporados en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Este concepto lo vamos a seguir manteniendo, pero de ninguna manera expresamos la voluntad de votar de una manera distinta que signifique contradecir el principio del acuerdo global o del pacto contraído entre mi partido y el partido radical. Tan así es que durante el desarrollo de esta Convención, en la intervención que han tenido los señores convencionales por la provincia de Mendoza en este recinto y en la presentación de proyectos complementarios al del reglamento presentado por el Partido Justicialista y por la participación en la comisión —más allá de no pertenecer a ella—, hemos insistido en la necesidad de facilitar la discusión de los temas incorporados en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Es así como hoy, merced a una modificación del artículo 61, el convencional va a tener la posibilidad de presentar proyectos referidos al Núcleo de Coincidencias Básicas y, por lo tanto, tendrá la oportunidad de presentar dictámenes en minoría. Somos consecuentes con lo que hemos discutido en la provincia de Mendoza y seguiremos siéndolo en el desarrollo de esta Convención. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción. ¿La concede?

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: si continúo concediendo interrupciones finalizará el tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra. Por ello con dolor tengo que decir que no he de conceder más interrupciones aunque mi intención sea otra, porque de esa manera podría enriquecerse el debate.

Dije que el doctor Alfonsín hizo referencia a que si lo accesorio era lo que se modificaba de cámara en cámara, pero el núcleo de la cuestión —o lo más importante— quedaba firme, debía ser aprobado y no merecía el tratamiento de una ley como ocurre con todas las normas que sanciona el Congreso, porque era una atribución política de éste.

A esta altura del partido lo jurídico no cuenta. Los vicios de inconstitucionalidad que tiene la ley de convocatoria quedan de manifiesto por lo que se ha dicho, pero sobre todo por

## Convención Nacional Constituyente

el reconocimiento explícito de que se trata de una ley declarativa y, por lo tanto, no merece ser tratada con el mismo rigor con que se considera otro tipo de normas. Estos son los argumentos que se han vertido en el recinto.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Alfonsín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: no puedo conceder la interrupción solicitada porque va a concluir el tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra. Si el señor convencional así lo desea, después podemos discutir este tema.

La cuestión es que, en definitiva, esto no ha sido tratado como una ley. El procedimiento no ha sido constitucional, viciando de esa manera la constitucionalidad de cualquier ley. En consecuencia, comienzan a aparecer los argumentos políticos que cada vez se robustecen más. Por lo tanto el diario "El Litoral" del día de la fecha me está dando la razón porque hay una preocupación en la ciudadanía, que cuando ve el debate que se está transmitiendo por televisión se está dando cuenta de que acá se quiere amordazar a los señores convencionales y se quiere impedir que voten como ellos pretenden.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. AGUIRRE.— En consecuencia, aparecen argumentos políticos, algunos de los cuales simplemente tienden a fundar el peso de cualquier decisión en la que tienen mayoría estas dos minorías. Pero quiero recordar a los señores convencionales que en la Argentina y en todo el planeta todas las mayorías son circunstanciales y —como dice un criollo amigo— nadie tiene la vaca atada. Los que hoy ganan, mañana pierden. La mayoría es circunstancial y no siempre expresa la voluntad general cuando ésta ha sido maltratada y mal orientada en la campaña electoral.

Recuerdo que durante la campaña electoral en la provincia de Mendoza presentamos un recurso de amparo ante el juez federal, doctor Leiva, dada la desinformación que tenía la ciudadanía sobre los asuntos que se votaban a sólo quince días de las elecciones. El diario "Clarín" decía, quince días antes de las elecciones, que el 50 por ciento de la ciudadanía creía que se votaba para elegir concejales, diputados, gobernadores y no tenía en claro de qué se trataba. Ello consta en el expediente radicado en el Juzgado Federal con competencia electoral de la provincia de Mendoza.

En consecuencia, la voluntad general que debía estar identificada con los temas de interés general y con los conocimientos profundos del mandante para que dé mandato al mandatario —como corresponde— no conocía el tema. Ello se está verificando en una Convención que no expresa exactamente la voluntad general de los argentinos que, por otro lado, teniendo en cuenta los vicios de inconstitucionalidad que tiene la ley de convocatoria, no encuentra legitimidad política porque no cuenta con el apoyo masivo de la ciudadanía, ya que, si decimos la verdad, en este momento hay dos legitimidades.

Quiero recordar que en la provincia de Mendoza el Partido Justicialista obtuvo el 36

## Convención Nacional Constituyente

por ciento de los sufragios, y el radicalismo el 16 por ciento, lo que da un 52 por ciento de los votos para los adherentes al pacto. Pero el resto, es decir el 48 por ciento, estaba en contra, con lo cual bordea el 50 por ciento el pacto y también bordea el 50 por ciento la gente que se opuso a él. Esto nos da una doble legitimidad política

En el diario "Los Andes", de la provincia de Mendoza, un jurista reconocía que esto estaba viciado desde el vamos, teniendo en cuenta lo que dice el artículo 30 de la Constitución Nacional y lo prescripto por ella en materia de formación y sanción de las leyes. Decía que había vicios de inconstitucionalidad, cuya única forma remediar era a través de una elección de la ciudadanía que terminase legitimándolos en forma aplastante. De manera tal que esto, que había nacido mal, terminase bien con una gran elección.

Quiero recordar que en esta última elección el Partido Justicialista perdió la mayoría absoluta que pensaba obtener y el partido radical sufrió una derrota que puede ser de consecuencias históricas; esto tendrán que evaluarlo en la Unión Cívica Radical.

Nosotros decimos que la voluntad general merece ser respetada y evaluada, no por una circunstancial mayoría sino atendiendo a este hecho político profundo que es que en la Argentina de hoy hay dos legitimidades. Una, que está indicando que esto no tiene futuro y que todo aquello que se hizo a contrapelo de la historia tiene patas cortas; y otra, que ha encontrado el respaldo de la ciudadanía.

Este argumento es político. Se trata de comprender o de representar a la voluntad general de los argentinos; en este sentido, por el momento, por lo menos me tendrían que conceder que dicha voluntad está dividida. Es, en definitiva, el único argumento político; porque si está dividida la voluntad general, este recurso permanente a una democracia abstracta no cuadra.

Lo que queda por aclarar es si este conjunto de normas apretadas en el Núcleo de Coincidencias Básicas es un sistema. Entonces, si es un sistema hay que aprobarlo como tal.

En mi no muy larga pero sí intensa vida política he escuchado distintas formas de amordazar la voz de la ciudadanía, de acallar la voluntad general en nombre del orden, de alguna religión, de la dictadura o de lo que fuere; pero nunca lo escuché en nombre de la sistémica y de David Easton. Esto me sorprende; creo que el nivel está deteriorándose peligrosamente.

Vamos a suponer en principio que esto sea un sistema. Cualquiera que haya estudiado alguna vez lo que es una realidad sistémica sabrá que es un conjunto de partes interrelacionadas entre sí, donde la modificación de una de las partes produce la modificación del todo. Y en la especie ni siquiera acepto que sea un sistema; no tiene una interrelación. De esto se han dado muchísimos ejemplos durante todo el día de hoy e incluso en los anteriores. Existe una desconexión objetiva entre las diferentes normas que integran este Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estoy de acuerdo con aquellos que dijeron que no hay sistema alguno, pero si lo hubiese, ¿por qué se va a romper si se lo vota punto por punto y por separado?; esto es absurdo.

El sistema, por definición, es dinámico, está en movimiento. ¿Cuál es el miedo que tienen? Si son mayoría, aguántense el resultado de una votación. Esto es algo que le digo a las mayorías circunstanciales; no aten, no amordacen con este caprichoso engendro teórico de



## Convención Nacional Constituyente

decir que, como es un sistema, nos lo presentan pasar como una especie de estructura rígida o como una fotografía que tiende a cristalizar la norma jurídica para que no pueda ser tocada. En realidad, lo que se está buscando es que no se escape la reelección presidencial, y punto. Esto es lo que se busca pero no se puede decir.

Pero en función de esta mayoría circunstancial el doctor Dromi y compañía son capaces de fundar esto en David Easton, y no sé qué van a inventar para sostener que esta misma Convención puede llegar a tratar la reelección de los gobernadores, por ejemplo —algo que es público y notorio—, por cuanto se estaría intentando introducir por la ventana el atropello a las autonomías y constituciones provinciales.

Aparecerá otro argumento notable y original —como este de la sistémica— para hacernos creer que nosotros podemos en ese caso exceder absolutamente todos los poderes que pueda tener la Convención Nacional para hacer *tábula rasa* con todas las constituciones provinciales. Evidentemente, lo que se está haciendo acá es simplemente imponer la mayoría circunstancial; insisto en esto de circunstancial porque están quedando mal parados frente a la gente. Quisiera que se haga una encuesta hoy o mañana y verán cómo está respondiendo la ciudadanía frente a la mordaza que se nos pretende imponer. En definitiva, lo que se está haciendo es aprovechar esta representación que surge de una campaña política difícilísima y mal manejada, a contrapelo e inoportuna; y con esa mayoría circunstancial nos imponen la reelección del presidente, como mañana pueden imponernos la de los gobernadores sin que los mendocinos, los santiagueños o los santafesinos tengan alguna participación en el tema, con lo que no podrán gozar del derecho de ejercer la autonomía provincial.

Lo que se está negando acá es la representación política que prescribe la Constitución Nacional. Es obvio, por ejemplo, que muchos de los integrantes del MODIN votaríamos por un mandato de cuatro años para el presidente ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. AGUIRRE.— Lo digo a través de usted, señor presidente: ¿por qué no les recomienda a los miembros del bloque Justicialista que lean el proyecto de constitución presentado por el MODIN? Es algo que lo estamos diciendo desde el inicio de la discusión. Pretendemos que el mandato del presidente sea de cuatro años... Parece que esto genera una algarabía en algunos señores convencionales, que seguramente debe ser por hambre o porque están festivaleros.  
(*Risas*)

Ante toda la ciudadanía de Mendoza me he comprometido a defender posiciones como ésta. Pero esto no es algo que se puede hacer en esta Convención porque estamos privados de ejercer el derecho de la representación política que nació con Sieyes, después de que Rousseau dijo que la voluntad general no se podía representar; Sieyes salvó a los franceses diciendo que esperen un poquito; la voluntad general se puede representar numéricamente; y a eso paga tributo nuestra Constitución en la teoría de la representación política que supone la libertad para ejercerla y la libertad de conciencia.

En este caso habría que preguntarles a los convencionales de las circunstanciales minorías o a los fueguinos qué posibilidad de representación política nos está dejando el régimen que juega todo a una carta, a la de la reelección, sacándole con esto la careta a todos

Convención Nacional Constituyente

aquellos sesudos debates jurídicos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 23 y 59.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

9ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)

8/9 de junio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre**

**Secretario Parlamentario: doctor Edgardo R. Piuizzi**

**Secretario Administrativo: doctor Juan Estrada**

**Secretario de Coordinación Operativa: doctor Luis A.J. Brasesco**

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo

BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.



## Convención Nacional Constituyente

ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lia  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón Bautista  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo

## Convención Nacional Constituyente

SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

### AUSENTES

BERTOLINO, Enrique Antonio  
BROLLO, Federico Guillermo  
COLOMBO, María T. del V.  
DIAZ LOZANO, Julio César  
MAESTRO, Carlos  
MONTES DE OCA, Luis G.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

# Convención Nacional Constituyente

CON LICENCIA A CONSIDERAR

ESTABILLO, José Arturo  
REGAZZOLI, Zelmira M.

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

1. [Manifestaciones de varios señores convencionales referidas a la iniciación de la reunión.](#) ..... Pág. 874
2. [Continuación de la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente.](#) ..... Pág. 875
3. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Santa Fe Alberto Natale por manifestaciones del señor convencional por Córdoba Juan Carlos Maqueda.](#) ..... Pág. 949
4. [Manifestaciones de varios señores convencionales y de la Presidencia respecto al orden de la lista de oradores.](#) ..... Pág. 951
5. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital Carlos Alvarez respecto al orden de la lista de oradores.](#) ..... Pág. 952
6. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Corrientes Ricardo Harvey respecto a aseveraciones del señor convencional por Córdoba Juan Carlos Maqueda.](#) ..... Pág. 953
7. [Continuación de la consideración en general del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente. Se aprueba.](#) ..... Pág. 955
8. [Comienzo de la consideración en particular del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente.](#) ..... Pág. 996



*—En Santa Fe, a las 10 y 23 del miércoles 8 de junio de 1994:*

1

**MANIFESTACIONES**

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Pido la palabra para una cuestión previa.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una cuestión previa tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: lo menos que se merece el señor convencional Varese es que aguardemos diez minutos más para continuar con esta sesión, ya que todavía están ingresando señores convencionales.

Sr. VARESE.— Señor presidente: quizá sirva de algo lo que le voy a decir. Aún nos regimos por lo que establece el reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que establece que para sesionar hace falta la presencia de la mitad más uno de los integrantes del cuerpo, o sea, 154 señores convencionales en nuestro caso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No es así, señor convencional, porque para continuar con una sesión no hace falta que haya quórum.

Sr. VARESE.— De acuerdo, señor presidente.

Sra. AVELIN.— Igualmente, como estamos tratando un tema importante, convendría aguardar diez minutos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Los señores convencionales están ingresando en este recinto. No sé si el señor convencional por San Juan desea comenzar su exposición en este instante.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VARESE.— Señor presidente: apelando a su buena voluntad, preferiría esperar diez minutos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Así se procederá, señor convencional.

—*Son las 10 y 26.*

—*A las 10 y 30:*

### 2

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: con su venia quiero decir que tengo sobre mi banca una declaración de la Cámara de Diputados de San Juan, que solicito que pase a la comisión correspondiente, referida a temas inherentes a este proceso de reforma. Dicha declaración consta de dos artículos que si usted me lo permite voy a leer rápidamente. Se trata de un fax dirigido a los ocho convencionales constituyentes de San Juan que provenimos de diferentes sectores políticos.

En su artículo 1º la declaración número 7 de la Cámara de Diputados de San Juan expresa su más profundo repudio al intento de impulsar en la Convención Constituyente una cláusula que permita a las legislaturas provinciales modificar las constituciones locales sin necesidad de convocar previamente a una asamblea constituyente.

Y a través del artículo 2º —aquí viene nuestra obligación— prácticamente se invita a los convencionales constituyentes de San Juan a oponerse a esta maniobra política, violatoria del concepto federal.

Dicha declaración fue dada en la sala de sesiones de la Cámara de Diputados el 1º día del mes de junio de 1994.

Señor presidente: entrando de lleno al análisis de este proceso de reforma de la Constitución, considero que ya mucho se ha dicho. Distintos convencionales constituyentes en exposiciones anteriores han aclarado que quizá poco quede por aclarar. Digo esto más allá de las bondades que pudiera tener este intento de reforma de la Constitución y de las bondades que pudiera tener este proyecto de reglamento de la Convención, que ya posee dictamen de comisión de mayoría.

Lo que nos queda es intentar hacer un pequeño resumen de lo visto y escuchado. Y, como todo resumen, debe ser más o menos concreto, definido, profundo y breve. Debo advertir a nuestros colegas convencionales constituyentes justicialistas y radicales que este breve resumen quizás hiera algunas susceptibilidades. No es que sea ésa la intención primaria

## Convención Nacional Constituyente

—de ninguna manera— pero es casi una especie de consecuencia ineludible. De todos modos, la exposición que sigue a continuación va animada por el más profundo respeto, el que nos sugiere en forma permanente que debemos atender y defender las ideas ajenas más allá de que no comprendamos ni atendamos las razones que las animan.

Señor presidente: desde el inicio de esta Convención ha quedado visible que estamos diferenciados en dos grupos antagónicos: aquellos que defienden casi a rajatabla el proceso de reforma sosteniendo que todas las etapas han sido correctamente implementadas; y aquellos que, como Cruzada Renovadora, sostienen que es un proceso sumamente discutible, plagado de graves irregularidades, algunas de ellas inclusive visibles en el campo de lo anticonstitucional. Para ello valen dos ejemplos sucintos y rápidos, algunos tratados en profundidad y otros levemente en el transcurso de estos días de funcionamiento de la Convención Constituyente.

Recordemos el artículo 71 de la Constitución Nacional, que ha sido violado en forma visible ya que la ley declarativa de la necesidad de la reforma no cumplió con los pasos y etapas previstas constitucionalmente porque lo que hizo el Senado fue recepcionar un proyecto que provenía de la Cámara de Diputados e introducirle modificaciones. Y como todos sabemos, más allá de que seamos académicos o no, el tema tendría que haber vuelto a su cámara de origen. Sin embargo, el Poder Ejecutivo lo rescató rápidamente y proveyó a su promulgación convirtiéndolo en un instrumento legal que realmente no reúne los requisitos de hecho.

Lo que llama poderosamente la atención de la ley 24.309 es su artículo 5º, que convierte a esta Convención Nacional Constituyente casi en una asamblea ad hoc, o sea, de alguna manera refrendataria de lo que el pacto casi ya ha instituido. Digo esto porque una cosa es que no posea soberanía y que los límites del temario a tratar los establezca la ley declarativa de la necesidad de la reforma, y otra es que la misma ley avasalle la propia autonomía de la Convención. Estos son dos ejemplos que entran de lleno en el campo jurídico.

Tengo aquí algunos párrafos subrayados de académicos y constitucionalistas de renombre, tanto del pasado como del presente argentino, que no tiene sentido leer porque varios ya han sido prácticamente transcritos por los oradores anteriores. Me refiero, por ejemplo, a Frías, Vanossi, Bielsa y Ramella, este último un constitucionalista justicialista sanjuanino de quien guardamos el más grato de los recuerdos. Todos ellos en sus textos y apreciaciones están de acuerdo con la inconstitucionalidad del artículo 5º de la ley 24.309. Pero ya está dicho y probado que convencionales justicialistas y radicales poseen también casi en la misma cantidad —no sé si en igual calidad— citas de académicos que defienden lo correcto de este proceso.

Aquí nos vamos a permitir la primera definición. En el campo jurídico a luces vista no hay un punto de inflexión y no nos vamos a poner de acuerdo. Les digo por qué. Porque ambas partes, pero fundamentalmente los convencionales constituyentes por el sí, lo que están haciendo es analizar este hecho jurídico que, en realidad, es unívoco en su verdad —prácticamente una verdad insoslayable— a través del color político o del cristal con que lo miran.

Y si en el campo jurídico no nos vamos a poner de acuerdo, nos da la impresión de que en el político tampoco porque en función de las desagradables circunstancias nacionales en que

## Convención Nacional Constituyente

esta Convención Nacional Constituyente se instituye y funciona, el poder constituyente se ha transformado en un mero hecho de abstracción política.

¿Por qué decimos que políticamente no nos vamos a poner de acuerdo? Así lo he dicho y lo ratifico ahora más o menos rápidamente. En la sesión inaugural de esta Convención Nacional Constituyente nuestro presidente Menem expresó que el valor de este proceso de reforma se apoya fundamentalmente sobre tres ejes importantes: la oportunidad, la necesidad y el contenido.

Ya dijimos en nuestra campaña, y lo seguimos sosteniendo hoy públicamente, que la oportunidad de este proceso de reforma ha nacido el 4 de octubre de 1993, más allá de que algún convencional constituyente justicialista la semana pasada haya dicho que la necesidad de la reforma de la Constitución está instalada en la comunidad desde 1972. Para nosotros eso no es correcto. Si queremos generalizar un poco más y defender lo indefendible, podríamos aceptar que este proceso de reforma nace casi inmediatamente con la conformación de nuestra primera Constitución. Evidentemente, no se puede reformar aquello que no existe.

¿Por qué decimos que este proceso nace el 4 de octubre de 1993? Porque ese día salta a la luz la oportunidad. Si los resultados electorales del año pasado hubieran sido menos favorables de lo que fueron para el oficialismo, posiblemente hoy no estaríamos inmersos en este desagradable proceso de reforma.

En cuanto a la necesidad, las características de esta necesidad son tangibles en el mismo texto del Pacto de Olivos y son trasladadas después, casi íntegramente, a la ley declarativa de la necesidad de la reforma, una necesidad que de alguna manera atiende las aspiraciones de la reelección presidencial a manera de factor personal fundamental, por una parte; y, por la otra, atiende necesidades de supervivencia partidaria.

Las necesidades sociales, culturales, educativas, de vivienda y laborales habrán sido dejadas para un temario u orden del día de una próxima convención nacional constituyente.

Insisto en que son etapas políticas que nos diferencian casi exclusivamente y que no nos van permitir acordar en este campo, que ahora rápidamente estamos detallando.

Paso a referirme seguidamente al contenido. Con perfecta exactitud y claridad el contenido de la ley determina mayores atribuciones y aumento de las potestades del Poder Ejecutivo y disminución de las facultades del Legislativo, dando continuidad a este estado de necesidad y urgencia.

Todo ello se encuentra dentro de un Núcleo de Coincidencias que justifica su existencia por la desconfianza mutua que existía entre los dos socios compulsivos de este Pacto de Olivos.

Nos vamos a permitir una segunda definición, que ya ha sido más o menos adelantada. En el campo político no va a haber entendimiento. Nos queda sólo, a la manera de vana esperanza, entendernos en un campo que podríamos nominar como cognoscitivo: el campo del conocimiento. O sea que en la medida en que cada uno de nosotros, convencionales constituyentes sentados en nuestras bancas, sepamos cuál es nuestra responsabilidad y cuál nuestro trabajo sobre estas bancas en las que nos ha tocado trabajar, quizás el entendimiento sea todavía posible. Nuestra ingenua pretensión con estas definiciones y observaciones es que lleguemos y armonicemos en este campo tan exclusivo.

Tengo ante mí el proyecto de reglamento con despacho de mayoría. Hemos

## Convención Nacional Constituyente

adelantado ya desde Cruzada Renovadora nuestro voto negativo, porque hemos objetado entre otros artículos, el 4º, que habla del quórum necesario para iniciar las sesiones, en contraposición con lo estatuido en los artículos 14 del Reglamento de la Cámara y del 56 de la Constitución Nacional; el 41, que habla del funcionamiento de la Comisión de Redacción; el 42, sobre las atribuciones para expedirse sobre temas específicos que se adjudica a sí misma esta Comisión de Redacción; el 59, que se refiere al vallado impuesto al disponer que todo debe ser aceptado por la Comisión de Redacción; el 61, que habilita proyectos de reforma pero sólo aquellos que tengan relación con los temas habilitados; el 123, que garantiza sólo la presencia de ciento cincuenta y cuatro convencionales en momentos de definición de proyectos. Asimismo, el 124, que establece la simple mayoría de todos los convencionales presentes para la sanción y definición de las resoluciones y el 129, cual moño que cierra un paquete que traslada el concepto del artículo 5º íntegro de la ley nacional al interior del reglamento.

Señor presidente: dijimos en esa sesión inaugural, y lo señalamos oportunamente sobre el final de esa sesión del 25 de mayo, que el solo hecho de elegir autoridades en una cantidad mayor que la especificada por el Reglamento de la Cámara, que en esos momentos era nuestro ámbito de aplicación, que las mociones o las propuestas fueran colectivas y no individuales y que las votaciones no fueran nominales sino que se hicieran casi a través de los presidentes de bloque, violaba el reglamento y abría peligrosamente una puerta para el desarrollo futuro de esta Convención, porque a partir de ahí todo tipo de violación era posible. Y una prueba de ello, señor presidente, es este proyecto de reglamento. El espíritu éste, en forma concreta y a la manera de verdad que tiene su valor absoluto, viola el espíritu del artículo 13 de la ley nacional. Porque el espíritu de ese artículo es que el Reglamento de la Cámara podrá ser modificado en aras de agilizar su funcionamiento, pero este reglamento es completa y absolutamente nuevo.

Esa fue la violación que más o menos adelantamos en esa recordada y sentimental sesión de apertura. La apelación al conocimiento, a que cada convencional sepa lo que está haciendo, se basa en que tiene que llegar un momento en esta Convención en que cada uno tenga que aceptar la realidad de los hechos jurídicos y políticos y saber qué posición tenemos en cada uno de estos grupos antagónicos y ver cómo entendernos y actuar en correspondencia.

Prosiguiendo con ese artículo 5º me voy a permitir leer rápidamente un párrafo de expresiones de don Pedro Frías, constitucionalista conocido y mencionado tantas veces en esta Convención Constituyente. Es de conocimiento de ustedes, con seguridad; nuestra necesidad actual es hacerlo un poco más público.

Dice nuestro afamado académico, sobre el traslado del artículo 5º desde la ley al interior del reglamento, que tendría que hacerlo la Convención. Expresa que debe dictar su reglamento interno y en él decidir "libremente" que el artículo 2º será votado como dispone el artículo 5º. Se inclina ante la "democracia de dos", pero hace valer su propia autonomía.

En síntesis —dice—, si la Convención no reasume su autonomía para reglar el modo de discusión y de voto de que la ha despojado el Congreso, puede adoptarlo en su reglamento como acto propio suyo, en un intento de corregir el precedente. Voy a agregar, el nefasto precedente.

Es decir ...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: la convencional Salinas le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. VARESE.— Durante tantos días de sesión créanme que he sentido el impulso de levantar la mano y solicitar una interrupción. Lo que ocurre es que respeto mucho el hilo de pensamiento de quienes me precedieron en el uso de la palabra.

Dije que éste era un resumen muy breve; estoy por terminar. Si después de ello el tiempo disponible que me quede libre lo permite y el señor presidente lo dispone, entonces las voy a responder con suma amabilidad. Pero me voy a permitir ahora, en función de la claridad de pensamiento, de la profundidad que quiero que tenga, negar todo tipo de pedidos de interrupción.

Decía, señor presidente y señores convencionales, que sólo esta Convención Nacional, a través de la conformación de su propio reglamento, puede retomar esa autonomía perdida y reconocida. Perdida por implementación de la misma ley nacional. O sea que este es un reglamento que inclusive viola esa misma ley nacional, pero que es necesario para que de una vez por todas salga este Pacto de Olivos. Es un reglamento para el pacto.

Alguien adelantó en exposiciones anteriores el interrogante de qué temor tenían estas mayorías circunstanciales de dejar en libertad de acción a todos los convencionales, del origen político que fueran, no sólo para discutir sino para votar estos temas incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas en forma separada.

¿Qué temor hay si realmente la mayoría, en los momentos de votación, será definitiva? Voy a adelantarme en una respuesta. El temor que existe, visible incluso más allá de los límites que encierran a esta Convención —límites físicos— es que una pequeña fisura, una pequeña grieta, puede desmoronar este muro de contención del Pacto de Olivos; lo que tal vez haya sido también adelantado por algunos convencionales por el sí.

Porque, señores convencionales, ahora nos vamos a permitir otra observación a manera de predicción —y esperamos sinceramente equivocarnos en ello—: creemos que si al artículo 5º de la ley se lo traslada al reglamento y si este reglamento es aceptado y aprobado tal como lo tenemos en nuestra mesa de trabajo, ello significa de alguna manera que la votación en general en algún momento impedirá la votación en particular.

La semana pasada un convencional justicialista —cuyo apellido recuerdo pero no tiene sentido mencionar— también sostuvo que el texto del artículo 5º en realidad constituía una simple cláusula que alteraba las formas de votación; ustedes y nosotros sabemos que eso no es así. Luego de ello, un convencional constituyente del bloque radical adelantó que este artículo 5º es una salvaguarda del esquema de poder que se está discutiendo; eso, señores convencionales, sí es así.

Señor presidente: estamos entrando en momentos de definición que van a marcar a fuego el desarrollo futuro de esta Convención. Si este reglamento así conformado es sancionado, sería como obligar a esta Convención reformadora a dar una simple respuesta afirmativa o negativa sobre varios temas que en realidad son totalmente independientes entre sí. Esto —ya fue dicho por un señor convencional constituyente la semana pasada— es tanto como subestimar la dignidad, el decoro, los aportes cívicos que cada conciencia constituyente



## Convención Nacional Constituyente

podiera en un momento dado sumar a los textos de una nueva Constitución. Aquí está: lo dijo el convencional Estévez Boero: no se puede violentar la conciencia de cada uno de los convencionales constituyentes. Esto, incluso, está fuera del ámbito mismo del derecho.

Aún más; también esperamos equivocarnos en la siguiente predicción. Aprobado el tema de la reelección presidencial es muy posible que ingrese algún proyecto que intente la reelección de los gobernadores ya sea a través de cláusulas transitorias o definitivas —puede ser un proyecto oficial, individual o colectivo—, para que de alguna manera las legislaturas provinciales obvien la potestad y facultad de las jurisdicciones provinciales porque en función de este reglamento, en este ámbito legislativo de discusión nacional —insistimos— todo es posible.

Para finalizar, señor presidente, debo decir que si en los campos académico y político no nos ponemos de acuerdo, queda coincidir en las responsabilidades que cada uno siente en este momento sobre sus propios hombros y actuar en correspondencia.

Debo rescatar necesariamente en estos momentos la imagen del convencional constituyente Jaime de Nevares, que nos dejó un ejemplo de reflexión sobre cómo debe o debería ser la moral política. Según la definición que a último momento anoté ayer; la conducta moral no es nada más que honrar la veracidad. Si este último ejemplo no pudiera ser generalizado entre todos nosotros y en función de la aparentemente irrevocable decisión adoptada de obtener esta reforma como fuere, quizá habría sido preferible, para el bien de la República y de los intereses supremos de la comunidad que nos rodea, que este poder constituyente, así como viene conformado, no se hubiera constituido jamás. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: quiero decirle respetuosamente al señor convencional preopinante que estamos en esta Convención Nacional Constituyente por mandato del pueblo de la Nación y que no tiene que olvidarse nunca —quizá no lo tiene en cuenta, pero sería bueno que lo hiciera— que tuvimos elecciones libres y absolutamente impecables desde el punto de vista, de la óptica republicana y cívica de quienes realmente estamos animados por una conciencia constitucional.

Como peronista me siento tremendamente dolorida cuando se habla del pacto de dos, de la soledad, de todos esos conceptos que lo único que intentan es crear una realidad distinta para descalificar el noble sentimiento y el esfuerzo que ha hecho el pueblo de la Nación para lograr esta reforma constitucional.

Los peronistas siempre hemos perseverado en nuestra idea reformista; lo hemos hecho porque somos tributarios de nuestras auténticas convicciones; porque lo que hoy decimos no nació en la víspera; porque no son argumentaciones coyunturales. En 1974, los peronistas nos encolumnamos detrás de la Comisión de Consulta y Estudio para la Reforma de la Constitución Nacional que creó el general Perón. Hemos aunado nuestros mejores esfuerzos, nuestras mejores voluntades, las más comprometidas con el ser social, con el pueblo de la Nación, con los valores cívicos. Hemos acompañado con toda convicción el movimiento reformista que se hizo realidad también en 1985 desde el gobierno radical, entonces gobierno

## Convención Nacional Constituyente

de la Nación. Hemos meditado profundamente sobre los tres dictámenes que en esa oportunidad emitió el Consejo para la Consolidación de la Democracia. Hemos aunado una voluntad federal a través de distintos pactos; esto lo digo con todo el honor y con todo el orgullo porque soy consciente de que estamos viviendo en una cultura de la concertación y no en una cultura de la confrontación.

Pregunto: ¿qué valor le damos al Acta de Reafirmación Federal, que es el pronunciamiento de la voluntad federal de la Nación Argentina? ¿Qué valor le damos al ideario constitucional que nació en 1983 con trece provincias que reformaron su Constitución? ¿Qué valor se le da al pronunciamiento del soberano, que es el pueblo de la Nación Argentina, que nos acompañó mayoritariamente en las elecciones pasadas? ¿Qué valor se le da a la voluntad del pueblo? ¿Qué lugar tiene? Para nosotros, es el lugar de la decisión.

Por eso quizá tiene razón el señor convencional preopinante cuando dice que políticamente no nos vamos a poner de acuerdo: para nosotros, políticamente hay un solo soberano; hay un solo mandante que es el pueblo de la Nación Argentina. Como vamos a ser fieles a ese mandato, sin duda no nos vamos a poner de acuerdo —respetuosamente se lo digo al señor convencional peropinante—. Pero sí estamos de acuerdo y vamos a estarlo siempre con lo que dictamina el pueblo de la Nación Argentina.

Así es que reivindico la legitimidad del Pacto de Olivos. Reivindico el noble esfuerzo que ha hecho el pueblo de la Nación Argentina, especialmente mi partido —el Partido Justicialista— que sufrió la frustración de la derogación de la Constitución de 1949 por un pacto presidencial.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: se le concedió el uso de la palabra para hacer una aclaración, no para que usted haga todo un discurso.

Sra. SALINAS.— Con todo esto sólo estoy aclarando conceptos con los que disiento visceralmente; me produce por cierto violencia moral tener que escuchar tremendas apreciaciones que están alejadas de toda voluntad política y de toda legitimidad.

De todas maneras, he cumplido con mi conciencia diciendo lo que realmente pienso.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Esta Presidencia informa que no concederá más interrupciones para aclaraciones.

A continuación, tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: humildemente, les solicito que traten de no interrumpirme, porque no tengo experiencia parlamentaria, y me van a sacar del contexto de lo que tengo que decir.

Seguramente, algún día cercano en el futuro, los jóvenes recordarán que a fines del siglo XX, en 1994, los argentinos nos reencontramos e hicimos posible el nacimiento de una nueva constitución y la refundación de la Nación Argentina.

Ninguno de los aquí presentes puede desconocer, a través de las exposiciones vertidas,

## Convención Nacional Constituyente

que aún quedan heridas latentes que no podemos cicatrizar. También hay quienes levantan sus voces pretendiendo abrir nuevas divisiones en el seno de nuestra sociedad.

Nuestra historia nos habla de permanentes enfrentamientos y desavenencias. Por ello, quizás, nos cuesta asimilar esta reconciliación entre dos fuerzas políticas históricamente antagónicas, enfrentadas en el tiempo. Quizás por eso nos resistimos a mirar hacia el futuro, que solamente puede construirse a través de la reconciliación. Entonces, estas dos fuerzas se ponen de acuerdo en la reforma de esta Constitución.

Admitimos que llegar a este acuerdo no fue tarea fácil. Es verdad que aún subsisten desconfianzas. Porque existen esas desconfianzas se incorporó el artículo 5º de la ley que declara la necesidad de la reforma que hoy estamos debatiendo aquí porque se va a incorporar al reglamento, que es la constitución chica.

Admito que para muchos y muchas radicales —como "Lilita" Carrió— fue difícil asimilar este acuerdo, este pacto, como prefiere llamarlo Raúl Alfonsín, que sólo puede ser firmado por partes opuestas y no por las que piensan de la misma manera. Al principio nos sorprendió; nos resistimos a que los líderes de dos partidos opositores llegaran a este acuerdo por todos los habitantes de la Nación. Uno, profundamente convencido de lo indispensable de continuar en el poder para llevar adelante su plan; el otro, buscando atenuar las funciones presidencialistas y la concentración de poder, reformular el federalismo, que tan caro es para las provincias, y fortalecer los controles, a fin de encontrar este anhelado equilibrio que necesitamos para poder desarrollarnos. ¿Quién se atreve hoy a negar o a desconocer que el centralismo aún sigue vivo, más que nunca, a pesar de haber sido transferido de mano?

Ambos pensaron en el país, más allá de las interpretaciones que hicieron los distintos actores políticos y sociales. Pero no podemos dejar de coincidir en que este pacto se fue expandiendo, primero en el seno de los partidos en los que fue ratificado; luego, en el Congreso de la Nación, en donde se declaró la necesidad de la reforma con el voto de los dos tercios de los miembros, para que finalmente todas y todos pudiéramos estar aquí presentes por el voto de la mayoría de los argentinos. Es decir, por un consenso superior al 60 por ciento.

También es cierto —como lo dijo "Lilita" Carrió— que perdimos votos. Sensiblemente, perdimos votos. Ocurre que a la sociedad le cuesta asimilar la reconciliación en países en donde fuerzas mayoritarias estuvieron siempre enfrentadas. Pero esa pérdida de votos permitió a las minorías aquí presentes cumplir con su rol protagónico: poder disentir, algunos respetuosamente y otros no tanto, en este ámbito de unidad nacional, para lograr un futuro mejor para todos los argentinos.

Son comprensibles los planteos de quienes hoy tienen una menor cuota de representación y pujan para que sus razones se instalen en esta Convención. No pretendo equipararlos, que quede claro. Pero me parece oportuno recordar que el eje de recientes conflictos aterradores en este país se dio por la puja de minorías por imponerse.

Sin duda, el ejemplo más patético fue el de la subversión, por un lado y el terrorismo de estado, por el otro, que atenazaron a nuestra sociedad y la sumieron en una de las crisis más dolorosas de la historia.

El núcleo de este extenso debate queda centrado, fundamentalmente, en esta cláusula de garantía, que se legitima a través de su incorporación en el artículo 129 del reglamento. Las minorías atribuyen tiranía a las mayorías y las mayorías, a su vez, soberbia a las minorías,

## Convención Nacional Constituyente

recordando que, como dice Burhan, la característica fundamental de la democracia es el derecho de expresión de las políticas de las minorías. Aquí, la expresión de las minorías está garantizada. ¿O alguien lo duda? Esta cuestión es opinable, no lo vamos a negar en cuanto a esta forma de votación. Pero con la incorporación en el reglamento hacemos posible el debate, la discusión, para llegar a un consenso.

Ahora bien, ¿cómo llegamos a un consenso dentro de un sistema democrático cuando existe la polémica, la controversia? Existe un solo modo de llegar a ese consenso democrático y es a través de la votación, en donde las minorías deberán respetar el voto de la mayoría.

Como dice Giovanni Sartori, podemos distinguir distintos grados de consenso sobre los valores fundamentales, libertad, igualdad y justicia, que a mi entender aquí todos compartimos: el consenso sobre reglas de juego, reglamentaciones o procedimientos, que es lo que vamos a votar aquí, en cuanto al reglamento; el consenso sobre gobierno y políticas gubernamentales específicas. Aquí es donde disentimos justamente los radicales con la otra fuerza, la del Partido Justicialista, que en este momento gobierna.

Es indudable que necesitamos pocas palabras, acciones en lugar de teoría. Mucho se habló aquí de historia, de la reciente y de la pasada. Me pregunto: ¿por qué no miramos hacia el futuro? ¿Por qué no decidimos qué queremos del futuro?

Este es el ámbito en el que vamos a debatir las políticas fundamentales y la modernización de las instituciones, para que se pueda respirar en un clima de verdadera libertad. Lo que aquí resolvamos quedará tatuado en el aire que respirarán los futuros hijos y los hijos de nuestros hijos, para que sea posible esta vida de reconciliación de los argentinos, para que podamos vivir en un país más justo, en donde primen los grandes intereses del bien común de todos los habitantes y no los intereses centralistas de algunos en detrimento de muchos.

Como mujer, quiero mostrar que me enorgullece integrar las filas de este bloque de la UCR, el único de todas las representaciones aquí presentes que tiene en su seno a dos convencionales que disienten en este tema del núcleo de coincidencias básicas, fundamentalmente en cuanto a la forma de votación, demostrando que es posible la unidad en la diversidad. Pero estoy segura de que si su voto decidiera esta cuestión, se inclinaría por el equilibrio de las instituciones y no por una cuestión meramente formal y extrínseca como es la cláusula de garantía.

Para finalizar deseo señalar que me acabo de enterar por los diarios de las últimas declaraciones que hizo el señor convencional Aldo Rico, por lo que me gustaría que humildemente exhiba a todos los presentes la pistola que él dice traer desde su infancia, porque queremos verla para confirmar que se trata de una pistola de juguete y no de un arma de guerra que ponga en peligro nuestra integridad física. *(Risas y aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

La Presidencia le aclara al señor convencional que si bien aún no ha iniciado su exposición, ya le están solicitando una interrupción. ¿La concede?

Sr. PETTIGIANI.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Después de haber escuchado a esta altura del debate argumentos de mucho peso, tanto por parte de quienes defendemos este proyecto de reglamento —eso es de lo que se trata— como de quienes atacan su espíritu y sus disposiciones particulares, trataré de hacer una síntesis y de introducir algunos aportes que considero pueden ser de interés para enriquecer el debate.

Ante todo tengo que dejar en claro que aquí estamos discutiendo un proyecto de reglamento que, de alguna manera, ya viene limitado y orientado por el artículo 13 de la ley por la que se declaró la necesidad de la reforma constitucional. Recordemos que cuando nos reunimos por primera vez no existía ninguna norma que rigiera la labor de esta Honorable Convención Constituyente, por lo que se decidió utilizar el reglamento que nos preceptuaba la ley de declaración de necesidad de la reforma, es decir, el de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Además, esa misma norma —la 24.309— también nos está acotando los límites del reglamento.

¿Qué es un reglamento? Es una norma que sirve para ordenar los debates, pero, fundamentalmente, es una norma subordinada. Esto es importante que lo tengamos en cuenta. El reglamento no es una norma autónoma ni ha caído del cielo como el maná; está subordinado a otra norma principal. Así lo indican todas las definiciones de reglamento, que resaltan esta característica principal y especialísima.

Entonces, ¿cuál es la norma a la que está subordinado este reglamento? Precisamente es la ley 24.309, que es de fondo, pero también de forma. Digo esto porque ella prevé algunas disposiciones que necesariamente tienen que figurar en el reglamento, porque para eso se consideraron en el momento de redactar la ley. Además, ella no preceptuó por una situación caprichosa que el Núcleo de Coincidencias Básicas debe ser votado de una forma determinada, sino que lo hizo con una serie de fundamentos.

En ese sentido, quizás algún señor convencional tenga razón cuando dice que queremos introducir inteligentemente a través del artículo 129 algo que está discutido en el artículo 5º. Agradecemos la calificación de nuestro accionar como de "inteligente", pero también señalamos que es la única posibilidad que teníamos. Digo esto porque así como en el Código Civil hay determinadas disposiciones, como por ejemplo las relativas a la prescripción o a determinados tipos de juicios —como los de adopción o los de quiebra—, por las que las normas procesales están contempladas en la norma de fondo, esta ley por la que se declaró la necesidad de la reforma introduce el método por el que se votará el Núcleo de Coincidencias Básicas.

De allí la génesis de disposiciones como las contempladas en los artículos 35, 60, 61, 129 y 130 del reglamento. Esto no es antojadizo, porque sin lugar a dudas se llega a esa situación por el mero carácter transitivo que tiene la ley; es, ni más ni menos, que la traspolación, la trasegación de principios superiores a una norma inferior.

Por otro lado, no nos olvidemos que esa ley —llevo el plano de discusión a la norma y, concretamente, a su artículo 5º y a su consecuencia y aseguramiento, que es el artículo 6º—, como se dijo en reiteradas oportunidades, fue validada y plebiscitada por la gran mayoría del pueblo argentino. Por lo tanto, debe cumplirse con lo que manda la ley y si no se quiere aceptar lo que ella establece, ya sea porque se considera que es injusta, arbitraria, o que va en contra del derecho, lo que queda es el camino de los tribunales. Al respecto, cabe señalar que quienes hasta este momento han intentado transitar por ese camino, no han tenido eco,



## Convención Nacional Constituyente

simplemente porque no tienen razón.

Tenemos una larga tradición y una doctrina muy firme en lo que hace al respeto por la ley, porque como decía el general Perón, entendemos que solamente somos libres cuando somos esclavos de la ley; dentro de la ley todo, pero fuera de ella nada. Como decía Cicerón —recurro a los antiguos romanos, que algo sabían sobre las leyes—, la libertad excesiva conduce a los pueblos y a los particulares a una excesiva esclavitud. Si nosotros, que de alguna manera somos quienes tenemos que predicar con nuestro ejemplo el respeto a las leyes, no somos capaces de hacerlo, ¿qué podemos pedir al pueblo que continuamente está buscando abreviar en nuestro ejemplo? Por ello, no nos obliguen, señores de la oposición, a violar la ley, su espíritu, nuestras convicciones y nuestro mandato.

Simón Bolívar, aquel gran hombre al que respetamos como ejemplo del ideal americanista —que entre nosotros guió la lucha de San Martín—, decía que en política nada es peor que dejar de cumplir con lo que se ha mandado. Esta debilidad causa el desprecio y hace inútiles las medidas posteriores.

También se ha dicho que el reglamento es autoritario, cuando en realidad se trata simplemente de la aplicación de la ley. Si esta ley fue aceptada, votada y apoyada masivamente por el pueblo no se ve cuál es el autoritarismo que puede surgir de una norma que ha tenido este tamiz, que es el más importante que puede tener cualquier decisión de tipo público.

Ayer se hablaba como al pasar de una doctrina que en derecho se conoce como la de los actos propios. Lamentablemente la falta de tiempo dio lugar a que los señores convencionales que hicieron mención a ella no pudieran explayarse más. Esta teoría privilegia fundamentalmente la buena fe, y esa buena fe impone que la conducta que uno mantiene debe ajustarse en todo momento a la conducta que la antecede; la conducta actual no puede ser diferente de la que la precedió.

Aquí observamos situaciones bastante equívocas y contradictorias porque, reitero, aquellos que manifestaron su disconformidad con la ley tenían la vía de la impugnación ante los tribunales para hacerlo —que es la única que corresponde en nuestro sistema democrático— y sólo algunos la utilizaron. Esa oposición que practicaron por esa vía la perdieron, y los fallos dictados en su contra ya se encuentran firmes.

Luego de introducirse este cuestionamiento se concurrió a elecciones, y esas elecciones recibieron a estos aspirantes o candidatos a convencionales dentro del marco de una ley que con su conducta estaban aceptando. Después de haberse sometido al veredicto más importante, que es el veredicto del pueblo, no pueden ahora pretender cambiar las reglas de juego y sostener que no desean acatar una norma a la cual se sujetaron justamente para someterse a ese veredicto del pueblo que, insisto, es el más importante para quienes creemos en el voto como forma de expresión popular.

Existen otras nociones en derecho, como aquella del consumo jurídico que manejaba mi maestro el doctor Llambías. Esta teoría afirma que cuando se ha agotado la virtualidad de los hechos no corresponde que exista ningún tipo de consecuencias sobre el hecho ya agotado. Entendemos que esta noción de consumo jurídico se ha extendido sobre la desconcertante actitud que mantiene la oposición, ya que ésta se ha sujetado a una ley y la ha aceptado al presentarse con sus candidatos a convencionales. Estos han sido luego elegidos e incluso juraron ante esta Convención Constituyente en virtud de ese antecedente que significa la ley.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PETTIGIANI.— No voy a conceder interrupciones, tal como he dicho al principio, para no perder la coherencia de la exposición y también para respetar el tiempo de los demás oradores.

Escuché hablar también de la inexistencia de la ley, y entonces se cuestionaba qué somos nosotros o qué era quien eso planteaba. Se preguntaba alguien si era un fantasma, pero contestaba que no, pues es un ser íntegro en lo físico y sobre todo en lo moral. Estoy de acuerdo con que así es, pues la oposición está representada en esta sala íntegramente. Pero esto no podría ocurrir si la ley 24.309 fuera inexistente. Aquellos que aquí se presentan están reconociendo la existencia de la ley, porque la ley inexistente implica una falta de ley o una negación de la ley; se trata de algo que simplemente debe constatarse y que ni siquiera debe ser declarado por la justicia.

Por lo tanto, no es coherente que quienes declaman la inexistencia de la ley vengan a este recinto reconociendo así que esa ley existe, porque de lo contrario estarían negando su propia existencia.

También se ha hablado de la nulidad de la ley por aquello de la intervención de las dos Cámaras y porque no habría existido coincidencia en cuanto al número de senadores que se desea incorporar mediante esta reforma constitucional. ¿Pero cuál es el perjuicio o el interés que se persigue con la declaración de nulidad? ¿Acaso la indeterminación del número de senadores agravia o lesiona a alguno de los señores convencionales constituyentes? Indudablemente que en este sentido lo importante es el interés que se puede perseguir. No hay nulidad por la nulidad misma. Esta sanción requiere un interés que debe ser preservado y nadie ha expresado cuál es el interés que se persigue para declarar esa nulidad, cuando resulta indudable que en ambas Cámaras del Congreso existió acuerdo en los aspectos sustanciales.

Por otro lado, es de buena axiología jurídica y constituye un principio elemental de hermenéutica que el interés es la medida de las acciones y que lo que debe perseguirse es el resultado más favorable a la validez de los actos.

Se ha mencionado también el tema de la contradicción. Al respecto se ha dicho que nosotros estaríamos violando el primer principio epistemológico —de la teoría del conocimiento—, que es el de no contradicción, al contar con mayoría propia y negarnos a votar en la forma que nos proponen. ¿Pero quién se contradice? ¿Nosotros o aquellos que se presentaron en las elecciones, las perdieron y ahora quieren cambiar las reglas de juego porque en aquel momento les fue mal? No se puede repicar y estar en la procesión al mismo tiempo, señor presidente.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PETTIGIANI.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No le he pedido ninguna interrupción, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PETTIGIANI.— Me parece bien y se lo agradezco, señor presidente, porque esa es mi voluntad.

Se quejan también desde la oposición porque no participaron del Pacto de Olivos. Pero en ese pacto participaron los dos partidos que dominaban ampliamente el panorama político. No nos olvidemos del amplio consenso que se había obtenido en las elecciones del 3 de octubre pasado. Además, el pacto fue enviado al Congreso y votado como ley por más de las dos terceras partes de sus miembros. Se realizaron luego elecciones populares en las que el pacto fue aprobado con el 58 por ciento del voto de la ciudadanía.

En consecuencia, la oposición no puede quejarse. La señora convencional Carrió bien dijo en su clara exposición que en realidad los partidos de la oposición virtualmente tienen presencia en esta Convención gracias al desgaste que insumió a los partidos que firmaron el pacto el hacerlo. Si no hubiera existido esa determinación, esa voluntad, ese sacrificio ni esa transacción recíproca que hubo en esa oportunidad, quizá los partidos opositores no estarían aquí representados en la forma en que lo están. Ellos han llegado aquí —en su mayoría— gracias al pacto, y les guste o no, son hijos del pacto.

Pero por otro lado el Pacto de Olivos no es más que una ratificación de lo que ha ocurrido en muchas otras oportunidades a nivel nacional e internacional. No quiero abundar en los largos ejemplos que existen en nuestra propia historia porque ya han sido detallados con mucha pulcritud por quienes me precedieron en el uso de la palabra. Tampoco mencionaré los pactos acordados en estos últimos tiempos, que fueron reseñados —también con mucha claridad— por la señora convencional Bello. Sí voy a hablar, por ejemplo, del consenso que posibilitó la aprobación vertiginosa del anteproyecto de Constitución española celebrado el 22 de mayo de 1978. Lo que había sido hasta ese momento un pacto pluriideológico parlamentario se transformó en consensual mayoritario porque quedó excluido aproximadamente un 10 por ciento de la totalidad de los partidos que estaban representados. Y cuando en el referéndum posterior se convalida la Constitución, sumados los votos negativos, las abstenciones y los votos en blanco, el 41 por ciento de los españoles se marginó por uno u otro motivo, lo que también se interpretó como un descenso global de la confianza en la política y en los políticos. Sin embargo, creemos que esta situación era natural, porque ha existido en todos los casos en que se firman pactos acompañados por una mayoría, ya que siempre hay una minoría que inevitablemente queda fuera de ellos.

Vamos a ver ahora qué opinan los políticos del consenso y qué ha pasado con él. En una obra que comenta la realidad política alemana se hace un comentario sobre la reforma de la ley fundamental de esa nación. Dice así: "La Ley Fundamental puede ser reformada sólo previo acuerdo de los dos tercios de los miembros del Parlamento Federal y los dos tercios de los votos del Consejo Federal. Como un partido o una coalición partidaria sólo en casos muy poco frecuentes puede disponer de la mayoría de los dos tercios tanto en el Parlamento Federal como en el Consejo Federal —hasta ahora esto sucedió una sola vez en la época de la gran coalición de los años 1966 y 1969—, para la reforma de la ley fundamental se requiere un consenso muy amplio que, por lo general, incluye una parte de la oposición. Este consenso sólo puede lograrse tras largas negociaciones."

En su obra "La oposición", Ghita Ionescu e Isabel de Madariaga hablan del consenso y se refieren a una definición dada por Shils como documento de trabajo en un tema presentado

## Convención Nacional Constituyente

en el V Congreso Mundial de las Asociaciones Políticas Internacionales, desarrollado en Bruselas en 1967. Dice así: "Hay consenso cuando una gran proporción..." —no habla de la totalidad— "... de los miembros adultos de una sociedad y, más especialmente, una gran proporción de los interesados y capaces de influir en las decisiones que tocan al procedimiento y sustancia de la atribución de autoridad, estatus, derechos, riqueza y renta, y otros valores importantes y escasos sobre los que puede haber divergencias están de acuerdo en sus ideas sobre las decisiones que deberían tomarse acerca de esos problemas y sobre el margen de posible desacuerdo y tienen también una cierta conciencia de afinidad mutua con el resto de la sociedad. El consenso suele ir acompañado de un bajo nivel de hostilidad por causa de las divergencias que se den en el círculo de quienes pertenecen a él."

¿Qué pasa en el Parlamento cuando existe este consenso? Dicen Ghita Ionescu e Isabel de Madariaga que "cierto es que en las democracias occidentales el proceso culmina en el debate parlamentario y la votación sobre el problema; pero, dado que los directamente afectados son consultados en las etapas preliminares, y se suele llegar a un acuerdo, la votación final es casi siempre una mera formalidad." Esto es lo que marca la historia y lo que nos dicen quienes entienden de política.

Cuando se habla del Pacto de Olivos algunos, indebidamente, se refieren a un paquete cerrado. Prefiero hablar de paquete ligado porque de cerrado no tiene nada, puesto que todos han visto lo que contiene, que es algo totalmente transparente desde hace muchos años.

Acá también se ha hablado del carácter sistémico de este Núcleo de Coincidencias Básicas. Para analizar esta cuestión voy a resaltar las expresiones que ayer vertiera el señor convencional Mashatta, cuando trajo aquí los conceptos de Amato y las definiciones sobre lo que se entiende por sistema. Y este pacto entra en las últimas definiciones de sistema de Amato. Lo esencial del concepto de sistema es la voluntad de aquél que lo forma. También podría ser un grupo de propuestas, un agregado, un conjunto, una universalidad, y aun una construcción. Cualquiera de estos conceptos sirve para justificar cuál es el conglomerado, la ligazón, que existe entre los distintos conceptos que están contenidos dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero lo importante es resaltar que esto es un acuerdo.

Hay múltiples ejemplos jurídicos de consideración de conjuntos y no de unidades. Por un lado, tenemos la aprobación a libro cerrado del Código Civil. A su vez, hay otras instituciones en el derecho privado, como es la venta en bloque, por punto o en masa.

A continuación, me voy a detener en el tema de la libertad. Se ha declamado constantemente la falta de libertad. ¿A quiénes más que a nosotros, los justicialistas, nos importa la libertad? Hemos volcado claramente nuestros deseos en ese sentido a través de la filosofía política de la Constitución de 1949. ¿Quién más que nosotros quiere que se consagren los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad, de la educación y de la cultura en la Constitución? ¿Quién más que nosotros quiere destacar la función social de la propiedad, del capital y de la actividad empresarial, como lo hicimos en 1949?

Todos sabemos que nuestras ansiedades tienen un límite. De alguna manera, todos queremos estar a la vanguardia, en la cresta de la ola y deseamos acariciar, aunque más no sea, la utopía. Pero sabemos que la única verdad es la realidad y, como decía el general Perón, lo mejor es enemigo de lo bueno.

Nuestra historia marca que hubo muchos compañeros y otros que no lo fueron que

## Convención Nacional Constituyente

cayeron en la búsqueda de un ideal. Sabían que eso era imposible, pero igualmente fueron en búsqueda de su objetivo. Ello determinó que se perdieran vidas jóvenes y valiosas, que se fueron detrás de un ideal. No queremos que esto se repita. Por eso, somos realistas y preferimos sacrificar nuestra postura de máxima para encontrar un criterio viable para todos los argentinos.

Es por todos conocido que la libertad de cada uno termina donde comienza la de los demás. En rigor, mi libertad no es sólo mi libertad, sino que es la mía y la de los demás. Esto me obliga a respetar la voluntad de los demás y no querer imponer mi propio deseo. Estas posturas de máxima conducen a fracasos que son muy difíciles de asimilar por los pueblos.

En ese sentido, tenemos el ejemplo cercano de lo que pasó en Brasil, donde la Asamblea Constituyente fracasó estrepitosamente por la falta de un consenso como el que hemos alcanzado en nuestro país. En ocho meses sólo se aprobaron seis propuestas de un total de 18 mil.

Por otro lado, tenemos libertad e ilusiones. Pero debemos fijar límites porque la Convención no puede ser un cheque en blanco para utilizarlo a nuestro capricho o arbitrio. Si rechazamos esta reforma será porque, en realidad, lo que buscamos es imponer nuestra propia reforma. Ese es el desprecio más grande por la voluntad de los pueblos, de las mayorías y del sistema democrático. Acá no hemos venido a darnos gustos personales sino a trabajar por los ciudadanos.

¿No será que, en el fondo, quienes tanto hablan de libertad lo que buscan es escamotear la libertad de las mayorías? ¿No será que, en el fondo, descreen de la democracia? ¿No hay una gran soberbia en pensar que lo que el pueblo votó no es, en realidad, lo que quiere? ¿No hay un paternalismo difuso tras esa postura?

También se ha hablado que para nosotros rige el principio maquiavélico de que el fin justifica los medios. En realidad, los medios están justificados porque tienden claramente al fin, y éste es legítimo porque lo ha aprobado el pueblo.

A continuación, voy a citar a Sartori, cuya autoridad no puede discutirse. Dice así: "Sin un cálculo político de los medios una cosa es segura: que tendremos acciones dirigidas con torpeza. Concebida de este modo, la ciencia política prevé una serie de alternativas de acción, examinadas en su respectiva autoridad, en sus costos —en primer lugar, en sus costos de opresión política, pero también en sus costos económicos— y en sus consecuencias acumulativas y compuestas. El cálculo de los medios permite una acción inteligentemente llevada..." y éste es el medio que hemos preferido. No es ningún medio que se haya apartado de la voluntad de la ley o de lo que no es lícito imponer a nuestros representados.

Esta es la reforma más importante de nuestra historia. No voy a repetir cuáles son los temas que nos convocan, que sin duda son importantísimos, y la mera enumeración de ellos justificará nuestra presencia no sólo por noventa días sino quizá por mucho más que eso. Basta solamente mencionar, por ejemplo, que a pesar de que el capítulo de "Declaraciones, derechos y garantías" de la Constitución Nacional no podrá ser tocado, de todas formas, y a través de la integración y jerarquía de los tratados internacionales, todos los principios recogidos por la Humanidad en los últimos tiempos —de los cuales eran precursores aquellos principios insertos en la Constitución de 1949— tendrán cabida en nuestra Ley Fundamental con rango constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

¿Es esto restringir la libertad de discusión o poner esa famosa cláusula mordaza de la que tanto se ha habado? Esto es lo más lejano a cualquier imputación de gatopardismo. Creo que quienes hemos comenzado a analizar los puntos de la reforma nos damos cuenta de la inmensidad de nuestro cometido como legisladores.

Finalizo mi exposición citando a Víctor Hugo, a quien le preguntaron en una oportunidad qué pensaba realmente de la civilización, y él contestó en ese momento: "Es una buena idea. Alguien debe comenzar". Y el poeta español Villalobos decía que el amor es renunciamiento. La transacción que abonó el pacto —palabra cuya etimología nos recordó el señor convencional Alfonsín, que viene de paz—, siendo renunciamiento implicó amor. Uniendo los dos pensamientos, edifiquemos una civilización del amor a partir del consenso. No importa que haya quienes discrepen porque tienen asegurado su derecho a expresar ese disenso. No nos vamos a dejar llevar por los cantos de sirena. Vamos a preferir irnos de Santa Fe llevando en nuestros oídos, como decía el general Perón, la más maravillosa música, la música que es la palabra del pueblo, que vamos a cumplir a rajatablas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Bussi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MARCONE.— En realidad, no he empezado mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— De lo que se trata es de que le conceda parte del tiempo que usted dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. MARCONE.— No tengo inconveniente en ello, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BUSSI.— Señor presidente, señores convencionales: no era mi propósito hacer uso de la palabra sino que quería utilizar la mayor parte de este primer tiempo de la Convención Constituyente en aprender de los importantes líderes políticos que representan aquí al pueblo argentino, escuchando sus propuestas y asimilando sus enseñanzas. Pero el hecho de haberse hecho alusión al partido que represento y a la persona de sus dirigentes, me obliga como un imperativo representar a Fuerza Republicana frente a esta Asamblea Constituyente, asamblea que es síntesis de todas las expresiones políticas del país, desde los centenarios partidos correntinos hasta los de reciente alumbramiento.

Convencido estoy de que nuestro partido, por similitud al resto de las expresiones aquí



## Convención Nacional Constituyente

representadas, puede también contribuir con su corta, acelerada y durísima experiencia, a consolidar la democracia y el sistema de los partidos políticos para los tiempos que vienen.

La Fuerza Republicana aquí representada es sólo la sumatoria de dos de sus distritos: Jujuy y Tucumán, identificados en su doctrina, ideología y propuestas, pero fundamentalmente y en forma estrecha, en su vocación de servicio procurando la grandeza nacional y el bien común de todos los argentinos.

La Fuerza Republicana tucumana —a la cual voy a referirme expresamente— lleva sólo seis años de actividad política, y en sus cinco confrontaciones electorales tuvo el halago de tres victorias, compitiendo no sólo con sus adversarios políticos sino con los estados provincial y nacional, que usaban sus recursos para otros fines, llamándonos especialmente la atención el empeñamiento del poder central de negarnos un gobierno que reclaman y necesitan los tucumanos.

En estos cinco años, con tres éxitos electorales y un promedio superior a los doscientos mil votos y más de cien mil afiliados, la Fuerza Republicana somete a consideración la primera de sus grandes victorias, lograda en 1988, cuando el gobierno de turno nos convocara en un proceso reformador similar al que aquí asistimos. Ese proceso reformador perseguía como objeto prioritario incorporar a la Constitución de la provincia de Tucumán, como cláusula pétrea, una suerte de salamanca política, frente a nuestro avance y con el afán de perpetuarse en el poder, postergando lo que exigían las circunstancias y los tiempos, y postergando una vez más el tratamiento de los acuciantes problemas de Tucumán, particularmente en el campo de la producción, la salud, la educación y de los sueldos de maestros, empleados y jubilados.

Concurrimos a ese proceso reformador y la elección de 1989 nos dio la victoria, y con ella la mayoría absoluta en la Convención Constituyente de 1990. La intemperancia y el abandono del recinto por parte de la primera minoría, nos dejó como protagonistas únicos con treinta y un convencionales republicanos, junto con uno radical y otro de la Ucedé.

No nos dejamos tentar ni guiar por los impulsos frente a las elecciones del año siguiente, y lejos de adueñarnos de la Convención, y carentes de una oposición enriquecedora que permitiera confrontar nuestro proyecto con otros, salimos a buscar aportes en todos los órdenes de la vida e inteligencia tucumanas, sin importar su ideología, credo, raza o actividad, y modificamos nuestro proyecto tantas veces como nos convencieron con razón y fundamento. Al representante radical y al de la Ucedé, concedimos generosamente todo cuanto plantearon en la medida en que se compadeciera con los intereses de la provincia y el bien común de los tucumanos. De esa forma, entre todos, elaboramos esa Constitución que no se identifica con el nombre de nadie, ni siquiera con el de su mentor principal aquí presente. Los tucumanos la conocen como la Constitución de 1990, y están convencidos de que por haber participado tienen una Constitución para los tiempos, a pesar de algunas brisas reeleccionarias que hoy soplan —más que por necesidad— por inspiración de la reforma de la Constitución Nacional.

Esa Constitución tucumana ha incorporado instituciones de avanzada, como el tribunal constitucional, y contempla condiciones de trabajo, y prioritariamente la protección de la educación, la salud, los jubilados. Esa Constitución de los tucumanos es calificada por los constitucionalistas independientes del país como una de las mejores constituciones provinciales de esta época.



## Convención Nacional Constituyente

El 10 de abril también triunfamos llevando como bandera, como plataforma, como propuesta política, la vigencia de la Constitución de 1853. Convencidos estamos, señor presidente, de que salvo la reelección que plantea el proyecto reformador, esa Constitución nos puede seguir rigiendo por muchas décadas más. El modernismo, las exigencias que los nuevos tiempos imponen a la Argentina, estamos convencidos de que se pueden lograr con leyes de la Nación. Lo viene demostrando el excelentísimo señor presidente de la Nación con sus decretos de necesidad y urgencia, sin considerar muchas veces la necesaria, la imprescindible, la sabia participación del Congreso Nacional.

Esta dura vida política que nos ha tocado llevar a cabo, donde intensas campañas psicológicas orientadas a desprestigiar a candidatos y dirigencias, nos ha brindado algunas enseñanzas. La primera, que la política no es dar y recibir, como aquí se expresara. La ofensa de ida y el agravio de vuelta es el atajo que utilizan los que no tienen propuestas políticas, los que explotan las inmunidades e impunidad que dan los cargos políticos y las funciones dirigenciales.

Aprendimos también que la política, los políticos y los dirigentes son meros instrumentos que la sociedad todavía reconoce, cada vez con menor credibilidad, para el logro de sus objetivos: salud, educación, bienestar y seguridad. Pero la banca o el cargo dirigencial no son para la ofensa ni el agravio, no son para la disputa de espacios, no son sólo para representar a los que los eligieron, sino para sumar esfuerzos para el logro del bien común de los argentinos.

Finalmente aprendimos que los resultados electorales, cualquiera sea lo abultado de su número, no dan derechos, no dan patrimonios, son transitorios, efímeros, y que de lo que se trata no es sólo de representar a los sectores o grupos que hicieron posible su elección sino a todos los ciudadanos de la República para disputar sí quién mejor concurre, quién mejor satisface, quién mejor ayuda a los trabajadores, a los docentes, a los empleados, a los obreros y a los jubilados. Si esta experiencia es válida para cualquier proceso electoral, cuánto más válida es cuando el proceso tiene como objeto una reforma de la Constitución.

Hemos dado testimonio de estas experiencias y de nuestras conductas en el transcurso de nuestro accionar político. Usted mismo, señor presidente, es testigo, en su carácter de presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, de que más de una vez hemos dado nuestro voto decisivo posibilitando el quórum de la Cámara cuando las razones esgrimidas, cuando los fundamentos, cuando el bien común y los intereses supremos de la Nación eran los que se discutían o disputaban; y más de una vez también dimos el voto aun a expensas de nuestros intereses partidarios, de nuestra plataforma política.

La semana pasada hemos dado un nuevo testimonio de esta vocación de servicio, de este amor por las cosas comunes, por esa voluntad férrea nuestra de contribuir a la patria grande, de todos y para todos los argentinos, cuando el gobernador de la provincia pidió un crédito de 200 millones de pesos para evitar estallidos sociales que harían explotar en mil pedazos el sistema gobernante. Dimos nuestro apoyo decisivo a sabiendas de que parte de ese dinero —a no dudarlo— podría ser utilizado en campañas electorales futuras; podría inclusive ser invertidos en mantener la imagen del partido gobernante. Sabíamos que comprometía gestiones futuras, entre las cuales está nuestra propia y probable gestión de gobierno; pero apoyamos el crédito y con ello al gobierno de turno, conociendo que podría contribuir al bien común y con la esperanza de que esos dineros fueran volcados a mejorar los sueldos de

## Convención Nacional Constituyente

maestros, empleados y obreros y para recompensar a nuestros jubilados.

Con estas experiencias, estas conductas, estos testimonios, asistimos llenos de esperanza a esta Convención Constituyente. Por razones de tiempo no quiero entrar en la discusión de temas ya trillados, pero sobre la base del derecho de estos títulos modestos, logrados a expensas de campañas difíciles, expresamos nuestra adhesión a lo que reclaman los partidos minoritarios, para que en la generosidad de los partidos mayoritarios, en el equilibrio justo, logremos todos juntos construir la Constitución que nos demandan los tiempos presentes y futuros; una Constitución que asegure el trabajo, la educación, la salud y la seguridad para todos.

En síntesis, reclamamos que este proyecto de reglamento vuelva a comisión y los ilustres representantes de la Comisión de Redacción, enriquecidos con lo que aquí se dijo y se diga, procedan a su corrección, dándole participación a las minorías para que la gran obra que construyamos sea de todos y para todos y, fundamentalmente, para los tiempos que se avecinan. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—La Presidencia informa al señor convencional Marcone que le restan dieciséis minutos para hacer uso de la palabra.

Sr. MARCONE.—Me restan 22 minutos, señor presidente.

Sr. CAFIERO (J.P.).— ¿La Presidencia me puede decir si quien habló es la misma persona que fue gobernador de Tucumán, encargado de la represión y acusado de violaciones a los derechos humanos?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia desea saber si el señor convencional a quien corresponde el uso de la palabra va a conceder más interrupciones, porque hay varios señores convencionales que así lo solicitan.

Sr. MARCONE.— Voy a aceptar interrupciones, señor presidente, pero déjeme irrumpir para que después me interrumpan.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Irrumpa, señor convencional. *(Risas)*

Sr. MARCONE.— Señor presidente: miro los números y me asombro. Siempre he sido flojo en aritmética. ¿Qué me dicen los números? Que entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical tienen 213 convencionales y que entre los partidos provinciales y el Frente Grande juntan —si me equivoco por uno o dos pido disculpas— 92 convencionales.

Entonces, no entiendo lo del paquete, no comprendo lo de votar en conjunto, no entiendo por qué no se quiere votar punto por punto, por qué no se quiere seguir la tradición reglamentaria de la Convención Constituyente de 1853, cuyo artículo 68 creo, lo he leído en una de las interrupciones que amablemente me fue concedida. ¿Por qué no se sigue la tradición

## Convención Nacional Constituyente

reglamentaria de los constituyentes de 1949, señores justicialistas? ¿Cómo no se sigue la tradición reglamentaria de la Convención Constituyente de 1957, que determinaba: "se votará", "se discutirá" idea por idea de cada artículo, período por período, si tenéis la mayoría?

Entonces, esto me hizo reflexionar, porque el derecho surge de los hechos, y me pregunté qué pasa acá, ¿hay un pacto? Alguien dijo que hay pactos. Todos dijeron que hay pactos, todos lo hemos repetido, hasta yo mismo —perdonen el error— dije que había un pacto. Se hicieron medulosísimos análisis desde el punto de vista civilista, privatista, comercial, internacional, pero desde el punto de vista político no se analizó como corresponde el pacto celebrado entre dos facciones partidarias de un mismo país. Y se dijo: los pactos necesitan garantías. ¿Cuál es la garantía de los pactos, señores convencionales? La buena fe y la hombría de bien de quienes los firman. No hay otra garantía. Esa es la garantía de todos los pactos.

Cuando vemos a las dos primeras minorías vigilantes y oímos la aberrante afirmación de un jurista distinguido como el doctor Héctor Masnatta que le imputan textualmente a la convencional Carrió, desobediencia al mandato de la Unión Cívica Radical de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas, llegamos a la conclusión de que lo que se busca aquí no son garantías sino que se vigila. ¿Qué se vigila? Los pactos no se vigilan; se vigilan los armisticios, porque lo que se ha firmado entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, en medio de sus cruentas e inexorables guerras político partidarias, es un armisticio y no en todos los frentes...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No es intención de la Presidencia molestar al señor convencional, pero desea saber si considera que ya ha irrumpido como para conceder interrupciones a algunos señores convencionales.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: ya voy a ceder la palabra cuando termine de exponer este argumento, porque aquí hay un clima belicista; estamos hablando de armisticio.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Dos señores convencionales le solicitan una interrupción, ¿las concede?

Sr. MARCONE.— Señor presidente: con mucho gusto lo haré en su oportunidad. De las veinticuatro interrupciones que solicité me concedieron tres, ¡cómo no voy a conceder dos interrupciones!

Decía, señor presidente, que esto es un armisticio y la paz transitoria y accidental para recomponer las fuerzas, curar cicatrices y obtener objetivos no se ha firmado en todos los frentes, porque en la ciudad de La Plata la guerra continúa, y miren qué paradoja: los que son

## Convención Nacional Constituyente

adversarios en esta Convención actúan como aliados en la Convención Constituyente de la provincia de Buenos Aires, donde la guerra continúa. La Unión Cívica Radical tiene por amigos y aliados allí a los que aquí combate.

De las expresiones vertidas en este recinto recojo una muy sabia de uno de los hombres más humildes que pisa esta Convención, quien cuando hizo referencia a los dictámenes de la Academia de Ciencias Sociales, Jurídicas y Morales, habló del informe de los leguleyos. Naturalmente, el conocimiento de las capacidades profesionales comienza por lo que tiene próximo. El lo aprendió en su bloque y yo ratifico lo que dijo ese convencional: la peor corrupción en un país es la de la inteligencia jurídica. No hablo de los hombres para que nadie me plantee una cuestión de privilegio, hago referencia a las inteligencias políticas.

Cuando las pasiones sectarias se montan sobre las inteligencias, las desvían. La inteligencia jurídica argentina está corrompida, y lo dicen las encuestas. El pueblo argentino no cree en sus jueces; los convencionales no creen en sus letrados; el país no cree en sus políticos ni en sus sindicalistas. Esto es muy grave porque implica un retroceso no de diez o veinte años; no volvemos a los prolegómenos de la organización nacional, vamos mucho más atrás, volvemos a la época de la composición y de la Ley del Talión. Y no me digan que no es así. Todos los diarios del país sacaron un titular tremendo que decía: La Ley del Talión: Duhalde se toma venganza por no haber podido imponer en esta Convención la reelección de los gobernadores y en la provincia de Buenos Aires le ha quitado derechos a los municipios, en su mayoría radicales. Por ello digo que este es un armisticio. Los fusiles están cargados; las cabezas nucleares están apuntándose recíprocamente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MARCONE.— Este armisticio se quiebra en las elecciones de 1995, y ambos partidos políticos lo saben. Lo que reclamo es que en medio de este fuego cruzado anterior, de este armisticio transitorio y accidental y de la guerra futura, no nos tengan a las minorías como rehenes.

Nosotros no debemos ser vigilados. Vigilen a sus propios partidarios para que no rompan el armisticio, como lo quiso hacer el doctor Duhalde por su reelección desde la provincia de Buenos, lo que provocó la reacción inmediata del vigilante de la Unión Cívica Radical... (*murmillos en las bancas*) ...que con sagacidad dijo: si el doctor Duhalde consigue incorporar en el cuerpo de la reforma constitucional una modificación al artículo 108 que autorice la reelección de los gobernadores, el pacto se rompe. Es decir, señores, este es un armisticio con vigilantes de un lado y del otro. Esto no es un pacto. Esto quería expresar ante esta Honorable Convención.

Los pactos entre fracciones políticas tienen como única garantía la honradez, la hombría de bien y la palabra de honor de quienes los han concertado. Aquí ha habido un armisticio en medio de una batalla que está continuando en los otros frentes.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARCONE.— Señores: relato y describo hechos; no injurio ni agravio a nadie. ¡Por amor de Dios! Lejos de mi corazón está el deseo de agraviar a alguien, los amo a todos. (*Risas y aplausos*.) No quiero extenderme en mayores consideraciones, pero apelo a la hidalguía y a la hombría de bien de estos hombres que están confundidos, porque con sinceridad creen que han firmado un pacto sin advertir lo que en realidad es. No cuestiono la sinceridad de los que han firmado el convenio. Quiero apelar sobre todo a la Unión Cívica Radical y a mis antiguos compañeros justicialistas..

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. MARCONE.— ...No les pido nada, pero espero que renazca en sus corazones la llama del peronismo y a los que hemos padecido aquellas épocas en las que nos decían que no podíamos votar, nos den —a los que nos han dado sólo el derecho a hablar sin escucharnos— también el derecho de votar, porque en estas asambleas legislativas la libertad se expresa de esa manera, no sólo exponiendo sino tomando decisiones. ¡¿Y qué temor tenéis, señores?! Son doscientos trece votos frente a noventa y dos. ¡Por favor! , que los señores vigilantes de este armisticio bajen la guardia y confíen en sus fieles y leales seguidores.

Finalmente, deseo apelar a la hidalguía del sector radical. Creo en las profundas convicciones democráticas del doctor Raúl Alfonsín. Afirmo que se nace radical por un determinismo visceral, y el discurso radical forma parte no sólo de la inteligencia sino de las células materiales de los radicales. Si creéis en la democracia voy a hacer una referencia histórica y mencionar al más grande de los hombres que ha conducido al radicalismo. Lo mencionaría de pie —no me está permitido—, me refiero al doctor Hipólito Yrigoyen. (*Aplausos*)

Sr. JAROSLAVSKY.— ¡Yo me paro! ¿No quiere un trasplante? (*Risas*)

Sr. MARCONE.— Corrían los tiempos inmediatos a la terminación de la Primera Guerra Mundial. Las naciones vencedoras habían firmado los tratados de París. La Argentina no quiso participar; no obstante decide ante la convocatoria para crear la Sociedad de las Naciones, enviar a un hombre destacadísimo, a Marcelo T. de Alvear, en calidad de embajador extraordinario, y a su propio ministro de Relaciones Exteriores. Las instrucciones de Hipólito Yrigoyen eran terminantes y precisas en favor del ideal de la paz. Y en aras de ese ideal formulo una proposición de paz en esta Convención: pido que el espíritu de Hipólito Yrigoyen sea traído a esta Asamblea.

En esa mesa dijo el petulante gobernante de una república sudamericana que no había participado de la guerra ¡qué grandeza!: "que se sienten también los vencidos y que los vencidos tengan el derecho de igualdad de voto para designar a la mesa ejecutiva de la Sociedad de las Naciones". El proyecto pasó a comisión. Y como dudaba el canciller en insistir sobre el tratamiento inmediato de la propuesta argentina, ordenó Hipólito Yrigoyen redactar el decreto de su destitución. No se llegó a eso. La Argentina se retiró de la Sociedad de las Naciones ante el asombro del mundo entero porque había enfrentado a las potencias más poderosas de la tierra, defendiendo la igualdad de derechos de todas las naciones.

## Convención Nacional Constituyente

Señores: pido que se defienda acá la igualdad de derechos de todos los convencionales. En algunas provincias somos mayoría, aunque en realidad lo que representamos es la voluntad de todos. Acá se dijo que somos representantes de las mayorías; no es así. Somos los representantes de todo el pueblo argentino. Hemos venido a reformar una Constitución para todos los argentinos. Y desde esta óptica, aunque el partidismo nos ha inoculado algunos vicios como el de repetir que seguimos siendo de un partido cuando nos sentamos aquí en representación del pueblo de la Nación, me siento representante de todos los argentinos, de los que me han dado su voto, de los que me lo han rehusado y de los que han votado contra nosotros, porque tenemos que hacer esa síntesis de voluntades para que la empresa común, la gran Argentina, la podamos realizar entre todos, con libertad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara que no puede conceder las interrupciones solicitadas durante el discurso del señor convencional, porque ya ha vencido el tiempo de que disponía.

Tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: a pesar de la experiencia parlamentaria que uno tiene acumulada, resulta realmente imposible dejar a un lado la emoción que significa para un argentino de estos tiempos participar en el evento o foro más importante que ha tenido la Argentina desde 1810 a la fecha. Y esto es lo que han dejado aparte algunos de nuestros colegas, tal vez sabios en jurisprudencia o tal vez con muchos conocimientos políticos, obviando el reconocimiento natural que debemos tener por haber logrado, de alguna manera, que dieciocho fuerzas políticas pudieran reunirse con total libertad para plantear cada una de ellas el sí o el no.

Entonces, en primer lugar tendríamos que rendirle un homenaje a esta libertad, especialmente los que somos sexagenarios y alcanzamos a vivir la década infame, los que recordamos el diario "Crítica" después del 30 de septiembre de 1930, cuando decía "Cayó el gobierno inconstitucional de Hipólito Yrigoyen".

Ese mismo diario lo pude leer años después. Recuerdo que durante muchos golpes de Estado no se permitía la participación de los partidos populares. Todavía recuerdo a mi abuelo y a mi padre cuando en más de una ocasión llegaron al lugar donde tenían que sufragar y un comisario les dijo que ya habían votado. Entonces, cómo no va a ser auspicioso para mi vivir este momento. No pretendo que todos piensen como nosotros.

Perón decía que los peronistas éramos una parte importante de la sociedad, pero no todo. Hemos tomado absoluta conciencia de eso y sabemos perfectamente que hay otros sectores de la sociedad tan preocupados como nosotros; sectores que también están ocupados en que algo de lo que nos da esta patria quede para nuestros hijos: la libertad y la democracia, y este foro nos permite discutir todas nuestras ideas.

He escuchado a algunos miembros de nuevos partidos que se han lanzado a la carrera política; me parece bien que hayan entendido que tienen que convocar a la ciudadanía para que les dé su representación. Esto es jubiloso para nosotros, porque indica que se están encarrilando y aprendiendo que ninguno de nosotros individualmente es dueño de la verdad. El dueño de la verdad es el conjunto de la sociedad. Y aquí parece que algunos quieren buscar



## Convención Nacional Constituyente

que esto sea un coro. Perón decía que es muy difícil hacer un coro, y que costaba mucho conformar un coro. Pero daría la impresión de que aquí pretenden integrar ese coro aquellos mismos sectores cuyo frente interno ha demostrado en esta Honorable Convención Constituyente que no tiene el mismo discurso.

¿Qué pretenden? ¿La apertura del paquete para que cada uno de ellos pueda despacharse como lo desee, sin respetar a los demás? Incluso se nos han imputado hasta los problemas sociales que han ocurrido en nuestro país en los últimos tiempos. Yo, compañero presidente, vengo de un sector social; yo, compañero presidente, también fui proscrito en 1963, cuando pretendía ser intendente de mi ciudad. Pero no vengo a esta Convención Constituyente con ningún tipo de rencor, porque el pueblo, mi movimiento y Dios más adelante me otorgaron la posibilidad de desempeñarme en la función pública. No deseo que en el futuro ocurra nuevamente esto a otro ciudadano argentino. Entonces, ¿por qué esa disconformidad permanente y esa descalificación a los que actuamos en política? ¿Acaso no les basta con que nos haya sometido algún sector de la prensa? Descalifican a la política algunos que están sentados en estas bancas participando libremente del debate, olvidándose de que llegaron a ser hombres políticos gracias al sufragio. *(Aplausos)*

Me he ilustrado con gente que ha tenido capacidad para demostrarme, mediante muchos elementos, quiénes tienen razón y quiénes no la tienen. Pero debo confesar que el poder desgasta únicamente a los que tienen poder. Es muy difícil que el poder desgaste a quienes no tienen poder. ¡Y si continúan así, no lo van a tener nunca, porque nunca van a recibir el aval de la ciudadanía argentina! Así están las cosas.

Desde que se iniciaron las deliberaciones de esta Honorable Convención Constituyente, mediante los "chivos" de prensa, trataron de crearnos problemas en nuestros frentes internos, cuando siempre tuvimos las puertas de nuestros despachos abiertas para recibir a cualquier convencional —hasta al más humilde de los convencionales— que creyera necesario plantearnos que estábamos procediendo incorrectamente. Sin embargo, se ha preferido utilizar el agravio fácil, porque es más fácil destruir. Lo más difícil es construir, porque aquí han faltado constructores y ha habido más destructores.

Vuelvo al tema de la libertad, que es lo más grande que podemos ambicionar los ciudadanos. Durante muchos gobiernos me he visto en la imposibilidad de discutir hasta mis reclamos gremiales. En cambio, a nuestro gobierno se le pueden realizar muchas críticas pero no que no haya libertad para discutir las cosas.

He visto que algunos han tomado todo esto como si se tratara de la ley 14.250: han venido con sus propios convenios; pero aquí hay dieciocho organizaciones sindicales que pretenden que entendamos que sus razones son las mejores. Incluso nos han llamado a la reflexión, pero ¿cuándo van a reflexionar ellos? ¿Tendrán algún momento para pensar que también nosotros constituimos un sector de esta Argentina? Además hemos reconocido en los líderes de los partidos mayoritarios —el doctor Carlos Saúl Menem, por el Partido Justicialista, y el doctor Raúl Ricardo Alfonsín, por la Unión Cívica Radical— a los hombres con capacidad suficiente para buscar un encuadramiento jurídico de esta Constitución, que es madre de todas nuestras leyes.

No quería extenderme mucho en este debate. Es más: realmente no pensaba intervenir.

## Convención Nacional Constituyente

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. BRITOS.— Algunos sectores han preferido herirnos, han venido a darnos clase de moral y han pretendido que los consideremos como los padres de la patria. Nos han planteado el tema de los jubilados, de los maestros y en algún momento tuvieron intención de robarnos las banderas del peronismo.

No me molesta que hablen de Eva Perón, porque Eva Perón ha dejado de ser nuestra para ser de todos los argentinos. *(Aplausos)* Pero lo que me molesta es que utilizando esa libertad —tan cara a muchos de los argentinos— se realicen provocaciones sin tratar de acercar a este foro lo mejor.

Tengo una vieja experiencia que gané en las filas sindicales, donde muchas veces, por pensar en voz alta, fui despedido. Yo, al igual que muchos compañeros que están aquí sentados y que han transitado conmigo la vida política, nunca he reconocido a los gobiernos de facto. Y esto me consta porque he encontrado compañeros de ruta que ahora forman parte de las filas del Frente Grande, cuya militancia no puedo dejar de desconocer, como ocurre con el hermano y compañero Piccinini. Lo conozco como un hombre de lucha y de trabajo, más allá de que defienda sus ideales desde otro lugar, pero le debo decir, colega, que no podemos venir a embarrar la pista. Digamos lo que tenemos que decir, pero no amaguemos manifestando que si no sirven el dulce de leche nos retiramos de la mesa. ¡Eso es de cobardes! ¡Es de aquéllos que no han tenido capacidad para persuadir al resto de los señores convencionales con relación a la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional! *(Aplausos)* Tienen derecho a disentir, ¡pero tienen que quedarse acá! ¡Esto no es una dictadura! ¡No estamos en un régimen de facto! Nos ha votado la ciudadanía argentina para que vengamos a esta Honorable Convención. Nos han dicho que los 305 convencionales tenemos que estar sentados en estas bancas. ¡Aguantémonos la faja de lana! ¡Digamos lo que tengamos que decir, pero no nos retiremos! *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.— Señor presidente: en el desarrollo de este debate, con naturalidad se ha venido planteando permanentemente una cuestión que es propia de los temas constitucionales: la relación entre lo político y lo jurídico. Cada vez que desde lo político se piensa en lo constitucional, nos proyecta a lo jurídico. Y cada vez que desde lo jurídico se piensa en lo constitucional, nos remite a lo político. Esta relación, esta cierta ida y vuelta entre estos dos términos, plantea lo central del modo de ser de lo constitucional.

¿Cómo es esa relación? No es, como a veces se ha dicho, una relación igual a la existente entre la materia, que sería lo político, y la forma, que sería lo jurídico. No es tampoco una suerte de relación instrumental como si lo jurídico estuviese relacionado instrumentalmente con lo político, ni como si lo jurídico estuviera subordinado a lo político. Y mucho menos como si el derecho estuviera subordinado al poder. Eso no es así.

El modo en que se plantea la relación entre lo jurídico y lo político es, dicho en el más técnico de los sentidos, una pretensión, la de convertir las relaciones políticas en relaciones

## Convención Nacional Constituyente

jurídicas, los actores políticos en sujetos de derecho, las relaciones de mando y obediencia en situaciones jurídicamente definidas con derechos y obligaciones garantizados concretamente por acciones y por recursos. Esta vieja pretensión acompaña como un armónico histórico todo el desarrollo de la democracia occidental. Nunca ha sido lograda totalmente y probablemente nunca lo será, pero siempre estará presente. Nunca será abandonada la voluntad de someter lo político a lo jurídico, porque las relaciones políticas convertidas en relaciones jurídicas son lo propio del esfuerzo constitucional. Lo central del esfuerzo constitucional es someter el poder al derecho. Sin matices. Sin excepciones.

Como ha habido menciones en este recinto a una expresión sacada de contexto del discurso inaugural de esta Convención Constituyente pronunciado por el señor presidente de la Nación, me voy a referir a ello.

Se ha dicho que el señor presidente habría manifestado que el derecho es un instrumento del poder. El señor presidente de la Nación en su discurso inaugural de esta Honorable Asamblea no dijo eso. Me voy a permitir leer el texto oficial de ese discurso —me ha sido facilitado por nuestro Cuerpo de Taquígrafos— que integra el Diario de Sesiones de esta Asamblea.

En el contexto de un brillante discurso de tono y naturaleza absolutamente democráticos, el señor presidente de la Nación dijo: "El derecho es un elemento del poder, un medio de acción del poder, una forma del poder. Organiza el poder, lo institucionaliza". Nunca dijo, ni implicó en el contexto de su discurso, que el derecho fuese un instrumento al servicio del poder. Lo que sucedió fue que luego una lectura periodística de dicho discurso confundió los términos y le hizo o pretendió hacerle decir al señor presidente algo que no había dicho. Además, para colmo, se intentó encontrar la fuente teórica de esa frase —que no dijo— en un autor que se ha mencionado aquí: Carl Schmitt.

La frase que el señor presidente de la Nación dijo efectivamente es una cita pero de otro autor, escrita cuarenta años después de que Carl Schmitt escribiera la *Teoría de la Constitución*, y no por un alemán sino por un francés. La cita textual, que me voy a permitir leer para que quede registrada y para que los señores convencionales la puedan comparar, dice exactamente lo mismo que señaló el señor presidente de la Nación: "El derecho es un elemento del poder, un medio de acción del poder, una forma del poder. Organiza el poder, institucionaliza el poder..." Esta cita es la que efectivamente mencionó el señor presidente de la Nación y se encuentra en el libro *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* del publicista francés, de insospechable pensamiento democrático, Maurice Duverger y no de Carl Schmitt. *(Aplausos)*

Entonces, señor presidente, hay un doble error. Primero, se atribuye al señor presidente de la Nación algo que no dijo y, en segundo lugar, se pretende vincular eso que no dijo con una fuente incorrecta. Considero que eso ha quedado claro.

De todos modos, valga la aclaración porque hay afirmaciones que no se deben consentir. Nadie puede poner en duda el compromiso demostrado por el presidente Carlos Menem con la democracia, dado que tiene para exhibir no sólo su gestión con el más absoluto respeto por todas las libertades sino también una vida pública que es una larga trayectoria política y un testimonio de su absoluto compromiso democrático.

Entonces, desde esta perspectiva reitero que para nosotros lo propio de lo

## Convención Nacional Constituyente

constitucional es el particular modo de la relación entre lo político y lo jurídico, esa pretensión histórica de convertir las relaciones políticas en relaciones jurídicas. Pero esto no es el fruto automático de la evolución de las sociedades. No es algo que suceda porque sí sino que requiere esfuerzo y trabajo, acción política, pensamiento, acción, diálogo y compromiso.

Nuestra Constitución, en ese proceso preconstituyente al que tantas veces nos hemos referido aquí, toma y contiene esos esfuerzos de naturaleza política que fundan políticamente la legitimidad de la acción constituyente. Entiendo que esa lectura es la que corresponde hacer de los hechos políticos que anteceden al desarrollo y a la convocatoria de esta Convención Constituyente.

No solamente ahora sino también en el desarrollo de nuestra historia constitucional hemos tenido una tradición de esos hechos políticos que han integrado el proceso preconstituyente y que lo han legitimado políticamente. Es el caso de la tradición de los pactos preexistentes, a los que no me voy a referir porque entiendo que han sido largamente tratados en esta Convención. Voy a tratar, sí, de establecer una simple descripción politológica de lo que ellos han sido: se trata de acuerdos firmados por los principales actores del sistema político de la época, cuya naturaleza ha sido básicamente la de establecer el marco político programático de desarrollo de la reforma constitucional.

Con relación a lo que decía sobre el modo de convertir las relaciones políticas en relaciones jurídicas, lo que ha hecho dicha tradición es proveer la materia política para el ejercicio de la pretensión de convertir las relaciones políticas en relaciones jurídicas.

En octubre de 1993 los actores políticos del sistema estaban claros. Había un amplio debate público acerca de la reforma constitucional. La opinión pública en un 60 por ciento estaba en aquel momento a favor de la reforma. Los resultados electorales, que han sido reiteradamente señalados en esta Convención, mostraban una fuerte relación bipartidista en la Argentina como consecuencia de los votos logrados por el Partido Justicialista y por la Unión Cívica Radical. Además, si comparamos las afiliaciones partidarias se confirma esa relación también con la cantidad de representantes parlamentarios y de gobernadores.

No hay duda de que a fines del año pasado los principales actores del sistema político argentino eran la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista; el Partido Justicialista como oficialismo y la Unión Cívica Radical como oposición. Digo esto porque en esta Convención Constituyente la oposición política del sistema político argentino, la principal fuerza de oposición, está sentada allí y es la Unión Cívica Radical.

Eso no debemos olvidarlo, porque cuando argumentamos que tenemos una posición en el sentido de que vamos a votar en común, debe tenerse en claro que esa posición común es entre el oficialismo y la oposición, para tener presente la profunda naturaleza democrática de lo que estamos señalando.

Ninguno de los partidos es un partido reciente. Centenario uno y hemicentenario el otro, han tenido una larga trayectoria y en los últimos tiempos posiciones expresas con relación a la reforma de la Constitución. Las asimetrías y asincronías entre nuestro régimen político —empírico diríamos— y las previsiones constitucionales habían sido señaladas desde hace mucho tiempo. Han sido señaladas aquí también. Todo el mundo había tomado posiciones con relación a la reforma. Los dos partidos, el oficialismo —Partido Justicialista— y la oposición —Unión Cívica Radical—, también habían tomado posiciones en todos los casos a favor de la

## Convención Nacional Constituyente

reforma constitucional. Y no a último momento; por lo menos, para no ir más atrás, hay toda una década desde la recuperación democrática. Y me refiero a las plataformas electorales de 1983; en 1985 la creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia; en 1986—87 los dictámenes; en 1988 los documentos emitidos por los gobernadores; por una parte, los justicialistas, los radicales por otra y los de otros partidos por la suya también se pronunciaron a favor en este tema. Asimismo las plataformas de 1989; en 1990 el Pacto Federal firmado en Luján por todos los gobernadores argentinos; en 1992, y antes, en 1988, los dictámenes de los técnicos de los distintos partidos.

Esto es, los dos principales actores del sistema político argentino —la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista— tenían una larga, explícita y consistente tradición reformista.

Es así como se llega al Pacto de Olivos, donde confluyen los dos principales actores políticos del sistema, el oficialismo y la oposición. Ambos tenían una posición reformista. Y lo que acuerdan, señor presidente, en términos estrictamente politológicos, es un programa común de reformas. Lo que se acordó en Olivos y en la Casa Rosada a fin del año pasado entre los dos principales actores políticos del sistema político argentino fue un programa común de reforma, que no fue improvisado ni oculto, porque se transmitió prácticamente en vivo y en directo y fue institucionalizado por los respectivos partidos a través de los distintos organismos que les son propios. Luego fue tratado por el Congreso y sancionado como ley. Finalmente fue sometido al electorado argentino, con los resultados que todos conocemos, y uno de ellos la particular característica de representación que esta Convención Constituyente tiene en cuanto al número de bloques y representatividad.

Este programa común de reformas en términos politológicos es lo que establece sustantivamente el marco jurídico programático de la ley que da nacimiento a esta reforma. Es una forma de consenso sí, pero específica, explícita y controlable, en la medida en que se instrumenta inicialmente como un pacto, pero institucionaliza un programa. En tanto que pacto, es cierto que compromete a los firmantes; pero en tanto que programa político compromete a los firmantes con su electorado, porque esta es la naturaleza de los programas en los sistemas políticos modernos.

Esto ha significado un avance importante en nuestras prácticas democráticas. Es la primera vez que en la Argentina se vota un programa explícito luego de una campaña donde sólo se discute prácticamente la naturaleza y los contenidos de ese programa. El voto popular convalidó ese programa. Los resultados son conocidos.

No estoy de acuerdo con la interpretación que dice que cuando al pueblo se le propuso votar este programa, por otra cosa. No es así. El voto popular no tiene ignotas motivaciones ni emite metamensajes ocultos. El pueblo sabe perfectamente lo que vota. Cuando votó lo hizo por este programa y nos dio un mandato explícito. Desde ese punto de vista no queda ninguna duda de la legitimidad del programa común de reforma entre nosotros, el oficialismo justicialista y la oposición, la Unión Cívica Radical.

Asimismo, la validez jurídica de este programa —casi el 60 por ciento de los votos, dos tercios de los convencionales—, ha sido brillantemente argumentada por los colegas que me precedieron en el uso de la palabra. Así es que no voy a agregar nada al respecto.

Creo que la legitimidad política queda sólidamente asentada con lo que he dicho acerca de la legitimidad de los actores, oficialismo y oposición, lo abierto y explícito de la discusión de los contenidos y su evidente validación electoral.



## Convención Nacional Constituyente

Este programa común de reformas, en términos estrictamente políticos y éticos, tiene fuerza vinculante no solamente entre los firmantes sino entre los firmantes, oficialismo y oposición, con nuestro electorado. Y lo vamos a cumplir.

Plantear el cumplimiento de este programa común de reformas implica resolver una serie de objeciones que se han hecho en este recinto. Me voy a referir a una, que es la cuestión relativa a la votación conjunta del denominado Núcleo de Coincidencias Básicas.

Asumida la legitimidad política del programa común de reformas y asumida la validez jurídica de la ley que lo contiene y que da razón a la existencia de esta Convención, nos quedaría preguntarnos si la votación en conjunto del Núcleo de Coincidencias Básicas que establecen los artículos 2º y 5º de la ley y el 129 del reglamento —que es lo que estamos discutiendo— es consistente lógicamente y jurídicamente. Anticipo mi posición afirmativa, pero voy a tratar de argumentarla.

Las tesis de quienes se oponen a este punto dicen más o menos así: si el Núcleo de Coincidencias Básicas fuera un sistema, sería racional el voto en conjunto. Pero obviamente le niegan al Núcleo de Coincidencias Básicas la calidad de sistema. Otra argumentación que se dijo en esta Convención fue que el Congreso puede vincular el voto de los distintos elementos que existen en el Núcleo de Coincidencias Básicas, si éste fuese un sistema. Pero desde esta posición también se niega al Núcleo la calidad de sistema. Entonces la cuestión queda claramente planteada. Si el Núcleo es un sistema, la tesis contra la votación en conjunto pierde sustento. Y bien, señor presidente, el Núcleo de Coincidencias Básicas es un sistema, señor presidente.

Voy a dar por reiteradas dos intervenciones que me parecen absolutamente brillantes. En su intervención el convencional Paixao apuntó a la argumentación relativa a la sistematicidad del Núcleo de Coincidencias Básicas, y ayer mi compañero de bancada, el doctor Masnatta, hizo una espectacular argumentación con todo el nivel y vuelo jurídico de la capacidad que todos le conocemos. Trataré de aportar a esa argumentación algunos elementos más, refiriéndome básicamente a qué es un sistema, y asumir una definición del tema, es decir, si el Núcleo lo es o no.

Uno puede predicar, como suele decirse, la calidad sistemática de cualquier conjunto de objetos. Cualquier realidad posible puede ser entendida y analizada como un sistema —ya sean objetos físicos o interacciones abstraídas de la conducta humana— y es susceptible de ser analizada sistémicamente.

Desde el punto de vista teórico, entonces, un sistema es un conjunto de elementos —entendiendo como tales a partes de algo— vinculados entre sí según ciertas reglas de combinación. Por ejemplo, el universo es un conjunto de elementos —planetas, estrellas, cometas, etcétera— que están vinculados entre sí por cierto tipo de reglas de combinación. Para usar otro de los ejemplos típicos que se utilizan cuando se analizan estas cosas, la familia polinesia; ésta también es susceptible de ser analizada sistémicamente porque es un conjunto de individuos, a los efectos del análisis, vinculados por cierto tipo de reglas.

¿Cómo se define un sistema? Un sistema se define en función de dos cosas: por una parte, los elementos que lo componen y, por la otra, el vínculo que reúne de alguna manera esos elementos; lo que llamamos la regla de combinación.

Veamos cómo funcionaría un concepto sistémico, simplificado por supuesto, en el caso



## Convención Nacional Constituyente

del Universo. La lógica de conjunto del Universo como sistema no le viene dada por las propiedades de un determinado planeta, de un agujero negro o de una estrella, por las propiedades individuales de sus elementos. Antes se creía eso. Antes se creía que las relaciones entre Marte y la Luna eran propias de características especiales —masculinas se decía las de Marte; femeninas se decía las de la Luna—. Pero en realidad no es por eso que el Universo gana calidad sistémica; no depende de propiedades individuales de los elementos que componen el conjunto. De donde deviene la calidad sistémica del Universo es de las leyes físicas de la mecánica celeste. La ley de gravitación universal es lo que explica la condición del sistema del Universo. Esto es la regla de combinación de los distintos elementos; es de donde proviene la calidad sistémica.

Del mismo modo la familia polinesia. No depende de las características individuales de cada uno de sus miembros —el padre, la madre, el cuñado, si es más alto, más fuerte, más afectuoso o más autoritario—. No; no depende de las características individuales de cada uno de los elementos de la familia polinesia entendida como un sistema o cualquier otra familia. Depende de las pautas culturales del parentesco, de la regla de combinación. De eso depende la calidad sistémica.

Obviamente afirmar que la calidad sistémica de un determinado conjunto de objetos depende de la regla de combinación plantea una dificultad que es descubrir cuál es precisamente esa regla de combinación; y a veces no es fácil. Imagínense que para descubrir la regla de combinación del Universo fue necesario esperar que viniera Newton, y para descubrir la regla de combinación de las estructuras familiares hubo que esperar que se desarrollara la antropología cultural. Pero en nuestro caso no es tan difícil, señor presidente, por la particular naturaleza de los objetos que estamos analizando.

Estamos analizando el Núcleo de Coincidencias Básicas que integra la ley de convocatoria a esta Asamblea. Ese Núcleo de Coincidencias Básicas es un conjunto determinado de elementos jurídico—institucionales que están vinculados entre sí por ciertas reglas de combinación. La naturaleza sistémica del Núcleo de Coincidencias Básicas no depende —al igual que no dependía en el caso de los otros ejemplos— de las características propias de los objetos integrantes del conjunto; aquí tampoco depende de características propias de cada uno de los elementos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas; no es de eso de lo que depende: de donde depende la naturaleza sistémica o no del Núcleo de Coincidencias Básicas —al igual que en caso del Universo y de la familia polinesia— es de la regla de combinación.

Analicemos los objetos que integran este conjunto. Los objetos que integran este conjunto no son un dato del mundo físico; no son cosas, objetos físicos. Tampoco se trata de un objeto cultural cualquiera. Son objetos muy determinados y específicos. Los elementos que integran el conjunto del Núcleo de Coincidencias Básicas son objetos jurídicos.

El sentido y significación de un objeto jurídico no se puede conocer ni interpretar en función del objeto mismo. Todo objeto jurídico se conoce, se interpreta y se analiza su significación en función de una norma jurídica que es la que le atribuye determinada significación específica. En consecuencia, los distintos componentes del Núcleo de Coincidencias Básicas, que son objetos jurídicos, no pueden analizarse estudiando cada uno de ellos como si fueran objetos físicos. Debe ser analizada del único modo científicamente legítimo en que un objeto jurídico puede ser analizado que es normativamente, en función del

## Convención Nacional Constituyente

criterio de interpretación y significación de los objetos jurídicos que son las normas jurídicas.

Ahora bien, ¿cuál es la regla de combinación de este conjunto de objetos jurídicos? Así como en el Universo las leyes físicas son la regla de combinación que explica su sistematicidad o que le otorga su propiedad sistémica; así como la familia polinesia es un sistema en función de las pautas de parentesco que son las reglas de combinación que le dan su característica sistémica; de la misma manera el Núcleo de Coincidencias Básicas es un sistema pero no por los contenidos propios e individuales de uno, varios o algunos de la serie de trece objetos jurídicos que lo componen. Naturaleza sistémica que incluso ha sido parcialmente reconocida en este recinto. Se ha dicho incluso que si fueran tantos menos que el todo, podría ser. No; pero no es de ahí de donde deviene la naturaleza sistémica del Núcleo de Coincidencias Básicas. La naturaleza sistémica del Núcleo de Coincidencias Básicas deviene de su regla de combinación; y la regla de combinación del Núcleo de Coincidencias Básica es la norma jurídica que le da significación jurídica a ese conjunto. Efectivamente, es un sistema por el sentido y significado expresamente atribuido a ese conjunto por los artículos 2º y 5º de la ley 24.309, que es su regla de combinación. El Núcleo de Coincidencias Básicas es un sistema por una norma jurídica que es su regla de combinación. En consecuencia, analizada estrictamente la naturaleza sistémica del Núcleo de Coincidencias Básicas —complementando con esto la brillante exposición de mi colega de bancada doctor Masnatta—, asumido que dicha naturaleza sistémica deviene primero de la ley de declaración de la necesidad de la reforma y aceptada la validez jurídica de esa ley, se sigue necesariamente la afirmación de la sistematicidad del Núcleo de Coincidencias Básicas.

De allí, señor presidente, se concluye la consistencia jurídica y la racionalidad lógica del voto conjunto del sistema denominado Núcleo de Coincidencias Básicas en la ley de convocatoria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente, señores convencionales: provengo del partido más viejo de nuestra Argentina —por lo menos, así lo tenemos registrado—. Tenemos ciento treinta y siete años de vida en nuestra institución republicana y durante todos esos años fuimos partícipes con otras fuerzas —fundamentalmente con otra tan antigua como la nuestra llamada Partido Autonomista— de luchas, de desavenencias y también de competencia.

En los últimos treinta años maduramos como producto de todos esos puntos que no nos eran comunes. Nos hicieron crecer las luchas y los enfrentamientos.

Hace algo más de treinta años el Partido Liberal y el Partido Autonomista firmaron un pacto conocido como PAL —Pacto Autonomista Liberal—. En ese momento se había llegado al entendimiento de que era lo mejor para los intereses de la provincia recolectar todos los elementos positivos que fueron producto de esas luchas. Y, entonces, pactamos. Y es nuestra referencia porque, a lo mejor, somos los que más interpretamos el Pacto de Olivos. Esto lo digo con profundo respeto porque nosotros somos pactistas, también con profundo sentimiento porque ello nos ha permitido desarrollar nuestros programas de gobierno conforme a nuestras plataformas, y al advenimiento de la democracia, ser gobierno en la provincia de Corrientes desde 1983.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, para nosotros, el pacto es una herramienta válida. El pacto es una forma posible de cogobierno. El pacto es una metodología de vida cuando fuerzas o expresiones políticas llegan a la maduración de una idea.

Pero ocurre, señor presidente, que nosotros no denostamos los pactos. Muy por el contrario, nosotros los defendemos. Felicitamos; más aún, creo que festejamos cuando los dos referentes políticos de la mayoría en esta Convención bajaron el nivel de desavenencia y de desacuerdo. Fue bueno para los argentinos; fue bueno para los jóvenes; fue bueno para el exterior; fue bueno para el crecimiento.

Pero lo que objetamos es que el pacto no nos permite a nosotros, que lo respetamos, ser libres y soberanos. Es el único cuestionamiento que hacemos. Único cuestionamiento porque no nos permite ser una individualidad jurídica, pensante y representativa, como dijo el doctor Revidatti, de los que nos votaron, de los argentinos, de los vivos, de los por nacer y de los que murieron.

¿Y por qué? Porque somos representantes de una idea viviente; somos una universalidad que en determinado momento no puede ser divisible.

Entonces nosotros, que en nuestra campaña defendimos muchísimos puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas y del Pacto de Olivos, también dijimos que lo íbamos a apoyar, pero si podíamos tener la libertad de votar. Y cuando hablo de la libertad de votar no me refiero a lo que por ahí se confunde con mordaza. Acá no tenemos ninguna mordaza para hablar, no tenemos ninguna mordaza para pensar, ni la tuvimos en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

El presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha conducido las reuniones con total respeto. Incluso, cuando en determinadas horas de la segunda noche le llegaban algunas ideas de "aplique el número, presidente", con todo el equilibrio y la investidura de una presidencia trabajó con el nivel que corresponde para que todos nos sintiéramos seguros.

Pero, entonces, nosotros observamos una dicotomía, observamos conductas disímiles. Por un lado, libertad de opinión y libertad de pensamiento; por el otro, nos vemos conculcados con la materialización de la voluntad de expresión.

Ese es el último segmento de la idea que no permite que se materialice o cristalice. Y esa es la objeción que el Partido Liberal de Corrientes hace en esta Convención.

Porque tanto al presidente como al partido radical no se les puede escapar que hemos apoyado en el Congreso Nacional todas las leyes que fueron necesarias e importantes para el país. Hemos apoyado la reforma del Estado, la reforma económica. Y todos los diputados nacionales saben con qué altura defendemos los intereses, pero también reconocemos los méritos cuando las políticas son buenas.

Entonces, ¿qué pretendemos nosotros? Nosotros pretendemos trato igualitario. ¿Y por qué pretendemos trato igualitario? Porque el artículo 129 del proyecto de reglamento, juntamente con su origen, que es el artículo 5º de la ley 24.309, ha violado la soberanía del pueblo. ¿Y por qué ha violado la soberanía? Porque el poder preconstituyente muy claramente expresado por los constituyentes de 1853 dijeron qué podía hacer el Congreso. Dijeron que podía hablar de materia, dijeron que podíamos hablar de tiempo. Porque todo eso hace a la necesidad.

## Convención Nacional Constituyente

Fueron muy sabios cuando dijeron que el poder constituyente es único y natural de este cuerpo.

Entonces, si el poder constituyente es nuestro, nosotros venimos a reivindicar la autonomía del cuerpo. Y reivindicar la autonomía del cuerpo significa que aquí, cada uno puede y debe ser autónomo y libre en su expresión para poder compartir muchos puntos porque, de lo contrario, seguramente no vamos a tener la posibilidad de expresarnos, como dije anteriormente, por ejemplo, en las intervenciones provinciales.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Sachs de Repetto, por la Unión Cívica Radical, le solicita una interrupción.

Sra. PANDO.— Señor presidente, como mi discurso, mi exposición, mi trasmisión de pensamientos va a durar escasos 15 ó 20 minutos, voy a ceder a ella y a todos los que quieran, el tiempo que me resta.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Corrientes. También le ha solicitado una interrupción el señor convencional Hitters.

Sra. PANDO.— Encantada, y con el mismo procedimiento.

Entonces, quiero que reflexionemos. Aquí se habló de mayorías; y es cierto, ¿quién las desconoce? Pero también tenemos que pensar que la mayoría no convalida la antijuridicidad. Podemos tener el 99 por ciento de asentimiento —sabemos que hay un 69 por ciento—, pero si existe un porcentual, por mínimo que fuera, que denuncie la antijuridicidad de una norma, si eso no es producto de un formalismo sino de derechos que se conculcan, sabemos que la Corte Suprema es competente para resolver sobre la cuestión, tal como lo ha sido en otros casos, como por ejemplo en el de Tucumán.

Entonces, ¿no deberíamos reflexionar sobre que el tema de las urnas, de los votos y de la expresión a veces no es galvanizante de una idea? ¿No debemos pensar que como dirigentes le debemos a la gente la obligación de la conducción? ¿No dijeron los dos partidos durante la campaña que había que votar porque es buena la reelección, porque constituye la estabilidad y porque representa la posibilidad de seguir adquiriendo bienes en cuotas? ¿No dijeron nuestros amigos los radicales que van a controlar el hiperpresidencialismo? ¿No dijeron que esto es para lograr el equilibrio de los poderes? Pero hay algo que al consumidor final no se le dijo: por ningún medio televisivo, radial ni escrito se le dijo a la gente que todos esos beneficios y productos que iban a adquirir para que electoralmente fueran incorporados en una urna iban a ser votados en forma conjunta.

Es lógico que eso haya sido así, porque la gente tiene otras necesidades. Además, ese era un nivel, hasta diríamos jurídico, con lo que no podíamos pedir ese nivel de campaña. Pero como nosotros tenemos la responsabilidad de que esta Convención Constituyente reúna todos los vicios de legalidad, venimos a reclamar la autonomía y la soberanía del cuerpo, porque el artículo 30 de la Constitución Nacional es extremadamente claro. Asimismo, el artículo 129 del proyecto de reglamento nace viciado, porque el artículo 5º de la ley 24.309 tiene un

## Convención Nacional Constituyente

elemento que lo perturba.

Fíjense que en dos oportunidades la norma establece que los constituyentes "podrán". Al respecto considero que ese verbo es utilizado con sabiduría, porque los antecedentes en materia de derecho constitucional —tanto argentino como americano— indican que la reforma puede hacerse o no; esto dependerá de la voluntad de los constituyentes y, por eso, se utiliza el verbo "podrán". Pero después, a criterio no solamente nuestro sino de toda la doctrina y de la jurisprudencia, comete el error de incorporar en el artículo 5º la expresión "deberá", con la intención de actuar obligatoriamente sobre la voluntad de los constituyentes.

Es cierto lo que se afirma acerca del número de las mayorías y el hecho de que representan a 9 millones de ciudadanos. ¿Quién lo va a negar? Pero también es cierto que debemos recuperar nuestras responsabilidades de dirigentes, cuando tenemos un cuerpo legal antijurídico. Por eso queremos reivindicar la autonomía y la soberanía del Honorable Cuerpo para que se expida libremente, dado que consideramos que muchos de los puntos son buenos.

Además, por la misma razón que mencionó el señor convencional Marcone, los números de las dos primeras minorías —es decir, de las mayorías— sobran como para que puedan lograr el objetivo, que para unos es el equilibrio del poder y para otros distintos intereses, aunque todos deben coincidir en el objetivo de lograr el porvenir de la Patria y, por ende, de todos los argentinos.

Sin embargo, no olvidemos que ese programa y ese proyecto nacional, lamentablemente, puede decaer. Puede decaer porque creo en la Justicia argentina independiente, porque creo en la mayoría de nuestros jueces y porque creo que el artículo 5º de la ley 24.309 con la inclusión del verbo "deberá", hace caer todo lo que significa la soberanía y la autonomía de este Honorable Cuerpo.

No olvidemos que una Convención Constituyente tiene tres etapas. La primera es la de la declaración de la necesidad de la reforma, la segunda es la del momento electoral, y la tercera es ésta, la de la materialización. En esta última etapa surgen del Cuerpo poderes implícitos y explícitos. Los poderes implícitos son los que constituyen la libertad y la soberanía del pensamiento, que le otorgan al 31 por ciento que aquí está representado la posibilidad de participar, que es lo que respetuosamente le venimos pidiendo a la mayoría. Entonces, ¿de ese 31 por ciento no forman parte también de los argentinos que piensan? ¿Acaso no representan un importante sector productivo de nuestro país? Acá no estamos por legislar sobre una ley para un sector determinado; no estamos por legislar sobre una ley para un gremio, un sector empresarial o un sector profesional. Estamos por legislar sobre la ley para todos, que no puede excluir a nadie. Por ello, venimos a reivindicar la división de los poderes creyendo en una justicia independiente, si es que este Honorable Cuerpo no permite que se purgue el artículo 5º de la ley 24.309 de la inclusión del verbo "deberá".

Dejo planteada una reflexión. Reconocemos a las mayorías; reconocemos los pactos y tenemos sentimientos afectuosos hacia ellos porque sabemos que son necesarios y hasta imprescindibles. Reconocemos también el liderazgo de los dos jefes de partido que lo firmaron. Pero no se nos puede imponer un voto colectivo o encadenado; no se nos puede imponer que pensemos todos igual.

Quizá se nos diga entonces que no pensemos o que no votemos, pero no se trata en este caso de una ley común sino de la Constitución de los argentinos, aquella que abriga a todos, a



## Convención Nacional Constituyente

la derecha, a la izquierda y al centro, a los buenos y a los malos, a los ricos y a los pobres. ¿No han pensado en eso? ¿No queremos incorporar en la Constitución los derechos del niño, de la familia y de la mujer, los ecológicos y los nuevos derechos? ¿Cómo vamos a incluir los nuevos derechos si estamos excluyendo al 31 por ciento de los argentinos?

Es el momento, entonces, en que debemos dar juridicidad al artículo 5º de la ley 24.309. Todos tenemos que llevar a cabo un acto de reflexión. Las mayorías tienen perfectamente asegurado su objetivo y nosotros los felicitamos por haber llegado a un entendimiento, porque ese entendimiento seguramente vendrá a beneficiarnos a todos los argentinos. Pero entonces, para que esto no sea nulo, debemos abrigar jurídicamente este artículo 5º, para que comprenda a todos los argentinos.

Debo señalar además que todos los días leemos publicaciones en los diferentes medios de prensa, a los cuales todos rendimos honores aquí en el día de ayer. No podemos venir a decir hoy que alguna prensa se hace eco de determinadas situaciones que intentan denostar el Pacto. Si ayer rendimos honores a la prensa, hoy debemos ser coherentes y consecuentes con ese sentimiento.

En la mañana de hoy recibimos el diario "La Nación" y leímos dos publicaciones con las cuales se puede coincidir o no. Una de ellas pertenece a una señora diputada radical por la Capital Federal y la otra hace una referencia al "Washington Post" de los Estados Unidos.

Empezaré citando algunas líneas del artículo de la señora Martha Mercader. El artículo comienza diciendo: "El estilo es el hombre, escribió Buffon. Nuestro presidente ha impuesto el suyo y a esta altura de su mandato la gente oye sus contradicciones como quien oye llover. Eso es grave."

Más adelante continúa: "En su mensaje a la Asamblea Constituyente, después de llenarse la boca invocando a los próceres de la Patria, citar a Alberdi y exaltar la responsabilidad de la hora 'para consolidar el sistema democrático y fortalecer los órganos de control', diferenció la Constitución escrita de la Constitución real. 'El derecho es un elemento del poder, un medio de acción del poder que lo organiza y lo institucionaliza', dijo. Esto sí que es mostrar la hilacha hegemónica." Justamente, señor presidente, el título del artículo es "La hilacha hegemónica".

Prosigue la nota señalando: "¿Habría sido un lapsus del amanuense de turno que se sintió fiel intérprete de los sueños de su amo o un avance táctico del afán cesarista del doctor Menem? Sea lapsus o dicho consciente, afirmar tal cosa es olvidar que las constituciones nacieron para controlar los desbordes del poder y no a la inversa."

El artículo citado finaliza de la siguiente manera: "El lapsus presidencial, nada menos que en una asamblea convocada para reformar nuestra ley de leyes, indicaría que, más que ser nuestro mandatario, el doctor Menem sueña con ser nuestro mandamás."

El mismo diario "La Nación" de hoy, pero en su página 11, consigna: "...según el Washington Post, la economía de nuestro país ha comenzado a recibir críticas; la situación condicionaría la reelección presidencial."

La nota comienza señalando: "El artículo abarca gran parte de la tapa de la sección internacional, se despliega a cinco columnas y está encabezado con el título que poco ayuda: 'Tras tres años de aplausos la economía argentina gana algunos abucheos'."

Más adelante esta nota dice: "La reelección constituye el plato fuerte del final. El



## Convención Nacional Constituyente

matutino explica que si bien los peronistas cuentan con mayoría en la Convención Reformadora y las encuestas ratifican que la mayoría de la población respalda la gestión económica, 'un segundo mandato aparece mucho menos cierto que un año atrás'.

"Para justificarlo se apoya en las coincidentes respuestas obtenidas tras entrevistar a miembros de la oposición".

Entonces, como a mí no me interesa que fracase este proyecto, como no me interesa que fracase el doctor Menem y como tampoco me interesa que fracase la Argentina, pido que no nos encandilemos con las luces del poder. Reivindiquemos el límite que establece el artículo 30 de la Constitución Nacional. Nuestra Constitución pone límites al poder y esos límites son los que dan origen a este tipo de instituciones, de lo que tal vez no nos damos cuenta cuando tenemos la razón de los votos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a la señora convencional que se le ha vencido su tiempo.

Sra. PANDO.— Ya termino, señor presidente.

Soy profundamente respetuosa de las instituciones y de las mayorías y minorías. Por eso quiero afirmar que aún tenemos la posibilidad de que esta Convención Constituyente pase a la historia por los temas que tratemos, por el abrazo entre Alfonsín y Menem, pero también por que nos reivindiquemos todos los argentinos, a los cuales representamos los 305 señores convencionales aquí sentados. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Pando había manifestado que concedería las interrupciones porque no iba a utilizar todo su tiempo. Pero como lo ha utilizando en su totalidad ya ha comenzado a correr el tiempo del próximo orador, que es el convencional Quiroga Lavié.

Sr. ALEGRE.— Pido la palabra por haber sido aludido indirectamente.

Sr. PRESIDENTE.— Para tener derecho a la réplica tiene que haber sido aludido directamente, señor convencional. Las reglas son parejas para todos.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente...

Sr. ALEGRE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Sólo si se me amplía el tiempo que me corresponde, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— No, señor convencional. Dispone de treinta minutos exactos que ya empezaron a correr.

Sr. QUIROGA LAVIE.— En tal caso deberé comenzar con mi exposición.

Señor presidente, señores convencionales: vengo a esta Convención Constituyente, en esta instancia dirigida a la consideración del proyecto de reglamento, al solo efecto de sostener la constitucionalidad del artículo 5º de la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional. Esto es imperioso porque en las intervenciones realizadas en este cuerpo y en las voces que se levantan en la doctrina oficial del constitucionalismo argentino se sostiene enfáticamente que la norma del artículo 5º es inconstitucional en la medida en que establece la modalidad del refrendamiento por parte del Congreso en relación con la Convención, a los efectos de la sanción de la nueva Constitución, y con el criterio de que se vote en una unidad normativa un conjunto de normas integradas.

He dicho antes —lo sostuve en la campaña electoral e inclusive está publicado— que la declaración de la necesidad de la reforma ha hecho caer en primer término el tabú del antirreformismo argentino y de la no reforma de la Constitución. Un tabú es una mácula en la potencialidad histórica. La caída de ese tabú significa la primera virtud de la declaración de la necesidad de la reforma e implica un acto de crecimiento de la República.

No sólo estamos reformando la Constitución sino que está creciendo la República. Como crecen los seres vivos, crece también el cuerpo de la Nación. Este es un hecho significativo que me ha hecho aceptar esta responsabilidad en la Convención Constituyente con la confianza de que la reforma de la Constitución representará la apertura de una nueva vida institucional para el país.

Este crecimiento de la República no pudo darse en 1930. La reforma de la Constitución se debió haber encarado en aquella época, cuando se puso en evidencia la imposibilidad del funcionamiento del juicio político y comenzaron los nefastos juicios políticos por golpes de Estado.

También he dicho, y ahora lo ratifico, que no estoy de acuerdo con que esta Constitución histórica no necesita ser reformada sino cumplida, que es el lugar común del argumento antirreformista. Este concepto encierra una falacia notable, pues no pueden ser cumplidas las normas que no están escritas. ¿A dónde apela el antirreformismo para cumplir lo que no está escrito? Por ello, apelo al derecho constitucional formal y al derecho positivo formal, que es una cuestión básica acerca de la interpretación del artículo 30 y que va a sostener mi defensa de la constitucionalidad de la declaración de la necesidad de la reforma.

Es evidente que esta reforma se lleva a cabo para colocar normas no escritas, a fin de fortalecer el sistema liberal en lo político y económico. Esto es necesario porque hay ausencia de normas que tiendan a la protección del liberalismo económico y político, para integrar en la normativa constitucional el amplio horizonte de derechos sociales —esos derechos que conmueven a la convencional preopinante y a quien habla—, que serán instrumentados por una acción de amparo absolutamente amplia, clave de bóveda para que la Constitución no sea letra de hoja de papel.

No vengo aquí a hacer discursos políticos ni politicología. Voy a hacer un discurso jurídico que va a definir que la complejidad que tiene la materia que nos ocupa está vinculada a

## Convención Nacional Constituyente

cuatro temas centrales. El primero de ellos es el de la Constitución formal como derecho positivo. De esto se trata. En el derecho positivo hay un poder constituyente, que parece que la doctrina oficial ha olvidado. Cuando la doctrina oficial habla sobre este tema se refiere permanentemente al poder constituyente material.

En segundo lugar, debemos dirimir la cuestión básica acerca de si el Congreso tiene soberanía desde el punto de vista del poder constituyente positivo. Se equivocó la doctrina oficial del constitucionalismo al decir que el Congreso tiene poder preconstituyente. Ha cometido incongruencias argumentales al sostener que la Convención no tiene soberanía y que tampoco las tiene el Congreso porque es un poder preconstituyente. En consecuencia, ¿dónde está para la doctrina oficial el poder constituyente de la Constitución formal? No existe. La doctrina oficial ha adherido uniformemente al iusnaturalismo. Hago esta apelación al iuspositivismo desde una perspectiva filosófica que no niega la Constitución material. Estoy siguiendo las enseñanzas de Hellers, el gran doctrinario del estado social de derecho. Para él, la Constitución es una forma abierta a través de la cual pasa la vida. Hellers no se dejó engañar por el iusnaturalismo dogmático sino que entendió que la forma del derecho, es decir, el derecho positivo, es inexorable en relación con la configuración del derecho material, de la libertad y de los demás derechos. Pero sostuvo que esa forma enriquece y alimenta la interpretación del derecho positivo.

A continuación, voy a analizar el criterio dirigido a sostener que el Congreso es soberano, que las convenciones constituyentes argentinas no han utilizado en ningún caso la modalidad que actualmente se está empleando, en el sentido de refrendar o someter a votación una unidad normativa en forma de sistema. No lo ha hecho porque la diferencia sustancial de los antecedentes de las constituciones del 60, 66 y 98, es que aunque los textos hayan sido proyectados en forma cerrada por el Congreso de la Nación no fueron colocados bajo la advertencia de nulidad absoluta. Esta es una variable absolutamente novedosa en la historia del constitucionalismo argentino porque la nulidad absoluta, predicada y sostenida por la declaración de la necesidad de una reforma, hace aparecer en el poder constituyente positivo de la República un tercer protagonista que no existía antes.

El poder constituyente positivo de la República es configurado, a partir de esta instancia histórica, por el Congreso que ejerce soberanía en la medida que lo decida, de acuerdo con una interpretación que haré después; por la Convención Constituyente, en la medida de la soberanía remanente que le permite el Congreso, y por el Poder Judicial, como poder constituyente negativo, en la modalidad que definió Hans Kelsen, inspirador de la justicia constitucional en Europa, que sostuvo con total y absoluta claridad que cuando un tribunal de justicia tiene el poder de derogación *erga omnes*, como en el caso de la nulidad absoluta predicada en el artículo 6º de la ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional, el Poder Judicial también tiene poder constituyente.

Es un poder constituyente a partir de este hecho histórico repartido en tres órganos del poder constituido, porque no está anulada ni dejada de lado la forma republicana de gobierno. Nosotros somos representantes del pueblo, como lo son el Congreso de la Nación y los jueces en la medida del procedimiento de su designación.

El artículo 30 de la Constitución Nacional tiene tres espacios normativos de derecho positivo. En primer lugar, se sostiene que la Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. Esto determina el ámbito del contenido de la reforma. Significa que el

## Convención Nacional Constituyente

Congreso de la Nación también puede declarar que seamos una monarquía. Bidart Campos dirá que esto viola las cláusulas pétreas instaladas en la Constitución Nacional. Esas cláusulas pétreas no pertenecen al derecho constitucional positivo sino, en la filosofía de Germán Bidart Campos, al historicismo y al derecho material que él defiende. Ese autor sostenía que existían cuatro cláusulas pétreas; sin embargo, ahora viene a afirmar que existe una quinta cláusula de este tipo, que es la obligación de establecer un debido proceso que impida o prohíba el referéndum constitucional por parte del Congreso de la Nación con relación a lo dispuesto por la Convención Constituyente.

En el caso de Bidart Campos hay coherencia ideológica y filosófica, pero como yo me coloco en una posición iuspositivista desde la perspectiva abierta de Heller, no puedo aceptar la argumentación filosófica de Bidart Campos —que he objetado en todos mis libros y desde siempre— mucho menos en esta instancia procedimental.

La primera cuestión es preguntarnos qué significa soberanía del poder constituyente positivo. Esto es, la autodeterminación de un cuerpo no sometido a normas que lo autolimiten y capacidad de generar órganos y normas limitativas del desempeño de los órganos que crea. Este es el concepto de soberanía en relación con el poder constituyente positivo, que está instalado perfectamente en el artículo 30 de la Constitución Nacional, porque no tiene techo normativo, salvo los contenidos materiales o iusnaturalistas de las cláusulas pétreas. Se puede reformar en el todo o en la parte. Importa entonces más el análisis de la reforma de la parte que la del todo, porque la reforma de la parte puede ser la de un punto. El Congreso de la Nación puede establecer perfectamente que se modifique el punto y coma del artículo 45 de la Constitución Nacional para lograr que el delito común sea la única causal de juicio político que necesita de mayoría calificada y no las anteriores; y puede decirlo con toda claridad bajo advertencia de nulidad.

Entonces, ¿cómo se podrá sustraer la Convención Constituyente de la declaración de necesidad de la reforma dictada por el Congreso? ¿A partir de qué poder jurídico positivo podría hacerlo, si además esa declaración está votada por el pueblo que ratifica precisamente la decisión declarativa institucional del Congreso?

El artículo 30 de la Constitución Nacional dice con claridad que la necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso. Aquí se abre la instancia analítica del concepto de necesidad, que con absoluta transparencia y claridad comenzó a hacer el señor convencional Paixao y que yo trataré de ampliar con otros argumentos.

El concepto de necesidad no está vacío de sentido. El señor convencional Paixao también habló de sentido, sólo que en esa descripción se utilizó el concepto de sentido vinculado con la significación idiomática; de ninguna manera el sentido de necesidad está vinculado a dicha significación. El concepto de sentido es el de la orientación subjetiva de la acción, que viene del pensamiento weberiano, inspirador del pensamiento del derecho público de Kelsen y Jellinek. Hemos estudiado el concepto de sentido subjetivo y objetivo en el primer libro que escribimos en el 70, sobre introducción al pensamiento social de Max Weber.

El sentido de la necesidad no es subjetivo. Es el sentido de un órgano representativo del cuerpo, generador de normas jurídicas. La Constitución establece con toda precisión que el Congreso puede generar objetividades jurídicas. ¿En qué medida? En la medida de hacer proyectos de reforma, proyectos cerrados, pero no de sancionarlos, porque la sanción está reservada exclusivamente a la Convención Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

El artículo 30 de la Constitución Nacional dice "...pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto." Aquí se sostuvo que el término "efectuar" implicaba que la Convención podía también redactar proyectos. No es así. Efectuar viene de producir efectos y esto quiere decir sancionar, porque los efectos jurídicos son para afuera, la creación imperativa del derecho, en tanto que queda claro que un proyecto sea elaborado por el Congreso o por la Convención como consecuencia de la soberanía remanente que le deja aquél, no produce efecto alguno.

Es absolutamente claro que desde la interpretación del artículo 30 de la Constitución Nacional, nuestros constituyentes se han ubicado, intuitiva y premonitoriamente, en la doctrina efectualista de Norberto Bobbio, que define al derecho como un sistema organizacional dirigido a conseguir efectos. Es la tesis de la imposición sistémica cibernética a la que adhiero fervientemente. El derecho es un sistema para conseguir efectos. La efectualidad de la Convención Constituyente es la que tiene la potestad reservada y exclusiva de sancionar la reforma de la Constitución. Si el Congreso considera por necesidad política que tiene que establecer un referéndum sobre el desempeño de la Convención Constituyente, esto es una decisión política del Congreso y si no estamos de acuerdo tendremos que iniciar otro procedimiento de reforma de la Constitución mediado por el pueblo.

Tengo que apelar a la última argumentación para cerrar mi exposición, que es la que más me impacta y la que más me llena de tranquilidad y conformidad desde el punto de vista de mis ideas acerca del derecho, porque al fin los órganos políticos y constituyentes del Estado argentino están pensando al derecho como un sistema de organización.

Esta es mi bajada de pensamiento desde mi obra escrita. Tengo escrito "*Cibernética y política*" y ahora en prensa, en México, "*Constitución y organización*".

Al derecho se lo ha pensado exclusivamente como un sistema de ética y esta es la discusión de la filosofía del derecho. No está instalada en la filosofía del derecho, y menos desde el punto de vista de la filosofía de la teoría del derecho constitucional la circunstancia de que el derecho es, además de ética, un sistema de organización. Esto es fundamental.

Los desafíos del mundo global del futuro consisten para el derecho en cómo definir modelos de organización sistemáticos, en cómo conseguir efectos, siguiendo el pensamiento efectualista de Bobbio. Es que el derecho no encuentra las técnicas para conseguir resultados —y los políticos tampoco— ni sirve para conseguirlos.

Por eso, es trascendente la formulación sistémica de ese Núcleo de Coincidencias Básicas, estemos de acuerdo o no con la integralidad de la conformación del sistema.

En mi pequeña contribución para determinar qué puede hacer la Convención Constituyente, sí que tengo objeciones acerca de la perfección sistémica. Trataremos de convencer a la Convención Constituyente cuando se discuta el contenido de la norma a los efectos de que las partes que han quedado abiertas se mejoren, y si algo no está integrado en ese Núcleo de Coincidencias Básicas tendremos que iniciar nuevamente el proceso de reforma de la Constitución.

Quiero definir el concepto de sistema y lo quiero hacer desde el punto de vista de la ciencia de los sistemas, porque tenemos que saber que el concepto de sistema gobierna el mundo. El paradigma cibernético gobierna la biología, la informática, la psicología, las ciencias duras y las ciencias blandas. ¿Por qué el sistema jurídico va a estar al margen del paradigma



sistémico cibernético?

¿Qué es un sistema? Es una organización de variables dirigidas a producir modificaciones uniformes, y la uniformidad del concepto contenido en esta definición no es una uniformidad para producir uniformidades indeseadas, sino para producir uniformidades que permitan crecer al sistema, y esto le interesa al sistema jurídico, porque su variable fundamental es la justicia, y cada una de las variables que lo integran tienen que estar alimentadas y realimentadas por la justicia en un sistema jurídico y social donde la justicia es para algunos y no para todos.

Por eso tiene que existir sistema, a los efectos de que si se instala el concepto o la variable de justicia en el funcionamiento del derecho, cada vez que se mueva o se modifique esa variable alcance a todos y no a una de las partes. Por eso, no se puede tocar o sacar una parte pensando que no afecta a la unidad del sistema. La globalidad y el holismo del concepto de sistema es absolutamente determinante a los efectos del crecimiento de éste.

Y voy a la cosas —como decía Ortega y Gasset— que nos tienen en quicio, que es saber en qué consiste la sistematicidad del Núcleo de Coincidencias Básicas. Radica en tres variables fundamentales que son: democratización del sistema institucional de la República, gobernabilidad del sistema institucional de la República y atenuación del poder del presidente; estas tres variables están realimentándose, y lo hacen positivamente.

La variable de la democratización lo hace a partir de la elección directa del presidente de la República, a partir del *ballottage*, a partir de la supresión de la exigencia de la confesión católica del presidente, porque ella es una norma desigualitaria negadora de ese postulado, y a partir de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, porque se está predicando la democracia del pueblo de esa ciudad en relación a la definición de su modelo de autonomía, y aquí se ha dicho que las dos últimas variables no cierran en relación con el concepto de sistema construido por el Congreso Nacional. (*Aplausos*)

La gobernabilidad también está integrada como un sistema, en primer lugar, al haber descentralizado funciones administrativas en el jefe de gabinete. Pero no se trata sólo de descentralizar, sino que desde el punto de vista de la moderna legitimación de servicios ahora el presidente de la República no va a tener la responsabilidad administrativa, sino que la va a tener el jefe de gabinete. ¿Acaso no sabemos que los pueblos y las sociedades están legitimando todos los días no las decisiones políticas de los gobernantes, sino la efectividad de las administraciones burocráticas?

Esta es la responsabilidad de los tiempos actuales que tendrá la jefatura del gabinete como cabeza del sistema burocrático administrativo. Pero además resulta claro que la gobernabilidad está pensada para tiempos de emergencia o de limitación del poder del presidente de la República, esos tiempos de emergencia que han generado los golpes de Estado y que como bien sostuvo en su campaña política el doctor Alfonsín, si hubiera habido una alternativa a ser negociada con la oposición a los efectos de integrar una descentralización del poder en una figura nueva como un jefe de gabinete, no hubiera existido caducidad o limitación en el mandato del presidente, ni habría ocurrido el golpe de Estado —podemos agregar— en los casos de Illia y hasta de Hipólito Yrigoyen y de María Estela Martínez de Perón.

Entonces, la inclusión de esta variable de gobernabilidad en la Constitución Nacional



## Convención Nacional Constituyente

es para salvar el futuro de la República, para que no existan más golpes de Estado, integrada en un núcleo básico que depende de cláusulas de garantía, lo cual sí tiene otra lectura en la necesidad de especificación.

Resulta claro que también existen posiciones incrementadoras del poder a favor del presidente de la República en el Núcleo de Coincidencias Básicas y esas posiciones están contenidas en los discutidos decretos de necesidad y urgencia. Se ha sostenido desde cierta doctrina que los decretos de necesidad y urgencia son ajenos al sistema presidencialista y que la cuestión se vincula directamente con el sistema parlamentario.

Los decretos de necesidad y urgencia no están vinculados a la forma de gobierno, sino a las necesidades de los países, están vinculados a la historia de sus colapsos, y la Argentina ha vivido de colapso en colapso —esta es la realidad— al margen de la reforma del sistema de gobierno. Esta es la razón por la cual sí es cierto que en caso de excepcionalidad debemos impedir el vacío de poder y es claro que tanto el ex presidente Alfonsín como el presidente Menem al menos en dos circunstancias tuvieron que apelar a los decretos de necesidad y urgencia para garantizar la gobernabilidad del sistema. Todos sabemos que los excesos del presidente Menem no forman parte de la doctrina de los decretos de necesidad y urgencia que podrá ser avalada por el radicalismo. Al menos eso es lo que yo entiendo desde mi posición política y de ideas. *(Aplausos)*

Con respecto a la atenuación, ¿qué mayor atenuación que la que está incluida en el Núcleo de Coincidencias Básicas? Se propone la reformulación del Poder Judicial para lograr credibilidad de la sociedad en sus jueces a través de la despolitización en su designación y remoción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que ha vencido el plazo que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: solicito que se le amplíe el plazo.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el reglamento es claro y parejo para todos en el sentido de que los señores convencionales cuentan con treinta minutos para hacer uso de la palabra.

Por otra parte, así se convino en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, de la que participó el señor presidente del bloque de la Unión Cívica Radical.

En virtud de lo expuesto la Presidencia solicita al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que redondee su exposición.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: los radicales venimos a esta Convención para cumplir con la ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional dictada por el Congreso a fin de que, de esta manera, la nueva Carta Magna no nazca a partir de la violación del derecho sino de su cumplimiento, porque no debe haber más gobiernos de facto en la Argentina sino poderes formalmente constituidos. Si ello se cumple, abriendo el amplio espectro que permite la declaración del Congreso de la Nación no sólo con respecto al

## Convención Nacional Constituyente

Núcleo de Coincidencias Básicas sino también con referencia a todos los temas habilitados para la consideración de esta Asamblea, los argentinos estableceremos para el futuro de la República una Constitución de plena participación que garantizará la estabilidad y la justicia para los próximos cien años. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Señor presidente: agradezco la oportunidad que se me brinda de hacer uso de la palabra, ejercitando así el derecho que tengo a participar en este debate.

Mis primeras palabras son para felicitar a los señores convencionales por las exposiciones que han realizado en este recinto.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. ARAOZ.— He escuchado en silencio y sin solicitar interrupciones, las alocuciones de la mayoría de los señores convencionales. He observado que cada uno ha defendido el reglamento contenido en los respectivos dictámenes de mayoría y minoría desde el punto de vista jurídico, político, histórico y social.

Pero también quiero expresar que con gusto amargo he escuchado en las últimas cuarenta y ocho horas y, específicamente, en el transcurso del fin de semana, que algunos medios de comunicación se han hecho eco de lo que manifiestan algunos convencionales en el sentido de que aquí se habla mucho y no nos ceñimos al tratamiento del proyecto de reglamento, sin comprender que éste contiene el conjunto de normas internas que se dan los cuerpos colegiados, pluralistas y democráticos para poder legislar. Asimismo, este conjunto de normas presupone una serie de actos preconstituyentes propios de la dinámica constitucional que repercuten en el desarrollo social de nuestro pueblo.

Señalo —como ya se ha dicho aquí— que éste es un acto complejo, donde han intervenido el pueblo, el Parlamento y también esta Honorable Convención Constituyente. Este acto se ve reflejado en la voluntad preconstituyente no formal de los partidos políticos y de los sectores sociales que fueron discutiendo durante mucho tiempo la necesidad y oportunidad de la reforma para concluir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Constitución Nacional, en la sanción por parte del Congreso de la ley que declara la necesidad de la reforma de la Carta Magna. En esa declaración también se citó a la expresión popular a fin de que el pueblo a través de su voto permitiera que los convencionales constituyentes —en función con la proporción de los votos emitidos y en el cumplimiento de los mandatos dados— nos encontremos hoy participando de estas deliberaciones.

La complejidad y diversidad de estos actos que emanan de la propia dinámica constitucional han impactado en nuestro pueblo. Entonces, ¿cómo podemos ceñirnos estrictamente a la consideración de este proyecto con una actitud meramente reglamentarista cuando debemos volcar aquí el impacto social que también representamos?

## Convención Nacional Constituyente

A partir de esta actitud no reglamentarista hoy podemos decir que se le ha puesto alma y vida al reglamento que estamos considerando. Además, como estamos tratando la parte orgánica de la Constitución y no la parte dogmática, podemos decir que también hemos volcado el substrato ideológico de cada uno de los partidos políticos aquí representados.

Esta alma va a ser analizada en el futuro por los historiadores, juristas y constitucionalistas, quienes podrán captar de esa manera el momento político e histórico que se está viviendo en la Argentina, así como también la actitud de los partidos políticos y de cada uno de los convencionales constituyentes en el cumplimiento de sus mandatos.

No he de repetir argumentos jurídicos que con maestría ya han sido puestos de manifiesto en este recinto, especialmente los vertidos por el señor convencional Quiroga Lavié, quien hizo referencia a los aspectos jurídicos de fondo. Pero quiero rebatir algunas afirmaciones que se han realizado, especialmente las formuladas al comienzo de estas deliberaciones por parte de una señora convencional perteneciente a la minoría quien dijo que esta es una Convención mediocre y gris, porque no participan en ella los constitucionalistas de mayor renombre de la República Argentina, expresando quizá la voluntad de algún medio de comunicación o de algún sector social del país que sistemáticamente viene hablando de este tema. Seguramente, no ha comprendido que los constitucionalistas aquí presentes, que dan brillo a estas deliberaciones, además del mérito de ser constitucionalistas son hombres elegidos por el pueblo.

Ante esta actitud "elitista" de considerar que esta Honorable Convención Constituyente debe estar integrada sólo por hombres del derecho, recuerdo que cuando tuve a mi cargo la cátedra de Derecho Constitucional les enseñaba a mis alumnos que las constituciones no las hacen ni las reforman los profesores de Derecho Constitucional sino los pueblos. Les decía también que los técnicos, profesores o tratadistas del Derecho Constitucional ayudan no sólo a escribir la letra chica con términos constitucionales y a interpretar las constituciones en el tiempo para que no se cometan errores en las futuras apreciaciones que de ellas se hagan. Asimismo les señalaba que la calidad de una Constitución la da una representación como la que existe en esta Convención, donde están representados todos los sectores y los entes dinámicos de nuestra sociedad.

Algunos se fijan en la calidad del conocimiento que tienen los profesores de Derecho Constitucional; pero lo cierto es que tenemos la calidad de la representación de nuestro propio pueblo. A algunos les queda el camino de Alberdi, que no fue convencional y perfeccionaba una Constitución. Quizás habría que seguir el ejemplo de aquel vocero de la Constitución, Fray Mamerto Esquiú, quien nos enseñaba —sin ser constitucionalista— que teníamos que ser "esclavos de la ley para no postrarnos ante los tiranos". Ese camino nos lo enseñó con toda su humildad.

También quiero significar que las constituciones modernas garantizan la perdurabilidad en el tiempo, debido fundamentalmente a esa representación pluralista de los sectores populares. Las constituciones, para que perduren en el tiempo —especialmente las modernas, como la española—, no tienen que ser producto del odio, de la parcialidad, de la imposición de una fuerza sobre otra, de la venganza histórica o del revanchismo.

Por eso, frente a esta actitud elitista recuerdo al maestro y filósofo Sampay, uno de los mentores de la Constitución de 1949, quien desde la cátedra recordaba al general Perón contando una anécdota. Decía que cuando un conjunto de constituyentes le llevó a Perón las

## Convención Nacional Constituyente

ideas sobre la reforma constitucional, donde se incorporaban los sectores sociales y populares a la vida más dinámica de nuestro país, éste advirtió muchos errores de ortografía y ordenó que pasaran esas hojas a Luder y a Sampay. Pero agregó: "Si hay errores de ortografía es porque seguramente está hecha por el pueblo". Y estas constituciones, las confeccionadas por el pueblo, son las que deben perdurar a lo largo del tiempo. *(Aplausos)*

También debo señalar que me costaba poder resumir o reducir en una idea el contenido de las constituciones nacionales. Decía que si tuviéramos que definir la Constitución de 1853 —Constitución que puso coto a las luchas entre unitarios y federales, a las luchas entre los hombres del puerto y del interior, y a las que acontecían entre los propios caudillos federales—, habría que pensar en que es la Constitución de la unidad nacional, la herramienta del progreso, la Constitución de la paz y de los derechos individuales.

Si tuviera que definir la Constitución de 1949 diría que fue la del constitucionalismo social, algo que estaba en boga en aquellas épocas, donde se intentaba poner un freno al capitalismo desmesurado, donde se incorporan las mayorías nacionales y populares a la vida institucional de los países, y donde se intenta buscar un equilibrio justo entre los derechos individuales y los sociales de cada uno de los pueblos.

No me voy a referir a las otras reformas constitucionales para no bucear en el pasado histórico que quizá pueda dividir a los argentinos. ¿Pero cómo podríamos definir en frases cortas esta reforma constitucional de 1994? Podríamos decir que es la reforma del "equilibrio republicano de los poderes". Quizá podríamos decir que es la reforma "donde las democracias representativas se están haciendo cada vez más participativas" y donde aumentan los controles entre los poderes del Estado; tal vez sea la reforma constitucional "del control social a los mismos poderes del Estado".

Creo que esta Constitución de 1994 es la de la "reconciliación nacional" entre todos los argentinos, porque se instaura después de aquel abrazo entre Perón y Balbín —que más que un reencuentro significó casi una despedida de dos hombres que pronto se iban a morir. En este sentido, tiempo después se instaura en el camino de la democracia la idea de aquel abrazo con Menem y Alfonsín y, fundamentalmente, instalan una nueva cultura del diálogo, una nueva cultura de que la concertación es la forma de resolver los problemas que hoy existen en el país y en el mundo.

Hice campaña política en favor del Pacto de Olivos, y a usted le consta, señor presidente, por ser comprovinciano. He justificado en aquella oportunidad lo que se ha intentado justificar durante todas estas reuniones, enriqueciendo esta Asamblea Constituyente, en cuanto a la "legitimidad del mandato" y a la "legalidad de las formas". He visto el brillo y la maestría con que habló la señora convencional Carrió, quien se refirió a la ética de la responsabilidad que tenemos cada uno de nosotros para ejercer nuestro mandato.

Pero deseo decir que esa ética de la responsabilidad es una ética que se va agotando quizá con el cumplimiento del mandato; y que hay una ética superior por encima de aquella que no deviene puramente del derecho, sino de una moral superior representada por la ética de la solidaridad y por la ética de la libertad.

En consecuencia, debido a esa ética superior y a la cultura del diálogo y de la concertación, adelanto que votaré afirmativamente el Pacto de Olivos y el proyecto de reglamento que estamos considerando. Pero también quiero significar que votaré

## Convención Nacional Constituyente

afirmativamente —como seguramente lo harán los integrantes de mi bancada— todos los temas habilitados en esta Convención ligados fundamentalmente al reparto de poderes y a la gente, para que desde aquella carátula de Scalabrini Ortiz, que decía que el hombre está solo y espera, podamos comprender que hay miles de hombres y mujeres que están solos y aguardando que en esta Convención Constituyente se hagan los mejores discursos políticos, jurídicos, económicos y sociales, pero que también legislamos para ellos.

En esos temas habilitados se abren cuestiones que hacen a la gente, fundamentalmente a los sectores que más están esperando, como nuestros niños, nuestros enfermos y nuestros humildes; sectores marginales que tradicionalmente representaron la bandera del Movimiento Nacional Justicialista y de las grandes mayorías nacionales y populares.

Pero quiero discurrir con algunos discursos que se han hecho en el seno de esta Convención. Pareciera ser que las bancadas minoritarias han monopolizado su discurso —con toda legitimidad— no sólo a partir de actitudes antipactistas, sino también hablando de los derechos sociales, de los pobres, y algunos otros, de la dignidad nacional, como si las mayorías estuviéramos nada más que buscando la defensa del pacto, que para algunos significa —como se dijo acá— el ballottage, y para otros, la reelección.

Como militante del Partido Justicialista quiero significar que esto no es así, y reafirmando que nosotros no claudicamos en la defensa de las banderas nacionales, intrínsecas en nuestro Movimiento.

Pareciera ser que en estos discursos —cosa que nos congratula— se ha descubierto la palabra Perón, la palabra Evita y la magnificencia de la época que transcurrió entre 1945 y 1955, después de tanta sangre derramada. Pero lo que no vamos a permitir es que se haga una división farisaica de la historia, tratando de contraponer con esos dichos lo que es nuestra realidad actual del justicialismo.

No vamos a permitir que se intente cortar con el discurso de alguna minoría la continuidad histórica de nuestro Movimiento, porque hemos aprendido, de quien nos enseñó, que el movimiento es pura evolución, y tenemos que ir montados a caballo de la historia.

Pero no hay dos historias, como se intenta decir desde algunos de los discursos, donde se contraponen la historia de Perón con la de Carlos Menem. Me animo a afirmar en esta Convención Constituyente, con la sensibilidad de un militante, que si Perón hubiera estado vivo, en estos momentos estaría haciendo lo mismo que hace el presidente Menem en el gobierno nacional para solucionar la totalidad de los problemas de los argentinos.

Aquí se han pronunciado discursos que respeto; pero debo aclarar a quienes pretenden realizar un "entrismo" en nuestras filas, que las puertas están abiertas para quienes deseen entrar, como también para los que quieran salir. Pero la historia del peronismo se toma como está o no se toma; no es un bazar persa con beneficio de inventario para segmentar los discursos y la realidad, porque para nosotros, los peronistas, ha constituido un orgullo haber sido conducidos por la historia nacional de la mano de Juan Perón y de Eva Perón. ¡Esto es lo que no se negocia, porque lo vamos a defender en la continuidad histórica de nuestro movimiento. *(Aplausos)*

Debo recordar que se ha hablado de discriminación en el seno de esta Honorable Convención Constituyente. Corroboro que existe discriminación social en la República Argentina, cuando se ha mencionado fundamentalmente la discriminación de nuestras mujeres.



## Convención Nacional Constituyente

¡Gracias a Dios la discriminación "racial", como la discriminación "religiosa", forman parte nada más que de patologías sociológicas o de enfermedades de las minorías!

La discriminación social que existe en la Argentina no es responsabilidad de un gobierno sino que responde a la estructura de toda una comunidad que se fue conformando a través de los tiempos. Nosotros tenemos que hacer un esfuerzo para luchar contra la discriminación que ubica a los sectores sociales en pequeños nichos, donde vivimos, en definitiva, jugando a las escondidas unos y otros. Teniendo en cuenta que existe discriminación en nuestro país, espero que en la nueva Constitución podamos llevar adelante una idea antidiscriminatoria, que tiene que ser el argumento fundamental de los nuevos derechos sociales que debemos incluir en la Constitución Nacional.

Hace poco tiempo apareció el cólera en la Argentina, que venía viajando de civilización en civilización a través de los ríos de la pobreza y de la marginación. A ese vibrión colérico al que se llamó el Marco Polo de los vibriones, cuando llegó a nuestro país le pusimos el Cristóbal Colón porque nos permitió descubrir por segunda vez la realidad del norte argentino: la pobreza y la existencia de indios, hermanos aborígenes que están esperando que les demos una mano. Fundamentalmente, comenzamos a descubrir un nuevo país, donde nos empezamos a ver en el nuevo espejo social. Y aquellos sectores de poder que decían: total son indios, total son bolivianos, total son paraguayos, quizás no se daban cuenta de que estábamos teniendo una actitud discriminatoria con nuestros hermanos, lo que no va a ocurrir ahora con la nueva Constitución que vamos a sancionar.

Insisto en que hay discriminación en la República Argentina, y estoy hablando de la discriminación social. Nuestro movimiento siempre ha luchado por eliminarla. Si seguimos metiendo la mano en lo social, vamos a hablar también de la pobreza, a pesar de que en esta Convención Constituyente se ha dicho que no se permite hablar de estos temas. Hablar de la pobreza nos va a posibilitar hablar de la riqueza y de los modelos de acumulación y distribución que hemos tenido en la Argentina. Pero la pobreza no es una simple estadística sino algo real que nos enfrenta con la necesidad de resolver los problemas en un país en el que hay gente dispuesta a erradicarla.

La pobreza también se vincula con la discriminación. Es necesario que con justicia social vayamos resolviendo estos importantes bolsones de pobreza, que tenemos que aceptarlos, para comprender que el cuerpo social de la República Argentina está compuesto por los sectores discriminados y, fundamentalmente, por los pobres.

Quiero recordar que últimamente en nuestro país, cuando miramos la televisión, quizá nos cae alguna lágrima cuando se habla de nuestras abuelas y de nuestros abuelos.

Sr. BASSANI.— ¡Qué hable del tema central, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Señor presidente: estoy efectuando una justificación y, aunque a algunos les duela, debo decir que en esta Honorable Convención cuando se habla del proyecto de



## Convención Nacional Constituyente

reglamento, se está hablando de todo un sustrato ideológico, y cuando se hace referencia al Pacto de Olivos, aparte del sustrato ideológico de la voluntad de las partes, debo decir que esta bancada justicialista va a considerar otros temas, porque yo he escuchado en silencio sin interrumpir a nadie todas las exposiciones de los últimos días, que han ido marcando la voluntad de los señores convencionales constituyentes permanentemente.

He querido intervenir en las deliberaciones de la Convención Constituyente cuando se ha hablado de los derechos sociales, de las discriminaciones y de la dignidad nacional. Este es el momento para comprender que esta sociedad necesita un nuevo entretejido social, como también un nuevo entretejido jurídico.

Asimismo quiero agregar, aunque a algunos les moleste, que en el tema de la tercera edad lo primero que debemos lograr es que no existan discriminaciones en el seno de nuestra sociedad, porque sólo hablando de los sueldos, de los haberes de los jubilados —que es una deuda social no saldada que tienen nuestro gobierno— y lo primero que debemos saldar es la discriminación que se practica con los abuelos que formaban parte de la mesa familiar y de la estructura social de la Argentina, y a los que hemos ido ubicando lejos de nosotros, hasta ponerlos en la piccita del fondo o en los geriátricos. Estos casos de discriminación también se producen con los enfermos mentales, con los chicos de la calle y, en general, con todos los sectores marginados.

En los discursos que se han pronunciado podemos observar que se defiende lo jurídico o el pacto, pero nosotros podemos afirmar, por medio de mi palabra, que vamos a defender todos los derechos sociales, los derechos de los pobres y la dignidad nacional en la República Argentina.

Se ha hablado de un modelo neoconservador. No voy a extenderme en esta cuestión, porque tengo miedo de poner nerviosos a algunos señores convencionales constituyentes. Pero deseo señalar que es necesario resolver el problema de la transformación del Estado con la modificación de la Constitución.

Nuestro gobierno, ante la compleja realidad que le tocó vivir en el año 1989, debió contar con mecanismos adecuados para cambiar este modelo y la realidad política argentina. Para ellos debimos apelar a elementos como la reforma del Estado, la reforma tributaria, la reforma monetaria, la reforma política, la solución del endeudamiento público, la apertura de la economía y la reforma fiscal. Hoy podemos exhibir algunos índices que hablan del crecimiento del producto bruto interno en nuestro país en un 26,1 por ciento en los últimos cuatro años. También podemos hablar de la disminución de la inflación, que en 1989 había llegado al 4.923 por ciento anual y hoy tiene una tasa ponderada equivalente al 3 por ciento, proceso en el que no podemos olvidarnos de la estabilidad, que con la idea de la economía popular de mercado nos permite ir solucionando esta difícil situación que vive nuestro país.

Señor presidente: dado que me queda un minuto de plazo para mi alocución, solicito que se incluya el análisis de la cuestión jurídica en el Diario de Sesiones.

He querido en esta breve exposición, ya que no he hecho interrupciones a los señores convencionales, hablar del reglamento. He justificado los temas que se han tratado porque se le ha puesto "alma" al reglamento en esta Convención Constituyente. He hablado del "papel de los constitucionalistas" en contra de algunas actitudes elitistas que creían que si no están los constituyentes más nombrados esta sería una convención opaca o gris, sin conocer el sustrato

## Convención Nacional Constituyente

esencial de lo que es una convención constituyente. Me referí también a la "cultura del diálogo" y de la "concertación" en la necesidad de que la ética de la responsabilidad también esté ceñida con la ética de la solidaridad y con la ética de la libertad, que se supone que tenemos todos los convencionales constituyentes.

Además, como militante, he hablado sobre aquellos discursos que intentan contraponernos en las dos historias del peronismo, entre el pasado y el presente, sin comprender que somos una continuidad histórica. He asumido una deuda social impaga que seguramente desde este bloque y como un simple convencional justicialista en esta Convención Constituyente voy a debatir y a afirmar teniendo presentes aquellas ideas del Evangelio de que nadie puede amar a Dios, a quien no ve, si no ama al prójimo, al que ve. Por eso nosotros, durante el desarrollo de esta Convención, vamos a tratar todos los temas que algún sector de la oposición dice que estamos soslayando. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: intervengo en este largo debate para analizar las objeciones a la constitucionalidad y a la legitimidad de este proceso de reforma constitucional en marcha.

He sintetizado las opiniones de distintos señores convencionales en cuatro clase de objeciones. La primera, sostiene la violación del artículo 30 de la Constitución Nacional por no haberse cumplido el requisito de los dos tercios con relación a la aprobación del artículo 2º de la ley 24.309, declaratoria de la necesidad de la reforma.

La segunda objeción tiene que ver con la inconstitucionalidad de dicha ley en virtud de lo expresado en el artículo 5º.

La tercera se relaciona con la sanción posible que esta Convención haga del artículo 129 del proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría.

Y la cuarta objeción, expuesta por algunos señores convencionales, se refiere a la ilegitimidad de todo este proceso de reforma constitucional.

En esta instancia, necesitamos estudiar estas graves cuestiones por sus implicancias sociales, jurídicas y políticas en virtud de las atribuciones indiscutibles que tiene esta Convención reformadora habida cuenta de sus facultades implícitas, que evidentemente llevan a que siempre tenga que efectuar, como lo hizo en su momento, un juicio sobre la calidad, derechos y títulos de sus miembros, así como también el análisis de estas cuestiones que ahora intento considerar con detenimiento. Pero para ello, señor presidente, necesito partir de tres presupuestos teóricos. En primer lugar, la metodología que consideramos que se tiene que utilizar para el estudio del derecho constitucional y del derecho público en general. En segundo lugar, la cuestión de las reglas de interpretación constitucional. Y en tercer lugar, los principios del control de constitucionalidad.

Con respecto a la primera cuestión, pensamos que el método que ha sido adoptado por el moderno derecho público es el método realista, que importa alejarnos tanto de una concepción hiperfactualista que sujeta el derecho al poder, como lo hizo Carl Schmitt, pero también de las teorías formalista que tienen como máximo abanderado a otro gran jurista como fue Hans Kelsen. Entendemos que este método realista es el que se ha impuesto en el

## Convención Nacional Constituyente

derecho comparado y también en el derecho constitucional argentino.

En segundo lugar, en lo que se refiere a las reglas de interpretación constitucional, voy a recordar muy brevemente las opiniones de Linares Quintana, que las ha sintetizado estudiando la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación. Entre otras, el autor menciona que en la interpretación constitucional debe prevalecer siempre el contenido teleológico o finalista de la ley suprema. Que la Constitución debe ser entendida con un criterio amplio, práctico y liberal, nunca estrecho, limitado y técnico, en forma que sus limitaciones tengan cabal cumplimiento en orden a sus fines.

Que la Constitución debe interpretarse como un conjunto armónico en el cual el significado de cada parte debe determinarse en armonía con el de las partes restantes. Que la Constitución en cuanto instrumento de gobierno permanente, debe ser interpretada teniendo en cuenta asimismo las condiciones sociales, económicas y políticas que existan al tiempo de su aplicación.

Considero también muy importante otra regla de interpretación. Los actos públicos se presumen constitucionales en tanto mediante una interpretación razonable de la Constitución puedan ser armonizados con ella.

Con respecto a los principios de control de la constitucionalidad, siguiendo a César Enrique Romero voy a señalar —entre otros— el principio de que el Poder Judicial no conoce en cuestiones políticas; que el Poder Judicial no controla el ejercicio de facultades privativas de los otros poderes; que no juzga los propósitos del legislador, y también es un principio el de la presunción de constitucionalidad de los actos públicos.

Sobre estos presupuestos teóricos, que naturalmente por la brevedad del tiempo no puedo analizar, voy a pasar ahora a referirme a cada una de las objeciones que he señalado inicialmente. La primera se refiere al artículo 2º de la ley 24.309. Al respecto, vengo a ratificar que el Congreso tiene distintas funciones. La mayoría de la doctrina sostiene que también le corresponde una función preconstituyente y de naturaleza política. Los autores en su gran mayoría sostienen en consecuencia que el proceso del artículo 30, referido a la declaración de necesidad de la reforma, no se hace por medio de una ley sino a través de un declaración de carácter político y preconstituyente. Esta es la opinión de José Manuel Estrada, Joaquín V. González, Juan González Calderón, Germán Bidart Campos, Jorge Reinaldo Vanossi y Carlos Sánchez Viamonte, entre otros. Pero es también la opinión histórica de la fuerza que tengo el honor de representar —la Unión Cívica Radical—, que en la Convención Reformadora de 1949 —permítaseme la lectura, señor presidente—, dijo: "La ley y la declaración aunque parecidas y próximas no son ontológica ni jurídicamente idénticas. Tampoco se equivalen ni en el caso han podido sustituirse. Se trata de actos formalmente diversos, cuanto menos, dentro del sistema constitucional porque las declaraciones, en cuanto pronunciamiento, pueden hacerse sin trámite alguno preestablecido y con prescindencia de la aprobación del Poder Ejecutivo, en tanto que las leyes están supeditadas a un proceso creador que se determina taxativamente en la propia Constitución y necesitan que las apruebe de modo implícito o explícito el Poder Ejecutivo, a quien además corresponde la facultad de vetar los artículos 69, 70 y 72 de la Constitución Nacional."

Y más adelante decía el bloque de la Unión Cívica Radical: "Tiene importancia considerar que el constituyente de 1853, al exigir una declaración y no una ley, lo ha hecho con el inequívoco propósito de atribuir al Congreso una mayor libertad, no condicionada por

## Convención Nacional Constituyente

los requisitos que se exigen para la sanción de las leyes, y de colocar ese mismo pronunciamiento fuera de la facultad de vetar que, sólo con respecto a aquéllas, está concedida al Poder Ejecutivo".

Entonces, señor presidente, estamos en presencia de una declaración de naturaleza política y preconstituyente efectuada por el Congreso de la Nación que no sigue necesariamente los lineamientos de la sanción de las leyes.

Con respecto al tema de la distinta opinión del Senado y de la Cámara de Diputados sobre el artículo 2º, debo decir que las habilitaciones se hacen por artículos o por temas. En este caso no hay ninguna duda de que hubo una habilitación del tema, porque evidentemente en el artículo 3º punto ñ), se indicó que es facultad de esta Convención reformadora analizar todo lo conducente a la unificación de los mandatos.

Debo decir también que el artículo 2º comienza diciendo que la Convención Constituyente "podrá", porque precisamente se parte de la base del alcance de las competencias que tiene esta Convención Constituyente, con lo cual lo que hizo el Congreso fue expresar con toda claridad el sentido, el alcance y las finalidades de su opinión, pero siempre reconociendo la sujeción, en definitiva, a lo que en virtud de sus propias competencias resolviera oportunamente esta Convención Constituyente.

También resulta claro que se alcanzaron los dos tercios de la totalidad de los miembros de las cámaras, como también lo requería la gran mayoría de la doctrina argentina, y en particular nuestra fuerza política, desde hace muchos años.

Señor presidente y señores convencionales: decía Tito Livio que la ley no puede contentar a todos. Pero evidentemente se alcanzó el nivel de acuerdo necesario para habilitar el proceso constituyente, que ha permitido que hace que nosotros estemos en los comienzos de la reforma constitucional más amplia y más profunda de la historia argentina, hecha por el consenso de todos los argentinos.

Cada poder interpreta y aplica por sí mismo la Constitución y no existe, conforme lo que estoy señalando, la posibilidad de revisión de este procedimiento por parte del Poder Judicial. Solamente en ejercicio del poder constituyente se puede revisar este tipo de cuestiones que afectan la constitucionalidad de un proceso constituyente. Esto lo ha sostenido con toda claridad, en una posición que comparto, el doctor Jorge Reinaldo Vanossi.

La segunda objeción está relacionada con el artículo 5º. El tema de la posible extralimitación del Congreso, al haber regulado esta forma de votación invadiendo, como se ha sostenido, las facultades de esta Convención, será completamente superado por la sanción de su propio reglamento que ella efectúe. De tal manera que devendrá completamente abstracto el análisis de esta cuestión, que además es irrevisable por el Poder Judicial, como lo ha dicho claramente la Corte Suprema de Justicia de la Nación. De paso digo que la única vez en que la Corte opinó sobre la inconstitucionalidad de una reforma constitucional fue en el caso "Soria de Guerrero contra Pulenta hermanos", estableciendo esta posición, que no hace sino seguir los lineamientos de la jurisprudencia inveterada de nuestra Corte Suprema de Justicia y los precedentes más importantes del derecho constitucional y de la jurisprudencia norteamericana sobre las "cuestiones políticas no judiciales".

A esta altura debo enunciar sintéticamente cómo interpretamos los alcances de las facultades de la Convención. Pensamos que la misma tiene una soberanía restringida. La

## Convención Nacional Constituyente

Convención Constituyente es soberana para reformar la Constitución o no, y para hacerlo como lo juzgue conveniente. Pero siempre dentro de los límites establecidos por el poder preconstituyente que establece esta limitación temporal y material en el momento en que se sanciona la declaración de necesidad de la reforma. Esta es la opinión de José Manuel Estrada, de González Calderón, de Arturo Bas, de Linares Quintana, de César Enrique Romero, de Bidart Campos y de Vanossi, entre otros.

Con respecto a la cuestión de los límites temporales de esta Convención, tema que también se ha introducido en el debate, debo decir que luego de lo que ocurrió con la Convención Constituyente de 1921 en Santa Fe y la Convención Nacional de 1898, la doctrina, a través de Arturo Bas, de González Calderón, de Montes de Oca —que además eran diputados de la Nación cuando este tema se debatió en la Cámara de Diputados—, de Germán Bidart Campos, de Vanossi y de Linares Quintana, siguiendo además los precedentes de la doctrina norteamericana esbozada principalmente por Jameson, Borgeaud y Cooley, llegó a la conclusión de que también la Convención está limitada en el tiempo, según lo dispuesto por la declaración política y preconstituyente efectuada por el Congreso de la Nación. Además, también lo indica así la mayoría de las constituciones provinciales argentinas.

Señor presidente y señores convencionales: muchos son los problemas de interpretación del artículo 30, que no voy a analizar aquí. Se han señalado más de quince preguntas muy importantes para estudiar detenidamente cuál es el alcance de esta norma de nuestra Constitución Nacional. Existen muchos precedentes. Voy a señalar solamente uno desde nuestra fuerza política. Alvear, con la firma de su ministro Matienzo remitió un proyecto al Congreso en 1923, donde incluso redactaba cada uno de los artículos que tenían que estar sujetos a la convención reformadora. Aquí con cierta razonabilidad se estableció esa forma de votación en este artículo, en base al acuerdo político que posibilitó esta reforma.

Paso a analizar ahora las objeciones sobre la posible inconstitucionalidad del artículo 129 del Reglamento. Se ha aducido la posible violación de los artículos 16, 28 y 30 de la Constitución. Se trata de una forma de votación, pero no se afecta ningún derecho, porque está ampliamente garantizada la discusión. Estoy convencido, porque comprendo las razones aducidas con inteligencia por señores convencionales de otras fuerzas políticas, que nosotros debemos tener la máxima prudencia en estas cuestiones. Y es más; considero que para que exista total legalidad y legitimidad de todo este proceso es conveniente que con toda claridad las fuerzas políticas opinen sobre cada una de las cuestiones. Pero, aplicando estas reglas de interpretación constitucional, creo sinceramente que no se puede decir que existe inconstitucionalidad por violación de estos artículos si se sanciona el artículo 129 del reglamento en la forma proyectada. Por otra parte, en base a los antecedentes que anteriormente señalé, estas son también facultades irrevisables del Poder Judicial.

Digo a esta altura, siguiendo a Norberto Bobbio, que la regla fundamental de la democracia es la mayoría, como lo indica en su clara obra *El futuro de la democracia*. Y expreso también, siguiendo a Alain Touraine, que "el debate democrático siempre combina tres dimensiones: el consenso, que es la referencia a las orientaciones culturales comunes; el conflicto, que opone a los adversarios; el compromiso, que combina ese conflicto con el respeto a un marco social —en particular jurídico—, que lo limita". Y, en definitiva, aboga por lo que nosotros tenemos que lograr aquí: debemos integrar el liberalismo, que pone el énfasis en los derechos de las minorías, con el principio de la soberanía popular, que concede el



## Convención Nacional Constituyente

gobierno a la mayoría.

La cuarta y última objeción es el señalamiento de la ilegitimidad de este proceso de reforma constitucional y de esta propia Convención.

Sánchez Viamonte vinculaba este tema, que sale de lo jurídico para penetrar en lo político, con el acto constituyente que da origen a la cuestión; y en particular hacía referencia a las elecciones libres, democráticas, sin fraude, sin engaño. Y Lipset decía desde la ciencia política norteamericana que la legitimidad implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad.

Señor presidente: se ha indicado que sólo el 41 por ciento de los votos sólo aprobó la actitud de dos fuerzas políticas: la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista. Debo decir que me parece irrazonable esa forma de hacer el análisis matemático porque evidentemente se han sumado los votos en blanco y los no votantes en forma arbitraria.

Además, debo manifestar que la mayoría de los partidos políticos que están aquí en esta Convención apoyan la idea de la reforma constitucional (*aplausos*) y que evidentemente vamos a encontrar los caminos para que los acuerdos políticos sean ampliados en todas las direcciones posibles.

También creo que a esta altura debemos recordar el pensamiento de César Enrique Romero, porque no hemos analizado debidamente este segundo paso del proceso de reforma, que es el de la soberanía popular, que nos puso en estas bancas en el máximo nivel de la representación política. Decía el gran profesor de Córdoba que el pueblo es autor y actor, y no podemos nombrarlo o convocarlo para las horas cruentas y luego negarle capacidad para las altas decisiones de la política. (*Aplausos*)

Debemos respetar el mandato popular en su más alta expresión, la constituyente, y ejercitar nuestras atribuciones como representantes del pueblo argentino, con la capacidad suficiente para cambiar el derecho y buscar horizontes de paz, libertad y justicia. Este es el objetivo irrecusable que nosotros tenemos según el mandato popular expresado en virtud de elecciones limpias, claras, transparentes, donde el Estado de Derecho que aprendimos a ejercitar a partir de 1983 con la epopeya magnífica de la Unión Cívica Radical liderada por el doctor Raúl Ricardo Alfonsín (*aplausos*) y que hoy nos lleva a la posibilidad concreta de ejercitar nuestras responsabilidades en este supremo y trascendente momento de la vida argentina.

Señor presidente: nosotros tenemos que analizar el status constitucional argentino porque sabemos que cada una de las reformas constitucionales fue objetada por sectores políticos o desde distintos ámbitos de la doctrina. Ustedes conocen que la reforma de 1860 no puede ser considerada como tal porque la idea del ejercicio de un poder constituyente originario y abierto que comenzó en 1810 —en el momento en que los padres fundadores empezaron a diseñar el proyecto de la argentinidad— se tenía que cerrar en 1860 con la incorporación del Estado de Buenos Aires a la Confederación Argentina. Y si no partimos de ese análisis, desde ese mismo comienzo deberíamos decir que la reforma del 60 es inconstitucional porque una parte del texto de la Constitución del 53 prohibía las reformas dentro de los próximos diez años.

Entonces, necesariamente, siguiendo la opinión de Sarmiento, abonada luego por



## Convención Nacional Constituyente

Sánchez Viamonte, por Vanossi, por Linares Quintana y por la mayoría de la doctrina nacional, debemos considerar a la Constitución de 1853/60.

Sabemos que ha sido criticada también por la cuestión de los dos tercios la Constitución del 1866, salvándose de esta crítica sólo la de 1898. Pero además sabemos que fueron éstas reformas pequeñas y parciales, de pocos artículos de la Constitución.

Y pensemos en este siglo. Comencemos con el enfrentamiento de los argentinos en 1949, cuando la Unión Cívica Radical impugnó la legalidad y la legitimidad de esa reforma porque era la expresión de un solo partido político. Conocemos lo que ocurrió después, cuando en 1957 no hubo participación del peronismo y la doctrina también consideró inconstitucional esa reforma. Y por si faltara algo en las pocas reformas efectuadas, en 1972 hubo un ejercicio autocrático de poder constituyente que en poco tiempo quedó sin efecto.

Señor presidente, señores convencionales: la pregunta es por qué los argentinos no hemos podido reformar nuestra Constitución. Tengo una respuesta que expreso con humildad: porque nos faltó cultura política y jurídica. Cuando Joaquín V. González hace el juicio del siglo en 1910, dice que la ley del odio es la que ha protagonizado la vida histórica de los argentinos. ¡Qué hubiera tenido que decir si hubiese analizado los años posteriores del desencuentro nacional!

Me pregunto, entonces, por qué en los Estados Unidos, que tienen una Constitución antigua como la nuestra, pudieron realizarse veintiseis enmiendas; por qué Francia, que también la tiene, ha vivido cinco Repúblicas y veinte constituciones; por qué Suiza tuvo unas setenta y cinco reformas. Nosotros pudimos hacer unas pocas reformas y todas fueron cuestionadas por sectores políticos o jurídicos de la República. Entonces, por eso es tan importante cuidar la legalidad y la legitimidad de este proceso.

Señor presidente, señores convencionales: necesitamos abogar por el cambio constitucional. Debemos hacerlo no sólo desde la óptica argentina sino teniendo en cuenta pensadores extranjeros como Huntington en su último libro *La tercera ola* para ver qué es lo que ha pasado con esta última etapa de la democratización argentina. Y si ubicamos precisamente a la Argentina en este contexto mundial de lucha por la democracia, vamos a comprender que a través de esta reforma estamos encontrando la posibilidad cierta de avanzar concretamente para sentar las bases de una democracia definitiva y perdurable para los argentinos, después de la transición política que estuvo a cargo del doctor Raúl Alfonsín y de la transición económica en este segundo gobierno que encabeza el doctor Carlos Menem.

Señor presidente y señores convencionales: estamos convencidos de que hay una relación entre política y derecho, como lo enseñaba Jellineck. Estamos convencidos de que existe una relación entre cambio y derecho, como lo dijo Ortega y Gasset en las cortes constituyentes españolas, donde el derecho debe ser el aparato ortopédico que ayude al cambio en la sociedad.

Y si el derecho es norma, realidad y valores, cómo no vamos a pensar, como lo han dicho las fuerzas políticas y todos los grandes autores de derecho constitucional y de derecho político, que es necesario reformar la Constitución de los argentinos para colocar a nuestro país en el nivel que corresponde para enfrentar el siglo XXI en condiciones distintas de las que ahora vivimos.

En ese marco, debemos comprender que los acuerdos son fundamentales no sólo para

## Convención Nacional Constituyente

la política de la Argentina sino del mundo entero. Ninguno de los grandes países del Occidente avanzó sin un acuerdo duradero sobre los problemas constitucionales y políticos.

Por eso el acuerdo del doctor Raúl Ricardo Alfonsín y del doctor Carlos Saúl Menem como presidentes de fuerzas políticas, luego ratificado por las convenciones y congresos partidarios, de ninguna manera es un acuerdo de dos personas; es un acuerdo de dos partidos que, si bien es cierto que debe ser ampliado a otras fuerzas políticas argentinas en la idea de avanzar en el consenso, que no es unanimidad, sienta la posibilidad real de hacer los cambios constitucionales.

Juan Bautista Alberdi decía que la Constitución es una transacción política fundamental. Esta es la tarea que debemos lograr, señor presidente y señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la Presidencia le informa que ha vencido el término para su exposición.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— El diálogo es el arte de los hombre libres, como decía Platón, pero es, además, el método propio de la democracia.

Comenzó bien este proceso constitucional porque se produjeron las reformas de dieciséis constituciones provinciales previamente, y han sido sancionadas cincuenta cartas orgánicas municipales.

Los argentinos avanzamos a partir del 83. Necesitamos ahora, como dice Heller, hacer la mejor oferta al pueblo argentino para la reforma constitucional.

La Unión Cívica Radical tiene una plataforma clara para esta reforma porque hay que ver cuáles son los mecanismos espirituales que fundamentan los cambios políticos, como señala Haurion.

Defendemos estas ideas fuerza: atenuar el presidencialismo, modernizar y agilizar el parlamento, asegurar la independencia del Poder Judicial, fortalecer el federalismo y consagrar el principio de la autonomía municipal, reconoce un status constitucional especial a la ciudad de Buenos Aires, y nuevos derechos y garantías. Después vendrá la tarea de la educación popular para que la nueva Constitución se haga carne en el espíritu y en el alma de cada uno de los argentinos de hoy y de mañana.

Sabemos que no somos los dioses que reclamaba Rousseau para hacer las leyes y las constituciones. Somos hombres con muchas limitaciones. Pero creo que también estamos hechos de la madera de los sueños, como decía Shakespeare. Y entonces estamos en condiciones de ejercitar nuestras responsabilidades ante el pueblo argentino, con una idea, hoy, no de política agonal para sacarnos ventajas en la política pequeña sino con una idea de política arquitectónica que mire lejos hacia las décadas que vienen, para poner de pie a la Argentina en un sueño libertario y con una sociedad abierta, como decía Karl Popper, donde cada uno pueda realmente gozar de la libertad, de la justicia, de los valores superiores del espíritu, enmarcados en un derecho justo y con un Estado esencialmente eficaz.

Este es el desafío, este es el compromiso de la Unión Cívica Radical. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: antes de irrumpir voy a conceder una intervención a la señora convencional Sachs de Repetto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. SACHS DE REPETTO.— Señor presidente: ante la dinámica y contenido reiterado de tantas exposiciones, y también ante el lenguaje, a veces de un perfecto tecnicismo pero que nos aleja del pueblo que nos ha elegido y se le hace difícil poder entendernos, siento la necesidad de hacer un aporte testimonial.

Soy radical y vengo con el mandato de los votantes de la Capital Federal. Me debo a mis bases. Ellas son las que me ubican en este lugar, y el lugar en que cada uno de nosotros se sienta es aquel en que la gente nos ubicó con su voto. A veces pareciera que la gente lo olvidara, pero yo siempre lo tengo presente. Y por esto, también, respeto el compromiso contraído.

La ley que nos convoca no puede ser alterada en la letra ni en el espíritu. El espíritu es el alma de la decisión que me dicta mi conciencia. El planteo de los bloques minoritarios quedará, lamentablemente, parcialmente contemplado en el trabajo de las comisiones y en el voto de los distintos dictámenes que se producirán con absoluta libertad.

Pongo mi voto de confianza en el consenso y disenso y en que podremos ensamblar entre todos una Constitución que quedará como una obra en común, a pesar de todo, para el bien de todos los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: a medida que avanzan los discursos, queda claro que no vamos a obtener consenso, por lo menos en el sentido de voluntad general y unánime.

Es muy difícil, a esta altura del debate, realizar nuevos aportes a una discusión en la que ya se han analizado aspectos jurídicos, políticos y éticos.

Con relación a estos últimos, se ha partido de posiciones encontradas, indudablemente elaboradas o surgidas de la reflexión honesta, pero adjudicando diferentes valores a los roles de mayoría y minoría en esta Convención Constituyente.

Pero, además..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega hacer silencio en la sala para escuchar al orador que está en el uso de la palabra.

Sr. CARDESA.— Muchas gracias, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Desde esta perspectiva ética hemos escuchado los planteos que, con mayor o menor vehemencia pero con profunda honestidad, diferentes convencionales han realizado; por ejemplo, los de quienes desde esta perspectiva decidieron retirarse de la Convención Constituyente. O los de los convencionales que han decidido desde su libertad de conciencia no acatar el mandato de las fuerzas partidarias con las que concurrieron porque —cabe aclarar, generalmente— su compromiso en la campaña electoral fue diferente que el de la propia fuerza.

Pero, por cierto, también son respetables los criterios de los convencionales que plantean el acatamiento irrestricto a la voluntad popular expresada en las urnas, con la que ellos se fueron comprometiendo.

Por supuesto que sobre los aspectos jurídicos se ha dicho mucho. Aunque es muy difícil, trataremos, buscando la objetividad de las normas, de llegar al rechazo o aceptación de lo que nos han propuesto las bancadas mayoritarias, hoy unidas por un pacto político.

También los señores convencionales Barcesat, Zaffaroni y Juan Pablo Cafiero han desarrollado sobradamente nuestra oposición al proyecto de reglamento y a los fundamentos y a la ley que le da origen. Pese a ello quizás sea de utilidad volver a precisar los límites de nuestro disenso. En principio, es indiscutible la facultad que tiene esta Convención para dictar su propio reglamento, pero cuando éste introduce, a través del artículo 129, el artículo 5º de la ley 24.309, va mucho más allá, porque de esa manera pretende legitimar una norma que entendemos que es abiertamente inconstitucional. Aquí es cuando se torna imprescindible cuestionar ambas normas en conjunto, porque la legitimación formal se transforma en una legitimación sustantiva.

Se ha dicho que el poder constituyente, aun el originario, tiene sus límites, porque cuando se organiza tiene que respetar parámetros de bienestar general, la historia, las costumbres, la cultura, las tradiciones de un pueblo, el afianzamiento de la justicia y la soberanía popular. Entonces, también es lógico que el poder constituido tenga como límites, además de los que le impone la propia Constitución, a los otros que ya mencionamos, es decir, aquellos que por implícitos fueron tenidos en cuenta por los primeros constituyentes. De lo contrario, como dijo el presidente Menem, caeríamos en la teoría de la identificación del derecho con el poder, aunque hoy un señor convencional nos ha aclarado que esa no fue la intención del señor presidente; ojalá que sea así.

Nuestra historia está plagada de intentos frustrados de constituciones y de estatutos redactados a espaldas del pueblo. Se ha señalado aquí en reiteradas oportunidades que no todas las normas de la Constitución Nacional tienen la misma jerarquía, o sea que existen diferencias axiológicas y de contenido y que hay subordinación entre ellas. En este sentido, el artículo 30 de la Constitución Nacional opera como una metanorma de todo el texto constitucional al establecer el procedimiento de reforma. Asimismo, la declaración a la que alude este artículo lo pone por encima de la ley común, a punto tal que, una vez declarada la necesidad, no puede ser vetada ni alterada por el Poder Ejecutivo en atención a la separación de poderes que establece nuestra Carta Magna.

Entonces, la potestad del Congreso —fijada en el artículo 30— queda limitada a la declaración sobre la necesidad de la reforma, porque como poder constituido no puede avanzar sobre el poder constituyente del que deriva, único habilitado para determinar el alcance y contenido de la norma.

## Convención Nacional Constituyente

Es cierto también —se lo ha dicho sobradamente en esta Convención— que el artículo 30 tiene numerosas interpretaciones. Las hemos observado antes de la firma del Pacto, antes de que se comenzara a discutir la ley, y ha rondado durante el debate que estamos manteniendo en esta Convención Constituyente. En este sentido, por lo menos existen tres interpretaciones: la primera ha sido desarrollada magníficamente —en mi opinión— por el señor convencional por la Unión Cívica Radical —que es independiente— de la provincia del Chubut, quien nos planteó la concepción más amplia de la visión del artículo 30, según la cual el Congreso ni siquiera puede establecer limitación temática alguna.

La segunda interpretación es más general y es avalada por casi todos los autores que se han citado. Según ella, la potestad que el artículo 30 de la Constitución establece al poder preconstituyente —esto es al Congreso—, simplemente se limita a la mención de los artículos o de los temas a reformar, y si dicha reforma va a ser total o parcial.

Asimismo, el señor convencional de la Unión Cívica Radical por Chubut nos explicó con claridad que, debido a estas numerosas interpretaciones, las constituciones provinciales que las siguieron en el tiempo debieron aclarar definitivamente los textos. Si me permiten voy a leer la de mi provincia —Buenos Aires—, que en su artículo 192 indica: "Esta Constitución sólo podrá ser reformada por el siguiente procedimiento:" Menciona dos, pero voy a leer el primero, que es el que nos interesa. Dice así: "El proyecto de reforma será tramitado en la forma establecida para la sanción de las leyes, debiendo contar con el voto afirmativo de dos tercios del total de los miembros de ambas Cámaras para ser aprobado. La ley indicará si la reforma será total o parcial y, en este último caso, las partes o los artículos que serán reformados." Por lo tanto, considero que no es de buena doctrina hacerle decir al artículo 30 de nuestra Constitución lo que no dice.

Ahora bien, existe otra interpretación, la que ha esgrimido en este Honorable Cuerpo el bloque mayoritario. Parafraseando a un autor popular, diría que este artículo 30 ha servido tanto para un barrido como para un fregado. Pero pasemos a lo que establece la ley 24.309. Esta norma ha determinado cuáles serán los contenidos de la reforma, ha fulminado con nulidades de antemano, ha fijado plazos para el funcionamiento de la Convención, en fin, ha vaciado a este honorable cuerpo de su finalidad específica y tiende a convertirlo en un mero órgano refrendatario de la ley que, a tenor de lo que señala la metanorma del artículo 30, solamente debía declarar la necesidad de la reforma.

No podemos ignorar que esta Convención es el resultado de un pacto; de un acuerdo entre los dos partidos que hoy mayoritariamente ocupan estas bancas. Pero las justificaciones no existen sólo por las mayorías; son infinitamente más valedederas cuando convencen por otras razones que no sean únicamente las del número.

Entrando en la etapa final de esta temática jurídica, me permitiré citar a Alberdi, que advertía que toda Constitución "responde a una vocación política, es decir, que está llamada siempre a satisfacer intereses y exigencias de circunstancias". Pero señalaba que el "pacto político que no es hecho con completa buena fe; la Constitución que se reduce a un contrato hábil y astuto en que unos intereses son defraudados por otros, es incapaz de subsistir, porque el fraude envuelve siempre un principio de decrepitud y muerte".

La interpretación jurídica que hace la mayoría, obviamente contraria a la formulada por este bloque, plantea —desde otra perspectiva, porque no todas las interpretaciones que se hicieron desde la mayoría han sido congruentes— que el artículo 129 del proyecto de



## Convención Nacional Constituyente

reglamento contenido en el dictamen de mayoría salda todas esas cuestiones en debate, porque es el propio poder constituyente derivado el que en uso de sus atribuciones incorpora este artículo al reglamento, por lo que la discusión —lo dijo el convencional preopinante— deviene abstracta.

El señor convencional que me precedió en el uso de la palabra también se refirió al realismo jurídico; otros se han referido más claramente al realismo político, desde los cuales carecería de sentido seguir debatiendo y sería casi imprescindible cerrar el debate porque no podríamos conseguir ninguno de los objetivos que hemos planteado.

Para responder a esta cuestión, que es hija de la política realista tan en boga en estos momentos y que campeó en muchos de los discursos del oficialismo pactista, me voy a permitir citar a un autor nacional. Dice así: "La política realista no encuentra su oposición en la política idealista como una alternativa. El realismo consiste en la correcta interpretación de la realidad y la realidad es un complejo que se compone de ideal y de cosas prácticas. Así, el político realista, es decir, sustancialmente el político, ni escapa al círculo de los hechos concretos por la tangente del sueño o de la imaginación, ni está tan atado al hecho concreto que se deja cerrar por el círculo de lo cotidiano, al margen del futuro y del pasado, diferenciándose bien del practicion, que es un simple colector de votos o fuerzas materiales." Esto lo dijo alguien que sin proponérselo se convirtió en un maestro del pensamiento nacional. El día en que jurábamos se conmemoraban veinte años de su muerte. Me estoy refiriendo a Arturo Jauretche, y para él vaya este homenaje. *(Aplausos)*

Restan aún por considerar los aspectos políticos, que sin duda son los más complejos y los que más tiempo necesitaríamos para desarrollar. Pero quiero hacer referencia a algunas de las alusiones realizadas, y más específicamente a aquellas que recordaron momentos trascendentales de la historia de la política nacional en este siglo, como los vinculados a Yrigoyen y Perón, quienes —como aquí se ha dicho— lideraron el conflicto social y representaron en el plano político una parte de ese conflicto social que aún subsiste en nuestra sociedad.

Fueron recordados también algunos aspectos de la etapa histórica correspondiente a 1972, trayéndonos el abrazo entre Perón y Balbín —fin de una etapa de desencuentros entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista— como una suerte de aval del pacto. Por supuesto que esta etapa es para mí muy cara desde el punto de vista de lo afectivo, porque fue en esa época que decidí mi vocación política, o al menos recibí las influencias más importantes para hacerlo. Recuerdo a un cura del pueblo que nos enseñó la opción por los pobres y la concepción tercermundista que existía en un sector de la Iglesia. Y lo recordaba también en los días en que estaba con nosotros monseñor De Nevaes, aunque hoy ya no es así.

También recuerdo una película que tuve la suerte de ver en el anfiteatro de la Asociación de Trabajadores del Estado en la ciudad donde por entonces yo vivía, Punta Alta. Esa película, llamada "La hora de los hornos", fue dirigida por Pino Solanas, con quien hoy tengo el honor de compartir la representación de este Frente Grande.

Quiero también recordar al primer político que pude ver en un acto público, allá por 1972, sin perjuicio de no poder recordar sus frases seguramente mucho de su compromiso y de sus convicciones democráticas forman parte de mi bagaje ideológico. Era un político no muy conocido en esas épocas, o al menos no tan conocido como ahora, que enfrentaba una disputa interna en su partido y que proponía una renovación dirigencial y un cambio profundo en la



## Convención Nacional Constituyente

política argentina. Me refiero al doctor Raúl Alfonsín.

Esa etapa de mi vida signó mucho de lo que ha sido mi práctica política. Esa etapa marca para el peronismo y para el radicalismo la continuidad histórica del movimiento nacional, con sus matices, errores y grandezas, pero con un mismo eje histórico: la causa contra el régimen, pueblo contra oligarquía, clases dominantes contra sectores populares.

¿Por qué digo esto? Porque en 1973 hubo una elección en la cual esos partidos que se unieron en un abrazo a través de sus líderes, representando al pueblo en sus plataformas, entendieron, acompañaron y desarrollaron el sentido que les daba un pueblo que se había atrevido a pensar en cambios profundos. Recordar 1973 implica recordar un nuevo impulso a las fuerzas productivas de nuestro país, y pensar en la industria nacional, en el patrimonio nacional, en el pleno empleo, en una distribución progresiva del ingreso nacional y en un tejido social articulado.

Traigo este tema porque, desde nuestra perspectiva, el 24 de marzo de 1976 constituye un punto de inflexión en la historia argentina. Por un lado, una Argentina que no había terminado de nacer y, por otro lado, una Argentina que había comenzado a morir en una lenta agonía que ya lleva casi veinte años y que se traduce en un declive progresivo de las fuerzas productivas, en el aniquilamiento de la industria nacional, en la desarticulación del tejido social y en la distribución regresiva del ingreso.

Esto que ha pasado a configurar el paisaje gris de lo cotidiano lo traigo a colación porque esas mismas fuerzas que estaban unidas con un sentido progresista en 1973 no me parece que hoy, en 1994, estén en una situación similar. Con esto no afirmo nada en contra del pacto ni de los pactos en general, sino que aquella unidad estaba sustentada en una misma perspectiva de transformación histórica.

Y quiero señalar que más allá de las disidencias internas entiendo que no está claro que el conjunto del radicalismo haya avalado o vaya a avalar este proyecto neoliberal conservador. Pero es el propio presidente de la Nación y del Partido Justicialista el que lo ha avalado en todos los discursos. Por lo tanto, desde mi perspectiva no puede traerse el abrazo entre Perón y Balbín como aval de este pacto, pues ambas situaciones obedecen a distintas circunstancias históricas y, como muchos señores convencionales del radicalismo lo han expresado a distintas visiones y proyectos políticos.

Obviamente, cuando hacemos mención a esta historia no se nos escapa que en el mundo se han producido profundas transformaciones, que ha habido una revolución científico—tecnológica y que han caído muros y países. Entendemos que debemos reformular conceptos, tales como los de soberanía y democracia, pero no vamos a abjurar del concepto de autonomía soberana de nuestro propio país para dictar sus propias políticas.

También es importante aclarar —porque lo contrario sería una manifestación grotesca de soberbia— que en esos dos movimientos de origen nacional y popular, profundamente enraizados en la historia argentina, existen profundas reservas morales, políticas e ideológicas como para que en un futuro podamos encontrarnos en una política alternativa para hacerle frente a este modelo neoliberal vigente.

La condición, señor presidente, es que este pacto político no tape las cosas; es reconocer que el conflicto social existe y seguirá existiendo, y que debe necesariamente tener una presión política. No hay pactos de distribución o reformulación de la organización política

## Convención Nacional Constituyente

que puedan ocultarlo.

En este proceso de construcción y reconstrucción de nuevas identidades del que hoy somos parte, debemos elegir en qué vereda nos colocamos. Por supuesto que sobre el camino de la transformación social para nosotros no hay ninguna duda: la única vereda posible es la de la democracia.

Deseo abordar ahora algunos temas vinculados con el reglamento. El primero y fundamental ya ha sido planteado, se relaciona con el artículo 42 del proyecto —sobre la Comisión de Redacción—, y al respecto recibimos una respuesta por parte del señor convencional Alfonsín que no nos satisface plenamente.

En esa comisión se va a tratar todo lo atinente a las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo, o sea, lo vinculado con los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Consideramos que ambos artículos merecen un tratamiento diferenciado en otra comisión. De todas maneras, lo sustancial es que en este caso tampoco se viola la ley. Que se entienda el párrafo de actualizar las atribuciones del Congreso en un sentido amplio a fin de que podamos reformarlo profundamente y más allá de la formalidad de quitarle algunas antiguallas.

Para finalizar, quiero señalar que la convencional radical por el Chaco hizo una fuerte apelación a la ética de la responsabilidad. Nuestro bloque, que ha criticado y lo sigue haciendo la forma y el contenido del Pacto de Olivos, no ha venido a esta Convención a mantener una estética opositora. Hemos venido a trabajar por la reforma de la Constitución, y en este largo debate hemos propuesto alternativas a partir de la iniciativa del convencional Auyero.

Por lo tanto, creemos que hemos cumplido sobradamente con esa ética de la responsabilidad. Asimismo queremos que todos los convencionales puedan cumplir con su mandato, pero ahí surge la contradicción fundamental que ha recorrido el camino de esta Convención. Los convencionales de la mayoría pueden cumplir con su mandato —me refiero a lo sustancial y no a la forma— votando cada uno de los trece puntos en forma separada, conforme a lo que se comprometieron en el pacto y en la campaña electoral, pero nosotros no podemos hacer lo mismo. No podemos cumplir con lo que nos comprometimos porque no nos dejan.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CARDESA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Seré muy breve, señor presidente.

Como ha sido recurrente por parte de los convencionales por el Frente Grande este planteo, quiero hacer una reflexión. Firmar un acuerdo, un pacto, es como suscribir una convención colectiva donde, en realidad, no se obtiene todo lo que se quiere y se hacen concesiones. Esto obedece a dos razones: para obtener algunas cosas y, sobre todo, para

## Convención Nacional Constituyente

arreglar y organizar el futuro. Soy abogado laboralista obrero desde hace veinte años, y siempre fue así en todas las discusiones individuales o colectivas en las que he participado.

Como decía el convencional Giacosa, en el pacto hay algunas cosas que a los radicales les gustan y otras que no les gustan nada. A nosotros nos pasa lo mismo. Es decir, cuando votemos el pacto según el artículo 129 del reglamento, los dos partidos mayoritarios vamos a votar cosas que nos gustan y otras que no. Por eso, hago la siguiente pregunta: ¿qué le impide al Frente Grande hacer lo mismo que nosotros? No le pedimos que haga algo diferente, sino que le estamos solicitando que haga exactamente lo mismo que nosotros: que vote algunas que le gustan y otras que no.

*—Los convencionales del Frente Grande aplauden al orador.*

Sr. PONCE DE LEÓN.— Nos podrán decir que ellos no lo redactaron. Y les digo que cuando esta reforma constitucional comenzó a tomar cuerpo el Frente Grande no existía. En segundo lugar, cuando los juristas de los dos partidos firmaron la primera versión del documento se invitaba a participar de él a las otras fuerzas.

Por otro lado, les pido que nos den el derecho de redactar la reforma a partidos que tenemos, entre los dos, más de 150 años de existencia. Y, por último, no se olviden que el costo político de este pacto lo pagamos los dos partidos mayoritarios.

Entonces, insisto con la pregunta: ¿qué le impide al Frente Grande hacer lo mismo que hacen...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Les informo que la Presidencia ha concedido una interrupción y debe hacer respetar a quien está haciendo uso de la palabra.

Sr. CARDESA.— Pero que no exagere, señor presidente.

Sr. PONCE DE LEÓN.— He terminado, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Me piden una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le queda un minuto para terminar su exposición.

Sr. CARDESA.— Después voy a abusar de su amabilidad y de la del cuerpo...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No. Se están siguiendo en esta sesión normas expresas a fin de no prorrogar el tiempo de exposición de los oradores.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le pido al señor convencional que respetemos estas normas, que son con las que hemos venido funcionando hoy.

Sr. CARDESA.— De acuerdo, señor presidente. De todas maneras, lamento que nos privemos de un debate entre abogados laboristas porque el doctor Kesselman me había pedido una interrupción para hacer una aclaración.

Para finalizar, dos cosas: voy a explicar por qué es tan importante para nosotros la forma de votación. Es fundamental. Hubo un constituyente radical que planteó la importancia de analizar forma y contenido como una unidad. El voto ha sido la principal arma de participación desde 1983 hasta la fecha. Además, ha sido la defensa final contra un modelo neoliberal que quiere restringir, y lo hace, el sentido de la participación democrática.

Al margen de ello, no hemos venido a esta Convención a defender los derechos de una minoría, ni siquiera los de todas las minorías. Hemos venido a defender los derechos del conjunto de los constituyentes, para que puedan votar libres de mordazas y de imposiciones y para que no se les impida más cumplir con el mandato popular. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: en primer lugar, quiero agradecer a quienes me acompañan en este momento en el recinto, dado que observo la ausencia notoria y notable de muchos convencionales, especialmente de aquellos que pertenecen a la mayoría.

Hemos venido a esta Convención a cumplir con el compromiso que hemos asumido ante el pueblo de la ciudad de Buenos Aires. Sabemos que el pueblo de nuestra ciudad está ansioso por constatar la transparencia de los actos de sus representantes.

En ese sentido es que nosotros queremos recordar, a manera de introducción y para justificar nuestras palabras, lo que nuestro maestro Juan B. Justo señaló en el prólogo de su obra fundamental, *Teoría y práctica de la historia*, cuando decía: "Si Maquiavelo escribiendo para los poderosos había enseñado al pueblo, ojalá nosotros, escribiendo —en este caso hablando— para el pueblo podamos destinar algunas enseñanzas a los poderosos."

Hemos dicho públicamente, y lo reiteramos, que el proyecto de reglamento en consideración es al pacto, lo que éste es a un entendimiento que nos cuesta entender, no porque desconozcamos los derechos de aquellos que tiñeron desde un primer momento al acuerdo con un tinte de incredulidad por parte del pueblo —porque lo primero que se hizo fue negar justamente la existencia del acuerdo—, sino porque nos parece —y en esto insistiremos luego— que estando en los finales del siglo XX, casi en los umbrales del tercer milenio, pretender reservar el derecho de representar el consenso total de una sociedad en dos personas,

## Convención Nacional Constituyente

como mínimo debe ser señalado como un acto de soberbia incomprensible.

Pero antes de ingresar en algunas reflexiones que quiero agregar a las que ya han hecho mis compañeros y amigos, el doctor Guillermo Estévez Boero y el profesor Alfredo Bravo, quiero hacer unas breves referencias, a vuelo de pájaro, sobre el proyecto de reglamento que estamos considerando.

Hemos señalado que el artículo 4º del proyecto establece una característica poco común en este tipo de asuntos. Con solo una tercera parte del total de los convencionales que establece el artículo 9º de la ley 24.309, esta Convención puede sesionar. El proyecto que hemos elaborado conjuntamente con los compañeros del Frente Grande, recoge la doctrina establecida en el artículo 56 de la Constitución Nacional, lo cual asegura la aplicación de un principio del que carece el proyecto oficial firmado por radicales y justicialistas, el principio de previsibilidad, que es absolutamente fundamental en cualquier tarea legislativa.

Dentro del proyecto de reglamento redactado por las mayorías —muchos de cuyos integrantes se encuentran ausentes en este momento, por lo que agradezco la presencia de aquellos que permanecen en el recinto—, hemos impugnado también las atribuciones otorgadas al presidente en el artículo 11, por ser arbitrarias y contrarias al tratamiento que corresponde al resto de los convencionales. En este proyecto oficial de reglamento, aparece el presidente como una especie de celador de las actitudes de los convencionales, en lugar de tener las atribuciones que le otorga el proyecto que hemos firmado juntamente con el Frente Grande, es decir, de simple coordinador de las actividades de la Convención.

Hemos criticado también —y lo seguiremos haciendo— el espíritu que inspira al artículo 42 del proyecto oficial, ya que dijimos que en la práctica genera la existencia de dos tipos de convencionales: los de primera y los de segunda, o lo que es lo mismo, una especie de élite dentro de la Convención, que se reserva derechos y atribuciones que inmediatamente vamos a señalar, y que son ajenos a lo que debiera ser el espíritu que caracterice la acción y el trabajo de los constituyentes. La Comisión de Redacción, por dicho artículo, se reserva derechos de superintendencia sobre las otras comisiones, en forma absolutamente reñida con el espíritu que debe prevalecer en una tarea legislativa. En nuestro proyecto hemos tratado de dar a esta comisión la función que entendemos que le corresponde, que no es otra que la de establecer, coordinar y colaborar en el establecimiento de un estilo que le dé a la Constitución una especie de común denominador para la redacción de las distintas cláusulas que se elaboren.

Nos ha parecido también que lo establecido en el artículo 57 es absolutamente excesivo y va en detrimento de las facultades de las demás comisiones. Se corre el riesgo de que, por voluntad de las mayorías que integran las comisiones —esto no lo decimos porque estemos haciendo prospectiva y no estamos subjetivizando banalmente—, ellas pudieran no producir despachos, abriendo las puertas para que esa supercomisión se aboque a los dictámenes conflictivos que puedan existir en el seno de la Convención Constituyente.

Por otra parte, y conforme a los plazos que establece este proyecto de reglamento, existe también la circunstancia cierta —fácilmente comprobable a través de la lectura del proyecto de reglamento—, de que entre el 5 de julio y el 15 de agosto la supercomisión pueda reservarse la atribución de retener los despachos, manejando en forma inconcebible para nosotros los tiempos de la Convención. En este punto, exhortamos a los señores convencionales responsables de este dictamen a que aunque sea una sola vez escuchen lo que decimos, pues para evitar lo que acabo de señalar creemos que sería conveniente que la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción tuviera un plazo fijado en el artículo 54 para emitir los despachos parciales. En ese sentido, también proponemos que en esa comisión pueda participar con voz cualquiera de los señores convencionales, como lo hacen en el resto de las comisiones. Esta sería una auténtica innovación en la práctica parlamentaria de esta Convención Constituyente y dejaría atrás antecedentes de otras convenciones que establecieron curiosamente el mismo criterio que se establece en ésta.

Sólo los integrantes de esta supercomisión pueden sentarse en ella. No sé si los demás convencionales tendrán incluso el derecho a traspasar las puertas del lugar donde sesione esa comisión y hacernos presente en ella.

También queremos plantear respecto de este tema cuál es la razón que justifica que no habiendo despacho de una comisión específica, la Comisión de Redacción se reserve, como lo establece el artículo 57, el derecho a hacerlo. Esto se presta a la posible existencia de actitudes reñidas con el espíritu que debe imperar en el seno de esta Convención Nacional reformadora.

Asimismo, nos ha extrañado y no alcanzamos a advertir el sentido del criterio que se propone para la discusión de los proyectos a través del artículo 83, que contradice el artículo vigente en el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. La palabra "podrá" que aparece en el artículo otorga a las mayorías la posibilidad de salirse de lo que es la costumbre en las prácticas parlamentarias en cuanto al tratamiento en general y en particular de los proyectos que se presenten. Es una palabra que todavía no ha podido explicar con claridad ninguno de los señores convencionales que ha expuesto hasta ahora propiciando el apoyo al proyecto de reglamento. Entiendo que lo propuesto en el artículo 83 confirma una supremacía inconveniente de la Comisión de Redacción.

¿Qué pasa —y apelo a la memoria de los señores convencionales que seguramente han leído el proyecto de reglamento— si faltando los diez días previstos por el artículo 53 la Comisión de Redacción no produce despacho del texto ordenado y único o de un texto parcial? Esta no es una posibilidad teórica sino real, atento a la crisis política en que está inmerso nuestro país.

Además, hemos sostenido públicamente que rechazamos el artículo 129 del reglamento propuesto por la mayoría que se propicia, que intenta de alguna manera, a través de esta Convención Constituyente subsanar los vicios atribuibles al artículo 5º de la ley 24.309, objetivo que a nuestro entender no se logra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Alasino le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: conozco las prácticas parlamentarias y sé que lo que voy a decir no es de cortesía, pero debo señalar, en primer lugar, que en la Comisión de Labor Parlamentaria se estableció ayer que no habría interrupciones. Como he votado esa resolución, no puedo ser uno de los que la trasgreda. En segundo término, debo decir que me he tomado el especial cuidado de no interrumpir en ningún caso a otro orador, a pesar de que estaba ansioso por hacerlo, lo que me otorga la tranquilidad de conciencia para poder decirle que no voy a aceptar ninguna interrupción durante el transcurso de mi disertación.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia aclara al señor convencional que está en su derecho otorgar interrupciones o no, pero eso no es lo que se acordó en la Comisión de Labor Parlamentaria. Lo que se convino es que las interrupciones que concediesen los oradores serían cargadas al tiempo de que disponen para hacer uso de la palabra y que no habría prórroga de ese plazo, pero que el otorgamiento dependía de la actitud de cada uno de los señores convencionales en uso de la palabra.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: agradezco su aclaración y reconozco que tiene razón. Pero de todas maneras el argumento es válido porque no quiero perder tiempo de mi exposición, que es breve en comparación con el que ha utilizado el señor convencional que me acaba de solicitar la interrupción. De todas formas, en otra oportunidad seguramente podremos intercambiar opiniones en el recinto.

Sr. ALASINO.— Era para aclarar un malentendido.

Sr. LA PORTA.— Decía, refiriéndome al artículo 129, que impugnábamos o rechazábamos esta disposición, entre otras razones porque los convencionales no pueden ejercer libremente el mandato que le han otorgado sus representados. Además, tal cual lo señala el doctor Linares Quintana en un trabajo que seguramente obra en poder de todos los señores convencionales, entendemos que esta cláusula es abiertamente inconstitucional. Dice el citado autor: "...porque excede el limitado ámbito del poder preconstituyente que el artículo 30 de la Ley Suprema confiere al Congreso, interfiriendo con el poder constituyente que aquélla otorga de modo exclusivo a la Convención Constituyente, en cuya virtud este organismo, soberano dentro del marco de su competencia, posee la mayor libertad e independencia funcionales para actuar en cumplimiento de su alta y específica misión institucional..."

Los argumentos que aquí se han dado para negar el reclamo que hemos efectuado respecto del artículo 129 del proyecto de reglamento y del artículo 5º de la ley de convocatoria aparecen de esta manera, con estas palabras de uno de los hombres más trascendente del derecho constitucional argentino, impugnados en términos mucho más elocuentes que los nuestros.

Quiero decir que también la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas ha impugnado el mencionado artículo 5º mencionado, que pretende ser corregido de alguna manera por la sanción del artículo 129 del proyecto de reglamento, diciendo: "De ahí que no puede dudarse que estamos frente a una norma de absoluta nulidad, no solamente por las consideraciones jurídico—políticas que acabamos de formular, sino porque vulnera la jerarquía misma de la futura Convención reformadora, cuyos fueros y prestigio todos tenemos la obligación de preservar".

Es lamentable que desaprovechemos esta oportunidad histórica y que hoy no estemos reunidos gracias a una convocatoria límpida, ancha y generosa. Esto era lo que reclamaba la señora convencional Elisa Carrió, quien días pasados nos conmovió a todos con su alegado y que en un congreso de profesores de Derecho Constitucional —según lo referido por un amigo personal de la señora convencional, el doctor Alfredo Durante— señaló que esa actitud a la

## Convención Nacional Constituyente

que nos estamos remitiendo podía permitir superar los traumas de 1949 y 1957.

Más allá de que resulte evidente que el núcleo del Núcleo de Coincidencias Básicas está constituido por la obsesión reeleccionista del señor presidente de la República, nos parece oportuno citar palabras pronunciadas por el doctor Carlos Nino en el Club de Cultura Socialista tres días antes de su lamentable deceso.

Decía el doctor Nino: "...porque los actores políticos principales coinciden, en realidad, en la necesidad de reforma, pero con direcciones exactamente opuestas. Mientras en el proyecto del gobierno anterior y en el del Consejo para la Consolidación de la Democracia —que había logrado aglutinar a una serie de sectores— el punto fundamental de la reforma era ir hacia una atenuación muy importante del hiperpresidencialismo e introducir un sistema mixto semiparlamentario de gobierno, el propósito fundamental del actual proyecto de reforma —como se puede ver en el texto que está siendo discutido en el Senado— es la ampliación del presidencialismo, es el fortalecimiento del actual presidencialismo. ¿A través de qué? Bueno, a través de mecanismos como la posibilidad de la reelección presidencial, por ejemplo, a partir de la legitimación, la legalización constitucional de los decretos de necesidad y urgencia, que son el principal instrumento de avance del presidencialismo sobre los otros poderes del Estado. Entonces, cuando vemos esto, hablar de consenso..." —decía Nino— "...es una falacia."

Debo reconocer públicamente que me ha impresionado el discurso pronunciado días pasados por el doctor Antonio Cafiero. Su invocación a la unidad nacional y al espíritu de convivencia también está presente en las minorías y aceptamos como válida su reflexión, aunque no coincidamos con la idea del consenso que él expuso o de cómo debe practicarse. Es un comienzo, un principio, un punto de partida que nos parece altamente positivo. Para nosotros, el argumento del consenso de la mayoría se basa en un sofisma. Las minorías no queremos ser convidadas de piedra en esta Convención. No somos extraños en la historia política argentina. En este país, las minorías —en este caso, el socialismo— han ingresado en la historia por derecho propio. Lamento que no estén aquí hombres que en otras convenciones representaron a mi partido y que en su reemplazo tenga que estar esta humilde voz, aunque, por suerte, acompañada por hombres que se encuentran ubicados en el mejor nivel de la vida política e intelectual de la República Argentina. De todos modos, me gustaría que estuvieran aquí Alfredo Palacios, Carlos Sánchez Viamonte y tantos otros, como Nicolás Repetto o Américo Ghioldi, que con virtudes y defectos —como la mayoría de los políticos argentinos— entregaron su conocimiento, su capacidad, su acción, su trabajo, su entrega personal para el desarrollo del futuro y la convivencia de los argentinos.

No criticamos al consenso porque sí, sino porque entendemos que esto no es consenso, porque ignora la pluralidad de una sociedad abierta, como debería ser la argentina. No se nos invitó, no se nos llamó, no se nos pidió que compartiéramos la responsabilidad del consenso. No estoy diciendo que sólo los socialistas fuimos excluidos. Se excluyó del consenso aproximadamente a la mitad de la sociedad política argentina, de acuerdo con los resultados electorales del pasado 10 de abril. Esta idea del consenso altera su legitimidad. Los vicios formales de este consenso se convierten en sustanciales teniendo en cuenta la metodología que se practicó.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia advierte al señor convencional que resta un minuto para que concluya el tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: he de concluir mi exposición en el plazo oportunamente otorgado.

He escuchado en este recinto algunas afirmaciones realmente llamativas, como aquellas que dicen que las decisiones de la mayoría legitiman el reglamento. No es cierto que las minorías pretendamos imponernos a las mayorías. Lo que queremos es resistir la presión de éstas. Aspiramos a convivir con ellas, queremos participar y trabajar por el futuro argentino. No queremos que las mayorías nos indiquen el camino, sobre todo cuando en muchos cuerpos legislativos de la Nación han sido las minorías las que les han señalado el camino y la conducta que impone el criterio de la vida republicana.

Señor presidente: sé que estoy abusando de su tolerancia y de la de los señores convencionales, pero para concluir mi exposición debo dejar en claro que democracia se escribe con "de" de disentir. Esto es lo que queremos con esta particular visión de la realidad que nos distingue de la mayoría. Democracia no es sólo el gobierno de la mayoría. ¡Pobre de nuestra República cuando esto ocurra!

Quiero pensar en cuáles serán los reclamos de las generaciones que esperan los resultados de esta Convención, porque las que precedieron a las sanciones de las convenciones de 1853 y 1860 tenían muy claro que esperaban el progreso, la seguridad jurídica y la libertad individual. Me permito reflexionar en voz alta y expresar que las nuevas generaciones aspiran a que se aplique el principio de la solidaridad real entre los hombres, que se erradiquen los privilegios, que las conductas cívicas sean transparentes, que se evite el doble discurso —tan de moda en estos tiempos— y que se respeten las autonomías personales como garantía fundamental para la no discriminación de los individuos.

Ojalá pudiera colaborar con un simple grano de arena en esta reflexión que pedimos y que como una especie de acto de magia institucional —pero de la buena, de una magia que salga del corazón y de la cabeza de los hombres convencidos de la necesidad de actuar en conjunto para mejorar el destino final de nuestro país— las minorías podamos encontrarnos con el ofrecimiento de quienes hoy son mayoría, en el sentido de que estarían dispuestos a votar punto por punto el paquete al que hace referencia la voz popular. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: comienzo mi exposición señalando que venía dispuesto a decir desde el principio que me siento orgulloso y privilegiado de participar en esta Asamblea Constituyente, que es la más pluralista, la más legítima y la más democrática en toda la historia constitucional de los argentinos.

Llegamos a ella a través de un límpido proceso, donde las fuerzas que protagonizaron el desencuentro de décadas entre los argentinos y se responsabilizaron por él, vienen sobre sus agravios y sus heridas a fundar la nueva democracia para todos, sin excepciones.

Recién escuché la exposición del orador que me precedió en el uso de la palabra, por quien tengo el mayor de los respetos. Si algún extranjero lo hubiera escuchado desde las tribunas de esta Convención podría haber sacado como conclusión que esta reforma constitucional es un divertimento académico de un país que tiene una democracia centenaria,

## Convención Nacional Constituyente

ejercida, respetada y estabilizada, pero aunque no pensaría que se trata de la reforma constitucional que viene a coronar los primeros diez años de la democracia contemporánea de los argentinos, después de décadas de sangre, muerte y desencuentros.

Nosotros, a través de esta histórica Asamblea, somos los que vamos a clausurar el desencuentro de los argentinos. Esto significa un privilegio y un orgullo que tenemos que rescatar. Nadie puede tirar la primera piedra.

Estaría orgulloso de poder compartir esta Asamblea Constituyente con los compañeros mencionados por el convencional La Porta; con esos compañeros que dice extrañar porque no pudieron estar aquí presentes. Se refirió a importantes hombres de la historia argentina. Pero con humildad y respeto le digo que en este histórico recinto, aquí mismo, en el paraninfo de la Universidad de Santa Fe, los prohombres del partido del señor convencional preopinante tuvieron la oportunidad histórica de participar de la Convención Constituyente de 1957. Aquí estuvieron Palacios, González Iramain y otros importantes hombres de la historia argentina.

En aquel momento las minorías no eran convidados de piedra de la historia argentina, sino más bien lo eran las mayorías... (*aplausos*) ...y ni una sola voz se levantó en la Convención Constituyente de parte de los sectores que estaban representando a las minorías de la República. Vamos a clausurar estas décadas de desencuentro asumiendo nuestros propios errores. Muchas veces nos hemos equivocado. Nadie puede tirar la primera piedra. En esta histórica Asamblea somos nosotros los que vamos a consolidar para siempre la democracia pluralista de los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El convencional La Porta le está solicitando una interrupción.

Sr. CORACH.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente; no obstante, recuerdo que fue el propio convencional La Porta quien sentó la jurisprudencia de no concederlas.

La Constitución Nacional de 1994 será conocida seguramente, como señalaron muchos convencionales de todos los partidos —y en esto no pretendo ser original—, como la de la unión nacional. Esta Constitución de la unión nacional es la cita que con el destino tiene esta privilegiada generación que ha podido sobrevivir a las duras peripecias de la vida política argentina. Somos privilegiados —no me canso de repetirlo— por vivir esta etapa de concordia y de unidad nacional. Queremos vivirla con todas las expresiones de la vida política nacional.

En este sentido, saludamos con real alegría a las fuerzas emergentes de la izquierda y a las fuerzas que se incorporan al proceso democrático desde la derecha.

No nos asusta debatir con todos sobre las realidades, el presente y el futuro de la vida nacional. El pasado ya ha irrumpido en este recinto en numerosas oportunidades y no quiero volver a él.

Por aquí pasaron las sombras de etapas difíciles que hemos vivido todos. Por eso quiero repetir que quien esté libre de pecado que arroje la primera piedra. Estoy seguro de que en la conciencia y la reflexión de los señores convencionales estará presente en este mismo momento el pensamiento de sus propios errores, así como la necesidad de abrazarnos para consolidar nuestra joven democracia.

Estamos debatiendo el reglamento de la Convención Nacional Constituyente y a raíz de este debate se ha pasado revista a los temas más importantes que seguramente ocuparán

## Convención Nacional Constituyente

nuestro tiempo en los próximos días. Por supuesto que antes de empezar a hablar del reglamento y de los principales artículos cuestionados, debemos referirnos al origen del proceso constituyente que nos llevó a la sanción de la ley que declaró la necesidad de la reforma constitucional. Entonces, también debemos referirnos al pacto o al acuerdo suscrito entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, que hoy es ley de la Nación por la decisión de una abrumadora mayoría de legisladores de ambas cámaras legislativas de la Nación.

El señor convencional que hizo uso de la palabra hace unos momentos pretendió descalificar el acuerdo alcanzado, diciendo que había sido elaborado en secreto y que, incluso, alguno de los que lo suscribieron lo negaron en alguna oportunidad.

Quiero recordar una anécdota que seguramente nos ilustrará a todos. Me estoy refiriendo a otro pacto que señaló en su extraordinaria exposición el señor convencional Antonio Cafiero. Se trataba de un acuerdo trascendental de la historia argentina, que tuvo por protagonistas a Sáenz Peña y a Hipólito Yrigoyen y que permitió que en la democracia argentina existiera el voto popular, obligatorio y límpido. Dicho acuerdo —tal como lo señala Félix Luna— se concretó luego de tres entrevistas entre Hipólito Yrigoyen y el presidente Sáenz Peña. Las dos primeras reuniones fueron secretas, y nadie se rasgó las vestiduras porque ello ocurriera. Incluso esto fue considerado en sesiones secretas de la Unión Cívica Radical de aquel entonces.

Es cierto que existen, como ocurre en otros lugares del planeta, intentos de alcanzar acuerdos políticos que, naturalmente, en sus primeras etapas son reservados. Pero lo que no se manifestó aquí es que el Pacto de Olivos ha sido convalidado por el Congreso de la Nación y por el voto de millones de argentinos que, en las elecciones libres de convencionales constituyentes, dijeron que sí a esta nueva etapa de la vida nacional, basada en el acuerdo entre dos grandes fuerzas políticas, protagonistas de tremendos desencuentros en la vida contemporánea.

Los señores convencionales constituyentes Díaz, García Lema, Barra y otros señalaron cuál es el sentido jurídico de la estructura de la ley que incorporó el Pacto de Olivos y expresaron —lo voy a repetir con sencillez y claridad— lo siguiente: este es un sistema político de mejoramiento de la Constitución Nacional, de equilibrio de poderes, de democratización que debe entenderse como eficaz en el conjunto, porque es —y no constituye una vergüenza decirlo— fruto de un acuerdo político cuidadosamente negociado, en el que hubo transacciones mutuas y que no fue impuesto por la fuerza, sino que ha sido sometido al voto popular. Entonces, ¿qué nos pueden criticar? ¿Qué nos pueden decir si hemos sometido este acuerdo al más alto tribunal que existe en la República que es, sin lugar a dudas, la voluntad sabia y prudente del pueblo argentino? Desde ya que esa voluntad del pueblo es sabia y prudente cuando nos toca triunfar y también —lo debo reconocer— es sabia y prudente cuando nos toca perder, porque nosotros, esencialmente, somos hombres de la democracia y queremos con claridad señalar que respetamos a las minorías y a las mayorías; sabemos ganar y sabemos perder.

Nos dicen que el artículo 129 del proyecto de reglamento que estamos considerando — que incorpora el artículo 5º de la ley 24.309— es inconstitucional. Esto es absolutamente inexacto. Pero el artículo 30 de la Constitución que nos rige actualmente establece lo siguiente: "La Constitución puede reformarse en todo o en cualquiera de sus partes...". ¿Y



## Convención Nacional Constituyente

quién determina si puede ser reformada en todo o en parte? El Congreso de la Nación. Pero si se llegara a determinar que la reforma es en parte, ¿quién determina qué parte de la Constitución debe ser reformada? También el Congreso de la Nación. Y existen antecedentes históricos ilustres que avalan la posición de las dos bancadas mayoritarias, que se reflejan en la ley declarativa de la necesidad de la reforma y en este proyecto de reglamento.

Me voy a permitir leer cómo fueron presentadas las reformas sugeridas en la Convención Constituyente de 1860.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Corach, el señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CORACH.— Señor presidente: no voy a conceder interrupciones en este momento, porque quiero mencionar estos antecedentes a los que hice referencia para un mayor esclarecimiento del tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Dice en su informe sometido a la Convención Nacional Constituyente de 1860 la comisión examinadora de la Constitución Nacional, designada por la Convención de la provincia de Buenos Aires: "Las reformas propuestas por la Comisión son de tres especies, por lo que respecta a la Convención Nacional, que debe estatuir definitivamente sobre ellas. 1º) Reformas que importan reservas de los derechos propios, o de los derechos naturales intransmisibles, que Buenos Aires propone como condición para federarse y respecto de los cuales la Convención *ad hoc* no puede estatuir nada en contrario..." —fíjense que habla de que no puede estatuir nada en contrario— "... 2º) Reformas puramente constitucionales, que tienen por objeto perfeccionar la ley fundamental, garantiendo mejor la libertad por medio de ellas, y respecto de las cuales la Convención nacional puede estatuir en definitiva, aceptándolas o desechándolas.." —esto vendría a ser algo así como lo que ocurre con los temas habilitados sin contenido acordado— "...3º) Reformas que son una consecuencia forzosa del Pacto,..." —se está refiriendo al Pacto de San José de Flores— "... o que expresamente están consignadas en él, y respecto de las cuales..." —se refiere a las reformas del Pacto— "...la Convención Nacional..." —fíjense la limitación— "...no puede hacer otra cosa que aceptarlas, porque el Pacto del 11 de Noviembre limita en esta parte sus poderes."

Nosotros, en manera alguna hemos llegado a esta severa limitación de la Convención Constituyente. Por el contrario, hemos señalado con toda claridad que esto que ofrecemos a la consideración de la Convención Constituyente —me estoy refiriendo al Núcleo de Coincidencias Básicas— puede ser aceptado o rechazado en su totalidad. Lo que sí decimos es que legítimamente sostenemos que siendo la convocatoria receptiva del Pacto de Olivos, ofrecemos esta totalidad como un sistema indisoluble para una Constitución Nacional mejor.

Sostenemos, señor presidente, que todas las convenciones constituyentes, excepto las que ejercitan el poder constituyente originario, tienen limitaciones de distinto grado, como ha ocurrido en la historia argentina. Solamente no la tuvo la de 1853, cuando se ejerció el poder



## Convención Nacional Constituyente

constituyente originario y en cierta medida ocurrió lo mismo, por la quiebra del orden constitucional, en la Convención Constituyente de 1957.

Quiero señalar algo más como una contribución quizás anecdótica pero trascendente. Todos sabíamos y sabemos de la inconstitucionalidad de la reforma de 1957. No obstante, cuando el general Perón regresó al país después del exilio de dieciocho años, algunos compañeros le sugirieron la posibilidad de restablecer la Constitución de 1949 y descalificar o derogar la reforma de 1957, pero él se negó porque dijo que venía a cimentar la unidad de los argentinos y porque después de haber reflexionado en el exilio cambió aquel apotegma limitativa por ese otro, que dice que para un argentino no puede haber nada mejor que otro argentino.

Quiero terminar mi exposición hablando del futuro y de la gente del futuro. Esta Convención Constituyente no es un juego intrascendente. Estos debates no son intrascendentes, como lo dijo días pasados el señor presidente de nuestro bloque, el señor convencional Alasino. Este es un debate trascendente en la sociedad argentina. Entonces, no desprestigiamos ni descalifiquemos a esta Convención Constituyente que —repito lo que dije al principio— es la más legítima, la más democrática y la más pluralista de nuestra historia.

Tratemos de avanzar hacia el futuro. Si alguna vez hubiese que volver a reformar la Constitución Nacional, habrá que hacerlo, como bien dijo el señor convencional Hernández. Los grandes países de la Tierra reforman sus constituciones cuantas veces lo consideren necesarios. Lo importante no es la cantidad de veces que una constitución ha sido modificada sino que tiene que regir la vida de las sociedades.

La Constitución de los Estados Unidos, por ejemplo, fue reformada veintiseis veces pero rige ininterrumpidamente desde que fue sancionada. A tropezones tratamos de reformar la nuestra en algunas oportunidades. Pero si muchos de los convencionales que aquí se sientan hacen memoria acerca de cuántos años han vivido bajo el imperio de la Constitución y cuántos años fuera de ella por diversas limitaciones, seguramente llegarán a la conclusión de que han vivido más años sin que estuviera en vigencia.

Señor presidente: así como me siento orgulloso de participar de esta Asamblea Constituyente, también me siento orgulloso de ser parte de una de las dos fuerzas políticas que han alcanzado acuerdos sustanciales.

Todos se acordaron del abrazo de Perón y Balbín, pero fue tarde porque poco después se inauguró una etapa tremenda en la vida nacional que ese abrazo no pudo impedir. Por eso nosotros estamos preconizando la unidad de las fuerzas políticas populares en torno a objetivos claros y concretos, el primero de los cuales es la consolidación de la democracia para todos los argentinos.

En los umbrales de nuestro siglo quiero terminar estas palabras repitiendo lo que el presidente Menem dijo al inaugurar esta Convención Constituyente el 25 de mayo último: "Está en esta Honorable Asamblea y en ustedes, señores convencionales, dar el adecuado marco de entrada a la Argentina del siglo XXI. Sólo me resta.." —dijo Menem— "...pedir como Urquiza que la luz del cielo y la luz de la patria los ilumine". Este es nuestro mandato, nuestra voluntad y nuestro compromiso. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: pareciera ser que este recinto ha sido ganado por el realismo fantástico del cual ha hecho gala la literatura latinoamericana, especialmente en aquella obra maestra de Gabriel García Márquez, "Cien años de soledad". ¿Por qué digo esto? Porque considero que así como en la teoría circular de Macondo el espíritu de José Aureliano Buendía estaba en forma permanente en el ámbito de este pueblo, aquí ha estado sobrevolando el espíritu de Carl Schmitt.

Me voy a ocupar de este tema porque es la forma más sutil e incisiva de tratar de denominarnos autoritarios a los integrantes del bloque del justicialismo en particular, y también a los de la bancada de la Unión Cívica Radical, en ambos casos firmantes del Pacto de Olivos.

Digo a nosotros en particular ya que lo primero que se hizo por medio de los distinguidos convencionales constituyentes a quien les tengo un alto respeto jurídico y político fue decir que el presidente de la Nación se había inspirado en las doctrinas de Carl Schmitt para justificar en su discurso de apertura, la reforma de la Constitución. En el mejor de los casos, se parte de un error. Y en el peor, de una mala intención.

El filósofo del derecho constitucional Carl Schmitt escribió su "Teoría de la Constitución", como aquí lo ha dicho el señor convencional Orsi, en la década del 20. Y obviamente, en la década del 30 fue una de las fuentes sobre las cuales se sustentó el autoritarismo del nacionalsocialismo para justificar la razón de la sinrazón. Pero desde aquel desprejuicio de Carl Schmitt, que partía de un sustento filosófico que era la dialéctica y la oposición entre amigo—enemigo, que él traducía a la política a través de un hiperfactualismo, de un decisionismo y de otra dialéctica entre el poder y el derecho, donde subordinaba el derecho al poder naciendo así el decisionismo, se plantea en el seno de esta Asamblea la dicotomía entre la legitimidad política y la legalidad jurídica.

No soy quien para venir a defender al señor presidente de la Nación, porque él se defiende solo, con sus actos, con sus palabras y, fundamentalmente, con su obra de gobierno. Pero quiero poner una cosa en claro, y es que se malinterpretaron intencionalmente sus palabras. Hubo un hombre especialmente, de un medio de comunicación masivo, uno de esos ahora llamados "pastores electrónicos", que siembran a veces la certeza y otras la incertidumbre en la gente, que tergiversó y sacó de contexto las palabras del presidente de la Nación. Dijo que el presidente Menem había sostenido, siguiéndolo a Carl Schmitt, que esencialmente el derecho estaba subordinado al poder. Esto no es cierto. Lo que dijo el presidente Menem es que el derecho constitucional es el lenguaje del poder, y lo expresó dentro de otro contexto que aquí no se puede obviar, al mencionar a un hecho absolutamente reconocido en la doctrina jurídica y política de la Nación, que es el desfase existente entre la Constitución real, la Constitución material y la Constitución legal, la Constitución jurídica. Y dijo que le toca al derecho constitucional terminar con este desfasaje y, a través de la reforma constitucional, poner en un mismo pie de igualdad a la Constitución legal y la real. Pero era más fácil acusar de autoritario a Carlos Menem y a esta Convención Constituyente porque, en definitiva, lo que aquí se discute no es el reglamento sino la legitimidad de esta Convención Constituyente.

Cuando digo Convención Constituyente estoy abarcando lo que es el pensamiento de las mayorías que la componen. Era más fácil descalificarnos peyorativamente con esta atrabiliaria idea de vincularnos a Carl Schmitt, quien convivió en la década del 20 y del 30

## Convención Nacional Constituyente

como Georg Jellinek, desde un positivismo alemán; como Hermann Hellers, que era un socialdemócrata; como Hans Kelsen, que era un liberal y como Rudolph Smend. Pero se nos quiso vincular, justa y precisamente, con Carl Schmitt.

Hubo una clara y deliberada intención, y a través de este complejo armado se dejó de lado la simpleza de las palabras del señor presidente de la Nación y de las intenciones que nosotros tenemos aquí.

Por eso, me animo a decir, interpretando el espíritu de todos los diputados constituyentes del bloque del Partido Justicialista, que suscribimos en un todo el precepto que subordina el poder al derecho, porque consideramos las palabras de Carlos Menem no como un avance del poder hacia el derecho, sino como un límite, como un control, que el derecho le pone al poder, que naturalmente tiene tendencia a desfasarse. *(Aplausos)*

En este concepto de encontrar justificaciones a las doctrinas que subordinan el poder al derecho digo siguiéndolo a Mario Justo López —que no puede ser precisamente confundido de peronista—, que hay tres grandes vertientes. La primera de ellas es la anglosajona. Me refiero a la doctrina del *check and balance*, de los pesos y contrapesos, que nació en Inglaterra; que se trasladó a Estados Unidos y que explicaran de manera fantástica Hamilton, Madison y Jay, y de manera más extraordinaria todavía a través de su jurisprudencia, la Corte Suprema de los Estados Unidos.

Hay una segunda vertiente, que es lo que se llama la vertiente continental, que nació en Francia y que tiene un sustento directo en Montesquieu. Se trata de la doctrina de la división de poderes, que es la que ha iluminado lo que ha sido todo el desarrollo del constitucionalismo en Francia.

Y existe una tercera vertiente, que es la alemana, a la que suscriben hombres como Hermann Hellers, que también parte del principio del que partimos el señor presidente de la Nación y nosotros, de que si bien es cierto —como decía el admirable Quiroga Lavié— existe una constitución sustentada en el derecho positivo, hay todo un fluir constante y permanente que va armando una constitución real y que nosotros no podemos —en este caso— ignorar.

Para ser precisos, Hermann Hellers llamaba a esto en su *Teoría del Estado* como la normalidad y la normatividad, y decía que el equilibrio se iba a dar justamente cuando se pudiera hacer jugar en un mismo plano a la normalidad con la normatividad. Y es eso precisamente lo que estamos tratando de hacer con esta reforma constitucional.

He ahí nuestro sustento filosófico, jurídico y constitucional, y no en el autoritarismo de Carl Schmitt, como se nos pretende endilgar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: desde el comienzo de estas sesiones, hace más de siete días, he escuchado sin interrumpir a todos los señores convencionales constituyentes. Asimismo quiero aprovechar esta oportunidad para decir que el sistema de las interrupciones es perverso y mal practicado en la Cámara de Diputados de la Nación, que no permite seguir la ilación de un pensamiento.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso digo a la Presidencia, para que no se me tache de antidemocrático, que me descuenta los últimos cinco minutos, en los que voy a dar las interrupciones y las habré de contestar.

Decía que esta Convención Constituyente no está discutiendo su reglamento, sino su legitimidad. Y en esto me voy a basar también en otro constitucionalista argentino, un santafesino, que es el doctor Néstor Pedro Sagües, que en un viejo libro de la década del 70 llamado "La representación política", siguiendo la teoría trialista del derecho o volcándola al derecho, dice que no hay una sola legitimidad sino tres tipos. Una es la axiológica, o de los valores, o legitimidad ética. Otra, que es la legitimidad sociológica o legitimidad de la realidad. Y una tercera que es la legitimidad normativa o legitimidad de la legalidad, que es lo que realmente se entiende por legalidad. Pero, ¿cómo hace esta teoría para explicar la legitimidad de esta Convención Constituyente o, mejor dicho, de la ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución? Porque de aquí, de la legitimidad, se desprenden los tres temas centrales que se están debatiendo en esta Asamblea Constituyente y que trataré de explicar: el primero de ellos es el de los límites que tiene el Congreso para fijar las pautas o la orientación de la Convención Constituyente; el segundo, el cuestionamiento del pacto preexistente; y el tercero, la interpretación de la Constitución como un sistema completo.

Pero siguiendo a Sagües digo que esta Convención Constituyente tiene plena legitimidad axiológica, valorativa y ética. ¿O es que acaso alguien puede negar que existe en el sustrato de esta Convención Constituyente el espíritu de reformar la vieja y sabia Constitución del 53 preservando lo mejor de sus valores pero, al mismo tiempo, incorporándole una nueva dinámica a la segunda parte, esto es, a eso que Germán Bidart Campos llamó el derecho constitucional del poder?

Y ahí está la legitimidad de los valores, porque nosotros queremos democratizar más la política argentina integrando en esta Constitución un nivel de mayor participación a través de la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires; a través de la elección directa del presidente y del vicepresidente de la Nación. Mayor nivel de participación y de legitimación a través de la segunda vuelta o *ballottage*; mayor nivel de participación a través de instrumentos donde se puedan discutir las políticas económicas, como el Consejo Económico Social; mayor nivel de participación reconociendo los partidos políticos y el sistema electoral; mayor nivel de participación reconociendo la consulta y la iniciativa popular; mayor nivel de participación, señor presidente, reconociendo mecanismos tales como el defensor del pueblo que permitirán la defensa de usuarios y consumidores.

También a nosotros nos mueven otros objetivos además de la democratización, como la atenuación del presidencialismo. Sabemos que partimos de un concepto de hiperpresidencialismo. En 1853 siguiendo a Alberdi se diseñó esta Constitución dándole facultades extremas al Poder Ejecutivo porque había dos objetivos: la pacificación de la Nación y la construcción del Estado nacional. Pero sabemos que el presidente de la Nación ya no puede ser jefe de Estado, jefe de gobierno, jefe de la administración pública, jefe de las relaciones exteriores, jefe de las fuerzas armadas, jefe inmediato de la Capital Federal; y por eso queremos crear la figura de jefe de gabinete, para que no tenga la carga burocrática de la administración pública. Por eso queremos, de esta forma, autorizar la posibilidad de que se elija directamente al intendente de la ciudad de Buenos Aires para que el señor presidente de la Nación —reitero— no tenga la responsabilidad inmediata de ser el jefe local de la Capital

## Convención Nacional Constituyente

Federal.

Justifica axiológica y valorativamente la legitimidad de esta Constitución el contar con más sistemas de control. Estamos pidiendo la creación de un Consejo de la Magistratura para limitar la forma discrecional con la que en la actualidad el señor presidente elige a los magistrados.

Al mismo tiempo, estamos solicitando la creación de un jurado de enjuiciamiento para despolitizar esa forma arcaica y vetusta que es el juicio político que hoy juzga la mala conducta y el mal desempeño de los funcionarios.

Estamos pidiendo crear un ministerio público extra poder, que no se responda a las directivas del Poder Ejecutivo sino directamente al principio de legalidad y, especialmente, a los intereses de la sociedad.

Señor presidente: habría una gran cantidad de variantes para seguir demostrando la legitimidad axiológica y valorativa de esta reforma constitucional. Pero también siguiéndolo a Néstor Pedro Sagüés debo decir que hay una segunda legitimidad: la denominada legitimidad sociológica o de la realidad. Ella está dada por los votos del 10 de abril. Aquí se ha querido minimizar esa elección; incluso, hubo alguna mente afebrada que sostuvo que sólo convalidó el Pacto de Olivos el 41 por ciento de los electores. Con este sistema de exclusión con que se analizan los resultados electorales, no me cabe ninguna duda, señor presidente, de que ni Bill Clinton ni George Bush ni Ronald Reagan podrían haber sido presidentes de los Estados Unidos, donde la abstención supera el 50 por ciento y nunca la presencia pasa del 40 por ciento del electorado. *(Aplausos)*

Señor presidente: yo no creo que cuando las urnas se expresan sea necesario que lo hagamos nosotros. Antes de abandonar este ítem de la legitimidad sociológica o legitimidad de la realidad, quiero preguntar por qué algunos señores convencionales cuestionan esa legitimidad y permanecen en sus bancas, cuando el Congreso de la Nación, en un proceso legal y legítimo, a través de un proyecto de ley de declaración de necesidad de la reforma constitucional, por un camino inevitable le dio entrada y lo remitió a la Comisión de Asuntos Constitucionales; las Cámaras consideraron separadamente el tema, y ellos lo debatieron y votaron, y así con su voto, legitimaron ese proyecto de declaración. Cuando el proyecto fue considerado en el plenario ellos estaba allí, debatieron y con su presencia legitimaron este acto.

Más tarde cuando se convocó a elecciones para el 10 de abril, presentaron recursos de amparo, llegaron hasta la Corte Suprema de la Nación y ésta, en segunda y tercera instancia, rechazó la impugnación. Pero estos señores están sentados aquí, asentando la legitimidad y la legalidad de este acto. *(Aplausos en las bancas y en las galerías.)* Para las elecciones formaron fuerzas políticas —algunos las tenían de antes—, se presentaron a esos comicios y se les garantizó absolutamente todo. No ha existido una sola impugnación electoral a lo largo ni a lo ancho del país. Por eso digo que la Convención Constituyente, el 25 de mayo, como único juez de los títulos y de las elecciones, aprobó el mandato de los trescientos cinco convencionales constituyentes. Ellos aceptaron el resultado electoral. Estuvieron presentes y legitimaron esto. Y ahora están aquí, señor presidente; hablaron y debatieron todo lo que quisieron. Yo me pregunto ¿con qué autoridad moral pueden cuestionar la legitimidad de esta constituyente? *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, tal como usted había sugerido, le informo que le quedan seis minutos. Tres convencionales han solicitado interrupciones. Usted maneja el tiempo y verá si las va a conceder.

Sr. MAQUEDA.— Solamente deseo redondear lo siguiente. Me ha faltado explicitar los tres temas a que me referí: explicar la Constitución como sistema, defender el pacto y también hacer un análisis del artículo 30.

Pero así como dije antes de ahora, al comenzar, que quería referirme al más sutil, incisivo y provocador de los argumentos que se esgrimieron en esta Convención Constituyente, que era el de analogarnos a Carl Schmitt y al autoritarismo, en dos palabras me voy a referir —y perdóneseme la explicitación personal— al más plebeyo y al más bastardo de los argumentos utilizados.

Un señor representante de la bancada del MODIN dijo peyorativamente que éste era un acuerdo de tenderos, y yo, desde el otro lado de la baranda, le voy a decir que soy hijo de un tendero de un humilde pueblo de Córdoba y que vengo a reivindicar aquí la ética de ese tendero que me enseñó, fundamentalmente, a valorar tres cosas. *(Aplausos)* Primero, la palabra empeñada. Me enseñó que es más importante la palabra que un pagaré, aunque a veces haya que hacer firmar uno en la vida; segundo, el respeto a la ley y, tercero, el acatamiento irrestricto a la voluntad popular. *(Aplausos)*

Por eso, señor presidente, así como ese humilde tendero que es mi padre, a los 75 años de edad se pasea con la frente alta y el corazón contento, por un pueblo de Córdoba, de la mano de sus nietos, pudiendo cumplir esos tres preceptos, yo quiero tener algún día la satisfacción de poder pasear por mi pueblo de Córdoba habiendo respetado la palabra empeñada, la voluntad de la ley y, fundamentalmente, la voluntad del pueblo argentino.

Muchas gracias, señor presidente. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, del MODIN, Roberto Etchenique.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Pido la palabra para formular una moción...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

### 3

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario



## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— He escuchado al señor convencional Maqueda con toda la atención que se merece. El conoce la consideración, el aprecio y la estima que le tengo. Pero he quedado sorprendido, perplejo y agraviado por las expresiones que nuestro par acaba de formular hace instantes. Ha dicho que quienes somos miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados que suscribimos negativamente el dictamen que en su momento dio origen a la ley 24.309, quienes participamos del debate en ese órgano, cuestionando la vigencia de la mencionada ley y que votamos negativamente en su oportunidad, hemos legitimado con nuestro voto el proyecto de ley en cuestión y a renglón seguido se ha preguntado y nos ha preguntado a todos con qué autoridad moral estamos aquí sentados.

Debo decir a mi estimado par, el señor convencional Maqueda, que estamos sentados con la autoridad moral que nos da una militancia política ineludible desde la infancia. Estamos sentados aquí con los votos con que el pueblo de Santa Fe nos trajo a este cuerpo en los últimos comicios. Estamos aquí sentados, señor presidente, con la legitimidad de los títulos que emanan de nuestra Convención Constituyente.

Venimos aquí a cuestionar y a impugnar los actos que consideramos ilegítimos y que entendemos debemos impugnar. Pero de ninguna manera venimos a convalidar con nuestra presencia, como lo quiere interpretar el señor convencional Maqueda, actos que desde nuestro punto de vista están reñidos con principios elementales que tienen que ver con los derechos de los convencionales constituyentes a expresar libremente su voluntad.

Por eso, señor presidente, porque he sido ofendido en mi decoro, como lo autoriza el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, estoy habilitado para plantear una cuestión de privilegio, así la dejo formulada, para que el señor diputado Maqueda se rectifique de sus dichos, o quede planteada la cuestión. *(Aplausos)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En cumplimiento de lo prescrito por el artículo 108, se va a votar si se acuerda trato preferencial para la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Santa Fe.

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consecuencia, pasa a la comisión respectiva.

## MANIFESTACIONES

### Sumario

Sr. CAFIERO (J.P.).— Pido la palabra para una moción...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—¿En qué sentido la moción? ¿Es una moción de orden? Se encuentra en uso de la palabra el señor convencional Etchenique.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Es para cambiar el término de la nómina de oradores...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Está en uso de la palabra el señor convencional Etchenique. Si el señor convencional le da la interrupción, no hay inconveniente.

Sr. ETCHENIQUE.— Ruego por favor que tomen nota de la hora, ya que son las 17 y 7, y quiero utilizar absolutamente todo el tiempo que me autoriza el reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le recuerda al señor convencional Etchenique que en la reunión de Labor Parlamentaria celebrada ayer —en la que estuvo presente—, se acordó que en la reunión de hoy se respetaría estrictamente el horario de cada señor convencional que hiciese uso de la palabra. Es decir, si querían brindar interrupciones, iban a ser a su costo, incluyéndolas en el tiempo que le correspondiese a cada uno. Usted participó de la reunión de ayer y no hizo observación alguna. En consecuencia, debe aceptar el criterio adoptado en la reunión.

Sr. ETCHENIQUE.— Justamente, eso mismo estoy diciendo, señor presidente, para que no se confunda una cuestión de privilegio con la utilización de mi tiempo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está muy claro. A partir de este momento corre el tiempo que le corresponde.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— Hay una irregularidad en la lista de oradores. Usted introdujo un orador en la lista, señor presidente.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que hagan silencio, y le daré una explicación al presidente del bloque del Frente Grande.

Sr. RUFÉIL.— No permita el show, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Solicito silencio, está hablando el presidente, respétenlo. (*¡Muy bien, muy bien! Aplausos*)

Señor convencional, presidente del bloque del Frente Grande: la ley 24.309 ha establecido que la Convención Constituyente debe funcionar, hasta que tenga su propio reglamento, con el la Cámara de Diputados. Esto no significa que la Convención deba ajustarse a los usos y costumbres que tiene la Cámara de Diputados.

En ningún lugar del reglamento de dicha Cámara se establece el orden en el que tienen que cerrar la lista de oradores los presidentes de bloque. La lista de oradores está elaborada de acuerdo con lo que dispone el reglamento: es facultad del presidente establecer el orden en el que cede el uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires. (*Aplausos*)

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: son las 17 y 10.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— ¡Es un arbitrario!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No le permito, señor convencional.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Alvarez: le ruego que retire sus expresiones, porque si no me verá obligado a amonestarlo.

### 5

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### *Sumario*

Sr. ALVAREZ.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

*—Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le reitero, señor convencional Alvarez, que le he cedido el uso de la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: estoy buscando la llave. Además, hace nueve días que estamos con esto, así que no me apure.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: en la tradición parlamentaria de la Cámara de Diputados existe desde hace muchos años un acuerdo político entre los bloques, nunca discutido, sobre cómo se cierra una lista de oradores cuando se está tratando un tema importante, como lo es éste. Siempre se ha considerado, y casi ha quedado como derecho en el Parlamento, que la lista de oradores la cierran presidentes de los bloques más importantes de la Cámara.

Esta lista de oradores la casualidad hace que la cierren el presidente de la Convención, señor convencional Eduardo Menem, luego el ex presidente de la Nación, señor convencional Raúl Alfonsín, y por último el presidente del bloque oficialista, señor convencional Alasino. Esta lista está mal, porque después del señor convencional Etchenique tienen que hablar el señor convencional Eduardo Menem —que no es el jefe del bloque Justicialista—, después quien habla, luego el señor convencional Alfonsín, y por último el presidente del bloque Justicialista, señor convencional Alasino.

Hagamos las cosas bien, porque venimos a construir y no a impugnar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo con lo que establece el artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, se va a votar si se acuerda trato preferente a la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital. Se requieren dos tercios de los votos que se emitan.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la comisión respectiva.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— ¡Esta es la democracia de métodos!

CUESTION DE PRIVILEGIO

*Sumario*

Sr. HARVEY.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: no tengo inconvenientes en hablar una vez que se restablezca el orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que guarden silencio.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: voy a ser muy breve. El señor convencional Maqueda expresó en su intervención que los planteos hechos ante la Justicia, que llevados a la Corte Suprema de Justicia de la Nación,...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita nuevamente a los señores convencionales que respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. HARVEY.— ...habrían sido rechazados por el más alto tribunal de la República.

Por lo tanto, en nombre del presidente del bloque del Pacto Autonomista Liberal, que en este momento no está presente, deseo plantear una cuestión de privilegio, dado que él personalmente hizo una presentación ante los tribunales de la Capital Federal, que fue elevada ante la Cámara y posteriormente, una vez concedido el recurso, elevada ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ella aún no se ha expedido. Si el señor convencional Maqueda tiene noticias de que se está por expedir en un sentido contrario, lo felicito por la visión que demostró tener respecto de lo que piensan hacer los señores miembros de la Corte. Nosotros todavía confiamos en la Justicia argentina.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. HARVEY.— Por eso, señor presidente, llamo a la reflexión al señor convencional Maqueda para que se rectifique, dado que aún está pendiente de resolución un planteo que se ha hecho ante la Justicia nacional, que en este momento está radicado ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En otro orden de ideas, y de la misma manera que lo ha expresado el señor convencional Natale, debo decir que nosotros venimos de la provincia de Corrientes con el mandato con que nos ha investido la mayoría del pueblo de la provincia, para plantear aquí las cuestiones que hemos señalado como constituyentes y representantes de esa benemérita provincia, a la que tanto le debe el país.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo con lo que establece el artículo 108 del reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, se va a votar si se acuerda trato preferente a la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Corrientes. Se requieren dos tercios de los votos que se emitan.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la comisión respectiva.

### 7

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: son las 17 y 15.

El presente debate va llegando a su fin. Es hora, pues, de recapitular los argumentos vertidos a favor y en contra de las posiciones expuestas en este recinto, tanto por los bloques mayoritarios como por los minoritarios.

Antes de eso deseo hacer una aclaración porque fui, quizá en un exceso verbal, quien acuñó la expresión de que el Pacto de Olivos se asemejaba a un acuerdo de tenderos. Luego esto fue materia de alusiones por parte de muchos de los señores convencionales presentes. Evidentemente no fue una expresión feliz, por lo que pido disculpas a todos los tenderos de la República, a sus hijos y a todos sus familiares. *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Estamos llegando al final de un debate en el cual se han planteado argumentos de todo orden: jurídico, político, histórico y sociológico. Y hasta tuvimos que escuchar ayer —creo que por primera vez en una convención constituyente— argumentos de tipo teológico, ya que de pronto irrumpió Jesús y estigmatizó como poseído al convencional Bava, quizás por haber sido escriba de Moisés Lebensohn en su diario "Democracia" de Junín. Pero todo esto va a quedar en el anecdotario de esta Convención Constituyente.

Todos sabemos lo que en definitiva estamos debatiendo aquí. Estamos debatiendo si tendremos o no una votación a paquete cerrado del denominado Núcleo de Coincidencias Básicas, es decir, si la Convención Constituyente tendrá la posibilidad de votar punto por punto los trece apartados del artículo 5º de la ley 24.309, que nos ha convocado a este ámbito.

A esta altura del debate creo que todos debemos renunciar al cálculo a corto plazo, a la ventaja ocasional y a la aspiración que todos los hombres políticos, de una u otra manera, traemos para defender nuestras posiciones, nuestros intereses políticos, nuestras posturas ideológicas e inclusive hasta nuestras conveniencias de orden personal o individual.

En este momento, pasadas ya alrededor de cien horas de debate, debemos hablar con la mayor sinceridad y patriotismo que creo reconocer en todos y cada uno de los señores convencionales que aquí se encuentran, pues más allá de ser adversarios políticos, ideológicos o de otra naturaleza, creemos y queremos creer que cada uno de los aquí presentes, hombres y mujeres, tienen en su corazón y en su pecho la escarapela de Belgrano.

La mayoría ha sostenido algo así como que el Congreso está facultado no solamente a disponer los temas a reformar sino también a establecer la forma de votación. Por el contrario, la minoría, en grandes líneas y a través de exposiciones extensas y algunas de ellas brillantes —como también lo han sido las de la mayoría—, ha sostenido que aquella posición viola el artículo 30 de la Constitución Nacional desde el momento en que la ley de declaración de la reforma sería una declaración y no una ley en sentido material. En consecuencia, solamente obliga la declaración de la necesidad de la reforma como tal, y de ninguna manera puede hacerlo el artículo 5º de la ley, que crea el denominado voto cerrojo o voto a paquete cerrado.

Más allá de los esfuerzos que en el plano de lo jurídico han realizado algunos hombres importantes tanto del justicialismo como del radicalismo, no han podido traer antecedentes de importancia en el orden del derecho constitucional argentino o comparado que avalen tal postura, por lo que han apelado a una segunda línea de defensa.

Pedro Frías señaló que, en caso de mantenerse el artículo 5º de la ley, esto no sería una Convención Constituyente sino una "junta del amén". Aquí se ha hecho referencia a eso, de modo que lo doy por conocido por todos. Este jurista y otros, luego de sancionada la ley y pasadas las elecciones del 10 de abril, dijeron que si bien la ley no puede limitar con ese cepo a los convencionales constituyentes ni a la Convención, ésta puede limitarse a sí misma. Y así aparece estampado en el proyecto de reglamento de las mayorías el artículo 129, que no hace sino reproducir —como aquí se ha señalado tanto desde la mayoría como desde la minoría— el mentado artículo 5º de la ley 24.309. Es decir que llegaríamos a una "junta del amén", pero no por vía legal sino reglamentaria.

La mayoría —o quizás debería decir las mayorías— afirman que todo convencional está en libertad de votar por sí o por no el paquete. Aquí ha quedado demostrado en esta Convención Constituyente, por hombres más eruditos que quien habla, que eso sólo podría ser

## Convención Nacional Constituyente

posible si el paquete contuviese una proposición unívoca, sobre la cual correspondería pronunciarse también en forma unívoca por su aceptación o rechazo. Pero resulta que el paquete contiene el acortamiento del mandato presidencial, la posibilidad de reelección del presidente, su elección en segunda vuelta, la elección del intendente de la Ciudad de Buenos Aires, la creación del Consejo de la Magistratura y, en suma, un amasijo de cuestiones heterogéneas que de ninguna manera puede considerarse posible, jurídica o lógicamente, votar de una sola vez. Esta proposición repugna a la inteligencia del más lelo.

Por el artículo 129 del reglamento nos obligan —o pretenden hacerlo— a algo así como si fuéramos a un restaurante que tuviera un menú único de trece platos y en el que nos dijeran: el que paga come todo, pero si hay algo no quiere comer, entonces no come nada. Creemos que el margen de libertad que tiene ese comensal es muy reducido, y nosotros hemos pagado el derecho de sentarnos aquí. En el caso del MODIN lo hemos hecho con el voto de un millón y medio de personas sobre nuestras espaldas, mientras que las demás fuerzas políticas, mayoritarias y minoritarias, lo han hecho con más o menos votos que nosotros.

De modo que cada uno de nosotros ha obtenido su entrada en esta Convención, y no queremos ver el espectáculo desde las tribunas ni limitarnos a hablar a las paredes. Queremos participar del espectáculo, aunque aclaro que el MODIN no viene aquí a disputar las sobras desabridas de un banquete mal servido sino a tratar de hacer la Constitución para todos los argentinos, aun dentro de las reglas de juego fijadas por la mayoría; y cuando menciono a las reglas de juego me refiero a los temas a reformar. Pero nos violentamos cuando se nos intenta coartar la libertad de acompañar a las mayorías en algunos de los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas, porque en definitiva el artículo 129 del proyecto de reglamento impide a cada uno de los convencionales, que a lo mejor no aceptamos una sola de las trece proposiciones del paquete, que podamos votar por las otras doce.

Hay una curiosa contradicción en los argumentos de la mayoría. Cuando sostenían la validez del artículo 5º transformaban a esta Convención Constituyente simplemente en el petiso de los mandados del Congreso Nacional; y ahora, caído ese argumento, los juristas entran a conceder que eso no es así y que, por el contrario, la Convención es tan soberana que puede suicidarse por vía reglamentaria.

Señor presidente: nosotros creemos que en las repúblicas cuentan las mayorías pero también las minorías. De lo contrario no hay república. Tan así es que Alexander Hamilton —que fue citado por el jefe de mi partido y de mi bloque al inicio de su participación en esta Convención, reclamando el corazón puro— señalaba que el riesgo del sistema republicano consiste, precisamente, en que las mayorías opriman a las minorías.

En esta Convención Constituyente las minorías sólo pedimos conservar el derecho de aceptar o rechazar punto por punto aquello que las mayorías van a aceptar en bloque. Contra el principio republicano y contra el sentido común, la mayoría pretende lograr incluso —repito— que la minoría vote las cuestiones del Núcleo de Coincidencias Básicas en el mismo sentido que ella.

Aquí se ha querido comparar el Pacto de Olivos, acordado por dos dirigentes y luego sí ratificado por los partidos, por el Congreso y votado en las elecciones del 10 de abril por una cantidad de sufragios —prueba de ello es la gran cantidad de convencionales del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical presentes en esta Convención—, con los pactos preexistentes de la Constitución Nacional. Creo que la futura edición que pueda hacerse sobre

## Convención Nacional Constituyente

las asambleas constituyentes argentinas, tal como en su momento lo hiciera ese notable jurista radical que fue Ravignani, no lo va a considerar de esa manera.

Creo que el Pacto de Olivos puede encontrar su origen en otra serie de pactos, acuerdos o concordancias realizados en la Argentina a partir de 1880, en los cuales se quería adulterar, reemplazar o disfrazar el sufragio, sobre todo en la elección del presidente de la República. Este sistema de pactos provocó ni más ni menos que la Revolución del 90, origen histórico de la Unión Cívica Radical, que se alzó a través de sus líderes contra el régimen falaz y descreído, autor de esos pactos que nada tienen que ver con los anteriores a 1853.

En esta Convención ya se ha hecho referencia a las instrucciones que recibieron los diputados de Artigas en la Asamblea de 1813 y a lo establecido en el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos en cuanto a los constituyentes que habrían de sancionar la Constitución de 1853. Por eso lo doy por conocido, razón por la cual me parece innecesario volver sobre esa cuestión.

No obstante, me voy a permitir leer un comentario de Paul Groussac, escrito en 1816, sobre los pactos a que hice referencia hace un momento. Decía así: "Todo es mejor que la abdicación cívica madre de los despotismos. El vicio incurable de los acuerdos, fuera de tender a una verdadera emasculación política, reside en la impotencia para dotar de vida robusta a sus propias creaciones. Todo gobierno surgido de esas combinaciones nace huérfano de opinión y está condenado a vegetar a la sombra de protectorados inestables que concluyen por abatirse sobre la espalda del protegido."

Estos acuerdos estigmatizados por Groussac al contar los orígenes y las causas de la Revolución de 1890 vuelven a la Argentina y producen los hechos de junio de 1943, antecedente inmediato de la revolución popular y nacional más importante del siglo en la República Argentina. Me refiero al advenimiento del movimiento nacional justicialista al gobierno de la República.

Cuando actualmente observo al Partido Justicialista y a la Unión Cívica Radical unidos en el Pacto de Olivos, cuando ambos nacieron de la reacción contra pactos de esta naturaleza, recuerdo esa frase de que "los cantores se buscan por la tonada", pero ésta con la que hoy se juntan es una tonada que desafina, a mi juicio, y no coincide con los orígenes y postulados fundamentales de ambos partidos.

El Pacto de Olivos es el resultado de un acuerdo personal, acompañado luego por las mayorías en ambas cámaras del Congreso de la República y votado mayoritariamente en las elecciones del 10 de abril. Esto no está en discusión. Lo que sí podría discutirse es si al electorado se le dijo —acá van a surgir discrepancias y yo creo que no— que el Pacto implicaba este sistema de votación, estas limitaciones y demás cuestiones, en una campaña muy breve. En su momento, personalmente reclamé al presidente de la República un aplazamiento para aclarar estas cosas a la ciudadanía. Lamentablemente, tuve una respuesta formal del presidente recién el día 17 de abril, más de cuarenta días después de haberle pedido en nombre del MODIN un aplazamiento para ilustrar acabadamente a la ciudadanía sobre el tema de que se trataba en la elección del 10 de abril.

Esto no demuestra demasiada fe en el dogma de la soberanía popular, y mucho menos que dos personajes políticos pacten entre sí estipulando por otros, nada más ni nada menos que por todo el resto de los ciudadanos, y procuren luego que sus cuadros partidarios presten

## Convención Nacional Constituyente

obediencia al Pacto para consultar finalmente a la ciudadanía, sin clarificarle acerca del sentido y alcance de lo pactado.

A continuación, voy a remitirme a algo que se dijo hace un momento. Alguien quiso encontrar reminiscencias del filósofo, quizás injustamente calificado de nazi, Carl Schmitt en el discurso presidencial del 25 de Mayo. Creo que eso fue nada más que un desacierto de quienes armaron el discurso; a veces, los mandatarios, los legisladores y, sobre todo, el presidente de la República, que tiene mucho que hacer, encargan a sus colaboradores inmediatos la redacción y el armado de sus exposiciones. Lo que me parece grave es la presencia de Carl Schmitt, conocido como el teórico del decisionismo, detrás del Pacto de Olivos y no en el discurso del presidente del 25 de mayo en el teatro Tres de Febrero. Para Schmitt el poder constituyente es voluntad política, y siguiendo de cerca estos preceptos del jurista alemán, quizás involuntariamente —lo destaco—, los doctores Alfonsín y Menem se reunieron en Olivos y por medio de los cepos legales a los que ya hice mención confiscaron la voluntad política de esta Convención y se la atribuyeron en plenitud ellos mismos, cuando desde la Revolución Francesa el poder constituyente es de la Nación expresada por sus ciudadanos.

A lo mejor con buena intención, el ex presidente Alfonsín y el actual presidente Menem han cometido respecto de esta Convención un asesinato por entusiasmo.

Según mis calculos, me quedan siete u ocho minutos. Tengo muchas más cosas que decir, pero el tiempo no me alcanzará. Por ende, voy a hacer una exhortación a esta Convención Constituyente a través de su presidente, que es a quien debo dirigirme reglamentariamente. Aquí se ha señalado, con los números en la mano, la mayoría que evidentemente tienen los partidos del pacto. También sabemos cuántos somos los que nos oponemos a pocos, a muchos, o a algunos puntos del pacto. Un representante de la primera minoría y uno de la Unión Cívica Radical han dicho que el pacto se va a cumplir porque es el acuerdo celebrado entre dos señores: el doctor Carlos Saúl Menem, presidente de la República y del partido gobernante, y el doctor Raúl Ricardo Alfonsín.

Entonces, a esos dos hombres que representan algo muy importante en la vida de los argentinos, que representan a dos partidos políticos de larga historia, y aunque seamos adversarios políticos —quizás ignotos adversarios para el doctor Alfonsín porque él era presidente de la República y nosotros militábamos en pequeños grupos de minoría que hostigaban a su gobierno—, quiero pedirles sinceridad y patriotismo, que pongan las cartas sobre la mesa, que digan qué Constitución quieren hacer.

Hace un rato un convencional del justicialismo reconoció lo que todos sabemos: que hay puntos del pacto que a los justicialistas no les gustan —lo dijo el señor convencional Ponce de León—, y que hay puntos del pacto que a los radicales no les gustan.

Señoras y señores convencionales de la Unión Cívica Radical —partido centenario— y del Partido Justicialista —partido de la revolución social en la Argentina—: pongámonos de acuerdo para hacer una Constitución que nos guste a todos, que comprenda los derechos de todos, que abarque a todos los argentinos, inclusive a las minorías. Y pido, a través del señor presidente, al señor convencional Alfonsín, ex presidente de la República, al doctor Carlos Saúl Menem y a su hermano don Eduardo Menem —presidente nato de esta Convención Constituyente y presidente del Senado de la República—, que escuchen la voz de las minorías. Estoy hablando en nombre de un partido que recién nace a la vida política, que está respaldado

## Convención Nacional Constituyente

por la voluntad de un puñado de ciudadanos a los cuales les gusta nuestro mensaje y nuestra postura frente a la realidad, un partido en el cual hay chacareros como Repetto, profesores de letras como Sequeiros, abogados y escribanos de pueblo; un partido que no tiene ideología pues recibe todas las vertientes del movimiento nacional: radicales como don Alejandro Vázquez, peronistas como José Luis Núñez, socialistas criollos como Del Campo. Y más allá de los errores que puedan haber cometido en los últimos años en la política, mi partido tiene dos soldados héroes de la Patria, condecorados por el Congreso: Aldo Rico y Jorge Jándula.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: vinimos con ánimo constructivo a esta Asamblea, a discutir con argumentos sólidos y coherentes y no a embarrar la cancha. Pero nos avergüenza que se tenga que apelar a avivadas como las que han efectuado el convencional en ejercicio de la Presidencia, señor Mestre, y el presidente de esta Asamblea, doctor Eduardo Menem.

Sr. MENEM.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. ALVAREZ.— No voy a permitir interrupciones.

Sr. MENEM.— Si lo desea voy a hacer uso de la palabra antes que usted.

Sr. ALVAREZ.— Es lo que corresponde. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Alvarez: debo decirle que esto no es lo que corresponde; es un gesto del señor convencional Menem.

Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente: lamento que nuevamente desde la bancada del Frente Grande aparezca el insulto y el agravio.

Sr. ALVAREZ.— No insultamos.

Sr. MENEM.— La semana pasada el señor convencional por la Capital habló de trampa en la confección de las listas de oradores, pero después quedó demostrado que eso era una falacia, que no había tal trampa. Hoy viene a plantear el cambio de orden en el uso de la palabra, como si las razones variaran si uno habla antes o después. A lo mejor el señor convencional por la Capital tiene la esperanza de que yo lo convenza si hablo antes y por eso no tengo ningún inconveniente en hacerlo. *(Aplausos)* Lo digo con el máximo de los respetos.



## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. MENEM.— Realmente no sé si en este momento puedo agregar algún modesto aporte a este debate. Me siento representado por todo lo que han manifestado mis compañeros de bloque, y estoy orgulloso de las exposiciones que he escuchado. Hace unos minutos me emocioné con las palabras del señor convencional Maqueda.

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. MENEM.— Quizás podría evitar intervenir en este debate, porque creo que se ha dicho casi todo. Pero lo hago porque he sido partícipe y protagonista del proceso de reforma en estos últimos años, y como tal creo que era un deber moral sentarme en esta banca para asumir toda la responsabilidad que me corresponde como partícipe de este proceso de reforma que nos ha traído a esta Convención Constituyente.

He sido uno de los gestores del Pacto de Olivos, y lo digo con orgullo. El día de mañana voy a decir a mis hijos, y a los hijos de mis hijos, que me siento quizá con mayor satisfacción por haber gestado el Pacto de Olivos que por sentarme en esta banca, porque soy consciente de que he puesto mi granito de arena para la celebración de este pacto refundacional del nuevo modelo constitucional que va a regir a la Argentina en los próximos años.

Esta historia no ha comenzado con el Pacto de Olivos; viene de mucho tiempo atrás. Mi partido ha sido esencialmente reformista desde su nacimiento, y creo que no hace falta demostrarlo. Es uno de los pocos partidos que no tiene por qué andar explicando su posición reformista actual, porque siempre lo ha sido.

Hemos empezado a hablar de la reforma de la Constitución Nacional desde 1983 en adelante.

Hemos retomado el diálogo sobre la reforma, hemos recorrido el país hablando de la reforma y muchos de los convencionales aquí presentes me han acompañado: García Lema, Carlos Corach, entre ellos. Era el tiempo en que nos decían en forma risueña: son los profetas de la reforma, los predicadores. ¡Qué satisfacción sentimos hoy al ver que nuestra prédica no ha caído en terreno estéril, sino en uno fértil y que estamos sentados en estas bancas por el voto del pueblo que ha compartido nuestra idea y nuestra decisión de reformar la Constitución Nacional! *(Aplausos)*

El partido radical también es y ha sido reformista, y lo prueba el impulso dado a la reforma propiciada durante el gobierno del doctor Alfonsín. Nosotros concurrimos a esa convocatoria en representación del Partido Justicialista en la comisión encargada de encarar la reforma. Allí discutimos con Carlos Nino, Gil Lavedra y otros representantes del radicalismo, y si no logramos un acuerdo definitivo fue porque las circunstancias de ese momento no lo permitieron. Pero la idea de la reforma estaba presente.



## Convención Nacional Constituyente

Por eso en la plataforma electoral de ambos partidos de 1989 estaba presente la reforma constitucional. Los radicales sostenían que era una pieza esencial para la modernización de la democracia y nosotros decíamos que era el pacto institucional para el progreso del país.

Entonces, ¿cómo puede extrañar que hayamos llegado a un pacto sobre la reforma dos partidos que éramos reformistas? Lo raro habría sido que no nos hubiésemos puesto de acuerdo. ¿De qué se tienen que extrañar si siempre hemos sostenido la reforma? No nos poníamos de acuerdo sobre la oportunidad, hasta que lo logramos luego de los avatares conocidos.

Cuando asumimos la conducción del país en 1989 impulsamos la reforma porque estaba en la plataforma electoral. Se integró así la comisión de juristas del Partido Justicialista, tomó cuerpo el proyecto del bloque de senadores, se produjo la sanción del Senado, luego el Pacto de Olivos, que le dio un impulso definitivo a la reforma, después la sanción de la Cámara de Diputados y la nueva sanción de la Cámara de Senadores, hasta que la ley 24.309 fue una realidad.

Estamos aquí reunidos sobre la base de esa ley. Claro que al pacto lo han atacado desde distintos ángulos los mismos que no querían la reforma de la Constitución; porque como bien dijo el señor convencional Quiroga Lavié, hemos derrotado el tabú que existía en contra de la reforma de la Constitución.

¡Cuántas expresiones falaces se dijeron! Que no era necesario, que no era oportuno, que la Constitución había que cumplirla antes que reformarla, y el eterno argumento de la inoportunidad. ¡Cuántas veces leyes y otras instituciones quedaron relegadas en nuestro país por este argumento de la inoportunidad! Tal vez si los convencionales de 1853 hubieran atendido ese argumento, ¡cuántos años más habría demorado la organización del país!

Dije en esas conferencias que el argumento de la inoportunidad era uno de los tantos sofismas políticos y recordaba a Bentham, respecto del sofisma del porvenir más oportuno; decían no, no es oportuno, es bueno pero queda para más adelante. Lo que pasa es que no se animaban a discutir el fondo, porque sabían que el pueblo argentino quería reformar la Carta Magna.

También se atacó el pacto diciendo: cómo es posible que estando enfrentados hasta hace poco tiempo Alfonsín y Menem hayan podido celebrar un pacto; cómo es que siendo enemigos pudieron celebrar un pacto. Esto es al revés. Esto revela que los hombres, aun cuando están enfrentados, si tienen vocación de servicio superan las diferencias cuando están en juego los intereses fundamentales de la vida del país. *(Aplausos)*

Se habla también del pacto con total ligereza y se afirma que es por el afán reeleccionista del actual presidente. Les quiero recordar que la posición del actual presidente siempre fue en favor de la reforma y allí están los diarios y las publicaciones que no me dejan mentir. Lo dijo en el momento de mayor firmeza política del gobierno del doctor Alfonsín. Lo dije yo mismo en un artículo publicado en el diario "La Nación" el 5 de noviembre de 1986, bajo el título "Acentuar los matices parlamentarios", que nos fuera solicitado a varios exponentes, que la circunstancia de que el doctor Alfonsín apareciera como el único candidato que tenía el radicalismo para 1989 no debía ser el único motivo que impulsara la reforma por los radicales, pero tampoco debía ser un obstáculo para detener el avance de la reforma por

## Convención Nacional Constituyente

parte del justicialismo, porque la reforma estaba por arriba de las conveniencias particulares de los dirigentes políticos. Esto fue en 1986; entonces, ¡cómo pueden decir ahora que el pacto se impulsó por el afán reeleccionista, si siempre fuimos reeleccionistas! *(Aplausos)*

Ahora dicen que a raíz de este pacto el radicalismo ha perdido su rol opositor; sostienen que ha desaparecido la oposición. Yo digo que sólo alguien muy enceguecido por la pasión o alienado por la realidad puede sostener que el radicalismo no es oposición.

Los invito a que lean los periódicos, a que lean los diarios de sesiones de ambas Cámaras del Congreso para que vean cuándo el radicalismo ha votado junto con el justicialismo. No digo esto como un reproche, sino porque es una realidad. El radicalismo no nos acompañó con relación a ninguna de las leyes fundamentales que impulsó el actual gobierno para la transformación del Estado. No nos acompañaron con la ley de reforma del Estado, votaron en contra de la ley de emergencia económica, de la ley de convertibilidad, de todas las leyes vinculadas con las privatizaciones, de la ley de consolidación de pasivos, de la ley de reforma del sistema previsional y de muchas otras leyes.

Parafraseando un dicho popular, con aliados como estos para qué necesito adversarios. Esta es la realidad. Se pueden quedar tranquilos los que temen que el radicalismo ha perdido su rol de oposición. No nos vamos a identificar, porque somos distintos, porque tenemos ideas diferentes. Ellos no están de acuerdo con el programa económico y nosotros lo defendemos. Nos han colgado el rótulo de modelo neoliberal y de muchas otras cosas que defendemos; no vamos a identificarnos.

Vamos a seguir en ese papel de gobierno y oposición mientras seamos gobierno. Pero estoy seguro de que cuando lo reclamen los intereses superiores del país vamos a estar juntos nuevamente celebrando todos los pactos que sean necesarios para la grandeza de la Nación, porque así lo reclama el pueblo argentino. *(Aplausos)*

Hoy se discute el reglamento, que en algunas intervenciones ha sido tomado como un pretexto para extenderse en otros temas. Y está bien que así sea. Ha resultado un criterio saludable, porque hemos podido debatir todos los problemas en esta Asamblea que representa el más amplio arco ideológico que se haya visto jamás en la historia argentina en una convención de esta naturaleza. Estoy seguro de que vamos a hacer catarsis, porque nos estamos diciendo todo lo que teníamos ganas de decirnos.

Aquí hay protagonistas de la vida nacional de los últimos años que han estado enfrentados, que se han denostado, y este es el ámbito adecuado para debatir las ideas.

Estoy seguro de que con motivo de esta Magna Asamblea vamos a tener la oportunidad de saldar muchas deudas del pasado. Vamos a tener la posibilidad de decirnos de frente —pero con altura— todas nuestras razones, todas nuestras ideas y probablemente, luego de esta Asamblea, podamos ir gustosos a los únicos funerales a los que se puede ir de esta manera, no a los funerales de la República —como se ha dicho— sino a los de un país de los desencuentros, de las antinomias, de los odios y de los rencores para vivir este nuevo país que va a surgir, de la Argentina de la solidaridad, del encuentro, de las coincidencias y del disenso racional. A esto es —por lo menos— a lo que aspira el partido que tengo el orgullo de representar.

Uno de los temas que ha generado mayores dificultades o críticas es el relativo a la votación conjunta del Núcleo de Coincidencias Básicas.

## Convención Nacional Constituyente

Sobre este punto ya se habló bastante; creo que los argumentos están prácticamente agotados. Sólo quiero hacer un enfoque —que ya tuve oportunidad de anticipar a la opinión pública— que trata de demostrar que éste es verdaderamente un sistema, porque aquí se han dado razones sociológicas y filosóficas en favor y en contra de la idea del sistema. Creo que este sistema de votación no impone ninguna mordaza a nadie porque todos pueden opinar —¡y vaya si lo han hecho!— sobre todos y cada uno de sus puntos. Pero se defiende la votación en conjunto del Núcleo de Coincidencias Básicas por razones políticas y también jurídicas.

Hablamos de razones políticas porque —como se ha dicho en varias oportunidades— es el resultado de un pacto, de un acuerdo entre las dos fuerzas mayoritarias, convalidado por las autoridades máximas de ambos partidos y aceptado por una ley del Congreso de la Nación sancionada por la mayoría calificada de los dos tercios del total de los miembros de ambas cámaras, aun cuando los justicialistas sostuvimos —y seguimos sosteniendo— que bastaba con los dos tercios de los miembros presentes, y no hemos resignado esa posición.

Por otra parte, está el mandato popular. La ley ha sido legitimada por el pueblo, porque quienes participamos en la campaña electoral fuimos con esa ley en la mano; no engañamos a nadie. Por el contrario, incurriríamos en un engaño si votáramos en forma distinta a lo que le hemos dicho al pueblo. El 10 de abril se selló un contrato electoral con nuestro pueblo y no estamos dispuestos a incumplirlo. Por ello este tema está perfectamente justificado y legitimado políticamente.

Además, hay profundas razones jurídicas, porque una de las notas es que somos una República con un gobierno representativo, republicano y federal, como consagra el artículo 1º de la Constitución. Y una de las características de la República es la división de los poderes del Estado en tres departamentos. El poder es uno solo pero está repartido en tres departamentos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Nadie en esta sala puede negar que se trata de un sistema de gobierno, de un sistema armónico y equilibrado. Ese ha sido el propósito de los constituyentes de 1853 a través de una doctrina que, sistematizada por Montesquieu en *"El espíritu de las leyes"*, se desarrolló a través del tiempo, la de la división y el equilibrio de los poderes. Claro, era el equilibrio de 1853 y con el correr de los años se fue produciendo el desequilibrio de esos poderes.

¡Cuántas veces se habló en los últimos años del desequilibrio de esos poderes, del avance del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes! ¡Cuántas veces se dijo que había que equilibrar nuevamente este desequilibrio vertical! Al mismo tiempo, también había que equilibrar este desequilibrio entre la Nación y las provincias. De esto se trata, señor presidente.

Este Núcleo de Coincidencias Básicas surgido del Pacto de Olivos tiende a formular un nuevo equilibrio de poderes. Es un nuevo equilibrio dinámico, donde se limitan facultades al Poder Ejecutivo y se fortalecen el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Y ello es fácil comprobarlo a través de la simple lectura del Núcleo de Coincidencias Básicas. ¿O alguien va a negar que se atenúa el régimen presidencialista cuando se establece la figura del jefe de gabinete sometido a censura por parte del Parlamento, cuando se quita al Poder Ejecutivo la facultad de designar directamente a los jueces y se establece un sistema con intervención del Consejo de la Magistratura o cuando se lo priva de la facultad de elegir al intendente de la Capital? ¿Alguien va a negar que se fortalece el Parlamento a través de la extensión del período de sesiones o del nuevo procedimiento para sancionar las leyes? ¿Alguien va a negar

## Convención Nacional Constituyente

que se fortalece el Poder Judicial con el nuevo sistema de designación de los magistrados o con el papel preponderante que va a tener el Consejo de la Magistratura y tantas normas más?

Entonces, de lo que se trata es de un nuevo equilibrio de poderes. Y si la forma republicana de gobierno —que tiende al equilibrio de los poderes— es un sistema, las normas que tienden a equilibrarlo también forman parte de un sistema.

En un artículo periodístico se publicó algo que quiero aclarar por lo manifestado por un señor convencional. Yo no lo llamé paquete. El título lo puso el diario que lo publicó. Asimismo, en otro artículo hablaba del perímetro de la reforma y el diario lo tituló "Basta de bromas jurídicas", que era algo que señalaba en su contenido. De igual manera se procedió con el artículo al que hice referencia; nunca hablé ni acepté el término "paquete". Siempre hablé del núcleo de Coincidencias Básicas.

Y no es un problema semántico, porque cuando hablamos de un núcleo de coincidencias estamos dando la idea de ese sistema.

Por eso yo decía que las materias que integran el núcleo hacen a un nuevo sistema de equilibrio de poderes y confirman un todo indivisible cuyos asuntos deben ser resueltos por sí o por no, en una sola y única votación. Configura un sistema porque sus elementos se integran de manera independiente e interrelacionada. Por el contrario, el fraccionamiento de los componentes del Núcleo podría provocar una organización asistemática por falta de racionalización en el tratamiento coordinado y compatible de sus elementos.

El sistema no se puede aplicar a medias. No es una oferta declamativa sino operativa de la tríada de poderes que definen la nueva estructura del Estado. En consecuencia, el Núcleo requiere la concurrencia simultánea de todos sus elementos, de todas sus partes. El Núcleo describe la composición, división y equilibrio de poderes, como nota definitoria de la República. Los tres elementos del Núcleo son partes del todo, hacen a la nueva estructura de poder y por eso deben ser votados en conjunto.

Aquí se ha dicho con alguna ligereza que si radicales y justicialistas tienen los votos necesarios, por qué no se vota tema por tema; si igualmente —dicen— conseguirán la mayoría requerida. Proceder de esa forma desvirtuaría la concepción de unidad y de núcleo; ya sé que tenemos los votos, pero nosotros lo concebimos como un nuevo equilibrio de poderes. Es un problema de principios; no es un problema de sumatoria de votos. *(Aplausos)*

La forma de votar la reforma es consecuencia lógica de la coherencia sistémica en la redefinición republicana. Por eso, el Núcleo, como unidad, debe ser objeto de una sola votación en bloque. La opción pasa por incorporar la totalidad del sistema o por rechazarlo en su conjunto; o aceptamos este nuevo equilibrio o lo rechazamos. Si se quitan o suman elementos a la ecuación se altera su identidad, y de suyo la forma republicana en el nuevo diseño propuesto...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. MENEM.— Al final de mi exposición, si me queda tiempo, las concederé.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le quedan 3 minutos, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MENEM.— Los convencionales constituyentes hemos sido convocados a decidir si reformamos la Constitución, en cuanto al Núcleo de Coincidencias Básicas se refiere, en las condiciones en que han votado legisladores y pueblo.

La soberanía constituyente, como soberanía final, debe ser consecuente con la soberanía original, legal y electoral. No es una habilitación para que los convencionales constituyentes hagan lo que quieran y como quieran, sino sólo en los límites del mandato conferido. Sólo los convencionales tenemos la facultad de modificar, de incorporar, de sustituir y derogar determinados artículos de la Constitución. Sólo nosotros podemos hacerlo, pero sólo también sobre las materias y por los procedimientos dispuestos por el propio pueblo a través de su voluntad antecedente.

En síntesis, el Núcleo es un sistema que hace a la forma republicana de gobierno y afecta la ecuación de poder, por lo que se impone su tratamiento indivisible y su votación conjunta.

Lamentablemente tengo que poner fin a mi exposición; tengo mucho por decir, pero voy a redondear mis conceptos refiriéndome a los beneficios de la reforma.

Muchas veces se ha preguntado aquí ¿para qué sirve la reforma? Mucha gente y muchos opositores a la reforma preguntan en qué le sirve esto al ciudadano. ¿Le permitirá solucionar sus problemas de alimentación y vestido? Otra falacia, porque nunca alguien ha planteado que la sola sanción de la Constitución solucionará los problemas de la gente.

Siempre dijimos que esto no se debe ver como un catálogo de ilusiones, ni como una panacea. Se trata de recrear un ámbito de libertad, de recrear una nueva ecuación de poderes para que el ciudadano, en plenitud, pueda redefinirse conservando su identidad, trabajar por su futuro y el porvenir. La ley por sí sola nunca produce esos efectos.

No hubo matrimonios más felices por el hecho de que se haya sancionado la ley de matrimonio civil; ni el Código de Comercio trajo aparejado que los comerciantes hicieran mejores y buenos negocios. Se trata de crear ámbitos y de asegurar los beneficios de la libertad, porque a eso apuntamos en definitiva.

Fernando Savater, en su libro *Ética para Amador*, recuerda —en su última parte— que una vez se le preguntó a un político español republicano, don Manuel Azaña, si él creía que la libertad hacía más felices a los hombres, y él respondió que no sabía si los hacía más felices, pero sí que los hace más hombres; y de esto se trata precisamente. Ese es el motivo de nuestra acción. Es el hombre, es el principio y fin de la comunidad organizada, como decía el general Perón. Es al hombre concreto, al hombre real a que hacen referencia las encíclicas papales o al que se dirige nuestra acción.

Ese debe ser nuestro compromiso, al que significativamente Miguel de Unamuno, en su obra *Del sentimiento trágico en la vida de los pueblos y de los hombres*, se refiere diciendo: "El hombre de carne y hueso, el que nace, sufre y muere; el que come y bebe y juega y duerme y piensa; el hombre que se ve y a quien se oye; el hermano, el verdadero hermano".

Es a ese hombre, es a ese hermano a quien debemos dedicar nuestros mejores esfuerzos. Si así no lo hacemos, Dios y la Patria nos lo van a demandar. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: creo innecesario aclarar que ninguno de los expositores de nuestro bloque intentó agraviar a ninguna bancada, ni convencional en particular. Que esto quede bien claro porque sabemos de la responsabilidad que asumimos en este debate.

Acordamos y decimos que aquí no se está discutiendo solamente un reglamento. Acá se está discutiendo, a partir de este reglamento, dos concepciones o dos visiones de cómo se construyen compromisos democráticos perdurables en nuestro país.

Debemos coincidir en que el tema de los procedimientos o de las formas no es un tema menor en la Argentina. Hemos sido contemporáneos o hijos de la cultura de que los fines justifican los medios. Soy parte de una generación que absolutizó los fines en la acción política; y creo que nos fue mal.

Nos fue mal desde el punto de vista institucional, cuando descuidamos o fuimos insensibles a los procedimientos, a las formas o métodos.

Por eso el tema de los procedimientos y del reglamento no constituye una cuestión menor. Es un problema crucial de la cultura política argentina, porque debemos empezar a dejar de absolutizar los fines e intentar construir trabajosamente una ética de los medios, una ética de los procedimientos.

Quiero dejar fuera de toda duda dos posiciones de nuestro bloque. La primera de ellas consiste en no demonizar las posiciones distintas. No venimos a deslegitimar las posiciones de las mayorías. No venimos a demonizar ni a decir que aquí estamos nosotros, los propietarios o los dueños absolutos de la verdad. Sabemos lo que le costó al país la soberbia de las minorías, cuando no la soberbia armada de la minoría. No venimos a desconocer posiciones ni tampoco a aceptar la dialéctica perversa de amigo y enemigo, dialéctica que también teorizó Carl Schmitt, un filósofo del autoritarismo y del nazismo.

No necesitamos de lenguajes blindados ni tenemos que pintarnos la cara para ser coherentes y firmes opositores en el país. Ya la democracia argentina no tolera más que nos demonicemos o que nos deslegitemos; tampoco tolera la soberbia de las mayorías o de las minorías. Entonces, sin agravios, en otro clima, queremos rendirle un homenaje sincero a todos nuestros compatriotas que fueron encarcelados, torturados, exiliados o desaparecidos por las distintas dictaduras militares en nuestro país. *(Aplausos)*

Estamos rogando que este sea un ámbito en el cual muchos sectores que hoy hablan en nombre de la Constitución, que aparecen como enamorados de los procedimientos y de las formas, pero que sistemáticamente violaron en la Argentina la Constitución que dicen defender, realicen la autocrítica o la revisión de sus conductas que nunca efectuaron ni hicieron pública. En esta Convención Constituyente, en la que estamos discutiendo el proyecto de reglamento pero también discutimos en torno a pasiones, desencuentros, ideologías e historias distintas; no debemos olvidar cuál fue la verdadera historia del país y cuáles las conductas de los diferentes actores políticos.

El primer tema a tener en cuenta es el de las mayorías. Ustedes tienen una inmensa responsabilidad. No se trata de decir simplemente "somos la mayoría"; no pueden tirar por la cabeza de los otros que son la mayoría. En un momento se procedió así y hoy vemos eso como una actitud negativa. Se elaboró una gran Constitución desde el constitucionalismo



## Convención Nacional Constituyente

social en 1949; pero esto nos duele y les duele a muchos que hoy están aquí, porque no pueden reivindicar una Constitución importante y trascendente en el contenido, pero insensible en los procedimientos y en las formas. Les debe costar mucho no poder hacerse cargo de ese avance social y significativo contenido en una Carta Magna que contempló en serio temas como el patrimonio público, el patrimonio nacional y los derechos sociales. Fue el autoritarismo y la soberbia lo que invalidó, en una lectura histórica posterior, los procedimientos por los cuales se construyó, se configuró y se diseñó esa Constitución. Mucho menos nos pueden tirar por la cabeza el tema de las mayorías, aquellos recién llegados al peronismo, que quisieron abrazarse con las mayorías; no pueden "patotear" con el tema de las mayorías...

### —Manifestaciones en las galerías

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al público presente que no va a permitir que se agravie a los señores convencionales constituyentes, por lo que lo insto a respetar al orador. *(Aplausos)*

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: es poco serio y peligroso que nos vengán a compeler con el tema de las mayorías sectores que ingresaron hace poco tiempo al Partido Justicialista desde la soberbia iluminista de las minorías. Cuando el 10 de abril fueron a abrazar mayorías, abrazaron minorías en la Capital Federal. No nos pueden tirar con la soberbia de las mayorías, desconociendo que ese sujeto llamado mayoría no alcanza para construir los consensos que todos estamos buscando. No se trata de una caracterización moral del pactismo, no se trata de degradar al pactismo. Han entendido mal y le pedimos disculpas al doctor Alfonsín, a la bancada radical y a la bancada justicialista si nuestras críticas y nuestra oposición al pactismo alguna vez los rozó con el agravio, porque nuestra posición siempre fue distinta en lo que se refiere a la forma de cómo construir consensos y cómo construir acuerdos democráticos en la Argentina.

Esperábamos el encuentro de las mayorías para construir un consenso popular, democrático y progresista que angostara la concentración de poder político y económico en nuestro país. Aspirábamos a un encuentro de mayorías mediante un sistema de acuerdos. No nos da vergüenza utilizar —porque no la desvalorizamos— la palabra "pacto", pero siempre que se ha hablado de compromisos entre las mayorías populares, cuando se convocó a pactos entre las mayorías populares, se lo hizo desde la perspectiva de que esas mayorías populares sostenían activamente la construcción de una sociedad en la que se reinstalara la justicia social, la solidaridad, el crecimiento y el progreso.

Aquí hemos dicho que el Pacto de Olivos no se procesó teniendo como punto de partida la unidad en torno a convicciones. El acuerdo de Olivos —descrito por sus propios firmantes— fue el resultado de relaciones de fuerza y de poder de la Argentina posterior al 3 de octubre. No estoy tergiversando una verdad ni leyendo interpretaciones de los diarios. El Pacto de Olivos tuvo mucho que ver con la necesidad —que fue hecha pública y nunca desmentida— de un presidente que por sentir que había realizado una buena gestión de gobierno creyó tener derecho a ser elegido nuevamente por los argentinos, porque además

## Convención Nacional Constituyente

existió una tradición reeleccionista en algún momento de la historia en nuestro país. Ese fue el motor y la propia explicación del doctor Alfonsín fue clara y terminante: "Teníamos que parar y frenar el país que marchaba rumbo a la colisión". No decía el doctor Alfonsín: nos hemos encontrado en una comunidad de valores, de intereses y de proyectos institucionales con el menemismo. Pero sí dijo que si no pactaban el país iba rumbo a la colisión, el país iba al precipicio, porque lo que se veía en los hechos de todos los días era un afán y una ambición reeleccionista, más importante que la preocupación o la sensibilidad por la consolidación institucional de nuestro país. Entonces, ese pacto fue un acuerdo que tuvo que ver con relaciones de poder y de fuerza.

No se trata de no estar en el punto, como dicen algunos, que desde afuera cuestionan porque no los llamaron. Nosotros habríamos querido que en la Argentina se hubiese procedido a dar un salto cualitativo en la cultura política y que un presidente, despojado de su ambición personal, por primera vez convocara en serio a un proceso de construcción de consensos entre las fuerzas democráticas y populares en la Argentina.

Ustedes dirán: ¿quién de nosotros tiene tanta grandeza y tanto sentido ético de la política? ¿Quién de nosotros puede pedir que alguien se despoje del poder coyuntural para convocar a un proceso de consolidación definitivo de las instituciones? Tienen razón en pensar así, porque en la Argentina quizás no haya nadie que esté en condiciones de decir: "Sacrificio lo coyuntural, sacrificio el minuto histórico..." —como dijo el presidente—"...para apostar al futuro en serio, a lo institucional, por encima de las ambiciones personales". Ese sería un salto definitorio en la cultura política argentina.

Cuando dijimos "no" a la reelección decíamos justamente "no" a eso. No era un tema personal, porque en el '95 nos va a convenir enfrentar a Menem y no a otro candidato. Al contrario de lo que piensan ustedes, es preferible confrontar con Menem en 1995.

Pensábamos en una política que superara la coyuntura y que no cayera en las equivocaciones de nuestro pasado, en nuevas frustraciones. Lo hizo el doctor Alfonsín cuando convocó al Consejo para la Consolidación de la Democracia. Varios juristas le enviaron notas a través de las cuales le preguntaban y planteaban si en el proyecto de reforma de la Constitución no estaba incluido un punto referido a la posibilidad de su reelección. El doctor Alfonsín dijo públicamente que se excluía de la posibilidad de la reelección. Sin embargo, para el peronismo ese proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia fue concebido como una política de poder hegemónico. No era considerada por la vocación democrática y altruista sino con miras a las necesidades del doctor Alfonsín. Desde el otro partido, el justicialismo, se lo veía como una jugada fuerte para perpetuarse al mismo tiempo en la historia y en el poder. Entonces, lo que planteamos era sacar la construcción de los consensos del campo de las relaciones de poder y de fuerza.

Ya no importa mirar hacia atrás para ver en qué se parece el Pacto de Olivos a los viejos y queridos pactos históricos que fundaron la Nación. Ahora hay que mirar para adelante imaginando y previendo cómo incorporará la conciencia de los argentinos, en el futuro este momento histórico. El desafío es para el futuro. No vamos a ganar discusiones planteando que el pacto entre Menem y Alfonsín es la continuidad del abrazo Perón—Balbín, de los tratados o de los pactos históricos. Podremos congobernarnos —algunos más y otros menos—, pero no nos vamos a convencer acerca de la fidelidad o de la continuidad que tiene este pacto respecto a los acuerdos, tratados o pactos que tuvo la historia argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Estamos tensionados en esta Convención. La Convención está tensionada desde su comienzo, desde el Pacto de Olivos, desde el dictado de la ley 24.309. Está tensionada entre dos situaciones que yo sentí cuando venía hacia aquí. Una, la pequeña, la de sentir que venía a la lucha política por el 95, a la interna de la interna, a la disputa de aquellos que quieren seguir en el poder a cualquier precio. Otra, la de que veníamos a protagonizar en serio un hecho histórico que nos iba a trascender. Todos veníamos—no creo equivocarme si digo todos o casi todos— con esa doble sensación y también con el conflicto de sentir cuán grave es el grado de apatía, de indiferencia o de divorcio que tiene nuestra sociedad con las cosas que están pasando aquí.

No quiero caer en la demagogia fácil que separa la discusión institucional de los padecimientos y las carencias que tiene nuestro pueblo. No voy a hacer demagogia fácil y a decir que si no estuviésemos discutiendo la institucionalidad habría más trabajo, más salud y más educación. No voy a antagonizar la preocupación por las instituciones con la realidad social de nuestro pueblo.

Estamos convencidos de que si hay justicia independiente, controles al poder y una Constitución de mejores y más derechos, directa o indirectamente en el tiempo eso se va a reflejar en una sociedad más racional, más equilibrada y más justa para los argentinos.

En un minuto de digresión quiero tomar la intervención de mi amigo Antonio Cafiero, quien puso desde su banca la pasión de un hombre que tiene la conciencia desgarrada, de un hombre que pone énfasis y que clama para que su partido y su movimiento no pierdan la sensibilidad y la tradición de expresar a los sectores populares del país. Lo ha expresado con total crudeza y es bueno que en la Argentina haya hombres desgarrados entre la realidad que pulsa para llevar al peronismo hacia un proyecto de minoría y la identidad perdida que le genera a un viejo peronista histórico sentirse cada vez más divorciado de las mejores luchas populares de nuestro país. Entiendo que esa conciencia desgarrada es importante para expresar...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional. El señor convencional Giacosa le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: no voy a dar interrupciones porque lo mío es un núcleo que no se puede separar. *(Risas y aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúe entonces con el desarrollo del núcleo, señor convencional. *(Risas y aplausos)*

Sr. ALVAREZ.— En consecuencia, señor presidente, entiendo que la tensión o el conflicto que se plantea aquí es el de una convención constituyente al calor del poder coyuntural, de una convención constituyente que no está pensando qué va a pasar en la Argentina del mediano y largo plazo.

Me parece que es injusto cómo se juzga el valor de las minorías y cómo se leen interesadamente las cifras de las elecciones del 10 de abril. Considero que la mayor parte de

## Convención Nacional Constituyente

los discursos del oficialismo y del radicalismo se han desarrollado al calor de los resultados electorales del 3 de octubre y no del 10 de abril últimos. Lo digo con total respeto. Todos ustedes pensaban que el 10 de abril el pacto o el acuerdo iba a tener mucho más consenso del que tuvo en las urnas. No importan las cifras.

Sr. GIACOSA.— ¡Si ganaron en Recoleta...!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Giacosa: por favor, ¿por qué no respeta al orador?

Sr. ALVAREZ.— Pregunto, señor presidente, si no llegan los diarios a San Juan.

Ganamos en Ciudad Oculta, en los barrios periféricos de la Capital, en Salta. ¡Qué nivel de desinformación! Es preocupante.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por favor no dialoguen, señores convencionales.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Estoy diciendo con absoluto respeto por el resultado del 10 de abril que los partidos ganaron, que son mayoría; pero alguno de ustedes puede discutir en serio y decir si el resultado que esperaban el Pacto y la ley 24.309 el 10 de abril tuvo algo que ver con las cifras reales. Creo que no y que un acto de sinceramiento dice que no. Me parece que todo eso no obligaba ni obliga a desandar los compromisos o el contrato que ustedes hicieron con la gente. No vamos a ser tan torpes como para pedirles a ustedes que desanden los contratos públicos, aunque muchas veces han desandado las promesas con la sociedad. Pero eso no importa. En este tema especial, tan crucial para la vida política argentina no vamos a pedirles que revean los contenidos del Núcleo de Coincidencias Básicas ni que a partir del resultado del 10 de abril cambien lo que han firmado y pactado. No les vamos a pedir eso. Pero sí les vamos a pedir que intentemos construir un suelo común de reglas y procedimientos. Lo que estamos pidiendo es que nos dejen perder como hay que perder.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— Que se vayan, dice el compañero con una conciencia histórica muy madura.

Sr. ROMERO.— No se vayan entonces.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Aquí estamos. No nos fuimos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALVAREZ.— Lo que estamos diciendo es una cosa que se cae de madura y que tiene que ver con el sentido común. Nadie me lo pudo rebatir en serio, desde el sentido común y no desde las argumentaciones jurídicas, que respeto y valoro, ya que hubo exposiciones importantes en ese aspecto. Cuando yo le digo a cualquiera que en esta Convención nos obligan a votar, por ejemplo, por no a la elección directa del intendente, a la supresión de los colegios electorales, a la eliminación del requisito confesional para el presidente, a cosas que yo creo que hay que votar por sí, es claro, es terminante que están violentando las convicciones y las conciencias de cada uno de los que estamos aquí. *(Aplausos prolongados)*

Después del 10 de abril escribí algunos artículos y ninguno de ustedes me puede decir que lo hice desde la soberbia. Asimismo escribí una nota que planteaba una apelación al sentido común. Después del 10 de abril no nos subimos a ningún caballo. Están equivocados si piensan eso. En esa nota decía que no queremos juntarnos con los convencionales antipacto, porque esto no tiene que ser un problema de relaciones de fuerza. Hay que salir del tema de las relaciones de poder y de fuerza. Si esto empezó como un producto de la ambición personal, de las relaciones de fuerza y de poder, hay que aprovechar este reglamento y esta Convención para salir de ese esquema y ponerlo en serio en un marco amplio de consenso; no para coincidir en todos los contenidos, porque nunca vamos a estar de acuerdo con un régimen presidencialista, que no es el parlamentarismo italiano ni el español, ni con concederle al presidente la facultad de emitir decretos de necesidad y urgencia —porque cuando se ponen ejemplos de qué hace el Congreso, se habla siempre de regímenes parlamentarios no presidencialistas— ni tampoco vamos a acordar con el veto parcial.

Vamos a discutir los contenidos, pero no somos una minoría provocadora que quiere desmontar el Pacto, que vino a vencerlo; ustedes han ganado en las urnas. No venimos acá a vencer al pacto sino a tratar de que dejemos atrás, en serio, una idea de la mayoría puesta como discurso totalizador: el discurso de una mayoría eternizante puesta para atrás y no para adelante. No sabemos en este país quién será mayoría dentro de cuatro, cinco o diez años.

A mí también me importa ser protagonista de una historia que no tenga que hacer la fácil, que no tenga que salir de acá y decir que no nos dejaron votar lo que queremos. Quiero hacer la difícil. Quiero que ustedes, desde el sentido común, nos saquen esa banderass y nos obliguen a ser una oposición más inteligente y más constructiva con respecto a la Constitución que vamos a tener todos los argentinos.

No quiero salir de aquí, de esta Convención, a tener que negar esta historia. Quizás vamos a disentir con muchos puntos, pero quiero salir de aquí —y creo que el conjunto de mi bloque también, aunque no lo he consultado— justificando frente a la sociedad que no fuimos a un combate electoral, que no fuimos al combate pre 95, sino que fuimos en serio a buscar nuevas formas de entendimiento para el futuro institucional de todos los argentinos.

Esta es la sensación que tuve cuando vine: cuánto de interna, cuánto de ambición, de perpetuación en el poder, cuánto de coyunturalismo, cuánto de minuto histórico y cuánto de visión para adelante; cuánto de pensar cómo se leerá desde la conciencia popular este momento de la historia argentina. Uno podría hacer la interpretación más fácil y decir que voy a apostar a que el pacto Menem—Alfonsín se asocie al paquete clausurante, se asocie al paquete mordaza; y eso nos permitirá virtualmente más perspectivas de crecimiento. No estamos apostando a eso, doctor Alfonsín. Estamos apelando a un sentido de totalidad, pero no a un sentido autoritario sino de clima de consenso, como lo definió Antonio Cafiero y no la



## Convención Nacional Constituyente

matemática burda y primaria, que explicó Adelina de Viola. *(Aplausos)*

¿Venimos a chicanearnos o a pensar en grande? Yo sé que no podemos exigirnos divorciarnos del momento histórico coyuntural ni del 95; sé que no podemos. Todos pensamos en ganar, en competir lealmente. Todos pensamos ir a esa confrontación, pero rompemos el equilibrio que se debe plantear si lo que gana es eso y nosotros salimos de esta Convención a decir que el pacto, más allá de que ningún argumento triunfe sobre otro, es el autoritarismo, la exclusión, la marginación de las minorías, el silenciamiento, la prepotencia, a pesar de lo que pasó el 10 de abril. Ese es el discurso fácil del minuto histórico, como decía el presidente de ustedes y el presidente nuestro, lamentablemente. *(Risas y aplausos)* Pero otra cosa es si salimos de acá diciendo que hay una posibilidad, ¿por qué existe esa posibilidad? Reflexionemos juntos unos minutos.

No puede ser, ex compañeros peronistas —a quienes debo reconocer que luego de haberme ido del Partido Justicialista y de tener duras confrontaciones pudimos mantener una relación de respeto y de reconocimiento muy importante en la Cámara de Diputados; nunca hemos tenido un agravio personal con ningún ex compañero; y nos hemos enfrentado duramente—, y cuesta creer que ustedes después del Pacto de Olivos, después de la ley 24.309, después de la campaña electoral, después del 10 de abril y después de la catarata de discursos de hoy, de ayer y de anteayer, pueden sentir la posibilidad de que puedan hacerse trampas. Cuesta creer que haya una dirigencia política tan endeble donde uno le va a escamotear la reelección, y el otro, el *ballottage*. ¿Esta es la Constitución de la reelección y del *ballottage* o es la Constitución de temas más trascendentes? A esto convocamos. *(Aplausos en las bancas y en las galerías)*

Cuesta creer en serio escuchando los discursos del señor convencional Eduardo Menem, a quien le pedimos disculpas si lo hemos agraviado, que ustedes no puedan comprometerse públicamente a liberar la votación excluyendo la cláusula que un amigo del radicalismo definió con exactitud, y es algo así como el reaseguro para no hacerse trampa entre ustedes.

¡Es así! ¡No lo vengán a explicar como teoría sistémica! ¡No somos idiotas para comprarnos teorías sistémicas! *(Aplausos en las bancas y en las galerías)* ¡Gánennos! ¡Sean mayoría, pero no nos tomen por estúpidos! Porque nosotros también leímos a Easton y las teorías sistémicas; algo podemos balbucear sobre eso.

Esta es una cláusula como la del artículo 5º de la ley 24.309 —me mira el señor convencional Alasino, pensativo...*(risas)*...— que le está asegurando a los pactistas determinadas cosas. La respetamos desde ese lugar; pero ya han contraído compromisos con la sociedad hartos suficientes.

¿Quién puede ser tan traidor, tan pedazo de traidor... *(risas)* ...como para tocar un punto de esos trece del Núcleo de Coincidencias Básicas? ¿Quién, después de todo lo que se ha dicho aquí, puede hacerse trampa? Habría que detenerlo; bueno, en esta Argentina no se detiene a nadie... *(Risas)* ¿Quién tiene margen de los partidos firmantes del pacto para robarse el *ballottage* o para rever la reelección del presidente Menem? Eso ya está asumido por la sociedad, ya está el acto, el contrato, la campaña electoral.

¡Me causa gracia cuando dicen que le prometieron a la gente una forma de votar! ¡Es la oferta más pobre y ridícula que yo he escuchado en la política argentina! *(Risas)* Que



## Convención Nacional Constituyente

ofrecieron a la gente una forma de votar es algo que jamás escuché durante la campaña, le ofrecieron trece puntos. Y lo que nosotros les decimos es que no tienen que salir de esos trece puntos.

Dije varias veces que no vinimos a hacer picardías institucionales. ¿Saben lo que pasa? Que si discutimos bien esto, si debatimos en un clima distinto los temas habilitados, la Convención va a funcionar en otro clima; la Convención va a funcionar de otra manera; trabajaríamos de otro modo, no como enemigos que se desconocen sino como adversarios leales que empiezan a pensar juntos sobre la salud, la educación, más garantías y más derechos para nuestra gente. ¿O los que están aquí no quieren hacer una Constitución más racional, más moderna y más progresista para que la gente después diga: "Esto es bueno"?

Porque la gente no da la vida por el ministro coordinador ni por el tercer senador; no hay entusiasmo social por estos temas. No hay gente en las calles gritando: "¡Viva el tercer senador, viva el ministro coordinador"! La gente está esperando que nosotros achiquemos la brecha entre el mundo de los políticos, la lógica del poder y sus necesidades concretas.

Tenemos que decir a la gente algo de la educación; terminar con la obligatoriedad del servicio militar, que es un instituto viejo, anacrónico y represivo en la Argentina. (*Aplausos*) Debemos decirles algo sobre el medio ambiente y la calidad de vida; tenemos que decirle cómo se consigue más justicia y más derecho en nuestro país. No debemos decirle solamente que hemos conseguido el Núcleo de Coincidencias Básicas; que hemos conseguido esta gran conquista popular que es el Núcleo de Coincidencias Básicas. ¡Eso no le mueve un pelo a nadie! Y vuelto a insistir: no es la demagogia de decir que la gente no se entusiasma por las instituciones. ¡Vayan a la calle y vean cómo está la gente, a ver si está emocionada con lo que estamos haciendo aquí! Pero si podemos conseguir un consenso más activo sobre esta Constitución que vamos a cambiar, si esa Constitución traduce demandas sociales insatisfechas en la sociedad argentina; si por lo menos en su texto se proyecta un compromiso de todas las fuerzas políticas de hacerse cargo de esas demandas.

Para terminar, señor presidente, creo que están ante dos riesgos. Uno de procedimiento: o aceptan los peligros que produce cierto nivel de desconfianza, o van a cargar con una cuota de ilegitimidad. Griten o no griten; clamen o no clamen, van a cargar con una cuota de ilegitimidad que tiene que ver con todos los votos del 10 de abril, que son bastantes; que no son despreciables, como —por supuesto— también son respetables los votos de la mayoría. ¡No desprecien a los cuatro millones de argentinos que dijeron que es ilegítimo o, al menos, que "estamos cuestionándolo"! ¿O esos argentinos no deben sentir esta Constitución como propia? Yo pregunto: los que votaron a la oposición, ¿van a sentir como nosotros la ilegitimidad de estos procedimientos? ¿A eso se apuesta con los gritos de soberbia de la mayoría? ¿A que tengamos que decir a quienes nos votaron que no hemos podido romper el pacto, y esto es ilegítimo porque no pudimos votar artículo por artículo?

Existe este riesgo en los procedimientos. Entonces, tienen que asumirlo: el riesgo que se proyecta es la desconfianza o el riesgo de ser cuestionados en su legitimidad, pese a todos los discursos que puedan aplaudirse desde una u otra bancada. Porque va a ser así. Esto va a fracturar a la sociedad. ¡No importa que no la corte 50/50, muchachos! ¡No importa que no la corte por la mitad! Esto no es aritmética. Importa si se corta mal; importa si hay muchos argentinos que piensan que esto es ilegítimo; eso es lo que tienen que tener claro.

Y existe otro riesgo que se instaló acá cuando vinieron los gobernadores y vieron que

## Convención Nacional Constituyente

no conseguían la reelección respetando las autonomías provinciales. Por eso vinieron a presionar para transformar esto en una gran interna política. Este es el otro riesgo: el riesgo de los contenidos.

Entonces, o esta reforma es el Núcleo de Coincidencias Básicas para satisfacción de la clase política, de un sector de la clase política argentina, o la reforma es más que el Pacto de Olivos; es más que el Núcleo de Coincidencias Básicas; dice algo más sobre las garantías, sobre los derechos, sobre los intereses ciudadanos.

Primer riesgo, los métodos; segundo riesgo, los contenidos.

Y el Frente Grande no amenaza con irse. Lo único que decimos es que entre la legitimidad y la desconfianza optamos por la legitimidad, y que entre la reforma grande de los derechos y la reforma chica de los políticos, vamos a trabajar mucho, vamos a luchar mucho para que haya una reforma para el conjunto de los argentinos. *(Aplausos en las bancas y en las galerías. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires Raúl Ricardo Alfonsín. *(Aplausos)*

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: antes que nada quiero decir que, cuando venía hacia aquí, no pensaba en algún tipo de preocupaciones. No venía pensando en el 95, porque soy un hombre que no aspira a ninguna candidatura. Venía pensando en mi responsabilidad fundamental; venía pensando en que estamos trabajando para los argentinos de ahora y para las generaciones que vendrán. Venía convencido de que, por encima de cualquier otra circunstancia debía, como he pretendido toda mi vida, no pasar por encima de un estado de conciencia. Y si bien lo hice, como digo, toda la vida, puedo asegurar, que en ningún momento estuve tan convencido de trabajar con tanto desinterés y, si me permiten, con miras exclusivamente patrióticas como en esta circunstancia.

Creo que lo que acabamos de escuchar de parte del señor presidente del bloque del Frente Grande, tiene una parte muy positiva. Aunque discrepamos en muchas de las cosas que ha dicho, lo cierto es que, por encima de discrepancias y diferencias, él se ocupó de señalar muy bien que viene a legitimar esta Constitución.

Creo que es importante que no sólo nosotros, sino todos quienes en estos momentos, en sus casas, seguramente están observando esta reunión por televisión, comprendan que, por lo menos en lo que se refiere al Frente Grande —y estoy convencido de que en otros bloques ocurre lo mismo— no existe una diferencia fundamental que haga suponer a nadie que aquí se está atentando contra la democracia ni contra la República.

Pero debo decir, que los argumentos que han expuesto con tanta vehemencia me resultan sumamente exagerados. Es como si aquí —como se ha dicho expresamente— se hubiera establecido una mordaza que impidiera señalar las opiniones y las disidencias.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALFONSIN.— Es como si por el hecho de haberse establecido una forma de votación por parte del Congreso de la Nación, que nosotros asumimos hoy, se impidiera que el pueblo argentino conociera la posición de los distintos bloques.

Creo que tiene que ver con una lógica elemental, señor presidente, decir que esto de ninguna manera es así. En primer lugar, porque han sido escuchadas todas las posiciones, con algunos argumentos importantes, principalmente de algunos oradores del Frente Grande, con discursos brillantes en sostén de sus puntos de vista.

No creo que haya un argentino que haya seguido todo esto, que piense que el Frente Grande y otros bloques no están de acuerdo con que se elimine la cláusula confesional para el presidente de la República. No hay un argentino ni una argentina que haya seguido este debate, que se haya preocupado por este problema, que no sepa acabadamente cuál es la posición de cada uno de los bloques. Y, además, todavía resta la posibilidad de fundar los votos en la medida en que se vayan produciendo y la posibilidad de presentar proyectos si se llegara a suponer —y me parece que así va a ser— que es necesario aclarar aún más este tema.

De manera tal que quiero manifestar ante todo que tengo absolutamente tranquila mi conciencia. Reitero que no sería capaz de pasar por encima de un estado de conciencia.

Aquí no se cercenan los derechos de nadie, porque todo el mundo conoce qué se piensa, en definitiva, por parte de cada bloque. Y el hecho de que el Congreso de la Nación en su momento y nosotros, ahora, determinemos una forma de votación no tiene la importancia que aquí se le otorga. No quedan cercenados derechos fundamentales de ningún señor convencional, porque los derechos no son de la mayoría ni de la minoría; son derechos individuales que todos tenemos y que todos estamos dispuestos a ejercer. *(Aplausos)*

Me podría poner en la otra posición. Supóngase que, respetando la ley del Congreso, hubiéramos resultado minoría. En realidad, en cuanto a la norma del Congreso —que desde el punto de vista político o jurídico no podía conocer quién iba a ser mayoría o minoría—, la cláusula que resulta atacada fue más para defender la voluntad del Congreso de una posible mayoría; pero si hubiera resultado eso, si nosotros hubiéramos sido minoría, habríamos podido decir exactamente lo mismo que, con inteligencia pero desacertadamente, de acuerdo con mi modesto criterio, ha señalado el presidente del bloque del Frente Grande. ¿Por qué nos obligan a votar separadamente, si de ninguna manera estaríamos de acuerdo con aprobar la reelección del presidente, en caso de no haberse atenuado el sistema presidencialista? Es el mismo argumento, pero al revés. *(Aplausos)*

Señor presidente: sé muy bien, como aquí se ha dicho en uno de los discursos más brillantes y eruditos que se han pronunciado en este recinto, que se estaría dispuesto a votar según lo establecido por la ley y el reglamento, si hubiéramos estado frente a un sistema. No lo he dicho yo, sino un convencional relevante de la bancada del Frente Grande.

De tal manera que esto no es una chicana, como algunos expresaron, ni ninguna trampa. Es la verdad. Si realmente fuera un sistema —se ha mencionado— no se considerarían quebradas las reglas de juego de los cuerpos parlamentarios.

Quiero decir que cuando se recurre a la teoría de los objetos, si bien es difícil considerar ya el criterio de unidad en los objetos físicos, muchas veces es increíblemente difícil tener en cuenta el criterio, la teoría, la concepción de unidad en los objetos culturales que estamos debatiendo.

## Convención Nacional Constituyente

Voy a hacer una ligerísima apelación a la filosofía política, que en mi opinión hay que tenerla en cuenta, porque precisamente ella, y no la ciencia política, es la que analiza la naturaleza y las condiciones de la obligación política. También es la que establece las relaciones entre la política y la moral y entre la política y la ética.

Aquí hay tres paradigmas fundamentales. El Estado justo que subsume la ética en la política —lo sabemos de los griegos—, y que por considerar, en definitiva, que lo bueno es justo, se traduce siempre en una propensión al despotismo, aunque sea al despotismo ilustrado.

Hay otra concepción que es el realismo político, que divide absolutamente a la moral de la política. Deja la moral para el campo privado, y la política para el sector público, por lo que, desde luego, se traduce en tiranías, cuando son exageradas y, por supuesto, en una suerte de esquizofrenia moral inaceptable.

Existe también una variante de esa concepción del realismo político que hoy está en boga, que constituye un peligro para el mundo, porque cuando se produjo la revolución europea del 89 creyó que tenía el campo abierto para crecer y desarrollarse. Es la concepción neoconservadora que nos plantea una filosofía distinta; diría que es una filosofía del cinismo y de la resignación de la que uno de los líderes más importantes ha sido, seguramente, Leo Strauss, en los Estados Unidos, pero que también tiene algo que ver con el posmodernismo en su acercamiento a Nietzsche y al cinismo sobre lo que tanto ha trabajado Habermas para negarlo rotundamente.

Esa variante tiene una concepción de la democracia que es elitista, que se toma de Mosca, de Pareto, con Schumpeter más cerca y que hoy, con profesores muy importantes de muchas universidades —las más renombradas del mundo—, como por ejemplo Samuel Huntington nos dice que la democracia se hace ingobernable si procura la participación o busca la igualdad de oportunidades, que justamente para nosotros son elementos esenciales de la democracia. Además, tiene una concepción de la economía que crea una suerte de mito y de religión del mercado, y tiene una idea de un Estado mínimo si quiere ser democrático, como lo dijo ya Hayek en 1944 en *Camino de Servidumbre*, o modernamente Nozick al hablar del Estado desertor, del Estado que no se ocupa de la gente y de los problemas. Este es el realismo político de este tiempo, que tiene una concepción del gasto social al que considera inocuo.

En fin, no quiero desarrollar tanto este tema del neoconservadorismo, pero lo cierto es que está prácticamente demostrado que hoy está fracasando en todo el mundo, porque a pesar de haber sometido a los pueblos de países importantes del primer mundo a inconvenientes graves en el campo social, no ha solucionado ninguno de los problemas de envergadura que enfrentan las economías de esos países.

Además hay otro paradigma —sé que es difícil, porque estoy hablando de paradigmas, encontrar gobiernos que apliquen estos principios en su totalidad—, que es el de la concepción legitimista, que sabe que la moral y la política tienen una relación dramática, pero que procura legitimar toda la acción del Estado sobre una base ética fundamental. La concepción realista busca desde luego países en los que se favorece el autoritarismo, porque se traducen en dictaduras que a veces son monarquías, u otras veces, dictaduras de líderes carismáticos. Pero el Estado legítimo, la concepción legitimista del Estado, se asienta mucho menos en el Poder Ejecutivo, como sucede en el realismo político, para darle más facultades al Poder Legislativo.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, esto es lo que nos pone frente a un sistema. Hemos realizado una tarea que está vinculada estrictamente con buscar y servir la concepción legitimista del Estado para aventar los riesgos no sólo del Estado "justo" de los mesiánicos que atacaron tanto a la Argentina durante muchos años, sino también de esta otra concepción realista neoconservadora, a fin de que en la Argentina y para los tiempos —no quiero hablar de los tiempos actuales— se sepa que aquí estamos frente a una concepción legitimista del Estado que no se conforma solamente con limitar la democracia al campo institucional sino también que sabe y comprende que debe encontrar soluciones para los problemas del hombre, de la gente y para que cada uno pueda realizar su vida con la tranquilidad suficiente como para cumplir con sus requerimientos elementales y fundamentales. Esa concepción nos dice que hay que mirar a la sociedad desde el punto de vista de los más desprotegidos, porque sabe que hay desigualdades naturales, pero también hay desigualdades sociales, de ingreso, de riqueza, y de status, por lo que es necesario luchar por la igualdad de oportunidades.

Por ello, nos acercamos a esa concepción y definimos en todo lo que es el núcleo ese sistema de ideas que restan fuerza al presidencialismo argentino, como lo vamos a demostrar en el momento en el que discutamos el fondo de estas cosas. Cómo se puede decir que nosotros vamos a incrementar los poderes del presidente por el hecho de que se proponga establecer en la Constitución, dándole rango constitucional, la limitación al dictado de decretos de necesidad y urgencia. ¿Acaso no se vive la realidad argentina? ¿O es que no se sabe que desde 1853, hasta mi gobierno incluido, hubo veinticuatro decretos de necesidad y urgencia, mientras que el gobierno actual ya lleva más de doscientos cincuenta decretos de necesidad y urgencia que fueron convalidados por la Justicia argentina?

Por esa razón, era necesario establecer una norma que pusiera coto a esto, para que los presidentes del futuro tuvieran limitaciones expresas que evitaran el gobierno por decreto, que significa una suerte de avance sobre el Poder Legislativo que degrada a la democracia.

Todas las medidas que constituyen el Núcleo de Coincidencias Básicas están vinculadas a esa idea. Por eso, constituyen un sistema, y por eso estoy convencido de que hay una razón fundamental para votar de esta manera, porque son medidas inescindibles. Tan sistema es que no sería nada sino fuera sistema. No existiría esta Convención. Jamás hubiéramos votado una ley declarando la necesidad de la reforma si no hubiera sido un sistema, porque nuestro voto a favor de la reelección del presidente está estrictamente vinculado a la otra idea, es decir, a la necesidad de limitar el presidencialismo argentino, porque nos hacemos cargo del planteo de Alberdi que ya en su momento —aunque reconocía que era indispensable otorgarle facultades tan fuertes al presidente para consolidar la unidad nacional recién lograda— decía que podía ser la causa de una tentación tiránica que se evitaba, precisamente, impidiendo la reelección inmediata. De modo que esto era para nosotros una necesidad que no estaba vinculada con la confianza. No se puede hablar de un tema de confianza sino de responsabilidad. Aquí somos muy responsables; somos responsables también ante quienes van a venir.

Como diría Rawls, no conocemos perfectamene cuál puede ser la situación personal de quienes han de venir. No conocemos qué puede pasar en la Argentina, pero sí imaginamos un país al que queremos democrático. Nos imaginamos la situación general de la Argentina. Suponer que estamos aquí juzgando confianzas o desconfianzas implica disminuir la cuestión, como si se le dijera a un abogado que no pida garantías frente a la firma de un contrato porque



## Convención Nacional Constituyente

es amigo de la contraparte y le tiene confianza. No señor, es un problema de responsabilidad el que está en juego. *(Aplausos)*

Se dice que el Congreso no tiene facultades para limitar a la Convención. Esta es una idea que viene desde los albores del constitucionalismo, cuando las convenciones se realizaban en contra del sistema jurídico, cuando realmente eran manifestaciones casi espontáneas o decisiones directas del pueblo que elegía a sus representantes. ¿Cómo iba a haber un sistema jurídico que las limitara? Evidentemente no, porque se realizaban justamente para luchar contra ese sistema jurídico. No quiero cansarlos con citas de Bourdeau o de Hanna Arendt, pero el primero de ellos, haciéndose cargo de la teoría del abate Sieyes afirmaba que esto está fuera del Estado, pero no es nuestro caso.

Esta es una Convención que tiene un poder derivado, porque existe ya un poder constituido. Se dice que hay que respetar la voluntad del pueblo y que es éste el que nos tiene que decir que podemos hacer cualquier cosa. ¿Pero qué pueblo es el que ha elegido a los diputados y a los senadores? *(Aplausos)* ¿A cuál de los dos respetamos? ¿Acaso no hay una soberanía popular que en circunstancias distintas se ha manifestado a través de la elección de los representantes del pueblo y de las provincias? Creo que podemos estar realmente muy tranquilos dado que nuestra responsabilidad fundamental es la que nos obliga a votar de esta manera, aunque no haya riesgo. E insisto en que no se trata de un problema de confianza.

Se ha hablado y muy bien sobre el pacto, y al respecto agradezco algunas de las consideraciones que se han hecho, aun discrepando, porque se ha salvado la cuestión ética. Era muy importante, señor presidente, porque no se lo hizo en la campaña. En la campaña los únicos que explicamos el contenido fuimos nosotros; lo demás fue "sloganismo". *(Aplausos)*

Agradezco muy sinceramente este reconocimiento realizado, porque aquí estamos hablando no para ahora sino para la historia, y le aseguro, señor presidente, que hemos sufrido mucho cuando se pretendía tergiversar la naturaleza de nuestra acción.

Se ha hablado de pacto de dos y de democracia de dos. ¿Cómo es posible? Desde luego que todo empieza por una o dos personas, pero es como si se hablara de ley de uno cuando un diputado presenta un proyecto. Después ese proyecto se discute, es tratado por la Cámara de Diputados y luego girado al Senado. Entonces, ¿podemos hablar de ley de uno? ¿Podemos hablar de pacto de dos? Este pacto fue sometido a la consideración del Comité Nacional de mi partido y dos veces a la Convención Nacional de la Unión Cívica Radical; el órgano respectivo del Justicialismo hizo lo propio, y finalmente el Congreso de la Nación lo aprobó con mayoría de dos tercios. ¿Podemos hablar, entonces, de pacto de dos?

Creo que aquí hemos hecho un esfuerzo importante. Me hago cargo de lo que ha dicho el presidente del bloque del Frente Grande y se lo agradezco. Es cierto; nosotros veníamos de sufrir mucho. En los últimos sesenta años, sin contar los estatutos militares, nos han regido cuatro constituciones: la del 1853, la de 1949, la de 1957 y la enmienda llamada Lanusse. Ninguna de ellas sirvió, como tampoco sirvieron las de 1819 y 1826, cuando Buenos Aires pretendía imponer a las demás provincias una constitución unitaria.

Aquí era necesario un consenso y un acuerdo entre los partidos para poder llevar adelante la reforma constitucional, aunque nos hubiera gustado que fuera más amplio. Sabíamos que íbamos a pagar precios, señor presidente, y tal vez ninguno ha sido tan alto



## Convención Nacional Constituyente

como el que debió pagar la Unión Cívica Radical. Digo esto porque existen distintas motivaciones entre las personas que votan por los partidos, y muchas veces se vota a un partido con la idea de votar en contra de otro. Nosotros ya hemos pagado ese precio, pero aspiro a que quienes en definitiva resulten los candidatos de mi partido recojan los frutos de esta Convención Constituyente. *(Aplausos)*

Sin embargo, es increíble que se haya pretendido descalificar este pacto porque se quiere con él evitar el rumbo de colisión que seguía nuestro país. El Pacto del Punto Fijo, de Venezuela, se firmó entre partidos antagónicos para evitar el rumbo de colisión. El Pacto de Bogotá terminó con una matanza entre conservadores y liberales al punto que llegó a establecerse en la propia Constitución colombiana la alternancia de los partidos en el gobierno.

Pero a pesar de todas las vicisitudes, tanto en uno como en otro país tenemos las democracias más viejas de América latina.

Íbamos en rumbo de colisión. Existían dos criterios fundamentales: por un lado, la decisión del Partido Justicialista de provocar la reelección y, por otro lado, la determinación de la Unión Cívica Radical de no permitirla si no se cambiaban las reglas de juego. Sin duda la gente de mi edad que se encuentra en esta Convención habrá de comprender cuánto tiempo hemos perdido en las peleas, en las negativas irreductibles y en las confrontaciones salvajes. Queríamos construir y quizá estábamos agitando, porque luchábamos a nuestro turno por recuperar derechos conculcados.

En 1949 se lleva a cabo una reforma constitucional sin los radicales, y en 1957 los antiperonistas promovieron otra sin los peronistas. Este período de confrontaciones salvajes creó el clima propicio para el golpismo en la Argentina. Algunos pedían que no habláramos de la historia ni del derecho comparado y que nos refiriéramos sólo a la situación actual de nuestro país. ¿Pero ni siquiera uno de quienes pidieron esto había pensado en lo que acabo de señalar?

Agradezco al señor presidente del bloque del Frente Grande que haya traído este problema a colación, porque si él no lo hubiera hecho quizás yo, por una cuestión de elegancia, también hubiese evitado hacerlo. ¿Qué es lo que había pasado? Existía un proyecto que contaba ya con sanción en el Senado ratificando la idea que, como bien se ha afirmado, siempre había tenido el justicialismo.

Hasta se había firmado en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados un proyecto por el cual se establecía de una absurda manera —porque no creo que se pueda interpretar por ley la Constitución, el artículo 30 de la Carta Magna— la necesidad de los dos tercios de los presentes para sancionar la necesidad de la reforma.

Digo a esta Convención que la Unión Cívica Radical no iba a aceptar eso. Y si por una casualidad o por un hecho circunstancial se llegaba a sancionar sin nuestra presencia o sin gran parte de nosotros, este proyecto de declaración de la necesidad de reforma, no íbamos a presentar candidatos a convencionales constituyentes. Entonces, ¿qué camino quedaba? La regresión, volver al 49, al 57, volver a la pelea. Eso no podía ser, de ninguna manera.

En consecuencia, asumimos esta responsabilidad y llevamos adelante una idea que transmitimos al presidente de la Nación. Le dijimos: "Señor presidente, ¿por qué no tratamos de coincidir sobre la base del proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia?" Ese proyecto establecía la reelección de cuatro años, pero también fijaba limitaciones al

## Convención Nacional Constituyente

presidencialismo. El presidente debía optar. El era enemigo de muchas de estas cosas. Así lo había sostenido permanentemente. Hizo infinidad de declaraciones diciendo que no estaba de acuerdo con el jefe de gabinete y con muchas de los planteos que nosotros hacíamos. Sin embargo, le hizo un servicio a la Nación porque jugó a la legitimación. Reitero: jugó a la legitimación.

No hemos superado nuestras diferencias. Desafiaría a cualquier partido a que me diga que ha hecho más declaraciones de oposición que nosotros desde la firma del Pacto hasta este momento. Hemos seguido criticando. Nuestra concepción es, como lo ha recordado muy bien el señor presidente, distinta en el campo económico y social. Pero, a mi criterio, hemos salvaguardado la paz política. Hemos evitado una regresión y, además, se ha logrado evitar a los presidentes del futuro cualquier tentación autoritaria, cualquier avance sobre la Justicia o sobre el Congreso de la Nación. Se ha logrado perfeccionar los controles republicanos. El presidente no nombrará más a los jueces, sino que esto se hará en la forma establecida a través del Consejo de la Magistratura. Con esto ganamos en seguridad jurídica.

Además, abrimos al debate los otros temas habilitados, los que también recordó muy bien el presidente del bloque del Frente Grande. Vamos a hablar de federalismo. Cuando uno observa cómo están las economías regionales sabe que esto es una necesidad, como lo saben también los convencionales de todas las bancadas. Desde luego, no vamos a hacer aquí una cosa como la que sucedió en el Brasil con la Constitución anterior, pero tenemos que sentar los principios fundamentales que vuelvan a darle sentido a un federalismo que no puede estar limitado al cascarón institucional. *(Aplausos)*

En el inciso a) del artículo 3º decimos que hay que dividir o distribuir los servicios que debe prestar la Nación y las provincias y los recursos a percibir. ¿Qué es esto? ¿De qué estamos hablando? Estamos hablando de salud, de educación, de jubilación, de recursos, de la posibilidad de que de aquí en adelante los pactos fiscales entre la Nación y las provincias se produzcan a través de decisiones instrumentadas por medio de leyes dictadas por el Congreso de la Nación y por las legislaturas provinciales, a efectos de no estar sujetos a un centralismo que se hace cada vez más gravoso para cada una de las provincias.

También hablamos del medio ambiente, de la defensa del consumidor y del usuario, del hábeas corpus, y de los tratados internacionales que alejarán la posibilidad de la pena de muerte y nos harán defender mejor los derechos humanos. *(Aplausos)*

Entonces, señor presidente, éste es un pacto que está vinculado más que nada al campo político. Así lo reconoció muy bien el presidente del bloque del Frente Grande, sin quitarle importancia, lo que por cierto me alegró muchísimo.

Hace algunos años pronuncié un discurso que cobró cierta notoriedad y que por ahí se lo llamó el "discurso de Parque Norte". Allí hablé de la necesidad que teníamos los argentinos de llevar adelante dos pactos fundamentales. Uno, el que llamaba democrático, que es establecer las reglas de juego de la convivencia argentina que, fundamentalmente, lo tenemos que hacer en la Constitución de la Nación. El otro pacto lo reclamaba ante los sectores progresistas. A mí me parece que vamos a necesitar comprender cada vez más que si queremos trabajar para el bien común y al servicio de nuestro pueblo vamos a tener que superar muchas diferencias para que las fuerzas políticas que lo representan no sean superadas por los poderes vicarios o parásitos del poder económico cada vez más concentrado. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

De modo que al ratificar el voto favorable de la Unión Cívica Radical a este proyecto de reglamento, quiero expresar nuestro convencimiento de que podemos abrir nuevos escenarios. La Argentina siempre ha sido como una dicotomía, donde siempre hubo enfrentamientos y compartimentos estancos. Se ha ido elaborando una concepción en la que la negociación política parecía algo espurio, en la que la intransigencia, más allá de la que corresponde a los principios, también aparece como algo espurio.

Decía que creo que podemos abrir un camino en esta Constitución que permita que los argentinos trabajemos en unidad en algunos aspectos básicos y fundamentales. No pretendemos que el gobierno cambie sus políticas pero estamos convencidos, y le pido disculpas a los señores convencionales de la bancada justicialista, de que no podemos vincularlos a una convicción conservadora. El peronismo no ha sido jamás eso y estoy seguro de que tampoco lo será en adelante. Tal vez nos encontremos con todos, absolutamente con todos, porque por encima de cualquier otra cosa creo que el tiempo argentino que va a venir nos reclamará reiteradamente adoptar actitudes de esta naturaleza.

Sé que habrá muchos desesperados en este momento y en estos tiempos. Sé que habrá mucha gente que a lo mejor no comprende siquiera lo que estamos diciendo. Hay mucho interesado, además, en que la gente no comprenda lo que estamos haciendo. *(Aplausos)*

Quiero cerrar estas palabras iniciales, expresando algo que he recordado a menudo, que es un cuento de Saint Exupéry. Se trata de un hombre que iba perdido en la noche, aterido de frío en la nieve, exhausto, y su único deseo era echarse a dormir. El sabía que eso significaba su muerte segura. Cuando ya no tenía fuerzas, para salvar su vida apelaba a la idea de no fallar a los que creían en él. Y se decía a sí mismo: "Mi mujer piensa que camino, debo seguir; mis hijos creen que sigo andando, debo andar; mis amigos piensan que lucho, debo luchar."

Por eso, humildemente, con el mayor respeto y sin petulancia alguna, tenemos que decirle a esa gente que nos recordaba muy bien el señor presidente de la bancada del Frente Grande, que nosotros queremos que sigan marchando, que sigan andando, que sigan adelante, porque la democracia los necesita para afianzar la necesaria democracia con contenido social que queremos ofrecer. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales abrazan y felicitan al orador. Manifestaciones en las bancas y en las galerías.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: confieso que venir a hablar en nombre del partido democrático más grande del mundo... *(aplausos)*... con tantas luchas en su historia, con tantas responsabilidades, que siempre ha ido hacia adelante, empujando en el sentido de la historia, me llena de un enorme compromiso.

Sé que a cada uno de mis compañeros de bancada, a medida que exponían los convencionales "Chacho" Alvarez y Raúl Alfonsín, les llegaba lo que estos decían, y por eso vinieron a hablarme compañeros de largas luchas estudiantiles en la época de represión, hombres como Antonio Cafiero, que son parte de la historia del peronismo, y también me llegaron notas de quienes creían que teníamos que contestar algunos conceptos de los compañeros del Frente Grande y de la Unión Cívica Radical.

## Convención Nacional Constituyente

Me sentí entonces con un doble compromiso, porque a medida que pasaban los minutos, la responsabilidad del peronismo se agrandaba. Como siempre, se convocaba al sentido ético de la vida que tiene el peronismo. Y me surgió otra duda: este discurso que pacientemente había elaborado, no sirve para nada, porque tengo temor de que hoy los que estamos aquí no estemos a la altura de las circunstancias o no tengamos el compromiso suficiente para hacer una buena Constitución. Tengo dudas también de si vamos a estar dispuestos a reconocer la razón al que la tiene, si vamos a estar dispuestos a ser generosos y superar las miserias que a veces tenemos los hombres. *(Aplausos)*

Esta es una actitud de construcción democrática, y más allá de lo que cada uno diga, de si esto es así o no, de si hemos venido en esa dirección y con ese compromiso, y de cómo cada uno de nosotros defendamos nuestras posiciones, creo que el esfuerzo vale.

Quiero referirme brevemente al consenso, pero no desde el punto de vista subjetivo, sobre el que ya voy a hablar sino desde la perspectiva histórica. Es la primera vez en la historia argentina que el consenso nace en una situación democrática de paz. Es la primera vez desde 1853 hasta hoy, que venimos a una Convención Constituyente sin batallas, sin una guerra detrás, y en forma pacífica, discutiendo en democracia desde hace diez años. *(Aplausos)*

No valen los antecedentes. En 1860 veníamos con una batalla detrás. En 1866, con la guerra del Paraguay y la Argentina comprometida en su esfuerzo bélico. En 1889, estaba gestándose la Revolución del Parque para destronar un régimen corrupto. En 1947 ó 1949, en el apuro del peronismo por llevar la justicia adelante, tal vez no respetando las formas, como decía el compañero Alvarez, pero los peronistas teníamos derecho, porque durante muchos años con el cuento de la democracia nos habían conculcado los derechos, y habían reducido la democracia a una cuestión formal de la cual quedábamos siempre excluidos. Pero reconozcamos que las formas no las respetábamos. En 1957, para los peronistas —disculpen el término— todavía estaba caliente la sangre de los compañeros de León Suárez, la persecución del Plan Conintes y nosotros excluidos. Entonces, es la primera vez que venimos en una forma distinta, con una actitud democrática nueva.

En una confesión al doctor Alfonsín le decía que él hizo una parte del milagro porque nos enseñó a los peronistas que también había que respetar la democracia formal. Digo una parte del milagro, porque la otra la sufrimos en carne propia durante la época de la dictadura militar. ¿Cuántos de nosotros, jóvenes abogados, corriendo con los amparos, no pretendimos tener la seguridad jurídica que da la Constitución y que a veces la habíamos dejado de lado? Lo aprendimos en la calle, en el esfuerzo.

Por eso me da la impresión de que el consenso, en su aspecto objetivo, como hemos ido a esta elección de constituyentes, ha llegado a su punto óptimo.

Creo que todas las argumentaciones jurídico constitucionales, en un sentido y otro, han sido suficientemente contestadas. Y considero que jurídicamente las objeciones de los convencionales Cullen, Natale y Zaffaroni han sido replicadas en forma categórica, de manera tal que solamente una actitud arbitraria, intolerante o fascistoide puede no aceptar que ha habido razón de nuestra parte.

Por eso creo que a esta altura de la discusión tal vez deberíamos dejar de lado algunas cosas. Es cierto que las objeciones han sido serias, pero también las respuestas lo han sido. Asimismo algunos podrán dudar sobre si esto constituye un sistema, pero del otro lado, desde

## Convención Nacional Constituyente

la realidad, que es la única verdad —como dijo alguien que sabía mucho de estas cosas—, es un sistema.

Es una nueva propuesta que le venimos a hacer a la Argentina del futuro, pero entiendo que les asiste razón —al menos— a aquellos que ven un avance sobre la libertad individual; como dijo la señora convencional Carrió: la cuestión del otro; pero también esta misma convencional admitió —creo que citando la ética de la responsabilidad— que en situaciones extremas —si su voto tuviera un valor u otro— ella no dudaría qué proteger con su pronunciamiento.

Esto nos trae a colación algo muy concreto. Todas las cosas tienen un elemento contravalioso. Todas las cosas son químicamente puras en los libros, pero en la realidad algo de negativo tienen y en la libertad de la elección hay que definirse en una dirección o en otra según lo que cada uno crea que esté más arriba o más abajo, y eso es lo que se va a proteger.

Es como decir que en la democracia que todos protegemos, que todos queremos, que todos defendemos, puede haber algún elemento negativo. Es como si dijéramos que a pesar de los inconvenientes tenemos que protegerla, que defenderla, que instalarla.

Así dicho, sencillamente, el artículo 5º de la ley —o el artículo 129 del reglamento— puede tener o no un elemento que vaya un poco más allá de la libertad de las personas, pero protege otro elemento mucho más valioso, mucho más importante, que es la reforma de la Constitución. Y digo esto porque la reforma de la Constitución ha sido el desvelo de los argentinos durante muchos años, porque siempre dividió a la Argentina entre los que con un pretexto u otro —pretextos políticos— no la querían o la querían. Desde el argumento de los dos tercios de la totalidad, entre los que no querían la reforma hasta los que la querían facilitar con los dos tercios de los presentes, siempre ha sido la misma historia; esta es la dialéctica, los que quieren avanzar para cambiar y los que no quieren hacerlo para dejar las cosas como están. Esta es la situación permanente de la historia argentina con relación a este asunto.

¿Qué pasó en estos años? Por eso dije que volvemos al principio, porque cuando se inició la cuestión de la reforma constitucional todos los diarios y todos los opositores dijeron que era por el afán desmedido del presidente Menem por ser reelecto, cuando durante nueve pacientes meses no negábamos nuestra posición a favor de la reelección, pero decíamos que queríamos una reforma profunda que atendiera a la Argentina de estos tiempos y no nos creían. Hasta llegamos a decir: discutamos la reforma de la Constitución, queremos debatir con alguien, saquemos afuera, en un paraguas, el tema de la reelección, queremos hablar de la reforma de la Constitución, y del otro lado recibíamos la negativa aduciendo que era una travesura reeleccionista.

Cuando todo el mundo advirtió, inclusive los comunicadores sociales, que la reelección era una cuestión mínima, que se encerraban en la propuesta de la reforma muchas cosas, cambiaron la dirección de la crítica. Primero la querían descalificar por la reelección, después empezaron a descalificarla por el pacto, y comenzaron a decir que el fundamento de esta reforma, era un pacto espurio, trasnochado, hecho a espaldas del pueblo.

No quiero traer a colación el tema de los pactos preexistentes, pero detrás de los pactos siempre ha habido voluntades políticas y, si bien es cierto que tal vez formalmente son incomparables, en lo sustancial sí lo son. Esconden o patentizan voluntades políticas que acuerdan. Ponen de manifiesto voluntades políticas que se encaminan en una dirección.



## Convención Nacional Constituyente

Cuando sistemáticamente se empezó a atacar el pacto, algunos nos preguntábamos: ¿no hubo en la historia otros pactos políticos que destrabaran las situaciones políticas que aparentemente por sí mismas no se superaban?

El señor convencional García Lema lo dijo muy al pasar: la Argentina del 53 fue pensada para una Argentina sin partidos, o por lo menos sin partidos nacionales, con partidos provinciales. Esa es la respuesta al sistema de electores.

¿Qué pasó? Ocurrió que a fin de siglo irrumpió por primera vez en la Argentina un nuevo sujeto político: el partido nacional, que comienza a tener ramificaciones en todo el país. Es el partido nacional que cambia los sujetos políticos de la Argentina. Ya no van a ser más entrerrianos, salteños, santafesinos, santiagueños, sino radical por Santiago del Estero, radical por Salta, radical por Entre Ríos, radical por Buenos Aires. Esto que parece una nimiedad es la primera transformación cualitativa de la historia política argentina.

¿Y cómo lo resuelven? Allí estaba don Hipólito Yrigoyen manteniendo la abstención como actitud de combate, como actitud beligerante, en defensa de la democracia. Tuvo que venir un presidente que comenzó a entender estas cosas para que se hiciera el primer pacto político contemporáneo: el doctor Sáenz Peña.

Los originales de este pacto están en el archivo de don Ramón J. Cárcano —y de don Miguel Cárcano después—, donde figura y allí está corregido de puño y letra lo que Yrigoyen no quería que fuera. Hay tres borradores. En el tercer borrador se define la voluntad política de dos hombres, desde sus partidos, y nace la ley Sáenz Peña; empiezan a votar libremente los argentinos. Este pacto no será de los preexistentes, pero es un pacto político fundacional de la democracia argentina.

Y hay otro pacto contemporáneo que aquí ha sido soslayado, más allá de reconocer que algunos ilustres señores convencionales lo han mencionado, y que es el pacto —tal vez no escrito— que armaron el general Perón y Balbín.

Así como Tomás Eloy arbitrariamente y con mucho talento imagina los diálogos de los hechos históricos, permítanme imaginar qué habrán hablado Perón y Balbín cuando hicieron el pacto. Se acuerdan que los peronistas veníamos después de tantos años a imponer nuevamente la Constitución de 1949; queríamos hacer lo mismo que nos habían hecho: imponerla por decreto. El fantasma se instalaba, todo el mundo pensaba y decía: qué va a hacer Perón. Tal vez algunos pensaban: los radicales dan de nuevo el portazo, se van y sigue la falta de diálogo, la incomunicación.

Ese pacto —tengo los recortes periodísticos de la época— que no se escribió, definió cosas muy importantes. Tal vez promovió un pacto político que después se refrendó en el Congreso y cristalizó en un pacto social que fue la propuesta de los argentinos para sacar adelante el país en ese momento, pacto que los peronistas tenemos la vanidad de decir que lo exportamos y se instaló en la Moncloa.

Por ello este pacto es de esos pactos. Es un pacto con una gran legitimidad porque está hecho por hombres de tradición democrática, y en ésta no se superan los conflictos con violencia sino conversando, acordando, dialogando, pactando. Esa es la única forma de superar los conflictos en la democracia. *(Aplausos)*

Además, ¿quién puede dudar de quienes con su vida y sus actitudes han dado pruebas de su vocación democrática? ¿Por qué ahora descalificarlos refiriéndose a las personas o a lo



## Convención Nacional Constituyente

que contienen?

Con todo respeto digo que cuando fui aludido por el compañero Alvarez, quien dijo que lo miraba angustiado y no lo quise interrumpir, en realidad estaba azorado y pensaba: "Chacho" ya no sos mi Margarita, ahora te llaman Margot. (*Risas y aplausos.*) Digo esto porque durante muchos años él como otros tantos compañeros nos enseñaron que lo permanente es el peronismo, que el vandonismo y el ongarismo eran tendencias, al igual que el cafierismo o el menemismo son cuestiones accidentales que pasan, son líneas internas que hoy de una manera u otra van al frente de este movimiento pero que no son permanentes, desaparecen y vienen otras cosas que se van superando a si mismas... (*Aplausos*) Entonces, ¿cómo puede ser que ahora soportemos lo que durante tantos años discutimos con la izquierda. ¿Cómo es esto que de nuevo no entendemos? ¿Cómo es esto que cuatro millones son votos cualitativamente mejores que los ocho nuestros? ¿Por qué se vuelve sobre este tipo de análisis?

Estas cuestiones no ayudan, porque cualquier análisis que venga de la izquierda —y nosotros lo sabemos— empieza por no comprender el fenómeno peronista, no saben cómo es. (*Manifestaciones y aplausos.*) Antes nos decían que éramos populistas, y los más avanzados que éramos bonapartistas, que Perón lideraba a la oligarquía. Esto era lo que todos los días nos decían los análisis de la izquierda, pero resulta que ahora se expresa lo mismo aunque cambiaron los actores. Y por ello digo, por este amigo tan ilustrado que es Jorge Castañeda, que para descalificar al peronismo tomemos como referencia el talento de Tomas Eloy. Dejemos de lado todo lo demás.

Esta ha sido la historia del peronismo; nunca nos han entendido. Permanentemente hemos tenido que ir haciendo con la práctica y con los hechos lo que nos querían negar con la razón y la dialéctica. ¿Cómo puede ser que nuevamente la dialéctica se aplique fronteras afuera, y adentro haya una isla donde no tiene cabida un método de interpretación económica? ¿Cómo puede ser que volvamos a viejas discusiones ya superadas y que este tipo de análisis provenga de compañeros —de los que no quiero señalar más contradicciones— que nos enseñaron qué era lo permanente y lo accidental en el peronismo? Por ello venimos a esta discusión con toda honradez.

Creo que muchos compañeros habrán sentido la necesidad de aclarar estas cuestiones, porque es una condena que siempre nos han hecho. Por ello, el general Perón decía con un lenguaje fácil —para que entendiera la gente— que mejor que decir es hacer. Los intelectuales del peronismo decían: Perón define una filosofía de acción. Nosotros vamos en camino porque somos la misma cosa, vamos haciendo la doctrina y la vamos aplicando en la realidad.

El peronismo tuvo que pensarse en la calle, en la historia, y repensarse continuamente. Por eso no nos molesta señalar que las leyes laborales tuvieron origen socialista. Es cierto. Nosotros sólo queremos decir aquello que decía Perón: el peronismo es simple, sencillo, práctico, humano y cristiano. ¿Por qué decía esto? Porque no interesa de quién es la idea, si es justa; por el solo hecho de serla es peronista y el peronismo la lleva adelante. (*Aplausos*) Eso es lo que ha definido la historia del peronismo.

No es mi intención hacer discriminaciones sesudas de los sistemas. Me basta con lo señalado por los señores convencionales Masnatta, Díaz, Quiroga Lavié y Zaffaroni. Quiero hacerlo más fácil; aspiro a que entendamos algunas cosas en una época de discriminaciones como lo fue la Constitución de 1853. ¿O creen que sólo hay discriminación con las mujeres?

## Convención Nacional Constituyente

Por ello es la lucha permanente que llevan a cabo las compañeras —y por la cual adelanto mi apoyo— en relación con la ley de cupos. (*Aplausos*) Esta es una Constitución que contiene discriminaciones; por ejemplo, del Poder Ejecutivo con respecto a los otros poderes —es una discriminación horizontal—, y discriminaciones del Poder Ejecutivo hacia las provincias y las municipalidades. Esa era la realidad de 1853 y es lo que tenemos que corregir.

Por ello cuando se dice que esto no es un sistema porque no encaja la autonomía ni la elección del intendente de la ciudad de Buenos Aires, creo que nuevamente el árbol les impide ver el bosque.

De lo que se trata es del sistema que la Constitución define en el artículo 1º. Nuestro sistema de gobierno es representativo, republicano y federal. ¿Quién no clama hoy y dice a los cuatro vientos que la representación sola, formal, es insuficiente? El verbo de esta democracia moderna no es representar sino participar. Y si bien la representación es el elemento formal que la protege, en todos lados estamos buscando otro tipo de canales que aumenten la representación. Este elemento conforma esta propuesta de empezar a entender de nuevo el sistema representativo.

Quiero hacer una breve sistematización que es imperfecta, pero creo que ayudará. El sistema representativo que queremos en la Constitución que viene tiene algunos objetivos básicos que proteger. Se pretende afianzar la soberanía que emana del artículo 22 y ampliar la participación popular; en esto se inscribe la elección directa del presidente, la elección del intendente de la Capital Federal, la eliminación del requisito confesional y el establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes electorales y de partidos políticos. Esto es lo que nosotros debemos proteger como nuevos valores a incorporar en este sistema.

Decía que este es un sistema discriminatorio verticalmente; y lo es porque queremos replantear el Estado federal. Los objetivos que nos proponemos pasan por restablecer el equilibrio entre Nación y provincias, instrumentar las regiones, posibilitar la integración y evitar la concentración de poder; y en este sentido, el Núcleo —les guste o no— se refiere a la incorporación del tercer senador, a la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y a evitar la intervención del Poder Ejecutivo en las provincias.

Algunos compañeros manifestaron que lo principal pasaba por proponer un nuevo sistema republicano. ¿Y qué nos hemos propuesto? Mejorar el funcionamiento de los tres poderes, separarlos claramente para evitar la invasión que hoy existe por parte del Poder Ejecutivo, establecer la responsabilidad de los funcionarios, la publicidad de los actos de gobierno y una renovación periódica de los funcionarios.

En este sentido, venimos a proponer la reelección del presidente y del vicepresidente; reelección que abarca a todo el Poder Ejecutivo, pero que no es solamente eso. Cambiamos también la forma de elección, establecemos mayorías especiales, quitamos el requisito de confesionalidad y permitimos de alguna manera que el Poder Ejecutivo se democratice.

Asimismo, dentro del sistema republicano incorporamos la Auditoría General de la Nación, que no es cualquier auditoría, porque como ya es momento de efectuar propuestas, tenemos entonces que decir cómo la queremos. Esta auditoría la hemos puesto en cabeza del partido opositor, pero no de cualquier partido. No nos preparamos para la trampa de hacer un partido cualquiera y ponerle el presidente. Hablamos del presidente del principal partido de la oposición. Queremos ver cuál es la propuesta que supera esto que nosotros presentamos.

## Convención Nacional Constituyente

Hasta ahora no la conocemos.

También se acortan los mandatos y se regulan las facultades del presidente en materia de decretos. No voy a agregar nada nuevo, pero permítame señor presidente que con cierta vanidad diga algo sobre este tema: quienes van a gobernar tendrán que entender que los tiempos de los poderes son distintos, porque la República cumple funciones distintas a través de sus poderes. En el Poder Ejecutivo administra y resuelve; en el Poder Legislativo discute y alarga los tiempos; y en el Poder Judicial protege los derechos de los argentinos.

Son tiempos distintos. Tal vez volvemos a un remanido vicio de los peronistas: la desesperación por hacer, por no quedarnos, por no caer, sabiendo que el tiempo va en contra y que tenemos que sacar adelante una transformación en la que se juega toda nuestra historia y todos nuestros hombres. Las cosas merecen resolverse con una rapidez tal que los tiempos habituales de la República no lo permite; pero sí lo posibilitará la República que viene.

Ligeramente se dice que no se van a poder dictar más decretos en ciertas esferas; me gustaría que se haga un conteo de los doscientos y pico —según la versión libre que cada uno tenga— decretos relacionados con estas materias. El 70 por ciento del total, señor presidente. Entonces, vamos a generar un sistema mucho más rápido que permita atender ejecutivamente cuestiones de la historia contemporánea que precisan solución inmediata. Esto es lo que vienen a proponer los decretos de urgencia.

Aceptamos que crean que esto es imperfecto. Las propuestas deben quedar por lo menos como una manifestación concreta de voluntad en la Convención frente a estos temas que hacen a las urgencias que tenemos que resolver.

Finalmente, como decía la convencional Carrió, aspiro a que la Argentina termine siendo una comunidad de principios. Agradezco a todos los compañeros y convencionales por esta voluntad democrática de participar y defender aquí sus principios. Me acuerdo de Michel Foucolt, quien decía que tenemos que producir verdad igual que tenemos que producir riqueza.

Este es nuestro desafío y nuestro compromiso, cuando venimos y decimos que queremos romper los ideologismos y no las ideologías. Pedimos que no adopten una posición de rechazo por el hecho de que esto sea algo explicitado o pactado por dos partidos; que tendrán muchos defectos, pero después de todo son partidos para quienes siempre la Nación, la patria o la República —como les guste denominarla— ha sido motivo de desvelo. Estamos convocados para hacer una nueva y mejor Constitución. Que así sea. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Habiéndose agotado la lista de oradores, corresponde votar en general.

Sr. ETCHENIQUE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: en nombre del bloque del MODIN solicito que la votación sea efectuada en forma nominal.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El pedido de votación nominal tiene que estar suficientemente apoyado.

Sr. ROMERO FERIS.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: voy a apoyar la solicitud formulada de que la votación sea nominal, porque una cuestión de esta naturaleza requiere que cada uno fije su posición.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima que existe asentimiento como para que la votación se realice en forma nominal, lo que se puede practicar por el sistema electrónico. Aclara, además, que se va a someter a votación el proyecto contenido en el dictamen de mayoría. O sea que los señores convencionales que estén de acuerdo con su aprobación, votarán afirmativamente. En cambio, quienes estén en contra, votarán negativamente.

*—Se practica la votación nominal.*

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Según el registro del tablero electrónico, sobre 273 votos emitidos, han votado 189 por la afirmativa y 84 por la negativa, no registrándose ninguna abstención. *(Varios señores convencionales se ponen de pie y aplauden.)*

*—Se ha registrado el voto por la afirmativa de los señores convencionales Abraham, Acuña, Aguad, Aguilar Torres, Alasino, Alegre, Alfonsín, Ancarani, Aráoz, Arellano, Arias, Armagnague, Arnold, Azcueta, Babbini, Baldoni, Barberena, Barra, Bassani, Baum, Bello, Benzi, Bercoff, Berhongaray, Biazi, Bogado, Bonacina, Bosio, Britos, Brusca, Bucco, Busti, Cáceres, Cañero (A.), Cappelleri, Carattoli, Carrettoni, Casari de Alarcia, Casco, Cavagna Martínez, Ciaurro, Corach, Courel, Daher, Dalesio de Viola, De Bernardi, De Jesús, de la Rúa, De Sanctis, De Vedía, Dei Castelli, Del Bono (J.), Del Bono (T.), Delich, Di Landro, Di Tulio, Díaz, Díaz Araujo, Díaz Giménez, Dressino, Duhalde, El Bacha, Escobar, Espíndola, Fabio, Falbo, Falco, Farías, Fejoo Do Campo, Felicevich, Fernández de Kirchner, Ficosco, Figueroa, Fonzalida, García (F.), García Vda. de Barroso, García Lema, Giacosa, Giordano, Gómez de Marelli, González (E.), González (R.), Gorleri, Guerrero, Guinle, Guz de Equiza, Hernández (A.), Hernández (S. A.), Herrera, Hitters, Honcheruk, Humada, Infrán, Iribarne, Irigoyen, Iturraspe, Jaroslavsky, Juañuk,*

Convención Nacional Constituyente

*Kent, Kirchner, La Rosa, Larreguy, Lorenzo, Lucero, Luna, Llamosas, Llaver, Lludgar, Manfredotti, Maqueda, Marcolini, Marín (R.), Marín (C.), Márquez, Martínez (E.), Martínez (M.), Martínez Llano, Martino de Rubeo, Marucco, Masnatta, Massaccesi, Matilla, Mayans, Maza, Meana García, Melo de La Barba, Méndez, Mercado Luna, Merlo, Mestre, Miranda, Moine, Molina, Moreno, Musalem, Ortemberg, Nardillo, Olmedo, Olsina, Orsi, Ortiz Pellegrini, Paixao, Pardo, Parente, Péculo, Pedersoli, Peña, Perette, Pettigiani, Picinato, Ponce de León, Prieto, Puchmuller, Quiroga Lavié, Rajer, Reutemann, Robles, Rocamora, Rocha de Feldman, Rodríguez, Rodríguez de Tappatá, Rodríguez Saá, Romero (J. C.), Romero (N.), Roque, Rosatti, Roulet, Rufeil, Russo, Sachs de Repetto, Salazar, Salcedo, Salinas, Salum, Santander, Schiavoni (D.), Schiavoni (E.), Serrat, Skidelsky, Spina, Tizón, Valdés, Vallejos, Velarde, Verani, Viudes, Viviant, Viyerio y West.*

*—Se ha registrado el voto por la negativa de los señores convencionales Achem, Aguirre, Alsogaray, Alvarez, Andrade Muñoz, Barcesat, Battagion, Bava, Borini, Brassesco, Bravo (A), Brollo, Bulacio, Bussi, Caballero Martín, Cafiero (J. P.), Cardesa, Cardinale, Carrió, Castillo Odena, Cornet, Cullen, Del Campo, Del Castillo, Dentice, Dubini, Elordi, Escudero, Estabillo, Estévez Boero, Etchenique, Fernández Mejjide, Ferreyra de las Casas, Frontera, García (D.), Harvey, Iriarte, Jandula, Kammerath, Kesselman, La Porta, Leiva, Lipszyc, López de Zavalía, Llano, Maeder, Marcone, Martínez Sameck, May Zuviría, Mazzeo, Miguez Bonino, Muruzábal, Natale, Navarro, Núñez, Oliveira, Ortiz Pando, Peltier, Piccinini, Puiggrós, Pitte de Landa, Pizzurno, Pontussi, Pose, Rébora, Repetto, Rico, Rovagnati, Rubio de Mingorance, Sánchez García, Saravia Toledo, Schiuma, Schroder, Sequeiros, Serra, Solanas, Stephan, Torres Molina, Varese, Vásquez, Vega de Terronés, Winter y Zaffaroni.*

Sr. PRESIDENTE.— A continuación se procederá a requerir el voto de los señores convencionales que no han figurado en el registro del tablero electrónico.

*—Votan por la afirmativa los señores convencionales Albamonte, Balestrini, Pierri, Rampi, Rodríguez Sañudo, Servini García y Yoma.*

## Convención Nacional Constituyente

*—Votan por la negativa los señores convencionales Avelín, Montes de Oca, Romero Feris y Sapag.*

Sr. IBARRA.— Señor presidente: yo no estaba presente en el momento de la votación.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional no votó; en consecuencia, no corresponde computar su voto.

Le vamos a pedir una aclaración sobre su voto a la señora convencional por el Neuquén, porque según lo que revela la computadora votó con una llave equivocada.

Sra. SAPAG.— Señor presidente: aparentemente la llave que yo tenía era la del convencional Brollo, que no está presente y figura con voto negativo. En cambio mi voto no aparece.

Sr. PRESIDENTE.— Porque votó con la llave del señor convencional Brollo.

Sra. SAPAG.— Aclaro que nosotros no hemos intercambiado llaves.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, se anula el voto del señor convencional Brollo y se computa el de la señora convencional Sapag, que es negativo.

Tiene la palabra la señora convencional Sánchez de De María.

Sra. SANCHEZ DE DE MARIA.— Señor presidente: aquí figura el voto del señor Nardillo, que ha renunciado a su cargo de convencional; yo soy su reemplazante. Por favor, quisiera que se solucione este tema porque desde que llegué a la Convención tengo problemas con este asunto.

Sr. PRESIDENTE.— Está aclarado, señora convencional.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: quizá diga algo que no tiene importancia.

Quería pedirle a usted que a partir de ahora haga conocer quiénes son los que no tienen llave. Se ha dicho que se han perdido. No quiero suponer nada; pero quisiera que al menos se sepa quiénes son los que no tienen llave para que realmente después puedan votar.

Sr. PRESIDENTE.—El resultado de la votación del dictamen de mayoría es el siguiente: 182



## Convención Nacional Constituyente

votos por la afirmativa y 68 votos por la negativa.

Queda aprobado en general el dictamen de mayoría. *(Aplausos)*

Corresponde considerar las inserciones solicitadas por los señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: simplemente deseo solicitar la inserción de dos documentos. Uno es de mi autoría, abunda en fundamentos de mi exposición de hace unos días y no lo tenía en mi poder en ese momento para poder dejarlo. Formulo esta solicitud, porque seguramente nadie más lo va a hacer.

En cambio, hay otro documento para el que, seguramente, alguien habrá pedido la inserción; pero por las dudas de que así no haya ocurrido, lo hago ahora. Se trata de un estudio del doctor Luis Francisco Lozano sobre las facultades de las convenciones constituyentes y que ha sido reiteradamente citado en esta Convención.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. BUCCO.— El presidente de la Convención mencionó recién la cantidad de votos por la afirmativa y por la negativa. Solicito que sean enunciados nuevamente esos datos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por Secretaría se indicará nuevamente el resultado de la votación.

Sr. SECRETARIO (Piuze).— Son 182 votos por la afirmativa y 68 votos por la negativa.

Sr. BUCCO.— Señor presidente: en la primera votación se anunció 189 votos por la afirmativa y 84 votos por la negativa. ¿Es así?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— De acuerdo.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: solicito que se me brinden los datos de cuando quedó congelado el tablero electrónico e indicaba el quórum, con los presentes y ausentes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ese dato le será brindado por la planilla que registra la computadora.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Deseo formular la solicitud de que se inserte mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Yo también solicito la inserción de mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: pedí la palabra precisamente por la misma duda que, creo, no sólo tiene el señor convencional que solicitó el resultado de la votación sino todo el cuerpo y la comunidad que nos está viendo.

Esto merece una total seriedad. Es decir, se debe conocer fehacientemente qué ocurre, porque de acuerdo con lo indicado por el tablero electrónico cuando quedó congelado había 274 presentes y 31 ausentes.

Quiero verificar este dato porque, en caso de confirmarse el resultado de la votación, tanto por la afirmativa como por la negativa, no habría coincidencia con los presentes; además, no hubo abstenciones.

Por lo tanto, este tema debe ser aclarado antes de continuar con la sesión. Hay que proponer alguna solución para dar mayor transparencia a este procedimiento de votación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia desea aclarar a la señora convencional que hay diferencias porque varios señores convencionales no pudieron votar como consecuencia de que no tenían sus llaves. Por eso el voto de ellos no quedó registrado en ese momento.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: quería expresar lo mismo que se acaba de decir, o sea que los convencionales que no tenían la llave en su poder no dejaron constancia de su presencia. A eso se debe la diferencia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: acaban de entregarnos la planilla de computación, que dice lo siguiente: votos por el sí, 189; votos por el no, 84; votos por la abstención, cero. Pero lo que usted indicó recién es que el resultado es de 182 por la afirmativa —es decir que hay siete votos menos—, 68 por la negativa —aquí hay una merma ostensible— y ninguna abstención, cuando de acuerdo con lo que aquí hemos observado hubo abstenciones. Por lo tanto, uno de los dos resultados no registra la verdad.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REPETTO.— Señor presidente: hay que agregar a lo que termina de decir el señor convencional preopinante el hecho de que no figura el número de ausentes y que no se han sumado a los votos dados por la Presidencia los de aquellos convencionales que no tenían llave. Por lo tanto, la sumatoria de los votos positivos y negativos tendría que ser mayor a la indicada en el tablero electrónico.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En realidad usted tiene razón, señor convencional, pero no tengo una explicación para darle, porque se trata de un problema del sistema de computación. Lo cierto es que hay una diferencia.

Reitero que es real lo que usted acaba de decir, porque si después se adicionaron los votos de los convencionales que no tenían llave, la cantidad tendría que ser mayor. Pero no nos hagamos problema porque los técnicos están analizando el tema y, sin duda, lo vamos a aclarar.

Aquí me acercan otra planilla, según la cual el resultado de la votación es el siguiente: 197 votos por la afirmativa y 88 por la negativa.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: quería señalar que en el momento de votar el tablero electrónico indicaba que estaban presentes 273 señores convencionales; a ellos habría que agregar los que no pudieron votar. Por su parte, la información que nos brindó la Presidencia de 182 votos por la afirmativa y 68 por la negativa da 250, es decir 23 votos menos que el número de convencionales que registraron su voto a través del tablero electrónico. Los últimos datos que acaba de dar la Presidencia pueden ser exactos, porque el total excede en doce a los que figuraban presentes en el tablero electrónico.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Los datos que me dan son estos: había 189 votos por la afirmativa y 84 por la negativa, a los que se agregan ocho votos más por la afirmativa y cuatro votos más por la negativa; de ahí surge el último registro de 197 votos por la afirmativa y 88 por la negativa.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: si no recuerdo mal, cuando se corroboró el quórum estaban ausentes 31 señores convencionales; si los sumamos a los 285 que emitieron su voto nos daría un total de más constituyentes de los que realmente somos.

Por lo tanto, propongo que se desaloje del recinto a todas las personas que no tienen nada que ver con la votación, a fin de votar nuevamente en forma nominal. De este modo le daríamos seriedad a esta cuestión, que desde ya es vergonzante.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia entiende que la diferencia que hay es muy pequeña, por lo que no hace al resultado final de la votación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REPETTO.— Señor presidente: si usted maneja la economía de su hogar en esos términos, no iría a comer a su casa. *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Todavía no lo invité. *(Risas y aplausos.)*

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: sin duda ha habido una pequeña confusión. Cuando estaba ejerciendo la Presidencia el señor convencional Menem le manifesté que si algunos señores convencionales no tenían la llave era conveniente que se supiera con anterioridad a practicarse la votación, para que aparecieran sus nombres y no votaran en la primera oportunidad.

Además, tengamos en cuenta que esta ha sido la primera votación y que sería conveniente evitar toda circunstancia que luego diera lugar a que se diga cualquier cosa. Es más; no sé si no vamos a tener que votar de nuevo, porque en mi opinión esto hace a la seriedad del acto, ya que la impresión que uno tiene es que lo que a veces indica el tablero electrónico no coincide con la realidad, en cuanto al número de convencionales presentes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: sin duda este es un tema que preocupa y sensibiliza a cada uno de los señores convencionales presentes, porque conocemos las repercusiones que pueden tener, no en el día de hoy pero sí en el futuro, los mecanismos, la explicitación y la claridad del pronunciamiento de cada uno de nosotros. Aquí hay dos problemas: con respecto a la votación ya efectuada, la duda sería legítima si no se hubiera dado el paso que después se dio, con lo cual tal vez alguien, con razón, podría proponer una nueva votación. Sin embargo, debo recordar al Honorable Cuerpo que por Presidencia se requirió el voto por sí o por no a cada uno de los señores convencionales constituyentes. Entonces, al incorporarse esa lista al Diario de Sesiones se libera de toda responsabilidad a cualquier convencional que piense que la votación no ha sido clara o que su posición no ha sido debidamente registrada. Respecto de este tema considero que no es necesario repetir la votación. Pero sí creo que desde la Presidencia sería conveniente encontrar algún mecanismo que establezca cómo serán las votaciones de aquí para adelante. Tal vez se lo podría acordar en alguna reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

La votación de hoy está clara y el resultado no se va a modificar, pero no queremos que en una futura votación se ponga en duda el pronunciamiento de cada uno de los señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. WEST.— Señor presidente: coincido con lo manifestado por el señor convencional Rodríguez que de ninguna manera sería necesario reiterar la votación. Pero sí deseo transmitir tranquilidad al cuerpo con la siguiente reflexión. En el momento en que se comenzó a votar

## Convención Nacional Constituyente

figuraban 31 ausentes; luego hubo 12 señores convencionales que pidieron se incluyera su voto, pero la señora convencional Luz Sapag ya había votado en nombre de otro convencional, con lo cual en realidad son solamente 11. Esto quiere decir que de 31 personas que no habían emitido su voto, el número ha bajado a 20, que coincide con la correcta información que nos acaba de brindar la Presidencia. Además, cuando contemos los números, el listado que se leyó tiene que coincidir con lo que acabo de manifestar. *(Aplausos)*

Por lo tanto no existe duda alguna de que el sistema electrónico ha funcionado bien y que lo que ha fallado han sido los 12 señores convencionales que no tenían sus llaves. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SALCEDO.— Señor presidente: para quienes no tenemos práctica legislativa es bueno que nos brinden todas las aclaraciones pertinentes en cuanto a las votaciones. Digo esto porque a mi juicio este sistema electrónico es bastante confuso para todos.

Pero hay cosas que se aprenden desde chicos. En efecto, siempre se pide transparencia a la Presidencia y a los bloques mayoritarios, pero advertimos que la situación no es tal cuando un convencional que no se encuentra presente —como en el caso del señor convencional Alvarez— no emite su voto y aparece otro de su bancada gritando por el no. Entonces pido que las reglas sean claras para todos.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: si tenía mis dudas respecto de ir a comer a su casa, imagínese las que me surgen cuando los números son proporcionados por el señor convencional de la Unión Cívica Radical que fue ministro de Economía.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. REPETTO.— El número de convencionales presentes que la Presidencia informó — respecto de la votación en la cual el sistema electrónico había fallado— no coincide con lo que plantea el señor convencional. Debemos tener una garantía real de que los números coincidan.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ha escuchado a todos los señores convencionales que han querido hacer uso de la palabra. Si al señor convencional por Santa Fe le quedan dudas respecto de la votación, está en todo su derecho de formular una moción de reconsideración.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REPETTO.— Quisiera proponer un sistema de votación que sea más correcto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

### 8

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION. TRATAMIENTO EN PARTICULAR

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En consideración en particular.

—*Se enuncia el artículo 1º.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: nos encontramos reunidos en las bancas los integrantes de la comisión que hemos presentado el el dictamen de mayoría que acaba de ser aprobado en general. Al respecto deseamos hacer algunas consideraciones y propuestas en cuanto a la metodología del tratamiento en particular.

En primer término, se hace necesario establecer un mecanismo por el cual se faculte a la Presidencia de la Convención para que, por intermedio de la Secretaría Parlamentaria, introduzca en el texto las correcciones de los errores materiales, habida cuenta de que la publicación sobre la cual hemos trabajado ha padecido una cantidad de ellos producto de las condiciones tan especiales que tuvo su trámite. Todos sabemos que el dictamen se publicó durante un fin de semana, sin contar con medios ni estructura adecuados, razón por la cual ha llegado a las bancas en tiempo no del todo oportuno.

La otra propuesta que formulamos se refiere a que la votación se realice por capítulos. La discusión en general ha sido larga y agotadora pero enriquecedora, a la vez que exhaustiva en los puntos conflictivos del proyecto.

En este Capítulo I no existen dificultades más allá del contenido y definición del artículo 4º, que ya fue debatido de atrás para adelante. De modo que la adopción del mecanismo mencionado permitirá que tengamos resuelto el tratamiento en particular del proyecto con la velocidad que aconsejan nuestra paciencia y nuestro poco espíritu de recibir castigo innecesario con nuevas rondas oratorias en temas que han sido agotadoramente debatidos.

En la versión que se publicó se ha deslizado un error en el artículo 2º. Me refiero a la expresión "y extraordinarias", que la comisión suprimió en los artículos 19 y 20 pero que sobrevivió en el 2º.



## Convención Nacional Constituyente

Asimismo, en la tercera línea del artículo 10 —relativo a las ausencias del recinto por parte de los señores convencionales—, la comisión propone suprimir una coma que figura a continuación de la palabra "Convención".

Estas son las observaciones que la comisión presenta respecto del Capítulo I.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento respecto de las condiciones formuladas por el señor convencional Giacosa, se procederá en consecuencia.

—*Asentimiento.*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que mantengan el orden y que pidan la palabra si así lo desean.

Sra. AVELIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: le agradezco que por fin, después de 15 minutos de estar solicitándole la palabra...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales guardar silencio.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Quiero pensar que se trató de una distracción de la Presidencia el hecho de no haberme concedido la palabra a pesar de que hace 15 minutos que la estoy solicitando. Y esto es así dado que la vengo requiriendo desde mucho tiempo antes de que empezara el tratamiento en particular del proyecto de reglamento. En su momento solicité la palabra para dejar en claro la postura de los tres convencionales de Cruzada Renovadora por San Juan en la votación realizada.

Nadie puede decir que esto es una cuestión de números o de resultados, sino que hace a la responsabilidad que tenemos como convencionales, a fin de que quede claramente expresado cómo hemos votado, con el objeto de responder a la ciudadanía que nos apoyó y nos eligió como sus representantes en las últimas elecciones para decir que estamos en contra de la reforma constitucional y, en este caso, del proyecto de reglamento. En consecuencia, quiero que quede constancia de nuestro voto negativo.

Pues bien; en cuanto al tratamiento en particular quiero manifestar que antes del asentimiento requerido, el señor convencional Barcesat y quien habla habíamos pedido la

## Convención Nacional Constituyente

palabra. En mi caso, era para hacer una moción en contrario. No obstante, señor presidente, usted requirió el asentimiento sin habernos dado el uso de la palabra, a pesar de que yo le había anticipado —insisto— que quería hacer una moción en contra.

Han surgido dudas después de la votación en general. Además, el tema que estamos tratando exige suma seriedad porque se trata del reglamento que va a viabilizar la reforma. Se ha dicho bien en distintas exposiciones...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales: tengamos paciencia.

Continúa en uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.—Precisamente, he tenido y estoy tratando de tener mucha paciencia para ver si de alguna manera pueden escuchar a las minorías. Lo que quiero hacer notar a la Convención es que por encima de quienes estamos aquí presentes hay un país que nos está viendo y espera un ejemplo claro. Y el único ejemplo claro que le podemos dar es hacer una votación nominal artículo por artículo, a fin de que no quede ninguna duda.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sra. AVELIN.— Cada uno de nosotros sabe cómo va a votar. No entiendo cuál es el problema para que la mayoría permita que hagamos una moción y que se ponga a votación, votación que casi con seguridad vamos a perder. Pero al menos pido que respeten el derecho de que la minoría plantee su postura, a fin de ser coherente con nuestros principios.

Concretamente, hago moción de que se vote en particular artículo por artículo. No se cuestionó sólo un artículo; se objetaron muchos artículos desde distintas bancadas. Esto no pasa por arreglar una coma, como dijo el miembro informante de la comisión. Creo que mi moción no perjudica en nada a esta Convención. Debemos estar todo el tiempo que haga falta porque para eso nos pagan y ésa es nuestra obligación. Entonces, pido que se vote nominalmente artículo por artículo el proyecto de reglamento aprobado en general por la mayoría justicialista y radical.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: para evitar que se produzcan confusiones como la que se generó recién, en el sentido de que en el mismo momento en que la Presidencia estaba requiriendo asentimiento algunos convencionales teníamos el brazo en alto a fin de solicitar la palabra, pido que la votación se haga por medios mecánicos. Esto evitará que a alguien que está solicitando la palabra se lo interprete como que está haciendo una expresión de aprobación, a efectos de que haya claridad respecto de la forma en que vamos a votar.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— No voy a hacer uso de la palabra porque lo que pensaba señalar ya fue dicho. Después, voy a hablar durante el tratamiento en particular.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: recién la Convención se ha pronunciado en una forma totalmente irregular y poco seria.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ROMERO FERIS.— Se aprobó el reglamento en general, pero antes de comenzar el tratamiento en particular el señor miembro informante de la mayoría hizo moción de tratar el proyecto en particular capítulo por capítulo, cuando este mismo reglamento que se aprobó en general en forma irregular dice: "De la discusión en particular. Artículo 94. Forma. La discusión en particular se hará artículo por artículo, en detalle debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno, excepto los casos previstos expresamente por este reglamento." Y no es justamente este caso al que se hace mención en este artículo.

Por otra parte, es tan importante el reglamento que debemos discutirlo artículo por artículo. En ese sentido, adhiero a la propuesta de la señora convencional Avelín, razón por la cual solicito que la votación sea nominal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Romero Feris: usted está hablando de un reglamento que todavía no aprobamos. Se ha formulado una propuesta y la Presidencia preguntó si había asentimiento para proceder de ese modo.

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Me permite, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No le permito, permítame usted.

Adopté ese criterio porque estamos en la consideración de un reglamento que todavía no aprobamos en particular. Por lo tanto, me he ajustado al reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación que facilita este tipo de procedimiento. *(Aplausos)*

Sr. ROMERO FERIS.— Si no entendí mal, usted dijo que el reglamento se aprobó en general.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Así es, señor convencional.

Sr. ROMERO FERIS.— Y si ahora entramos a la consideración en particular, hay un capítulo que se refiere a ello, donde se establece la forma de votación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Todavía no se ha aprobado el artículo al que el señor convencional se refiere. A lo mejor, lo aprobaremos dentro de un rato.

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Qué quiere decir que se aprobó en general?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Un proyecto queda sancionado cuando se aprueba en general y en particular.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Es cierto que, tal como lo manifestó la Presidencia, el reglamento de este cuerpo aún no ha sido aprobado en particular. Por lo tanto, no tiene vigencia y debemos acudir a las normas jurídicas, legales y reglamentarias que deben regir esta Convención.

En ese sentido, el artículo 13 de la ley que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución dice que la Convención Constituyente será juez último de la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, y se regirá por el reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación, sin perjuicio de la facultad de la Convención Constituyente de modificarlo a fin de agilizar su funcionamiento.

Vayamos entonces al Reglamento de la Cámara de Diputados que dice, en cuanto a la votación en particular, que las votaciones se harán artículo por artículo, párrafo por párrafo o punto por punto. En consecuencia, a efectos de acoger la propuesta del señor convencional por la mayoría sería necesario que esta Convención, previamente, modifique las normas aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, para que esas modificaciones presidan las deliberaciones del cuerpo. Mientras ello no ocurra, esta Convención deberá regirse indefectiblemente por el artículo 13 de la ley de convocatoria hasta que el reglamento del cuerpo se apruebe en particular.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte que el artículo 142 del Reglamento de la Cámara de Diputados dice que "La discusión en particular se hará en detalle artículo por artículo, o período por período, debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno." Por lo tanto, la Presidencia no comparte la posición del señor convencional por la Capital, razón por la cual la somete a consideración de la Convención. Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quería decirle al señor convencional La Porta, pero éste no me concedió la interrupción, que este proyecto de reglamento está armado para la reforma de la Constitución Nacional. Dado que las propuestas que formulen las comisiones, una vez aprobadas, serán incluidas en la Constitución, no se permite en el proyecto de reglamento la votación por período o por capítulo, sino solamente la de artículo por artículo. En cambio, el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación sí permite la votación por período, porque habitualmente sus resoluciones tienen una idea general, que es la ley, seguida de una serie de artículos que es la forma en que se va distribuyendo el ordenamiento de esa ley.

## Convención Nacional Constituyente

Hasta este momento, como bien dijo el señor presidente, y mientras no esté aprobado definitivamente, en general y en particular, el proyecto de reglamento, la Convención Constituyente sigue rigiéndose por el Reglamento de la Cámara de Diputados, que establece una forma de discusión en particular que esta Convención, en el futuro, la va a rechazar por las razones que expuse. Por eso creo que la Presidencia ha interpretado bien la cuestión, pues el Reglamento de la Cámara de Diputados permite la votación capítulo por capítulo, o período por período.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: el artículo 142 que acaba de leer la Presidencia, no dice en ningún momento "capítulo por capítulo", sino "artículo por artículo, o período por período". Si mal no recuerdo, a pesar de que hace ya muchos años que me recibí de bachiller, el período no tiene nada que ver con el capítulo. El período es una parte de un artículo, y no un conjunto de artículos. No tengo a mano el diccionario de la Real Academia Española, pero le pido a la Presidencia que se sirva leer qué quiere decir en castellano el término "período", porque en ningún momento dice que es "capítulo".

Si bien posteriormente no se va a aplicar el artículo 142, en este momento sí tenemos que respetarlo, y no podemos decir, como acaba de señalar el señor convencional Alasino — creo que erróneamente, y descuento su buena fe—, que esa norma posibilita votar "capítulo por capítulo". Leamos lo que dice el diccionario e interpretemos sanamente el valor de las palabras.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quería decirle al señor convencional que desde hace mucho tiempo la interpretación de este artículo, tal como la he expresado, es la que ha mantenido tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores. Este artículo intenta que todo aquello que tiene una unidad en el debate se pueda votar en conjunto. Esta ha sido desde siempre la interpretación del derecho parlamentario de la Cámara de Diputados.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Quienes han participado en los debates de la Cámara de Diputados en los últimos diez años, saben que esa es la práctica parlamentaria. Pero si no hubiese acuerdo, la Presidencia someterá a consideración del cuerpo esta cuestión.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la propuesta que ha hecho la comisión tenía por objeto simplificar el desarrollo de la sesión, no complicarlo. Por lo cual, la comisión retira la propuesta de votar capítulo por capítulo pues no es su intención poner ningún tipo de cortapisas. De manera que proponemos que el proyecto sea considerado artículo por artículo. Lo que no compartimos es que la votación en particular sea nominal, porque ya ha habido problemas con el tablero electrónico, y si hay que repetirla 144 veces, la sesión se prolongaría

## Convención Nacional Constituyente

demasiado. Proponemos, pues, que la votación sea por signos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: esta es una reiteración de un episodio que sucedió hace unos instantes cuando me encontraba ejerciendo la Presidencia. Los usos y costumbres de la Cámara de Diputados no tienen nada que ver con la letra del reglamento. Aplicando estrictamente la letra del reglamento, no corresponde votar por capítulo sino por artículo.

De la misma manera, no está contemplado en el Reglamento de la Cámara de Diputados que los presidentes de bloque tengan que hablar al final del debate y no puedan intercalarse otros oradores. Únicamente el reglamento de esa cámara contempla la posibilidad de intercalar oradores cuando se van a expresar en el mismo sentido. Así actué en su momento cuando tuve que soportar algunas palabras incongruentes e innecesarias por parte del presidente de un bloque.

Por eso pido que hasta tanto tengamos nuestro propio reglamento, nos ajustemos al texto del Reglamento de la Cámara de Diputados, y no a sus usos y costumbres.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia tomará en cuenta lo manifestado por el señor convencional por Córdoba. Por lo tanto, cuando quien está en este momento ocupándola presida este cuerpo no va a permitir que ningún convencional se refiera a cuestiones que no aludan el tema en debate. No hemos cumplido el reglamento desde el primer momento en que nos sentamos en este recinto, porque la discusión desarrollada en los últimos quince días muchas veces se apartó de la consideración del reglamento. A partir de ahora, la Presidencia hará cumplir el reglamento y retirará el uso de la palabra al convencional que no se refiera al fondo de la cuestión. *(Aplausos)*

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Comparto la interpretación literal efectuada por el señor convencional por Córdoba. Y quiero señalar a la Presidencia que si bien pudo haber algún tipo de manifestación política colateral por parte de quienes hicieron uso de la palabra, el sustrato de todos los discursos fue el artículo 5º de la ley 24.309 y el artículo 129 del reglamento. Por lo tanto, la Presidencia no nos ha otorgado graciosamente la palabra sino que todos hemos venido a expresar lo que pensamos y sentimos.

Sr. JAROSLAVSKY.— ¿Qué se está discutiendo, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde considerar en particular el proyecto de reglamento, y la Presidencia ha otorgado la palabra a los señores convencionales a los efectos de aclarar la mecánica a seguir con respecto a la moción formulada por el señor convencional Giacosa. Pero dado que dicha moción fue retirada, corresponde entrar a considerar en particular el artículo 1º.

Previamente, y a los efectos de conceder ordenadamente el uso de la palabra, la



## Convención Nacional Constituyente

Presidencia solicita a los señores convencionales que deseen hacer uso de la misma, que se registren en Secretaría a partir de este momento. Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: no es para que me invite, pido sí que lo invite al señor convencional Repetto.

El hecho de que en este reglamento tengamos que votar al Núcleo de Coincidencias Básicas a paquete cerrado no da autoridad para que nos cambien las reglas de la Real Academia. Un período no es un conjunto de artículos, es parte de una frase.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. RICO.— Además, quiero aclarar que esta discusión ya se produjo en el seno de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, donde se aceptó la moción en el sentido de que se votaría capítulo por capítulo, pero luego hubo que debatir artículo por artículo antes de votarse por capítulo, y es lo que va a pasar cuando tengamos que pronunciarnos sobre el artículo 2º.

Coincido con la señora convencional Pando en el sentido de que no nos han dado gratuitamente la posibilidad de discutir el artículo 5º, porque les recuerdo que en las reuniones previas de los presidentes de bloque realizadas en la ciudad de Buenos Aires y en la primera que hubo aquí, el 24 de mayo, quedó acordado que se iba a debatir el tema del artículo 5º y las cuestiones previas en oportunidad de discutirse el reglamento ante una propuesta de las mayorías, a fin de que en el teatro, en Paraná, ninguno efectuara una moción de orden para comenzar a debatir ese artículo en aquel sitio.

Esto es lo que se acordó y lo que respetamos las minorías. De manera que no me voy de la cuestión sino que manifiesto haber cumplido con lo que se convino en su oportunidad entre los presidentes de bloque.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se encuentra en consideración el artículo 1º.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: le agradezco su atención y me agrada que mire un poco también hacia las derechas. *(Risas)*

Usted dijo recién que los señores convencionales que aspiraban a hablar en oportunidad de la discusión en particular de este asunto, debían anotarse.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para cada uno de los artículos.

Sr. HARVEY.— Entonces, cada vez que ponga en consideración un artículo, ¿procederemos a anotarnos en ese momento?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No, señor convencional. Como la discusión en particular puede extenderse, dado que son 143 artículos, y para que los señores convencionales puedan hacer uso de la palabra con relación a cada uno de ellos, lo que la Presidencia sugiere es que los convencionales se registren respecto de cada uno de los artículos en los que deseen formular propuestas. Esta es una práctica que tampoco está escrita en el reglamento, pero forma parte de la costumbre parlamentaria.

Sr. HARVEY.— Pero con el debido respeto le recuerdo, señor presidente, que los señores convencionales tienen diez minutos para hablar sobre cada uno de los artículos que se pongan en consideración. La circunstancia de que un señor convencional esté anotado o no, no puede constituir un factor que le impida el ejercicio soberano del uso de la palabra respecto de un artículo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Nadie los va privar de ese derecho soberano. Simplemente se trata de mantener un orden. Cumpliremos con ese orden conforme se vayan registrando los señores convencionales para cada artículo en particular. Si después hay otros que deseen también registrarse en el momento del tratamiento del artículo en cuestión, con mucho gusto les otorgaré el uso de la palabra.

Sr. HARVEY.— Abundando sobre el tema, señor presidente, quiero decir que sin perjuicio de que por Secretaría se pueda tomar nota de la requisitoria de cada uno de los señores convencionales, podría ocurrir que como consecuencia de las exposiciones que se realicen haya convencionales que no habiéndose anotado previamente reclamen su derecho a exponer sus ideas. Entonces, aclare que la lista no es limitativa.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No es limitativa, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: el artículo 1º no ha sido objeto de observaciones. No se ha hecho llegar a la comisión ninguna indicación en aquel sentido, por lo que propongo que se vote directamente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: propongo que cuando se ponga en consideración cada artículo, si nadie formula observaciones se lo dé por aprobado, evitándose así el pronunciamiento expreso del cuerpo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: con relación a este artículo advierto que existe un detalle

## Convención Nacional Constituyente

que quizá pueda ser defecto de la copia que tengo en mi poder. Este artículo se refiere a los lugares donde va a sesionar la Convención Constituyente, y dice: "...fuera de los cuales los convencionales no constituirán convención, salvo los casos de fuerza mayor previstos en este reglamento."

Como los casos de fuerza mayor están en el artículo 23, inciso 18), supongo que lo que quiso expresarse en este último tramo de esa frase es "salvo los casos de fuerza mayor no previstos en este reglamento".

Ruego que se lean detenidamente ambas disposiciones para que se correlacionen. El inciso 18) del artículo 23 dice: "Disponer el traslado de la Convención para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo 1º de este Reglamento."

Si los dos lugares previstos son Santa Fe y Paraná, no hay razón para que se diga "salvo los casos de fuerza mayor previstos en este Reglamento" que naturalmente no sean Santa Fe o Paraná.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Acepta la comisión?

Sr. GIACOSA.— No hay ningún inconveniente, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar el artículo 1º con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 2º.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— En este caso hay una modificación que consiste en que se supriman las palabras "y extraordinarias", consecuentemente con lo que había sido suprimido en el artículo 20 y que después veremos al tratar el artículo 19.

La comisión no ha recibido otra observación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: en adición a lo acotado por el señor convencional Giacosa solicitaría también la supresión de las sesiones especiales. Puede ser que un grave acontecimiento de orden público haga que la Convención Constituyente tenga que realizar una sesión especial. Esa sesión no puede estar sujeta a una sede, Paraná o Santa Fe, indistintamente. Sí entiendo que se debe mantener la sesión de clausura en Paraná, porque se puede llevar a cabo con una cierta previsión en el tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión no acepta la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar, entonces, con la modificación expuesta por el señor presidente de la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 3º.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: el presente artículo no ha merecido observaciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 4º.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. MAYANS.— Señor presidente: tal cual lo propuesto en el dictamen de minoría, insistimos en que al presente artículo se agregue que para iniciar las sesiones será necesaria la presencia en el recinto de, por lo menos, ciento cincuenta y cuatro señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: la propuesta que deseo realizar es similar a la formulada por la señora convencional preopinante, en el sentido de que se respete el quórum previsto en el artículo 56 de la Constitución para la sanción de las leyes, es decir, que para iniciar las sesiones se requiera la presencia de la mayoría absoluta de los miembros de esta Convención.

Por lo tanto, el artículo quedaría redactado de la siguiente manera: "Para formar quórum será necesaria la presencia de la mitad más uno del número total de convencionales."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: aclaro que en todos los cuerpos colegiados se sesiona con la mitad más uno. Este es un precedente que no podemos abandonar, sobre todo tratándose de la Convención Nacional Constituyente; de lo contrario, estaríamos contrariando

## Convención Nacional Constituyente

el espíritu de lo que acá estamos considerando.

Por ello es necesario al menos que esté presente la mitad más uno de sus miembros, aunque luego, durante el debate, abandonen el recinto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: he solicitado la palabra para fundamentar mi posición en el mismo sentido en que lo han hecho los señores convencionales que me precedieron en el uso de la palabra.

En el proyecto de modificaciones al reglamento que presentamos en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, insistimos en que para comenzar a sesionar se necesita la mayoría absoluta de la Convención, es decir, ciento cincuenta y cuatro miembros.

El artículo propuesto dice lo siguiente: "Para iniciar las sesiones a las que alude el Capítulo II del presente, será necesaria la mayoría absoluta de los miembros que integran el cuerpo, es decir, la presencia de ciento cincuenta y cuatro señores convencionales, o sea la mitad más uno del total que establece el artículo 9º de la ley 24.309."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: el bloque que represento también piensa que el número necesario para que esta Convención se constituya y comience las deliberaciones no puede ser de ciento dos señores convencionales. Ello es contrario a todas las prácticas y a todos los reglamentos de convenciones constituyentes. Por ejemplo, la propia Convención de 1853 estableció que el quórum para sesionar —era más grave aún— debía ser de dos tercios de los miembros.

La Convención Constituyente de 1949 establecía la presencia de la mitad más uno de los convencionales, y la Convención de 1957 exigía también los dos tercios de los miembros. Por ello, solicitamos que sea éste el quórum necesario para la Convención comience a sesionar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: insistimos en el criterio de que esta Asamblea Constituyente debe comenzar a sesionar con la mitad más uno de sus integrantes. Esta es la regla del funcionamiento de todos los cuerpos deliberativos del país, sean éstos legislaturas provinciales, concejos deliberantes o Congreso Nacional.

En consecuencia, para ser coherente, esta asamblea que es la que tiene la función más importante, cual es la de modificar la Constitución Nacional, no puede disminuir el quórum.

Además, las explicaciones de las mayorías han sido contradictorias, porque el informe preliminar del señor miembro informante del dictamen de mayoría expresaba que esto se hacía para que la asamblea no dejara de reunirse en caso de no existir la mitad más uno de sus

## Convención Nacional Constituyente

integrantes; después otros oradores dijeron que esto se hacía para las minorías. En realidad, son argumentos totalmente contradictorios y, por lo tanto, sin necesidad de llegar a la seriedad de la Convención de 1853 que requería los dos tercios, debemos elevar la exigencia y no fijar quórum inferior al que rige para los organismos colegiados, que es la mitad más uno para iniciar las deliberaciones.

Por lo expuesto, adhiero al texto propuesto por el señor convencional Cafiero.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: adhiero a las solicitudes formuladas por los señores convencionales que me precedieron en el uso de la palabra en el sentido de elevar el quórum requerido para que esta Convención sesione.

Además de los argumentos vertidos —que son loables y valederos—, quiero fundamentar esta posición, porque no es cuestión de citar casos sin dar una razón clara. El quórum que se solicita es a los efectos de que no sesionen dos convenciones en forma paralela.

Cuando hice uso de la palabra en la consideración en general del proyecto de reglamento me referí al juego armónico de los artículos 4º, 19 y 20.

El artículo 19 señala: "Serán sesiones ordinarias las que se celebren en los días y horas establecidos y serán sesiones especiales y extraordinarias las que se celebren fuera de ellos."

Por otra parte, el artículo 20 establece: "Podrá convocarse a sesiones especiales cuando a juicio de la Presidencia haya un motivo urgente que lo justifique o cuando lo solicitare con expresión de causa un número no menor de la quinta parte de los convencionales en ejercicio del cargo, debiendo el presidente juzgar sobre la pertinencia de la causa invocada. La citación a sesión especial deberá hacerse por lo menos con veinticuatro (24) horas de anticipación..." y continúa.

El inciso 18) del artículo 23 expresa: "Disponer el traslado de la Convención para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo 1º de este Reglamento."

En el caso de que se planteara que veinticinco miembros pidieran una sesión extraordinaria por motivos de fuerza mayor y otros veinticinco hicieron lo mismo, podría ocurrir que estuvieran sesionando dos convenciones, una en forma ordinaria y la otra de manera extraordinaria. Podrá decirse que ante una votación se requerirá la mayoría absoluta, los dos tercios, etcétera, etcétera, pero el problema es el bochorno al que asistiríamos en caso de que funcionen al mismo tiempo dos convenciones.

Por lo expuesto, formulo moción en el sentido de que el quórum requerido sea la mitad más uno de los miembros de la Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: adhiero a las ponencias expuestas por los señores convencionales preopinantes. Por ello he solicitado la palabra a fin de pedir que se eleve el quórum requerido en el artículo 4º a la mitad más uno de los integrantes de esta Convención.



## Convención Nacional Constituyente

También me permito proponer una modificación para evitar futuras confusiones, por cuanto no alcanzo a entender por qué razón en el artículo 4º —que habla de las sesiones del cuerpo— se hace referencia únicamente al capítulo II. Si bien es cierto que en este capítulo se clasifican las sesiones en ordinarias y extraordinarias, también lo es que hay otros artículos del proyecto de reglamento, como por ejemplo el 79, el 80, el 81 y el 100, que aluden igualmente a las sesiones de este cuerpo.

En consecuencia, propongo que en lugar de hacerse mención específica de las sesiones del capítulo II se refiera a todas las sesiones que celebre esta Honorable Convención Constituyente, se trate de ordinarias o de extraordinarias.

Sintetizando: elevar el quórum a la mitad más uno de los miembros integrantes, en concordancia con el principio del artículo 56 de la Constitución Nacional y normas muy antiguas en lo que hace a las deliberaciones de los cuerpos colegiados, y referencia a todas las sesiones que celebre esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: adherimos a la propuesta formulada por la convencional Peltier, no obstante lo cual queremos saber —porque no estamos representados en dicha comisión— cuál fue el espíritu que los guió a mantener el número de 102 señores convencionales como quórum para iniciar las sesiones.

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: intervine desde un principio en este proyecto, por lo que recuerdo muy bien que no se buscó favorecer a las mayorías en este tema.

Se pensó en los escasos noventa días que tenemos para cumplir con nuestro cometido y en que tendremos que sesionar seguramente muchas horas por día. Así mismo, al iniciarse la sesión es posible que estén funcionando muchas comisiones que estarán integradas seguramente por treinta miembros cada una, o inclusive la Comisión de Redacción, que tiene sesenta miembros. No se ha tenido en cuenta, por lo menos en lo que a mi respecta, la situación que se plantea. Al contrario, pienso que esto favorece a las minorías y no a las mayorías. Lo que tuvimos en cuenta es que tenemos noventa días y queremos tratar todos los asuntos. Incluso, no hay posibilidad alguna de que sesionen simultáneamente las comisiones con el plenario. Por eso es que propuse que se modificara el artículo correspondiente del reglamento —que es similar al de la Cámara de Diputados—, que dispone que no se pueden reunir comisiones mientras celebre sus sesiones el plenario. Sugerí una cláusula que dijera "en la medida de lo posible", porque entiendo que realmente será imposible.

Entonces, que todo esto no es como se dice, para favorecer a las mayorías o para que la gente no pueda cumplir con su deber; al contrario, es para que podamos cumplir con él, y para que además del Núcleo podamos tratar todos los otros temas habilitados. Este es el

Convención Nacional Constituyente

único sentido que se le puede dar a este artículo, señor presidente. *(Aplausos)*

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la*  
*C*  
*o*  
*n*  
*v*  
*e*  
*n*  
*c*  
*i*  
*ó*  
*n*  
*N*  
*a*  
*c*  
*i*  
*o*  
*n*  
*a*  
*l*  
*C*  
*o*  
*n*  
*s*  
*t*  
*i*  
*t*  
*u*  
*y*  
*e*  
*n*  
*t*  
*e*  
*,*  
*d*  
*o*  
*c*  
*t*  
*o*  
*r*  
*R*  
*a*  
*m*  
*ó*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: en el debate en general y en la discusión que tuvo lugar en el seno de la comisión, en orden a la argumentación relativa a la factibilidad de este quórum que se propone en el artículo 4<sup>o</sup>, mencionamos una serie de antecedentes del derecho comparado que abonan esta pretensión.

Se nos dijo que no trajimos antecedentes del derecho parlamentario interno. En consecuencia, deseo expresar a los señores convencionales que el artículo 67 de la Constitución de Entre Ríos autoriza este quórum atenuado para iniciar las sesiones. Inclusive en su última parte dice que con cualquier número la Cámara puede sesionar y hacer comparecer por la fuerza a los diputados que no se presenten a la sesión.

Digo esto porque en el debate en general cité los antecedentes de las diputaciones permanentes de la Constitución española y se me dijo que no había traído referencias del derecho parlamentario interno. De manera que con este antecedente entiendo robustecer la posición que seguramente seguirá manteniendo la comisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: hace rato que quería hacer una acotación relacionada con el derecho constitucional interno, pero no para ser contestatario con los convencionales que livianamente dicen conocer todas las constituciones y los reglamentos de los cuerpos colegiados de las provincias, etcétera.

Pero es justo dejar sentado aquí que la Constitución de la provincia de San Juan dice en su artículo 151 que la Cámara de Diputados sesiona con la presencia de la cuarta parte de sus miembros, aunque para tomar resoluciones se requiere la presencia de la mitad más uno. Compárese esto con lo dispuesto para esta Convención, que establece la tercera parte.

Entonces, aquí hay convencionales que son diputados provinciales que piden un quórum especial, cuando en sus propios cuerpos parlamentarios se someten a otro quórum. Nótese que allí, para tomar resoluciones se fija un número mucho menos estricto que en esta Convención, cuando —como bien dijo el señor convencional Alfonsín— tenemos solamente tres meses para reformar la Constitución y el plazo es perentorio. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: he presentado en término, cumpliendo con el reglamento, una serie de observaciones al proyecto de mayoría, en el expediente CU—361 del día 7 de junio. No sé si la comisión ha tomado nota de esta propuesta, pero me gustaría que se le alcance una copia para que podamos agilizar el debate.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lo tiene la comisión, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Entonces me reservo para hablar en los puntos en los que tenga interés de hacerlo. O sea que comparto el criterio que sostiene la exigencia del quórum de la mayoría absoluta, pero no voy a realizar consideraciones. En lo demás sí voy a hablar, y voy a utilizar mis diez minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LÓPEZ DE ZAVALÍA.— Señor presidente: simplemente quiero dejar constancia de que cuando informé el despacho de minoría, suscripto por los representantes del Pacto Autonomista Liberal, del Partido Demócrata de Mendoza y de Fuerza Republicana, expresé con toda claridad las razones por las cuales convenía mantener la tradición de la Cámara de Diputados de la Nación, que surge también de la propia Constitución Nacional, en cuanto a que el quórum sea de la mitad más uno de los presentes para iniciar la sesión. No quiero reiterar esos argumentos y he pedido la palabra para realizar una observación de carácter general. Pero tengo cierta preocupación porque el señor convencional Giacosa informa que "no ha habido observaciones". Le ruego que informe que también existe otro despacho con el cual, hay diferencias en algunos puntos. Hasta ahora las discrepancias del despacho de la minoría no eran notorias, por lo que queda excusado el señor convencional, pero me gustaría que en el futuro señale otras que son fundamentales.

La experiencia nos demuestra que es conveniente que el quórum se conforme con la presencia de la mitad más uno de los integrantes de la Convención Constituyente, porque ya hemos empezado a ver las primeras deserciones. Ya se notan ausencias reiteradas y constantes. Con esto del tercio es posible que se propague esta tendencia a no asistir, dejando que los señores convencionales hablen a las paredes, máxime cuando en otro artículo del proyecto de reglamento se prevé que la Convención puede fijar días de votación. Entonces tendríamos un paraninfo sin ser utilizado, y días de votación en los que no se va a oír a nadie.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRÍGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: simplemente deseo avalar la postura expuesta por los señores convencionales Parente y De Sanctis respecto de los antecedentes existentes en el derecho constitucional provincial comparado. También la Constitución de

## Convención Nacional Constituyente

Tierra del Fuego habla de un quórum atenuado para iniciar las sesiones, al igual que las constituciones de Río Negro, Mendoza, Misiones y Chubut.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: le aclaro al señor convencional preopinante que en la provincia de Mendoza los cuerpos legislativos requieren de la mitad más uno para sesionar y no la presencia del tercio de sus integrantes. Además, señalo que esta propuesta de modificación que hice al comienzo del tratamiento del artículo 4º está avalada por otros partidos que, si bien no han suscripto el despacho de la minoría elaborado por el Partido Autonomista Liberal, el Partido Demócrata de Mendoza y Fuerza Republicana, han trabajado denodadamente con nosotros y no lo firmaron por no formar parte de la comisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: adhiero a la propuesta formulada por el señor convencional López de Zavalía en el sentido de que el quórum sea constituido por la mayoría absoluta de los integrantes de esta Convención Constituyente.

Realmente me aflige que se vaya a producir la inasistencia de algunos señores convencionales, facilitada por un quórum bajo; seguramente, poco les interesa esta magna Asamblea.

Recuerdo que el 6 de diciembre de 1852, en la misma ciudad de Santa Fe, con la Presidencia del señor Zuviría, observó el señor Centeno que el artículo 5º permitía que las dos terceras partes del número de diputados hiciera sala, y que llamaba la atención que faltaran muchos señores diputados de la Confederación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero agregar más argumentos a los que aquí se han dado en el sentido de que el quórum sea formado con la mayoría absoluta de los integrantes de esta Convención Constituyente. En primer lugar, no se trata estrictamente de una labor parlamentaria. Esta no es una tarea como la que se realiza en el Parlamento; podrá tener alguna similitud, pero la nuestra es una tarea de cierta intensidad y brevedad temporal, por lo que me parece que no debemos tomar como ejemplos o analogías perfectamente sostenibles las del derecho parlamentario.

Por otro lado, se ha sostenido que se trata de una Convención refendataria. Por cierto que no comparto esta afirmación pero, si así fuera, habría que ser coherente con la formulación y autorrequerir un quórum equivalente a la presencia de los dos tercios de los miembros en el momento de la votación. Podemos ser más sensatos y decir que si se trata de reformar la Constitución habría que tener un quórum en la sesión donde se pudiera conocer qué es lo que se está debatiendo o qué despacho se está examinando. Esto parece tener un cierto rigor de sensatez. No se puede llevar adelante una reforma tan poco conocida y tan poco

## Convención Nacional Constituyente

debatida. Estos argumentos abonan en favor de que exista un quórum más estricto.

Por otro lado, cuando se habla de mayorías o de minorías, pienso que los señores convencionales constituyentes tendrían que escapar un poco a esos encasillamientos. Por lo tanto, preferimos que haya un quórum más exigente para todos, considerando que cada uno de nosotros vale por sí mismo y no por el encorsetamiento en minorías o en mayorías. Por ello, voy a apoyar la propuesta formulada por el señor convencional Cafiero y llamo a la reflexión de aquéllos que han sostenido la teoría refrendataria de esta Convención Constituyente, para que sean coherentes consigo mismos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión no va a aceptar las modificaciones propuestas. Hay muchos antecedentes en el derecho comparado, e incluso ratifico lo que se ha dicho sobre la Constitución de Misiones, por lo que vale la pena leer el artículo 177c que dice lo siguiente: "La Convención se reunirá dentro de los treinta días en que el Tribunal Electoral haya proclamado a los electos, y podrá sesionar con la tercera parte de sus miembros." Se trata de una Constitución de 1958 —cuando nosotros estábamos proscriptos—, y es una Constitución nueva.

Cuando se manifiesta que muchos señores convencionales no van a estar presentes y se van a perder las cosas que se digan, debo manifestar que eso no va a ocurrir, porque vamos a tener la posibilidad de escuchar o leer los argumentos que se den ya que la tecnología actual así lo permite. Este sistema quizá nos habilita a hacer dos cosas simultáneamente.

Por estas razones, señor presidente, la comisión no acepta la modificación.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 5º a 9º.*

*—Se enuncia el artículo 10.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión ha anunciado una observación respecto de este artículo.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: si va a proceder con esta velocidad meteórica...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ...reconsideremos la votación anterior y propongamos que todo el reglamento se vote como un solo período, según la afirmación que aquí se ha hecho. Por lo menos, désenos tiempo para leer de qué se trata.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: llevamos dos semanas tratando el proyecto de reglamento y supongo que la seriedad de los señores convencionales ha obligado a que cada uno lea todos los artículos para participar en la discusión. *(Aplausos)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: planteo una cuestión de privilegio porque se me está faltando el respeto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: como único argumento de esta cuestión de privilegio le solicito a usted respetuosamente que me diga qué dice el artículo 66, ya que lo debe conocer de memoria; por favor, no lo lea. *(Risas)*

Aunque sea que se nos dé tiempo para leer el título. Tan sólo pido una pequeña pausa de cinco segundos para ello. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional, con lo cual no hace falta que su planteo tenga el carácter de cuestión de privilegio.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Entonces, retiro la cuestión de privilegio. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en consideración el artículo 10.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la modificación que la comisión propone es suprimir la coma que figura en la tercera línea, a continuación de la palabra "Convención".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 11.*

*—Se enuncia el artículo 12.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra.

Sr. BATTAGION.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Para evitar repeticiones y dado que creo que la misma observación ha de ser formulada por el otro señor convencional que solicitó la palabra, se la cedo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: al fundamentar el artículo 4º hemos sostenido que nos oponíamos porque en realidad alentaba la ausencia de los señores convencionales constituyentes que no han seguido con el mismo entusiasmo, responsabilidad y participación con que lo hizo la gran mayoría de los aquí presentes, las sesiones llevadas a cabo por esta Asamblea Constituyente.

Me debo remitir al concepto que formulábamos en la discusión en general al hacer referencia al artículo 12, que trata de la publicidad que cabe formular a la prensa por parte de la Secretaría en caso de que una reunión deba darse por fracasada. Podría aparecer entonces que, dado este artículo, se propone rebajar el quórum para no tener que informar a la prensa la ausencia de algunas personalidades que, por tener otras ocupaciones simultáneas, podrían llegar a ser responsables de que esta Convención no sesione.

Si con sentido de comparación miramos el artículo 25 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados advertimos que hay un párrafo que en este dictamen de mayoría se ha omitido y que nosotros proponemos incluir. En efecto, el artículo 25 del Reglamento de la Cámara de Diputados señala: "Al final de cada mes y del año legislativo, la

## Convención Nacional Constituyente

Secretaría confeccionará una estadística sobre la asistencia de cada Diputado a las sesiones de la Cámara y la dará a publicidad, insertándola en el Diario de Sesiones."

Con la modificación de que esta Convención Constituyente no va a sesionar un año y cambiando lo de diputados por convencionales, proponemos la inclusión de este párrafo como una cláusula de transparencia que sirva de incentivo a la mayor participación de aquellos que por lo menos hasta ahora no lo han demostrado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿La comisión acepta?

Sr. GIACOSA.— No; la comisión no acepta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 12 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 13.*

*—Se enuncia el artículo 14.*

Sr. ROMERO FERIS.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: cedo la palabra al señor convencional Harvey, de mi bloque, para que se refiera a este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: la observación que formularé está referida a los artículos 14 y 15 —si se me permite hacerlo en relación con este último—, respecto de los cuales estimo a mi juicio necesaria una aclaración por parte de la comisión.

Comenzamos el estudio en particular de este dictamen con el artículo 4º, que fue motivo de una discusión muy interesante, luego de la cual la mayoría resolvió que las sesiones pueden ser iniciadas con 102 señores convencionales presentes. Esto a mí me resulta realmente muy triste porque significa que este cuerpo no está dispuesto a venir a trabajar.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. HARVEY.— No importa, ya está superado, señores convencionales.

Entro ahora en el aspecto que me preocupa. Metodológicamente nos

## Convención Nacional Constituyente

encontramos con que para tratar la corrección, remoción y exclusión de cualquiera de los miembros por inhabilidad física o moral sobreviniente, serán necesarios los dos tercios de sus votos. Cuando en este artículo se habla de dos tercios de votos la cosa pareciera clarificarse, porque en otra parte del mismo reglamento se establece que para votar deberá existir el quórum reglamentario de la mitad más uno. Pero la redacción siguiente no resulta del todo feliz porque al hablar de la renuncia dice que la Convención, por mayoría de la mitad más uno de los presentes —insisto en la expresión: de los presentes— decidirá sobre la renuncia que los convencionales voluntariamente hicieran a sus cargos.

Traigo la inquietud porque si el entendimiento de la comisión es que al hablarse de los presentes se hace referencia a la mitad más uno del quórum, de no aceptar la propuesta al menos quede como un criterio de interpretación para las futuras tareas de esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: es un correcto criterio de interpretación el que ha expuesto el señor convencional preopinante. La mayoría que se exige para aceptar la renuncia es de la mitad más uno.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14 con el texto que figura en el dictamen de la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 15.*

Sr. CABALLERO MARTIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: he pedido la palabra para hacer amablemente una pregunta a los miembros de la comisión. Quisiera saber en qué momento se decide el tratamiento de la renuncia de un convencional.

Aquí se presentaron en forma verbal dos renunciaciones. El señor presidente dijo que pasaban a la comisión. En este momento existe una sola comisión constituida. Si pasó a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, quisiera saber si ya dictaminó; si no fue así, a qué comisión pasa y cuándo se tratarán las renunciaciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Cuando el reglamento esté aprobado y el resto de las

## Convención Nacional Constituyente

comisiones funcionando será el momento de tratarlas.

Hasta que no esté aprobado el reglamento no podemos dar tratamiento a ningún tema.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Voy a tener que invocar el Pacto de San José de Costa Rica para poder aclarar esto, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: aquí habría que resolver, se me ocurre, el problema de la situación que se plantea al aceptarse la renuncia de un convencional después de haberse incorporado al cuerpo. Como todos sabemos, hubo dos casos de renuncia de convencionales del Frente Grande.

A mi entender, este tema está resuelto en la ley de convotaria que remite a la legislación electoral; y, a su vez, la legislación electoral dispone que deben incorporarse los que siguen en el orden de la lista del partido o alianza correspondiente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CULLEN.— A mí se me ocurre que este es un punto que debiera ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: estamos considerando el artículo 15.

Sr. CULLEN.— ... figurar; me refiero a qué pasa con la renuncia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ese tema será puesto en consideración una vez que hayamos aprobado el reglamento.

Está en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, que deberá dar su dictamen sobre este asunto. Pero hasta no aprobarse el reglamento —reitero— no podrá decidirse al respecto.

Sr. CULLEN.— Yo sugeriría que en el Reglamento se incluya una norma sobre la incorporación del que sigue en el orden de la lista ...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No!

Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— ¿No porque no es el momento, o no porque ya vamos a votar esto?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en consideración el artículo 15.

Sr. CULLEN.— Está bien; no modificamos el reglamento y el tema queda pendiente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Correcto; sí, señor convencional.

Ha pasado a la comisión; debe tener dictamen de comisión. Lo tendrá cuando hayamos aprobado el Reglamento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. HARVEY.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: usted ya hizo uso de la palabra en el tratamiento de este artículo.

Sr. HARVEY.— No, señor presidente. Fue en el artículo anterior.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pero ya habló sobre este tema.

Sr. HARVEY.— Si me permite, señor presidente, es sobre este aspecto que quiero hablar. Seré muy breve.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si la Convención lo dispone... Pero formalmente usted ha hablado sobre este tema.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: soy autor de un proyecto y, como tal, tengo derecho a informarlo.

He presentado en Secretaría con fecha 2 de junio el expediente CV 350. Se trata de un proyecto relacionado con el Reglamento por el cual propicio, tal como lo indicó el señor convencional Cullen, que en caso de separación definitiva de un diputado constituyente motivada por muerte, incapacidad física o moral sobreviniente, renuncia o exclusión del cuerpo, lo reemplazara en el ejercicio de su mandato el candidato que le siga en el orden de la lista del partido o alianza oficializada ante la Junta Electoral del distrito correspondiente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el tema debe tratarlo la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

En este momento estamos considerando en particular el Reglamento de la Convención.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: se trata de un pedido de inclusión de esta norma en el reglamento, a continuación de lo expuesto en el artículo 15.

Si la comisión no lo considera conveniente, que lo manifieste, señor presidente, y yo guardo violín en bolsa. Pero que no se me diga que no es la oportunidad, porque el expediente lo he presentado en término reglamentario. Si la comisión no lo consideró es otro problema. Pero yo tengo el deber y la obligación moral de traer a este recinto lo que he planteado.

Si no se acepta mi propuesta, señor presidente, acato a la mayoría y termino.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— No aceptamos la inclusión, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 15 según figura en el texto del dictamen.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 16.*

*—Se enuncia el artículo 17.*

Sr. ROMERO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: respecto de este artículo, el segundo párrafo prevé que la Convención tiene que aprobar la ejecución y cuenta final de gastos y balance.

Sólo quiero decir que la primera parte, la del presupuesto, va a ser posible que la aprobemos. Pero también debemos tener en cuenta que luego de finalizadas las deliberaciones de la Convención habrá gastos que la Presidencia o la autoridad de la Convención deberán hacer, que tienen que ver incluso hasta con la jura a realizarse en la provincia de Entre Ríos, el traslado y el desalojo de estas instalaciones dejándolas en el estado en que estaban anteriormente.

Si bien vamos a aprobar el presupuesto y en la última sesión podríamos aprobar lo ejecutado hasta ese momento, yo debo señalar que quedarán gastos seguramente sin ser aprobados porque no estarán ejecutados aunque sí autorizados.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: el problema que plantea el señor convencional es real.

Corresponde elaborar una redacción para establecer los mecanismos que permitan esos gastos posteriores a la finalización de la Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: el Frente Grande y la Unidad Socialista proponen incorporar un plazo al primer párrafo del artículo.

En el artículo 53 se dice que hay un plazo para la presentación. Igual tratamiento seguirá la Comisión de Hacienda y Administración, que es lo que recién señalaba el señor convencional preopinante: tiene un plazo de diez días antes de presentar el presupuesto aprobado.

Entonces, desde nuestro punto de vista, debería establecerse una fecha con la suficiente anticipación para que la Convención apruebe el presupuesto que presente la Presidencia. Esto haría a una mayor transparencia en el manejo de las cuentas internas de la Convención, lo que es muy conveniente porque con los fondos públicos hay que ser muy cristalinos, muy transparentes y anticiparnos.

Por eso proponemos una redacción del primer párrafo del artículo 17 que diga que el presidente presentará el presupuesto dentro de los veinticinco días de iniciada la Convención, el que será considerado y aprobado por la comisión. De esa manera pasa a la comisión y tiene la posibilidad del plazo de diez días antes de la finalización de la Convención para elevar su dictamen al plenario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Las reflexiones del convencional Romero, por la provincia de Salta, son atinadas y lógicas.

Creo que deberíamos agregar un párrafo por el que se delegara al presidente de la Convención juntamente con la Comisión de Labor Parlamentaria, la posibilidad de aprobar los gastos que existieren con posterioridad a la aprobación del presupuesto. Se trataría de una delegación específica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— En virtud de la razonabilidad de lo expuesto por el convencional Romero, y teniendo en cuenta que, evidentemente, habrá gastos posteriores a la última sesión

## Convención Nacional Constituyente

de esta Honorable Convención Constituyente, y como, por supuesto, es intención de todos los convencionales, sin distinción de partido o de origen, que sea absolutamente transparente la realización de cada uno de los gastos en que se incurra, proponemos que los gastos posteriores sean analizados y aprobados por la Auditoría General de la Nación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— El convencional Maqueda se me adelantó, porque yo iba a proponer, para la redacción de la última parte del artículo 17, que fuera la Comisión de Labor Parlamentaria, los presidentes de bloque, quienes aprobaran los gastos finales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Es para adherir, en igual sentido, a lo propuesto anteriormente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Señor presidente, el artículo 17 tiene dos partes. La primera se refiere a la preparación y aprobación del presupuesto por parte de la Convención.

En la segunda parte se dispone que antes de finalizar las deliberaciones considerará su ejecución y la cuenta final de gastos y balance a través del dictamen que presente la Comisión de Hacienda y Administración.

Eso, en alguna medida, es de cumplimiento casi imposible, porque por más al día que se lleven las cuentas, es difícil que en su última sesión, pueda existir un presupuesto ejecutado, dictaminado por la comisión.

Entonces, creo que lo que podrá hacer la Convención, a lo sumo será tomar conocimiento de la ejecución del presupuesto al momento de la última semana. Y, así como previamente al inicio de esta Convención hubo gastos de los que se hizo cargo el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior, si hubiera gastos con posterioridad a la aprobación tendrían que cargarse a una cuenta especial de ese tipo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente, insisto en que sea el presidente de la Convención, juntamente con la Comisión de Labor Parlamentaria, por dos motivos.

En primer lugar, porque las convenciones, aun como poder constituyente derivado, son autónomas y tienen, entre sus facultades, la posibilidad de dictarse su propio presupuesto.

En cuanto al segundo tema —el presidente, juntamente con la Comisión de Labor Parlamentaria—, en dicha comisión existe el voto ponderado y están representados todos los bloques. Entonces, como en este caso se trataría de hacer más cristalino el procedimiento, no

## Convención Nacional Constituyente

podríamos hacer una delegación a ningún organismo del Poder Ejecutivo. Creo que debe ser una delegación hecha sobre el presidente con la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión de Poderes y Reglamento.

Sr. GIACOSA.— Entiendo que el criterio más adecuado es el propuesto por el convencional Maqueda. Si tiene un texto para hacer llegar, lo hacemos propio de la comisión.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CARRETTONI.— Señor presidente, ¿por qué no seguimos con otros artículos y damos la oportunidad...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Como no he escuchado bien, solicito que se me informe cuál sería la idea que recogería la mayoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. No la redacción final, sino la idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La están redactando, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pero no pido la redacción final sino la idea, en qué consiste.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La idea es que la responsabilidad, una vez que haya terminado de funcionar la Convención, quede en manos del presidente de la Convención y de la Comisión de Labor Parlamentaria para hacer el cierre final.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Desde ya me opongo a eso, porque entiendo que si caduca la Convención, caducan todas sus autoridades.

Si nos creemos con facultades para hacer que siga viviendo una Comisión de Labor Parlamentaria, más práctico sería que la Convención en pleno, a esos efectos, continúe y apruebe la rendición de cuentas o no.

No pretendo polemizar ni molestar a nadie. Anticipo que si esa va a ser la decisión, tienen mi voto en contra. Y, como miembro que seré de esa Comisión de Labor Parlamentaria —con un voto mínimo, por supuesto, dada la idea del ponderado, al que ya dan por aprobado— no participaré de esa reunión.

—*Luego de unos instantes:*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: habida cuenta de la necesidad de reformular este artículo, hago moción para que continuemos con la consideración del Capítulo II.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Señor presidente: propongo que al final del artículo 17 se agregue lo siguiente: "En caso de existir gastos posteriores a aprobada la cuenta final de Gastos y Balance, se delegan facultades al presidente de la Convención para que apruebe los mismos con dictamen favorable de la Comisión de Labor Parlamentaria."

Sr. ALFONSIN.— ¡No puede ser! ¡Es lo mismo!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: un convencional preopinante hizo notar con claridad que al cesar esta Convención no existe una Comisión de Labor Parlamentaria. Por ello vuelvo a insistir en una moción que en un momento hice en voz alta. Creo que este es un tema suficientemente delicado como para que hagamos un paréntesis, sin que ello impida que sigamos trabajando.

Entonces, como esta cuestión no se relaciona con los artículos que siguen a continuación del 17, y teniendo en cuenta que tenemos la intención de hacer algo prolijo, propongo que la comisión reciba todas las sugerencias, que sigamos trabajando y que mañana, cuando lleguen a una conclusión, nos propongan la solución que contemple la cesación de la Comisión de Labor Parlamentaria y del mandato del presidente de esta Convención.

Por lo tanto, y a fin de continuar con el tratamiento de los demás artículos, insisto en que hagamos un paréntesis, para poder trabajar con seriedad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: el tema que está dando vueltas en este debate es el de a quién se le va a rendir cuenta de los gastos finales. En este sentido, quiero recordar a los señores convencionales que de acuerdo con la ley —no con el reglamento— desde hace aproximadamente cien años funciona la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, que es bicameral y que desempeña sus funciones en dependencias del Senado de la Nación. Justamente, todos los órganos centralizados, descentralizados y autónomos tienen que rendir cuentas ante ella. Es decir que de algún modo la rendición va a llegar a esa Comisión Bicameral.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: habida cuenta que de acuerdo con la ley 24.309 el mandato de los señores convencionales concluye a los noventa días, y considerando que puede haber gastos que, de acuerdo con el artículo 17, se relacionen con la finalización de las tareas, propongo que en dicho artículo se agregue como último párrafo el siguiente: "Los gastos que sean necesarios para concluir definitivamente las tareas de esta Convención, serán autorizados por el señor presidente y controlados por la Auditoría General de la Nación", órgano permanente que justamente se ocupa de fiscalizar ese tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: a pesar de que ya lo he dicho porque pedí la palabra hace unos instantes, quiero manifestar que estoy de acuerdo con que esta Convención desaparece a los noventa días, es decir que pierde jurisdicción. De modo que estoy de acuerdo con que este tema no puede quedar en manos de la Comisión de Labor Parlamentaria. Seguramente ya encontrarán una solución a este problema.

Por otro lado, deseo hacer presente que lo que señaló el señor convencional Cafiero es muy importante. O sea que se debe dar un plazo para que la Presidencia presente un presupuesto, porque puede darse el caso de que estemos llegando al final de las deliberaciones sin haber tenido el presupuesto sobre el cual luego se deberá rendir cuentas. Por ello solicito que al elaborarse la redacción se tenga en cuenta esta cuestión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: quería recordar que existe una norma en el derecho privado según la cual los mandatos continúan cuando se trata de gastos urgentes y necesarios. Aclaro que probablemente no esté hablando con la precisión que el caso requiere, porque no recuerdo la solución exacta. Pero lo cierto es que el mandato continúa. Desde mi punto de vista, esta figura es perfectamente aplicable a esta situación, porque acá existiría una extinción, pero existe también la necesidad de que se cumpla el mandato, que en ese caso sería válidamente ejercido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PECULO.— Señor presidente: no parece lógico tener que terminar una comisión sin haber incluido todo en el presupuesto. Creo que es totalmente previsible tener acotados todos los posibles gastos, por lo que podríamos autorizar un porcentaje sobre el gasto total. Si el gasto total es de tantos pesos se puede manejar con sólo un excedente del 10 por ciento para el ajuste final.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: el asunto es más complejo de lo que parecería. Digo esto porque hubo muchas propuestas: que intervenga la Presidencia junto con la Comisión de Labor Parlamentaria, la Auditoría General de la Nación, la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración y hasta se insinuaron las figuras del derecho privado.

En ese sentido, estuve pensando que este es un órgano transitorio del Estado, no permanente, y al tener transitoriedad se extingue. Si se extingue hay que pensar en las figuras del derecho que ven la solución a esas asociaciones, como podría ser el caso de las sociedades en disolución, que conservan su personería a efectos de su liquidación; así aparece la figura del liquidador quien, justamente, liquida la sociedad.

Considero que hay que bucear un poco por estos principios generales del derecho para encontrar la solución adecuada. Habría que buscar la forma para que la Convención en extinción, tenga una prolongación de su personalidad, como órgano transitorio del Estado, al exclusivo efecto de la liquidación de sus cuentas.

Por eso me parece atinada la propuesta que hace un instante formuló un señor convencional, en el sentido de que se consideren los artículos que continúan y que en torno a este artículo 17 se abra un compás de espera hasta que encontremos la solución más adecuada.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— La propuesta que acaba de hacer recién la comisión tiene la lógica de que los fondos que utiliza esta Convención son, por supuesto, presupuestarios y se rinden con el presupuesto general de la Nación correspondiente a este año. Hay un sistema de control de esos fondos presupuestarios que está básicamente a cargo de los órganos que tienen esta función dentro del sistema jurídico del Estado, principalmente la Auditoría General de la Nación.

Por lo tanto, estamos proponiendo un sistema sencillo que se ajusta al de las leyes en vigencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego al señor presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento que nos informe respecto de las dos sugerencias hechas con relación al primer párrafo y al agregado de un último párrafo en el artículo 17.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: con relación al primer párrafo del artículo 17, la comisión no acepta modificaciones. Y con referencia al segundo párrafo, optamos por la solución propuesta por el señor convencional Ortiz Pellegrini en el sentido de que el órgano controlador sea la Auditoría General de la Nación, de acuerdo con el texto que se ha remitido a Secretaría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 17 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

Convención Nacional Constituyente

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 18.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: queremos proponer la adición de un párrafo, teniendo en cuenta la necesidad de que los señores convencionales conozcamos fehacientemente las alteraciones que puedan producirse en los días de sesión.

En concordancia con el despacho de minoría oportunamente presentado proponemos que al final de este artículo, luego de una coma, se agregue la siguiente expresión: "dando aviso fehaciente y personal con por lo menos treinta y seis (36) horas de anticipación a los convencionales que se encontraren ausentes."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 18 conforme al texto del dictamen aprobado en general.

*La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 19.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión sugiere la supresión de la expresión "y extraordinarias", que ya habíamos aludido durante el tratamiento en particular del artículo 2º.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 19 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 20.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en el mismo sentido que la propuesta realizada en el caso del artículo 18, y con mayor fundamentación puesto que en este caso se trata de convocatorias a sesiones especiales, proponemos que la citación se haga con una anticipación mínima de 36

## Convención Nacional Constituyente

horas en lugar de 24. No nos olvidemos de que hay convencionales que vienen desde muy lejos y necesitarán tiempo suficiente para llegar y participar de esas sesiones especiales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: la comisión acepta lo expuesto por la señora convencional por Mendoza porque lo considera razonable. *(Aplausos)*

En consecuencia, se sustituiría la expresión "por lo menos con veinticuatro (24) horas de anticipación" por la expresión "por lo menos con treinta y seis (36) horas de anticipación".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 20 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 21.*

*—Se enuncia el artículo 22.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión sugiere el cambio del título de este capítulo — que ahora dice "De las autoridades" — por "De las autoridades y del presidente", por ser más comprensivo de su contenido.

Asimismo, proponemos modificar el título del artículo 22, sustituyendo el de "Enumeración" por el de "Composición".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: el bloque de Cruzada Renovadora desea hacer una aclaración.

En su momento planteamos una objeción cuando se hicieron las designaciones de las autoridades definitivas de esta Convención Constituyente, y vale la pena hacer esta aclaración para precisamente mantener la coherencia en la postura de nuestro bloque.

El artículo 22 del dictamen de comisión aprobado en general establece que las autoridades de la Convención son "un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo, un vicepresidente tercero, y un vicepresidente cuarto, elegidos del seno de la Convención a simple pluralidad de votos." Recuerdo que en su momento, en Paraná, tanto en la reunión de Labor Parlamentaria como en el momento de la designación, objetamos esta norma porque significaba conculcar el artículo 13 de la ley de convocatoria, que establece que la Convención debe regirse por el reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación, pudiendo ser modificado sólo en lo atinente a la

## Convención Nacional Constituyente

agilización del funcionamiento.

Pero además debo señalar que el reglamento de la Cámara de Diputados establece que en ese cuerpo —y por ende en la Convención— las autoridades son solamente un presidente, un vicepresidente primero y un vicepresidente segundo. Es decir que aquí se han creado tres cargos más, lo que ahora resultará saneado porque seguramente el artículo será aprobado tal cual está. Pero además el reglamento interno de la Cámara de Diputados prevé que las votaciones para las designaciones deben realizarse por el sistema nominal, lo que en su momento aquí no se cumplió no obstante la observaciones que nosotros hicimos.

El artículo en consideración prevé —y aquí está mi duda, por lo que pido la aclaración pertinente a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento— que los convencionales que ocupen estos tres cargos nuevos respecto de lo dispuesto en el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación deben ser elegidos del seno de la Convención a simple pluralidad de votos.

Ahora bien, el artículo 125 del dictamen aprobado en general establece que "Será nominal toda votación para los nombramientos que debe hacer la Convención por este reglamento o por ley", norma similar al artículo 175 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, lo que no ha sido respetado cuando en su momento se hicieron las designaciones.

No obstante que las designaciones ya se produjeron me gustaría aclarar esta cuestión. No estoy analizando a las personas que cubren los cargos sino a estos en sí mismos. Y con respecto a la contradicción que podría surgir si se aprueba este dictamen, tampoco estaría saneando aquel conflicto que en su momento se originó y respecto del cual nosotros hicimos la observación pertinente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— Señor presidente: quisiera aclarar el uso de un término que puede resultar contradictorio, atento a que en otros artículos —como el 38 y el 124— es utilizada una terminología similar pero expresada de distinta manera.

Creo que hay un confuso empleo del término "simple pluralidad de sufragios", porque en el artículo 38 se habla meramente de "pluralidad", mientras que en el 124 se habla de "simple mayoría". Antes de que me lo digan, aclaro que ya sé que no estamos en la consideración del artículo 124. No obstante, señalo que en este artículo se agrega, además, que debe entenderse por simple mayoría a más de la mitad de los presentes.

Concretamente, a fin de prolijar la utilización de la terminología, si hay identidad de conceptos en los artículos 22, 38 y 124, ¿por qué no utilizamos la misma denominación? Si de lo que se trata es de la mayoría absoluta, como se la describe en el artículo 124, en vez de colocar la palabra pluralidad en el 38 utilicemos la misma terminología. Entonces, si simple pluralidad es igual que simple mayoría, ¿por qué no utilizamos la misma expresión? Esto es lo que quería decir a fin de clarificar la redacción del reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. HARVEY.— Señor presidente: escuché hace un instante la propuesta de cambiar el título a este Capítulo III, a efectos de que se coloque "De las autoridades y el presidente" o viceversa. En este caso, pido que se mantenga la redacción originaria de la comisión. Realmente, mi posición es coherente con la redacción del artículo 22, que habla de "Enumeración", para decir seguidamente: "Las autoridades de la Convención son un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo, un vicepresidente tercero, y un vicepresidente cuarto...". Es decir, se califica a todos como autoridades; en consecuencia, no hay ninguna razón para incluir al presidente por separado de las demás autoridades, que este reglamento declara como tales en el artículo 22.

Por otro lado, en el primer párrafo del artículo 22 sugiero que se elimine la expresión "La Convención designa a propuesta del presidente, tres secretarios y tres prosecretarios, de fuera de su seno, que dependen exclusivamente de él.". Por razones metodológicas, aconsejo que este párrafo sea incluido al comienzo del artículo 27 del Capítulo IV, titulado "De los secretarios". Ahí figuraría que la Convención va a designar a los secretarios y los prosecretarios, para luego seguir hablando de su ubicación y funciones. Por ello, me parece más lógico que ese párrafo figure en ese artículo y no donde se encuentra ahora.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. GIACOSA.— La comisión mantiene el artículo tal como está redactado, salvo las modificaciones propuestas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 22 tal como figura en el dictamen de mayoría y con las modificaciones aceptadas.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 23.*

Sr. KESSELMAN.— ¡Pido la palabra!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— En cuanto a este artículo, voy a hacer algunas observaciones. El inciso 8º avanza sobre las facultades del presidente de la Convención, dado que lo faculta a retener, a su solo juicio, comunicaciones dirigidas a la Convención y juzgar acerca de la admisibilidad de esas comunicaciones o no.

A su vez, agrego que el inciso 11 le otorga facultades de censura, ya que le permite tachar de la versión taquigráfica conceptos que, a su solo juicio, sean estimados agraviantes a la dignidad de la Convención o a cualquiera de sus miembros, lo cual significa también un

## Convención Nacional Constituyente

avance de sus facultades.

Aprovecho esta oportunidad para decir que cuando se consideró el artículo 20 levanté la mano pidiendo la palabra, hecho que no fue advertido por el señor presidente. Porque el señor presidente, se lo digo amablemente en tono de crítica, tiene un estilo un tanto atropellado o precipitado que no le permite observar a todos los convencionales que solicitan la palabra. Por eso, en este caso me adelanté a pedir a los gritos el uso de la palabra.

Concretamente, el artículo 20 también avanza en estas facultades de la Presidencia que estoy cuestionando, porque dice que el presidente puede juzgar sobre la pertinencia de la causa invocada por una quinta parte de los miembros de la Convención en ejercicio del cargo para solicitar una sesión especial. De manera que nosotros manifestamos nuestra crítica y oposición a este tipo de disposiciones que generan una suerte de hiperpresidencialismo en el seno de la Convención.

Estas son las razones por las cuales sugerimos la modificación de las cuestiones planteadas en el artículo 23.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— En igual sentido, nosotros proponemos que se suprima del inciso 8º la frase que dice "...reteniendo las que a su juicio fueran inadmisibles...", porque consideramos que invade la jurisdicción propia de los señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en el despacho de minoría habíamos agregado un nuevo inciso al comienzo de este artículo, que estaba destinado a facultar al presidente para que disponga de la posibilidad de asegurar la voz y voto e igual trato y consideración para todos los convencionales que participamos de esta magna Convención. Esta propuesta la hicimos también en comisión. Realmente, no entendemos por qué no fue respaldada, porque más que una norma operativa es declarativa. A través de este largo debate sobre el reglamento, hemos advertido que muchas veces —sin quererlo, por cierto, y sin dudar de la buena fe de quien estaba al mando de la sesión en determinado momento— hemos pedido la palabra, hemos solicitado una interrupción y se nos anotó últimos en la lista de oradores pero nos llamaron inmediatamente. A fin de evitar este tipo de situaciones, queremos que el presidente disponga de todas las facultades para actuar libremente, sin presiones de la mayoría de la Convención o del público presente, a efectos de asegurar la voz, el voto y el igual trato para todos los convencionales.

Por estos motivos, proponemos la incorporación de un inciso 1º al artículo en consideración, tal como figura en el artículo 23 del despacho de minoría suscripto por Fuerza Republicana, el Pacto Autonomista Liberal y el Partido Demócrata de Mendoza.

Además, en este artículo nos oponemos totalmente a la incorporación del inciso II, que tiene que ver con la facultad del presidente de tachar de la versión taquigráfica dichos de los señores convencionales. Creemos que esto atenta contra la libertad de los señores



## Convención Nacional Constituyente

convencionales. Por eso, más allá de dejar constancia de todos los argumentos que se dieron en aquel momento, queremos específicamente que una vez más la comisión tome nota de estas modificaciones que propusimos oportunamente y que en esta ocasión esperamos que cuenten con el voto afirmativo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: nuestra bancada también propuso oportunamente en el seno de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, la modificación del inciso 9º del artículo 23, eliminando la expresión "Requerir y controlar la designación de las autoridades de las comisiones", para simplemente decir "asegurar la designación de las autoridades de las comisiones".

Nos parece que no hay función de control en cabeza de la Presidencia y que nuevamente se constituye hasta en un desmedro semántico esta formulación cuasipoliciaca que tiene el inciso en cuestión. Bregamos para que la comisión sea receptiva respecto a esta modificación que asegura la igualdad de trato.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: quiero señalar con respecto a las observaciones que se efectúan a los incisos 8º y 11. del artículo en consideración, que no se trata de atribuciones absolutas del presidente sino de lo que podemos llamar medidas que se ponen a consideración de esta Convención. Cuando el inciso 8º atribuye al presidente la facultad de retener comunicaciones dice a continuación "dando cuenta de su proceder en este caso." Y en el inciso 11. se establece: "Lo testado será informado a la Comisión de Labor Parlamentaria...La Convención, en la primera sesión que celebre podrá rectificar lo dispuesto por el presidente por el voto de la mayoría de los miembros presentes, y disponer que los conceptos tachados se reproduzcan en el diario de la sesión siguiente." Por lo tanto, la que en definitiva adopta estas medidas es la propia Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: en oportunidad de analizar el proyecto en la comisión, dijimos que las atribuciones que se otorgan al presidente de esta Convención, son las propias de todos los organismos parlamentarios de las provincias y de la Nación. Las prácticas y costumbres parlamentarias y políticas han ido concediendo a la figura del presidente una importancia que excede los límites estrictamente reglamentarios. Esto se sostiene en una publicación editada por la Cámara de Diputados de la Nación, de 1992, cuyo autor es el doctor Schinelli —que recomiendo leer—, donde se hace un análisis pormenorizado del reglamento de dicha Cámara. De manera que no encontramos motivo alguno que pueda justificar un cambio en las atribuciones que se establecen en el artículo 23.

Además, el inciso 19. del artículo 23 no hace más que complementar todas y cada una

## Convención Nacional Constituyente

de las atribuciones que, lo damos por descontado, serán ejercidas con absoluta racionalidad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: queremos proponer una modificación muy importante, que tiende a fortalecer el criterio expresado por la bancada del Frente Grande en el sentido de que no exista censura de ningún tipo.

En el tercer rengón del inciso 11. del artículo 23, a continuación de: "Tachar de la versión taquigráfica los conceptos que considere agraviantes a la dignidad de la Convención, o de cualquiera de los miembros de ésta", solicitamos que se teste la expresión "o de los demás poderes públicos del Estado." De esta forma existirá absoluta libertad para que los señores convencionales se expresen. Correlativamente, hay que testar la misma expresión que está contemplada en el artículo 112.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: la comisión acepta la modificación propuesta por el señor convencional Ortiz Pellegrini. Las demás observaciones no son aceptadas.

En lo que se refiere al respeto por las minorías que mencionó la señora convencional, creo que este reglamento es absolutamente claro y amplio. Y en cuanto a lo mocionado por el señor convencional Barcesat, la comisión dio las aclaraciones al respecto, que tienen que ver con las funciones y obligaciones del presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: en el inciso 18. del artículo en consideración se faculta al presidente a disponer el traslado de la Convención Nacional Constituyente para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo 1º del reglamento. El concepto de fuerza mayor está establecido en el Código Civil, pero en materia política e institucional no juegan los mismos valores. Entonces, considero conveniente, para asegurar la tranquilidad de los señores convencionales, que estos deban ser notificados fehacientemente, con un plazo de 36 horas, como se estipula en el artículo 20, referido a las sesiones especiales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Señor presidente: deseaba proponer una modificación al artículo 17, pero como ya fue aprobado considero que la cuestión podría ser subsanada, si existe buena voluntad, en este artículo 23.

Al considerar el artículo 17 analizábamos qué se haría a los efectos de la aprobación de los gastos finales, después de que la Convención aprobara el balance y la cuenta final.

## Convención Nacional Constituyente

Propongo que se agregue en el artículo 23, un inciso que diga: "Autorizar los gastos que previstos en el presupuesto se realicen con posterioridad a la aprobación prevista en el segundo párrafo del artículo 17, y los que fueren necesarios o se produzcan con motivo de la disolución de la Convención Nacional Constituyente, remitiendo el balance final de estos..." — o sea nada más que los que se produjeron con posterioridad a que la Convención aprobó el presupuesto— "...a la Auditoría General de la Nación."

De esa forma quedaría perfectamente claro que esta Convención, en la última sesión que sea posible y con el dictamen de la comisión respectiva, va a aprobar la cuenta final de ella. Si de la cuenta final, en el marco del presupuesto, surgen saldos de partidas para solucionar los problemas que se produzcan de allí en adelante, además de los gastos que ocurrieren con motivo de la disolución de la Convención, el presidente quedaría facultado a presentar un balance de esa liquidación final, que es posterior a la aprobación de la cuenta final, y remitirlo a la Auditoría General de la Nación.

Para que esto sea posible habría que introducir esto integralmente como una facultad del presidente y asimismo yo tendría que solicitar la reconsideración para testar del artículo 17 el último agregado que se hizo, que a mi juicio no corresponde hacerlo en ese artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: simplemente voy a proponer que en el inciso l2), donde dice "organismo" debe decir "mecanismo".

Sr. GIACOSA.— Esto es coherente con el artículo 39, inciso l0), del Reglamento de la Cámara de Diputados, del cual es copia el inciso completo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber que la lista está agotada con relación a este artículo. Sucedió lo mismo hace cinco minutos y como no había nadie anotado concedí el uso de la palabra al señor convencional Giacosa para que señalara si la comisión aceptaba o rechazaba las propuestas formuladas. Sucedió entonces que los señores convencionales han vuelto sobre el tema para formular propuestas. Ruego por ello que soliciten la palabra antes de que la ceda al señor convencional Giacosa para que se pronuncie respecto de la aceptación o el rechazo de las distintas propuestas.

Sr. HARVEY.— Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: la intención que me guía al plantear esta moción de orden tiene por objeto que nos manejemos como lo indica el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, es decir, poniendo en consideración cada uno de los incisos que han merecido observación luego del informe del señor convencional Giacosa, porque de lo contrario nos

## Convención Nacional Constituyente

van a poner otra vez en la obligación de votar a paquete cerrado. Por lo menos en este caso permítasenos que hablemos respecto de cada inciso y luego votemos conforme nuestra conciencia acerca de cada uno de ellos, en vez de tener que pronunciarnos según la voluntad impuesta por la mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consideración la moción formulada por el señor convencional por Corrientes. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Queda rechazada la moción.  
Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión admite las modificaciones propuestas con respecto a los incisos 5º, II. y 12.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se formulan observaciones, se va a votar el artículo 23 con las modificaciones propuestas por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 24 y 25.*

*—Se enuncia el artículo 26.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: dado que nos regimos por las normas previstas en el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, propongo que en el artículo 26 se agregue un párrafo que también está contemplado en el artículo 42 del reglamento citado. Esta incorporación implica que el presidente podrá efectuar comunicaciones en nombre de la Convención Constituyente, pero no podrá hacerlo sin su previo acuerdo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— La comisión no acepta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. HARVEY.— Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: quiero que se deje expresa constancia, en mi condición de convencional constituyente, de que se ha violado flagrantemente el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que en su artículo 176 determina: "Toda votación se contraerá a un y determinado solo artículo, proposición o período, mas cuando éstos contengan varias ideas separables, se votará por partes si así lo pidiere cualquier Diputado."

El señor presidente sometió a la mayoría del cuerpo y éste rechazó indebidamente lo que es un derecho de todos y cada uno de los señores convencionales. Que quede constancia de esta flagrante violación al reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—El cuerpo es el que toma las decisiones, señor convencional. He sometido el asunto a consideración del cuerpo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 27.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 28.*

Sr. PRESIDENTE(Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: propongo un agregado al inciso 1º. Donde se establece que "Son funciones de los secretarios: 1º Citar a sesión a los convencionales cuando corresponda", solicito que se añada "en forma fehaciente y personal".

Además, con respecto al inciso 7º, que se refiere a la obligación de efectuar la distribución de los órdenes del día y de las demás publicaciones de la Convención, propongo que ésta se efectúe en la secretaría de cada bloque y bajo recibo. Fundamento este pedido en la circunstancia de que el interbloque provincial, que funciona en los pisos segundo y tercero, no cuenta con las comodidades suficientes y quisiéramos evitar la imposibilidad de contar con estos elementos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: la comisión no acepta y brevemente expresaré las razones.

La Convención Constituyente es un órgano colectivo integrado por una pluralidad de convencionales. No es un tribunal donde hay que enviar cédulas fehacientes para notificarnos

## Convención Nacional Constituyente

de los actos que se cumplen, porque todos integramos este cuerpo y tomamos las decisiones por él. En consecuencia, es absolutamente improcedente el pedido —lo reitero ahora, porque ya se dijo—, dado que esto surge de la práctica parlamentaria. Todos sabemos que las sesiones de la Cámara de Diputados se notifican a través de un simple cartel que se coloca en los ascensores. Por lo tanto, hay que ser informal, facilitar el funcionamiento del cuerpo y no pretender que se envíe una cédula por medio de un oficial notificador.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 28 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 29 y 30.*

*—Se enuncia el artículo 31.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: solicito que en el presente artículo se modifique el término "colaboradores" por "prosecretarios".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Acepta la comisión?

Sr. GIACOSA.— La comisión acepta la modificación propuesta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 31 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 32.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente...

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por la Capital.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en virtud de conocer, porque ha sido presentada en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, la observación que va a formular el señor convencional por Santa Fe y teniendo en cuenta que estamos sobre la hora en que se pasaría a cuarto intermedio, sugiero que anticipemos el horario previsto a fin de que mañana podamos encarar con mayor atención el tema que planteará el señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar la moción formulada por el señor convencional por la Capital.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: adelanto que voy a utilizar los diez minutos que me concede el reglamento para exponer mi propuesta de modificación del artículo en consideración.

El presente artículo regula la integración de los bloques, siguiendo una práctica parlamentaria común y reiterada desde hace muchos años en el Congreso Nacional, y se establece exclusivamente para los partidos políticos o alianzas.

He propuesto una adición al segundo párrafo del artículo en consideración que dice así: "Será facultad de la Presidencia de la Convención autorizar la formación de un bloque de convencionales independientes integrado por quienes no formen parte de bloques políticos al momento de sancionarse este reglamento."

Llamo a la reflexión a los señores convencionales —si tienen la amabilidad de escucharme, porque veo que están conversando, y así como yo les respeté pido el mismo tratamiento para conmigo— porque considero importante la propuesta que estoy haciendo.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: estamos enfrentados a la reforma de la Constitución Nacional. Esta es una tarea que nos compete a todos; aquí no hay banderías políticas porque es un trabajo común de los argentinos.

Desde los albores de la nacionalidad y la organización del país se consideró importante que para esta tarea viniéramos los convencionales electos con el mayor espíritu de patriotismo y, en lo posible, liberados de toda disciplina y de mandatos imperativos. Así ocurrió en el artículo 6º del Acuerdo de San Nicolás que aquí se ha citado, pero también se mencionó el trabajo elaborado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, en el que al hablarse

## Convención Nacional Constituyente

de la reforma de la Constitución que queremos hacer se expresan palabras que son ilustrativas de lo que quiero significar. "Conviene tener en cuenta..." —dice el Consejo en relación con la elección de los convencionales— "... que a los partidos políticos está afiliado sólo el 30 por ciento y que el 70 por ciento restante no está afiliado a los partidos políticos. Por eso es importante para una real democracia participativa que no quede sometido el convencional a la voluntad de la dirigencia de los partidos y sería altamente legítimo que el proceso de postulaciones fuera abierto y no monopolístico a favor de los partidos." Y concluye diciendo: "En esta oportunidad de reforma es necesario que la actitud fuese de liberar de toda pretensión de disciplina partidaria a quienes resulten electos."

¿Qué puede hacer una persona independiente que no milita en la política para prestar sus servicios en una reforma de la Constitución? Evidentemente las opciones son dos: por un lado, cuestionar el monopolio de los partidos, de las candidaturas que establece la ley vigente —cosa que no hice—, aunque la Corte en el caso Ríos entendió que esto no era inconstitucional y, en segundo término, buscar un partido político que con generosidad permita una candidatura absolutamente independiente. Esto fue lo que ocurrió en la provincia de Santa Fe.

Está acreditado por medio de solicitudes publicadas en los diarios...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: quiero ampliar lo referido por el señor convencional con respecto al caso Ríos, recordando que la Corte Interamericana de Justicia rechazó la pretensión del señor Ríos de que fuera admitido el derecho incluido en la Carta de San José de Costa Rica para postularse por fuera del sistema de los partidos políticos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ampliando el informe de mi distinguido colega quiero hacer una rectificación: no fue la Corte sino la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la que intervino en este tema, la que efectivamente ratificó que no violaba el Pacto como no viola la Constitución el monopolio de las candidaturas. Pero no estoy cuestionando el monopolio de las candidaturas porque entré en el monopolio de las candidaturas y busqué precisamente un partido político que llevara un candidato independiente. Esta no es una candidatura, no es un caso de ilegalidad. Aquí la propuesta se hizo a través de un partido oficial reconocido.

Esa propuesta se formalizó de una manera absolutamente transparente y cristalina, y se hizo conocer a toda la ciudadanía. Se planteó con la conformidad de la Ucedé, distrito Santa

## Convención Nacional Constituyente

Fe, dejándose claramente establecido que la candidatura sería independiente y que la actuación —de resultar electo— también revestería el mismo carácter.

Esto se publicó y se hizo conocer durante toda la campaña. Es más, el primer día que se constituyó esta Convención el presidente de la Ucedé presentó una nota al señor presidente de esta Convención aclarando que no se trataba de ninguna escisión del partido y que la candidatura que se presentó revestía el carácter de independiente.

Entonces, no hay ninguna duda de que por un lado es deseable que existan candidatos independientes y, por el otro, no hay ningún impedimento para que un partido, voluntariamente, postule a un candidato en esas condiciones.

Ahora bien; ¿cómo puede actuar un candidato independiente si no integra ningún bloque? Esta es la pregunta y la objeción que le planteo al reglamento. Por eso estoy pidiendo que en él se contemple la posibilidad de que los candidatos que están en mi situación —como ocurre en los países europeos— puedan integrar un bloque de candidatos independientes. No estoy pretendiendo que la Convención lo resuelva aquí, sino que la Presidencia de esta Asamblea quede autorizada para permitir la formulación de estas candidaturas independientes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: respecto de este artículo 32 presentamos un proyecto para posibilitar la conformación de interbloques. Decimos que así como se posibilita a los distintos partidos, alianzas o frentes agruparse en un bloque, corresponde también que varios de ellos puedan constituirse en interbloques para coordinar los intereses comunes, sin perjuicio de la individualidad de cada uno de esos bloques.

Y a continuación expresamos que en el caso de que se solicite la constitución de bloques no previstos en el párrafo anterior —así decimos en nuestra redacción—, quedará sujeto su reconocimiento a la decisión de la Convención.

Este último párrafo lo establecimos en nuestro proyecto de reglamento por la petición que en comisión efectuó el señor convencional Cullen. Por eso vamos a proponer que se modifique el artículo 32 de este despacho que estamos considerando, con los dos agregados que he señalado y que figuran en el dictamen de minoría, firmado por el bloque Fuerza Republicana, partido Autonomista Liberal y partido Demócrata de Mendoza.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: como integrante del bloque de la Ucedé deseo hacer la siguiente reflexión.

El señor convencional Cullen ha dicho que él se ha presentado integrando la boleta de mi partido, pero como candidato independiente; y nosotros, respetuosos del pueblo de Santa Fe y de la autoridad moral e intelectual del señor convencional Cullen, aceptamos que se constituya como bloque independiente porque además, como liberal que soy, creo que las candidaturas a cargos electivos no deben ser monopolio de un partido político.

## Convención Nacional Constituyente

No obstante, deseo subrayar que entre la dirigencia del partido de la Ucedé de Santa Fe y el señor convencional Cullen existió un pacto verbal; y como nosotros hacemos un culto...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CORNET.— Exhorto a la Presidencia para que por favor pida a los señores convencionales que siempre gritan, en una falta total de respeto a quienes hacemos uso de la palabra, que hagan el esfuerzo de pensar; y que cuando piensen sepan que aquí nadie es menos que otro y que todos tenemos derecho de ser respetados en el uso de la palabra.

Como nosotros hicimos un pacto verbal, y somos hombres de honor, creemos en la palabra empeñada. Por eso es que no necesitamos escribir nada. Con ese sentido caballeresco le decimos al señor convencional Cullen "bienvenido, usted es un candidato independiente; nosotros cumplimos —igual que usted— con la palabra que en un momento supimos empeñar".

Por esta razón, secundo el pedido formulado por el señor convencional Cullen, para que la Presidencia disponga que forme él un bloque aparte, y de esa forma habremos reconocido la posibilidad de un hombre que no milita en un partido político de acceder a esta Honorable Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: quisiera preguntarle a este señor de tanto honor y de pactos de palabra que ellos cumplen, si el señor convencional Cullen es el paquete del acuerdo al que ha hecho referencia. *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: alguna vez aprendimos del señor convencional Cullen — nuestro profesor hace más de veinticinco años— que la democracia argentina es de partidos. Tan así es que en 1895 se reconoció oficialmente la existencia de los grupos parlamentarios en el país. Aclaro esto porque en la discusión en general se dijo —a mi criterio equivocadamente— que recién en 1949 se reconoció en la Argentina la existencia de los grupos parlamentarios, y esto no es así. Reitero que ello aconteció en 1895.

A partir de 1915, en la Cámara de Diputados de la Nación se empiezan a asignar oficinas e infraestructura para todos los bloques que así se acrediten. Tan importante es la existencia de los bloques políticos, que el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación —que como bien se dijo es motivo de consideraciones permanentes, de lectura y estudio pormenorizado por los señores convencionales— les asigna una consideración superlativa. Por eso, un representante de cada bloque goza del derecho excepcional de intervenir en el debate de impugnación de los diplomas por la supuesta carencia de los requisitos del artículo 40 de la Constitución.

La integración personal de las comisiones permanentes o especiales se hace en forma

## Convención Nacional Constituyente

proporcional a los bloques políticos, según el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados. El representante del bloque goza de un término especial —una hora— para hacer uso de la palabra en la discusión en general, según el artículo 131 del mismo Reglamento. El representante del bloque goza del derecho excepcional de hacer uso de la palabra durante la discusión en general de despachos sin disidencias, pero con observaciones —artículo 134—. El representante de un sector político goza también de un plazo excepcional —veinte minutos más— para hacer uso de la palabra durante la discusión en particular —artículo 143—.

Con esto, lo que estamos queriendo decir es que la división en bloques políticos es uno de los parámetros que se utiliza para otorgar o no el uso de la palabra en el plazo que el reglamento establece para realizar mociones o efectuar pedidos especiales, lo que está determinado en el artículo 154 del reglamento. Además, el presidente del bloque o su representante tiene participación en la Comisión de Labor Parlamentaria y, seguramente si este reglamento se aprueba —como lo espero—, tendrá el voto ponderado que se prevé en el artículo 51 de este proyecto de reglamento.

Quería decir en esta Honorable Convención que nuestra democracia viene de muchísimos años otorgando una importancia sustantiva a los partidos políticos, porque mediante ellos la ciudadanía se expresa en esta democracia. Esto lo digo sin perjuicio de lo que luego va a agregar el señor convencional Armagnague.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: voy a adelantar mi voto afirmativo respecto al pedido formulado por el señor convencional Cullen, en cuanto a que se le reconozca la formación de un bloque independiente.

En segundo lugar, quiero hacer mención a la observación que se le formuló a la Presidencia en el sentido de que haga respetar a quien está en uso de la palabra. Entonces solicitaría, con el mayor de los respetos, teniendo en cuenta que se efectúa una rotación para presidir esta Honorable Convención, que si no puede mantener el orden, pida ser reemplazado en esa función.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: cuando se inició la consideración de este tema en la Comisión de Poderes, Peticiones y Reglamento, nuestro bloque prestó su apoyo a la posición del señor convencional Cullen. No voy a reiterar lo que se ha dicho, y simplemente voy a agregar algunas consideraciones.

Nos parece que la prolija mención que ha hecho el señor convencional Parente podría ser descalificada si se pensara que basta con que fueran dos para que entonces todas aquellas observaciones que él ha realizado cayeran, porque en definitiva dos convencionales podrían constituir un bloque y tener estos aparentes privilegios que ahora pretendemos negar cuando se

## Convención Nacional Constituyente

trata de una sola persona.

El tema de los monopolios de los partidos políticos ha sido muy debatido en la doctrina. No desconozco que es nuestro régimen, que es la doctrina de nuestra Corte y el pronunciamiento de la Comisión Interamericana, pero también existe una cláusula que obliga a pensar con mucha atención todo esto. Me estoy refiriendo al artículo 16 de la Constitución Nacional; no se trata de una función de representación política regular y permanente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Albamonte le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BARCESAT.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: tenía entendido que el señor convencional que me autorizó la interrupción le dio muchos años de su vida a un partido que tenía por doctrina ser partido único.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: puede ser que sea así, pero por eso quiero preservar la vida de los otros, de los que son diferentes. Aquí hablamos de reconocer la diferencia y de reconocer al otro. *(Aplausos)*

Probablemente tenga muchas diferencias con el señor convencional Cullen, que no las voy a mencionar aquí, porque sé que pertenecen a la intimidad de cada uno que yo también respeto. Hemos tenido un contacto universitario, y nos hemos conocido bien como para construir una bella amistad, que no significa sacrificio a la diferencia. Como no estoy dispuesto a agraviar a nadie porque piense distinto a mí, quiero facilitarle todo esto al señor convencional Cullen para que participe en igualdad de condiciones. Esto lo haría también con otro convencional de otra fuerza que reuniera las condiciones del señor convencional Cullen. Para efectuar este pedido me fundo en lo que dispone el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Solicito a la Convención que tenga en claro todo esto, porque se trata de actividades diferenciadas, y que lo haga en homenaje a la diferencia, al reconocimiento del otro, para que en base a los derechos humanos se dé al otro lo que uno espera para uno mismo. En base a todo eso, pido que se haga lugar a la moción del señor convencional Cullen. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: ...

Sr. IBARRA.— En la banca 123, se ha dejado colocada la llave, pero no hay nadie sentado, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El número de convencionales que hay en este recinto es superior al que se registra en el tablero electrónico. Ruego a los señores convencionales que coloquen sus respectivas llaves para corroborar lo que estoy diciendo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: simplemente quería expresar que no voy a hacer uso de la palabra porque ya ha sido dicho lo que deseaba aclarar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: todos guardamos un respeto intelectual hacia el señor convencional por Santa Fe que ha solicitado la conformación de un bloque independiente, o que los independientes puedan tener la representación que les otorga el artículo 32 del proyecto de reglamento.

En estos tiempos en los cuales queremos implementar y constitucionalizar los partidos políticos, no corresponde tal pedido, habida cuenta de que los partidos políticos —ya lo ha dicho el señor convencional Parente— tienen honda raigambre en la vida política del país. Por otro lado, los partidos políticos tienen sus estructuras, sus convenciones, sus estatutos y sus programas. De esta manera se estaría abriendo de rondón la puerta a los ciudadanos independientes —cosa que no nos parece mal—, aunque preferiríamos que los ciudadanos independientes se salpiquen más en el barro que muchas veces enloda a los políticos, quienes con sus sacrificios y esfuerzos tratan de llevar adelante esta democracia argentina. Todas las constituciones modernas establecen que se trata de un régimen de partidos. Esto lo dice la Constitución de España, la de Italia, la de Alemania, la de Francia; inclusive, ocurre lo mismo con la Constitución norteamericana, donde se podría decir que el sistema de los partidos políticos es más flexible que el argentino...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ARMAGNAGUE .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: el señor convencional que me autorizó la interrupción

## Convención Nacional Constituyente

debe saber muy bien que en los países que ha mencionado existen legisladores independientes, y está prevista la conformación de grupos parlamentarios que alberguen precisamente a los independientes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: respeto la opinión del señor convencional Cullen, por ser una persona autorizada para emitirla, pero no la comparto. En los Estados Unidos hay partidos como los que integran los demócratas o los republicanos, pero los que participan de las elecciones primarias son los propios partidos. Esto no lo digo solamente yo. Lo dice también el famoso libro de Randall, referido al sistema de partidos y al sistema electoral en los Estados Unidos, y Duverger, en el libro sobre los partidos políticos.

Entonces, señor presidente, entendemos que es una loable iniciativa pero también consideramos que todas las personas independientes tienen la posibilidad de ingresar o de incorporarse a los partidos políticos y de esta manera contribuir a consolidar aún más la democracia de los argentinos.

Por estas consideraciones, señor presidente, la Comisión, por mi intermedio, va a rechazar la solicitud del señor convencional por Santa Fe.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RUFÉIL.— Señor presidente: simplemente solicito que los señores convencionales pongan las llaves en sus bancas para que haya quórum y podamos votar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

Quiero pedirle a este señor Parente, que me parece confuso, que me precise lo siguiente. Cuando ha dicho si el doctor Cullen es el paquete de la Ucedé... *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: no ha sido el señor convencional Parente quien expresó eso.

Sr. CORNET.— Entonces escuché mal. El que dijo...

Sr. PARENTE.— ¡Pida disculpas!

Sr. CORNET.— Entonces el señor Di Tulio, que es un convencional que se distingue por los gritos, que se acostumbre a pensar. Si le ha dicho paquete al doctor Cullen porque es un

## Convención Nacional Constituyente

hombre de prosapia o si lo ha dicho en otro sentido, le contesto que el único paquete que tiene la Ucedé es la Constitución Nacional.

Sr. DI TULIO.— ¡Pido la palabra, señor presidente! ¡He sido aludido!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sr. DI TULIO.— *(Puesto de pie)* ¡Lo desafié a un duelo ya que habla del honor! *(Risas)* Lo desafié a un duelo porque me está hiriendo a mí y a mis hijos, que están viendo esta sesión. ¿Qué se cree? Los otros días, cuando habló...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le ruego que tome asiento en su banca.

Sr. DI TULIO.— ¡He sido aludido! ¡Vamos a lavar el honor como corresponde! ¡Pido la palabra!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra, señor convencional, pero hágalo en la forma que corresponde.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— ¡No, si la tengo yo, señor presidente! *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Disculpeme, señora convencional. El señor convencional está haciendo una cuestión porque ha sido aludido y lo plantea como una cuestión de honor sobre su persona. Entiendo que la señora convencional no tendrá inconvenientes en permitir que el convencional Di Tulio pueda obtener una satisfacción por la forma en que ha sido mencionado.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: quiero señalar a los convencionales que están aquí presentes, a muchos de los cuales esto les causa risa, que no me olvido de que cuando el señor hizo uso de la palabra aludió directamente a mi persona y a todos los constituyentes, y dijo que si no éramos capaces de abrir el paquete no teníamos honor. Mis hijos están viendo esta sesión. Tengo cinco hijos y cuatro nietos y por ellos soy capaz de lavar el honor. ¡Así que a este señor que dice que tiene tanto honor, lo desafié a un duelo de caballeros para ver si es cierto que tiene honor! *(Risas)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DI TULIO.— Que elija, señor presidente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señores convencionales...

Sr. DI TULLIO.— ¡No es cháchara lo que estoy diciendo! ¡Estoy cansado de todos estos que hablan del honor! ¡El honor se demuestra al andar!

Señor presidente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales orden y le pido...

Sr. DI TULLIO.— ¡Invito a este señor a que lavemos el honor, señor presidente, porque si él dice tener honor, yo también lo tengo! Prueba de esto son mis luchas gremiales, mis cesantías en los trabajos por defender a mis compañeros, la manera en que he llegado a la Cámara de Diputados de la Nación, la forma en que me he opuesto a algunas actitudes del gobierno y en que he defendido el patrimonio de la Nación, YPF y los hielos continentales patagónicos.

¡No estoy dispuesto a aceptar que un señor, por más letrado que sea, venga a tratar de mansillar el honor de todos los que estamos aquí presentes. Si los demás están dispuestos a aceptarlo, yo no lo estoy!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales mantener el orden.

Tiene la palabra para referirse al artículo 32 la señora convencional por Santa Fe.

Sr. PARENTE.— ¡Pido la palabra porque he sido aludido!

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Están anotados para hacer uso de la palabra todos los que han levantado la mano.

Ahora tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: cuando pedí que se me anotara para hacer uso de la palabra todavía no había escuchado la opinión del miembro informante de la comisión. Como lo que él ha dicho coincide con lo que yo iba a plantear, simplemente le pido que someta a votación el tema en tratamiento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— ¡Que se manifieste el hombre del honor!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para saber si acepta las propuestas que han sido realizadas.

Sr. GIACOSA.— La Comisión no las acepta, señor presidente.

Sr. CULLEN.— Pido la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Estamos votando!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Reglamentariamente tiene derecho a hablar por segunda vez el señor convencional Cullen. La otra fue una interrupción.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: lo que yo he planteado aquí no es una cuestión personal. He planteado un problema muy serio, que es el problema de miles y tal vez millones de ciudadanos argentinos que están dispuestos a esforzarse y participar deseando hacerlo con las mejores condiciones posibles.

Tengo la impresión de que no se ha advertido en este tema algo que es esencial.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional...

Sr. CULLEN.— No voy a hablar más de cinco minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es para una interrupción que le pide el señor convencional García Lema.

Sr. CULLEN.— Con todo gusto. A todo el mundo le ha dado interrupciones. Entonces, se la voy a conceder al señor convencional sin ningún problema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: estamos planteando todo un debate teórico que se va a desarrollar en el seno de esta Convención cuando encaremos el punto J) de los temas

## Convención Nacional Constituyente

habilitados, que se refiere a las garantías de la democracia, a la regulación constitucional de los partidos políticos, los sistemas electorales y la defensa del orden constitucional.

Reitero: estamos anticipando un debate que teóricamente puede darse en esta Convención luego de la intervención de las comisiones respectivas. Me parece que más allá de lo opinable del tema, lo estamos anticipando por una cuestión reglamentaria.

Sr. CULLEN.— Le agradezco la interrupción al doctor García Lema pero está muy equivocado porque no estoy planteando un problema teórico sino un problema real y concreto, referido al único convencional de los 305 miembros de esta Convención, que no sólo es independiente sino que va a seguir siéndolo y que es el único que no tiene oficina en este paraninfo, que no le interesa tenerla y al que tampoco le interesa que no se logre el objetivo de que se considere la situación particular que he presentado.

Voy a seguir trabajando; no hay ningún problema, y voy a seguir siendo independiente. Pero voy a señalar esto que me parece que se ha omitido ligeramente en la consideración.

Fui elegido como independiente, quiere decir que en realidad el problema no es mío sino del pueblo que me votó. Y esto es lo que les he traído a ustedes.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señores convencionales ...

Sr. CULLEN.— Si ustedes consideran que este tema afecta la democracia de los partidos, rechacen la modificación que estoy proponiendo y que varios bloques aceptan.

Voy a seguir trabajando con toda cordialidad; no me voy a ofender por eso. Voy a seguir al lado de ustedes tratando de hacer todo lo que pueda. Pero quiero aclarar que el problema no es mío personal. Toda la campaña y toda la actuación fue planteada así. Yo me debo a los votantes de mi provincia...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Venció su tiempo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— ...a quienes les prometí que iba a tener una actuación independiente. y es lo que voy a hacer. Planteo el problema ante esta Convención. Ella no lo considera, no quiere dar esta salvedad; yo me siento conforme igual y les agradezco igualmente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 32.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*Se enuncia el artículo 33.*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: estoy esperando una explicación. Un señor convencional ha abusado de mi apellido vinculándome a expresiones que en ningún momento he expresado. De manera que estoy esperando del señor convencional que manifestó que yo había hecho referencia al convencional Cullen, al cual no me referí en ningún término que él pueda considerar ofensivo, que dé las explicaciones correspondientes. Porque me parece que es de justicia que si el señor convencional por Córdoba se ha equivocado, que así lo reconozca.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pareciera que el señor convencional Cornet no está en la sala; no ha pedido autorización para retirarse como debía haberlo hecho, estando con un número estricto, y yo les ruego a los señores convencionales que nadie se retire sin pedir la autorización, cumpliendo así con el Reglamento. *(Aplausos)*

Corresponde considerar el artículo 33.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: había un acuerdo de los presidentes de bloque reiteradamente formulado y manifestado hace unos minutos, en el sentido de que íbamos a pasar a un cuarto intermedio a las doce. Hace un rato, en una oportuna intervención, el señor convencional Barcesat había propuesto postergar este debate que acaba de concluir.

Repito, que se cumpla lo acordado hoy en Labor Parlamentaria y reiterado por los presidentes de bloque de pasar a un cuarto intermedio hasta luego a las 10.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: lamentablemente algunos convencionales hemos notado que el tablero está indicando un número notoriamente menor de convencionales de los que están realmente presentes en este momento. Y esto tiene que ver con la buena fe. Si hay señores convencionales que han retirado su llave porque pretenden que se pase a un cuarto intermedio, creo que no es éste el método, por lo que solicito que se pase lista.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CAPPELLERI.— ¡Pido la palabra para una moción de orden!

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: ¿cuánto tiempo tengo que esperar para hacer uso de la palabra?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Bravo: yo lo he visto pedir la palabra, pero otros convencionales la habían solicitado antes que usted.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— He solicitado la palabra para una moción de orden, y tengo preferencia.

Lo que ha dicho aquí el señor convencional Auyero es cierto, incluso el presidente de nuestro bloque había asumido ese compromiso, por lo que hago moción concreta de que haciendo uso de las facultades que le da el Reglamento, disponga un cuarto intermedio hasta las 10 de la mañana.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, pasaremos a un cuarto intermedio hasta las 10.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se pasa a cuarto intermedio hasta las 10.

*—Es la 0 y 35 del jueves 9 de junio de 1994.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

10ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
9/10 de junio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuze*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel

BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos

## Convención Nacional Constituyente

ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACcesi, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio

## Convención Nacional Constituyente

TIZON, Héctor Eduardo	VIYERIO, Eduardo Alfredo	AUSENTES
TORRES MOLINA, Ramón	WEST, Mariano Federico	
VALDES, Eduardo Félix	WINTER, Jorge Enrique	AGUILAR TORRES, Luis María
VALLEJOS, María Cristina	YOMA, Jorge Raúl	BERTOLINO, Enrique Antonio
VARESE, Luis Segundo	ZAFFARONI, Eugenio R.	BROLLO, Federico Guillermo
VASQUEZ, Alejandro Jorge	ZAVALLIA, José Luis	COLOMBO, María Teresita del V.
VEGA DE TERRONES, Ana María		KENT, María del Pilar
VELARDE, Marta Sylvia		LIPSZYC, Cecilia Norma
VERANI, Pablo		MAESTRO, Carlos
VIJES, Isabel Josefina		ORTEGA, Ramón B.
VIVIANI, Alfredo Ramón		REVIDATTI, Gustavo A.
CON LICENCIA A CONSIDERAR	CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN	
ESTABILLO, José Arturo	DE NEVARES, Jaime Francisco	
REGAZZOLI, Zelmira M.	GALARZA, Edith	

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## SUMARIO

1. [Manifestaciones de varios señores convencionales respecto a la presencia en el recinto y a una cuestión de honor suscitada en la reunión pasada.](#) Pág. 1048
2. [Continuación de la consideración en particular del proyecto de reglamento de la Convención Nacional Constituyente.](#) Pág. 1049
3. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Buenos Aires Pablo Bava respecto a palabras pronunciadas por otros señores convencionales en la reunión anterior.](#) Pág. 1059
4. [Continuación de la consideración en particular del proyecto a que se refiere el punto 2 de este Sumario](#) Pág. 1060
5. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Entre Ríos Augusto Alasino respecto a ausencias deliberadas en el recinto.](#) Pág. 1109
6. [Continuación de la consideración en particular del proyecto a que se refiere el punto 2 de este Sumario.](#) Pág. 1110

## Convención Nacional Constituyente

7.	<a href="#">Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Tucumán Carlos Courel respecto a manifestaciones del señor convencional Ramón Ortega publicadas en el periódico "Siglo XXI", de Tucumán.</a> .....	Pág. 1226
8.	<a href="#">Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Santa Fe Víctor Repetto respecto a expresiones del señor convencional por la Capital César Jaroslavsky</a> .....	Pág. 1228
9.	<a href="#">Continuación de la consideración en particular del proyecto a que se refiere el punto 2 de este Sumario. Se aprueba.</a> .....	Pág. 1229
10.	<a href="#">Consideración de los pedidos de inserción. Se aprueban</a> .....	Pág. 1233
11.	<a href="#">Homenaje a los fusilados en 1956</a> .....	Pág. 1234
12.	Apéndice:	
	I. <a href="#">Sanciones de la Convención Nacional Constituyente</a> .....	Pág. 1237
	II. <a href="#">Inserciones</a> .....	Pág. 1249
	III. <a href="#">Decretos y resoluciones de la Presidencia</a> .....	Pág. 1294

---

*-En Santa Fe, a las 11 y 25 del jueves 9 de junio de 1994:*

### 1

## MANIFESTACIONES

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P).— Señor presidente: solicito que por su intermedio se exhorte al bloque de convencionales del Partido Justicialista para que se hagan presentes en la sesión.

Muchos bloques minoritarios estamos aquí dando quórum para que se inicien las



## Convención Nacional Constituyente

deliberaciones. Lo hacemos en la inteligencia de colaborar y de trabajar para aprobar el reglamento a efectos de que se integren las comisiones y podamos pasar rápidamente a nuestra labor específica.

Ayer ya habíamos dicho algo sobre este tema del quórum cuando se discutió el artículo 4º. Si el señor presidente pudiera exhortar —reitero— a los convencionales del Partido Justicialista, que fue el que más duramente cuestionó el tema del quórum —y hoy vemos sus bancas vacías—, se lo vamos a agradecer. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Se toma debida nota de lo solicitado por el señor convencional por la provincia de Buenos Aires. Pero le informo que desde las 10 de la mañana estoy haciendo esfuerzos con todos los bloques para que los señores convencionales se hagan presentes en el recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: hasta que contemos con el número suficiente para continuar con las votaciones, creo de interés hacer referencia al episodio vivido en el último tramo de la reunión de ayer en el cual el señor convencional Di Tulio se sintió agraviado por expresiones vertidas por el señor convencional Cornet.

Como respeto a ambos señores convencionales y los aprecio, me sentí personalmente involucrado y les pedí autorización para interponer mis buenos oficios.

Quiero aclarar, como lo hice con los protagonistas, que no intervine ni jamás intervendré en el terreno del honor pagano. Lo que me interesa es el honor cristiano, el honor cristiano que dice que, si hay una ofensa, más que al ofendido le duele al ofensor.

He conversado con el señor convencional Cornet, quien me autorizó a hablar en su nombre. El cree no haber pronunciado ninguna palabra ofensiva pero no descarta que en el calor del debate o quizá por un lapsus, haya dicho algo agravante. En ese caso, retirará dichas palabras. Pide que se tengan por no pronunciadas y en reemplazo de ellas, por lo menos en la memoria de los señores convencionales, se tenga por manifestado el alto respeto que siente por el señor convencional Di Tulio.

Hablé con el señor convencional Di Tulio y me ha dicho que se da por satisfecho con tales expresiones y que igualmente él manifiesta el alto aprecio que siente por el señor convencional Cornet. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Se toma debida nota de las manifestaciones realizadas por el señor convencional por Tucumán.

Esta Presidencia expresa su complacencia por esta solución.

*—Los señores convencionales Cornet y Di Tulio se saludan.  
(Aplausos)*

REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN.  
TRATAMIENTO EN PARTICULAR  
(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

En consideración el artículo 33 del proyecto de reglamento contenido en el dictamen de mayoría.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 34.*

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: en su última parte el artículo 34 dice: "Se compondrá de un secretario, un prosecretario administrativo y los demás empleados que les corresponda, en proporción que variará en más o en menos según el número de sus integrantes."

Debo plantear una cuestión semántica por la que propongo a la comisión eliminar la expresión "... que variará en más o en menos según el número de sus integrantes.", sustituyéndola por la siguiente: "...en proporción al número de sus integrantes." Como se trata de una relación, siempre va a variar en más o en menos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión acepta la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 34 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 35.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: con respecto al artículo 35, la comisión va a proponer un nuevo texto que incluye el desdoblamiento de una de las comisiones originalmente propuestas de suerte tal que la número 3 será la de Régimen Federal, y la 4, de Economías Regionales y Autonomía Municipal.

Asimismo, la comisión propone la supresión del artículo "los" en los puntos 4 y 5 —que pasan a ser 5 y 6— los que quedarían así redactados: "De Nuevos Derechos y Garantías" y "De Sistemas de Control"

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Es para una aclaración con relación a la propuesta del miembro informante respecto de las denominaciones de las comisiones. La número 3, podría ser Comisión de Competencia Federal y, la número 4, Comisión del Régimen Federal, Sus Autonomías y Autonomía Municipal.

Solicito al miembro informante que, si hay asentimiento, quede redactado de esa manera.

Sr. GIACOSA.— No existe impedimento al respecto. De todas maneras, el área de competencia será tratada cuando lleguemos al punto específico.

Y agregó que en el comienzo del texto del artículo 35 debe decir 11 comisiones, y no 10, y donde dice "integrará" debe expresarse "contará con", habida cuenta de que la expresión integrar en esta materia tiene un sentido distinto del que se le da aquí.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el Frente Grande y la Unidad Socialista proponen la incorporación de dos incisos a este artículo, que serían: "De Actualización de las Atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional" y "De Unificación de Mandatos Electivos".

En síntesis, proponemos la creación de dos nuevas comisiones. Esto ya fue argumentado debidamente en el debate en general sobre este proyecto de reglamento. Todos los temas que fueron habilitados por la ley que declaró la necesidad de la reforma encuentran su correspondencia en algunas de las comisiones que ahora propone el proyecto de la mayoría.

Basta con compulsar desde el artículo 43 al 48 para ver que están todos los incisos previstos para su tratamiento. Sin embargo, no encuentra recepción el inciso e) del artículo 3º ni el inciso ñ). Para nosotros, esto tiene fundamental trascendencia.

¿Cuál fue el objetivo del proyecto de la mayoría al realizar de esta forma el

## Convención Nacional Constituyente

proyecto de reglamento? Desdibujar el tema habilitado —y aquí me refiero al inciso e), que habla de la actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional— y mandarlo a una comisión que, como su nombre lo indica, es sólo de redacción, es decir que se trata de darle un maquillaje a la redacción de estos artículos, con lo cual se desvirtúa la voluntad del legislador, que era bien distinta, es decir, discutir, debatir, proponer y aprobar sobre las atribuciones, tanto del Congreso como del Poder Ejecutivo Nacional.

No voy a insistir sobre estas argumentaciones porque fueron expuestas por varios constituyentes del Frente Grande y de la Unidad Socialista, pero creemos que éste es el compromiso asumido frente a la población en el sentido de tratar temas que tengan correspondencia con los intereses de la sociedad. Si bien hay otros incisos que los recogen, tienen su proyección en una comisión determinada; en éstos no ocurre lo mismo.

Si bien reconocemos el compromiso surgido, tanto de la bancada de la Unión Cívica Radical como de la del Partido Justicialista, de dar cabida a esta temática, creemos que, por un lado, para una mejor técnica legislativa es necesaria la creación de estas comisiones, y por otro lado, para asegurar que esos puntos tengan su correspondiente tratamiento. Si bien esto ha sido manifestado en el debate y ha quedado constancia en la versión taquigráfica, lo cierto es que, si el tema fuera aprobado de esta manera, como se propone en el dictamen de mayoría, estos temas no serían incluidos en ninguna de las otras comisiones, y solamente, como también se dijo, estarían destinados a ser retocados en su redacción que, insisto, no es la que quiso el legislador ni escribió el legislador, porque para el inciso e) habló de actualizar las atribuciones, que es cosa bien distinta de actualizar solamente la redacción.

Esto tiene relación —lo adelanto— con el artículo 42 de este proyecto de reglamento, respecto del cual, para ser coherentes con esta propuesta de agregar estas dos comisiones, vamos a proponer la supresión de la última parte, desde donde dice "igualmente" hasta el final.

De esta forma tenemos una redacción armónica. Creamos dos comisiones y sacamos a la Comisión de Redacción estas atribuciones exclusivas que se le otorgaban a través del artículo 42.

Entonces la Comisión de Redacción va a quedar con el objetivo que debe tener, que es precisar la letra de los despachos que surgen de cada una de las comisiones, pero, precisamtne, que surjan de cada una de las comisiones.

Como aquí se dijo, ¿vamos a presentar a la Comisión de Redacción proyectos sobre las atribuciones del artículo 67? ¿Vamos a poder discutir esos proyectos? Entonces, se desdibuja. Dejará de ser una Comisión de Redacción para ser como cualquier otra.

Entonces, empezamos a entrar en contradicciones con el artículo 41, por ejemplo. ¿Por qué, entonces, no vamos a dejar ingresar a todos los convencionales y vamos a cerrarla? Más allá de que el Frente Grande y la Unidad Socialista entienden que aun siendo Comisión de Redacción debe abrirse a cualquier convencional que quiera participar, presencia, con voz en dicha Comisión de Redacción —ya lo vamos a explicitar cuando llegue el punto—, entendemos que a los fines de que la Comisión de Redacción tenga el objetivo que le corresponde, que es el de precisar la letra de los despachos de cada una de

## Convención Nacional Constituyente

las comisiones, debe quedar reducida exactamente a eso. Por lo tanto, deben ser conformadas estas dos comisiones para que todos los constituyentes puedan proponer sus proyectos y discutirlos tanto como cualquier otro tema habilitado.

Así corresponde por estar expresamente establecido en la ley que declaró la necesidad de la reforma.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: comprendo perfectamente la intención del señor representante del bloque del Frente Grande, convencional Ibarra.

Creo que habíamos conversado algo ya sobre esto. Habíamos aclarado que en el artículo 42, cuando se hablaba de actualizar, se hacía alusión exclusivamente a los incisos que habían caído en desuso. Y que todas las comisiones en casi todos los temas tienen alguna posibilidad importante de incluir modificaciones al artículo 67.

Si incorporáramos una comisión del artículo 67 se produciría una anarquía total, y prácticamente desaparecería la mitad de los temas que corresponden a cada una de las comisiones especiales que están previstas.

Por lo tanto, tiene que ver con una buena técnica parlamentaria el hecho de que los temas vinculados con la Comisión de Régimen Federal de Nuevos Derechos y Garantías, de Participación Democrática, de Integración y Tratados Internacionales, también podrán considerar modificaciones al artículo 67 de la Constitución Nacional. De lo contrario crearíamos una comisión monstruo que conspiraría contra la buena marcha de las deliberaciones de esta Convención.

Entonces, si bien coincido con la inquietud planteada por el señor convencional Ibarra de que la Comisión de Redacción se encargue de la actualización de las cláusulas que han caído en desuso, y de que los otros temas que también están relacionados con modificaciones al artículo 67 de la Constitución Nacional tengan un estudio previo en las distintas comisiones, creo que sería muy inconveniente para la marcha de esta Convención la tesis que él plantea, aunque no dudo que lo ha hecho con buena intención.

Sr. PRESIDENTE.— Haciendo uso del derecho que le asiste a hablar por segunda vez durante cinco minutos, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: simplemente voy a hacer una aclaración, por lo que si me autoriza me reservo ese derecho que me asiste para otra oportunidad.

Si bien hay temas específicos del artículo 67 de la Constitución Nacional que cuentan con la comisión respectiva para ser tratados —como los que expuso recién el señor convencional Alfonsín—, hay otros que no están establecidos en ninguna de las cuestiones habilitadas. En consecuencia, hay que crear esta comisión, porque en ella pueden considerarse el resto de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo.

En ese sentido, está en la responsabilidad de nosotros, como convencionales, acotar

## Convención Nacional Constituyente

los temas más importantes. Precisamente esto se va a debatir en esa comisión. No va a ser un festival de derechos, porque ello llevaría a abarcar muchos asuntos —en esto sí coincido— y esto no tendría fin. Pero en ese ámbito podremos debatir sobre nuestra responsabilidad, sobre el consenso político y sobre los temas más importantes que no figuran dentro de las cuestiones habilitadas. Entendemos que hay muchos asuntos por analizar y, por ello, insistimos en la creación de esta comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— Señor presidente: en virtud de que entendemos que la temática atribuida a la Comisión de Coincidencias Básicas tiene significativa importancia, y más allá de aceptar o no que estos temas comprenden un sistema —en mi caso particular entiendo que no—, consideramos que para poder trabajar sobre el particular es conveniente dividir esta comisión en función de los distintos asuntos que componen el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

Al respecto, si analizamos la propuesta contemplada en el dictamen de mayoría, vemos que de las nueve comisiones que se pretenden crear —excluidas la de Labor Parlamentaria y la de Redacción— sólo cinco de ellas se dedicarán a debatir, específicamente, sobre los temas sustanciales de la reforma constitucional.

Por eso nuestro bloque propone la división de la Comisión de Coincidencias Básicas por otras que se refieran a la temática del Poder Ejecutivo, a la temática del Poder Judicial, otra que englobe en su tratamiento los decretos de necesidad y urgencia y la delegación legislativa juntamente con el control de la administración pública, otra comisión de intervención federal, otra referida a la elección y duración de los mandatos de los senadores y, por último, una comisión referida al status de la Capital, que incluiría el tema de la elección directa del intendente.

En nuestra opinión eso posibilitaría una mejor consideración de esos temas, no obstante los criterios que mayoritariamente se han impuesto y que aparentemente determinarían la impronta, en los tiempos sucesivos, del tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Esto es lo que proponemos, es decir, la división de la Comisión de Coincidencias Básicas, que desde luego quedaría excluida como tal.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Ucedé, propongo que se elimine el punto 2 del artículo 35, porque entendemos —como bien se ha explicado a lo largo de estas dos semanas— que el Núcleo de Coincidencias Básicas está conformado por temas de diferente naturaleza. Consideramos que los trece temas tienen que ser redistribuidos en el resto de las comisiones, dado que no se puede mezclar la cuestión del Consejo de la Magistratura o el modo de juzgar la conducta de los jueces para eventualmente separar del cargo a quien tuviera una conducta dolosa, con la reelección



## Convención Nacional Constituyente

presidencial, las atribuciones del Poder Legislativo o con la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires. Entendemos que es un despropósito juntar en una misma bolsa temas tan distintos y, por ello, solicitamos que se elimine el inciso 2 y los temas que en él se incluyen a fin de redistribuirlos en el resto de las comisiones.

Asimismo, creemos que podría crearse una comisión que lleve el nombre de "Poder Judicial", a fin de que tenga por objeto analizar en profundidad estas dos nuevas instituciones que se crearían, como es el Jury de Enjuiciamiento y el Consejo de la Magistratura. En mi opinión, la entidad e importancia de este tema merece la creación de una comisión especial.

Sr. PRESIDENTE.— Encontrándose ausente el señor convencional Del Castillo, tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: vamos a proponer un cambio en la metodología de trabajo de las comisiones, porque creemos que el hecho de ubicar en primer término a la Comisión de Redacción, dándole facultades de supercomisión —ella será la encargada de elaborar los despachos parciales frente a los dictámenes de las demás comisiones—, vulnera la posibilidad de que esta Convención pueda aprobar asunto por asunto y despacho parcial por despacho parcial.

Desde nuestro punto de vista, la comisión más importante para el funcionamiento de este honorable cuerpo es la de Labor Parlamentaria, razón por la cual sugerimos que el orden sea el que figura en el artículo 35 del proyecto de reglamento contenido en el dictamen de minoría suscripto por los partidos provinciales, que es el siguiente: en primer término, la Comisión de Labor Parlamentaria, y luego seguirían la de Peticiones, Poderes y Reglamento, la de Hacienda y Administración, la de Derechos y Garantías, la de Régimen Federal y Municipal, la de Sistemas de Control, la de Integración y Tratados Internacionales, la de actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo. En este sentido coincidimos con la moción formulada por la señora convencional preopinante del Frente Grande ya que creemos necesario crear una comisión que se aboque especialmente a la actualización de las atribuciones de esos dos poderes.

También coincidimos con la creación de una comisión que se ocupe de tratar los temas habilitados por la ley 24.309. Para fundamentar esta posición quiero directamente hacer mención a todos los argumentos que aquí se han vertido, especialmente a lo manifestado por los señores convencionales preopinantes de la bancadas justicialista y radical en el sentido de que el Congreso tiene poder preconstituyente para establecer los temas a reformar en esta Convención Nacional Constituyente.

Y para darle más fuerza a nuestra posición con respecto a que esta comisión debe crearse, en el momento en que hagamos las consideraciones pertinentes con respecto a la Comisión de Redacción vamos a proponer que directamente le sea quitada a ésta la posibilidad de hacer reformas de este tipo. En efecto, proponemos que sea suprimido el párrafo que hace mención a la actualización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional.

Proponemos también la creación de una nueva comisión titulada "De los temas

## Convención Nacional Constituyente

habilitados" y de otra denominada "De Redacción". Con relación a esta última debo decir que en nuestro esquema de trabajo ella pasaría a cumplir la función que verdaderamente le corresponde, que es recibir los dictámenes aprobados por este Cuerpo y proceder a su inserción en el texto de nuestra Constitución Nacional, para luego ser sometidos a la consideración de esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero someter a la consideración de los señores convencionales las siguientes propuestas.

En primer término considero que no puede existir una nomenclatura de comisiones referente al texto de la Constitución que se aparte de su semántica. No hay ningún tramo de nuestra Constitución nacional que se llame "de Coincidencias Básicas". Creo que el problema que aquí se plantea entre la propuesta de crear una comisión para tratar la actualización de las atribuciones de los artículos 67 y 86 de nuestra Constitución nacional, y la circunstancia real producto de las formulaciones de las otras comisiones que aborden las propuestas que tengan que ver con dichos artículos solamente puede ser resuelto por un mecanismo tal que tienda a constituir comisiones en función de los poderes que integran el gobierno federal. En el seno de esa comisión se produciría un debate único y coherente sobre la propuesta que integra.

Esto simplificaría enormemente la complejidad de este tortuoso mecanismo — porque no hay otra manera de denominarlo— de haber agrupado temas dispersos, lo que provoca superposiciones y que los señores convencionales tengan que estar corriendo de una comisión a otra para encontrar la manera de uniformar tratamientos separados, a pesar de no haber podido escuchar lo que otros dijeron.

Toda esta situación impone por lógica propia que las comisiones deben guardar correspondencia con la temática de la Constitución Nacional y no sacar temas aislados de segmentos diversos, creyendo que con ello se puede hacer un tratamiento orgánico de esta reforma.

Hemos escuchado ayer numerosas intervenciones respecto del régimen representativo, republicano y federal. Asimismo, que el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas atendía a redefinir la mecánica o el nuevo sistema —como algunos lo llaman— que se refiere al equilibrio de poderes. Por supuesto no comparto esto ni he escuchado ningún buen argumento que me haga modificar mi opinión.

Así las cosas, que se vuelque en cada poder los temas que les corresponda, de modo que pueda haber un debate único y centralizado respecto de esto que se dio en llamar la nueva fórmula del régimen representativo, republicano y federal. De lo contrario, vamos a tener una actividad dispersa que desde luego podrá ser resuelta por la Comisión de Redacción, pero resuelta en el mal sentido, ya que se incorporaría lo que se quisiera y no aquello que pudiera parecer ajeno o diverso respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Me parece que las propuestas que han señalado la ineptitud de crear una Comisión de Coincidencias Básicas, que además agravia la semántica de nuestra Constitución, imponen que los temas sean considerados siguiendo el mecanismo de la Constitución

## Convención Nacional Constituyente

Nacional vigente. Tengamos en cuenta que esta es una reforma de sus partes o parcial, para los que la denominan mal. Entonces, si es una reforma de sus partes, tiene que adecuarse a la instrumentación de ellas y no a estos mecanismos de red denominación extraconstitucional que la afectan y que provocarán necesaria e ineludiblemente este tipo de controversias.

La segunda propuesta que formulo está referida al que hasta este momento era o es el inciso 4. de los nuevos derechos y garantías. Observando un recaudo de unidad con la nomenclatura constitucional, la denominación correcta debería ser "De Declaraciones, derechos y garantías", con lo que se evitaría, por ejemplo, que el tema de la jerarquía de las convenciones internacionales de derechos humanos sean tratados por una comisión específica y que todo lo que siga refiriéndose a derechos humanos se lo haga en esta comisión número 4. Anticipo para un posible contraargumento que esto no significa sobrepasar la limitación impuesta por la ley en cuanto a la no modificación de la primera parte de la Constitución, sino que atendería a reunir en un segundo capítulo de esa primera parte todo lo relativo a la incorporación de nuevas declaraciones, derechos y garantías.

Dado que no creo que se vaya a poder trabajar de la forma propuesta, concretamente solicito que se establezca un mecanismo de ordenamiento constitucional con sujeción a la nomenclatura de la Constitución, de modo de superar estos impedimentos insalvables que se están evidenciando en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— Señor presidente: adhiero a la propuesta formulada por la señora convencional Peltier tendiente a la reformulación de las comisiones que funcionarán en esta Convención. Lo hago por las razones que ella ha expresado y que, en homenaje a la brevedad, no voy a repetir.

Acepto también la propuesta efectuada por el señor convencional Barcesat de que se modifique la denominación de la comisión número 4 y se titule "De Declaraciones, derechos y garantías".

En tercer lugar quiero señalar mi oposición al desdoblamiento de la comisión propuesto por el presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, por entender que la competencia federal y el tema de las economías regionales y las autonomías municipales están íntimamente vinculados y son inescindibles. Si seguimos el mismo criterio que adoptó la mayoría de que el núcleo integre un sistema, el tratamiento de la competencia federal y las economías regionales y municipales quedarán insertos dentro de él.

Por estas razones, en nombre de mi bloque, adelanto nuestra oposición a este desdoblamiento en la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— En primer lugar, quiero decir que yo me había anotado ayer para

## Convención Nacional Constituyente

hablar sobre este artículo. Quisiera saber si eso sigue vigente hoy.

Sr. PRESIDENTE.— Sí, tiene plena validez.

Sr. ROMERO FERIS.— Con respecto a este artículo 35, propongo que se elimine la comisión individualizada con el número 2 y denominada "De coincidencias Básicas", que se refiere al Núcleo de Coincidencias Básicas establecido por la ley 24.309.

Con esta propuesta buscamos ser coherentes con lo que venimos sosteniendo en esta Convención Constituyente acerca de este tema.

Por más que se trate de demostrar que las mejoras incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas conforman un sistema, ellas no lo son. Se tratan de temas diversos que deben ser materia de análisis y discusión en ámbitos distintos, es decir, en algunas de las comisiones cuya creación se propone en este reglamento o las que se considere conveniente incluir en él para un mejor tratamiento de las cuestiones.

No hay relación alguna entre los temas. Así, por ejemplo, se le da competencia a esta comisión para que analice materias tan disímiles como la atenuación del sistema presidencialista, la reducción del mandato, la reelección presidencial, por un lado, con otras como la elección directa del intendente o la reforma del status de la ciudad de Buenos Aires, el Consejo de la Magistratura, la elección y destitución de los jueces o la administración disciplinaria y financiera del Poder Judicial.

Por eso, estamos convencidos de que esta comisión debe ser eliminada de la nómina de comisiones de esta Convención Constituyente. De manera que tratando de ser coherentes con nuestra posición, hacemos esta propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: creo que debemos volver a las fuentes. El inciso e) del artículo 3º de la ley 24.309 es claro. La cuestión vinculada a las atribuciones y facultades del Congreso de la Nación es un tema aparte y diferenciado de los demás.

También debemos tener presente, sobre todo frente a las consecuencias que pueden derivar de una modificación del texto legal a través de un reglamento, lo que señala el artículo 6º de la misma ley en cuanto a nulidades.

Además, quiero señalar que comprendo la inquietud planteada por el doctor Alfonsín. Pero voy a hacer una reflexión tomando como punto de partida un ejemplo. Días atrás, haciendo gala de la amabilidad que lo caracteriza, el señor convencional Hernández me hizo llegar un proyecto de su autoría sobre atribuciones del Congreso y modificaciones al artículo 67 de la Constitución Nacional. En esa iniciativa se tocan temas muy distintos, razón por la cual me pregunto si no sería anárquico que el señor convencional Hernández vaya corriendo de comisión en comisión para exponer, defender y, eventualmente, votar cuestiones distintas. Si eso no es anarquía o algo que se le parezca, ¿qué es?

De manera que esta cuestión debe analizarse en forma detenida y respetando el texto

## Convención Nacional Constituyente

de la ley que establece en el inciso e) del artículo 3º como tema independiente las atribuciones del Congreso de la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: recién decía el señor convencional Kesselman, y lo ratifico ahora, que será necesaria la creación de esta comisión. De lo contrario, inexorablemente, van a quedar afuera muchos temas que nosotros entendemos humildemente que le interesan a la sociedad.

Como ejemplo voy a citar el tema del servicio militar obligatorio. Si bien ya se habló acerca de esta cuestión en el debate en general, me parece oportuno volver a hacer hincapié en él. Creo que todos coincidimos en que se trata de un tema que está legislado en forma obsoleta, que ha recibido críticas y que ha generado debate público. Este es un ejemplo de cómo deben actualizarse las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Nación respecto de las Fuerzas Armadas.

Ahora bien, si no se crea esta comisión no vamos a encontrar, por más esfuerzos que hagamos, ninguna otra donde sea factible la incorporación de esta cuestión. ¿Cuál será la única opción? Llevar todos los proyectos que existan al respecto a la Comisión de Redacción, que de esta forma desdibujaría su objetivo porque dejaría de ser de redacción y corrección del texto para convertirse en una más. Insisto: esto no es correcto desde el punto de vista de técnica legislativa y, además, no surge esta interpretación del propio reglamento.

Por lo tanto, estamos atendiendo a un compromiso que se asumió de palabra, en el sentido de la posibilidad de presentar proyectos y debatirlos en esta Comisión de Redacción, razón por la cual consideramos que debe asegurarse que ello sea efectivamente así a través de la creación de esta comisión.

Hay otros temas vinculados a la educación que por allí se dijo que pueden ser analizados por la Comisión del Régimen Federal. Nosotros consideramos que esto no es así. Se trata de una interpretación absolutamente forzada. En cuanto a esta materia, creemos que lo que se puede girar a dicha comisión son cuestiones inherentes a la garantía que puede brindar la Nación para garantizar el servicio de educación o la relación Nación—provincias, pero no cuestiones que hagan al rol que debe cumplir la educación en una sociedad. Esto sí debe figurar en el artículo 67, como lo recoge la actual Constitución en el inciso 16). Allí también se hace referencia al tema universitario, a la política de educación universitaria, que también quedaría afuera si no conformamos la señalada comisión.

Pero se piensa enviar todos estos temas a la Comisión de Redacción, a la que en tal supuesto le estaríamos otorgando atribuciones de supercomisión.

Me voy a permitir citar un ejemplo, adelantándome tal vez al debate sobre el artículo 42 que se llevará a cabo más adelante.

A la Comisión de Redacción no sólo se le otorga la actualización de los artículos 67 y 86 y la capacidad de resolver sobre la unificación de los mandatos electivos, sino que además se le da la facultad de expedirse sobre las disposiciones transitorias de esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención Constituyente. La autonomía de la ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, que figura en el Núcleo de Coincidencias Básicas, tema tan debatido últimamente en los medios de difusión, va a requerir de disposiciones transitorias. Y según este proyecto, ¿qué comisión va a decidir esas cuestiones? La Comisión de Redacción, señor presidente. Este es un claro ejemplo acerca de cómo estamos desvirtuando la competencia de esa comisión, atribuyéndole la definición del status de una ciudad, lo que me parece un exceso desmedido, especialmente cuando tanto se ha hablado sobre las mayorías y sus pactos que dieron esto como resultado. Me parece que eso queda totalmente desdibujado con el pacto que ahora vemos sobre la ciudad de Buenos Aires donde, precisamente, no son mayoría. Por lo tanto, estamos asistiendo a un pacto de minorías que se busca resolver en una Comisión de Redacción, según este reglamento.

Entonces, creo que debemos pensar lo que vamos a resolver, porque estamos desdibujando lo que marca la ley y las atribuciones de esta Convención.

### 3

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### *Sumario*

Sr. BAVA.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: planteo una cuestión de privilegio fundado en el artículo 108 del reglamento, ya que habiendo llegado en este momento a mi banca la versión taquigráfica de la sesión de la antevíspera, en la que como se recordará realicé una encendida exposición en defensa de mis convicciones, observo que se ha afectado el decoro de este miembro a través de expresiones de varios señores convencionales del bloque radical. El señor Jaroslavsky, por ejemplo, me ha llamado "gitano", lo cual no me molesta demasiado porque no tengo nada contra los zingaros. Pero más grave ha sido la imputación del señor Jesús Rodríguez, que me ha calificado de "fascista"; no sé de dónde me conoce para hacerlo. El señor Di Tulio me ha dicho "facho" y "nacionalista con 'z'". Así sucesivamente hasta llegar al señor Cappelleri quien directamente no tuvo empacho en calificarme de "nazi".

Todos estos calificativos, por cierto, repugnan mi espíritu republicano, y yo pido que atento a la gravedad de los cargos y la sinrazón de estas manifestaciones, producto evidentemente de una pasión desbordada y lamentable, este cuerpo adopte las medidas concretas a las que se refiere el artículo 109 del reglamento que nos rige todavía.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar si se acuerda trato preferente a la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 4

## REGLAMENTO DE LA CONVENCIÓN. TRATAMIENTO EN PARTICULAR (Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: antes de referirme al artículo en consideración, quiero señalar con respecto a la cuestión de privilegio que acaba de plantear el señor convencional por Buenos Aires, que las expresiones que éste ha mencionado no deben constar en la versión taquigráfica, pues se trata de manifestaciones vertidas por convencionales que no estaban en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— En su momento cuestione la versión taquigráfica, señora convencional.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: el punto 2 del artículo 35 contempla como una de las comisiones de esta Convención la de Coincidencias Básicas. Este es el primer eslabón de un sistema de encadenamiento ideado por los signatarios del pacto.

Pero aquí estamos frente a un problema de sistematización jurídica, porque nos preguntamos, por ejemplo, qué tiene que ver el tema de la reelección presidencial con el del Consejo de la Magistratura. Evidentemente se trata de lo que todos sabemos: el *do ut des*, doy para que des; te doy la reelección contra algo en el Consejo de la Magistratura o contra un primer ministro regente.

Si miramos el texto de lo que tenemos que reformar y que se ha dado en llamar Núcleo de Coincidencias Básicas, es fácil determinar cómo han de ser las atribuciones y competencias de las comisiones. Por ejemplo, la atenuación del sistema presidencialista tendría que ser materia de una comisión sobre el Poder Ejecutivo, al igual que la posibilidad de la reducción del mandato del presidente, la reelección y la aplicación del principio de libertad de cultos con la eliminación del requisito confesional para ser presidente de la Nación. La elección directa de un tercer senador tendría que ser competencia de una comisión que se refiera al Poder Legislativo; la elección por doble vuelta del presidente debería ser considerada por una comisión sobre el Poder Ejecutivo; el tema del intendente de la Capital y la autonomía de la ciudad de Buenos Aires tendría que

## Convención Nacional Constituyente

ser analizado por una comisión referida al status jurídico de la Capital Federal. La regulación de las facultades presidenciales tendría que ser estudiada por la comisión sobre el Poder Ejecutivo. La cuestión de la creación del Consejo de la Magistratura y la forma de designación y remoción de los jueces, deberían ser competencia de una comisión sobre el Poder Judicial.

El tema del control de la administración pública tiene que ser derivado a dos comisiones. Una es la vinculada con el Poder Legislativo, ya que es este poder el que tiene el control sobre la administración pública. Y la otra es la Comisión de los Sistemas de Control, que se establece en el artículo 35 del proyecto de reglamento propuesto por la mayoría. El establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes sobre el régimen electoral y la cuestión de la intervención federal, tienen que ser analizados por una comisión especializada en el Poder Legislativo.

De manera que para elaborar un sistema adecuado y no uno de sospecha, las comisiones tendrían que ser conformadas de acuerdo con las características de los temas y no de las negociaciones, que no tienen nada que ver esos temas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: solicito que se aplique el artículo 144 del Reglamento de la Cámara de Diputados a los fines de que se guarde la unidad del debate.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima que se está respetando la unidad del debate. Las consideraciones que están formulando los señores convencionales se refieren a la conformación de las comisiones y se está analizando cuáles son las comisiones que van a funcionar, qué atribuciones tendrán, aduciendo la creación de otras comisiones o la división de las que se proponen crear. De todas maneras la Presidencia tendrá en cuenta la solicitud formulada por el señor convencional por Mendoza, a quien agradece su colaboración.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: comparto las expresiones que ha vertido la oposición sobre la necesidad de reformular las comisiones previstas en el artículo 35 del proyecto. Quiero hacer una sola reflexión, partiendo de la base de que la mayoría no va a aceptar ninguna de las observaciones de fondo.

Como ya lo señaló el señor convencional Barcesat, la denominación de la comisión contemplada en el punto 2 del artículo en consideración —"De Coincidencias Básicas"—, por lo menos en lo que a mí respecta podría decir que es agresiva.

Quiero explicar por qué. Es una comisión de coincidencias; ¿entre quiénes? Los que estamos aquí somos todos convencionales, con los mismos derechos y encargados de hacer la Constitución. En consecuencia, no puede haber una comisión que nos haga saber que tiene a su cargo las coincidencias antes de haber consultado a los señores convencionales si estamos de acuerdo con dichas coincidencias o no.

Para salvar la situación, sugiero a la comisión —que no ha sido muy permeable a las

## Convención Nacional Constituyente

observaciones de fondo que se le han propuesto durante la consideración en particular de este asunto— que al menos como un gesto hacia el resto de los integrantes de este cuerpo acepte denominarla Comisión de los Temas del artículo 2º de la ley 24.309".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: en primer lugar, quiero adherir a las expresiones del señor presidente del bloque al que pertenezco en cuanto a lo que propicia respecto de la Comisión de Coincidencias Básicas. Pero el motivo de mi intervención se relaciona con la metodología a seguir acerca de la discusión y votación de este artículo.

En este sentido, atento que existen varias proposiciones respecto de distintas comisiones comprendidas en esta disposición, propongo que se vayan considerando una por una. Por ello, formulo moción concreta para que se aplique el artículo 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que la Presidencia debe hacer cumplir a pedido de cualquiera de los señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la inquietud que plantea el señor convencional preopinante será atendida en el tratamiento de cada una de las comisiones, en especial cuando se considere su competencia y estructura.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: es evidente que el señor miembro informante tiene razón en parte, pero ya hemos aprobado en general el proyecto y ahora estamos considerándolo en particular.

Por otra parte, aunque el miembro informante sostenga que esto será motivo de una discusión y un análisis posteriores, no le estoy pidiendo que se manifieste o no, sino que estoy haciendo valer un derecho que me corresponde como convencional constituyente. El reglamento, que en definitiva es nuestra ley a los efectos del desenvolvimiento de estas deliberaciones, me autoriza a solicitar que este artículo sea considerado tema por tema, como lo dice el reglamento: "cuando contengan ideas separables, se votará por partes, si así lo pidiera cualquier Diputado". Vale decir que el reglamento vigente me autoriza a efectuar esta solicitud a la Presidencia, la que debe hacerlo cumplir.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SALCEDO.— Señor presidente: entiendo que uno tiene que actuar de acuerdo con lo que predica. Hay una incoherencia en algunos partidos, circunstancia que ya se notó ayer, cuando cometieron una primera falta: se confundieron, y así es como votó un señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional que no estaba.

Se habla de que estamos trabajando, del reglamento, de que somos constituyentes por la ley que nos ampara. Esa discusión ya se ha llevado adelante. Ahora escucho que hablan sobre el tema de la salud, del servicio militar y de la educación.

Creo que todos hemos hecho una campaña con la misma ley y no encuentro estos temas entre los habilitados ni en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Entonces, cuando se hace una campaña, prometiendo cosas que sabe que son imposibles, porque no están permitidas, debería ser sincero con el pueblo que lo votó.

Durante la campaña escuché hablar a ex compañeros del Frente Grande sobre el tema del servicio militar, la educación y la salud, cuando en realidad no aparecen en el Núcleo de Coincidencias Básicas ni en los temas habilitados. Entonces me pregunto por qué le mintieron a la gente diciéndole que los iban a llevar adelante. Ahora utilizan estos argumentos que se utilizan para proponer su inclusión en el artículo que estamos analizando.

No se puede salir con un "descuelgue" cuando han hecho una campaña que no se ajustaba a la realidad y tratar de meter estos temas a presión en esta Convención Constituyente. Entonces, se aplica la ley o cada uno incorpora temas a su libre antojo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: si la señora convencional tiene una preocupación o un interés exclusivo en votar el Núcleo de Coincidencias Básicas, a partir de ello no puede atribuir mentiras o "descuelgues", porque me parece que es poco serio. Puede disentir con las opiniones o las interpretaciones que se den, pero no hacer ese tipo de afirmaciones que —insisto— disminuyen la seriedad del debate.

Le quiero decir que más allá de que se compartan o no las opiniones, nosotros hemos hecho efectivamente una campaña abarcando muchos de esos temas, como la salud, la educación y la derogación del servicio militar obligatorio, pero no porque nosotros los inventáramos sino porque eso está escrito en la ley que declaró la necesidad de la reforma, mal que le pese a la señora convencional preopinante. Si se equivocaron y pusieron en la ley lo que no deseaban, no es un problema nuestro. Esto está dentro del concepto de "actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional" que figura en la norma; eso es castellano básico, le guste o no. Si ahora quiere dibujar otra cosa es un problema de su interés, pero nosotros nos remitimos estrictamente a la letra de la ley, que a veces se la quiere hacer cumplir a rajatabla y en ocasiones se la quiere dibujar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en primer término, quiero responderle a la señora convencional por el Partido Justicialista que los tratados internacionales que se invocan se refieren —sobre todo en materia de derechos humanos— a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. De manera que quien no hable de salud, de educación,

## Convención Nacional Constituyente

de vivienda, de autodeterminación, no conoce los tratados. No hemos cometido ningún "descuelgue", no hemos dicho ninguna mentira ni hemos formulado ninguna promesa demagógica al mencionar estos temas durante la campaña electoral.

Por otra parte, como manifestó el señor convencional Ibarra, en nuestra propuesta hay más preocupación por estos temas que por si el mandato presidencial es de cuatro años o de cuatro años y medio.

Con respecto al reordenamiento de las comisiones contenido en el artículo 35 formulo moción concreta en el sentido de se realice un agregado en virtud de que hay dos grupos; uno que corresponde a las labores del cuerpo —en el que están incluidas las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento, de Hacienda y Administración, de Labor Parlamentaria y de Redacción, sobre las que no se introducirían modificaciones, más allá del número de integrantes que se les asignen—; en el otro, proponemos incluir las siguientes comisiones: 1) De Declaración de Derechos y Garantías; 2) Del Poder Legislativo; 3) Del Poder Ejecutivo; 4) Del Poder Judicial; 5) De Gobiernos de Provincias; 6) De Sistemas de Control; y 7) De Participación Democrática y Representación Política. Con ello resguardaríamos el orden de la Constitución y también daríamos la posibilidad de que se incorporen temas nuevos que no están previstos en el texto constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ZAFFARONI.— Señor presidente: quiero reforzar el argumento con respecto a la propuesta de escindir el tratamiento de los actuales artículos 67 y 86 de la Constitución para asignárselo a una comisión específica.

Aclaro que nos hacemos cargo de los argumentos expuestos por el doctor Alfonsín; obviamente, tiene razón en lo que manifiesta con respecto a que si la actualización del artículo 67 no se hace con el debido cuidado, con la debida ponderación y con el debido equilibrio puede resultar catastrófica y asistemática. Eso es verdad.

En relación con el artículo 67 hay que tener una especial atención con respecto a cómo y qué debe modificarse, porque no se trata sólo de la actualización de las funciones del Congreso de la Nación sino de que al hacerlo estamos estableciendo los límites del poder del Estado federal. Es decir que cualquier error que se cometa puede comprometer seriamente las autonomías provinciales y poner en riesgo el equilibrio de nuestro sistema federal.

Creo que el tema viene acotado por el verbo "actualizar" y también por la Constitución de 1853, ya que estaríamos actualizando lo que los constituyentes de esa época señalaron como límites y políticas en el artículo 67 y no introduciendo otros temas que no están contenidos. Debemos respetar la autonomía que a las provincias les brinda la Constitución de 1853 al declarar los límites del Congreso federal.

Por otra parte, sería de difícil equilibrio que al señalar políticas se lo haga con un grado de intensidad tal que sean marcos o directivas generales, pero que permitan la suficiente flexibilización como para que haya soluciones o programas pluralistas. No se trata de encorsetar a un gobierno tratando de volcar un determinado programa en la Constitución.

## Convención Nacional Constituyente

Este tema es muy complejo; justamente su complejidad es lo que hace que cualquiera sea la medida en que se toque el artículo 67, no puede asignársele una tarea secundaria o lateral a una comisión como la de Redacción, de suyo cargada con un trabajo complicado y difícil.

Es necesario que se designe una comisión que se haga cargo de esta difícil tarea que requiere un gran equilibrio. Tengamos conciencia de la gravedad que significa modificar el artículo 67. Por ello debemos controlar desde el plenario la labor de esta comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: quiero exponer dos argumentos para demostrar que los artículos 67 y 86 no están habilitados para su consideración por esta Convención en toda su extensión. Probablemente una mala expresión de la ley lleve a esta confusión, pero si los señores convencionales realizan una interpretación sistemática de la ley, van a comprobar que cuando la ley quiso reformar el artículo 67 lo dijo expresamente.

En el inciso a) de su artículo 3º, al hablar del fortalecimiento del régimen federal expresamente dice: "Por incisos agregados y por reformas al artículo 67 de la Constitución Nacional." En el inciso d), donde habla de la posibilidad de establecer el acuerdo del Senado para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central, también expresamente ha puesto: "por reforma del artículo 86 de la Constitución Nacional." Lo mismo ocurre en el inciso i), donde se refiere a los institutos para la integración y jerarquización de los tratados internacionales, que habilita la reforma del artículo 67.

En el inciso II) se habla de la adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, y expresamente establece la reforma del inciso 15 del artículo 67 de la Constitución Nacional. Es decir, cuando la ley quiso que se reformaran los artículos 67 y 86 lo dijo expresamente.

Asimismo, en el inciso e), que se refiere a la actualización, debe tenerse en claro que sólo está dirigido a los temas que están habilitados por la ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

Pero por si esto fuera poco, quiero plantear que los artículos 67 y 86 son el corazón del sistema federal. Adelanto que los convencionales por provincia de Córdoba no tenemos mandato para modificarlo. Durante la campaña electoral, ningún partido político exhibió una plataforma que contemplara estas expresiones; a nadie se le ocurrió hablar de las relaciones concretas entre la Nación y las provincias. Los que lo hicieron, sólo se refirieron a temas impositivos.

Por otra parte, quiero agregar que cuando el inciso a) del artículo 3º habla de los servicios entre la Nación y las provincias, a mi juicio incluye los temas de la educación y de la salud, aunque algunos —como yo— consideran ambas como un derecho y no un servicio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: con respecto a las palabras expresadas por la señora convencional Salcedo en el sentido de que durante la campaña electoral el Frente Grande había hecho promesas referidas a los derechos sociales, debo aclarar que el proyecto relativo al conjunto del sistema educativo —con inclusión de la universidad y la investigación científica y tecnológica— fue presentado por mi bloque en forma conjunta con el de la Unidad Socialista y fue analizado en profundidad con miembros de otros bloques.

Esto ha dado como resultado un proyecto interbloques que contempla la intención, no sólo de algunos miembros en particular sino también de un conjunto de bloques, de recoger una profunda preocupación de la sociedad, toda vez que la iniciativa original del Frente Grande y de la Unidad Socialista contó con la intervención directa y con el apoyo —aún en la actualidad— de la Confederación Nacional de Educadores de la República Argentina, de la Asociación de Investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas del CONICET, de la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación de la República Argentina, de la Asociación de Investigadores de la Comisión Nacional de Energía Atómica, de profesionales de dicha Comisión y de una serie de asociaciones que no sigo enumerando para no aburrir al auditorio.

La señora convencional preopinante, más que hablar de promesas debería detenerse a pensar en dónde han quedado aquellos principios, aquellas ideas que tenía el partido al cual ella pertenece, partido al que renuncié en 1985 cuando vi que se estaban abandonando esos postulados por los cuales en la Argentina los únicos privilegiados eran los niños.

Destaco que me parece bastante difícil maquillar la Constitución para ocultar que en esta Argentina de hoy ya no son los niños los únicos privilegiados. Asimismo, recuerdo que en la Constitución de 1949 había un capítulo dedicado a la educación. En esa Convención se discutió detalladamente este tema, porque se pensaba en las futuras generaciones y en el hecho de que el texto constitucional trascendería los intereses inmediatos y la mediocridad de quienes atacan a los que recibimos demandas de sectores sociales que no se ven representados en otros partidos políticos.

Por lo tanto, creo que la señora convencional debería retirar sus afirmaciones y reflexionar un poco acerca de dónde está la defensa de la educación y de la investigación científica y tecnológica, cuando somos los representantes de otros bloques los que tenemos que salir a proteger tales principios.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que se circunscriban al tema en debate y no formulen consideraciones que no se ajustan al contenido de este artículo.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: deseo referirme al tema de la Comisión de Redacción. En nuestra provincia también hicimos campaña basándonos en la necesidad de mejorar la redacción en cuanto al tema educativo; en este sentido no creo haberme salido de la ley.

Coincido en que la norma establece en el inciso e) del artículo 3º, que se deben

## Convención Nacional Constituyente

actualizar las atribuciones del Congreso. El artículo 67, inciso 16), por ejemplo, actualmente dice: "Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general ....."

Ahora se reconoce mundialmente que el principal motor de la prosperidad, el adelanto y el bienestar, está dado por la educación, la cultura, la ciencia y la técnica. Por lo tanto, a nuestro juicio, el tema educativo está claramente incluido dentro de lo que se denomina actualización, toda vez que mal podría hoy el Congreso cumplir la función recién enumerada si no prestara especial atención a los temas educativos y de ciencia y técnica. En consecuencia, el tema estará específicamente habilitado por la ley.

La cuestión pasa por determinar dónde se trata. A mi entender, la Comisión de Redacción debe trabajar sobre la base de los despachos de otras comisiones para poder hacer realidad esta función principal de coordinar, sistematizar, armonizar, etcétera, de conformidad con lo que dispone el proyecto de reglamento en su artículo 42. Por lo tanto, no veo razonable que el tema educativo quede incorporado dentro de la Comisión de Redacción, debiendo atribuírselo —como ya se ha señalado— a la de Régimen Federal.

No comparto lo que se dice en cuanto a que esto sería una interpretación forzada. El inciso a) del artículo 3º de la ley 24.309, que se refiere al fortalecimiento del régimen federal, habla de "Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios en materia de gastos y recursos...".

Si bien coincido en que la educación es más un derecho que un servicio, en realidad es un servicio que debe prestar el Estado. En este sentido, es razonable que se distribuyan las competencias entre la Nación y las provincias y es razonable también que se hable de los recursos con los cuales se van a atender estas necesidades.

Por lo tanto, creo que el tema educación está habilitado y debe ser tratado por la Comisión de Régimen Federal; en modo alguno pienso que esto responda a una interpretación forzada del reglamento.

Por último, a la convencional preopinante, que se pregunta dónde quedaron las banderas del justicialismo en materia educativa, quiero recordarle que la plataforma electoral del Partido Justicialista —con la cual encaramos las elecciones en todo el país—, en un punto que se denomina Cláusulas para el Progreso, dice: "Promover las condiciones favorables para el progreso social y económico, a fin de garantizar los derechos individuales y sociales reconocidos en esta Constitución"; específicamente habla de promover el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho, a la ciencia y a la investigación científica y técnica, en beneficio del interés general. Posteriormente agrega: "Asegurar la modernización y la innovación tecnológica aplicada al desarrollo de la producción en el ámbito público y privado". Por si esto fuera poco, la plataforma del Partido Justicialista dice que vamos a tratar de introducir estos temas en el inciso 16 del artículo 67.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber a los señores convencionales que en la medida en que se desarrolla el debate se van anotando nuevos oradores. Creo que de esta forma no vamos a terminar nunca de debatir el proyecto de reglamento. Incluso, hay

## Convención Nacional Constituyente

convencionales que repiten lo que ya ha dicho otro compañero de bloque. No se trata de privar a nadie del uso de la palabra sino de ser prácticos y de ceñirnos al tema en debate. Si ya se dieron los argumentos tratemos de votar directamente el artículo.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: voy a hacer una intervención breve por lo que usted acaba de decir.

Expreso mi preocupación por lo que dijo la señora convencional por la provincia de Buenos Aires respecto de temas sociales como salud y nutrición. El Frente Grande presentó un proyecto sobre estos temas. Notamos la dificultad para incluir estas cuestiones en diferentes comisiones que no tenían estos derechos sociales como objetivos básicos. Hemos notado, conversando con convencionales de otros bloques, la preocupación que ellos tienen sobre el tema de la salud y la nutrición. Además, me atrevería a pronosticar que existe consenso en introducir estos derechos que parecen centrales si se piensa en el horizonte de largo plazo en el que se inscribe una Constitución.

Ratifico la importancia de este tema, porque se hizo campaña al respecto y constituye un tema central en la sociedad civil. También existe consenso entre los señores convencionales de dar a los temas de salud y nutrición el alto peso que deben tener en cualquier constitución moderna.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: quiero aclarar que nuestro bloque, junto a otros, ha presentado en el día de ayer un recurso de amparo, fundamentado en lo que se prescribe en el artículo 129 del reglamento y en el artículo 5º de la ley 24.309. Pero como aquí existe una incidencia directa del artículo 35, inciso 2), quiero hacer reserva de que nuestra asistencia en este momento, y fundamentalmente en la comisión en el tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas, no significa que hemos declinado el reclamo judicial presentado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: quería manifestar que en la campaña previa a la elección de convencionales constituyentes, en mi provincia se ha hecho hincapié en los problemas sociales y en los derechos inalienables de la salud, en la certeza de que iban a ser discutidos en esta Convención Constituyente y que iban a tener una inserción jurídicamente correcta. Creíamos que así interpretábamos el espíritu de la ley que declaró la necesidad de la reforma.

En cuanto a lo que ha dicho la señora convencional del justicialismo con relación a que esos derechos no figuraban en el texto de la ley 24.309, tengo que señalar que se contradice con lo que expresó el señor convencional Del Bono respecto de la plataforma del Partido Justicialista. Sin ánimo de agraviar a nadie, lamento que una persona que está

## Convención Nacional Constituyente

ocupando una banca desconozca, nada más y nada menos, que el contenido de la plataforma política del partido que representa en esta Convención Constituyente.

Por otro lado, quiero informar que muchos convencionales radicales hemos suscrito el lunes un proyecto sobre educación e investigación científica. Ayer, en el interbloqueo, conjuntamente con la Unidad Socialista y el Frente Grande, también suscribimos un proyecto sobre ese tema, en el convencimiento de que van a ser tratado e insertados en la nueva Constitución, conforme al espíritu de la ley que declaró la necesidad de su reforma.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a los señores convencionales que el debate está girando en torno de las manifestaciones realizadas por otros señores convencionales, olvidando que lo que corresponde debatir es el artículo 35. Por ello los insto a que se ciñan al tema que se ha puesto en consideración.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: sobre este tema ya se ha conversado demasiado, por lo que propongo que se someta a votación el artículo 35.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia no puede someter a votación el artículo, porque hay anotados más señores convencionales para hacer uso de la palabra.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Entonces sería conveniente que se anoten quienes deseen hablar, para luego cerrar la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: quería decirle que el presidente de nuestra bancada, el señor convencional López de Zavalía, ha solicitado la palabra y no le ha sido concedida.

Sr. PRESIDENTE.— Está anotado, señor convencional.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Entonces, luego de que hable el señor convencional López de Zavalía voy a formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LÓPEZ DE ZAVALÍA.— Señor presidente: no voy a hacer una exposición extensa y voy a emplear sólo las palabras necesarias para fundar el voto negativo de Fuerza Republicana, que además va a servir para fundamentar los votos coherentemente negativos respecto a otros textos, con lo cual por lo menos aportaremos nuestra contribución a que no se extiendan demasiado los debates.

## Convención Nacional Constituyente

Todos conocen que hemos planteado como cuestión previa la inexistencia jurídica del artículo 2º de la ley 24.309; ese tema ha sido tratado y no pretendemos que se repitan todos los argumentos —tampoco lo haremos nosotros—, porque ha quedado sentado que más adelante será objeto de consideración en profundidad, cuando exista el dictamen de la comisión respectiva. Comprenderán que mientras no tengamos ese dictamen y no se produzca ese debate en el plenario, necesariamente vamos a tener que votar por la negativa este texto, y quienes lo aprueben lo harán sin convicción de lo que luego se vaya a resolver, aunque ahora pretendan negarlo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: el bloque Cruzada Renovadora de San Juan adhiere a la moción del señor convencional Barcesat, del Frente Grande, en cuanto a una reformulación de las comisiones que deben integrar esta Convención Constituyente.

En esa reformulación de las comisiones, vale la pena reiterar cuál ha sido la propuesta del señor convencional mencionado: Labor Parlamentaria; Hacienda y Administración; Peticiones, Poderes y Reglamento; Redacción; —y aquí está lo más importante, siguiendo el espíritu y la coherencia de la propia Constitución Nacional—, Declaraciones, Derechos y Garantías; Poder Legislativo; Poder Ejecutivo; Poder Judicial; Gobiernos de Provincia, y agregar: Sistemas de Control, Participación Democrática y Representación Política. De modo que, por un lado, quedaría cubierto el espíritu y la organización propia de la Constitución Nacional vigente.

En segundo lugar, abarcaría todos los temas que prevé la ley 24.309, no lesionando dicha norma ni la Constitución. Pensamos que ésta es una propuesta muy coherente

Finalmente, adhiero a la propuesta formulada en el sentido de que la votación se realice inciso por inciso, tal como lo prescribe el artículo 176 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: considero básicamente que la posibilidad de que sea la Comisión de Redacción quien trate la actualización de los artículos 67 y 86 de la Constitución reviste una complejidad que debe ser analizada seriamente dadas todas las propuestas formuladas en esta Convención.

La Constitución de 1853 establece el sistema federal con un equilibrio entre los poderes delegados, concurrentes y prohibidos, que son prácticamente la estructura fundamental desde el punto de vista de la organización del poder en relación al territorio en la Argentina. Esto no puede ser desconocido por ninguno de nosotros. Si entendiéramos que la ley 24.309 faculta a actualizar todos los puntos de los artículos 67 y 86 de la Constitución, estaríamos diciendo que el sentido de dicha ley fue la revisión en forma absoluta de todos los poderes delegados, concurrentes y prohibidos dentro del Estado federal argentino. No creo que ésa haya sido la intención del legislador.

## Convención Nacional Constituyente

La segunda cuestión que quisiera analizar es suponer que la ley 24.309 hubiera habilitado la actualización total dando la posibilidad de modificar íntegramente el sistema federal. En ese caso pienso que estos temas deberían ser tratados por lo que aquí se llama una supercomisión. Es imposible que una comisión pueda analizar la actualización de los artículos 67 y 86 con la extensión a que me refiero y que funcione como una comisión igual a las restantes, que deben considerar los otros temas habilitados, porque ellos e incluso el Núcleo de Coincidencias Básicas incluyen evidentemente modificaciones a estas atribuciones donde está la base de los poderes delegados y concurrentes, sobre todo a través del artículo 67, inciso 16, de las provincias al Estado federal. De modo tal que necesariamente tiene que haber una comisión que respetuosamente considero que no puede ser otra que la comisión redactora, aun cuando discrepemos en la integración y en la posibilidad de presentación de proyectos o no. Ella debería ser la encargada del tratamiento de estas cuestiones, ya que de lo contrario podría producirse un traumatismo enorme al sistema federal argentino. Tenemos que ser muy cuidadosos en esto.

Comparto la mayoría de las propuestas que aquí se han formulado, tanto desde los bloques de las minorías como de las mayorías, en lo referido a educación, salud, etcétera. Este es un tema para conversar. Es decir, habría que ver la posibilidad de que se puedan presentar proyectos sobre la actualización de estos temas en la Comisión de Redacción.

Sinceramente, con todo el respeto que tengo por las propuestas formuladas y con toda la intención de poder incorporarlas al texto constitucional, me parece que es altamente riesgoso lo que se está tratando. Incluso diría más. Hay muchísimos otros temas que podríamos federalizar, que por imperio del artículo 104 de la Constitución pertenecen a las autonomías provinciales y que incorporándolos al artículo 67 de alguna manera los estaríamos federalizando.

Solamente quería manifestar la extrema complejidad del tema y la imposibilidad de que una comisión igual a las demás pueda tratar la total actualización de los artículos 86 y 67 de la Constitución porque allí está la competencia de todo el Estado federal. Esta es la regla de toque. Los artículos 67, 86 y el 100 conforman la estructura de los poderes delegados. En definitiva, lo que se estaría afectando sería la estructura misma del Estado federal argentino, para lo cual no sé si estamos habilitados en virtud de la ley 24.309.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: voy a ser lacónico pero no por ello menos elocuente.

La comisión no acepta las modificaciones propuestas y se limita al texto original, que voy a repetir a los efectos de que quede registrado sin equívocos en la Versión Taquigráfica: "Artículo 35.— Enumeración. La Convención, para desarrollar su cometido, contará con once (11) comisiones de trabajo, a saber: 1. De Redacción. 2. De Coincidencias Básicas. 3. De Competencia Federal. 4. Del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. 5. De Nuevos Derechos y Garantías. 6. De Sistemas de Control. 7. De Participación Democrática. 8. De Integración y Tratados Internacionales. 9. De Peticiones, Poderes y Reglamento. 10. De Hacienda y



## Convención Nacional Constituyente

Administración. 11. De Labor Parlamentaria."

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 35 tal como acaba de ser leído por el señor miembro informante de la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 36.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: propongo el cambio de título ya que en lugar de "Especialidad" debe decirse "Comisiones Especiales".

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 36 con la modificación propuesta.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: solicito que por Secretaría se retiren las llaves de las bancas de los convencionales que no se encuentran presentes.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: ¿usted tiene dudas sobre las votaciones?

Sra. GUZMÁN.— Fíjese, señor presidente, que está lleno de llaves en bancas donde no hay convencionales. Por ejemplo, los números 146, 176, 239...

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 36 con la modificación propuesta.

Sra. GUZMÁN.— ¡No, señor presidente, no queda claro cuántos convencionales hay en la sala!

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: me parece que basta mirar para ver que hay número suficiente para votar. Si hubiere dudas, pida la rectificación o reconsideración de la votación.

Se va a votar el artículo 36 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 37.*

Sr. PRESIDENTE.— Está anotado para hacer uso de la palabra el señor convencional Del Castillo, por Santa Fe, pero no se encuentra presente.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: antes de hacer una breve consideración sobre este artículo quiero referirme a un episodio ocurrido anteriormente con motivo de una cuestión de privilegio que se planteó.

Veo que en las versiones taquigráficas se registran algunas interrupciones que se hacen sin ser autorizadas por la Presidencia o por el orador que está en el uso de la palabra. Seguramente la práctica de cuerpos colegiados de dimensión más reducida que este hacen posible esto. Pero en un cuerpo grande como esta Asamblea, si se registran esas interrupciones muchas veces quedarán en el Diario de Sesiones expresiones que el mismo orador que está en el uso de la palabra no alcanzó a escuchar, como consecuencia de lo cual no puede replicar y queda una constancia inadecuada.

El artículo 166 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el que nos estamos manejando, y el artículo 133 del proyecto de Reglamento de la Convención que estamos considerando, prevén que sólo se registrarán en el Diario de Sesiones aquellas interrupciones que hubieran sido consentidas por el presidente y por el orador.

Entonces, señor presidente, sugiero que indique al Cuerpo de Taquígrafos que sea celoso en ajustarse a esta norma para que no ocurran episodios como el señalado. Puede haber alguna interrupción o referencia que los taquígrafos escuchan porque están más cerca de quien la hace pero que el orador no alcanza a oír, con lo cual después surgen estos problemas.

Sr. PRESIDENTE.— Es cierto lo que dice el señor convencional. Ya se le dieron instrucciones al Cuerpo de Taquígrafos ratificando las disposiciones de las normas que usted ha mencionado.

Sr. NATALE.— Gracias, señor presidente.

Con respecto al artículo 37 del reglamento, referido a la integración de las comisiones, prevé que estén integradas por un mínimo de veinte y un máximo de cincuenta miembros.

En cuerpos permanentes como la Cámara de Diputados o el Senado tiene razonabilidad esa amplitud y elasticidad en la integración de las comisiones, pero en un cuerpo como este, que sesionará durante tres meses y conociendo las tareas que va a tener, parece excesivo que se deje librado al buen criterio de la Presidencia el número de miembros de las comisiones. Por eso, sería razonable que la Convención dijese que las comisiones van a tener tantos miembros, o sea, que no se deje librado a un criterio de discrecionalidad sino que se fije cuántos integrantes tendrán.

Por estas razones, sugiero que se establezca en cincuenta ese número, o el que se piense que es el adecuado. Entonces, ya habría que dejar determinada la cantidad de miembros de las comisiones. Inclusive para comodidad de los bloques, sería adecuado que podamos saber cuántos lugares ocuparemos en las comisiones para, en consecuencia, hacer las presentaciones respectivas ante la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

En concreto, sugiero que se fije un número estricto y se deje en cincuenta la cantidad de integrantes de cada comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Con referencia a este artículo entiendo que se debe dar mayor claridad a la redacción del inciso b). Asimismo creo que los párrafos tercero y cuarto, que representan situaciones diferentes, tendrían que figurar como incisos c) y d).

En cuanto al b), para abreviar trámites y simplificar el funcionamiento de la comisiones, se debería agregar un párrafo a partir de punto y seguido, donde se precise que podrán designarse en reemplazo de los titulares los suplentes respectivos que asumirán como titulares de pleno derecho en caso de ausencia o renuncia de éstos.

Hay que agilizar el tema de las comisiones. Además con esta propuesta se le da mayor claridad. De lo contrario tendríamos que estar pidiendo autorización al presidente de la Convención. También proponemos que la renuncia la acepte directamente el presidente de la comisión y no que se gire a la Presidencia de la Convención, lo que parece un tanto excesivo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— De la propuesta efectuada, la comisión acepta la división en los incisos c) y d) de esos párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 37 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 38.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA— En el artículo 38 se ha convenido modificar el número de autoridades incorporando un vicepresidente. De suerte tal que habría un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º y dos secretarios. A su vez, en el segundo párrafo, que dice: "Un convencional que ocupe cualquier de los cargos precedentemente mencionados en una comisión, no podrá hacerlo en otra", la comisión propone reemplazar el artículo indefinido por "El".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Lo que se había acordado en la reunión interbloques era

## Convención Nacional Constituyente

que las autoridades de la comisión respondieran a un esquema similar al del cuerpo, es decir, un presidente, un vicepresidente y luego vicepresidentes 1º, 2º, 3º y 4º.

Sr. GIACOSA.— La comisión acepta la propuesta del señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 38 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 39.*

*—Se enuncia el artículo 40.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en el artículo 40 se establece la posibilidad de que cuando a las comisiones no concurren a sesionar quienes están designados, se autoriza a integrarlas con otros miembros en forma transitoria o definitiva. Pero para permitir que la presidencia de la comisión pueda sustituirlos, de acuerdo con la representación proporcional por partido político o por bloque que tiene cada comisión, nosotros queremos proponer que se agregue un párrafo en la última oración. Donde dice: "... o definitiva según el caso", poner una coma en lugar de punto y agregar: "...respetando lo dispuesto en el artículo 37", que se refiere a como estarán conformadas las comisiones, para que se siga respetando la representación política.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Está sobreentendido, señor presidente. La comisión no acepta la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 40 tal como figura en el dictamen.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 41.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— El Frente Grande y la Unidad Socialista proponen la supresión de una parte de este artículo. Me refiero a la expresión que dice: "... con excepción de la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán únicamente sus miembros."

Ello es así porque entendemos que más allá de las funciones específicas, y aun ya con el criterio de las mayorías respecto de la función de esta Comisión de Redacción, carece de sentido y le da un cierto espíritu poco democrático el hecho de que una comisión funcione sin que pueda asistir el convencional que desee y opinar sobre los temas que tiene en tratamiento esa comisión.

Por eso, creemos que es necesario suprimir esta parte y permitir, como en cualquier otra comisión, que más allá del derecho a voto de solamente sus integrantes, puedan participar y debatir cualquier señor convencional en absolutamente todas las comisiones que tratan los temas del Núcleo y los habilitados.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: nuestro bloque ha propuesto, a través del expediente TC 125, un proyecto de resolución por el que se reforma este artículo, por vía de agregar una frase por la cual se asegure a los bloques que no tengan participación en cualquiera de las comisiones o en todas ellas, la posibilidad de poder asistir con voz, mediante el simple sistema de que se les notifique la fecha, el lugar y la hora en que será tratado cada uno de los temas por la comisión.

Esta medida está destinada a asegurar a las minorías, no representadas en las comisiones, la posibilidad de estar informadas de la fecha y hora en que será tratado determinado asunto.

El segundo aspecto es que de la misma manera se propicia que se cite a él o los autores de los proyectos que serán considerados por la comisión porque, sin duda, su presencia será de un valor inestimable para abundar en consideraciones sobre los fundamentos de su proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Entiendo que el tema que ha planteado mi compañero de bancada, el señor convencional Ibarra, hace que esto merezca un tratamiento muy particular y cuidadoso, amén de encontrarnos ante una inexplicable discriminación con respecto a esta comisión; discriminación que importa que solamente podrán hablar aquellos que la integren, con lo que se pierden dos importantes facultades o posibilidades.

La primera, que al cercenar la opinión de los convencionales que hayan presentado proyectos luego derivados a la Comisión de Redacción, no sea posible enriquecer con sus opiniones la tarea de la comisión. La segunda, que ante la existencia de diferencias de redacción o de interpretación, el respectivo convencional no podrá expresarse, lo que dará lugar a una situación que evidentemente conspirará en contra de la función y de la labor de esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos

## Convención Nacional Constituyente

Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: pienso que realmente no sería una traba importante para la tarea de la Comisión de Redacción que algún representante por cada uno de los bloques que no cuente con ningún integrante en ella pueda asistir a sus reuniones.

En ese sentido, quiero expresar nuestro consentimiento a la propuesta del señor convencional. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: tomo nota de la propuesta del convencional Alfonsín pero señalo que la presencia de un representante por cada bloque ya estaría garantizada por estar integrando de manera permanente la comisión.

Estamos ante una situación que implica una limitación para que aquellos que deseen participar del debate y hacer escuchar sus opiniones puedan hacerlo, dada la gran cantidad de facultades y atribuciones que se le ha conferido a la Comisión de Redacción a través del artículo 42 del reglamento.

Hay temas que podrían dar lugar a que quienes hayan presentado propuestas deban aclarar, defender o particularizar al respecto. Entonces, insisto concretamente en que se plantee para esta Comisión de Redacción el mismo tratamiento que para las demás; esto es, que los señores convencionales puedan asistir con voz, y que sus integrantes lo hagan —por supuesto— con voz y con voto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: el bloque justicialista adhiere a la posición planteada por el señor presidente del bloque de la Unión Cívica Radical en el sentido de permitir la presencia de un representante de aquellos bloques que no cuenten con ningún integrante en la comisión con voz pero sin voto.

No sé si está claro.

Sr. PRESIDENTE.— Está claro, señor convencional.

Sr. ROSATTI.— Se trataría de un representante con voz pero sin voto de aquellos bloques que no cuenten con representación en la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. HARVEY.— ¿Me permite una interrupción?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLANO.— Sí.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: coincidimos con las apreciaciones del señor convencional constituyente Alfonsín por parecernos correctísima, y con quienes posteriormente lo apoyaron señalando la posibilidad de que participen integrantes de los bloques que no tengan representación en cada una de las comisiones.

En ese sentido, hay un proyecto presentado por nuestro bloque para que pueda participar con voz pero con esta aclaración, señor presidente: que sean ellos debidamente notificados de la fecha, lugar y hora en que se tratarán los temas en general.

Por otro lado, asegurar al señor diputado convencional constituyente independiente que también pueda ejercitar el mismo derecho, porque si aprobáramos la norma tal cual está proyectada resulta que nuestro convencional constituyente independiente, el doctor Cullen, podría no estar incluido entre los que pueden concurrir por no tener un bloque específico.

Con esta aclaración, agradezco la gentileza del señor presidente y del señor convencional por haberme permitido hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: nuestro bloque quería fijar su posición señalando que creemos necesaria y conveniente la participación de todos los constituyentes, al menos con su voz, en todas y cada una de las comisiones de esta Convención Constituyente. Sin embargo, íbamos a plantear una alternativa de mínima: que dada su importancia, al menos se asegure la participación con voz de todos los bloques partidarios en la Comisión de Redacción.

Desde ya expresamos nuestra adhesión a lo solicitado por el señor convencional preopinante en el sentido de extender este derecho al señor convencional independiente. Nosotros creemos que hay que actuar con generosidad y facilitar la participación de todos con su opinión en la sanción de nuestra Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. VÁSQUEZ.— Señor presidente: considero que la redacción del artículo 41 es muy poco feliz en varios aspectos, algunos de los cuales ya ha sido tratado recientemente, como el de la marginación de los señores convencionales no integrantes de la Comisión de Redacción. Pero hay otra parte de la redacción que a mi criterio es aún más seria, que es la correspondiente a la asistencia a la Comisión de Redacción.

Es sabido que en las comisiones es donde se debaten las ideas con mayor profundidad, aun en cuanto a los textos de los dictámenes en mayoría y en minoría. Al

## Convención Nacional Constituyente

respecto, debo decir que en las sesiones de algunas comisiones que se han celebrado hasta la fecha incluso han asistido periodistas. Entonces, no veo la razón por la cual se discrimina en esta situación especial de la Comisión de Redacción, que tiene tan amplias facultades y que en definitiva será la encargada de someter al cuerpo la redacción puntual nada menos que de las disposiciones de la Constitución Nacional. No entiendo cuál es la razón, cuál es el fundamento de esta marginación.

Comprendo perfectamente que no sea posible la asistencia de los trescientos cinco convencionales a las reuniones de la Comisión de Redacción para que expliquen sus posiciones y emitan su juicio. Evidentemente, esa sería una situación que llevaría a no terminar nunca con la redacción de los artículos luego de los debates previos. Pero lo que no puedo entender es por qué no se permite la asistencia de los señores convencionales que no forman parte de esta comisión.

En pocas palabras: yo sostengo, señor presidente, que este artículo es muy poco feliz en su redacción, y propongo permitir la asistencia de todos los señores convencionales a las reuniones de la Comisión de Redacción: participarán con voz y voto, sólo quienes la integran y con voz quienes pertenezcan a bloques sin representación en ella. Esto, en cuanto a una parte del artículo.

La otra observación que me permito realizar es respecto de la sede de la comisión respectiva. El artículo 41, en su última parte, dice: "Las comisiones tendrán su sede en los lugares que determine la Convención, procurando que se repartan equitativamente entre Santa Fe y Paraná." Yo sostengo que la sede natural de las deliberaciones del cuerpo es esta ciudad de Santa Fe de la Veracruz, y no Paraná, prevista únicamente para la inauguración de la Convención y posiblemente para su conclusión. Considero que sería un dispendio de tiempo innecesario que los integrantes de las comisiones, de acuerdo con lo que resuelva la Presidencia, deban trasladarse diariamente a la ciudad de Paraná para deliberar.

En resumen: la sede natural de todas las comisiones cuya formación se apruebe en este Reglamento debe ser exclusivamente Santa Fe, salvo casos de fuerza mayor.

Dejo así fundada esta opinión, señor presidente, y solicito...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. LLANO.— ...dado el bullicio que hubo en el recinto durante mi exposición sobre un tema tan importante, que la Comisión de Redacción o el miembro informante de la mayoría tenga especialmente en cuenta estas observaciones, que no tienden a perturbar el desarrollo de la asamblea constituyente sino a asegurar, por supuesto, la igualdad de trato de los señores convencionales y la mejor forma de redactar el futuro texto constitucional.

Sr. MURUZABAL.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a los señores convencionales que, desde ayer, hay quienes se han anotado para hablar en el tratamiento de cada artículo. A quienes pidan la palabra ahora se la voy a conceder una vez que se agote la lista de quienes se han

## Convención Nacional Constituyente

anotado con anterioridad. Ruego tengan paciencia en ese sentido, porque creo que es lógico que se dé la palabra en primer lugar a quienes se han anotado con la debida antelación. El señor convencional está anotado.

Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: creo que de alguna manera los miembros del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical se han anticipado en cuanto a que se aceptaría que concurren con voto a la posición presentada por el convencional Barcesat.

Cuando me anoté lo hice para referirme precisamente a ello, ante la necesidad de expresar que los convencionales puedan concurrir con voz, aun cuando no integren la Comisión de Redacción. De lo contrario, esta comisión pasaría a ser la del "apartheid".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Este es un tema que, en esta Convención Nacional Constituyente donde nadie pone bajo sospecha una intención aviesa por parte de ninguno de los convencionales, debería haber sido propuesto y enmendado de una forma más democrática.

No olvidemos cuáles son las facultades de esta Comisión de Redacción. No solamente tiene la de redactar los despachos parciales y totales...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. BRAVO (A.).— Ruego, señor presidente, que me haga respetar en el uso de la palabra, para que los señores convencionales escuchen, aunque sea un poquito esta proposición, ya que a lo mejor podríamos llegar a un acuerdo.

Decía que la Comisión de Redacción no solamente tiene a su cargo la redacción de los despachos parciales sino también lo referido a los artículos 67 y 86 de la Constitución y el inciso ñ) del artículo 3º, relacionado con la unificación de los propios mandatos. Quiere decir que tiene muchas más atribuciones, que comienzan con los miembros que integran esta Comisión de Redacción.

¿Cuál es el inconveniente, en una convención democrática en la que todos somos iguales, en que puedan asistir los convencionales con su voz para opinar no solamente sobre los despachos que hayan presentado, sino también sobre todas las cosas que ahí se debatan?

Creo, señor presidente, que estamos siguiendo el mismo procedimiento que venimos criticando desde el inicio de esta Convención Constituyente. Y me preocupa bastante que algunos distinguidos convencionales coloquen la expresión "se le permitirá", como si ya fueran dueños, y los demás no podamos participar.

"¡Se le permitirá!" ¡Por favor, seamos más democráticos! Si aquí están establecidas las mayorías, si han aprobado este reglamento con todos los inconvenientes que hemos señalado, por lo menos dejen participar con voz, permitan los disensos que marca cualquier democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde el uso de la palabra al señor convencional por la Capital.

Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: me da la impresión de que acá hay una gran confusión. Todos los temas serán tratados en las comisiones, y la Comisión de Redacción no puede trabajar sobre material que no haya salido de las comisiones. Su atribución para actualizar el artículo 67 —lo dijimos reiteradamente— sólo es para suprimir aquello que es caduco en la Constitución. Todos los demás temas salen de las comisiones en las que están habilitados. Considerar de la forma en que se lo hace los artículos 67 y 86 sería equivalente a una reforma total de la Constitución Nacional.

Todos podemos ingresar esos temas que nos preocupan, y que fueron mencionados acá, a través de los temas habilitados desde las comisiones; y la Comisión de Redacción no va a inventar nada sino que dará forma final al trabajo de las comisiones desde el punto de vista de la redacción.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: evidentemente, la Comisión de Redacción, por su formación, por su índole, casi puede ser denominada como una verdadera comisión especial, si tenemos en cuenta sus características y facultades.

El artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación establece para estos casos que los diputados que no sean miembros de una comisión permanente o especial pueden asistir a sus reuniones y tomar parte en las deliberaciones pero no en la votación. Los autores de los proyectos deben ser especialmente citados.

Si se toman esos recaudos en comisiones especiales del Congreso Nacional, con más razón estos recaudos, que tienen que ver con un verdadero y profundo análisis de cláusulas constitucionales a ser sancionadas previa redacción, nos obliga a ser generosos, amplios, cuidadosos y a respetar la participación.

Es decir, creo que acá hay dos cuestiones que voy a proponer a la comisión. La primera ya la he señalado: se trata de la opinión de todos en el seno de esa Comisión de Redacción para evitar que sean distorsionadas las propuestas que vienen de otras comisiones. Pero, además, que sean citados los autores del proyecto para evitar que en esa redacción ocurra aquello de "traduttore—traditore", por parte de quienes traduzcan en el texto final la propuesta que llega de comisión, cometiendo una involuntaria alteración de la letra y del espíritu primitivo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Deseo referirme al párrafo final del artículo 41, que dice que las comisiones tendrán su sede en los lugares que determine la Convención, procurando que se repartan equitativamente entre Santa Fe y Paraná. Agrega que las comisiones funcionarán en forma permanente.

## Convención Nacional Constituyente

Como creo que ha sido involuntaria la expresión del convencional Vásquez referida a este tema, y como los entrerrianos estamos esperando recibir cordialmente a todos los convencionales que tengan el deseo de ir a trabajar allí, quisiera que el término "equitativamente" sea respetado y sean destinadas a Paraná la mayor cantidad posible de comisiones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA (D.O.).— El artículo 41 establece un criterio general de funcionamiento de las comisiones, y determina cómo habrán de manejarse todas ellas. Además establece una excepción a la Comisión de Redacción. Y la excepción, en tanto y en cuanto es eso mismo, debe tener una justificación determinante. Debe tratarse de una situación realmente tan especial que imponga un criterio distinto de aquel con que funcionan todas las comisiones. No se puede establecer una excepción como método, ya que ella debe obedecer a una causa fundamental que aquí no se percibe, simplemente porque se nos dice que es una comisión que tratará de ordenar y de dar un criterio de redacción correcto al texto constitucional. Eso no justifica una excepción a tal temperamento. Más bien parece que el criterio de excepción está llevado por un sustrato en el que en realidad se estaría tratando de que no todos los convencionales pudieran participar en esa comisión, aunque fuera con su sola presencia y el aporte de su pensamiento y del sostenimiento de sus proyectos. Entonces, no se trataría de una excepción sino de un criterio o de una regla para limitar, de alguna manera, la participación de los señores convencionales.

Por eso adhiero a la propuesta formulada por el señor concejal Ibarra para que se suprima esa parte del texto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: la limitación que establece el artículo 41, en el sentido de que los señores convencionales no pueden asistir a las reuniones de la Comisión de Redacción, ni siquiera con derecho a hablar, es absolutamente inaceptable.

En consecuencia, yo también pido que se suprima esa parte del artículo 41, para que todos los señores convencionales tengamos la posibilidad de intervenir en la Comisión de Redacción con derecho a voz, tal como se permite en el resto de las comisiones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. LLAMOSAS.— Señor presidente: en el mismo orden de ideas de la señora convencional Roulet, de la bancada radical, quiero aclarar como integrante de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento que esta excepción no está colocada en el artículo 41 del proyecto de reglamento con un sentido limitativo o para coartar la participación de ningún convencional; está colocada en razón de la funcionalidad y de la tarea que debe desarrollar la comisión.

La Comisión de Redacción no tiene competencia originaria. Es decir que no es una

## Convención Nacional Constituyente

comisión que recepte originariamente ningún proyecto. Por lo tanto, ningún convencional está cercenado o limitado en la posibilidad de presentar proyectos en aquellas comisiones que sí tienen competencia originaria. La excepción que se establece en el caso de la Comisión de Redacción es en función de las tareas que cumple, que determinan su propio nombre y que luego agrega el propio proyecto de reglamento cuando habla de sistematizar, coordinar, relacionar y lograr que los textos lleguen a su redacción final de la mejor manera posible, de modo tal de no alterar ni afectar otros textos.

El sentido de mayor participación que ahora se le da es al sólo efecto de que los señores convencionales —no porque estén cercenados en sus derechos— puedan seguir, ver y hasta si se quiere fiscalizar. Pero aclaro que ese seguimiento o fiscalización que se hace para que los proyectos lleguen en la forma en la que los presentó cada convencional, corre por cuenta de cada bloque o de cada uno de los convencionales que integran las distintas comisiones.

En síntesis, quiero decir que de ninguna manera la excepción ha sido colocada con un sentido limitativo, autoritario ni para cercenar o coartar alguna de las facultades de los señores convencionales. La palabra "excepción" ha sido incluida en este artículo por las funciones que cumple la Comisión de Redacción, que no es una comisión originaria, porque a ella se derivan los proyectos que se presentan en las otras.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: no puedo entender —ruego a los señores convencionales de la mayoría que me lo clarifiquen— que se diga que no hay una limitación cuando directamente se nos priva del derecho de hacer uso de la palabra. De acuerdo con el artículo 129 del proyecto de reglamento ya estamos privados del derecho a voto, y ahora, a través de este artículo 41, se nos priva del derecho a hablar. No me explico qué funcionalidad puede justificar semejante limitación.

Además, como estuve en todas las reuniones que celebró la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, quiero aclarar que en el proyecto oficial, que incluso estaba impreso, también se nos privaba por el artículo 61, del derecho a presentar proyectos.

Entonces, llamo a la reflexión a todos los señores convencionales, porque sin ninguna duda se están limitando los derechos fundamentales básicos que como convencionales todos tenemos el deber de hacer respetar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. GIACOSA.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: no quiero que quede la impresión de que esta es una comisión cerrojo en la que algunos hablan y otros no. El modelo sobre el cual se edificó fue el de que todos los señores convencionales trabajan en las otras comisiones, mientras que en ésta sólo se redacta formalmente lo que las otras deciden. Por eso en el artículo siguiente vamos a proponer el agregado de la palabra "formal", para que comience diciendo: "Compete a ella la redacción formal de los despachos..."

Es decir que la Comisión de Redacción no es un segundo ámbito de discusión de lo que hacen las otras comisiones; simplemente es el ámbito en el que se redacta formalmente lo que ellas resuelven. La limitación del derecho a voz y voto es para no duplicar la discusión que se hizo en la comisión originaria.

Entonces, crear la sensación de que se prohíbe hablar, votar o presentar proyectos, directamente es falsear la realidad. Digo esto porque el señor convencional preopinante estuvo en reunión de la comisión en la que modificamos los artículos vinculados a estos temas. El sabe que puede presentar proyectos como desee y sobre los temas que desee, tanto del artículo 2º como del 3º. También sabe que esos proyectos son girados a las distintas comisiones, en las que tiene voz, salvo en la de Redacción, lo cual se hace para evitar la duplicación de la discusión.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor miembro informante.

Previamente la Presidencia le hace notar que el señor convencional Ibarra le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. GIACOSA.— Como se ha dicho acá, no me dejan irrumpir. Concedo la interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: si bien no fui aludido cuando aquí se pidió que no se falsee la situación, simplemente quiero recordar que el presidente del bloque del Partido Justicialista, en uso de una interrupción que le concedí en mi primera exposición en esta Convención, dijo textualmente que se podían presentar proyectos en esta comisión. Por lo tanto, en todo caso habrá una diferencia de interpretación, pero lo cierto es que el titular del bloque del Partido Justicialista fue quien expresó esto; si no lo creen pueden consultar la versión taquigráfica.

Por otro lado, podría compartir muchos de los argumentos que aquí se han expuesto en cuanto a la función que va a desempeñar la Comisión de Redacción y por qué no se admite en ella el derecho a opinar; uno puede intentar entenderlos. Pero eso no va a ser tan fácil si luego leemos el artículo 42, por el que se le otorgan efectivamente a la Comisión de Redacción estas atribuciones. Quiero citar un ejemplo que ya mencioné y es el del status de la ciudad de Buenos Aires. Por ese mismo artículo se le asigna también la redacción de las

## Convención Nacional Constituyente

disposiciones transitorias. Todos sabemos la importancia que pueden tener estas cláusulas transitorias en la definición del status definitivo de la ciudad de Buenos Aires, cuestión que ahora se está debatiendo públicamente. Asimismo se va a encargar de la fecha de elecciones, quién las convoca, si es por una ley, si es a través de una asamblea constituyente. Todo eso va establecerse a través de las disposiciones transitorias, que justamente redacta la Comisión de Redacción. Me parece demasiada atribución para una comisión en la que no se puede tener participación.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le hace saber al señor miembro informante que el señor convencional La Porta le solicita una interrupción.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: creo que por la vía de las interrupciones vamos a reabrir un debate que ya estaba cerrado. Además, la discusión nos está llevando al análisis del artículo siguiente, cuando primero tendríamos que terminar con el tema en el que estamos, que es el del artículo 41.

Por lo tanto, voy a efectuar una propuesta en nombre de la comisión —sin conceder más interrupciones—, que en alguna medida admite una modificación, que consiste en lo siguiente.

El texto del artículo 41 sería el siguiente: "Todos los miembros de una comisión tienen voz y voto. Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas, y participar en los debates, pero sin derecho a voto, con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán con voz y voto únicamente sus miembros y sólo con voz un representante de los bloques que no tengan representación en la comisión. " El resto del artículo queda como figura en el dictamen.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 41 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. CULLEN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— El artículo 41 ya ha sido votado.

Sr. CULLEN.— El problema del bloque independiente terminó. No lo aceptó el cuerpo, y yo lo admito. Ahora se brinda la posibilidad de que todos los bloques tengan voz, pero como no tengo bloque, pido que me incluyan para poder tener voz en esa comisión. No sé si habrá algún inconveniente para ello.

Sr. PRESIDENTE.— Se aprobó de esa manera, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Agradezco la amabilidad de los señores convencionales.

—*Se enuncia el artículo 42.*

Sr. PRESIDENTE.— Para hablar sobre este artículo figuran varios señores convencionales anotados. En primer lugar, debe hacer uso de la palabra el señor convencional Kesselman.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— No voy a hacer uso de la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Simplemente, me remito a los argumentos que ya expusiera anteriormente.

En ese sentido, propongo la supresión del párrafo que dice: "Igualmente deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales, y redactar las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309, y aprobadas por la comisión respectiva."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Con los argumentos dados anteriormente, he cumplido con lo que iba a decir sobre este artículo, razón por la cual no voy a abundar al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: los partidos provinciales que suscribimos el despacho de minoría vamos a proponer una nueva redacción para este artículo, que está prevista en el artículo 51 de nuestro despacho.

Concretamente, proponemos que este artículo 42 quede redactado de la siguiente manera: "Compete a ella..." —refiriéndonos a la Comisión de Redacción— "...la materia de expedirse sobre los despachos parciales aprobados por esta Convención, una vez que cada comisión lo haya planteado, y emitir el despacho correspondiente para ser tratado finalmente en la Asamblea."

En realidad, lo que nosotros queremos modificar es el sistema de trabajo de las comisiones. Creemos que cada proyecto, una vez despachado por la comisión respectiva, debe ser aprobado por este plenario. Recién después de ello ese despacho debe ser remitido a la Comisión de Redacción para que ésta haga el trabajo formal de la estética y de la gramática, especialmente siguiendo el criterio parlamentario adoptado en la redacción de la Constitución Nacional de 1853.

## Convención Nacional Constituyente

Concretamente, nuestra moción específica es que se cambie el criterio de trabajo de la Comisión de Redacción, proponiendo como texto el que figura en el artículo 51 —que acabo de leer— del despacho de minoría de los partidos provinciales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: respecto de este artículo, quiero decir que si bien coincidimos en la intención de limitar la posibilidad de la comisión para redactar las disposiciones transitorias dentro del estricto margen que brinda la ley 24.309, creemos —a fin de evitar equívocos o sorpresas— que debe acentuarse esta limitación de la ley, atento a que todos hemos advertido comentarios y trascendidos en el sentido de que a través de las disposiciones transitorias se pensarían incluir temas no previstos en dicha ley.

A tal efecto, proponemos que el párrafo que comienza: "También es de su atribución expedirse...", se sustituya por otro que diga: "También es de su atribución redactar las disposiciones transitorias. Tanto éstas como las de carácter permanente no podrán contener ninguna previsión que no estuviera contemplada en la ley 24.309, y aprobadas por la comisión respectiva."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VÁSQUEZ.— Señor presidente: no alcanzo a comprender el porqué de la existencia del segundo párrafo del proyecto. En el primero se establece que es de competencia de la Comisión de Redacción sistematizar, coordinar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e integrar las disposiciones de la reforma, conforme el artículo 15 de la ley 24.309. Luego de un párrafo aclaratorio se establece que igualmente deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Este último párrafo parecería importar una limitación a la facultad de la Comisión de Redacción en cuanto a la armonización de su articulado. No entiendo la razón de la existencia de este párrafo porque, evidentemente, la facultad de la Comisión de Redacción vinculada a los artículos 67 y 86 de la Constitución vigente, que son las facultades del Congreso y del Poder Ejecutivo, estarían incluidas en el primer párrafo, cuando se hace referencia a todos los proyectos de las distintas comisiones.

Es una cuestión que no alcanzo a comprender, razón por la cual lo pongo a consideración del cuerpo.

Tampoco entiendo el último párrafo de este artículo 42, cuando dice: "También es de su atribución..." —se refiere a la Comisión de Redacción— "...expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales, y redactar las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309..."

En lugar de hacer una crítica de esta redacción, formulo un interrogante, y abusando de la gentileza del señor miembro informante, querría que explicara al cuerpo, en primer lugar, cuál es la razón de esta poco feliz redacción del artículo. Si estamos

## Convención Nacional Constituyente

limitando en un párrafo la armonización de las disposiciones constitucionales a solamente dos preceptos, no se puede entender cuál es la razón del primer párrafo que generaliza esa facultad a todas las disposiciones constitucionales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: indudablemente el artículo 42 el segundo eslabón del encadenamiento. Este artículo en consideración excede en algunas cuestiones a la propia ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional, cuando dice: "Igualmente deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional."

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. GUZMÁN.— En la ley de convocatoria claramente se prevé la actualización de la Constitución, y la actualización puede ser distinta de la armonización. Al contemplar la actualización de los artículos 67 y 86 de nuestra Carta Magna, sin duda íbamos a discutir la elaboración de una Constitución para el año 2020, con la actualización de las atribuciones del Congreso —erigiéndolo en un verdadero órgano de contralor—, con la modernización de las facultades del Poder Ejecutivo en los temas que tienen que integrarse a la nueva Constitución, que han sido debidamente expresados por otros señores convencionales, con lo que todos entendíamos que así se abría la discusión a nuevos temas. Pero lo que a mi juicio ha ocurrido es que ahora se han dado cuenta de esto, y por ello han agregado esta palabra "armonizar", con la que parecería que se pretende cerrar la posibilidad de que entren otros aspectos, tales como salud, educación y derechos sociales en general. O se actualiza o se moderniza; de lo contrario, se actualiza y moderniza.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Alfonsín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMÁN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: el tema que plantea la señora convencional está perfectamente aclarado. Lo que ocurre es que ella no lo conoce porque ha estado permanentemente ausente de las sesiones. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: efectivamente he tenido que retirarme de las sesiones por un problema de gravedad institucional que hace al Poder Judicial de la Nación, que es el juicio político a un juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, llamado Augusto César Belluscio. Aquí se podrá hacer la mejor Constitución, pero ella no servirá al país mientras no tengamos personas dignas de ejercer los distintos poderes de la Nación.  
(Aplausos)

Volviendo a la discusión en particular de este artículo, quisiera que el señor miembro informante explique esta expresión "actualizar armonizar", o si debe decir "actualizar y armonizar".

También existe un problema de redacción en este artículo, pues se emplea la palabra "renumerar", que no existe en el Diccionario de la Real Academia Española. Ya que se trata de la Comisión de Redacción, sería bueno que se empezaran a utilizar las palabras que existen y no las que no existen. Este tema ya fue considerado en el Congreso de la Nación en ocasión de la discusión de la ley de convocatoria, y quedó claramente expresado. Por ello considero que habría que suprimir el término "renumerar", siendo suficiente con la palabra "ordenar", que ya está contemplada en el artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Babbini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMÁN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: el artículo 42 dice: "Igualmente deberá actualizar armonizar la redacción de los artículos...". Si dijera: "Igualmente redactará...", se le estaría dando la facultad de redactar. Al decir "actualizar armonizar", semánticamente está perfectamente claro: la construcción de la redacción la tiene la comisión pertinente. Cuando se dice "actualizar armonizar", simplemente se califica la aptitud que va a tener la comisión. No se le otorga la facultad de elaborar la redacción, porque no se dispone que "igualmente redactará...".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: no he dicho que se dé la facultad de redactar. Digo que al decir "actualizar armonizar" pareciera ser que lo que se pretende es solamente armonizar y no actualizar.

La última parte del primer párrafo del artículo en consideración dice: "...y redactar



## Convención Nacional Constituyente

las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas...". No es lo mismo decir: "...sólo podrán versar sobre las reformas establecidas...". ¿Acaso estamos habilitando una comisión de cláusulas transitorias nuevas?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Tizón le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMÁN.— Sí, señor presidente, concedo la interrupción a mi primo y comprovinciano.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. TIZÓN.— Señor presidente: agradezco la interrupción a la señora convencional y prima. *(Risas)*

Tiene razón la señora convencional en cuanto a lo que manifiesta sobre los términos "actualizar armonizar". Lo que sucede es que se omitió separar ambos términos por la conjunción copulativa "y". Según me informan ese error material ya ha sido subsanado.

En cuanto a la palabra "renumerar", es cierto que el Diccionario de la Real Academia no la contempla, pero no quiere decir que porque no figure en ese diccionario no exista. Sabido es que la Real Academia es una de las instituciones necesariamente más conservadoras que existen. Pero se trata de un neologismo absolutamente usual. Emplear cualquier otro término sería incurrir tal vez en un exceso de elegancia, que es lo más parecido a una incorrección.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: en definitiva estamos de acuerdo con el señor convencional preopinante, porque justamente dice que en el texto que se está distribuyendo se ha agregado la conjunción "y", que es la aclaración que estaba pidiendo. Por supuesto que no dejo de reconocer su estilo literario, que es un verdadero orgullo para todos los jujeños, pero cuando dice que sería excesivo quiero significarle que esto ya está plenamente cubierto con "ordenar y enumerar".

En cuanto al diccionario de la Real Academia, quiero expresarle al señor convencional preopinante que en esto soy muy lega y debo acudir a esa fuente, que es sin duda para los legos en busca de conocimientos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero señalar que con relación al artículo 42 advierto varios errores técnicos que son insalvables y a los que hay que prestar mucha atención. Sé que la tarea es fatigosa, pero debemos encararla.

Comienza diciendo este artículo: "Compete a ella la redacción de despachos...". Después agrega: "...coordinar, sistematizar, armonizar...", pero no redacta despachos, sino que simplemente coordina, sistematiza, armoniza.

Aquí hay un error. Escuché antes, al tratarse el artículo 41, que un miembro de la Comisión de Redacción —creo que el vicepresidente— sostuvo que iban a rectificar y poner "redacción formal de despachos", con lo cual de alguna manera se atenuaría el grueso error cometido y que hay que atender.

El segundo error es el de que se aprueban solamente despachos de redacción parcial. ¿Y el texto final? ¿Quién lo aprueba? Nosotros sugerimos que se aprueben todos los despachos por el plenario y no sólo los parciales.

El tercer error se vincula con los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, que cita el artículo en debate. No se trata sólo de colocar la conjunción copulativa "y", porque le falta lo más importante, que es decir "conforme a los despachos aprobados por las comisiones", y a partir de allí "actualizar y armonizar la redacción de los artículos".

De lo contrario son ellos, los de la Comisión de Redacción, los únicos dueños de los artículos 67 y 86, y esto no está ni en la ley ni en el reglamento ni en el espíritu de ninguno tolerarlo. De manera que encomendamos a esta penosa Comisión de Redacción que por favor incluya esa cláusula, como corresponde con la ley, con la Constitución y con la semántica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: he presentado oportunamente observaciones escritas con relación a este dictamen y respecto a este punto en particular y pido a los señores convencionales que reflexionemos sobre esto porque es bastante serio.

La Comisión de Redacción, según he podido entender, va a producir despachos parciales respecto de cada una de las comisiones y sobre los diferentes temas. Cada comisión elabora un despacho, pero ese despacho no va al plenario sino que pasa a la Comisión de Redacción, que lo elabora como despacho parcial y lo somete como tal al plenario, lo cual significa que este último aprobará o no, con modificaciones o no, dicho despacho.

La observación que formulo consiste en que la Comisión de Redacción, conforme con todos los precedentes constitucionales, ha sido precisamente la encargada de la redacción final de la Constitución, compatibilizando para ello las reformas parciales que las distintas comisiones han ido elaborando.

En consecuencia, lo que he propuesto es que se haga un solo despacho de redacción final con los despachos parciales que han mandado las comisiones respecto de cada uno de los temas que le fueron sometidos a consideración.

Creo que tenemos que reflexionar sobre esto, porque el mecanismo de trabajo

## Convención Nacional Constituyente

planteará un inconveniente serio. Imaginemos que se aprueba un tema en un despacho parcial y luego otro tema vinculado con aquél, pero que viene de otra comisión y dispone otra cosa —porque tienen vinculación en cuanto a la problemática de las atribuciones del Congreso o del presidente de la Nación, por ejemplo—, de tal modo que vamos a tener que recurrir a una desaprobación de lo que aprobamos al existir una falta de compatibilización respecto de dos despachos que fueron aprobados por diferentes comisiones.

Este es un problema realmente serio y creo que hay que revisar este mecanismo. Por ello sugiero que la Comisión de Redacción cumpla la función que siempre ha cumplido en las convenciones constituyentes, que es precisamente armonizar todos los despachos de reforma parcial, tratar no sólo de enumerarlos —o de reenumerarlos, Real Academia mediante—, sino sobre todo de evitar las contradicciones que pudiera haber entre los distintos despachos parciales vinculados a diferentes puntos.

Esta es la propuesta concreta que propicio y que en su oportunidad he hecho conocer por escrito a los señores convencionales para que tengamos en cuenta este importante aspecto vinculado al procedimiento que nos sugiere la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Señor presidente: efectivamente, los despachos parciales son aquellos que la Comisión de Redacción va elaborando a medida que van llegando desde las distintas comisiones de trabajo. Estos llegan al plenario, se aprueban, vuelven a la Comisión de Redacción, y esta elabora el texto constitucional ordenado, único y final. Esto no provoca ninguna confusión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ZAFFARONI.— Señor presidente: muy brevemente quiero fundar la propuesta de que se agregue un párrafo a este artículo del reglamento.

Creo que todos estamos aquí con la intención de realizar una labor de excelencia, es decir, que nuestra tarea tenga el mejor resultado posible. Ese resultado producto de nuestra labor será, lógicamente, una ley; y la ley se expresa en palabras que corresponden a un idioma. La vinculación de idioma y ley es algo que históricamente está refrendado incluso con el texto que fija nuestro propio idioma, con el viejo Fuero Juzgo.

Es preocupación de todos los organismos legislativos que tienen que hacer códigos, es decir, leyes orgánicas, esquemáticas, el cuidado del estilo, no sólo por razones estéticas sino prácticas. La importancia de que exista una armonía de estilo en un texto evita muchas dudas sobre su interpretación, evita expresiones ambiguas, evita que en dos partes de un mismo texto se trate de plasmar el mismo pensamiento con distintas palabras, lo cual genera dificultades interpretativas y de aplicación.

Esto ha movido a que se adopten distintos procedimientos para tratar de dotar a un texto de unidad de estilo. Algunos órganos legislativos han encomendado la revisión a

## Convención Nacional Constituyente

academias, otros a determinadas personas, como por ejemplo la Convención Constituyente colombiana, que le encargó la revisión del texto final a Gabriel García Márquez, etcétera.

La tarea de la Comisión de Redacción es enorme, porque recibirá textos provenientes de las distintas comisiones con estilos y formas diferentes; estas son dificultades propias de asambleas de esta naturaleza.

Por lo expuesto considero que la Comisión de Redacción debe ser asistida por una comisión asesora de estilo, siguiendo el ejemplo de organismos legislativos análogos en el derecho comparado. A tal efecto, propongo que se agregue el siguiente párrafo al artículo en consideración: "La Comisión de Redacción dispondrá de un equipo asesor de estilo integrado por tres personalidades destacadas de las letras nacionales, nombradas por la Presidencia, previo consenso en la Comisión de Labor Parlamentaria."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: consideramos aceptable la moción formulada por el señor convencional preopinante, pero propongo que aprobemos el reglamento tal como está redactado y luego, en una reunión de presidentes de bloque acordemos un proyecto de resolución en el que se establezca que la Convención dispondrá la formación de esta comisión asesora de la Comisión de Redacción. De esa forma no hay necesidad de incluirla en el reglamento y canalizamos la inquietud a través de una disposición paralela de la Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: el bloque radical acompaña ambas mociones, es decir, la formulada por el doctor Zaffaroni y la realizada por el señor presidente del bloque justicialista.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: la observación que deseaba formular ya fue realizada por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: el bloque Alianza Unidad Socialista apoya la propuesta formulada por el señor convencional Zaffaroni, ya que la considera adecuada atento a que surge del propio artículo y de los posteriores que —y manifestamos nuestra disidencia con respecto a la opinión de algunos señores convencionales preopinantes— la Comisión de Redacción tiene funciones que exceden el trámite que normalmente han tenido en las convenciones este tipo de comisiones.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: quiero preguntar a los integrantes de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento —porque tal vez pueda estar equivocado— si los dictámenes finales conteniendo el texto completo de la Constitución son sometidos a la consideración del plenario. Formulo esta inquietud porque ello no surge del texto del artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: se han acumulado varios interrogantes con respecto al artículo en consideración; procuraré responder alguno de ellos.

En primer lugar, señalo que corresponde que propongamos al plenario algunas modificaciones —que ya fueron anunciadas—, por ejemplo, agregar la palabra "formal" donde dice: "Compete a ella la redacción de despachos parciales..." De esta forma el primer párrafo del artículo en consideración quedaría redactado de la siguiente manera: "Compete a ella la redacción formal de despachos parciales y del texto ordenado único y final de las reformas de la Constitución."

Estos despachos parciales emitidos por parte de las distintas comisiones serán girados a la Comisión de Redacción para que les dé forma —de allí el término "formal"—; luego se considera en el plenario y cuando éste los sanciona recién se transforman en texto constitucional; esa es la Constitución. Por ello en el párrafo que habla de: "texto ordenado único y final" no utiliza el término "despacho" sino "texto ordenado único y final", con lo cual queda en claro que recién cuando un despacho es sancionado por la Convención la Comisión de Redacción podrá ver el texto ordenado, es decir, su ubicación dentro del texto completo de la Constitución. Esa es la razón por la que hablamos de despachos parciales.

Además, recordemos que en estos casos puede ocurrir que haya un despacho que se numere como bis o ter de un determinado artículo, por lo cual, recién cuando estén todos sancionados, se colocará el numeral definitivo del artículo.

Por otra parte, considero atinada la observación formulada por el señor convencional Barcesat en el sentido de que en el párrafo donde dice: "Igualmente deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional", debería agregarse: "conforme los despachos aprobados". Por ello aceptamos esta modificación.

Asimismo, el artículo en consideración señala: "También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales y redactar...", aquí agregamos el término "formalmente", y continúa "... las disposiciones transitorias..."

Por otra parte, donde se señala: "...sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente establecidas en la ley 24.309..." se modifica el término "establecidas" por "habilitadas".

## Convención Nacional Constituyente

Sabemos que hay algunos sistemas que disponen que luego de que los despachos son sancionados por el plenario van a la Comisión de Redacción para que elabore el texto final; así se procedió en la Convención Constituyente de la provincia de Córdoba y también en otras. Pero aquí hemos cambiado el sistema; de modo tal que la Comisión de Redacción no tiene más autoridad que el plenario; la máxima autoridad es la Convención, es decir, nosotros aquí reunidos; después de que demos sanción a determinados textos, la Comisión de Redacción sólo podrá cambiar —eventualmente— el número del artículo pero no modificar el texto sancionado por la Convención.

Con lo anteriormente expuesto quiero dejar aclarado que la Comisión de Redacción no es una superautoridad que está por encima de esta Convención. Esa fue la idea que teníamos cuando redactamos el artículo.

Considero que algunos interrogantes han sido respondidos, además de las modificaciones que formulamos al plenario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: con respecto a la unificación de mandatos y a las disposiciones transitorias el artículo expresa: "También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales, y redactar formalmente..." —tal como lo acaba de aclarar el señor convencional preopinante— "...las disposiciones transitorias..." Aquí corresponde aclarar que las comisiones van a emitir despachos parciales referidos a aspectos vinculados con la unificación de mandatos y las disposiciones transitorias. ¿Este tema se ha delegado en la Comisión de Redacción para que ella lo haga?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia advierte al señor convencional por Santa Fe que sólo dispone de veinte segundos para hacer uso de la palabra. De modo que si le queda algo más para preguntar, hágalo en este momento.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: no me presione tanto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No, es su tiempo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— No hay problema, le regalo los veinte segundos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No. Le dije si tenía algo más para preguntar.

Sr. CULLEN.— Ya pregunté.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entiéndame bien, señor convencional. El miembro informante la responde en el tiempo que usted tiene asignado. Hay otros convencionales que recién dijeron que yo le estaba dando la palabra por tercera vez, cuando no puedo habilitarlo de esa forma. Por eso le estoy aclarando que si tiene alguna pregunta más por



## Convención Nacional Constituyente

hacer, seguramente con la respuesta su tiempo quedará agotado.

Sr. CULLEN.— Ya la hice, señor presidente, y perdí los veinte segundos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: no podemos resistir la tentación de intervenir en el análisis del texto de este artículo 42. Lo que ocurre es que como docentes se nos complica un poco esta lectura, porque creemos que hay una especie de cruce de objetivos, y quizás hasta de fines, en lo que prevé este artículo para el funcionamiento de la Comisión de Redacción.

En primer lugar, rescato lo manifestado por el señor convencional Cullen, en cuanto a que esta Comisión de Redacción tendrá un enorme trabajo porque deberá recepcionar los despachos de las otras comisiones, traerlos al ámbito de esta Convención, ver si se los modifica y posteriormente conformar los despachos finales; y es más, posteriormente tendrá que redactar el texto definitivo de todo este proceso de reforma constitucional.

Si bien sería un objetivo general, de la lectura del texto se concluye en que además tiene objetivos específicos; por eso rescato las últimas expresiones del convencional que me precedió en el uso de la palabra. Se trata de objetivos específicos por cuanto quizá deba esta comisión conformar sus propios despachos parciales sobre la base de lo dispuesto en el artículo 3º, inciso e) de la ley 24.309, que es el que habla de armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución; e incluso sobre la base del inciso ñ) de este mismo artículo, que se refiere a la atribución de expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales y demás.

En realidad tiene hoy dos objetivos esta Comisión de Redacción. El objetivo general, que es esa enorme responsabilidad, y los objetivos específicos, que son estos dos incisos a los que hice referencia.

Desde el bloque Cruzada Renovadora nos permitimos hacer una observación: estamos plenamente convencidos de que en realidad estos dos incisos, a la manera de objetivos específicos, deberían conformar el temario del resto de las comisiones, para que la Comisión de Redacción los recepte a la manera de despachos parciales de cualquiera de las otras comisiones.

Por último, quiero dejar constancia de que no deben entenderse estas observaciones como una moción de modificación, porque no nos podemos permitir eso atento a que disintimos en la forma y en el fondo con este artículo. O sea que desde el bloque Cruzada Renovadora expresamos nuestra negativa a este artículo, si bien no podemos dejar de señalar lo que sobresale casi nítidamente como un conflicto de objetivos.

Dejamos planteada esta observación para que sea analizada en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALEGRE.— Señor presidente: a pesar de la explicación dada por el señor convencional Ortiz Pellegrini no queda clara esta redacción del primer párrafo del artículo 42, toda vez que a esta comisión se le asigna la competencia de la redacción formal de los despachos e incluso del texto ordenado único y final. De forma tal que faltaría un último eslabón para que este plenario le dé el bautismo final a la redacción de todos los artículos que se reforman.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: efectivamente, nosotros pensamos que el despacho que aprobará la Convención será definitivo. Lo único que quedará será su numeración definitiva; y nada más.

Por ejemplo, vienen los despachos parciales. Estos despachos irán saliendo de acuerdo a cómo trabajen las comisiones; comisiones que seguramente numerarán con un bis, con un ter o con un quater, repitiendo el artículo a reformar. Luego el tema pasará a la Comisión de Redacción, la que verificará su confección formal; pasará luego al Plenario; se sancionará el despacho y esto será texto constitucional. Lo que quedará es sólo numerar. La idea es que lo que sancione la Convención en plenario no sea tocado para nada. Es decir, la Comisión de Redacción desde ningún punto de vista podrá cambiar una sola palabra de lo que sancionó esta Convención.

Finalmente, deseo contestar al convencional Cullen en lo que al tema de unificación de mandatos se refiere.

La redacción formal de las disposiciones transitorias y lo que se refiere a la unificación de los mandatos figura en el inciso ñ) del artículo 3º de la ley. Creemos que la unificación de los mandatos realmente es una tarea de armonización transitoria entre la reforma constitucional que sancionemos y la Constitución hoy vigente. En todos los casos, las disposiciones transitorias sólo versarán sobre los temas previstos por la declaración de necesidad de la reforma. Y en la práctica, estas disposiciones transitorias vendrán redactadas —estoy casi seguro— de las propias comisiones que trabajen sobre los temas de fondo. Cuando traten estos asuntos seguramente incluirán una cláusula transitoria que determine cómo se une en el tiempo el texto vigente con el que nosotros sancionemos.

De manera tal que la tarea de la Comisión de Redacción será la de armonizar los temas para que estén correctamente ubicados.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia sugiere al señor convencional que dé lectura al texto final del artículo 42, a propósito de los pedidos formulados por varios señores convencionales.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— El texto final del artículo 42 será el siguiente: "Comisión de Redacción. Compete a ella la redacción formal de despachos parciales y del texto

## Convención Nacional Constituyente

ordenado único y final de la reforma de la Constitución. A ese efecto deberá coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e integrar las disposiciones de la reforma, conforme al artículo 15 de la ley 24.309. El despacho de redacción parcial sobre materias despachadas por las comisiones pertinentes será sometido a la aprobación del plenario de la Convención.

Igualmente, conforme a los despachos aprobados, deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales y redactar formalmente las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente habilitadas en la ley 24.309 y aprobadas por la comisión respectiva.

Los despachos parciales que elabore y presente esta comisión, deberán indicar los artículos que se incorporen como nuevos, bajo la denominación provisoria del artículo correspondiente, así como también los artículos que quedan derogados de la Constitución Nacional."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 42 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

*—Mientras se practica la votación, dice el:*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Aprobado.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. NATALE.— ¡No había quórum, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El tablero indica que sí, señor convencional.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: pido que conste mi voto por la negativa, teniendo en cuenta lo que prescribe el artículo 181 del reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BASSANI.— Señor presidente: simplemente quería solicitar que se verifique el quórum.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El pedido formulado por el señor convencional nos obliga a que por Secretaría procedamos a pasar lista.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: el tablero electrónico indica que en este momento existe quórum, por lo que no veo la necesidad de estar a cada rato verificando si hay número o no.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: quiero señalar que no es la primera vez que hemos podido comprobar que este tablero no funciona como es debido.

En segundo lugar, es evidente —se puede comprobar— que hay muchas bancas en las que están colocadas las llaves, pero no están presentes los señores convencionales titulares de esas llaves. En consecuencia, la sensación que tenemos es la de que existe un quórum ficticio.

Por la obligación que tenemos con el país, exigimos que las cosas se hagan como corresponde, por lo que reclamamos que se verifique la existencia del quórum y que los respectivos secretarios vayan a buscar a los señores convencionales que seguramente estarán satisfaciendo sus naturales apetitos. *(Risas y aplausos)*

Muchos de los que aquí estamos sentados hemos concurrido a este recinto a primera hora de la mañana; hemos escuchado pacientemente y participado del debate, sin alejarnos del recinto. *(Aplausos)*

Por ello hago mía la moción formulada en el sentido de que se verifique el quórum y que a la vez se invite a los señores convencionales a concurrir para cumplir con su deber en este sagrado recinto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se me informa por Secretaría que se ha comprobado la presencia de 179 convencionales. Pero si se insiste en la indicación formulada, procederemos a pasar lista, aunque la Presidencia se permite aclarar que vamos a perder mucho tiempo.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que quienes deseen hacer uso de la palabra se anoten previamente por Secretaría.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: en esta Convención Constituyente tenemos delante nuestro un coqueto tablero automático, y se nos ha provisto de una llave que —según dicen— es algo así como nuestra cédula de identidad. Entonces, ¡que se vote siempre por el sistema electrónico! De esa forma vamos a poder saber exactamente quiénes están en sus bancas y quiénes no; porque este procedimiento que algunos han adoptado de dejar colocada su llave en la banca y luego retirarse del recinto, no hace a la esencia de lo que indica la moderna tecnología. Votemos apretando los botones para saber quiénes están presentes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: en nombre de nuestro bloque, sin perjuicio de que los señores presidentes de las respectivas bancadas manden a buscar a los señores convencionales que pueden estar satisfaciendo sus apetitos —como se ha dicho aquí—, los que se justificarán de acuerdo a los apetitos que se estén satisfaciendo en ese momento... *(risas)* ...hago moción de que continuemos con el debate, porque este tipo de cuestiones no pueden estar trabando un debate, ya que contamos con poco tiempo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: los que hoy hablan de que están apurados por continuar con este debate, no son los que precisamente han estado en este recinto desde la hora a la que habíamos sido convocados, es decir a las 10. Tenemos autoridad para decir esto los sectores minoritarios, ya que lo mismo pudo comprobar el presidente de esta Convención Constituyente, doctor Eduardo Menem, quien en reiteradas oportunidades dijo que se estaban haciendo las diligencias del caso para que los integrantes de su bloque se hiciesen presentes en este recinto para alcanzar el número de 154 señores convencionales.

Esta explicación que he dado valió la pena hacerla, porque lo que ocurrió recién con la votación y el quórum no es la primera vez que pasa. Hay una cosa más para decir: el tiempo que ha transcurrido desde el momento que se planteó esta cuestión de la no existencia del quórum ha dado lugar a que los señores convencionales fuesen llegando. Esto lo hemos podido apreciar quienes estamos sentados en nuestras bancas desde hace rato...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que respeten a la oradora. Quienes no compartan su exposición, pidan la palabra y expónganse adecuadamente.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. AVELIN.— Señor presidente: voy a ser muy clara. Quédense tranquilos porque el artículo va a ser aprobado. Los números les van a dar como para que sea aprobado, pero aceptemos que en el momento de la votación hubo dudas con respecto al quórum...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No!

Sra. AVELIN.— ...y que a posteriori se han incorporado convencionales constituyentes que no votaron.

De todas maneras, los resultados les van a alcanzar y usted, señor presidente, dará por aprobado el artículo casi con seguridad; esta no es ninguna premonición.

Nuestro bloque deja sentada esta posición. Nosotros estamos presentes desde el momento de la convocatoria, a las 10 de la mañana. La sesión no se reanudó a esa hora porque faltaban convencionales para alcanzar el quórum. En esta última votación hubo dudas con respecto a la existencia quórum.

Sr. BASSANI.— Pido una interrupción, señor presidente.

Sra. AVELIN.— Se han mezclado los mecanismos mecánicos de votación con el de levantar la mano y votar a viva voz

Sr. BASSANI.— Pido una interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le daré la palabra después de que termine de hablar la señora convencional.

Sr. BASSANI.— Pero es solo para una interrupción.

Sra. AVELIN.— No es necesario que se ofenda nadie. Estamos describiendo una realidad; no se ofendan. El artículo va a ser aprobado; tendrán la comisión redactora con todos los integrantes que ustedes quieren. Entonces, no tengan miedo, porque esto se va a aprobar, pero respeten el derecho que tenemos..

— *Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego sentarse a los señores convencionales que están de pie y les pido que hagan silencio.

Sra. AVELIN:— Además, el bloque radical también pidió la verificación del quórum. O sea que la duda existió.



## Convención Nacional Constituyente

Quiero que quede constancia de esto sin que nadie se ofenda, porque es una descripción de la realidad, de lo que acaba de pasar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Señor presidente: solamente quiero decir que ante la menor duda que cualquier convencional pueda tener con respecto a la votación, se la vuelva a hacer.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es lo que la Presidencia va a hacer.

Ruego a los señores convencionales que verifiquen la posición del mecanismo de votación y opriman el botón correspondiente.

— *Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si existe algún convencional que no tenga la llave, sírvase levantar la mano para así indicarlo.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— ¿Se va hacer una reconsideración de la votación?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No, se va a verificar el quórum.

Sr. GUERRERO.— Quiero comunicar que no he traído la llave.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se toma nota, señor convencional.

Se va a verificar el quórum. Para ser concreto, se trata sólo de un pase de lista.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— No tengo la llave, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se toma nota, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BASSANI.— Podríamos hacer las dos cosas, es decir, verificar el quórum y votar nuevamente.

Ante toda duda que intente deslegitimar cualquier votación, que se vuelva a votar. Es lo más práctico y lo mejor para no dejar en el Diario de Sesiones apreciaciones temerarias sobre el quórum, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a verificar el quórum a través del tablero electrónico.

—*Así se hace.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El tablero indica 178 señores convencionales, que sumados a los 2 que no tienen la llave da un total de 180 señores convencionales.

Sr. KESSELMAN.— ¿Qué se votó y cuál fue el resultado?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se ha verificado el quórum. Hay 180 señores convencionales en la sala, lo cual significa que había quórum más que suficiente y que es legítima la aprobación del artículo 42. *(Aplausos)*

—*Se enuncia el artículo 43.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: los bloques del Frente Grande y de la Unidad Socialista proponen la supresión de la última parte del artículo 43, que dice: "...del modo explicitado en el artículo 5º de la misma."

Voy a fundamentar brevemente esta posición para continuar con el análisis del articulado del proyecto de reglamento.

Hemos hecho esfuerzos interpretativos para intentar desentrañar qué se quiere decir con este artículo. Allí se expresa que compete a la Comisión de Coincidencias Básicas dictaminar del modo explicitado en el artículo 5º de la ley 24.309. Esto es lo que sustancialmente señala el artículo 43. Pero cuando vamos al artículo 5º de la ley 24.309 resulta que no establece ninguna forma de dictaminar. En consecuencia, no sabemos a qué se hace referencia con este artículo. No logramos desentrañar...

— *Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. IBARRA.— Decía entonces que en el artículo 5º no hay ninguna referencia a dictamen alguno y, por lo tanto, únicamente puede referirse a la forma de tratamiento o de votación.

En síntesis, el artículo 43 dice que la Comisión de Coincidencias Básicas dictaminará de manera similar a la que establece el artículo 5º de la ley o una forma de votación similar.

## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a la forma de tratamiento, no cabe ninguna duda de que debe ser separado. Lo que preocupa a nuestros bloques es que también se esté imponiendo en la Comisión de Coincidencias Básicas la forma de votación por bloque que prevé el artículo 5º. En este sentido, puede entenderse la necesidad política de los partidos mayoritarios de establecer este sistema de votación en el plenario, pero no que se lo pretenda llevar a esta comisión. Eso nos parece realmente grave.

¿Qué sucedería si un convencional presenta un proyecto referido a uno de los temas habilitados? Pongo el ejemplo de que algún convencional presente un proyecto relativo solamente al Consejo de la Magistratura. Según este procedimiento, nunca va a poder ser votado porque tendrá que hacérselo en conjunto con los demás puntos, tal como establece el artículo 5º de la ley 24.309.

Entonces, proponemos la supresión señalada y dejamos planteado el interrogante de que no logramos desentrañar a qué se refiere este artículo. En realidad, si hay una intención concreta, por lo menos debería traducirse en la redacción dado que es absolutamente confusa. Si la intención es que se vote el Núcleo de Coincidencias Básicas en la comisión por sí o por no, estaríamos llevando los mismos problemas del plenario al funcionamiento de una comisión, con el agravante de que todo el mundo estaría obligado a hacer un proyecto global de los trece temas que contiene dicho núcleo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: adhiero a lo que acaba de decir el señor convencional Ibarra. Evidentemente, la parte final del artículo 43 no tiene ninguna explicación como no sea la de llevar el paquete de la votación del artículo 129 también al trabajo de comisión. Si esto es así desde ya dejo sentada mi enérgica oposición, ya que nos llevaría a trasladar el paquetón —por decirlo así— al paquetito dentro de la comisión. Lo correcto sería suprimir esta última parte del artículo 43 para que no haya malentendidos y para que en la comisión se pueda trabajar con libertad. Durante la campaña electoral, todos los convencionales aquí presentes que fueron candidatos pactistas, dijeron hasta el cansancio que se podría debatir y presentar proyectos; en lo único en que insistían era en que se votara en forma conjunta en el plenario. Así siempre lo hemos entendido, criticado y rebatido en el curso de la campaña.

Este tema tiene que quedar perfectamente aclarado. Adhiero a lo manifestado por el convencional Ibarra en el sentido de que necesariamente debe suprimirse esta última parte. Desde ya, si no se llegara a suprimir, pido que conste mi voto negativo y mi más enérgica protesta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Nosotros no incluimos ninguna Comisión de Coincidencias Básicas. Pedí el uso de la palabra para señalar nuestro voto en contra de la creación de esta comisión, del mismo modo que lo manifestara en la consideración del artículo 35. Reitero esta posición en el tratamiento del artículo 43.

## Convención Nacional Constituyente

Por ello queremos dejar en claro que los bloques provinciales que firmamos el despacho de minoría votamos en contra de toda la redacción del artículo 43.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: ratifico la posición que adoptamos en la consideración del artículo 35, cuando pedimos la supresión de esta Comisión de Coincidencias Básicas. Quiero dejar en claro que hemos sido coherentes en esta postura, no solamente hoy sino también cuando nos tocó hacer uso de la palabra en este recinto y en el Senado de la Nación. Incluso hemos recurrido a la justicia, tanto en la Capital como aquí, junto con varios convencionales, para plantear la inconstitucionalidad y la arbitrariedad que significa el Núcleo de Coincidencias.

De ninguna manera compartimos este artículo. Queremos su supresión. Además, deseo manifestar que al igual que en el artículo 35, en el 43 y el 129 vamos a mantener la misma posición ya que, por supuesto, no vamos a admitir que se afecten derechos subjetivos de los convencionales. No podemos aceptar que se vote en bloque sino punto por punto, exhaustiva y analíticamente, como corresponde en defensa de los intereses del país.

Por ello adelanto mi voto negativo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: en nombre del bloque de Fuerza Republicana ejercemos ese derecho natural de resistencia a la opresión que significa este artículo 5º de la ley 24.309, que es el artículo 129 del Reglamento y que nuevamente se incluye en este artículo 43. Ejercemos activamente este derecho, que tan bien definía Arturo Sampay en la redacción del artículo 26 de la Constitución del 49, precisamente porque hemos interpuesto un recurso de amparo ante la justicia federal en contra de esta norma del artículo 5º, que es el 129 del reglamento. Esperamos tranquilos su decisión.

Hemos tenido que recurrir a esta vía, porque se nos niega el derecho a la libertad de conciencia y de voto, ya que los artículos 5º y 129 son irrazonables e incongruentes con los postulados que permanentemente se predicán, pero que no se practican.

Por eso el bloque de Fuerza Republicana adelanta su voto negativo y hace presente que vamos a formular con posterioridad una moción de orden, de acuerdo con el artículo 108, inciso 7º, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el señor convencional por Tucumán. ¿La concede?

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Concluyo. Decía que vamos a presentar una moción de orden para que se aplaze su tratamiento, sin perjuicio de dejar sentado que estamos en contra de este artículo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Parente ha solicitado el uso de la palabra para formular una consulta.

Sr. PARENTE.— Quiero que a través de Presidencia se me informe, porque no escuché bien, en qué juzgado de la Capital presentó la demanda el convencional Romero Feris.

Sr. PRESIDENTE (Mestre). Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Antes de contestarle, le concedo la interrupción al señor convencional López de Zavalía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le he concedido el uso de la palabra a usted para que dé la información solamente.

Sr. ROMERO FERIS.— Formulo la aclaración en dos aspectos. Personalmente hice la presentación en Capital Federal ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo del doctor Garzón Funes, con respecto al artículo 5º de la ley 24.309. El recurso fue concedido por la Cámara en lo Contencioso Administrativo y en la actualidad está en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Aquí en Santa Fe he presentado, junto con varios convencionales, un recurso de amparo ante el doctor Dalla Fontana.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Cumpliendo con lo prescripto en el artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados, corresponde considerar la moción de orden formulada por el señor convencional por Jujuy en el sentido de que se aplace la consideración del artículo 43.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta negativa.*

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Que se cierre la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay una moción de orden para que se cierre la lista de oradores.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: no puede cerrar la lista de oradores, porque estamos en la discusión en particular.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: sucede que como usted estaba ausente en las reuniones anteriores, no conoce el procedimiento que la Convención ha establecido. *(Aplausos)* La lista de oradores se abrió cuando se inició el tratamiento en particular. Existe una lista de oradores por cada artículo que está habilitada desde ayer.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: no podré hacer uso de la palabra si no llama al orden a algunos señores convencionales ubicados en la parte de atrás del recinto que ante cualquier cosa instalan aquí ...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DE SANCTIS.— Le pido que haga respetar al convencional que está en uso de la palabra.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DE SANCTIS.— Estoy en uso de la palabra; no he concedido ninguna interrupción.

A raíz de este artículo 43, y tal como parece viene dándose una constante, ante cualquier cosa —cuando no es el quórum, es la votación— se quiere instalar una especie —ya lo dije en mi intervención anterior— de concepción maniquea: los réprobos, los elegidos, que aquí estamos todos bajo estado de sospecha, que se quiere consumir un acto perverso, etcétera, etcétera. Procuró intervenir lo menos posible en este tratamiento en particular, pero a veces se presentan cosas muy sencillas de salvar, como creo que ocurre con el artículo 43.

Admito que es poco feliz la última parte del artículo ...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar a quien está haciendo uso de la palabra.

Sr. DE SANCTIS.— La última parte del artículo 43, en lo literal es muy poco feliz. Supongo que el espíritu del legislador que lo proyectó ha sido no reflejar un modo de votación porque se están confundiendo las cosas.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. DE SANCTIS.— Como estamos hablando de la misión que tiene la Comisión del



## Convención Nacional Constituyente

Núcleo de Coincidencias Básicas, entiendo que se ha querido referir al modo de despachar los temas del artículo 2º de la ley 24.309.

El artículo 5º se refiere al modo de votación conjunta. No corresponde mencionarlo en el modo de funcionamiento y de dictamen de la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas. Por lo tanto, me voy a permitir sugerir —y solicito que por Secretaría se tome nota, señor presidente— una redacción distinta que es la siguiente: "Compete a ella dictaminar en un despacho único sobre los trece temas comprendidos en las letras a) a II), establecidos en el artículo 2º de la ley 24.309." El modo de dictaminar de la comisión es un despacho único y conjunto sobre los trece temas; nada tiene que ver con el modo de votar, que será una cuestión posterior, cuando se ponga a consideración del plenario de esta Convención.

Creo que —reitero lo que dije al principio— la última parte, donde hace referencia al artículo 5º de la ley, es poco feliz porque tiende a confundir la situación de esta Comisión de Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— Señor presidente: este artículo expresa con claridad que hay dos tipos de cuestiones distintas que atender y que quizá estén siendo confundidas en este debate. Una cosa es el tratamiento, tema por tema, punto por punto, de las cuestiones que están incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas —aspecto que obviamente va a ser desarrollado así; no existe impedimento en este reglamento para que no se analice una cuestión punto por punto; ni siquiera pienso que existan impedimentos para hacer presentaciones de proyectos parciales sobre los distintos temas que estén en consideración— y otra cosa muy diferente es que tenga que haber un dictamen de comisión sobre cada uno de los temas.

Como el artículo 2º de la ley 24.309 ha considerado, por todas las razones que se han expresado en reuniones anteriores, que existe un sistema y que los temas están vinculados entre sí, obviamente los dictámenes que produzca esta comisión deberán reflejar esa realidad y, por lo tanto, tendrá que haber dictámenes sobre todos los temas, en conjunto, que están allí considerados.

Probablemente habrá dictámenes por cada uno de los bloques que quiera presentar propuestas en este sentido; podrán desarrollar en un dictamen conjunto en qué puntos coinciden con el tratamiento que les otorga la ley 24.309 y en qué puntos están en desacuerdo. Obviamente cuando existan aspectos en desacuerdo se estará indicando que habrá una votación negativa sobre el conjunto de la reforma que está incluida en la ley 24.309.

En concreto, pues, me parece que está bien incluida esta previsión de que debe referirse la comisión al modo explicitado en el artículo 5º de la ley, porque esto va a suponer que los dictámenes sobre todo si existe un despacho que coincida con el texto propuesto por la ley 24.309— deberán votarse en el seno de la comisión para poder ser de mayoría y venir con tal carácter a este plenario.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: nuestro bloque va a impugnar todos aquellos artículos del reglamento que tengan que ver con el artículo 5º de la ley 24.309 y con el artículo 129 del reglamento. Habremos de fundar con amplitud el tema cuando consideremos el artículo 129. Desde ya ratificamos nuestra posición. Asimismo, hemos suscripto con otros señores convencionales un recurso de amparo que se ha interpuesto en la mañana de hoy. Además de eso, mi intervención apunta a otra cuestión que acaba de plantearse.

Se dubitó sobre la votación del artículo 42. Cuando el tablero anunciaba una cantidad importante de legisladores presentes, yo había contado ciento treinta y cinco. Luego las dilaciones que se produjeron y cuando el señor presidente convocó a que se tomara asistencia nos encontramos con que había ya ciento ochenta convencionales. En estos momentos, mientras el tablero marca ciento cuarenta y tres convencionales presentes, tengo la certeza de que no alcanza a haber ciento veinte señores convencionales sentados en sus bancas en el cuerpo.

No se crea que hay en estas argumentaciones algún afán dilatorio o de perturbación...

— *Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. NATALE.— ¡No, señores convencionales!

Señor presidente: ruego a la bancada radical que me escuche.

Que no se entienda que hay un afán dilatorio en estas actitudes...

— *Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a quien está en uso de la palabra.

Sr. NATALE.— ...porque si lo tuviéramos bastaría con que nos levantásemos de nuestras bancas...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El convencional Alasino le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. NATALE.— Ahora no, cuando termine de hablar, con mucho gusto se la concederé, señor presidente.

Si tuviésemos un afán perturbador de la Asamblea, bastaría con que nos retirásemos del recinto un conjunto importante de convencionales que planteamos estas cuestiones, y el cuerpo se quedaría sin quórum, con el que materialmente no cuenta en

## Convención Nacional Constituyente

este momento en que estoy hablando. Pero sería mucho más débil aún la presencia de convencionales si nosotros nos alejásemos. No lo hacemos. Estamos participando de todo el debate y dando nuestras razones. Cuando llega la hora de votar, nos pronunciamos como creemos que debemos hacerlo.

Estamos conformes hasta ahora con el desarrollo de la deliberaciones. Pero no vamos aceptar de ninguna manera es que el cuerpo funcione sin quórum, porque eso sería escandaloso para todos.

De modo que como no hay coincidencia entre lo que marca el tablero y lo que dice la realidad, solicito a la Presidencia que sea muy celosa en cuanto a verificar la seriedad del quórum en cada votación, con la certidumbre de que quienes ocupamos estas bancas lo ayudaremos para realizar tal verificación, con nuestros ojos, contando los convencionales presentes y, cuando advirtamos que no hay quórum lo haremos saber, porque ese es el primer requisito del cuerpo. Seremos muy estrictos en ello.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: quiero decir que me parece que usted debe ser alguno de los guardianes del pacto y no quisiera que se excediera, tratando de ser mi guardián.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No soy guardián suyo, señora convencional.

Sra. GUZMAN.— No, pero está controlando si estoy presente o no. Sea guardián del pacto; conmigo, guardián no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es que notamos su ausencia, señora convencional. *(Risas)*

Sra. GUZMAN.— Yo sé que notan mi ausencia; pero quizás notan más mi presencia en otras cosas que mi ausencia. *(Risas)*

Entonces, el señor presidente no estaba en el momento en que di mis excusas a la Convención porque había tenido que presentar algunos escritos en la Justicia...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Estaba en la sala y ya escuché sus excusas, señora convencional.

Sra. GUZMAN.— Entonces, ¿por qué se hace el que no escuchó?

Reitero lo que decía el señor convencional Natale: que usted, señor presidente, también debe ser un celoso guardián de que las votaciones se efectúen como corresponde.

En cuanto al punto concreto del artículo 43, ¿en realidad se trata de otro eslabón más de estas cláusulas de encadenamiento, de pactos, de sospechas, o es un mecanismo más para poder dirimir el tema de la solución del dilema del prisionero, una teoría de los juegos, que es permanente?

## Convención Nacional Constituyente

Desde ya, así como adelantamos nuestra posición contraria respecto de los artículos concordantes, hacemos lo propio en este caso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente, me parece que si el artículo 43 otorga competencia a la Comisión de Coincidencias Básicas, bastaba con la mención de los trece temas comprendidos en la letra E.

Cuando pedí la palabra, no había escuchado la explicación del señor convencional García Lema. De cualquier manera, como este artículo hace referencia en general al modo explicitado en el artículo 5º, y esto tiene relación con los artículos 94, 129 y 130, quiero dejar aclarada la posición del bloque de Acción Chaqueña, que es la del voto negativo a todos estos puntos, porque hemos interpuesto una acción de amparo y no queremos que con nuestra presencia pueda entenderse como que convalidamos este acto.

Sólo quería dejar constancia de esto.

### 5

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. ALASINO.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quienes no están acostumbrados a las prácticas democráticas, han utilizado un recurso que, si bien es de la minoría y forma parte del sistema parlamentario, de alguna manera está impidiendo el funcionamiento de este cuerpo.

Es sabido que las cuestiones de privilegio están vinculadas a actitudes que impiden que los convencionales constituyentes actúen en su condición de tales o van encaminadas a impedir que el cuerpo funcione como tal.

Creo que este es el caso al que estamos asistiendo ante el retiro deliberado de algunos señores convencionales constituyentes, que lo han hecho exclusivamente con el propósito de evitar que este cuerpo se pronuncie democráticamente.

Algunos compañeros o señores convencionales no se encuentran en las bancas por razones personales justificadas o de trabajo, pero no me refiero a ellos. En minutos más van a estar aquí para que tengamos el quórum suficiente para votar. Me refiero a aquellos que deliberadamente se fueron y agraviaron a este cuerpo, impidiéndole que funcione válidamente. En estos términos, la Cámara de Diputados define las cuestiones de privilegio.

Por eso, en primer término, quiero solicitar que el trámite que se le dé a esta

## Convención Nacional Constituyente

cuestión de privilegio sea el que ya tiene decidido este cuerpo: enviarla a comisión para su correspondiente tratamiento. Además, señor presidente, quisiera que actitudes de este tipo sean totalmente erradicadas de un cuerpo democrático, donde se resuelvan los asuntos por mayoría.

Entiéndase bien: somos mayoría porque tenemos mejores razones y no simplemente porque somos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: en nombre de la bancada del Frente Grande, que ha sido sin duda el grupo parlamentario que con más firmeza y solidez ha impugnado muchos aspectos del pacto así como distintos aspectos reglamentarios, quiero manifestar que nos encontramos aquí presentes, dando el debate como corresponde y argumentando en contra de muchos artículos que se han propuesto, señalando de esta manera cuál es nuestra actitud hasta el presente y cuál seguirá siendo mientras las circunstancias no indiquen lo contrario.

Respecto de las argumentaciones del señor convencional Alasino, oportunamente nos expediremos acerca del procedimiento de giro de su petición a la comisión correspondiente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: como expresión de la mayoría de la provincia de Jujuy quiero señalar que no comparto los criterios expuestos por el señor convencional Alasino. Por tanto pido, como expresión de esa mayoría, que los señores convencionales se expresen por la razón de sus razones y no por la fuerza del número.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar la moción en los términos propuestos por el señor convencional Alasino en el sentido de que la cuestión de privilegio pase a comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la comisión respectiva.

### 6

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION.

### TRATAMIENTO EN PARTICULAR

*(Continuación)*

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del proyecto de reglamento aprobado en general.

## Convención Nacional Constituyente

Corresponde votar...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señores convencionales: pido que se respete a la Presidencia. No son ustedes quienes me van a dar indicaciones sobre cómo hay que votar.  
(Aplausos)

Se va a votar mediante el sistema electrónico. Esta es una decisión de la Presidencia.

Sr. NATALE.— ¡Mire todos los que llegan, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Natale: usted es un viejo parlamentario y sabe que los señores convencionales están en la Casa; pueden estar en el *buffet* tomando un café o en algún lugar cercano a la sala. Entonces, tenga la amabilidad de ser prudente, porque cuando se practique la votación van a estar acá.

Me informan que hay treinta y dos señores convencionales que están presentes pero que no se encuentran accionando el mecanismo para votar.

Previo a la votación, la Presidencia solicita a los señores convencionales que no tienen la llave para votar que se sirvan pronunciarse a mano alzada, de manera tal que podamos sortear a priori estas dificultades y no una vez que se haya practicado la votación.

Sr. CAFIERO (J.P.).— No disponga un pase de lista como recién, señor presidente; tome la votación.

*—Se practica la votación por el sistema electrónico.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por Secretaría me informan que hay catorce señores convencionales que están en el recinto pero que no están oprimiendo el mecanismo respectivo. El señor convencional May Zubiría es uno de ellos.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Lo he oprimido, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces el sistema no funciona. En el tablero se indica que el señor convencional por la Capital no ha votado.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Todavía no apareció el resultado en el tablero, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para que pueda aparecer el resultado de la votación, previamente hay que cerrarla, y no se lo ha hecho porque en la pantalla hay una lista de



## Convención Nacional Constituyente

convencionales a los que no se les ha registrado su voto.

Sr. SECRETARIO (Estrada).— De acuerdo con el tablero electrónico, no han emitido su voto los señores convencionales Battagión, Frontera, Harvey, Hernández, Jaroslavsky, May Zubiría, Merlo, Olsina, Picinato, Solanas, Tizón y Viudes.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: si hay acuerdo propongo que pasemos a un cuarto intermedio de una hora, y que mientras tanto se solucione el problema del tablero.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: no vamos a resolver este problema en una hora, porque para hacerlo tendríamos que revisar el funcionamiento del mecanismo electrónico. Debemos verificar si efectivamente no han votado quienes aquí están y aseguran haberlo hecho. Por lo tanto, es evidente que ese mecanismo de control no lo podemos efectuar en este momento.

La Presidencia entiende que hay número suficiente para votar. Si la Convención resuelve que la votación sea nominal, así lo haremos, aunque eso no sería necesario porque hay número más que suficiente en la sala.

Sr. YOMA.— Que se vote por signos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar a mano alzada el artículo 43.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 44.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: consecuentemente con el desdoblamiento de la Comisión del Régimen Federal, que se ha producido al modificarse el artículo 35, los bloques mayoritarios han propuesto a la comisión —que acepta— la sustitución del artículo 44 por el que voy a leer dentro de unos instantes. Pero quiero hacer previamente la aclaración de que la incorporación del artículo por el que se dispone la creación de esta comisión significaría modificar la numeración en su conjunto dado que se trata de un artículo nuevo. Entonces, a efectos de no alterarla, propongo que la numeración de los artículos sea 44, 44 bis y 44 ter. Este último se refiere a la relación entre ambas comisiones en aquellos casos en que exista competencia común.

Voy a dar lectura a los tres artículos propuestos. "Artículo 44.— Comisión de Competencia Federal. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Nacional Constituyente en el artículo 3º, punto A incisos a), c) y d) de la ley 24.309."

## Convención Nacional Constituyente

"Artículo 44 bis.— Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Nacional Constituyente en el artículo 3º punto A inciso b) y punto B de la ley 24.309."

"Artículo 44 ter.— Todo proyecto que corresponda ingresar a la Comisión de Competencia Federal y que afecte recursos coparticipables deberá tener giro conjunto a la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, considerándose a la primera como Comisión de origen."

"Asimismo, todo proyecto que ingrese a la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal que implique gastos o afectación de recursos deberá ser también girado a la Comisión de Competencia Federal, considerándose a la primera comisión de origen."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 44 tal como acaba de ser leído.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 44 bis.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 44 ter.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 45.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para hacer referencia a este artículo había solicitado la palabra la señora convencional Peltier, del Partido Demócrata, de Mendoza, quien no se encuentra presente.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 45.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 46 a 51.*

*—Se enuncia el artículo 52.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GIACOSA.— Para ser coherentes con lo que se ha resuelto anteriormente, la comisión propone cambiar el título y designarlo "Texto final".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se habían anotado para referirse a este artículo los señores convencionales Barcesat y Peltier, que no se encuentran presentes.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Al final del artículo 52 correspondería agregar: "en los términos del artículo 17."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿La comisión acepta la sugerencia propuesta?

Sr. GIACOSA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 52 con las modificaciones propuestas.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 53.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se habían anotado para referirse a este artículo los señores convencionales Cullen y Peltier, quienes no se encuentran presentes.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: con respecto a este artículo relativo a los plazos para que las comisiones se expidan, propongo que ellos sean ampliados ya que para su fijación se ha tenido como base la fecha de iniciación de esta Convención Constituyente, los que resultan exiguos por el hecho de que el tratamiento del proyecto de reglamento ha llevado más tiempo del que se previó en un principio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— En el mismo sentido que lo expresara el señor convencional Romero Feris solicito la ampliación de los plazos ya que, de acuerdo con el cronograma establecido en el proyecto de reglamento aprobado en general, el vencimiento de los plazos para presentación de proyectos operaría el 19 de junio.

En tal sentido propongo la ampliación de los plazos para el primero y segundo vencimiento, así como los establecidos para la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCÍA LEMA.— Comparto las inquietudes que han manifestado los convencionales que me precedieron en el uso de la palabra. Por ello, propongo una ampliación de cinco días más, que lleve el plazo de presentación de proyectos de reformas hasta treinta días después de instalada la Convención en la ciudad de Paraná.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. GARCÍA LEMA.— ¿Me equivoqué de artículo?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P).— Al igual que el señor convencional García Lema, solicito que se amplíen los plazos que se establecen en los artículos 53 y 55 en cinco días más. De esa manera quedan equilibradas la formulación de despachos y la presentación de proyectos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. GIACOSA.— La comisión acepta que se amplíe el plazo en el artículo 55, para que en lugar de veinticinco días sean treinta. Pero aclaro que no estamos considerando ese artículo sino el 53. En este caso, la comisión mantiene el plazo de veinte días.

Por otra parte, la comisión va a proponer algunas modificaciones aclaratorias en la redacción del artículo 53. En primer término se suprime el párrafo que dice: "A partir de su instalación en Paraná,..." , y el último párrafo que dice: "..., cuarenta (40) días contados a partir de la instalación de la Convención en la ciudad de Paraná."

Concretamente, el artículo 53 queda redactado de la siguiente manera: "Cada una de las comisiones permanentes formulará despacho general de todos los proyectos que hubiesen ingresado, aconsejando las reformas que a su juicio convenga introducir a la Constitución Nacional, en un plazo de veinte (20) días contados a partir del vencimiento del plazo que fija el artículo 55."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar el artículo 53, conforme la redacción sugerida por el señor convencional Giacosa.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*Sn observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 54.*

—*Se enuncia el artículo 55:*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le correspondería hacer uso de la palabra al señor convencional Cullen, que en este momento se encuentra ausente.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Prácticamente, ya se analizó este artículo. Lo que yo quería era pedir la ampliación del plazo, pero si no comprendí mal se dijo aquí que en este caso se ampliaría el plazo en cinco días más. Si bien comparto la sugerencia, hubiese preferido que se ampliara el plazo en diez días en lugar de cinco. De cualquier manera, hago esta propuesta a la Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— En razón de que se ha acordado una ampliación de cinco días más, tal como lo dijo el señor convencional preopinante del Partido Autonomista de Corrientes, apoyamos la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le correspondería hacer uso de la palabra al señor convencional Vásquez, que se encuentra ausente.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. GIACOSA.— Como se ha anticipado, la comisión acepta la ampliación a treinta días del plazo para la presentación de proyectos.

En el segundo párrafo la comisión propone que se agregue la palabra "conteniendo" a continuación de la palabra "informe". Entonces, ese párrafo quedará redactado de la siguiente manera: "Después de considerar un asunto y convenir en los puntos de su dictamen, en la misma sesión en que lo suscriba, designará al miembro que redactará el informe conteniendo los fundamentos del despacho acordado y al que ha de sostenerlo en la Convención.".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 55 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 56.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: voy a plantear un interrogante. En el artículo 59 de este proyecto de reglamento se prevé que si los despachos de minoría no han sido

## Convención Nacional Constituyente

considerados y aceptados por la respectiva comisión y por la de Redacción no se podrán tratar en el recinto. Entonces, me gustaría que el presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento me aclare si se respetará este artículo o si las comisiones no aceptarán despachos de minoría una vez que esté emitido el despacho de mayoría. ¿Cómo va a quedar estipulado el trabajo en comisión en cuanto a los despachos de mayoría y de minoría?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. GIACOSA.— Esta cuestión será respondida por el señor convencional Ortiz Pellegrini.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: por supuesto, cuando se trabaja en comisión puede haber despachos de mayoría y de minoría. Todos los despachos irán a la Comisión de Redacción, la que intervendrá formalmente sobre ellos. De manera que sugiero que no exista más esta actitud de "persecuta" permanente, como si alguien les impidiera hacer cosas o le pusiera obstáculos. Se pueden hacer despachos en minoría, se pueden pronunciar acerca de lo que deseen, y todo se discutirá con amplitud. Y el resultado de todo eso pasará a la Comisión de Redacción, la que emitirá despacho que se elevará a la Convención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P).— Si no interpreté mal, la pregunta se refería a si están habilitados los despachos de minoría en la Comisión de Redacción.

Sr. GIACOSA.— En cualquier comisión siempre puede haber despachos de minoría. La Comisión de Redacción emitirá despachos parciales porque se expide formalmente sobre lo que realizó cada comisión. No obstante, siempre puede haber despachos de minoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar el artículo 56 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 57.*

*—Se enuncia el artículo 58.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: en este artículo al igual que en el 122 vamos



## Convención Nacional Constituyente

a sugerir, para dar más tranquilidad y a fin de evitar suspicacias o sorpresas, que se incorpore la necesidad de la notificación a los jefes de bloque cuando las comisiones deban tomar decisiones, al igual que en el caso del plenario. Esta notificación al jefe de bloque quita cualquier tipo de duda sobre la eventualidad de decisiones que pudieran parecer sorpresivas y sin la debida comunicación a los responsables. Con esa finalidad sugerimos que se incorpore una notificación especial para los momentos de tomar una decisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— No se acepta la inclusión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar el artículo 58 tal como figura en el dictamen de mayoría.

— *La votación resulta afirmativa*

— *Se enuncia el artículo 59.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No encontrándose presente el señor convencional Ibarra, tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: si en el plenario se está tratando un despacho de comisión y hay partidos que han presentado proyectos pero no cuentan con representación en la comisión, no teniendo por lo tanto miembros habilitados con voz y voto en ella, probablemente no tengan oportunidad de firmar ningún despacho. Por lo tanto, ese proyecto que puede ser aceptado como despacho de minoría de la Comisión de Redacción, no va a generar la posibilidad de ser una alternativa propia en el plenario.

En el artículo 98 tenemos la posibilidad de presentar despachos sustitutivos durante la discusión en el plenario. Pero estos despachos, según nuestro reglamento, siempre deben contar con el apoyo de la comisión respectiva o de la Comisión de Redacción.

Habida cuenta de todo lo que se ha discutido, y de la imposibilidad de que algún partido provincial pueda acceder a trabajar en alguna comisión, y puedan estar interesados en presentar despachos sustitutivos, yo propongo que se elimine el artículo 59 del reglamento para permitir que en el plenario se puedan incorporar despachos sustitutivos o diferentes de los que se han aprobado en la comisión, para permitir a esos representantes de los partidos provinciales que puedan expresarse. Si bien no se les va a dar la posibilidad de votar en la comisión, por lo menos que tengan derecho a expresarse, tal como ha sido reiterado durante todo el tratamiento del proyecto de reglamento en cuanto a que los partidos provinciales tienen voz. Siguiendo ese principio, solicito que se elimine el artículo en consideración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: ratificamos lo que acaba de decir la señora convencional y solicitamos que se elimine este artículo, porque incluso, desde el punto de vista de los bloques mayoritarios o de quien discuta el despacho mayoritario de la comisión, y en virtud de los artículos 79 a 81 del proyecto, existe la posibilidad de constituir la Convención en comisión para hacer cualquier incorporación al dictamen. Por lo tanto considero innecesario el artículo 59, y de alguna manera discriminatorio para los bloques más pequeños de la Convención. Por ello nuestro bloque y el de la Unidad Socialista piden la supresión de este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: solicito que el cuerpo pase a un breve cuarto intermedio en las bancas a efectos de realizar las consultas del caso dada la importancia de la observación que se acaba de efectuar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia invita al cuerpo a pasar a un breve cuarto intermedio de cinco minutos, con permanencia de los señores convencionales en las bancas.

— *Son las 16 y 10.*

— *A las 16 y 14.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: la comisión va a aceptar la supresión del artículo 59, haciendo indicación de que se tenga en cuenta a los efectos de cambiar la numeración de los siguientes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: a efectos de evitar el cambio de numeración a partir del artículo 60 en adelante, propongo que el artículo 44 ter pase a ser 45, correlacionándose la numeración desde allí hasta el artículo 59.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se procederá en consecuencia.

## Convención Nacional Constituyente

*—Se enuncia el artículo 60.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: por una cuestión de redacción voy a sugerir que en el artículo 60 figure como última frase en vez de "establecidos por la ley 24.309" la expresión "de competencia de esta Convención". Es un tema formal solamente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: solicito a la señora convencional Peltier que reitere su propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: lo que propuse es sustituir la frase que dice "establecidos por la ley 24.309" —me refiero a los temas acerca de los cuales se pueden efectuar proposiciones— por la expresión "de competencia de la Convención", que es lo mismo, pero es una cuestión formal coincidente con la redacción del artículo 61; porque lo que se discutió en comisión fue si podíamos presentar proyectos con relación al artículo 2º de la ley 24.309 o sólo con respecto al artículo 3º. Entonces, para que haya coherencia entre la redacción de los dos artículos formulo esta sugerencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión mantiene el texto original.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 60 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 61.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración porque de lo contrario no se va a comprender en la versión taquigráfica.

Al correrse la numeración, con el artículo 44 ter, que pasó a ser 45, hay una modificación en el antiguo artículo 53, que pasó a ser 54; donde dice "el plazo que fija el

## Convención Nacional Constituyente

artículo 55" es el 56.

Después, en el ex artículo 57, que ahora sería el 58, sobre los requerimientos, donde dice "Artículo 53" debe decir "Artículo 54". Asimismo, con relación a este mismo artículo, donde dice "artículo 54" debe decir "artículo 55". De este modo subsanaríamos todas las diferencias hasta el artículo 59.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consideración el artículo 61.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: cuando en comisión se debatió el artículo 60 se suprimió la limitación para presentar proyectos sobre temas vinculados a la reforma de la Constitución y quedó redactado tal cual figura ahora.

Visto cómo quedó redactado el artículo 61, existiría una contradicción entre temas establecidos por la ley y temas habilitados. En consecuencia, solicito a la comisión que revise las últimas dos palabras del artículo 61 y coloque, igual que en el artículo 60, "los temas establecidos por la ley 24.309".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— La comisión acepta la corrección.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: voy a pedir que se amplíe este artículo en la misma forma que lo ha explicitado recién el señor convencional Cafiero, de tal modo que esta disposición permita que se presenten proyectos no sólo sobre los temas habilitados, sino también sobre los que no están habilitados.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: este tema fue motivo de un extenso análisis en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento y luego de las opiniones vertidas se llegó a la conclusión de que se diera absoluta amplitud a la presentación de proyectos respecto no sólo de los temas del artículo 3º, sino también del artículo 2º. Vale decir que lo que se determinó en la comisión citada fue brindar la posibilidad de efectuar presentaciones respecto de todos los temas.

Creo que es un adelanto importante el criterio adoptado porque se receptaron las inquietudes que se volcaron en ese momento —esto lo digo en nombre de los convencionales justicialistas por Mendoza que en su oportunidad plantearon la cuestión— y también lo sería si esta posibilidad de presentar proyectos por todos los convencionales — incluidos temas los comprendidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas— pudiera ser

## Convención Nacional Constituyente

continuado con la perspectiva de que estos últimos pudieran también ser votados conforme con una mecánica legislativa que se puede consensuar en forma independiente, es decir, sin necesidad de modificar el reglamento.

Por eso entiendo que lo planteado es coherente con lo que en su momento se resolvió en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: la comisión acepta la propuesta formulada por el señor convencional Cafiero. Lo que hizo el señor convencional preopinante es simplemente abundar en detalles relativos a lo que se resolvió en la comisión respecto de este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 61 con la modificación propuesta por el señor convencional Cafiero y aceptada por la comisión

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 62.*

*—Se enuncia el artículo 63.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: de acuerdo con la redacción del presente artículo pareciera que no es necesario acompañar los proyectos con sus respectivos fundamentos.

Por ello, coincidiendo con lo dispuesto en el dictamen de minoría firmado por los representantes de los partidos provinciales, solicito que se realice el siguiente agregado: "deberán ser acompañados con su fundamentación.", aunque prácticamente esto se viene haciendo, porque he visto que los proyectos presentados por los señores convencionales cumplen con este requisito.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión no acepta la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 63 tal como figura en el dictamen aprobado en general.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 64 y 65.*

*—Se enuncia el artículo 66.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en un principio habíamos propuesto que el quórum requerido fuera de la mitad más uno de los convencionales miembros de esta Asamblea, porque no considerábamos correcto el último párrafo del artículo en consideración. Pero no voy a hacer objeción alguna a la redacción propuesta teniendo en cuenta que se ha aprobado que las sesiones deben comenzar con un tercio de los señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: en el presente artículo se ha cometido un error ortográfico. Por ello propongo que donde dice: "...pasará al asunto a comisión..." se establezca: "...pasará el asunto a comisión..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 66, con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 67.*

*—Se enuncia el artículo 68.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: teniendo en cuenta la composición de esta Asamblea nos ha parecido importante que cuando se proponga una preferencia, con o sin fecha, debe ser con despacho de comisión.

Por ello proponemos que al final del artículo en consideración, donde dice: "tenga o no despacho de comisión." se agregue: "Los proyectos de reforma.." —no todos, sino los de reforma— "...deberán tener despacho de comisión indefectiblemente."

Asimismo, en el artículo 69 —aunque no está en consideración en este momento pero adelanto mi observación a efectos de ahorrar tiempo— formulo el mismo planteo en lo relativo a las preferencias sin fecha.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: la comisión mantiene la redacción propuesta en ambos artículos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 68,



## Convención Nacional Constituyente

tal como figura en el dictamen aprobado en general.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*Sn observaciones se enuncian y aprueban los artículos 69 y 70.*

—*Se enuncia el artículo 71.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: habiendo satisfecho *motu proprio* una inquietud por la que en su momento pedí la palabra, le pido disculpas porque supongo que desde ese ángulo no me vio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así es, señor convencional. Le pido disculpas por ello.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: asimismo pido disculpas a los señores convencionales si he incurrido en un exabrupto.

El inciso 1º del artículo en consideración expresa: "Si el asunto tiene despacho de comisión y figura impreso en una orden del día repartida, la mayoría absoluta de los votos emitidos." Mi pregunta es, ¿repartida cuándo?

El reglamento que estamos considerando lo tuvimos sobre nuestras bancas en el momento en que comenzamos a tratarlo. Por supuesto, nadie objetó el método porque era valor entendido que el reglamento era prioritario y debíamos proceder a su estudio inmediato, pero si se trata de la reforma de la Constitución, ¿puede ser repartida sobre las bancas al momento de considerarse o debemos contar con ese documento con alguna anticipación razonable como para que los señores convencionales que no integran la comisión se enteren del tema?

Previendo esta situación fue que el despacho de minoría contemplaba un plazo de tres días hábiles de anticipación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: el inciso es muy claro, porque habla del despacho de comisión. Evidentemente, en las comisiones habrá representantes de todos los bloques, de manera que esta duda va a ser satisfecha a través del informe que brinde en el bloque el miembro de la comisión de donde proviene el dictamen.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: quiero hacer una observación gramatical por cuanto es incorrecto decir "una orden del día". Por ello, propongo que se reemplace por "un orden

## Convención Nacional Constituyente

del día..", porque es masculino, es el orden de la Convención no la orden que se da en los cuarteles.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión acepta sólo la corrección propuesta por el señor convencional preopinante a fin de que se suprima la letra "a" y se exprese "un orden..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: este tema reitera una cuestión que ya ha sido planteada, es decir que no todos los bloques tendrán representantes en todas las comisiones.

Ese es el sentido de la solicitud que en su momento había formulado, es decir que sea con una antelación de dos o tres días; no hablo de una semana como se requiere en la Cámara de Diputados. Por ejemplo, el bloque que represento está integrado por cuatro convencionales y probablemente no vamos a tener representación en todas las comisiones. Sólo quería señalar esta cuestión fáctica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— La comisión mantiene la redacción del artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 71, tal como figura en el dictamen de mayoría, con la corrección propuesta por el señor convencional Natale y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 72.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: a nuestro entender sería importante incorporar en este artículo una cláusula que estableciera que no se admitirá bajo ningún concepto el tratamiento sobre tablas de proyectos de reforma constitucional, toda vez que sería conveniente que todos contemos con la posibilidad de estudiarlos previamente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical apoya la propuesta formulada por la señora convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: en igual sentido que el bloque radical acompañamos la propuesta que se acaba de formular.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SPINA.— Señor presidente: antes de que la comisión se manifieste por la aceptación o rechazo de esta propuesta, sería conveniente que la señora convencional por Mendoza la precise un poco.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: mi propuesta figura en el artículo 69 del dictamen de minoría. Dice así: "No se admitirá, bajo ningún concepto, el tratamiento sobre tablas de proyectos de reforma a la Constitución."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: este tema se vincula con el suprimido artículo 59 y, por otro lado, con el 88, que trataremos más adelante. Este último dice que los nuevos proyectos que se presenten deberán haber pasado previamente por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción.

Se trata de una norma absolutamente imperativa que nos está diciendo que para que se apruebe un nuevo proyecto sobre reforma de un texto constitucional, previamente tiene que haber pasado por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción, con lo que no puede haber tratamiento sobre tablas.

No obstante la claridad de esta norma, para satisfacer la inquietud de algunos señores convencionales la Comisión acepta la modificación que se propone.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 72 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

— *La votación resulta afirmativa.*

— *Se enuncia el artículo 73.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: antes de expresar la propuesta de los bloques Frente

## Convención Nacional Constituyente

Grande y Unidad Socialista, quisiera que el señor miembro informante de la Comisión nos aclare a qué se refiere este artículo cuando dice: "no hubiera sido comunicada". ¿Qué se quiere expresar con esto? ¿Comunicada a quién? ¿Y de qué forma?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: si se me hubiese permitido hacer la corrección del dictamen habría señalado que se dice "publicada" y no "comunicada", lo cual está estrechamente vinculado con el artículo 144, que dice "comuníquese", por cuanto este órgano solamente publica y no comunica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: esto quiere decir que las mociones de reconsideración sobre resoluciones de esta Asamblea Constituyente podrán plantearse aun después de terminada la sesión y cuando queda pendiente solamente un trámite administrativo que es el de la publicación. Si esto fuera así estaríamos admitiendo la posibilidad de reconsiderar algo cuando todos los convencionales terminamos de sesionar, porque nos hemos ido y sólo ha quedado pendiente un trámite administrativo. Esto es algo realmente improcedente, a tal punto que en el artículo 116 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que las mociones de reconsideración sólo podrán formularse mientras el asunto se encuentre pendiente o en la sesión en que quede terminado. Creo que de aquí podría surgir la redacción correcta para que la posibilidad de una reconsideración no depende de un trámite administrativo que pueda cumplirse aun después de concluida la sesión.

Por lo tanto, nuestra propuesta consiste en adoptar la redacción del artículo 116 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Esto es, "mientras el asunto se encuentre pendiente, o en la sesión en que quede terminado". Es decir, el proyecto de mayoría le agregó a este artículo que la reconsideración puede realizarse luego de terminada la sesión, lo que desde nuestro punto de vista resulta improcedente toda vez que debe fijarse el límite en la terminación de esa sesión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente: deseo volver al artículo 72, porque existe un error en su transcripción. En el párrafo que comienza con la palabra "aprobada", debe decir "prelación" en lugar de "relación". Además, tal como ya se dijo, se trata del orden del día y no de la orden del día, como allí figura.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es una observación gramatical, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PARENTE.— Señor presidente: aceptamos la propuesta formulada por el señor convencional por la Capital, aunque nos gustaría conocer su redacción definitiva.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el texto que propongo es exactamente igual que el del artículo 116 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación. Pero para precisar las cosas, la idea es reemplazar el párrafo que dice "la sanción de la Convención no hubiera sido comunicada" , por "en la sesión en que quede terminada". Luego sigue exactamente igual.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— La comisión acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar el artículo 73 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 74.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: al final del artículo que estamos considerando, donde dice: "hacer", debe decir: "hacerlo".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 74 con la modificación enunciada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 75 y 76.*

*—Se enuncia el artículo 77.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: también casi al final de este artículo se ha deslizado un error. Donde dice: "procedido", debe decir: "precedido".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 77 con la modificación enunciada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 78.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: en el segundo renglón de este artículo, donde dice: "...que no estuviesen el caso previsto por el...", debe decir: "...que no estuviesen en el caso previsto por el...".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 78 con la modificación enunciada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 79.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en este artículo no voy a proponer modificaciones.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 79 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 80 y 81.*

*—Se enuncia el artículo 82.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: al final de este artículo, donde dice "proceso", debe decir "proyecto".



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 82 con la modificación enunciada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 83.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: quería dejar sentado nuestro voto negativo con respecto a este artículo, porque habíamos propuesto otro régimen de trabajo entre las comisiones y el plenario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sr. FALBO.— Señor presidente: voy a proponer dos modificaciones a este artículo. Donde dice: "...artículo 54...", debe decir: "...artículo 55...", y donde dice: "...en contrato de la Convención...", debe decir: "...en contrario de la Convención...".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Exactamente, señor presidente; se trata de correcciones pertinentes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 83 con la modificación enunciada y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 84.*

*—Se enuncia el artículo 85.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: en la redacción de este artículo la comisión se ha apartado de los tiempos en cuanto a lo que prescribe el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Advertimos en la primera sesión, durante el debate en general, que en la Convención Constituyente de 1949 se podía hacer uso de la palabra durante un lapso de una hora en el caso de los miembros informantes de despachos de mayoría o de minoría; y a quien asumía la representación de un sector político de la Convención y a los demás integrantes de la asamblea se les limitaba las exposiciones a treinta minutos, salvo resolución expresa de la Convención, en caso de que se concediera una prórroga. Esto también ocurrió en la Convención Nacional Constituyente de 1957. Entonces, hay muchos

## Convención Nacional Constituyente

antecedentes: reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, Convención Nacional Constituyente de 1949 y Convención Nacional Constituyente de 1957.

En cambio, en el artículo que estamos considerando, se achican los tiempos: de una hora a treinta minutos, y de media hora en el caso de los restantes convencionales a diez minutos. Y conviene recordar que al inicio de estas deliberaciones se habló de impedir que existieran mordazas.

Al considerarse el Núcleo de Coincidencias Básicas, por medio del cual se pretende reformar estructuras básicas de las instituciones de la República, ¿cómo puede un sector de convencionales fijar sus criterios en diez minutos? Creo que se ha cometido un error por parte de la comisión, que puede ser rectificado en este momento, porque no estamos pidiendo que el lapso se eleve de diez minutos a media hora sino a veinte, ni que de media hora aumente a una sino a cuarenta y cinco minutos.

En la democracia no se pierde tiempo; los parlamentos están para *parlare*, para escuchar y para no limitar a los demás. Desde este bloque Demócrata Progresista solicito a la comisión que dé lugar a nuestro pedido, por tratarse de una razón de estricta justicia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: vamos a adherir a la propuesta formulada por el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: a la comisión le parece razonable que el resto de los señores convencionales utilicen más tiempo para sus exposiciones, por lo que aceptamos aumentar el término a quince minutos, es decir, cinco minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 85 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 86 y 87.*

*—Se enuncia el artículo 88.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: este artículo no es muy comprensible, porque tenemos tiempo para presentar proyectos solamente hasta una fecha determinada, que creo son treinta días desde que se han iniciado las deliberaciones de esta Convención. Lo único que se pueden presentar son despachos alternativos o sustitutivos. Por ello, para que exista

## Convención Nacional Constituyente

coherencia en el articulado del reglamento, voy a proponer la eliminación de este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Había pedido la palabra antes que la señora convencional preopinante.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay una lista de oradores habilitada, señora convencional.

Sra. FALBO.— Pedí la palabra como miembro informante de la comisión porque atento a que se suprimió el artículo 59 sería incoherente la redacción del artículo que estamos considerando. Por lo tanto, se propone suprimir la última parte, donde dice: "...en los términos del artículo 59 del presente", manteniendo el resto de la redacción.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la Comisión entiende que, efectivamente, este artículo ha perdido vigencia por el agregado que se hizo antes en lo referido al tratamiento sobre tablas y por la supresión del artículo 59. De suerte que de algún modo estamos proponiendo que este artículo quede como un "artículo florero" para no perder la correlación de los números porque ni quita ni da nada.

Se suprimiría entonces la última parte del texto, que dice: "...en los términos del artículo 59 del presente."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No le entendí bien. *(Risas)*

Tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: para que este artículo quede como "florero" habría que eliminar también la palabra "nuevos". De modo que quedaría redactado de la siguiente forma: "Los proyectos que se presenten deberán haber pasado previamente por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción."

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Muy bien.

Sr. GIACOSA.— La comisión acepta la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 88 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

## Convención Nacional Constituyente

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 89.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en este artículo se nos plantea un problema bastante serio.

Si los despachos parciales fuesen rechazados o retirados, ¿por qué abrir una nueva instancia con la presentación de nuevos proyectos? Si siguiendo el trámite correspondiente una iniciativa se rechazó en la Comisión de Redacción y luego llega al plenario y también es rechazada, ¿cuál es el sentido de lo que se propone?

Voy a explicar a todos los señores convencionales que cuando en comisión se trató este tema se lo hizo por capítulos y no artículo por artículo. Es por eso que estoy distrayendo la atención de todos ustedes señalando algunas situaciones particulares de cada artículo, lo que en su momento —reitero— no pudimos hacer en la comisión. Entonces, les pido disculpas por estar solicitando permanentemente el uso de la palabra.

Concretamente, entonces, quisiera que el artículo 89 también sea suprimido del proyecto de reglamento ya que no entiendo cuál es el sentido de disponer que si un despacho es rechazado se pueda incluir por algún otro lado un nuevo proyecto.

Tenemos un plazo de presentación de proyectos que, si no me equivoco, vence el 25 ó 26 de junio. ¿Cuál es el sentido de permitir la incorporación de nuevos proyectos? Por ello voy a solicitar que este artículo sea eliminado del proyecto de reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: en la comisión se discutió pormenorizadamente artículo por artículo. No es cierto que no se lo haya hecho así. De todas maneras, estamos de acuerdo con la eliminación del artículo 89. Y para ahorrarnos una nueva intervención, también estamos de acuerdo con la supresión del artículo 90.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: estuve en la reunión de la comisión hasta las cuatro de la mañana. Si mal no recuerdo, los últimos artículos se trataron por capítulos. Algunas personas que han estado trabajando en esa comisión e incluso el señor presidente de ella lo pueden atestiguar. Aclaro esto porque no puede quedar la sensación de que estoy faltando a la verdad. Se hizo así porque había una decisión política de que la comisión terminara de despachar el proyecto de reglamento, por lo cual nos quedamos trabajando hasta las cuatro de la mañana de ese sábado. Es más, se tomaron nada más que los artículos que los distintos partidos pensaban que podían crear problemas. Eso nos impidió que en el

## Convención Nacional Constituyente

tratamiento pormenorizado artículo por artículo hubiéramos detectado estas inconveniencias que estoy sometiendo a la generosa consideración de esta Asamblea.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: me voy a remitir a la versión taquigráfica de la reunión de la comisión para ahorrarle a esta Asamblea mayores dilaciones y fatigas.

Concretamente —reitero—, estamos de acuerdo con la eliminación de los artículos 89 y 90.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la eliminación del artículo 89.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 90.*

Sr. PARENTE.— Reitero que proponemos la eliminación de este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la eliminación del artículo 90.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Luego daremos a cada artículo el número correspondiente. Ahora, para continuar, seguiremos enunciando los artículos según la numeración original del dictamen.

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 91.*

*—Se enuncia el artículo 92.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: a pesar de que en la comisión hemos tratado en particular este artículo, hemos confundido "sancionado" con "aprobado". Entonces, corresponde que cada vez que se dice "sancionado" se diga "aprobado".

A su vez, al final del artículo, donde dice: "...fueran consideradas...", debe decir: "...fueran reconsideradas...". Y donde dice: "...se considera definitivo...", debe decir: "...se considerará definitivo...". Es decir que quedaría redactado de la siguiente manera: "Vuelta a comisión. Un despacho que después de aprobado en general vuelve a comisión antes de iniciarse la discusión en particular, al considerarlo nuevamente la Convención lo someterá al trámite ordinario como si no hubiese recibido aprobación alguna, pero si

## Convención Nacional Constituyente

hubiese sido aprobado en general y parcialmente en particular, la aprobación en general como lo aprobado en particular se considerará definitivo, salvo que dichas aprobaciones fueran reconsideradas por la Convención".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 92 con las modificaciones propuestas.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 93.*

*—Se enuncia el artículo 94.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Para una mejor redacción se propone que diga: "La discusión en particular se hará en detalle, artículo por artículo, debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno, excepto los casos previstos expresamente por este reglamento".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Estaba anotado en la lista de oradores el señor convencional Cornet, quien no se encuentra presente en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: es para adelantar mi voto negativo a este artículo, ya que significa otro eslabón del sistema de encadenamiento, o bien proponer la supresión del último párrafo que dice "excepto los casos previstos expresamente por este reglamento".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Estaba anotada para hacer uso de la palabra la señora convencional Roulet, quien desiste de ello. En consecuencia, se va a votar el artículo 94 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 95.*

*—Se enuncia el artículo 96.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— En la penúltima línea, donde dice "aduci" debe decir "aducirse".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 96 con la modificación propuesta.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 97.*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— En la segunda línea debe decir "ser reconsiderado durante la discusión del mismo sino en la forma establecida por el artículo 73".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sr. PELTIER.— Sólo quería una aclaración, ya que no interpreté muy bien.

Si, por ejemplo, hay un despacho parcial que supone la incorporación de una reforma a la Constitución, pero después en el despacho general o en el texto ordenado que se realice al final hay algún problema de incoherencia, ¿se puede tocar? Le pregunto al señor presidente de la comisión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente, señores convencionales: esto se inscribe en el marco de lo que expresamos cuando hablamos de la Comisión de Redacción y explicamos el mecanismo. Dijimos que lo que sanciona la Convención es Constitución. Es decir que no se puede tocar más, salvo que, como dice el artículo 97, exista una moción de reconsideración y el propio cuerpo así lo considere.

La Comisión de Redacción no puede tocar los artículos después de que fueron sancionados. Lo único que puede hacer en el llamado texto definitivo —y lo he dicho varias veces— es reenumerar o, si se prefiere, enumerar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 97 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 98.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— No voy a sugerir modificaciones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: no sé si se trata de un acto fallido, pero aquí dice Comisión de Radiación. Debe ser de Redacción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Acepto que no es una comisión radiactiva, a pesar de lo que se ha dicho acá. Pero en la segunda línea hay una suerte de vicio en la redacción. Debe decir: "... podrán presentarse otro u otros artículos que sustituyan totalmente al que se está discutiendo o modifiquen, adicionen o supriman algo de él". Aquí existe una disyunción y, por lo tanto, hay que suprimir la primera coma y la primera "o".

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 98 con las modificaciones propuestas.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 99 al 106.*

*—Se enuncia el artículo 107.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: para poder utilizar este hermoso sistema electrónico de votación, queremos proponer que en este artículo 107 se adicione un párrafo que exprese lo siguiente: "debiendo quedar asentado el sentido del voto de cada convencional presente en las versiones taquigráficas".

Sr. PRESIDENTE (Pierri). Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— La comisión no acepta. Lo único que aclara es la fórmula de votación. En la última línea hay un error tipográfico. Debe decir: "Si se aprueba o no ..."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 107 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 108.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: en el segundo párrafo, segunda línea, donde dice: "... la sesión en el mismo día, ésta quedará levantada de hecho, salvo el caso de que...", la expresión "de que" debe ser reemplazada por "en que".

En la penúltima línea figura un error tipográfico, ya que debe decir "sin perjuicio

## Convención Nacional Constituyente

'de' ello"; simplemente hay que agregar la letra "d".

En la tercera línea, siempre en el último párrafo, luego de las palabras "presidente hubiera" hay que agregar la palabra "resuelto", que se ha omitido.

Sr. ALFONSIN.— En lugar de "salvo el caso de que" debería figurar "salvo cuando"; queda mejor.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿La comisión acepta la modificación propuesta por el señor convencional por la provincia de Buenos Aires?

Sr. GIACOSA.— Absolutamente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 108 con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 109.*

*—Se enuncia el artículo 110.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: solicito que en el artículo 110 se agregue un párrafo para permitir que, conforme a que los convencionales de los partidos provinciales probablemente no tengamos representantes en todas las comisiones, podamos contar con los dictámenes que se van a tratar en el orden del día con una anticipación mínima de tres días. Diría lo siguiente: "... y con una anticipación mínima de tres días."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Me voy a permitir dar una opinión.

Quienes tenemos cierta práctica parlamentaria sabemos que esto, en los hechos, es casi imposible; me refiero a que una comisión tenga que esperar todo ese tiempo. Pero es esta comisión la que va a decidirlo.

Sr. GIACOSA.— Permítanos unos instantes para dialogar.

*—Así se hace.*

*—Luego de unos instantes.*

Sr. GIACOSA.— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 110 según el texto que figura en el dictamen de comisión.

## Convención Nacional Constituyente

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncia y aprueba el artículo 111.*

*—Se enuncia el artículo 112.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la provincia de Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en coincidencia con la supresión que se hizo en el inciso 11 del artículo 23 en cuanto a autorizar al presidente a tachar en el Diario de Sesiones los conceptos que considere agraviantes a la dignidad de la Convención o de cualquiera de los miembros de ésta o de los demás poderes públicos del Estado, voy a solicitar que se elimine el mismo párrafo en este artículo 112, cuando se establecen las prohibiciones a las alusiones irrespetuosas y a las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia los miembros de la Convención.

Entonces, solicito que se elimine el último párrafo, en concordancia con lo aprobado por esta Asamblea al considerarse el artículo 23.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: anunciamos la decisión de suprimir esa parte del párrafo cuando se trató el artículo 23.

En consecuencia, la comisión acepta la modificación propuesta por la señora convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 112 con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 113 a 118.*

*—Se enuncia el artículo 119.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: sólo quería solicitarle se sirva ir un poco más despacio para poder seguir la elación de los artículos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Trato de avanzar más rápido en los artículos para los que no tengo registrado ningún orador que quiera hacer uso de la palabra; si no, me detengo.

Por eso solicito que si hay algún señor convencional que quiera hacer uso de la

## Convención Nacional Constituyente

palabra para proponer modificaciones o sugerencias, se registre.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 119.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones se enuncian y aprueban los artículos 120 y 121.*

*—Se enuncia el artículo 122.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: voy a solicitar que se incorpore tal como está redactado el artículo 111 del dictamen de minoría de los partidos provinciales. Significa disminuir la facultad de establecer días para las votaciones porque quizá eso no es conveniente.

En Labor Parlamentaria se había pensado que recién a las 15 de hoy se iba a votar en general el proyecto de reglamento; y la propia dinámica de esta Convención ha permitido que el reglamento fuera aprobado en general ayer por la noche.

Entonces, señor presidente, sugiero que el texto queda así: "Las votaciones de la Convención serán nominales, mecánicas o por signos. Las votaciones nominales no empleándose el sistema mecánico, se tomarán por orden alfabético.", y eliminar todo el resto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: la comisión no va a aceptar la propuesta de modificación formulada en orden a lo que se prevé en el artículo 122 responde a los antecedentes más modernos en materia de Derecho Parlamentario y de Derecho Constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 122 según el texto que figura en el dictamen de comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 123.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: he pedido el uso de la palabra para proponer que se suprima, de ser factible, donde dice: "...y aunque durante el transcurso de la misma exista un número inferior de convencionales ..."

## Convención Nacional Constituyente

Esto supone admitir por parte del reglamento que no sólo se sesiona con un quórum atenuado como es el de un tercio de los convencionales sino que es posible hacerlo con menor cantidad de presentes, lo que implica un despropósito jurídico. Es para el respeto que debe tenerse hacia la convención misma. (*Manifestaciones en las bancas*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: quiero dejar constancia de nuestro voto negativo respecto de este artículo.

No puedo sugerir modificaciones, ya que guarda relación con el artículo 4º aprobado en contra de la propuesta que realizamos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional Etchenique.

No se encuentra en el recinto.

Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión mantiene su dictamen.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 123 como figura en el dictamen de mayoría.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*Se enuncia el artículo 124.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: no haré uso de la palabra en este artículo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— En oportunidad del tratamiento de los artículos 22 y 38 sugerí la modificación de la expresión "simple mayoría". El artículo 124 dice: "...será necesaria la simple mayoría de los votos emitidos, salvo las excepciones previstas en este reglamento..." Al final se dice que se entiende por simple mayoría a más de la mitad de los presentes.

Es doctrina u opinión, yo diría unánime, al menos de la mayoría de los tratadistas, que simple mayoría no es igual a mayoría absoluta. Entonces, ¿para qué incorporar un criterio que no está acompañado por la opinión de doctrinarios como Bidart Campos, por ejemplo, cuando en realidad podríamos poner simplemente que será necesaria la mayoría absoluta de los votos emitidos, salvo las excepciones previstas en este reglamento? De esa



## Convención Nacional Constituyente

manera no incorporaríamos conceptos equívocos, que después no ayudan a la interpretación de la norma.

En tal sentido, entonces, solicito que se sustituya la simple mayoría por mayoría absoluta, que es lo que se dice al final.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— El Frente Grande y la Unidad Socialista han desarrollado durante el debate en general —y no lo reiterarán en este momento— los argumentos de peso que deben ser tenidos en cuenta para votar todo texto o norma que se incorpore a la Constitución Nacional

Se ha establecido en el reglamento, y así se está por votar, de acuerdo con el dictamen de mayoría, el sistema de votación por mayoría simple para incorporar normas o conceptos, dentro de la Constitución Nacional.

Nuestros bloques consideran que es inapropiada esa mayoría. Por la importancia, la sustancia, el contenido, la trascendencia, el significado histórico de la incorporación de textos a una Constitución, —aspiramos a que sea por muchos años la Constitución de todos los argentinos—, proponemos un artículo 124 que recoja la categoría de mayoría absoluta.

Por lo tanto, proponemos a la comisión redactora el siguiente texto: "Para las resoluciones de la Convención será necesario el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros del cuerpo, salvo los casos en que este reglamento exija una mayoría especial."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Están anotados para hablar los señores convencionales Vásquez y Etchenique, que no se encuentran presentes.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Deseo apoyar las expresiones formuladas por el convencional Cafiero, quien acaba de sintetizar el pensamiento de la bancada del Frente Grande y de la Unidad Socialista.

Creemos, señor presidente, que debe ser respetado lo establecido en el artículo 56 de la Constitución vigente. Si para una ley se exigen los requisitos establecidos en ese precepto constitucional, con mayor razón deben ser exigidos para las resoluciones referidas a la modificación de la Constitución Nacional.

En síntesis adherimos a la propuesta formulada por el señor convencional Cafiero.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Haré unas pocas consideraciones, señor presidente.

El MODIN ha decidido venir y estar presente en esta Asamblea Nacional Constituyente y ha ratificado su voluntad de permanecer en ella hasta el fin, más allá de las cláusulas cerrojo o de que se vote en contra de lo que consideramos conveniente o

## Convención Nacional Constituyente

necesario para el desarrollo normal de esta Asamblea Nacional Constituyente.

Hemos dicho que el artículo 129 agravia nuestra conciencia; de todos modos, ha sido votado ayer implícitamente al votarse el reglamento en general, porque todos hablamos de él durante diez días. Es decir, cualquier actitud que hoy pudiéramos asumir los convencionales constituyentes que aquí nos encontramos, al tratarse en particular el artículo 129, cualquier actitud que saliera de lo normal, sería a nuestro juicio un *show*.

Lo que nos preocupa mucho es el tratamiento que se refiere a estas mayorías que la Asamblea debe tener para votar y aprobar las reformas a la Constitución. Nuestra Constitución, de acuerdo con el artículo 30, ha dispuesto la forma rígida y exige mayorías calificadas, inclusive del poder preconstituyente, en el caso del Congreso de la Nación en sus dos cámaras, requiriendo dos tercios de la totalidad de sus miembros para disponer, sancionar o declarar la necesidad de la reforma.

Entendemos que el espíritu de la Constitución quiere que sea un cuerpo lo más sólido y permanente posible. Además, nuestro criterio es que la Constitución Nacional, que es el marco dentro del cual se regla —aunque a veces no nos demos cuenta— toda la vida institucional y personal de los argentinos, marco que está insito en esa pirámide jurídica que establece nuestra Constitución Nacional, es algo muy delicado e importante como para que se pueda modificar o reformar con mayorías atenuadas o sin exigencias de solemnidad, de representatividad. Así, hemos podido gobernar bien a la Argentina, o mal en algunos momentos, con la Constitución que tenemos y las pocas reformas que recoge en su historia.

El MODIN ha propuesto oportunamente, a través de su dictamen de minoría, y en lo referido a estos artículos 123 y 124 en particular, que se procure que la reforma de la Constitución exija mayorías calificadas en el reglamento que vamos a votar. Nos encontramos con un artículo 123, que acaba de ser aprobado, que dice que para proceder a una votación basta con la presencia de la mayoría absoluta de los miembros del honorable cuerpo, que ha sido fijada en 154 convencionales. Inmediatamente después el artículo 124 establece que para hacer válida una reforma o una resolución adoptada por la Convención basta con la mitad más uno de esa mayoría absoluta. Es decir que podríamos encontrarnos en la circunstancia de que esta Convención, en la que desde el primer día hay ausencias notorias, que pueden seguir repitiéndose e incluso aumentar —me refiero, por ejemplo, a un gobernador que no se ha dignado a hacer acto de presencia, como es el caso de "Palito" Ortega—, decida modificar la Constitución Nacional con la presencia de 154 convencionales y la voluntad favorable de 78 integrantes de este Cuerpo; o sea que la modificación sería factible con el 26 por ciento de los integrantes de la Convención. Por los motivos que acabo de expresar, el bloque del MODIN se va a oponer a esta redacción del artículo 124, dado que para aprobar una reforma a la Constitución reclamamos, como mínimo, el voto favorable de los dos tercios de los miembros presentes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión mantiene el texto del dictamen.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: tendríamos que reflexionar sobre el tema de los porcentajes necesarios para aprobar alguna modificación de la Constitución Nacional. En este sentido, si leemos el texto del inciso l) del artículo 2º de la ley 24.309, veremos que establece la necesidad de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y el de los partidos políticos.

En mi opinión, esos dos institutos son extremadamente importantes, por lo que es necesario exigir ese tipo de mayoría. Pero me pregunto: ¿es más importante el régimen de los partidos políticos y el sistema electoral que la Constitución? Planteo esta inquietud porque para modificar lo primero se exige una mayoría especial, mientras que para reformar la Constitución se exige un porcentaje mucho menor. Dejo planteada esta reflexión a la Honorable Convención. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar el artículo 124.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Se enuncia el artículo 125.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Previamente la Presidencia le indica que el señor convencional Etchenique le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PELTIER.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: habida cuenta de la decisión que se acaba de tomar al aprobar el artículo 124 del proyecto de reglamento en consideración, por el que se establece que basta la mayoría simple de la mayoría absoluta de los miembros del Cuerpo para reformar la Constitución Nacional, un imperativo de conciencia me lleva a agradecer y a distinguir a todos y cada uno de los convencionales que el 25 de mayo me designaron como vicepresidente 3º de esta Honorable Convención, pero como violentaría mi conciencia y me consideraría un bribón si tuviera que presidirla aplicando este reglamento —por el que, repito, se puede modificar la Constitución de todos los argentinos con la presencia tan sólo de 78 señores constituyentes—, en el día de la fecha haré llegar al señor presidente mi renuncia indeclinable y la de los hombres del MODIN a la integración del cuerpo directivo de esta Convención. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional Peltier: la señora convencional Pando le

## Convención Nacional Constituyente

solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. PELTIER.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: antes que nada tengo que remarcar que en mi anterior intervención había pedido una reflexión y, sin embargo, en forma maratónica usted dijo "se va a votar". Le agradezco el respeto.

Por otro lado, le pido que quede expresamente aclarado en la versión taquigráfica que el bloque del Pacto Alianza Autonomista Liberal está en total disidencia con que la Carta Magna pueda ser modificada con un número inferior al que se establece para modificar leyes inferiores, como por ejemplo la del sistema de los partidos políticos y la de régimen electoral. Con esto se está burlando la supremacía de las leyes. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene palabra la señora convencional Peltier.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: propongo que a través del artículo 125 en tratamiento se establezca que todas las votaciones que importen una reforma a la Constitución Nacional se realicen en forma nominal, y queden asentadas en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión no acepta la propuesta.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: es de suponer que el equipo electrónico que se encuentra a espaldas de la Presidencia, que se viene luciendo desde que empezamos a sesionar, debe haber demandado una inversión importante del presupuesto destinado a solventar los gastos de la Convención Constituyente. Entonces, teniendo en cuenta que ya está instalado y que con pulsar un botón desde nuestras bancas queda consignado el voto de cada convencional —que se registra en una computadora que puede emitir un listado con el voto de cada uno de nosotros—, la negativa de la comisión carece de sentido.

Además, no olvidemos que no nos encontramos en la situación de otros cuerpos deliberativos en los que los procesos de las votaciones nominales pueden extenderse. Aquí es relativamente simple, en la medida en que se corrijan algunos de los aspectos técnicos que se advirtieron en la primera votación.

Por lo tanto, insistimos en la propuesta de que todas las votaciones se efectúen en forma nominal. Ya que la tecnología se ha instalado, utilicémosla para lograr que las votaciones sean transparentes y para que todos los convencionales puedan dejar consignado

## Convención Nacional Constituyente

su voto en cada uno de los temas que vamos a tratar en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: como miembros de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, en oportunidad de producir nuestro informe hemos propuesto que se utilizara el sistema de votación nominal no solamente para la elección de las autoridades sino para todas las decisiones de este cuerpo, en especial aquellas tendientes a reformar el texto de nuestra Carta Magna.

Esto se debe a una razón de fundamental interés y en la que hemos hecho especial hincapié en el transcurso de las deliberaciones. Por la magnitud del hecho histórico que estamos viviendo se hace necesario, imprescindible, que quede registrado para la posteridad el voto de todos aquellos que hemos participado en esta reforma. La historia va a reclamar —nuestros hijos lo harán— que el éxito o el desacierto de las reformas que se impulsen por medio de este sistema de votación que avasalla notoriamente la libertad de acción de cada uno de nosotros quede materializado con nombre y apellido como una lógica distribución de responsabilidades futuras que nuestros hijos exigirán que se cumplan.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: los integrantes de la bancada de Fuerza Republicana hemos presentado un proyecto de reglamento que prevé mayorías agravadas para la votación concreta de los proyectos de reforma constitucional. Entiendo que dicho proyecto con sus respectivos fundamentos, va a ser agregado al el Diario de Sesiones de esta Honorable Convención.

Ratificamos este proyecto presentado el 25 de mayo y adherimos a las posiciones sustentadas por los bloques del MODIN, del Partido Demócrata y del Pacto Autonomista Liberal. A su vez, reiteramos que es una vergüenza que se sancione una reforma constitucional con el voto de 78 miembros. *(Aplausos.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. STEPHAN.— Quiero adherir en forma expresa a lo planteado por los señores convencionales preopinantes que representan a los partidos provinciales.

Solicito que conforme al artículo 181 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados que nos rige, se deje expresa constancia en el Diario de Sesiones del voto negativo del Movimiento Popular Jujeño con respecto al artículo en consideración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿La comisión mantiene el texto del dictamen?

Sr. GIACOSA.— Absolutamente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— El artículo 125 contempla la posibilidad de que una quinta parte de los convencionales presentes exija la votación nominal. Dado que este número no es tan difícil de conseguir por parte de las minorías, solicito que la comisión revea la decisión recién ratificada por el señor convencional Giacosa, en función de que en el tratamiento de cada uno de los artículos de la Constitución vamos a pedir indefectiblemente que se practique votación nominal y no nos la van a poder negar. Para evitar trastornos en el desarrollo de esta Asamblea reitero mi pedido a la comisión de que acepte la votación nominal en todas las circunstancias, habida cuenta de la importancia que tiene la modificación del texto constitucional.

Sr. GIACOSA.— La comisión mantiene el texto del dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 125, tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 126 y 127.*

*—Se enuncia el artículo 128.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Propongo que la última frase de este artículo sea sustituida por los términos del artículo 163 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, que en realidad tiene el mismo sentido. Dice así: "Ningún Diputado podrá ausentarse durante la sesión sin permiso del Presidente, quien no lo otorgará sin consentimiento de la Cámara, en el caso que ésta debiese quedar sin quórum legal."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: propongo que se agregue un segundo párrafo al artículo 128, que tiene una enorme significación institucional. El título sería "Tratamiento obligatorio" y el texto está fundado en la fórmula contenida en la segunda parte del artículo 115 de la Constitución provincial de Santa Fe, que textualmente establece lo siguiente: "Si vencido el plazo legal de discusión la Convención no se hubiera expedido sobre todos los puntos susceptibles de reforma, se entenderá que ésta no se ha producido en parte alguna."

Esta es una cláusula de garantía para todos los que asistimos a esta Convención Constituyente en el sentido de que todos los temas habrán de ser tratados antes de que



## Convención Nacional Constituyente

pueda considerarse que se ha producido un cambio o una incorporación en el texto constitucional vigente. Es también una forma de asegurar que todos habremos de asistir a los debates, que daremos quórum y estaremos presentes, independientemente de los resultados de esos debates y de que los temas propuestos y considerados hayan sido aprobados o no.

Esta cláusula no es para un sector o para un pacto sino para cada uno de nosotros; es una acreditación de seguridad ante la sociedad argentina que nos ha otorgado mandato de que habremos de asistir, participar y votar, con la certeza de que ninguno de nosotros adoptará la actitud de deslegitimar la Convención no asistiendo a un debate o no participando de la votación de un proyecto presentado por un convencional constituyente.

Esto tiende a evitar enfrentamientos como los producidos hoy a la mañana, cuando fue difícil comenzar esta sesión porque eran pocos los convencionales constituyentes —y no hago con esto una cuestión de bancada— que se encontraban presentes en la sala. Si esta situación se ha producido al tratar un tema sumamente importante como ha demostrado serlo este proyecto de reglamento, podemos vaticinar que enfrentaremos alternativas aún peores, con menor asistencia y menor interés —si cabe la palabra— de los señores convencionales constituyentes. Reitero que no dirijo esta formulación hacia ninguna bancada, ya que entiendo que nos comprende a todos.

En homenaje a la provincia que nos cobija sería interesante adoptar esta cláusula de su propia Constitución para otorgar esta garantía de seriedad en los debates, por la cual todos habremos de participar en la totalidad de las propuestas, cualquiera sea el resultado que obtengamos. No debemos ver a esta Convención Constituyente como terreno para botines. Debemos ver a esta Convención Constituyente como un terreno de debate y de aprobación sería de una Constitución legal que posibilite superar el texto actualmente vigente, y no responder simplemente a algún interés particular, por más legítimo que fuera.

A fin de que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento pueda tomar nota de nuestra propuesta, voy a darle lectura nuevamente. El título sería "Tratamiento obligatorio" y diría así: "Si vencido el plazo legal de discusión, la Convención no se hubiera expedido sobre todos los puntos susceptibles de reforma se entenderá que ésta no se ha producido en parte alguna." Es decir, se tendrán que tratar todos los temas y todos los despachos. Después sí, y no antes, tendremos la nueva Constitución de todos los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Adhiero plenamente a lo dicho por el señor convencional Barcesat. Por mi parte, quiero señalar que este mecanismo lo sugerí en mi proyecto de reglamento, que obra en el Diario de Sesiones que se nos ha repartido. Además, en las observaciones al despacho de mayoría, también lo propuse como modificación del artículo 129. Ahora, modifico esa postura a fin de proponerlo como artículo 128 bis o como un agregado al 128, de acuerdo con la propuesta formulada por el señor convencional Barcesat.

Por otro lado, deseo aclarar que la propuesta acerca de este tratamiento ineludible en forma separada, tal como lo determina la segunda parte del artículo 115 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución de la provincia de Santa Fe —como bien ha dicho el convencional preopinante—, sería una salida a este grave problema al que nos enfrentamos, donde hay sectores que insisten en las cláusulas que nos obligan a votar contra un imperativo de conciencia, ante lo cual no tenemos ninguna posibilidad de establecer un mecanismo que nos permita sortear con facilidad esta cuestión.

De esta manera, le proponíamos a los partidos pactistas modificar la garantía que existía dentro de la cláusula cerrojo del artículo 5º de la ley 24.309, que ahora se va a establecer en el artículo 129 del reglamento. Esto debe tomarse como una contribución leal, tal vez la última porque se acerca el tratamiento del artículo 129, para solucionar este problema que nos preocupa a todos. Si se observan los fundamentos de mi proyecto de reglamento se verá que allí hablo de la necesidad de hacer un esfuerzo para que esta Convención se realice en un clima de cordialidad y de entendimiento que nos permita llegar al mejor texto constitucional para nuestro país.

Por estas razones, adhiero a la propuesta formulada por el señor convencional Barcesat y dejo constancia de que mi iniciativa estaba referida exclusivamente a los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas, que ahora modifico para incluir todos los temas habilitados para ser considerados en esta reforma constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— No sé si he entendido bien la propuesta. Si esta propuesta consiste en vincular los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas con todos los temas habilitados, de forma tal que la Convención tenga que expedirse sobre todos ellos, advierto que por está vía aquellos que han cuestionado...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional La Porta le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GARCÍA LEMA .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Quiero hacer una aclaración.

Recién se le ha dicho a un señor que desempeña funciones de periodista que estaba molestando a los convencionales que estamos ubicados en este sector del recinto. Quiero dejar perfectamente aclarado que ninguno de los convencionales que estamos en este lugar hemos solicitado la presencia de algún funcionario para que retire a los periodistas, que pueden seguir cumpliendo su cometido porque no nos molestan. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCÍA LEMA.— Estaba señalando que si de lo que se trata es de vincular la totalidad de los temas que están a consideración de esta Convención, de acuerdo con la propuesta de un señor convencional que ha sido particularmente incisivo en sus apreciaciones acerca de los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas al llamarlo paquete, me parece que esa propuesta sería plantear un superpaquete. Muchas de esas cuestiones no guardan las características de un sistema o la de generar un equilibrio de poderes, a pesar de que tienen la suficiente envergadura, entidad y necesidad para que sean consideradas en esta Convención.

Por supuesto, todos los convencionales aquí presentes estamos jugados al éxito de esta Convención, y a que se desarrollen y traten la mayor cantidad de temas posible o todos ellos —si se puede. Por lo tanto, no puede imputarse que exista el ánimo de pretender obviar alguno de ellos. Lo que se ha querido señalar, y que en este momento estoy tratando de aclarar, es que es incongruente hacer un planteo crítico a un conjunto de temas que están entrelazados entre sí porque forman un sistema, afectando la votación conjunta de ellos, y ahora pretender un tratamiento global sobre la totalidad de los temas, incluyendo los libres y habilitados. Simplemente, quería señalar la contradicción que implica esa posición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— El señor convencional García Lema es un hombre talentoso y no puede desconocer la diferencia sustancial que existe entre lo que es un tratamiento ineludible con votación separada, que es el sistema de la Constitución de Santa Fe que proponemos, y lo que es la votación conjunta. El paquete está en la votación conjunta; no en la obligación de tratar todos los temas.

Quería aclarar esta diferencia sustancial, para que no parezca que no tienen respuesta las palabras del señor convencional García Lema.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Había previsto hacer algunas reflexiones acerca de si la cláusula que habíamos propuesto era un sistema o no. Desde ya, iba a brindarle la tranquilidad de ánimo a este cuerpo en el sentido de que esto no tiene nada que ver ni con lo sistémico ni con lo sistemático. Pero me pareció que no había clima en ese momento para introducir en el debate una cuestión que posiblemente tenga cierto perfil o cariz teórico. En un momento pensé mencionar —y ahora la intervención del señor convencional García Lema me impone a hacerlo— que no se trataba de un superpaquete. Se trata de un mapa que, según Ludwig Wittgenstein, haga un relevamiento de la individualidad y de la conciencia de cada uno, de cómo votó en cada tema en el que pudo expresarse, y su opinión sea relevada por este cuerpo.

Que quede registrada, sin grandilocuencias —no sé si para la historia o para

## Convención Nacional Constituyente

nosotros mismos—, la opinión que tenemos sobre los temas habilitados y las propuestas que sean presentadas. Aquí sí habría una igualdad entre los temas de los artículos 2º y 3º de la ley 24.309, pero creo que esa igualdad no lesiona ni altera el criterio de votación que se adopte y, por lo tanto, no puede ser refutado como una forma de reintroducir un debate que ya tuvo lugar. Es una propuesta de buena fe y solicito que sea considerada por la comisión con la misma buena fe.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: la diferencia sustancial entre la propuesta que hemos debatido durante la discusión en general del proyecto de reglamento y la que se hace ahora, es que en aquella oportunidad nos referimos a los artículos 2º y 5º de la ley 24.309 —los que vamos a ver nuevamente al tratar el artículo 129 del reglamento— como un sistema planteado ante el pueblo, puesto en tela de juicio durante el debate electoral y resuelto en las elecciones. En cambio, esta propuesta que se formula ahora de vincular un conjunto de temas para un tratamiento que termina siendo conjunto, no ha sido sometido a debate y votación del pueblo. Por lo tanto, es una garantía que tiende, eventualmente, a frustrar el resultado electoral.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: temo no haber oído bien la propuesta que acaba de formular el señor convencional Barcesat, porque de acuerdo con lo que entendí, la votación de diversos puntos generaba un condicionamiento tal que, o eran todos aprobados, o todos no lo eran. Si esto no es así, pido al señor convencional por la Capital que me lo aclare. Si en cambio es así, no alcanzo a percibir la diferencia con aquellos casos en los cuales se vota de manera tal que se condiciona recíprocamente la suerte de una votación entre diversas cuestiones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: el tema no es como lo plantea el señor convencional preopinante. No se altera para nada el criterio de votación en cuanto a la aprobación o rechazo de las distintas cuestiones. Simplemente se plantea la obligación de que se traten todos los despachos de las respectivas comisiones —sean los del Núcleo de Coincidencias Básicas o de los temas habilitados—, y una vez que se haya considerado la totalidad de los despachos, y de acuerdo con los resultados obtenidos por cada uno —que repito, no se alteran—, sean incorporadas a la Constitución Nacional las reformas aprobadas.

Esa es la forma de garantizar que los señores convencionales asistan a todos los debates, y no vamos a depender de si la votación es en conjunto, o de que exista un despacho de otra comisión, de una forma u otra, o con un contenido determinado, para que se pueda considerar otro despacho. Si leemos el artículo 115 de la Constitución de Santa

## Convención Nacional Constituyente

Fe, que no fue redactado teniendo en cuenta la existencia o no de un paquete, vemos que se trata de una cláusula que tiende a asegurar la seriedad del trabajo de una Convención Constituyente. Se trata de una norma de buena fe a la cual es inútil buscarle la intención de alterar el resultado de la votación. Es nuestro compromiso por tener una sesión a pleno, como la que tenemos ahora, para tratar cualquier cláusula, aunque sea la modificación de una coma.

Pero si esta propuesta puede motivar una mala interpretación, preferiría retirarla porque parecería que lo que funciona aquí es la desconfianza política antes que la grandeza institucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: entiendo que la propuesta que acaba de formular el señor convencional por la Capital no tiene en cuenta que la ley 24.309 fija las competencias de este cuerpo. Esa ley, directamente derivada del artículo 30 de la Constitución Nacional, además del importante contenido constitucional que tiene, marca límites orgánicos e institucionales para el funcionamiento de esta Convención Constituyente.

Esos límites son en cuanto a la materia, es decir, los temas que pueden ser tratados por la Convención; en lo que respecta al procedimiento, donde se plantea la discusión por el artículo 5º de la ley y el 129 del proyecto de reglamento; y en cuanto al tiempo, ya que la Convención tiene un plazo perentorio de noventa días fijado por la ley para deliberar sobre el temario.

De tal manera que fue el legislador preconstituyente el que expresó en la ley su voluntad en el sentido de que la Convención Constituyente termine su misión en noventa días, cualquiera sea el tratamiento que haya hecho de los temas habilitados o del Núcleo de Coincidencias Básicas. Es voluntad de la Convención decidir si reforma la Constitución Nacional en esos puntos —el Núcleo de Coincidencias Básicas como un todo, y los distintos temas habilitados por separado—, o no lo hace; puede hacerlo con respecto a cada uno de esos temas y su misión termina indefectiblemente a los noventa días.

Por eso considero que el señor convencional por la Capital incurre en una confusión al no tener en cuenta este dato tan importante como es la competencia temporal de la Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: quisiera solicitar al señor convencional Barcesat que dé lectura nuevamente a la propuesta que formula ya que no tenemos en nuestras bancas la Constitución de la provincia de Santa Fe.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una moción de orden, tiene la palabra el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: creo que este tema es materia de contradicción permanente. Pareciera que el consenso es imposible. Desde la bancada de Fuerza Republicana vemos con dolor que se habla permanentemente de consenso y que las mayorías —que tienen que hacer el gesto para lograrlo— no dan el paso inicial.

A nosotros nos parece que es una cuestión que debe dilucidarse inteligentemente. Lo único que pedimos es votar libremente punto por punto. Reiteramos que si son mayoría no deben tener miedo, porque seguramente van a ganar la votación. En caso contrario, y de seguir las mayorías en esta postura, nosotros podemos hacer una moción de orden.

Así como en el pasado se llamó a una consulta popular por un tema muy importante como fue el referido al canal del Beagle, donde se decía a la ciudadanía que debía optar entre la guerra o la paz —lo cual era falso, pero se lo planteaba así—, nosotros vamos a proponer que el cuerpo pase a un cuarto intermedio por noventa días y que la ciudadanía vote si quiere una constitución empaquetada o una constitución libre. Es una moción de orden, señor presidente. Quiero ver cómo votan en contra de esta consulta popular que proponemos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No está en consideración ese tema, señor convencional.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Figura en el artículo 108, inciso 3º, del reglamento, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar la moción de orden formulada por el señor convencional por Jujuy.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Debo agradecer la gentileza del señor convencional Barcesat, quien me ha acercado un ejemplar de la Constitución de Santa Fe donde figura la cláusula que habíamos comentado antes.

Pues bien; con su lectura no puedo sino corroborar mi sensación inicial: mediante esa cláusula se está interrelacionando la sanción de diversas partes por acontecimientos que suceden en una parte distinta de cada una de ellas; es decir, se las integra como un todo solo pasible de ser sancionado como tal por más que las votaciones sean particulares.

En definitiva, hay un lugar de integración y estamos frente a un superpaquete, como ya dijo otro señor convencional.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿La comisión acepta alguna modificación al artículo 128?

Sr. GIACOSA.— La comisión no acepta modificaciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar el artículo 128 tal como figura en el proyecto aprobado en general.

*—La votación resulta afirmativa*

*—Se enuncia el artículo 129.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa que se encuentran anotados para hacer uso de la palabra con relación a este artículo 35 señores convencionales. Espero que en el día de mañana podamos terminar de discutirlo.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

*—Manifestaciones.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales del Frente Grande que guarden silencio a fin de escuchar al orador.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: afrontamos en este momento en la discusión en particular la forma de votación que viene impuesta desde el Pacto de Olivos, se traslada a la ley 24.309 y aparece ahora establecida como decisión de esta Convención Constituyente.

Esta forma de votación, que es conjunta y respecto de temas disímiles, ha querido ser explicada a lo largo de este debate del reglamento como si se tratara de un sistema, cuando todos sabemos que no tiene nada de sistémico tratar temas que no tienen que ver entre sí.

Más aun, se habló incluso de que había precedentes en la Convención Constituyente de 1860 y se trajo este antecedente histórico como el único caso donde se habría hecho una votación conjunta, pero quiero aclarar que en esta última convención el reglamento que se aprobó determinaba expresamente en su artículo 10 que se tenía que hacer la votación en particular de cada una de las reformas propuestas por la provincia de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe que lo interrumpa, señor convencional, pero la Presidencia desea aclarar que el tiempo establecido para hacer uso de la palabra durante la consideración de cada artículo es de diez minutos.

Sr. NATALE.— Excepto para los presidentes de bloque, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Así es, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Afronto, entonces, este debate del artículo 129 con una gran tranquilidad, tal vez con una tranquilidad que no merezca la consideración de mis compañeros convencionales a los que tal vez poco les interese lo que pueda decir.

La gran tranquilidad es que me he esforzado, como otros convencionales, en buscar mecanismos para que podamos solucionar este grave problema que tenemos. Entre esos mecanismos está la propuesta que recién efectuó el señor convencional Barcesat, a la que adherí, para que la votación fuera separada y conforme el tratamiento ineludible de la Constitución de Santa Fe; tanto no tiene que ver con lo sistémico que fue incorporado allí para evitar el problema que había generado en la historia de nuestra provincia la Constitución de 1921, donde como ustedes saben la Convención había logrado sancionar algunas reformas, pero no todas, al vencimiento del plazo.

He reflexionado mucho sobre qué actitud tomar en este momento. Evidentemente, nada está más alejado de mi pensamiento y de mi intención que hacer un *show*, como se dijo desde una bancada en este recinto. Yo no vengo aquí a hacer un *show*, no tengo por qué hacerlo y no creo que haya algún señor convencional que haga un *show*. Vengo a cumplir con el mandato de mis electores y con un imperativo de conciencia.

Me enfrento a un grave problema, porque esta cláusula, de aprobarse, me obliga a decir "sí" sobre aspectos que he dicho a mis electores que iba a decir "no", y me obliga a decir "no" acerca de cuestiones que he dicho a mis mandantes que diría "sí". Afecta gravemente mi libertad para votar y afecta gravemente mi libertad de conciencia.

Es tan grave esta afección que quiero decir a los señores convencionales que tengo una formación jurídica muy clara en el sentido de resistirme a cualquier contralor judicial de los llamados "interna corporis", pero también tengo la idea muy clara de que en determinadas circunstancias —lo expresé durante el debate en general—, cuando se vulneran los derechos constitucionales básicos, no hay cuerpo —ni siquiera esta Convención Constituyente— que pueda agravarme en mis derechos constitucionales fundamentales. Y esto es materia de contralor judicial.

He presentado, junto con otros señores convencionales, un recurso de amparo, lo he patrocinado y en gran medida —mejor dicho, en parte— he colaborado en su redacción.

Tengo la íntima convicción de que esta cláusula cerrojo que se aprestan a votar es un agravio a los derechos constitucionales de los señores convencionales —entre los que me incluyo—, porque nos priva de la posibilidad de votar de acuerdo con nuestra conciencia y de cumplir con nuestro mandato. Además, aparece como el signo de lo antidemocrático por no respetar las reglas de juego mínimas que una Convención debe contemplar. (*Aplausos*)

En estas condiciones he reflexionado seriamente acerca de una situación muy curiosa que los señores convencionales conocen bien, porque la comenté en el día de ayer sin obtener éxito en mi propuesta.

Algunos de los señores convencionales que me acompañaron en la presentación del recurso de amparo presentado ante la Justicia Federal van a quedarse en el recinto y votarán negativamente, otros tal vez se abstengan de votar y el resto es probable que se retire del recinto. No sé cuál es la actitud más correcta. Lo he pensado y meditado con toda

## Convención Nacional Constituyente

responsabilidad. Por ello entiendo —y pido disculpas a los señores convencionales, no lo tomen como una ofensa o agravio— que debo cumplir con un imperativo de mi conciencia y he de retirarme del recinto al tratarse y votarse el artículo 129, porque no voy a reconocer una votación que vulnera mis derechos constitucionales básicos. (*Aplausos*)

Después, volveré inmediatamente para trabajar en las comisiones en las que tengan la benevolencia de designarme dado que no tengo bloque que me proponga. Trabajaré hasta el último día, pero ahora he de mantener esta actitud de no admitir nada de la imposición de votación conjunta hasta tanto se expida la Justicia en forma definitiva. Si ésta me dice que no me corresponde el derecho que invoco y que estoy equivocado en este contralor de los *interna corporis*, que existe el sistema, que no hay un agravio a mis derechos constitucionales como lo he considerado, volveré y votaré como corresponde, aceptando la decisión de la Justicia como último órgano de contralor de los derechos constitucionales básicos.

En estas condiciones —y pidiendo disculpas a los señores convencionales— voy a proceder a retirarme del recinto en el momento en que se trate y se vote el artículo 129, porque no puedo tolerar ninguna decisión que este cuerpo pueda tomar que afecte mis derechos constitucionales básicos y agravie el mandato que he recibido de mis electores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: el planteo formulado por el señor convencional preopinante significa traer a este debate algunas cuestiones que ya hemos conversado y discutido hasta el hartazgo durante más de siete días de reunión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional La Porta le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. HITTERS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: solicito que por donde corresponda se aclare una cuestión, ya que en el momento en que se estaba considerando el artículo 110 del reglamento solicité que se me anotara en la lista de oradores correspondiente al tratamiento del artículo 129 y observé que en esa oportunidad no había ningún señor convencional inscripto. Pero ahora acabo de hacer una consulta a sus colaboradores y me dicen que estoy ubicado en el lugar vigésimoséptimo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No es así, señor convencional, se encuentra ubicado en el lugar vigésimo tercero de la lista de oradores.

Sr. LA PORTA.— No varía demasiado.

## Convención Nacional Constituyente

Deseo saber cómo ha hecho usted o sus colaboradores las inscripciones en la lista de oradores, porque veo que este tratamiento se reitera y que no establece el debido principio de libertad entre los convencionales que estamos presentes en el recinto.

Por lo expuesto, solicito que en el futuro las listas de oradores se hagan de viva voz y sean registrados por los señores taquígrafos a fin de que podamos confiar en ellas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara al señor convencional que por Secretaría se ha informado que el registro en la lista de oradores comenzó ayer y no hoy.

Por otra parte, el señor convencional García Lema, ubicado en el sexto lugar de la lista, le cede ese espacio y se registraría en el que a usted le corresponde. *(Aplausos.)*

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: no me sorprende el ofrecimiento del señor convencional García Lema porque lo conozco y sé de su generosidad, pero no puedo aceptarlo desde el momento en que estoy impugnando un procedimiento y proponiendo otro a fin de que se terminen las dudas con respecto a las listas de oradores. Por ello, solicito que a partir de ahora se realicen de viva voz —como se establece en cualquier cuerpo parlamentario del mundo— y sea registrado por los taquígrafos para que podamos confiar en ellas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte al señor convencional que nunca hemos adoptado ese procedimiento. Además, se estaría poniendo en duda la labor del personal que desde hace varios días se encuentra trabajando.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: no dudo del personal sino de la forma en que se ha confeccionado la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara al señor convencional que las registraciones no las hace nadie en particular sino toda la gente que está trabajando aquí durante todo el día y desde hace mucho tiempo. No creo que haya mala fe para registrar a nadie.

Por otra parte, creo en la buena fe de quienes están trabajando aquí y nos informan que desde ayer —considerando la envergadura del artículo 129— varios señores convencionales se han anotado en la lista de oradores por pedido del señor convencional Mestre que en ese momento estaba ejerciendo la Presidencia.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: el señor convencional que se acaba de retirar ha hecho dos planteos que conviene analizar expresamente en esta sesión porque en el primero de ellos repitió los argumentos que ya se volcaron hasta el hartazgo en este recinto y que fueron contestados durante todas estas reuniones.

El señor convencional dijo que se trataba de un voto cerrado, hermético, etcétera, pero luego se retiró o amenazó con retirarse.

## Convención Nacional Constituyente

Aclaro que como profesor de derecho procesal considero que hay que aplicar algunas normas de proceso porque hay normas que tienen una evidente vinculación. Primero, aquí hay una tesis, una antítesis, y después se va a votar, que es una conclusión.

Creo que el señor convencional no debió proceder así, porque él eligió una vía, que es la de participar en la Convención, esperar la votación en general y luego, al verse perdidoso, decidió usar la otra vía, y habiéndose elegido una vía —decían los romanos— no puede utilizarse otra. (*Aplausos*)

Segundo tema, señor presidente: replantear los artículos 2º y 5º de la ley 24.309 de rondón en esta asamblea —y esto también lo digo para los que vienen después de él— significa violar otro principio procesal que los romanos llamaban *non bis in idem* y que significa un principio de política jurídica en el sentido de que no es conveniente repetir por los mismos temas idénticos argumentos. Esto hace a un principio de razonabilidad que también debemos aplicar.

Además, estos conceptos carecen de legitimación, porque ellos conocían el programa de los dos partidos mayoritarios, presenciaron el proceso legislativo y votaron. Por lo tanto carece de legitimación pretender un cambio en este momento, después del resultado desfavorable que obtuvieron ayer. Es decir, hay una falta de acción evidente para hacer este planteo ahora.

Así mismo, se viola otro principio procesal, que es el de congruencia, porque esto ya fue tratado y votado. Volver con lo del pacto, con lo del sistema y repetir todos esos argumentos resulta demasiado baladí, cuando por otra parte se viola una norma sustancial que es el artículo 1.071 del Código Civil, que habla del abuso del derecho.

No se puede repetir esta argumentación sabiendo que tenemos un tiempo limitado de noventa días para reformar la Constitución. No podemos estar dos semanas discutiendo cuestiones meramente adjetivas o procesales. Por lo tanto, como este es un código de forma, replantear toda la discusión anterior implica violar el principio de congruencia.

Por último, se viola el principio de razonabilidad que debe imperar no sólo en los procesos sino en toda asamblea y en todo acto político o institucional. Digo esto porque aquí habría que aplicar el principio que los norteamericanos llaman "self restrain", es decir, restringirnos en discutir nuevamente todos estos criterios fundamentales.

Anticipándome a los debates posteriores, insisto en que tenemos que ejercer el principio de razonabilidad republicano y no repetir argumentaciones que ya han sido vertidas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: deseo ratificar brevemente todo lo que he venido manifestando durante estas reuniones en cuanto al Núcleo de Coincidencias Básicas, a esta cláusula cerrojo, como se la ha dado en llamar.

Quiero dejar perfectamente en claro que en la campaña política para las elecciones del 10 de abril pasado hemos explicitado a la opinión pública de mi provincia que adoptaríamos una postura en contra del pacto de Olivos, en contra del Núcleo de

## Convención Nacional Constituyente

Coincidencias Básicas en cuestión y, obviamente, del artículo 5º de la ley 24.309.

Fuimos sumamente claros en nuestras expresiones y así es como recibimos el apoyo mayoritario de nuestro pueblo al obtener el 50,57 por ciento de los votos. Por eso es que tenemos la obligación de ser coherentes con la postura que sostuve no sólo públicamente en la campaña electoral, sino también en el Senado de la Nación. Desde ningún punto de vista podemos dejar de proceder de esa forma.

Por otra parte, tal como le adelantara al señor convencional Parente, he recurrido a la Justicia en lo contencioso administrativo de la Capital Federal; recurso que hoy se encuentra en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien tiene que expedirse al respecto.

Este artículo 129 —que deviene del 5º de la ley 24.309— es sin duda alguna arbitrario; afecta mi derecho subjetivo, carece de razonabilidad y es inconstitucional. Por todo eso, de ninguna manera podemos admitir y votar una cuestión que está en contra de los principios que permanentemente venimos sosteniendo.

Por esas razones y por tratarse a nuestro criterio de una cuestión judicial, con un grupo de señores convencionales hemos recurrido al juez federal de Santa Fe, doctor Dalla Fontana. En este sentido, destaco el trabajo y la colaboración que encontramos en el doctor Alejandro Amaya, que es profesor de Derecho Constitucional.

Por estas circunstancias, formulo mi posición contraria a que se mantenga esta cláusula cerrojo; pretendemos que se abra para poder analizar cada uno de los temas. La elección del tercer senador, por ejemplo, no tiene nada que ver con la elección directa del intendente de la Capital Federal. De ninguna manera son temas similares. Por otra parte —por más que aquí se haya dicho que no—, así se afectan nuestros derechos individuales; y no estoy dispuesto a aceptar que se nos maneje con prepotencia y por la fuerza.

En consecuencia, expreso el voto negativo del bloque Autonomista Liberal.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: es mucho lo que ya se dijo en este recinto.

Los integrantes de los bloques Frente Grande y Unidad Socialista creemos que todo lo que se ha estado aportando, se ha hecho desde lo mejor. Dijimos antes de empezar esta Convención que veníamos a hacer un aporte positivo y sustancial. Como hombres esperanzados creíamos que era posible aportar para una reforma constitucional que anunciara de alguna manera el advenimiento de nuevos tiempos de libertad, de justicia y de tolerancia.

Dijimos también —y lo denunciarnos— que existieron procedimientos excluyentes y por cierto autoritarios. Aquí lo hemos venido explicando desde la argumentación jurídica, intelectual y ética con brillantes intervenciones de nuestros compañeros de bancada, como en el caso de los señores convencionales Juan Cafiero, Barcesat, Zaffaroni, Auyero, Torres Molina, Estévez Boero y tantos otros. Y ayer, el presidente de nuestra bancada, el convencional Alvarez, desde el sentido común y democrático, llamó a una actitud de



## Convención Nacional Constituyente

conciencia para que se viera que existía un nuevo punto de referencia mirado por la comunidad y la nueva generación. Era un llamado a un recomienzo, que se evitara reiterar de alguna manera esa dicotomía que tanto dolor nos ha producido, esa dicotomía entre el decir y el hacer, entre los fines y los medios.

El señor convencional Alvarez habló con generosidad y creemos que este debate está concluido. No lo venimos a abrir, y esto lo decimos con pena.

Ayer el convencional Alfonsín dijo que éramos exagerados, y realmente nos sorprendió, porque agregó que todos nosotros habíamos podido hablar. La verdad que esto es sorprendente, porque ninguno había pensado que no iba a poder hablar en la Convención Constituyente.

¿Cómo es posible —estoy hablando con toda sencillez— que se haya vulnerado la voluntad de conciencia de convencionales que fueron votados por la ciudadanía y que expresaban distintas corrientes de opinión? ¿Cómo es posible que se pueda seguir ejerciendo aquí esa obstinación de excluir? ¿No será, acaso, que esta metodología de exclusión se debe al hecho de que el artículo 129 —el que habla de la votación en paquete cerrado del Núcleo de Coincidencias Básicas— esconde una gran bomba de fragmentación contra las instituciones democráticas, como ocurre en el caso de los decretos de necesidad y urgencia? ¿No hay aquí algo que se relacione con las metodologías excluyentes y antidemocráticas, que están en las antípodas de todo lo que se ha venido diciendo, y creemos que de buena fe? Pero, ¿qué esquizofrenia es esta? "Estamos de acuerdo, pero ¡marchen presos!" "Estamos de acuerdo, pero no podrán votar lo que ustedes quieren".

Esto tiene un punto de inflexión, que pudo ser un punto de partida: aceptación de las diferencias, señal y gesto ético, democrático para la sociedad. Son viejas o nuevas formas autoritarias, que a través de las metodologías quieren imponer algunas decisiones pactadas por algunos en desmedro de otros.

Sr. PRESIDENTE (Pierri) .— El señor convencional La Porta le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SOLANAS .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: le agradezco al señor convencional preopinante que me haya concedido la interrupción.

Ya nada nos sorprende. Ayer el señor convencional Corach se permitió el lujo de ofender la memoria de Alfredo Palacios, a quien el doctor Arturo Capdevila desde su alta magistratura alguna vez consideró como el presidente moral de los argentinos.

¿Qué nos puede sorprender de lo que esté ocurriendo aquí? No hemos escuchado absolutamente nada en relación a lo que planteó el señor convencional Estévez Boero sobre la profesión de fe del presidente y los problemas de conciencia que se le presentan a grandes sectores de la vida argentina respecto de este punto, incluido absurdamente en un

## Convención Nacional Constituyente

núcleo.

Fíjense que todavía hoy, un grupo de señores convencionales que participan de una convención *ad hoc*, continúan discutiendo los temas referidos al Núcleo de Coincidencias Básicas. Incluso, en la Capital Federal, están discutiendo esta cuestión otras personas que participan de otra comisión *ad hoc*. Entonces, ¿qué nos puede sorprender?

Acompañamos totalmente las reflexiones del señor convencional Solanas y seguramente, como socialistas, tomaremos la misma actitud que él está haciendo prever a esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: todo lo que está pasando acá me provoca mucha pena. Y lo digo aceptando que hemos pasado momentos estupendos, de mutuo reconocimiento y comprensión. Estoy hablando con mucha pena, porque creíamos que esto podía terminar de otra manera. No vamos a reabrir el debate, y creemos que lo que está aconteciendo tiene que ver con un modelo de exclusión social, de concentración autoritaria del poder económico y político.

Esperamos que el devenir de esta Convención Constituyente abra los espacios prometidos y posibilite la discusión de los temas habilitados, dando espacio al enriquecimiento del artículo 67 para atender las urgencias que queman hoy el corazón de los argentinos.

Con pena debo anunciar la decisión adoptada por el Frente Grande y la Unidad Socialista de retirarnos de este recinto como una actitud de protesta frente a tanta sordera, si se me permite la expresión.

Como lo hemos dicho en nuestra campaña preelectoral, teníamos intención de concurrir a esta Convención para aportar en todos los niveles. Igualmente, seguiremos trabajando con la responsabilidad que hemos demostrado al presentar decenas de proyectos.

Por cierto con pena también debo recordar —sería ingrato si no lo hiciera— la grandeza del gesto ético, medido sólo como gesto tal, de don Jaime de Nevares.

Finalmente, comunico que renunciamos a la Vicepresidencia 2º con que se nos ha honrado en esta Convención Constituyente.

Y nos vamos a retirar del recinto en la votación del artículo 129. *(Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador)*

*—Hacen abandono del recinto los señores convencionales del Frente Grande y de la Unidad Socialista.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿Se la concede? Le recuerdo que el tiempo de exposición es de diez minutos.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Se la concedo con la condición de que sea extremadamente breve.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: sinceramente, en todos estos días de intenso y fructífero debate habíamos decidido mantener silencio porque veníamos acompañando un proceso de reforma de la Constitución convencidos de muchos temas, algunos de tipo material. Veníamos con un bagaje completo, una valija llena de proyectos para las provincias del interior del país. Veníamos con la humildad del hombre del interior, convencidos de que esta Convención tendría que reivindicar los 130 ó 150 años de vigencia de la actual Constitución y tener en cuenta lo malo que nos pasó a los argentinos. Algo no anduvo bien como para que grandes extensiones de la República Argentina estén padeciendo muchas de las cosas que algunos de los compañeros que se retiraron marcaron muy fuertemente y a fuego. Estábamos convencidos de que era el momento de esperar el debate para dar lo que nosotros creíamos que era en serio el debate de la reforma de la Constitución para todos los argentinos.

No puedo quedarme callado y desde ya le agradezco mucho la interrupción al señor convencional Saravia Toledo, quien sabe, porque ha compartido conmigo muchos años en nuestra Cámara de Diputados, que no soy de los que interrumpen, que respeto a cada uno de los legisladores y que mi estilo jamás fue el de la agresión. Lo que acaba de plantearnos el señor convencional...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpeme, señor convencional. Voy a hacer cumplir el reglamento en lo que se refiere a los diez minutos de exposición. Si usted agota el tiempo del señor convencional Saravia Toledo...

Sr. MUSALEM.— Dado que estoy anotado en la lista de oradores, le cedo los diez minutos que me corresponden. Para mí es inevitable plantear esto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— De acuerdo, señor convencional.

Sr. MUSALEM.— Si en la República Argentina hubo desencuentros permanentes fue siempre por hechos políticos coyunturales. Jamás se ha medido lo que hoy estamos haciendo aquí en esta Convención Constituyente. Estamos hablando de algo que pareciera que no tiene el contenido espiritual que hoy tiene la Convención Constituyente para

## Convención Nacional Constituyente

respetar lo único que ha trascendido a lo material en la República Argentina, es decir, esta Constitución que hoy está en vigencia. La han mansillado, la han quebrado, no la han respetado pero sin embargo es el único hilo místico que tenemos todos los argentinos, todos los que estamos hoy aquí. Hay muy pocas banderas respetadas por todos los argentinos. Esta Constitución que estamos por reformar debe ser una de las pocas banderas espirituales que nos une a todos los argentinos.

Por un hecho coyuntural o por un hecho político cualquiera no podemos darnos el lujo desde la democracia de tratar de hacer lo mismo que se hizo durante mucho tiempo en la historia argentina desde hechos coyunturales políticos y de golpes de Estado nefastos para todos los argentinos, con muchas muertes, con muchos perseguidos y con muchas desgracias causadas por las interrupciones que tuvo la vigencia de la Constitución.

Respetemos lo místico que tiene esta Constitución; respetemos el espíritu que hoy nos convocó aquí, que es la anterior Constitución. No podemos permitir que se diga que la ética y la moral conducen a retirarse a ningún convencional constituyente.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. MUSALEM.— No somos nosotros, los hombres de la democracia, quienes vamos a venir a avalar lo único que no le pasó jamás a esta Constitución: que los hombres de la democracia la violemos. Respetemos a esta Constitución y a esta Convención Constituyente participando, ganando y perdiendo votaciones. Esta es la forma de ejercer la democracia, no retirándose y dejando lo único bueno que tenemos: lo místico y lo material de nuestra Constitución, trinchera desde la cual defendemos la identidad nacional. Hoy, con esta conducta de algunos convencionales constituyentes estamos entregando esa única trinchera a los viejos adversarios de la República, todos los cuales hoy están preparados y esperando para ver qué pasa en esta Convención y, de ahí en más, poder tener el camino expedito y volver a las aventuras que nos trajeron tantos desencuentros a los argentinos.

Pido a los compañeros del Frente Grande, que son hombres de la democracia, que reflexionen sobre estas actitudes. No crean que lo hago desde la mala fe. Juro por mi honor que jamás he pedido a alguien que revea su posición. Siempre las he respetado a todas, pero en este momento, con esta actitud estamos regalando lo único que tenemos los hombres de la democracia, que no portamos armas de fuego sino razones y sentimientos, que portamos el espíritu de los argentinos que entregaron su vida para que hoy exista esta Convención, para que hoy en libertad podamos hablar todos los argentinos de buena fe. No podemos con estas actitudes regalar lo que nos permite la democracia, es decir, discutir con razonamientos y con altura. No se debe imputar jamás al resto de los hombres de la democracia que no hemos permitido aquí llevar a cabo sus proyectos.

El proyecto de ellos tendrá su tiempo cuando el pueblo les dé la mayoría. Mientras el pueblo nos dé la mayoría a otros sectores de la política, seremos los que tendremos la obligación de cumplir con nuestro pueblo. Y ellos como minoría tendrán que acompañar este proceso desde el comienzo hasta el final. Tendremos que estar juntos no sólo cuando

## Convención Nacional Constituyente

se repartan dulces sino también cuando nos den palos. Nosotros los hemos recibido y por eso hablamos con autoridad moral. Nadie podrá decir que se retira de esta Convención porque tenga más moral que algunos de los que estamos aquí presentes. Medirse la moral es lo último que puede pasarle a los hombres de la democracia. No caigan en la trampa, señores convencionales del Frente Grande. Esta es la trampa que preparan los enemigos de la patria. *(Aplausos)*

Sr. MARCONE.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Ha sido anotado en la lista de oradores, señor convencional. Usted habrá visto que por la forma en que habló el señor convencional preopinante era imposible pararlo. *(Risas)* No hizo ni una pausa.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: no tengo problemas en conceder interrupciones. Mi alocución o discurso no va a ser largo. No quiero quedarme sin la oportunidad de decir lo que debo en esta instancia.

Le pedí al señor convencional Musalem que fuese extremadamente breve. Y lo fue para decir todo lo que tenía que decir. Si el señor convencional Marcone me juramenta que va a hablar veinte segundos, le daré la interrupción. De no ser así, me voy a ver obligado a no concedérsela.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: porque los que nos oponemos a este artículo queremos que sea prenda de paz y de unión para todos los argentinos y todas aquellas cosas hermosas que dijo el convencional Musalem, y no el resultado de la componenda de dos facciones partidarias, es que pedimos que se abra la discusión de los temas incluidos en el artículo 129 del reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Evidentemente, ante el artículo 129 caemos en uno de los temas que ha consumido prácticamente toda la vida de esta Convención hasta este momento. Pero es la oportunidad que tenemos para fundamentar nuestra actitud ante la inminencia de la decisión.

Nuestro voto, el del bloque del Partido Renovador de Salta, y también el mío como integrante de él, será negativo en el caso del artículo 129, porque entendemos que este artículo niega y desconoce derechos y libertades fundamentales reconocidos por nuestra Constitución Nacional, tales como la libertad de expresión, de voto, de decisión, de participación e incluso afecta, según nuestro criterio, la igualdad en las posibilidades de

## Convención Nacional Constituyente

decisión dentro de esta Asamblea Constituyente.

Nuestro voto negativo también se fundamenta en que desconocemos que a través de una norma del reglamento se puedan afectar estos derechos constitucionales que consideramos que deben ser invulnerables y deben mantenerse intactos en todos y cada uno de los señores convencionales.

Por esta razón, nuestro voto es negativo. Y de esta manera no empequeñecemos ni desdibujamos el planteo que suscribiéramos ante la justicia, porque entendemos que esta norma afecta y vulnera gravemente ciertos aspectos. El hecho de participar a través del voto negativo no es más que reafirmar la lesión que esta norma va a producir, a nuestro criterio, en los derechos que nos garantiza nuestra Constitución actual.

Podríamos haber optado por otras alternativas. Aquí voy a hacer una apreciación personal porque tengo todo el derecho de hacerlo. Podríamos haber pensado en la alternativa del retiro o —y en esto voy a hablar en primera persona—, en la de cerrar los ojos y pensar que no estando presente tal vez pueda no escuchar el resultado de una votación y, de esa manera, no sentirme parte de los que hasta ahora hemos estado conviviendo. Pero aquí hay ciertos aspectos que para que tengan eficacia deben tener una continuidad en el tiempo. Hay dos temas en los cuales no se puede ser episódico, a mi modesto entender. Cuando uno renuncia, renuncia. Y cuando uno se retira, se retira.

Por esa razón y por la solidez de los argumentos y de las razones que me llevan a votar negativamente, y porque me siento lesionado en algo muy íntimo, que quiero que se me respete toda la vida, que es esencialmente la libertad de conciencia, es que voy a mantener —estoy hablando en mi caso particular— mi presencia y voy a manifestar mi voto negativo. El día que me retire por alguna de estas razones, o que me vea impulsado a renunciar, será —como lo he entendido toda mi vida— a través de una actitud definitiva.

Creo que en la vida personal, al menos en la mía no es así, las idas y venidas son las que han hecho tanto daño a la vida institucional de nuestra República. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Simplemente voy a anunciar que voy a pedir que se me borre de la lista de oradores, porque me había anotado a los efectos de hacerme cargo de algunos de los argumentos que habían estado expresando oradores del Frente Grande. Pero como los convencionales de ese partido se han retirado, y no en el momento de la votación sino en el de la discusión de este artículo, cuando todavía nos podíamos hacer cargo de argumentos, contraargumentar y seguir analizando los temas, y yo no acostumbro a hablar frente a personas que no tengo adelante, por un problema de educación, simplemente quería anunciar que me retiro de la lista de oradores. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Como lo hice en el tratamiento de todo el reglamento, y especialmente en este artículo, voy a manifestar la total oposición del bloque del Partido Demócrata de



## Convención Nacional Constituyente

Mendoza a que este artículo quede en el reglamento.

No voy a abundar en todos los argumentos que en estas agotadoras jornadas se han vertido. Sólo quiero señalar que ninguno de ellos me ha probado la constitucionalidad del artículo 5º de la ley 24.309 ni, por ende, la constitucionalidad de este artículo 129 que hoy vamos a votar en contra. Y nadie nos lo ha demostrado, señor presidente, porque los argumentos de juridicidad técnicamente expuestos por quienes sostenemos esta posición han sido impecables.

Además, quiero señalar en esta Convención que conjuntamente con los miembros de mi bloque hemos presentado un recurso de amparo para que no se nos vulneren nuestros derechos constitucionales, porque éstos, más que constitucionales, son inherentes a la dignidad humana, a nuestra condición de seres humanos. Como tales nos han vulnerado el derecho a opinar, el derecho a la libertad de opinión y, especialmente, a la libertad de expresión, porque votar según lo que dice Bidart Campos, es una manifestación de nuestras creencias, de nuestros sentimientos y fundamento de nuestra libertad de expresión.

Es por eso que, conforme a nuestros principios partidarios, que no son otros que los de la libertad sustentados en la Constitución de 1853, hemos presentado este recurso de amparo, porque antes que constituyentes y políticos somos seres humanos con dignidad y estamos comprometidos con todo el pueblo de Mendoza, o por lo menos con el 30 por ciento que nos votó, para que esta cláusula cerrojo no fuera aprobada en esta Convención de la manera como fue pergeñada por el Pacto de Olivos.

Por todo ello, señor presidente, y fundamentalmente porque creemos que está en contra de la razonabilidad, que es el principio que debe guiar todos los actos de los poderes públicos, es que vuelvo a manifestar nuestra oposición a este artículo.

Vamos a votar en contra como calculo que lo van a hacer todos los que han suscripto el dictamen en minoría que ha señalado estas diferencias porque, por más argumentos que se hayan vertido en este recinto, no nos han podido demostrar que nos han permitido ejercer nuestra libertad; la libertad ha sido coartada y ha sido conculcada. *(Aplausos.)*

Sr. PRESIDENTE.— Le correspondía hacer uso de la palabra al señor convencional Estévez Boero, pero se ha retirado.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: este debate es la reiteración del fatigoso, extenso y rico debate que hemos tenido cuando se discutió en general este proyecto de reglamento.

Pero vale la pena, hacer una breve reflexión sobre esta especie de vodevil en el que se entra por una puerta y se sale por la otra; como en aquellas óperas donde un ejército —pequeño en los hechos— entra por una puerta y sale por otra repetidamente, con lo cual se produce la ilusión de que se trata de un numeroso ejército en marcha. Este vodevil realmente no condice con la seriedad con que esta Convención debe tratar los temas trascendentes que tiene entre manos.

Coincido, señor presidente, con las afirmaciones del señor convencional del bloque

## Convención Nacional Constituyente

del MODIN que acaba de hacer uso de la palabra. Coincido en que cuando se renuncia, se renuncia; y cuando uno se retira, se retira. ¿Qué sentido tiene retirarse para no votar cuando se manifestó que se está en desacuerdo? ¿Cuál es el sentido final de esperar afuera el voto mayoritario de quienes, justamente, son mayoría por haber sido votados por el pueblo argentino? ¿Cuál es el sentido de desacreditar los procedimientos de la democracia, en la que, cuando somos minoría, votamos por nuestras ideas y perdemos, y cuando somos mayoría, respetamos las ideas de la minoría y afirmamos las ideas de la mayoría que fue votada por la inmensa mayoría de la población?

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Rico le solicita una interrupción.

Sr. CORACH.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: quiero recordar que este vodevil, como lo acaba de calificar el señor convencional que amablemente me concedió esta interrupción, es el mismo que está haciendo el bloque del Partido Justicialista en la provincia de Buenos Aires, que también rehusó ocupar sus bancas y asumir su responsabilidad de ser la primera minoría de la provincia de Buenos Aires. *(Aplausos en las bancas y en las galerías)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: me parece que el señor convencional y yo hemos ido a óperas distintas. *(Risas)* Pero, en fin; yo hablaba del espectáculo en esta Asamblea Constituyente.

Por eso, finalizando esta breve intervención, quiero hacer una humilde exhortación a todos los convencionales nacionales elegidos en un comicio legítimo y transparente como ninguno, que conforman una asamblea pluralista y democrática como no se ha conocido en la historia de las Asambleas Constituyentes argentinas, para que terminemos con los problemas formales y comencemos a trabajar en la nueva Constitución de los argentinos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: como todos han recordado, el tema del artículo 129 —que se vincula con el artículo 5º de ley 24.309— ha sido profundamente debatido en oportunidad del tratamiento en general de este proyecto de reglamento.

Varios de nuestros convencionales —me refiero a nuestro bloque— han abundado sobre argumentos que anticiparon cuál sería nuestro voto. Por lo demás, la posibilidad de que se apruebe el artículo 129 tal como está yo diría es del ciento por ciento.

## Convención Nacional Constituyente

Ante este cuadro de situación sería inútil que vuelva a fundar el voto de Fuerza Republicana. Pero, aunque más no sea, me queda el valor de un gesto casi ritual para que luego podamos decir a nuestro electorado que hasta el último instante hemos luchado tratando de convencer a la mayoría sobre nuestros argumentos. Pero para convencerla no creo necesario repetir dichos argumentos. Me basta con pedir que los señores convencionales refresquen su memoria y recuerden lo que hemos dicho.

Originariamente yo pensaba limitarme con exclusividad a esto: a pedirles que recuerden. Si no fuera porque en el transcurso de este debate surgieron afirmaciones que tienen un tinte un tanto novedoso, no hablaría. Pero como fue así, voy a referirme a ellas.

Digo esto porque se ha hablado de contradicciones. Sabemos que el derecho no es pura lógica; el derecho puede ser "alógico" pero nunca ilógico; y si un argumento entrara en contradicción inmediatamente tendría que ser rechazado por ilógico.

Ahora, ocurre que fatigados por la prolongación de los debates hemos entrado —y lo digo sin ánimo peyorativo— en una suerte de comedia de las equivocaciones de Shakespeare. Y tenemos, por ejemplo, el argumento presentado por el Frente Grande sobre cómo deben tratarse los temas del artículo 3º.

Les anticipo que no he tratado el tema personalmente con los integrantes de mi bloque porque no tuve tiempo. Pero quiero decir que no estoy de acuerdo con la propuesta del Frente Grande sobre el artículo 3º. Sí creo que los de las dos primeras minorías lo interpretaron mal cuando creyeron que había una contradicción. Rectamente interpreto que no había contradicción con su afirmación de apertura del paquete, lo que no implica —reitero— que esté de acuerdo con la moción del Frente Grande. En cambio, sí me parece que en los señores convencionales de las dos primeras minorías la fatiga por la prolongación de la sesión los ha llevado a entrar en una autocontradicción. Ellos se han asombrado de que se pretenda armar lo que llamaron un superpaquete. Realmente, si esa fuera la tesis del Frente Grande, habría contradicción entre quien quiere un superpaquete y rechaza un paquete, para emplear términos vulgares. Pero también hay contradicción en las dos primeras minorías cuando niegan el superpaquete, obra que sería de la Convención, y afirman el paquete, obra que, según dicen, es del Congreso. Es decir, rechazan la libertad de la Convención que quiere autoatarse y proclaman la cautividad de la Convención por parte del Congreso.

Les pido que reflexionemos para no entrar en laberintos. Cuanto más profundizamos en esto, creo que más nos confundimos. Y, como siempre, por aquello de ser insistente, les recuerdo que yo no acepto que esto sea obra del Congreso. Sigo afirmando, y lo haré hasta el fin de mis días, que es obra del Senado de la Nación.

Anticipo el voto negativo de Fuerza Republicana y formulo reservas de todos los derechos de los miembros de mi bloque, que han firmado la acción de amparo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Está anotado para hacer uso de la palabra el señor convencional Cornet, quien no se encuentra en el recinto.

Corresponde al señor convencional por la Capital hacer uso de la palabra, pero el señor convencional Saravia Toledo la había pedido para hacer una aclaración sobre un error que se ha cometido.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: se trata de una pequeña aclaración, a los efectos de mantener la identidad del partido que representamos, porque tampoco en lo personal soy de andar cambiando de partido.

En toda mi vida política, solamente tuve un partido, y quizás el equívoco del convencional Corach se haya debido a experiencias cercanas.

Soy del Partido Renovador de Salta y no del MODIN, como me asignó, porque no tengo ese hábito, bueno o malo, de cambiar prestamente de partido, según la circunstancia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: desde el comienzo de las deliberaciones de este honorable cuerpo escuché con atención las distintas exposiciones que aquí se han vertido. Entre ellas, hay algunas de hoy que me han sorprendido enormemente.

El convencional García Lema, como todos sabemos, ha tenido particular intervención en su carácter de letrado, en la redacción de este reglamento y de sus antecedentes, y ha manifestado que él prescindía del uso de la palabra porque los integrantes del Frente Grande se habían retirado del recinto.

Yo, como integrante del bloque del MODIN y, ante todo, como convencional constituyente, no puedo dejar de expresar mi desazón por semejante afirmación del convencional García Lema. Porque él, precisamente él, por su carácter letrado, es uno de los convencionales del oficialismo menemista que tendría que haber explicado a esta Convención, habida cuenta de las distintas expresiones de repudio a este artículo discriminatorio, las razones jurídicas y lógicas que han impulsado a los integrantes del pactismo a discriminar entre el voto de las reformas propuestas, que se incluyen en el artículo 2º, y el voto de las reformas que se introducen en el artículo 3º de la ley de convocatoria.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VASQUEZ .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— Gracias, señor presidente y señor convencional.

Es para aclarar que, en lo referido a los argumentos que me tocaba dar, los expresé en la intervención que tuve en oportunidad del tratamiento en general del reglamento, y lo propio hicieron todos mis compañeros de bancada que hicieron uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Ahora, yo me había anotado exclusivamente para hacer algunas referencias a cuestiones planteadas por el Frente Grande. Pero, como el Frente Grande se retiró, me borré de la lista.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Agradezco al convencional García Lema las explicaciones que ha pretendido brindar a este cuerpo. Sin embargo, quien habla no las considera satisfactorias.

Este artículo 129, señor presidente, lesiona las normas más esenciales de derecho y los principios más esenciales, también, del razonamiento humano. Aquí se presenta una grave situación jurídica.

Si este artículo resulta aprobado en particular y, en definitiva, los debates de esta Convención referidos a las reformas específicas de la ley suprema que, al decir de Estanislao Zeballos, es el monumento jurídico más extraordinario ideado por el hombre, un precedente muy grave se habrá sentado en la República.

Ocurre que, si el máximo organismo institucional admite la posibilidad de que en situaciones idénticas, al tratarse la reforma de normas jurídicas, se apliquen criterios absolutamente opuestos, imponiendo a quienes tienen el derecho y el deber de discernir un voto obligatorio, es innegable que se habrá configurado un notorio caso de subversión institucional.

Es decir que, nada menos que una convención reformadora de la Constitución, habría plasmado en el hecho y en el derecho, la quiebra del orden jurídico, con las gravísimas consecuencias que, en el futuro, se acarrearían en todo lo relacionado con la interpretación de las normas jurídicas. Esto, en cuanto a los elementos generales y más importantes de este artículo.

Otros aspectos, también sustanciales, se refieren a la omisión —que señalé al discutirse en general el proyecto— del inciso ñ) en el último apartado del precepto. Desde la bancada del justicialismo se me contestó que había sido un error de imprenta. Espero que esto sea subsanado, porque ese inciso ñ) alude nada menos que a la vigencia de los mandatos de los miembros integrantes del Parlamento.

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Barra le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda que sigue corriendo el tiempo correspondiente a quien se encuentra en uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: creo que hay una equivocación en la interpretación que ha hecho el señor convencional preopinante sobre la comparación entre la propuesta del señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Barcesat y la situación del Núcleo de Coincidencias Básicas. Son situaciones absolutamente distintas.

De acuerdo con la propuesta del señor convencional Barcesat podría ocurrir que nosotros comenzáramos a tratar, por ejemplo —lo digo sólo a título de hipótesis—, los temas individualmente habilitados y no los que figuran en el Núcleo de Coincidencias Básicas. De esta manera no se podría consagrar la reforma constitucional en aquellos temas individuales que hubiésemos aprobado. También podría darse, desde la postura del proyecto de reglamento que estamos votando, una situación distinta: podríamos dejar aprobada la reforma constitucional en los temas individualmente habilitados y dejar de tratar el Núcleo de Coincidencias Básicas, y al término de los noventa días de deliberaciones concluir el cometido.

Entonces no se trata, como dijo otro señor convencional, de una situación de superpaquetes o de paquetes, sino de cosas completamente distintas. Una cosa es el tratamiento conjunto de una serie de ítems que el legislador preconstituyente decidió que debíamos considerar de esa manera —en conjunto—, y otra cosa es la parcialidad de cada uno de los temas que tenemos que tratar, es decir el Núcleo de Coincidencias Básicas y las cuestiones individualmente habilitadas. Su tratamiento por parte de esta Convención tiene que ser por separado, al igual que su aprobación. Insisto: Núcleo de Coincidencias Básicas por un lado y temas individualmente habilitados por otro.

Por lo tanto, señor convencional, acá no hay ninguna contradicción y usted ha hecho una interpretación errónea.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: deploro profundamente que este sofisma que acaba de expresarse provenga de quien hasta hace muy poco tiempo ocupó un sitial en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, intérprete supremo de la ley y de la Carta Magna argentina. Deploro ese razonamiento sofístico, porque ¿qué tiene que ver que este honorable cuerpo apruebe el artículo 129 en tratamiento —obviamente sin nuestro voto—, tal cual como está redactado, con que se trate o no el núcleo cerrado o las reformas en el orden en el que están plasmadas en la ley de convocatoria? No soy yo quien está equivocado en el razonamiento, sino el señor convencional Barra al expresar un sofisma con respecto a lo que manifesté.

Por otro lado, dado el escaso tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra tengo que destacar una cuestión que expuse durante la consideración en general con respecto a las cláusulas transitorias; a esas traviesas, ocultas e ignotas cláusulas transitorias, que con el devenir de los debates veremos por qué se insertaron en un proyecto de reforma constitucional. Cláusulas transitorias que en 1949 sirvieron y posibilitaron que las legislaturas provinciales encararan las reformas de sus cartas constitucionales y, también, para que se dejara sin acuerdo a todos los jueces de la República. Espero con ansiedad y con esperanza que estas traviesas y ocultas cláusulas transitorias no tengan en esta emergencia idéntica finalidad. Con respecto a ellas, y en especial en lo que hace al artículo 129, quiero reflexionar lo siguiente: ¿por qué razón están las cláusulas transitorias en el



## Convención Nacional Constituyente

artículo 2º de discusión limitada y en el artículo 3º, que es el artículo discriminatorio? Dejo planteado este interrogante.

Por otro lado, antes de finalizar debo expresar, porque hace al respeto que me merece el señor presidente y los señores convencionales, que en el día de la fecha he patrocinado a miembros del bloque del MODIN, al que pertenezco, en la presentación de un recurso o acción de amparo ante el juez federal competente de esta ciudad de Santa Fe a efectos de que la Justicia y, en definitiva, la Corte Suprema, ante la que hemos reservado el caso federal, le diga a esta Convención que este artículo 129 vulnera la igualdad ante la ley y lesiona el razonamiento y la libertad de los integrantes de este alto cuerpo.

Finalmente, para terminar, he manifestado en una de mis exposiciones al discutirse en general este proyecto de reglamento que no sabía si iba a asistir a los funerales de la República, pero que si eso ocurriera yo no iba a estar, y mis compañeros de bancada tampoco, en el cortejo fúnebre. Por último quiero señalar —esto lo tengo que confesar con dolor—, luego de estas prolongadas sesiones en las que hemos discutido el proyecto de reglamento, que me embarga un tipo de cansancio moral, pero no lo suficientemente fuerte como para que renuncie a cumplir el mandato que me confirió el pueblo de la ciudad de Buenos Aires que me votó. Voy a permanecer, como todos los de la bancada del MODIN, bajo la conducción del presidente de nuestro bloque, el señor convencional Aldo Rico, en esta trinchera civil en defensa de la Constitución y en defensa de la postura de que las reformas se puedan debatir y votar.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le recuerda al señor convencional que ya se ha excedido ampliamente del tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra, lo que está dando lugar a que otros señores convencionales le soliciten interrupciones, que no las quiero otorgar porque ya se ha excedido del término establecido.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: le pido que me deje decir las últimas palabras.

Quiero recordar aquella frase ya célebre por los años y por la dignidad de quien la pronunció, el doctor Alfredo Orgaz, ex ministro del más alto tribunal de la República, cuando en minoría se cansó de hablar en el desierto frente a sus pares y presentó su renuncia como vocal de la Corte Suprema, justamente por cansancio moral; "Quiera Dios que ilumine a quienes tienen el voto de la mayoría, para que con él no aplasten el discernimiento de las minorías, invocando falsamente una democracia que no ejercen."  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Díaz Araujo, por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— No voy a hacer uso de la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Previamente la Presidencia le indica que el señor convencional Alegre le solicita una interrupción. ¿La concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLAVER.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Señor presidente: frente a los reiterados pronunciamientos de la bancada del Pacto Autonomista Liberal me veo en la obligación de utilizar unos pocos segundos del tiempo del que dispone otro par de mi bloque, para manifestar lo siguiente: se ha dicho aquí que en la provincia de Corrientes ese partido se ha pronunciado durante la campaña en contra del Núcleo de Coincidencias Básicas, pero lo cierto es que se pronunció en contra de la reforma *in totum*. Además, se ha incurrido en una grave contradicción. Al leer el dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia sobre la reforma constitucional, de la editorial Eudeba, página 369, observamos que dice lo siguiente: "El martes 26 de agosto se reunió con las autoridades provinciales. El gobernador Romero Feris se manifestó a favor de la posibilidad de realizar cambios en la Constitución, si bien señaló su conformidad con la actual redacción en lo relativo a los derechos y garantías de las personas. Recordó haber planteado al presidente de la República [entonces el doctor Alfonsín] la necesidad de estudiar el sistema francés como alternativa del sistema de poderes vigentes. La posibilidad de un Senado con mayor injerencia en los temas vinculados al federalismo mereció el apoyo del gobernador y su gabinete".

Pero resulta curioso, señor presidente. Mientras aquí se critica el sistema previsto en este proyecto de reglamento que una vez aprobado va a reglar la vida de esta Convención, allá, en mi provincia, es el sistema permanente. La gran diferencia radica en que aquí estamos tratando de diseñar el futuro de una Argentina en la que haya bienestar para todos y allá, en mi provincia, el sistema está instrumentado para mantener un feudo y la postración de sus habitantes. (*Aplausos*)

Sr. HARVEY.— Señor presidente: se ha aludido al señor convencional Romero Feris lamentablemente en su ausencia, cuando debería haberlo hecho en el momento en que hizo uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Está en uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. HARVEY.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional por Mendoza, el señor convencional por Corrientes le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. LLAVER.— No, señor presidente; no concedo la interrupción. Si no, no voy a poder hablar.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLAVER.— Cuando en la reunión de ayer el doctor Alfonsín invocó la circunstancia de que cuatro convencionales le habían solicitado que se les concediera el uso de la palabra y desde la Presidencia se les manifestó que no habría concesión, yo era uno de los cuatro que lo había hecho porque quería decir algunas cosas con respecto a lo debatido en las largas sesiones de aproximadamente diez días que habían insumido el tratamiento de este tema de tipo reglamentario.

En el ilustre debate de este proyecto de reglamento se han citado eminentes filósofos y tratadistas de derecho constitucional, que si bien nos ha enriquecido a todos es totalmente ajeno a la realidad, dado que las invocaciones que se citaron servían para una u otra posición en ese momento, pero estaban totalmente despojadas de considerar la realidad nacional que vivía el país en la oportunidad en que se suscribió el pacto.

Fue un acto de grandeza del doctor Alfonsín llegar a un acuerdo como el que se arribó, que sirvió de base para el dictado de una ley de fundamental importancia que, a su vez, sirvió de base para la reglamentación que ahora estamos discutiendo.

Por eso las interpretaciones que se han hecho para justificar una posición contraria no me parecen las más adecuadas, toda vez que la interpretación correcta que correspondería dar a este tema es la auténtica averiguación del sentido de la norma, según los usos lingüísticos de la comunidad en la cual se formuló la llamada interpretación literal, entendiendo por tal el sentido que tiene la formulación de la norma según el lenguaje empleado en la comunidad para la cual y por la cual ha sido formulada, y también la averiguación de la auténtica voluntad del autor de la norma, llamada interpretación histórica.

Esos son los fundamentos de la interpretación que sirve para justificar una actitud como la asumida por el doctor Alfonsín y el presidente Menem, como asimismo para justificar el artículo 5º de la ley 24.309 respecto del cual tanto se combate y discute al considerar el artículo 129 del reglamento.

Ambas son disposiciones eminentemente constitucionales, con una base seria y cierta, tendientes a analizar la situación del país que estaba reclamando actos de esta naturaleza para posibilitar el desenvolvimiento del futuro del país.

Podemos compartir las bases filosóficas y constitucionales que se han citado o no, pero ninguna de ellas puede servir para aplicarlas a la Argentina en 1994, donde existe una grave crisis institucional. Esa situación reclamaba una actitud patriótica por parte de sus signatarios, que dejara de lado cuestiones de tipo circunstancial o de antagonismos del pasado. Se hacía necesario proyectar una nueva Constitución que cubriera los defectos o las ausencias de la actual y que posibilitara un porvenir mejor para los argentinos.

La historia es la que tendrá que juzgar la actitud asumida por los protagonistas de este episodio histórico que nos llena de satisfacción y de orgullo, a pesar de las diferencias o las divergencias de carácter político, justificadas o no, que hayamos podido tener, que fueron dejadas de lado frente a la posibilidad de un futuro venturoso como el que podemos esperar después de esta reforma.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero concluir diciendo dos palabras. Será la historia la que juzgará la actitud asumida por los doctores Alfonsín y Menem, que nos brindará a los argentinos la posibilidad de una Patria mejor, en paz, en armonía, de modo que podamos dejar a nuestros hijos un legado histórico verdadero y patriótico. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta, Vega de Torrones.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: en primer lugar quiero aclarar que mi apellido es Terrones y no Torrones, como permanentemente salió en la mayoría de la identificaciones.

Sr. PRESIDENTE.— Pido disculpas por el error y solicito a los auxiliares que tomen nota y corrijan toda la documentación en debida forma.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Muchas gracias, señor presidente.

Llego a esta Honorable Convención Nacional Constituyente con la firme voluntad de ser parte, formar parte y tomar parte en las decisiones fundamentales para lograr una Constitución justa para el pueblo de la Nación argentina. También con la convicción de que en este amplio debate lograríamos el enriquecimiento mutuo que solamente es posible llevar a cabo gozando de libertad para expresarnos, siempre que encontremos del otro lado la posibilidad de que nos escuchen.

Con estas premisas llegué a esta Honorable Convención considerando que cada uno de los convencionales constituyentes aquí presentes tendríamos esa misma amplitud de pretender intercambiar opiniones, dado que cada uno vale por sí mismo, por lo que representa y por quienes representa, siempre y cuando tenga presente que sus decisiones deben ser tomadas con conciencia y con razón.

En este artículo 129 nos hemos encontrado con una gran dificultad desde el comienzo; fue el árbol que no nos dejó ver el bosque, que era el resto del reglamento.

Si se hace un análisis de lo que dice nuestro maravilloso prólogo constitucional, podremos comprender los motivos que nos detuvieron tanto tiempo en esta discusión. Ese maravilloso prólogo dice que los convencionales constituyentes de 1853 tuvieron la firme intención de dejar para nosotros y para nuestra posteridad los beneficios de la libertad, en los que estamos incluidos todos los ciudadanos de la Argentina.

Ese mismo Preámbulo que nos legaran los constituyentes de 1853 también invoca a Dios como fuente de toda razón y justicia. Esa invocación a Dios, reconociéndolo como creador del hombre, nos lleva a sostener que las normas, para ser vigentes y obligatorias, deben consustanciarse con la naturaleza y dignidad humanas. El artículo 129 se opone a la naturaleza y dignidad humanas porque nos obliga a votar en una sola votación un conjunto de temas. En algunos de ellos estamos de acuerdo; en otros, quisiéramos aportar alguna idea para mejorarlos; también existen otras cuestiones sobre las cuales hay muchos convencionales que no están de acuerdo. Sin embargo, desde el primer día de debate este artículo ha colocado a quienes hemos venido a esta Convención con los principios que

## Convención Nacional Constituyente

señalé al comienzo de mi exposición, en la triste disyuntiva de votar negativamente una serie de temas con los que estamos de acuerdo, pensando que teníamos la posibilidad de remozar la Constitución Nacional. Este ha sido nuestro propósito.

Finalmente, anticipo mi voto negativo al artículo 129 porque vulnera mi libertad individual y cercena mis atribuciones como convencional constituyente. Sin embargo, aclaro que permaneceré en este recinto porque he venido, como dije al principio, para tratar de hacer un aporte. Lo haré en lo que se pueda. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— En mi primera intervención concedí numerosas interrupciones, a tal extremo que releendo la versión taquigráfica pude comprobar que hablaron más quienes me interrumpieron que yo. En esta oportunidad, anticipo que no voy a conceder interrupciones y que voy a emplear todo el tiempo que me otorga el artículo 143 del reglamento que rige esta Convención.

En esta intervención me propongo dejar en claro que las líneas argumentales sostenidas por la mayoría carecen de cualquier fundamento sólido. Después de haber escuchado durante dos semanas todos los intentos que se hicieron para justificar el planteo cuestionado por nosotros, llegué a la conclusión de que esos argumentos tienen la riqueza de Crespo en materia de citas pero la pobreza de Job por la falta de ideas.

Escuché hablar hasta el cansancio de que este era un sistema y que, como tal, tenía que ser votado a libro cerrado. Nunca habíamos escuchado esta teoría en 130, 140 ó 150 años de constitucionalismo argentino, pero ahora surge. No es extraño; siempre hay teóricos jurídicos que cohonestan situaciones políticas contemporáneas. A veces, el derecho se suele nutrir de estas cosas. Así es la vida, señor presidente.

El señor convencional Quiroga Lavié basó su concepto del sistema en tres preceptos: que se democratizaba el sistema institucional, que se lograba la gobernabilidad del sistema y que se atenuaba el poder presidencial.

Pregunto si se democratiza el sistema institucional porque se modifique la forma de elección del presidente y la duración de su mandato o se permita su reelección o no. ¿Es menos democrático el sistema porque dura más o menos tiempo el presidente o porque se lo elige directa o indirectamente? ¿Es que acaso la democracia institucional argentina fundada en 1853 no era democrática?

También se dice que tendrá más gobernabilidad el sistema porque el jefe de gabinete será el fusible en caso de crisis. ¿Acaso los golpes de Estado que han abarcado la historia política argentina desde hace tantas décadas tuvieron algo que ver con la falta de un jefe de gabinete? ¿Podemos ser tan ingenuos como para creer que porque no había un jefe de gabinete se producían los golpes militares que tiñeron la historia constitucional argentina, particularmente desde 1930 hasta ahora? ¿O vamos a sostener que se atenúa el sistema presidencial en el enunciado del artículo 2º? Esto no lo vamos a discutir esta noche sino en su momento.

Quiero ser muy asertivo en esto: la institucionalización de los decretos de necesidad y urgencia que se está gestando, la posibilidad de la delegación legislativa —que

## Convención Nacional Constituyente

no sé cómo quedará finalmente—, el veto parcial con la promulgación parcial, que son la institucionalización de todos los pecados que han cometido los gobiernos constitucionales argentinos en la última década, no van a atenuar el poder presidencial sino que lo van a fortalecer. Estoy convencido de que en el fuero íntimo están admitiendo esto y están haciendo esfuerzos para evitar que este fortalecimiento del presidencialismo, que va a terminar transformando al Congreso en un palacio muy bonito pero vacío de poder, se atenúe en alguna forma después de lo que se pactó y se estableció en la ley 24.309.

No hay sistematización a partir de los tres preceptos señalados por el señor convencional Quiroga Lavié, que son fácilmente rebatibles.

El señor convencional Maqueda nos trajo de la mano de Néstor Sagües la teoría trialista. En realidad esa teoría es de Werner Goldschmidt, como todos sabemos, especialmente aquí en Santa Fe. El señor convencional habló del carácter axiológico, sociológico y normológico del tema. Con respecto al axiológico, habló del valor justicia ya que se atenúa el presidencialismo. Pero el presidencialismo no se atenúa; vamos a tener un presidente más fuerte. Luego expuso sobre el carácter sociológico de la cuestión afirmando que el pueblo votó sobre la cuestión el 10 de abril. Es verdad, el pueblo votó el 10 de abril; pero ese día no votó la imposición de todas las cosas que se nos quieren imponer. El pueblo también nos votó el 10 de abril y nos dio mandato para venir a esta Asamblea a discutir libremente todos los temas de la reforma.

Se equivoca el señor convencional Maqueda cuando hace un parangón entre los Estados Unidos y nuestro país, porque allí el voto no es obligatorio y en cambio aquí sí. ¡Vaya diferencia! No se puede hacer una comparación de porcentajes como la que efectuó el señor convencional entre un país con voto obligatorio y otro con voto facultativo.

Hasta ahí era interesante la argumentación del señor convencional Maqueda, pero cuando tenía que referirse al aspecto más importante, el normológico —es decir, qué normas de la Constitución utiliza para sostener su tesis—, se olvidó de desarrollarlo. Seguramente se olvidó ante el entusiasmo que tenía por restarnos autoridad moral a quienes disintíamos con él. Se olvidó del artículo 30 de la Constitución Nacional, de la Convención que requiere dicho artículo, de los atributos de ésta, en fin, de lo básico y sustancial de nuestros argumentos, que ellos no rebaten.

El señor convencional Antonio Hernández buscó un camino bastante singular. Dijo que si el artículo 5º tiene defectos, entonces los podemos purgar incorporándolo al reglamento. Esta teoría había sido insinuada como la autolimitación de la Convención. Como es la Convención la que se autolimita, entonces no es el Congreso el que impone el cerrojo sino ella a sí misma. Dice entonces el señor convencional que el artículo 129 del proyecto de reglamento no afecta los derechos porque la discusión está garantizada. Por lo menos el señor convencional Caballero Martín consiguió —generosamente cedidos— cinco minutos más para exponer, pero la votación no está garantizada, ya que hay que votar por sí o por no.

¿Pero en qué reside la cuestión? ¿En purgar el pecado del artículo 5º de la ley de declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional incorporando la norma que contiene al artículo 129 del proyecto de reglamento? Eso no es la exculpación del pecado sino la reproducción del vicio de la ley, ya que la mayoría nos impone a todos



## Convención Nacional Constituyente

la imposibilidad de actuar libremente en el discernimiento de nuestra opinión.

Yo no quiero...

Sr. QUIROGA LAVIE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Santa Fe ha dicho que no concede interrupciones.

Sr. QUIROGA LAVIE.— El señor convencional tiene miedo de que lo convenza de la posición contraria.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: no tuve miedo de discutir largamente la semana pasada y el señor convencional lo sabe. Tengo que actuar así porque el tiempo de exposición del que dispongo es limitado.

No quiero entrar a analizar las citas de Montes de Oca, González Calderón y Arturo M. Bas que hizo el señor convencional Antonio Hernández con referencia a la famosa polémica de 1921, porque tengo una carpeta entera de antecedentes. Lo que el señor convencional Antonio Hernández escribió en su libro de derecho público provincial, elogiando a la Constitución de Santa Fe, al municipalismo y a Lisandro de la Torre, fue borrado de un plumazo por el gobernador de la Unión Cívica Radical, Enrique Mosca, con el apoyo intelectual de los autores citados. Dejo esa polémica para otra oportunidad.

El doctor Masnatta, en una exposición que escuché con mucha atención y releí después en la versión taquigráfica, hizo una profusión de citas jurídicas, literarias y hasta operísticas. Estaba anticipando el señor convencional lo que leeremos en sus votos en algunos de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando deje la banca que ocupa en esta Convención Constituyente y pase a integrar el Poder Judicial.

No es muy fácil seguir el desarrollo argumental de su exposición. Hay una frase que provocó irritación cuando la dijo, pero que me parece que es la clave de muchas cosas. Decía el doctor Masnatta: "Tengamos abiertos los ojos, señor presidente. Los llamados antipactistas, huéspedes tal vez no previstos en el diseño inicial de la reforma, tienen indiscutiblemente el derecho de no concordar con el mecanismo." Evidentemente somos los huéspedes tal vez no previstos en el diseño inicial de la reforma. Esto es así porque a la reforma la conciben dos partidos, que son los que desde hace cincuenta años son los grandes responsables de la política en la República Argentina. Los demás...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa al señor convencional que ha vencido el tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: estoy hablando en nombre de mi bloque: por lo tanto dispongo de veinte minutos para exponer, según lo prescribe el artículo 143 del reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que cuando vayan a hablar en nombre de su bloque hagan la indicación correspondiente. Esta es la primera noticia que tiene la Presidencia en cuanto a que el señor convencional está haciendo uso de la palabra en nombre de su bloque.

Sr. NATALE.— Lo dije cuando empecé a hablar.

Sr. PRESIDENTE.— No lo dijo, señor convencional. Pida la versión taquigráfica y verá que no lo dijo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: esta reforma fue concebida por dos partidos que se han sentido responsables de la vida política e institucional argentina del último medio siglo. De alguna manera han entendido que si lo decían ellos era la decisión del país. No vengo a impugnar esto sino a describir una realidad. Entre los autores se habló mucho de la convención refrendataria —la que viene a refrendar—; hasta se escribió algún trabajo en una revista jurídica y se encontraron argumentos jurídicos para manifestar eso. Se decía que era la convención que refrendaba lo que había dicho la gran opinión mayoritaria del país.

Después del 3 de octubre todos teníamos esa sensación. Pero con posterioridad al 10 de abril, las cosas cambiaron. Cuando estos hechos acaecían, en noviembre y diciembre del año pasado, teníamos la certidumbre de que lo que se estaba acordando no era la posibilidad sino la certeza de la reelección del presidente Menem en virtud del clima político que se vivía.

Sin embargo, la sensación que tuvimos el 10 de abril a la noche era de que el año que viene Menem iba a tener que defender su presidencia. Vinieron las dudas y las incertidumbres. Llegamos a esta Convención, donde lógicamente el justicialismo y el radicalismo siguen siendo la mayoría, porque es lo que surgió el 10 de abril. Pero hay otras fuerzas, otras corrientes, y en la calle está latente la sensación de que se está produciendo una recomposición en el sistema de partidos políticos en la Argentina, que están surgiendo cosas nuevas, que las cosas viejas siguen teniendo su presencia histórica pero está apareciendo otras representaciones que hasta hace poco no se computaban en el país.

Entonces, nuestra inquietud, nuestro reclamo, es que esta no sea la Constitución concebida, acordada, pensada por las fuerzas dominantes de la historia argentina del último medio siglo, sino que sea la Constitución de todos. Muchas veces se ha hablado de los españoles. No quiero referirme al Pacto de la Moncloa —que ha sido mal citado— sino al acuerdo que se hizo en las Cortes Constituyentes en 1978, en una asamblea poliideológica como ésta, donde estaba representado todo el arco político del país, desde la extrema

## Convención Nacional Constituyente

izquierda —el Partido Comunista de Carrillo— hasta la extrema derecha —de Blas Pinar. Allí se formó una comisión de siete juristas —los siete sabios— integrada por los socialistas, los liberales, el centro y todos los demás partidos. Entre esos juristas acordaron una Constitución en la cual cada uno cedió algo. Incluso a veces aparecen contradicciones. Pero por encima de esto, lo importante es que esa Constitución la hicieron todos, la asumieron todos, y hoy no solamente es la Constitución de España sino la de todos los españoles, porque todos se sintieron partícipes de su sanción.

En esta Argentina que está cambiando, hasta el año pasado se podía entender que justicialistas y radicales adoptaran las grandes decisiones; pero a partir del 10 de abril se está viendo que ocurren cosas distintas. Por eso, nuestro reclamo es que queremos tener algo que ver con la nueva Constitución argentina, aunque sea para defender las cosas valiosas de la vieja Constitución y para tratar de evitar los excesos que tememos que se quieran hacer con la nueva.

Por eso, señor presidente, a pesar de todo, queremos hacer un llamado a los grandes sectores. Vamos a perder la votación del artículo 129, por supuesto, pero nos vamos a quedar aquí, vamos a seguir discutiendo estas cosas y esperamos que cuando llegue el momento de votar el famoso Núcleo de Coincidencias Básicas abran un poco la mente y el espíritu a la posibilidad de enriquecer, de evitar que se malquisten muchas cosas que si se imponen como están establecidas seguramente pronto van a abrir la perspectiva de una nueva reforma constitucional para corregir los males que inevitablemente se consolidarán si todo lo que está escrito termina redactado como se pensó originariamente.

Por eso, porque queremos reivindicar el derecho que tenemos a estar en esta Convención Constituyente y porque aspiramos a que la mayoría respete el reclamo de la minoría, es que no sólo vamos a votar en contra de este artículo 129, sino que lo vamos a cuestionar por todos los medios que tengamos a nuestro alcance, reclamándoles a quienes hoy son mayoría que no se olviden de que el país está formado por las mayorías y por las minorías y que las minorías de hoy pueden ser seguramente las mayorías de mañana y no sabemos si las mayorías de hoy serán mayorías mañana. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: no tenía intención de referirme a los aspectos que voy a señalar, pero me veo obligado como consecuencia de las palabras que en una interrupción que le fuera concedida expresó el señor convencional por la Unión Cívica Radical, doctor Miguel Alegre, respecto a expresiones atribuidas al entonces gobernador de la provincia de Corrientes, doctor José Antonio Romero Feris, que se recogen en un libro que fue editado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia. En primer lugar, lamento que esas expresiones no las haya dicho en presencia del destinatario, que con seguridad le habría contestado debidamente, con mucha más autoridad que la que puedo tener yo.

De cualquier manera, quiero significar que lo que está contenido en el libro —que también tengo sobre mi banca— se refiere a una visita que realizaron algunos miembros de ese Consejo. Dice el texto: "...el Consejo se reunió con las autoridades provinciales. El gobernador, doctor Romero Feris, se manifestó a favor de la posibilidad de realizar

## Convención Nacional Constituyente

cambios en la Constitución, si bien señaló su conformidad con la actual redacción en lo relativo a los derechos y garantías de las personas. Recordó haber planteado al Presidente de la República,..."—entonces el doctor Raúl Alfonsín—"...la necesidad de estudiar el sistema francés como alternativa al sistema de poderes vigente. La posibilidad de un Senado con mayor injerencia en los temas vinculados al federalismo mereció el apoyo del gobernador y de su gabinete."

Esto es todo lo que dice con relación al entonces gobernador, doctor Romero Feris. Y es claro que el gobernador, doctor Romero Feris, el actual senador de la Nación, doctor Romero Feris, y el actual constituyente que nos acompaña, doctor Romero Feris, no es un enemigo de la reforma constitucional.

Quiero que quede bien en claro que el pensamiento del doctor Romero Feris, que es el pensamiento del partido que encabeza, es que la reforma propiciada en las actuales circunstancias es total y absolutamente inconveniente, inadecuada, inoportuna y lamentablemente —¿por qué no decirlo?— ilegítima, por fallas en la tramitación de la ley que declara la necesidad de esta reforma.

El doctor Romero Feris se ha expresado por sí mismo, no por lo que pudieron haber recogido los miembros de la comisión en oportunidad de conversaciones informales que se llevaron a cabo en distintos lugares de la ciudad de Corrientes, entre otros, por cierto, la Casa de Gobierno. Allí pudieron exponer libremente distintas autoridades y funcionarios. Pero repito que el doctor Romero Feris no es antirreformista a ultranza. Precisamente durante la campaña electoral —disculpen que vaya sobre este tema, pero me veo obligado a manifestarlo— fuimos claros y terminantes. Le dijimos que no a esta reforma, le dijimos que no al Pacto de Olivos, le dijimos que no al Núcleo de Coincidencias Básicas, porque entendíamos —sobre esto se ha abundado demasiado— que esto era total y absolutamente violatorio del artículo 30 de la Constitución Nacional.

Pretender que los convencionales voten un paquete, un Núcleo de Coincidencias Básicas o como quiera llamárselo, sin tener derecho a discernir un tema del otro, sin tener derecho a discutir, a razonar, a convencer —porque aquí es a todo o nada—, realmente hiere nuestro sentimiento republicano.

Sobre esa base realizamos nuestra campaña política, que puedo exhibir con orgullo porque jamás atacamos al adversario. Simplemente tratamos de convencer al pueblo de la provincia de Corrientes y sobre la totalidad de los votos válidos emitidos logramos más del cincuenta por ciento, de modo que sobre nueve convencionales del distrito Corrientes que hoy se hallan sentados en este recinto, cinco de ellos pertenecen a nuestra fuerza; uno solo, el doctor Alegre, representa a la Unión Cívica Radical. Vale decir que, en Corrientes al menos, el pueblo se manifestó en contra de esta reforma. Pero que quede claro: no somos antirreformistas a ultranza. Creemos —reitero— que esto es inoportuno. Hay muchos otros graves y serios problemas en nuestra provincia y en la Nación toda. Los estallidos sociales que vemos a diario en todos los ámbitos del país nos están demostrando que, en Corrientes al menos, el sentimiento de la gente es contrario a este procedimiento. Fundamentalmente es contrario a este procedimiento que se ha seguido, para el cual se ha tenido como base un acuerdo suscripto entre los dos jefes de los partidos mayoritarios, porque, en definitiva —y en última instancia—, lo que se está buscando, aunque se pretenda esconderlo o presentarlo

## Convención Nacional Constituyente

en medio de otros muy interesantes proyectos de reforma, es la reelección del presidente de la Nación Argentina. Ese es el único y fundamental motivo de todo este accionar tendiente a lograr la reforma constitucional.

Procederé a continuación a fundar el voto negativo que ya anticipó el doctor Romero Feris con relación al bloque al que pertenecemos. De ninguna manera nuestro bloque va a abandonar este recinto. Somos respetuosos de las instituciones republicanas y democráticas. Si la mayoría impone un criterio, nosotros lo aceptamos, pero en tanto y en cuanto ese criterio, esa decisión o esa norma estén contenidos dentro del ordenamiento jurídico fundamental en que nos hallamos inmersos, que es la Constitución de la Nación Argentina.

Afirmamos rotundamente que tanto el artículo 5º de la ley 24.309 como el artículo 129 del reglamento, que es su consecuencia, son verdaderos atentados contra la norma constitucional fundamental y contra los derechos que ella consagra en favor de nuestras libertades: libertad de hablar, opinar, elegir y discernir. Esas libertades han sido conculcadas.

Quiero que se tenga presente que el bloque que integro votará negativamente el artículo en consideración, y no se entienda que esta decisión de continuar en la Asamblea, cumpliendo con el mandato que nos dio el pueblo, importa en manera alguna convalidar la legitimidad de esta norma que consideramos arbitraria e inconstitucional y, por ende, ilegítima y contraria a derecho.

En ese entendimiento y con los términos muy bien expuestos por el señor convencional Romero Feris, por el señor convencional Saravia Toledo y por el señor presidente del bloque Demócrata Progresista —quien me precedió en el uso de la palabra— quiero dejar fundada —y que se deje constancia— nuestra posición negativa a la pretensión de aprobar el artículo en consideración. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de continuar con la lista de oradores la Presidencia cederá la palabra al señor convencional por Córdoba por haber sido aludido en el discurso pronunciado por el señor convencional por Santa Fe.

Sr. HERNANDEZ (A.).— Señor presidente: he sido aludido por el señor convencional Natale, quien, según sus palabras, dijo que en la exposición que realicé en el día de ayer habría caído en una contradicción entre lo que sostuve cuando analicé el alcance de la limitación temporal de una convención reformadora constituyente, haciendo referencia a la reforma constitucional de Santa Fe de 1921, con otras opiniones que he expresado por escrito en mis obras sobre esa misma reforma constitucional.

Creo que no se puede aducir esa contradicción, porque en un caso hice referencia a una cuestión que dio origen a un amplio debate doctrinario en la República sobre el alcance temporal de las competencias de una convención reformadora y, en la otra oportunidad, exalté esa convención porque fijó un precedente histórico con la inspiración de un gran hombre público, como fue Lisandro De la Torre y también un gran municipalista, al consignar la autonomía municipal en su máxima expresión con la habilitación de la posibilidad de sanción de cartas orgánicas municipales.

## Convención Nacional Constituyente

Aprovecho esta oportunidad para señalar que se trata de dos temas distintos tratados por esa Convención. Además, ratifico mi homenaje a esa vocación municipalista de esta provincia que nos cobija, porque señaló rumbos libertarios para la autonomía municipal.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RUSSO.— Señor presidente: teniendo en cuenta los hechos ocurridos, cederé el plazo que me corresponde para hacer uso de la palabra al señor convencional Antonio Cafiero.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el señor convencional Antonio Cafiero se encuentra anotado en la lista de oradores.

Sr. RUSSO.— Señor presidente: en ese caso, contará con más tiempo para hacer uso de la palabra. (Risas)

Sr. PRESIDENTE.— No es así, señor convencional; el señor convencional Antonio Cafiero cuenta con diez minutos para hacer uso de la palabra, al igual que todos los expositores.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.).— Señor presidente: no sé si en diez minutos podré expresar algo que me ha venido embargando desde que han comenzado estas deliberaciones.

Sé que sin excepción todos quienes integramos esta Convención hemos llegado a ella munidos de ideas, valores y de utopías. En este tiempo pos utópico no podemos dejar de admitir que las utopías son como las estrellas: no ayudan a gobernar el barco pero nos marcan rumbos.

Sobre este tema tan controvertido últimamente de las ideologías Carlos Fuentes decía: cuando alguien me anuncia la muerte de las ideologías me pregunto cuál será la suya.

Y lo digo porque también llegué hasta aquí con mis sueños y mis utopías. Sé que toda Constitución, todo cuerpo jurídico como el que estamos reelaborando, necesariamente debe tener aquello que los griegos llamaban *pathos*, que quiere decir sufrimiento, alma, emoción, sentimiento, y también tiene un *ethos*, es decir, una inteligencia, una cosmovisión.

Si recordamos la historia institucional de la República podríamos rápidamente discernir que la Constitución de 1853 tuvo el *pathos* de la libertad y la cosmovisión de la organización nacional federal.

La Constitución de 1949 —nuestra Constitución— tuvo el *pathos* de la justicia social y el *ethos* del desarrollo autónomo e independiente de la República.

Hoy nos toca conjugar libertad y justicia. Lo decía hace veinte años alguien que



## Convención Nacional Constituyente

todos ustedes reconocerán: “Ni la justicia social ni la libertad, recíprocamente apoyadas, son comprensibles en una comunidad integrada por hombres que no se han realizado plenamente bajo su condición humana.” Palabras textuales de Juan Domingo Perón en su Modelo Argentino de 1974.

Esto indica un camino: la nuestra tiene que ser una Constitución que sienta las bases del progreso humano, como la he definido en oportunidad del debate en el Senado de la Nación. Su *pathos* debe ser ese progreso humano entendido como la ampliación de las posibilidades de las personas y su *ethos* la inteligencia, la ubicación de la Argentina en un mundo que se ha vuelto plural, competitivo, abierto y transnacional en muchas de sus manifestaciones.

Me permito estos conceptos porque cuando se lean los Diarios de Sesiones de esta Convención —y no lo digo en desmedro de ninguna de las brillantes exposiciones que hemos escuchado— alguien podrá preguntarse, con alguna ironía, que nos reunimos aquí para saber si íbamos a entrar al tercer milenio “unidos o dominados” por los grandes desafíos de la época, pero, en cambio, nos hemos quedado unidos o dominados por esta interminable polémica en torno del artículo 129 del reglamento.

No se reelerán estas actas. No harán la historia grande. No se nos obligará —recuerdo cuando era estudiante de Derecho Constitucional— a leer las exposiciones de los señores convencionales para interpretar el sentido histórico de la reforma. No, señores convencionales, este debate —riquísimo en sus expresiones jurídicas— que nos ha introducido a muchos de nosotros —ignorantes en esta materia— en los arcanos de la filosofía del derecho, no sirve, no alcanza. Sencillamente porque no nos alumbró en aquellos preceptos en los que esta Convención debe comprometerse.

Por ello, quisiéramos ingresar ahora mismo en el debate sustancial de esta Convención. Sabemos que llegará ese tiempo, pero es bueno que hagamos ahora esta digresión, una suerte de anticipación de principios a la que esperamos contribuir con toda humildad.

Por otra parte, señor presidente, quisiera referirme a un tema personal y específico, porque he sido aludido tanto por el señor convencional Alvarez como por mi distinguido amigo el ex presidente Alfonsín. Con el respeto y consideración que ambos me merecen, les digo que el peronismo no teme afrontar las realidades del mundo de hoy. Tenemos ideas, coraje y voluntad política para hacerles frente.

Es cierto: siempre ha habido tensiones en el peronismo. ¿Por qué no las vamos a tener ahora? Nunca hemos sido —a pesar de lo que se cree— un ejército de descerebrados a quienes otros tenían que ponernos las ideas para que pudiéramos caminar.

Tenemos una larga historia, que muchos quisieron silenciar por las buenas o por las malas. Esto se inició hace muchos años con los fusilamientos y con la masacre de José León Suárez, respecto de lo que varios convencionales acabamos de presentar un proyecto de declaración rindiendo homenaje a aquellos mártires de la democracia. Después no fue la violencia; fue la infición por dentro. A nosotros nos quisieron capturar primero los desarrollistas. Después la corporación militar en los años 60; luego la izquierda marxista y violenta de los años 70, y por último —por qué no recordarlo— el “tercerismo histórico” que comenzó a gestarse alrededor de algunos círculos de la Unión Cívica Radical.

## Convención Nacional Constituyente

A todos ellos hemos respondido con la simple vitalidad de nuestro Movimiento. Perón tenía una frase que revelaba verdad y agudeza. El decía que nuestro Movimiento — esa fuerza formidable que resiste la mudanza de los tiempos y que yo me tomo la licencia de denominar “cuerpo místico laico” — genera anticuerpos y cuando alguien pretende vaciar de contenido sabemos cómo rechazarlo para volver a recuperar nuestra identidad histórica.

Hoy nos preocupan ideas nacidas del neoliberalismo, que están queriendo transformar el uso eficiente de algunos instrumentos, en finalidades en sí misma. Parece que algunas aspiran no ya a una economía de mercado, sino más bien a constituir una sociedad de mercado que es algo totalmente distinto. En ella, los valores de la solidaridad, de la ética y de la justicia social, quedarían convertidos en simples manifestaciones de la ley de oferta y la demanda. Los peronistas jamás nos rendiremos a este pseudo modernismo.

También fui citado por mi amigo “Chacho” Alvarez —lamento que no esté presente en este momento en el recinto— al que quiero decirle que tenemos conciencia de este problema; pero esto lo vamos a resolver como hicimos siempre los peronistas: desde adentro y no desde afuera. *(Aplausos)* Le diría que así como nosotros somos conscientes de este peligro, que él lo sea, por cierto, del peligro “izquierdismo”. La izquierda — intelectualmente hablando— es un movimiento muy respetable en el mundo, pero el “izquierdismo” tiene una base corrosiva y disociadora. El izquierdismo nunca ha construido nada; sólo ha servido para la oposición estéril y confrontativa; y cuando se levantan de esta Asamblea, no están en la izquierda sino en el izquierdismo, que es otra cosa distinta. *(Aplausos)*

Por eso, quiero advertirles acerca de lo que significa la tentación neoliberal. Nosotros lo sabemos; conocemos la poderosa influencia que esta corriente ideológica tiene en el mundo, pero nosotros queremos seguir siendo fieles a nuestra identidad histórica. Adoptaremos los medios e instrumentos que nos permitan afrontar la transformación.

¿Por qué vamos a negarnos a usar mecanismos que han demostrado ser eficaces en el mundo? ¿Por qué nos vamos a negar a ello, si lo hacemos “desde adentro” de nuestro Movimiento? Esta es posiblemente la tarea y la confrontación en la que estamos inmersos.

Nosotros —vuelvo a repetir— no nos refugiamos en la nostalgia del pasado, aunque Lord Acton haya dicho que la nostalgia es el dolor más noble del hombre. Siento nostalgia de tiempos que se fueron, pero no quiero volver a reproducir en la Argentina de fin del milenio las mismas cosas que hablábamos, decíamos, proponíamos y hacíamos a mediados de la centuria. *(Aplausos)*

Estamos para transformar una realidad que ha cambiado. Hoy el mundo es distinto. Sabemos de los enormes perjuicios que trajo al país un Estado desbordado, prebendario y corrupto. ¿Acaso nos íbamos a quedar en las viejas fórmulas del pasado, sin intentar una reforma profunda de sus estructuras?

Hoy sabemos que el mundo se ha vuelto abierto y plural. ¿Cómo vamos a generar un crecimiento autónomo y sostenido si no nos hacemos competitivos en el mundo de nuestro tiempo? ¿Está eso en contra de nuestra doctrina y de nuestra identidad? De ninguna manera. Nosotros pensamos que eso refuerza y reactualiza nuestra identidad.

Perón también decía —disculpen que sea reiterativo en estas manifestaciones, pero

## Convención Nacional Constituyente

resulta que Perón es poco conocido, por lo menos para los que no son peronistas—, que nuestra tarea debe ser revisar el ideal para acercarlo a la realidad y acercar la realidad al ideal que profesamos. En una palabra, nos proponía de la dialéctica de la acción, que sigue manteniendo principios sustanciales pero se ajusta a la realidad cambiante.

Recuerdo otra de sus frases: "Hay que cabalgar sobre el espíritu de la época."

Por eso, señor presidente, quisiera volver sobre este tema que se nos está escurriendo de las manos. Que nadie se engañe en este recinto. El justicialismo está unido; tiene sus tensiones internas como las tienen cada uno de los bloques de esta Convención. Pero estamos unidos en lo sustancial.

Este "cuerpo místico laico" —como suelo decir del justicialismo, repito— tiene la virtud de generar anticuerpos; no ha perdido la potestad de mantener su identidad. Tenemos una vitalidad que ha enfrentado y vencido las mayores contingencias adversas de la historia del país que haya sufrido movimiento político argentino.

Recién decía un distinguido convencional que aquí había dos fuerzas que gobernaron el país en los últimos cincuenta años, y cuyos resultados están a la vista. Quiero señalar a ese señor convencional que en los últimos cincuenta años nuestro Movimiento estuvo proscripto durante veinticinco. ¿Qué se nos puede pedir? ¿Qué se nos puede adjudicar de esta realidad que hemos heredado y que estamos tratando de superar?

Por eso, pido disculpas si esta digresión se aparta de la lectura fría, reglamentaria y casuística del artículo 129. Para mí este artículo va a pasar al museo de la historia en cuanto nos pongamos a caminar en la verdadera sustancia de esta Convención, cuando empecemos a analizar cómo nos ponemos de acuerdo para edificar las bases de una Constitución que consagre el progreso humano y cuando nos pongamos a trabajar juntos para rodear a la nueva Constitución de todos aquellos temas sustantivos que están en los habilitados para esta Convención, todo lo cual nos permitirá ofrecer respuestas válidas al pueblo de la República. Y obsérvese que digo pueblo porque no me gusta decir más sociedad o gente, ya que la palabra pueblo para mí tiene otra resonancia y significación. Así nacimos nosotros y así nos mantendremos. (*Aplausos*)

Nosotros, los peronistas, no somos los administradores ni los gerentes de un pacto. Nosotros, como Vaclav Havel —ese distinguido estadista checoslovaco— queremos decirnos: "La política no debe ser el arte de lo posible, especialmente si ello significa el arte de especular, calcular, acordar secretamente y maniobrar pragmáticamente, sino que también puede ser el arte de lo imposible, esto es, el arte de hacernos mejores a nosotros mismos y al mundo". (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: no sé si fui aludida por mi amigo, el señor convencional Alegre. Me siento sorprendida, porque en una o dos oportunidades que estuvimos juntos en la Universidad del Noreste y en alguna otra tribuna jamás me habrá escuchado decir que estaba en contra de muchos temas del Núcleo. O sea que seguramente debe tener algún tipo de error en su apreciación. Después dice que nosotros en Corrientes hemos hecho lo mismo. Le recuerdo que nosotros hemos reformado nuestra Constitución, y lo hicimos conforme

## Convención Nacional Constituyente

quisieron las fuerzas mayoritarias en ese momento: el partido que representa el señor convencional Alegre y el Partido Justicialista.

No pudimos imponer el modelo de constitución que queríamos, nos sometimos a tres elecciones, que fueron convocadas según un modelo. Por lo tanto, no sé a qué se está queriendo referir el señor convencional.

La última vez que lo hicimos fue en una elección directa en la que triunfamos, obteniendo el 48 por ciento de los votos. Entonces sería importante que sepamos qué tipo de cosas hacemos en Corrientes.

Yendo al tema en cuestión, ayer cuando hice uso de la palabra, dije que coincidíamos con muchos puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas, pero que se estaba afectando nuestra libertad y nuestra soberanía como constituyentes, porque el Congreso —o sea el poder preconstituyente— había actuado en nombre y por nosotros. Por supuesto que hoy ya no podemos realizar un análisis jurídico de la cuestión, y ayer ya señalamos que a nuestro criterio el sistema responde a una norma antijurídica. Eso fue lo que nos motivó a presentar en el día de la fecha, junto con otros bloques provinciales, una acción de amparo que tiende, justamente, a proteger nuestra libertad de pensar y, seguidamente, la de decidir libremente.

Esto no quiere decir que nos vamos a retirar de esta Convención Constituyente. Vamos a seguir debatiendo nuestras ideas, pero debatir la idea —como expresé ayer— significa también que debemos terminar con el acto de la idea.

Me llama poderosamente la atención lo que se propone, teniendo en cuenta que el presidente Menem ha dispuesto todo tipo de desregulaciones; ha liberado los medios de comunicación de la concentración estatal; ha liberado el sistema de seguridad social; incluso, anteayer se liberó el régimen en materia de seguros, a fin de que exista mayor competencia y se pueda contratarlos libremente. Entonces, ¿cómo puede ser posible que se libere la prestación de todos los servicios y que no liberemos al hombre?

Se pregona la libertad porque se dice que es el bien máspreciado del hombre, pero seguramente no se está interpretando correctamente lo que esto quiere decir.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sra. PANDO.— Queremos la libertad total, y la plena vigencia de lo que prescriben los artículos 16 y 30 de la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Repetto le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. PANDO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: con el respeto que me merece el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

Antonio Cafiero, a quien escuché con suma atención por su dedicación a la política y por lo que representa en la historia de los argentinos, debo manifestar que cuando se tratan temas profundos con los que discrepamos, debemos hacerlo con todo respeto, porque está en juego el futuro y el destino de nuestra Patria.

El análisis que realizó el señor convencional Antonio Cafiero —con el que discrepo— forma parte de una vieja discusión de la sociedad argentina, que se inicia con Mariano Fraguero y Alberdi, antes de la guerra del Paraguay, cuando Alberdi escribe *El crimen de la guerra* y cambia su forma de pensar. Se trata de la discusión en torno del liberalismo, aclarando que todos somos liberales, porque a nadie le gusta que existan los autoritarismo ni las amarras, ya que los hombres deben actuar como Dios los creó, esto es, en libertad.

Pero lo que aquí se define es el tema del librecambismo, y la raigambre del librecambismo en sectores de la sociedad argentina que han estado unidos al capital extranjero. Por ejemplo, a principios de siglo, fue el imperio inglés; luego se produjo el avance de los Estados Unidos y de la Unión Soviética, como sendas expresiones de los dos imperios de la época...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que ha finalizado el término del que disponía la señora convencional que le había concedido la interrupción.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: lo que estoy diciendo merece que se me concedan unos pocos segundos para terminar.

Esta sociedad, por su dignidad, merece que nos pongamos de pie y trabajemos en un proyecto nacional autónomo que esté ligado a la protección del trabajo y de la cultura de los argentinos para que nuestros hijos tengan un mejor porvenir.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa a la señora convencional por Corrientes que no puede concederle la palabra para que continúe hablando, porque ha concluido el término del que disponía para hacerlo.

Sra. PANDO.— Señor presidente: como justamente estuvimos en el acto del tres por uno, donde se produjo el cambio de la Presidencia de la Convención, el doctor Menem le informó a usted cuál era el trámite de la sesión, más las felicitaciones al señor convencional Antonio Cafiero por sus palabras, solicito que se me concedan unos instantes para redondear mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Corrientes.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PANDO.— Continuando con la línea argumental lógica —teniendo en cuenta que el presidente de los argentinos ha liberado la prestación de los servicios—, solicitamos que se nos permita hacer uso de lo que prescribe el artículo 16 de la Constitución Nacional. También pretendemos lo mismo con relación al artículo 30. Queremos actuar como poder constituyente y no como poder refrendatario, y esto lo digo porque el verbo "deberán" del artículo 5° viola y colisiona cada una de nuestras individualidades

Por ello, nuestra bancada se siente subjetivamente lesionada por el "no", pero que quede aclarada una cosa: no es el "no" por una violación a normas que no tengan sustento; es la violación a principios fundamentales del derecho.

Nos quedamos acá porque dijimos en la campaña que había muchísimos puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas que íbamos a apoyar y que otros debían tener un enriquecimiento.

Termino con un pensamiento de Linares Quintana, que dice que la Constitución no es la ley común. En la ley común se puede discrepar, puede haber principios de mayoría y de minoría, pero en la ley de todos, en la Constitución, debe haber un solo principio, el de la ley de todos y el de la prudencia. (*Aplausos*)

Sr. CAPPELLERI.— Pido la palabra para pedir una información y hacer una moción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: querríamos saber cuántos convencionales hay anotados en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay diecinueve señores convencionales.

Sr. CAPPELLERI.— Hago moción para que si hay consenso en el cuerpo se dé por cerrada la lista de oradores con los convencionales anotados y con los que se anoten.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. ALFONSIN.— ¿Puede leer la lista de oradores, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Con mucho gusto.

En primer lugar, le corresponde el turno a la señora convencional Carrió y luego a los señores convencionales Courel, Battagión, Parente, Avelín, Quiroga Lavié, Guzmán, Irigoyen, Achem, Alsogaray, Rosatti, Varese, Pontussi, Castillo Odena, Stephan, Rubio de Mingorance, Lorenzo, Paixao y Alasino.

Sra. AVELIN.— Pido la palabra para una aclaración.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Quisiera saber, señor presidente, cuál es el criterio que se ha seguido para la confección de la lista de oradores porque hace cerca de una hora copié la lista del estrado donde usted se encuentra y el orden no coincide con la que se acaba de leer. Entonces — reitero—, quisiera saber si hubo un cambio de criterio y, en su caso, por qué.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor secretario Piuzzi me dice que puede ser que se haya confundido cuando le dio la lista porque tuvo mucho lío —según él— cuando se retiró el Frente Grande y hubo que reordenarla.

Sra. AVELIN.— ¿Quién tuvo lío? ¿El o yo? (Risas)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor secretario Piuzzi.

Sra. AVELIN.— Pero yo no hablé con el señor Piuzzi sino con el señor que está a su izquierda, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Está bien, pero el que maneja la lista es el secretario parlamentario.

Sra. AVELIN.— ¿Y a raíz de ese lío surge el cambio de orden, entonces?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Según me informan, ya se ha reordenado la lista. Si usted tiene algún inconveniente...

Sra. AVELIN.— No, simplemente quería saber qué había pasado, señor presidente.

Sr. IRIGOYEN.— Pido que se me borre de la lista, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se lo borra de la lista, señor convencional.

Antes de darle la palabra a la señora convencional por el Chaco, si calculamos que hablarán seis convencionales por hora, como mínimo demoraremos aproximadamente tres horas para la discusión del artículo en consideración. Como en el resto de los artículos prácticamente no habrá debate, la idea es terminar hoy porque tengo conocimiento de que varios convencionales ya tienen reservados vuelos para mañana. Entonces, les pido a todos que tratemos de agilizar y darle más dinamismo al debate para ver si podemos sancionar el proyecto esta noche.

Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. CARRIO.— Señor presidente: ya dije en mi exposición inicial que el tema es sumamente complejo. Ahora diría que es "dilemático", es decir, hay un dilema entre razones políticas y algunas razones éticas. Esto pasó en numerosas sentencias de nuestra Corte Suprema de Justicia. Recuerdo una —no voy a nombrar el caso— con una hermosa disidencia y una hermosa disputa entre Petracchi y Bacqué en un considerando donde uno decía que en la consolidación democrática la razón política, en definitiva, era más importante que el argumento ético que exponía Bacqué en la disidencia.

Lo que quiero resaltar con ese ejemplo es que la cuestión que se debate con motivo del artículo 129 no es una cuestión tan fácil como cree advertirlo mi amigo, el convencional Natale. Entiendo, por el contrario, que es una cuestión sumamente compleja. Yo he expuesto y sostenido una posición disidente con la posición mayoritaria.

También se ha dicho aquí por parte del presidente del bloque del Frente Grande, "Chacho" Alvarez, que los procedimientos son sustanciales. Es así porque la democracia es básicamente procedimiento y porque lo que define a la democracia son sus procedimientos. ¿Pero cuál es ese procedimiento de la democracia? Es participar en el debate, dialogar, discutir y aceptar la instancia final del proceso democrático, que es la decisión por vía de la regla de la mayoría. Esto también lo manifesté en mi exposición. Por eso hoy estoy aquí, porque a la democracia se la acepta como procedimiento en todas sus partes o no se la acepta. ¿Qué quiere decir esto? Que he venido y voy a aceptar la derrota porque esa es la regla de la mayoría y porque es lo que me impone el deber democrático y la razón ética.

Por otra parte, tampoco comparto la opinión de llevar estos conflictos, que son propios de nuestra pequeña comunidad, a la Justicia. Esos conflictos los debemos resolver internamente por vía del diálogo y de la decisión, pero no llevarlos a espacios ajenos y que pueden politizarse irremediablemente cuando lo que estamos buscando con la reforma de la Constitución Nacional es independizar el Poder Judicial. ¿Para qué llevar entonces nuestros propios conflictos políticos internos a espacios que no son los de esta misma Convención?

En el discurso inaugural de esta Convención el señor presidente dijo que el camino es la paz. Considero que el camino es la paz y por eso juego a la legitimación, a permanecer, a alegrarme en la victoria y también a aceptar con absoluta tolerancia la derrota. Por eso, aun votando en contra, permanezco acá y no concurro a la Justicia porque me acuerdo claramente de lo que decía Octavio Paz: "Entre el ruido que nos niega y el silencio que nos ignora está el diálogo que permite reconocer al otro y reconocerse a sí mismo". Voto, en consecuencia, en contra del artículo 129, pero desde mi banca. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: antes de comenzar...

Sr. MARCONE.— Señor presidente...

*—No se alcanzan a percibir las palabras del orador.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional, no oigo lo que está diciendo. Acérquese a Secretaría.

Sr. MARCONE.— Ya me acerqué pero...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Usted solicita una interrupción?

Sr. MARCONE.— No quiero interrumpir al orador.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿No lo anotaron en la lista? Lo vamos a arreglar. Quédese tranquilo.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: antes de comenzar con mi exposición y con el ánimo de no interferir en el debate, que por cierto hoy y en los días anteriores ha sido sumamente generoso, así como tampoco interferir en la votación, dado que quiero plantear una cuestión de privilegio, le pido a usted tenga la amabilidad de registrarme para que luego de la votación del artículo en consideración, con la autorización correspondiente, pueda presentarla al cuerpo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Usted solicita que lo registre para plantear una cuestión de privilegio?

Sr. COUREL.— Sí, luego de que concluya la votación del artículo 129.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Con mucho gusto lo vamos a anotar, señor convencional.

Sr. COUREL.— Quiero, señor presidente y señores convencionales, traer a ustedes mi pensamiento sobre esta cuestión que tanto nos ha motivado y conmovido. Creo que nadie va a negar que hemos asistido a un debate de gran nivel, con consideraciones jurídicas que en algunos pasajes se transformó en un torneo de competencia entre juristas, lamentable, desde mi punto de vista, porque hubiera querido que fuera un torneo de competencia entre hombres de la democracia.

Traigo mi opinión con la finalidad de fundamentar, señor presidente, mi voto positivo por el artículo 129, que es motivo del análisis que nos toca hacer. Lo voy a tratar de hacer desde el sentido común, al menos desde el mío. Y debo reconocer que lo hago desde mi doble condición, como un hombre argentino que pertenece a la Argentina periférica, por un lado, y como miembro de una generación que ha sufrido con intensidad las frustraciones de los años 70, por el otro.

Estoy totalmente convencido de que esta reforma de la Constitución que queremos plasmar, nos va a permitir consolidar el sistema democrático y redefinir el perfil de país que los argentinos queremos para el futuro. Esa redefinición del país que vamos a establecer a

## Convención Nacional Constituyente

través de las nuevas relaciones entre las provincias y la Nación, de establecer niveles mínimos de coparticipación federal con rango constitucional, y mediante la posibilidad de que nuestras provincias, por su propia voluntad, puedan integrar regiones económicas y celebrar tratados internacionales, sin la necesidad de la autorización del centralismo portuario. Este es el tema, más la necesaria autonomía plena municipal que debemos llevar adelante para garantizar los servicios que necesita cada uno de los ciudadanos que viven en los municipios de nuestra provincia y poder garantizar a través de esta nueva relación entre las provincias y la Nación las nuevas prestaciones, como asimismo los niveles de prestación de la salud y de la educación. Pero nada de esto será posible, señor presidente, o sea, pensar en un nuevo país con estas características, si no partimos del sustento y de la base de que tenemos consolidado el sistema democrático. Y es aquí donde me permito esta disquisición.

Consolidación del sistema democrático, planteaban mis amigos convencionales, con claridad en el artículo 2º de la ley que nos ha traído y permitido estar aquí discutiendo esta reforma. Consolidación democrática que nos va a permitir el planteo del artículo 129 del reglamento, porque nadie —creo— puede dudar con honradez y con seriedad de que a través de esto lograremos tres elementos fundamentales, como son la disminución o atenuación del sistema presidencial y un mayor control sobre él; un mayor dinamismo y un mayor poder del Poder Legislativo y un Poder Judicial independiente; condiciones básicas para poder pretender que vamos a ir en este camino que señalamos, que es la consolidación del sistema de vida que hemos elegido, que es la democracia.

Lamento profundamente que fuerzas políticas nacionales y provinciales, que a través de su historia y de su trayectoria han dado sobrada muestra de su vocación democrática hoy aún en su actitud con otras fuerzas políticas que han estado acostumbradas a hacer de la dictadura de las minorías su forma permanente de vida. Porque no nos debemos confundir y debemos saber reconocer que hay en este ámbito en el que hoy estamos fuerzas políticas a las que nos les interesa reformar esta Constitución, que siguen adheridos a la Constitución de 1853 y que no la quieren cambiar porque saben que a través de ella, que fue sabia para sus tiempos, no hemos podido frenar en la práctica un centralismo portuario avasallante en contra de las provincias y del federalismo que la misma Constitución reconoce.

Porque esta Constitución que hoy está vigente no ha podido frenar en la práctica las grandes distorsiones sociales que sufre nuestro país con este incremento cada vez mayor de la distancia entre los que más tienen y los que menos poseen. Pero por sobre todas las cosas, no la quieren modificar porque ya han comprobado que esta sabia Constitución del 53 con el tiempo resultó débil para oponerse a esta sucesión de golpes de Estado que comenzaron desde el año 30 en adelante, cuyo pico máximo se alcanzó en la década del 70 a través del Proceso militar.

Esta Constitución fue violada reiteradamente y quizá sea ése uno de los elementos por los que algunas personas de pensamiento no democrático justamente quieren mantener, no porque yo lo suponga sino porque así lo plantearon durante el desarrollo de la campaña electoral.

Es así, señor presidente, que esta violación produjo el ultraje, no sólo de la Constitución sino de la dignidad de la vida de nuestros habitantes. Y así tuvimos la ley de seguridad nacional, el terrorismo de Estado, los desaparecidos que, como presidente de mi partido en Tucumán debo sintetizarlos en la figura de un mártir de la democracia, que ha sido Angel Pizzarello. Lamentablemente esto ha sucedido durante el gobierno de facto que en la

## Convención Nacional Constituyente

provincia de Tucumán era conducido en ese momento por el general Antonio Bussi.

Como tucumano que ha vivido en carne propia la dura experiencia de esta realidad no quiero, señor presidente, que el pasado nos vuelva a alcanzar. No quiero tener el 30; tampoco ninguno de los otros golpes, hasta haber llegado a la intensidad del 76.

He escuchado con respeto y con atención, por supuesto, con mis serias divergencias y diferencias a cada uno de los amigos aquí presentes, y espero ser respetado en esta mi apreciación, de idéntica manera. Pero, señor presidente, he escuchado que con esta reforma nuestra situación se va a agravar. A esto yo le hago la contracara de que ya tuvimos lo que acabo de mencionar, y permítannos, al menos aquellos que no están de acuerdo con las expresiones que manifiesto, que por lo menos nos quede la duda de saber si en el año 73, si en las épocas anteriores en los distintos golpes de Estado, si hubiéramos tenido este sistema, hubiera sido ése el camino por el que hubiéramos transitado. Y me queda la pregunta y la duda.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: le he otorgado dos minutos más. Su tiempo ha vencido. Le pido que redondee.

Sr. COUREL.— Me queda la duda, por lo menos, de que esto no hubiera sido de esta manera, si esta reforma de la Constitución que estamos intentando lograr, hubiera sido hecha con anterioridad. Es en este esquema y también apelando a la ética de mi responsabilidad, desde mi punto de vista, de mi análisis de la situación, que vengo una vez más en este momento a decir con toda claridad que el artículo 129 está reflejando y representando esa garantía de mantenimiento del sistema democrático que acabo de mencionar. No solamente lo hago en función de la ética, de mi propia responsabilidad, sino por lo que entiendo es la responsabilidad hacia mi país, hacia mi provincia y hacia mis generaciones venideras. Y quiero decirle, señor presidente, que lo hago con el calor de los colores de la bandera de la Revolución del Parque: el blanco de la pureza, el verde de la esperanza, y el rosa de la pasión. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: en las horas que llevamos de este extenso debate hemos intentado con toda la fuerza y la lealtad de nuestras convicciones convencer a esta Asamblea de que el artículo 129 del proyecto de Reglamento en análisis conculca nuestros derechos constitucionales y niega nuestras libertades.

Con la misma convicción, con la misma intensidad, hemos intentado a la vez defender o apoyar la idea de que la solución al conflicto y al problema que nos ha mantenido debatiendo durante tantos días pasa por el camino del consenso; el consenso entendido no como una fórmula matemática sino básicamente como una ecuación de equilibrio. Así hemos reivindicado en la discusión en general la idea de que podíamos surgir de este atascamiento desde concesiones recíprocas en procura de soluciones comunes. Aun cuando hemos decidido acudir a la Justicia para reivindicar nuestros derechos; aun cuando parece que ya está todo o casi todo dicho —quedan instantes para concluir el debate—, todavía no hemos perdido la esperanza. Creemos que aún hay una última esperanza para el consenso.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso vamos a acercarnos a la consideración de esta honorable asamblea una propuesta que en tanto sea aceptada, en tanto sea asumida, entrañará esa concesión recíproca; ese acercamiento entre los extremos de la soledad de una posición respaldada únicamente por dos sectores y la otra, inalcanzable, de la unanimidad. En procura de esa posición de equilibrio proponemos un artículo 129 alternativo con el siguiente texto: "Artículo 129.— La votación de los convencionales se realizará de la siguiente forma: cuando después de la discusión deban votarse los temas incluidos en el artículo 2º de la ley 24.309 —Núcleo de Coincidencias Básicas, puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K y L, ésta se hará primero en forma individual, quedando supeditada su incorporación a la Constitución Nacional a que se registre la votación afirmativa de la totalidad de los mismos. La votación negativa de uno o más de los puntos importará el rechazo en conjunto de dichas normas. Cuando después de la discusión deban votarse los temas incluidos en el artículo 3º de la ley 24.309, incisos A, B y C, y puntos a) a n), la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período."

Como se advertirá, señor presidente, esta propuesta no responde a las expectativas que nosotros teníamos en este debate o a las ideas y principios que hemos sustentado a lo largo de él. Es una propuesta que rescata el espíritu que nosotros hemos planteado incluso a través de un proyecto, de que la ley no sea aplicable, al menos, en su artículo 5º.

Esto responde a los intereses, a los derechos de quienes adhieren a la ley y al Pacto de Olivos. Y por otra parte, nos permite a los partidos de la oposición votar punto por punto para poder estar a favor o en contra de cada uno de los contenidos de lo que se da en llamar el Núcleo de Coincidencias Básicas, según nuestras convicciones y según nuestros compromisos electorales.

Esta es una propuesta de consenso, una propuesta de equilibrio en la que ambos cedemos para encontrar una solución común. Es la composición de esas dos fuerzas que se han exhibido, que se han expuesto en este debate, para alcanzar una resultante de mayor magnitud, como decíamos en nuestro discurso durante la discusión en general.

Va dirigida, señor presidente, a la consideración de toda la asamblea. Por supuesto que en particular la dirigimos a los bloques mayoritarios: el del justicialismo y el de la Unión Cívica Radical. Más aún, si se me permite en especial, y con todo respeto a través de la Presidencia, la dirigimos al doctor Raúl Alfonsín, que ha sido uno de los dos principales protagonistas de esta reforma constitucional. Es la figura política más importante de esta asamblea constituyente. Es el hombre que en su camino a la más alta magistratura de la República nos conmovió a todos, aun a quienes no lo acompañamos con nuestro voto, cuando rendía ese enjundioso homenaje a la libertad recitando durante su campaña el Preámbulo de la Constitución Nacional.

Dirigimos esta propuesta que creemos es de equilibrio y de consenso en particular al doctor Alfonsín, que nos ha revelado declina cualquier aspiración de acceder en el futuro a nuevas responsabilidades públicas. Está en una situación distinta, quizá, a la de la mayoría o a la de muchos de quienes integramos esta asamblea. Y dirigimos esta propuesta en particular a él porque estamos seguros de que desde su experiencia, después de haber recibido todos los honores posibles, asume su participación protagónica en este recinto con una total y absoluta actitud de miras.

Por eso, porque está totalmente convencido, como lo revelaba en el tono que empleó en su discurso de ayer, en cuanto a que estamos frente a la función trascendente de prestar



## Convención Nacional Constituyente

este servicio a las instituciones de la República, sabemos que va a tener en cuenta esta propuesta que hacemos, quizás perfectible pero que, por sobre todo, pretende ser un último y desesperado aporte a la idea de encontrar una solución que nos contenga a todos; un aporte para que en este último momento, quizás el que esperábamos para los más enconados y enfrentados expositores, podamos recobrar el camino del diálogo por el que muchos han abogado. Recientemente lo hacía la convencional Carrió.

Por eso, porque no está todo perdido, quizás tengamos aún una oportunidad de retomar el tema para encontrar una solución. Es como decía el señor presidente, nuestro último y desesperado intento en procura de encontrar un marco común...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha concluido su tiempo, señor convencional.

Sr. BATTAGION.— Ya termino, señor presidente. Un último esfuerzo por encontrar un marco común que nos contenga, reglas de juego que nos reconcilie a todos con esta reforma constitucional. El último esfuerzo en procura de garantizar, de defender nuestros derechos, de asegurar nuestra libertad.

Porque, señor presidente, nosotros, las minorías, también tenemos derechos a los beneficios de la libertad.

Hacemos esta propuesta con la esperanza de que habrá de ser considerada. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Esta anotado para hacer uso de la palabra el señor convencional Parente, quien no se encuentra en el recinto.

Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— Espero que el murmullo que escuché recién no sea fruto de la intolerancia y se me permita hacer uso de la palabra con el respeto que yo he demostrado a todos los convencionales. Podré ser vehemente en mis expresiones, pero jamás he faltado el respeto a nadie.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se ruega no dialogar a los señores convencionales.

Sra. AVELIN.— En primer lugar, hablaré como presidenta del bloque y voy a leer unos párrafos que creo nos vendrán bien a todos: "En su momento, los constituyentes de ayer, como así los de hoy, estaban construyendo los cimientos del futuro. Sobre la base de sus ideas, sus intenciones y su sabiduría, sobre su deseo de privilegiar los intereses de la patria, por encima de las mezquindades egoístas, facciosas, los constituyentes de 1853 crearon las condiciones para una Argentina creciente, pujante, abierta a todos los hombres de buena voluntad, que llegó a colocarnos entre las primeras naciones del mundo. Pero los tiempos fueron cambiando. Los vientos de la intolerancia se adueñaron de ciertos sectores de la

## Convención Nacional Constituyente

comunidad, y unos pocos se arrogaron el derecho de decidir sobre la libertad y la vida de todos. Así, los nobles proyectos de nuestros constituyentes comenzaron a naufragar frente a la sinrazón de la fuerza y esa pujante nación en crecimiento, orgullo de propios y ajenos, ingresó en un tobogán que llegó a poner en peligro hasta su propia supervivencia. La reforma constitucional aparece entonces como necesaria e imprescindible para consolidar la transformación y reestructuración del Estado. La Argentina somos todos, sin distinciones. Y la democracia argentina se asienta y se consolida en esta creencia, articulándose armónicamente en el gobierno de las mayorías y en el respeto por las minorías.

Estas palabras son del doctor Carlos Saúl Menem, presidente de la Nación, al inaugurar el 25 de mayo pasado las sesiones de esta Convención.

El espíritu y contenido de estas palabras son realmente muy profundos. Pero, después de todo lo que ha estado pasando en el seno de esta Convención, señor presidente, se vuelve a producir una gran fisura, un gran descreimiento.

Con todo respeto, hablamos desde un bloque pequeño pero con una gran convicción en lo que sostenemos. Y aquí está la dicotomía. Son palabras hermosas, pero hacen falta conductas que testifiquen la autenticidad de esas palabras. Conductas, hechos y normas claras que testifiquen la cierta voluntad, la firme decisión de que esas palabras no son vanas porque, si no, no sirven. De lo contrario, no vamos a construir la verdadera Argentina que todos queremos.

Estos dos andariveles de las palabras por un lado y de las conductas por el otro, no sólo los padecemos nosotros, las minorías. También está en dos andariveles la gente, afuera.

Por un lado está la gente, los argentinos, nosotros, con nuestras necesidades, con nuestros reclamos. Y, por el otro, la dirigencia. Y seríamos ciegos si no quisiéramos ver esa realidad de afuera. Por eso hay apatía; lo hemos dicho y lo seguiremos diciendo hasta el cansancio. Por eso hay apatía por parte de la gente en cuanto a esta reforma, porque no cree en los dirigentes.

Hay dos andariveles y aquí se están viendo, Palabras y expresiones de deseo, por un lado. Democracia y consolidación de los principios de la democracia y de la ética republicana. Pero no hay conductas, no hay reglamento que refleje esa firme decisión de trabajar por la democracia y de luchar, en definitiva, por el bien común. Y hablar de democracia significa hablar de libertad, pero también de igualdad.

Se trata de los dos pilares que hoy no vemos en el seno de esta Convención y menos aún en el espíritu del reglamento que hoy propone la mayoría con acuerdo justicilista y radical.

También hay otro andarivel, el de lo que va a pasar de aquí en más. Ya lo dije en otra oportunidad. No nos apuren en el tiempo, permítannos el uso de la palabra. No nos apuren cambiando la lista; no nos interesa el orden. Déjennos expresarnos porque aquí, al menos, lo que interesa es que lo que salga —porque va a salir la reforma, y en esto deben estar tranquilos— sea perdurable.

Que no ocurra como con la reforma del 49, que fue la reforma peronista y fracasó. Y fracasamos los argentinos. No vaya a ser que esta reforma del 94 sea calificada como la reforma justicialista radical, y también fracase, porque, en definitiva, sería un fracaso de los argentinos, de cara al siglo XXI.

## Convención Nacional Constituyente

Se habla de la oportunidad. Yo escuché al señor presidente de esta Convención decir que los que hablan de la inoportunidad de esta reforma aluden a un argumento o a un sofisma político, porque no se animan a discutir el fondo, porque saben que la Argentina necesita la reforma.

Voy a aceptar el desafío. Vamos a aceptarlo desde la Cruzada Renovadora. Todos los que estamos aquí somos reformistas, porque la Constitución en sí misma es reformista en su artículo 30. Vamos a aceptar el desafío y vamos a decir por qué, tal cual está planteada, es inoportuna e innecesaria.

Me pregunto si desde el partido radical la finalidad que llevó a acordar este núcleo de coincidencias básicas fue la de poner límites al presidencialismo exacerbado que todos padecemos a través del avasallamiento al Poder Legislativo, de los famosos decretos de necesidad y urgencia, de la lesión a los derechos y garantías cuando no contamos con una justicia independiente.

Si el objetivo fue limitar al Poder Ejecutivo, si fue reforzar a la República con esta división de poderes, hablando o creando una nueva estructuración de poderes, ¿por qué quedó en el tintero, señores convencionales, señores que acordaron y apoyan el Pacto de Olivos, un tema esencial para una República, un tema esencial para esta República? La vacancia del vicepresidente de la Nación. ¿O acaso todos los constitucionalistas del país no vienen propiciando desde hace años que un eje esencial para el equilibrio y fortalecimiento de la República es que la Constitución contemple el supuesto de la vacancia del señor Vicepresidente de la Nación? Por eso digo que aceptamos el desafío de ir al fondo de la reforma. Si tan necesaria es, ¿por qué no se tocó ese tema? Nuestra Constitución prevé expresamente el caso de la sucesión presidencial. Si no está el presidente lo sucede el vicepresidente. Pero también prevé qué pasa cuando no está el presidente ni el vicepresidente, que es el caso de acefalía. Pero no contempla el caso de la vacancia, es decir, cuando no está el vicepresidente por la razón que fuere: muerte, renuncia o incapacidad. Hoy la Argentina vive esta realidad, como la vivió en otra oportunidad, porque en la actualidad no tenemos vicepresidente de la Nación a raíz de la renuncia presentada en su momento por el doctor Duhalde, que había sido elegido por el voto popular para ocupar ese alto cargo.

Entonces, ¿qué pasa en la realidad de los hechos? Cuando el presidente de la Nación no está presente, como no tenemos vicepresidente constitucional, en la actualidad lo sucede el presidente del Senado, que fue elegido como senador y no como vicepresidente de la Nación. Además, da la casualidad que este presidente del Senado, que actúa como vicepresidente y que asimismo ocupa el cargo de presidente en ausencia de él, es también el presidente de esta Convención Constituyente, que precisamente es la encargada de analizar la reforma constitucional impulsada por el Poder Ejecutivo.

En este caso el parentesco de las partes de las que estoy hablando es un hecho que está prohibido en otras legislaciones y en la opinión de constitucionalistas argentinos, como es el caso del doctor Ramella, a quien rindo nuestro homenaje porque es un hombre del justicialismo que siempre pensó en una reforma seria y habló de la prohibición del parentesco en la fórmula de presidente y vicepresidente y de la prohibición de la reelección, que es otro tema que vamos a tocar llegando al fondo de la cuestión. Esto lo planteo a modo de ejemplo, para que vean que sí queríamos debatir el fondo de la reforma, aunque no vamos a poder; nadie va a poder hablar de este tema porque la Constitución que se sancione tampoco

## Convención Nacional Constituyente

va a prever el tema de la ausencia o vacancia del vicepresidente.

Eso tiene relación con el espíritu que debe animar a los convencionales constituyentes, como fue el que animó a los convencionales de 1853. Aquí corresponde señalar el paralelo con la Constitución de 1853, que aunque tenga 140 años no significa hablar de cosas viejas sino de la Constitución que hoy está vigente, que fue la que permitió las grandes transformaciones nacionales y que se puede modificar, pero en lo que haga falta. Al respecto, me voy a permitir leer a Bielsa, que en la página 93 de su tratado dice: "Los constituyentes de 1853 no obedecieron a oscuras influencias de orden político, económico o social. Su independencia de espíritu, su sentido de responsabilidad, sus ideas de libertad y de respeto a la personalidad humana, sus derechos y garantías, todo eso explica claramente el carácter de la Constitución y su fuerza.

"La Constitución Nacional fue sancionada y forjada por verdaderos estadistas.

"Una Constitución no puede ser preparada ni votada..." —acá viene la relación con el artículo 129— "...por quienes están en relación de dependencia de personas o fuerzas políticas más interesadas en sus propios designios personales o facciosos que en el bien de la Nación.

"Las reformas impulsadas por esa clase de intereses subalternos son infortunadas para la Nación, que debe soportarlas. Nada prueba de la manera más concluyente esta observación que la historia constitucional de las repúblicas sudamericanas."

Cuando se hace una reforma, sus motivaciones deben trascender las exigencias y requerimientos que no respondan al bien común. Este es el espíritu que nos anima para plantear nuestra oposición, no sólo a este artículo 129. Digo esto porque nos abstuvimos de formular nuestra negativa artículo por artículo para sintetizar todo en el artículo 129, porque él habla de la forma de votación, que es la manera de participar y de ejercer la democracia. De modo que esperamos llegar a este punto porque al hablar del voto hablamos de la culminación de todo este procedimiento que prevé el reglamento.

Además, el reglamento no constituye un mero trámite formal. Escuché decir aquí que no nos teníamos que detener en tantas cuestiones de procedimiento para poder ir al fondo del tema. Pero en realidad este procedimiento hace al fondo del tema, porque de acá va a salir la reforma.

Así fuimos conociendo algunas cosas de este reglamento porque gracias a Dios conseguimos las copias en su momento. Y recuerden que casi se aprueba el proyecto de mayoría sin tener en nuestras bancas copia del dictamen. Pero gracias a estos nueve días de debate pudimos conocer a fondo el reglamento, al igual que la gente que tiene interés en escucharnos. Así, advertimos y descubrimos que la letra y el espíritu de este proyecto no se compadece con la del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, que debió ser el encargado de regir los destinos de esta Convención, porque así lo establece el artículo 13 de la ley sancionada con la mayoría de justicialistas y radicales

Por lo tanto ese reglamento debió haberse modificado sólo en lo atinente al funcionamiento de la Convención. Pero cuando vemos el reglamento propuesto por la mayoría advertimos que no sólo se ha modificado lo atinente al funcionamiento de esta Convención sino también lo relativo a los derechos y garantías de los señores convencionales.

En ese sentido, tengo que decir con total honestidad que primero me llené de sorpresa

## Convención Nacional Constituyente

y luego de una gran impotencia al advertir que no podía hacer nada. Al final pensé que esto se parece a las peripecias por las que puede pasar cualquier convencional constituyente ingenuo. Llegué a esta conclusión porque me tomé el trabajo de hacer el correlato de todo lo que contiene este reglamento y hacia dónde apunta. Por eso digo que lo grave no es su letra sino el espíritu que él encierra.

Al respecto, aclaro que hablé de las peripecias de un constitucional ingenuo porque en primer lugar un convencional va a querer saber si va a poder integrar o no una comisión. Digo esto porque todo eso va a depender del número de integrantes que tenga la comisión y también del presidente, porque los integrantes —que pueden ser entre 20 y 50— los fija el presidente, por lo que según su número podrán ingresar o no los bloques minoritarios. Así lo indican los incisos a) y b) del artículo 37 que hoy se aprobó. Si integra una comisión, luego veremos si logra participar con voz, no hablemos del voto; quizás algunos presidentes de bloque podamos participar en la supercomisión de Redacción, pero seguramente otros quedarán en el camino. También debemos ver si con este reglamento algún señor convencional logra saber cuándo y dónde se reúne la comisión que le toque integrar, porque tampoco se establece que debe mediar una citación fehaciente y con la debida antelación.

Llegado el caso que le toque integrar la comisión que va a analizar el Núcleo de Coincidencias Básicas, luego de examinar los trece puntos que conforman ese núcleo tendrá que dictaminar, pero héte aquí que el artículo 43 del proyecto de reglamento indica que lo tendrá que hacer de la misma manera en que lo establece el artículo 5° de la ley. Es decir que tendrá que manifestar si está a favor o en contra de los trece puntos en conjunto, y si no comparte algo podrá, tal vez, hacer un dictamen en minoría.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia indica a la señora convencional por San Juan que la señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. AVELIN.— Señor presidente: me quedan tan sólo tres minutos para hacer uso de la palabra, por lo que —discúlpeme señora convencional— tengo que aprovechar el tiempo que tengo.

A quien le toque integrar la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas deberá dictaminar por sí o por no; todo sí o todo no. Entonces, ¿para qué crearon la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas? Seguramente lo hicieron por un mero trámite administrativo, porque tiene que haber una comisión para que eleve su dictamen a la Comisión de Redacción. Digo esto porque no tiene sentido crearla si ya tienen la mayoría y si el texto prácticamente ya está redactado.

También hablo de las peripecias del convencional porque después de todos estos recorridos hay que ver si su dictamen en disidencia puede llegar a conocerse en el plenario, porque previamente va a tener que pasar por el gran filtro de la Comisión de Redacción, que más que una comisión de redacción parece una Gestapo, porque en ella todo va a ser analizado.

Además la Comisión de Redacción va a contar con algunas facultades extras que figuran al pasar en los famosos artículos 41 y 42.

Siguiendo con esto, si el dictamen llega al recinto vamos a ver si puede ser discutido en general y en particular, porque así lo dice el artículo 82 del proyecto de reglamento; no

## Convención Nacional Constituyente

como en el reglamento de la Cámara, que indica que tiene que pasar por las dos discusiones. Aquí va a ser facultativo, o sea que a lo mejor se vota en general y en particular o se discute todo junto sin diferenciar particular de general.

Lo mismo sucede con el uso de la palabra, a pesar de que ahora haya una concesión graciosa de cinco minutos más. Aunque usted se sonría, señor presidente, tengo que decir que en este proyecto de reglamento se han reducido a la mitad todos los tiempos que prevé el Reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación. Y por si esto fuera poco, también se ha reducido el quórum para la votación.

Al parecer se ve —como lo hemos visto los convencionales que estuvimos permanentemente en el recinto— que de lo que tienen dudas y sospechas es de que se mantengan en el recinto los sectores interesados en este acuerdo. Sin embargo, hemos mantenido el quórum y no hemos impedido el tratamiento de este proyecto de reglamento. Y creo justo reconocer esta situación porque permanentemente hemos estado presentes en el recinto.

Por último aparece el tema del número necesario para las votaciones. En efecto, con sólo 78 votos quedaría consumada la reforma. Por si esto fuera poco, encima aparece esta forma de votación en paquete, todo por sí o todo por no. Entonces me pregunto cuál es el espíritu de este reglamento. ¿Apunta a la libertad, a la igualdad de los convencionales, o busca asegurarse el cumplimiento del acuerdo de Olivos? ¿Tienen miedo de que se escape algún tema del Núcleo de Coincidencias Básicas, y por eso ponen esta cláusula cerrojito en el artículo 43 para que la comisión deba dictaminar todo por sí o todo por no? ¿O acaso tienen miedo de que se escape algún convencional? Nosotros no nos vamos a escapar ni vamos a eludir nuestra responsabilidad.

Pese a los murmullos iniciales y a los que vendrán, a los cambios de orden en la lista de oradores, tenemos claro que hemos venido aquí a cumplir con el mandato de nuestros electores. Los convencionales de Cruzada Renovadora de San Juan, un partido que representa la segunda fuerza en la provincia y que se encuentra en paridad con la primera, dado que ambos cuentan con tres convencionales en esta Asamblea, hemos venido a decir que no queremos esta reforma con este procedimiento, con estos contenidos. Aquí no se cambia lo que se debe cambiar; no se pueden presentar proyectos de reforma. Los convencionales que deseen hacer aportes al Núcleo de Coincidencias Básicas no podrán hacerlo ya que sólo se podrán considerar los temas habilitados. Y así no nace una reforma de la Constitución. En condiciones de sospecha y de desconfianza no pueden nacer ni la reforma a la Constitución ni el reglamento de funcionamiento de esta Convención, porque sin libertad y sin igualdad no se construye la democracia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: para agilizar el trámite no pensaba intervenir, pero el amigo Natale hizo algunas referencias y creo que es conveniente integrar las reflexiones que formulara ayer en relación a la constitucionalidad del artículo 5° de la ley de declaración de la necesidad de la reforma.

Se ha dicho acá que la conversión del sistema de elección indirecta en directa no significa el potenciamiento del sistema democrático. Esto es sorprendente, porque la elección



## Convención Nacional Constituyente

indirecta es un rezago del pasado, donde los constituyentes tuvieron una evidente mayor confianza en las élites gobernantes que en el pueblo para elegir a las autoridades. Esto es clarísimo, señor presidente. (*Aplausos*)

Sabemos perfectamente que los electores no están obligados a votar por los candidatos de los partidos. Esto ha ocurrido en la elección del senador por la Capital y pudo haber ocurrido en la elección de gobernador por Corrientes. Y estas defraudaciones a la voluntad popular instaladas en el sistema indirecto de elección del Poder Ejecutivo son, evidentemente, como decía, un rezago del pasado, con lo cual la elección directa es precisamente una forma de democratizar nuestro sistema de gobierno.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional, pero tengo una solicitud de interrupción de parte del señor convencional Natale.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Pero yo tengo diez minutos y el señor convencional no me concedió interrupciones.

Por otra parte también se ha sostenido acá que lejos de facilitar la gobernabilidad del sistema, la regulación del dictado de decretos de necesidad y urgencia no hace otra cosa que instalar la posibilidad de incrementar sin límites el presidencialismo, cómo si la falta o ausencia de norma pudiera ser una limitación del facto. ¿O acaso no estamos gobernados por decretos de necesidad y urgencia? ¿Qué queremos objetar a la propuesta de la declaración del Congreso? No hay que estar montado en el estado de facto actual; es necesario tener fe en el derecho y en que las restricciones normativas se harán cumplir no sólo por parte del Congreso sino por los jueces, porque esta es la manera concreta en que el sistema institucional de la República puede morigerar los excesos de gobiernos de partidos dominantes como el que tenemos en el país.

También se ha dicho que el jefe de gabinete es un órgano de segundo nivel en función de la hipótesis de potenciamiento de la gobernabilidad. Esto es también mirar solamente al facto. Esto implica no tener confianza en que la modalidad descentralizadora que los argentinos podemos aceptar —y no el parlamentarismo—, en estado de necesidad y debilitamiento de un presidente de la República, pueda encontrar el lugar y la salida para que la oposición ocupe el lugar.

No se trata aquí de hacer permanentes lecturas de la Constitución material integrada básicamente por corporaciones y por factores de poder que son los que, como dijo muy bien el amigo Natale, han determinado los golpes de Estado. Si las instituciones no dan soluciones, evidentemente tendrán entrada esos factores de poder que han sido los desestabilizadores del sistema republicano y democrático del país. (*Aplausos*)

Lo curioso es que el amigo Natale se haya olvidado de que, como un modo de atemperar o de atenuar el sistema presidencialista, en esta reforma constitucional se han instalado la independencia del Poder Judicial, un modo distinto de elegir y remover a los jueces y, algo fundamental, una auditoría de la gestión administrativa designada por la oposición.

Ahora voy a incorporar nuevos argumentos que están referidos a la sustancia del referéndum constitucional, que no se entiende suficientemente. El referéndum constitucional es con relación al referendado, en este caso la Convención, —en los casos de referéndum

## Convención Nacional Constituyente

constitucionales al pueblo, el pueblo— una invitación al sincretismo, a la toma de una decisión fundamental, para que el invitado a entender la complejidad de una Constitución elija en un solo acto por sí o por no cuál es el contenido de su decisión. Refrendar implica la capacidad del refrendado en sincretizar la complejidad. El distinguido y gran amigo Vanossi, cuando impugnó el plebiscito convocado por el gobierno por no estar previsto en el sistema de la Constitución dijo: "El plebiscito de la Constitución es la convocatoria a elecciones al pueblo, el referéndum es la convocatoria a elecciones al pueblo." Es decir que el artículo 30 ya tiene un referéndum constitucional, una consulta popular, instalada al pueblo. ¿Cómo es posible que ese sincretismo que se le permite al pueblo no se le permita a un órgano deliberativo que razona, con clase política y con clase intelectual? ¿Qué tipo de impotencia racional tiene este cuerpo para no tener capacidad de elegir entre propuestas aceptables y propuestas no aceptables, a efectos de tomar la decisión fundamental por el sí o por el no? De esto se trata, señor presidente.

Ayer he fundado mi posición sobre la plena constitucionalidad del artículo 5° de la declaración de la necesidad de la reforma en el argumento fundamental de que el Congreso ejerce soberanía del poder constituyente formal. Pero omití un argumento. Básicamente, la soberanía está fundada en que el artículo 30 exige una mayoría de dos tercios de la totalidad del cuerpo. Esto no se lo exige a la Convención Constituyente. ¿Cómo es posible que el constituyente argentino no le haya otorgado al Congreso una potestad de soberanía cuando le ha dado el poder a través de la máxima de las mayorías previstas y no se lo ha dado a la Convención Constituyente? Lo que ocurre es que el constituyente argentino ha previsto perfectamente la posibilidad de que el Congreso utilizara el camino del refrendamiento a efectos de que luego la Convención Constituyente, sin desmadrarse de los límites y del proyecto elaborado por el Congreso, decidiera por sí o por no.

Concluyo, señor presidente. No somos el tercer estado de la Revolución Francesa. No somos el pueblo del preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América. Somos los representantes del pueblo obligados a respetar la decisión del Congreso de la Nación. Sobre estas bases es que haremos la nueva República a partir de la reforma de la Constitución. Sobre la base del pleno respeto del estado de derecho constitucional, sin el cual el país no tendrá futuro. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Estaba anotada en la lista de oradores la señora convencional Cristina Guzmán, quien no se encuentra presente en el recinto.

Luego, estaba anotado el convencional Roberto Irigoyen, quien ha desistido de hacer uso de la palabra.

En consecuencia, le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por San Juan.

De cualquier manera, antes de cederle la palabra quiero informar a la Convención que según nuestro cálculo alrededor de las 23 y 50 se va a practicar la votación. Esto es a efectos de que se le avise a los convencionales que no están presentes en este recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: con el respeto y la responsabilidad con que debemos asumir este momento trascendente de la República, y después de más de ciento veinte horas

## Convención Nacional Constituyente

de debate, quiero decir que el debate sobre el reglamento implica discutir la esencia de cómo se va a llevar a cabo este acto que el Congreso aceptó como un pacto de dos y transformó, luego de pasar por cuatro estadios, en este artículo 129.

Primero, fue la decisión política de dos, negando un plebiscito que era de todos. Después, se presentó un proyecto de ley que el Congreso sancionó sin discutir. Luego, una Convención que coloca este texto en el artículo 129 del proyecto de reglamento y, por último, no se puede hacer ninguna modificación en la Comisión de Redacción.

A raíz de esto me viene al recuerdo aquel viejo adagio de que el que no vive como piensa termina pensando como vive. Para todo hay una explicación.

La señora convencional Avelín decía que nuestra Constitución no es tan vieja si tenemos en cuenta que la de Estados Unidos tiene más de doscientos años y varias enmiendas. Curiosamente, en esta reforma tampoco se le deja la enmienda. Nos vamos a ver compelidos, dentro de diez, quince o veinte años, cuando haya una mayoría distinta a la que forman las dos minorías que se unieron para ser mayoría, a plantear una reforma que mire a la Argentina de frente al siglo XXI, soberanamente política, económicamente libre y socialmente justa.

Se lo dice alguien que siempre estuvo en la línea nacional, popular, federal y cristiana. Se lo dice alguien que en los años 1954 y 1955 sufrió mucho. Estuve cuatro veces detenido por panfletero e, inclusive, un mes incomunicado en Villa Devoto cuando me sacaron de la Catedral. Tenía tan sólo diecinueve años de edad.

Sin embargo, mis profesores jesuitas me enseñaron que realmente Perón había producido la reivindicación del hombre, dándole justicia social y derechos.

Pero ahora escucho decir al doctor Cafiero que están impregnados de liberalismo o de neoliberalismo. ¿Dónde quedó esa doctrina? Yo no crecí en oposición por aquellas detenciones o por aquella cárcel. Realmente, después de Juan Manuel de Rosas, de Yrigoyen y de Perón sólo reivindicó a un estadista: el doctor Arturo Frondizi, quien dice que esta Constitución que se va a hacer a partir de la reforma planteada por el Pacto de Olivos será el estatuto colonial para el siglo XXI. Esto no lo digo yo sino Arturo Frondizi.

Esto está signado por la desconfianza, que se plasma a través de este artículo 129. Indudablemente, las representaciones del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical tienen que aceptar pautas dirigidas. Desde el comienzo son coherentes y acepto que sigan adelante con esto. Indudablemente han permitido que nosotros podamos hacer uso de la palabra. Quiero decirle al colega convencional doctor Parente, a quien conozco desde hace dos años y medio y siento por él un gran respeto, que no le puedo conceder la interrupción que me solicita porque sólo dispongo de tres minutos para finalizar mi exposición. Pero podemos discutir con él en otro momento. Si tuviera más tiempo, también reconocería a Balbín y a Illia.

Esto está plagado de irregularidades, y así lo dijo el señor presidente de la Nación al referirse a los decretos de necesidad y urgencia, que ahora sí —como lo señalé en la discusión en general— serán avalados al estar contemplados en el punto G del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Cruzada Renovadora ha combatido la transformación del Estado. Como diputado nacional he votado en contra de la privatización de YPF, de la ley de jubilación privada, de la ley del parque energético y de la venta del gas; pero voté a favor del régimen impositivo

## Convención Nacional Constituyente

porque significaba terminar con la patria financiera, y voté a favor de la ley de educación. Como opositor digo frontalmente lo que pienso, y no pedimos absolutamente nada, ni conversamos con nadie para dar nuestro apoyo o nuestra negativa. Defendemos la Patria, el país y su gente. Esta reforma no le sirve a la gente porque ella no ha sido tenida en cuenta.

Quizá pueda ser que dentro de quince años surja algún beneficio. Pero ahora no sirve porque cuando en el Senado se aprobó el primer proyecto, se incendió Santiago del Estero; luego del pacto se incendió Tierra del Fuego, y mañana hay un paro convocado por las tres centrales de la CGT en Córdoba. ¿Dónde está la deuda interna? Estamos priorizando el pago a los de afuera, y los de adentro no somos nada. Las economías regionales no sirven. Un déficit de cuatro mil millones de dólares en este año en la balanza comercial nos lleva al enfrentamiento social.

Pedimos que esta reforma sirva a la gente. Es importante para la Honorable Convención que exista diversidad de opiniones porque todos pensamos en el país. Quienes somos opositores tenemos que agradecer la posibilidad de expresarnos; quienes venimos de treinta años de proscripción agradecemos esta posibilidad de disentir, como dijo un ex convencional.

La unidad es la complementación de las diferencias, mientras que la uniformidad es la supresión de esas diferencias. El país tiene que seguir adelante con la unidad.

Debemos reconocer la virtud que ha tenido el presidente Menem en el manejo de los tiempos y en la utilización de la facultad que tiene para convocar a elecciones cuando lo decida. Si las elecciones hubieran sido llevadas a cabo el 10 de mayo en lugar del 10 de abril, dando tiempo a los comandos del no para estar presentes en todas las provincias, no habríamos ganado solamente en siete provincias sino en veinte, y la situación en esta Asamblea sería otra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que se ha agotado el tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: termino mi exposición adelantando el voto negativo de Cruzada Renovadora al artículo 129, como hemos votado en contra todos los artículos del proyecto de reglamento en consideración, porque decimos "así, no a esta reforma". No obstante nuestra oposición, estamos presentes en esta Asamblea porque queremos avalar la posibilidad de expresar el disenso que existe, y demostrar que hay oposición, que existe libertad en la República. ¡Ojalá podamos hacerla grande, libre y soberana!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde otorgar el uso de la palabra al señor convencional Alsogaray, quien no se encuentra en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: como cuestión previa quiero expresar que el Movimiento Popular Jujeño ha firmado, junto a otros convencionales, el recurso de amparo que se ha presentado, porque entendemos que nuestras libertades se encuentran conculcadas en esta votación que se pretende del artículo en consideración y concordantes.

Hemos asistido a una fecundación in vitro de una norma legal, que se manipuló afuera y se engendró; y luego se hizo la implantación, en un acto de violación. ¡Cuántas violaciones

## Convención Nacional Constituyente

a las normas y a las libertades! ¡Cuántas serias cuestiones se han planteado en el recinto por el empeñamiento de votar los trece puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas *in totum*! Cuántos graves inconvenientes, desde tener que ir a discutir a la Justicia nuestros derechos, hasta la renuncia de señores convencionales, como el caso de monseñor De Nevares, a quien nadie puede discutir su autoridad moral, aunque no compartamos la forma en que ha actuado. Pero se él ha encontrado preso de un mecanismo expulsor de quienes no fueron los signatarios del pacto.

Quisiera pedirles una vez más que reflexionen. Se presume que un pacto es un resultado de acuerdos; se presume que los acuerdos nacen de voluntades libres; se presume que esas voluntades libres radican su decisión en la confianza que se deben tener unos a otros.

Reflexionen acerca de que todos los que estamos aquí formamos parte de una Asamblea y no tenemos por qué ejercer menos derechos por no ser signatarios de un pacto. Aquí ha habido un ruego a la libertad, un ruego al respeto, un ruego a la convivencia. Muchos hemos realizado un ruego a las mayorías.

Las provincias son preexistentes a la Nación, y nosotros tendríamos que venir a reclamar por los derechos de las mayorías de nuestras provincias, en muchas de las cuales quienes tenemos esas mayorías no somos signatarios de un pacto. Pero no venimos aquí a reclamar el derecho de la mayoría, sino a manifestar que por encima del derecho que da el número está el derecho de la razón y de la razón de la razón.

¡Qué triste que es concurrir a esta Convención Constituyente en esta situación, con un acuerdo que sabemos que es coyuntural, como un amor de primavera, un enamoramiento que va a pasar, sabiendo que lo que no va a pasar es la circunstancia de tener que estar votando con un candado estas pautas!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. GUZMAN.— ¿Qué le pasa al señor convencional Di Tulio?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a la señora convencional que se dirija a la Presidencia. Le quedan pocos minutos.

Sra. GUZMAN.— No es así, señor presidente, porque estoy hablando en nombre del bloque. Tengo veinte minutos y puedo conceder interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Algún señor convencional desea solicitarle una interrupción a la señora convencional? (*Risas*)

Sra. GUZMAN.— Entonces, lo que no pueden decir frente a la Convención Constituyente no lo digan de tal manera que no escuche y no lo pueda responder.

Sr. DI TULIO.— Entonces, le solicito una interrupción, señora convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Con mucho gusto la concedo, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: con el solo ánimo de aportar ideas, entiendo que si nos enamoramos no violamos. En todo caso será hacer el amor, por supuesto con el consentimiento de la otra persona.

Sra. GUZMAN.— Eso implica, señor convencional, un acto de mutua confianza, que creo que aquí no existe. (*Aplausos*)

Algunos preguntan, ¿por qué nos vienen con esto y no lo dijeron en la campaña? Pero, ¿quién tiene esa mala fe? ¿Cómo pueden decir eso? Todavía estoy escuchando los ecos de octubre de 1993, cuando se decía desde el radicalismo: "Nos hicieron fraude en Avellaneda, en Santiago del Estero, en Corrientes compraron un elector, avasallaron la Corte, ¿qué nos harán si les damos la reelección? Tendríamos que estar locos para abrir esa puerta."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Viudes le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. VIUDES.— Señor presidente: quiero decirle a la señora convencional Guzman que antes de juzgar o prejuizar a una provincia, a la cual ella no conoce o si la conoce es porque ha asistido a determinados actos...

Sra. GUZMAN.— ¿A qué provincia se refiere?

Sra. VIUDES.— A Corrientes.

Sra. GUZMAN.— No he juzgado a la provincia de Corrientes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No inicien un diálogo, señoras convencionales.

Sra. VIUDES.— ...invitada por el Pacto Autonomista Liberal, no puede venir a calumniar a los correntinos diciendo que hemos hecho fraude en un colegio electoral. Eso no lo puedo permitir ni como convencional, ni como justicialista ni como correntina. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Quiero expresarle a la señora convencional que no hice propias estas palabras. Conozco a la provincia de Corrientes. He tenido el gusto de ir, incluso a muchos actos, invitada por el Pacto Autonomista Liberal. Pero respecto de estas palabras, que la señora convencional no admite de mí, debería decir que no las admite de quien las dijo, que fue el doctor Alfonsín el 28 de octubre de 1993.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Alfonsín le solicita una interrupción; ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: agradezco la interrupción a la señora convencional y la oportunidad que me da para ratificar lo que ella ha sostenido.

Precisamente, es tan importante lo que estamos haciendo —lo he dicho ayer y también muchos otros convencionales— que estamos encontrando la manera de superar lo que tenemos que dejar atrás en cuanto a todo lo que ha significado desencuentros en el país.

Creo que no merecemos un ataque de carácter peyorativo justamente por el hecho de que hayamos discrepado. Debemos reconocer que somos distintos, y el hecho de que hayamos dicho todas esas cosas se debe a que hemos creído que han existido o nos pareció que habían existido esas discrepancias y es el motivo fundamental por el cual hemos querido llegar a un acuerdo, para no seguir en enfrentamientos que podrían ser salvajes en la Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: quiero aclarar al señor convencional —y además lo he hecho público— que yo sentía y que también el país sentía un gran alivio cuando Menem y Alfonsín se abrazaron, porque eran los representantes de los primeros partidos en el país.

Lo digo sinceramente, lo expresé en su oportunidad y lo reitero aquí: creo que el pacto político no tiene por qué ser desmerecido por una cláusula así. Lamentablemente, esta cláusula es la que desmerece la esencia del pacto. Pero reivindicó al pacto como gran instrumento de la política de cualquier lugar. Yo no estoy objetando el pacto, lo que estoy objetando es el artículo 129.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALFONSIN.— Usted objetó el pacto.

Sra. GUZMAN.— No objeté el pacto. No es así. No escuchó o no me entendió.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Pando le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: lo único que quería aclarar es que con respecto a la provincia de Corrientes no podemos asegurar quién se llevó un elector, pero si le queremos dar figura o nombre o tipificar lo que escuché como fraude, puede ser; pero en su momento un elector no estuvo donde tenía que estar. Eso ha ocurrido y es lo que ha dado motivo a la reforma constitucional a la que hice referencia en mi anterior participación, cuando el señor convencional Alegre realizó algún tipo de alusión.

Nosotros tenemos experiencia de pacto —lo dijimos ayer— sostenemos los pactos, ellos están en nuestro sentimiento, es una forma de gobierno válida y, como dijo recién la señora convencional en uso de la palabra, al igual que ella nosotros no denostamos los pactos, los defendemos; lo único que no compartimos es la metodología que consagra el artículo 129.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que le restan tres minutos de su tiempo.

Sra. GUZMAN.— Entonces, para satisfacer a los amigos radicales y a los amigos peronistas voy a citar dos recuerdos. Quiero recordar a un gran político —a quien conocí desde muy chica—, Moisés Lebenshon, que dijo: "Les pido a los políticos doctrina para que nos comprendan y conductas para que nos crean". De igual manera he de evocar a otro gran político, el general Perón, y lo voy a hacer a través de una cita publicada en un libro de la historiadora San Martín de Dromi. Refiere la doctora Dromi que por 1957, cuando se iban a realizar las elecciones presidenciales, Cooke le envía un mensaje al general Perón. En él le dice que había mantenido los primeros contactos con los amigos de Frondizi, quienes tenían interés en un entendimiento político. El general Perón le contesta en forma escrita a su delegado: "Los pactos políticos entre fracciones adversas son siempre de mala fe, aunque sean convenientes".

Espero que haya mucha buena fe en este pacto y que sea realmente conveniente para los intereses de la República Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: no voy a tener el mal gusto de reiterar argumentos que han sido expuestos ampliamente en el transcurso de estos días. Me sentiría mal si lo tuviera que hacer y, además, el respeto que me merece la Convención hace que no deba insistir sobre ellos.

De todos modos hay algunas cuestiones —fundamentalmente políticas— a las cuales quiero referirme. Una de ellas consiste en una duda existencial que tengo y que espero que el señor presidente o algún señor convencional me ayude a aclarar. ¿Cómo hago para votar el Núcleo de Coincidencias Básicas? Dentro de las trece enmiendas allí incluidas hay algunas que son aceptables —aun desde nuestro punto de vista de no aceptar la reforma de la Constitución—, pero hay otras que no lo son. Entonces, ¿cómo hago? Si voto por la afirmativa estoy aprobando cosas que rechazo, y si lo hago por la negativa estoy dejando de apoyar cosas a las que desearía adherir. Supongo que el resto de los señores convencionales tiene el mismo problema, salvo que se sienta obligado a votar el conjunto por disciplina partidaria

En relación con el artículo 129 hay un argumento central que se ha debatido mucho —y tiene su razón de ser como explicación o excusa— y es que estos temas forman un sistema y por lo tanto es conveniente y apropiado votarlos en conjunto.

Después de todo lo que hemos escuchado nadie puede creer que esto sea un sistema, cuando hay trece puntos que no tienen nada que ver entre sí o bien que hay sólo una remota relación entre ellos. De manera que el argumento de que esto es un sistema es insostenible. No queda, por lo tanto, otra cosa que la sospecha de que este pacto es estrictamente político.

Aquí se ha intentado resolver un problema político que el presidente Menem no podía resolver, porque no contaba con el número de votos necesario en la Cámara de Diputados para habilitar la posibilidad de su reelección, y que el doctor Alfonsín tampoco podía solucionar en cuanto a que veía disminuir su protagonismo. Ellos han logrado, a través de este pacto, resolver esos problemas, que nada tienen que ver con lo aquí expuesto.

Esa sospecha ya está instalada en la opinión pública y no le hace bien a la clase política. Aquella piensa que los políticos son esto o lo otro y descrea de ella. Actitudes de esa clase podrán ser habilidades o destrezas políticas, pero no elevan el nivel de la discusión política y, sobre todo, afectan mucho a la gente joven, que no ve en nosotros un ejemplo de lo que debería ser la política en el país. De manera tal que la razón dada para firmar el pacto no satisface en absoluto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ALSOGARAY.— No, señor presidente. Concluiré mi exposición en breve plazo; pero no quiero tener problemas de tiempo.

No queremos que nuestro rechazo sea exclusivamente platónico. Pretendemos hacer algo efectivo y práctico. Por ello, un grupo importante de convencionales —entre los que me incluyo— ha presentado hoy un recurso de amparo. No se trata de un juego publicitario o de una diversión para crear problemas en la Convención, sino de una auténtica defensa de nuestros derechos constitucionales.

## Convención Nacional Constituyente

Esperamos que este recurso de amparo prospere porque está muy bien fundado y tiene su razón de ser. Está dirigido sólo a un punto: que se permita votar una a una las enmiendas propuestas. Con este procedimiento no atrasamos el normal desenvolvimiento de la Convención ni le ponemos trabas. Sólo defendemos ese derecho. Lo único que se hace es restaurar el derecho de cada uno a votar conscientemente en forma afirmativa los puntos en los que estamos a favor y de manera negativa los puntos en los que se está en contra.

Si el pacto funciona, desde el punto de vista de los dos partidos mayoritarios, no cambia nada, porque en cada artículo nos aplastarán con el número; pasan al siguiente, nos vuelven a aplastar, y así sucesivamente, queda todo tal cual está acordado. ¿Por qué no se ha hecho? No lo sé.

En el pacto hay algunas cosas de letra chica, una de ellas no tan chica pero que, curiosamente, no ha salido a flote en este debate, cual es el tema de la Corte Suprema. Para llegar a este pacto hubo que negociar cargos y personajes de la Corte Suprema y esto es tremendo. No está escrito en el pacto, pero no hay un solo argentino que no conozca esta cuestión.

En resumen, nuestra posición es votar por la negativa. No somos partidarios de actitudes grandilocuentes, de retiros, etcétera. Hay razones jurídicas para no retirarse y también las hay en sentido contrario, pero quedamos a la expectativa de la resolución de la justicia. Lo que ésta resuelva me ayudará, por lo menos, a resolver mi famoso problema existencial. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: aclaro que no he de conceder interrupciones porque mi intervención va a ser prácticamente telegráfica, en razón de que estamos acuciados por el tiempo.

Al planteo que hiciera días atrás quiero agregar elementos nuevos de modo —reitero— casi telegráfico.

Dije que advertíamos en el planteo de la oposición una serie de contradicciones y que de alguna manera nos estaba acuciando la necesidad de responderlas, porque en caso contrario, desde la mayoría íbamos a seguir tratando de defender una posición que aparecía —por lo menos, para la minoría— con una característica o un sesgo vergonzante. La primera contradicción que planteábamos era muy sencilla: si esta Convención tenía autonomía para dictarse un conjunto infinito de reglamentos, uno de ellos sería el que planteaba la mayoría.

La segunda de las contradicciones que planteamos era de carácter estrictamente político, esto es, que no se podía decir que se respetaba a ultranza el principio de la soberanía popular y pedirnos a nosotros —que hemos celebrado un pacto— que quebrems el consenso, el contrato electoral que habíamos celebrado con nuestros electores; por lo menos, no a nosotros. Menos aún se podía juzgarnos peyorativa o negativamente desde el punto de vista valorativo, porque lo único que estábamos haciendo era no quebrar el contrato electoral celebrado con nuestros votantes.

Pero quiero agregar un nuevo elemento —que tal vez sea el que nos separa de la oposición— a través de una pregunta: ¿quién es el sujeto que dirime fundamentalmente esta disputa en torno al reglamento? Primero se dijo que sería el Congreso; luego, el pueblo con

## Convención Nacional Constituyente

su voto, pero esto tampoco alcanzó; después la Convención, por medio del reglamento —y creíamos que esto alcanzaba—. Hoy escuché que sería nuevamente el pueblo a través de una invitación a un plebiscito con un cuarto intermedio de tres meses. Pero ahora nos estamos enterando de que nuevamente la justicia, después de haber detenido planteos de rechazo en estos últimos meses, sería el sujeto portador de la racionalidad política que nos diría en qué termina todo esto. Si la resolución de la justicia es favorable al planteo de la mayoría, no sé si volveremos al Congreso, a la Convención, a la justicia, al pueblo, o vaya a saber a quién. Lo cierto es que tiene que haber un sujeto que finalmente legitime o deslegitime este proceso de reforma de la Constitución.

A mi entender —y en esto me parece que hubo una definición muy tajante por parte de los partidos mayoritarios—, hemos apostado a que el sujeto que dirima todas estas cuestiones en tiempo y forma sea el pueblo y en función de eso y del resultado electoral que surgió de las urnas vamos a hacer lo que el pueblo nos dijo que hiciéramos. Sin perjuicio de ello seguiremos ganando la batalla extenuante de las deliberaciones en la Convención, respondiendo recursos de amparo y resolviendo negativamente apelaciones intempestivas y extemporáneas. Confiamos en que finalmente podremos entrar al debate de las cuestiones de fondo, que es lo que preocupa a la gente. (*Aplausos*)

En síntesis, yo creo que si hay un punto de conexión entre el justicialismo y el radicalismo en todo este debate, ha sido precisamente confiar en que el sujeto que dirime todo esta controversia en tiempo y forma es el pueblo; y al pueblo —en el contrato electoral que hemos celebrado— nos debemos.

Termino haciendo referencia a la tercera de las contradicciones que he visto y no me ha sido respondida. Advertimos en la intervención anterior que podía darse en forma generalizada, y hoy lo vemos; el problema del sujeto ausente, lo cual fue planteado por el señor convencional García Lema cuando decía: "No tengo a quién hablarle".

Voy a hablarle a un sujeto ausente, porque la contradicción que marcábamos en la anterior intervención era aquella que planteaba que no se podía sostener la legitimidad del sistema de construcción racional de las decisiones políticas y abandonar el recinto o el debate.

Si creemos en el poder persuasivo de las palabras, en la argumentación y en el razonamiento, si tenemos respeto ontológico por el otro, quien a su vez también puede tener mejores razones que las nuestras y terminar convenciéndonos —como nos convencieron en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, porque muchas de las actuales redacciones provienen de la indicación de los bloques minoritarios—, entonces, ¿para qué se abandona el debate? ¿No será que los que no quieren escuchar son las minorías que se retiran del recinto?

Quienes creemos que las verdades políticas se construyen —no se develan, no son una estatua a la que uno les quita la sábana que las cubre y ello es suficiente—, quienes creemos en el constructivismo moral, quienes creemos que nuestros gustos, nuestras preferencias y decisiones sobre las instituciones —como es el caso de una reforma constitucional— se van perfilando día a día a través de un proceso de marchas y contramarchas, quienes creemos que la verdad política se construye día a día, estamos dispuestos a seguir en el debate y a recibir los argumentos que se planteen, que si son atendibles serán asumidos seguramente por la mayoría para mejorar la calidad de nuestro trabajo.

## Convención Nacional Constituyente

Si las mayorías políticas abandonaran el camino de la lógica, el sentido común y el constructivismo moral y político, seguramente los funerales de la República —de lo que tanto se ha hablado— estarían muy cerca. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Concedo la interrupción que está pidiendo el convencional Alsogaray.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: pedí esta interrupción para aclarar el sentido del recurso de amparo.

El recurso de amparo no se ha presentado para que la justicia dirima sobre el pacto ni para que un juez diga cuál es la realidad política o jurídica de este pacto. Es decir, el pacto no se somete a consideración. Sería una cuestión abstracta, sobre la cual no podría decidir la justicia. El recurso está dirigido exclusivamente a que los constituyentes podamos votar de acuerdo con nuestra conciencia. Se cercena un derecho y el juez tiene que decidir. De manera que no es que nosotros hayamos querido rechazar la ley del Congreso o negar el voto popular. Lo que estamos haciendo es defender un derecho individual.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay otras interrupciones pedidas, señor convencional Varese.

Sr. VARESE.— No las voy a conceder, señor presidente, porque los minutos pasan apresuradamente.

Esta exposición será realmente muy corta; no hay muchos convencionales en el recinto y a los que están no se los ve muy predispuestos a escuchar por lo menos el tenor de la exposición que sigue. Además, la atención también decrece rápidamente.

Voy a referirme particularmente al artículo 129 y a la importancia que tiene para toda la Convención. Ayer tuvimos una intervención cuando discutimos en general este proyecto de reglamento. Dijimos que los aspectos jurídicos no salvaban este problema porque no había un diálogo dispuesto a aceptar verdades en ambas posiciones. En ese momento sostuvimos que lo que el reglamento hacía era violar la misma ley que declaraba la necesidad de la reforma; era la única manera de rescatar la autonomía avasallada por esa ley.

Dijimos que cuestionábamos, entre otros, los artículos 4º, 41, 42, 59, 61, 123 y 124; hoy nos enfrentamos con el 129; es decir, al 129 más el 43, porque ambos tienen la esencia de ese ya afamado artículo 5º de la ley 24.309. Miren los saltos que ha pegado la esencia de ese artículo 5º: fue desde el pacto a la ley nacional y desde la ley nacional, en un segundo salto, al interior del reglamento. Lo del artículo 43 dejó de ser llamativo, como ha dicho nuestro presidente de bloque en su intervención de hace unos instantes. Esa Comisión de Coincidencias Básicas, que recrea el texto del artículo 43, no tiene razón de ser, porque lo único que hace es abrir una etapa administrativa. No tiene razón de ser, porque lo único que va a hacer la Comisión de Redacción es pasar el despacho, así como viene, al ámbito de este



## Convención Nacional Constituyente

recinto, para que también sea aprobado ese Núcleo de Coincidencias Básicas en un todo.

Durante estos días en los que se debatió el proyecto de reglamento en general y en particular, desde Cruzada Renovadora hemos pasado por momentos de desesperanza, porque veíamos que aquí no había nada que hacer, que había que aceptar todo como estaba y nada más. También vivimos momentos de indignación. Lo que acabo de decir se refiere a problemas de fondo de esta Convención Nacional. Pero esa indignación se debió a que muchas veces tuvimos la impresión de que desde la Presidencia se manejaba esta Convención Nacional con alguna intención, sin importar quién hubiera ahí enfrente.

Esa desesperanza, más esa indignación, en algunas oportunidades nos asegura en nuestra posición en Cruzada Renovadora: seguimos diciendo: "así no a este proceso de reforma". Porque el "no" que se ha pronunciado en las diferentes exposiciones de los distintos colegas es un "no" que se suma a los que ya se han dado anteriormente. Debemos respetar este mandato que nos ha dado el 30 por ciento de la población de San Juan.

Queremos decir, para que quede constancia en la versión taquigráfica, que los integrantes de Cruzada Renovadora siempre hemos estado sentados en nuestras bancas — desde un principio— diciendo "no" a los 128 artículos anteriores; cuando llegue la votación del que estamos considerando, también pronunciará un no y de esa forma seguirá hasta que se finalice con la votación de todos los artículos que conforman este proyecto de reglamento.

Espero que ustedes nos comprendan de alguna manera, porque no podemos apartarnos de esta posición, ya que nada de lo que está ocurriendo acá —donde los hechos acaecen rápidamente y se cambian las normas en vigencia— nos satisface en forma alguna.

Todos los que estamos aquí sentados sabemos perfectamente cuáles eran las condiciones reinantes en 1853: existía una grave situación social e incluso había patriotas que ofrecían sus vidas, dando lugar a lo que fueron los albores de la nacionalidad. Aquella fue realmente una situación dramática. Pero en 1994 los aspectos cambiaron casi totalmente, a tal punto que todo lo que ha rodeado a esta Convención Constituyente hizo que el drama se transforme en una comedia. Esto sigue siendo una comedia...

Sr. JAROSLAVSKY.— ¡Es un insolente!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: desde que estamos sesionando hemos escuchado términos más agraviantes desde la posición oficial hacia la oposición.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VARESE.— Es verdad que se utilizaron los términos "terroristas" y "subversivos" y nadie ha dicho nada; por eso les pido que acepten algunas verdades, si es que tienen capacidad para ello.

Los aspectos políticos que envuelven a esta situación quizá podrán explicar lo que está sucediendo ahora, pero, sin duda, los aspectos jurídicos no podrán explicar en el futuro

## Convención Nacional Constituyente

lo que estamos viviendo ahora.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: los que hemos estado tantas horas aquí sentados, escuchando a los distintos oradores, hemos tomado algunas notas y podemos recapitular cosas que tienen estrecha relación con el artículo 129 que estamos tratando.

El primer día de deliberación, la señora convencional Fernández Meijide propuso dividir los trece puntos que conforman el Núcleo de Coincidencias Básicas para votarlos en forma separada uno a uno. Hubo otra propuesta del señor convencional Cullen que le sugirió al justicialismo y al radicalismo que cambien las garantías. Pero hubo una propuesta mucho más interesante, del señor convencional Paixao, quien admitió la posibilidad de corregir la redacción de esos trece puntos. Aquí surge una pregunta: ¿quién va a realizar esa corrección? Se supone que la efectuará la comisión específica. ¿Pero hasta dónde puede llegar la corrección de los diferentes textos? Esa es la duda que tenemos en estos momentos. La señora convencional Martino de Rubeo también dijo que era posible dividir los trece puntos y votarlos uno a uno. Lo importante es que todavía tenemos nuestras dudas.

A diferencia del señor convencional García Lema, quien se abstuvo de participar en el debate por cuanto se retiró la bancada del Frente Grande de esa sesión, debo decir lo que pienso: me siento violentado por esta suerte de mordaza que le han puesto a los partidos de la oposición.

Tengo que decir que mientras los señores convencionales Barcesat y Cullen buscaban alguna solución que nos permitiera salir de este callejón sin salida al que nos llevó el artículo 5° —y luego los artículos 43 y 129 de este proyecto de reglamento—, hubo otros señores convencionales de nota —muy mencionados aquí— que armaron una especie de alquimia para pasar del artículo 5° a un reglamento, a fin de que no fuera tan impúdica la mordaza que le ponían a la oposición. Todo esto fue incorporado a dos artículos: al 43, en una forma más disimulada, y al 129, donde la mordaza es total y absoluta.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional por Salta: le solicitan una interrupción. ¿La va a conceder?

Sr. PONTUSSI.— Ya concluyo, señor presidente.

Si estuviera del lado del oficialismo, estaría de acuerdo en abrir el pacto, porque me daría el gusto de saber si hay otras personas dispuestas a votar por la posibilidad de la reelección del presidente de la Nación. Muchos están de acuerdo con la reelección y el acortamiento del mandato presidencial, pero no pueden digerir que junto a eso deban aprobar que el Consejo de la Magistratura tenga facultades para administrar nada más y nada menos que el presupuesto del Poder Judicial de la Nación.

Esto no se entiende y en verdad habría que cambiarlo, porque nos puede traer

## Convención Nacional Constituyente

problemas en el futuro. Algo parecido pasa con la figura del primer ministro o del ministro coordinador, que puede ser removido por el Congreso de la Nación. Considero que no puede estar ahí. Si sigue así y este artículo se aprueba como parece que se lo va a hacer, que ese voto afirmativo cargue sobre la conciencia de quienes así lo emitan porque van a hacerle un serio daño a la Nación.

Señor presidente: por violar la declaración de los derechos y garantías de la Constitución Nacional, sobre todo en aquellos principios que forman parte del régimen republicano, el bloque de mi partido y yo en particular vamos a votar en contra del artículo 129 del proyecto de reglamento. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Agud le pide una interrupción para una aclaración. ¿Se la concede?

Sr. CASTILLO ODENA.— Voy a ser muy breve. Entonces, le concedo la interrupción pero le pido al señor convencional que me corresponda y sea sintético.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: simplemente quiero contestar unas palabras del señor convencional Alsogaray, que dijo que el recurso de amparo que se ha presentado en la justicia no es un *show* periodístico. Para mí es una deslealtad hacia este cuerpo. ¿A quién se le ocurre que un poder constituido le puede dar órdenes a un poder constituyente? ¿A quién se le ocurre que un amparo puede ser presentado en contra de una ley? ¿A quién se le ocurre que una decisión de este cuerpo puede ser una cuestión judicial?

Entiendo que el planteo del amparo es inverosímil y carece de razonabilidad. Pienso, además, que quienes recurren a otro poder para cambiar las decisiones de este cuerpo no tienen vocación de asumir la responsabilidad de ser parte de un poder constituyente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente: antes de entrar al fondo de la cuestión tengo que hacer dos o tres aclaraciones de tipo político.

En primer lugar, con respecto al amparo le digo al señor convencional preopinante que en el proyecto de reforma nos encontramos con una iniciativa por la que se quiere incorporar el recurso de amparo al texto de la Constitución para amparar al ciudadano que se siente agraviado por el avasallamiento de alguno de sus derechos individuales, por lo cual me

## Convención Nacional Constituyente

resulta que existe una contradicción entre lo que dijo el señor convencional y el dictamen de mayoría.

En segundo lugar, me quiero referir al pequeño entredicho que hubo entre la señora convencional Guzmán y mi comprovinciana, amiga y convencional por el Partido Justicialista. Las dos tienen razón. En Corrientes no hubo fraude pero tampoco hubo normalidad. Debo recordar a esta Convención que el Colegio Electoral de aquel momento no pudo cumplir su cometido porque un elector, que no era precisamente del Pacto Autonomista Liberal ni del Partido Justicialista sino de la Unión Cívica Radical, abandonó el recinto. No entro a juzgar los motivos de esa decisión ni a acusar a nadie, pero el hecho concreto fue que como consecuencia del retiro del señor elector el Colegio Electoral no pudo cumplir con su cometido, es decir, elegir al gobernador de la provincia. Así, Corrientes se vió impedida de recuperar su plena autonomía ya que en ese momento estaban intervenidos el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

En tercer lugar, dado que el señor convencional Alegre, de la Unión Cívica Radical, con quien me une una gran amistad personal, ha dicho que en Corrientes tenemos un paquete atado para seguir manejando la provincia y no perder nuestro feudo, quiero decirle que los que nos dieron la cinta, el hilo o la cuerda para atar el paquete fueron los radicales y los justicialistas porque reformaron la Constitución e incorporaron al texto constitucional el voto directo con doble vuelta. En las elecciones realizadas después de esa reforma quien ganó fue el Pacto Autonomista—Liberal, por más de cuarenta mil votos de ventaja.

Estas son las tres aclaraciones que quería hacer con respecto a la verdad histórica de estos acontecimientos recientes. (*Aplausos*)

Ahora entraré de lleno...

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Martino de Rubeo le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CASTILLO ODENA.— ¡Cómo no!

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional Martino de Rubeo.

Sra. MARTINO DE RUBELO.— Señor presidente: lamentablemente debo cumplir con algunas cuestiones fisiológicas que no he abandonado por el hecho de ser convencional. Eso hizo que no estuviera en el recinto por unos minutos. No obstante, me acaban de informar que el señor convencional que recién hizo uso de la palabra habría dicho que hubo convencionales que habrían argumentado que los trece puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas se podrían votar por separado. Incluso me dijeron que se habría referido a mí como Mercedes Rubeo, por lo que aclaro que mi nombre es Marta Rubeo.

En el transcurso de esta Convención he escuchado muchísimas cosas, desde discursos eruditos, inteligentes, brillantes, bien informados y con un gran conocimiento de doctrina, teoría y antecedentes jurídicos hasta agravios de todas características, ofensas del más variado color, a veces de manera inteligente, otras no tanto y en algunos casos subrepticias.

## Convención Nacional Constituyente

Pero este es un elemento nuevo porque se incorpora la mentira o por lo menos la más absoluta desinformación. En ningún momento pude haber dicho semejante disparate. Primero, porque fui elegida por un partido que me dio la enorme responsabilidad y el privilegio de integrar una lista por la provincia de Santa Fe.

En todo momento durante la campaña y en este recinto he reiterado que de ninguna manera dejaríamos de hacer lo que nuestros votantes nos indicaron. Una de las cosas que siempre se repetían en la campaña en forma clara, teniendo en cuenta lo que decía la oposición, era que el Núcleo de Coincidencias Básicas se debía votar en conjunto tal como establece la ley 24.309.

De manera, señor presidente, que quiero dejar debidamente aclarado este tema.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Castillo Odena: le solicitan otra interrupción. ¿La concede?

Sr. CASTILLO ODENA.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Le aviso que le queda un minuto de exposición.

Sr. CASTILLO ODENA.— Después redondearé mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Quiero decir dos palabras. No voy a extenderme, porque da la impresión de que esta Constituyente se ha trasladado un poco a Corrientes o Corrientes a esta Constituyente.

De todas maneras me da la sensación de que tenemos que discutir temas importantes. Pero quiero aclarar que no he hablado de paquete en Corrientes sino de feudo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Es cierto que el señor convencional Castillo Odena dijo eso, pero también manifestó que nosotros estábamos en contra del paquete —él empleó ese término— del artículo 2º del proyecto de reforma, mientras que en Corrientes estábamos de acuerdo con el paquete que habíamos atado para seguir manejando nuestro feudo. Eso fue, por lo menos, lo que yo entendí que expresó. Pero no tiene importancia el asunto. Lo cierto es que me dio la oportunidad para poder contar en este recinto los avatares de la historia política reciente en la provincia de Corrientes que, por cierto, es bastante brava.

Entrando al fondo de la cuestión, me había anotado para dejar constancia del sentido de mi voto, que será por la negativa respecto del artículo 129 del reglamento, porque considero que tal cual está redactado afecta a mi fuero íntimo y me produce el mismo dilema existencial que le produjo al señor convencional Alsogaray.

## Convención Nacional Constituyente

Como no tengo tiempo para seguir hablando, porque ya es tarde y los señores convencionales están un poco cansados, solicito a la Presidencia y a la Convención que se inserte en el Diario de Sesiones un texto que he escrito y que tengo sobre mi banca. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. STEPHAN.— Quiero expresar en primer lugar que en verdad no tenía intención de hacer uso de la palabra para referirme a este tema, que ha sido exhaustivamente considerado al tratarse el proyecto de reglamento en general, porque pensaba sinceramente que hacer uso de la palabra sobre este asunto tan trillado importaba de alguna manera más que usar de la palabra abusar de ella. Sin embargo, con un grupo de convencionales de los partidos provinciales hemos presentado una acción de amparo ante la justicia, y se ha hecho referencia a ella recientemente tratando de descalificar esta acción o, por lo menos, haciéndose la pregunta de a quién se le ocurre presentar una acción de amparo. En tal sentido me veo constreñido a expresar que existe numerosa doctrina nacional e internacional, y jurisprudencia que está conteste en afirmar que así como se nos ha ocurrido a nosotros, también se les ocurrió a otros convencionales.

En tal sentido me permito hacer referencia a la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos contra *Balling* en un fallo dictado en 1892, que dijo claramente que los reglamentos parlamentarios tenían que sujetarse al menos a los siguientes principios o pautas básicas: 1) respetar las restricciones constitucionales; 2) respetar los derechos fundamentales; 3) establecer una razonable relación entre el modo o método procesal establecido por la regla y el resultado perseguido, o sea, el control de razonabilidad.

Así también en España, en Francia, y para no citar más allá de lo que sea pertinente, en nuestro país, existen fallos, como por ejemplo uno que dice que en primer lugar, a esta altura de los tiempos constitucionales se vuelve casi una falacia pretender que una Convención Constituyente reformadora evada, en lo que hace o emite, el control judicial de constitucionalidad. Añade luego que las convenciones reformadoras no pueden arrogarse la soberbia de pretenderse huidizas al control constitucional. El fallo está registrado en "El Derecho", tomo 138, página 665. Y está dictado por la Corte Suprema de la provincia de Tucumán en marzo de 1990 en el caso "Gutiérrez, José y otro c/Honorable Convención Constituyente de la provincia de Tucumán".

Como se ve existen otros que, como nosotros, han pensado que no podemos dejarnos amordazar en la forma en que pretende hacerlo el inusitado sistema de votación que se ha impuesto en el artículo 129 para tratar el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

Por ello que adelanto mi voto negativo respecto de esta cuestión que estamos tratando y quiero puntualizar asimismo, como lo esbozara el señor convencional Alsogaray, que el sentido de esta acción judicial de amparo no es "chicanear" ni demorar esta Convención, sino que simplemente pretendemos que se nos deje en libertad de disentir, que se nos deje hacer uso del sagrado derecho de libertad de nuestra conciencia. Y en ese sentido reitero que este artículo 129, en la forma en que ha sido redactado, es un menoscabo indudable de nuestra libertad de disentir y de nuestra libertad de conciencia; avanza sobre derechos fundamentales de los constituyentes; impide arbitrariamente el ejercicio efectivo y responsable del mandato



## Convención Nacional Constituyente

popular con el que hemos sido investidos como convencionales constituyentes y, lo que es peor, nos obliga a quebrar el contrato electoral celebrado con nuestros mandantes, que en este caso particular del Movimiento Popular Jujeño es el de la mayoría del pueblo de Jujuy.

Quizá para algunos convencionales el artículo 129 sea una cuestión superflua que no sirve, como se ha insinuado. Puede serlo para ellos, pero para nosotros es algo fundamental el no poder expresarnos libremente y el no poder tratar puntualmente cada uno de los temas. Expresarnos en unos por sí y en otros por no constituye, sin lugar a dudas, algo trascendental. No es admisible que en el tratamiento de temas tan dispares como los que se incluyen en el Núcleo de Coincidencias Básicas debamos expresarnos por sí o por no.

No quiero reiterar lo que ya, en forma exhaustiva, elocuente, profunda, se ha dicho a lo largo de todos estos días que estuvimos en sesión sobre el tema, específicamente al tratarse el proyecto de reglamento en general. Pero debo confesar que estoy constreñido a adelantar este voto en sentido negativo, porque este artículo 129, a pesar de que para algunos puede ser superficial, para nosotros constituye un catálogo de arbitrariedades que nos impide cumplir con nuestro mandato popular y nuestro contrato con el electorado. (*Aplausos*)

También quiero expresar respecto de aquellos convencionales que pretendieron descalificar o desacreditar la autorizada opinión de los académicos de la Academia de Ciencias Morales y Políticas con manifestaciones baladíes e insustanciales, o diciendo que eran teóricos de gabinete que no contemplaban la realidad, lo mismo que dijo aquel que habló de la verdad política: la política, como todos sabemos, es humana, y como tal y como toda actividad humana, contingente, histórica, variable y mudable, por lo que en realidad, en política no hay verdades absolutas.

Para terminar, señor presidente, ya que todos estamos cansados, me voy a permitir decir, parafraseando a un comprovinciano nuestro, don Daniel Ovejero, que la vanidad y la soberbia son enemigas mortales de la honestidad intelectual. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: voy a ser breve aunque un poco reiterativa.

El bloque del Movimiento Popular Fueguino, tal como lo expresó en su exposición anterior cuando anticipó su voto negativo al proyecto en general, adelanta ahora su voto negativo al artículo 129 que estamos considerando. Tal como lo dijéramos en esa oportunidad, el Movimiento Popular Fueguino lamenta muchísimo tener que debutar en esta Convención Constituyente con un voto negativo, pero lo haremos permaneciendo en nuestras bancas, sin retirarnos y haciéndonos cargo de lo que venga.

Como se dijo en su momento, el Movimiento Popular Fueguino tuvo mayoría en la Convención provincial, pero hay un dato que no conoce la Convención Nacional Constituyente y que le paso ahora: la Constitución de Tierra del Fuego fue aprobada en un 75 por ciento por unanimidad, lo que habla bien a las claras de la constante búsqueda de consenso. Nosotros creíamos que en esta Convención íbamos a encontrar una conducta

## Convención Nacional Constituyente

similar. Además, hay aquí muchos maestros que nos pueden enseñar tantas cosas. Pero resulta que no es así.

En la campaña electoral explicamos a nuestros electores que esencialmente estábamos de acuerdo con la reforma constitucional; que estábamos de acuerdo con la eliminación del requisito confesional del presidente de la Nación.

Coincidimos plenamente con la reelección presidencial por un solo período —lo pusimos en nuestra Constitución; el gobernador de Tierra del Fuego dura cuatro años en sus funciones y puede ser reelecto por una sola vez. Si es bueno para la provincia, ¿cómo no va a ser bueno para la Nación? ¡Cómo no vamos a ser reeleccionistas!

Coincidimos con la agilización de los trámites legislativos para la asunción de las leyes. Coincidimos con la extensión del período de sesiones para el Congreso de la Nación.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— En nuestra provincia, el período de sesiones comienza el 1° de marzo y termina el 15 de diciembre. Entonces, cómo no vamos a estar de acuerdo ...

Sr. PRESIDENTE.— Disculpe que la interrumpa, señora convencional.

La Presidencia ruega a los señores convencionales que hagan su aporte individual para hacer cesar los murmullos y poder escuchar a la señora convencional.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Gracias, señor presidente; ya termino.

Así como también hemos coincidido con la incorporación de organismos de control que supervisen el accionar de la administración pública, ¿cómo no vamos a coincidir si los tenemos nosotros en nuestra Constitución!

Y, además, coincidimos con la facultad del Congreso para dictar la intervención federal a las provincias.

Pero, lamentablemente, pese a todo eso con lo que coincidimos, vamos a tener que votar por la negativa porque no podemos votar por la afirmativa el resto del Núcleo de Coincidencias Básicas con el que no estamos de acuerdo.

Algún señor convencional a lo largo de estos días en que hemos estado debatiendo el reglamento dijo que la historia de la Argentina la estaban haciendo los dos partidos mayoritarios. Nuestro deseo como convencionales era que también los partidos provinciales pudieran sumarse a la historia de la Argentina. Busquemos por todos los medios la reconciliación de todos los argentinos. Desde Tierra del Fuego, la provincia más joven del país, sólo pedimos eso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LORENZO.— Señor presidente: he solicitado la palabra para reiterar algunas cosas que he expresado cuando se trató en general el proyecto de reglamento. Pero, además, porque las ausencias anunciadas del Frente Grande y los planteos de amparo de todos los partidos de derecha me hacen reflexionar sobre si se entendió en definitiva qué era lo que se había querido decir cuando explicitamos que en este reglamento en general, y en este artículo 129 en particular, en absoluto se está privando a ninguno de los señores convencionales que hoy conformamos este cuerpo de hacer y decir sobre los temas incorporados a la ley para su tratamiento todo aquello que realmente quieran señalar.

He escuchado tantas veces palabras como mordaza y cercenamiento de la expresión de parte de quienes se sienten amordazados y cercenados en su expresión, precisamente, que en realidad no me explico qué es en definitiva lo que no se les ha permitido y no se les habrá de permitir en el futuro durante el curso de esta Convención.

Dije y lo reitero ahora: no hay una sola disposición en la ley —y mucho menos en este reglamento— que impida el debate de todos y cada uno de los puntos, artículos, incisos, que aquí se han elaborado como propuestas; y esto no lo han podido desmentir a pesar de que después de todo aquel debate, hoy siguen diciendo que se los está amordazando.

Con respecto al tema de la votación, que en definitiva es sin lugar a dudas el meollo de la cuestión, haré el siguiente planteo. Voy a aceptar desde el punto de vista teórico que la votación es parte de la expresión y que si no se pudiera hacer, evidentemente se estaría prohibiendo a alguien que vote.

Aquí no se prohíbe a nadie que vote; lo que se propone es una forma de votación. Pero, claro, esa forma de votación trae trece puntos que hay que votar en conjunto. Entonces, está el famoso problema de conciencia: "Si yo quiero votar por sí una cosa y por no otra, ¿cómo hago?". Porque hacerlo, puede hacerlo; y voy a dar una respuesta que requirió hoy el señor convencional Alsogaray: lo puede hacer. Lógicamente para ello tiene la posibilidad de presentar un proyecto con los trece puntos en el que dirá que está de acuerdo con unos y en desacuerdo con otros; lo llevará a la comisión respectiva, que es la del Núcleo de Coincidencias Básicas y lo debatirá allí punto por punto. Y tendrá todas las garantías de ese debate. Si tiene dictamen, aunque sea en minoría en esa comisión, vendrá a este recinto a defenderlo. Y lo va a defender punto por punto, porque no se va a tratar globalmente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional, le solicitan dos interrupciones.

Sr. LORENZO.— No quisiera perder el hilo de la exposición, señor presidente. Trataré de redondear antes de diez minutos.

En ese momento lo van a poder discutir nuevamente, punto por punto, públicamente, con toda la barra, y van a poder plantear su posición para cada uno de los artículos que se traten. Por supuesto, la votación tendrá que ver con la forma normal en que se vota en un cuerpo colegiado; será por dictamen. Seguramente habrá uno que tendrá mayor número de votos que los otros. Y la votación terminará allí, salvo que se permita en ese momento que se voten también los dictámenes de minoría.

## Convención Nacional Constituyente

Pero en realidad, apunto a lo que aquí se ha dicho. ¿Quién no puede expresar su pensamiento? ¿Quién no puede expresarse hasta el punto de llevar su propio proyecto con los temas que realmente le interesan?

Esto tiene que ver con el efectismo y con algo que también mencioné en mi anterior exposición. Parecería que todavía no terminamos de resolver el problema del pacto, de la campaña, de la discusión en el Congreso, etcétera. Pero, fundamentalmente, el tema de la campaña electoral o de la campaña proselitista, pensando en el 95.

Hemos escuchado al presidente del bloque del Frente Grande decir que no venía a hacer demagogia. Creo que por lo menos esa no era su intención. Pero, ¿cómo vemos este acto? ¿Qué van a solucionar yéndose del recinto? ¿Qué van a cambiar, en definitiva, si acá está todo dado, todo abierto y estamos esperando que se encuentren aquí para enfrentar las discusiones? ¿Qué van a cambiar los señores que hicieron los planteos de amparo, si acá no hay cercenamiento de derecho alguno, ni siquiera de la igualdad ante la ley, porque nosotros estamos exactamente igual que ellos?

Aquí sólo vale otro principio constitucional que es el de que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes, elegidos por el pueblo de la Nación Argentina. A partir de allí podremos coincidir con unos y con otros y, seguramente, las decisiones finales tendrán que ver con las decisiones mayoritarias.

Tengamos cuidado, señores convencionales, la democracia, con todos sus defectos, sigue siendo un sistema puro de gobierno, como lo decían en la antigüedad. Pero tengamos cuidado, porque ese sistema puro de gobierno se degenera con la demagogia. Y yo tengo miedo de que pensando como todoslo estamos haciendo en lo que puede ser una mejora fundamental a través de la reforma de nuestra Constitución, terminemos cayendo en las redes de algún tipo de demagogia que, realmente, no va a servir para nada. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente, señores convencionales: perdónemme la obcecación. Vuelvo a los números y veo que entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista tienen una mayoría de 212 votos, y los partidos minoritarios, en conjunto, tenemos 93 votos. Es decir que cuentan a su favor con 119 votos. Y sigo sin entenderlo. Me pasa como a aquel mudo que había en mi pueblo, del que la gente decía que no sabía cómo estaba mudo ese hombre si de chiquito le habían enseñado a hablar. No concebía que una deficiencia neurológica lo podía dejar mudo.

Fui a ver a unos profesores de la Universidad del Litoral y les dije: cómo han cambiado tanto las cosas en este mundo y los viejos no nos adecuamos a los cambios, ¿no será que los números menores tienen más peso que los números mayores?

—No, Marcone, quédese tranquilo. La aritmética no ha cambiado.

—Porque como oí decir en una de estas reuniones que el Parlamento inglés podía hacer todo lo que no fuera transformar a un hombre en una mujer y a una mujer en un hombre, y acaba de hacerlo, autorizando el matrimonio entre hombres y entre mujeres, entonces

## Convención Nacional Constituyente

pienso que a lo mejor me han cambiado los números, y los menos son más y los más son menos. (*Aplausos*)

Sin embargo, la cosa no es así. Hablemos en serio. Acá hay una experiencia histórica para volcar en esta Convención. Y ¿qué nos dice la experiencia histórica? Insisto en que esto no es un pacto, es un armisticio. Lo digo con todo respeto y consideración. Además es una expresión de la realidad. Les expresé que en otros frentes sigue la guerra. El armisticio ha sido firmado aquí, en la Convención Nacional, entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista. ¿Y qué sucede cuando dos fuerzas acuerdan un cese, un alto en las hostilidades o, concediendo a la Unión Cívica Radical y al Partido Justicialista el lenguaje que les agrada, hacen un pacto? Que uno pide garantías. No los dos, el más débil lo hace y en este caso, la Unión Cívica Radical es la que pide garantías al Partido Justicialista. Entiendo que, sin intención, naturalmente, es un agravio para los justicialistas, porque yo que provengo de esa historia, de ese movimiento, sé que el peronismo cumplió siempre. Acuérdense de la Junta Renovadora, en 1945, cuando se prometió la Vicepresidencia de la Nación con Hortensio Quijano, ese gran correntino que integró la fórmula con Juan Domingo Perón e inició la revolución de la patria justa, libre y soberana en la Argentina. El peronismo siempre cumplió con lo prometido, y en los sucesivos convenios que se fueron firmando con otras fuerzas políticas provinciales y nacionales, el peronismo cumplió. No creo que estos cambios que hubo en lo que es hoy la estructura justicialista, hayan desvirtuado este principio.

Las partes más débiles recurren a la ONU en los conflictos bélicos internos cuando están por cesar las hostilidades para recomenzarlas después. Nunca lo hacen los más fuertes, ya que ellos quieren que las hostilidades continúen.

Por eso me dirijo ahora, fundamentalmente, al bloque radical que es, por su número, la parte más débil de esta relación. Y les digo que la experiencia histórica me indica que son ellos los que han pedido esta garantía. Ellos han incubado esta exigencia y principalmente sobre ellos recae la responsabilidad de asumir los adjetivos, dicitos, críticas y cuestionamientos que se han formulado hasta ahora en esta Convención. Pero no excluyo al bloque justicialista, que por aceptar esa exigencia tiene también una gran parte de responsabilidad, que además le quita votos. Y esto es lo sorprendente. Lo acaba de decir recién la distinguida convencional por Tierra del Fuego.

Señores: estamos dispuestos a votar algunos de los puntos de ese capítulo cerrado. Es decir que con los votos de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista, muchos de los puntos del paquete cerrado tendrían más votos que los que van a obtener presentándolos de esa manera, porque los partidos provinciales nos veremos obligados a rechazarlos, tal como ya lo ha hecho el Frente Grande.

En eso encuentro una falta de lógica, primordialmente en la Unión Cívica Radical, pero también en su aliado, el Partido Justicialista. Me pregunto por qué no optan por conseguir más votos en esta Convención para su proyecto, en lugar de mermarlos. A ustedes les está pasando lo mismo que a monsieur Guillotin, que inventó la guillotina y luego terminó en ella. Digo esto porque están guillotinando votos en muchos de los puntos en los que los partidos provinciales estarían dispuestos a votar junto con la mayoría. Esto es contradictorio e inexplicable.

## Convención Nacional Constituyente

Créanme que lo que estoy afirmando acá lo dice la historia. En toda Convención en la que se reúne un sector muy fuerte y otro muy débil —como lo es hoy la Unión Cívica Radical—, este último es el que pide las garantías. Creo que ellos tienen la mayor responsabilidad.

Por eso voy a formular una moción de orden en el sentido de que pasemos a cuarto intermedio por diez minutos para que los dos bloques mayoritarios acuerden la apertura del paquete, así pueden receptor los votos que están rechazando en muchos de los puntos, y que al volver a este recinto nos digan "señores convencionales: cantemos aquel párrafo del Himno que dice: libertad, libertad, libertad." De ese modo, doctor Alfonsín, los partidos minoritarios podremos decir que dejamos la Convención en orden con el consenso de las mayorías y de las minorías. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar la moción de orden formulada por el señor convencional por Jujuy.

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda rechazada la moción.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos, pero previamente la Presidencia le indica que el señor convencional Cáceres le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ALASINO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: no voy a decir nada sobre política, simplemente me voy a tomar dos minutos para hacer algunas reflexiones que tienen que ver con la matemática.

El señor convencional que me precedió en el uso de la palabra hizo algunos números. En alguna medida todos hacemos números, incluso los televidentes y quienes siguen el desarrollo de esta Convención. A esta altura de la noche, del debate y de los días ni siquiera pido que se me respete a mí o a cada uno de nosotros. Pero sí les sugeriría a algunos de los convencionales que hablan que traten de respetarse a sí mismos, porque determinados argumentos, por su endeblez, terminan por dejarlos mal frente al conjunto de la sociedad.

Llevamos diez días aparentemente amordazando a las minorías. Pero, recuerden que yo también provengo de una minoría; integro la minoría, no el oficialismo. Respeto y protejo a las minorías por concepción, y en este caso lo hago hasta por conveniencia.

Sin embargo, quienes llevan diez días siguiendo estos debates: ¿se han puesto a hacer algunos números como lo hice yo por primera vez esta noche? Los integrantes de trece



## Convención Nacional Constituyente

bloques más un convencional independiente hicieron uso de la palabra en más oportunidades que los de los otros cuatro bloques. No hablemos si computamos quince bloques más un convencional independiente, porque prácticamente han duplicado la cantidad de oradores de los dos partidos que se denominan mayoritarios, pero que en definitiva representan a las dos primeras minorías.

Esto lo puede advertir cualquiera de los presentes, y también quien está detrás de esa cámara de televisión. Por lo tanto, esto no redundará en beneficio de quienes siguen batiendo el parche, diciendo que en esta Convención hay situaciones de mordaza.

También he escuchado decir que otro de los elementos de mordaza que se quiere imponer en esta Convención lo constituye el hecho de que pretendamos bajar a la mitad todos los términos que se manejan en la Cámara de Diputados a partir de esta votación. Por lo tanto, les pregunto, ¿si no intentáramos esto, la Convención Constituyente tendría destino? ¿Tendría la posibilidad de dictar una reforma constitucional para la que hemos sido elegidos todos y cada uno de nosotros?

Cuando se elige a un diputado se lo hace por cuatro años, y dispone de dos años para impulsar un proyecto y tratar de que salga de la comisión a fin de debatirlo en el plenario, antes de que caiga. Pero en este caso hemos sido elegidos por noventa días para hacer, nada más ni nada menos, que el esfuerzo por garantizar una buena Constitución para el conjunto de los argentinos.

Se plantean posiciones de ese tipo a pesar de que cada uno de los integrantes de los bloques ha fundamentado su posición en general hasta el hartazgo. Y en la consideración en particular del artículo 129 vuelven a reiterar los mismos argumentos sin hacer ningún aporte novedoso o significativo. (*Aplausos*)

Sobre el artículo 129 un bloque de tres convencionales, repitiendo los mismos argumentos que diera durante la discusión en general, habló cuarenta minutos; lo hizo hoy, aquí, esta noche. Con su propia autoestima le digo a esa respetable fuerza provincial que esta noche tenga un pequeño acto de contrición, porque si lo hace podrá llegar a la conclusión de que actitudes como esa no contribuyen al esfuerzo de garantizar la reforma constitucional que pretendemos para el conjunto de los argentinos. Incluso no le sirve a ellos mismos, porque a la larga o a la corta, esto tiene un costo, incluso desde el punto de vista electoral, porque de este tipo de cosas la gente se da cuenta. (*Aplausos*)

Sra. AVELIN.— Pido la palabra por haber sido aludida.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: la Presidencia le aclara que cuando el reglamento dice que se puede pedir la palabra por haber sido aludido, se refiere al convencional y no a una alusión al bloque. De todos modos está en uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sra. AVELIN.— He sido aludida expresamente.

Sr. PRESIDENTE.— No ha sido aludida, señora convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Está en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: al solo efecto de que no quede registrada en los diarios de sesiones de esta Convención una versión errónea de algo que recurrentemente hemos traído como antecedente legislativo y, teniendo en cuenta que quien dijo esto es un hombre de una consideración intelectual muy importante, un convencional de gran fuste como el doctor Cullen, quiero precisar muy brevemente un concepto, a pesar de que él niegue que haya alguna vinculación entre lo que dijo y lo que voy a comentar.

Cuando en 1860 se envió al Congreso el proyecto de ley de reforma. Dicha iniciativa llevaba tras de sí un contenido, una propuesta que había sido formulada por Buenos Aires. Jurídicamente se nos presenta la misma situación. Ello es así porque esta ley contiene un acuerdo, pero jurídicamente se trata de una ley que entró al Congreso y que convocó a esta Convención. Aquella vez también se trató de una ley que contenía un acuerdo que no había sido celebrado entre estados soberanos, porque en el artículo 1º se establecía como condición que Buenos Aires era de la Argentina y no de otro país.

Además, las condiciones son similares porque aquella ley venía precedida por un dictamen de comisión que, entre otros, reiteraban Mitre, Sarmiento, Vélez Sársfield, Mármol. Decía que se acompañaban tres clases de reformas. Las primeras, que la Confederación tenía que aceptar porque si no lo hacía violentaba a Buenos Aires. Se trataba de una cuestión moral, de un asunto de legitimidad. La Convención podía decir que no, pero moralmente debía admitirlas. Las segundas eran modificaciones meramente constitucionales en tanto que las terceras eran modificaciones que venían acordadas y que de alguna forma limitaban la voluntad de la Convención.

En este caso se presenta lo mismo, aunque ahora no quiero entrar a discutir si aquello era un pacto de una forma y este otro, de otra; pero jurídicamente es lo mismo.

También quiero hacer una muy breve mención a otro tema sobre el que recurrentemente se hizo referencia. No voy a repetir los argumentos que en extenso hemos brindado ayer. Se ha vuelto sobre el tema de que se viola la libertad. Al respecto, deseo desarrollar un argumento que ayer el señor convencional Alfonsín razonó siguiendo el camino contrario. ¿Qué habría pasado si hubiéramos decidido libremente votar de esta forma? ¿Hubiéramos perdido la elección y hubieran ganado aquellos que pretenden votar libremente? ¿Nos habrían permitido votar como nosotros queremos?

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— ¡Por supuesto!

Sr. ALASINO.— ¿Nos habrían permitido hacer esa votación?

Planteo esto desde la democracia y desde la mayoría. Insisto en que no tenemos un concepto *hobbesiano* de mayoría, de que porque somos mayoría imponemos la razón. Tenemos un concepto democrático y decimos que somos mayoría porque tenemos mejores razones. Entonces, desde la racionalidad tenemos que acordar que hay muchas más posibilidades de que tengamos razón los que somos más que los que son menos. Esto es una

## Convención Nacional Constituyente

cuestión exclusivamente racional. (*Aplausos*)

También quiero hacer referencia a este derecho aparentemente conculcado. Esto no es así. Por ejemplo, el artículo 14 de la Constitución Nacional dice que podemos peticionar; pero el artículo 22 lo fulmina cuando señala que si se peticiona en nombre del pueblo se comete delito de sedición. ¿O no decimos que podemos ejercer libremente un culto, salvo para el presidente de la Nación que, según nuestra Constitución, tiene que ser católico?

Lo mismo podemos decir con respecto al derecho de propiedad o a cualquier otro derecho. Pero que el juez federal al que le han enviado el pedido de amparo tenga en cuenta que los derechos se ejercitan según las leyes que reglamentan su ejercicio. Y esto sucede en una democracia. Con esto intentamos decir que no hemos violado sino acordado pautas para ejercer un derecho de una determinada forma.

También desde la racionalidad quiero denunciar un hecho nuevo. ¿Cómo puede ser que después de tantos años que nos costó recuperar la democracia alguien nos venga a decir que no va a jurar por la Constitución? Recuerdo el esfuerzo que tuvo que hacer el diputado Berhongaray para que se aprobara un proyecto por el cual se obligaba a los jefes militares a jurar por la Constitución. ¿Puede alguien venir a decirnos a esta altura de la vida de las instituciones que según cómo sea el texto de la Constitución, no votan por ella o no la acatan? ¿Cómo podemos volver a la época de la intolerancia, de ese militarismo que finalmente desterramos cuando incorporamos a las fuerzas armadas a este proceso de transformación? ¿Dónde estamos parados? No quiero decir de quién se trata porque no sé si es verdad; pero desde la racionalidad me niego a creer que se pueda haber dicho eso. ¿O acaso ha pasado en vano la historia?

Hay otra cuestión muy breve que deseo traer a colación, relacionada con alguien a quien respeto muchísimo, el señor convencional Barcesat. ¿Cómo va a venir a proponernos una fórmula para inmovilizar la Convención, cuando antes nos reclamaban la seguridad de que nosotros no votáramos el Núcleo de Coincidencias Básicas, aprobáramos el paquete, cerráramos la puerta y nos fuéramos? Pregunto esto porque ahora nos propone lo contrario: que inmovilicemos la Convención para ver si quizás no sale nada, para ver si podemos plantearlo después como un fracaso de estos mayoritarios que intentan actualizar la República. (*¡Muy bien! Aplausos*)

Para terminar, quiero señalar algunas cosas respecto de las cuales nos debemos sincerar. Este reglamento está armado para las minorías y por ellas. Cada vez que han formulado alguna objeción, les hemos explicado por qué era así y los hemos dejado sin respuesta. Además, este reglamento perfectamente habría posibilitado que se admitiera libremente la expresión y la votación, porque está armado para poder expresarlo de esa forma, toda vez que lo que recibimos fue un portazo en la cara, una conducta que automáticamente descalificó esa posibilidad.

Entonces, adese del concepto de legitimidad —que tiene que ver con la moral— que tanto se ha utilizado aquí, me pregunto si alguien puede utilizar una herramienta que ellos mismos han negado. ¿Puede esta herramienta ideada por este cuerpo democrático ser utilizada por aquellos que se van o por quienes han acudido al juez para decir que esto de alguna manera no atendía a sus derechos?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción.

Sr. ALASINO.— Ya termino, señor presidente.

Creo que esto se reduce a una cuestión electoral. Voy a insistir con lo que ya dije hoy: aquí ha llegado la hora de hacer propuestas. Se terminó el momento de hacer una permanente campaña de prensa para aparecer frente a la gente o al pueblo como los defensores que denuncian una traición que no existe o una trampa enmarañada que tampoco existe. Creo que a cada uno de nosotros esto nos agrade más. No tengo ninguna duda de que esta enorme, paciente y tolerante actitud no pudo haber venido sino de estos dos partidos que durante tanto tiempo han colaborado para construir la democracia, con aciertos y errores, que hoy vivimos y que la disfrutan y utilizan todos. *(Aplausos)*

Por eso, desde la sensatez quiero preguntar: ¿es sensato lo que nos han hecho al final de esta discusión? ¿Es sensato que después de todo esto hayan renunciado a las presidencias, nos hayan tirado las presidencias, se hayan ido, después de todo lo que hemos hecho? Yo no había hecho la cuenta pero recién me desayuno de la cantidad de minutos que hemos empleado para la discusión. Creo que no es sensato lo que nos han hecho.

Por estos motivos, desde la sensatez, este bloque anuncia que no va a aceptar absolutamente ninguna modificación al artículo 129. *(Aplausos)*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La lista de oradores está cerrada.

Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. GIACOSA.— Se ha omitido la mención al punto Ñ en el segundo párrafo del artículo 129. En este sentido, propongo que quede redactado de la siguiente manera: "Cuando después de la discusión, deban votarse los temas incluidos en el artículo 3° de la ley 24.309, incisos a), b) y c), puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, LL, M, N y Ñ, la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período."

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 129 con la modificación que acaba de proponer el señor miembro informante.

—*La votación resulta afirmativa. (Aplausos)*

7

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

Sumario

1232

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional Repetto.

Sr. COUREL.— Yo había solicitado antes la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. REPETTO.— El señor convencional Courel tiene razón: él había solicitado una cuestión de privilegio antes que yo.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo. Lo que sucedió fue que el señor convencional Courel hizo el pedido en un momento en que yo no ocupaba la Presidencia.

Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: con dolor debo manifestar al cuerpo que vengo a plantear una cuestión de privilegio no sólo por sentirme agraviado, por sentir que han sido agraviados los convencionales por Tucumán, sino fundamentalmente porque considero que el conjunto del cuerpo ha sido agraviado.

Baso esta afirmación en las manifestaciones públicas que constan en el diario "Siglo XXI" de la provincia de Tucumán, página 8 del 7 de junio de 1994, en las cuales el señor convencional constituyente Ramón Bautista Ortega, seguramente en aras de justificarse ante la opinión pública de mi provincia, ha manifestado con referencia al señor vicegobernador de la provincia lo siguiente: "Si le importa tanto el partido hay que trabajar acá y estar menos en Santa Fe cuando no hay nada que hacer."

Señor presidente: debo confesar que no sabía realmente que nos hemos pasado aquí más de ciento veinte horas tratando de construir las bases que nos permitan a la vez construir el camino para diseñar nuestra Nación en vano. No sabía que esto era no hacer nada.

Quiero que quede en claro que no es mi intención perturbar el desarrollo de esta Convención. Y si este fuera el sentido que primara en la Convención sobre la consideración del asunto que estoy presentando, solicito que se gire esta cuestión a comisión.

Debo confesar que cuestiones como ésta hacen a nuestro futuro y a la responsabilidad que hemos asumido ante nuestro electorado, cualquiera sea la representación partidista o política. Bajo ningún punto de vista podemos soslayar el tema aquí planteado. Por ello, hecha ya la salvedad de que no es mi intención perturbar el funcionamiento del cuerpo, pero atento a la trascendencia que tiene el tema, peticiono a la Convención para que esta cuestión sea tratada sobre tablas. Si la convención no lo decide de esta manera, será entonces la comisión respectiva la que defina el camino a seguir.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el pedido de tratamiento preferente de esta cuestión, con desplazamiento de cualquier otro tema.

## Convención Nacional Constituyente

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 8

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: antes de plantear la cuestión de privilegio, quiero dejar sentado que mi bancada votó en forma negativa el artículo 129.

Los señores convencionales presentes saben que jamás he tenido una actitud agresiva hacia nadie, y si alguien se ha sentido herido por mis palabras, quiero que sepan que han sido parte de mi sentido del humor, que evidentemente la bancada radical, muy preocupada, no acepta.

No quise plantear una cuestión de privilegio cuando el señor convencional Di Tulio, luego de mi exposición del 7 de junio, vino a mi banca y trató de agredirme, porque tengo un profundo respeto por el amigo Di Tulio y me pareció que plantear esa cuestión hubiera entorpecido el desarrollo de la sesión.

Considero que el señor convencional Di Tulio, al igual que yo, es inexperto en política. Pero lo grave es que una persona experta, como el señor César Jaroslavsky, amenace romperme los dientes, como ha sido publicado en el diario "El Litoral", cuyo ejemplar tengo en mis manos. Entonces me veo obligado a plantear una cuestión de privilegio porque soy un hombre que no tiene mucho conocimiento de estas situaciones y estoy atemorizado por la bancada radical.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Quiero que el señor convencional Jaroslavsky ratifique o rectifique sus apreciaciones relacionadas con mi integridad bucal.

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio no se discute.

Se va a votar si se acuerda trato preferente a la cuestión de privilegio planteada por el



## Convención Nacional Constituyente

señor convencional por Santa Fe.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 9

## REGLAMENTO DE LA CONVENCION. TRATAMIENTO EN PARTICULAR

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la consideración en particular del proyecto de reglamento aprobado en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: quería contestar las expresiones que se habían manifestado en torno a mi alocución. No fui invitado en ese momento a hacer uso de la palabra y no hice ningún planteo. Pero habíamos solicitado que la votación se hiciese en forma nominal en función de la importancia del asunto. Ante la decisión de practicar la votación mediante signos, quiero que quede constancia del voto negativo del bloque demócrata progresista.

*—Se enuncia el artículo 130.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— Señor presidente: sistemáticamente cada vez que hablamos comienzan estos abucheos y demás, y por otro lado se habla del gran respeto que hay en este recinto.

Luego de que hizo uso de la palabra el señor convencional de la Unión Cívica Radical, no se me permitió efectuar una aclaración. El señor convencional hizo referencia a que Cruzada Renovadora de San Juan —partido provincial— cuenta sólo con tres convencionales. Yo aclaro que si bien somos tres convencionales, somos la segunda fuerza

## Convención Nacional Constituyente

en la provincia, y tenemos el mismo número de representantes en esta Asamblea que la primera fuerza provincial.

Por otra parte, atento a que no se ha podido votar en forma nominal el artículo 129, queremos que quede constancia de que votamos en forma negativa ese artículo, y del mismo modo nos pronunciaremos con respecto a los siguientes.

Finalmente, quiero señalar que las imputaciones que se nos formulan acerca de que buscamos protagonismo, es un argumento que trata de explicar lo inexplicable. Les molesta, en definitiva, que sólo tres convencionales —como dijo el señor convencional de la Unión Cívica Radical— hayamos demostrado que nos podemos llegar a quebrar pero que jamás vamos a doblarnos.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Achem y Varese, que se encontraban anotados para hablar, informan a la Presidencia que no van a hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: la comisión no tiene correcciones que sugerir en el artículo en consideración. Pero voy a valerme del privilegio que me da ser presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para hacer una reflexión sobre lo que ha manifestado el bloque al que pertenece la señora convencional preopinante, en su intervención anterior.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional que se ajuste a la discusión del artículo en consideración.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: se ha deslizado sistemáticamente la existencia de algún tipo de mala intención, incluso por parte de la autoridad de la Convención, en cuanto al manejo del debate y por cierto en la estructura misma del reglamento.

Voy a ser tan breve como para no molestar a la Presidencia, haciendo remisión a una historia que la sabiduría popular ubica en el Congo y que apunta a demostrar que cada cual juzga al prójimo con la vara de su propia medida, y que toda sospecha, más que manchar al sospechado, muchas veces mancha al que sospecha.

En un sendero de la selva africana va caminando un fraile junto a un caníbal. Cerca de ese camino, otro fraile piensa: "Dichoso el padre Juan que está salvando un alma", mientras que otro caníbal piensa: "Dichoso Mobutu, que se está por comer un cura". (*Risas*)

Creemos que debemos deponer ese tipo de sospechas y asistir a esta Convención con el espíritu limpio de ciudadanos que hemos venido acá con buenas intenciones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda que se está considerando el artículo 130, no cuestiones de la selva africana. (*Risas*)

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: en primer lugar quisiera aclarar al señor convencional preopinante que Mobutu fue el presidente de un país africano que tuvo relaciones con la Argentina.

Volviendo al tema que nos preocupa a todos los argentinos bien nacidos, en ocasión del tratamiento del artículo 125 había solicitado que la votación se practicase en forma nominal. Insistimos nuevamente en que la votación se haga con esa modalidad en relación con este artículo 130 porque queremos que quede registrado para los anales de la historia quiénes son los responsables de las atrocidades que se están cometiendo y que se van a cometer a partir de esta reforma constitucional.

Vuelvo a insistir en que queremos que la votación sea nominal porque no queremos ser empaquetados como lo han hecho con el pueblo argentino las dos minorías. Por eso queremos que la votación de la reforma de la Constitución Argentina que saldrá de este recinto sea nominal, para que quede escrito en la historia el pronunciamiento de cada uno de los que van a reformarla.

Nosotros no nos hemos retirado de nuestras bancas, nos vamos a quedar aquí hasta el día en que finalice esta Convención Constituyente, porque nos haremos responsables también de los actos y de los hechos que aquí ocurran. Vamos a asumir nuestra responsabilidad porque eso está en la carta orgánica de nuestro partido, el Movimiento por la Dignidad y la Independencia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: no comparto el humor de mi coterráneo, que allá llamamos "Yiacosa" y acá lo llaman Giacosa.

No voy a compartir su humor porque no tengo chistes para esta ocasión, sino que voy a proponer una modificación con relación al artículo 130 y para fundarla voy a recordar las palabras del señor convencional Cáceres, que se asombraba de que hubiésemos hablado prácticamente todos los representantes de la minoría para decir lo mismo que ya habíamos dicho.

Tal vez sea cierto, pero le quiero comentar, para que su información sea completa, que esto fue un convencimiento que teníamos los integrantes del bloque, compartido por otros partidos provinciales, dado que si no expresábamos nuestra posición antes de la votación en relación con el artículo 129, corríamos el riesgo —antojadiza esta suposición, por cierto— de que no pudiese advertirse cuál había sido el sentido de nuestro pronunciamiento. Por ello fue que los tres miembros del Partido Renovador hicimos una brevísima precisión acerca del sentido negativo de nuestro voto respecto del artículo 129.

Esto me lleva a sugerir a la comisión pertinente la necesidad de introducir modificaciones. Evidentemente, en un sistema de votación como el que se implementó no quise pedir la palabra porque hubiese quedado como que estaba consintiendo.

Estoy trayendo a colación la experiencia inmediata para fundar una reforma al artículo

## Convención Nacional Constituyente

que estamos considerando. Atento a la suspicacia antedicha, cada uno de nosotros explicitamos el sentido negativo de nuestro voto en relación con el artículo 129. Sugiero, en consecuencia, que respecto del artículo 130 se agregue que toda votación será nominal para que no sucedan este tipo de cosas. Esta es una sugerencia pero, por si acaso no me dan tiempo para evidenciar el sentido de mi voto, quiero dejar expresa constancia de que con respecto al artículo 130 también voy a votar por la negativa, juntamente con el resto de mi bancada.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. GIACOSA.— No se acepta la modificación, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia desea saber si el pedido de votación nominal formulado por el señor convencional Del Castillo está suficientemente apoyado.

*—No resulta suficientemente apoyado.*

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 130 tal como figura en el dictamen de mayoría.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 131 al 134.*

*—Se enuncia el artículo 135.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: el último párrafo de este artículo habla de cincuenta ejemplares, pero es un error de transcripción, porque lo que se había concertado eran diez ejemplares, que es la propuesta de modificación que se formula.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 135 con la modificación propuesta por la comisión.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 136 al 140.*

*—Se enuncia el artículo 141.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Estaba anotado en la lista de oradores para hacer uso de la palabra el señor convencional Romero Féris, que no se encuentra presente en el recinto.

Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: es para corregir un error material, dado que en el último párrafo dice: "sólo órdenes del presidente". Supongo que deben haber querido decir: "sólo recibirá órdenes del presidente", por lo que sugiero que se incorpore la palabra faltante.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— En efecto, señor presidente, se trata de un error que debe ser subsanado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: para no solicitar el uso de la palabra nuevamente, quiero manifestar que el artículo 143 comienza diciendo: "Que prohibida". Supongo que debe tratarse de un error tipográfico y debería decir: "Queda prohibida".

Sr. GIACOSA.— Tiene razón la señora convencional, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 141 con la corrección enunciada por la señora convencional por Mendoza.

—*La votación resulta afirmativa*

—*Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 142.*

—*Se enuncia el artículo 143.*

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 143 con la corrección enunciada por la señora convencional por Mendoza.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*El artículo 144 es de forma.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda sancionado el proyecto de reglamento.<sup>1</sup> (*Aplausos prolongados*)

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

### 10 INSERCIONES

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que el cuerpo se pronuncie sobre los pedidos de inserciones solicitados oportunamente por los señores convencionales.

Se van a votar las inserciones peticionadas.

*—La votación resulta afirmativa.<sup>2</sup>*

Sr. PRESIDENTE.— Queda autorizadas las inserciones solicitadas.

### 11 HOMENAJE

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: en la fecha un grupo de señores convencionales hemos presentado dos proyectos de declaración cuyo texto obra en Secretaría, y cuya lectura solicitamos para conocimiento del plenario.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Dice así:

#### EL JUSTICIALISMO RINDE HOMENAJE A LOS FUSILADOS EN 1956

Santa Fe, 9 de junio de 1994.

El Bloque Justicialista de la Asamblea Nacional Constituyente rinde homenaje a la memoria de los fusilados en el Movimiento cívico—militar "De Recuperación Nacional" del 9 de junio de 1956, en la convicción de contribuir con ello a la superación de las trágicas antinomias que dividieron el pasado de los argentinos.

Esta recordación escapa a las efemérides partidarias; a 38 años de distancia, es ampliada a toda la sociedad con la aspiración de valorar y apreciar en su justo término el clima de convivencia, de pluralismo político y de respeto a los disensos que hoy constituyen un bien ponderado por nuestra sociedad.

---

<sup>2</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

Los veintisiete muertos de aquel episodio deben ser hoy evocados como mártires de la democracia, porque los muertos por las causas superiores forman parte del mejor patrimonio de los pueblos, que es su memoria histórica.

"Para que las tentaciones totalitarias y las diferencias políticas no vuelvan a vulnerar jamás nuestra capacidad racional para manifestar los desencuentros dentro de las reglas del juego institucional este bloque invita a todos los argentinos a evocar la fecha de hoy, bajo el compromiso de no repetir los agravios y odios del ayer y orientados a profundizar el sentido de la convivencia y tolerancia que restituya a la política su carácter de manifestación más alta, clara y noble de la vida." Firman varios señores convencionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber a la Honorable Convención que se ha hecho llegar una adhesión a la reafirmación de nuestros derechos sobre las Islas Malvinas.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— Dice así:

"El bloque del Partido Justicialista en la Asamblea Nacional Constituyente adhiere a la celebración del Día de la Reafirmación de los derechos soberanos de la Argentina en las Islas Malvinas.

"El derecho, la razón y la historia asisten desde siempre los justos reclamos de nuestra Nación en las Islas y a ellos este bloque —en la firme creencia de asumir el sentimiento colectivo de las otras fuerzas políticas aquí presentes y de todos los argentinos— suma su modesto aporte en esta celebración.

"El reclamo pacífico pero persistente en los foros internacionales, los mecanismos del reclamo diplomático, la plena ratificación y vigencia de nuestros derechos soberanos y el recuerdo y gratitud permanentes a todos los argentinos que dejaron su vida en esa porción gloriosa del territorio nacional, conforman en este día un sentimiento inescindible de emoción patriótica que evoca las mejores causas de la Nación Argentina." Firman varios señores convencionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Se dará entrada a ambas comunicaciones y se girarán a las respectivas comisiones.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: antes de que finalice la sesión debemos tener presente que en virtud del reglamento que acabamos de aprobar se han fijado algunos plazos a los que la Convención se va a tener que ajustar. Estos plazos se relacionan con la presentación de proyectos y el tiempo que las comisiones tienen para expedirse. Por lo tanto voy a mocionar para que la semana que viene la Convención pueda comenzar a trabajar en comisión y autoricemos a la Presidencia a recibir por parte de los diversos bloques las listas de los convencionales que compondrán las diversas comisiones.

Asimismo, debemos autorizar a Presidencia para que fije, en forma conjunta con la Comisión de Labor Parlamentaria, el número definitivo de los miembros de las comisiones y que a través de aquella se realice la primera citación para las reuniones constitutivas de éstas y la elección de sus respectivas autoridades.

Por otro lado, correspondería autorizar a la Presidencia a fijar el día y la hora de la próxima sesión en función de los despachos o los temas que debe considerar la Convención.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción formulada por el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

Marquez.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la moción.

Sr. TIZON.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. TIZON.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical presenté un proyecto de resolución referido al día de la reafirmación de nuestros derechos en las Islas Malvinas y a la desdichada hazaña llevada a cabo en esas islas.

Dado lo avanzado de la hora, el fatigoso debate y el cansancio que todos tenemos, no voy a pronunciar ningún discurso, fundamentalmente, porque pienso que frente a esa hazaña desdichada cualquier palabra suena frívola y hasta oportunista. Por ello me remito a los fundamentos que acompañan el proyecto de resolución presentado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

—*Es la 0 y 30 del viernes 10 de junio de 1994.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

## 12 APÉNDICE

### I SANCIÓN DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

#### Sumario

—*El texto del proyecto de reglamento aprobado es el siguiente:*

CAPITULO I

## Convención Nacional Constituyente

De la Convención y de los convencionales

Artículo 1º— Sedes. La Convención Nacional Constituyente realizará sus sesiones en el paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe y en el Teatro Municipal Tres de Febrero, en la ciudad de Paraná; fuera de los cuales los convencionales no constituirán convención, salvo los casos de fuerza mayor no previstos en este reglamento.

Art. 2º— Sesiones. La Convención realizará sus sesiones ordinarias en la ciudad de Santa Fe, donde funcionarán el plenario de la Convención y sus autoridades. La Convención realizará sus sesiones especiales y la de clausura en la ciudad de Paraná.

Art. 3º— Juramento. El acto de juramento de la Constitución, luego de sancionada su reforma, se llevará a cabo en el Palacio San José, departamento Uruguay, en la provincia de Entre Ríos.

Art. 4º— Quórum. Para iniciar las sesiones de las que habla el capítulo II del presente, será necesaria la presencia en el recinto de 102 convencionales, equivalente a la tercera parte del total de los convencionales que establece el artículo 9º de la ley 24.309.

Art. 5º— Asistencia. Los convencionales están obligados a asistir a todas las sesiones desde el día en que hubieran prestado juramento y sólo tendrán derecho a percibir la compensación económica desde el día de su incorporación.

Art. 6º— Inasistencia. Ningún convencional podrá faltar a las sesiones sin autorización. El Cuerpo decidirá en cada caso, por votación especial, si la licencia debe ser con o sin goce de compensación.

Art. 7º— Licencias. No se concederá licencia con goce de compensación económica a ningún convencional que no se hubiese incorporado. Las licencias se concederán siempre por tiempo determinado, transcurrido el cual se perderá el derecho a la misma por el tiempo en que aquéllas fueran excedidas. La licencia caduca con la presencia del convencional en el recinto. Los convencionales que faltaren a las sesiones sin licencia perderán sus derechos a la compensación económica que les acuerda el artículo 14 de la ley 24.309.

Art 8º— Nómina. Abierta la sesión, la Secretaría confeccionará la nómina de los convencionales presentes y ausentes, indicando con relación a estos últimos, cuáles se encuentran con licencia y cuáles faltan con o sin aviso y comunicará inmediatamente esa nómina a la contaduría de la Convención. Si la sesión se declara abierta con quórum a la hora reglamentaria, la nómina de ausentes será pasada media hora después.

Art. 9º— Compensación. La compensación económica establecida por la ley 24.309 se abonará en el momento que determine la Convención y en proporción a la asistencia de los convencionales, a cuyo efecto el total de la compensación fijada en la referida ley se dividirá por el número de reuniones celebradas, a fin de establecer la cantidad que corresponda descontar por cada inasistencia.

Art. 10.— Ausencia. Durante la sesión ningún convencional podrá ausentarse del recinto de sesiones sin autorización del Presidente, quien no la otorgará sin consentimiento de la Convención en el caso de que ésta quedara sin el quórum legal. Si el convencional no cumpliera con lo expuesto precedentemente, se le considerará ausente en la reunión y la Secretaría pasará la nota a la que se refiere el artículo 8º, a los efectos del descuento que se establece en el artículo anterior.

Art. 11.— Inasistencias. Cuando algún convencional se hiciere notorio por sus inasistencias, el presidente lo hará presente a la Convención para que ésta tome la resolución que estime conveniente.

Art. 12.— Publicidad. Toda vez que por falta de quórum no pudiese haber sesión, la Secretaría hará publicar los nombres de los asistentes y de los inasistentes, expresando si la falta ha sido con o sin aviso. Es obligación de los convencionales que hubiesen concurrido esperar media hora después de la establecida para la sesión.

Art. 13.— Inasistencia de la mayoría. En caso de inasistencia reiterada de la mayoría de los convencionales, la minoría podrá reunirse en el recinto de sesiones, para acordar los medios de compeler a los inasistentes.

Art. 14.— Corrección, remoción y exclusión. La Convención podrá, con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación y hasta excluirlo de su seno.

Art. 15.— Renuncias. La Convención, por mayoría de la mitad más uno de los presentes, decidirá sobre las renuncias que los convencionales voluntariamente hicieran de sus cargos.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 16.— Credencial. A cada convencional se le entregará una credencial que lo acredite como tal y cuyas características resolverá el presidente.

Art. 17.— Presupuesto. El presidente presentará el presupuesto que será considerado y aprobado por la Convención.

Antes de finalizar las deliberaciones, considerará su ejecución y la cuenta final de gastos y balance a través del dictamen que presente la Comisión de Hacienda y Administración.

Los gastos que sean necesarios para concluir definitivamente las tareas de esta Convención, serán autorizados por el presidente y controlados por la Auditoría General de la Nación.

### CAPITULO II

De las sesiones en general

Art. 18.— Horario. La Convención fijará los días y horas de sesión, que podrán ser alterados cuando lo estime conveniente.

Art. 19.— Clases. Serán sesiones ordinarias las que se celebren en los días y horas establecidos y serán sesiones especiales las que se celebren fuera de ellos.

Art. 20.— Sesiones Especiales. Podrá convocarse a sesiones especiales cuando a juicio de la Presidencia, haya un motivo urgente que lo justifique o cuando lo solicitare con expresión de causa un número no menor de la quinta parte de los convencionales en ejercicio del cargo, debiendo el presidente juzgar sobre la pertinencia de la causa invocada. La citación a sesión especial deberá hacerse por lo menos con treinta y seis (36) horas de anticipación, pero si la misma se hiciere con una antelación menor a 48 horas no se computarán, a los efectos de los artículos 9º y 13, las inasistencias en que incurrieran los convencionales.

Art. 21.— Las sesiones serán públicas.

### CAPITULO III

De las autoridades y del Presidente

Art. 22.— Composición. Las autoridades de la Convención son un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo, un vicepresidente tercero y un vicepresidente cuarto, elegidos del seno de la Convención a simple pluralidad de votos. La Convención designa a propuesta del presidente, tres secretarios y tres prosecretarios, de fuera de su seno, que dependen exclusivamente de él.

Los vicepresidentes de la Convención y los presidentes de las comisiones de trabajo reemplazarán al presidente por su orden en caso de ausencia, inhabilidad o impedimento para el desempeño de sus funciones.

Art. 23.— Presidente. Son atribuciones y deberes del presidente:

- 1º Disponer la citación de los convencionales, llamar a éstos al recinto y abrir las sesiones desde su sitial.
- 2º Someter a consideración de la Convención la versión taquigráfica de la sesión anterior y una vez aprobada, autenticarla con su firma.
- 3º Disponer que por Secretaría se dé cuenta de los asuntos entrados en el orden que corresponda y disponer la remisión de los proyectos presentados por los convencionales a las comisiones correspondientes para su tratamiento.
- 4º Dirigir la discusión de conformidad al reglamento, ordenando cuartos intermedios cuando lo considere oportuno.
- 5º Llamar a los convencionales a la cuestión y al orden.

## Convención Nacional Constituyente

- 6° Mantener el orden en el recinto.
- 7° Suspender la sesión por desorden, si no cesa después de haber anunciado dicha suspensión y levantar la sesión si, reanudada, el desorden se reproduce.
- 8° Recibir y abrir las comunicaciones dirigidas a la Convención para ponerlas en conocimiento de ésta, reteniendo las que a su juicio fueran inadmisibles y dando cuenta de su proceder en este caso.
- 9° Requerir y controlar la designación de las autoridades de las comisiones y el método de funcionamiento elegido.
10. Autenticar con su firma todos los actos, órdenes y procedimientos de la Convención.
11. Tachar de la versión taquigráfica los conceptos que considere agraviantes a la dignidad de la Convención o de cualquiera de los miembros de ésta, así como también las interrupciones que no se hubiesen autorizado expresa o tácitamente. Lo tachado será informado a la Comisión de Labor Parlamentaria. En el primer caso, la Convención, en la primera sesión que celebre, podrá rectificar lo dispuesto por el presidente por el voto de la mayoría de los miembros presentes y disponer que los conceptos tachados se reproduzcan en el diario de la sesión siguiente.
12. Proveer lo concerniente a la policía, orden y mecanismo de la Secretaría.
13. Presentar a la aprobación de la Convención el presupuesto de sueldos y gastos.
14. Nombrar todos los empleados de la Convención.
15. Remover a los mismos cuando lo crea necesario al mejor servicio debiendo, en caso de delito, ponerlos a disposición del juez competente con todos los antecedentes.
16. Proponer las votaciones y proclamar sus resultados.
17. Proponer el Plan de Labor, en caso de no ser presentado por la Comisión de Labor Parlamentaria.
18. Disponer el traslado de la Convención para llevar a cabo las sesiones ordinarias en caso de fuerza mayor, al lugar alternativo previsto en el artículo 1° de este reglamento.
19. Proveer lo necesario para el mantenimiento del orden dentro de la casa donde funcione la Convención y en general hacer observar este reglamento en todas sus partes y ejercer las funciones que en él se le asignan.

Art. 24.— Participación. El presidente no podrá abrir opinión desde su sitial sobre el asunto en discusión, pero tendrá derecho a tomar parte en ésta invitando a los vicepresidentes a su reemplazo o, en su defecto, a quien le siga en el cargo.

Art. 25.— Voto. El presidente de la Convención tendrá el deber de resolver la cuestión con su voto en los casos de empate. Fuera de esto, sólo podrá votar en aquellos asuntos en cuya discusión hubiese tomado parte siempre que no quiera hacer uso de igual derecho el convencional que lo esté reemplazando.

Art. 26.— Representación. Sólo el presidente podrá hablar y comunicar en nombre de la Convención.

### CAPITULO IV

#### De los secretarios

Art. 27.— Ubicación. En el recinto de la Convención los secretarios ocuparán asiento a ambos lados del presidente en el orden que éste designe. Los secretarios al recibir el cargo, prestarán ante el presidente juramento de desempeño fiel y debido y de guardar secreto, siempre que la Convención lo ordene.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 28.— Funciones. Son funciones de los secretarios:

- 1° Citar a sesión a los convencionales cuando corresponda.
- 2° Refrendar la firma del presidente en todos los actos.
- 3° Organizar la publicación e impresiones que se hicieren por resolución de la Convención.
- 4° Computar, verificar y anunciar los resultados de las votaciones registrando por escrito el de las que sean nominales.
- 5° Compilar los diarios de sesiones autenticados al término de la tarea de la Convención para su archivo.
- 6° Anunciar los asuntos entrados y dar lectura de ellos o cualquier otro documento cuando corresponda.
- 7° Hacer distribuir los órdenes del día y demás publicaciones de la Convención.
- 8° Organizar el archivo general de la Convención.
- 9° Percibir y distribuir las compensaciones de gastos asignadas a los miembros de la Convención.
10. Poner en conocimiento del presidente las faltas que cometieren los empleados en servicio y proponer su separación en los casos en que hubiere lugar.
11. Manejar los fondos de gastos de la Convención bajo la inmediata inspección del presidente.
12. Reemplazarse mutuamente en cuanto las tareas lo permitan y desempeñar las demás funciones que el presidente les asigne en uso de sus facultades.

Art. 29.— Distribución. El presidente distribuirá las funciones a que se refiere el artículo anterior entre los secretarios, en la forma que considere conveniente para la mejor atención de sus tareas.

Art. 30.— Personal. El personal de la Convención estará bajo la inmediata dependencia de los secretarios y tendrá las funciones que éstos les asignen con arreglo a la reglamentación que dicte el presidente.

Art. 31.— Prosecretarios. Los secretarios serán asistidos en sus funciones o reemplazados transitoriamente en el recinto por tres prosecretarios, que dependerán en forma inmediata del presidente y jurarán ante él desempeñar fielmente el cargo.

### CAPITULO V

#### De los bloques

Art. 32.— Integración. Los convencionales, de acuerdo con sus afinidades políticas, podrán organizarse en bloques, siempre y cuando los mismos representen partidos, alianzas o frentes que hayan concurrido a la elección del día 10 de abril de 1994. Para su individualización, la Presidencia de la Convención confeccionará una lista de todos los sectores políticos que se presentaron a dichas elecciones, no admitiéndose la representación de bloques que no coincidan con la individualización señalada.

Sin perjuicio de lo expuesto, los distintos partidos, alianzas o frentes así individualizados podrán agruparse actuando como bloque.

Art. 33.— Constitución. Los bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la Presidencia de la Convención mediante nota firmada por todos sus integrantes, su composición y autoridades, previa verificación de lo establecido en el artículo anterior.

Art. 34.— Personal. Los bloques podrán tener el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Convención cuyo



## Convención Nacional Constituyente

nombramiento y remoción se hará a propuesta del mismo bloque. Ese personal será equiparado al resto del personal de la Convención. Se compondrá de un secretario, un prosecretario administrativo y los demás empleados que les corresponda, en proporción al número de sus integrantes.

### CAPITULO VI

#### De las comisiones

Art. 35.— Enumeración. La Convención, para desarrollar su cometido, contará con once (11) comisiones de trabajo, a saber:

1. De Redacción.
2. De Coincidencias Básicas.
3. De Competencia Federal.
4. Del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.
5. De Nuevos Derechos y Garantías.
6. De Sistemas de Control.
7. De Participación Democrática.
8. De Integración y Tratados Internacionales.
9. De Peticiones, Poderes y Reglamento.
10. De Hacienda y Administración.
11. De Labor Parlamentaria.

Art. 36.— Comisiones Especiales. La Convención, en los casos que estime conveniente o en aquellos que no estuviesen previstos en este reglamento, podrán nombrar o autorizar al presidente para que designe comisiones especiales que dictaminen sobre ellos.

Art. 37.— Integración. La designación de los convencionales que integrarán las comisiones a que se refieren los artículos 35 y 36 estará a cargo del presidente y para su integración deberán mantenerse los siguientes criterios:

- a) Deberán integrarse de manera tal que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Convención;
- b) En la incorporación de los miembros a cada comisión, deberá respetarse el orden de prelación que para cada caso establezcan los respectivos bloques políticos, en listas especialmente elaboradas y elevadas a la Presidencia con la antelación debida que la misma fije;
- c) Las comisiones estarán integradas por un mínimo de veinte (20) y un máximo de cincuenta (50) miembros, los que serán designados por el presidente de la Convención a propuesta de los respectivos bloques;
- d) Sobre las renunciaciones que presenten los miembros de las comisiones podrá resolver el presidente de la Convención y proveer a reemplazarlos en el caso de que las renunciaciones hubieran sido aceptadas, con miembros propuestos por los bloques a que pertenezcan los renunciados, dando cuenta a la Convención.

Art. 38.— Autoridades. Las comisiones se instalarán inmediatamente después de nombradas, decidirán la forma de su funcionamiento y elegirán a pluralidad de votos un presidente, un vicepresidente, un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo, un vicepresidente tercero, un vicepresidente cuarto y dos secretarios. El convencional que ocupe cualquiera de los cargos precedentemente mencionados en una comisión, no podrá hacerlo en otra.

Art. 39.— Competencia. Una vez instaladas, sólo podrán dictaminar sobre los asuntos sometidos a su estudio, formulando el dictamen de comisión en el plazo previsto por el artículo 54, salvo resolución expresa en contrario de la Convención, tomada por las dos terceras partes de los votos emitidos.

La Comisión de Redacción de la Constitución por intermedio de su presidente, hará los requerimientos que juzgue necesario a las comisiones que se hallen en retardo, por el plazo establecido en el artículo 58 y bajo el apercibimiento allí indicado.

Art. 40.— Quórum y mayoría. Las comisiones necesitarán para funcionar de la presencia de la mayoría de sus miembros, pero luego de

## Convención Nacional Constituyente

transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria, podrán, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar y despachar los asuntos consignados en la citación correspondiente. Sin embargo, luego de fracasada por falta de número una reunión citada para tratar determinado asunto, el mismo podrá ser considerado y despachado por los miembros que concurran a las reuniones siguientes convocadas con el mismo objeto.

En este último caso la impresión se hará con el rótulo "dictamen de comisión en minoría" dejándose constancia de las citaciones realizadas para considerar el asunto y de la asistencia de los miembros a cada una de las reuniones convocadas. Para todos los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría serán considerados "dictamen de comisión".

Si la mayoría estuviera impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo de inmediato en conocimiento de la Convención la cual, sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los asistentes, procederá a integrarla con otros miembros en forma transitoria o definitiva según el caso.

Art. 41.— Derechos. Todos los miembros de una comisión tienen voz y voto. Los convencionales que no sean miembros de las comisiones pueden asistir a las reuniones de éstas, y participar en los debates, pero sin derecho a voto, con excepción de la Comisión de Redacción, en cuyos debates participarán con voz y voto únicamente sus miembros y sólo con voz un representante de los bloques que no tengan representación en la Comisión. Las comisiones tendrán su sede en los lugares que determine la Convención, procurando que se repartan equitativamente entre Santa Fe y Paraná. Las comisiones funcionarán en forma permanente.

Art. 42.— Comisión de Redacción. Compete a ella la redacción formal de despachos parciales y del texto ordenado único y final de la reforma de la Constitución. A ese efecto deberá coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e integrar las disposiciones de la reforma, conforme al artículo 15 de la ley 24.309. El despacho de redacción parcial sobre materias despachadas por las comisiones pertinentes será sometido a la aprobación del plenario de la Convención. Igualmente, conforme a los despachos aprobados deberá actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. También es de su atribución expedirse sobre la unificación de la iniciación de mandatos electivos nacionales y redactar formalmente las disposiciones transitorias, que sólo podrán versar como consecuencia de las reformas expresamente habilitadas en la ley 24.309 y aprobadas por la comisión respectiva.

Los despachos parciales que elabore y presente esta comisión, deberán indicar los artículos que se incorporen como nuevos, bajo la denominación provisoria del artículo correspondiente, así como también los artículos que quedan derogados de la Constitución Nacional.

Art. 43.— Comisión de Coincidencias Básicas. Compete a ella dictaminar sobre lo dispuesto en el artículo 2° de la ley 24.309, en relación a los trece temas comprendidos entre las letras "A" y "LL" de la norma citada, del modo explicitado en el artículo 5° de la misma.

Art. 44.— Comisión de Competencia Federal. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3° en el punto A incisos a), c) y d) de la ley 24.309.

Art. 44 bis.— Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3° punto A inciso b) y punto B de la ley 24.309.

Art. 45.— Todo proyecto que corresponda ingresar a la Comisión de Competencia Federal y que afecte recursos coparticipables deberá tener giro conjunto a la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, considerándose a la primera como comisión de origen.

Asimismo, todo proyecto que ingrese a la Comisión del Régimen Federal, sus economías y autonomía municipal que implique gastos o afectación de recursos deberá ser también girado a la Comisión de Competencia Federal, considerándose a la primera comisión de origen.

Art. 46.— Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos K, LL, M y N de la ley 24.309.

Art. 47.— Comisión de Sistemas de Control. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos D, F, G y H de la ley 24.309.

Art. 48.— Comisión de Participación Democrática. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3°, puntos C, J y L de la ley 24.309.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 49.— Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Compete a ella dictaminar sobre los temas habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención en el artículo 3º, punto I de la ley 24.309.

Art. 50.— Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. Compete a ella el estudio de todos los casos que se planteen, asuntos y proyectos vinculados con la interpretación, aplicación del reglamento y su reforma, dictaminar sobre toda petición o asunto particular que no esté destinado a otra comisión, estudiar la validez de las elecciones, derechos y títulos de los miembros de la Convención.

Art. 51.— Comisión de Hacienda y Administración. Compete a ella dictaminar sobre todo asunto o proyecto vinculado al presupuesto, su rectificación y la administración de la Convención y demás asuntos que no sean competencia de otra comisión.

Art. 52.— Comisión de Labor Parlamentaria. El presidente de la Convención, los vicepresidentes y los presidentes de los bloques —o quien lo reemplace— forman la Comisión de Labor Parlamentaria, bajo la presidencia del primero. La misma se reunirá por lo menos una vez a la semana. Las decisiones de la Comisión de Labor Parlamentaria se adoptarán siempre en función del criterio del voto ponderado, por el cual el voto del titular del bloque o quien ejerza sus funciones será equivalente a la cantidad de convencionales que integran cada bloque partidario.

Serán funciones de la Comisión de Labor Parlamentaria: confeccionar el orden del día, informarse del estado de los asuntos en las comisiones, promover medidas prácticas para la agilización de los debates y todo otro asunto que sea de interés de los bloques con relación a la Convención.

Art. 53.— Texto Final. La Comisión de Labor Parlamentaria, o en su defecto el presidente de la Convención, deberá fijar fecha y hora con una antelación de diez (10) días de la finalización del plazo de noventa (90) días fijados por la ley de convocatoria para que la Comisión Redactora presente el texto ordenado y único de todas las reformas incorporadas a la Constitución Nacional.

Igual tratamiento seguirá para la Comisión de Hacienda y Administración, la cual deberá presentar la ejecución del presupuesto, la cuenta final y el balance para su aprobación en los términos del artículo 17.

Art. 54.— Despachos generales. Cada una de las comisiones permanentes formularán despacho general de todos los proyectos que hubiesen ingresado, aconsejando las reformas que a su juicio convenga introducir a la Constitución Nacional, en un plazo de veinte (20) días contados a partir del vencimiento del plazo que fija el artículo 56.

Art. 55.— Despachos parciales. Producidos los despachos generales por las comisiones permanentes a que se refiere el artículo anterior, los mismos serán girados por la Presidencia de la Convención a la Comisión de Redacción, la cual deberá efectuar los despachos parciales sobre los temas dictaminados, de acuerdo a las facultades y directivas que establece el artículo 42 del presente. Una vez producidos los mismos, serán remitidos en forma inmediata para su tratamiento y votación por el plenario de la Convención, previa publicación de los mismos.

Art. 56.— Proyectos. Los convencionales pueden presentar proyectos de reforma hasta treinta (30) días después de instalada la Convención en Paraná, los cuales serán girados por la Presidencia de la Convención a las comisiones correspondientes.

Después de considerar un asunto y convenir en los puntos de su dictamen, en la misma sesión en que lo suscriba, designará al miembro que redactará el informe conteniendo los fundamentos del despacho acordado y al que ha de sostenerlo en la Convención.

Cada uno de los despachos de comisión deberá contar con el informe escrito correspondiente. Se publicará además un anexo con los antecedentes reunidos y las opiniones vertidas en el seno de la comisión.

Cada comisión podrá requerir a la Presidencia la presencia de taquígrafos.

Art. 57.— Despachos de mayoría y minoría. Si las opiniones de los miembros de una comisión se encontrasen divididas, la minoría tendrá derecho a presentar su dictamen a la Convención en las mismas condiciones que la mayoría. Producidos los dictámenes de comisión, serán impresos numerándolos correlativamente en su orden de presentación, antes de ser remitidos a la Comisión de Redacción.

Art. 58.— Requerimientos. Vencido el plazo previsto en el artículo 54 para que las comisiones permanentes presenten sus dictámenes, la Comisión de Redacción podrá intimar a su cumplimiento en caso de que no se hayan presentado los mismos, en el término perentorio de cinco (5) días bajo apercibimiento de abocarse esta comisión, al tratamiento de la cuestión, elaborar el dictamen y presentarlo en el recinto de la Convención, de acuerdo a lo establecido en el artículo 55.

## Convención Nacional Constituyente

En este supuesto, la Comisión de Redacción tiene diez (10) días a partir del vencimiento del plazo de intimación para cumplir su cometido.

Art. 59.— Convocatoria y funcionamiento. La convocatoria a reuniones de comisión se hará en lo posible para horas que no coincidan con las de sesión de la Convención y en las citaciones se consignarán los asuntos a tratar. En todos los casos se labrará acta de las resoluciones que adopten las comisiones en cada reunión, dejándose constancia, a pedido del convencional, de las razones en que funda su voto sobre el asunto considerado. De estas actas se hará un resumen que será puesto en secretaría a disposición de la prensa para su publicación, dentro de las veinticuatro horas de cada reunión.

### CAPITULO VII

De la presentación de los proyectos

Art. 60.— Proposiciones. Todo asunto promovido por un convencional, deberá presentarse a la Convención en forma de proyecto de reforma a la Constitución o de proyecto de resolución, con excepción de las mociones a que se refiere el capítulo VIII, siempre que los mismos tengan por objeto los temas establecidos por la ley 24.309.

Art. 61.— Proyectos de reforma. Se presentará en forma de proyecto de reforma a la Constitución, toda proposición que tenga por objeto la reforma de alguna o algunas disposiciones de la Constitución Nacional en relación a los temas establecidos por la ley 24.309.

Art. 62.— Proyectos de resolución. Se presentará en forma de proyecto de resolución toda proposición que tenga por objeto la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Convención y en general toda disposición de carácter imperativo que adopte la Convención dentro de sus atribuciones.

Art. 63.— Forma. Todo proyecto se presentará por escrito y firmado por su autor o autores. Los proyectos de reforma a la Constitución Nacional o de resolución no deberán contener los motivos determinantes de sus disposiciones, las que deberán ser de un carácter rigurosamente preceptivo.

### CAPITULO VIII

De las mociones

Art. 64.— Iniciativa. Toda proposición de un convencional hecha de viva voz desde su banca es una moción.

Art. 65.— Mociones de orden. Objeto. Es moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos:

- 1° Que se levante la sesión.
- 2° Que se pase a cuarto intermedio.
- 3° Que se declare libre el debate.
- 4° Que se cierre el debate.
- 5° Que se pase al orden del día.
- 6° Que se trate una cuestión de privilegio.
- 7° Que se aplace la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado.
- 8° Que el asunto se envíe o vuelva a comisión.
- 9° Que la Convención se constituya en comisión.

## Convención Nacional Constituyente

10. Que la Convención se aparte de las prescripciones del reglamento.

Art. 66.— Prioridad. Las mociones de orden serán previas a todo otro asunto, aun al que esté en debate. Para su votación, se tendrá en cuenta el orden en que las mismas han sido planteadas por los convencionales.

Las comprendidas en los cinco primeros incisos serán puestas a votación sin discusión. Para plantear la cuestión a la que se refiere el inciso 6º, el convencional dispondrá de diez minutos después de lo cual, la Convención resolverá por el voto de las dos terceras partes si la cuestión planteada tiene carácter preferente; si resulta afirmativa se entrará a considerar el fondo de la cuestión de acuerdo con las reglas establecidas en los capítulos relacionados con la discusión y si resulta negativa, pasará el asunto a comisión; las comprendidas en los cuatro últimos incisos se discutirán brevemente no pudiendo cada convencional hablar sobre ella más de una vez y sólo por un término no mayor de cinco minutos, con excepción del autor que podrá hacerlo dos veces.

Si al formularse la moción la Convención se encuentra sin quórum, el presidente recogerá las mociones que se presenten y las pondrá a votación en el orden en que fueron solicitadas, al reunirse el número reglamentario.

Art. 67.— Mayoría. Las mociones de orden necesitarán para ser aprobadas la mayoría absoluta de los votos emitidos, excepto las de los incisos 6º, 9º y 10 del artículo 65, que requerirán para su aprobación los dos tercios de los votos emitidos. Todas podrán repetirse en la misma sesión sin que ello importe reconsideración.

Art. 68.— Mociones de preferencia. Objeto. Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponda tratar un asunto, tenga o no despacho de comisión.

Art. 69.— Preferencia sin fecha. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones siguientes que la Convención celebre, como el primero del orden del día. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Art. 70.— Preferencia con fecha. El asunto para cuya consideración se hubiera acordado preferencia con fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones que la Convención celebre en la fecha fijada como el primero del orden del día; la preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión o la sesión no se celebra.

Art. 71.— Oportunidad. Las mociones de preferencia se formularán después que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados y serán consideradas en el orden que se propongan. Se requerirán para su aprobación las siguientes mayorías:

- 1º Si el asunto tiene despacho de comisión y figura impreso en un orden del día repartido, la mayoría absoluta de los votos emitidos.
- 2º Si el asunto no tiene despacho de comisión, o aunque lo tenga si no figura impreso en un orden del día repartido, las dos terceras partes de los votos emitidos.

Art. 72.— Mociones de sobre tablas. Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de comisión.

Las mociones de sobre tablas únicamente podrán formularse después que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados; serán consideradas en el orden en que se propongan y requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Aprobada una moción de sobre tablas el asunto que la motiva será tratado como primero del orden del día de la misma sesión, con relación a todo otro asunto.

En cada sesión sólo podrán aprobarse hasta cuatro mociones de sobre tablas.

No se admitirá bajo ningún concepto el tratamiento sobre tablas de proyectos de reforma a la Constitución.

Art. 73.— Mociones de reconsideración. Es moción de reconsideración toda proposición que tenga por objeto rever una sanción de la Convención, sea en general o en particular. Las mociones de reconsideración sólo podrán formularse mientras el asunto se encuentre

## Convención Nacional Constituyente

pendiente o en la sesión en que quede terminado y requerirán para su aceptación las dos terceras partes de los votos emitidos, no pudiendo repetirse en ningún caso. Las mociones de reconsideración se tratarán inmediatamente de formuladas.

Art. 74.— Disposiciones generales. Las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración se discutirán brevemente; cada convencional no podrá hablar de ellas más de una vez y por un término no mayor de cinco (5) minutos, con excepción del autor, que podrá hacerlo dos veces.

### CAPITULO IX

#### Del uso de la palabra

Art. 75.— Orden. La palabra será concedida a los convencionales en el orden siguiente:

- 1° Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión.
- 2° Al miembro informante de la minoría de la comisión, si ésta se encontrase dividida.
- 3° Al convencional que tenga la representación de un sector político de la Convención.
- 4° Al autor del proyecto en discusión.
- 5° Al que primero la pidiera entre los demás convencionales.

Art. 76.— Réplica. El miembro informante de la comisión tendrá el derecho de hacer uso de la palabra para replicar a discursos pronunciados durante el debate o contestar las observaciones al despacho.

Art. 77.— Prioridad. Si dos convencionales pidieren a un tiempo la palabra, la obtendrá el que se proponga combatir la idea en discusión si el que le ha precedido le hubiese defendido o viceversa.

Art. 78.— Preferencia. Si la palabra fuese pedida por dos o más convencionales que no estuviesen en el caso previsto por el artículo anterior, el presidente la acordará en el orden que estime conveniente, debiendo preferir a los convencionales que aún no hubiesen hablado.

### CAPITULO X

#### De la Convención en comisión

Art. 79.— Forma y casos. La Convención podrá constituirse en comisión, para considerar en calidad de tal los asuntos que estime conveniente, tengan o no despacho de comisión.

Para que la Convención se constituya en comisión, deberá preceder una resolución de la misma, previa moción de orden de uno o más convencionales, que deberá tener para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Art. 80.— Reglas. La Convención constituida en comisión resolverá si ha de proceder conservando o no la unidad del debate. En el primer caso se observarán las reglas establecidas en los capítulos XI y XII. En el segundo podrá hablar cada orador indistintamente sobre los diversos puntos o cuestiones que el proyecto o asunto comprenda.

La Convención reunida en comisión podrá resolver por votación todas las cuestiones relacionadas con la deliberación y trámite del asunto o asuntos motivo de la conferencia, pero no podrá pronunciar sobre ellas sanción alguna.

Art. 81.— Conclusión. La Convención, cuando lo estime conveniente, declarará cerrado el debate en comisión a indicación del presidente o moción de algún convencional.

### CAPITULO XI



# Convención Nacional Constituyente

De la discusión en sesión

Art. 82.— Tipos. Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Convención podrá pasar por dos discusiones: la primera en general y la segunda en particular, según el criterio que adopte el plenario de la Convención.

La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.

La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos o períodos del proyecto pendiente.

Art. 83.— Trámite. Ningún asunto podrá ser tratado sin el despacho parcial elaborado por la Comisión de Redacción a que alude el artículo 55 del presente, a no mediar resolución en contrario de la Convención adoptada por las dos terceras partes de los votos emitidos, sea que se formule moción de sobre tablas o de preferencia.

Art. 84.— Conclusión. La discusión de un proyecto quedará terminada con la resolución recaída sobre el último artículo.

## CAPITULO XII

De la discusión en general

Art. 85.— Uso de la palabra. Con la excepción de los casos expresamente establecidos en este reglamento, cada convencional no podrá hacer uso de la palabra sino una vez, a menos que tenga que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras.

Los miembros informantes de los despachos en mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, podrán hacer uso de la palabra durante media hora. Los demás convencionales limitarán sus exposiciones a quince (15) minutos, salvo resolución expresa de la Convención.

Agotada la discusión y comprobada la falta de número para votar en general el proyecto, automáticamente quedará cerrado el debate.

Art. 86.— Debate libre. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, la Convención podrá declarar libre el debate, previa una moción de orden al efecto, en cuyo caso cada convencional tendrá derecho a hablar cuantas veces lo estime conveniente, pero exclusivamente sobre el asunto sometido a discusión.

Art. 87.— Proyectos sustitutivos. Durante la discusión en general de un despacho, pueden presentarse otros proyectos sobre la misma materia en sustitución de aquél.

Art. 88.— Nuevos proyectos. Los proyectos que se presenten deberán haber pasado previamente por la comisión respectiva y por la Comisión de Redacción.

Art. 89.— Conclusión. Cerrado que sea el debate, y hecha la votación, si resultare desechado el despacho en general, concluye toda discusión sobre él, mas si resultare aprobado se pasará a su discusión en particular.

Art. 90.— Vuelta a comisión. Un despacho que después de aprobado en general vuelve a comisión antes de iniciarse la discusión en particular, al considerarlo nuevamente la Convención lo someterá al trámite ordinario como si no hubiese recibido aprobación alguna, pero si hubiese sido aprobado en general y parcialmente en particular, la aprobación en general como lo aprobado en particular se considerará definitivo, salvo que dichas aprobaciones fueran reconsideradas por la Convención.

Art. 91.— De la votación sin trámite. La discusión en general será omitida cuando el despacho o asunto haya sido considerado previamente por la Convención en comisión, en cuyo caso luego de constituida en sesión, se limitará a votar si se aprueba o no el despacho o asunto en general.

## CAPITULO XIII

## Convención Nacional Constituyente

### De la discusión en particular

Art. 92.— Forma. La discusión en particular se hará en detalle artículo por artículo, debiendo recaer sucesivamente votación sobre cada uno, excepto los casos previstos expresamente por este reglamento.

Art. 93.— Uso de la palabra. En la discusión en particular cada convencional podrá usar de la palabra una vez durante diez (10) minutos y una segunda vez por cinco (5) minutos.

Para los miembros informantes de los despachos de mayoría y minoría, el convencional que asuma la representación de un sector político de la Convención y el autor del proyecto, el tiempo para usar de la palabra será de veinte (20) minutos.

Art. 94.— Reglas. En la discusión en particular deberá guardarse la unidad del debate, no pudiendo por consiguiente aducirse consideraciones ajenas al punto de la discusión.

Art. 95.— Estabilidad. Ningún artículo ya sancionado de cualquier proyecto podrá ser reconsiderado durante la discusión del mismo sino en la forma establecida por el artículo 73.

Art. 96.— Despachos sustitutivos. Durante la discusión en particular de un despacho podrán presentarse otro u otros artículos que sustituyan totalmente al que se está discutiendo o modifiquen, adicione o supriman algo de él.

Cuando la mayoría acepte la sustitución, modificación o supresión, y no exista objeción de la Comisión de Redacción, ésta se considera parte integrante del despacho.

Art. 97.— Trámite. El nuevo artículo o artículos propuestos a la comisión durante la discusión deberán presentarse por escrito; si la comisión no los aceptase, se votará en primer término su despacho, y si éste fuese rechazado, el nuevo artículo o artículos serán considerados en el orden en que hubiesen sido propuestos.

### CAPITULO XIV

#### Del orden de la sesión

Art. 98.— Apertura. Una vez reunido en el recinto el quórum legal establecido en el artículo 4° el presidente declarará abierta la sesión, indicando al mismo tiempo cuántos son los presentes e inmediatamente será izada en el mástil del recinto de sesiones la bandera nacional, a cuyo efecto el presidente designará el convencional que deba hacerlo, siguiendo el orden alfabético de la nómina general de convencionales.

Art. 99.— Enmiendas. Al iniciarse cada reunión los convencionales podrán indicar los errores del diario de sesiones, y el secretario anotará las observaciones que se formulen a fin de salvarlos en el número siguiente, excepto resolución en contrario tomada por la Convención sin discusión.

Art. 100.— Asuntos entrados. Enseguida, el presidente dará cuenta a la Convención por medio del secretario de los asuntos entrados en el orden siguiente:

- 1° De las comunicaciones oficiales.
- 2° De los asuntos que las comisiones hubiesen despachado.
- 3° De los proyectos presentados por los convencionales.
- 4° De las presentaciones particulares.

Art. 101.— Relación de los Asuntos. El presidente, a medida que se dé cuenta de los asuntos entrados, informará sobre su trámite y destino. La Convención podrá resolver que se lea un documento anunciado cuando lo estime conveniente.

Art. 102.— Funcionamiento. Una vez terminada la relación de los asuntos entrados la Convención dedicará treinta (30) minutos a los pedidos de informe o de pronto despacho que formulen los convencionales y a considerar las consultas que éstos presenten, pudiendo cada

## Convención Nacional Constituyente

convencional hablar por un término no mayor de cinco (5) minutos.

También dentro de estos treinta (30) minutos podrán formularse, considerarse y votarse las diversas mociones de preferencia o de sobre tablas que autoriza el reglamento.

Vencido el término de los treinta (30) minutos, se pasará inmediatamente al orden del día, no pudiendo prorrogarse el término. Si no se solicitare la palabra para los asuntos autorizados en el referido término, se pasará directamente al orden del día una vez terminada la relación de los asuntos entrados.

Art. 103.— Discusión. Los asuntos se discutirán en el orden en que figuren impresos en los órdenes del día repartidos, salvo resolución de la Convención en contrario, previa a una moción de sobre tablas o de preferencia al respecto.

Art. 104.— Cuarto intermedio. El presidente puede invitar a la Convención a pasar a un cuarto intermedio, de conformidad a la facultad prevista en el artículo 23, inciso 4º, del presente.

Art. 105.— Votación. Cuando no hubiere ningún convencional que tome la palabra o después de cerrado el debate, el presidente propondrá la votación en estos términos: "Si se aprueba o no el proyecto, artículo o punto en discusión".

Art. 106.— Conclusión. La sesión no tendrá duración determinada, y será levantada por resolución de la Convención, previa moción de orden al efecto o a indicación del presidente cuando hubiere terminado el orden del día o la hora fuese avanzada.

Cuando la Convención hubiere pasado a cuarto intermedio y no reanudare la sesión en el mismo día, ésta quedará levantada de hecho salvo cuando el presidente hubiera resuelto pasar a cuarto intermedio hasta un día determinado. Sin perjuicio de ello, la Comisión de Labor Parlamentaria puede proponer límite de tiempo a la duración de las sesiones.

# Convención Nacional Constituyente

## CAPITULO XV

### Disposiciones generales sobre la sesión y la discusión

Art. 107.— Convocatoria. Antes de toda votación, el presidente llamará para tomar parte de ella a los convencionales que se encuentren en antesalas.

Art. 108.— Orden del día. El orden del día se repartirá oportunamente a todos los convencionales.

Art. 109.— Formas. El orador al hacer uso de la palabra se dirigirá siempre al presidente o a los convencionales en general y debe evitar en lo posible el designar a éstos por su nombre.

Art. 110.— Prohibiciones. Son absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia los miembros de la Convención.

Art. 111.— Interrupciones. Ningún convencional podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de una explicación pertinente, y esto mismo sólo será permitido con la venia del presidente y consentimiento del orador.

En todo caso, son absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

En el diario de sesiones sólo figurarán las interrupciones en el caso de que hayan sido autorizadas o consentidas por la presidencia y el orador.

Art. 112.— Excepción. Con excepción de los casos establecidos en el artículo anterior, el orador sólo podrá ser interrumpido cuando saliese notablemente de la cuestión o cuando faltare al orden.

Art. 113.— Llamamiento a la cuestión. El presidente por sí o a petición de cualquier convencional, deberá llamar a la cuestión al orador que se saliese de ella. De persistir el orador en su actitud podrá retirarle el uso de la palabra.

Art. 114.— Conflictos. Decisión. Si el orador pretendiera estar en la cuestión, la Convención lo decidirá antes por una votación sin discusión y continuará aquél con la palabra en caso de resolución afirmativa.

Art. 115.— Falta al orden. Un orador falta al orden cuando viola las prohibiciones y prescripciones de este reglamento o cuando incurre en insultos o interrupciones reiteradas.

Art. 116.— Resolución. Si se produjere el caso a que se refiere el artículo anterior, el presidente por sí o a petición de cualquier otro convencional, si la considera fundada, invitará al convencional que hubiera motivado el incidente a explicar o a retirar sus palabras. Si el convencional accediese a la invitación, se pasará adelante sin más ulterioridad, pero si se negase o las explicaciones no fuesen satisfactorias, el presidente lo llamará al orden y este llamamiento al orden se consignará en el diario de sesiones.

Art. 117.— Otras faltas. Un convencional falta al orden cuando durante la sesión no permanece sentado en su banca, no obstante la indicación del presidente de que lo haga.

Art. 118.— Reincidencia. Cuando un convencional ha sido llamado al orden por dos veces en la misma sesión si se aparta de él una tercera, el presidente propondrá a la Convención prohibirle el uso de la palabra por el resto de la sesión.

Art. 119.— Remoción. En el caso de que un convencional incurra en faltas más graves que las prevenidas en este reglamento, la Convención a indicación de su presidente o por moción de cualquiera de sus miembros decidirá por una votación sin discusión si es la oportunidad de usar de la facultad de remoción e inhabilitación que prevé este reglamento en el artículo 14. Resultando afirmativa el presidente pasará el asunto a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para que proponga la medida que el caso demande.

## CAPITULO XVI

### De la votación

## Convención Nacional Constituyente

Art. 120.— Formalidades. Las votaciones de la Convención serán numéricas, nominales, mecánicas o por signos. La Convención por razones de mejor funcionamiento, podrá proponer días exclusivos para las votaciones. En tal caso los días para las votaciones serán fijados por la Comisión de Labor Parlamentaria, debiendo concluirse en cada sesión con el temario. La Comisión de Labor Parlamentaria será la encargada de redactar el orden del día y los asuntos que serán sometidos a votación.

Art. 121.— Quórum de votación. Siempre que la sesión se hubiese iniciado como lo establece el artículo 4º y aunque durante el transcurso de la misma exista un número inferior de convencionales, al momento de la votación de todas las resoluciones será necesaria la presencia en el recinto de ciento cincuenta y cuatro (154) convencionales, equivalente a la mayoría absoluta del total de convencionales establecidos en el artículo 9º de la ley 24.309.

Art. 122.— Resoluciones de la Convención. Para las resoluciones de la Convención será necesaria la simple mayoría de los votos emitidos, salvo las excepciones previstas en este reglamento. Entendiéndose por simple mayoría, más de la mitad de los presentes.

Art. 123.— Votación nominal. Será nominal toda votación para los nombramientos que debe hacer la Convención por este reglamento o por ley; y además siempre que lo exija una quinta parte de los convencionales presentes, debiendo entonces consignarse en el diario de sesiones los nombres de los sufragantes con la expresión de su voto.

Art. 124.— Caso de duda. Rectificación. Si se suscitaren dudas respecto del resultado de la votación, inmediatamente después de proclamada, cualquier convencional podrá pedir rectificación, la que se practicará con los convencionales presentes que hubiesen tomado parte en aquéllas; los convencionales que no hubiesen tomado parte en la votación no podrán intervenir en la rectificación.

Art. 125.— Empate. Si una votación se empatase, se reabrirá la discusión y si después de ella hubiese nuevo empate, decidirá el presidente.

Art. 126.— Voto obligatorio. Ningún convencional podrá dejar de votar sin permiso de la Convención, ni protestar contra una resolución de ella, pero tendrá derecho a pedir la consignación de su voto en el diario de sesiones. Es obligación de todo convencional permanecer sentado en su banca mientras el presidente permanezca en su sitial.

Art. 127.— Formas de votación. La votación por los convencionales se realizará de la siguiente manera: cuando después de la discusión deban votarse los temas incluidos en el artículo 2º de la ley 24.309, Núcleo de Coincidencias Básicas, puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, LL, ésta se hará en forma conjunta, y se circunscribirá a todos los temas allí incluidos, no pudiendo separarse los artículos, temas, proposiciones o periodos contenidos. La votación por la afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas.

Cuando después de la discusión, deban votarse los temas incluidos en el artículo 3º de la ley 24.309, incisos a), b) y c), puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, LL, M, N y Ñ, la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período.

Art. 128.— Modo. Toda votación se reducirá a la afirmativa o negativa, precisamente en los términos en que está el artículo, proposición o período en que se vote, con la excepción prevista a la forma de votación contenida en el artículo anterior.

### CAPITULO XVII

#### Del Diario de Sesiones

Art. 129.— Taquígrafos. La Presidencia organizará un servicio de taquígrafos para tomar las versiones taquigráficas de los debates de la Convención. Traducida la versión, los taquígrafos entregarán a los convencionales una prueba de sus exposiciones para su corrección, la que deberá ser devuelta antes de las doce (12) horas de levantada la sesión. En ningún caso los originales de la versión taquigráfica podrán llevarse fuera del local donde funciona la Convención.

Art. 130.— Plazo. Si la versión original entregada a los convencionales no fuera devuelta dentro del término fijado en el artículo anterior, se aceptará como definitiva e incluirá en el Diario de Sesiones la copia que deberá conservarse en la secretaría.

Art. 131.— Versión definitiva. El presidente revisará la versión taquigráfica y dispondrá lo necesario para que ella se ajuste a las prescripciones de este reglamento. Por secretaría se revisarán las versiones definitivas de las cuales será autenticado un ejemplar, formando con ello un registro matriz que dará fe de las deliberaciones del cuerpo.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 132.— Prescripciones. El Diario de Sesiones de la Convención deberá expresar:

- a) El nombre de los convencionales presentes, ausentes con aviso o sin él, o con licencia;
- b) La hora de apertura de la sesión y el lugar en que se hubiese celebrado;
- c) Las observaciones, correcciones y aprobación del Diario de Sesiones anterior;
- d) Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta a la Convención, su distribución y cualquier resolución que hubiesen motivado;
- e) El orden y forma de discusión en cada asunto con determinación de los convencionales que en ella tomaron parte y versión taquigráfica de sus manifestaciones;
- f) La resolución de la Convención en cada asunto, de la cual deberá publicarse el texto completo en el Diario de Sesiones;
- g) La hora en que se hubiese levantado la sesión o se hubiese pasado a cuarto intermedio.

Art. 133.— Publicación. El presidente dispondrá lo necesario para la publicación del Diario de Sesiones y su distribución gratuita entre los miembros de los poderes públicos, nacionales y provinciales, cuerpo diplomático, universidades e instituciones que lo soliciten, siempre que se justifique el envío gratuito. Los convencionales tendrán derecho a recibir sin cargo hasta diez (10) ejemplares de cada sesión.

Art. 134.— Suscripción. Por secretaría se abrirá una suscripción para los particulares que deseen recibir el Diario de Sesiones y demás publicaciones de la Convención mediante una cuota global que fijará la Presidencia y que deberá abonarse al ser formulada la solicitud. El importe de lo que se recaude por suscripciones se destinará a cubrir los gastos que demande la impresión del diario de sesiones y demás publicaciones.

### CAPITULO XVIII

De la observancia y reforma del reglamento

Art. 135.— Cumplimiento. Todo convencional puede reclamar al presidente la observancia de este reglamento si juzga que se contraviene a él, pero si el autor de la supuesta infracción pretendiera no haber incurrido en ella lo resolverá la Convención por una votación sin discusión.

Art. 136.— Modificaciones. Ninguna disposición de este reglamento podrá ser alterada ni derogada por resolución sobre tablas sino únicamente por medio de un proyecto que seguirá la tramitación que establece el mismo reglamento y que no podrá considerarse en la misma sesión en que hubiese sido presentado.

Art. 137.— Dudas de interpretación - Normas supletorias. Si ocurriese alguna duda sobre la interpretación de algunas de las disposiciones de este reglamento el asunto pasará a dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento; o si fuera de carácter urgente la Convención podrá resolver de inmediato, previa la discusión correspondiente. Para el supuesto de situaciones no previstas expresamente por este reglamento, se utilizarán en forma supletoria las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

Art. 138.— Asistentes. La Secretaría será servida por los empleados que determine el presupuesto de la Convención. Dependerán inmediatamente de los secretarios y sus funciones serán determinadas por el presidente.

Art. 139.— Jerarquía. La fuerza armada o de seguridad que custodie el edificio donde funcione la Convención y sus comisiones, o en la puerta de acceso al mismo, sólo recibirá órdenes del presidente.

Art. 140.— Acceso a la sala de sesiones. Sin autorización del presidente no se permitirá entrar en la sala de sesiones a persona alguna que no deba desempeñar funciones dentro de la misma.



## Convención Nacional Constituyente

Art. 141.— Comportamiento. Queda prohibida toda demostración o señal bulliciosa de aprobación o desaprobación. El presidente mandará salir de la casa a todo individuo que contravenga esta disposición, a cuyo efecto usará la fuerza pública si fuere necesario.

Art. 142.— Comuníquese.

## II INSERCIONES

1

### Sumario

#### SOLICITADAS POR EL SEÑOR CONVENCIONAL RAÚL ALFONSÍN

##### 1) SOBRE LA IMPUGNACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

De un estudio realizado por el Centro de Investigaciones Institucionales que preside el gran jurisconsulto Genaro Carrió y fundado conjuntamente con el malogrado Carlos Nino, inspirador del proyecto del Consejo de Consolidación de la Democracia.

Se pretende traer al ámbito de la Convención Constituyente la discusión sobre la validez de la declaración de la necesidad de la reforma constitucional, sancionada por el Congreso de la Nación. Consideramos que la convención constituyente no tiene competencia para decidir sobre esta cuestión.

La primera discusión que se plantea es la de la naturaleza del acto del Congreso previsto en el artículo 30. Aunque históricamente todas las convenciones constituyentes fueron convocadas por actos legislativos denominados "leyes", la doctrina constitucional más importante (Bidart Campos, Linares Quintana, González Calderón, Sánchez Viamonte, Sagués, etc.) sostiene que el artículo 30 contempla un acto de esencia política específica (preconstituyente). "No es un acto de contenido legislativo y por lo tanto no debe tomar la forma de ley" (Bidart Campos "Manual de Derecho Constitucional Argentino", pág. 83).

Corroborata el carácter específico de la declaración el hecho de que el procedimiento establecido en la constitución para la sanción de leyes difiere del procedimiento preconstituyente, ya que este último se realiza con una mayoría desconocida por el artículo 71. En el primer caso se exige 2/3 del total de los miembros de cada cámara ab initio, mientras que en el segundo caso la Constitución exige recaudos menos difíciles de satisfacer.

No contradice esta tesis el hecho de que el Congreso haya llamado "ley" a la declaración de la reforma. Ello puede explicarse de dos maneras: a) porque no obstante que el acto de declaración de la necesidad de la reforma y la convocatoria a elecciones de constituyentes son dos actos de naturaleza distinta, cuando ambos actos de incluyen en el mismo trámite legislativo se los denomina genéricamente "ley". b) La tradición histórica más arriba mencionada.

Una vez acordado que el acto del congreso que inicia el proceso de reforma constitucional es una declaración y no una ley, es necesario dilucidar si en este caso concreto se han satisfecho los requisitos constitucionales exigidos.

El problema radica en que la declaración aprobada por la Cámara de Diputados no es idéntica con la declaración aprobada por el Senado. Ambas difieren en la cuestión del acortamiento del mandato de los senadores. Mientras la Cámara de Diputados ha sostenido que dicho mandato debía reducirse a cuatro años, el Senado ha sostenido, solamente, que se lo debía reducir (art. 2º punto D) a), de las respectivas declaraciones).

Ante este problema existen dos interpretaciones del acto declarativo del congreso. La primera interpretación consiste en afirmar que no existió identidad en lo que cada una de las cámaras consideró objeto de reforma. La consecuencia de esta interpretación es que no se satisfizo el requisito del artículo 30, con lo que el acto del Congreso no puede entenderse como un acto válido para declarar la necesidad de la reforma.

La segunda interpretación consiste en afirmar que no obstante la diferencia entre las declaraciones de cada cámara ambas coincidieron, primero en la necesidad de reformar el mandato de los senadores y, segundo, en que la reforma era para acortar dicho mandato. De acuerdo con esta interpretación se ha satisfecho el artículo 30, con lo que se encuentra expedito el camino de la reforma constitucional.

Las dos interpretaciones son teóricamente posibles. Sin embargo, existen algunos elementos que hacen que la segunda interpretación sea más plausible. En este sentido, la Cámara de Diputados en ningún momento manifestó cuestionamientos al procedimiento seguido con posterioridad a su intervención, con lo que cabría concluir que estuvo de acuerdo con el Senado en que la Convención debía convocarse para acortar el mandato de los senadores, sin especificar de qué manera debía hacerse. Por otro lado, esta es la interpretación que surge del voto del Dr. Moline O'Connor en el caso Polino Héctor y otro c/Poder Ejecutivo s/amparo (Exp. FERIA 5/94 cons 10)<sup>3</sup>

---

El del caso, suscripto por Petracchi, Bossert, Belluscio, Levene y Lòpez fue que Polino ni como ciudadano ni como miembro de la

## Convención Nacional Constituyente

De todos modos, cualquiera sea la mejor interpretación acerca del acto preconstituyente, lo cierto es que este debate excede las competencias de la Convención Constituyente en tanto poder derivado.

En efecto, conforme a la declaración de necesidad de la reforma, la competencia de la Convención se limita a lo establecido por los artículos 4º, 13 y 15. Estas son las únicas facultades de la Convención, como lo confirma el artículo 6º, que establece que serán nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2º y 3º de la declaración de necesidad de la reforma. Por ello la Convención no tiene atribuciones para saldar la validez de la declaración de la necesidad de la reforma efectuada.

Incluso en la eventualidad de que no se hubiese incorporado un artículo como el 6º, siendo la Convención Constituyente un poder constituido que ejerce un poder derivado y no originario, nunca podría abocarse al tratamiento de esta cuestión ya que pertenece al ámbito de otros poderes de la Nación: el Congreso o eventualmente la Corte Suprema de Justicia.

Por último, tampoco se puede argumentar que la Convención Constituyente tiene facultades implícitas que le permitan entender en la validez de su convocatoria. No pueden reconocerse facultades implícitas a un órgano cuando las mismas no surgen de otras facultades expresas o cuando esas facultades implícitas están expresamente limitadas por quien fija las facultades del órgano.

### 2) SOBRE EL SISTEMA DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY 24.309.

DICCIONARIO DE LA LENGUA: Sistema.— "Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí"// "Conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto".

MANGABEIRA UNGER: Los sistemas políticos son "artefactos", instrumentos de la organización del poder, mejor o peor diseñados en cada circunstancia histórica, adecuados o inadecuados en función de las necesidades específicas de cada momento y lugar. Los sistemas políticos son producto de acuerdos mayoritarios alcanzados mediante procedimientos democráticos, o impuestos por las minorías democráticas, o impuestos por las minorías a la mayoría por el uso de la coacción.

Con respecto al cuestionamiento dirigido a la forma de votación del Núcleo de Coincidencias Básicas, cabe afirmar que éste constituye un sistema también desde el punto de vista de la filosofía práctica.

Empezaremos a analizar diversos paradigmas políticos, siguiendo a José Rubio Carracedo en "Paradigmas de la Política". Con respecto a la naturaleza, formas y condiciones de la obligación política, se han dado tres grandes tradiciones o escuelas de pensamiento político.

Platón unifica ética y política en la utopía del Estado justo, para el cual lo bueno coincide ontológicamente con lo justo. Así produce la subsunción de la política por la ética. Para el Estado justo, el objetivo del poder es el cumplimiento de la justicia, previo y superior a toda convención o elaboración crítica.

Idolatra al Estado y de ahí su proclividad al despotismo, bien sea a través de un monarca providente, bien a través de una élite de sabios o bien a través de caudillos o líderes carismáticos que dictan sus directrices a las masas. En el Estado justo, el valor político supremo es la obediencia a la ley. Dado que el legislador es sabio, conoce el orden ontológico o histórico y lo concreta en la legislación. Por eso, tiende a encarnarse en un régimen político despótico ilustrado, no puede admitir más que un poder estatal unitario y propicia un tipo de sociedad como comunidad, sin participación, con predominio de las relaciones deontológicas. Muestra una clara propensión a los planteamientos políticos abstractos e intemporales, dado que se trata de un modelo casi inalterable, por definición.

Los sofistas, al contrario que Platón, optaron por la subsunción de la ética por la política y sentaron las bases del realismo político. Luego de la revolución del renacimiento, con la misma orientación Maquiavelo, Bodin, Hobbes, enarbolan la razón de Estado para prescindir de toda atadura moral.

El realismo político considera que la ética tiene su ámbito exclusivo en lo privado, mientras que la política lo tiene en lo público. El enfoque moral y el político son incompatibles. El poder se auto legitima como tal y posee su lógica enteramente autónoma y específica.

El realismo político ve la política como un despliegue en la tensión, el conflicto y la lucha y así la asume en su realismo dinámico de lucha de intereses. No encontrará límites a la razón de Estado y la disyunción entre lo privado y lo público conduce a la doble moral y a la esquizofrenia cívica.

El realismo político sostiene la realidad natural del poder en cuanto superioridad física o intelectual, como un hecho éticamente neutro e incontestable. La lógica de la dominación es inalterable. Su calificación depende de su eficacia. El realismo político no idolatra al Estado sino al poder. Tiende a potenciar el Poder Ejecutivo, porque la eficacia o el éxito es lo que cuenta. Sus valores políticos supremos se vinculan a la seguridad y el logro político máximo es la eficacia. Está siempre ligado a un régimen denominación: autocracia dura o blanda, oligarquías o negociación neocorporativista, propia del neoconservadorismo.

Una variante de esta concepción es la del neoconservadorismo que reduce la intervención política y estatal y mitifica el mercado libre, reduciendo la política a una mera negociación entre los intereses particulares en conflicto, negando sentido a las ideas del bien común o interés público. En esta vertiente se insiste en una concepción minimalista del Estado en cuanto agencia coercitiva protectora.

Resulta imprescindible analizar el neoconservadorismo, como variante de la concepción realista puesto que constituye un esfuerzo inteligente, sistemático y coherente para dar una respuesta reaccionaria a la problemática del hombre actual.

El neoconservadorismo reclama un Estado desertor, propio de una sociedad insolidaria. La pretensión es que el Estado de Bienestar pone en riesgo las libertades individuales, así como la gestión democrática.

---

Cámara de Diputados tenía legitimación activa para introducir el caso a la Corte.

## Convención Nacional Constituyente

La acusación fue esbozada en "Camino de Servidumbre" por Hayek en 1944, escrita en Londres durante la Segunda Guerra Mundial: el gobierno democrático sólo es posible cuando confina sus actividades a las pocas sobre las que la gente puede ponerse de acuerdo y de ahí que cuando el Estado aspira a emprender importantes funciones adicionales encontrará que sólo puede hacerlo por coerción y tanto la libertad como la democracia serán destruidas.

En este sentido se orientan las postulaciones de Roberto Nozick cuando propone un Estado mínimo limitado a la protección contra la violencia, el robo y el fraude, como único justificable, porque cualquiera más extenso violaría el derecho de las personas de no ser conminadas a hacer determinadas cosas, como lograr que algunos ciudadanos ayuden a otros o prohibirles actividades para su propio bien. Sostiene que no se puede suponer que la igualdad tenga que estar integrada en cualquier teoría de la justicia y ejemplificada menos que con el tema de la salud.

El neoconservadorismo pretende que el Estado asuma una posición de neutralidad entre los distintos intereses sociales, en una sociedad donde las desigualdades políticas y económicas son la norma. En estas condiciones, la neutralidad significa tomar posición a favor del status quo.

Además, el neoconservadorismo se asienta en una teoría elitista de la democracia.

El demócrata parte de la tesis de la igualdad esencial de los seres humanos. —Admite, desde luego, que quienes sobresalen en cualquier actividad son necesarios para la sociedad, pero no justifica la existencia de una jerarquía de atributos que permita clasificar a los ciudadanos en categorías jerárquicas.

Las teorías elitistas de la democracia, por el contrario, se apoyan en la creencia de que las masas son incompetentes para gobernarse, en general dentro del marco del realismo político. Hacen hincapié en el logro de una política pública esclarecida; como la élite está esclarecida, la política fijada por ella ha de constituir el interés público.

Desde otro punto de vista, el neoconservadorismo ha creado la religión del mercado, considera inocuo o perverso al gasto social y fomenta una educación que conspire contra la movilidad social.

Adam Przeworski, en "Democracia y Mercado", sostiene que el efecto de la reforma económica ortodoxa constante que pone en marcha es debilitar las instituciones representativas. Cuando los candidatos esconden sus programas económicos durante la campaña o cuando los gobiernos adoptan políticas diametralmente opuestas a sus promesas electorales, ellos le enseñan sistemáticamente a la población que las elecciones no tienen ningún rol que cumplir en el diseño de las políticas. Cuando los gobiernos lanzan políticas vitales por decreto o eluden el debate en el Congreso, ellos enseñan a los partidos, los sindicatos y otras organizaciones representativas, que ellos no tienen ningún rol que jugar en la política real... La democracia, entonces, es debilitada. El proceso político es reducido a elecciones, decretos y esporádicos brotes de protesta. El gobierno gobierna por decreto, de una manera autoritaria pero, usualmente, sin mucha represión. Todo el poder del Estado está concentrado en el Ejecutivo, el que de cualquier forma es ineficiente para manejar la economía. La gente tiene la oportunidad de votar pero no de elegir. Declina la participación. Los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones representativas se enfrentan a la opción de consentir pasivamente o explotar extra—parlamentariamente".

José María Mardones en "La Religión Política Neoconservadora" ha efectuado un prolijo análisis del neoconservadorismo. Afirma que plantea la utopía de la antiutopía socialista. Nos ofrece el cielo de la realización capitalista: una bienaventuranza gris y hasta propia de hombres realistas. No hay que esperar nada más ni mejor. El mesías ya ha venido. La esperanza se ha realizado y no hay expectativa diferente. La autoridad del otro es sólo una deficiencia o una amenaza. Hay actitud prepotente de superioridad.

Afirma que tras la seguridad neoconservadora se esconde el autocontento y la satisfacción del que no necesita del otro. Cuando "le otro" son otros pueblos, esta incapacidad se traduce en postura imperialista y colonizadora, como resultado de una actitud superior. El que rechaza la oferta es el rebelde o el enemigo. Los datos humanos no interesan. Hay una ceguera neoconservadora acerca del sujeto y su situación, sobre todo del sujeto débil y pobre. El holocausto sacrílego que expresa claramente hacia donde se dirige el culto neoconservador, del consumismo capitalista que utiliza millones de siervos para su celebración, en un juego de relaciones, modas, coyunturas y mercados.

Volviendo a la síntesis de Rubio Carracedo, el tercer paradigma es la concepción legitimista del Estado según la cual el poder se justifica únicamente por el respeto a las condiciones y límites de la obligación política. La otra línea política, también surgida luego del Renacimiento, contrapuesta a la que se apoya en el realismo político, es la de Erasmo, Moro y Bacon, que procuran conjugar el interés común y los intereses privados. Si nos remitiéramos a Grecia, seguramente podríamos encontrar sus antecedentes en Sócrates y quizás en el mismo Pericles. Esta tendencia termina prevaleciendo a través sobre todo de la Revolución Francesa al asumir los ideales de la libertad, la igualdad y la solidaridad.

La relación entre ética y política es vista como una convivencia problemática. La vida moral en el ámbito individual es "lucha moral", como la vida política es "lucha política", siempre dramática y problemática, se ha buscado a través de moraliza el Estado mediante la división de poderes, inscribiendo la libertad en la realidad jurídico—política, institucionalizándola y garantizándola mediante el equilibrio de los tres poderes. También a partir de la búsqueda de la plena realización personal mediante la participación libre e igualitaria en los asuntos públicos, favoreciendo la participación democrática y mediante la eticidad negativa del Estado, es decir la moralización del poder por su autolimitación.

### 3) EN CUANTO A LAS LIMITACIONES DEL CONGRESO.

En cuanto al tema de los poderes constituidos, dice Burdeau en su Tratado de Ciencia Política, interpretando al abate Sieyes: "Los poderes constituidos no existen sino en el Estado; inseparables de un orden estatutario preestablecido, necesitan del cuadro estatal cuya presencia misma exterioriza la realidad. El poder constituyente, por el contrario, se sitúa fuera del Estado; no le debe nada; existe sin él... O sea que los poderes constituidos son poderes estatales, mientras que el poder constituyente es un poder extraestatal".

Asimismo explica Hanna Arendt en "Sobre la Revolución" que "La constitución no es un acto de gobierno, sino un acto del pueblo que

## Convención Nacional Constituyente

constituye un gobierno". Este no es nuestro caso, ni el de ninguna de las convenciones modernas. No se trata de una asamblea espontánea, no estamos rechazando un orden jurídico, ni constituyendo un Gobierno.

En cuanto a nuestra propia historia, en 1860 la Convención fue convocada por la ley 234 del Congreso de Paraná "...al sólo efecto de que se tome en consideración las reformas que la Convención de Buenos Aires propone se hagan a la Constitución Nacional y decida definitivamente sobre ellas".

En 1866 se convocó a la Convención Constituyente por la ley 171 "...con el único objetivo de reformar la Constitución en el artículo 4º e inciso 1 del artículo 67 en la parte que limitan la facultad de imponer derechos de exportación". Conviene recordar que la reforma de los dos artículos sólo podía ser objeto de una decisión única.

En 1898 se convocó a una Convención para reformar tres cláusulas de la Constitución, fijando el Congreso el sentido de dichas reformas.

#### 4) SOBRE EL DISCURSO DE PARQUE NORTE.

Estoy convencido de que el acuerdo que posibilita todas estas transformaciones está política y moralmente justificado. Desde hace mucho tiempo hemos expuesto nuestra creencia en la necesidad de un pacto democrático que nos comprometa a convivir con arreglo a principios y normas válidos para todos.

El autoritarismo, la intolerancia, la violencia, el maniqueísmo, la compartimentación de la sociedad, la concepción del orden como imposición y del conflicto como perturbación antinatural del orden, la indisponibilidad para el diálogo, la negociación, el acuerdo o el compromiso, son maneras de ser y de pensar que han echado raíces a lo largo de las generaciones en nuestra historia.

Uno de los rasgos distintivos de la Argentina ha sido nuestro fracaso en delinear con éxito una empresa nacional común. Otros países conocieron en el pasado terribles luchas internas, pero supieron disolver sus antagonismos en unidades nacionales integradas, cuyos componentes se reconocen como parte del conjunto en un universo de principios, normas, fines y valores comunes.

Nuestra historia no es la de un proceso unificador, sino la de una dicotomía cristalizada que se fue manteniendo básicamente igual a sí misma bajo sucesivas variaciones de denominación, consistencia social e ideología. Ahí están, como expresiones de esta división los enfrentamientos entre unitarios y federales, entre la causa Yrigoyenista y el régimen, entre el conservadurismo restaurado en 1930 y el radicalismo proscripto, entre el peronismo y el antiperonismo. Bajo signos cambiantes, el país permanecía invariablemente dividido en compartimentos estancos, que en mayor o menor medida se concebían a sí mismos como encarnaciones del todo nacional, con exclusión de los demás.

La Argentina no era una gran patria común sino una conflictiva yuxtaposición de una patria y una anti—patria; una nación y una anti—nación. Como unidad política y territorial, la nación se asentaba en el precario dominio de un grupo sobre los demás y no en una deseada articulación de todos en un sistema de convivencia.

En estos procesos, lo que se unía no era el país sino un conglomerado interno que sólo lograba afirmar su propia unidad en la visualización del resto del país como enemigo. Este esquema tuvo sus inevitables derivaciones en la mentalidad colectiva de los argentinos. De él emanaron el autoritarismo, la violencia, la intolerancia, la ineptitud para la negociación, el acuerdo, el compromiso, la concepción del orden como imposición y del conflicto como desorden.

2

#### SOLICITADA POR EL CONVENCIONAL ANGEL BASSANI

Señor presidente: la palabra "convención", sin duda denota no solo el órgano institucionalmente establecido por los diversos ordenamientos para reformar sus constituciones, u otro tipo de entidades, generalmente colegiadas, con funciones deliberativas, de distinta índole. Convención, en su significado más común, el que generalmente es utilizado en la jerga cotidiana, representa más que al ente institucional, al acuerdo, al pacto, al tratado, al proceso y al resultado final de una conversación o de una discusión sobre determinado tema.

No obstante, este significado, no se encuentra divorciado de aquel otro, ya que el cuerpo que hoy integramos por voluntad de nuestro pueblo, es el resultado de ese diálogo, de ese proceso tendiente a obtener puntos en común, a fin de plazarlos en los que es la Ley Máxima de nuestra organización institucional, política, cultural, etc.

Pero no por ser este proceso de reforma el fruto de la obtención de coincidencias, denominadas "básicas" entre los dos partidos mayoritariamente apoyados por la voluntad popular, y que tuviera un principio de ejecución a través del dictado de la Ley Nº24.309 por la que se declara la necesidad de reformar nuestra Carta Magna, deja esta Convención de ser ese lugar propicio para la obtención de mayores coincidencias, ya no solo entre los dos partidos mayoritarios, sino que a este proceso es esperable que concurren, y seguramente lo harán de una forma muy rica, todas las fuerzas que la integran. Porque en definitiva esta Convención Constituyente debe ser el lugar del diálogo, del debate, del acercamiento, y en definitiva del acuerdo que hará posible que las reformas que introduzcamos a nuestra Constitución sirvan para potenciar aquellos preceptos que rezan en Pre mbulo que le dieran los Constituyentes del 53.

En esta primera discusión que nos toca desarrollar en este ámbito, tenemos por fin llegar a la obtención de lo que serán las reglas de juego con las que desplegaremos nuestras iniciativas, mediante las que plantaremos nuestros discensos, y a través de las cuales estableceremos los mecanismos que también nos permitirán llegar al consenso.

El Proyecto de Reglamento presentado por la mayoría ha sido en este recinto el blanco de múltiples reproches por parte de las distintas bancadas minoritarias. Estas críticas han sido dirigidas fundamentalmente al art. 129, imputándosele que restringe el derecho de las minorías

## Convención Nacional Constituyente

a expresarse libremente sobre su contenido. Esto no es más que tratar de encontrar en su texto cuestiones que no surgen de él, sino que evidencian el propósito de confrontar con este criterio filosófico de llegar a obtener progresos institucionales sobre la base del acuerdo entre los sectores más representativos de la sociedad.

Atentar contra esta filosofía del acuerdo institucional es desconocer la intención de la mismísima Constitución, cuando en su artículo 30 establece una mayoría agravada para que el Congreso pueda disponer la necesidad de su reforma. Es desconocer la intención de los propios Convencionales Constituyentes de 1853 que consiguieron este sistema rígido para la reforma, cuando tuvieron a la vista modelos que establecían mecanismos menos duros, y que sin embargo no llegaron a conmovir su espíritu por creerlos impropios para un país que necesitaba de una Organización que los cohesionara, y que les marcara un rumbo no a corto plazo, sino con una amplia visión de futuro.

En este marco también a sido objeto de críticas reiteradas la ley número 24.309 mediante la cual el Congreso de la Nación declaró la "necesidad" de la reforma, en primera medida, porque mediante ella se estableció los puntos que esta Convención podrá tomar como objeto de reforma; a seguido, se le ha criticado también que en ella se estableciera el sentido que han de tener en consideración los señores convencionales para introducir cambios en determinados ítems.

En respuesta a la primera cuestión debo dejar sentado, señor presidente, que como bien señala el texto del artículo 30 de la Constitución, ella puede ser modificada "en el todo o en cualquiera de sus partes". Una de las notas características de la reforma para la que nos han investido es precisamente la de ser una reforma de tipo parcial. Aquí surge de un principio de razonabilidad el llegar a la conclusión de que si la reforma puede ser parcial, es el propio Congreso, en el uso de sus facultades preconstituyentes, el que debe precisar cuales han de ser aquellos artículos o aquellas instituciones que podrán ser modificadas, suprimidas o agregadas en el nuevo texto. Por ello, el acto de declaración de la "necesidad" de la reforma no puede ser una mera manifestación genérica de la intención de reformar, sino, en el caso de reforma parcial, debe contener un señalamiento preciso de lo que el Congreso interpreta o entiende como pasible de reformulación.

Son pocos los casos en la historia patria de reformas constitucionales en los cuales el Congreso no ha manifestado en forma expresa los ítems pasibles de reforma. Y ello no ha sido por la interpretación del texto constitucional del artículo 30 en el sentido de una doctrina opuesta a la que tenemos como fundamento de nuestros dichos, sino que en el caso, las reformas de 1949 y de 1957, han sido reformas con vocación de totales, es decir, que fueron concebidas para reformular en un todo las disposiciones de la Carta Magna, de las instituciones en ella establecida. Por diversas razones que creemos no viene al caso analizar, dichas reformas no han llegado a perdurar en forma efectiva, en el primer caso, o no han logrado los fines que se habían planteado desde un principio en el segundo. Lo cierto es que siempre que en nuestro país se han realizado reformas de tipo parcial el Congreso se ha expedido sobre los puntos a reformar.

Se ha criticado en este recinto también la forma dada al artículo 2º que establece el Núcleo de Coincidencias Básicas en cuanto a las atribuciones del Congreso para señalar un sentido a las reformas para las que se encuentra facultada la Convención Constituyente. En punto a ello, resulta lógico que al declarar la necesidad de la reforma, pueda éste marcar el rumbo que deberá darse a las introducciones que se realicen, ya que no es dable concebir que el Poder Legislativo, en función preconstituyente considere que determinada institución o norma constitucional requiere una determinada reformulación, o por su obsolescencia resulte necesaria su supresión, o que por su desactualización sea menester adecuarla a las circunstancias, y que la Constituyente omita la supresión de la norma obsoleta, por caso, o la reglamente a más, tal como sería si por ejemplo el Congreso dispusiera la supresión del texto constitucional del artículo 67 inciso 22 sobre patentes de corso, y la Constituyente se embarcara en establecer las reglas a las que se atener el Congreso para la consecución de estas patentes.

Todas estas interpretaciones están suficientemente sustentadas doctrinariamente en a través de la denominada Doctrina de las facultades implícitas con que cuenta el Congreso de la Nación y que haya su sustento formal no en la interpretación abstracta del sentido de nuestra Constitución, sino en su propio texto, donde en el artículo 67, inciso 28 sienta la facultad de "Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por la presente al Gobierno de la Nación Argentina." Esta norma abre la posibilidad de que todas aquellas iniciativas u organismos que dependan de un acto del Congreso para su implementación estén lo suficientemente respaldadas por la facultad de éste a darles la operatividad imprescindible para su normal funcionamiento. Además, a través de la doctrina "Frias", en caso de que la Ley de Declaración de la Necesidad de la Reforma adoleciera de las fallas que se le imputan, a través del dictado del reglamento para esta Convención que encuentra su madre en aquella ésta subsanaría los defectos de que pudiera contener.

Lo cierto es que más allá de las interpretaciones que sobre estas cuestiones reglamentaras encontramos en la crítica un trasfondo que evidencia una postura filosófica contraria a la que sustenta la política de acuerdo.

Señor presidente: el hecho de que vivamos en un país desarrollado o subdesarrollado, en un país del primer mundo o del tercero, no pasa por una manifestación de nuestra voluntad interna, sino que es necesario tomar actitudes consecuentes con el sentido que queremos darle a nuestras instituciones.

Los países verdaderamente desarrollados basan sus políticas en el consenso, y ello no es el fruto de una tradición nacida de ser países desarrollados, sino al contrario; es necesario primero empezar a tomar actitudes acordes con esa intención de adquirir una cultura de país desarrollado. En los tiempos modernos, la política se consive en términos de acuerdo, que es la base de lo que en el futuro será seguramente la política del consenso. La política de plantear permanentemente el disenso no es más que aquella que hace que los pueblos retrocedan a los tiempos en que el derecho nacía como necesidad de poner límites a la guerra. Nosotros aspiramos a una política para el futuro, y a una Constitución que tenga como base de legitimidad el consenso de los grandes sectores de la comunidad basada en esta forma de hacer política.

Hay un principio largamente reconocido como uno de los pilares fundamentales de toda sociedad democrática: el que dice que "mi libertad termina donde comienza la de los demás". Quisiera este sea el símbolo de una sociedad que si bien supo organizarse sobre la base de una concepción democrática de la vida en sociedad, pueda encontrar una instancia superadora, en la que el principio se reformule diciendo "mi libertad comienza cuando se junta con la libertad de los demás".

# Convención Nacional Constituyente

3

## SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL NÉSTOR BOSIO

Señor Presidente, señores convencionales: me dirijo a ustedes para fundamentar mi posición respecto del proyecto de reglamento que va a presidir la vida de esta Asamblea.

Voy a girar en torno a tres ideas base. La primera está relacionada con la representación como problemática de la ciencia política. La segunda tiene que ver con el problema de la ética y el campo de la moral. Por último haré una breve referencia a los pactos como mecanismo basamental de la política.

Tal vez, una fundamentación ontológica, buscando ahondar en razones puramente filosóficas, políticas o éticas, no constituya para algunos explicaciones con pretensión de verdad a la discusión sobre el reglamento. Tal vez, constituya para nosotros, desde un punto de vista más primario, no tan jurídico y eminentemente filosófico, la razón más poderosa.

Es este prisma, el de las fundamentaciones político—filosóficas, el que nos guía, el único a mi entender que nos proporciona la única guía de análisis para justificar y explicar las razones de la norma jurídica en cuestión.

La primera idea tiene que ver con la naturaleza del vínculo que une a los representantes con los representados. Es decir que reflexionaré en torno a la denominada teoría de la representación.

Carlos Fayt, sostiene que la representación es una forma de racionalización de la actividad del poder del Estado. Convierte al gobierno en responsable de las decisiones que adopta en nombre de la comunidad política. Es decir que se completa el sistema de creencias que sirve de soporte a la dominación legal, característica de la organización política moderna. De ahí su conexión con la elección general directa, en cuanto mecanismo de transmisión del poder de autoridad y con el sufragio en cuanto energía o actividad que materializa el poder electoral.

Como enseña la doctrina "la organización estatal no tiene voluntad propia. La que se expresa a través del gobierno es la voluntad humana, que al objetivizarse, en virtud del ordenamiento jurídico, se la considera voluntad de la comunidad".

La representación, podemos decir, es la situación objetiva por la que la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para éstos de efecto obligatorio, siempre que se ejercite legítimamente en su nombre y con su aprobación expresa. Sostenemos que es representativa toda actividad del poder en el Estado que se ejercita a nombre del pueblo.

En otra dirección, Robert Von Mohl, afirma que la representación es "el proceso mediante el cual la influencia que todo el cuerpo de ciudadanos o una parte de ellos tiene sobre la acción política ejercida en su nombre y con su aprobación expresa por un número pequeño de ellos, con efecto obligatorio para los así representados."

A este altura podemos advertir que son varias las características que a primera vista se imponen. En primer lugar existe una transferencia, que se trasluce en la no participación directa en las acciones gubernamentales. En segundo lugar existe un ámbito de aprobación expreso, que se da a través del poder constituyente. Es decir que la autoridad de los representantes no sólo es creada por el poder constituyente, sino que está sujeta al cambio mediante el poder de reformar la Constitución.

Decimos que todo poder proviene del pueblo, de aquí que los poderes sólo pueden ejercerse en virtud de una delegación. Delegación que tiene dos sujetos concretos: el poderdante que es el pueblo, y el investido con el poder que son los representantes.

Las acciones de los representantes se imputa a los demás. Tanto las probabilidades como las consecuencias para bien o para mal, recaen sobre todos. La acción de los representantes es considerada como legítima y vinculatoria para ellos, sucediendo así de hecho.

La justificación política de la representación supone que la diversidad de intereses dentro de la comunidad pueda alcanzar un grado de coordinación que los haga compatibles, si no idénticos, con el interés público, esto es, con el interés de la comunidad en su conjunto.

Sin la intención de extenderme más, el otro elemento de las democracias liberales modernas que integra la teoría de la representación, son los partidos políticos. Maurice Duverger sostiene que los partidos políticos aseguran un encuadramiento ideológico de los electores. Es decir que los partidos constituyen barreras de contención ideológica del electorado, funcionando a su vez como fuerza dinámica, en permanente cambio.

Tal vez la denominada ineficacia de la teoría de la representación sea un dato de la realidad política, debido a la complejidad de las relaciones sociales que impiden que se convierta, la representación, en un mandato liso y llano.

Es decir que la conocida teoría del mandato, evidentemente ha fracasado. De todas maneras no podemos dejar de resaltar que si bien no estamos ante un contrato clásico del derecho comercial, con cláusulas específicas, con derechos y obligaciones, si podemos sostener que la gran cláusula contractual que predomina en la representación política está bajo el ámbito de la ética de cada individuo que es investido para representar a su pueblo.

La conducta del representante tiene dos estrados judiciales. El primero es aquel donde el juez es la propia sociedad o la opinión pública en abstracto. El segundo de aquellos estrados son los tribunales de la moral y de la ética política.

Existen a mi modo de ver dos sanciones. La primera es la que afecta el vínculo entre representante y representado en forma directa. En este caso el representante pierde "confianza" frente a su electorado posibilidad que le puede caber también a su agrupación política o no. La segunda de las sanciones reflejada muy claramente por Duverger cuando sostiene que "si la ideología del partido deja de corresponder a lo que desea y piensa la opinión pública, pierde progresivamente su influencia".

Es en estos dos ámbitos donde cada convencional juzga y pone a prueba su compromiso político. Queda reservado al ámbito de la moral, de la conciencia, y de su ética, el compromiso político público que asume el representante con sus representados. Pero creo fundamentalmente que en el orden íntimo, el orden de la moral, mora la peor de las sentencias. "No hay tan terrible ni acusador tan potente como la conciencia que mora en el seno de cada hombre", nos decía Polibio.

Bastante bastardeada está ya la teoría de la representación, para que yo venga a contribuir con mi aporte personal. La tesis, por demás



## Convención Nacional Constituyente

difundida por la ciencia política, es que los pactos constituye una de las formas de construcción de la política.

En momentos de crisis y tensión los acuerdos constituyen, en la mayoría de los casos, la única vía posible y civilizada para resolver los conflictos. En momentos de calma política no son tan frecuentes, pero también sí son una vía de solución alternativa como herramienta política.

Es verdad que existen pactos integradores, donde se suele incorporar al proceso de negociación a las fuerzas en discordia. Tal vez el ejemplo más claro de este tipo de acuerdo lo constituya el llevado a cabo por Israel y Palestina.

Es verdad que también en diversas circunstancias, señor Presidente, los pactos excluyen. Alguien podría traer a la memoria varios pactos históricos, pero a fuerza de ejercicio intelectual, vamos a traer a colación este proceso de reforma a la Constitución de 1994.

Ahora, lo que sí es una verdad objetiva, es que una de las características esenciales de los pactos de exclusión tiene que ver con su fundamentación ontológica. Es imposible concebir un pacto de exclusión sin una base de adhesión tal que lo convierta al mismo inviable. La historia política del mundo tiene innumerables ejemplos de acuerdos políticos de las más diversa naturaleza, también sucede lo mismo con nuestra propia historia. Desde el preámbulo de nuestra Constitución de 1853 se ensaya un recuerdo de los pactos preexistentes. De más está recordar que la historia argentina se ha fundamentado en gran parte en pactos de las más diversas naturaleza.

Los pactos como medio de construcción de la política han tenido sus frutos en nuestra historia político—institucional, y esta es otra verdad objetiva. Tedioso sería hablar del contenido político de cada uno de ellos pero a modo de brevariario podemos traer algunos a la memoria: El Pacto de Santo Tomé, firmado el 9 de abril de 1816, donde el general Belgrano hace entrega del mando del ejército de observación a Díaz Vélez, y Alvarez Thomas renuncia en el mismo acto a su cargo, asumiéndolo provisionalmente la Junta de Observación.

— El Tratado del Pilar, del 23 de febrero de 1820, constituyéndose en la obra institucional de los pueblos litorales, asentando los principios básicos sobre los que habrá de organizarse políticamente la Nación. Es el pacto de unión sobre el que habrán de consolidarse las autonomías provinciales.

— El Tratado de Benegas, donde Dorrego ofrece la paz a la provincia de Buenos Aires.

— El Tratado del Cuadrilátero, firmado por las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes.

— Los Tratados Federales del 30.

— El Pacto de San José de Flores, pieza basamental de la República.

Tal vez, como sostiene Margaritte Yourcenar, el tiempo sea un gran escultor, y si tanto las esculturas de Antínoo, como ciertos rostros de Adriano hoy lucen más pulcros, finos e inmortales, tal vez así, con el paso del tiempo lucen a nuestros ojos estos acuerdos políticos.

De todas maneras no quiero dejar de pensar que nuestra historia política argentina contemporánea no ha utilizado el acuerdo como herramienta de construcción política. Traigo a la memoria tan sólo uno, el más emotivo, y premonitorio de la gran noche argentina: el abrazo entre Perón y Balbín.

Para concluir quiero volver a hilar los tres pilares de análisis anteriores. En principio remarcar nuevamente que no voy a contribuir al deterioro de la tan mentada teoría de la representación. En segunda instancia, dejo al amparo de mi conciencia el compromiso político asumido antes del comicio del 10 de abril. Finalmente creo en los acuerdos integradores o excluyentes con suficiente base consensual, como medio idóneo y legítimo de construcción política.

Por estas razones es que sostengo un compromiso político que sostiene un acuerdo que considero idóneo, eficaz, transformador y legítimo. Remarco, señor presidente, que dentro de este acuerdo excluyente estamos las fuerzas mayoritarias. Por ende está la voluntad de muchos argentinos, tantos que constituyen la mayoría. Fuera de este acuerdo excluyente, está la voluntad de una pequeña parte de los argentinos, tantos que constituyen minoría.

Por esta razón debemos comportarnos con el más alto sentido y espíritu heleno. Escuchamos y respetamos altamente las minorías, como surge del articulado del Reglamento.

Finalmente, escuchamos y respetamos altamente las mayorías que representamos y es nuestro deber representarlas. Es importante decir a esta altura que, consideramos ilegítimo pretender burlar y desconocer el mandato popular mayoritario en defensa de un supuesto avasallamiento de los derechos de las minorías.

El absurdo sería imponer la voluntad de las minorías, acorde a un prurito de defensa y respeto de aquellas, en desmedro de la mayoría. Nada más alejado de la médula filosófica del sistema democrático que esto. La voluntad del cuerpo social no es indivisa como la del hombre. De todas formas es fundamental delimitar conceptualmente la conducta societaria para dar corporeidad y direccionalidad a la misma. Este es el quid de la cuestión, habida cuenta de que sería inconcebible una voluntad social delimitada conceptual y materialmente por una parte minoritaria desconociendo su componente mayoritario.

Por estas razones, señor presidente y señores convencionales, voy a votar por la afirmativa el texto del reglamento presentado, cumpliendo el mandato que he firmado el 10 de abril.

Señor presidente, señores convencionales constituyentes: después del extenso tratamiento que ya ha tenido el proyecto de reglamento para el funcionamiento de esta Convención Constituyente, un elemental sentido de prudencia hace necesario que mi intervención sea breve y me aboque al tema esencial en cuestión. Sobre este aspecto ha quedado en evidencia que los representantes que se oponen al proyecto de reglamento, en realidad tratan de impugnar el Pacto de Olivos y la ley 24.309. Así se ha afirmado, con un criterio eminentemente político

## Convención Nacional Constituyente

partidista, que el Pacto de Olivos es un acuerdo de dos y que su concreción ha estado motivada únicamente por el interés particular de los propios protagonistas.

De estas afirmaciones puede deducirse que si el pacto se hubiera realizado contando también con la participación de los representantes de la minoría que aparecen como opositores, distinta hubiera sido la posición que habrían adoptado no sólo respecto del pacto sino también sobre la propia ley.

No obstante ello y en relación con la intervención que tuvieron en el acuerdo los doctores Menem y Alfonsín debe advertirse que no actuaron en su propio nombre sino que ambos lo hicieron en representación de sus respectivos partidos que son las fuerzas políticas mayoritarias de los últimos cincuenta años de la vida nacional. Lejos de poder entonces objetarse el procedimiento, los acuerdos entre las fuerzas políticas deben ser ponderados en todos los casos y en especial en nuestro país,

Ya han sido citados extensamente los procedimientos similares que en distintos países de Europa y de América posibilitaron la restauración de la democracia o lograron alcanzar un ámbito de consenso, con lo cual se superaron graves dificultades de orden institucional.

Entre nosotros tampoco se trata de hechos nuevos. La sanción de la Constitución del año 1853 surgió como consecuencia de sucesivos acuerdos entre las provincias, en los que no siempre estuvieron todas presentes, pero entonces como hoy se resolvió por la voluntad y la decisión de la mayoría.

En una de las primeras interpretaciones que se hizo de esa Constitución, con respecto a su reforma, la ley 234 convocó a una Convención Constituyente, expresando que lo hacía conforme a los pactos preexistentes. Pero también nuestra historia reciente cuenta con numerosos acuerdos en el que no intervinieron todos los sectores políticos, pero sí los partidos mayoritarios.

Es precisamente con motivo de la reforma de la Constitución de 1853/60 que el general Perón una vez vuelto al país buscó el acuerdo con el partido radical y procuró promover la revisión de la ley fundamental.

Así también durante la presidencia del doctor Alfonsín se creó por decreto 2446 en el año 1985 el Consejo para la Consolidación de la Democracia y la Reforma de la Constitución, cuyo objetivo principal es, como su nombre lo indica, acordar los puntos y las propuestas de la reforma.

Son numerosos los miembros que actuaron en ese Consejo y en las diversas comisiones, muchos de los cuales hoy se sienten en las bancas para oponerse a la Núcleo de Coincidencias Básicas y al reglamento que es un medio para instrumentarlo.

Debemos preguntarnos, entonces, por qué participaron en numerosas sesiones del Consejo, por qué propiciaron numerosas reformas, proyectando incluso el texto que debía sancionarse, si en definitiva ellos conocían que tampoco en esa oportunidad, no se encontraban presentes los representantes de las diversas ideologías políticas del país.

Es que en política se sabe que no siempre es posible que participen todos los partidos en todos los acuerdos y es por eso que más allá de las elaboraciones doctrinarias de Roussau sobre la voluntad general en la democracia representativa de Occidente, hay una regla de oro que, a pesar de resultar incompleta, todavía no ha podido ser superada. Y es que siempre las decisiones se toman por mayoría.

Las decisiones de los partidos mayoritarios no se han fundamentado sin embargo en la votación arbitraria de sus integrantes, y es por ello que se están dando las razones y las normas legales y constitucionales que le sirven de sustento.

El artículo 30 de la Constitución Nacional es sumamente escueto ya que sólo establece que la reforma debe efectuarse por una Convención convocada al efecto, dejando a cargo del Congreso Nacional un amplio ámbito de actuación. El Congreso Nacional no sólo debe dictar la ley que declare la necesidad de la reforma y determinar los puntos susceptibles de ser revisados, sino que además debe establecer el plazo durante el cual funcionará la Convención y su sede, las condiciones o incompatibilidades de los convencionales constituyentes, el reglamento para su funcionamiento y toda otra cuestión relativa a la reforma.

Estas amplias atribuciones que tiene el Congreso nacional no son exclusivas del modelo argentino, puesto que en el ámbito internacional y principalmente en los Estados Unidos de Norte América es el Congreso el que lleva a cabo la reforma o enmienda de la Constitución y posteriormente ella debe ser aprobada por las tres cuartas partes de los estados.

En nuestro país, la provincia de Buenos Aires tiene un sistema alternativo de reforma, uno de los cuales es el que se realiza por la legislatura provincial y posteriormente es aprobada por referéndum.

En el caso de la Constitución Nacional, ya se ha señalado, el Congreso debe cumplir un rol protagónico en la etapa previa de la reforma. Sus atribuciones tienen tanta significación que su actuación ha sido denominado acto preconstituyente, sin el cual es imposible reformar la Carta Magna.

Todos estos elementos son los que ha tenido en cuenta el distinguido publicista Néstor Sagués para afirmar en su obra *Elementos de Derecho Constitucional* que el Congreso nacional además de convocar a la reforma pareciera que tiene también la facultad de regularla. (Tomo I, página 105)

Esto es precisamente lo que ha instrumentado el Congreso de la nación a través del artículo 5 de la ley 24.309, y como no podía ser de otra manera, el mismo procedimiento ha sido adoptado por el reglamento que se está considerando.

Siguiendo ese procedimiento es la propia Convención la que deberá considerar y decidir si aprueba en forma integral o no el Núcleo de Coincidencias Básicas, como así también considerar y decidir sobre cada uno de los demás artículos habilitados para su reforma

Por todo lo expresado considero que el acto preconstituyente se ha cumplido en debida forma y en consecuencia el reglamento propuesto se ajusta a la ley y a la Constitución.

# Convención Nacional Constituyente

## I. Introducción. El contexto de la presente reforma.

Mutado el patrón tecnológico económico de las economías capitalistas centrales y el sostenido deterioro de las fuentes de financiamiento fiscal, durante los años 70 se intentó un salto hacia adelante que terminó en un descalabro de las cuentas públicas y un inédito proceso inflacionario, que estallarían a comienzos de la década del 80. Estas distorsiones dominaron la naciente democracia, las que contrastaban con la liberación de las demandas sociales reprimidas tras los sangrientos años de la dictadura militar y con las expectativas de numerosos sectores sociales que reclamaban un abrupto retorno a patrones distributivos previos al Proceso de Reorganización Nacional. Luego de un tiempo en el que la movilización social dominó el escenario político en pos de la realización de ideales de justicia e igualdad, el escepticismo y la desconfianza hacia el potencial transformador de las instituciones democráticas volvió a ganar el corazón de muchos argentinos.

Esta desconfianza también se esparció alrededor de esta Asamblea Constituyente y del producto que saldrá al final de sus deliberaciones. Se insistió desde muchas tribunas —algunas interesadas y otras no— que la nueva Constitución que tendremos los argentinos no se traducirá en una mejora efectiva de nuestra calidad de vida. La otra idea que se potenció desde los opositores al pacto preconstituyente es que la misma no daba lugar a la expresión de los disidentes. Quisiera dedicar mi exposición a contrarrestar ambas ideas.

## II. La Constitución y la vida de los argentinos.

### 1) ¿Qué es una Constitución?

Cuando se interpela a un ciudadano común acerca de lo que es la Constitución, la respuesta usual es sostener que la misma establece las reglas jurídicas más generales de una sociedad, las cuales poco tienen que ver con los problemas que padece. Ella expresa la sensación de que los males que puede sufrir una sociedad particular —desocupación, inflación, analfabetismo, enfermedad, inseguridad, bajos ingresos, falta de bienestar— no se resuelven modificando la declaración de derechos ni la organización del gobierno.

Esta visión de la Constitución está equivocada. El error consiste en identificar una de las tantas constituciones posibles —para peor con serios déficit, como la nuestra— con el único tipo deseable. Por otro lado, este juicio está contradicho por la propia experiencia comparada: la mayoría de los países que alcanzaron un alto grado de desarrollo político y económico han diseñado —previamente o en el transcurso de su proceso de crecimiento y estabilización— el marco constitucional que permitiera tales logros: España, al salir de la dictadura franquista; Italia, Alemania y Japón, al salir de la Segunda Guerra Mundial; Estados Unidos de América, continuamente desde su independencia; Francia, luego del comienzo del derrumbe de su Imperio Colonial, etcétera.

Ello fue así porque una Constitución es, en primer lugar, los procedimientos para seleccionar la autoridad legítima y organizar el debate público de una nación —algunas puede conferir al pueblo la facultad de decidir directamente ciertos asuntos—. Estas cuestiones, que son diseñadas para otorgarle representatividad al sistema, determinan el grado de participación popular que una democracia puede tener.

En segundo lugar, es la organización de un sistema de competencias para dividir la autoridad y determinar qué función le corresponde a cada una de ellas en el arbitraje de los conflictos colectivos. De acuerdo con el equilibrio propio que fijen estas reglas y a la posibilidad de resolver aquellos, garantiza su propia perdurabilidad y la estabilidad de esa democracia constitucional.

En tercer lugar, las constituciones sintetizan y sancionan los valores y preferencias comunitarios. Estos valores expresan la legitimidad de esa democracia constitucional, esto es, la fuerza moral que la misma posee y la capacidad para diseñar a su imagen y semejanza el resto de la vida social y política a través de reglas jurídicas.

Así, los textos constitucionales convencionalizan los valores particulares de un pueblo, el modo de debatirlos públicamente y los procedimientos para determinar qué autoridad debe resolver los conflictos sociales.

### 2) Por qué diseñar buenas instituciones. Las consecuencias de una Constitución.

Como vimos, en nuestro país se ha expandido con notable vigor la creencia acerca de la inutilidad de las reglas constitucionales para promover objetivos individuales y colectivos valiosos. Para contrarrestar a esta idea volvamos sobre nuestro esquema tripartito.

I. Dijimos en primer lugar que una Constitución organiza el debate público y determina las formas en que la autoridad legítima es seleccionada. Muchos argentinos se quejan de que sus representantes políticos no son eficientes, adoptan sus decisiones tardíamente y son poco receptivos a la voluntad popular que los eligió. Concluyen que se dedican a sus propios asuntos más que a los problemas de la gente. ¿Cómo puede la Constitución resolver esto? Primero, puede organizar leyes electorales que propicien la mayor participación posible de todos aquellos interesados en contribuir al bien común. Segundo, puede facilitar un mandato más responsable al eliminar total o parcialmente la proporcionalidad de las listas. Tercero, puede dejar un ámbito amplio para que las decisiones las tomen los propios interesados o bien que los mismos formulen iniciativas a los órganos parlamentarios. Cuarto, puede modificar el compartimiento de los titulares de los poderes públicos si ellos pueden ser objeto de revocatoria popular y, por lo tanto, ser despedidos legalmente antes de finalizar sus mandatos.

Todo este complejo conjunto de reglas y principios puede generar un sentimiento de impunidad en los mandatarios que elegimos —y así será su preocupación por los asuntos comunes— o bien puede hacerlos tomar conciencia de su deber cívico y de sus obligaciones hacia sus electores; determinan que las decisiones más trascendentes para nuestras vidas las tomen otros o nosotros mismos; conocer a quienes entregamos nuestra voluntad o ignorarlos; cambiar a quien no cumple con su función o esperar que finalice su período de gobierno.

## Convención Nacional Constituyente

II. Dijimos que una Constitución organiza un sistema de competencias gubernamentales que determinan cuál es la autoridad legítima para realizar un cometido público específico. ¿Qué impacto tiene ella en este campo? Supongamos que la Constitución estableciera que la modificación de la moneda del país debe responder a una ley, pero exige que su aprobación cuente con el respaldo de la mayoría absoluta en ambas cámaras —por entender que para realizar una medida de ese calibre es necesario contar con el apoyo mayoritario. Esta adición dificultará que el partido en el gobierno por sí solo puede llevar adelante este tipo de reforma. Imaginémoslo ahora, que la Constitución dispusiera que la venta de los activos del Estado puede ser sancionada sin necesidad de ley —por entender que por estar bajo competencia del Poder Ejecutivo basta con que este manifieste su voluntad de desprenderse de los mismos mediante un simple decreto. Esto significa, probablemente, que una administración que no fue votada por la mayoría de los ciudadanos sino sólo por la fracción minoritaria más numerosa, pueda realizar un acto de semejante envergadura. Es dudoso que esta medida cuente con un respaldo firme y duradero y, por lo tanto, que un programa semejante perdure en el tiempo.

Otra cuestión que hoy es vista como central para muchos argentinos, es el crecimiento y fortalecimiento de la corrupción política y administrativa. Al respecto, es mucho lo que puede garantizar una Constitución. En primer lugar, debe garantizar un Poder Judicial independiente y técnicamente capacitado: no es lo mismo que los jueces sean nombrados en sesiones secretas que en sesiones públicas, ni que sean nombrados exclusivamente por representantes del poder político en lugar de ser designados por organismos especiales de integración plural —jueces, abogados, profesores y académicos de derecho. Puede, además, imponer que los fiscales no dependan del Poder Ejecutivo. Incluso, pueden garantizar que los organismos encargados del control de la gestión administrativa, tampoco dependan del poder que deben controlar. Obviamente, si estas reglas básicas no se llevan a cabo, cualquier Constitución generará bolsones de corrupción muy difíciles de erradicar, con los consiguientes perjuicios morales y materiales que ella conlleva.

III. Por último, sostuvimos que una Constitución sanciona con la fuerza de la ley, los ideales, preferencias y valores que una sociedad preservará en el tiempo. ¿Cuál es la importancia que tiene aquí? En general, nadie pone en duda la importancia de la Constitución respecto de los derechos individuales. Pero respecto a algunos derechos sociales, se pone en duda la posibilidad de su efectivo cumplimiento. Esto es real, cuando su realización depende de los recursos fiscales —por ejemplo, el derecho a una vivienda digna, pero cuando su cumplimiento depende de conductas o recursos privados, previa reglamentación en general de las autoridades públicas, esto no vale —por ejemplo, la participación obrera en las ganancias de las empresas, en la dirección de las mismas, etcétera. Puede ser el caso que una Constitución otorgue acciones legislativas o judiciales a quienes detecten un interés legítimo, para desarrollar el derecho en cuestión: si nadie legisla este segundo tipo de derechos sociales, entonces puede conferírsele una iniciativa de ley a las entidades representativas de tales intereses, la cual, si no es tratada en un breve período de tiempo, se podrá tener su propuesta como norma sancionada al efecto.

Así, qué aspectos centrales de la política económica, de la política social, de la lucha contra la corrupción, del control de los actos estatales y de la participación ciudadana están íntimamente vinculados con los textos legales supremos: a veces, mejorando la eficiencia en las relaciones económicas —y el nivel del ingreso nacional per capita, y otras veces entorpeciendo; otras veces, fomentando prácticas administrativas reñidas con la moral y otras veces promoviendo su castigo; otras veces, propiciando que los representantes populares sean gestores del interés privado de algunos —a veces de ellos mismos— y otras veces que cumplan responsablemente sus mandatos; y otras veces, generando ciudadanos apáticos, egoístas, eternamente disconformes, y otras veces, ciudadanos activos, responsables, que saben ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. Estas razones muestran la importancia de tomarse en serio la Constitución y su reforma, sobre todo, para que nuestros representantes lo sean por sus virtudes, su sabiduría, su prudencia y su integridad. Pero para ello es necesario identificar los déficit que nuestra Carta Magna presenta y así entender por qué las propuestas contenidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas pueden resolverlos.

### 3) El diseño constitucional argentino. Sus déficit y sus consecuencias.

Por diversas causas, los argentinos no hemos visto florecer una sociedad democrática, participativa e igualitaria. Distorsiones económicas, tradiciones culturales autoritarias, deficiencias en la conformación social del país y dificultades de orden político, explican en parte ello. Al mismo tiempo, se aduce sin que nadie se sonroje, que poco es lo que una Constitución puede lograr para erradicar los males del subdesarrollo que padecemos. Sin embargo, las normas y prácticas constitucionales que nacieron con la Constitución de 1853, han jugado un rol importante en la baja legitimidad del arreglo institucional argentino, en la concentración de funciones en la presidencia, en la incapacidad sistemática para establecer un eficaz sistema de frenos y contrapesos que garantice el control de los actos de gobierno, en la escasa participación ciudadana en los asuntos públicos y en la inestabilidad secular de los gobiernos democráticos.

#### I. Una Constitución conservadora.

Una Constitución tiene mayor preponderancia en nuestras vidas cuanto mayor sea el grado de apertura a las demandas ciudadanas que imponga al sistema político. Habíamos dicho en nuestra primera nota, que una Constitución es un sistema de representación y por lo tanto dispone las reglas que servirán para seleccionar a quienes encargaremos la conducción de los negocios públicos. Por ello, hay que considerar dos cuestiones cruciales: a) la relación más o menos directa entre los electores y los gobernantes; b) la mayor o menor posibilidad de modificar el gobierno frente a los cambios de consenso de la opinión pública. Cuanto menos directa es la primera relación y menos factible el cambio de política frente a los nuevos deseos, mayor será la brecha entre las necesidades populares y su grado de satisfacción.

Nuestra Constitución interpone continuamente electores institucionales entre el pueblo y sus mandatarios sin ningún tipo de responsabilidad política: el presidente es elegido por un Colegio Electoral —después de Tucumán en 1987, Capital en 1989 y Corrientes en

## Convención Nacional Constituyente

1991, sabemos que no garantiza el respeto de la voluntad mayoritaria. Los senadores son elegidos a su vez por las respectivas legislaturas provinciales. De los jueces, integrantes del tercer poder, no elegimos los de menor cuantía. Mucho menos elegimos a nuestros fiscales para la persecución de los delitos y tampoco integramos los jurados. Y esto, por solo citar tres instituciones judiciales que no sólo atenúan el ya menguado poder presidencial americano, sino por ser baluartes de la fortaleza de su democracia.

Tampoco la Constitución posibilita una participación decisoria del electorado en muchas cuestiones que impactan fuertemente en nuestras vidas. A pesar del millón de firmas obtenidas por opositores a la privatización del sistema jubilatorio, las mismas resultaron infructuosas, no tanto para torcer la decisión gubernamental, sino sólo para convocar a una consulta no vinculante. Por lo demás, también carecemos de la facultad de exigir que un proyecto de ley elaborado por los propios ciudadanos sea tratado por ambas cámaras del Congreso.

En lo que respecta al segundo problema, el mandato rígido de seis años es muy largo como para que pueda perdurar el consenso que llevó al presidente a ser elegido. Ya veremos qué factores coadyuvan a que esto se refuerce, pero la cuestión es que si el elector envía una señal de desacuerdo a la política gubernamental, tal como sucedió con Alfonsín en 1987, es muy difícil que esta nueva opinión se refleje tanto en la composición del gabinete, dando lugar mayoritario a los opositores al presidente, como en un giro de 180 grados, de la política que está implementando.

Este es el modelo conservador que nuestra Constitución ha impuesto: intermediación electoral, supremacía de la opinión pública anterior y nula participación directa de los afectados en la toma de decisiones. El desafío, por lo pronto, es transformar esta democracia representativa de baja calidad en una democracia participativa esplendorosa para el disfrute de todos.

### II. Un presidente incontrolable.

A la falta de participación y a la irrepresentatividad de los gobernantes argentinos, la Constitución suma un segundo enorme mal: la hipertrofia del oficio presidencial.

Basándose en los propósitos de Alberdi, para quien la Constitución debía erigir un "virrey constitucional" que transformara el desierto argentino en una Nación, los constituyentes del 53 dotaron al presidente de más poder que su homónimo norteamericano y para que no reinara, dispusieron la cláusula que habilita una sola reelección pero no en el período siguiente. Aún así, se logró tener un "virrey", pero éste no impuso el desarrollo. Por el contrario, sólo se logró por este intermedio, una enorme acumulación de poder, desbordes autoritarios y una extrema vulnerabilidad a la corrupción. Este poder proviene de la letra constitucional, de interpretaciones judiciales y de prácticas constitucionales y administrativas perversas, que mostraron la ineficacia del sistema de frenos y contrapesos que la Constitución había ideado.

La letra de la Constitución le concedió más facultades que a su homónimo norteamericano: nuestros ministros no necesitan del acuerdo del Senado, en su defecto tampoco tienen responsabilidad parlamentaria; la brevedad del período legislativo la posibilidad de dictar el estado de sitio y de intervenir provincias; la facultad exclusiva de prorrogar las sesiones ordinarias y de fijar la agenda de las extraordinarias.

La práctica judicial expandió sus facultades: amplió las cuestiones políticas no son justiciables, admitió los decretos de necesidad y urgencia y alentó una competencia desmedida de las autoridades administrativas —basándose en su discrecionalidad. Sumado a esto, los gobiernos constitucionales que seguían a las dictaduras militares, nunca devolvían al Congreso las facultades usurpadas: por ejemplo, el manejo de la deuda externa, delegado por el Congreso en el Poder Ejecutivo durante el período 1973—1976, aprovechado por el Proceso de Reorganización Nacional, continuo —y continúa— en manos del de éste. En cuarto lugar, el crecimiento del aparato administrativo —con su Banco Central, sus empresas públicas, sus juntas reguladoras— aumentó los poderes de oficio. La asunción de facultades de las provincias, fue el último paso de este megapoder.

Por otro lado, sucedió la disminución correlativa de facultades, sufriendo las consecuencias ese Poder Judicial que había avalado el crecimiento desmedido de la Presidencia. La partidización de la Corte Suprema; luego, el copamiento de la justicia federal; por último, las instancias administrativas —Tribunal de Cuentas, Sindicatura General de Empresas Públicas, Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, Procuración del Tesoro, Centro de Estudios Penales del Banco Central—, son ejemplos de la debilidad intrínseca del modelo de control que nuestra Constitución Nacional impulsa, en donde no existen vallas vigorosas que contengan los desmadres presidenciales. El reto es, entonces, poner en caja al presidente, limitando sus atribuciones y fortaleciendo las instancias de control si es cierto nuestro interés en luchar contra la hipercorrupción y las lacras morales y materiales que produce.

### III Una democracia ingobernable.

Como si esto no fuera poco, la hipertrofia presidencial y la dinámica política que ella impone, genera un tercer mal: la dificultad de gobernar el propio sistema político y, a través del mismo, el país. Este problema obviamente sucede cuando las mayorías parlamentarias no son del color político de quien ejerce la Presidencia —como le sucedió a Alfonsín después de la derrota electoral de 1987 o a Illia desde el mismo inicio de su gobierno en función de la proscripción del peronismo— o bien se presenta en situaciones de crisis social generalizada, ya que no pueden formarse los consensos suficientes para revertirlas, como en general todos los acontecimientos previos a los derrocamientos de las autoridades constitucionales.

Esto tiene una explicación. El sistema presidencial argentino se destaca por una enorme concentración de funciones en la presidencia, de tal modo que subordina a los otros dos poderes a sus propios intereses. Combina con esto, un sistema de partidos políticos "a la europea": férrea disciplina interna y bloques legislativos monolíticos. En tercer lugar, no hay ninguna conexión entre el Parlamento y el Ejecutivo a la hora de formar el gobierno y designar los miembros del gabinete —como los sistemas parlamentarios y los presidencialismos a la estadounidense. La combinación de estos tres elementos produce una dinámica de interacción social competitiva que se denomina "juego de suma cero": lo que uno obtiene lo consigue siempre a expensas del otro. Por lo tanto, los adversarios del presidente, como no



## Convención Nacional Constituyente

pueden participar de un poder político unipersonal —no se puede compartir la Presidencia— ni tampoco pueden colocar figuras de su partido en el gabinete que impongan su propia política al "virrey constitucional", tiene como única opción racional, desgastarlo: 1) para diferenciarse nítidamente del mismo y aglutinar tras sus banderas a toda la oposición; 2) para presentarse como única alternativa y vencerlo en las próximas elecciones presidenciales. En consecuencia, durante seis años la oposición se entrega al juego de "destruir al adversario" ya que no hay instancias intermedias ni para reemplazarlo ni para cogobernar.

Sintetizando, tendríamos la siguiente secuencia: a) derrota electoral del partido presidencial; b) pérdida de legitimidad social del presidente; c) confrontación interpartidaria; d) bloque institucional interpoderes; e) crisis y parálisis del sistema; f) caída del régimen.

La reforma constitucional propuesta es una buena oportunidad para que los argentinoselijamos el mejor sistema institucional posible que nos permita romper este círculo vicioso de la decadencia y superar el atraso, la pobreza, la desigualdad y la corrupción.

### III. La justificación del bloque de reformas.

Cualquier disposición legal es irrelevante a la hora de justificar instituciones: ello porque si describimos al derecho como una práctica social, tal práctica no deja de constituir un conjunto complejo de hechos, los cuales nunca pueden fundar principios cuya validez no dependa de ningún otro juicio. Pero, por otro lado, si concebimos el derecho como un conjunto de prescripciones y principios de orden moral, el mismo es irrelevante ya que no hace más que reproducir un orden de mandatos superior con lo que se tornaría superfluo pues la resolución de los casos dependería de juicios cuya naturaleza no sería estrictamente legal. Esta era la idea básica de Carlos Nino, al defender la relevancia de la Constitución como el producto de un procedimiento legítimo. Nino creía fervientemente que la democracia era el sucedáneo imperfecto, el discurso moral, aquel donde hombres libres, iguales, con racionalidad perfecta, conocimiento de los hechos, discutían la adhesión a algún principio sin limitaciones temporales. Y creía, y demostró, que la Constitución era una limitación convencional a la democracia —y, por lo tanto, estaba, vinculada a aquel discurso moral. Por lo tanto, si el procedimiento legítimo para la toma de decisiones es el democrático, significa que la interpretación de la Constitución debe estar orientada por la expansión de estos ideales —los cuales comprenden la protección de los derechos individuales que evitan que una mayoría circunstancial avasalle los intereses de quienes conforman grupos minoritarios.

Esta necesidad de recurrir a principios de orden último, es mucho más fuerte cuando el texto constitucional presenta fallas las que pueden ser de orden semántico —ambigüedad y vaguedad—, sintáctico —ambigüedad y vaguedad no de palabras sino de oraciones—, pragmático —cual es la dimensión locucionaria de la oración en cuestión, es decir, que hacemos con ellas, si obligar, afirmar, prescribir, prometer, etcétera— o lógico —redundancia, contradicción y laguna. Creo sinceramente que los artículos 1º —que invoca Zaffaroni— como el que estaríamos violando de sancionar este reglamento, y agregaría el 33 y el 30 de la Constitución Nacional, presentan algunas de estas fallas y, por lo tanto, no podemos dejar de recurrir a juicios valorativos. Mi intención es tratar de reflexionar conjuntamente acerca de que el procedimiento de votación empleado es mucho más democrático que el que pretenden los opositores al artículo 5 de la ley 24.309 y al artículo 129 del reglamento que estamos discutiendo.

Creo sinceramente que la democracia gira en torno a dos valores centrales: la legitimidad y la representatividad de los procedimientos que la institucionalizan. La primera cuestión está vinculada con los valores e ideales interpersonales que la misma puede promover, por ejemplo, el intercambio equitativo entre las clases sociales, el tratamiento igualitario entre todos los hombres. El segundo valor atiende al proceso de selección de quienes deberán tomar las decisiones que afectarán al conjunto ciudadano; el grado de participación que ellos tienen en tal selección y el control que las instituciones brindan para el cumplimiento efectivo de los valores y objetivos interpersonales que el gobierno se fija.

Si la Constitución Nacional institucionaliza la democracia y ésta a su vez reproduce en forma imperfecta los rasgos de la discusión moral, el proceso de su reforma debe satisfacer más que ninguna otra decisión las exigencias del discurso moral y sus implicaciones. En otras palabras, no creo que haya sistema de reformas neutrales respecto de los valores fundantes de la democracia.

Así, las constituciones más modernas —que tienen una identidad mayor que los reglamentos parlamentarios a los que se refiere Zaffaroni— establecen dos tipos de recaudos: algunos en torno a valores y procedimientos que no pueden ser objetos de reforma —como el caso de la ley fundamental de Bonn— o bien sujetando el producto final de la reforma al control de otras instancias tal el caso de legislaturas o convenciones estatales en los Estados Unidos, o del mismo cuerpo electoral, como sucede en Italia y Francia. Es decir que tratan de preservar la legitimidad de ciertos ideales interpersonales que ellas promueven o bien cuidan el segundo aspecto de la democracia: la representatividad de la reforma.

No estoy seguro de la bondad de los límites al primer aspecto, esto es que las constituciones tengan algo así como contenido pétreos. Pero no parecen respetar los recaudos de la democracia aquellas constituciones que impiden que el pueblo o sus representantes participen en la aprobación final de las reformas.

Por el contrario, ¿qué significa que una Convención es soberana? ¿Que puede derogar la forma representativa, republicana y federal de nuestro gobierno y nuestro Estado? ¿Que puede derogar el derecho de propiedad individual? ¿Que puede derogar los derechos sociales del artículo 14 bis? ¿Que puede derogar la cláusula de igualdad del artículo 16? ¿Que puede dejar sin efecto los derechos procesales que ella garantiza?

Si bien respecto de los reglamentos uno podría decir con sentido que son inconstitucionales acerca de las cláusulas no reformadas, ¿cómo decir lo mismo respecto de los contenidos de las reformas promovidas y sancionadas por una Convención Constituyente? Los mismos críticos del procedimiento adoptado están dispuestos a reconocer que la Convención no es soberana. En efecto, afirma Zaffaroni que tener potestades de autogobierno no es semejante a producir cualquier tipo de reglamento que merezca el calificativo de jurídico. Y así como él desprende dudosamente de una teoría democrática "ad-hoc" cuál debería ser el contenido de los mismos, así también el artículo 5 de la ley 24.309 controla el debate acerca del artículo 2 de la misma ley. Este artículo 5 es la herramienta legal y constitucional que permite efectivizar el respeto a la voluntad ciudadana.

Nuestra Constitución Nacional presenta serios déficit de participación popular no sólo en el proceso de reforma sino también en el de legislación ordinaria. El efecto del artículo 5 es proteger el mandato ciudadano que ha querido asignar de sentido la actual reforma. No se ha



## Convención Nacional Constituyente

ofrecido ningún texto vago, ninguna propuesta escandalosa, ninguna propaganda ambigua: se ha colocado en manos de la gente el sentido y el alcance de esta reforma. Al mismo tiempo se ha reconocido el carácter no refrendatario de esta Asamblea al dejarle precisar el mismo y disponer las reformas a otros pasajes constitucionales de envergadura. Consecuentemente, el sistema normativo que conforman los artículos 2 y 5 de la ley 24.309 preservan el proceso democrático mucho más que la simple declaración de necesidad de reforma y otorgan un poderoso instrumento de participación y control al ciudadano.

Ahora bien, este realce de uno de los pilares de la democracia —la representatividad de los procedimientos y gobernantes— podría ser inconstitucional por violar aspectos vinculados a la legitimidad del sistema. La pregunta es si con esto violamos la libertad de votar de quienes están en contra de algunas cláusulas contenidas en el artículo 2 y a favor de otras. Creo también fervorosamente que no: ¿acaso un sistema uninominal de votación violaría el derecho de voto de las minorías?

En esta cuestión estamos frente a tres problemas. Uno, la representación de las minorías, que está garantizada, ya que aquí estamos todos. Dos, la expresión de las minorías, es decir, su derecho a ser diferente y disidente, que también está garantizado. Nadie puede afirmar sinceramente que no se permite su libertad de palabra. Tres, la decisión de las minorías. Ellas sostienen que se las ataca ya que no pueden optar decididamente sobre aspectos del Núcleo de Coincidencias Básicas votaría y cuáles no.

Pero esto fue resuelto por mecanismos democráticos: no se trata de imponer el número o sea, justificar el procedimiento de votación en bloque a través de la regla de presunción de legitimidad moral que otorga el proceso democrático que no se circunscribe a obtener respaldo mayoritario para tomar una decisión, sino a respetar —como Nino las llamaba— las condiciones del proceso democrático que impiden la transformación de la regla de la mayoría, en la dictadura de la mayoría. La libertad de expresión, de asociación, de deliberación, de igualdad y trato equitativo, de autonomía personal, de sufragar, la más correcta forma de representación política —en lo posible proporcional—, etcétera.

Entendemos que el Núcleo de Coincidencias Básicas forma un bloque de constitucionalidad y como tal debe ser votado. Si la minoría no lo entiende así, sencillamente no lo votará. Y no se puede pretender que la decisión de destruir ese bloque de constitucionalidad sea una cuestión de moral: es una cuestión sistémica, de pura racionalidad. Por lo tanto, ningún derecho se viola si esto es así.

Este es el camino que intentamos recorrer: una Constitución justa, a la medida de los intereses de los ciudadanos argentinos, respetuosa de sus derechos y atenta a la protección de las minorías.

### 6

#### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL TOMÁS CASTILLO ODENA

Señor presidente: el análisis en particular del artículo 129 del Reglamento que este cuerpo ha aprobado en general para regir su funcionamiento, trae nuevamente a este recinto el sabor amargo de sentirnos partícipes involuntarios, de la más profunda degradación de nuestras propias facultades, increíblemente sancionada por esta misma Convención.

Resulta inaccesible a todo entendimiento lógico que hayan sido los Sres. Convencionales quienes, con libre voluntad, hayan renunciado a ejercer con plenitud el mandato que el Pueblo de la Nación les ha otorgado con la convicción de que la decisión de transformar la sabia constitución de 1853 merece ser tomada por hombres dignos y prudentes, que analizar en profundidad cada asunto, como cabe al extraordinario texto que enfrentamos.—

Durante el transcurso del debate en general, se han escuchado críticas de indiscutible altura científica y política respecto de la inaplicabilidad del artículo 5 de la ley que declara la necesidad de la reforma.—

Esa vasta argumentación, que saludo por oportuna y certera en su crítica, es trasladable a la discusión de este artículo 129 del Reglamento.

El mismo, transformado en reflejo indiscutible del mencionado artículo 5, pretende ser la corrección tardía e insustancial del claro avance que el poder preconstituyente consumó sobre el poder constituyente a través de la ley 24309.

En efecto, y afirmando lo expresado por mis colegas de las bancadas minoritarias, sostengo que esta Convención no pudo validamente verse limitada en el ejercicio de sus facultades por la norma sancionada por el Congreso.

Como bien expresaba el celebre tratadista SÁNCHEZ VIAMONTE: "En su desempeño, la Convención reformadora no está sujeta a otras limitaciones que las que emanan de la Constitución vigente, lo que se explica porque, como ya hemos dicho, aquella ejerce el poder constituyente constituido o instituido. En tal sentido, la Convención no está sometida a limitaciones que puedan pretender imponerle los poderes constituidos y que no resulten del contenido de la Ley Suprema de la Nación. Es así, que si bien la constitución autoriza al Congreso a declarar la necesidad de la reforma y este convoca a la Convención, en modo alguno podría el cuerpo legislativo crear condiciones que subordinen a su voluntad el funcionamiento del órgano revisor." Y agrega LINARES QUINTANA: "No sería pues procedente que el poder legislativo pretendiera reglamentar el funcionamiento de la Convención reformadora. Sancionada la necesidad de la reforma, el Congreso no tiene ninguna otra intervención en esa materia. Por lo menos, no debe tenerla, si nos atenemos estrictamente al texto constitucional, a la doctrina del poder constituyente y a la técnica creada por SIEYES en 1788, a la que consideramos inobjetable desde este punto de vista."

La sabiduría volcada en estas opiniones fue olímpicamente ignorada por las necesidades circunstanciales de justicialistas y radicales al sancionar la Ley 24309, y nuevamente pasadas por alto al introducir el texto actual del artículo 129 del reglamento de esta Convención.

Si el ya mencionado artículo 5º de la ley 24309 es inoponible a esta H. Convención por tratarse de un indiscutible e ilegítimo avance de un poder constituido sobre el constituyente; si la razón jurídica y la inveterada por práctica constitucional argentina nos permitía recuperar como cuerpo la facultad de análisis pormenorizado de cada uno de los temas puestos a nuestra consideración: "¿CUAL HA SIDO LA RAZÓN PARA QUE LA MAYORÍA RENUNCIE ALEGREMENTE Y SIN NECESIDAD ALGUNA A SUS PODERES?"

Sin duda alguna, ha sido la desconfianza mutua de aquellos que, obnubilados por su ambición, suscribieron el Pacto de Olivos, del cual deriva el paquete denominado Núcleo de Coincidencias Básicas.—

## Convención Nacional Constituyente

Este artículo 129, tal como está redactado, impide la votación tema por tema de las cuestiones incluidas en el artículo 2 de la ley 24309. Así las cosas, cuestiones de indiscutible entidad propia deberán rechazarse o aceptarse a libro cerrado, con una cadena que nos ata a la peor de las imprudencias cívicas y a una pésima técnica constituyente.

Decía ROUSSEAU en El Contrato Social: "Para descubrir las mejores reglas de la sociedad que convienen a las naciones sería preciso una inteligencia superior, que viese todas las pasiones de los y que no experimentase ninguna; que no tuviese relación con nuestra naturaleza y que la conociese a fondo; que tuviese una felicidad independiente de nosotros y, sin embargo, que quisiese ocuparse de la nuestra; en fin, que en el progreso de los tiempos, preparándose una gloria lejana, pudiese trabajar en un siglo y gozar en otro. Serían precisos DIOSES para dar leyes a los hombres."

¿Quiénes son estos falsos DIOSES que han conseguido con los votos de la mayoría imponer sus condiciones a este cuerpo autónomo?

¿Quiénes son estos pretendidos SUPERHOMBRES que se han convertido, por falta de coraje de la mayoría cómplice de esta Convención, en reformadores per sé de nuestra Carta Magna, en un acto que no se puede discutir validamente, con influencia en la decisión de cada tema?

La historia conoce de las nefastas consecuencias que acarrea al devenir de los pueblos el sometimiento a la voluntad de los iluminados.

Afirmaba CICERON "la superioridad del gobierno romano sobre el de las demás naciones porque estas solamente habían tenido hombres aislados que habían constituido repúblicas a su manera, dando las leyes e instituciones particulares: Creta, de MINOS; Lacedemonia, de LICURGO; Atenas, cuya constitución ha experimentado tantos cambios, de TESEO, después de DRACON, de SOLON, de CLISTENES, y posteriormente de otros muchos, mientras que nuestra república no ha sido constituida por un ingenio solo, sino por el concurso de muchos, ni se consolidó por una sola edad, sino por el transcurso de bastantes generaciones y bastantes siglos. No es posible encontrar un ingenio que todo lo abarque; y el concurso de todos los varones esclarecidos de la poca no conseguir, en achaques de revisión y prudencia, suplir las lecciones de la experiencia y del tiempo."

Este artículo 129, como aquel artículo 5, nos pone en la obligación de obrar con uno de los mayores vicios de la técnica constituyente: LA IMPRUDENCIA.—

El discutir un paquete semejante, y más aún, votarlo como una sola y única cosa, nos recuerdan las duras palabras que merecieron a ESTEBAN ECHEVERRÍA en el "Dogma Socialista", estos gestos irresponsables: "Si la ley orgánica no es la expresión de la razón pública proclamada por sus legítimos representantes, si estos no han HABLADO en esa ley de los intereses y opiniones de sus poderdantes; si no han procurado interpretar su pensamiento, su obra será un monstruo abortado, un cuerpo sin vida, una ley efímera y sin acción, que jamás podrá sancionar el criterio público. El legislador haber traicionado a su poderdante, el legislador ser un imbécil."

Esta Convención deberá modificar el texto del artículo que estamos tratando, reemplaza nodo por una norma legal que garantice el sano ejercicio de nuestras responsabilidades, a través del análisis y aprobación o rechazo de cada uno de los cruciales temas que conforman el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas, y que a su vez impida asentar un antecedente nefasto, tanto de avance de un poder constituido sobre el constituyente como de un desgraciado renunciamiento de las facultades propias de los Sres. Convencionales a cambio de dudosos beneficios.

Y ese será un acto prudente, reflexivo, lleno de sabiduría cívica, porque como advertía Aristóteles en La Política "la única virtud exclusivamente propia del que manda es la prudencia, pues las demás virtudes parece necesario que sean compartidas por los que mandan y por los que obedecen."

El antecedente que se cristalizaría de aprobarse el artículo 129 del Reglamento, tal como está redactado en el proyecto, y en la medida en que toma como precedente una norma ilegítima y perversa en sí misma, se volverá contra sus mentores.

Tal como expresaba el celebre penalista SEBASTIÁN SOLER: "El legislador solo es completo cuando está dotado de imaginación. Es muy difícil hacer derecho pensando solamente desde el poder. Legislador completo es aquel que sabe estructurar las normas jurídicas pensando primero desde el sitio del juez y después desde el banquillo del acusado. El que no sabe que la norma jurídica es reversible —todo lo que vale para una parte puede valer para la otra— todavía no conoce el verdadero poder del derecho al cual mañana el mismo sucumbir."

Propongo a esta Convención reasumir la plenitud de nuestra libertad, con fidelidad al mandato otorgado por el Pueblo de la Nación, para ejercerla con la debida prudencia que indica tratar y decidir cada tema otorgándole la jerarquía que corresponde a toda norma que se incorpora a la Constitución Nacional, y transformando así en letra muerta el exabrupto invasor del Congreso de la Nación.

Para abrir ese cerrojo del que hablaba PEDRO J. FRÍAS, para recuperar y ejercer mi libertad inalienable e intransferible como Convencional Constituyente, de actuar y votar a conciencia, tema por tema, sin sujeciones a presuntos sistemas, apoyo concretamente el despacho de la minoría respecto de esta norma, suscripto por Fuerza Republicana, Pacto Autonomista Liberal y Partido Demócrata de Mendoza.

7

### SOLICITADA POR EL CONVENCIONAL MARIANO CAVAGNA MARTINEZ

#### 1. Introducción.

A esta altura de la sesión, y habiendo hablado ya varios señores convencionales, queda en claro para quien expone dos conclusiones: en primer término, aquí en esta Asamblea constituyente podría decirse que se ha agotado el tema con respecto a la discusión del reglamento sometido a consideración de la misma. No cabe duda que sin perjuicio de encendidas alegaciones de tinte netamente político, en el sentido jurídico han quedado planteadas fundamentalmente dos cuestiones, una referida a la facultad del Congreso en la debida interpretación de su artículo treinta con posibilidad de limitar los poderes de una Convención Constituyente, y la otra que sostiene la preeminencia de esta última

## Convención Nacional Constituyente

sobre la primera;

En segundo lugar, un completo análisis de la relación, deberes y derechos entre las mayorías y las minorías, dentro de esta Asamblea, como expresión clara de un sistema democrático.

### 2. Respeto a la opinión de las minorías.

Son conocidas diversas etapas del sistema democrático en las que las minorías no encontraban, ni en la normativa ni en la realidad cotidiana, maneras o modos de expresar su pensamiento o su doctrina.

Por fortuna, la evolución paulatinamente ha ido permitiendo a las minorías expresarse libremente con voz y con voto a partir de sus representaciones proporcionales.

Pero lo que no he conocido, y sinceramente espero no conocer nunca, es una democracia en la que las minorías impusieran su criterio, su pensamiento o su doctrina a las mayorías. Resulta evidente que tal cosa sería irremediablemente el sistema mismo de la democracia, y cualquiera de las múltiples definiciones que sobre la misma se han dado a través de los tiempos.

Y yo creo que en esta Asamblea los partidos minoritarios con representación en ella, han hecho un uso intenso y valioso de su posición, y precisamente dentro del concepto de democracia que todos queremos, ello significa el mejor aporte que ambos —mayoría y minoría— podemos y debemos hacer para su consolidación.

Sin lugar a dudas, la opinión mayoritaria se ha visto nutrida por la opinión minoritaria, sin lugar a dudas la opinión minoritaria ha sido expresada, como dije, con toda amplitud, y también sin lugar a dudas quienes integramos la mayoría los hemos escuchado con atención y con respeto, y hemos aprovechado sanamente de lo que ellos nos han expuesto.

Creo que estamos todos conscientes de que esta opinión minoritaria por valioso que sea el aporte que haya significado, y por la recepción que queramos darle, no podría imponer su criterio al que —en definitiva— resulte de la votación que en esta Convención se efectúe sobre el tema en tratamiento.

Es propio de vivir democráticamente el respeto por los intereses de los demás, así como por las opiniones de todos. Ser verdaderamente libres, consiste en tener una serie de derechos, y entre ellos el de decir a otro lo que uno supone que éste no quiere que le digan, así como que otro nos diga lo que supone que no queremos oír.

Estos dos sencillos conceptos permiten afirmar que vivir libremente es una práctica cotidiana de armonización y composición de oposiciones. Quien comprenda que la crítica ofrece una posibilidad de ser mejor, puede repetir, con Nietzsche, que lo que no lo extermine, lo fortalecerá.

Esta Convención Constituyente ha sido hasta ahora el ejemplo más claro de lo que acabo de decir.

Sin perjuicio del sistema, que más allá de lo expuesto termina resolviéndose como está establecido, quiero con mi exposición tratar de colaborar en lo que ya han hecho persuasivamente muchos de los que conmigo integran la mayoría, para llegar al convencimiento también con las razones fundantes de la posición de la mayoría y de la mía propia, que me autorice —a partir de los argumentos que desarrollaré— dar mi voto favorable al proyecto de reglamento presentado por el Partido Radical y el Partido Justicialista.

### 3. Necesidad y oportunidad.

Aquí se ha dicho que el debate constitucional, esto es, el de su reforma, no ha sido debidamente instalado en nuestra sociedad, que no es tampoco el tiempo o la oportunidad de su reforma, que la Constitución de 1853, con sus posteriores modificaciones, la que hemos respetado y cumplido debe continuar vigente sin modificación alguna. Creo que los colegas constituyentes que han efectuado estas afirmaciones olvidan la realidad, que es claramente la que debe imponer y la que impone en el sentir de la comunidad la necesidad y la oportunidad de la reforma, y en el caso me voy a limitar a leer, si el Presidente así me lo consiente, a los siguientes autores.

El principal inspirador de nuestra Constitución, Juan B. ALBERDI, ya preveía en "Las Bases" (Capítulo X), que el fin de las constituciones era "...propender a organizar y constituir los grandes medios prácticos...". La norma fundamental como instrumento para lograr fines adecuados a las necesidades de cada época lo lleva a decir que "...No se ha de aspirar a que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben servirnos en la obra interminable de nuestro edificio político, para colocarlas de un modo hoy, y mañana de otro... Hablaba de este modo de constituciones de transición y de creación, y de constituciones definitivas y de conservación. Las que hoy pide la América del Sud son de la primera especie, son de tiempos excepcionales...".

Es así, que el ideario reformista, que ya estaba ínsito en la génesis misma de la Constitución —porque el art. 30 prevé la posibilidad de reformarla—, ha venido conduciendo el proceso reformista que se ha dado y que se da actualmente en nuestra sociedad.

En el discurso preliminar de la Comisión de Redacción del Código Civil francés, por su parte, presentado por Portalis en nombre de aquella, se afirma que ... preverlo todo es un fin imposible de alcanzar. La experiencia es la que ha de ir llenando sucesivamente los vacíos que dejamos.

¿Podemos desaprovechar, me pregunto, las enseñanzas legadas por las anteriores reformas constitucionales o experiencias de tal, y las secuelas de distanciamientos y de fracturas irreconciliables de cuando se subordinó la importancia de los consentimientos y de los acuerdos alcanzados?

Vale concluir estas citas con la expresada en el Acta Constitucional de la República de Francia de 1793: "Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, de modificar y de cambiar su Constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras".

Hoy la vigencia de las instituciones de la República hace necesario alcanzar la máxima eficacia posible del sistema democrático. Su estabilidad y consolidación dependen de los resultados de su ejercicio. Para ello, se requieren reglas de funcionamiento al gobierno que garanticen la eficiencia, transparencia y celeridad de los actos públicos.

Si la sociedad experimenta los objetivos de la Reforma Constitucional que postulamos, la necesidad y la oportunidad serán su lógica consecuencia. Si los constituyentes hemos entendido correctamente este mensaje podremos decir que la nueva Constitución ya existe, porque se siente.

### 4. Pactos preexistentes.

La historia constitucional argentina se ha visto jalonada de intentos por alcanzar las normas más idóneas para concretar en derecho los

## Convención Nacional Constituyente

acuerdos logrados. Habida cuenta de la magnitud de la empresa, como no podía ser de otra manera, las iniciativas fueron muchas más que las realizaciones.

El Pacto de Cañuelas, que quedó en el intento, el Pacto Federal para institucionalizar la República cuando las circunstancias lo hicieran posible, el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, el Pacto de San José de Flores, el acuerdo de 1891 Roca—Mitre, la Ley Sáenz Peña, iniciativas todas ellas que encauzan, formalizan e intentan hacer posibles las soluciones que en cada caso pidió la República.

En 1860, los acontecimientos políticos de la época obligaron a los congresales a declarar la necesidad de reformar la Constitución. Buenos Aires se incorporaba a la Federación al firmarse el pacto de San José de Flores, y su incorporación acarreó el consiguiente derecho de esta provincia a proponer enmiendas, las que finalmente se introdujeron en la reforma del 60'.

Para resaltar la trascendencia que desde siempre han tenido entre nosotros los pactos preexistentes en relación con los procesos constitucionales, valga como ejemplo recordar que la ley de declaración de dicha reforma, la número 234 del mismo año, fue sancionada en cumplimiento del artículo 5 del Pacto de San José de Flores, y del artículo 1 del pacto del 6 de junio de 1860.

El 18 de agosto de 1948, en la Honorable Cámara de Diputados, el diputado Vicente Bagnasco daba inicio al último intento democrático de reforma de la Constitución Nacional.

El decreto 2446 del día 24 de diciembre de 1985 crea el Consejo para la Consolidación de la Democracia.

El Consejo Nacional Justicialista, retomando la iniciativa reformista enunciada en los dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia, aprueba en el mes de junio de 1992 los dictámenes de la Comisión de Juristas del Partido Justicialista sobre necesidad, oportunidad y contenido de la reforma constitucional.

Son catorce, por lo demás, las nuevas constituciones provinciales a las que deben agregarse las que actualmente se encuentran en procesos de reforma.

### 5. Legalidad del trámite de reforma.

En cuanto al cómputo de las mayorías exigidas por el artículo 30 de nuestra Constitución Nacional, y al tránsito por los argumentos lógicos, lingüísticos, hermenéuticos, jurídico generales, históricos, y de derecho comparado, consideramos que los mismos han sido desarrollados extensamente, en el curso de las exposiciones que me han precedido, por lo que no me detendré en su análisis.

En cambio sí merece reflexionar con la mayor exactitud posible, la secuencia de pasos que ha seguido la sanción del proyecto que, desde ya, adelanto mi parecer en el sentido de su validez.

Cabe destacar que una ley es un acto administrativo. En consecuencia, es apropiado conocer qué es un acto administrativo.

Tanto el sustantivo acto como el adjetivo administrativo son términos susceptibles de interpretación diversa. En el orden nacional la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo no lo ha definido.

En doctrina hay distintos conceptos para precisarlo, y uno de ellos lo hace de esta manera: toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.

A este modelo conceptual lo receptan, en el derecho nacional, las leyes de procedimiento administrativo de Mendoza, Neuquén, Salta, Catamarca; en el derecho comparado la Ley de Procedimientos Administrativos de la República Federal Alemana.

En el acto administrativo la emanación y contenido de toda declaración depende de la voluntad de un solo sujeto de derecho: el Estado, o ente público no estatal.

El acto es unilateral aunque se necesite la voluntad concurrente o coadyuvante. El hecho de que ciertos actos unilaterales necesiten de solicitud, notificación, aceptación, asentimiento o adhesión del particular para producir sus efectos, no les quita su calidad de tales. Tampoco dejan de ser unilaterales por el hecho de que la voluntad administrativa se forme mediante la intervención de dos o más órganos administrativos, en cuyo caso se denominan actos complejos.

Así, un decreto del Poder Ejecutivo, que se forma por el concurso de las voluntades del presidente y del ministro respectivo, es un acto complejo.

En el caso concreto de la ley 24.309 se trata de un acto administrativo complejo, en el que se suma la voluntad de la Cámara de Senadores y la de la Cámara de Diputados. En este acto complejo, están presentes los elementos que caracterizan a este instituto, a saber: competencia, objeto, voluntad y forma.

Estamos en presencia de dos voluntades (de la Cámara de Diputados y de la de Senadores) concurrentes y paralelas. Ambas Cámaras tienen una definida vocación reformista. El artículo 30 de la Constitución Nacional sólo exige que la necesidad de la reforma constitucional sea declarada por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Que la Cámara de Senadores haya modificado el plazo referido al mandato de los Senadores, no cambia en nada el sentido de la reforma en este aspecto, más aún, lo fortalece, ya que la vocación reformista es una sola y esta es la de reducir el mandato de los senadores. El plazo puede determinarlo esta Convención, pero siempre reduciendo este mandato.

Por lo tanto, estamos en presencia de un acto administrativo complejo legítimo, que por lo demás, cumple con lo expresado en el artículo 30 de la Constitución Nacional.

El artículo 71 de la Constitución Nacional no es aplicable al procedimiento que debe seguir la ley de reforma constitucional.

Estamos ante una ley especial. Y es especial porque la materia sobre la que dispone tiene un procedimiento específico reglado en la primera parte del texto de base, que opera como garantía y que exige mayorías diferenciadas. Su legalidad está en relación directa con los alcances que fija el propio art.30 de la C.N..

El artículo 30 sólo expresa que la necesidad de la reforma sea declarada por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Tal declaración es especialmente un acto político, cuya finalidad exige que el Congreso de la Nación manifieste su voluntad a través de un texto declarativo de la reforma. En razón de ello, no existe presupuesto jurídico que obligue a seguir los pasos indicados en el art.71, ni en ninguno otro en particular.

Finalmente, se ha actuado en el marco de la Constitución Vigente. El Congreso determina las modalidades a que someterá este acto de declaración. La pretensión invoca una tacha de nulidad con fundamento en requisitos que el art. 30 no exige. La pretensión de la impugnación, se basa en una exigencia no determinada en la norma específica.

Resulta trascendente hacer alusión a la Convención Constituyente de 1898, que se reunió a fin de reformar tres artículos de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional, conforme lo establecía la ley 3507.

(\*) Ver 1898, de forma.

### 6. La cuestión de fondo del artículo treinta.

Siguiendo con la exposición que me he planteado frente a ustedes, señores convencionales, creo necesario presentar ahora un tema que ya ha sido tratado en esta Asamblea, y que se vincula directamente con las facultades que nuestra Constitución asigna, respectivamente, al Congreso y a la Convención.

Una especulación abstracta, que no es precisamente lo que nos ha convocado en este lugar, podría dar motivo a la construcción de infinidad de teorías. Sin embargo, esta no es la primera reforma que experimenta nuestra Constitución Nacional. Existe, pues, una interpretación histórica de la ejecución que adquiere mayor virtualidad que cualquier otra doctrina, por abundantemente argumentada que esta sea.

Las facultades del Congreso para determinar y, necesariamente, limitar la actividad de la Convención Constituyente, han sido siempre aceptadas por éstas. Podríamos mencionar muchos ejemplos, pero ninguno llevo con mayor nitidez en mi memoria que las discusiones que se dieran en ocasión de las reformas de 1960 y de 1898.

En 1860, la ley de declaración fue discutida formalmente por la Convención, aprobándose en definitiva el texto de la reforma constitucional según había sido presentado en la norma antecedente. Desde el punto de vista de la relación que existe entre pacto político y correspondencia entre éste y su resultado, la experiencia de 1860 aparece como una especie de paradigma.

En 1898 ocasión, la ley de reforma proponía que el artículo 67 inciso 1º facultara al Congreso a legislar sobre aduanas exteriores y a establecer derechos de exportación uniformes para toda la Nación, con la siguiente excepción: con dos tercios de votos podía suprimir o disminuir impuestos en los territorios nacionales del sur.

El despacho de la mayoría, aconsejando su incorporación al texto constitucional fue aprobado en general.

Al tratarse en particular, el Convencional Figueroa arguyó que de la ley del Congreso deriva la facultad de la Convención y por lo tanto, ésta debía ceñirse a los términos restrictivos y absolutos de dicha ley, pese a que pensaba que la norma era incongruente y contradictoria con la Constitución, dada la desigualdad impositiva en que quedarían los territorios del norte excluidos de la redacción.

En el marco de éste debate, el Convencional Arias planteó si la Convención tenía o no facultades para hacer extensivas las franquicias a todos los territorios nacionales. Es decir, si tenía facultades para modificar el alcance del texto de la ley de declaración de la reforma.

Entre otras, analizó las siguientes cuestiones:

I.—Cuál es el efecto de haber sido votada, por la afirmativa, la norma en general.

Al respecto, sostuvo que el alcance de la votación en general no pudo sino versar sobre si aceptaba o no la idea de reforma. Es decir, que con esa votación se posibilitaba la iniciación del debate sobre la conveniencia de aceptar o no dicha reforma.

Afirmó, que si bien el Congreso ya había declarado la reforma no por ello la Convención estaba obligada a reformarla.

II.—¿Qué facultad tenía la Convención frente a una norma orientadora de la ley de declaración de la reforma?

" El Congreso no pudo hacer el agregado en cuanto se refiere a los territorios del sur. La Convención tiene facultades para hacer una declaración general y amplísima.... Estos son los términos de la Constitución Nacional, el Congreso declarará, y declarará si esa reforma será general o parcial.....".

Se propuso la votación por partes y no se llegó a ningún acuerdo. Ante la falta de tiempo ( sin llegar a una conclusión sobre el fondo del asunto), se reformuló el proyecto, el que resultó aprobado no haciendo lugar a la reforma del 67, inciso. 1º.

El 15 de Marzo de 1898, la Convención Nacional sancionó:

1º: Quedan reformados los artículos 37 y 87 de la Constitución Nacional, en la siguiente forma:.....

2º: No hacer lugar a la reforma del inciso primero, artículo sesenta y siete de la Constitución.

3º: De forma.

### 6. Consenso.

Dos son los rubros que en cuestión de consenso me interesa subrayar: en primer lugar, aparece la importancia de la obtención de éste cuando de reformar la Constitución se trata, y a continuación su necesidad.

La importancia es evidente. No se trata de discutir acerca de la sanción de una norma a la que depositar entre nosotros, sino de la norma que estará por sobre nosotros. La razón misma, sólidamente establecida y realizada en la mente del hombre, es la ley, decían los estoicos; tanto más cuanto que de la Constitución se trata.

Así como en el ejercicio de la elección hay tanto un derecho como un deber, en estar a la altura de los tiempos históricos hay tanto una responsabilidad como una oportunidad. Y es esta oportunidad la que nos obliga a extremar el celo en conseguir aquello que es imprescindible. Si uno no hace lo necesario para que la fortuna le sonría, la fortuna se reirá de uno.

También lo es la necesidad. Una Constitución no es sino la expresión formal y categórica del pacto de convivencia, de la encuesta diaria de individuos asociados entre sí por valores, opiniones, cosmovisiones, pautas de acción y creencias.

El Derecho Constitucional refleja siempre, aun sin tener ese propósito y hasta sin quererlo, el orden moral que preexiste y que han encarnado los representantes de las mayorías populares. La Constitución Nacional es el compromiso normativo inicial sobre el orden social querido por y para una comunidad. No hay decisión política capaz de perdurar contradiciendo esta naturaleza social de una Constitución, la identidad de un pueblo con sus mandatos.

Lo que nace recuerda las condiciones con las que se inició en el mundo. La reforma reconoce la necesidad, la oportunidad y la legalidad, como elementos fundantes; la legalidad está compuesta por un elemento formal de acatamiento a las normas, y a ello hay que añadir un elemento sustantivo de legitimación democrática. Este es el exacto lugar del consenso.

En estos momentos trascendentes, es necesario recordar a quienes nos miran, a quienes nos mirarán, y también es necesario recordar a los que están presentes. Los que nos miran y escuchan son mis colegas convencionales, los periodistas, los ciudadanos, el país. Presentes en



## Convención Nacional Constituyente

este recinto están Alberdi, Gutiérrez, Gorostiaga, Perón, Balbín, Sampay, y todos aquellos otros de su trascendencia. Y los que nos mirarán son nuestros hijos, y los hijos de nuestros hijos.

Quiero distinguir claramente la ética de los principios de la ética de las responsabilidades, y quedarme con la práctica de esta última. Que sean estas mis palabras finales.

8

### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL TULLIO DEL BONO

Señor presidente: justifico este prolongado debate sobre el reglamento, porque éste es la base de todo el proceso de reforma constitucional.

Por eso resulta razonable aceptar también que en casi todas las intervenciones, no sólo se haya opinado sobre el reglamento en sí, sino también sobre los antecedentes preliminares de esta reforma, en especial el Pacto de Olivos, sobre nuestra representatividad y legitimidad y sobre las consecuencias de lo que acá hagamos.

En especial, en repetidas oportunidades desde varias bancas de la oposición al proyecto de reglamento de la mayoría, se ha hecho referencia al juicio que la historia y nuestros hijos realizarán sobre nuestra intervención en este proceso. Por esta razón, señor presidente, en salvaguarda de esa responsabilidad histórica, es que deseo justificar mi voto en favor de dicho proyecto.

Considero necesario, en primer lugar, reivindicar el Pacto de Olivos, aunque después de las brillantes intervenciones de algunos convencionales que me precedieron, en especial la del doctor Antonio Cafiero, esta parte de mi exposición pueda resultar superflua.

Sobre el particular, debo decir que no comparto, para nada, esa referencia descalificadora y despectiva al "pacto de dos". Sí, señor presidente, porque el pacto fue celebrado entre dos personas responsables de dos gobiernos nacionales consecutivos, artífices de la actual estabilidad política y económica que hoy goza nuestro país. Además, este pacto fue convalidado por los máximos organismos de los partidos políticos a los que esas dos personas representan, partidos que en este momento, y desde hace cincuenta años, son los más importantes de nuestro país. Por si eso fuera poco, este pacto fue plasmado en una ley de la Nación y fue ratificado por una importante mayoría del pueblo argentino, en elecciones limpias y democráticas, donde todos dijeron su verdad y donde el pacto y su contenido fueron suficientemente debatidos. En consecuencia, señor presidente, los que estamos a favor del proyecto de reglamento que impulsa la mayoría no lo hacemos en nombre de un "pacto de dos", sino para dar cumplimiento a un claro y respetable mandato popular.

Siempre en relación al Pacto de Olivos, señor presidente, un convencional que me precedió en el uso de la palabra manifestó su sorpresa, su preocupación, porque fue realizado entre dos personas que hasta pocos días antes de su concreción se enfrentaban duramente y se calificaban mutuamente con expresiones agraviantes. Esta circunstancia fue presentada, con claro propósito descalificador, para cuestionar las buenas intenciones del pacto.

Al respecto, debo decir que no veo razones para sorprenderse por este pacto. Casualmente, la razón misma de los pactos es el acuerdo entre los que antes discrepaban. Los que coinciden en sus opiniones no tienen necesidad de pactar.

Entonces, cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿por qué esta sorpresa? ¿por qué esta preocupación ante el acuerdo de las mayorías? Al contrario, deberíamos estar alegres porque esto ocurra, ya que casualmente, es lo que le asegura al país la continuidad institucional. ¿Quiénes son los únicos que deberían preocuparse ante el acuerdo de las mayorías? Solamente los eternos golpistas, que en los enfrentamientos de las mayorías aprovechan para subvertir el orden institucional. O los especuladores y extorsionadores de la política, que lucran con el enfrentamiento de las mayorías, vendiendo su voto a unos u otros para inclinar la balanza del poder.

Nadie de los acá presentes debería sorprenderse o preocuparse por el pacto. A mí no me sorprende ni me preocupa. Al contrario: me siento muy orgulloso de vivir en un país donde viejos adversarios son capaces de deponer antinomias del pasado y de consensuar sobre algo tan importante como es la Constitución Nacional. Esto es signo de que, felizmente, algo está cambiando en la Argentina. Esto es signo de madurez política y cívica y es la mejor garantía de que podemos hacer, entre todos, un país mejor para nuestros hijos.

En segundo lugar, señor presidente, quiero responder a los que cuestionan la representatividad y legitimidad de nuestro mandato y de nuestras razones, haciendo permanentes imputaciones a un presunto "autoritarismo u obcecación de las mayorías". Debo decir que, en algunos momentos, y luego de algunas argumentaciones de los que sustentan esta posición, casi pareció que deberíamos avergonzarnos por representar a la mayoría.

Al respecto, debo manifestar que resulta casi increíble que quienes confiesen venir en nombre de pocos votos manifiesten que hablan en nombre del pueblo y nos imputen a nosotros, que venimos en nombre de muchos votos más, el hecho de ser autoritarios, obcecados y obsecuentes. A todos nos votó el mismo pueblo, en las mismas elecciones y, guste o no, somos mayoría. Resulta también increíble, señor presidente, que aún hoy se siga usando el viejo y gastado argumento de las minorías de pretender atribuirse el monopolio de la verdad, atribuyéndose a las mayorías la comisión de actos voluntaristas basados en la única razón del número. Quienes reivindicamos la democracia y confiamos en el juicio del pueblo sostenemos, enfáticamente, que no tenemos la razón porque somos mayoría sino que, por el contrario, somos mayoría porque tenemos la razón.

En tercer lugar, señor presidente, quiero referirme al famoso artículo 129 del proyecto de reglamento de la mayoría. El mismo ha sido duramente cuestionado desde la oposición, con todo tipo de argumentaciones. Pero esta oposición no es unánime, sino que se divide en dos actitudes distintas, sobre las que quisiera referirme por separado.

Por un lado están los que manifiestan que han venido a esta Convención con el mandato popular de decir que "no" o que "así no" a todo, y luego acusan el artículo 129 de ser una mordaza. Y yo me pregunto: ¿qué harían estos convencionales si se eliminara dicho artículo y se pudiera opinar y votar por separado sobre cada uno de los trece puntos que conforman el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas? Para ser fieles al mandato que confiesan traer, no podrían opinar sobre nada en particular y no tendrían más remedio que limitarse a decir "no" a todos los puntos que conforman el núcleo. Y entonces: ¿para qué quieren votar por separado en lugar de todo junto, como postula el artículo 129? Tendrían que decir "no" trece veces seguidas, en lugar de decir "no" una sola vez. En consecuencia, señor presidente, no es que el artículo 129 sea una mordaza, sino que estos convencionales se han autoamordazado, en función del mandato que confiesan traer.

Por otro lado, y siempre dentro de los que se oponen al artículo 129, están los que cuestionan que la forma de votar que impone este artículo los obliga a optar por el mal menor, y votar en contra de todos los puntos que conforman el Núcleo de Coincidencias, a pesar de que



## Convención Nacional Constituyente

dentro de dicho núcleo hay puntos sobre los cuales acuerdan. Incluso se preguntan sobre el porqué se los obliga a tener que votar en contra de algunos principios para poder sostener otros y terminan solicitando se elimine este artículo 129 o, al menos, se busque le forma de evitar que deban votar contra sus principios.

Aunque no comparto esta posición, la respeto profundamente y considero que deberíamos extremar nuestro ingenio, creatividad y comprensión para encontrar la fórmula que nos permita resguardar las razones que nos motivaron a incluir el artículo 129 en el proyecto de reglamento de la mayoría sin necesidad de tener que obligar a que alguien vote en contra de sus principios.

Y digo que no comparto esta posición, porque creo que los trece temas que conforman el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas deben habilitarse condicionadamente, para ser discutidos por separado, pero para ser votados todos juntos, como postula el artículo 129, para dar garantía de mantener un principio de congruencia en el nuevo diseño de la estructura del gobierno federal. En esto, coincido con la tesis sostenida anteriormente en forma brillante por el señor convencional Paixao, en el sentido de que puede disentirse con el contenido de alguno de los puntos que conforman el Núcleo, y en ese caso podrá presentarse un núcleo que tenga los mismos puntos con distintos contenidos. Pero lo que no puede hacerse es abrir el núcleo, porque esto significaría despedazar, despiezar un conjunto de medidas que debe aprobarse en conjunto para que conserve su congruencia.

Sobre este tema de la congruencia, algunos convencionales la cuestionan diciendo que no existe. Incluso piden que se les explique qué relación puede haber entre la eliminación de la confesionalidad del presidente y el resto de los puntos que conforman el Núcleo. Al respecto deseo dar mi opinión. Creo que los trece puntos que conforman el núcleo guardan entre sí una gran coherencia por estar informados de dos principios básicos: el diseño de un nuevo equilibrio entre los poderes gubernamentales y la reafirmación y perfeccionamiento institucional de la soberanía del pueblo argentino en cuanto titular del poder electoral. En este último aspecto, se suscriben la elección en forma directa del presidente, senadores nacionales e intendente de la Capital Federal y la eliminación de las vedas que le impiden al pueblo reelegir al mismo presidente en forma consecutiva por una vez y elegir como presidente a un ciudadano que no profese la fe católica.

Creo que de esta forma queda explicada la inclusión de la cláusula de la eliminación de la confesionalidad del presidente. De paso, también creo así responder a los que critican a la cláusula de la reelección presidencial, argumentando que "es un traje a medida de las aspiraciones de una persona". A mi juicio no es así. La reelección presidencial no está incluida dentro del núcleo para satisfacer las aspiraciones de una persona sino, por el contrario, para reivindicar la soberanía popular y la capacidad y buen juicio del pueblo de poder elegir al que consideren el mejor, sin condicionantes ni impedimentos técnicos de ninguna especie.

En cuarto lugar, señor presidente, encuentro necesario que se analice la inclusión, en el proyecto de reglamento de la mayoría, de una comisión especial que trate los temas incluidos en el punto E del artículo 3° de la ley 24.309, vinculados a la actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional, previstas en los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Y es que no considero que al término "actualización", usado en la ley 24.309, deba dársele una interpretación restrictiva, sino por el contrario, una comprensiva, que significa "poner en acto las facultades de los poderes de la Nación", lo cual representa muchísimo más que una simple tarea de "maquillaje" o de depuración de un texto constitucional eliminando todo aquello que haya quedado fuera de uso por el tiempo.

Podría argumentarse que este tema de la actualización de los artículos 67 y 86 está incluido dentro de la competencia de la Comisión de Redacción, prevista en el artículo 42 del proyecto de reglamento de la mayoría, que personalmente suscribo. No coincido con esta apreciación. A mi juicio, esta Comisión de Redacción debe trabajar sobre la base de dictámenes elaborados previamente en otras comisiones, para luego poder coordinar, sistematizar, armonizar, ordenar, enumerar, reenumerar e integrar las disposiciones de la reforma, conforme lo dispone el artículo 16 de la ley 24.309. Entonces, ¿en qué comisión se tratan previamente los importantes temas incluidos dentro de lo que interpreto como "actualización" de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional?

En consecuencia, postulo el desdoblamiento de la Comisión de Redacción, prevista en el artículo 42 del proyecto de reglamento de la mayoría, en dos comisiones: una de redacción propiamente dicha, y otra de actualización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Así lo plantearé cuando el tema se trate en particular.

Por último, señor presidente, deseo terminar invocando a Dios, para que iluminados con su infinita sabiduría y con la buena voluntad y el aporte de todos los convencionales, podamos dentro de noventa días jurar una nueva Constitución Nacional, respondiendo a los agoreros, que pronosticaron que asistiríamos a los funerales de la República, diciéndoles que "la República que vos matasteis goza de buena salud".

### 9

#### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL SIMON J. HERNANDEZ

Señor presidente, señores convencionales: no hablo en calidad de presidente del bloque de convencionales del Frente Cívico y Social de Catamarca, sino a título personal, dado que mis compañeros de bancada —que pertenecen al partido radical— no comparten la posición que voy a sustentar con relación al proyecto de reglamento de la mayoría, agradeciendo desde ya su encomiable actitud de permitir que este miembro —que pertenece al Partido Provincial Movilización— pueda exponer su pensamiento aunque no refleje la opinión de la mayoría del bloque al que representa. Ello pone de manifiesto sus cualidades humanas y el criterio de respeto pluralista que impera en esta conjunción de distintas fuerzas políticas de la que formo parte en mi provincia.

Creo, con respecto al despacho mayoritario que estamos tratando, que hay algunos aspectos puntuales que merecen modificarse, lo que reservo para el momento de su discusión en particular, limitándome a expresar mis puntos de vista sobre lo que estimo ha sido el eje polémico de las intervenciones que me han precedido y clara divisoria de aguas en el tratamiento general del proyecto de reglamento de esta Convención.

La forma de votación del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas (artículos 2° y 5° de la ley 24.309), establecida por el artículo 129 del despacho de mayoría, que obliga a votar en conjunto —por la afirmativa o la negativa— los temas allí contemplados, apartándose de lo que es práctica normal en materia de tratamiento de reformas constitucionales, ha sido la piedra angular del encendido debate al que hemos asistido y responsable de la interminable lista de oradores que ha prolongado —tal vez en exceso— estas sesiones iniciales.

Es que, detrás de una cuestión reglamentaria sin duda sustancial, subyace todo el proceso constituyente (marchas y contramarchas del

## Convención Nacional Constituyente

proyecto de reforma que impulsó el oficialismo nacional, el frustrado plebiscito, el Pacto de Olivos, la sanción de la ley que declaró la necesidad de la reforma y, finalmente, las elecciones de constituyentes del pasado 10 de abril), cargado de no pocas sospechas, cuestionamientos y un clima de apatía en amplios sectores de la comunidad, más preocupada por otras urgencias que por una reforma constitucional enturbiada por algunos intereses políticos coyunturales que la gente percibe claramente.

No es necesario extenderse en señalar la trascendencia de esta reforma para actualizar nuestra Carta Magna y adecuarla a la realidad político institucional del país, corrigiendo el desequilibrio de los tres poderes, fortaleciendo los mecanismos de control republicano, asegurando una mayor independencia del servicio de justicia, incrementando la participación del pueblo en la elección y fiscalización de sus representantes, incorporando nuevos derechos y garantías, diseñando una relación federal más equilibrada y justa, entre otros temas importantes habilitados para la reforma, que puede significar la oportunidad histórica —si las normas van acompañadas de una conducta patriótica y ejemplar de nuestros gobernantes— de profundizar la forma de vida democrática y encaminar a la Nación hacia derroteros de progreso y bienestar para todos.

Altos objetivos que no se compadecen con algunos puntos del Núcleo de Coincidencias, francamente proclives a facilitar modelos hegemónicos y desbordes del poder, como la aplicación retroactiva de la cláusula de reelección del actual período presidencial, confiriéndole el privilegio de acceder a un período continuado de diez años al actual presidente, franquicia que no posibilita la Constitución actual ni concederá la nueva para los futuros mandatarios, como asimismo, la peligrosa facultad —casi indiscriminada— de dictar decretos de necesidad y urgencia con rango de ley que no atienda, precisamente, el presidencialismo cuyos excesos autoritarios y paternalistas se pretende contener.

Son justamente estos aspectos —a mi juicio positivos unos y negativos otros— que se han señalado en el debate, los que violentan la libertad de decisión de las fuerzas políticas y de los convencionales que no han participado en el Pacto de Olivos o que no lo comparten en su totalidad, al no poder votar punto por punto y expresar sin restricciones su apoyo o su negativa a cada proyecto de artículo constitucional que se le proponga.

No voy a repetir argumentos de índole constitucional o legal que se han reiterado hasta el cansancio en estas deliberaciones sobre la legitimidad del proceso que condujo a la concreción de la norma reglamentaria que se cuestiona; tampoco tengo autoridad académica para hacerlo y me remito a la opinión de los principales constitucionalistas del país que se han expedido públicamente sobre el tema, pero colisiona con la lógica más elemental y el sentido común de cualquier ciudadano no poder votar en un sentido con lo que se está de acuerdo y en otro sentido con lo que se disiente, libertad de decisión que es más importante preservar que garantizar el cumplimiento de un pacto cuyos protagonistas tienen la obligación política y ética de respetarlo sin necesidad de cláusula de reaseguro que invada la libertad de terceros, que también tienen la obligación política y ética de cumplir con el mandato recibido.

No puede negarse la trascendencia político institucional del Pacto de Olivos y su incidencia en el futuro del país, a la luz de los históricos enfrentamientos de los partidos que lo suscribieron, confrontación que en muchos casos dividió estérilmente al pueblo argentino signando medio siglo de desencuentros, luchas fratricidas, rupturas del orden constitucional y dolorosos retrocesos en el camino de democracia y progreso que anhela el pueblo argentino, sumiendo en la frustración a generaciones enteras.

Bienvenida la vía del acuerdo y del discurso en paz en la tarea de engrandecer a la Nación, marco en el que todos los argentinos tienen derecho a ocupar un lugar y una responsabilidad a cumplir, pero no invalidemos el legítimo consenso de las mayorías restringiendo la oportunidad de las minorías de decidir libremente su aporte a ese consenso y a esa alta tarea.

No olvidemos, tampoco, el escenario que rodea a esta asamblea. Hay todo un pueblo que más allá de sus urgencias cotidianas, está esperando gestos de grandeza, de desprendimiento, de altitud en las miras y limpieza en los procedimientos, de conductas ejemplares y austeras, de un trabajo mancomunado —en el acuerdo o en el disenso—, en fortalecer la unidad nacional y constituir una país más justo y solidario.

Finalmente, me permito efectuar una exhortación a los sectores mayoritarios que integran esta Convención para que, del mismo modo que hicieron el patriótico esfuerzo de superar inútiles desencuentros del pasado, contribuyan a ampliar el necesario consenso de esta reforma encontrando una fórmula que respete la libertad de decisión de todos los convencionales para que puedan realizar en plenitud la importante función que la ciudadanía les ha encomendado. De encontrarse esa vía, un baño de legitimidad inundaría este recinto, y no tengo dudas que se extendería hasta los últimos rincones del territorio nacional reconfortando la mente y el corazón de nuestros compatriotas. Como decía Esquiú, sólo la sumisión a la ley nos hará verdaderamente libres. Si estamos todos dispuestos a hacer concesiones recíprocas y desprendimientos comunes encontraremos esa ley que nos cobije a todos y a la que deberemos someternos para ser auténticamente libres y dignos.

### 10

#### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL CECILIA LIPSZYC

La participación económica activa (PEA) femenina en la Argentina es del orden del 30 por ciento de la PEA general. El 30 por ciento de los hogares argentinos tienen como jefatura y único sostén a una mujer.

En cuanto a las horas trabajadas por la mujer, existe un trabajo ya clásico de la OIT que plantea que en la Argentina (Kritz, 1984) el promedio de horas dedicadas al trabajo doméstico es de 84,5 a la semana, incluyendo domingos y feriados. Es decir, un promedio de 12 horas diarias. Más de cuatro quintas partes recaen sobre las amas de casa.

Los hombres, por su parte, emplean un promedio de 69,9 horas por semana, casi diez horas diarias incluyendo domingos y feriados. El resto de la familia dedica un total de 15,6 horas semanales, y a nivel individual es sólo de 5,3 horas. Es decir, 45 minutos diarios.

Las mujeres que cumplen la doble jornada (trabajo en el mercado laboral y en el hogar) dedican a las tareas domésticas 55,9 horas a la semana, que sumadas a las 35,4 horas semanales en el mercado, hacen un total de 91,3 horas semanales de trabajo.

Las amas de casa trabajan en sus hogares un promedio de 73,1 horas semanales.

Para el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), la jornada normal oscila entre 35 y 45 horas por semana, por lo cual ambas

## Convención Nacional Constituyente

categorías de mujeres, las de doble jornada y las amas de casa, están sobreempleadas.

Pero las más sobreempleadas son las mujeres que cumplen la doble jornada, ya que trabajan el doble de horas de las que el INDEC considera como jornada normal de trabajo.

La mayoría de estas mujeres pertenece a los sectores populares, son las luchadoras invisibles por la supervivencia cotidiana. Son las que mantienen los mecanismos informales de seguridad social; horas empleadas en cubrir las colas para la atención médica en los hospitales, en los pagos de servicios, en cubrir las tareas relacionadas con la educación de los hijos y muchas cosas más necesarias para mantener un mínimo de supervivencia familiar.

La PEA femenina se agrupa mayoritariamente en el sector servicios. Cubren el 33 por ciento del comercio y el 28 por ciento en la industria, dentro de los subsectores que denotan la segregación ocupacional de las mujeres: textil, alimentación y vestido. Del 58 por ciento de los servicios, más del 22 por ciento son empleadas domésticas.

¿Qué pasa con la desocupación? Para mayo de 1993 el total era del 10,6 por ciento, siendo el 9,1 por ciento para los varones y el 13 por ciento para las mujeres. Y esto no es como dice el ministro Cavallo, "porque como hay empleos atractivos a las mujeres se les ocurrió salir a buscar trabajo", sino justamente porque el deterioro de los ingresos familiares obligó a estas mujeres a buscar empleo. Y lo "atractivo" que han conseguido es ser trabajadoras domésticas. Y además, si los empleos fueran extraordinarios, no se explica porqué los ocupados están buscando trabajos complementarios. Según el INDEC, los que buscan trabajo, los desocupados más los ocupados, suman el 26 por ciento de la PEA, y el 80 por ciento lo busca para completar el ingreso familiar. Las desocupadas mujeres hasta el 91 estaban en el grupo más joven, de 14 a 20 años, y en situación de hijas. En cambio, en el 93, por el aumento de la desocupación de los jefes de hogar, cambia el perfil de las desocupadas y éstas ahora están, mayoritariamente, en los grupos de 20 a 21 años y de 30 a 39. Y en situación de cónyuges, con educación primaria y secundaria completa. También sucede esto con las mayores de 50 años.

Este cambio lo podemos ver asimismo en la tasa de actividad, que es del 44,2 por ciento en total. En el 80 las mujeres tenían una tasa de actividad del 25 por ciento y, en el 93, del 33 por ciento. Y los hombres del 56,3 por ciento.

La subocupación (menos de 35 horas semanales y que desean trabajar más) presenta una cifra alarmante. De cada cien subocupados, sesenta y cinco son mujeres.

La encuesta de precariedad laboral de mayo de 1990 nos muestra el grado de gran desprotección en que trabajan las mujeres: el 68 por ciento de las mujeres asalariadas en la Capital Federal no tenían contrato y, en los diecinueve distritos del conurbano, la cifra se elevaba al 73 por ciento.

Los ingresos de las mujeres están casi siempre debajo de los varones entre un 30, un 40 y un 50 por ciento, menos en cada rama de actividad y también por niveles de instrucción.

En la industria el ingreso medio de los hombres es de \$ 417, y el de las mujeres de \$ 342; en la construcción de \$ 339 y \$ 318; en el comercio de \$ 430 y \$ 283; en el sector de servicios financieros de \$ 741 y 491; en el de obras sociales de \$ 459 y \$ 279; y en otras ramas de \$ 451 y \$ 296, respectivamente.

A mayor nivel educacional, mayor diferencia salarial. El promedio de ingresos de un hombre con educación universitaria completa es casi el doble que el de las mujeres con igual nivel de instrucción.

Para las mujeres el promedio de ingresos para tareas científico técnicas es de \$ 747, mientras que para los hombres es de \$ 1.314. Todo este cuadro, que no intenta ser exhaustivo, es lo que en la literatura mundial se denomina la feminización de la pobreza.

### II

#### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL MARTA MARTINO DE RUBEO

Señor presidente: me veo obligada a iniciar esta intervención con algunas reflexiones que más que ligadas a la letra formal del reglamento que está en tratamiento para su aprobación se ligan a un estilo de conducta que por lo reiterado resulta de imposible soslayamiento.

Desde que se iniciaron las deliberaciones se advierten dos posiciones absolutamente enfrentadas, no solamente por el contenido de las exposiciones, porque eso hubiera sido absolutamente natural y lógico, en tanto y en cuanto este cuerpo está compuesto por dieciocho bloques distintos y pertenecientes a diversos partidos políticos, sino por la orientación descalificadora de algunos y el esfuerzo constructivo de otros.

Porque, señor presidente, creo que es verdaderamente justo que se piense de manera distinta, que se sustente el pensamiento en el discurso político y en el fundamento teórico, pero no en el agravio institucional, en la descalificación política, en el desaprensivo e irrestricto concepto de que la razón corresponde a la minoría y todo lo que no sea coincidente con su planteo está teñido de manejo espurio, de transa política.

Permítaseme una reflexión en voz alta. ¿Deberíamos sostener lo mismo frente a la integración de algunos bloque que se encuentran conformados por expresiones absolutamente disímiles como podría ser, por ejemplo, un miembro de la iglesia con integrantes del legendario partido comunista, incluyendo ex miembros de partidos cristianos y recientes disidentes del Partido Justicialista?

Es dable pensar que si están juntos y juntos se presentaron ante la opinión pública, es porque sellaron un pacto político que les permitiera la participación conjunta dándose un espacio de igualdad desde la diversidad, en el marco de la convivencia democrática. ¿Por qué ese pacto político es sano, noble, democrático, respetable y para buenos propósitos? ¿Sólo porque fue firmado por minorías? ¿Cuál es el parámetro que les permite sustentar la validez moral de ese pacto político y descalificar todo lo que se salga de ese marco propio? ¿En qué curso acelerado de moralidad política obtuvieron la patente de pacto honorable cerrando el camino a cualquier otro que no coincida con sus intereses?

También he escuchado decir a un señor convencional del Frente Grande que "... los auténticos convencionales de segunda y de tercera son los que no pertenecen a los partidos que firmaron el pacto." Le digo al señor convencional que no se sienta menoscabado, que siempre está a tiempo para corregir errores, y así como fue capaz de adherir a un pacto político que le permitió compartir esta tribuna, listas y espacios políticos con expresiones absolutamente alejadas de su propia ideología, así también tiene ahora un momento histórico para reconocer la opinión de las mayorías expresadas en las urnas y adherir al pacto político más serio de que va a dar cuenta la historia en los

## Convención Nacional Constituyente

próximos años.

Quiero señalar esto porque el mismo señor convencional haciendo un retorcimiento dialéctico de la realidad sostuvo pretendiendo contestar la excelente intervención del doctor Cafiero que: el consenso es con las grandes mayorías populares, con la gente que espera que esta Convención no les dé la espalda, sino que la mire de frente y le diga: estamos esperando introducir todas aquellas cláusulas que le aseguren a usted joven argentino, que aquí estamos pensando para un futuro democrático y participativo que nos defienda y que fortalezca nuestros derechos y garantías.

Realmente asombroso, señor presidente, porque el señor convencional se olvida o pretende hacerlo en su visión parcial de la cuestión, que a quien le dirige este mensaje es a los convencionales pertenecientes a los dos partidos mayoritarios, a los que fueron elegidos por esas mayorías a las que parece que solamente él está defendiendo, se olvida que ese digno pacto político que él está denostando fue la plataforma electoral elevada por los dos partidos a la consideración ciudadana y que permitió obtener la posibilidad de que ocupemos las dos terceras partes de este histórico cuerpo.

¿Quién supone el señor convencional que fueron nuestros votantes? Es tan alto el grado de soberbia política que el mismo señor convencional se permite informarnos sobre las razones ocultas por las cuales nosotros, los que respetamos el acuerdo, los que nos autolimitamos mutuamente para permitir justamente eso, llegar a un acuerdo en el que ganen más y pierdan un poco cada parte, lo que para él es solamente desconfianza entre los firmantes; por cierto que queda olvidado en un cajón la palabra empeñada, la imagen frente al país que aceptó y votó ese acuerdo, que le otorgó la credibilidad que solamente se expresa en serio a través del voto.

Esto para el señor convencional es sólo desconfianza, la misma que deberían sentir sus votantes, porque si tanto énfasis ponen para que nosotros dejemos de lado el mandato popular, es porque seguramente le otorgan a ese mandato poca importancia y poca fuerza política vinculante.

Una vez más hay que repetir que el pacto político que dio vida en origen a la ley que nos convocó no puede ser abierto por dos razones fundamentales: uno, porque la ley así lo manda y, dos, porque así lo mandaron nuestros votantes.

Quiero expresar, señor presidente, que aunque esta intervención parezca alejada del contexto del reglamento, estimo que no es así, sino que por el contrario está íntimamente ligada a él, puesto que la mayor crítica que venimos recibiendo se encuentra contenida en el artículo 129 que no es nada más que dejar expresamente impreso en el reglamento el espíritu del pacto reflejado en el artículo 5 de la ley.

Otra de las críticas que se vienen formulando respecto del contenido del reglamento en examen es que la forma de votación de lo que la ley 24.309 incluyó dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas que se consigna en el artículo 129 es una forma de amordazar a los señores convencionales, por el hecho de tenerlo que votar en bloque.

Los que así expresan no pueden reconocer que la mordaza no se la hemos puesto nosotros sino el pueblo que no los votó, el pueblo que mayoritariamente aceptó como válido y democrático este Núcleo de Coincidencias Básicas.

Porque lo que seguramente no van a poder negar es que si algo se sabía en los momentos previos a la votación del 10 de abril era que el contenido del Pacto de Olivos, el contenido del pacto democrático y participativo no era posible de ser modificado sin considerar este acto como una grave violación al respeto y a la palabra empeñada y luego volcada en la ley.

Sin embargo, un señor convencional ha manifestado sin ningún empacho lo siguiente: "No dudo en calificar a este proyecto de reglamento suscripto en mayoría como esencialmente antidemocrático." Es decir que, siguiendo el análisis de esta expresión, para este señor convencional la democracia solamente está en la opinión de las minorías, y lo que sostengan las mayorías es antidemocrático.

Habría que recordar aquí lo que sostuvo una convencional de mi bloque: el problema de las minorías no es que no las dejen hablar, y yo agregaría ni que son tratadas antidemocráticamente, sino que no son votadas. Siguiendo este argumento los antidemocráticos son los ciudadanos, el pueblo, las mayorías que no los votan.

Pero lo más asombroso del razonamiento que estoy analizando es que ese mismo señor convencional después de haber hablado de la forma de votación que establece el artículo 129 y del respeto al artículo 5 de la ley que el mismo contiene dice: "que el voto es un instrumento muy importante y esencial para un sistema democrático." Y nosotros contestamos que es cierto, y tan cierto es que por haber sido votados por la mayoría del pueblo a través de elecciones libres y democráticas es que respetamos ese voto y mantenemos firme la decisión política que sustentó en su momento el origen de la reforma constitucional.

Y esto, señor presidente, no es discriminar a la minorías sino respetar a las mayorías. Las minorías se pueden expresar y de hecho lo están haciendo, lo que no pueden hacer es imponernos su razón, pues la nuestra tiene el aval del pueblo.

Señor presidente: lo que hemos observado en estos días de debate es que no hemos actuado con la soberbia de las mayorías que se nos adjudica, sino que en realidad hasta ahora venimos siendo víctimas de las minorías, las que sí se expresan con la soberbia que nos imputan.

Pero yo pecaría de lo mismo que estoy señalando si no reconociera que si bien es cierto que el pensamiento es esencialmente diálogo, cada uno tiene de la vida la visión que le da el color del cristal con que la mira.

Y en este sentido permítaseme hacer una cita de Ortega en "El Espectador", cuando dice: "Pero la realidad no puede ser mirada sino desde el punta de vista que cada cual ocupa fatalmente en el universo. Aquella y este son correlativos y como no se puede inventar la realidad, tampoco puede fingirse el punto de vista."

Por eso tampoco es asombroso para los convencionales del pacto, como podríamos identificarlos, porque los que se oponen a este trascendente acuerdo político encontraron la esencia de su razón de ser justamente en esa oposición y en esa medida cada uno está actuando conforme a esa visión de la realidad que creó o que lo creó.

Y esto quedaría demostrado con la expresión de un convencional que más allá de la soberbia de la expresión en realidad estaba explicando su propia imposibilidad de jugar un rol que le privaría de su razón de ser. Dijo en tal sentido: "Yo estaría dispuesto a aceptar el debate si el ciento por ciento de la Convención avalara el pacto. Pero ni aun así sería tolerable."

Calcule, señor presidente, el señor convencional es tan dueño de la verdad, está tan lejos del mundanal ruido que ni el ciento por ciento le alcanza.

Tal parece que hay votos de primera y votos de segunda porque el mismo señor convencional dice que mientras haya un solo convencional que pretenda votar de una manera distinta a cómo lo fijó la ley, y porque tienen millones de votos hay que seguir este pedido.

Entonces me pregunto, señor presidente, ¿por qué los votos del señor convencional valen más que los que nos votaron, o se trata

## Convención Nacional Constituyente

de votos calificados? El voto calificado no es patrimonio de las democracias, sino de los gobiernos clasistas y por ende antidemocráticos.

Los votos que apoyaron el gran acuerdo político alcanza casi a 9 millones, es decir, casi el 60 por ciento de los votantes, que alcanzó el 77 por ciento.

Pero tal vez de toda esta actitud intolerante aunque imprescindible para la oposición, la única situación que me ha producido una verdadera preocupación porque desarticuló la relación entre lo terrenal y lo espiritual, entre las concepciones jurídicas sostenidas desde un extremo al otro y el respeto a la conciencia ajena, ha sido el abandono de la Convención realizado por el obispo De Nevares y su seguidora, la convencional Galarza.

Y no es porque yo pretenda juzgar los rasgos de conciencia que han hecho que el obispo De Nevares deviniera en el convencional De Nevares y dejando de lado la mitad de su información jurídica llegara a esta Convención en base a la ley que luego dice inconstitucional, y sosteniendo que esta Convención está viciada de nulidad absoluta, sosteniendo al mismo tiempo que se retiraba porque se iba a integrar al reglamento el artículo 5 de la ley. ¿Entonces, esa nulidad absoluta que proclama podía ser salvada solamente por el hecho de modificar la forma de votación?

Repito, no cuestiono las razones de conciencia y de responsabilidad que lo llevan a retirarse, sino la descalificante forma en que lo hace y el tremendo desprecio por todos los señores convencionales que continuamos sentados en nuestras bancas tratando de cumplir con el mandato que se nos diera.

Quiero decirle al convencional De Nevares que ni yo ni los restantes convencionales nos sentimos sepultureros de la democracia, sino hacedores de un cambio que podría haber sido mejor, sin duda que siempre todo es perfectible, pero que eso no nos ubica ante el funeral de la democracia.

Y digo esto no desde la fácil situación de quien no vivió la desgracia de la persecución en tiempos de la dictadura, sino desde el lugar de quien fue perseguida, padeció cárcel y exilio, y ahora en esta etapa prefiere quedarse a disentir, a construir, a participar desde la humildad del error posible, pero sin la vergüenza de aceptar tamaña descalificación.

Yo no acepto el planteo formulado por el convencional Alfredo Bravo en cuanto a que no debemos decir si está bien o mal lo que hizo monseñor De Nevares, lo que hizo monseñor seguramente será juzgado por Dios, pero la descalificación de nuestro comportamiento que realizó el convencional De Nevares no puedo aceptarlo sin renegar de mis principios, de mi historia y del sacrificio de tantos militantes que permitieron que hoy nosotros estemos aquí también en su nombre.

Yo también al igual que el convencional De Nevares no puedo dejar pasar algunas cosas frente al juicio implacable de mi Patria. Por eso quiero dejar aclarado ante este honorable cuerpo que no creo que esta Convención esté convalidando la subversión constitucional, tampoco creo que el pacto sea impopular. Solamente negando la realidad se puede sostener esto frente a los votos populares que han sentado por el sí los dos tercios de esta Convención. Por último, tampoco creo que la ley por la que estamos convocados sea inconstitucional, sino legitimada por el procedimiento legislativo que la sancionó con los dos tercios de sus miembros. Es por esto que me niego a aceptar pasivamente que se la pueda calificar de mal parida.

También me niego a aceptar que este respeto al mandato popular haya sido calificado por un convencional del Frente Grande como de obediencia debida. La señora convencional sabe que esta figura está ligada a un tipo penal previo. No sólo ofensas políticas, sino impugnaciones calumniosas.

Seguramente, señor presidente, habría que analizar la filosofía que inspira el proyecto de reglamento que cuenta con despacho de mayoría, lo que nos introduce en las fuentes que nutren a la normativa propuesta, que son la política y la legislativa.

La vertiente política se genera en un acuerdo trascendental en la historia contemporánea de nuestro país: el acuerdo de los dos partidos políticos mayoritarios de nuestra República, el justicialista y el radical, que representan en intención de votos más del 58 por ciento del electorado argentino, lo que en número de votos, que es número de almas, casi nueve millones.

Este pacto histórico llamado de Olivos se plasmó en un Núcleo de Coincidencias Básicas que contiene los puntos que inescindiblemente deben ser objeto de la reforma constitucional porque constituyen una unidad, cambiarlo sería proponer una nueva fórmula distinta, con lo que se trataría de otro criterio de equilibrio, que desequilibraría la inicialmente propuesta.

Es justamente el proceso pactista una de las fuentes históricas más significativas de nuestra Constitución Nacional. A tal punto que estos pactos preexistentes que se enuncian en su Preámbulo ponen en evidencia la necesidad imperiosa de la existencia de un consenso —y no consentimiento, como muy bien ha calificado un señor convencional de mi bloque—, de una mínima unidad para crear una norma constitucional o bien para reformarla.

Pero no quisiera repetir el análisis de los pactos, porque de ellos ya se dijo todo lo que se puede decir desde el punto de vista histórico, político y sociológico.

Pero sí podemos afirmar hoy sin temor a equivocarnos y reviviendo las expresiones contenidas en nuestro Preámbulo que "Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Convención Constituyente, lo hacemos en cumplimiento de un pacto político previo", y también hoy para constituir a la unión nacional, abierto y participativo también para las minorías, pero sosteniendo el respeto a las mayorías.

Sí, señor presidente, la democracia es el gobierno de las mayorías, pero con el respeto de las minorías. El Pacto de Olivos es el fiel reflejo de ello. Así se institucionaliza con jerarquía constitucional la intervención de la minoría en el ejercicio del poder, al establecer la elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por primera vez representadas.

También las minorías influirán decididamente en la elección directa del presidente de la Nación por el sistema electoral de la doble vuelta, ya que los partidos minoritarios formarán alianzas con los dos partidos más votados. Hasta el presente, los partidos minoritarios no influían en la elección del presidente; de ahora en más sí lo harán.

Pero el presente proyecto de reglamento no sólo encuentra su fundamento histórico político en el Pacto de Olivos sino que se encuentra legitimado en su fuente legislativa: la ley 24.309.

El Pacto de Olivos es más que un acuerdo político significativo, también se formalizó en una norma jurídica surgiendo la ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional; es decir que el acuerdo entre los dos partidos mayoritarios no sólo se legalizó a través de esta ley sino que también se legitimó, ya que fue receptado por los representantes del pueblo —diputados— y de las provincias —senadores—.



## Convención Nacional Constituyente

La ley 24.309 fija inexorablemente el temario que debe tratar esta Convención Constituyente. El presente proyecto de reglamento viene a establecer los mecanismos pertinentes para ello, no pudiendo apartarse de lo dispuesto en esta ley.

Si ello sucediera, estaríamos subvirtiendo el ordenamiento jurídico, estaríamos violando la ley misma y entonces sí estaríamos asistiendo a los funerales de la democracia.

En definitiva, el presente proyecto de reglamento recepta fielmente el pacto político que generó la posibilidad de la reforma constitucional, como así también lo dispuesto en la ley 24.309.

Analizando concretamente el articulado del proyecto de reglamento de la mayoría nos encontramos con dos temas que han preocupado a la minoría: la votación en conjunto y el quórum para sesionar.

El fundamento del artículo 129 del proyecto que establece la votación en conjunto de los puntos contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas de la ley declarativa de la necesidad de la reforma radica en la existencia de una verdadera cláusula sistémica; es decir, un conjunto de principios o reglas inescindibles equilibradas entre sí. Entre los temas que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas se integra con tres grupos de temas: a) atenuación del sistema presidencialista, creación de la figura del jefe de gabinete, limitación en el dictado de decretos de necesidad y urgencia y control de la administración pública; b) eliminación de restricciones para acceder a la Presidencia, reelección y libertad de culto; c) elección directa de tres órganos de poder: presidente, senadores, intendente.

Los tres grupos temáticos están relacionados y vinculados entre sí a través de puntos de conexión y equilibrio. Así, como consecuencia de que se atenúa considerablemente el sistema presidencialista se autoriza su reelección inmediata por un único período. que esa elección sea directa y sin que sea impedida por el requisito de la confesionalidad.

Respecto de la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires, sería incongruente establecer la elección directa para todos los cargos electivos nacionales y no para el de intendente.

Así, se atenúa el sistema presidencialista a través de un jefe de gabinete de ministros, reglamentando y limitando la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia y creando un consejo de la magistratura que, vinculadamente, propondrá una terna o dupla sobre la cual el Ejecutivo tendrá que proponer al magistrado; a su vez, se eliminan las restricciones para acceder al cargo de presidente de la Nación, por medio de la reelección directa por un sólo período y eliminando el requisito de la confesionalidad. Además, se dispone la elección directa de tres órganos de poderes: el presidente, los senadores y el intendente de la ciudad de Buenos Aires.

Se trata de un sistema que, para operar coherentemente, debe ser aplicado en forma integral, como los pilares de una estructura: si falta alguno de ellos la estructura se derrumbaba.

No se trata de un "paquete" como peyorativamente se lo ha calificado, ya que un paquete es simplemente el envoltorio, el continente de algo; por el contrario, el Núcleo de Coincidencias Básicas es un verdadero sistema que se generó a partir del consenso político mayoritario.

Otro de los temas que ha preocupado a la oposición es el quórum necesario para sesionar —el artículo 4° del proyecto establece el número de 102 convencionales—, argumentándose que de esta manera se favorece la ausencia de los convencionales. Sin embargo, numerosos artículos del proyecto establecen mecanismos para asegurar la presencia de los convencionales en las respectivas sesiones: obligación de asistir (artículo 5°), autorización para las inasistencias (artículo 6°), licencias por tiempo determinado (artículo 7°), la compensación económica en proporción a la asistencia (artículo 9°), necesidad de autorización de la Presidencia para ausentarse (artículo 10), publicidad de la inasistencia de los convencionales (artículo 12).

Es decir que debe interpretarse armónicamente el quórum que se establece para sesionar con los mecanismos que fija el proyecto de reglamento para asegurar la presencia de los convencionales durante todas las sesiones.

También se ha criticado la dinámica de la Comisión de Redacción; en realidad, lo único que hará esta comisión es la redacción de los artículos reformados de la constitución, pero que ya vendrán definidos de la comisión respectiva.

Es decir que cumple una tarea puramente formal. La razón de ser, de no permitirse una nueva discusión en el seno de esta comisión radica en que el tema ya fue tratado y decidido en la comisión respectiva, no pudiendo volverse a debatir ahora en la Comisión de Redacción.

Señor presidente: el proyecto de reglamento de mayoría se ajusta a derecho.

En primer término, porque plasma un acuerdo político que posibilitó la reforma de nuestra constitución y a su vez recepta lo dispuesto en la ley que declara la necesidad de la reforma. De esta manera no sólo respetamos el principio de legalidad sino que también reflejamos en una norma reglamentaria el consenso político obtenido para la reforma de nuestra Carta Magna.

### 12

#### SOLICITADAS POR EL SEÑOR CONVENCIONAL ENRIQUE PAIXAO

##### A. LA RELACION ENTRE EL CONGRESO, EL PUEBLO Y LA CONVENCION REFORMADORA: LO NECESARIO TAMBIEN ES POSIBLE

###### 1. La cuestión.

La reforma constitucional sólo puede apoyarse sobre el consenso.

Esa necesidad es a la vez política y jurídica. Política, porque únicamente sobre la base de la voluntad común puede construirse una sociedad en paz. Jurídica, porque así lo exige el artículo 30 de la Constitución Nacional, que condiciona la declaración de necesidad de la reforma a una mayoría de dos tercios de los miembros del Congreso, la que solamente puede ser alcanzada si media el acuerdo casi total de las corrientes de opinión que representan al pueblo.

Ese consenso debe reflejarse en la Constitución reformada y, en consecuencia, debe ser, necesariamente, sostenido a lo largo de todo el proceso de reforma. Este proceso incluye, a su vez, la coincidencia de voluntad del Congreso, del pueblo convocado a elegir



## Convención Nacional Constituyente

representantes, y de estos, reunidos en Convención Reformadora. Ningún sentido tendría exigir uniformidad tan amplia en el momento inicial de la reforma (una suerte de "puerta estrecha"), si el sentido final de ésta quedara en manos de una mayoría reducida (una "puerta grande").

La concreción de una reforma constitucional requiere, en consecuencia, la incorporación de la indispensable certeza en orden a la perduración del acuerdo que le da base a lo largo de todo aquel proceso. La certeza, en suma, de que la reforma sólo se hará si los tres órganos que intervienen en ella (el Congreso, el cuerpo electoral y la Convención Reformadora) coinciden respecto de su sentido.

¿Podría aceptarse que el Congreso declare necesaria la reforma porque existe acuerdo en suprimir la exigencia de religión del presidente, y la Convención Reformadora exija, en cambio, otra religión, o requiera la misma religión con un grado de práctica más intenso? ¿Puede el Congreso adoptar resguardos para evitar que ello ocurra? ¿Puede limitar la competencia de la Convención fijando el sentido de la reforma? ¿Está obligado, en cambio, a declarar la necesidad de la reforma y limitarse a proponer al cuerpo electoral que libre un "cheque en blanco" a sus representantes?

"Palos porque bogas, y porque no bogas, palos". Si el Congreso no hubiera adoptado resguardos para asegurar el cumplimiento del acuerdo sobre el que se basa la declaración de necesidad de la reforma, seguramente hubiera sido acusado de hacer posible un "salto al vacío"; viceversa, porque adoptó esos resguardos, se afirma que obró contra la Constitución.

Quienes así piensan, parecen creer que tales resguardos son, a la vez, indispensables e imposibles.

### 2. Las garantías.

El proceso de reforma constitucional en curso es, como la Constitución exige, resultado de un acuerdo. El radicalismo llegó a ese acuerdo a partir de considerar que la cláusula que prohíbe la reelección inmediata es un reaseguro que pone un límite temporal a la acumulación constitucional de poderes en el presidente de la Nación.

En consecuencia, sólo entendió admisible habilitar la reforma de la cláusula que prohíbe la reelección bajo dos condiciones: la primera, que esa reelección se limite a una sola vez; la segunda, que una serie de reformas simultáneas apunte a desconcentrar las atribuciones presidenciales y establezca un nuevo equilibrio entre los poderes del Estado.

Por tanto, incorporó una garantía destinada a asegurar que no sea desnaturalizado el sentido de la reforma constitucional, y a evitar que ésta se limite al objetivo de hacer posible la postulación del presidente de la Nación para un nuevo período.

Esa garantía se expresa por medio de dos cláusulas, contenidas en la declaración de necesidad de la reforma promulgada como ley 24.309.

Por una parte, el artículo 2º establece que "...la finalidad, el sentido y el alcance de la reforma se expresa en el Núcleo de Coincidencias Básicas que a continuación se detalla...".

A su vez, el artículo 5º determina que "...los temas indicados en el artículo 2º... deberán ser votados conjuntamente, entendiéndose que la votación afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas y la subsistencia de los textos constitucionales vigentes".

¿Son válidas esas cláusulas limitativas de la competencia de la Convención? ¿Cuál es el órgano cuya soberanía debe ser privilegiada? ¿Qué precedentes registra la historia institucional argentina?

### 3. Las reglas aplicables.

A) La Constitución Nacional ha atribuido competencia al Congreso para declarar la necesidad de su reforma total o parcial. El Congreso ha ejercido esa competencia: "Declárase **necesaria** la reforma parcial..." (artículo 1º, le 24.309; el destacado me pertenece).

El concepto de "necesidad" tiene implicancias que deben ser puestas de manifiesto. Su empleo señala la existencia de un objetivo, y la afirmación de éste implica la obligación, para el Congreso, de disponer de los medios que han de dirigir el ejercicio de los poderes concedidos por la Constitución hacia la consecución del fin propuesto.

Una conocida regla de interpretación constitucional reza que todo poder otorgado por la Constitución contiene por implicancia la atribución de emplear los medios necesarios para su ejercicio, pues sin esta atribución, la puesta en práctica de los poderes expresos se torna ilusoria.

Por tanto, el Congreso puede —en realidad, debe— sancionar la instrumentación que garantice el cumplimiento de los fines propuestos, y establecer en consecuencia indicaciones inequívocas en cuanto al sentido y orientación de la reforma que propone al pueblo y a la Convención.

Si, además, la reforma tiene el sentido de un sistema integrado, esto es, un conjunto de reglas que se equilibran recíprocamente de modo que la alteración de una de ellas produce una modificación en el sentido del conjunto, así debe ser establecido por el Congreso, pues de lo contrario hace posible que la Convención adopte finalidades contrarias a las que justificaron la reforma, y quede desvirtuada —y por tanto burlada— la función de aquél.

La cláusula de las leyes necesarias y convenientes en nuestra Constitución y en la Constitución norteamericana.

Según el texto de la Constitución Americana, el Congreso de aquel país está facultado para "dictar todas las leyes necesarias y convenientes a los fines de poner en ejercicio los poderes que preceden y todos los demás concedidos por esta constitución al gobierno de los Estados Unidos..." (inciso 18, Sección VIII, artículo I)

Esta disposición corresponde exactamente al inciso 28 del artículo 67 de la Constitución argentina, la que al momento de otorgar los llamados "poderes implícitos" al órgano legislativo, fue mucho más allá que la norteamericana, toda vez que suprimió la palabra "necesarias" del texto.

Con esta supresión, los constituyentes acordaron al Congreso argentino mucha mayor latitud de acción que la que tiene el del país del norte, que sólo puede hacer las leyes "necesarias y convenientes", es decir que según nuestro texto constitucional, basta que el Congreso considere que son "convenientemente" las leyes que sanciona, para poner en ejercicio sus poderes constitucionales expresos o implícitos, no

## Convención Nacional Constituyente

siendo indispensable que las mismas sean necesarias. El Legislativo queda limitado por las leyes que no sean "convenientes". La facultad de legislar, entonces, es casi ilimitada.

De esta manera, el término "conveniente" presenta la idea de una elección de los medios a emplearse por parte del Congreso y siempre que estos sean apropiados al objeto que se propone la Constitución.

James Madison fue muy preciso en este sentido, al sostener que "...ningún axioma se halla asentado más claramente en la ley o en la razón que el que dice que donde se hace obligatorio el fin, están autorizados los medios: donde quiera que se concede un poder general para hacer una cosa, queda incluida toda facultad particular que sea necesaria para efectuarla...". (*El Federalista*, XLIV, viernes 25—1—1788.)

B) La existencia de ese equilibrio no depende, por cierto, de que todas las normas formen parte de una sola cláusula de la Constitución Nacional. En ocasiones, un artículo puede regular cuestiones distintas y, viceversa, una sola cuestión —o un conjunto de ellas que configure un sistema— puede estar expresada en múltiples reglas.

Tal cosa es la que ocurre con el sistema fundamental de la Constitución: el equilibrio de poder ("frenos y contrapesos"). El conjunto de elementos que hacen ese balance debe ser tratado como una unidad, y el hecho de que ese conjunto de elementos de equilibrio esté disperso en distintas disposiciones de la Constitución no cambia su esencia unitaria. Desde el punto de vista práctico configuran una sola (si se quiere, muy extensa).

C) Conviene recordar que, en esta materia, el Congreso Nacional no actúa en ejercicio de sus atribuciones legislativas, sino en acto "preconstituyente" —algunos autores prefieren denominar a estas facultades como "constituyentes"— y, en cuanto órgano representativo de las voluntades del pueblo de la Nación y de las provincias, establece la necesidad de la reforma, "creando" así la Convención reformadora.

Incumbe al propio Congreso, pues, como poder preconstituyente que genera a la Convención, fijar la competencia de ésta, la que está sujeta a la regla de la "estricta competencia", inexorable a todo órgano estatal. Así lo hizo en cuanto al tiempo (artículo 12), el lugar (artículo 12), el objeto (artículos 4º, 13 y 15), la materia (artículos 2º y 3º) y el modo (artículo 5º). Esas reglas expresan la voluntad del Congreso de admitir la necesidad de la reforma, pero no de cualquiera, sino de la que surge del consenso requerido por el artículo 30 de la Constitución.

#### 4. La cuestión de la soberanía.

Suele hacerse argumento de que las limitaciones que el Congreso pone a la actividad de la Convención entran en colisión con la soberanía de ésta y de que, consiguientemente, no está respetado el principio democrático.

La cuestión esconde dos equívocos.

El primero, no advertir que la Convención reformadora, convocada para modificar la Carta, es un poder constituido, pues no constituye el ejercicio de la suprema potestad política de la Nación por encima del ordenamiento jurídico preestablecido: como tal, tiene un cometido específico reglado por la ley que le da origen.

El segundo, ignorar que el depositario de la soberanía es el pueblo, lo que excluye el carácter soberano de cualquiera de sus representantes, aun de aquéllos que son comisionados para reformar la Constitución.

La cuestión dista de ser de carácter verbal. En la medida que se restringe la atribución del Congreso para acotar el marco en el cual ha de desenvolverse la Convención, se restringe también la posibilidad de que el pueblo, por medio de sus decisiones como cuerpo electoral expida un mandato acotado a sus representantes. En otras palabras, se impide al pueblo decidir y se traslada su capacidad de decisión —mediante la expedición de una suerte de "cheque en blanco"— a los representantes reunidos en Convención reformadora.

En otras palabras, la pretensión de ampliar las facultades de la Convención reformadora bajo argumento de la "soberanía" de ésta equivale a la de restringir la soberanía del pueblo.

#### 5. La historia institucional argentina.

Se ha visto hasta ahora que el Congreso tiene —y menos mal que tiene— las atribuciones que le son discutidas.

La conclusión se ve plenamente corroborada por la historia: en todos los casos en que el Congreso declaró necesaria una reforma parcial de la Constitución, lo hizo de manera que acotó firmemente la libertad de acción de la Convención reformadora.

Quienes discuten esas atribuciones del Congreso no toman en cuenta que ellas han sido ejercidas —y reconocidas— históricamente. La aparente excepción (el caso de 1949) no es tal, pues se trató de una reforma total; por otra parte, no se trata de un buen ejemplo de acatamiento a las reglas establecidas en la propia Constitución para su reforma.

Así: a) La Convención reformadora de 1860 fue convocada "...al solo efecto de que se tome en consideración las reformas que la Convención de Buenos Aires propone se hagan a la Constitución Nacional y decida definitivamente sobre ellas" (ley 234 del Congreso de Paraná, artículo 1º). No cabe dudar, pues, acerca del carácter refrendatario de la reforma de 1860.

Cierto es que las condiciones de su convocatoria fueron particulares. Esa particularidad no radica, empero, en que haya tenido que pronunciarse "por sí o por no" respecto de las enmiendas propuestas por Buenos Aires. Lo que le confiere carácter especial es, en cambio, la circunstancia —resultante de la contienda preexistente entre Buenos Aires y la Confederación— de que algunas de esas enmiendas eran inexorables, pues no dejaban a la Convención Nacional la posibilidad de rehusar la propuesta de la provincia; respecto de ellas la Convención Nacional estaba compelida a pronunciarse "por sí o por sí".

b) La Convención reformadora de 1866 fue convocada "...con el único objeto de reformar la Constitución en el artículo 4º e inciso 1º del artículo 67, en la parte que limitan la facultad de imponer derechos de exportación". (Ley 171, artículo 1º) La competencia de esta Convención quedó limitada, pues, a suprimir —como en definitiva ocurrió— o mantener sendas frases. El ejemplo de 1866 sirve, asimismo, para señalar un caso en el cual la reforma de dos artículos sólo podía ser objeto de una decisión única —por sí o por no—. En efecto, el único punto a reformar (la limitación temporal de facultades impositivas) estaba escrito en dos cláusulas distintas, y la reforma sólo pudo incluir a ambas.

## Convención Nacional Constituyente

c) Finalmente, la Convención de 1898, convocada para reformar, eventualmente, tres cláusulas constitucionales, recibió del Congreso la determinación del sentido de dos de esas cláusulas: la habilitación para reformar el artículo 37, en lo relativo al número de habitantes fijado para la elección de diputados, y la convocatoria referida al inciso 1º del artículo 67, "en cuanto no permite la instalación de aduanas libres en los territorios del sur de la República" (ley 3.507, artículo 1º).

La segunda reforma no tuvo lugar porque la ley no permitía modificar simultáneamente el artículo 12, que forma con el 67 inciso 1º un sistema.

La primera habilitación, según lo declaró la propia Convención, no autorizaba a ésta para introducir otras alteraciones a la cláusula (en concreto, fue rechazada una moción para otorgar representación en el Congreso a los territorios nacionales). "Esta Asamblea — se dijo entonces— carece de jurisdicción y de competencia para ocuparse del resto del artículo o de cualquier idea que salga del estrecho límite que le ha trazado la ley del Congreso."

### 6. Conclusión.

Las normas constitucionales aplicables, el respeto del principio de soberanía del pueblo y la tradición institucional argentina determinan la validez de las reglas mediante las cuales el Congreso fija la competencia de la Convención reformadora.

Las reglas jurídicas necesarias son también posibles. Más aún: establecerlas y respetarlas es un deber inexcusable.

### B.

#### ¿HASTA DONDE LLEGAN LOS PODERES IMPLICITOS DE LAS CONVENCIONES CONSTITUYENTES?

*por Luis Francisco Lozano*

#### Actualidad y pasado

Más de una reforma constitucional ha puesto sobre el tapete la cuestión relativa a cuáles son los condicionamientos que válidamente puede el Congreso imponer a una Convención Constituyente o, visto desde el otro ángulo, en qué medida la Convención puede desembarazarse de ellos; en resumen, cómo se distribuye el poder entre Congreso y Convención Constituyente.

El artículo del Dr. Martínez Raymonda publicado en la revista *La Ley* el martes 15 de marzo de 1994 cuestionando severamente la ley 24.309 me parece, tanto por la calidad de la presentación como por la trayectoria de su autor como profesional del derecho y como político, una buena ocasión para sostener el punto de vista contrario.

#### La tesis de Martínez Raymonda

El Congreso de la Nación no puede imponer a la Convención Constituyente:

- 1.1 plazo perentorio para expedirse;
  - 1.2 una forma de votación que consista en aprobar o desechar en bloque los temas del art. 2 de la ley y
  - 1.3 la sanción de nulidad para el apartamiento de estas imposiciones del Congreso, aunque sí para aquellos consistentes en trascender el ámbito demarcado por la mención de los artículos a reformar.
- 
- 2.1 Ello, como consecuencia de reconocer, tanto al Congreso como a la Convención Constituyente, facultades implícitas, esto es, según el autor, "... las que necesita esencialmente un cuerpo para llenar las funciones para las que ha sido creado" — Cfr. artículo comentado, 3º párrafo—
  - 2.2. cuya superposición, en estos aspectos, debe ser resuelta en favor de la convención pues así
  - 2.3 se hace " prevalecer la facultad que salva la existencia del cuerpo y su libre determinación, cediendo en cambio las que lo llevarían al fracaso o a la anulación de la facultad de decisión de sus integrantes" y
  - 2.4. de modo que "...el menos importante debe ceder al más importante" (Montes de Oca citado por Martínez Raymonda).

Como corolario de esta tesis, las "facultades implícitas" —así definidas— no podrían ser derogadas por una regla de sentido contrario (aunque fuese expresa), frente a la cual prevalecerían.

#### Las facultades implícitas

La enunciación más tradicional de la noción de "facultades implícitas" no coincide estrictamente con la que formula Martínez Raymonda que, sin embargo, coincide con la de otros importantes estudiosos argentinos. No intento con esta advertencia, desde luego, hacer una cuestión de palabras sino invitar al examen del o de los mecanismos lógicos que se emplea para extender el campo de poderes explícitamente acordados.

## Convención Nacional Constituyente

La noción de facultades implícitas aparece formulada en la Constitución Nacional art. 67 inc. 28 inspirado en el art. V de la Constitución Estadounidense.

Si bien ya consideraba Madison<sup>4</sup> que la cláusula no era estrictamente necesaria y podría ser asumida como premisa del razonamiento jurídico aún de no haber quedado consagrada expresamente por el texto constitucional, no parece dudoso que el enunciado que la incorpora ha sido considerado como una satisfactoria presentación de la idea.

Aunque en sus orígenes suscitó una polémica entre Jefferson, por la línea restrictiva, y Hamilton, por la tesis amplia, podríamos asumir, al efecto de este trabajo, las ideas consagradas por Marshall in re *McCulloch v. Maryland*, próximas a las del segundo. Fundó allí Marshall la facultad del Gobierno Federal de crear un banco nacional en la circunstancia de constituir este un **medio** para el eficaz ejercicio de distintas facultades atribuidas expresamente al Congreso Federal

Expresa su voto, "... establecer y recaudar tributos, recibir préstamos, regular el comercio, declarar y conducir una guerra, reunir y sostener ejércitos y armadas. La espada y la bolsa, todas las relaciones externas y una no despreciable porción de la industria de la nación, están confiadas a este gobierno. Nunca se podría pretender que estos vastos poderes **arrastran tras de sí otros de inferior importancia, por el sólo hecho de ser inferiores**. Tal idea nunca podría ser postulada. Pero sí con mucha razón que a un gobierno, al que han sido confiados tan amplios poderes, de cuyo debido ejercicio la felicidad y prosperidad de la nación dependen tan vitalmente, deben también haberle sido confiados **amplios medios** para su ejercicio." (4 Wheaton 316).

La relación entre las facultades explícitamente acordadas al Congreso norteamericano y la de crear un banco o una corporación, reconocida como implícita en el voto de Marshall, se mantiene cualquiera sea la estructura del órgano al que las competencias hubieran sido acordadas. Ello porque la relación entre competencia explícita e implícita no está ligada a las necesidades de funcionamiento de un órgano determinado. Obedece, en cambio, a que se trata de una relación de medio a fin entre dos atribuciones de las cuales una no está expresamente consagrada en el texto normativo habilitante. Nada impide, además, que una facultad "instrumental" esté expresamente prohibida, sin que tal prohibición pueda ser cuestionada por el hecho de que el medio vedado sea útil para conseguir un fin legal. Esto es, no todo medio apto para la consecución de un fin facultado expresamente lo está implícitamente.

En verdad, la postulación de "facultades implícitas" constituye una limitación a la regla de clausura según la cual la atribución de competencia debe ser positiva y, como principio, expresa, regla que a veces es presentada como "opuesta" a la que regula la capacidad de derecho privado —los individuos son capaces como regla— o a la que dispone que todo lo que no está prohibido está permitido ya que, para el órgano, todo lo que no está facultado está vedado.

Esto es así aún al nivel de los órganos de gobierno que crea la Constitución ("Esto es así —dice Rodolfo C. Barra—<sup>5</sup> con excepción del constituyente originario..."). Decía Marshall, en el precedente citado, "Este gobierno es, según es reconocido por todos, uno de los **poderes enumerados** [...] sólo puede ejercer los poderes que le han sido concedidos..." (4 Wheat 316, 405).

En un sistema normativo no formalizado, es decir, no organizado al modo del álgebra o de la geometría, como es el caso del orden jurídico, esta denegatoria de competencias por la razón formal de no estar expresamente acordadas se percibe como una auténtica aporía<sup>6</sup> dice Marienhoff "...la competencia debe ser "expresa", lo que, claro está, no debe interpretarse en forma literal sino **racionalmente**"y, consecuentemente, debe ser eliminada a cuyo efecto se construye la teoría de las facultades implícitas.

Si no se admitiera la existencia de facultades implícitas, numerosos medios aptos para el ejercicio de poderes expresos quedarían prohibidos, no obstante no haber sido excluidos por el órgano emisor de la norma de habilitación y aun cuando se pudiera presumir razonablemente que, de haberlos tenido presente, los habría incorporado, de modo expreso, al campo de actuación que creaba.

Marshall encuentra solución a la dificultad en el reconocimiento de todos los medios legislativos no enumerados pero "aprobados" para la ejecución de poderes expresos, siempre que no estuvieran vedados "... por la letra y **espíritu** de la Constitución" (4 Wheat 316, 421). Quedan así delineados cuatro campos: el de las facultades explícitamente concedidas, el de las explícitamente vedadas, negadas o prohibidas, los medios implícitamente negados o prohibidos y el remanente de medios "apropiados" implícitamente otorgados.

Se mantiene la regla según la cual si el órgano no está autorizado está impedido; pero, el campo de lo autorizado no termina en los confines de lo "expreso" sino que se reconoce un área suplementaria de poderes implícitos, definida en función de los expresos, y como complemento necesario de éstos. Mientras estas facultades implícitas cubren el campo que va desde las "explícitamente otorgadas" hasta las "implícitamente negadas" la construcción es útil para el funcionamiento del sistema.

La facultad de prolongar el debate o la de votar de determinada manera no son medios necesarios o útiles para la reforma de la Constitución en el mismo sentido en que crear el banco era un medio conveniente para desarrollar los vastos poderes a que se refería

<sup>4</sup> n° 44 de El Federalista

<sup>5</sup> en Los límites de la Convención Constituyente publicado en *Ambito Financiero* del 16 de febrero de 1994

<sup>6</sup> Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo" ed. 1970, T° I pag. 544 # 188

## Convención Nacional Constituyente

Marshall sino, en todo caso, mecánicas para el funcionamiento del órgano que tiene la misión de reformar. Mientras la ingerencia en la economía y en la vida y prosperidad de la nación no sería la misma sin el banco nacional —y esto es exactamente igual cualquiera sea el órgano que tenga las facultades explícitas—, una reforma podría ser llevada adelante por distintos procedimientos, según lo disponga la cláusula constitucional respectiva, y sería siempre la misma como producto, porque su contenido no depende de la estructura interna del órgano emisor. Si, por ejemplo, la Constitución dispusiera concretarla por medio de un plebiscito y el Congreso hubiera decidido requerir el voto único para un conjunto de temas por entender que esos temas deben estar articulados sistemáticamente, sería impensable que fuera votada de otro modo. ¿Tendría sentido decir que el electorado no puede carecer del derecho de disponer por mayoría cuándo reunirse o cómo emitir el voto? La respuesta es obviamente negativa por la características del órgano, no por las de la decisión para cuya adopción está convocado.

Desde luego, no se trata aquí de desconocer que el correcto funcionamiento de un órgano es un "medio" para el ejercicio de sus facultades, de todas ellas; pero, precisamente por eso no se derivan los poderes relativos a ese funcionamiento de la naturaleza de las facultades expresas sino de como se define la "esencia del órgano".

Votar de determinada manera o en determinado momento no es ni necesario ni conveniente para ejercer el poder de reformar la Constitución sino, en todo caso, para que funcione un órgano diseñado de determinada manera; necesidad y utilidad que variarían si cambiase el órgano. Pero, lo que depende del funcionamiento del órgano requiere otro tratamiento al que me referiré más adelante.

Hasta aquí, con propósito analítico, se está haciendo caso omiso de que la facultad de prorrogar sesiones o de votar conjunta o separadamente los temas está explícitamente negada en el acto de convocatoria. Ello así, porque la tesis que rebato sostiene que la veda parlamentaria no es válida.

Martinez Raymonda no apunta a mencionar una facultad expresa de donde se derivaría la implícita sino que, por el contrario, por el modo en que define "facultades implícitas", parece que está pensando en poderes que se derivan de la estructura del órgano —Convención reunida al efecto— y no estrictamente de la facultad de reformar.

Volveré sobre el tema más adelante.

Cuando se piensa en deducir alguna competencia de la estructura de un órgano, entramos en la idea de "facultades inherentes" más que "facultades implícitas". Ambas categorías participan del rasgo común de no ser expresas; pero, el modo en que son derivadas de lo expreso es distinto en uno y otro caso. Aunque también se predicen del Poder Judicial, esta idea ha tenido su desarrollo más característico en el intento de fundar ciertas competencias excepcionales del Poder Ejecutivo de la Constitución estadounidense que ni son parte de las enumeradas en su art. II ni tampoco pueden ser derivadas por mecanismos lógicos, ni aun informales, del listado de atribuciones contenidas en ese artículo.

El art. I de la Constitución americana establece que "los siguientes poderes legislativos" corresponden al Congreso; es decir, que no atribuye el "poder legislativo" sino algunos "poderes legislativos". A diferencia de él, el art. II pone el "poder ejecutivo" en cabeza del presidente. Seguramente, las razones para obrar de un modo distinto en un caso y en el otro tienen raíces en la obra de John Locke "Second Treatise on Civil Government". En ella queda muy claro que, mientras el Poder Legislativo está por encima del Ejecutivo en cuanto es supremo, en cambio el Ejecutivo es permanente y es "inherente" a él la llamada "prerrogativa" sobre cuya base se funda la facultad de actuar en situaciones de necesidad y urgencia, aún en contra de la ley<sup>7</sup>. Sin ánimo de extenderme en el punto, el Poder Ejecutivo es difícil o imposible de escindir sin peligro para la comunidad. A resultados de la llamada prerrogativa es, en realidad, bastante dudoso que aquel Poder pueda ser limitado en términos absolutos, aunque puede serlo en lo que hace al ejercicio de sus competencias, en la marcha normal de los negocios públicos.

La "inherencia" consiste en que la facultad no se deriva por una relación de medio a fin entre facultades, como en el caso de la "facultad implícita", sino de una característica esencial del poder de que se trata. La facultad de disponer invadiendo competencias propias del Poder Legislativo cuando situaciones de necesidad y urgencia lo tornan imperioso se deriva de la prerrogativa que está en la esencia del Poder Ejecutivo. Precisamente, en estas condiciones es difícil concebir el desprendimiento de una facultad inherente. En verdad, es lógicamente imposible por hipótesis y, en todo caso, un Poder Ejecutivo privado de la facultad inherente no sería el mismo Poder Ejecutivo.

El modo en que se desarrolla la tesis de facultades implícitas hace pensar que se refiere a las facultades inherentes y, consiguientemente, que más que pensar en facultades auxiliares —instrumentales— de la de reformar la Constitución se trata de derivar lo implícito de las notas esenciales del concepto "convención" contenido en el art. 30 de la CN.

De ordinario, se concibe a una convención como un cuerpo colegiado y deliberativo y, en este orden de ideas, es correcto sostener que este cuerpo no puede ser limitado privándolo de alguna de estas notas esenciales porque, en tal caso, no nos encontraríamos ya ante una Convención. No parece posible, por ejemplo, que el Congreso, aumentando el número de miembros hasta comprender a toda la

<sup>7</sup> Locke, J. ob. cit. Ed. New York 1986, Cap. XII a XIV, esp. N° 152 y 160.

## Convención Nacional Constituyente

ciudadanía, sustituya la forma de Convención por la de plebiscito. En cambio, no parece dudoso que el Congreso puede elegir, dentro de las formas de convención, aquella que estime más oportuna ya sea en cuanto al número de miembros, modalidades de elección, siempre que la forma elegida no impida al cuerpo deliberar como colegio.

La pregunta es ahora ¿habría podido válidamente el Congreso convocar a una convención al sólo efecto de decir sí o no a un texto predeterminado?

Para quien sostenga que un cuerpo colegiado, deliberativo y representativo no es "convención" si no es, al mismo tiempo, autor intelectual o redactor de las normas a las que confiere vigor, entonces la respuesta es no. Si, por el contrario, se puede considerar "convención" a un cuerpo colegiado, representativo y deliberativo convocado al efecto de decir sí o no a un texto determinado, la respuesta será afirmativa.

No parece dudoso que, cuando los constituyentes de 1853 elaboraron el texto que hoy nos ocupa la palabra "convención", comprendía tanto a los cuerpos de la primera especie como a los de la segunda. Prueba de ello son las normas estadounidenses sobre reforma constitucional que, si bien son distintas a las nuestras, contienen también un tramo de actuación del Congreso y otro de convenciones en uno de sus modelos alternativos de reforma constitucional.

Dice el art. V de la Constitución americana:

"El Congreso, cuando dos tercios de los miembros de ambas cámaras lo estimaren necesario, propondrá enmiendas a esta Constitución, o, a requerimiento de las Legislaturas de dos tercios de los Estados, convocará una Convención para proponer enmiendas, que, en cualquiera de ambos casos, será válida a todo efecto, como parte de esta Constitución, una vez ratificada por las Legislaturas de tres cuartos de los Estados, o por Convenciones en tres cuartos de ellos, según que uno u otro modo de ratificación sea propuesto por el Congreso...".

Es obvio que, al menos, **estas últimas convenciones no son convocadas para reformular el texto de enmienda o contribuir con su intelecto o imaginación a enriquecerlo**. Su tarea se limita a ratificar o no y, sin embargo, son llamadas convenciones. Consecuentemente, podemos estar seguros de que, a criterio del constituyente estadounidense, las notas esenciales de una convención no incluyen la de elaborar textos. Es decir, el modelo que enunciamos en segundo lugar satisface plenamente las condiciones necesarias para atribuirle el nombre de convención.

Ello sentado, cabe recordar que corresponde al órgano convocante, esto es, al Congreso federal en el caso de la Argentina, interpretar la palabra "convención" contenida en el art. 30 ya que "... es una regla elemental de nuestro derecho público que cada uno de los tres altos poderes que forman el gobierno de la Nación, aplica e interpreta la Constitución por sí mismo, cuando ejercita las facultades que ella les confiere respectivamente" ( Fallos 53:420 ).

Con arreglo a lo expuesto, así como podría el Congreso llamar a la convención al sólo efecto de ratificar un texto elaborado en su seno también podría imponer mecanismos de votación como los que establece el acto que declara la necesidad de reforma, de que nos venimos ocupando. Especialmente, debido a que las restricciones a la modalidad de votación y plazo para la toma de decisión están directamente ligadas con la voluntad de reformar mediante la introducción de mecanismos que, en muchos casos, están íntimamente relacionados los unos con los otros, y en razón de que éste es el motivo por el que aquella voluntad ha obtenido el respaldo de más dos tercios de los miembros de cada cámara.

Dicho de otro modo, si la modificación hubiera sido pensada en términos que parcialicen el contenido del art. 2 del acto que declara la necesidad de la reforma, presumiblemente no habría sido votada por la mayoría necesaria para convocar a la convención al efecto. No me detengo aquí, ni es el caso hacerlo, a analizar cuál es el grado de coherencia que pueden tener las medidas de reforma previstas como un conjunto inescindible en ese artículo 2 sino simplemente a señalar que **la mayoría necesaria para impulsar la reforma la vio atractiva sólo en cuanto ésta importaba la incorporación del conjunto completo al sistema y no de una parcialidad**.

Si no pudiera imponer una limitación a la forma de voto en la convención, el Congreso habría estado, probablemente, impedido de propender a una reforma de esta naturaleza. Esta es una consecuencia que debe dar motivo de meditación al analista.

Si lo dicho es correcto queda demostrado que disponer el plazo de las sesiones o el voto parcializado no son facultades que se desprendan de la de efectuar la reforma ni del concepto de convención contenidos en el art. 30 de la Constitución Nacional, es decir, estén allí "implícitamente" contenidos, en cuyo caso el Congreso no podría privar a la Convención de su ejercicio. Sí podrían, en cambio, desprenderse del acto legislativo de convocatoria que podría haber dejado librado a la Convención explícita o implícitamente la regulación de ambas cuestiones. En el supuesto de un Congreso que se limita a convocar a la Convención con el propósito de revisar una cláusula determinada sin indicar procedimiento ni término, establecer uno y otro es materia "instrumental" librada a la Convención por el Congreso. Lo que no es instrumental para cualquier supuesto de reforma, tema reglado por la Constitución, puede serlo para una reforma determinada, que es lo que regula el acto del Congreso. Es decir, lo que no es **necesariamente** instrumental puede serlo **circunstancialmente**.

### Reforma y voluntad popular

Frecuentemente, observo una descripción de lo que es la voluntad popular reflejada en la Convención Constituyente que parece



## Convención Nacional Constituyente

reflejar una imagen íntima consistente en reconocer en la Convención una presencia del pueblo que no existiría en la autoridad convocante. En esta imagen, la Convención constituiría una suerte de irrupción de la voluntad popular en una estructura constituida por órganos no representativos o no muy representativos de ella.

Ello me obliga a formular algunas reflexiones acerca de la representatividad de una convención constituyente en relación con la permanencia de las normas que inyecta al sistema.

Una constitución de las características de las que nos ha regido es un conjunto de normas cuya modificación no puede ser hecha por simple mayoría. Sus disposiciones contienen límites a las mayorías populares; no sólo a los funcionarios que eventualmente intentaran ejercer el poder opresivamente.

Esto es algo frecuentemente no recordado en los análisis: en tanto una constitución establece límites al Parlamento para disponer en materia tributaria, en materia penal, etc. está imponiéndoselos también a las mayorías populares que, de tiempo en tiempo, podrían estar deseosas de exceder los límites marcados por la Constitución. Cuando impone límites al ejercicio del poder del Presidente de la Nación, funcionario representativo al menos de la primera minoría, también está condicionando a esa primera minoría que, en última instancia, constituye la mayoría relativa en términos de voluntad popular<sup>8</sup>.

Cierto es que, en el esquema del art. 30 de la C.N., las normas constitucionales son fruto de una convención representativa de una mayoría popular.

No lo es menos, sin embargo, que esa mayoría sólo es tal al tiempo en que la norma constitucional se pone en vigor, mientras que condiciona a futuras generaciones para las cuales quizás la norma ya no es adecuada. Estas hipotéticas futuras mayorías populares no podrían empero desembarazarse de la norma constitucional sin obtener el respaldo de mucho más que la simple mayoría; deberían alcanzar los dos tercios de la voluntad popular para cumplir con los pasos previos a la reunión de la Convención.

En este orden de ideas, la Convención Constituyente aparece como depositaria de una representación popular más inmediata por la proximidad de los comicios pero con capacidad de someter mucho más allá del mantenimiento de esa voluntad popular; el Congreso, en cambio, aparece como depositario de una voluntad popular formada con antelación, es decir, en cierto sentido menos "representativa" —o con representatividad menos actual— pero las reglas que pone en vigor pueden ser sustituidas cada vez que la composición de la voluntad popular se modifica.

Se podría agregar que la voluntad popular que expresa una convención constituyente es más "especializada" que la del Congreso puesto que el votante tiene presente, o, al menos, puede tener presente, cuál es la misión específica de la convención convocada. Este argumento no altera, en mi criterio, las conclusiones, antes bien las corrobora.

Más de dos siglos de experiencia constitucional en el mundo avalan las bondades de las constituciones rígidas que sientan reglas de contención de las mayorías en beneficio de las minorías. Pudorosamente, a veces, se califica a estas mayorías de "circunstanciales" cuando, en realidad, **el fundamento de la contención no está dado por el hecho de que la mayoría sea más o menos efímera sino porque no revela el acuerdo de la minoría.**

A fin de marcar entonces aquella voluntad popular que se califica por su extensión (dos tercios de los representantes, por ejemplo) más que por la intensidad de sus contenidos (opciones políticas de perfil muy definido, por ejemplo, la reelección y fortalecimiento de la figura presidencial), se introducen mecanismos institucionales como el del artículo 30 que busca impedir la modificación de las reglas cuando esa "modificación" no concita la voluntad de, por lo menos, dos tercios de los representantes del pueblo.

Si la mayoría de dos tercios sólo pudiera limitar a la primera minoría o mayoría menor de dos tercios o mayoría simple mediante la indicación de cuáles son las porciones de la Constitución que pueden ser modificadas pero sin poder orientar el sentido de la modificación (llegando incluso a la formulación de un texto para ser aprobado o rechazado sin enmienda después de un debate), esa mayoría de dos tercios, más extensa en cuanto a su soporte político aunque menos intensa en cuanto al contenido de los acuerdos, se vería impedida de llevar adelante las coincidencias porque, sobre la base de la imposibilidad de contener a la Convención, destinada a actuar por simple mayoría en esta hipótesis, tendría que ponerse en manos de esa mayoría simple. Un mecanismo de esta naturaleza sería, ciertamente, frustrante de muchas reformas apetecidas por mayorías muy amplias o aún la totalidad del pueblo.

Vale la pena preguntarse aquí ¿cuál de estos poderes es "el menos importante" que "debe ceder al más importante"?

O bien ¿por qué hacer prevalecer "la facultad que salva la existencia del cuerpo —la Convención— y su libre determinación cediendo en cambio las que lo llevarían al fracaso o a la anulación de la facultad de decisión de sus integrantes", frente a las reglas establecidas para evitar el fracaso y la anulación de la voluntad de los dos tercios de pueblo representados en el Congreso?

---

<sup>8</sup> Acerca de la voluntad popular representada por el Congreso y el límite que una Constitución pone a las mayorías populares recomiendo los artículos de Rodolfo Barra publicados en las ediciones de *Ambito Financiero* de los días 10 y 16 de febrero de 1994.

# Convención Nacional Constituyente

## Los atolladeros teóricos

Esta doctrina según la cual dos tercios de representantes del pueblo, cuyo mandato es de alguna antigüedad pero que continúa siendo apto para mandarnos en lo cotidiano, no puede prevalecer sobre la mitad más uno de los elegidos más inmediatamente, sino que, por el contrario, ésta última debe hacerlo sobre la primera, nos pone en la situación paradójica de que en la República Argentina podría haber acuerdos mayoritarios como el que se corporizó en el Pacto de Olivos que no podrían materializarse en una reforma por falta de un mecanismo institucional apto para desarrollar con garantías el pacto acordado. Paradójicamente, la situación se parece a la de un propulsor del deporte náutico que repudiase por antideportivo navegar con brújula y con salvavidas.

No se trata de una interpretación única e indubitada de la letra constitucional, sino, por el contrario, de una apreciación, por cierto distinta de la del Congreso, acerca de qué es una convención. El límite no está, pues, en la norma sino en cómo lee el intérprete las palabras que la enuncian. Por cierto, ello no elimina la restricción ni desmerece la teoría; menos aún cuando son numerosos los constitucionalistas que sostienen la tesis de los poderes implícitos de la Convención constituyente con alcances como el que nos ocupa.

Pero, cuando un "no se puede" fundado en apreciaciones teóricas tiene tan graves consecuencias, se impone ser muy cuidadoso en el examen de sus fundamentos ya que todos los seres humanos corremos el peligro de vernos atrapados como los teóricos de la Iglesia que rechazaban las apreciaciones de Galileo porque éstas enfrentaban la doctrina de Aristóteles pacíficamente aceptada durante casi dos milenios.

Me parece interesante recordar a este respecto, algo que no suele ser registrado como antecedente.

Naturalmente hábil en armonizar la acción y el discurso, Alberdi en los cuatro artículos que dedica a la reforma estableció un mecanismo con similitudes marcadas con el que puso en vigor el art. 30 de la C.N. También existía en él la declaración de necesidad de reforma por acto del Congreso sustentado en una mayoría de dos tercios y convención reunida al efecto; agregaba, además, la posibilidad de que se reunieran actos provenientes de las legislaturas locales. Dicen así los arts. 37 a 39:

"Art. 37. La constitución es susceptible de reformarse en todas sus partes; pero ninguna reforma se admitirá en el espacio de diez años"

"Art.38. La necesidad de la reforma es declarada por el congreso permanente; pero sólo se efectúa por un congreso o convención convocado al efecto"

"Art. 39. Es ineficaz la proposición de reforma que no está apoyada por dos terceras partes del Congreso, o por dos terceras partes de las legislaturas provinciales"

Sin entrar a analizar el mecanismo, o los mecanismos alternativos, de reforma, el lenguaje del art. 39 parece muy significativo: la **proposición** de reforma y no la mera declaración de necesidad, en el sentido más restringido, debía contar con el respaldo de dos tercios del Congreso.

A su vez, el empleo de la unión verbo—pronombre "se efectúa" es muy sugestiva. No dice será "dispuesta" o "sancionada" por una convención ad—hoc sino "se efectúa", esto es, la "proposición" —reforma en potencia— se convierte en cláusula constitucional —reforma en acto—.

No desconozco que el mecanismo pensado por Alberdi no es idéntico al del art. 30. Sin embargo, no parece razonable extraer consecuencias como las de pensar que la palabra "convención" está utilizada con un alcance distinto en uno y otro texto. En el de Alberdi, al igual que en el de la Constitución estadounidense, la convención no tiene que ser necesariamente creadora de normas para ser tal; puede ser reunida al sólo efecto de considerar una propuesta del Congreso. El mantenimiento del verbo "se efectuará" como modo de denotar la función para la cual está prevista la convención parece también más que sugestiva.

Y lo más importante: la relación que establece entre Congreso y convención constituye un mecanismo funcional para el manejo de acuerdos que conciten la voluntad de un amplio número de ciudadanos los que, desde luego, podrían ser divididos en subconjuntos que prefieren niveles de reforma distintos a los que forman su núcleo de coincidencia.

Para hacer posibles estos acuerdos está dispuesto el mecanismo. Si así no fuese habría que pensar que el constituyente omitió facilitar la reforma útil al disponer un mecanismo inadecuado. No parece que el constituyente de 1853 merezca esta descalificación técnica.

## Los poderes no explícitos en los órganos políticos permanentes y en la convención constituyente

Detrás de la lista de atribuciones enumeradas del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que contienen los arts. 67 y 86 de la C.N. se perfila la idea de un Estado que, aunque limitado porque es un estado de derecho, sigue teniendo una genérica capacidad de conducir

## Convención Nacional Constituyente

a un grupo humano. Esto puede verse muy acentuadamente en la cláusula del artículo 86 inc. 1° cuando menciona al Presidente como el Jefe de la Nación, esto es, como un órgano con capacidad genérica de conducir a los miembros de la nación, los habitantes de la República Argentina, aún en situaciones excepcionales, en definitiva, como el titular de la prerrogativa de Locke; y en el artículo 67 inc. 28 cuando otorga al Congreso capacidad genérica de reglamentar todo poder concedido al Gobierno federal, esto es, a cualquiera de los órganos de él no sólo al propio Congreso. También en el artículo 104 que establece que las provincias conservan el poder no delegado en el gobierno federal eliminando la palabra "expresamente", contenida en el art. 99 del proyecto de Alberdi como limitante del modo de la delegación. Se aprecia en esta eliminación el reconocimiento de poderes no expresos al gobierno federal —no al poder constituyente federal— que necesariamente deben ser distribuidos entre sus órganos ya que de lo contrario sería tanto como postular un depósito sin depositario. Las reglas de reconocimiento de facultades no expresas no son un axioma lógico derivado de una necesidad de ordenar el pensamiento sino formulaciones que atienden precisamente a fijar pautas para esta distribución.<sup>9</sup>

Cuando se resuelve que un poder o facultad no está atribuida a ninguno de los órganos del gobierno federal y ésta, por su naturaleza, no puede ser ejercida por las provincias, se priva a la Nación de un instrumento apto para conducirla. Por ello se debe ser sumamente cauto en asumir tesis de esta índole que vienen a desmembrar al grupo.<sup>10</sup>

Obsérvese que, por ejemplo, en supuestos como el de *Mc Culloch v. Maryland*, la necesidad de salvaguardar la facultad del gobierno federal de establecer un banco nacional y evitar que éste fuera recortado en su actuación por la aplicación de tributos locales apunta a un ejercicio del poder que no cabe a los estados provinciales. Desde luego, estos podrían hipotéticamente crear bancos; pero, nunca con la misma capacidad de acción global que uno único federal. Story también rechaza la idea de que la posibilidad de que ese poder fuera ejercido por los estados provinciales priva de él a la Unión; pero sobre bases que, aunque parecen similares y, por cierto, son complementarias, no son las que propongo (Comentarios, trad. de N. Calvo T° II n° 628). Mientras éstos pudieron mediante la suma de delegaciones, en este caso no expresas, conferir un poder genérico a la Nación de establecer esta clase de entidad, ningún Estado en particular podría haberlo hecho con el mismo alcance. Un supuesto parecido me llevó a desarrollar esta línea de doctrina en el caso del indulto al procesado.<sup>11</sup>

Bastante después de decidir *Mc. Culloch v Maryland*, Marshall extendió más aún los poderes "enumerados no expresamente". En *American Insurance Co v. Carter*, dijo que si la Constitución confiere al Gobierno de la Unión el poder de hacer la guerra y el de hacer tratados, entonces le confiere también el de adquirir territorio por medio de tratados o de conquista y si puede adquirir territorios puede gobernarlos (26 US 511, 543).

Se trata —expresó Marshall— de poderes que son la resultante de "la masa total de poderes de Gobierno Nacional y de la naturaleza de la sociedad política más que una consecuencia derivable lógicamente de los poderes expresos". Aquí se ve la idea de estado como sustento último de estos poderes. También en el párrafo 621 del T° II de Story cuando afirma los poderes implícitos (a propósito del caso del banco nacional) sobre la base de que: "... si es un poder inherente a la **soberanía**, como ha sido ya reconocido, debe necesariamente pertenecer al Gobierno Nacional, en sus relaciones con los objetos que le son confiados". En definitiva, es la idea de que el poder del Estado se conserva a menos que pueda considerarse vedado.<sup>12</sup>

Cuando, en cambio, se trata de analizar los poderes de una Convención Constituyente no existe esta idea sustentadora de Estado que justifica la postulación de facultades o atribuciones no explícitamente acordadas a los órganos políticos permanentes. La situación es más bien la contraria: sólo está en juego aquella pequeña, aunque importante o aun vital, porción de poder que se admite sujetar a reglas rígidas. Por consiguiente, no hay razones para aplicar el mismo criterio de derivación. Cuando los miembros de la Nación concordaron en el primer modelo constitucional, único en el cual existe un poder constituyente originario como fuente normativa se cerró el conjunto de coincidencias destinadas a regir la vida de esa Nación. Cuando la válvula de la modificación se reabre, siguiendo reglas muy específicas, la reapertura es limitada; no se la puede extender sobre la base de disquisiciones idénticas a las que permiten extender los poderes explícitamente otorgados a los órganos políticos permanentes, ni al poder reconocido al constituyente originario.

Esto no significa sostener que una convención constituyente sólo puede ejercer facultades explícitamente acordadas sino que la regla de derivación lógico—jurídica de facultades implícitas a partir de las explícitamente acordadas debe ser reconsiderada.

### ¿ Cuáles podrían ser criterios para admitir facultades no expresas de la Convención ?

#### Criterio Medio a fin— Poderes resultantes

<sup>9</sup> No trato en este punto lo concerniente a poderes implícitos de la Justicia porque requiere un desarrollo especial en razón de la fuente también especial que permite sustentarlos.

<sup>10</sup> Esta idea está algo más desarrollada en mi artículo "¿PUEDE UN PRESIDENTE INDULTAR A UN PROCESADO?" publicado en L.L. Tomo 1990—B— 1198. .

<sup>11</sup> L.L. 1990—B—1198

<sup>12</sup> L.L. 1990—B—1198

## Convención Nacional Constituyente

En primer término, no parece razonable utilizar el criterio de derivación de medio fin. La convención es convocada para el ejercicio de una facultad muy específica que es dar efecto a la reforma; otras ligadas a ésta como, por ejemplo, divulgar los contenidos de la reforma, hacer cálculos de factibilidad de organismos que se estime útil introducir, concertar acuerdos con gobiernos extranjeros acerca de la introducción de reglas constitucionales relativas a la inmediata eficacia en el orden interno de los tratados internacionales, iniciativa de reforma que ha contado con sostenedores y que se vería apuntalada por la coetánea incorporación de igual cláusula en las constituciones de otros países, o de todas las reglas del derecho internacional, etc. son facultades implícitas del Congreso, instrumentales respecto de la de declarar la necesidad de reforma, que excluyen la posibilidad de postularlas como privativas de la convención por imperio de la C.N.

Tampoco, criterios que, como el empleado por Marshall en *American Insurance Co. v. Canter*, derivan poderes implícitos de una "masa" de poderes conferidos a un órgano. En este orden de ideas, no cabe derivar poderes no expresos de la afirmación de que la convención ejerce el poder constituyente. No es la Constitución sino la doctrina quien expresa que la convención ejerce el "poder constituyente". Por lo tanto, no se puede extraer de ese reconocimiento más que lo que había en los datos normativos en los que se pretende fundarlo.

Razonamientos que apunten a sostener que la convención no puede estar limitada por el acto de convocatoria, emitido por el Congreso, sobre la base de sostener que el poder constituyente derivado no puede estar limitado sino por el originario (cuyo titular, obviamente, no es el Congreso), constituye un salto lógico. Habría que demostrar por vía autónoma que la convención no puede ser limitada por el Congreso, en cuyo caso sería posible predicar de ella la titularidad del poder constituyente, o bien habría que reconocer que carece de él o lo tiene en condominio.

En verdad, la convención no es titular exclusiva del poder constituyente sino que participa en un mecanismo complejo cuyos otros engranajes son el Congreso y el electorado. La limitación es, precisamente, el modo de coordinar los engranajes del mecanismo.

### Inherencia

Sí, en cambio, cabe emplear aquel otro criterio que las apoya en la necesidad de funcionamiento del órgano convención. Pero, a ese respecto, corresponde excluir todas aquellas cuyo ejercicio esté expresa o implícitamente prohibido.

Uno de los criterios para identificar estas últimas, las más difíciles de reconocer, es considerar prohibido implícitamente el ejercicio de cualquier facultad que corresponda al Congreso, explícita o implícitamente. No hay razones para pensar en facultades concurrentes de ambos órganos. También debe considerarse como prohibición implícita aquella que sea consecuencia de una prohibición expresa.

### Norma habilitante

Esto último nos conduce a otro punto de discusión. Aunque hasta ahora me he venido refiriendo preponderantemente a la interpretación del artículo 30 de la Constitución Nacional, lo cierto es que la norma que habilita la reunión de la convención constituyente es producto del Congreso. El artículo 30 de la Constitución Nacional no dispone la reunión de una convención sino que, en última instancia, otorga una atribución al Congreso de reunir la convención a los fines de dar efecto a una reforma constitucional que estima necesaria. De ello se sigue que, las consideradas en el art. 30. más que facultades de la Convención Constituyente son facultades del Congreso otorgadas y limitadas por el texto constitucional. Corresponde al Congreso declarar la necesidad de reforma pero ésta sólo se efectuará si el Congreso convoca a una convención cumpliendo, al menos, con los requisitos indispensables para que ella pueda ser llamada convención; es decir, que puede diseñarla siempre y cuando no la desnaturalice por esta vía.

¿Qué ocurre si éste convoca una convención imponiéndole restricciones que indisputablemente infringen la Constitución? Por ejemplo, vedando todo debate<sup>13</sup> o disponiendo la convocatoria de un número tan elevado de miembros que impidiera el funcionamiento como cuerpo colegiado o disponiendo acciones dirigidas a presionar a los miembros de la convención a fin de influir en el resultado de ella o sujetándolos a responsabilidades por las opiniones vertidas en el ejercicio de su función de constituyentes. ¿Puede la Convención "resolver el conflicto" corrigiendo los excesos del Congreso?

La respuesta es, en mi opinión, negativa. La Constitución no acuerda esta facultad a la convención. Si el Congreso emite un acto írrito de convocatoria, no hay reunión válida de aquella. Por una parte, porque esto es lo que ocurre cuando un acto es inválido y no existe posibilidad seria de separar partes válidas y partes nulas en él. Por otra parte, porque la convención no está autorizada para revisar el acto de su convocatoria, facultad que no puede considerarse implícita con ninguno de los criterios usualmente aceptados.

Precisamente, porque no está autorizada a "superar" los vicios de la convocatoria corrigiendo al Congreso, tampoco podría convalidarlos llevando adelante la reforma en contravención a la regla del art. 30 de la CN; consecuencia grave y difícil de evitar en el discurso proclive a justificar el alzamiento de la convención contra el Congreso. No habría inconveniente, en cambio, en que los convencionales que concibieran como inválida la convocatoria se limitaran a no reformar la constitución en esas condiciones.

---

<sup>13</sup> En este aspecto, hay perceptible diferencia entre una convocatoria que impida todo debate y una propuesta de reforma que, como la del art. 2 de la ley 24.309 debe ser votada como un todo inescindible. En efecto, la aprobación o el rechazo de ese "paquete" no impide ni dificulta el más amplio y particularizado debate de cada uno de los puntos allí comprendidos.

## Convención Nacional Constituyente

Otro sería el caso, si el Congreso intenta influir en el desarrollo de la convención, mediante un acto posterior a la convocatoria, cuando ésta ya está reunida o, al menos, elegidos sus miembros. En ese supuesto, toca al cuerpo ejercer sus funciones y protegerlas ya que la Constitución no establece un mecanismo de tutela de la convención a cargo del Congreso.

### La tesis de Lisandro de la Torre

Para terminar, me parece útil repasar los párrafos de Lisandro de la Torre que transcribe y hace suyos Vanossi<sup>14</sup>

— La legislatura y la convención son entidades legislativas semejantes creadas por la Constitución: la *legislatura* es permanente, se renueva en épocas determinadas, tiene a su cargo la legislación en general y otras varias funciones determinadas; la *convención* es excepcional, transitoria y su función exclusiva es reformar la Constitución; pero una y otra, legislatura y convención, tienen *poderes implícitos* para garantizar sus fines, idénticos en su esencia y *concurrentes* en su aplicación.

Postula aquí que: a) ambas son entidades legislativas, b) ambas tienen poderes implícitos y c) estos poderes son concurrentes. Ello asumido, poco queda por demostrar. No me parece, empero que estas afirmaciones puedan ser sostenidas con la naturalidad con que se lo hace en este párrafo. En primer lugar, es difícil admitir que ambas son entidades legislativas si por legislativo se entiende algo más que cuerpo colegiado relativamente numeroso con capacidad de poner en vigor normas generales.

Hay tres notas, satisfechas por el Congreso, que podrían enriquecer la definición de legislador hasta impedir que la palabra sea aplicada correctamente a la convención constituyente, a saber: 1) la misión genérica de gobernar por medio de la ley atendiendo al bien común de un modo más o menos permanente, 2) la de derogar sus propios actos y 3) la de autoalimentarse con proyectos.

El carácter genérico de la misión de gobernar a que me refiero en el punto 1) del párrafo anterior es el que se trasunta en las reglas del artículo 67 inc. 28, del 86 inc. 1º) reglamentable por el Congreso por aplicación del artículo 67 inc. 28 y del 104 de la Constitución Nacional en la interpretación a la que me referí más arriba. La facultad de derogar sus propios actos es una consecuencia de lo anterior puesto que la misión genérica de gobernar no se comprende si no va unida a la de enmendar las decisiones tomadas con anterioridad. Supongo que nadie duda de que no compete a la convención constituyente ni ser permanente emisora de normas dirigidas a asegurar el bien común ni derogar sus propios actos. Pues bien, son estas notas las que permiten postular la existencia de poderes no expresos. Si la definición de legislatura o entidad con facultades legislativas no contuviera estas notas, ciertamente no se podría deducir la existencia de poderes no expresos con la amplitud con que se lo hace para este caso. De lo que se sigue que o bien la convención no es un ente legislativo o bien si lo llamamos legislativo no podemos imputar a los entes legislativos ni a ella, por consiguiente, poderes no expresos tan vastos.

En cuanto a la tercera posibilidad, en el caso del Congreso, la Constitución se encarga de establecer qué proyectos deben ser considerados por el cuerpo y cuáles no. Pueden tener origen, porque esto establece expresamente la Constitución, en un legislador en cuyo caso debe introducirla en su propia Cámara o bien por el Presidente de la Nación que puede escoger la de origen. Prevé también la Constitución, cuándo caduca un proyecto y con qué mayorías y efectos se puede corregir el que tiene media sanción de la otra cámara. La Constitución no tiene reglas a este respecto para la convención. Ciertamente, en mi opinión, por el solo hecho que dejó librado al órgano convocante el de establecerla.

Aunque no me parece adecuado hacer argumentos puramente semánticos habida cuenta de que la voluntad del emisor no siempre queda bien plasmada en la norma, otra circunstancia reveladora de la diferencia que vio el constituyente entre Congreso y Convención es la diferencia que hay entre los términos que utilizó para mentar el producto de una votación favorable en uno y otra. Mientras el Congreso, con la votación favorable, "sanciona" un proyecto de ley, la Convención "efectúa" la reforma, esto es, le da efecto, la convierte en acto.

La postulación indiscriminada de poderes implícitos para la convención constituyente desemboca inevitablemente en la tesis de que son concurrentes en su aplicación los poderes implícitos de Congreso y Convención Constituyente.

Constituye un principio elemental del ejercicio eficaz y organizado del poder aquel según el cual no se debe permitir que dos decididores distintos concurren a adoptar la misma decisión. Ello a fin de evitar decisiones inconciliables.

Consecuentemente, el pensamiento jurídico elabora reglas acerca de cómo decidir cuál de dos actos inconciliables emanados del ejercicio de poderes concurrentes por dos órganos distintos es el que ha de tener validez y eficacia en cada caso.

Pero, si bien es cierto que el ejercicio concurrente de poderes por órganos distintos no está vedado en nuestro orden jurídico, no lo es menos que sólo excepcionalmente tiene lugar. A ese fin, los juristas extreman el cuidado para que, por aplicación de reglas interpretativas, queden eliminados en la mayor medida posible la existencia de concurrencia de poderes. Puesto en otras palabras, sólo se admite poderes concurrentes cuando expresamente o por implicancia lógica las normas de habilitación así lo prevén.

En este orden de ideas, Nación y provincias concurren en el ejercicio de poderes tributarios; sin que la doble imposición sea óbice para ello. Pero, si la superposición redundaba en la violación de la garantía de no confiscatoriedad o bien el ejercicio de un poder tributario dificulta el

<sup>14</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo A. "Teoría Constitucional", Tº I pag. 442 y ss.

## Convención Nacional Constituyente

del otro, el conflicto se resuelve en favor de aquel poder que se estima prevalente: el federal.

La regla no es, empero, que la Nación es más importante que las provincias sino, en todo caso, que la Nación es más importante que cada una de ellas en particular o, desde otra perspectiva, que las provincias en su totalidad son más importantes que cada una de ellas en particular.

En todos los casos, la concurrencia debe ser inequívoca; no puede resultar de una postulación del intérprete; lo que no ocurre en el caso.

— La legislatura puede reglamentar a la convención para facilitarle su funcionamiento, no para dificultarlo; pero no puede restringir sus poderes *si no tiene una autorización expresa de la Constitución*. Cualquier precepto de esa índole que se introduzca en una ley de convocatoria *no tiene más valor que el de una sugerencia inspirada* en el interés público, cuyo cumplimiento o incumplimiento queda librado al criterio de la convención. Y, por fin, *la legislatura no puede en ningún caso imponer nulidades ni caducidades de mandato sino en virtud de autorizaciones expresas de la Constitución*

— Las nulidades no son implícitas, son expresas; en los casos en que las constituciones han establecido un plazo perentorio a la duración de las convenciones ha incorporado al artículo constitucional pertinente la cláusula expresa de caducidad.

El argumento relativo al carácter expreso de las nulidades no se compadece con la doctrina tradicional en la materia. A fin de controlar que un órgano se mantenga estrictamente dentro del campo de su competencia, se interpreta que todo aquel acto que lo excede es nulo o, en alguna formulación de la teoría general de las nulidades, inexistente, si es que no tiene presupuestos mínimos como acto. Esta regla obra en paralelo con aquella otra según la cual la concesión de competencias debe ser expresa, cierto es que interpretada esta condición de un modo racional, al decir de Marienhoff.

La regla según la cual no hay nulidades sino las expresamente consagradas tiene mayor aplicación en el campo del derecho privado y más específicamente quizás en el régimen de los actos jurídicos; precisamente, porque, a diferencia del régimen de la competencia, el de la capacidad contractual se rige por el principio amplio de la autonomía de la voluntad generadora de obligaciones y de la capacidad para todo aquello que no está expresamente vedado.

La mejor prueba de que el principio sostenido por de la Torre no es aplicable al caso que nos ocupa es, en mi criterio, el peligroso despenadero a que arrastra. Por ejemplo, cuando el artículo 95 veda al Presidente de la Nación avocarse a las causas pendientes o restablecer las fenecidas, no acompaña al incumplimiento de esta norma con la sanción de nulidad; si se quisiera ser estrictamente consecuente en la aplicación del principio recordado por de la Torre habría que sostener que la sentencia que pronunciara el Presidente en una causa judicial sería válida aunque ilegítima. Parece que arroja frutos más apetecibles la tesis contraria.

En el caso del establecimiento de un plazo para el pronunciamiento de la Convención, quizás la cuestión se vea con más claridad si se lo piensa no como un régimen de sanción de nulidad del fruto tardío del cuerpo sino como un mecanismo para disponer la extinción de éste órgano excepcional. Razones político—institucionales aconsejan no mantener dos cuerpos, representativos ambos de la voluntad popular, obrando en paralelo durante un período largo. Ello así porque existe la fuerte posibilidad de que la Convención se tiene a ejercer una función legislativa superpuesta a la del Congreso, aun cuando sea en aquellos temas para los que ha sido habilitada, con el peligroso efecto de provocar una fosilización de los contenidos normativos en que se exprese su voluntad. La herramienta que tiene el Congreso permanente para evitar que la Convención se convierta en este peligroso órgano es "precisamente" limitarla en el tiempo.

No me parece razonable, empero, la propuesta de Vanossi de establecer ese límite en la Constitución misma. Ello así porque una reforma de la constitución puede requerir un período mayor o menor de elaboración mientras que el riesgo político que implica reunirla puede ser mayor, menor o inexistente según el momento; circunstancias sólo susceptibles de ser apreciadas para cada ocasión. Por ello, es razonable encomendar esta apreciación al órgano político permanente que es el Congreso, y más aún, cuando se trata de la voluntad de los tercios de sus miembros la que da sustento al plazo de vigencia de la Convención.

La tesis que critico me parece especialmente peligrosa cuando no se limita a promover de lege ferenda el contenido de un artículo de la Constitución sino que se la sostiene casi como la consecuencia inevitable de la elección del mecanismo de la Convención como instrumento de la reforma.

Tampoco parece aceptable la idea de que un eventual conflicto entre la Convención y el Congreso sólo puede ser resuelto en favor de la Convención. En todo caso, parece más lógico suponer que si es el Congreso el que le da nacimiento y, en la hipótesis que tratamos, el Congreso es el que genera una regla que le impide el funcionamiento como Convención, nos limitemos a interpretar que no puede haber producto válido que surja de este cuerpo cuando exorbita la coincidencia de los dos tercios; no lo contrario, esto es, que es válido el producto que no ha cumplido con todas las reglas de juego constitucional vigentes sino que ha sido el fruto de la voluntad de la mayoría reunida en la Convención.

Respecto de la imposibilidad de decretar la nulidad de una reforma hecha en exceso de las reglas fijadas por el Congreso, no parece cierto



## Convención Nacional Constituyente

que no exista ningún mecanismo institucional para resolverla.

Aunque comparto la tesis principal de Rodolfo Barra en cuanto a la relación entre Congreso y Convención, no me parece necesario apelar a la doctrina de la emergencia para poner a la Corte Suprema como encargada de resolver esta contienda <sup>15</sup> si bien advierto que su opinión tiene un fuerte sustento en los fundamentos de precedentes como Ríos, que cita.

Los órganos políticos permanentes, Congreso y Presidente, tienen ambos posibilidad de pronunciarse acerca de la validez de una reforma en ocasión de cumplir los actos a los que ella se refiere. Por ejemplo, según cuál sea el contenido de la reforma, el Presidente podría tener necesidad de convocar a elecciones de determinada manera —por ejemplo anticipadamente o al cabo de cuatro años en lugar de seis— y esto mostraría cuál es el régimen que admite como válido. En la medida en que otros mecanismos institucionales, políticos o jurisdiccionales, no interfiriesen con esa decisión, la opinión del Presidente quedaría consagrada.

En una situación más o menos similar se encuentra el Congreso que ha ejercido en el art. 1º de la ley 24.309 la facultad de reconocer cuál es la constitución vigente sin que le haya sido disputada. Bien podría haber elegido la de 1949 pero eligió la que en general se admite en nuestro medio es decir la que resulta de las reformas introducidas, en 1860, en 1866, en 1898 y 1957 a la Constitución de 1853. ¿Alguien cree que la Convención Constituyente podría sostener que ha sido convocada a reformar la Constitución vigente a su criterio, diciendo que cuando se refiere el Congreso al art. x en realidad está referido al mismo número de la Constitución de 1949 o bien de la de 1853 con todas las reformas menos las de 1957, o quizás, si no al mismo número de artículo, sí al mismo tema reglado en esas constituciones? Y si es el Congreso el que puede elegir cuál es la constitución vigente antes de la Convención ¿Por qué no podría hacerlo una vez ella cesada? o es que ¿no está enmendando el Congreso la voluntad de los constituyentes de 1949?.

Finalmente, corresponderá al Poder Judicial establecer cuál es el derecho en la República Argentina con ocasión de los pronunciamientos que le compete. No pasará mucho tiempo antes de que, en el marco de un conflicto individual, se busque discutir la validez de alguna de las reformas introducidas. Supongamos, por ejemplo, que se "abre el paquete" del art. 2 de la ley 24.309 y se elimina el requisito confesional para ser presidente pero no se aprueba el resto de la propuesta del Congreso. Luego, un no católico, que pretende ser candidato a Presidente invocando la reforma, plantea la controversia ante la justicia electoral que debería resolver cuál cláusula constitucional rige. El litigio podría llegar a la Corte Suprema aún sin acudir a la idea de la emergencia.

— Una convención constituyente que no está limitada por la Constitución no necesita prorrogar por sí misma sus sesiones, ni pedir a otro cuerpo que se las prorrogue; sus sesiones no terminan mientras no haya realizado la función que motivó su convocatoria.

— La *limitación* tiene que ser de origen constitucional, no puede venir de una simple ley si la legislatura no ha sido especialmente facultada para ello.

No dudo que la constitución podría facultar expresamente al Congreso a disponer plazo para la convención. Pero ¿por qué creer que el Congreso que está facultado para convocarla no lo está también para disponer cuando cesa, siempre que no lo haga a posteriori de la convocatoria como mecanismo para incidir en el resultado de la convención? ¿o bien para convocarla por un término? Usualmente se entiende que el órgano que está facultado para disponer un acto con un contenido de naturaleza no perenne está autorizado también a disponer el cese. Así el que está autorizado para contratar también lo está para rescindir a menos que esta facultad haya sido puesta en el ámbito de competencia de otro órgano. Si esto no fuera así, el art. 67 inc. 26 daría poder al Congreso para suspender el estado de sitio declarado por el Poder Ejecutivo durante el receso de aquél pero no el declarado por el propio Congreso ya que respecto de uno dice aprobar o suspender y en el caso del otro sólo declarar.

— ¿Es acaso lógico que una convención constituyente, que tiene la posibilidad de cambiar todas las instituciones de una provincia, no pueda resolver si sus sesiones duran noventa días o ciento veinte?

Ya advertió Marshall contra el razonamiento errado que busca derivar de un poder "superior" los "inferiores" por el sólo hecho de serlo. Este no es más que un ejemplo de este error. Pero, por otra parte, ¿Es acaso lógico que el Congreso que puede convocar o no a la Convención no pueda resolver por cuánto tiempo convocarla? ¿o acaso la Constitución concede a la Convención el poder de decidir cuánto durar?

— ¿Acaso es un sistema que asegura la buena legislación, la limitación del término del mandato? Más bien podría decirse lo contrario, o sea, que una convención tiene más probabilidades de acierto si elabora con madurez las reformas que si lo hace precipitadamente.

La Convención no es, ciertamente, un centro académico al que se debe entrar a meditar sin prisa y sin pausa para desentrañar la verdad. Es un órgano político cuya presencia tiene todas las consecuencias a que me referí antes. De modo que no puede ser medida sólo por la hipotética ventaja que para la mejor ponderación de la materia sub—análisis brinda la prolongación de sus sesiones.

— Si las legislaturas pueden prorrogar o no las sesiones de las convenciones, se crea el control de las legislaturas sobre la convención, y en cuanto prevalecieran en la convención reformas contrarias a las ideas de la mayoría de la legislatura, ésta podría malograr la reforma.

<sup>15</sup> Barra, R.C. "Los límites de la Convención Constituyente" *Ambito Financiero* 16.02.94.

## Convención Nacional Constituyente

La idea parece parcialmente correcta. Hay fuertes razones para sostener que el Congreso no podría prorrogar las sesiones de la Convención, ni reducir el plazo luego de convocada o disolverla.

Pero, no se sigue de ello que esta atribución esté reservada a la convención.

### El futuro institucional

Abordé la redacción de este trabajo no sólo convencido de la verdad de las afirmaciones que vierto en él sino con la certeza de que el Pacto de Olivos y la ley 24.309 no son producto de la ingenuidad de un partido político ni del aprovechamiento de ella por el otro. Como pocas veces en nuestra historia, dos fuerzas populares lograron coincidir en un pacto institucional trascendente. La ingeniería jurídica que permitió convertirlo en posible es la del art. 30 de la CN. Como es usual en el mundo del Derecho, la supervivencia del dispositivo depende decisivamente de la aceptación que suscite entre quienes forjan opinión jurídica. Si se generaliza la opinión de que esta ingeniería es posible, ciertamente también lo serán otros pactos tanto o más trascendentes que el que hoy se ejecuta. Se podrá así responder más flexiblemente a futuras necesidades de reforma constitucional en el marco de garantía que dé la plena seguridad de que no se puede "desatar" aquello que el Congreso de la Nación ha atado.

Mayo, 1994

13

### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL TERESA PELTIER

Señor presidente: como ha sido señalado desde la Presidencia, este debate sobre el reglamento que guiará el trabajo de la Convención, se ha transformado en un debate político, porque la aprobación de esta herramienta, suscripta por la mayoría, es la ratificación del Pacto de Olivos, impuesto en el Congreso y después a los argentinos a través de la ley 24.309.

No pretendo emular los análisis técnico—jurídicos efectuados en estas jornadas de sesión. Solamente voy a señalar mi total adhesión a las fundamentaciones efectuadas por el señor miembro informante del despacho de la minoría, doctor López de Zavallía, que ha representado al interbloque de partidos provinciales. Ratifico, además, en todos sus términos las exposiciones de los miembros del bloque del Partido Demócrata.

En un principio, no pensaba hacer uso de la palabra. Mi tarea específica en el tratamiento de este tema era efectuar las disidencias en particular al despacho de la mayoría. Sin embargo, la magnitud de la tarea que vamos a realizar y la responsabilidad que siento al asumir esta labor, delegada por un amplio sector del pueblo de Mendoza, me llevan a participar en esta discusión en general.

De ninguna manera las argumentaciones de la mayoría han podido modificar mi posición originaria, mantenida por el Partido Demócrata de Mendoza en la corta campaña preliminar a las elecciones del 10 de abril. Sigo creyendo que es contraria a toda razonabilidad las prescripciones del artículo 5° de la ley 24.309.

Quiero remarcar, señor presidente, mi total coincidencia con las exposiciones que han señalado que la ley 24.309 no ha concluido con el trámite parlamentario y es totalmente inexistente. Coincido también en sostener la inconstitucionalidad del artículo 5°, en cuanto obliga a votar en conjunto los puntos contenidos en el artículo 2° —Núcleo de Coincidencias Básicas—, así como su repetición en el artículo 129 del reglamento en tratamiento. Sigo manteniendo la necesidad de que el artículo 4°, referente al quórum, incorpore en su redacción el número de la mitad más uno.

No voy a abundar en todos estos temas, tratados ampliamente en estas enriquecedoras jornadas de trabajo. Además, no voy a agregar nada a la brillantez de las exposiciones aquí vertidas. Sólo voy a señalar el punto de vista de una simple abogada, con el único mérito de haber tenido una larga militancia partidaria y con el orgullo de haber participado de la lista de un centenario partido político. De este partido, señor presidente, y a pesar de todos los errores cometidos por quienes lo representamos en toda su existencia, he aprendido que los principios y valores deben guiar todas nuestras acciones.

Por ello, mi responsabilidad es mayor. Debo cumplir con todo lo expresado en nuestra campaña electoral y debo, también, cumplir con estos principios, que no son otros que los contenidos en nuestra Constitución Nacional.

Y enseño a respetar y cumplir la Constitución Nacional, a través de mi cargo como profesora de educación cívica de la secundaria a jóvenes de 14 y 15 años, que esperan ansiosos el nuevo texto, pero que no comprenden en qué les cambia la vida si se reforma la Constitución.

Como ellos, millones de argentinos, que han concurrido algunos a las urnas, otros no, pero que su única preocupación hoy es la ansiedad por el pan cotidiano. Ellos saben que nada de lo que aquí hagamos puede modificar la desocupación, la seguridad, la educación, la salud, la corrupción. La sensación que prevalece es la de un extraño divorcio entre lo que verdaderamente preocupa a la gente —al hombre común— y lo que moviliza o interesa a la dirigencia política. Las ansiedades y las expectativas de la inmensa mayoría de la población transcurren por andariveles completamente distintos.

Sin embargo, la ley fue aprobada y desde hace diez días ha comenzado a funcionar esta Convención Constituyente.

Mientras buscaba antecedentes para comprender qué habían sentido y dicho esos hombres, que con una gran visión organizaron este país, me encontré con una carta de Martín Zapata. El expresaba que "muy lejos de poseer las aptitudes y talentos que se me atribuyen, acepto solo y con orgullo el reconocimiento que se hace de mi patriotismo, porque este es el primer deber y el más glorioso título de un republicano. Mi continente de luces en el Congreso será muy pequeño; pero en cambio llevaré a su seno un alma llena de fe en el gran porvenir de nuestra Patria y un corazón ardoroso y entusiasta por su libertad y progreso en todo sentido."

Y precisamente, mi corazón lo que menos tiene es entusiasmo, porque mi libertad, como la de todos los que representamos a

## Convención Nacional Constituyente

partidos políticos antipactistas, ha sido conculcada. Se podrá decir aquí que tenemos libertad de disentir, que podemos expresar todo lo que consideremos importante. Pero lo que no se puede decir es que tengamos libertad de votar lo que nos parezca bueno o malo. Ya el Congreso resolvió por nosotros. Y en este reglamento, también la mayoría pactista resolvió por nosotros.

Como ya lo señalara un señor convencional, la decisión política está tomada. El treinta por ciento de los electores mendocinos no tiene por qué estar representado, si la mayoría ha resuelto de una manera inmodificable. La decisión política es que este llamado Pacto de Olivos, ratificado por el Congreso a través de la ley 24.309, votado por alrededor del 59 por ciento de los votantes (no de todos los que tenían obligación y derecho al sufragio), ha resuelto por todos.

No voy a negar que en una democracia es la mayoría la que se impone. Las minorías tienen reservado el derecho a la oposición clara y contundente. Pero hasta nos han privado este derecho, por cuanto nuestra votación será en contra del paquete, sin medir lo positivo y lo negativo.

Tampoco voy a negar que en nuestro sistema político, son los partidos políticos los únicos que pueden llevar representantes, pero los partidos de la minoría, en este caso, el segundo más votado en la provincia de Mendoza, queda subsumido en el número de las provincias más pobladas. Esta Convención tiene un cincuenta por ciento de representantes de nada más que tres provincias y la Capital Federal, donde está más del 50 por ciento de la población. Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe resolverán la reforma constitucional.

Es decir, señor presidente, que estamos en presencia de una violación flagrante de la ley que declaró la necesidad de la reforma, por cuanto va a ser difícil con estos números un equitativo despacho sobre el fortalecimiento del régimen federal.

Por eso no puedo aceptar que se compare el Pacto de Olivos con los pactos preexistentes a la organización nacional. En el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos se expresaba claramente que las provincias serían representadas por dos diputados, respetando la unidad política.

Por eso seguiremos insistiendo sobre la apertura de la votación, que también ganará la mayoría pactista, pero al menos queremos expresarnos, con la palabra y con el voto sobre la conveniencia o no de las reformas propuestas. Qué diría Urquiza, señor presidente, cuando pedía "confraternidad y fusión de todos los partidos políticos" en la redacción de la Constitución de 1853. Qué diría Alberdi, señor presidente, si viera que sus palabras siguen vigentes, al decir: "Si los partidos argentinos han podido padecer extravío en la adopción de sus medios, en ello no han intervenido el vicio, ni la cobardía de los espíritus, sino la pasión, que aun siendo noble en sus fines, es ciega en el uso de sus medios".

Apelo, una vez más, a tener la visión de comprender que esta actitud de mantener el artículo 129 generará una nueva dualidad: pactistas y antipactistas. Hemos sufrido demasiados desencuentros y la pérdida de demasiados jóvenes. Aprendamos de nuestros errores. Comprendamos, señor presidente, que nuestra vida es corta y efímera, pero que esta reforma nos trascenderá. Es nuestra obligación que sea general y permanente.

Pero, ¿cómo tendrá esa generalidad y permanencia si ha sido hecha para satisfacer a dos grupos? Yo recuerdo, señor presidente, cuando en los debates anteriores a la elección del 10 de abril me expresaban que estos partidos nacionales representaban el 80 por ciento del electorado. Debería ser un llamado de atención que hoy no sea así.

¿Cómo tendrá esa generalidad y esa permanencia si —como se dijo acertadamente en este recinto— la Constitución en chiquito también va a nacer con esas deficiencias? En una Asamblea del Pueblo de Francia, Rene Capitante, en junio de 1950, decía: "La ley es justa y sólo merece su nombre si es general; es decir, si los derechos y obligaciones que comporta se imponen o benefician a todos los ciudadanos. Sólo cuando esto se cumple, los ciudadanos son iguales ante la ley. Sólo entonces el reino de la ley puede identificarse con la República y oponerse a los regímenes de la arbitrariedad o del privilegio. El legislador republicano está, pues, constitucionalmente obligado a no votar ni discutir nada más que leyes generales. Su soberanía queda limitada por esta obligación de ser justo, que lo forzará a legislar solamente de un modo general."

La justicia, señor presidente, es dar a cada uno lo suyo. A la minoría no le dan ni el derecho de votar libremente, ni está en igualdad con los convencionales de la mayoría.

Las dos convenciones constituyentes realizadas en este siglo no han sido ni tranquilas ni pacíficas. En ambas se produjo, no importan ya las razones, el abandono de las sesiones frente a la impotencia de las minorías de ser escuchadas y tenidas en cuenta. Los argumentos que esgrimen los partidos mayoritarios sobre el respeto a las mayorías es cambiado aun en la Convención de la provincia de Buenos Aires por el oficialismo. Al decir de Alberdi, con respecto a las reformas, "éstas pueden ser necesarias a veces, pero constituyen siempre una crisis política, más o menos grave."

El resultado de esta Convención es azaroso, está sujeto a nuevas presiones y negociaciones políticas y, además, expuesto al juego de las conveniencias ocasionales.

Estamos seguros de que en esta Convención Constituyente no va a ser resuelto ninguno de los problemas verdaderamente graves que afligen a la población, que no son producto, en absoluto, de condicionamientos o restricciones que resulten de la Constitución actual, sino en todo caso, de la sistemática violación de su espíritu republicano y su ideario de libertad, a lo largo de muchos años.

A pesar de ello, esperamos que el texto final resulte claro, cuidadoso y equilibrado. Que sea una norma donde se conjuguen el derecho, la justicia, la paz y la libertad. Al decir de Couture: "Ten fe en el derecho como instrumento para la convivencia humana, en la justicia como destino normal del derecho, en la paz como sustitutivo bondadoso de la justicia, pero sobre todo, ten fe en la libertad, porque sin ella no hay derecho, ni justicia ni paz."

14

**SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL PEDRO PERETTE**

### PACTOS INTERNACIONALES

El 8 de agosto de 1986, la República Argentina ratificó, mediante el depósito de los respectivos instrumentos, dos Pactos de Naciones Unidas del año 1966, uno sobre "Derechos Civiles y Políticos" (con su "Protocolo Facultativo"), y otro sobre "Derechos

## Convención Nacional Constituyente

Económicos, Sociales y Culturales". Las ratificaciones contienen reservas.

Por ende, a partir del 8 de agosto de 1986, los citados Pactos se han incorporado al derecho interno argentino. Por la importancia que revisten para el plexo global de derechos de nuestro derecho constitucional material, ha de tenérselos muy en cuenta en el estudio del derecho constitucional de la libertad (Tomo I)

Asimismo, la Argentina ha reconocido la competencia del Comité de Derechos Humanos previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en su Protocolo facultativo.

Esto contempla el problema de la educación, del trabajo, de los derechos humanos, de la salud, de la mujer, del niño y otros importantes aspectos de los problemas de justicia y contenido social.

Estos pactos se encuentran transcritos en el libro *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, de Germán J. Bidart Campos, de páginas 541 a 563, destacándose la ley 23.313 y su ratificación que expresa:

### LEY 23.313

*Apruébanse los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo.*

Sancción: 17/4/986

Prom: 6/5/986

B.O.: 13/5/986

**Artículo 1º.**— Apruébanse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptados por Resolución N° 2.200 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, abiertos a la firma en la ciudad de Nueva York el día 19 de diciembre de 1966, cuyos textos forman parte de la presente ley.

**Artículo 2º.**— Reconócese la competencia del Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**Artículo 3º.**— Formúlese la siguiente reserva en el acto de ratificar los Pactos y Adherir al Protocolo: "La República Argentina rechaza la extensión de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966— a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, que fue notificada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte al Secretario General de las Naciones Unidas el 20 de mayo de 1976 y reafirma sus derechos de soberanía sobre los mencionados archipiélagos que forman parte integrante de su territorio nacional".

"La Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado las Resoluciones 2.065 (XX), 3.160 (XXVIII), 31/49, 37/9, 38/12 y 39/6 en las que se reconoce la existencia de una disputa de soberanía referida a la cuestión de las Islas Malvinas y se urge a la República Argentina y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a mantener negociaciones a fin de encontrar lo antes posible, una solución pacífica y definitiva de la disputa, con la interposición de los buenos oficios del Secretario General de las Naciones Unidas, quien deberá informar a la Asamblea General acerca de los progresos realizados."

**Artículo 4º.**— Formúlese también la siguiente reserva en el acto de la adhesión: "El Gobierno Argentino manifiesta que la aplicación del apartado segundo del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, deberá estar sujeta al principio establecido en el artículo 18 de nuestra Constitución Nacional".

**Artículo 5º.**— Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### RATIFICACIONES

"Raúl Ricardo Alfonsín, Presidente de la Nación Argentina. *Por cuanto:* Por ley N° 23.313 del 17 de abril de 1986, promulgada por Decreto N° 673 del 6 de mayo de 1986, ha sido aprobado el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" adoptado por la Resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y abierto a la firma en la ciudad de Nueva York el 19 de diciembre de 1966. *Por tanto:* Ratifico en nombre y representación del Gobierno argentino, el Pacto citado precedentemente. Formulo la siguiente reserva de derechos: etcétera.

15

### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL HUMBERTO QUIROGA LAVIE

Señor presidente: vengo a intervenir en este debate sobre el reglamento de la Convención Constituyente al solo efecto de defender la constitucionalidad del artículo 5º de la declaración de necesidad de la reforma, que ha sido objetado de inconstitucionalidad en este recinto.

La gravedad del tema obliga a precisar los puntos que deben ser aclarados y sostenidos para poder defender la constitucionalidad del referido artículo 5º. Esos puntos son concretamente cuatro:

a) Que la Convención Constituyente está convocada para reformar la Constitución formal y no la Constitución material de la República, porque la Constitución material no la puede reformar una Convención Constituyente. Ella es el producto de la historia, de la costumbre, del principio de efectividad, del consenso o del disenso del pueblo sobre lo que sancione formalmente la Convención; e incluso

## Convención Nacional Constituyente

de la desobediencia civil para romper la lógica de los antecedentes normativos formales y producir una revolución, en términos del filósofo argentino Carlos Cossio.

Esto no lo puede negar ninguno de nosotros, porque nadie pensará que nuestra convocatoria es a otros efectos que de reformar la ley escrita de la Constitución Nacional. Esto quiere decir que hay un poder constituyente de la Constitución material y otro de la Constitución formal, que hay una soberanía de la Constitución material y otra de la Constitución formal.

De este modo estamos afirmando la existencia del derecho positivo formal como una instancia inexorable de todo ordenamiento jurídico. El derecho es forma, además de materia. Esto lo entendió así el gran pensador social demócrata Herman Heller, quien sostuvo que la constitución era "forma abierta a través de la cual pasa la vida". Forma, en tanto derecho formal positivo; materia, en tanto normalidad histórica y valorativa encarnada en la realidad. La materia no puede ser considerada un "a priori" en relación a la forma, sino una realidad que puede controlar "a posteriori" la inviabilidad normativa propuesta en el texto constitucional.

Con ello queremos sostener que si bien desde el punto de vista formal el Congreso, en ejercicio del poder constituyente positivo, puede incluir cualquier tipo de reforma en el texto constitucional —como caso límite disponer la monarquía como forma de gobierno— ello solamente podrá ser controlado a posteriori, frente a la resistencia civil dispuesta por el pueblo o la ineficiencia operacional que dispongan los órganos encargados de aplicar y hacer funcionar el sistema institucional. En este último sentido, no cabe duda, la Constitución material actúa como un límite de la formal, desconstitucionalizando a esta última por desuetudo, es decir, como costumbre abrogatoria.

b) Que el Congreso es soberano, en términos de la Constitución formal, de acuerdo con la regla del artículo 30.

Antes de adentrarnos en este tema debemos sostener que la doctrina oficial más divulgada de nuestros constitucionalistas sostiene algo que es contradictorio e insuficiente, en términos de defensa de su propia doctrina. Ellos sostienen que el Congreso no tiene el poder constituyente, sino el preconstituyente y, al mismo tiempo, que la Convención no es soberana, como sí lo sostenía Estrada. Ellos niegan, en consecuencia, que los poderes constituidos tengan el poder constituyente formal, con lo cual hacen del poder constituyente una función exclusiva de la constituyente material: se convierten todos al ius naturalismo, aun siendo ius positivistas.

Otra cuestión que es importante destacar es que, de acuerdo con los antecedentes reformistas argentinos, no obstante las dudas que puedan plantear alguna de las reformas producidas (caso de las reformas de 1860, 1866 y 1898) lo cierto es que en ningún caso se planteó un supuesto de reforma refrendada por parte del Congreso. Yo entiendo que en todos los casos hubo una "declaración de la necesidad de la reforma" en términos de habilitación de los temas a reformar, por parte del Congreso, dejando a la Convención la soberanía remanente de fijar el contenido de la reforma.

La hipótesis que acabamos de sostener encuentra apoyo en la circunstancia de que, por primera vez en la historia de las reformas constitucionales de nuestro país, el Congreso ha dispuesto en la "declaración de necesidad de la reforma", la previsión de la nulidad absoluta para el caso de que la Convención se apartare del proyecto puesto a consideración refrendataria suya por parte del Congreso. . Nunca antes la sanción de nulidad había existido como variable de control, de modo tal que por imperativo que haya sido el lenguaje de las declaraciones dispuestas por el Congreso, no puede considerarse, en términos jurídicos, que antes de ahora el referendo de un proyecto aprobado por dicho órgano haya sido un procedimiento utilizado en nuestra práctica constitucional.

Si esto es así estaríamos cambiando los precedentes de nuestra historia constitucional. Pero ello no puede significar una violación al derecho constitucional vigente, sino la simple utilización de uno de los supuestos interpretativos válidos que le permite el marco abierto de posibilidades del artículo 30 (siguiendo en esto a Kelsen). Para esto deberá ser cierta nuestra tesis de que el artículo 30 consagra la soberanía formal del Congreso de la Nación.

Recordamos que en el derecho argentino ha sido Bidart Campos, uno de los grandes constitucionalistas que hoy sostienen la inconstitucionalidad del artículo 5º impugnado, quien con toda claridad ha sostenido que, existiendo dos alternativas válidas dentro de la interpretación de una norma jurídica. No podemos sostener la inconstitucionalidad de una de ellas porque ella no coincide con nuestras preferencias políticas. Ello lo ha sostenido Bidart Campos en el tema de la política intervencionista del Estado en la economía, la cual, en tanto no viole el derecho de propiedad y la libertad de comercio, no puede ser considerada inconstitucional por el simple hecho de que no coincida con nuestro modelo económico.

También recordamos que no estamos, de esta forma, violentando la fuerza constrictiva de los precedentes. Esto es, no estamos violando la jurisprudencia de las convenciones constituyentes argentinas, por la sola circunstancia de haber sido esta la primera vez que se ha utilizado el procedimiento referendal. Recordemos que ha sido Austin quien con toda claridad nos ha enseñado que la fuerza de los precedentes nace de un "primer caso" válido, generador de un segundo caso también válido y así, sucesivamente, hasta generar una jurisprudencia válida. Es que la jurisprudencia, a diferencia de la costumbre, no debe ser necesariamente reiterativa para dar nacimiento al derecho.

Volviendo al núcleo de la cuestión que hemos planteado debemos, primero que nada, definir qué es soberanía desde el punto de vista de la Constitución formal.

Soberanía es la potestad de autodeterminación de un órgano, sin estar limitado por norma positiva alguna, lo cual le permite crear y organizar a otro órgano y limitarlo en su desempeño. Este concepto coincide con la definición de soberanía de teóricos bien opuestos. Ello es así para Von Wrigt, para quien soberanía es "invalidez", es decir la propiedad de una norma que no depende de otra para ser válida; lo es para Schmitt, para quien soberano es quien decide en estado de excepción, es decir, al margen de toda norma (bien es cierto que aquí Schmitt se está refiriendo a la soberanía desde el punto de vista material, la única válida desde su doctrina decisionista); lo es para Kelsen, en la medida que la norma fundamental no depende en tanto razón de validez de ninguna otra (la efectividad es condición de validez y no razón de validez); lo es para la cibernética, en tanto el código del sistema (cuya ontología está en la voluntad de los creadores positivos y no en la realidad), es el que gobierna la comunicación, el control y la eficiencia del sistema, elementos ellos esenciales a la noción de sistema.

Entonces debemos enfrentarnos concretamente con el artículo 30, para saber si el Congreso es o no soberano. Para ello debemos partir del siguiente análisis:

1) Que la Constitución puede reformarse en todo y en parte. Es decir que no hay límite normativo en relación con los contenidos de la reforma. Los contenidos pétreos sostenidos por Bidart Campos se encuentran, si se encuentran, sólo en la Constitución material, pero no en la formal.

2) Que la necesidad de la reforma la declara el Congreso, pero que si esa necesidad es parcial ello puede significar definir el



## Convención Nacional Constituyente

contenido íntegro de las normas a reformar. Ello es así porque toda "necesidad" implica un "sentido", es decir, un límite, porque no puede ser lo mismo la necesidad del *ballotage* por el 45 por ciento que por el 50, siendo que ello fue determinante para conseguir los dos tercios de la totalidad de los votos del Congreso para votar la reforma. Si ese criterio no se conseguía no había apoyo de la oposición (está claro que el acuerdo de la mayoría parlamentaria con la minoría es un imperativo del artículo 30). Estamos utilizando el concepto de "sentido", no como equivalente a "significado" del lenguaje, sino como "orientación subjetiva de la acción", en el sentido weberiano del término; sabido es que Weber distingue el sentido subjetivo del objetivo y que cuando es la sociedad o los órganos públicos quienes orientan la acción generan el "sentido objetivo" de la acción social, es decir el derecho (sobre estos temas puede consultarse en Weber "Economía y Sociedad" y mi libro "Introducción a la teoría social de Max Weber", Pannedille, 1970). Esto significa que la necesidad de la declaración de la reforma, al generar un sentido objetivo creador de derecho y al no estar limitada por norma alguna de derecho positivo viene a generar la soberanía del Congreso. Todo esto es lógica pura, la lógica del derecho positivo que no ha sabido argumentar la doctrina oficial del constitucionalismo argentino.

Siendo esto así, nos preguntamos: ¿cómo puede la soberanía del Congreso, que ha necesitado dos tercios de los votos para definir la necesidad de la reforma, ser sustituida por una decisión de la Convención, potestad que no se la otorga ninguna norma jurídica y que, para colmo, sólo precisa de un cuarto de los miembros del cuerpo? ¿De dónde sale el hiperpoder de la Convención Constituyente, si además, es cierto, como todos sostenemos, incluso la doctrina oficial, ella no es soberana? ¿Y por qué va a poder tener la Convención dicho poder soberano, cuando el pueblo ha votado la declaración del Congreso y no ha habilitado en parte alguna a la Convención para que viole la convocatoria que la crea y constituye como poder del Estado?

A esta altura del análisis corresponde reconocer que en el derecho positivo argentino el poder constituyente no lo tiene sólo la Convención, sino que está distribuido entre el Congreso, con poder soberano en la medida que decida ejercer dicho poder y no dejarlo como remanente en manos de la Convención; en esta última, en la medida de una soberanía remanente; y en cabeza del Poder Judicial, como poder de control, potestado por la declaración de necesidad de la reforma como poder constituyente negativo, en tanto puede declarar la nulidad absoluta de las extralimitaciones producidas por la Convención en relación con el texto normativo contenido en la declaración dictada por el Congreso.

c) Y llegamos a la tercera y crucial cuestión: ¿qué puede hacer la Convención Constituyente y qué no puede hacer el Congreso? Lo que está claro es que este último no puede sancionar la reforma de la Constitución: sólo puede, o habilitar los temas delegando su contenido a la Convención, como ha sido tradicional en nuestros antecedentes, o determinar con precisión su contenido, cual proyecto terminado de reforma, para que en forma referendal la Convención vote por sí o por no. A la Convención, a su turno, no se le puede negar la potestad de efectuar la reforma.

¿Qué quiere decir "efectuar"? Pues no otra cosa que "producir efectos", de acuerdo a la etimología latina de la palabra que es *effectus*. O "poner en obra un proyecto", de acuerdo con una de las acepciones del diccionario de la Real Academia Española. ¿Y qué es producir efecto? Desde el punto de vista jurídico, no otra cosa que crear derecho obligatorio para la sociedad, es decir, producir efectos fuera de la Convención. No otra cosa que "sancionar" la Constitución de la República. Nos ubicamos en la filosofía "efectualista" de Norberto Bobbio, filosofía organizacional que seguimos, tanto en nuestra obra *Cibernética y Política*, como en nuestro libro que se encuentra en prensa en el Fondo de Cultura Económica, que llevará por título *Constitución y organización*.

d) La última cuestión está referida al debido proceso legal dispuesto por el Congreso para votar el Núcleo de Coincidencias Básicas. Se ha sostenido que votar por sí o por no este núcleo implica violar dicho debido proceso, en tanto se viola la libertad de cada convencional disidente de unos temas y adherentes de otros temas. No se valora que el Congreso está llevando a los convencionales a realizar una compensación de preferencias y rechazos, para que terminen rechazando o aceptando todo el sistema normativo incluidos en el artículo 2º. Del mismo modo que el pueblo acepta o rechaza una Constitución o una ley con motivo de un referendun, ¿por qué puede ser refrendado el pueblo y no una Convención Constituyente elegida por el pueblo, que no ha hecho otra cosa que adherir a la propuesta refrendataria del Congreso? ¿O es que no ha habido un referendun popular, como lo sostuviera Vanossi con razón al oponerse al plebiscito voluntario convocado por el gobierno, al decir que dicho plebiscito era la votación popular de los constituyentes? ¿O no votó por sí o por no el pueblo en relación a la declaración del Congreso? Ganó el sí de forma tal que la Convención tiene las dos terceras partes de sus miembros a favor del Núcleo de Coincidencias Básicas y de su modalidad de aprobación.

Pero debemos analizar si en los antecedentes comparados el referendun constitucional es considerado como violatorio del debido proceso constituyente. No lo es en los Estados Unidos, donde los estados federados votan por sí o por no las enmiendas del Congreso. Se dice que dicho procedimiento no es el adoptado por nuestro artículo 30. Pero no menos cierto es que la doctrina constitucional reconoce como potestad implícita del Congreso realizar aquello necesario para cumplir la reforma, en este caso, lo necesario para declarar necesaria una reforma que, si no se utilizaba dicho sistema de garantía sancionatoria, no hubiera sido factible. Si el artículo 30 no regula un procedimiento, y él no está prohibido por ninguna otra norma constitucional, y si es necesario para realizar una reforma deseada por las grandes mayorías necesarias para lograr el consenso reformista, pues no cabe duda que dicho procedimiento es plenamente válido. Por otra parte, los tratados internacionales que no admiten reservas, caso del tratado sobre genocidio, según Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, son votados por sí o por no, sin posibilidad de modificación parcial de artículos ni de votación parcial de los mismos.

Pero lo que importa es que el Congreso optó por la variante de integrar en un sistema normativo una cantidad de temas interdependientes, colocados como condición de realizabilidad de la reforma por parte de cada uno de los partidos que lograron imponer los dos tercios en el Congreso de la Nación. Se ha hablado mucho de sistema en los debates, pero no se lo ha definido correctamente a tenor de la teoría de sistemas ni de la teoría organizacional.

"Sistema" es una "organización de variables dirigidas a producir transformaciones uniformes" (Ashby). Son uniformes las transformaciones porque si así no fuera, si la justicia en un sistema jurídico no alcanzara a todas las variables del sistema, éste tornaría en su funcionamiento como injusto, es decir, como no jurídico. La injusticia de una parte del sistema jurídico afecta a todo el sistema, como la pérdida de la libertad de un solo individuo, en tanto dicha pérdida se encuentra convalidada por el sistema, implica que el sistema no es liberal. Esto lo afirmamos para que no nos digan que la uniformidad de los sistemas se vincula con un modelo uniformante o totalitario del concepto.



## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué es un sistema normativo justo, equilibrado y compensado el Núcleo de Coincidencias Básicas? Porque él busca tres tipos de realizaciones funcionales:

a) La democratización del sistema a través de la elección directa del presidente y del *ballotage*; pero también a través de la supresión de la exigencia de ser católico el presidente, en razón de que ello funda una desigualdad y la democracia se funda en la igualdad de todos los que aspiren a ser presidente; así como profundiza la democratización del sistema la autonomía institucional de la ciudad de Buenos Aires, debido a que deberá ser el pueblo el que, en definitiva, resuelva dicho status.

b) La gobernabilidad del sistema, a través de un jefe de gabinete para épocas de debilidad política del presidente, que podrá acudir a consensuar con la oposición la designación de dicho funcionario, a efectos de evitar el vacío de poder y con ello el golpe de estado; y también a través de los decretos de necesidad y urgencia, para épocas de colapso, sobre todo de colapso económico, sin que con ello estemos de acuerdo en que dicha potestad no deba estar severamente restringida en el texto definitivo de la Constitución.

c) La atenuación del presidencialismo, lo cual se logra a través de la descentralización de las funciones de gobierno, entregándole la administración general del país al jefe de gabinete, y controlando al gobierno a través de un Poder Judicial independiente, de un control de los jueces eficiente por un Jurado de Enjuiciamiento, de una Auditoría General de la Nación propuesta por la oposición, de la prohibición de la delegación legislativa, hecho casi inédito para las administraciones de nuestro tiempo en todo el mundo.

Señor presidente: los convencionales no somos el Tercer Estado de la Revolución Francesa, que rompió la lógica de los antecedentes históricos. Tampoco somos el pueblo del Preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos, sino los representantes del pueblo de la Nación Argentina, y no somos los convencionales de 1853 que actuaron sin instrucciones del Acuerdo de San Nicolás. Somos los representantes del pueblo votados por un pueblo que ha ratificado la declaración del Congreso, que nos da instrucciones precisas y también nos deja una soberanía remanente de mucha trascendencia en relación a múltiples temas abiertos y habilitados.

Estamos llamados a reformar la Constitución argentina sin violación del estado de derecho constitucional. Para no hacer nacer la nueva Constitución a partir de un nuevo de facto, sino del estricto respeto al postulado de legalidad. Esa es la nueva Constitución que esperamos consolide un estado social de plena justicia y participación, en plenitud de libertad, para la grandeza de nuestra patria.

16

### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL DORA ROCHA DE FELDMAN

Señor presidente: a lo largo de estos días hemos venido escuchando, dichas de una manera u otra, las mismas cosas.

Evidentemente están presentes aquí la inteligencia y la habilidad dialéctica, la capacidad para interpretar la realidad de los argentinos, más allá de los excesos que por sí solos hablan de la plenitud de derechos y de la democracia que vivimos.

También la capacidad para disminuir y descalificar, descalificarnos, tanto a la Convención como su objetivo: la reforma de la Constitución Nacional.

Afuera el pueblo se pregunta qué estamos haciendo cuando se afirma que el fin no justifica los medios porque en la puja por imponer criterios algunos no se detienen ni reparan en el agravio y la acusación baja. Y se pregunta también si es justa esta morosidad, y hace cálculos entre sus salarios y los que percibimos.

Los medios de comunicación además sostienen que otros serían nuestros tiempos si la televisión, con su fuerte tentación de protagonismo no cubriera estas sesiones.

La suma, señor presidente, es cansancio y descreimiento. Y no nos podemos asombrar de que esto sea así. Es más, teníamos que esperarlo porque es lo que sufrimos durante toda la campaña electoral: nosotros con la ley de convocatoria intentamos informar acerca de la propuesta —también en las escuelas, pese a lo que en contrario dijo un convencional del Frente Grande—, mientras enfrente se detallaban todos los males y se afirmaba que nada de lo que a la gente le interesa iba a ser tratado en la Constitución. Igual que aquí.

Tenemos que decir, señor presidente, que nuestra ocupación son las instituciones de la República, su equilibrio, su fortalecimiento y, en ese marco, las reglas de juego que nos permitan vivir mejor a todos.

Tenemos que decir que nosotros nos vamos a ocupar de los derechos de la mujer, del niño, del anciano, del discapacitado; que nos vamos a ocupar de los indígenas y de la educación. ¿Cómo el Partido Justicialista no se va a ocupar de sus banderas?

Tenemos que decir, señor presidente, que hemos venido aquí a cumplir un compromiso de honor, un pacto; que en base a él y porque fue nuestra plataforma, hicimos nuestra campaña electoral; que no podemos satisfacer a las minorías que reclaman abrir el Núcleo de Coincidencias Básicas porque estaríamos cayendo en la inconstitucionalidad. Hemos dicho la verdad; nuestro mensaje fue siempre el mismo. ¿Nos piden, pueden pedirnos que abonemos el cansancio y el descreimiento?

Finalmente, señor presidente, quiero dejar sentado, ya que hoy al homenajear el periodismo se planteó la cuestión, que me opondré tenazmente a cualquier proyecto que intente dar rango constitucional al derecho de réplica, lo que equivaldría nada más ni nada menos que a cercenar la libertad de prensa.

17

### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL ELVA ROULET

Señor presidente: seré sumamente breve, en referencia a la oposición que se viene haciendo al artículo 129 del reglamento de la Convención, en cuyo proyecto original participé, y frente a la reiteración de algunas afirmaciones sobre las que se ha continuado insistiendo, lo que me mueve a agregar alguna información y reforzar argumentos que contribuyan a la clarificación conceptual e histórica, por lo que le agradezco la inserción de este documento en las actas de la asamblea del día de la fecha.

La primera cuestión tiene que ver con la naturaleza del órgano Convención y la posición que sostiene que se trata de una institución con facultades implícitas, pese a ser hija del Congreso de la Nación, donde se inicia el proceso constituyente. Este solo estaría capacitado para definir la necesidad de la reforma y los artículos a reformar, no pudiendo determinar la orientación ni el contenido de las mismas, ni tampoco las formas de su desempeño y, entre estas, las referidas a las formas de votación. Según esta interpretación, la

## Convención Nacional Constituyente

Convención es el único organismo que ejerce el poder constituyente. Sin embargo, el artículo 30 establece que "La necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso..., pero no se efectuara sino por una Convención convocada al efecto" y, ni limita las facultades del Congreso en cuanto a los alcances de esa reforma ni establece las potestades exclusivas y excluyentes de la Convención para efectuar las mismas. Dichas facultades no pueden deducirse de manera inequívoca del vocablo efectuar, tal como se ha pretendido. El propio Alberdi preveía en su proyecto varias formas posibles de reforma, pudiendo ellas hacerse por una Convención o por el Congreso con posterior ratificación por mayorías calificadas, de manera análoga a lo que determina la Constitución de los Estados Unidos. Esta dice en su artículo V: "Toda vez que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o, a solicitud de las Legislaturas de las tres cuartas partes de los distintos Estados o por Convenciones en las tres cuartas de los mismos, de conformidad con uno u otro modo de ratificación que sea propuesto por el Congreso". Como se ve, el poder constituyente corresponde a cualquiera de estos dos organismos y, a los efectos de la ratificación, una Convención puede ser llamada para decir, solamente, sí o no a las reformas hechas por el Congreso, y estos por decisión del propio Congreso.

Como dice Luis Francisco Lozano, refiriéndose a este mismo punto, (La Ley, Año LVIII N° 100), "...al menos, estas últimas Convenciones no son convocadas para reformular el texto de enmienda o contribuir con su intelecto o imaginación a enriquecerlo" ... "a a criterio del constituyente estadounidense, las notas esenciales de una Convención no incluyen la de elaborar textos". Y continúa el mismo autor: "corresponde al órgano convocante, esto es, al Congreso federal en el caso de la Argentina, interpretar la palabra Convención contenida en el Art. 30 ya que (agrega citando) '...es una regla elemental de nuestro derecho público que cada uno de los tres altos poderes que forman el gobierno de la Nación, aplica e interpreta la Constitución por sí mismo cuando ejercita las facultades que ella les confiere respectivamente' (Fallos 53:429)"

El punto de vista contrario corresponde a la "doctrina" y no al texto de la Constitución, del cual no se infieren poderes inherentes de la Convención, la cual forma parte de un proceso constituyente que se inicia en el Congreso, pasa por el sistema electoral para elegir a los convencionales, y llega finalmente a este cuerpo en el que se realiza la etapa final. ¿Puede el Congreso fijar contenidos de la reforma? La más elemental lógica parece indicar que cuando se decide la necesidad de reformar se tiene una idea clara de hacia donde se quiere ir. La reforma no es un juego intelectual, de naturaleza abstracta, sino una decisión política producto de una realidad concreta y un propósito preciso, un proyecto de nuevo contrato social. Y corresponde al Congreso, de quien nace la Convención, establecer las reglas y las atribuciones de este cuerpo, para garantizar los resultados que se persiguen. De lo contrario, una decisión que debe ser adoptada por una mayoría calificada de dos tercios, que exprese el consenso mínimo requerido por la Constitución, puede ser desvirtuada por una simple mayoría en el seno de la Convención.

Tampoco los procesos constitucionales que tuvieron lugar en nuestro país avalan la pretensión del poder constituyente esencial y exclusivo de la Convención. Se ha abundado reiteradamente en la plena soberanía con la que se habrían desempeñado los constituyentes de 1853. Hay que recordar que se trató de la Convención Constituyente originaria, que debía crear la primera Constitución, ya que el país no tenía una. Sin embargo, ese poder no fue de ninguna manera absolutamente soberano. En efecto, los pactos preexistentes que recoge el preámbulo de la Constitución, habían sido previamente reconocidos en el Pacto de San Nicolás de los Arroyos, que fue firmado por todos los gobernadores, por el cual se convocó el Congreso General Constituyente. Y el Pacto establecía, en su artículo segundo, nadaremos que el sistema de gobierno en la forma de una república federativa. Tal era la atadura, que la provincia de Buenos Aires se reveló y estuvo ausente en Santa Fe y en la Convención. Los convencionales, en número de dos por provincia, debían, según el artículo 6°, "...sancionar la Constitución nacional a mayoría de sufragios...sujetándose a lo que la mayoría resuelva, sin protestas ni reclamaciones", y en el artículo 7° se decía "Es necesario que los diputados estén penetrados de pensamientos puramente nacionales para que las preocupaciones de localidad no embarquen la gran obra que se emprende; que estén persuadidos que el bien de los pueblos no se ha de conseguir por exigencias encontradas y parciales...", reservándose las provincias, en el artículo 8°, el derecho a "retirar sus diputados cuando lo creyesen oportuno, debiendo, en este caso, sustituirlos inmediatamente" y, de hecho, varios de ellos lo fueron. Esta es la verdadera historia y la concepción real de la naturaleza de los poderes acordados a los Constituyentes originarios.

Las reformas constitucionales realizadas en el siglo pasado, en 1860, 1866 y 1898 fueron todas refrendadas. No voy a detenerme en ellas porque ya han sido tratadas. Sólo una consideración respecto de la última. Nació de un proyecto de reforma de quince artículos del diputado Lucas Ayarragaray quien, en sus fundamentos, hablaba del "conflicto de insuficiencias que ha provocado el desenvolvimiento, no solo económico, sino de la razón política del país, que ha puesto a prueba una serie de artículos, que resultan hoy, después de 30 años de vigencia, por completo insuficientes y vaciados en un molde demasiado estrecho y reducido". Y agregaba "hoy apenas si pueden figurar como cláusulas vetustas en nuestra arqueología constitucional". La Comisión de Negocios Constitucionales, sin embargo, aceptó solo tres de las enmiendas propuestas y el miembro informante planteaba, luego de señalar que en los últimos veinte años se habían presentados seis proyectos: "¿Por qué han fracasado todas estas iniciativas? ¿Por qué no se ha votado ninguno de estos proyectos? Se ha temido siempre, puesto que base indudablemente han tenido..." Había empezado ya, señor presidente, la parálisis reformadora fruto de la falta de consenso. Y esas modificaciones, de una constitución que ya era considerada estrecha y desactualizada hace casi cien años, forman parte de algunas de las reformas que recién ahora vamos a encarar, sobre la base del consenso trabajosamente construido, y del cual se nos acusa.

La segunda cuestión tiene que ver con la naturaleza de los aspectos de la reforma contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas que constituye la esencia del pacto firmado entre los dos partidos que constituyen la mayoría. Una mayoría histórica y no circunstancial, como un abuso conceptual inconcebible, se viene afirmando también "machaconamente". Alberdi afirmó que el éxito de una constitución no dependía del mejor o peor cumplimiento de sus mandatos por parte de los ciudadanos sino de que se hubiese acertado en la definición del sistema de gobierno. Son, justamente, las modificaciones al sistema de gobierno, integrado por los tres poderes —con el objeto de mitigar el hiperpresidencialismo, reforzar el Poder Legislativo y los órganos de control, jerarquizar la justicia e independizarla del poder político— los elementos componentes de ese conjunto sistémico de las coincidencias acordadas. ¿Por qué se integra, además, con el gobierno de la Capital Federal y con el culto del Presidente? La primera forma parte de una de las hiperatribuciones del Poder Ejecutivo, que cercena los derechos de una gran parte de los ciudadanos del país, la segunda es un atributo exigido al Presidente, pero constituye igualmente una discriminación de una porción importante de nuestra población, en contradicción, además, con el artículo 14 que establece la libertad de cultos, y con el artículo 16 que afirma que todos los habitantes son iguales ante la ley. Sirvan estos dos derechos, señor

## Convención Nacional Constituyente

presidente, para refutar categóricamente el reclamo sectario de quienes pretenden el mantenimiento de esta cláusula proscriptiva, antidemocrática y constitucionalmente contradictoria.

A partir de las consideraciones realizadas, la votación en forma conjunta de las modificaciones al "sistema de gobierno" que establece el artículo 129 del proyecto de reglamento en consideración, no es nada más que una consecuencia lógica. Responde a la coherencia de los objetivos de la reforma y tiene el rigor de la legalidad, de la cual se aparta constantemente, o es ignorada por la línea de pensamiento aquí expresada para oponerse a la pertinencia de este artículo. Y ese desconocimiento del principio de la legalidad es, igualmente, una grave preocupación frente a las importantes responsabilidades que a todos nos ha otorgado el pueblo argentino.

Finalmente, una consideración sobre la afirmación de que este compromiso ha dejado afuera a las minorías. Necesito comenzar por explicar que este proceso de acuerdos entre los dos principales partidos tuvo tres momentos: 1, el encuentro, informal y reservado, de los doctores Menem y Alfonsín; 2, la firma del Pacto de Olivos, el 13 de noviembre de 1993, que establece los puntos básicos de la reforma y los trabajos a realizar para precisarlos por una comisión técnico—política "ad—hoc", y el pacto final firmado en la Casa Rosada, el 3 de diciembre siguiente. En ese primer documento que se ha dado en llamar Pacto de Olivos por el lugar donde se firmó, y que en realidad se titula "Declaración de los doctores Menem y Alfonsín" se dice "Las disposiciones a reformar, en función de los acuerdos que se vayan alcanzando y a las propuestas que se reciban de otros partidos o sectores políticos o sociales, una vez que sean aprobados por los órganos pertinentes, constituirán una base de coincidencias definitivas algunas y sujetas otras —en cuanto a su diseño constitucional— a controversia electoral". Lamentamos que este importante propósito no se haya cumplido, y hasta parece que no se hubiera leído, a pesar de las tan reiteradas menciones al Pacto de Olivos. Podríamos, seguramente, habernos enriquecido todos, pero significaría fundamentalmente que frente a una cuestión de tan enorme trascendencia los políticos argentinos habríamos sabido dejar de lado la oposición sistemática, para ejercer una oposición constructiva desde las ideas, perfeccionando esta democracia naciente que tan cara debe sernos a todos.

18

### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL JOSÉ RUFEL

Señor presidente: mi intervención será lo menos tediosa posible atento lo variado y diverso de los argumentos y vehemencias con que se han expresado los señores convencionales preopinantes en las anteriores jornadas.

Motiva el pedido de la palabra la necesidad de expresar una síntesis lo más acabada posible que sólo tiende a delimitar y clasificar en alguna medida las exposiciones escuchadas, muchas de ellas, divorciadas del tema que nos ocupa: el reglamento.

Por ello voy a dividir mi exposición en dos aspectos perfectamente delimitados: primero en el tratamiento que nos debió preocupar en esta dilatada sesión inicial y, luego en algunas consideraciones respecto de las argumentaciones y discursos de los distintos convencionales.

En relación al primer punto estimo que toda consideración que se haga del reglamento debió ser de orden genérico, atento al carácter de su tratamiento y, en consecuencia, mal puede entrar en digresiones referentes a lo particular, como se ha hecho.

En respuesta a ello debo expresar que no surge de la lectura del instrumento en consideración cláusula alguna que impida o cercene la posibilidad de cualquier convencional, un grupo de ellos, un bloque o de varios, a proponer, sugerir en forma de proyectos o a debatir en el seno de las comisiones respectivas y/o aún incluso en sesión del cuerpo todas las propuestas que de sus convicciones expresen, por lo que me alarma escuchar calificativos como mordazas, cerrojos, ataduras y otros variados apelativos que hemos escuchado.

Y he aquí mi primera síntesis: no es el reglamento el instrumento que indica al cuerpo los temas objeto de reforma parcial, sino la ley 24.309 aprobada por el Congreso de la Nación. En consecuencia, cualquier proyecto en relación con los puntos o temas objeto de reforma podrán ser presentados de conformidad a lo dispuesto en el reglamento que se pretende aprobar. Esto en respuesta a ciertos interrogantes planteados por alguno de mis pares a lo largo de esta maratónica deliberación.

Me llama poderosamente la atención que sólo se haya centrado la discusión en aquellos artículos que caprichosamente servía para la explicitación de las posiciones políticas, en contra de un pacto preexistente a la ley 24.309, o para conformar a los juristas, acuerdo o pacto preconstituyente, por cuanto sirve de antecedente insoslayable, que más allá de las posturas adelantadas por los bloques minoritarios, sólo conllevan a concluir que más que una discusión o debate de ideas pareciera que su objetivo es la obstrucción de las ideas.. Esto no es bueno en el sistema democrático, como mecanismo de hacer oír al sector minoritario.

Se plantean suspicacias en relación a la Comisión de Redacción, aquella necesaria para la compatibilización y ordenamiento de los textos de los despachos de comisión aprobados por sus componentes, por lo que obviamente de su inteligencia se desprende que compete a los integrantes del cuerpo las intervenciones a través de los respectivos proyectos y la defensa que de ellos hagan tendientes al convencimiento que derive en un despacho de mayoría consensuado.

La existencia de esa comisión responde a una acertada técnica constitucional, máxime cuando se trata de una reforma de carácter parcial como es a la que asistimos, y que todo lo aquí resuelto deba ser ensamblado en el restante articulado no objeto de la reforma o modificación.

Y aquí viene a mi memoria mi experiencia de ex convencional constituyente de mi provincia de Córdoba, en la que me tocara presidir el bloque del Partido Justicialista en el que el cuerpo estableció también la hoy cuestionada comisión de redacción y el fruto de su labor ha merecido calificados elogios al nuevo texto hoy vigente en esa provincia.

Es que todo texto constitucional debe ser aquel que no sólo conforme a sus redactores, o que obedezca a situaciones de coyuntura, mucho menos que sean un catálogo reglamentarista de meras expresiones de deseos de sus redactores, como advierto pretenden algunos integrantes de este cuerpo.

Debe surgir de esta Convención un texto que perdure en el tiempo, que se ocupe de lo genérico y no de lo específico o particular, porque ello debe dejarse al legislador ordinario.

En cuanto al segundo aspecto relacionado con las consideraciones y discursos debo afirmar que lamentablemente pocos oradores realmente han abordado el tema del reglamento a tal punto que a veces me desorientaba y me llevaba a confusión. Creía que me encontraba en el seno de una legislatura, más que en una Convención Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

El si pacto o no pacto ya fue discutido en el Congreso Nacional en oportunidad de la sanción de la ley de declaración de la necesidad de la reforma que es el instrumento preconstituyente por el que estamos sentados acá.

Para aquellos que no lo entendieran así y en afán de la discusión democrática que pretende nuestro bloque en el seno de esta Convención Constituyente, creo con vehemente convicción que no responde al tema en debate, por lo que exhorto a los señores convencionales y bloque que así lo sostienen que no agoten sus argumentaciones y las reserven para su oportunidad, la que se encuentra debidamente contemplada en el reglamento en tratamiento.

Señor presidente: he aprendido a lo largo de mi trayectoria legislativa que si lo bueno es breve, es dos veces bueno, razón por la cual voy a concluir mi intervención diciendo lo siguiente. Exhorto a los señores convencionales a que se vote el tema en tratamiento para posibilitar así el verdadero y gran debate que la sociedad espera y para el que hemos sido elegidos. Ello es, la reforma de la Constitución.

No nos olvidemos de que en las respectivas campañas con vistas a la última elección, más que explicitar y promocionar las respectivas siglas partidarias, ilustramos al pueblo de los puntos o temas a reformar, por lo que el mapa político que hoy conforma esta Convención está dado en razón de voto propuesta con el que se expidiera el pueblo de la República y es la causa que hoy legítima nuestra participación en este recinto.

### 19

#### SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL ALEJANDRO VÁSQUEZ

Liturgia de Acción de Gracias — Catedral Metropolitana — 25—5—94

Textos: Ef. 4, 15—5,2

Salmo 2

Mc. 13,33—37

Celebramos el 25 de Mayo. Es decir, la instalación del primer gobierno patrio. Acontecimiento que puso a la patria argentina —de muy lejanas y hondas raíces— en el camino de su independencia política y de su organización nacional. Camino que ha sido un largo, dramático, doloroso proceso, que varias veces llevó al país al borde del caos y de la disolución.

Pero, precisamente, un proceso en el cual —más allá de mezquindades y corrupciones, apostasías y traiciones de personas y grupos— nuestra patria afianzó su identidad, justificando su existencia histórica y manifestando su originalidad espiritual.

Quien remonta el curso de la historia universal, a fondo, comprueba el cumplimiento de un designio divino y salvífico que, en clave de providencia, pone a su servicio —que lo es de la exaltación del hombre— cuanto acaece. Y muy especialmente, cuales instrumentos suyos, a los soberbios y poderosos de este mundo, individuos o grupos, que —sin temor de Dios— pretenden dominar a los pueblos y se creen dueños de los destinos de la humanidad. Bien se encarga, quien es Creador y Señor de todos, de burlarse de tales arrogantes proyectos y poner al descubierto a sus autores con sus necesidades, sus mentiras y sus crímenes.

Muy frecuentemente lo comprobamos en el caso de nuestra historia patria. Que comenzando con la profesión de fe en el Creador del mundo y Señor de la historia, ha sido permanentemente beneficiada con la sabiduría y bondad divinas reveladas en Cristo; quien ha estado y permanece estando en el corazón del pueblo, animando su vida en los niveles más profundos y dinamizando en sus esfuerzos cotidianos la marcha de la Nación.

Aun cuando los líderes de turno, las instituciones sociales, el mismo Estado, tantas veces, hayan pretendido ignorarlo, negarlo, contrariarlo. Pero, así se ha manifestado mejor sobre qué sustento y por qué ha permanecido siendo la Argentina la misma nación de siempre. La que, a través de sus evoluciones e involuciones en la historia, se identifica sin renegar de sí misma y se asume sin complejo alguno, como una nación acunada en la fe católica, en el seno de la Iglesia. Lo que le ha dado rasgos imborrables y dinamismos inextinguibles. De tal modo que las rebeldías del crecimiento en su adolescencia atormentada, como las angustias en esta crisis de su maduración urgida, no pudieron ni pueden prescindir de lo católico. Más aún lo descubren como lo más permanente y vivo, como lo único que sostiene la nación y proyecta aun en la esperanza a nuestro sufrido pueblo.

Es una lectura desde la fe corroborada desde los datos de las ciencias. La investigación social, a través de encuestas y muestreos —especialmente entre nuestros jóvenes y adolescentes— nuestra, en nuestros días, a la Iglesia como la institución confiable por el 59 por ciento de la población. Prácticamente la única. Pues la institución que le sigue apenas alcanzará el 12 por ciento y poco, muy poco, casi nada, las demás.

Esta confianza dice, más que confiabilidad en la Iglesia por ella misma, fe en su mensaje, creencia y confianza en quien la encabeza y la colma con su presencia luminosa, acogedora y animante: Jesucristo. En cuyo nombre juraron nuestros padres fidelidad a la patria, fundaron el Estado y comprometieron su servicio al Bien común.

Esta Fe en el Dios vivo, revelado en Jesucristo, el hijo de Dios, nacido de María Virgen —más allá del conocimiento profundo y de la práctica cultural que lamentablemente fallan, en muchos— en lo definitivo de nuestro pueblo, el sello dominante de nuestra cultura y la visión fundante de nuestras acciones más plenas.

No podemos, los argentinos, identificarnos, manifestarnos, mirar el mundo y obrar en él con las ópticas de otras religiones, las pautas de otras culturas, las normas de otras éticas. A menos que, renegando de nosotros mismos y traicionando la historia, querramos sepultar a la Argentina y entregarla a otro patrón.

De allí que —necesitados de reformas mentales y estructurales por las coyunturas del momento; pero, más todavía por una exigencia de integración y desarrollo universales— nuestro futuro no está en mimetizarnos y menos en prostituirnos, tras modelos ajenos cuando no decadentes. Nuestro futuro —y nuestro servicio original al mundo— está en la fidelidad a lo que somos y en el coraje de afrontar con nuestra propia genialidad el desafío de los grandes cambios que nos apremian. Y que si nos piden cambiar, no ciertamente en el

## Convención Nacional Constituyente

saber mirar. Sino, en el más y mejor conocer, —con horizontes de sabiduría— y en el más y mejor organizarnos en clave de solidaridad.

Lo que significa dejar atrás, para siempre, y por todos —y muy especialmente por los dirigentes— miopías y ambiciones, mediocridades y prejuicios y avanzar todos en conjunto, polarizados por el bien común. Pero, mirando tal desafío desde la Verdad liberadora de Dios y del hombre, es decir desde la fe católica; y encarándolo con la normativa dignificadora del Evangelio, es decir con la moral cristiana.

Y esto es realismo. El realismo que necesitamos. El realismo total, no el fragmentario que termina siendo engaño y enajenación. Realismo total, desde la Realidad plena y eterna y esta realidad nuestra, que no se somete a ningún grupo en particular y requiere de todos la magnanimidad heroica. Realismo, humanismo, que no se confunde con ideologismos ni pragmatismos. Que están siempre a las puertas y tientan. Y que pueden llegar a seducir por momentos. Precisamente cuando, desprendiéndonos de la fe, comenzamos a creernos, cada grupo, cada uno, la verdad primera, el bien supremo, el fin último, los dueños del mundo. Para después, de ese momento fugaz en la historia, quedarnos con el gusto amargo de la frustración y la culpabilidad tremenda de daños irreparables: la multiplicación de las injusticias, el cúmulo de las miserias, los ríos de sangre fraterna, que como la de Abel, claman al cielo.

Esta tentación universal y de siempre, en la Argentina, revistió las formas del iluminismo racionalista, después de Mayo; del positivismo laicista, cuando la reorganización nacional; y hoy se muestra con las vestiduras pontificales del agnosticismo y las propuestas agresivas del materialismo práctico.

Pues hemos permitido la subordinación de toda la vida individual y social al estímulo del lucro y en función del placer consumista; dejando cegar las grandes dimensiones del hombre. Hasta volverlo sordo, condenablemente sordo; de tal modo que no escucha el mentís rotundo a tales deformaciones encubiertas bajo el pomposo nombre de modernidad y progreso; ya que no escucha el grito profundo que brota de tantos hermanos nuestros oprimidos por las injusticias y marginados de la vida.

Y que piden no cataplasmas de beneficencias, sino ser tenidos en cuenta, en cuanto reclaman participación y protagonismo, por medio del reconocimiento de su dignidad y de sus derechos. Cuya violación, provenga ya del poder estatal ya del capital privado, es causa del desorden social.

Precisamente en nuestros días, el poder económico, basado en el sólo lucro, campea y trata de someter a sus intereses el poder político, y si puede hasta corromperlo; y llega a erigirse como instancia absoluta, imponiendo las leyes del mercado como código subordinante de todos los principios y leyes del país, incluso las fundamentales.

Para más, no sólo manosea los cuadros jurídicos desde los derechos del pueblo a lo constitucional del Estado con confusión de los poderes y desorden público, sino que maneja en gran parte los medios de comunicación social, sometiendo al pueblo a las propuestas idiotizantes del consumismo.

Es que sin el reconocimiento del Dios vivo, fuente de toda razón y justicia, objetivamente, ya nada puede haber de razonable y bueno, nada de justo y solidario.

Reconocimiento que, por ello, corresponde renovar de continuo y más hoy en día:

—A las personas, las familias, la sociedad, confesando a Jesucristo, Camino, Verdad y Vida.

—Al Estado refiriéndose a los principios y valores de la fe católica, como fundamento y espíritu que le corresponde afirmar en cuanto lo son del pueblo al cual sirve.

La inauguración de la Convención Reformadora de la Constitución Nacional, a realizarse esta tarde en Paraná y que sesionará entre nosotros en esta ciudad cuna de la Constitución Nacional, es una oportunidad no para continuar con el oportunismo necio, sino para volver a la sensatez, y afirmar un Estado de derecho, que resista a cualquier poder privado que quiera imponerse, así como a la exageración de sí mismo; para no ser destructor sino servidor del pueblo, según justicia.

Lo que ya está exigiendo de los convencionales, un actuar como mandatarios, no creyendo que el pueblo se somete a sus ideas, sino descubriéndose llamados a interpretar el pensamiento y las esperanzas del pueblo, a quien debe representar con la personal responsabilidad, moral y religiosa, de sujetarse a la Verdad, para con la Verdad y de verdad servir a los intereses de la Nación.

Si esta convocatoria y convención, en su motivación y procedimiento, ha originado moral y jurídicamente dudas sobre su legitimidad, hasta el convencimiento de su nulidad absoluta e insanable, con los efectos subsiguientes; mucho más lo tendrá si insistiendo en la ahistoricidad y el irrealismo en el partidismo y el servilismo, atenta contra la concepción cristiana de la persona humana y de la sociedad, especialmente en lo que mira a los derechos humanos, comenzando con el derecho a la vida desde el primer instante de la concepción, y siguiendo con los de la familia, la educación, el trabajo.

Pero —para concluir— permítame afirmar rotundamente ante el Señor que nos congrega: cuanto intente esta Convención no tendrá sanación de fondo alguna y no alcanzará vigencia auténtica, es decir no corresponderá a la Nación viva ni logrará la aceptación cordial del pueblo, si abandona la referencia explícita a Dios, al Dios de Nuestro Señor Jesucristo y niega o ignora la configuración católica del país.

Entonces, por más tecnicismos en juego, no perfeccionaría la organización nacional, puesto que estaría traicionando y abandonando al hombre, al pueblo argentino.

Al pueblo, la única justificación del Estado y sus leyes y destinatario de sus servicios.

Pues, sólo la Nación, esa comunidad básicamente familiar, eminentemente cultural, trascendentalmente religiosa, es la realidad que por estar más vinculada con el misterio que con el tiempo, permanecerá en la transitoriedad de la historia, más allá de las organizaciones políticas con sus constituciones; y mucho más que los imperialismos mercantiles con sus leyes de mercado.

La advertencia del Salmo, que hemos cantado, ha de ser atendida: Sólo Dios es el Señor y es el Único Mesías.

Las recomendaciones del Apóstol, que hemos escuchado, han de ser cumplidas: dejemos de fluctuar como niños, de actuar como adolescentes. Obremos como hombres maduros, poseionados por la Verdad, servidores del Bien común. Ya no más mentiras, no más robos, no más insultos; ni insensatez, ni cobardía ante la malicia ajena.

Que a todos, pero especialmente, a los gobernantes y dirigentes, aguarda el juicio inapelable del Dios vivo. El juicio del Dios hecho hombre, servidor de los hombres; que nos exige ser hombres nuevos al servicio del hombre hermano. Sin ensueños, sin cinismos, sin negligencias. Sí, todos hijos de Dios muy queridos y servidores los unos de los otros, especialmente de las nuevas generaciones y de los más pequeños y débiles y pobres.

## Convención Nacional Constituyente

Ante el Cristo frente al cual juraron los constituyentes del 53, agradezcamos el don de la patria y pidamos por ella.

E invoquemos, también filialmente a la Madre de Dios y Madre nuestra, la Bienaventurada siempre Virgen María. Que Ella, a todos y particularmente a nuestros gobernantes y convencionales santafesinos, en quienes ha confiado el pueblo, nos proteja con su ternura maternal y nos anime con su ejemplo servicial; para que, confesando privada y públicamente a su Hijo, vengamos a ser verdaderamente hermanos, acabadamente argentinos, y camino de Dios constructores solidarios de nuestra patria terrena.

### III RESOLUCIONES DE LA PRESIDENCIA

1

#### Sumario

Atento lo resuelto por la Convención Nacional Constituyente en sesión de la fecha y las propuestas formuladas por los distintos bloques políticos,

EL PRESIDENTE DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
RESUELVE:

1º) Designar a los señores Convencionales Constituyentes que figuran a continuación, para integrar la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento:

#### **Por el Partido Justicialista:**

GIACOSA, Luis Rodolfo  
PONCE DE LEON, Rodolfo O.  
SALINAS, Isabel M.  
GUERRERO, Antonio I.  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
FALBO, María del C.  
LLAMOSAS, Esteban M.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
VELARDE, Marta S.  
ALBAMONTE, Alberto G.  
FARIAS, María S.  
BOGADO, Floro E.  
VIUDES, Isabel J.

#### **Por la U.C.R.:**

SPINA, Carlos  
TIZON, Héctor E.  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel A.D.  
ARMAGNAGUE, Juan F.  
BASSANI, Angel M.  
PARENTE, Rodolfo M  
HERNANDEZ, Santiago A.

#### **Por el Frente Grande:**

CAFIERO, Juan Pablo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
BARCESAT, Eduardo

#### **Por el MODIN:**

RICO, Aldo  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl



## Convención Nacional Constituyente

**Por la Fuerza Republicana:**

LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.

**Por el PAL:**

REVIDATTI, Gustavo A.

**Por el Partido Demócrata de Mendoza:**

POSE, Guillermo

2º) Comuníquese.

SALA DE LA PRESIDENCIA, 25 de mayo de 1994.

Eduardo Menem

Edgardo R. Piuzzi

2

Santa Fe, 27 de mayo de 1994

VISTO:

Las facultades conferidas a esta Presidencia, y

CONSIDERANDO:

Que el cargo se encuentra vacante y resulta necesario su cobertura

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Desígnase en la función de Secretario General de la Honorable Convención Nacional Constituyente, en el área de presidencia, a partir de la fecha, al señor Omar Muhamad Vaquir, D.N.I. 6.862.773.

Artículo 2º.— Comuníquese, publíquese, insértese en el registro oficial y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

3

Santa Fe, 27 de mayo de 1994.

VISTO:

Las facultades conferidas a esta Presidencia, y

CONSIDERANDO:

Que el cargo se encuentra vacante y resulta necesario su cobertura

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

1302



## Convención Nacional Constituyente

Artículo 1º.— Desígnase en la función de Asesor General de la Honorable Convención Nacional Constituyente, en el área de Presidencia, a partir de la fecha, al Dr. Héctor Raúl Durán Sabas, D.N.I. N° 8.410.662.

Artículo 2º.— Comuníquese, publíquese, insértese en el registro oficial y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

4

Santa Fe, 27 e mayo de 1994

VISTO:

Las facultades conferidas a esta Presidencia, y

CONSIDERANDO:

Que el cargo se encuentra vacante y resulta necesario su cobertura

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Desígnase en la función de Director de Prensa de la Honorable Convención Nacional Constituyente, en el área de la Presidencia, a partir de la fecha, al Sr. Felipe Eduardo Zukernik, L.E. N° 8.586.918.

Artículo 2º.— Comuníquese, publíquese, insértese en el registro oficial y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

5

Santa Fe, 27 de mayo de 1994.

VISTO:

El Decreto por el cual se establece el conjunto de funciones previsto para la Secretaría Administrativa; y,

CONSIDERANDO:

Que la norma mencionada establece la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta Convención Nacional Constituyente.

Que el debido funcionamiento del ámbito administrativo hace necesario cubrir las áreas establecidas en su estructura orgánica.

Por ello:

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Desígnase con carácter transitorio, a partir del 25 de mayo de 1994, como Director Administrativo Financiero al Dr. Gregorio Flechner (L.E.4.552.207), en las funciones establecidas en la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta H. Convención, con indicación de la atribución de las mismas.

Artículo 2º.— El gasto que demande el cumplimiento de este Decreto se imputará a la partida específica del Presupuesto de la Convención Nacional.

Artículo 3º.— Regístrese, comuníquese y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

# Convención Nacional Constituyente

6

Santa Fe, 27 de mayo de 1994.

VISTO:

El Decreto por el cual se establece el conjunto de funciones previsto para la Secretaría Administrativa; y,

CONSIDERANDO:

Que la norma mencionada establece la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta Convención Nacional Constituyente.

Que el debido funcionamiento del ámbito administrativo hace necesario cubrir las áreas establecidas en su estructura orgánica.

Por ello:

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Designase con carácter transitorio, a partir del 25 de mayo de 1994, como Tesorero al Sr. Norberto Isunza (L.E. 4.538.652), en las funciones establecidas en la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta H. Convención, con indicación de la atribución de las mismas.

Artículo 2º.— El gasto que demande el cumplimiento de este Decreto se imputará a la partida específica del Presupuesto de la Convención Nacional.

Artículo 3º.— Regístrese, comuníquese y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

7

Santa Fe, 27 de mayo de 1994.

VISTO:

El Decreto por el cual se establece el conjunto de funciones previsto para la Secretaría Administrativa; y,

CONSIDERANDO:

Que la norma mencionada establece la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta Convención Nacional Constituyente.

Que el debido funcionamiento del ámbito administrativo hace necesario cubrir las áreas establecidas en su estructura orgánica.

Por ello:

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Designase con carácter transitorio, a partir del 25 de mayo de 1994, como Director de Operaciones Técnicas y Control al ingeniero Hugo A. Donadello (L.E. 4.875.945), en las funciones establecidas en la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta H. Convención, con indicación de la atribución de las mismas.

Artículo 2º.— El gasto que demande el cumplimiento de este Decreto se imputará a la partida específica del Presupuesto de la Convención Nacional.

Artículo 3º.— Regístrese, comuníquese y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

# Convención Nacional Constituyente

8

Santa Fe, 27 de mayo de 1994.

VISTO:

El decreto por el cual se establece el conjunto de funciones previsto para la Secretaría Administrativa; y,

CONSIDERANDO:

Que la norma mencionada establece la estructura orgánica de la Secretaría Administrativa de esta Convención Nacional Constituyente.

Que el debido funcionamiento del ámbito administrativo hace necesario cubrir las áreas establecidas en su estructura orgánica.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE  
DECRETA:

Artículo 1º.— Designase con carácter transitorio a partir del 25 de mayo de 1994, como encargado del Departamento de Presupuesto dependiente de la Dirección Administrativa Financiera al Sr. Carlos Alberto Rivara (D.N.I. 4.427.512), con nivel C.

Artículo 2º.— Designase con carácter transitorio a partir del 25 de mayo de 1994, como encargado del Departamento de Liquidaciones de Gastos dependiente de la Dirección Administrativa Financiera al Sr. Andrés Gómez (L.E. 7.597.819), con nivel C.

Artículo 3º.— Designase con carácter transitorio a partir del 25 de mayo de 1994, como encargado del Departamento de Contabilidad Centralizada dependiente de la Dirección Administrativa Financiera al licenciado Gustavo Hugo Duek (D.N.I. 17.635.849), con nivel C.

Artículo 4º.— El gasto que demande el cumplimiento de este Decreto se imputará a la partida específica del Presupuesto de la Convención Nacional.

Artículo 5º.— Regístrese, comuníquese y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

11° Reunión - 2ª Sesión Ordinaria  
30 de junio de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGLION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZL, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BLAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario

BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen

FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina



FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACcesi, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl

MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSIÑA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila

PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson



## Convención Nacional Constituyente

PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REPETTO, Víctor Roberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

ACUÑA, Augusto César  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BULACIO, Rafael Alberto  
CORNET, Roberto Julio  
DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Tulio Abel  
DELICH, Francisco José  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ LOZANO, Julio César  
ESTABILLO, José Arturo  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
GARCIA, Daniel Oscar  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
LLAVER, Santiago Felipe  
MAESTRO, Carlos  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MOINE, Mario Armando  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTIZ, Jorge Oscar  
PICINATO, José Alejandro  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
RODRIGUEZ, Jesús  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
TORRES MOLINA, Ramón  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
ZAFFARONI, Eugenio R.

### CON LICENCIA

BUSSI, Antonio Domingo  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
COLOMBO, María Teresita del V.  
LUNA, Julio Alberto

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

1.	<u>Por invitación del señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, el señor convencional por San Juan don Antonio Achem procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto.</u> .....	Pág. 1302
2.	<u>Consideración de los pedidos de licencia de señores convencionales</u> .....	Pág. 1302
3.	<u>Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución sobre presupuesto de la Convención Nacional Constituyente.</u> .....	Pág. 1303
4.	<u>Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Del Castillo respecto de manifestaciones del señor convencional por Santa Cruz Néstor Carlos Kirchner</u> .....	Pág. 1326
5.	<u>Continúa la consideración del dictamen a que hace referencia el punto 3. de este Sumario. Se aprueba con modificaciones.</u> .....	Pág. 1328
6.	<u>Manifestaciones de varios señores convencionales y de la Presidencia con respecto a la conmemoración de un nuevo aniversario de la muerte del general Perón.</u> .....	Pág. 1348
7.	Apéndice:	
	I. <u>Sanciones de la Convención Nacional Constituyente</u>	
	II. <u>Decretos y resoluciones de la Presidencia.</u> .....	Pág. 1353

Pág.

---

—En Santa Fe, a las 11 del jueves 30 de junio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Con la presencia de 157 señores convencionales queda abierta la sesión.

1

**IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL**

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor convencional por San Juan don Antonio Achem a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presentes a ponerse de pie.

*—Puestos de pie los presentes, el señor convencional por San Juan don Antonio Achem procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos)*

2

**LICENCIAS**

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se informará sobre varios pedidos de licencia formulados por distintos señores convencionales. En cada caso, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 6º y 7º del reglamento, la Convención deberá decidir si esos pedidos de licencia se conceden con goce de compensación o sin ella.

Sr. SECRETARIO (Piuzei).— El señor convencional Pontussi solicita licencia para el 30 de mayo, por razones particulares; el señor convencional Estabillio solicita licencia desde el 1º hasta el 3 de junio, por razones particulares; la señora convencional Regazzoli solicita licencia desde el 6 hasta el 9 de junio, por razones particulares; el señor convencional May Zubiría solicita licencia desde el 22 hasta el 24 de junio, por razones particulares; la señora convencional Dalesio de Viola solicita licencia desde el 21 hasta el 24 de junio, por razones particulares; el señor convencional Míguez Bonino solicita licencia desde el 5 hasta el 12 de julio, por razones particulares; la señora convencional Casari de Alarcia solicita licencia desde el 25 de junio hasta el 14 de julio, por razones de salud; el señor convencional Bussi solicita licencia para el 30 de junio, por razones particulares; la señora convencional Farías solicita licencia desde el 18 hasta el 22 de julio, por razones particulares; la señora convencional Colombo solicita licencia desde el 29 de junio hasta el 4 de julio, por razones particulares; el señor convencional Ricardo G. Guzmán solicita licencia para el 30 de junio, por razones particulares, y el señor convencional Luna solicita licencia por razones de salud.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: en la nota del señor convencional Luna se pide

## Convención Nacional Constituyente

licencia pero no se indica hasta qué fecha. Nuestro bloque tiene constancia fehaciente —y así ha sido acompañado en la nota— de que se encuentra internado con una grave dolencia cardíaca. Por consiguiente, solicitamos que la licencia se le extienda hasta el 10 de julio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: nuestro bloque va a apoyar el otorgamiento de las licencias solicitadas por los señores convencionales, y compartiendo los criterios que hemos mantenido en la Comisión de Labor Parlamentaria, vamos a sugerir que se acuerden sin goce de dietas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: entiendo que hay que evaluar los distintos motivos de los pedidos de licencia. Nuestro bloque considera que cuando ellos responden a razones de salud y se encuentren justificados quizá corresponda no abonar viáticos pero sí la dieta, y en ese sentido hacemos la propuesta.

Sr. NATALE.— Estoy de acuerdo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar si se conceden las licencias solicitadas.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar ahora si las licencias acordadas se conceden con goce de dietas pero sin viáticos.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan acordadas las licencias solicitadas con goce de dieta pero sin el pago de viáticos.

### 3

## PRESUPUESTO DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar a continuación el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración por el cual se aconseja la aprobación de un proyecto de resolución

# Convención Nacional Constituyente

sobre el presupuesto de la Convención Nacional Constituyente.

Por Secretaría se va a dar lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

## DESPACHO GENERAL COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN

Honorable Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Hacienda y Administración ha considerado el proyecto de Presupuesto de la H. Convención Nacional Constituyente y por las razones expuestas en el informe que se adjunta y las que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del Proyecto de Resolución que se acompaña.

Sala de la Comisión, Paraná, 29 de Junio de 1994.

Enrique Salvador Dentice  
Vice Presidente 2º

Jorge Carlos Carrettoni  
Vice Presidente

Rafael Alfredo Gonzalez  
Presidente

Rodolfo Eduardo Borini

María Cristina Arellano  
Secretario  
Carlos Alberto Courel

Julio Antonio Miranda  
Vice Presidente 1º  
Carlos Manfredotti  
Secretario

Roberto Osvaldo Irigoyen

María Cristina Benzi  
Nestor Mario Bosio  
Alfredo Péculo

Juan Mario Pedersoli

### RESOLUCION

Artículo 1º.- Fijase en la suma de PESOS TREINTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO SETENTA Y SIETE (\$ 39.283.177,00) el presupuesto de gastos de la Convención Nacional Constituyente conforme al siguiente detalle:

BIENES DE CONSUMO	\$	1.970.250,00
SERVICIOS NO PERSONALES	\$	37.062.627,00
BIENES DE USO	\$	250.300,00
TOTAL GENERAL	\$	39.283.177,00

Artículo 2º.- Facúltase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para efectuar la distribución analítica de los conceptos de gasto señalado en el artículo anterior, como así también para realizar compensaciones entre ellos o crear otras, sin más restricción que la de no exceder la del Presupuesto aprobado.

Artículo 3º.- Los gastos que demande el cumplimiento de esta resolución se atenderán con los fondos que la Tesorería General de la Nación se servirá poner a disposición de la Convención Nacional Constituyente. Las Economías Líquidas de inversión que surjan de la Rendición de cuentas y cierre de la ejecución presupuestaria serán transferidas a la Tesorería General de la Nación.

Artículo 4º.- Los Secretarios de la Convención Nacional Constituyente percibirán una compensación económica equivalente al monto que perciba el Convencional Constituyente y los Prosecretarios, el noventa por ciento de lo anterior.

Artículo 5º.- Autorízase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para regular las asignaciones de los Convencionales Constituyentes, Secretarios y Prosecretarios del cuerpo, fijar las compensaciones y asignaciones de las personas que desempeñen funciones en el organismo y ordenar las inversiones y gastos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 6º.- Autorízase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para solicitar al Poder Ejecutivo Nacional que la compensación económica equivalente a que se refiere el artículo 14º de la Ley 24.309 se considere como reintegro de los mayores gastos ocasionados por el desempeño de las funciones inherentes al Convencional y en igual medida, sean tratadas las compensaciones que reciban los asesores y demás colaboradores afectados a las funciones propias de la Convención Nacional Constituyente.

Artículo 7º.- Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles incorporados a su patrimonio serán transferidos definitivamente al Poder Ejecutivo Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 8°.- Facúltase a la Presidencia de la Convención Nacional Constituyente a suscribir convenio con la Auditoría General de la Nación para implementar un mecanismo de adecuado control de la ejecución presupuestaria y administración de los fondos. El resultado de la gestión autorizada por este artículo deberá ser comunicada al cuerpo para su conocimiento en el plazo de veinte días contados a partir de la fecha de la presente.

Artículo 9°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo a los fines de lo dispuesto en el artículo 3° y archívese.

### FUNDAMENTOS

Sin perjuicio de la ampliación de los términos de esta fundamentación por parte del miembro informante se hace conocer a esa H. Convención lo siguiente:

1. Se ha respetado el criterio seguido por la Presidencia en la determinación de los valores de los rubros que componen el presupuesto, modificándose algunos cálculos numéricos en los siguientes casos:

Se ha disminuido el rubro viáticos en la suma de \$ -942.880,00 al reducir los mismos en las categorías superiores de \$ 300,00 a \$ 260,00 por día hábil y se han aumentado las economías por pasajes no utilizados en \$ 305.662,00, a la vez que se ha incorporado una partida de \$ 996.000,00 en el rubro bienes de consumo en concepto de compensación de gastos operativos, movilidad y representación en las sedes por estimarse pertinente, lo que arroja una economía neta de \$ -53.454,00.

Se ha incorporado una partida de \$ 1.195.088,00 para afrontar las contribuciones patronales que pudieren ser necesarias realizar en el caso que no fuesen consideradas como compensación de gastos las que emergen de la modificación introducida al texto de la resolución en su artículo 5°, actual artículo 6°.

2. Se ha respetado el criterio empleado para la redacción de la Resolución de Aprobación del Presupuesto general de Gastos en lo que hace al artículo 1°, testando del artículo 2° la facultad para solicitar a la autoridad nacional incremento de las partidas que fueren insuficientes. Se ha mantenido la redacción del artículo 3° y 4° y 6°. Se ha desdoblado en dos el artículo 5°, transformando lo aseverado en una facultad a la presidencia de solicitar un tratamiento acorde a las características del cuerpo en relación a las compensaciones económicas. Se ha incluido un nuevo artículo para implementar los mecanismos de control de ejecución presupuestaria y movimiento de fondos en función de propuestas y proyectos hechas por Convencionales de los bloques políticos del MODIN y el PARTIDO JUSTICIALISTA en el seno de la comisión sobre la base de ideas expuestas por la UCR en la primera reunión de la misma.

Al solo efecto ilustrativo, se acompaña el cálculo analítico de erogaciones expresado en tanto por ciento del total del presupuesto tenido en cuenta por esta comisión a sus efectos.

### CALCULO ANALÍTICO ESTIMADO DE EROGACIONES EXPRESADO EN PORCIENTO DEL PRESUPUESTO TOTAL

#### A- PRESUPUESTO TOTAL

INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total			5,0155
2	1	PRODUCTOS ALIMENTICIOS, AGROPECUARIOS Y FORESTALES	0,0787
0,0675	2	1 Alimentos para personas	
0,0112	2	1 2 Maderas, corchos y sus manufacturas	
	2	2 TEXTILES Y VESTUARIO	0,0168
	2	2 1 Hilados y telas	0,0051
	2	2 2 Prendas de vestir	0,0066
	2	2 3 Confecciones textiles	0,0051
0,2001	2	3 PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS	
	2	3 1 Papel de escritorio y cartón	0,1008
	2	3 2 Papel para computación	0,0201
	2	3 3 Productos de artes gráficas	0,0267
	2	3 4 Productos de papel y cartón	0,0023
	2	3 5 Libros Revistas y periódicos	0,0501



## Convención Nacional Constituyente

2	5	PRODUCTOS QUÍMICOS, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	
0,0331			
2	5	1 Productos químicos	0,0051
2	5	2 Productos farmaceuticos y medidinales	0,0015
2	5	5 Tintas tinturas y colorantes	0,0143
2	5	6 Combustibles y lubricantes	0,0109
2	5	8 Productos Material Plástico	0,0013
2	6	PRODUCTOS DE INERALES NO METÁLICOS	
0,0792			
2	6	1 Productos de arcilla y cerámica	0,0209
2	6	2 Productos de vidrio	0,0109
2	6	4 Productos de cemento asbesto y yeso	0,0115
2	6	5 Cemento, Cal y Yeso	0,0359
2	7	PRODUCTOS METÁLICOS	
0,0891			
2	7	1 Productos Ferrosos	0,0201
2	7	2 Productos no ferrosos	0,0079
2	7	4 Estructuras metálicas acabadas	0,0445
2	7	5 Herramientas menores	0,0064
2	7	9 Otros no especificados precedentemente	0,0102
2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO	
4,5186			
2	9	1 Elementos de limpieza	0,0333
2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza	0,1222
2	9	3 Útiles y materiales eléctricos	0,0300
2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor	0,0038
2	9	6 Repuestos y accesorios	0,0468
2	9	9 Otros no especificados precedentemente	4,2824
INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total			94,3473
3	1	SERVICIOS BASICOS	
4,3021			
3	1	1 Energía Eléctrica	0,2177
3	1	2 Agua	0,0519
3	1	3 Gas	0,0336
3	1	4 Teléfono, Telex, Telefax	3,9213
3	1	5 Correos y Telégrafos	0,0776
3	2	ALQUILERES Y DERECHOS	0,8261
3	2	2 Alquiler de máquinas y trans.	0,4529
3	2	3 Alquiler de Equipos de computación	0,1502
3	2	4 Alquiler de fotocopiadores	0,1909
3	2	9 Otros no especificados precedentemente	0,0321
3	3	MANTENIMIENTO REPARACIÓN Y LIMPIEZA	
1,0755			
3	3	1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	0,9745

## Convención Nacional Constituyente

3	3	2 Mantenimiento y reparación de vehículos	0,0092
3	3	3 Mantenimiento y reparación de maq. y equipos	0,0787
3	3	9 Otros no especificados precedentemente	0,0132
3	4	<b>SERVICIOS TÉCNICOS Y PROFESIONALES</b>	<b>0,6664</b>
3	4	2 Médicos y Sanatorios	0,2546
3	4	6 De informática y sistemas computarizados	0,0428
3	4	9 Otros no especificados precedentemente	0,3691
3	5	<b>SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS</b>	<b>4,1366</b>
3	5	1 Transporte	0,0364
3	5	2 Almacenamiento	0,0227
3	5	3 Imprenta, publicaciones y reproducciones	3,8375
3	5	4 Primas y gastos de seguro	0,0998
3	5	6 Comisiones y gastos Bancarios	0,0764
3	5	9 Otros no especificados precedentemente	0,0639
3	7	<b>PASAJES Y VIATICOS</b>	
82,7404			
3	7	1	Pasajes
12,9683			
3	7	2 Viáticos	49,6616
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	20,2816
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	-3,2134
		Previsión para otros aportes	3,0422
3	9	<b>OTROS SERVICIOS</b>	<b>0,6002</b>
3	9	1 Servicios de Ceremonial	0,6002
		<b>INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL</b>	
0,6372			
4	3	<b>MAQUINARIAS Y EQUIPOS</b>	<b>0,6372</b>
4	3	4 Equipos de comunicación y señalamiento	0,0059
4	3	6 Equipos para computación	0,1273
4	3	7 Equipos de Oficinas y Muebles	0,5040
		<b>RESUMEN</b>	
		<b>INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total</b>	
5,0155			
		<b>INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total</b>	<b>94,3473</b>
		<b>INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL</b>	
0,6372			

### B - DETALLE DE LA UNIDAD CENTRAL

0,9393		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Central	
2	1	<b>PRODUCTOS ALIMENTICIOS, AGROPECUARIOS Y FORESTALES</b>	
0,0787			

## Convención Nacional Constituyente

	2	1	1 Alimentos para personas	0,0675
	2	1	2 Maderas, corchos y sus manufacturas	0,0112
0,0168	2	2	TEXTILES Y VESTUARIOS	
	2	2	1 Hilados y telas	0,0051
	2	2	2 Prendas de vestir	0,0066
	2	2	3 Confecciones textiles	0,0051
0,2001	2	3	PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS	
	2	3	1 Papel de escritorio y cartón	0,1008
	2	3	2 Papel para computación	0,0201
	2	3	3 Productos de artes gráficas	0,0267
	2	3	4 Productos de papel y cartón	0,0023
	2	3	5 Libros Revistas y periódicos	0,0501
0,0331	2	5	PRODUCTOS QUÍMICOS, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	
	2	5	1 Productos químicos	0,0051
	2	5	2 Productos farmaceuticos y medicinales	0,0015
	2	5	5 Tintas tinturas y colorantes	0,0143
	2	5	6 Combustibles y lubricantes	0,0109
	2	5	8 Productos Material Plástico	0,0013
0,0792	2	6	PRODUCTOS DE MINERALES NO METÁLICOS	
	2	6	1 Productos de arcilla y cerámica	0,0209
	2	6	2 Productos de vidrio	0,0109
	2	6	4 Productos de cemento asbesto y yeso	0,0115
	2	6	5 Cemento, Cal y Yeso	0,0359
0,0891	2	7	PRODUCTOS METÁLICOS	
	2	7	1 Productos Ferrosos	0,0201
	2	7	2 Productos no ferrosos	0,0079
	2	7	4 Estructuras metálicas acabadas	0,0445
	2	7	5 Herramientas menores	0,0064
	2	7	9 Otros no especificados precedentemente	0,0102
0,4424	2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO	
	2	9	1 Elementos de limpieza	0,0333
	2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza	0,1222
	2	9	3 Útiles y materiales eléctricos	0,0300
	2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor	0,0038
	2	9	6 Repuestos y accesorios	0,0468
	2	9	9 Otros no especificados precedentemente	0,2062
21,9396			INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U.Central	

## Convención Nacional Constituyente

3 4,3021	1	SERVICIOS BASICOS	
3	1	1 Energía Eléctrica	0,2177
3	1	2 Agua	0,0519
3	1	3 Gas	0,0336
3	1	4 Teléfono,Telex, Telefax	3,9213
3	1	5 Correos y Telégrafos	0,0776
3 0,8261	2	ALQUILERES Y DERECHOS	
3	2	2 Alquiler de máquinas y trans.	0,4529
3	2	3 Alquiler de Equipos de computación	0,1502
3	2	4 Alquiler de fotocopiadores	0,1909
3	2	9 Otros no especificados precedentemente	0,0321
3 1,0755	3	MANTENIMIENTO REPARACIÓN Y LIMPIEZA	
3	3	1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	0,9745
3	3	2 Mantenimiento y reparación de vehículos	0,0092
3	3	3 Mantenimiento y reparación de maq. y equipos	0,0787
3	3	9 Otros no especificados precedentemente	0,0132
3 0,6664	4	SERVICIOS TÉCNICOS Y PROFESIONALES	
3	4	2 Médicos y Sanatorios	0,2546
3	4	6 De informática y sistemas computarizados	0,0428
3	4	9 Otros no especificados precedentemente	0,3691
3 4,1366	5	SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS	
3	5	1 Transporte	0,0364
3	5	2 Almacenamiento	0,0227
3	5	3 Imprenta, publicaciones y reproducciones	3,8375
3	5	4 Primas y gastos de seguro	0,0998
3	5	6 Comisiones y gastos Bancarios	0,0764
3	5	9 Otros no especificados precedentemente	0,0639
3 10,9150	7	PASAJES Y VIATICOS	
3 1,7802	7	1	Pasajes
3	7	2 Viáticos	6,4470
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	2,3373
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	0,0000
		Previsión para otros aportes	0,3506
3 0,0179	9	OTROS SERVICIOS	
3	9	1 Servicios de Ceremonial	0,0179
0,6372		INCISO 4 - BIENES DE USO . U.Central	

## Convención Nacional Constituyente

4	3	MAQUINARIAS Y EQUIPOS		
0,6372				
4	3	4 Equipos de comunicación y señalamiento		0,0059
4	3	6 Equipos para computación		0,1273
4	3	7 Equipos de Oficinas y Muebles		0,5040
RESUMEN				
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total		
0,9393				
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total		
21,9396				
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL		
0,6372				
		TOTAL GENERAL		23,5161

### C - DETALLE DE LA UNIDAD BLOQUE

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Bloque		
1,7469				
2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO		
1,7469				
2	9	1 Elementos de limpieza		0,0000
2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza		0,0000
2	9	3 Útiles y materiales eléctricos		0,0000
2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor		0,0000
2	9	6 Repuestos y accesorios		0,0000
2	9	9 Otros no especificados precedentemente		1,7469
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U.Bloque		
7,2618				
3	7	PASAJES Y VIATICOS		
6,6794				
3	7	1		Pasajes
0,9861				
3	7	2 Viáticos		4,0757
3	7	9 Otros no especificados precedentemente		1,4067
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9		0,0000
		Previsión para otros aportes		0,2110
3	9	OTROS SERVICIOS		
0,5823				
3	9	1 Servicios de Ceremonial		0,5823
RESUMEN				
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total		
1,7469				
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total		
7,2618				
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL		

## Convención Nacional Constituyente

0,0000

TOTAL GENERAL

9,0087

### D - DETALLE DE LA UNIDAD CONVENCIONAL

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Conv.	
2,3292			
2	9	9 Otros no especificados precedentemente	2,3292
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U Conv	65,1460
3	7	PASAJES Y VIATICOS	
65,1460			
3	7	1	Pasajes
10,2021			
3	7	2 Viáticos	39,1390
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	16,5376
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	-3,2134
		Previsión para otros aportes	2,4806
		RESUMEN	
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total	
2,3292			
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total	
65,1460			
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL	
0,0000			
		TOTAL GENERAL	67,4752

### CALCULO ANALÍTICO ESTIMADO DE EROGACIONES EXPRESADO EN PESOS

#### A- PRESUPUESTO TOTAL

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total	
1.970.250			
2	1	PRODUCTOS ALIMENTICIOS, AGROPECUARIOS Y FORESTALES	
30.900			
2	1	1 Alimentos para personas	26.500
2	1	2 Maderas, corchos y sus manufacturas	4.400
2	2	TEXTILES Y VESTUARIOS	
6.600			
2	2	1 Hilados y telas	2.000
2	2	2 Prendas de vestir	2.600
2	2	3 Confecciones textiles	2.000



## Convención Nacional Constituyente

2	3	PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS	
78.600			
2	3	1 Papel de escritorio y cartón	39.600
2	3	2 Papel para computación	7.900
2	3	3 Productos de artes gráficas	10.500
2	3	4 Productos de papel y cartón	900
2	3	5 Libros Revistas y periódicos	19.700
2	5	PRODUCTOS QUÍMICOS, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	
13.000			
2	5	1 Productos químicos	2.000
2	5	2 Productos farmaceuticos y medicinales	600
2	5	5 Tintas tinturas y colorantes	5.600
2	5	6 Combustibles y lubricantes	4.300
2	5	8 Productos Material Plástico	500
2	6	PRODUCTOS DE INERALES NO METÁLICOS	
31.100			
2	6	1 Productos de arcilla y cerámica	8.200
2	6	2 Productos de vidrio	4.300
2	6	4 Productos de cemento asbesto y yeso	4.500
2	6	5 Cemento, Cal y Yeso	14.100
2	7	PRODUCTOS METÁLICOS	
35.000			
2	7	1 Productos Ferrosos	7.900
2	7	2 Productos no ferrosos	3.100
2	7	4 Estructuras metálicas acabadas	17.500
2	7	5 Herramientas menores	2.500
2	7	9 Otros no especificados precedentemente	4.000
2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO	
1.775.050			
2	9	1 Elementos de limpieza	13.100
2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza	48.000
2	9	3 Útiles y materiales eléctricos	11.800
2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor	1.500
2	9	6 Repuestos y accesorios	18.400
2	9	9 Otros no especificados precedentemente	1.682.250
INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total			37.062.627
3	1	SERVICIOS BASICOS	
1.690.000			
3	1	1 Energía Eléctrica	85.500
3	1	2 Agua	20.400
3	1	3 Gas	13.200
3	1	4 Teléfono, Telex, Telefax	1.540.400
3	1	5 Correos y Telégrafos	30.500
3	2	ALQUILERES Y DERECHOS	
			324.500
3	2	2 Alquiler de máquinas y trans.	177.900

## Convención Nacional Constituyente

3	2	3 Alquiler de Equipos de computación	59.000	
3	2	4 Alquiler de fotocopiadores	75.000	
3	2	9 Otros no especificados precedentemente	12.600	
3	3	MANTENIMIENTO REPARACIÓN Y LIMPIEZA		
422.500				
3	3	1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	382.800	
3	3	2 Mantenimiento y reparación de vehículos	3.600	
3	3	3 Mantenimiento y reparación de maq. y equipos	30.900	
3	3	9 Otros no especificados precedentemente	5.200	
3	4	SERVICIOS TÉCNICOS		Y
261.800				PROFESIONALES
3	4	2 Médicos y Sanatorios	100.000	
3	4	6 De informática y sistemas computarizados	16.800	
3	4	9 Otros no especificados precedentemente	145.000	
3	5	SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS		
1.625.000				
3	5	1 Transporte	14.300	
3	5	2 Almacenamiento	8.900	
3	5	3 Imprenta, publicaciones y reproducciones	1.507.500	
3	5	4 Primas y gastos de seguro	39.200	
3	5	6 Comisiones y gastos Bancarios	30.000	
3	5	9 Otros no especificados precedentemente	25.100	
3	7	PASAJES Y VIATICOS		32.503.052
3	7	1 Pasajes	5.094.360	
3	7	2 Viáticos	19.508.670	
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	7.967.250	
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	-1.262.316	
		Previsión para otros aportes	1.195.088	
3	9	OTROS SERVICIOS		235.775
3	9	1 Servicios de Ceremonial	235.775	
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL		
250.300				
4	3	MAQUINARIAS Y EQUIPOS		
250.300				
4	3	4 Equipos de comunicación y señalamiento	2.300	
4	3	6 Equipos para computación	50.000	
4	3	7 Equipos de Oficinas y Muebles	198.000	
		RESUMEN		
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total		
1.970.250				
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total		
37.062.627				
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL		
250.300				

# Convención Nacional Constituyente

TOTAL GENERAL  
39.283.177

## B - DETALLE DE LA UNIDAD CENTRAL

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Central		
369.000				
2	1	PRODUCTOS ALIMENTICIOS,AGROPECUARIOS Y FORESTALES		
30.900				
2	1	1 Alimentos para personas	26.500	
2	1	2 Maderas,corchos y sus manufacturas	4.400	
2	2	TEXTILES Y VESTUARIOS		
6.600				
2	2	1 Hilados y telas	2.000	
2	2	2 Prendas de vestir	2.600	
2	2	3 Confecciones textiles	2.000	
2	3	PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS		78.600
2	3	1 Papel de escritorio y cartón	39.600	
2	3	2 Papel para computación	7.900	
2	3	3 Productos de artes gráficas	10.500	
2	3	4 Productos de papel y cartón	900	
2	3	5 Libros Revistas y periódicos	19.700	
2	5	PRODUCTOS QUÍMICOS, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES		
13.000				
2	5	1 Productos químicos	2.000	
2	5	2 Productos farmaceuticos y medidinales	600	
2	5	5 Tintas tinturas y colorantes	5.600	
2	5	6 Combustibles y lubricantes	4.300	
2	5	8 Productos Material Plástico	500	
2	6	PRODUCTOS DE INERALES NO METÁLICOS		
31.100				
2	6	1 Productos de arcilla y cerámica	8.200	
2	6	2 Productos de vidrio	4.300	
2	6	4 Productos de cemento asbesto y yeso	4.500	
2	6	5 Cemento, Cal y Yeso	14.100	
2	7	PRODUCTOS METÁLICOS		
35.000				
2	7	1 Productos Ferrosos	7.900	
2	7	2 Productos no ferrosos	3.100	
2	7	4 Estructuras metálicas acabadas	17.500	
2	7	5 Herramientas menores	2.500	
2	7	9 Otros no especificados precedentemente	4.000	
2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO		
173.800				

## Convención Nacional Constituyente

2	9	1 Elementos de limpieza	13.100	
2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza		48.000
2	9	3 Útiles y materiales eléctricos	11.800	
2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor		1.500
2	9	6 Repuestos y accesorios	18.400	
2	9	9 Otros no especificados precedentemente		81.000
INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U.Central				
8.618.568				
3 1 SERVICIOS BASICOS				
1.690.000				
3	1	1 Energía Eléctrica	85.500	
3	1	2 Agua	20.400	
3	1	3 Gas	13.200	
3	1	4 Teléfono,Telex, Telefax		1.540.400
3	1	5 Correos y Telégrafos	30.500	
3 2 ALQUILERES Y DERECHOS				
324.500				
3	2	2 Alquiler de máquinas y trans.	177.900	
3	2	3 Alquiler de Equipos de computación		59.000
3	2	4 Alquiler de fotocopiadores	75.000	
3	2	9 Otros no especificados precedentemente		12.600
3 3 MANTENIMIENTO REPARACIÓN Y LIMPIEZA				
422.500				
3	3	1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales		382.800
3	3	2 Mantenimiento y reparación de vehículos	3.600	
3	3	3 Mantenimiento y reparación de maq. y equipos		30.900
3	3	9 Otros no especificados precedentemente	5.200	
3 4 SERVICIOS TÉCNICOS Y PROFESIONALES				
261.800				
3	4	2 Médicos y Sanatorios	100.000	
3	4	6 De informática y sistemas computarizados		16.800
3	4	9 Otros no especificados precedentemente	145.000	
3 5 SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS				
1.625.000				
3	5	1 Transporte	14.300	
3	5	2 Almacenamiento	8.900	
3	5	3 Imprenta, publicaciones y reproducciones		1.507.500
3	5	4 Primas y gastos de seguro	39.200	
3	5	6 Comisiones y gastos Bancarios	30.000	
3	5	9 Otros no especificados precedentemente		25.100
3 7 PASAJES Y VIATICOS				
4.287.743				
3	7	1 Pasajes	699.300	
3	7	2 Viáticos	2.532.570	
3	7	9 Otros no especificados precedentemente		918.150
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9		0

## Convención Nacional Constituyente

		Previsión para otros aportes	137.723		
3	9	OTROS SERVICIOS			
7.025					
3	9	1 Servicios de Ceremonial	7.025		
		INCISO 4 - BIENES DE USO . U.Central			
250.300					
4	3	MAQUINARIAS Y EQUIPOS			
250.300					
4	3	4 Equipos de comunicación y señalamiento	2.300		
4	3	6 Equipos para computación	50.000		
4	3	7 Equipos de Oficinas y Muebles	198.000		
		RESUMEN			
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total			
369.000					
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total		8.618.568	
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL			
250.300					
		TOTAL			GENERAL
9.237.868					

### C - DETALLE DE LA UNIDAD BLOQUE

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Bloque		686.250
2	9	OTROS BIENES DE CONSUMO		686.250
2	9	1 Elementos de limpieza	0	
2	9	2 Útiles de Escritorio Oficina y Enseñanza	0	
2	9	3 Útiles y materiales eléctricos	0	
2	9	4 Utensilios de Cocina y Comedor	0	
2	9	6 Repuestos y accesorios	0	
2	9	9 Otros no especificados precedentemente	686.250	
		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U.Bloque		
2.852.650				
3	7	PASAJES Y VIATICOS		
2.623.900				
3	7	1 Pasajes	387.360	
3	7	2 Viáticos	1.601.050	
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	552.600	
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	0	
		Previsión para otros aportes	82.890	
3	9	OTROS SERVICIOS		
228.750				

## Convención Nacional Constituyente

3	9	1 Servicios de Ceremonial	228.750
RESUMEN			
		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total	686.250
2.852.650		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total	
		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL	0
		TOTAL GENERAL	3.538.900

### D - DETALLE DE LA UNIDAD CONVENCIONAL

		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - U.Conv.	915.000
2	9	9 Otros no especificados precedentemente	915.000
25.591.409		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - U Conv	
3	7	PASAJES Y VIATICOS	
25.591.409			
3	7	1 Pasajes	4.007.700
3	7	2 Viáticos	15.375.050
3	7	9 Otros no especificados precedentemente	6.496.500
		Economías por no inversión en rubros 1 y 9	-1.262.316
		Previsión para otros aportes	974.475
RESUMEN			
915.000		INCISO 2 - BIENES DE CONSUMO - Total	
25.591.409		INCISO 3 - SERVICIOS NO PERSONALES - Total	
0		INCISO 4 - BIENES DE USO . TOTAL	
26.506.409		TOTAL GENERAL	

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: obra en las bancas de los señores convencionales el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración con el proyecto de resolución por el que se aprueba el presupuesto general de esta Convención Nacional Constituyente, junto con los fundamentos que la comisión ha tenido en cuenta para proponer este proyecto de resolución y algunos antecedentes sobre cálculos numéricos que sirvieron de base para llegar al monto



## Convención Nacional Constituyente

establecido en el artículo 1º.

La comisión ha analizado el proyecto de presupuesto elaborado por el servicio administrativo de la Convención y remitido por la Presidencia de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 17 y 23 del reglamento interno, y ha introducido algunas modificaciones tanto en el monto establecido en el artículo 1º como en algunos otros aspectos del articulado que están expresamente referenciados en los fundamentos del dictamen.

Vale la pena que en alguna medida describa el proyecto de resolución que se encuentra en consideración. En este sentido debo señalar que el artículo 1º establece como presupuesto total de gastos de la Convención la suma de 39.283.177 pesos, de los cuales el 5,01 por ciento se destina a bienes de consumo, el 94,35 por ciento a servicios no personales y el 0,64 por ciento a bienes de uso.

En los fundamentos del proyecto se hacen las consideraciones vinculadas con las modificaciones numéricas introducidas a ese monto con el consentimiento del servicio administrativo de la Convención, que compartió los criterios sustentados en la comisión al analizar esta iniciativa.

El monto del presupuesto de gastos se estima aceptable y es muy posible que con una adecuada administración —que descarto— pueda no ejecutarse en su totalidad, obteniendo economías por no inversión al momento de recibirse la cuenta de ejecución. Si bien es una verdad conocida por todos, no puedo dejar de reafirmar que la aprobación del presupuesto implica otorgar una autorización legal para gastar, pero no conlleva la obligación de hacerlo en la totalidad del monto previsto. Todo dependerá de la ejecución de las partidas que, de acuerdo con una distribución analítica, efectúe la Presidencia.

Por el artículo 2º del proyecto de resolución se autoriza a la Presidencia a efectuar la distribución analítica de estas grandes partidas que hoy la Convención Constituyente tiene a su consideración. Este mecanismo se adopta para facilitar la ejecución del presupuesto, con la única limitación de que no podrá superarse el monto total asignado a cada partida.

En el artículo 3º se establece que los gastos que demande la ejecución de este presupuesto serán atendidos por la Tesorería General de la Nación y que las partidas no gastadas obviamente pasarán a la mencionada Tesorería una vez que finalice su cometido esta Convención Constituyente.

El artículo 4º fija la remuneración de los secretarios y los prosecretarios del cuerpo.

En el artículo 5º se faculta a la Presidencia para fijar las compensaciones y asignaciones a los señores convencionales, a los secretarios, a los asesores y a todo el personal que colabore con esta Convención, así como también a ordenar las inversiones y gastos necesarios para el mejor funcionamiento de la Asamblea. Por ello, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 2º, y lo que especifica el 5º, con posterioridad a la sanción de este proyecto la Presidencia deberá dictar la correspondiente resolución con la distribución analítica de las partidas y con el establecimiento definitivo de los niveles de compensación de gastos que se realicen para los señores convencionales y el personal que colabora con este Cuerpo.

El artículo 6º —que es uno de los que ha introducido la comisión— autoriza a la Presidencia para que en oportunidad de remitir este presupuesto al Poder Ejecutivo para que arbitre los mecanismos de transferencia de recursos para el funcionamiento de la Convención,

## Convención Nacional Constituyente

también le solicite —porque tiene facultades para hacerlo— que las compensaciones a las que se refiere la ley 24.309, en su artículo 14, sean consideradas como reintegros de mayores gastos incurridos por quienes se desempeñan como convencionales o por quienes prestan colaboración a este cuerpo. Esto significaría un ahorro presupuestario bastante significativo, ya que llegaría a 1.195.088 pesos, de acuerdo con los cálculos que hemos realizado, los que están previstos en el proyecto de presupuesto. Además, se trata de una medida de orden administrativo que es indispensable para el funcionamiento del cuerpo, habida cuenta de su transitoriedad, de su singularidad y del poco tiempo que va a sesionar; otro tipo de tratamiento dificultaría bastante la administración de la Convención en este aspecto.

En el artículo 7° se establece que una vez finalizada la labor de la Convención Constituyente, la totalidad de los bienes incorporados a su patrimonio serán transferidos al Poder Ejecutivo, ya que entendemos que es el que está mejor capacitado para distribuirlos en el lugar donde efectivamente resulten más útiles, además de haberse utilizado fondos provenientes del presupuesto nacional para su adquisición.

El artículo 8° —otro que fue introducido por la comisión— faculta a la Presidencia a suscribir un convenio con la Auditoría General de la Nación para implementar un mecanismo adecuado de control para la ejecución presupuestaria y administración de los fondos, de manera tal que al momento de cumplir con lo prescrito por el reglamento en el sentido de que la Presidencia remita al cuerpo la ejecución del presupuesto, podamos contar con el dictamen de un organismo que certifique, en alguna medida, haber verificado la ejecución presupuestaria, la legitimidad y la legalidad de los actos desarrollados en la ejecución de este presupuesto.

El artículo 9° se refiere a una comunicación al Poder Ejecutivo para que disponga los fondos necesarios para el funcionamiento de la Convención.

Esto es lo que tengo que informar al cuerpo con respecto al proyecto de resolución sometido a su consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: el bloque del MODIN ha participado intensamente durante el debate llevado a cabo en la comisión con respecto a este proyecto de presupuesto que, evidentemente, tiene dos fases: una eminentemente técnica, que a nuestro criterio sigue los lineamientos de lo que establece la ley de contabilidad; además, debemos ser concretos: este es un proyecto de presupuesto que podríamos definir como no convencional, y no lo es porque el 96,92 por ciento del total de la erogación corresponde a un concepto que denominamos "materia gris", o sea, a la retribución que se da a un factor como es el pensar, representado por el trabajo que deben desarrollar no solamente los señores convencionales sino también el resto del personal afectado a esta magna tarea.

Por consiguiente, pensamos que un análisis desde el punto de vista porcentual o distributivo con relación al 2,83 por ciento remanente tendría sus bemoles. Podríamos estar de acuerdo en cuanto a qué significan los productos ferrosos o los no ferrosos dentro de los metálicos. Sin embargo, esto no cambia para nada.

Fíjense que hablar solamente de un presupuesto que contempla prácticamente en su

## Convención Nacional Constituyente

totalidad erogaciones vinculadas con lo que llamamos "materia gris", nos conduce a una simple cuenta de gastos dentro de un presupuesto mayúsculo, que es el presupuesto general de la Nación, en el cual tiene su origen el que ahora estamos considerando.

Por ello, tenemos en claro que los objetivos que debemos perseguir siempre en los actos hacendales —y esto no deja de serlo— son los vinculados con el control y la transparencia para reflejar la globalidad, la economicidad, la eficacia y la eficiencia, tratando de que no existan flancos débiles que mañana puedan arrojar algún margen de dudas sobre las consecuencias que puedan generar estos actos hacendales.

Somos fieles a los conceptos que surgen de la doctrina presupuestaria y a lo que prescriben los manuales de control: quien se da a sí mismo no se puede controlar.

En la comisión se nos ha encargado elaborar un proyecto de control que, con mucha satisfacción, vemos plasmado en el artículo 6°. Esto lo decimos con mucha satisfacción, a pesar de que no estamos de acuerdo con que la Auditoría General de la Nación se encargue del control. Desde el MODIN pretendemos volver a la sabia base de aquella ley 184, de 1874, que preveía la creación del Tribunal de Cuentas y también la instauración de regímenes de control en esta Constitución, pero lamentablemente hemos tenido que utilizar lo que está a mano, que es la Auditoría General de la Nación. Jamás nos hemos opuesto a ninguna ley de la Nación que estableciera controles. Por consiguiente, cuando hemos solicitado participar con controles, hemos sido acompañados. Queremos dejar en claro que la propuesta y el proyecto aceptado por la comisión se encuentran en un todo de acuerdo con los principios de control generalmente aceptados.

Por lo expuesto queremos dejar bien en claro que los organismos de control que estamos pidiendo deberían estar contemplados en la Constitución para ampliar los márgenes de control que actualmente tenemos, porque no podemos carecer de ellos con relación a la Presidencia, la Vicepresidencia o los ministerios. Si bien es cierto que este no es el caso, es materia para que todos empecemos a tomar en consideración estas variables.

Específicamente acompañamos este presupuesto con la idea de que es imposible no contar con una cuenta de gastos que nos garantice la normal y eficiente evolución de esta Convención.

Por todo lo expuesto quiero dejar en claro que nos gustaría retirarnos de esta Convención no con la sensación con la que lo hicieron muchos de aquellos convencionales del 53 cuando Urquiza manejaba la caja y al que no pensaba como él no le pagaba y tenía que irse. Por consiguiente, doy por concluida mi alocución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: nuestro partido y el Autonomista no han tenido representantes en la comisión. Por lo tanto, solicité la palabra al solo efecto de pedir una aclaración y luego hacer una sugerencia con respecto a un rubro que observo en el material que hoy se nos ha entregado. Me gustaría saber en el ítem 2.9., "Otros bienes de consumo", ¿qué significa "Otros no especificados precedentemente"?, que dentro del rubro tiene una incidencia presupuestaria del 46,6 por ciento, que es la mayor en ese ítem y es justamente la que no tiene especificación. Ese es el punto que quisiera que me aclararan.

## Convención Nacional Constituyente

Con respecto a la sugerencia, observo que en los fundamentos se dice en el párrafo tercero "260 pesos por día hábil". Pero ocurre que hay personal y convencionales que no se van a sus casas y se quedan de corrido. Entonces, esa gente está gastando en hotel o en la locación de su departamento durante los treinta días. En consecuencia, una medida para reflexionar es que como esa gente no está utilizando los billetes aéreos y sin que ello signifique una mayor incidencia para la Convención —en el caso de que ocurra—, que esos convencionales devuelvan los billetes no utilizados y se les abone los días de corrido, que en muchos casos son los treinta días del mes.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Quiere responder el presidente de la comisión?

Sr. GONZALEZ.— Si la señora convencional observa, acompañando los fundamentos hay unas planillas que son las que mencionaba; las primeras están en porcentajes del total del presupuesto y las otras están en pesos.

El rubro 2.9.9., "Otros no especificados precedentemente", en el presupuesto total, que es la planilla A, suma 1.682.250 pesos. Cuando termina esa planilla A viene una planilla B, que dice "Detalle de la unidad central". En el presupuesto total se desagregan los servicios administrativos de la Convención, a los efectos del cálculo, en unidad central, que sería Presidencia, Secretaría, Comisiones de la Convención, con todos sus gastos inherentes a ello; se desagrega también una unidad bloques, que son los gastos que insumen las distintas bancadas y una unidad convencional, que son las erogaciones que demanden los convencionales.

Entonces verá que el punto 2.9.9. al que ha aludido está en la planilla B, y tiene 81.000 pesos y que ese rubro "Otros no especificados precedentemente" se coloca cuando eventualmente pueden ser gastos que no estén clasificados en ninguno de los rubros que anteceden.

Y en esos "Otros no especificados precedentemente" la unidad bloques tiene 686.250 pesos, que son erogaciones que harán los bloques para su funcionamiento y que se los pone en esta partida, porque no se sabe cuál será el tenor del gasto que se producirá en esa unidad. La otra previsión está hecha en la unidad convencional, el punto 2.9.9., "Otros no especificados precedentemente", con 915.000 pesos.

Quiero hacer notar a la convencional Pando, en lo que respecta a todas las consideraciones que se quieran hacer con relación a la forma de aplicación de viáticos, que se trata de una normativa que no está contemplada en la resolución que hoy va a aprobar el cuerpo. O sea que estas planillas son exclusivamente ilustrativas, porque la Presidencia, con la asistencia del servicio administrativo, hará la definitiva distribución de estas partidas con posterioridad, para lo cual pienso que seguirá el lineamiento de estos cálculos y a su vez va a establecer todas las normas en cuanto a la administración de este presupuesto.

Consecuentemente, algunas de las cuestiones que planteó y que entiendo son atendibles, pueden ser consideradas porque la Presidencia a su tiempo tendrá que dictar las resoluciones respectivas sobre este particular.

Una aclaración con respecto a lo planteado por el señor convencional Dentice —que suscribo totalmente, y una suerte de recordatorio para todos— sobre cual fue el criterio en el trámite de hacer el contralor presupuestario y de manejo de la Convención. En este aspecto

## Convención Nacional Constituyente

tendremos dos etapas, y estaremos en alguna medida supervisados por la Auditoría General de la Nación. En la primera, por efecto de esta resolución, se faculta al presidente a suscribir un convenio con la Auditoría para que controle hasta el momento en que se haga el corte y se liquide la ejecución del presupuesto para su aprobación a la finalización. Con posterioridad a ello, cuando termine la Convención, el presidente quedará facultado para ejecutar la última parte del presupuesto, sin superarlo; también estará controlado por la Auditoría General de la Nación, porque así lo prevé el reglamento en su parte pertinente. Entonces, que sepan los convencionales que en todo el proceso del presupuesto y del movimiento de fondos esta Convención estará sujeta al contralor de la Auditoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional Pando.

Sra. PANDO.— Personalmente me siento satisfecha con la explicación dada.

Quiero aclarar que el pedido de aclaración no era en desmedro de los integrantes de la comisión y menos aún de su presidente, por quien tengo una profunda estima y respeto y un alto grado de valor de su honorabilidad.

Concretamente, con las aclaraciones que se me han dado, no tengo ninguna observación que hacer al presupuesto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. KIRCHNER.— Señor presidente: tengo una profunda preocupación, referida precisamente a cuáles van a ser la dieta y los viáticos de los señores convencionales. En primer lugar porque no estoy de acuerdo con que se delegue la decisión al señor presidente —con todo el respeto que le tengo— porque en una Argentina donde estamos haciendo tremendos esfuerzos para repotenciarla y para recuperar la credibilidad y la interlocución de los dirigentes con su pueblo, es fundamental que los convencionales discutamos de cara al sol y ante la gente cuál es la dieta que vamos a cobrar. Digo esto porque días pasados se hablaba de 1.900 pesos y ahora, sumando viáticos y demás, me dicen que vamos a llegar —no lo sé bien— a los 8.000 ó 9.000 pesos, ya que vamos a cobrar 260 pesos de viáticos por día, suma que se le paga mensualmente en mi provincia a un empleado público, teniéndole que decir que en nombre del programa de estabilidad económica debemos hacer el esfuerzo para recuperar la Argentina.

Por eso, señor presidente, solicito que todos los convencionales hagamos un acto de conciencia, que fijemos la dieta de acuerdo con los tiempos que vive la sociedad y que la discutamos de cara a la sociedad. Si tanto hablamos de los desposeídos y si tanto nos preocupan a veces las marchas federales y demás, estemos a la altura de la historia y demostremos que hemos venido a trabajar no por un peso más o menos sino teniendo presente las necesidades de nuestro pueblo, tratando de ganar lo menos posible para que nuestro discurso vaya de la mano de la realidad.

Por estas razones, voy a votar en contra si se insiste con este presupuesto. De no hacerlo, estaría violando los principios y dejando de lado las razones por las cuales me incorporé al

## Convención Nacional Constituyente

movimiento al que pertenezco ya que sigo creyendo, como hace veinticinco años, que se puede cambiar este país. Lo haré así, además, porque considero que aquellos a los que todos los días les hablamos del esfuerzo que hay que hacer para recuperar la Argentina merecen un gesto de solidaridad.

Puede ser que lo que estoy diciendo caiga en el vacío para algunos y que otros lo interpreten como un simple discurso. Como un hombre de la periferia de la patria y teniendo en cuenta los esfuerzos que estamos haciendo para tratar de sobrevivir, pido a los señores convencionales que hagamos un acto de autoconciencia y tomemos una decisión de acuerdo con lo que requieren los tiempos y la historia.

Por estas razones, los convencionales de Santa Cruz no vamos a votar afirmativamente el presupuesto en consideración, salvo que discutamos y debatamos el monto de la dieta de cara a la República y al pueblo argentino, como corresponde.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: quiero aclarar que mi pedido de la palabra no se relaciona con el presupuesto pero como convencional constituyente y como argentino —luego de esperar para ver si algún convencional entrerriano hacía uso de la palabra, lo que no ha ocurrido— me veo en la obligación de referirme a expresiones relacionadas con actitudes que, según se ha dicho, habría tenido el señor general Urquiza cuando fue nombrado presidente de la Confederación Argentina en la época de la organización nacional. Considero que no se pueden minimizar esos dichos ni traer a colación este tipo de actitudes de un hombre como el general Urquiza, quien fue el verdadero prototipo del organizador de nuestra nacionalidad.

Son muchas, señor presidente, las fallas que le podemos encontrar a Urquiza como hombre y como político. La propia provincia de Corrientes, a la que represento, sufrió más de una vez en carne propia invasiones entrerrianas dirigidas por el general Urquiza. Pero no podemos dejar de valorar su actitud cuando tomó la decisión extraordinaria de liberar a nuestro país de una tiranía y luego, cuando con gran desprendimiento, teniendo el manejo total de la Confederación, decidió establecer los principios fundamentales que rigieron y que rigen a nuestro país, de los cuales nos sentimos profundamente orgullosos.

Por estas razones, no puedo dejar pasar en silencio ninguna palabra que de alguna manera ponga en tela de juicio o menoscabe la figura de un grande de nuestra Nación, como fue el general Urquiza. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: el bloque de la Cruzada Renovadora de San Juan va a permitirse hacer una observación con respecto al texto del artículo 7º, para dejarla a consideración de los convencionales constituyentes y de la Comisión de Hacienda y Administración, que ha tenido bajo su órbita la conformación del texto final del proyecto de resolución que ha sido leído por Secretaría.



## Convención Nacional Constituyente

De alguna manera nos inquietaba el destino de los bienes muebles incorporados al patrimonio de esta Convención Nacional Constituyente, que según el texto del artículo 7° del dictamen en consideración serán transferidos definitivamente al Poder Ejecutivo nacional. Sin desmedro de esto, desde Cruzada Renovadora —entiendo que con el apoyo de algunos bloques o de presidentes de bloques con quienes hemos conversado rápidamente antes de esta intervención— proponemos que a continuación se diga que dichos bienes serán donados de alguna manera a los establecimientos educativos ubicados en áreas de frontera. (*Aplausos*)

Nuestra inquietud se basa en el hecho de que vemos un destino incierto de los bienes muebles cuando lleguen a la órbita del Poder Ejecutivo nacional y no sepamos realmente adónde van a ir a parar. Por eso queremos concretar el destino de esos bienes que pertenecen al patrimonio de la Convención y se lo digamos al Poder Ejecutivo nacional.

La observación, entonces, es que una parte de los bienes muebles se destine a los establecimientos educativos ubicados en áreas de frontera a excepción del sistema electrónico de votación —aquí tenemos que reconocer el aporte del bloque Demócrata Progresista—, que a primera vista no tendría utilidad en aquellas áreas, de modo que se destinaría definitivamente a las legislaturas de las provincias de Santa Fe y de Entre Ríos. Concretamente, proponemos que el patrimonio que figura en los puntos 2.9 —"Otros bienes de consumo"— y 4.3 del presupuesto —"Maquinarias y Equipos": equipos de comunicación y señalamiento, equipos para computación y equipos de Oficinas y Muebles— pase a los establecimientos educativos ubicados en áreas de frontera y a las legislaturas de Santa Fe y de Entre Ríos, respectivamente.

Tengo aquí el texto que debería figurar a continuación del artículo 7°. Lo leería para que Secretaría Parlamentaria tomara debida nota y quedara a consideración...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rosatti le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VARESE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: agradezco al señor convencional que me haya permitido esta interrupción.

En términos generales comparto su inquietud. De todos modos creo que deberíamos defender la redacción actual del artículo y proponer que oportunamente la Convención se expida recomendando al Poder Ejecutivo el destino final de los bienes muebles.

Coincido con el criterio de que aquellos bienes muebles que sean de utilidad para las escuelas de frontera sean destinados a ellas. Con relación a aquellos que pueden quedar en la zona, tengo otra preferencia: me gustaría que permanecieran en la Universidad Nacional del Litoral. De todas maneras, no es mi intención plantear en este momento cuál debe ser exactamente el destino final de esos bienes, sino señalar que el artículo debería quedar tal como está.

Ahora bien, si la Convención decidiera hacer suyo lo manifestado por el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

preopinante, podría requerirle al Poder Ejecutivo que los bienes muebles fueran destinados a aquel lugar que la Convención en su conjunto considere más oportuno.

Desde ya señalo que adhiero a la propuesta de que sean las escuelas de frontera las que reciban algunos bienes muebles, a lo que agregaría que aquellos que quedaran en la zona se los destinara a la Universidad Nacional de Litoral.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: me voy a permitir leer concretamente el texto que proponemos a continuación del artículo 7°. Y voy a decir por qué.

Sr. PRESIDENTE.— Me permito aclararle que en la discusión en particular se va a tratar artículo por artículo. En este momento nos encontramos en la consideración en general.

Sr. VARESE.— De acuerdo, señor presidente, pero la intención era dejárselo al señor secretario parlamentario para que cuente con él en el momento del tratamiento en particular.

Amplío un poco más los fundamentos. La realidad de los establecimientos educativos de las áreas de frontera dista mucho de la que hoy vivimos aquí, en la Convención Nacional Constituyente. Esto también está de alguna manera vinculado con el presupuesto que vamos a intentar sancionar dentro de momentos más. Aquella realidad indica que los establecimientos educativos dependen de sus propios esfuerzos —incluyendo los de la comunidad docente que los rodea— para avanzar, aunque sea lentamente, en este proceso de desarrollo que hoy ofrece la tecnología.

Es por ello que si dejamos librado el destino final de los bienes muebles a un texto alternativo posterior o sometido a la voluntad del Poder Ejecutivo nacional, no será posible concretar en la letra escrita nuestra pretensión. Nos interesa fundamentalmente concretar en el texto —y así lo propondremos en el tratamiento en particular— qué bienes serán destinados a los establecimientos educativos de áreas de frontera.

Por último, como un detalle quiero señalar que si no hacemos algo concreto, elementos que conforman un sistema de computación tales como pantallas, centrales, etcétera, nunca van a llegar a esos establecimientos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: en nombre del bloque del Frente Grande quiero manifestar que las palabras del señor convencional Kirchner nos han llamado a la reflexión, dado que recogen inquietudes que nos son comunes a muchos convencionales y, por qué no decirlo, a la sociedad argentina en su conjunto.

Mis palabras atienden fundamentalmente a que los bloques pactistas —atento a su casi virtual y exclusiva responsabilidad en el manejo de la cuestión en debate, debido al peso que

## Convención Nacional Constituyente

ellos ejercen— tengan en cuenta que la sociedad argentina tiene puesta su mirada en esta Convención Constituyente, por los momentos que estamos viviendo. El bloque del Frente Grande sabe perfectamente que hay un dejo de escepticismo y de frustración por parte de nuestra sociedad, derivado de notorias desigualdades e injusticias. No sea cosa que en el momento de resolver el tema de los viáticos y de las dietas sumemos nuevos factores que acrecienten ese escepticismo y esa sensación de frustración.

Por ello mis palabras son un llamado a la serena reflexión y el pedido de que estas cuestiones sean tenidas en cuenta sin demagogias, con sensatez, con tranquilidad y con los pies puestos sobre ésta, nuestra tierra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: me anoté para hacer uso de la palabra con el objeto de referirme concretamente a la moción formulada por el señor convencional Varese respecto del destino de los bienes muebles luego de finalizada la Convención Nacional Constituyente. Pero considero que mi intervención en ese sentido correspondería hacerla en oportunidad del tratamiento en particular.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: mi intervención iba a ser probablemente en el mismo sentido, y tal vez coincidente, con la que iba a hacer el señor convencional Parente, que acaba de hacer uso de la palabra.

Simplemente quiero adelantar que si bien me parece posible acompañar la idea de decidir el destino final de los bienes muebles en beneficio de las escuelas de las áreas de frontera, considero que también es fundamental que comencemos analizando las necesidades de la propia Universidad Nacional del Litoral, tal como lo propuso el señor convencional Rosatti.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Muy brevemente, señor presidente.

En nombre del bloque de la Unidad Socialista quiero manifestar nuestro apoyo y nuestra solidaridad con las expresiones vertidas por el señor convencional Varese, de la Cruzada Renovadora de San Juan. Nos parece adecuado el destino que él pretende darle a los bienes muebles de esta Convención, tanto el de aquellos que irían a las escuelas de las áreas de frontera como el de los otros elementos que se afectarían a la casa que nos habrá cobijado durante el desarrollo de esta Convención. En efecto, consideramos que la moción formulada por el señor convencional merece ser apoyada y aprobada, y en tal sentido lo proponemos.

Respecto del otro tema que ha sido planteado en el seno de esta Convención señalamos que estamos dispuestos a dar el debate que se propone, que nos parece necesario, con relación a cuál

## Convención Nacional Constituyente

debe ser la remuneración real de cada uno de los funcionarios de la administración pública, desde el más modesto hasta el más encumbrado. Creemos que en algún momento dicho debate se debía realizar y, a lo mejor, este sea el foro más adecuado para llevarlo a cabo. No tenemos inconveniente en dar el debate que ha sido propuesto por parte del señor convencional Kirchner.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Quiero ratificar lo expresado previamente, en nombre y representación del MODIN, por el señor convencional Dentice, quien ocupa una de las vicepresidencias de la Comisión de Hacienda y Administración, que ha elaborado este presupuesto, así como el apoyo del bloque del MODIN en la votación correspondiente.

Además, quiero hacer un nuevo llamado a la reflexión, y aclaro que lo hice, en nombre del bloque del MODIN, en oportunidad de debatirse el artículo 129 del Reglamento de la Convención, para que dejemos de lado las hipocresías, los golpes de efecto, las demagogias baratas y el *show*.

El señor convencional constituyente que aquí se sienta, lo hace en virtud de la ley 24.309, cuyo artículo 14 establece claramente que la remuneración que íbamos a percibir todos y cada uno de nosotros iba a ser equivalente a la de diputados nacionales.

Entonces, más allá de que en alguna provincia se paguen sueldos de miseria, cosa que sucede en toda la República, eso debieron pensarlo antes quienes sustenten esas posturas. Por mi parte, no voy a percibir dieta porque ejerzo una diputación. Y el señor convencional Kirchner tampoco porque supongo que tiene su sueldo de gobernador. Pero tengo entendido que el total de la remuneración fijada en la Comisión de Hacienda y Administración, sumados sueldos y viáticos, es la que establece la ley. Es decir, esa remuneración fue fijada por ley.

Es muy loable, y distingue a todos aquellos que tengan derecho a cobrarla, que la donen o cedan, cualquiera sea la fuerza política a la que pertenezcan.

Desde el MODIN, donde no practicamos precisamente la hipocresía, y a veces se nos censura quizá por ser demasiado directos, aprovecharemos la dieta para nuestro movimiento, como lo hacemos siempre, porque no tenemos otros medios para defender los intereses de la patria, de la gente. Y creemos defender esos intereses con el dinero que aportamos de nuestros bolsillos los legisladores, los convencionales, antes de acceder a cargos públicos.

Quiero señalar, señor presidente, que nuestra actitud en esta Constituyente será siempre de denuncia de la hipocresía, del *show*, de los golpes de efecto y de las demagogias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: quería referirme también al tema de los emolumentos que cobran los señores convencionales, de acuerdo con este presupuesto.

Deseo comenzar por señalar que las palabras vertidas por el señor gobernador de Santa Cruz me parecen coherentes, porque ha hecho una crítica a la dieta, y ha expresado que los

## Convención Nacional Constituyente

constituyentes de su bloque de la provincia no han de cobrar esa dieta. Pienso que esto es precisamente lo que debemos tener en cuenta.

El presupuesto otorga un derecho a cada diputado constituyente. Pero quien se sienta molesto porque se ha llegado a determinada cifra, puede cobrar menos, y está en todo su derecho para hacerlo. De manera que ésta no es más que una posibilidad que tiene de cobrar. Hombres de la fortuna por todos reconocida del señor gobernador Kirchner, podrán renunciar seguramente a todas las dietas. *(Aplausos)*

Pero quiero señalar, además, que en el bloque de la Unión Cívica Radical, se ha tenido especial cuidado de no aumentar el presupuesto. Al respecto, deseo mencionar que, dicho sea de paso, la dieta de los convencionales le viene muy bien al Comité Nacional porque sacamos 10 por ciento para el Comité Nacional y 10 por ciento para el Comité de la provincia, teniendo en cuenta la situación difícilísima en que se encuentran los partidos.

Decía que el bloque de la Unión Cívica Radical se ha cuidado mucho de no aumentar el presupuesto, disminuyendo los viáticos. Además, hemos establecido en la reunión de labor parlamentaria —y ya ha llegado a nuestro bloque la medida, muy diligentemente puesta en práctica por el señor presidente— la declaración jurada para cada uno de los convencionales, quienes deben expresar cuántos días han estado realmente en la ciudad de Santa Fe y en esta Convención Constituyente, para percibir el viático que corresponda.

Creo, señor presidente, que éste será un motivo muy importante para hacer real economía en el presupuesto que ha sido planteado.

Nuevamente quiero señalar que quienes no sientan la necesidad de cobrar tienen todo su derecho para hacerlo. Yo no cobro la dieta ni la nueva partida porque tengo retiro de presidente. Mi viático está disminuido, lo veo muy bien, y estoy totalmente de acuerdo con el presidente.

Durante la discusión del tema referido al presupuesto, el bloque de la Unión Cívica Radical había propuesto que aquél no fuera incrementado y que no hubiera una diferencia que, en definitiva, me parece ínfima.

Creo que si muchos hombres y mujeres que están aquí y que ocupan otros cargos en sus provincias, como diputados o en alguna otra función, renuncian a esa posibilidad de cobrar porque se sienten preocupados por la situación general del país, y encuentran la forma de seguir adelante aun dejando sus estudios o trabajos, o cobran menos, sería muy bueno.

Y creo que van a quedar muy bien, sobre todo algunos que están muy preocupados por cómo quedan con la prensa, señalando que ellos han disminuido en un 50 por ciento, por ejemplo, la dieta que perciben los demás legisladores. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz, por haber sido aludido, al sólo efecto de responder a esa cuestión.

Sr. KIRCHNER.— Evidentemente, acepto y puedo soportar de parte del doctor Alfonsín, que es un hombre de la democracia, sus interpretaciones, sin compartirlas.

No creo que los argumentos de él sean válidos para tratar de justificar y para autoaplaudirnos por cobrar determinados emolumentos. En cuanto a la situación personal o

## Convención Nacional Constituyente

individual de cada uno, puedo decir que, en mi caso particular, es absolutamente cristalina, de cara al sol, y puedo decir a mi pueblo que lo poco o mucho que tengo fue conseguido como fruto de mi trabajo y del de mis padres. Entonces, no creo que sea un castigo lo que yo pueda hacer.

Creo que los argentinos vivimos justificándonos en la necesidad, en que la ley determina que debemos cobrar como los diputados nacionales, en que si uno puede y otro no. Y no estoy buscando lugares en la prensa ni tratando, demagógicamente, de quedar bien con nadie. Lucho por una Argentina en la que creo, como lo hacen muchos argentinos e, indudablemente, la mayoría de ustedes.

Pero creo que es un acto de hipocresía decir al pueblo argentino que luche, que aguante, que haga sacrificios, que defienda esta estabilidad, que soporte la hiperinflación y después nosotros cobremos por viático diario lo que un trabajador percibe por 30 días de trabajo. Esa es la solidaridad y la alianza de clases de la que permanentemente hemos hablado los argentinos y, fundamentalmente, desde el peronismo. En eso es en lo que creo.

Podrá aplaudirse durante muchas horas, se podrán pronunciar muchos discursos, pero la verdad está en el corazón de nuestro pueblo.

No vine a hacer demagogia. Sólo vine a decir lo que pienso —y esto se lo anticipé a mi bloque—, porque es en lo que creo; pero si a ustedes les parece bien, como a los señores del MODIN —los indultados de ayer que hoy critican al mismo presidente que los indultó, que atentaron contra la democracia y que no tuvieron reparos en hacer cuanto a ellos se les ocurriera—, y creen que lo mío es un acto de demagogia, prefiero quedar como un demagogo y no con la conciencia de estos señores que se sientan detrás de mí, que han atentado permanentemente contra la democracia y que hoy consideran demagógico cada acto democrático.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. KIRCHNER.— Señor presidente: respeto al doctor Alfonsín porque es un hombre de la democracia, pero siento pena por los señores que se encuentran ubicados detrás de mí.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: el bloque Cruzada Renovadora de San Juan nuevamente quiere dejar establecido que los tres convencionales que lo representan, dos de ellos diputados provinciales y el restante diputado nacional, no han de percibir la dieta de convencional.

Consideramos justo establecer que los viáticos a percibir serán por los días en que los señores convencionales se encuentren efectivamente en Santa Fe, lo que deberá quedar reflejado en la declaración jurada que debemos presentar. Asimismo, es atinente establecer que —como lo ha manifestado la señora convencional Pando— los pasajes que no se utilicen deberán ser



## Convención Nacional Constituyente

devueltos.

Compartimos el concepto filosófico expresado por el señor convencional preopinante. Estamos de acuerdo con su deseo de que se discuta de frente cuál es la dieta y los viáticos que vamos a recibir quienes tenemos el honor de participar en esta Convención en la que se va a reformar la Carta Magna, pero no coincidimos con las observaciones y adjetivos que ha utilizado.

Como hombres de la democracia creemos que debemos dar la cara y decir claramente cuánto ganamos. También debemos establecer que no podemos cobrar dos dietas porque no estamos cumpliendo con las dos funciones. Asimismo consideramos que debemos tener la tranquilidad de conciencia de que lo que establecemos como gasto es lo que realmente necesitamos para vivir decentemente y cumplir con la función que se nos ha encomendado.

### 4

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. DEL CASTILLO.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: ante las palabras inapropiadas e imprudentes del señor convencional Kirchner, que insultan y agravian al partido que represento, planteo esta cuestión de privilegio —la que solicito sea girada a la comisión respectiva— porque los términos que ha utilizado no responden a la conducta ética que el MODIN ha sustentado desde su nacimiento.

Reflexionaría con el mercenario Kirchner...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que el reglamento prohíbe hacer referencias irrespetuosas a los otros señores convencionales.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: no estoy haciendo ninguna referencia irrespetuosa sino una calificación.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita la colaboración de los señores convencionales a efectos de que el debate se mantenga dentro de los límites y en los términos que merece la naturaleza de esta Convención. Por ello, les ruega que eviten el uso de expresiones que puedan

## Convención Nacional Constituyente

agraviar a otros señores convencionales.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: hubiera preferido que esta reflexión tan acertada se la hubiera hecho al señor convencional Kirchner.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional no hizo referencias personales.

Sr. DEL CASTILLO.— Pero hizo referencia a una institución jurídica que es el partido que represento y a sus integrantes.

Rechazo lo que el señor convencional ha expresado con respecto a los miembros de este partido, porque más pena me da que él haya venido aquí condicionando su conciencia a un pacto que le ordenaron cumplir. Sé perfectamente —porque se desprende de sus palabras— que no está de acuerdo con la decisión adoptada días pasados. Hubiese sido íntegro en su personalidad, con la integridad moral que pretende declamar ahora en este *show* periodístico que está realizando, si hubiera mostrado una conducta acorde con los actos que realiza mientras está sentado en este recinto.

Este señor me da mucha pena, porque no merece ser gobernador de una provincia de la República Argentina.

Por todo lo expuesto, dejo planteada esta cuestión de privilegio a fin de que sea considerada por la comisión respectiva. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 5

## PRESUPUESTO DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

(*Continuación*)

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la consideración del dictamen sobre el presupuesto de la Convención Nacional Constituyente.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: considero que las expresiones del señor convencional Kirchner —y esto no puede considerarse un agravio porque en ese caso se estaría agraviando la

## Convención Nacional Constituyente

figura de don Arturo Jauretche— deberían ser incorporadas en las páginas blancas del *Manual de zonceras argentinas*. Digo esto porque con la actitud manifestada se está agraviando a los hombres de la argentinidad, ya que, con respecto a la hipocresía, debemos tener en cuenta qué debemos hacer y el espacio político que ocupamos. Aunque desconozco el origen de su apellido, repito lo que decía Jauretche: está más perdido que turco en la neblina.

Lamentablemente, se termina en el facilismo del agravio. Si bien a mí no me toca porque he sido un hombre que ha luchado contra el proceso, en esa época no escuché que el señor gobernador haya salido en defensa del pueblo argentino.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que estamos considerando el presupuesto destinado a esta Convención. Por lo tanto, le ruego que se circunscriba al tema en tratamiento.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: estos son presupuestos.

Sr. PRESIDENTE.— Pero lo que estamos considerando es el presupuesto de gastos y recursos.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: hemos sido agraviados, por lo que corresponde que hagamos alguna aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— En ese caso, plantee una cuestión de privilegio, señor convencional.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: no he de continuar en el uso de la palabra porque considero que el tema no da para más.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.— Señor presidente: el bloque Fuerza Republicana formula moción de que se cierre el debate y se proceda a votar en general el proyecto en consideración.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional que hay varios señores convencionales anotados en la lista de oradores.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señor presidente, señores convencionales constituyentes: a veces la historia nos lleva a transitar por diversos lugares y, hoy, esta rueda nos ha traído a varios al escenario de la Convención Nacional Constituyente.

Quienes tenemos una larga militancia en la política hemos transitado por el escenario de los hechos que en los últimos años se han protagonizado en el país de los argentinos. Hoy he

## Convención Nacional Constituyente

escuchado a quienes se sienten ofendidos por las palabras de un gobernador peronista que ha expresado lo que sientía y lo que sentimos también muchos de nosotros; los que queremos dar un debate ideológico, no solamente dentro del justicialismo, acerca de si nuestro objetivo como punto de partida y resultado final de las ideologías es el de restituir la sonrisa a los niños ricos o dar la primera sonrisa a los niños pobres.

He tenido que escuchar aquí a quienes aún no se han borrado el betún de la cara, cuando alegando ...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: estamos considerando el proyecto de resolución sobre el presupuesto de gastos y recursos. Esta Presidencia le ruega ceñirse al tema.

Sr. PARDO.— Señor presidente: no merecemos gozar del derecho de hacer una simple consideración que hace a la República y a la democracia.

Sr. PRESIDENTE.— Pero estamos tratando un tema específico, que es el presupuesto.

Sr. PARDO.— Le solicito que me permita una sola expresión, para continuar y así terminar este pensamiento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional ceñirse al tema en consideración. Ya se ha planteado una cuestión de privilegio.

Sr. PARDO.— Señor presidente: acá, la investidura de un gobernador justicialista ha sido puesta en tela de juicio; y quienes estuvimos en las puertas de los cuarteles de Caseros junto con dos diputados de la Unión Cívica Radical, Ravela y Breard, tratando de impedir ese evidente golpe de Estado, hoy hemos sentido en cierta forma...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: si no se ajusta al tema en tratamiento...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PARDO.— De esa forma, señor presidente, han tratado de dar los golpes de Estado a través de reivindicaciones gremiales ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señores convencionales: la Presidencia solicita se sirvan guardar el orden.

Sr. PARDO.— Las reivindicaciones sociales eran la punta que sobresalía de las aguas; el "iceberg" iba por debajo y el golpe de Estado por encima.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ha terminado en el uso de la palabra, señor convencional.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Buenos Aires.

Sr. CARRETTONI.— Señor presidente: como vicepresidente de la Comisión de Hacienda y Administración voy a hacer un esfuerzo para volver al tema que nos preocupa.

    Mi intención era iniciarme en los debates de esta Convención con un homenaje a mi maestro, el doctor Lebensohn...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. CARRETTONI.— Lamentablemente —y lo acato disciplinadamente—, la Convención ha resuelto suprimir los homenajes. Entonces, en lugar de rendir ese homenaje que sentía casi como un derecho porque hace treinta y seis años me inicié muy humildemente en el Congreso de la Nación rindiendo un homenaje al doctor Lebensohn, hoy entro a un tema árido, a un tema al que nos han llevado nuestras responsabilidades partidarias porque nadie quiere integrar la Comisión de Presupuesto y Hacienda si tiene capacidad para hacer otras cosas, como creemos tenerla todos aquellos que la integramos ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CARRETTONI.— Entonces, pido por favor que por un momento cese el murmullo en el recinto porque hasta ahora, salvo en los momentos de rispideces casi escandalosas, para el presupuesto en esta Convención no había demasiada atención.

    Quiero comentar a los señores convencionales cómo ha trabajado esta comisión.

## Convención Nacional Constituyente

Creo que podríamos considerarnos modelo, tal vez no por ser los mejores sino porque nadie tenía demasiado interés en integrarla. Pero podemos decir que contamos con un presidente que dio ejemplo de cordura, de disciplina y de trabajo.

No sé si la dieta —no en mi caso porque soy diputado jubilado— y los viáticos que los señores convencionales van a percibir son los que corresponden o son los justos. Hemos hecho los análisis del caso y recibí instrucciones —esto le consta a los demás integrantes de la comisión— de mi bloque de no aumentar el presupuesto. Cumplimos: rebajamos el presupuesto, adoptamos medidas de austeridad.

Quiero que la Convención sepa con qué criterio trabajó esta comisión: se movió sobre la base de criterios de austeridad.

Todos nosotros, cualquiera sea el partido del que provenimos, si estamos sentados aquí es porque conocemos el drama nacional y el dolor del pueblo argentino. A mí no me van a enseñar hoy a hacer política. Ahora puedo hacer política en otras condiciones, pero me inicié haciéndola en bicicleta, y el cartel más lindo que había en mi pueblo en 1958, que decía "Vote Carrettoni", lo había pintado yo. Reitero: recorría el pueblo en bicicleta. Era la época en que entrábamos a la política pobres y salíamos pobres. Y era la época —aquí hay un hombre con el que nos conocemos mucho y que no me va a dejar mentir; me refiero al convencional Orsi—, en que entraba a la política gente rica y salía pobre. También debe ocurrir hoy; también sigue habiendo decencia, y estará en la capacidad de cada uno de nosotros el ganarnos la dieta establecida. No arreglaremos el drama del pueblo argentino con el ahorro de nuestra dieta.

Estoy profundamente enfrentado con el modelo económico, que no sé si es un modelo o una moda; pero eso no me impide dialogar. Y en mi homenaje al doctor Lebensohn quería recordar a los señores convencionales constituyentes que este distinguido hombre se retiró en 1949 porque el peronismo había sancionado la ley declarando la necesidad de la reforma constitucional sin contar con los dos tercios.

Hoy estamos sentados aquí, con sacrificios políticos de nuestro partido, cumpliendo con los requisitos de la Constitución. La ley que declaró la necesidad de la reforma se aprobó con los dos tercios.

Estamos aprendiendo a dialogar y esta comisión lo demostró. Hemos trabajado con discrepancias en las ideas; hemos mantenido nuestras discrepancias pero hemos aprovechado las ideas inteligentes. Hemos usado ideas del Frente Grande; gente de ese partido señaló la necesidad de incorporar criterios de retribución y de cumplimiento con las cargas patronales, y lo hemos aceptado. Gente de la Unión Cívica Radical propuso la auditoría de nuestros gastos. El MODIN y el Partido Justicialista redactaron la cláusula que hoy nos ampara para que esta Convención proceda no al abuso sino al uso del presupuesto, que de cada uno de nosotros depende; y ninguno se está olvidando del drama nacional. Estamos aquí, precisamente, porque lo sentimos. Algunos, a los que la vida nos trató bien, estamos aquí para devolver a esta sociedad lo que ella nos dio.

Y ahora vuelvo al presupuesto, señor presidente, porque ya me estoy entusiasmando demasiado y temo cansar a la Convención. Al presupuesto le impusimos criterios de austeridad, de razonabilidad, y buscamos el consenso.

La ley dice que el convencional debe ser retribuido como un legislador nacional. Hacemos



## Convención Nacional Constituyente

notar a la Convención que no es lo mismo ser diputado de la Nación e instalarse en Buenos Aires por cuatro años —donde podemos acomodar nuestras cosas— que venir aquí para instalarse por tres meses. No creo que estemos dilapidando recursos.

Hemos disminuido el viático a 260 pesos porque todos los miembros de la comisión hemos hecho un análisis profundo de la cuestión. Nadie gasta menos de 240 ó 250 pesos viviendo en cualquier hotel de esta ciudad, incluso en un hotel de medio pelo, aunque el doctor Alfonsín dice que el Hotel Castelar es de pelo entero. *(Risas)*

Así trabajó esta comisión: puede ser que hayamos cometido errores, pero creo que los que llevamos a cabo esta idea formamos parte de un conjunto de hombres de bien que no necesitamos —por lo menos los que integramos esta comisión y los que integran mi bloque, porque los conozco— lecciones de demagogia o de populismo barato.

Para terminar, quiero decir que el criterio último que procuró esta comisión fue el consenso, lo que no quiere decir que hayamos abdicado posiciones sino que tratamos de aprender a vivir en una sociedad política moderna e inteligente, que no necesita golpear donde ya habíamos golpeado otras veces. Finalmente, le pido al señor presidente que perdone mi vehemencia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: realmente no sabía si hablar o no. *(Risas)* Pero mantenerme callado no hubiera sido propio de mi forma de ser ni de mi estilo teniendo en cuenta la exposición que ha hecho el gobernador de mi provincia, la que comparto íntimamente tal cual lo ha manifestado el doctor Alfonsín.

Algunos dirán que lo que aquí se ha planteado es demagógico. Quizá tengan razón porque a partir de la actitud del gobernador de mi provincia muchos periodistas vinieron a consultarme cómo era, si era autoritario...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le solicita al señor convencional que se ajuste al tema en consideración, es decir, el presupuesto.

Sr. DI TULIO.— Me voy a referir al presupuesto. Solicito al presidente que me disculpe y me deje continuar con el uso de la palabra. Ya he dado a todos los periodistas mi opinión sobre el gobernador de la provincia de Santa Cruz.

El gobernador ha hablado de solidaridad, y seguramente sabe que quien está hablando ahora tiene bien presente y encarnado lo que significa la solidaridad. El gobernador ha hablado del abultado presupuesto que van a tener los constituyentes, pero quiero decir con todo respeto a los convencionales lo que vamos a hacer quienes somos diputados nacionales, quienes ya tenemos una dieta fijada. Además, teniendo en cuenta que aquí hay gente que se desempeña como funcionario en la Cámara de Diputados —como el doctor Estrada—, quisiera pedir por favor que le consulten cuánto cobra el diputado Di Tulio por mes y en qué gasta su dinero.

Se ha dicho que habría que disminuir las retribuciones, y honestamente creo que no

## Convención Nacional Constituyente

podemos hacer una comparación en este sentido. Sin duda, el gobernador de mi provincia se equivoca. Él dice que nuestros trabajadores ganan 260 pesos. Esto es cierto, pero lo que sucede es que tenemos que tratar de igualar hacia arriba. Yo, como diputado nacional, tengo un sueldo, pero además como constituyente tengo gastos en la provincia de Santa Fe, y debo confesar — quizá porque soy muy mal administrador— que cuando llega el final del mes no me alcanza el dinero. Voy a dar un ejemplo: hoy sin ir más lejos me acerqué al doctor Alfonsín para pedirle que... (*risas*) ...el bloque me preste 300 pesos porque no me queda ni un peso.

Esto le puede causar gracia a muchos pero es una realidad que estamos viviendo quienes tenemos que pagar el hotel y la comida en la provincia de Santa Fe que, tal cual lo ha manifestado el convencional Carrettoni, no es lo mismo que vivir en Buenos Aires.

Entonces, teniendo en cuenta lo que ha manifestado el gobernador con relación a que los constituyentes de la provincia de Santa Cruz no íbamos a votar afirmativamente el presupuesto, quiero dejar sentado que los constituyentes de la Unión Cívica Radical vamos a votar a favor del presupuesto que se ha consensuado en la Comisión de Hacienda y Administración.

Pero además quiero decirles que los constituyentes de la provincia de Santa Cruz, es decir, el gobernador de la provincia, el vicegobernador de la provincia, el presidente del bloque de senadores nacionales del justicialismo, el diputado nacional Héctor Di Tulio, el concejal Orellanos y la diputada María Cristina Fernández de Kirchner ya tenemos nuestra dieta. La única persona que no ocupa un cargo electivo —tampoco cobra dieta— es el doctor Luis María Aguilar Torres.

He renunciado a cobrar la dieta, tal cual lo han hecho todos los diputados de mi bloque. Por lo tanto, no puedo dejar pasar esta oportunidad sin antes decir algo que considero importante. Alguien ha dicho que Kirchner no merece ser gobernador; yo voy a trabajar para ganarle —que no queden dudas—, pero eso lo va a definir el pueblo, y espero que me acompañe a mí.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: estamos ante un tema conflictivo que no tiene que ver solamente con la retribución que tenemos los convencionales constituyentes sino con la crisis de la política. Este es un tema de fondo que no debe tratarse en este debate del presupuesto, pero tampoco queremos escaparle pues deseamos dejar nuestra percepción en relación a esta situación.

Nos cuesta enfrentar a la gente diciendo lo que ganamos. Por supuesto, los que somos diputados nacionales hemos renunciado a la dieta; esto es obvio. Estamos de acuerdo en que nos cuesta decir a la gente cuánto ganamos porque las cuentas que hizo el amigo convencional radical no son correctas.

Sabemos que el viático de 260 pesos nos alcanza para vivir bien. Nosotros estamos en un hotel cuya habitación vale 50 pesos por día, y si tomamos en cuenta el importe de las comidas diarias, nos alcanza bien. Pero la gente tiene una sensación de incredulidad con respecto a la dirigencia política y a todo lo que significa retribuirla, ya que incluso a un nivel explicable o justificable aparece como una especie de granada en la desigualdad social que hay en el país.

## Convención Nacional Constituyente

Esto nos coloca a nosotros, como dirigencia política, en una zona de privilegio, más aún cuando existe una sospecha fundada en esta sociedad de que no todos los dirigentes y funcionarios viven del sueldo. Lo peor que padecemos es que la sospecha sobre nuestra retribución se acrecienta cuando la gente intuye que muchos ávidos funcionarios se han enriquecido con la política.

No sería difícil explicar la dieta a la sociedad si la gente sintiera que vivimos estrictamente con ella. Si viviéramos con este nivel seríamos la mejor dirigencia política del mundo. Pero estamos muy lejos de lo que gana un trabajador, un docente o un obrero. Podríamos explicar esta situación en función de las responsabilidades de una dirigencia política en un país que tiene que conducir sus propios destinos.

Sin embargo, nos cuesta explicarlo porque entre la gente se ha instalado la idea de que no se trata sólo de la dieta o del viático, sino que por el costado de la dieta y del viático —no sólo los dirigentes políticos sino también los funcionarios—, por izquierda, se perciben retribuciones mucho más importantes que la dieta. Así aparece este juicio y esta reprobación social, que tenemos que enfrentar casi con vergüenza.

Por ello digo que esto tiene que ver con la crisis de la política, con cómo están considerados los dirigentes políticos de nuestro país y con la indiferencia y la apatía ciudadana hacia lo que sucede en esta Convención, que tanto nos cuesta.

Entendemos que este no es un tema para hacer demagogia, para diferenciarnos ante la prensa ni para tratar de aparecer distintos ante el resto de la dirigencia política. No le escapamos al bulto; por eso el planteo que hoy hacemos acá. No debemos desconocer la realidad de cómo nos mira la sociedad. Por eso en distintas reuniones dijimos a los amigos de los bloques mayoritarios que era conveniente revisar este tema. Lo dijimos bien y no recurrimos a la prensa para manifestarles que estábamos preocupados por lo que iban a ganar los convencionales. Esto lo planteamos en las reuniones que mantuvieron los integrantes de las mesas de conducción de los distintos bloques. Les preguntamos por qué no hacíamos un esfuerzo tratando de tener más cuidado, porque no queríamos subsistir ni crecer a costa de la crisis, de la difamación y de que la dirigencia política fuese cada vez peor. Por el contrario, apostamos fuerte a la democracia argentina y a la necesidad de que ella cuente con partidos vigorosos y creíbles. Esta es nuestra concepción.

Por esa razón considero que las palabras pronunciadas por el señor convencional Kirchner son para reflexionar. Muchos las pondrán en otro lugar, pero personalmente no quiero colocarlas en el sitio que puede ocupar algún dispositivo de poder o como consecuencia de una lucha coyuntural. Si alguien las interpreta así, allá ellos con su interpretación, porque cuando las palabras reflejan algo de lo que muchos sentimos, tenemos que hacernos cargo de ellas. Por eso me pregunto si existe algún margen para que en la Comisión de Labor Parlamentaria los presidentes de bloque podamos rediscutir este tema o para que todos los convencionales hagamos un esfuerzo para acercarnos a lo que plantearon varios integrantes de este honorable cuerpo.

Adelanto que nuestro bloque está dispuesto a hacer ese esfuerzo; de lo contrario, pedimos que se nos autorice a abstenernos en el momento de votarse el proyecto.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. DENTICE.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda al señor convencional por Buenos Aires que de acuerdo con el reglamento se puede hacer uso de la palabra una sola vez, cosa que usted ya ha hecho.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: deseo hacer una aclaración en mi carácter de vicepresidente de la Comisión de Hacienda y Administración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: hemos escuchado atentamente las palabras pronunciadas por el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, motivo por el cual nos llama poderosamente la atención que en las últimas tres reuniones que celebró la comisión prácticamente no haya habido participación de parte de los integrantes del bloque del Frente Grande.

Por otro lado, era de conocimiento que en la comisión mantuvimos maratónicas sesiones para tratar el proyecto de presupuesto, y en ningún momento escuchamos alguna crítica al respecto. Así debe constar en las actas de las reuniones de la comisión. Por ello, nos gustaría saber por qué ahora han tomado la decisión de abstenerse de votar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

La Presidencia le indica al señor convencional Alasino que el señor convencional Repetto le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ALASINO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: con respecto a las palabras pronunciadas por el señor convencional Alvarez, como hombre que no está ligado profesionalmente a la política tengo que agradecerle el hecho de que —si no interpreté mal— cuando se retire de esta Convención él y todos los diputados del Frente Grande renuncien a la dieta que perciben como legisladores nacionales, porque todos somos iguales ante ley.

Digo eso porque si acá se formula una crítica por lo que gana un convencional, cómo es que tiene carácter de inimputable lo que percibe un diputado de la Nación. Estas son cuestiones de

## Convención Nacional Constituyente

ética que no comprendo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: a pesar de que voy a tener que caer en ciertas reiteraciones, deseo hacer algunas aclaraciones con respecto a la compensación económica que perciben los convencionales constituyentes. La compensación está referida a una retribución que se percibe como dieta, y que el proyecto de presupuesto la ha fijado en 3.500 pesos. Además, se ha establecido un valor diario —para algunos quizás sea excesivo, pero quienes estamos en Santa Fe sabemos que no está tan alejado de la realidad— de 256 pesos.

En mi opinión hay que reflexionar y ratificar lo que hace unos instantes señaló con tanta claridad el señor convencional Alfonsín. Me refiero al hecho de que en la Comisión de Labor Parlamentaria se estableció, y la Presidencia se comprometió al efecto, que cada convencional indique personalmente los días que efectivamente trabajó. De esta manera evitamos la delación y el control y apelamos a la responsabilidad democrática de cada convencional para que voluntaria y libremente —con discernimiento, intención y libertad, como dice el Código Civil— diga al señor presidente y a todo este honorable cuerpo qué días trabajó para poder cobrarlos.

Considero que eso reducirá sustancialmente lo que perciba cada convencional, salvo que los constituyentes comencemos a trabajar en Santa Fe los cinco días que nos corresponden por semana. En mi opinión a la gente le interesa más eso que lo que en definitiva se perciba como retribución.

Asimismo creo que la dieta, que fue ampliamente discutida —de ella nos hacemos cargo quienes finalmente participamos de la fijación de ese importe—, como dijo el señor convencional Di Tulio, en algún momento se agota. Esta es la vieja historia de la política. Personalmente conozco a muy pocos hombres de la política que hayan muerto ricos; la mayoría de los que conozco sólo cuentan con su jubilación. Por eso creo que el razonamiento del Frente Grande se queda a mitad del camino, porque en realidad la gente no está pensando si tenemos el manto de sospecha de que ganamos mucho o que nos hacemos ricos. La gente advierte otro tipo de cosas. Esto lo observo todos los días en mi pueblo, que es un pueblo chico, en el que todos los días hago lo mismo que hace diez años. Digo esto porque no tengo corte, no tengo auto ni chofer; me junto con la gente de siempre.

Lo que la gente realmente siente es que el esfuerzo es desparejo. Sabe que estamos haciendo un cambio y que quienes estamos en el gobierno y en el poder —todos, de derecha a izquierda— hacemos un esfuerzo menor que quienes no están en esos cargos. Es cierto que la gente no anda gritando "¡Viva el ministro coordinador!" Lo cierto es que no grita nada; no viva a nadie. Esta es la realidad que palpamos todos los días, por lo que necesariamente tenemos que ir al fondo del problema para poder corregir las cosas.

Tampoco creo que los peronistas —esta es una reflexión íntima— tengamos alguna posición tomada con respecto al tema de la dieta. Por el contrario, si en este país existió algún gobierno que estableció que la política debía ser atendida por el Estado para permitir que los que menos tuvieran también pudieran ejercerla, fue un gobierno popular. Este es el verdadero sentido de la dieta, porque si hicieran política las personas de fortuna o quienes tuviesen más

## Convención Nacional Constituyente

posibilidades, más de la mitad de los señores convencionales presentes hoy no podrían estar en este recinto. Unos cincuenta convencionales somos diputados, senadores o funcionarios del Estado, y alrededor de treinta ocupan esos puestos en las provincias, en uno u otro poder. Pero la mayoría de los convencionales viene a esta provincia con el dinero que se les asigna en concepto de viáticos y de dietas y a manejar "artesanalmente" a sus asesores.

Existe también otra ficción. Hace unos días un diario local preguntaba si algún asesor le habrá enseñado a los convencionales a nombrarlo a Foucault. ¡Si supieran que no tenemos asesores! ¡Si supieran que los compañeros que nos acompañan son militantes como nosotros —y tal vez menos que nosotros—, y que una vida dedicada a la política los obligó a venir aquí! ¡Si supieran que artesanalmente buscamos los libros en las bibliotecas y dictamos a los compañeros que escriben a máquina las redacciones finales! ¡Si se enteraran de que muy pocos venimos cargados de asesores! Si esto se supiera las cosas cambiarían. Algunos lo saben pero no lo dicen.

No está en crisis la política: todo está en crisis. Tenemos nuestra *glasnot*. ¿Por qué la *glasnot* tiene que ser ubicada solamente en la "perestroika"? Todas las democracias tienen su transparencia, todas muestran las cosas que antes no se mostraban, y a través de ello todo se empieza a purificar.

En este sentido mi partido siempre ha opinado que la pobreza no puede ser un obstáculo para que alguien se dedique a la política. Creo que aquí descansa el fundamento de la dieta. Es cierto que hay muchas injusticias. Nosotros hemos intentado acercarnos a las injusticias diciendo que para quienes tienen otra dieta ésta no corresponde. Esta es la militancia que nosotros hacemos, e incluso hemos corregido más el punto asumiendo el compromiso de que el viático se pague por día de trabajo. Creo que de esta forma vamos a tender hacia un criterio de justicia.

A los argentinos les interesan mucho más los resultados que lo que cuesta la Convención. Ojalá las comisiones pudieran trabajar todos los días y hacer este tipo de reuniones; así la gente vería que el gasto no es "en balde". Ahí cambiarían las cosas, porque en el fondo los argentinos sienten que este es un dinero bien gastado. Por ello el Bloque Justicialista adelanta que acompañará íntegramente la aprobación del presupuesto tal como ha sido formulado por la comisión. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE .— Se va a votar en general.

—*Se ha registrado el voto por la afirmativa de los señores convencionales Abraham, Aguirre, Alasino, Albamonte, Alfonsín, Alsogaray, Amena, Andrade Muñoz, Araoz, Arellano, Ariás, Azcueta, Babbini, Baldoni, Bassani, Baum, Bava, Benzi, Bercoff, Berhongaray, Bertolino, Biazzi, Bogado, Bonacina, Borini, Bosio, Brollo, Brusca, Bucco, Busti, Cáceres, Cafiero (A.), Capelleri, Carrettoni, Carrió, Casco, Castillo Odena, Ciaurro, Conesa Monez Ruíz, Corach, Courel, Cullen, Daher, Dalesio de Viola, de la Rúa, De Sanctis, De Vedia, Del Bono (J.), Del Castillo, Di Landro, Di Tulio, Díaz, Díaz Giménez, Dressino, Escobar, Espíndola, Etchenique, Fabio, Falbo, Falco, Farías, Feijoo Do Campo,*



## Convención Nacional Constituyente

*Felicevich, Ficoseco, Figueroa, Fonzalida, Frontera, García (F.), García Lema, Giacosa, Giordano, Gómez de Marelli, González (E.), González (R.), Guerrero, Guz de Equiza, Harvey, Hernández (A.), Hernández (S.), Herrera, Hitters, Honcheruk, Insfran, Iriarte, Irigoyen, Iturraspe, Jándula, Juañuk, Kammerath, Kent, La Rosa, Larreguy, Guzman, López de Zavalía, Lorenzo, Lucero, Llamosas, Llugdar, Maeder, Manfredotti, Maqueda, Marcolini, Marcone, Marín (R.), Marín (C.), Márquez, Martínez (M.), Martino de Rubeo, Marucco, Masnatta, Matilla, Mayans, Maza, Mazzeo, Meana García, Melo de la Barba, Méndez, Merlo, Mestre, Miranda, Moreno, Muruzabal, Musalem, Navarro, Nuñez, Olmedo, Olsina, Orsi, Ortemberg, Ortiz Pellegrini, Paixao, Pando, Pardo, Parente, Péculo, Pedersoli, Peltier, Peña, Perette, Pettigiani, Pitte de Landa, Pontussi, Pose, Puchmuller, Quiroga Lavié, Raijer, Rampi, Repetto, Revidatti, Rico, Rocamora, Rodríguez de Tapata, Rodríguez Saá, Romero, Roque, Rosatti, Roulet, Rubio de Mingorance, Rufeil, Russo, Sachs de Repetto, Salazar, Salcedo, Salinas, Salum, Sánchez de de María, Santander, Sapag, Saravia Toledo, Schiavoni (D.), Schiavoni (E.), Schiuma, Sequeiros, Serrat, Servini García, Skidelski, Spina, Stephan, Tizón, Valdés, Vega de Terrones, Velarde, Viudes, Viviant, Viyerio, West, Winter y Yoma.*

*—Se ha registrado el voto por la negativa de los señores convencionales Arnold, Avelín, De Bernardi, Dei Castelli, Fernández de Kirchner, Kirchner, Rocha de Feldman y Varese.*

*—Se han abstenido de votar los señores convencionales Achem, Alvarez, Azcueta, Battagión, Brassesco, Bravo (A.), Caballero Martín, Cañero (J.P.), Cardesa, Cardinale, Dubini, Escudero, García Vda. de Barroso, Hernández (S.), Ibarra, Kesselmann, La Porta, Leiva, Lipszyc, Llano, Martínez Sameck, May Zuviría, Montes de Oca, Natale, Oliveira, Piccinini, Puiggrós, Pizzurno, Rébora, Schroder y Serra.*

Sr. PARDO.— He votado afirmativamente por disciplina partidaria.

Sr. PRESIDENTE .— La Presidencia informa que hay treinta y un señores convencionales que no obstante estar registrados no se han pronunciado en ningún sentido. Se entiende que desean abstenerse de votar, por lo cual solicito que el cuerpo se expida sobre si acepta las abstenciones.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. VALLEJOS.— Señor presidente: voto por la afirmativa. No estaba presente en el momento en que se llevó a cabo la votación, por lo que pido...

Sr. PRESIDENTE.— Si la señora convencional no estaba presente en el momento en que se llevó a cabo la votación ahora no puede pronunciarse.

Sra. VALLEJOS.— Entonces quiero aclarar que antes de retirarme por un par de minutos dejé la llave colocada y cuando regresé ya había concluido la votación. Lo explico a los efectos de que mi pronunciamiento no se interprete como una abstención, y en tal sentido quiero dejar constancia.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se otorgará un tiempo complementario para que la señora convencional pueda votar.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, la señora convencional puede votar.

Sra. VALLEJOS.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: aquí hay un hecho que modificaría sustancialmente el presupuesto de esta Convención, si es que entendemos que el bloque del Frente Grande se abstiene no solamente de votar sino también de percibir sus dietas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Está fuera de la cuestión, señor convencional.

Sr. MARCONE.— Pido disculpas, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia reitera si se autorizarán las abstenciones en la votación.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Como hay asentimiento, así se hará.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: quisiera saber quiénes son los firmantes del dictamen.

Sr. PRESIDENTE.— Las copias del dictamen están en las bancas de cada señor convencional, de modo que ahí podrá comprobar quiénes lo han firmado.

El resultado final de la votación es el siguiente: 189 votos por la afirmativa, 8 por la negativa y 31 abstenciones. Por lo tanto, queda aprobado en general.

Sr. CAPPELLERI.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical formulo moción para que la votación en particular se realice por signos.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar la moción formulada por el señor convencional por Buenos Aires.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá en consecuencia.

En consideración en particular.

—*Sin observaciones, se enuncian y aprueban los artículos 1º a 6º.*

—*Se enuncia el artículo 7º.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: solicito que la redacción del artículo 7º quede de la siguiente forma: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional los bienes muebles incorporados a su patrimonio, de consumo, maquinarias y equipos, serán transferidos al Poder Ejecutivo nacional, con el objeto de destinarlos a los establecimientos educativos ubicados en las áreas de frontera del país, excepto el sistema electrónico de comunicación y votación, que deberá ser transferido definitivamente a las legislaturas de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos."

Es el texto que los bloques de Cruzada Renovadora y del Partido Demócrata Progresista proponemos para el artículo 7º.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: el bloque al que represento propone el siguiente texto para el artículo en consideración. "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles incorporados a su patrimonio serán transferidos definitivamente por mitades a las escuelas de frontera y a la Universidad Nacional del Litoral."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: me parece que tenemos que ser prácticos. No podemos enviar a una escuela de frontera estas butacas o el equipo electrónico. Los bienes que ya están incorporados a la sede del paraninfo tienen que quedar en la Universidad Nacional del Litoral. Esta es una ciudad en la cual se desarrolla una actividad cultural y académica muy importante y creo que debemos tratar que estos elementos permanezcan aquí, donándoselos a la Universidad Nacional del Litoral que nos ha acogido con toda generosidad durante todo este tiempo y que lo seguirá haciendo en el que aún resta.

Por otra parte, sin ser un técnico en la materia observo que tal vez sea más costoso dismantelar toda esta estructura que dejarla donde está. Si damos otro destino a estos elementos quizás sobrevenga una erogación sumamente importante por parte del Estado para poder enviarlos a una escuela de frontera donde no tendrán ninguna utilidad. Estos bienes, así como las obras realizadas en el teatro Tres de Febrero de la ciudad capital de Entre Ríos deberían quedar —insisto— incorporados definitivamente a los respectivos patrimonios de Santa Fe y de Paraná.

Con respecto a los otros bienes me parece oportuna la disposición que de ellos hace el dictamen de comisión de enviarlos al Poder Ejecutivo nacional a efectos de que éste disponga lo pertinente al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: recogiendo las distintas ideas vertidas proponemos una tripartición en la distribución de los bienes. Lo de este recinto, que quede para la Universidad Nacional del Litoral, porque sería lamentable desperdiciar el esfuerzo realizado; los sistemas de computación utilizados para las votaciones, que se destinen a las dos legislaturas provinciales; y el resto de los bienes muebles, a las escuelas de frontera. Es decir, se efectúa una división en tres partes, de acuerdo con las posibilidades de aprovechamiento que tenemos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: en realidad, la observación que iba a formular al artículo 7º era de tipo gramatical y conceptual. Es útil que se reflexione primero sobre cuál debiera ser la correcta redacción del artículo 7º antes de sugerir cambiar el destino de los bienes muebles incorporados a su patrimonio.

## Convención Nacional Constituyente

El artículo de referencia dice lo siguiente: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles incorporados..."

Si no hay interés de parte de la Convención ni del señor presidente de escucharme, doy por concluida mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional preopinante que si viene un par suyo a solicitarme algo lo tengo que atender, lo que de ninguna manera significa una falta de cortesía para quien está haciendo uso de la palabra en ese momento. En alguna oportunidad el señor convencional López de Zavalía vino a hablarme cuando yo estaba ejerciendo la Presidencia y lo atendí con todo respeto.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: la propuesta del Frente Grande, redondeando la efectuada por el señor convencional Kesselman, consiste en lo siguiente: que las instalaciones del recinto y el sistema de telefonía pasen a formar parte del patrimonio de la Universidad Nacional del Litoral, y que las sillas, muebles, computadoras y fotocopiadoras tengan por destino las escuelas de frontera.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco, a fin de responder a las solicitudes de modificación del artículo 7°.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: las inquietudes planteadas por los señores convencionales en este recinto en cuanto a la redacción del artículo 7° ya fueron discutidas, en alguna medida, en la comisión. Pero observo que existe un problema en cuanto al hecho de no conocer la verdadera situación patrimonial de la Convención, porque se distribuyen cosas que no son de su propiedad.

La Convención ha comenzado a sesionar el 25 de mayo, fecha a partir de la cual ha incorporado a su patrimonio algunos bienes. Recién cuando finalice su mandato el 24 de agosto se podrá saber qué bienes se pueden repartir. Por ello estimamos conveniente que el acto administrativo de la distribución esté a cargo del Poder Ejecutivo.

Tampoco existe un inventario de los bienes que forman el patrimonio de la Convención. Hay bienes que los señores convencionales consideran como propios y puede darse el caso de que hayan sido alquilados, porque existen contratos de arrendamiento de equipos.

Si observan la partida relativa a los Bienes de Uso, se darán cuenta de que es muy poco significativa, ya que representa el 0,63 por ciento del presupuesto. Por ello es atinada la redacción del artículo tal como fue elaborado por la comisión, ya que recién a mediados de julio podríamos tener un inventario de la Convención para saber qué bienes le pertenecen. En esa oportunidad podrían realizarse sugerencias para la asignación de los bienes de acuerdo con lo que consideren conveniente los señores convencionales, a fin de que la transferencia al Poder Ejecutivo tenga luego un destino específico.

Por lo expuesto, entiende la comisión que es conveniente aprobar el artículo 7° tal como ha sido redactado originariamente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: existe una obra literaria mayúscula de un autor griego —Katzanzakis—, que describe la muerte de Bobuliña, un personaje de la novela. Cuando se produce su deceso, todos los deudos y amigos se disputaron las humildes prendas de Bobuliña.

Me parece que cometeríamos un grave error si en esta sesión intentáramos darle un destino a los muebles, útiles y demás enseres que van a quedar cuando cumpla su mandato esta Convención Constituyente.

En el debate en general iba a proponer que los muebles...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores auxiliares y a los representantes de la prensa que guarden silencio y respeten al señor convencional que está hablando.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: iba a proponer que los muebles, útiles y demás enseres obrantes en este paraninfo sean donados o transferidos a la Universidad Nacional del Litoral, que es el asiento natural de esta Convención, y que los demás muebles, útiles y enseres que están en Paraná —donde sesionan las cinco comisiones— sean transferidos a la Universidad Nacional de Entre Ríos, en la inteligencia de que, por las razones que se han mencionado, resulta bastante difícil realizar una determinación precisa de la cantidad de escuelas de frontera existentes, teniendo en cuenta la legislación existente en la materia —la ley 18.375—, que designa como área de frontera a lugares que seguramente no están comprendidos entre aquellos que el señor convencional consideró cuando realizó su propuesta.

Volviendo al principio debo decir que sería ocioso discutir en este momento cuál ha de ser el destino de los bienes muebles, ya que nos llevaría a la discusión de ver quién está peor en la Argentina: las universidades nacionales del Litoral y de Entre Ríos o las escuelas de frontera. Creo que todas están atravesando por situaciones muy difíciles en lo económico, lo que hace que merezcan nuestras preocupaciones y dedicaciones.

No podemos resolver esa situación en este momento de la forma que se ha propuesto. Por ello sugeriría respetuosamente a la Convención que se agregue una frase, al final del artículo 7º, que diga lo siguiente: "...con el destino que la Convención le asigne." Luego será la Comisión de Labor Parlamentaria —donde estamos todos representados— la que, en una conversación más recoleta que esta, donde se puedan volcar las argumentaciones de una forma más profunda, decidirá cuál ha de ser el destino de estos bienes muebles que tanto nos preocupan.

Quiero hacer la aclaración de que muchas de los objetos que vemos y nos deslumbran son alquilados. Y sería penoso que en un acto de suprema irresponsabilidad estemos donando bienes alquilados. Me parece que hablaría mal de esta Convención, de este plenario y de la sensibilidad importante de las señoras y señores convencionales que se han preocupado por este tema.



## Convención Nacional Constituyente

Así que mociono concretamente que en el artículo 7º, después de "nacional" se agregue el párrafo "con el destino que la Convención le asigne".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Coincido con la propuesta del diputado Parente, porque esto me hace recordar lo que pasaba con Zorba, el griego. No sabemos qué es lo que queremos. Tengo entendido que la mayoría de los bienes muebles son alquilados. Lo mismo ocurre con las fotocopiadoras. El otro día tuve una conversación con el rector de la Universidad del Litoral y justamente le hacía referencia a que me parecía interesante que este sistema, tal como está instalado, pudiera quedar para la Universidad. El rector me dijo que no, porque éste es un sistema provisorio y todos sabemos que lo es, y que además no es seguro. Para instalar las bancas se ha hecho una elevación provisorio del piso. La idea que ellos tienen es volver a lo que tenían antes. De manera que aparentemente ni siquiera es el deseo de la Universidad Nacional del Litoral recibir esto. Quieren volver a lo que tenían antes, porque es una manera mucho más funcional. O sea que estamos hablando de estas cuestiones, cuando no sabemos ni siquiera si quieren estas cosas, a quienes tenemos que hacer las donaciones, etcétera. Hay que esperar. Me parece correcta la propuesta del convencional Parente. Después que la Convención resuelva cuando tengamos un buen inventario y sepamos cuáles cosas están alquiladas y cuáles no, si la Universidad quiere o no, y además como todo este sistema de votación es indivisible tendrá que ir, tal como está, a un lugar que en su momento se determinará.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Yo había solicitado meramente una interrupción, porque ya había hecho uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Sí, señor convencional, a simple título de interrupción. Lo que ocurre es que no dio tiempo la señora convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Voy a aclarar dos cosas. Primero, que estoy de acuerdo con la idea que tiene la comisión y segundo, que en principio coincido con el agregado propuesto por el convencional Parente. Pero además quiero hacer hincapié en otros dos aspectos: en mi opinión en la redacción del artículo 7º hay un error conceptual, porque habla de patrimonio de la Convención Nacional. Quien tiene un patrimonio es la persona jurídica, que es el Estado nacional.

En segundo lugar resulta difícil concebir cómo al finalizar las actividades van a ser transferidos los bienes a alguien, en este caso al Poder Ejecutivo, que tampoco es persona jurídica, si ya no va a haber quien transfiera. Según mi opinión el artículo 7º debería decir: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional los bienes muebles que se adquieran

## Convención Nacional Constituyente

quedarán a disposición del Poder Ejecutivo Nacional". No hay necesidad de transferir, pues están y seguirán estando en el patrimonio nacional.

Respecto del agregado del señor convencional Parente, me agrada pero cambiaría el tiempo verbal y que diga: "con el destino que la Convención pudiera asignarle", porque a lo mejor absorbidos por otras tareas no le asignamos ninguno y entonces el Poder Ejecutivo quedará libre para darle el que corresponda. Esta es la aclaración que quería hacer.

Si me permiten dos instantes más, con respecto a lo que dijo el presidente, que no era descortesía, tampoco la hubo de mi parte, pero sí hay una admiración por cómo sabe salir de cualquier dificultad dando siempre una explicación. En ese sentido lo aplaudo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan, a simple título de una interrupción también, si se permite, porque ya hizo uso de la palabra. Si quiere, puede hacer una aclaración respecto de su propuesta.

Sr. VARESE.— Sí, señor presidente, y así ha sido aceptado. La interrupción va a ser muy corta. Mantenemos más o menos el objetivo inicial de ese texto propuesto por Cruzada Renovadora. De todas maneras debemos advertir con cierto agrado que hay una preocupación en la Convención por ver qué hacemos con estos bienes muebles que, patrimonio de la Convención o no, están en uso. Inicialmente quisimos darle un destino cierto, porque respetamos el espíritu del artículo 7º. Lo que pasa es que, y aquí coincidimos con el convencional preopinante, en función del largo trabajo en que incursionará esta Convención Constituyente en los días venideros, es muy probable que no haya tiempo o que los objetivos se pierdan rápidamente y olvidemos dar el destino a estos bienes muebles.

También coincidimos en que no sabemos exactamente cuántos bienes forman parte del patrimonio de esta Convención o del patrimonio del Poder Ejecutivo nacional. Pero ya se trate de escritorios, de mesas, de armarios o incluso de algunos equipos de computación, a nosotros, que poseemos áreas de fronteras, como poseen muchas provincias de este país, desde Salta o Jujuy hacia abajo, nos preocupa que algo de esto, a través de la Convención Constituyente, llegue a nuestros establecimientos. Y vale un ejemplo muy rápido. En el departamento de Calingasta, en la provincia de San Juan, hay establecimientos en los que por pequeño que sea el aporte de la Convención, va a ser siempre muy bienvenido.

Insistimos en el texto propuesto, además de aceptar algo que en su momento dijo un convencional constituyente, que podríamos dividir los bienes en tres y que una parte quede para las universidades cuyas sedes nos han albergado, como en el caso de la Universidad Nacional del Litoral, me refiero a las butacas y este tipo de muebles, que realmente corresponde que queden. Este es un aspecto. El otro es el sistema de comunicación y de electrónica, que no tiene sentido que se maneje en un ámbito universitario y que sí pase al ámbito legislativo de ambas provincias. Con respecto al resto de los muebles, que el destino sea cierto y que perteneciendo al Poder Ejecutivo de la Nación, se los afecte de acuerdo con lo establecido en el texto inicial leído hace rato. En eso Cruzada Renovadora mociona este tipo de texto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: adhiero en lo sustancial a lo planteado por el convencional Parente de agregar al final de la palabra "nacional", un párrafo que diga "con el destino que la Convención le asigne". Esto en cuanto al texto formal, pero quiero dejar constancia también de que la opinión del bloque justicialista es llevar oportunamente a la discusión —calculo que será en la Comisión de Labor Parlamentaria— que considera que el mejor destino es atribuir o asignar a la Universidad Nacional del Litoral aquellos bienes muebles que sean patrimonio de la Convención que estén ubicados en la ciudad de Santa Fe y a la Universidad Nacional de Entre Ríos aquellos que estén ubicados en la ciudad de Paraná.

Quisiera que quedara constancia de esta opinión. No nos animamos a que esté en el texto del artículo 7° y simplemente lo terminaríamos con el párrafo que dice "con el destino que la Convención le asigne", por aquella circunstancia a la que ha hecho referencia el presidente de la Comisión de Hacienda y Administración de que hay que desglosar cuáles son los bienes que realmente le corresponden a la Convención, cuáles son alquilados, de cuáles puede disponer, etcétera. En concreto, entonces, proponemos que después de la palabra "nacional" se diga "con el destino que la Convención le asigne".

Anticipo que el Bloque Justicialista, en la oportunidad que corresponda, va a presentar esta propuesta, asignando los bienes que están en Santa Fe a la Universidad Nacional del Litoral y los que están en Entre Ríos, a la Universidad Nacional de Paraná.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: hemos hecho una propuesta muy concreta a través del señor convencional Varese que, al parecer, tuvo muy buena recepción por parte de los convencionales toda vez que surgió naturalmente un aplauso cuando se habló de las escuelas de zonas de frontera, que se encuentran prácticamente a lo largo de todo el país. Luego, durante la discusión, han ido apareciendo nuevas variantes —bastante razonables algunas—, como es que los bienes incorporados a este recinto —los escritorios, por ejemplo— queden para la Universidad del Litoral, mientras que el equipo de votación pase a las legislaturas de las dos provincias que nos están albergando en este momento, es decir, Santa Fe y Entre Ríos.

Pero las mociones que han hecho los dos bloques mayoritarios —tanto el justicialismo como el radicalismo— producen una variante porque bajo el pretexto —lo digo con todo respeto— de decir que no es la oportunidad de hablar del destino de los bienes que hubiere expresan que vamos a hablar de esto más adelante, cuando sepamos qué va a quedar en la Convención. Digo "bajo pretexto" porque el propio artículo 7°, tal cual lo ha propuesto la propia Comisión de Hacienda y Administración, establece que "al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles incorporados al patrimonio..." No sabemos cuáles sino los que queden incorporados. Con ese espíritu es que proponemos el agregado al decir que lo que quede del patrimonio de la Convención va a ser destinado a las escuelas de frontera, sobre todo aquellos muebles que les van a ser útiles, es decir, las mesas, las sillas, los armarios y algunas computadoras.

De modo tal que no veo cuál es el motivo para postergar un debate a efectos de una

## Convención Nacional Constituyente

eventual resolución para recién allí discutir cuáles son los intereses que pueden tener uno y otro sector. Considero que la educación es un elemento que nos puede unir a todos en un proyecto que diga que se va a dar el destino que proponemos, coincidente con el espíritu que nos ha animado. En este sentido, debemos tener en cuenta las zonas en las que la docencia y la educación se hacen con gran esfuerzo y sacrificio tanto para el educando como para el educador. Qué mejor honor para la Convención Constituyente que destinar los bienes a las escuelas de las áreas de frontera que, como dije antes y lo reitero ahora, se ubican en todo el país, desde el norte hasta el sur.

De modo tal, señor presidente, que no encuentro el sentido de debatir este tema en otra oportunidad porque el propio artículo 7° del dictamen propuesto por la mayoría impone el debate hoy al decir: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles incorporados a su patrimonio..." Por supuesto que no van a ser los bienes alquilados, porque si se trata de los incorporados se supone que aquellos no lo son. Entonces, no cabe duda de que el destino lo podemos dar hoy incorporando al artículo 7° un simple agregado como el que proponemos, es decir, dando preeminencia a las escuelas de las zonas de frontera para los bienes muebles, a las legislaturas de Santa Fe y de Entre Ríos para el equipo de votación y a la Universidad del Litoral para los demás bienes muebles que se encuentren incorporados a los edificios. Considero que esto es algo justo y razonable que podemos y debemos decidir en este momento. Esta es nuestra propuesta concreta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para proceder a la votación la Presidencia solicita que el miembro informante de la comisión lea el texto del artículo con las modificaciones que acepta.

Sr. GONZALEZ.— La comisión acepta la modificación introducida por el señor convencional López de Zavalía porque en alguna medida entendemos que comprende a la totalidad de las inquietudes de los convencionales. Entonces, el artículo 7° queda redactado de la siguiente manera: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles que adquiriera la misma quedarán a disposición del Poder Ejecutivo Nacional con el destino que la Convención pudiere asignarle."

Sr. ORSI.— Me parece que en lugar de decir "los bienes muebles que adquiriera" sería mejor decir "los bienes muebles que haya adquirido".

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional González que lea como queda el texto definitivo del artículo 7° con las modificaciones aceptadas por la comisión.

Sr. GONZALEZ.— La redacción sería la siguiente: "Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles que haya adquirido la misma quedarán a disposición del Poder Ejecutivo Nacional con el destino que la Convención pudiere asignarle."

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 7° tal cual acaba de ser leído.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*Sin observaciones, se enuncia y aprueba el artículo 8°.*

—*El artículo 9° es de forma.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado el presupuesto de la Convención Nacional Constituyente.<sup>1</sup> Se harán las comunicaciones correspondientes.  
(Aplausos)

### 6

#### MANIFESTACIONES

##### Sumario

Sr. ARIAS.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: le ruego a los señores convencionales que se mantengan unos breves instantes más en sus respectivas bancas porque deseo formular una proposición que descuento va a contar con la adhesión de las distintas bancadas.

Estamos...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. ARIAS.— Estamos a muy pocas horas del 1° de julio, fecha en la que se cumple un nuevo aniversario del fallecimiento del general Juan Domingo Perón, quien fuera tres veces presidente constitucional de los argentinos por voluntad mayoritaria de su pueblo, fundador del Movimiento Nacional Justicialista y quien

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

no solamente con su pensamiento sino también con su conducta y con su obrar supo sentar las bases de la unidad nacional.

No me voy a referir a cada uno de sus actos en homenaje precisamente al acatamiento al reglamento, que no prevé la rendición de homenajes. Pero en una fecha como a la que hice referencia no podemos dejar pasar en silencio ese acontecimiento en este recinto, donde se están reconstruyendo las bases del orden jurídico de nuestra República. Por lo tanto, pido que nos mantengamos un minuto más en nuestras bancas y rindamos reconocimiento a todo lo que Perón ha brindado a nuestro pueblo y a nuestra Nación con un aplauso. (Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sr. ALFONSIN.— No hay quórum, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No estamos por votar, señor convencional.

Sr. ALFONSIN.— Pero hemos cumplido con el fin de la sesión.

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional, pero me han pedido la palabra y en caso de duda estoy en favor de la discusión.

Sr. ALFONSIN.— Pro hominem.

Sr. PRESIDENTE.— Les ruego ser muy breves a los señores convencionales por las razones que muy bien apunta el señor convencional Alfonsín.

Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: sólo se trata de corregir un error mío, dado que en lugar de apretar el botón verde apreté el rojo, por lo cual mi voto apareció como negativo. Quiero que quede constancia de mi voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Se deja constancia de lo manifestado, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: con relación a las palabras pronunciadas por el señor convencional Arias quiero señalar que días pasados ha sido presentado en Mesa de Entradas un proyecto de resolución por el que se rinde oportuno y digno



## Convención Nacional Constituyente

homenaje a la memoria de quien fuera tres veces presidente constitucional de los argentinos.

Si en Secretaría obra el proyecto de resolución de referencia, nos gustaría que se le diera lectura.

Sr. PRESIDENTE.— Si su pedido es a efectos de que dicho proyecto sea aprobado, señalo al señor convencional que estamos sin quórum.

Sr. CAFIERO (A.F.).— De cualquier modo, señor presidente, no conozco cómo es el trámite. Supongo que como el proyecto ha sido presentado hace tres días, no debe constar en el orden del día.

Sr. PRESIDENTE.— La Comisión de Labor Parlamentaria decidió tratar en la sesión de hoy únicamente el proyecto de presupuesto.

Aclaro al señor convencional Cafiero que el trámite de un proyecto de resolución es el mismo que se le da a todos los proyectos. Es girado a comisión para que produzca dictamen. Si el señor convencional lo desea, puede proponer que dicha iniciativa sea tratada prioritariamente en la próxima sesión.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: propongo que el proyecto de resolución por el cual se rinde homenaje al general Perón sea tratado en la próxima sesión, con dictamen de comisión o sin él.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma cuenta de lo manifestado por el señor convencional por Buenos Aires.

No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

*—Son las 13 y 32.*

Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# Convención Nacional Constituyente

## 7 APÉNDICE

### I SANCIÓNES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

#### Sumario

#### 1 Licencias

—*El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

Artículo 1°.— Conceder las licencias solicitadas por los señores convencionales que se detallan a continuación, sin percepción de viáticos:

- D. Ennio Pedro Pontussi, el día 30 de mayo de 1994, por razones particulares.
- D. José Arturo Estabillo, del 1° al 3 de junio de 1994, por razones particulares.
- Da. Zelmira Mireya Regazzoli, del 6 al 9 de junio de 1994, por razones particulares.
- D. Diego May Zuviría, del 22 al 24 de junio de 1994, por razones particulares.
- Da. Adelina Dalesio de Viola, del 21 al 24 de junio de 1994, por razones particulares.
- D. Julio Alberto Luna, del 22 de junio al 10 de julio, por razones de salud.
- D. José Míguez Bonino, del 5 al 12 de julio de 1994, por razones particulares.
- Da. María Leonor Casari de Alarcía, del 25 de junio al 14 de julio de 1994, por razones de salud.
- D. Antonio Domingo Bussi, el día 30 de junio de 1994, por razones particulares.
- Da. María Susana Farías, del 18 al 22 de julio de 1994, por razones particulares.
- Da. María Teresita del Valle Colombo, del 29 de junio al 4 de julio de 1994, por razones particulares.
- D. Ricardo Gaspar Guzmán, el día 30 de junio de 1994, por razones particulares.

Artículo 2°.— Comuníquese.

## 2 Presupuesto de la Convención Nacional Constituyente

—*El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 1º.— Fijase en la suma de PESOS TREINTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO SETENTA Y SIETE (\$ 39.283.177,00) el presupuesto de gastos de la Convención Nacional Constituyente conforme al siguiente detalle:

BIENES DE CONSUMO	\$	1.970.250,00
SERVICIOS NO PERSONALES \$		37.062.627,00
BIENES DE USO	\$	250.300,00
TOTAL GENERAL	\$	39.283.177,00

Artículo 2º.— Facúltase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para efectuar la distribución analítica de los conceptos de gasto señalado en el artículo anterior, como así también para realizar compensaciones entre ellos o crear otras, sin más restricción que la de no exceder la del Presupuesto aprobado.

Artículo 3º.— Los gastos que demande el cumplimiento de esta resolución se atenderán con los fondos que la Tesorería General de la Nación se servirá poner a disposición de la Convención Nacional Constituyente. Las Economías líquidas de inversión que surjan de la Rendición de cuentas y cierre de la ejecución presupuestaria serán transferidas a la Tesorería General de la Nación.

Artículo 4º.— Los Secretarios de la Convención Nacional Constituyente percibirán una compensación económica equivalente al monto que perciba el Convencional Constituyente y los Prosecretarios, el noventa por ciento de lo anterior.

Artículo 5º.— Autorízase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para regular las asignaciones de los Convencionales Constituyentes, Secretarios y Prosecretarios del cuerpo, fijar las compensaciones y asignaciones de las personas que desempeñen funciones en el organismo y ordenar las inversiones y gastos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 6º.— Autorízase al Presidente de la Convención Nacional Constituyente para solicitar al Poder Ejecutivo Nacional que la compensación económica equivalente a que se refiere el artículo 14º de la Ley 24.309 se considere como reintegro de los mayores gastos ocasionados por el desempeño de las funciones inherentes al Convencional y en igual medida, sean tratadas las compensaciones que reciban los asesores y demás colaboradores afectados a las funciones propias de la Convención Nacional Constituyente.

Artículo 7º.— Al finalizar las actividades de la Convención Nacional, los bienes muebles que haya adquirido la misma, quedarán a disposición del Poder Ejecutivo Nacional con el destino que la Convención pudiere asignarle.

Artículo 8º.— Facúltase a la Presidencia de la Convención Nacional Constituyente a suscribir convenio con la Auditoría General de la Nación para implementar un mecanismo de adecuado control de la ejecución presupuestaria y administración de los fondos. El resultado de la gestión autorizada por este artículo deberá ser comunicada al cuerpo para su conocimiento en el plazo de veinte días contados a partir de la fecha de la presente.

Artículo 9º.— Comuníquese al Poder Ejecutivo a los fines de lo dispuesto en el artículo 3º y archívese.

### 3

## Miembros de las comisiones de trabajo

—*El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

# Convención Nacional Constituyente

RESUELVE:

Autorizar a la Presidencia para que fije, en forma conjunta con la Comisión de Labor Parlamentaria, el número definitivo de los miembros de las comisiones de trabajo de la misma.

## II RESOLUCIONES Y DECRETOS DE LA PRESIDENCIA

1

### Sumario

Santa Fe, 17 de junio de 1994

VISTO:

lo dispuesto por los artículos 35 y 37 del Reglamento de esta Convención Constituyente y teniendo en cuenta las propuestas elevadas por los Bloques respectivos;

EL PRESIDENTE DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

ARTICULO 1º.— Determinase que las Comisiones de Redacción; de Coincidencias Básicas; de Competencia Federal; Del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal; de Nuevos Derechos y Garantías; de Sistemas de Control; de Participación Democrática y de Integración y Tratados Internacionales, tendrán 50 miembros cada una. La de Hacienda y Administración tendrá 24 miembros.

ARTICULO 2º.— Intégranse las Comisiones mencionadas en el artículo anterior con los señores Convencionales que se indican en los Anexos I a IX\* respectivamente, que forman parte de esta resolución.

ARTICULO 3º.— Dése cuenta oportunamente a la Convención Constituyente.

ARTICULO 4º.— Comuníquese.

---

\* La nómina de los integrantes de las comisiones que figuran en estos anexos aparecerá en las Páginas Iniciales de la publicación definitiva.

# Convención Nacional Constituyente

Santa Fe, 28 de junio de 1994

VISTO:

Las atribuciones otorgadas por el artículo 23 inciso 14 del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente, y

CONSIDERANDO:

Que resulta necesario a esta Presidencia contar con los servicios de un Secretario Privado,

EL PRESIDENTE DE LA  
CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE  
D E C R E T A :

Artículo 1°.— Desígnase en la función de Secretario Privado del Presidente de la Convención Nacional Constituyente al señor Eduardo Menem, DNI 17.544.362.

Artículo 2°.— Esta función será desempeñada con carácter ad—honorem.

Artículo 3°.— Comuníquese, publíquese, insértese en el Registro Oficial y archívese.

Eduardo Menem

Juan Estrada



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

12ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria  
19/20 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BRUSCA, Vicente Mario

BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro

CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen



FALCO, Domingo Julio  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio

MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco

PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
QUIROGA LAVIE, Humberto

## Convención Nacional Constituyente

RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Sílvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Letya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALLEJOS, María Cristina  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sílvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

ALVAREZ, Carlos A.  
BARBERENA, Juan A.  
BERTOLINO, Enrique A.  
BROLLO, Federico G.  
COLOMBO, María T. del V.  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Jorge A.  
DEL BONO, Tulio A.  
DI LANDRO, Oscar J.  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GIACOSA, Luis R.  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo G.  
HERNANDEZ, Santiago A.  
HERRERA, Humberto A.  
IRIGOYEN, Roberto O.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LARREGUY, Carlos A.  
LLAVER, Santiago F.  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo D.O.  
MAZA, Norma B.  
MERCADO LUNA, Ricardo G.  
NAVARRO, Argentino M.  
ORTIZ, Jorge O.  
PERETTE, Pedro  
PICINATO, José A.  
PUIGGROS, Adriana V.  
REPETTO, Víctor R.  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario A.  
SAPAG, Luz M.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SCHIAVONI, Ester A.  
SOLANAS, Fernando E.  
TIZON, Héctor E.  
VALDES, Eduardo F.  
VARESE, Luis S.

### CON LICENCIA .

FARIAS, María S.  
LUNA, Julio A.  
IRIGARNE, Alberto J. B.  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
VIVIANI, Alfredo R.

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

---

## S U M A R I O

---

1. [Por invitación del señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, el señor convencional por Córdoba don Oscar Aguad procede a izar a media asta la bandera nacional en el mástil del recinto](#).....Pág. 1358
2. [Consideración del dictamen de la Comisión de Labor Parlamentaria en el proyecto de resolución de señores convencionales de los distintos bloques por el que se repudia el atentado terrorista perpetrado en la mañana de ayer en instituciones de la colectividad israelita de la Argentina. Se aprueba.](#) ....Pág. 1358
3. [Designación y juramento de prosecretarios de la Convención Nacional Constituyente.](#) .....Pág. 1359
4. [Consideración de licencias solicitadas por señores convencionales. Se aprueban.](#) .....Pág. 1360
5. [Consideración de versiones taquigráficas. Se aprueban.](#) .....Pág. 1361
6. Asuntos entrados:
  - I. [Decretos de la Presidencia.](#) .....Pág. 1362
  - II. [Comunicaciones oficiales.](#) .....Pág. 1363
  - III. [Ordenes del día. \(texto constitucional\)](#).....Pág. 1365
  - IV. [Dictámenes de comisiones](#) .....Pág. 1365
  - V. [Constituyentes varios](#).....Pág. 1369
  - VI. [Peticiones particulares](#) .....Pág. 1386
7. [Plan de labor de la sesión. Se aprueba.](#) .....Pág. 1389
8. [A pedido del señor convencional La Porta se resuelve enviar una delegación de representantes de la Convención Nacional Constituyente a participar de la marcha en repudio al atentado terrorista a que se refiere el punto 2 de este Sumario.](#) .....Pág. 1390

## Convención Nacional Constituyente

9. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos 2 y 3 originados en la Comisión de Participación Democrática, referido a la defensa del orden institucional y el sistema democrático. Se aprueba con modificaciones .....](#) Pág. 1391
10. Apéndice:
- I. [Sanciones](#) .....Pág. 1501
  - II. [Inserciones](#) .....Pág. 1502
- 

—*En Santa Fe, a las 16 y 47 del martes 19 de julio de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Queda abierta la sesión con la presencia de ciento setenta y dos convencionales.

La Presidencia aclara que hay diecisiete convencionales que no figuran en el tablero porque no tienen llave a disposición.

### 1

#### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

##### [Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor convencional por Córdoba don Oscar Aguad a izar la bandera nacional en el mástil del recinto, y permanecerá a media asta en homenaje a las víctimas del luctuoso suceso ocurrido ayer en la sede de la A.M.I.A.

—*Puestos de pie los presentes, el señor convencional por Córdoba don Oscar Aguad procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.*

### 2

#### DUELO POR EL ATENTADO TERRORISTA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

##### [Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Varios señores convencionales han presentado en Secretaría Parlamentaria un proyecto de resolución por el que esta Convención adhiere al duelo provocado por el luctuoso

## Convención Nacional Constituyente

suceso al que se hizo referencia.

En la Comisión de Labor Parlamentaria se resolvió que, en lo referido a dicho proyecto de resolución, que ha sido acordado por consenso, los representantes de los distintos bloques harán llegar copias de las exposiciones, a efectos de la correspondiente inserción en el Diario de Sesiones de esta Convención Constituyente.

Por Secretaría se leerá el proyecto de resolución.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— "Convención Nacional Constituyente. Proyecto de resolución. La Honorable Convención Constituyente, resuelve: 1°) Condenar enérgicamente el grave y criminal atentado perpetrado en la mañana de ayer en la sede de la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas, que agredió brutalmente al conjunto de la sociedad argentina en una de sus comunidades constitutivas, la judía. 2°) Repudiar enfáticamente al terrorismo que una vez más ha cobrado víctimas: empleados, trabajadores, vecinos, transeúntes y policías, y que en su despliegue sin fronteras, atenta contra la paz y la seguridad. 3°) Hacer llegar sentidamente a todos los familiares de la víctimas de esta brutal agresión su más profunda expresión de pesar y solidaridad. 4°) Asegurar a los poderes constituidos de la Nación Argentina el activo sustento de este Honorable Cuerpo al compromiso de agotar los esfuerzos tendientes a esclarecer este despreciable acto y a identificar y castigar a sus autores, así como a la determinación de sumar su apoyo a los esfuerzos de la comunidad internacional para poner fin al inaceptable flagelo del terrorismo."

Firman todos los señores presidentes de bloques de la Convención Nacional Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general el proyecto de resolución.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada por unanimidad la resolución. Se procederá en consecuencia.

A continuación la Presidencia invita a todos los señores convencionales y al público presente a guardar unos instantes de recogimiento y de silencio, en homenaje a las víctimas de este trágico suceso.

*—Así se hace.*

### 3

## DESIGNACION DE PROSECRETARIOS

[Sumario](#)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— A continuación corresponde formular las propuestas para designar a los prosecretarios de esta Convención.

Tiene la palabra el señor convencional Alasino.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: deseo proponer a las siguientes personas para ocupar los cargos de prosecretarios. Se trata de los señores Marcelo Juan Alberto Stubrin, Raúl Alejandro Quintiero y Ramón Félix Núñez, y ocuparían la Prosecretaría Parlamentaria, la Administrativa y la de Coordinación Operativa, respectivamente.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la propuesta formulada por el señor convencional Alasino.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se invita a las personas designadas a prestar el juramento de ley, y a los presentes a ponerse de pie.

*—El señor Marcelo Juan Alberto Stubrin jura a la Patria, por Dios desempeñar fiel y debidamente el cargo de prosecretario parlamentario de la Convención Nacional Constituyente. (Aplausos)*

*—El señor Raúl Alejandro Quintiero jura a la Patria, por Dios y los Santos Evangelios, desempeñar fiel y debidamente el cargo de prosecretario administrativo de la Convención Nacional Constituyente. (Aplausos)*

*—El señor Ramón Félix Núñez (h.) jura a la Patria, por Dios y los Santos Evangelios, desempeñar fiel y debidamente el cargo de prosecretario de coordinación operativa de la Convención Nacional Constituyente. (Aplausos)*

### 4

## LICENCIAS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará cuenta de varios pedidos de licencia.

En cada caso y de acuerdo con los artículos 6° y 7° del Reglamento, la Convención resolverá si se las concede, y si se lo hará con goce de compensación o sin ella.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Licencias solicitadas por los señores convencionales. El señor convencional Díaz Araujo solicita licencia para el 30 de junio, por razones inherentes a sus funciones de convencional.

La señora convencional Feijoo do Campo, desde el 18 hasta el 22 de julio, por razones particulares. Secretaría informa que con fecha 12 de julio, la misma convencional deja sin efecto el pedido mencionado, por lo que corresponde el pase al archivo.

El señor convencional Carrettoni solicita licencia para el 11 de julio por razones particulares.

El señor convencional Carattoli solicita licencia desde el 29 de julio hasta el 5 de agosto por razones particulares.

El señor convencional Larreguy solicita licencia desde el 12 hasta el 22 de julio por razones particulares.

El señor convencional García Lema solicita licencia desde el 10 hasta el 15 de julio por razones particulares.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración los pedidos de licencia y, en su caso, el carácter que se les dará. El antecedente obrante en casos anteriores es que se dieron con goce de dieta y sin goce de viáticos.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Hago moción para que se proceda en idéntica forma que en casos anteriores.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración lo solicitado por el señor convencional por Entre Ríos. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobados los pedidos de licencia, con excepción del pedido de la señora convencional Feijoo do Ocampo, que pasa al archivo.

### 5

## VERSIONES TAQUIGRAFICAS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar las versiones taquigráficas contenidas en los diarios de sesiones que serán enunciados por Secretaría.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (Lee) "1a. reunión, sesión preparatoria, 25 de mayo de 1994; 2a. reunión, 1a. sesión ordinaria, 30 de mayo de 1994; 3a. reunión, 1a. sesión ordinaria, continuación, 31 de mayo de 1994; 4a. reunión, 1a. sesión ordinaria, continuación, 1a. de junio de 1994; 5a. reunión, 1a. sesión ordinaria, continuación, 2 de junio de 1994; 6a. reunión, 1a.

## Convención Nacional Constituyente

sesión ordinaria, continuación, 3 de junio de 1994; 7a. reunión, 1a. sesión ordinaria, continuación, 6 de junio de 1994."

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Sr. DEL CASTILLO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: en el Diario de Sesiones de la 6a. reunión, 1a. sesión ordinaria (continuación), del 3 de junio de 1994, en la página 603, donde dice: "Sr. DEL CASTILLO", debe decir: "Sr. MARQUEZ", quien continúa en el uso de la palabra ya que yo había hecho una aclaración en el párrafo anterior.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota de lo manifestado por el señor convencional.

Si no se formula ninguna otra observación y hay asentimiento, se darán por aprobadas las versiones taquigráficas mencionadas.

—Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobadas.

### 6

## ASUNTOS ENTRADOS

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales han recibido oportunamente la lista de asuntos entrados impresos, razón por la cual, por razones prácticas, se va a omitir su lectura sin perjuicio de que figuren en el Diario de Sesiones. Si algún convencional tiene observaciones que formular, las puede hacer en este momento.

*-La nómina de los asuntos entrados es la siguiente:*

### I

#### DECRETOS DE LA PRESIDENCIA

#### Sumario

Decreto del 17 de junio de 1994 por el que se determina el número de miembros de las distintas comisiones y su integración. (DR-P-9/94) (*A sus antecedentes.*)

-de la misma fecha por el que se establecen las sedes de las distintas comisiones (DR-P 10/94) (*A sus antecedentes.*)

-del 27 de junio por el que se incorporan a diversos convencionales a distintas comisiones a propuesta de los distintos bloques. (DR-P 12/94) (*A sus antecedentes.*)

## Convención Nacional Constituyente

-de la misma fecha en el que incorpora por el bloque del MODIN al convencional don Mauro Aguirre en reemplazo del convencional don Aldo Rico en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. (DR-P 13/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 30 de junio por el que se encomienda a la Imprenta del Congreso de la Nación la impresión, distribución y venta del Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. (DR-P 19/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 5 de julio en el que se incorpora por el bloque del MODIN al convencional don Argentino M. Navarro en reemplazo del convencional don Oraldo N. Britos del Bloque Justicialista en la Comisión de Sistemas de Control. (DR-P 24/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 12 de julio por el que se incorpora en la Comisión de Coincidencias Básicas al convencional don Albergo Gustavo Albamente en reemplazo del convencional don Rodolfo Carlos Barra, ambos del Bloque Justicialista. (DR-P 31/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 11 de julio en el que se incorpora por el Bloque Justicialista y en distintas comisiones a los siguientes convencionales: en la de Redacción, a don Esteban Llamosas en reemplazo de doña María R. Casaris de Alarcia; en la de Coincidencias Básicas a don Miguel A. Robles en reemplazo de don Alfredo Musalem; en la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, a don Alfredo Musalem en reemplazo de don Miguel A. Robles. (DR-P 32/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 13 de julio por el que se acepta la renuncia de la convencional doña Emilia Itatí Juañuk a su cargo en la Comisión de Competencia Federal, y se designa en su reemplazo a la convencional doña Isabel Joseja Viudes. (DR-P 33/94) *(A sus antecedentes.)*

-del 5 de julio por el que se suscribe un convenio entre la Convención Nacional Constituyente, representada por su presidente, el doctor Eduardo Menem, y la Auditoría General de la Nación, conforme las prescripciones del artículo 8° de la resolución 8/94 (Presupuesto de Gastos de la Convención Nacional Constituyente). (DR-P 25/94) *(A sus antecedentes.)*

## II

### COMUNICACIONES OFICIALES

#### Sumario

001- Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe: Declara huéspedes de honor de la ciudad de Santa Fe a los convencionales que tendrán a su cargo la reforma de la Constitución Nacional. *(A la Presidencia.)*

002- Juzgado Federal con Competencia Electoral- Provincia de Tucumán: Eleva la renuncia presentada por la convencional constituyente por el distrito Tucumán Sra. Evangelina Yolanda Salazar, electa por el Frente de la Esperanza distrito Tucumán y remite nómina de oficialización de la lista de candidatos presentada por el Frente de la Esperanza para convencionales constituyentes titulares. *(A la Presidencia.)*

003- Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos: Remite copia del Acuerdo Especial dictado con fecha 24 de mayo de 1994, con motivo del inicio de las sesiones de esta Convención Nacional Constituyente. *(A la Presidencia.)*

004- H. Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires: Hace llegar material bibliográfico elaborado por el Centro de Documentación Municipal (CEDOM), dependiente de la Secretaría Legislativa de ese H. Cuerpo. *(A Publicaciones.)*

005- Ministerio de Justicia de la Nación: Somete a consideración de la Convención Constituyente la Propuesta Formulada por la Caja de Previsión Social para Abogados de la provincia de Buenos Aires, en el expte. 94.116/94 del Registro de ese Ministerio. *(A la Comisión de Competencia Federal.)*

006- H. Concejo Deliberante de Olavarría: Remite Copia de la Resolución 6/94, por la que se expresa apoyo a la incorporación del reconocimiento de las autonomías municipales en el texto de la Constitución Nacional. *(A la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.)*

007- Ministerio de Defensa: Remite Proyecto de Modificación de Diversas Normas Constitucionales Habilitadas. por ley 24.309, -Declarativa de la Reforma de la Constitución Nacional-. *(A las comisiones de Redacción, de Integración y Tratados Internacionales, de Coincidencias Básicas, de Competencia Federal y del Régimen Federal.)*

008- Juzgado de Instrucción en lo Penal N°4- Provincia de Jujuy: Remite Fotocopias Certificadas de la causa expte.. N°93/94 caratulada: "Ficoseco, José Carlos y Otros P.s.a. de cumplimiento de los deberes de funcionarios públicos y fraude a la Administración Pública en concurso ideal-Ciudad", solicitándose el desafuero del Dr. José Carlos Ficoseco. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 009- Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos: solicita la celebración de una sesión especial para que los representantes designados en la reunión extraordinaria de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de la República Argentina hagan conocer a los convencionales las conclusiones arribadas en dicho encuentro. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 010- Juzgado Federal de Primera Instancia N° 2 de la Provincia de Santa Fe-secretaría Civil Y Comercial N° 2: Corre traslado en los autos caratulados "Alsogaray, Alvaro Carlos y otros s/recurso de amparo" (expediente 172/94). *(A la Presidencia.)*
- 011- Juez Federal Dr. Dalla Fontana (Juzgado Federal N°2 de la Provincia de Santa Fe): Formula consideraciones respecto de criterios vertidos en relación a actuaciones judiciales. *(A la Presidencia.)*
- 012- Legislatura de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: Adhiere a la recomendación del Parlamento Ecológico Nacional acerca de la inclusión en el texto de la Constitución Nacional de normas vinculadas al Medio Ambiente. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 013- Comisión Federal de Impuestos: Adjunta material bibliográfico y antecedentes sobre Coparticipación Federal, Federalismo Fiscal y Autonomías Municipales, y ofrece su colaboración como órgano consultivo. *(A las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.)*
- 014- Cámara de Diputados de Santa Cruz: Adhiere a toda gestión tendiente a no vulnerar el federalismo y a fortalecer la autonomía de las provincias como estados políticos. *(A las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Competencia Federal.)*
- 015- Concejo Deliberante de San José de Feliciano (Provincia de Entre Ríos): Adjunta declaración por la que saluda a los señores Constituyentes por el inicio de la Convención y por la Semana de Mayo. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 016- Ministerio del Interior: Declara de interés el "Programa para Participar en Democracia", desarrollado por el Instituto de Estudios Municipales de Entre Ríos. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 017- Corchuelo Blasco -Diputado Nacional: Adjunta propuesta para incorporar al nuevo texto constitucional sobre "Orientaciones de Ordenación Territorial y Regionalización". *(A las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Competencia Federal.)*
- 018- Cámara de Diputados de Salta: Adjunta declaración por el que se solicita no se dicten normas que afecten las autonomías provinciales. *(A las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Competencia Federal.)*
- 019- Universidad de Buenos Aires: Solicita se incorpore a la Nueva Constitución un artículo referente al tema de la Educación. *(A las comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Redacción.)*
- 020- Poder Legislativo de Tierra del Fuego, Antártida E Islas del Atlántico Sur: Adjunta Resolución por la que adhiere a la recomendación del Parlamento Ecológico Nacional, referente a la inclusión en el nuevo texto constitucional de normas sobre medio ambiente. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 021- Corchuelo Blasco: En su carácter de Legislador Nacional hace llegar propuesta de inclusión en la Constitución Nacional de los temas, Dominio y Jurisdicción de provincias con Litoral Marítimo sobre el Mar Territorial y el de Institutos para la Integración Regional y Jerarquía de los Tratados. *(A las comisiones de Integración y Tratados Internacionales, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Competencia Federal.)*
- 022- Archivo General de la Provincia de Santa Fe: Solicita el tratamiento de los proyectos relativos a la defensa del patrimonio cultural de la Nación. *(A las comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Redacción.)*
- 023- Dirección General de Legislación-cámara de Diputados del Chaco: Solicita el envío de los boletines editados por esta Convención Constituyente.
- 024- Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de entre Ríos: Solicita cesión definitiva de fotocopiadora y mobiliario a la comisión ejecutiva de la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*
- 025- Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe- Subsecretaría de Cultura-depto. De Estudios Etnográficos y Coloniales y Otros: Solicitan pronto tratamiento de proyectos relativos a la Defensa del Patrimonio Cultural de la Nación. *(A sus Antecedentes -Expediente 22-OV-94-, y a las Comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Auionomía Municipal y de Redacción.)*
- 026- Cámara de Senadores de Salta: Adhiere a la recomendaciones del Parlamento Ecológico Nacional en relación a los temas Medio Ambiente y Ecología. *(A la Comisión de Redacción.)*

# Convención Nacional Constituyente

## III ÓRDENES DEL DÍA (*Texto constitucional*)

### Sumario

01- Redacción: Despacho parcial en base a los dictámenes de la Comisión de Participación Democrática sobre "Orden Constitucional" y "Ética en el ejercicio de la función pública" (DR-01).

02- Redacción: Despacho parcial en base a los dictámenes de la Comisión de Sistemas de Control sobre "Defensoría del Pueblo" (DR-02).

03- Redacción: Despacho parcial en base a los dictámenes de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre "Preservación del Medio Ambiente". (DR-03).

04- Redacción: Despacho parcial en base a los dictámenes de la Comisión de Participación Democrática sobre "Regulación de los partidos políticos". (DR-04).

05- Redacción: Despacho parcial en base a los dictámenes de la Comisión de Participación Democrática sobre "Incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta". (DR-05).

## IV DICTÁMENES DE COMISIONES

### Sumario

1-7-94 De Nuevos Derechos y Garantías:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre preservación del medio ambiente: TC- 4, 11, 37, 45, 53, 56, 72, 79, 90, 101, 105, 113, 117, 133, 134, 155, 169, 175, 196, 199, 202, 205, 207, 211, 255, 261, 273, 285, 287, 297, 301, 318, 320, 330, 332, 337, 346, 355, 380, 413, 417, 418, 438, 452, 456, 462, 488, 505, 509, 516, 517, 519, 543, 554, 559, 579, 606, 610, 617, 622, 642, 649, 663, 669, 677, 691, 701, 738, 747, 756, 762, 767, 779, 781, 786, 798, 803, 817, 820, 834, 844, 845, 874, 879, 896, 915, 919, 920, 926, 928, 938, 940, 942, 962, 963, 983, 1005, 1011, 1022, 1025, 1036, 1061, 1062, 1095, 1111, 1146, 1153, 1194, 1227, 1246, 1264, 1265, 1273, 1333, 1347, 1363, 1467, 1477, 1504, 1512 y 1527-94; CV-476-94; OV-12 y 20-94; P-12, 13, 17, 21 y 23-94.

4-7-94 De Participación Democrática:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre defensa del orden constitucional y del sistema democrático: TC- 3, 60, 72, 118, 149, 243, 425, 481, 542, 559, 568, 578, 618, 668, 671, 695, 783, 791, 792, 828, 855, 866, 867, 868, 871, 902, 954, 994, 1038, 1045, 1077, 1093, 1107, 1126, 1152, 1158, 1162, 1172, 1257, 1260, 1294, 1311, 1314, 1315, 1343, 1357, 1370, 1391, 1399, 1402, 1423, 1435, 1456, 1496, 1508 y 1570-94.

4-7-94 De Participación Democrática:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre defensa del orden constitucional y del sistema democrático. observancia de la ética en el desempeño de la función pública: TC- 3, 60, 72, 118, 149, 243, 425, 481, 542, 559, 568, 578, 618, 668, 671, 695, 783, 791, 792, 828, 855, 866, 867, 868, 871, 902, 954, 994, 1038, 1045, 1077, 1093, 1107, 1126, 1152, 1158, 1162, 1172, 1257, 1260, 1294, 1311, 1314, 1315, 1343, 1357, 1370, 1391, 1399, 1402, 1423, 1435, 1456, 1496, 1508 y 1570-94.

6-7-94 De Competencia Federal:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre seguridad social: TC-14, 66, 87, 108, 138, 167, 238, 271, 331, 354, 359, 392, 393, 426, 560, 636, 681, 686, 776, 894, 972, 1009, 1047, 1086, 1282, 1290, 1368, 1417, 1424, 1454 y 1515-94.



## Convención Nacional Constituyente

### 7-7-94 De Nuevos Derechos y Garantías:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre pueblos indígenas: TC-39, 50, 54, 68, 73, 92, 112, 183, 194, 195, 203, 219, 223, 241, 244, 250, 277, 286, 291, 292, 302, 305, 317, 328, 388, 390, 437, 459, 483, 515, 520, 523, 527, 538, 552, 563, 601, 619, 654, 662, 690, 700, 735, 742, 752, 761, 789, 790, 814, 815, 816, 819, 843, 854, 900, 921, 946, 947, 956, 968, 978, 990, 1018, 1023, 1085, 1065, 1129, 1137, 1147, 1159, 1197, 1226, 1266, 1267, 1295, 1322, 1329, 1332, 1376, 1411, 1429, 1465, 1469 y 1572.

### 12-7-94 De Competencia Federal:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre celebración de tratados por las provincias; régimen de la ciudad de Buenos Aires: TC- 6, 29, 64, 72, 87, 88, 135, 185, 193, 216, 220, 224, 238, 303, 314, 331, 359, 368, 392, 402, 431, 529, 560, 565, 584, 602, 648, 652, 686, 699, 718, 731, 758, 776, 821, 829, 830, 837, 894, 908, 929, 959, 961, 971, 972, 1009, 1028, 1047, 1058, 1060, 1086, 1140, 1149, 1225, 1238, 1252, 1263, 1283, 1290, 1350, 1366, 1368, 1378, 1398, 1412, 1417, 1445, 1505, 1515, 1553 y 1581.

### 12-7-94 De Integración y Tratados Internacionales:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre aprobación y jerarquía de los tratados internacionales; reconocimiento de derechos y libertades consagrados internacionalmente; tratados de integración: TC- 35, 48, 52, 72, 103, 111, 114, 171, 181, 213, 217, 218, 221, 226, 230, 234, 249, 260, 262, 263, 264, 276, 279, 310, 319, 341, 347, 348, 352, 356, 368, 369, 379, 404, 419, 432, 441, 451, 453, 454, 459, 464, 466, 471, 474, 479, 485, 490, 491, 498, 502, 512, 513, 514, 524, 525, 533, 539, 541, 553, 562, 564, 597, 609, 644, 659, 683, 705, 748, 753, 754, 759, 763, 771, 772, 795, 803, 804, 811, 815, 822, 826, 835, 836, 839, 846, 860, 861, 875, 885, 893, 906, 916, 917, 923, 941, 978, 984, 987, 991, 992, (993-MINORÍA MODIN), 1032, 1033, 1041, 1048, 1049, 1053, 1066, 1096, 1100, 1101, 1117, 1134, 1153, 1198, 1213, 1215, 1220, 1223, 1232, 1233, 1237, 1245, 1248, 1254, 1266, 1268, 1285, 1286, 1287, 1291, 1314, 1316, 1317, 1318, (1324-MINORÍA FUERZA REPUBLICANA), 1344, 1346, 1351, 1377, 1379, 1390, 1393, (1403-DESPACHO DE MINORÍA), 1440, 1442, 1451, 1461, 1471, 1502, 1503, 1513, 1521, 1528, 1559, 1574, 1576, 1577 y 1582; P-4, 23, 24, 29, 30 y 39; OV-7 y 21; CV-426, 462, 471, 481, 490 y 493.

### 13-7-94 De Sistemas de Control:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre Defensor del Pueblo: TC-1, 34, 55, 62, 72, 81, 93, 119, 136, 159, 168, 176, 231, 240, 257, 267, 309, 343, 361, 381, 442, 457, 550, 558, 590, 604, 667, 704, 737, 788, 851, 852, 869, 1010, 1092, 1116, 1135, 1142, 1171, 1222, 1228, 1261, 1338, 1362, 1444, 1463, 1468, 1472, 1510, 1544, 1579 y 1585.

### 13-7-94 De Participación Democrática:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre partidos políticos: TC-47, 72, 77, 89, 147, 156, 246, 247, 294, 313, 363, 387, 422, 423, 445, 499, 506, 521, 534, 546, 559, 567, 571, 578, 605, 646, 680, 711, 736, 764, 774, 828, 841, 856, 862, 952, 969, 1072, 1077, 1088, 1186, 1211, 1242, 1243, 1294, 1311, 1341, 1343, 1394, 1400, 1431, 1439, 1455, 1475, 1495, 1507, 1516, 1569 y 1583.

### 13-7-94 De Participación Democrática:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre iniciativa popular: TC-12, 32, 72, 78, 96, 121, 127, 177, 188, 237, 248, 256, 335, 399, 421, 424, 439, 496, 500, 532, 537, 547, 559, 573, 587, 589, 632, 634, 672, 675, 697, 760, 765, 770, 773, 783, 799, 818, 863, 870, 931, 936, 950, 1078, 1083, 1089, 1114, 1141, 1184, 1204, 1207, 1214, 1236, 1243, 1255, 1269, 1301, 1359, 1436, 1446, 1456, 1457, 1480, 1493 y 1536.

### 13-7-94 De Integración y Tratados Internacionales:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre incorporación como anexo al texto autorizado de la Constitución Nacional, de la enumeración no taxativa de diversos tratados internacionales y declaraciones sobre Derechos Humanos: TC- 35, 48, 52, 72, 103, 111, 114, 171, 181, 213, 217, 218, 221, 226, 230, 234, 249, 260, 262, 263, 264, 276, 279, 310, 319, 341, 347, 348, 352, 356, 368, 369, 379, 404, 419, 432, 441, 451, 453, 454, 459, 464, 466, 471, 474, 479, 485, 490, 491, 498, 502, 512, 513, 514, 524, 525, 533, 539, 541, 553, 562, 564, 597, 609, 644, 659, 683, 705, 748, 753,

## Convención Nacional Constituyente

754, 759, 763, 771, 772, 795, 803, 804, 811, 815, 822, 826, 835, 836, 839, 846, 860, 861, 875, 885, 893, 906, 916, 917, 923, 941, 978, 984, 987, 991, 992, 993, 1032, 1033, 1041, 1048, 1049, 1053, 1066, 1096, 1100, 1101, 1117, 1134, 1153, 1198, 1213, 1215, 1220, 1223, 1232, 1233, 1237, 1245, 1248, 1254, 1266, 1268, 1285, 1286, 1287, 1291, 1314, 1316, 1317, 1318, 1324, 1344, 1346, 1351, 1377, 1379, 1390, 1393, 1403, 1440, 1442, 1451, 1461, 1471, 1502, 1503, 1513, 1521, 1528, 1559, 1574, 1576, 1577 y 1582; P-4, 23, 24, 29, 30 y 39; OV-7 y 21; CV-426, 462, 471, 481, 490 y 493.

14-7-94 De Régimen Federal:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre autonomías municipales: TC-10, 26, 31, 67, 72, 109, 124, 129, 151, 154, 158, 166, 180, 204, 251, 293, 304, 326, 334, 345, 368, 394, 402, 433, 487, 504, 560, 607, 673, 687, 689, 694, 715, 719, 730, 776, 847, 853, 907, 911, 930, 972, 1063, 1068, 1081, 1097, 1145, 1149, 1157, 1170, 1209, 1225, 1240, 1249, 1262, 1281, 1298, 1348, 1368, 1409, 1418, 1481, 1484, 1506, 1517, 1529, 1534 y 1592.

14-7-94 De Régimen Federal:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre creación de regiones interprovinciales para el desarrollo económico social: TC-6, 30, 72, 87, 88, 102, 153, 158, 173, 192, 207, 209, 216, 222, 224, 239, 252, 265, 268, 269, 272, 288, 289, 312, 325, 329, 331, 354, 370, 373, 375, 393, 395, 396, 398, 403, 426, 428, 469, 560, 657, 665, 693, 696, 731, 775, 776, 829, 830, 837, 894, 915, 918, 929, 943, 972, 1028, 1058, 1086, 1098, 1102, 1104, 1120, 1130, 1164, 1189, 1200, 1203, 1208, 1221, 1234, 1238, 1239, 1250, 1252, 1253, 1258, 1259, 1263, 1275, 1277, 1282, 1288, 1289, 1290, 1293, 1297, 1325, 1328, 1330, 1336, 1339, 1346, 1349, 1350, 1353, 1367, 1378, 1392, 1398, 1424, 1425, 1440, 1452, 1453, 1454, 1462, 1482, 1499, 1501, 1503, 1505, 1515, 1531, 1532, 1534, 1559 y 1581.

14-7-94 De Nuevos Derechos y Garantías:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre amparo y habeas corpus: TC-7, 41, 46, 49, 57, 58, 72, 95, 97, 104, 115, 123, 137, 142, 146, 161, 162, 165, 201, 214, 215, 235, 308, 322, 350, 351, 353, 362, 391, 369, 414, 415, 436, 461, 492, 493, 503, 536, 545, 555, 559, 569, 577, 615, 631, 635, 643, 645, 658, 660, 664, 684, 690, 702, 709, 720, 739, 745, 784, 787, 796, 802, 812, 859, 886, 897, 899, 932, 948, 955, 967, 982, 1071, 1106, 1115, 1125, 1139, 1154, 1166, 1176, 1206, 1215, 1218, 1219, 1244, 1265, 1274, 1292, 1334, 1380, 1432, 1434, 1476, 1491, 1522, 1550, 1552 y 1584; P-1, 2, 4 y 36.

14-7-94 De Sistemas de Control:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre acuerdo del Senado de la Nación para la designación de funcionarios: TC-13, 33, 72, 122, 128, 446, 480, 530, 824, 827, 876, 878, 903, 951, 981, 1070, 1084, 1124, 1143, 1224, 1235, 1250 y CV-481, 1251, 1307, 1340, 1373, 1389, 1473, 1509 y 1558.

14-7-94 De Sistemas de Control:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre pedido de informes, interpelaciones y comisiones investigadoras: TC-63, 72, 278, 282, 344, 349, 372, 377, 447, 482, 501, 557, 576, 594, 688, 692, 741, 823, 849, 872, 880, 904, 937, 939, 1122, 1169, 1303, 1319, 1320, 1321, 1361, 1413, 1483, 1511 y 1571.

14-7-94 De Sistemas de Control:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre Ministerio Público: TC-9, 72, 94, 157, 160, 197, 269, 280, 311, 340, 386, 448, 495, 518, 531, 600, 651, 710, 810, 825, 850, 889, 980, 1015, 1016, 1024, 1030, 1057, 1075, 1138, 1155, 1210, 1270, 1296, 1337, 1342 Y CV-489, 1358, 1374, 1404, 1460, 1500 y 1530.

14-7-94 De Participación Democrática:

Dictamen en los siguientes proyectos sobre consulta popular: TC-12, 32, 72, 78, 96, 121, 127, 177, 188, 199, 237, 248, 256, 335, 399, 421, 424, 439, 496, 532, 547, 573, 589, 605, 632, 634, 655, 672, 675, 697, 760, 765, 770, 772, 773, 801, 818, 863, 870, 936, 919, 950, 1078, 1083, 1089, 1105, 1136, 1141, 1184, 1204, 1207, 1214, 1236, 1243, 1255, 1269, 1301, 1359, 1437, 1446, 1456, 1457, 1480, 1493 y 1536.

14-7-94 De Integración y Tratados Internacionales:

## Convención Nacional Constituyente

Dictamen en los siguientes proyectos sobre las Islas Malvinas: TC-712, 1079, 1099 y 1461.

- 14-7-94 De Participación Democrática:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre Consejo Económico y Social: TC-38 y otros.
- 14-7-94 De Coincidencias Básicas:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre Núcleo de Coincidencias Básicas: TC-15 y otros.
- 14-7-94 De Nuevos Derechos y Garantías:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre defensa de la competencia del usuario y del consumidor:  
TC-5 y otros.
- 14-7-94 De Participación Democrática:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre sistema electoral: TC-47 y otros.
- 14-7-94 De Participación Democrática:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre participación de las asociaciones intermedias, organizaciones, instituciones y movimientos sociales.
- 14-7-94 De Competencia Federal y Régimen Federal:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre coparticipación federal: TC-8 y otros.
- 14-7-94 De Competencia Federal:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre organización de la educación, la ciencia y la cultura: TC-28 y otros.
- 14-7-94 De Competencia Federal:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre dominio de los recursos naturales: TC-26 y otros.
- 14-7-94 De Competencia Federal:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre designación de representantes de los bancos oficiales de provincias en el directorio del Banco Central de la República Argentina; Bancos estatales o mixtos provinciales y regionales: TC-1250.
- 14-7-94 De Peticiones, Poderes y Reglamento:  
Dictamen en los siguientes proyectos sobre jura del nuevo texto de la Constitución Nacional-  
Disposición transitoria: TC-1109.

V

CONSTITUYENTES VARIOS

[Sumario](#)

## Convención Nacional Constituyente

- 001- Abraham, Olga Catalina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 002- Acuña, Augusto César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 003- Achem, Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 004- Aguad, Oscar Raul: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 005- Aguilar Torres, Luis María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 006- Aguirres, Mauro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 007- Alasino, Augusto Jose Maria: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 008- Albamonte, Alberto Gustavo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 009- Alegre, Miguel Ignacio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 010- Alfonsín, Raúl Ricardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 011- Alsogaray, Álvaro Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 012- Álvarez, Carlos Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 013- Amena, Jorge Daniel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 014- Ancarani, Hilda Norma: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 015- Andrade Muñoz, Cesar Guillermo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 016- Aráoz, Julio César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 017- Arellano, María Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 018- Arias, César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 019- Armagnague, Juan Fernando: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 020- Arnold, Eduardo Ariel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 021- Auyero, Carlos Alberto Camilo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 022- Avelin, Nancy Barbarita: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 023- Azcueta, Maria Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 024- Babbini, Bibiana: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 025- Baldoni, Hugo Domingo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 026- Balestrini, Alberto Edgardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 027- Barberena, Juan Atilio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 028- Barcesat, Eduardo S.: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 029- Barra, Rodolfo Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 030- Bassani, Angel Marcelo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 031- Battagion, Richard Gustavo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 032- Baum, Daniel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 033- Bava, Pablo Juan Angel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 034- Bello, Claudia Elena: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 035- Benzi, Maria Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 036- Bercoff, Maria Graciela: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 037- Berhongaray, Antonio Tomás: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 038- Bertolino, Enrique Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 039- Biazzi, Ricardo Roberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 040- Bogado, Floro Eleuterio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 041- Bonacina, Mario Héctor: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 042- Borini, Rodolfo Eduardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 043- Bosio, Néstor Mario: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 044- Brassesco, María Inés: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 045- Bravo, Alfredo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 046- Bravo, Leopoldo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 047- Britos, Oraldo Norvel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 048- Brollo, Federico Guillermo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 049- Brusca, Vicente Mario: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 050- Bucco, Jorge Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 051- Bulacio, Rafael Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 052- Bussi, Antonio Domingo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 053- Busti, Jorge Pedro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 054- Caballero Martínez, Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 055- Cáceres, Luis Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 056- Cafiero, Antonio Francisco: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 057- Cafiero, Juan Pablo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 058- Cappelleri, Pascual: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 059- Carattoli, Héctor Jorge: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 060- Cardesa, Enrique Gustavo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 061- Cardinale, Pablo Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 062- Carrettoni, Jorge Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 063- Carrio, Elisa María Avelina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 064- Casari de Alarcia, María Leonor: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 065- Casco, María del Carmen: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 066- Castillo Odena, Tomás Eduardo R.: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 067- Cavagna Martínez, Mariano Augusto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 068- Ciaurro, Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 069- Colombo, María Teresita del Valle: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 070- Conesa Monez Ruiz, Horacio Emilio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 071- Corach, Carlos Bladimiro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 072- Cornet, Roberto Julio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 073- Courel, Carlos Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 074- Cullen, Iván José María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 075- Daher, Zulema Beatriz: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 076- Dalesio de Viola, Adelina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 077- De Bernardi, Eduardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 078- De Jesús, Juan: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 079- De la Rúa, Jorge Enrique: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 080- De Nevares, Jaime Francisco: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 081- De Sanctis, Guillermo Horacio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 082- De Vedia, Enrique: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 083- Dei Castelli, Mario: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 084- Del Bono, Jorge Alejandro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 085- Del Bono, Tulio Abel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 086- Del Campo, Carlos Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 087- Del Castillo, Fernando Raúl: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 088- Delich, Francisco José: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 089- Dentice, Enrique Salvador: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 090- Di Leandro, Oscar Jorge: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 091- Di Tulio, Héctor Horacio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 092- Díaz, Rodolfo Alejandro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 093- Díaz Araujo, Edgardo Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 094- Díaz Giménez, Héctor Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 095- Díaz Lozano, Julio César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 096- Dressino, Ana María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*



## Convención Nacional Constituyente

- 097- Dubini, Isidro Ramón: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 098- Duhalde, Eduardo Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 099- El Bacha, Leticia: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 100- Elordi, María de las Mercedes: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 101- Escobar, Jorge Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 102- Escudero, José: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 103- Espíndola, Zulma Celina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 104- Estabillo, José Arturo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 105- Estévez Boero, Guillermo Emilio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 106- Etchenique, Roberto Alejandro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 107- Fabio, José Domingo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 108- Falbo, María del Carmen: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 109- Falco, Domingo Julio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 110- Zavalía, José Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 111- Feijoó Do Campo, Marta del Carmen: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 112- Felicevich, Sara Lía: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 113- Fernández de Kirchner, Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 114- Fernández Mejjide, Graciela: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 115- Ferreyra de las Casas, Ignacio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 116- Ficoseco, José Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 117- Figueroa, María Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 118- Fonzalida, Nicolás Lazaro: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 119- Frontera, Rodolfo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 120- Galarza, Edith: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 121- García, Daniel Oscar: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 122- García, Francisco Sixto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 123- García Lema, Alberto Manuel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 124- García Vda. De Barroso, Ida Gregoria: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 125- Giacosa, Luis Rodolfo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 126- Giordano, Evaristo José E.: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 127- Gómez de Marelli, Nilda Mabel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 128- González, Elsa Gladis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 129- González, Rafael Alfredo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 130- Gorleri, Horacio Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 131- Guerrero, Antonio Isaac: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 132- Guinle, Marcelo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 133- Guz de Equiza, Elba Rosa: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 134- Guzmán, María Cristina: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 135- Guzmán, Ricardo Gaspar: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 136- Harvey, Ricardo Juan Guillermo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 137- Hernández, Antonio María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 138- Hernández, Santiago Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 139- Hernández, Simón Fermín Guadalupe: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 140- Herrera, Humberto Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 141- Hitters, Juan Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 142- Honcheruk, Atlanto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 143- Humada, Julio César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 144- Ibarra, Aníbal: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*



## Convención Nacional Constituyente

- 145- Insfran, Gildo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 146- Iriarte, Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 147- Iribarne, Alberto Juan Bautista: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 148- Irigoyen, Roberto Osvaldo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 149- Iturraspe, Juan Bernardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 150- Jandula, Jorge Eduardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 151- Jaroslavsky, César: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 152- Juañuk, Emilia Itati: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 153- Kammerath, Germán Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 154- Kent, María del Pilar Isabel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 155- Kesselman, Pedro Jaime: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 156- Kirchner, Néstor Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 157- La Porta, Norberto Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 158- La Rosa, Carlos Salvador: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 159- Larreguy, Carlos Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 160- Leiva, Rina Martha: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 161- Lipszic, Cecilia Norma: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 162- López de Zavallía, Fernando Justo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 163- Lorenzo, Carlos Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 164- Lucero, María Zunilda: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 165- Luna, Julio Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 166- Llamosas, Esteban Miguel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 167- Llano, Gabriel Joaquín: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 168- Llaver, Santiago Felipe: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 169- Ljudgar, Rosa Emilia: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 170- Maeder, Ernesto Joaquín Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 171- Maestro, Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 172- Manfredotte, Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 173- Maqueda, Juan Carlos: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 174- Marcolini, Nora María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 175- Marcone, Hugo Dante Osvaldo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 176- Marín, Claudio Ángel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 177- Marín, Rubén Hugo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 178- Márquez, Pablo Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 179- Martínez, Esteban: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 180- Martínez, María de las Mercedes: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 181- Martínez Llano, José Rodolfo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 182- Martínez Sameck, Pablo Edgardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 183- Martino de Rubeo, Marta Nélica: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 184- Marucco, Hebe Aurora: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 185- Masnatta, Héctor: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 186- Massaccesi, Horacio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 187- Matilla, José: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 188- May Zubiría, Diego: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 189- Mayans, María Susana: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 190- Maza, Norma Beatriz: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 191- Mazzeo, Iris Artemisia: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 192- Meana García, María Nelly: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 193- Melo de la Barra, Susana Beatriz: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 194- Méndez, María Teresa: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 195- Menem, Eduardo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 196- Mercado Luna, Ricardo Gastón: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 197- Merlo, Mario Raúl: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 198- Mestre, Ramón Bautista: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 199- Miguez Bonino, José: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 200- Miranda, Julio Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 201- Moine, Mario Armando: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 202- Molina, Pedro Eustacio. Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 203- Montes de Oca, Luis Guillermo. Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 204- Moreno, Ricardo Mario Diego: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 205- Muruzábal, Hilario Raúl: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 206- Musalem, Alfredo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 207- Natale, Alberto Adolfo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 208- Navarro, Argentino Míquel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 209- Nuñez, José Luis: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 210- Oliveira, Alicia: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 211- Olmedo, Mario Antonio: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 212- Olsina, Marka Luján: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 213- Orsi, René Saúl: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 214- Ortega, Ramón Bautista: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 215- Ortemberg, Raquel Elisa: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 216- Ortiz, Jorge Oscar: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 217- Ortiz Pellegrini, Miguel Ángel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 218- Paixo, Enrique: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 219- Pando, Ana María: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 220- Pardo, Ángel Francisco: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 221- Parente, Rodolfo Miguel: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 222- Péculo, Alfredo: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 223- Pedersoli, Juan Mario: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 224- Pelter, Teresa Camila: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 225- Peña, Daniel Alberto: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 226- Perette, Pedro: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 227- Pettigiani, Eduardo Julio: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 228- Picinato, José Alejandro: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 229- Piccinini, Alberto José: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 230- Pierri, Alberto Reinaldo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 231- Pitte de Landa, María A.: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 232- Pizzurno, Ana María: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 233- Ponce de León, Rodolfo Oscar José: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 234- Pontussi, Ennio Pedro: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 235- Pose, Guillermo Alfredo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 236- Prieto, Hugo Nelson: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 237- Puchmuller, Alberto Francisco: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 238- Puerta, Federico Ramón: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 239- Puiggrós, Adriana Victoria: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 240- Quiroga Lavié, Humberto: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 241- Raijer, Beatriz Irma: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 242- Rampi, Pascual Ángel: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 243- Rébora, Luis Armando: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 244- Regazzoli, Zelmira Mireya: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 245- Repetto, Víctor Roberto: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 246- Reutemann, Carlos Alberto: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 247- Revidatti, Gustavo Adolfo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 248- Rico, Aldo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 249- Robles, Miguel Ángel: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 250- Rocamora, Alberto Luis: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 251- Rocha de Feldman, Dora: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 252- Rodríguez, Jesús: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 253- Rodríguez de Tappata, Anahí: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 254- Rodríguez Saá, Adolfo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 255- Rodríguez Sañudo, Hugo Bartolomé: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 256- Romero, Juan Carlos: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 257- Romero, Nilda: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 258- Romero Feris, José Antonio: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 259- Roque, Blanca Lelya: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 260- Rosatti, Horacio Daniel: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 261- Roulet, Elva Pilar Barreiro de: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 262- Rovagnati, Dina Beatriz: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 263- Rubio de Mingorance, Elena: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 264- Rufeil, José Tanus: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 265- Russo, Federico Pedro: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 266- Sachs de Repetto, Dora Elena Nilda: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 267- Salazar, Víctor Hugo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 268- Salcedo, Carmen Inés: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 269- Salinas, Isabel Marta: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 270- Salum, Humberto Elías: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 271- Sánchez de De María, Susana B.: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 272- Sánchez García, María Vicenta: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 273- Santander, Mario Armando: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 274- Sapag, Luz María: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 275- Saravia Toledo, Fernando: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 276- Schiavoni, Domingo José: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 277- Schiavoni, Ester Aída: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 278- Schiuma, Stella Maris: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 279- Schroder, Juan: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 280- Sequeiros, Néstor Adrián: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 281- Serra, José María: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 282- Serrat, Teresita Beatriz: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 283- Servini García, Clara Cristina: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 284- Skidelsky, Carlos Rubén: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 285- Solanas, Fernando Ezequiel: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 286- Spina, Carlos Guido: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 287- Stephan, Sergio Eduardo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 288- Tizón, Héctor Eduardo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 289- Torres Molina, Ramón Horacio: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 290- Valdes, Eduardo Félix: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 291- Vallejos, María Cristina: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 292- Varese, Luis Segundo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 293- Vásquez, Alejandro Jorge: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 294- Vega de Terrones, Ana María: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 295- Velarde, Marta Sylvia: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 296- Verani, Pablo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 297- Viudes, Isabel Josefa: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 298- Viviant, Alfredo Ramón: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 299- Viyerio, Eduardo Alfredo: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 300- West, Mariano Federico: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 301- Winter, Jorge Enrique: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 302- Yoma, Jorge Raúl: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 303- Zaffaroni, Eugenio Raúl: su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 304- Bloques Justicialista y U.C.R.: Proyecto de reglamento de la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 305- Márquez y Otros: Proyecto complementario del reglamento. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 306- Cullen: Proyecto de reglamento para la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 307- Bloque Pacto Autonomista Liberal: Proyecto de reglamento para la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 308- Bloque Fuerza Republicana: Proyecto complementario de reglamento para la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 309- Bloques Frente Grande y Unidad Socialista: Proyecto complementario de reglamento para la Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 310- Cullen: Formula peticiones en virtud de considerarse integrante de un bloque independiente unipersonal. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 311- Bloque Frente Grande: Comunica su constitución y designación de autoridades. *(A la Presidencia.)*
- 312- Bloque MODIN: Adjunta nómina de convencionales constituyentes de ese bloque, propuestos para integrar la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. *(A la Presidencia.)*
- 313- Bloque U.C.R.: Adjunta nómina de convencionales constituyentes de ese bloque, propuestos para integrar la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. *(A la Presidencia.)*
- 314- Bloque Fuerza Republicana: Comunica designación de autoridades. *(A la Presidencia.)*
- 315- Kent de Saadi y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece que la Asamblea Constituyente sesionará bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú. *(A la Presidencia.)*
- 316- Peltier y Pose: Proyecto de Resolución excluyendo de la competencia de esta Convención el tema referente al artículo 2º inciso D) de la ley 24.309 -Declaración de la necesidad de la reforma constitucional-. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 317- Bloque Frente Cívico y Social de Catamarca: Solicita se disponga la incorporación de convencionales de ese bloque a diversas comisiones. *(A la Presidencia.)*
- 318- Iturraspe: Solicita se rinda un homenaje a la figura del Dr. Arturo Jauretche. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 319- Rico y Otros: (Bloque MODIN) Proyecto de Resolución por el que hace propio y propone modificaciones al reglamento interno de la Convención Nacional presentado por el bloque del Partido Justicialista. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 320- Guerrero y Otros: Solicitan preferencia de tratamiento en la sesión de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento del proyecto presentado por el Partido Justicialista y la U.C.R. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 321- Llano y Otros: Proyecto de Resolución por el que se declara la no competencia de esta Convención sobre la



## Convención Nacional Constituyente

reelegibilidad de los gobernadores de provincia, y se rechaza los proyectos presentados a tal efecto. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

322- Bussi y Otros: Proyecto de Resolución excluyendo de la competencia de la Convención los temas del Art. 2º de la ley 24.309 -Declaración de la necesidad de la reforma constitucional-. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

323- Bloque Unión del Centro Democrático: Solicita la designación del Dr. Miguel Manuel Padilla como secretario de bloque. *(A la Presidencia.)*

324- Bloque Frente Cívico y Social: Solicita que la Convención Constituyente sesione bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

325- Bloque Unión del Centro Democrático: Proyecto de Resolución por el que se establece la autonomía de esta Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

326- Romero Feris y Otros: Proyecto de Resolución por el que se rechaza la aplicación del Art. 5º de la ley 24.309, que impone la obligatoriedad de votar los temas indicados en el artículo 2º de dicha ley y resolviendo que los mismos quedan habilitados para su tratamiento en forma independiente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

327- Bloque Alianza del Centro Liberal: Comunica su constitución. *(A la Presidencia.)*

328- Cullen: Proyecto de Resolución rindiendo homenaje a los constituyentes de 1853 y descubriendo un placa alusiva. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

329- Cafiero, Juan P. y Otros: Proyecto de Declaración por el que se establece que esta Convención Constituyente se abstendrá de introducir modificaciones que alteren potestades autónomas provinciales. *(A la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.)*

330- Bloques Frente Grande y Unidad Socialista: Proyecto de Resolución por el que se establece la potestad y autonomía de esta Convención Constituyente, para efectuar la reforma constitucional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

331- Bloque Cruzada Renovadora: Comunica su constitución y designación de autoridades. *(A la Presidencia.)*

332- Ennio Pontussi: Solicita licencia para el 30 de mayo del corriente año, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*

333- Roulet: Solicita se la consigne como *Roulet, Elva Pilar Barreiro* de en esta Convención Constituyente. *(A la Presidencia.)*

334- Armagnague y Otros: Proyecto de Declaración por el que se establece que el reglamento que se aprobare no implica anticipar decisión alguna sobre temas que fueran sometidos a la Convención. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

335- Bloque Frente Cívico y Social de Catamarca: Comunica su constitución y designación de autoridades. *(A la Presidencia.)*

336- Estabillo: Solicita licencia desde el 30 de mayo al 5 de junio de 1994, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*

337- Battagión y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece la inaplicabilidad del Art. 5º de la ley 24.309, por cuanto condiciona y lesiona las facultades de esta Convención, y disponiendo la discusión individualizada de los temas contenidos en el núcleo de coincidencias básicas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

338- Juañuk: Solicita rectificación en la impresión de su apellido. *(A la Presidencia.)*

339- Cullen: Proyecto de Resolución de reglamento provisional para la Convención Nacional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

340- Alasino y Otros: Proyecto de Resolución por el que se adopta como símbolo de la Convención Constituyente, la pluma del ñandú. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

341- Cullen: Proyecto de Resolución por el que se declara la invalidez del Art. 5º de la ley 24.309. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

342- Cullen: Proyecto de Resolución por el que se establece como facultad de la Convención, el tratamiento de los artículos o temas indicados por la ley 24.309 sin someterse a la redacción sugerida por la misma. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

343- Cullen: Proyecto de Resolución por el que se establecen el plazo de funcionamiento y los requisitos de validez de las sanciones de la Convención Nacional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

344- Rubeo: Solicita se la consigne como *Marta Nélide Martino de Rubeo*, en esta Convención Constituyente. *(A la Presidencia.)*

345- Llano y Otros (Bloque del Partido Demócrata de Mendoza): Proyecto de Resolución sobre representatividad,

## Convención Nacional Constituyente

autonomía y funciones de los convencionales constituyentes electos. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

346- Alsogaray: Solicita integrar la Comisión de Derechos y Garantías. *(A la Presidencia.)*

347- Albamonte: Formula consideraciones en relación al Proyecto de Resolución del señor convencional López de Zavaglia y otros (322-CV-94), excluyendo de la competencia de la Convención Nacional Constituyente todos los temas incluidos en el Art. 2º de la ley 24.309. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Coincidencias Básicas.)*

348- De Nevares: Presenta su renuncia como Convencional Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

349- Galarza: Presenta su renuncia como Convencional Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

350- Harvey: Proyecto de Resolución sobre procedimiento de reemplazo en caso de separación definitiva de un convencional constituyente por diversas causas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

351- Regazzoli: Solicita licencia desde el 6 al 9 de junio del corriente año, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*

352- Farías, María Susana: Su acreditación. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

353- Castillo Odena: Solicita se autorice el ingreso en el recinto de sesiones del paraninfo, al Dr. José Jacobo Mass. *(A la Secretaría Parlamentaria.)*

354- Mingorance y Otros: Proyecto de Resolución por el que se declara la inaplicabilidad del Artículo 5º de la ley 24.309. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

355- Bloque del Partido Renovador de Salta: Comunica su integración y autoridades. *(A la Presidencia.)*

356- Bava, Pablo: (Bloque de Convencionales Constituyentes del MODIN): Proyecto de Declaración adhiriendo al Día del Periodista. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

357- Peltier y Otros: Proyecto de Resolución por el cual hacen llegar sus felicitaciones a todos los integrantes de la prensa oral, escrita y audiovisual adhiriendo a los festejos del "Día del Periodista" en homenaje al primer periódico argentino *La Gazeta de Buenos Aires*. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

358- Cáceres: Renuncia a la dieta que le corresponde como convencional constituyente. *(A la Presidencia.)*

359- Saravia Toledo y Otros (Bloque Partido Renovador de Salta): Proyecto de Resolución por el que se limita la facultad de la Convención Nacional Constituyente de imponer en su reglamento formas de votación que impidan la libre discusión de todos y cada uno de los puntos incluidos en el artículo 2º de la ley 24.309. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

360- Oliveira y Otros: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje a la prensa libre en el Día del Periodista. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

361- Cullen: Presenta observaciones al despacho de la mayoría sobre el reglamento de la Convención Nacional Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

362- Ortemberg: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

363- Rodríguez, Jesús: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

364- Harvey y Romero Feris: Proyecto de Resolución mediante el cual se modifica el artículo 41 del reglamento de la Convención Constituyente -asistencia y participación de los señores convencionales a las reuniones de comisión-. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

365- Estévez Boero y Otros: Solicitan rectificación de orden de las firmas publicadas al pie del texto y fundamentos del proyecto 309-CV-94. *(A Publicaciones.)*

366- Torres Molina: Proyecto de Declaración por el que se reafirma la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas y del Atlántico Sur. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

367- Achem y Otros: Hacen conocer Declaración N° 7 de la H. Cámara de Diputados de la provincia de San Juan sancionada el 1-6-94 sobre facultad de los convencionales constituyentes provinciales de modificar sus propias constituciones. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

368- Bloque de la Unión del Centro Democrático-Kammerath-: Presenta propuesta para integrar las comisiones de la Convención Nacional. *(A la Presidencia.)*

369- Bloque de la Unión del Centro Democrático (UCeDé): Comunica la designación de sus autoridades. *(A la Presidencia.)*

370- González, Rafael Alfredo: Proyecto de Resolución sobre modificación del reglamento de la Convención Constituyente, con relación a su presupuesto. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*



## Convención Nacional Constituyente

- 371- Winter y Maeder: Proyecto de Resolución por el que se establece la carencia de validez constitucional de disposiciones de la ley 24.309, y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 372- Cullen: Solicita integrar las comisiones que especifica. *(A la Presidencia.)*
- 373- Cullen: Comunica constitución de domicilio en la ciudad de Santa Fe. *(A la Presidencia.)*
- 374- Vásquez: Proyecto de Resolución por el que se declara la inconstitucionalidad de la instalación y de las deliberaciones de esta Convención Nacional Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 375- Vásquez: Proyecto de Resolución por el que se declara lesiva para el decoro de la Convención Constituyente la reunión auspiciada por el periodista Bernardo Neustadt y Carlos Calvo celebrada el 31 de mayo de 1994 en la sede de la "Asociación de Defensa del Infante Neurológico" (AEDIN). *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 376- Bloque Cruzada Renovadora de la Provincia de San Juan: Solicita inclusión de sus miembros en diversas comisiones de la Convención. *(A la Presidencia.)*
- 377- Etchenique: Presenta su renuncia al cargo de Vicepresidente 3º de la Convención Nacional Constituyente. *(A la Presidencia.)*
- 378- Fernández de Kirchner y Otros - (Bloque Justicialista): Adhieren a la celebración del Día de la Reafirmación de los Derechos sobre las Islas Malvinas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 379- Alasino y Otros: Rinden homenaje a la memoria de los fusilados en el movimiento cívico-militar "de Recuperación Nacional" del 9 de julio de 1956. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 380 Tizón: Proyecto de Resolución rindiendo homenaje a los caídos en el conflicto bélico de Malvinas en 1982. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 381- Vega de Terrones: Propone nómina de convencionales para integrar comisiones. *(A la Presidencia.)*
- 382- Di Tulio: Propone se descuente un día de viáticos a cada convencional y se destine ese importe a una cuenta del Banco BICA con destino final para la construcción del barrio de Los Constituyentes. *(A las Comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Hacienda y Administración.)*
- 383- Courel: Formula consideraciones con relación al amparo deducido por algunos señores convencionales. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 384- Bloque del Movimiento Popular Neuquino: Designa a sus convencionales para la integración de comisiones de la Convención. *(A la Presidencia.)*
- 385- Barcesat y Cafiero, Juan P.: Proyecto de Resolución estableciéndose la votación individual de los temas del artículo 2º de la Ley 24.309. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 386- Barcesat: Proyecto de Resolución por el que se convoca a sesión plenaria especial para hacer conocer la demanda judicial iniciada por convencionales constituyentes y requerir instrucciones sobre su responde. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 387- Bloque de Acción Chaqueña: Formula propuesta para la integración de las comisiones de la Convención. *(A la Presidencia.)*
- 388- Vásquez: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 389- Natale: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 390- Álvarez: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 391- Harvey: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 392- Bava: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 393- Alasino: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 394- Courel: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 395- May Zubiría: Solicita licencia para los días 22; 23; y 24 de junio por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 396- Hitters: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje a Juan Bautista Alberdi en el aniversario de su fallecimiento. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 397- Bloque Frente Grande: Propone nómina de convencionales para integrar las comisiones. *(A la Presidencia.)*
- 398- Parente: Propone un homenaje en evocación de los ochenta años de los primeros comicios para la elección de gobernador de la provincia de Entre Ríos. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 399- Iribarne: Solicita se agregue al proyecto de su autoría 153-TC-94, relativo al Régimen Federal, un cuadro comparativo de las reformas propuestas. *(A sus antecedentes y a las comisiones de Coincidencias Básicas, de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Redacción.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 400- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución por el que se rechaza toda propuesta de incorporación en la Constitución Nacional de cláusulas permanentes o transitorias que pretendan habilitar la posibilidad de reelección de los gobernadores de las provincias cuyas constituciones no lo permitan. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 401- Raijer: Proyecto de Declaración por el que se establece que la Constitución Nacional deberá ser redactada en un lenguaje no discriminatorio, en términos neutros, en sentido genérico, que permita a las mujeres sentirse representadas en su texto. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 402- Rébora y Otros: Declaración de homenaje al 76° aniversario de la Reforma Universitaria. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 403- Lipszyc y Otros: Proyecto de Resolución por el que se propicia la eliminación en el texto de la Constitución Nacional de todo vocabulario o formulación que transmita estereotipos sexuales evitando así toda discriminación y sexismo. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 404- Anulado *(Pasa al expediente 1585-TC-94.)*
- 405- Irigoyen: Renuncia a la dieta que le corresponde como Convencional Nacional. *(A la Presidencia.)*
- 406- Alasino: Eleva nómina de convencionales del Bloque Justicialista que integran las comisiones. *(A la Presidencia.)*
- 407- Caballero Martín y Otros: Proyecto de Resolución por el que se dona a la H. Cámara de Diputados de Santa Fe el sistema electrónico de votación utilizado para las sesiones de esta Convención. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*
- 408- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional se abstenga de avanzar sobre el patrimonio cultural y material de la Ciudad. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 409- Pando: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje a Juan Bautista Alberdi, en el 110 aniversario de su fallecimiento y otras cuestiones conexas. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Hacienda y Administración.)*
- 410- Verani: Proyecto de Resolución por el que se establece el plazo improrrogable de esta Convención Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 411- Guerrero: Proyecto de Resolución por el que se solicita la puesta en práctica de los ordenado por el Art. 102 de la Constitución Nacional -juicio por jurados-. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 412- Vallejos y Otros: Proyecto de Resolución por el cual se acepta la renuncia presentada por la convencional constituyente por el Frente de la Esperanza de la provincia de Tucumán Da. Evangelina Salazar, y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 413- Bloque Demócrata de Mendoza: Propone nómina de convencionales para integrar comisiones. *(A la Presidencia.)*
- 414- Iturraspe: Homenaje a la bandera. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 415- Pitte de Landa y Otros: Proyecto de Resolución conmemorando la firma del Tratado entre las Provincias de Entre Ríos y Santa Fe para la construcción del túnel subfluvial. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 416- Barcesat: Cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 417- Dalesio de Viola: Solicita licencia desde el 21 al 24 de junio, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 418- Alasino: Solicita la sustitución del expediente de su autoría 464. *(A la Presidencia.)*
- 419- Bloque Demócrata Progresista: Comunica su constitución. *(A la Presidencia.)*
- 420- Barcesat: Deja constancia de que el proyecto TC-459-94 es puntual transcripción del elaborado por el Dr. Juan Carlos Escudero, sobre Salud Pública y Mental. *(A sus antecedentes, a las comisiones de Redacción, de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, de Nuevos Derechos y Garantías y de Coincidencias Básicas.)*
- 421- Reutemann y Rosatti: Proyecto de Resolución por el que se establece la manera de impresión de los originales autógrafos de la reforma constitucional que resultare sancionada. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*
- 422- Anulado. *(Pasa al expediente 1586-TC-94.)*
- 423- Biazzini: Proyecto de Resolución por el que se crea un registro de especialistas para el asesoramiento cultural, científico y técnico de la Convención Nacional Constituyente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 424- Pando: Proyecto de Resolución por el que se establece el estricto cumplimiento por parte de esta Convención, del Art. 7° de la ley 24.309. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 425- Solanas: Comunicación.
- 426- Barcesat: Comunica el retiro del inciso correspondiente a educación pública del proyecto de su autoría registrado como TC-459-94, y su adhesión al presentado por el convencional Carlos Álvarez. *(A sus antecedentes, a la Comisión de*

## Convención Nacional Constituyente

*Redacción, de Integración y Tratados Internacionales, de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, de Nuevos Derechos y Garantías y de Coincidencias Básicas.)*

427- Luna: Solicita licencia por razones de salud. *(A la Presidencia.)*

428- Kent de Saadi y Moreno: Proyecto de Resolución por el que se solicita la adopción de medidas para que las sesiones de esta Convención Constituyente sean transmitidas en directo por ATC y RNA (Radio Nacional Argentina) y emisoras del interior. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

429- Anulado. *(Pasa al expediente TC-1591-94.)*

430- Herrera y Otros: Proyecto de Resolución por el que se ordenan la traducción y posterior impresión en lengua quichua del nuevo texto constitucional. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Hacienda y Administración.)*

431- Ortemberg y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece utilizar un lenguaje que no implique un trato discriminatorio para la mujer en la redacción de la presente reforma constitucional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

432- Pardo y Viudes: Proyecto de Resolución por el que se reconoce la labor desarrollada por los asesores, secretarios y colaboradores. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*

433- Prieto: Solicita que este cuerpo decida sobre las renunciaciones presentadas por los señores convencionales Jaime de Nevares y Edith Galarza. *(A la Presidencia.)*

434- Cafiero, Antonio: Proyecto de Resolución por el que se nombra al señor presidente de la Convención para que designe una comisión especial que dictamine sobre el inciso E del Artículo 3° de la Ley 24.309, sobre actualización de las atribuciones del Congreso de la Nación y del Poder Ejecutivo nacional, previstas en los Artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

435- Martino de Rubeo y Regazzoli: Proyecto de Resolución por el que se establece que la redacción de la Constitución Nacional contendrá un lenguaje no discriminatorio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

436- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución por el que se reafirma los términos y el espíritu del Art. 14 bis de la Constitución Nacional y repudiando la política del Poder Ejecutivo nacional respecto a la reforma laboral y conquistas sociales. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

437- Fico seco: Adjunta copia autenticada del recurso de apelación y cédula de notificación del mismo, interpuesto ante el juzgado actuante, el cual solicita el desafuero del suscripto. *(A sus antecedentes –expediente 8-OV-94–.)*

438- Reutemann y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece la redacción de originales autógrafos de la reforma constitucional que resulte sancionada, para el Archivo del Congreso Nacional y el de la Provincia de Santa Fe. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Hacienda y Administración.)*

439- Velarde: Proyecto de Resolución por el que se insta al gobierno de la provincia de Santiago del Estero a gestionar el traslado y homenaje de los restos mortales del Dr. José Benjamín Gorostiaga. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

440- Anulado. *(Pasa al expediente 1592-TC-94.)*

441- Servini García y Otros: Proyecto de Resolución por el que se crea la Mesa Consultiva de la Mujer, y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

442- Anulado. *(Pasa al expediente 1587-TC-94.)*

443- Anulado. *(Pasa al expediente 1588-TC-94.)*

444- Rodríguez Sañudo e Iturraspe: Proyecto de Resolución por el que se solicita el traslado a la Ciudad de Santa Fe del Cuadro "Los Constituyentes del 53", de Antonio Alice, para ser colocado en el recinto de la H. Cámara de Diputados de esta provincia. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

445- Anulado. *(Pasa al expediente 1589-TC-94.)*

446- Anulado. *(Pasa al expediente 1590-TC-94.)*

447- Varese y Otros: Fundamenta la presentación de varios proyectos. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

448- Saravia Toledo y Otros: Proyecto de Resolución por el que se rechaza todo intento de introducir en la reforma de la Constitución Nacional modificación al régimen de reelección de los gobernadores de provincia. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

449- Llano y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece que el inciso e) del artículo 3° de la ley 24-309 no es tema habilitado en forma autónoma, y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 450- Peltier: Proyecto de Resolución por el que se crea un registro habilitante de asistentes a las sesiones plenarias y de comisiones de esta Convención. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 451- Kammerath y Cornet: Proyecto de Resolución por el que se publica una "Edición Constituyente" del Manual de la Constitución Argentina de Joaquín V. González, y las reformas introducidas por esta Convención, y otras cuestiones conexas. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Hacienda y Administración.)*
- 452- Lucero: Solicita ampliación de giro de los proyectos de su autoría registrados bajo expedientes números TC-206 y 213. *(A la Presidencia.)*
- 453- Núñez: Solicita la ampliación de giro del expediente TC-616. *(A la Presidencia.)*
- 454- Presidencia de la Convención Nacional Constituyente: Eleva proyecto de presupuesto de la Convención. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*
- 455- Alasino, Cafiero, Antonio y Otros: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje al ex Presidente de la Nación Dn. Juan Domingo Perón al cumplirse el próximo 1º de julio veinte años de su fallecimiento. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 456- Leiva: Solicita rectificación respecto de su inclusión como firmante en la publicación del proyecto que tramita por expediente 225-TC-94. *(A Publicaciones.)*
- 457- Álvarez, Carlos y Otros: Solicitan ampliación de giro del expediente 591-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 458- Cullen: Comunica fe de errata correspondiente a los expedientes TC 1528; 1537, 1542 y 1554. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas y de Redacción.)*
- 459- Barcesat: Solicita pronto tratamiento de las presentaciones que tramitan por expedientes 385; 386 y 416-CV-94. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 460- Bonino: Solicita licencia desde el 5 al 12 de julio por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 461- Casari de Alarcia: Solicita licencia desde el 25 de junio hasta el 14 de julio de 1994, por razones de salud. *(A la Presidencia.)*
- 462- Vallejos: Solicita se la tenga como cofirmante del expediente 1513-TC-94. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 463- Lipszyc: Solicita ampliación del giro del expediente 171-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 464- Avelín de Ginestar y Otros: Solicita cambio de giro de los expedientes 1197; 1198; 1199 y 1200-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 465- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución por el que se desagravia la memoria del Dr. Juan Bautista Alberdi y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 466- Bussi: Solicita licencia para el día 30 de junio de 1994 por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 467- Comisión de Competencia Federal, en Mayoría y en Minoría: Sugiere y recomienda a las comisiones de Coincidencias Básicas y de Redacción diversas consideraciones. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas y de Redacción.)*
- 468- Achem: Eleva su renuncia como integrante de la Comisión de Hacienda y Administración, y solicita se lo designe en la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. *(A la Presidencia.)*
- 469- Juañuk: Renuncia a la Comisión de Competencia Federal. *(A la Presidencia.)*
- 470- Fariás: Solicita licencia desde el 18 al 22 de julio de 1994, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 471- Lucero: Solicita ampliación de giro del expediente 682-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 472- Colombo: Solicita licencia desde el 20 de junio al 4 de julio de 1994, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 473- Kesselman: Solicita cambio de giro del expediente 308-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 474- Hernández, Simón y Guzmán, Ricardo: Solicitan ser cofirmantes de los expedientes 1492; 1493; 1494; 1495 y 1496 de autoría de la Convención Constituyente Colombo, María T. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Participación Democrática.)*
- 475- Guzmán, Gaspar: Solicita licencia para el 30 de junio del corriente año, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 476- Colombo: Solicita se la tenga como cofirmante de los expedientes 526; 816; 1025; 1026; 1027 y 1028-TC-94. *(A sus antecedentes y a las comisiones de Competencia Federal y de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 477- Núñez, José L.: Solicita ampliación de giro en los expedientes 574; y 974-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 478- Estévez Boero y Otros: Proyecto de Resolución para la realización de un homenaje al constitucionalista Dr. Carlos Sánchez Viamonte. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*



## Convención Nacional Constituyente

- 479- Merlo, Mario R. y Falco, Domingo J.: Solicitan ser cofirmantes de los expedientes TC-609 y 610 de autoría de la convencional constituyente Ida G. García de Barroso. *(A sus antecedentes y a las comisiones de Redacción y de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 480- Díaz Araujo: Solicita licencia para el 30 de junio de 1994, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 481- Matilla: Solicita se lo tenga como cofirmante de los expedientes 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 1248, 1249 y 1250. *(A sus antecedentes y a las comisiones de Competencia Federal, de Nuevos Derechos y Garantías, de Participación Democrática, de Integración y Tratados Internacionales, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Sistemas de Control.)*
- 482- Roulet, Elva: Renuncia a la dieta de convencional constituyente. *(A la Secretaría Administrativa.)*
- 483- Arnold: Renuncia a la dieta de convencional constituyente. *(A la Secretaría Administrativa.)*
- 484- Roque, Blanca: Renuncia a la dieta de convencional constituyente. *(A la Secretaría Administrativa.)*
- 485- Biazzi: Eleva su renuncia a la Comisión de Participación Democrática. *(A la Presidencia.)*
- 486- Estabillo: Eleva su renuncia a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. *(A la Presidencia.)*
- 487- Comisión de Redacción: Solicita cambio de giro en el expediente 327-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 488- Balestrini: Solicita correcciones en el expediente 866-TC-94. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Redacción.)*
- 489- Balestrini: Solicita correcciones en los fundamentos del expediente 1342-TC-94. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Sistemas de Control.)*
- 490- Balestrini: Solicita correcciones en los fundamentos del expediente 1344-TC-94. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*
- 491- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Solicita ampliación de giro en el expediente 919-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 492- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Acompaña expedientes para ser agregados al dictamen de preservación del medio ambiente. *(A la Presidencia.)*
- 493- Iturraspe: Amplía fundamentación del proyecto que tramita por expediente 923-TC-94, sobre institutos para la integración y garantía de los tratados internacionales. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*
- 494- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Solicita su exclusión de varios expedientes que fueran girados a ella. *(A la Presidencia.)*
- 495- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Solicita su exclusión de varios expedientes que fueran girados a ella. *(A la Presidencia.)*
- 496- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Solicita su exclusión de varios expedientes que fueran girados a ella. *(A la Presidencia.)*
- 497- Fariás, M.: Solicita ampliación de giro en el expediente 747-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 498- Ficooseco y Otros: Solicitan autorización y apoyo para desarrollar actividades y exposiciones culturales de las provincias en el marco de la Convención Constituyente. *(A la Presidencia.)*
- 499- Fernández Mejjide: Renuncia a la dieta de convencional constituyente. *(A la Secretaría Administrativa.)*
- 500- Parente: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje por su vida ejemplar al Dr. Esteban Laureano Maradona. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 501- Casari de Alarcía: Comunica su reincorporación a esta Convención dando por finalizada la licencia oportunamente solicitada. *(A la Presidencia.)*
- 502- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución repudió la insistencia del señor presidente de la Nación, Dr. Carlos Saúl Menem, para que se implante la pena de muerte. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 503- Ferreyra de las Casas: Incorpora consideraciones al proyecto de su autoría (1159-TC-94), sobre entidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 504- Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal: Comunica parte de asistencia a las reuniones de los días 21, 28 y 29 de junio de 1994. *(A la Presidencia.)*
- 505- Feijoó Do Campo: Solicita licencia desde el 18 al 22 de julio, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 506- Carrettoni: Solicita licencia para el 11 de julio, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*
- 507- Manfredotti: Solicita cambio de giro del expediente 1099-TC-94. *(A la Presidencia.)*
- 508- Courel: Solicita pronto despacho en la renuncia presentada al cargo de convencional constituyente por la señora

## Convención Nacional Constituyente

Evangelina Salazar, expediente 3-OV-94. *(A sus antecedentes.)*

509- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Adjunta expedientes para ser agregados al orden del día de medio ambiente. *(A la Presidencia.)*

510- Comisión de Integración y Tratados Internacionales: Solicita su exclusión del giro acordado a los expedientes TC-712, 925, 1079, 1099 y 1178 por considerarse incompetente para dictaminar en función de lo dispuesto por el artículo 49 del Reglamento de la Convención. *(A la Presidencia.)*

511- Bloque de Fuerza Republicana: Formula adhesión a la promoción de manifestaciones culturales dentro del ámbito de la Convención, requerida por diversos convencionales de distintas extracciones políticas mediante expediente CV-498-94. *(A sus antecedentes y a la Presidencia.)*

512- Cullen: Proyecto de Resolución por el que se solicita al H. Congreso de la Nación la donación a la H. Legislatura de la provincia de Santa Fe, para ser exhibido en su sede, el cuadro "Los Constituyentes de 1853", de Antonio Alice. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

513- Cullen: Proyecto de Resolución por el que se dispone el destino y archivo de las actas originales y autógrafas de las deliberaciones de la Convención, y otras cuestiones conexas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

514- Aguirre y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece que la Convención Constituyente se halla inhibida de modificar las constituciones provinciales. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

515- Carattoli: Solicita licencia desde el 29 de julio al 5 de agosto, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*

516- Hernández, Antonio: Solicita ampliación de giro de los TC-648 y 649. *(A la Presidencia.)*

517- Integrantes de los Bloques Frente Grande y Unidad Socialista: Formulan consideraciones acerca de ausencias reiteradas del Partido Justicialista a las reuniones de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

518- Guzmán, Cristina: Solicita una corrección al texto del proyecto que tramita por expediente TC-1117-94. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Redacción.)*

519- Parente: Proyecto de Resolución por el cual solicita la redacción de tres originales autógrafos de la nueva constitución para que sean depositarias las provincias de Santa Fe y Entre Ríos y la Biblioteca del H. Congreso de la Nación, de los textos originales de las mismas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

520- Feijoó Do Campo: Solicita se deje sin efecto su solicitud de licencia, por razones particulares. *(A la Presidencia.)*

521- Bonino: Adhiere al informe de mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales presentado el 12 de julio. *(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales)*

522- Lucero, María: Formula consideraciones al dictamen de mayoría de la comisión de Integración y Tratados Internacionales sobre "Orden Constitucional". *(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*

523- Marín, Rubén Hugo: Solicita ampliación de giro en el expediente TC-358. *(A la Presidencia.)*

524- Pettigiani, Eduardo: Formula adhesión y consideraciones en relación al despacho de mayoría de la comisión de Integración y Tratados Internacionales, sobre "Tratados Internacionales". *(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*

525- Comisión de Integración y Tratados Internacionales: Solicita ampliación en el giro de los expedientes TC-712, 1079 y 1099 y solicita su exclusión de los expedientes TC-1465 y CV-420. *(A la Presidencia.)*

526- Menem, Eduardo: Comunica que la presidencia de esta Convención Constituyente ha suscripto con fecha 5 de julio del corriente un convenio con la Auditoría General de la Nación. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*

527- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Solicita su exclusión del giro acordado a diversos expedientes. (TC-650, 785, 979, 1151, 1443, 1459; P-6, 9, 10, 33, 34 y 39 y OV-7-94). *(A la Presidencia.)*

528- Battagión y Otros: Proyecto de Resolución desechando todo proyecto de texto constitucional que implique modificación a la Constitución Nacional a través del mecanismo de enmiendas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

529- Comisión de Régimen Federal, Sus Economías y Autonomía Municipal: Formula sugerencias y recomendaciones a la nueva redacción del artículo 107. (Recursos Naturales, dominio). [en mayoría]. *(A las comisiones de Competencia Federal y de Redacción.)*

530- Comisión de Régimen Federal, Sus Economías y Autonomía Municipal: Formula sugerencias y recomendaciones a la nueva redacción del Art. 107. (Recursos Naturales, dominio). en minoría]. *(A las comisiones de Competencia Federal y de Redacción.)*

531- Comisión de Nuevos Derechos y Garantías: Remite expediente P-43, a fin de incorporarlo al dictamen de esa



## Convención Nacional Constituyente

comisión sobre el tema de "medio ambiente". (A *Publicaciones y a la Comisión de Redacción.*)

532- Comisión de Nuevos Derechos y Gantantías: Remite expediente P-42, a fin de incorporarlo al dictamen de esa comisión sobre el tema "pueblos indígenas". (A *Publicaciones y a la Comisión de Redacción.*)

533- Comisión de Participación Democrática: Remite expediente TC-130, para ser incorporado al dictamen de esa comisión sobre "defensa del orden constitucional y del sistema democrático". (A *Publicaciones y a la Comisión de Redacción.*)

534- Olsina, María Luján: Adhiere al dictamen de la mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. (A *sus antecedentes y a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.*)

535- Tizón y otros: Solicitan a la Comisión de Redacción una propuesta referida al dictamen de la comisión de Integración y Tratados Internacionales. (A *la Comisión de Redacción.*)

536- Kesselman, Pedro: Hace llegar una disidencia parcial al dictamen de la mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. (A *la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.*)

537- Comisión de Régimen Federal, Sus Economías y Autonomía Municipal: Recomienda a las comisiones de Competencia Federal y de Redacción añadir un párrafo nuevo al agregado propuesto en el artículo 107 de la Constitución Nacional. (A *las comisiones de Redacción y de Competencia Federal.*)

538- Del Bono, Tulio: Sugiere y recomienda a las comisiones de Competencia Federal y de Redacción un agregado al artículo 67, inciso 16 de la Constitución Nacional. (educación). (A *las comisiones de Redacción y de Competencia Federal.*)

539- Comisión de Régimen Federal, Sus Economías y Autonomía Municipal: Solicita se provea de material referido a la labor de la Convención Nacional Constituyente a la Biblioteca Popular del Paraná, Entre Ríos. (A *la Presidencia.*)

540- Cáceres y otros: Formulan disidencia parcial al dictamen de mayoría de la Comisión de Participación Democrática sobre partidos políticos. (A *la Comisión de Participación Democrática.*)

541- Quiroga Lavié: Proyecto de Resolución por el que se rinde homenaje al doctor Arturo Mor Roig. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

542- Larreguy, Carlos: solicita licencia. (A *la Presidencia.*)

543- Leiva, Rina: Adhiere al despacho en disidencia presentado por convencionales del Bloque del Frente Grande referido a modificación del artículo 106 -régimen municipal-. (A *sus antecedentes y a la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.*)

544- Pettigiani y otros: Proyecto de Resolución por el que se repudia el atentado perpetrado contra el edificio de la A.M.I.A. -Asociación Mutual Israelita en la Argentina-.

545- Albamonte, Alberto: Proyecto de Declaración por el que se expresa pesar y consternación por la explosión producida en la A.M.I.A. el 18 de julio de 1994. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

546- Parente: Proyecto de Resolución repudiando el atentado perpetrado contra el edificio de la Asociación Mutualista Israelita Argentina (A.M.I.A.) y expresando solidaridad con la colectividad judía, y otras cuestiones conexas. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

547- García Lema: solicita licencia. (A *la Presidencia.*)

548- Marquez y Otros: Proyecto de Resolución por el que se expresa el repudio al criminal atentado contra la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas (A.M.I.A.) y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (D.A.I.A.), y otras cuestiones conexas. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

549- La Porta y Otros: Proyecto de Declaración por el que se expresa el repudio al criminal atentado contra la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

550- La Porta y Otros: Proyecto de Resolución por el que se establece no sesionar el 21 de julio del corriente en esta Convención Constituyente, para permitir a los señores convencionales asistir a la marcha organizada por la comunidad judía en Buenos Aires, en repudio por el atentado perpetrado contra la D.A.I.A. y la A.M.I.A. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

551- Alasino y demás presidentes de bloque: Proyecto de Resolución condenando el criminal atentado perpetrado contra la Asociación de Mutuales Israelitas Argentina y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas el 18 de julio del corriente año, y otras cuestiones conexas. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

552- Bloque Autonomista Liberal: Adhiere a la resolución condenando el atentado perpetrado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. (A *la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

553- Bloque Demócrata de Mendoza: Adhiere a la resolución condenando el atentado perpetrado contra la comunidad

## Convención Nacional Constituyente

judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

554- Bloque del MODIN: Adhiere a la resolución condenando el atentado perpetrado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

555- Auyero Adhiere a la resolución condenando el atentado perpetrado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

556- Bloque del Frente Grande: Adhiere a la resolución condenando el atentado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

557- Revidatti: Adhiere a la resolución condenando el atentado perpetrado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

559- Rampi, Pascual: solicita licencia. *(A la Presidencia.)*

558- Iturraspe: amplia fundamentos del proyecto de su autoría que tramita por expediente T.C. 922. *(A la Comisión de Redacción.)*

560- Raijer: adhesión a la resolución por la que se condena el atentado contra la comunidad judía el 18 de julio del corriente. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

561- Bloque UCeDé: Adjunta texto de un proyecto referido al tema "Jerarquía Constitucional de los Tratados Internacionales -Derecho a la Vida desde la Convención", complementario del expediente que tramita bajo TC 1502. *(A la Comisión de Redacción.)*

562- Moine: Adhiere al dictamen en mayoría de la comisión de Competencia Federal sobre coparticipación federal. *(A la Comisión de Competencia Federal.)*

563- Battagión y Otros: Formulan aclaración sobre la autoría de los proyectos ingresados en expedientes TC 1430, 1420 y 1428, debiendo consignarse como primer firmante de los mismos a la señora convencional Peltier. *(A la Presidencia.)*

564- Comisión de Hacienda y Administración: Eleva renuncia de los convencionales García, Daniel O., Montes de Oca y Schroder como miembros integrantes de la comisión. *(A la Presidencia.)*

565- Giacosa: solicita licencia. *(A la Presidencia.)*

566- La Rosa: Solicita publicación del texto completo de la fundamentación relativa al proyecto que tramita por expediente TC 1225. *(A la Presidencia.)*

567- Matilla, José y Otros: solicitan inserción en el Diario de Sesiones del documento relacionado con el atentado sufrido por las entidades societarias de la comunidad judía en nuestro país. *(A la Presidencia.)*

568- Rocamora: Justifica inasistencia a las reuniones de la comisión de Nuevos Derechos y Garantías. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*

570- Auyero y Otros: Proyecto de Resolución por el que se reitera la existencia de investigación y esclarecimiento de los atentados terroristas contra la comunidad judía y todo el pueblo argentino. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

571- Guzmán, María C.: Solicita se texte una frase en el TC 1125, de su autoría. *(A sus antecedentes y a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*

572- Guzmán, María Cristina: Solicita correcciones en el dictamen de minoría sobre Núcleo de Coincidencias Básicas. *(A sus antecedentes y a las comisiones de Coincidencias Básicas y de Redacción.)*

573- Alfonsín: Plantea cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

574- Núñez: Plantea cuestión de privilegio. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

575- Cullen: Formula observaciones al dictamen n° 10 de la comisión de Participación Democrática, sobre consulta popular. *(A la Comisión de Participación Democrática.)*

576- Cullen: Formula observaciones al dictamen de mayoría de la comisión de Coincidencias Básicas, sobre el tercer senador. *(A la Comisión de Coincidencias Básicas.)*

577- Viviant, Alfredo: solicita licencia. *(A la Presidencia.)*

578- Díaz, Rodolfo A.: solicita licencia. *(A la Presidencia.)*

### VI

#### PETICIONES PARTICULARES

##### Sumario

## Convención Nacional Constituyente

- 001- Federación Argentina de Colegios de Abogados: Remite informe de la Comisión de Estudio de la Reforma Constitucional, de esa Federación y lo resuelto por su Junta de Gobierno. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, de Sistemas de Control y de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 002- Federación Argentina de Colegios de Abogados: Formula consideración respecto a la reforma constitucional, ofrece colaboración y adjunta documentación. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, de Sistemas de Control y de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 003- Unión del Centro Democrático - Junta de Gobierno Provincial de Rosario - Santa Fe: Solicita se prevea la configuración de un bloque independiente, para convencionales que no estén sujetos a instrucciones partidarias. *(A la Presidencia.)*
- 004- Druetta y Tabora (Federación Nacional Solidaridad): Adjunta anteproyecto de nueva Constitución Nacional. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía, de Nuevos Derechos y Garantías, de Sistemas de Control, de Participación Democrática, de Redacción, de Integración y Tratados Internacionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 005- Confederación General Económica: Manifiesta el apoyo de ese sector empresario a la autonomía plena de la ciudad de Buenos Aires, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la ley declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. *(A la Comisión de Coincidencias Básicas.)*
- 006- Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires: Incorporación de disposiciones en la Constitución Nacional que permitan la libertad de expresión y el derecho a la información. *(A la Comisión de Redacción.)*
- 007- Federación Argentina de Colegios de Abogados: Ofrece los servicios del Sistema Argentino de Información Jurídica. *(A la Comisión de Hacienda y Administración.)*
- 008- Federación Argentina de Municipios (F.A.M.): Formula declaración en defensa de la autonomía municipal y propone la inclusión de un artículo en la Constitución Nacional por el que se garantiza el régimen municipal. *(A la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.)*
- 009- Federación de Iglesias Pentecostales Autónomas: Hace conocer propuesta de reforma a la Constitución Nacional. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, y de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 010- Federación Argentina de Entidades de Arquitectos: Hacen llegar una propuesta de esa entidad para la reforma de la Constitución Nacional. *(A las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Redacción.)*
- 011- Asociación de Directores de Museos de la República Argentina: Hace conocer las conclusiones a la que arribara en la reunión de los días 13 y 14 de mayo de 1994. *(A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 012- Fundación Ambiente y Recursos Naturales: Remite información sobre medio ambiente y recursos Naturales. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 013- Greenpeace: Reforma de la Constitución Nacional. (Medio Ambiente). *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 014- Aguilar, Edgardo Manuel: Solicita que esta H. Asamblea incluya el tratamiento del artículo 2º de la Constitución Nacional. *(A la Comisión de Coincidencias Básicas.)*
- 015- Archiveros del Noroeste Argentino: Solicitan la inclusión de una mención archivística en el texto de la Constitución Nacional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 016- Partido Porteño: Eleva peticionario en referencia a la denominación de la Ciudad de Buenos Aires. *(A la Comisión de Régimen Federal.)*
- 017- Parlamento Ecológico Nacional: Remite copia de resoluciones en relación a la preservación del medio ambiente. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*
- 018- Partido Nacionalista Constitucional: Formula petición orientada al mantenimiento del requisito confesional para el ejercicio de los cargos de Presidente y vicepresidente de la Nación. *(A la Comisión de Coincidencias Básicas.)*
- 019- CTERA-CONADU-FUA: Peticionanse de rango constitucional a diversos reclamos vinculados al sistema educativo público y solicitan entrevista para exponer sus inquietudes. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 020- Obiglio, Hugo O. M.: Formula consideraciones en relación a la posible inclusión de reformas a la Constitución Nacional que modifiquen contenidos que hacen a la dignidad de la persona humana. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*
- 021- Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Y Federación Argentina de Entidades de Arquitectos: Adjunta propuesta de reforma en relación al medio ambiente, urbanismo y vivienda. *(A las comisiones del Régimen Federal, sus*

## Convención Nacional Constituyente

*Economías y Autonomía Municipal, de Competencia Federal y de Nuevos Derechos y Garantías.)*

022- Sueldo, Horacio J.: Adjunta estudio en relación al tema "Capital Federal", bases jurídicas y ordenamiento municipal para la ciudad de Buenos Aires. *(A la Comisión de Coincidencias Básicas.)*

023- Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Adjunta informe elaborado por el Comité de Estudio de Asuntos Latinoamericanos de ese Consejo referido al Art. 3º de la ley 24.309. *(A las comisiones de Redacción, de Integración y Tratados Internacionales y de Nuevos Derechos y Garantías.)*

024- Universidad Católica de Santiago del Estero: Adjunta cuadernillos elaborados en esa Universidad titulado "Aportes para la Convención Reformadora de la Constitución Nacional".

*(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*

025- Centro de Jubilados Y Pensionados de la Capital Federal: Solicita se incorporen los derechos de la ancianidad en la Constitución Nacional y adjunta trabajo al respecto. *(A la Comisión de Redacción.)*

026- Vevilacqua, Atilio José: Remite proyecto de reforma, modificando el artículo 30. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

027- Fundación Servicio Paz y Justicia: Incorporando al nuevo texto constitucional el Derecho a la Objeción de Conciencia. *(A la Comisión de Redacción.)*

028- Fundación Servicio Paz y Justicia: Adjunta proyecto de modificación a la Constitución Nacional- Art. 67 inciso 23. *(A la Comisión de Redacción.)*

029- Carrillo Bascary: Incorporando como anexo constitucional los textos sustanciales de los tratados sobre Derechos Humanos. *(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*

030- Carrillo Bascaray: Proyecto de reforma introduciendo la preponderancia sobre el Derecho Interno de los principios y convenios sobre Derecho Humanitario aplicables en estado de excepción. *(A la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.)*

031- Carrillo Bascaray: Proyecto de reforma sobre régimen de Autonomía Municipal. *(A las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Competencia Federal.)*

032- Capra, Rodolfo y Otros: Adjunta anteproyecto de reforma constitucional, referente a la abolición de la Pena de Muerte. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

033- Maccarone, Juan Carlos: Adjunta propuesta de reforma de los Arts. 67 y 80 de la Constitución Nacional. *(A la Comisión de Redacción.)*

034- Academia Argentina de la Comunicación: Solicita la inclusión de un Art. en el nuevo texto constitucional por el que se establece la lengua oficial de la Nación Argentina. *(A la Comisión de Redacción.)*

035- Federación de Jubilados Y Pensionados de la Provincia de Entre Ríos: Formula consideraciones con relación al proyecto de ley que establece que todo afiliado a la Caja de Jubilaciones de esa provincia pueda optar por realizar aportes al Sistema Integrado de la ley 24.241. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

036- Asociación de Abogados de Buenos Aires: Formula consideraciones sobre la reforma Constitucional. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, de Sistemas de Control y de Nuevos Derechos y Garantías.)*

037- Asociación Argentina de Estudios Fiscales: Adjunta ejemplares sobre las consideraciones de esa entidad sobre los temas de su incumbencia técnica en relación con la reforma constitucional. *(A las comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Coincidencias Básicas.)*

038- Cooperativa de Servicios Públicos Asistenciales, Consumo Y Vivienda de Río Grande Ltda.: Adjunta diversas propuestas en materia cooperativa, para ser incorporadas al nuevo texto constitucional. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

039- Peñaloza, Mateo A.: Adjunta proyecto y formula consideraciones con relación a la reforma Constitucional. *(A las comisiones de Coincidencias Básicas, de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, de Sistemas de Control, de Participación Democrática, de Redacción y de Integración y Tratados Internacionales.)*

040- Federación de Centros de Estudiantes Secundarios-mesa Directiva-feces: Eleva petitorio de garantías educativas. *(A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.)*

041- Asociación Amigos del Archivo General de la Provincia de Santa Fe: Solicita se efectivice el tratamiento de los proyectos relativos a la defensa y patrimonio cultural de la Nación. *(A las comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Redacción.)*

042- Bascary, Miguel C.: Adjunta anteproyecto de reforma constitucional, sobre reconocimiento de la integridad cultural de las poblaciones indígenas. *(A la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.)*

## Convención Nacional Constituyente

- 043- Bascary, Miguel C.: Adjunta anteproyecto de reforma constitucional sobre integridad del dominio de las provincias. (*A las comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Nuevos Derechos y Garantías.*)
- 044- Bascary, Miguel C.: Adjunta anteproyecto de Resolución por el que se solicita se autorice que la campana del Cabildo de la Ciudad de Santa fe de la Veracruz, se instale en el recinto de la Convención Constituyente. (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)
- 045- Bascary, Miguel C.: Adjunta anteproyecto de Resolución disponiendo la colocación de las banderas provinciales flanqueando la insignia nacional, en el recinto de sesiones de la H. Convención Constituyente. (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)
- 046- Editorial Rio Negro-Gral. Roca-Rio Negro: Solicita se le envíe toda publicación gráfica o en diskette, que produzca la convención. (*A la Presidencia.*)
- 047- Asociación Conmemorativa de la Primera Yerra de Santa Fe: Solicita pronto tratamiento de los proyectos relativos a la defensa del patrimonio cultural de la nación. (*A Sus Antecedentes Expediente Ov-41 (comisiones de Competencia Federal, del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y de Redacción.)*)
- 048- Velasco y Nogueras: En su carácter de representantes del partido demócrata cristiano de Santa Fe, adjuntan proyecto sobre elección de presidente y vicepresidente de la nación. (*A la Comisión de Coincidencias Básicas.*)
- 049- Portas Marta: Formula consideraciones en relación al "Derecho a la Vida". (*A la Comisión de Redacción.*)
- 050- Agrupación "Mujeres por la Vida": Formula petición para que se incluya en la Constitución Nacional un texto que consagre el derecho a la vida a partir de la concepción. (*A la Comisión de Redacción.*)

Sr. MORENO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: quiero hacer una moción de preferencia, de acuerdo con los artículos 68 y 71 del Reglamento, para que se trate en la próxima sesión el proyecto de resolución presentado por todos los convencionales constituyentes de la provincia de Catamarca, que cuenta con dictamen de comisión, con el objeto de que esta magna Asamblea sesione bajo la advocación del fray Mamerto Esquiú.

Sr. PRESIDENTE.— Ese tema está para ser tratado en el temario del día de la fecha, señor convencional, a continuación del orden del día número 3.

Sr. MORENO.— Gracias, señor presidente.

### 7

## PLAN DE LABOR

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura al plan de labor acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (Lee) "Plan de labor para la sesión del día 19 de julio de 1994. En



## Convención Nacional Constituyente

primer término, órdenes del día de texto constitucional números 1, 2 y 3, oportunamente repartidos a los señores convencionales. En segundo lugar, órdenes del día de convencionales varios, del número 1 al 5 y del 7 al 12." Secretaría informa que el orden del día número 6, que no figura dentro del temario, corresponde al presupuesto de la Convención, oportunamente aprobado.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se dará por aprobado el plan de labor.

—Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado el plan de labor.

### 8

## **DELEGACION DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE PARA LA MARCHA EN REPUDIO AL ATENTADO TERRORISTA**

### Sumario

Sr. LA PORTA.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: el jueves próximo se realizará en la ciudad de Buenos Aires, y conjuntamente en las ciudades de San Pablo y Tel Aviv, una movilización popular en repudio al atentado sufrido por la colectividad judía en la República Argentina. Nos ha parecido conveniente —y lo hemos conversado con representantes del bloque justicialista y con el presidente del bloque radical—, que esta Convención Constituyente se hiciera presente en esa manifestación, que seguramente va a congregarse a muchos miles de argentinos que querrán solidarizarse, como lo han hecho hoy en el trascendente documento que ha dado esta Asamblea.

Pero nos parece que es conveniente que también los señores convencionales estemos en la ciudad de Buenos Aires para manifestar nuestra solidaridad. Sin embargo, se nos ha hecho saber —y de ninguna manera cuestionamos esa objeción— que la Convención debe seguir trabajando. En consecuencia, hemos aceptado el temperamento de que la Convención autorice a aquellos convencionales que quieran hacerlo, a trasladarse a la ciudad de Buenos Aires con el objeto de acompañar a los hermanos judíos en este acto que será trascendente.

Dejo interpuesta esta petición, que seguramente será convalidada por el acuerdo de los restantes bloques, aunque si el señor presidente lo considera más correcto para su implementación, no tendría inconveniente en que esto lo resolviéramos mañana en una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: tal como lo acaba de señalar el señor convencional preopinante, realmente estamos de acuerdo con el envío de una delegación de la Convención Constituyente a la marcha que tendrá lugar en la ciudad de Buenos Aires el próximo jueves en solidaridad con la comunidad judía y —diría yo— en total respuesta a lo que es una agresión a los argentinos en su conjunto.

Sin embargo —como lo señaló el señor convencional La Porta— creo que esta Convención Constituyente, al estar corriendo una carrera contra el tiempo, tiene que continuar sesionando, pero con el compromiso de que no se lleve a cabo ninguna votación el jueves en las horas que estaremos ausentes.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: en nombre del Frente Grande quiero expresar nuestra adhesión y proponer como mecanismo que cada bloque designe una delegación, cuyo número no altere el funcionamiento de la Convención y sea suficientemente representativa de la expresión de solidaridad que desean manifestar los bloques.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.— Señor presidente: los convencionales del Bloque Justicialista hemos trabajado intensamente en la articulación del trascendente documento —como lo calificó el señor convencional La Porta— que ha emitido hoy la Convención Constituyente sobre el aberrante suceso que ayer convocó nuestra atención.

La defensa de estos valores nos convoca cotidianamente, y no sólo en este momento sino en cada una de las actividades que la sociedad argentina seguramente va a generar como respuesta a esta agresión de la que ha sido objeto, tal como muy bien lo dice el texto aprobado.

Creemos que la propuesta que se ha planteado aquí es positiva y deberíamos encontrar un modo de que una delegación de esta Convención pueda estar presente en el acto previsto para el jueves a fin de dar su testimonio de solidaridad.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, cada bloque nombrará una delegación para que represente a la Convención Constituyente en el acto de referencia.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá en consecuencia.

### 9

## DEFENSA DEL ORDEN CONSTITUCIONAL Y DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

### Sumario

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos 2 y 3 originados en la Comisión de Participación Democrática, referido a la defensa del orden constitucional y el sistema democrático.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

### ORDEN DEL DIA N° 1 (TEXTO CONSTITUCIONAL)

Impreso el día 13 de julio de 1994

#### SUMARIO COMISION DE REDACCION

Dictamen en los despachos 2 y 3 originados en la Comisión de Participación Democrática.

Dictamen de comisión en mayoría

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos en mayoría y minoría 2 y 3 originados en la Comisión de Participación Democrática; y, por las razones expuestas en el informe que le acompaña y los que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente despacho parcial."

#### *La Convención Nacional Constituyente*

#### SANCIONA:

Incorpórase al capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo: "Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos.

"Sus autores incurrirán en el delito de sedición, siendo pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas.

"Tendrán las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos, usurparen funciones previstas para las autoridades de esta Constitución o las de las provincias, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles.

"Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo.

"Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.

"El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función.

Sala de la Comisión, 12 de julio de 1994.

Carlos V. Corach, Antonio M. Hernández, Juan C. Hitters, Graciela Bercoff, Carlos G. Spina, Elisa M. Carrió, María del P. Kent de Saadi, René S. Orsi, Marcelo Guinle, Adelina Dalesio de Viola, Guillermo E. Estevez Boero, Oscar R. Aguad, Claudia E. Bello, Rafael A. González, Juan P. Cafiero, Carlos Alvarez, Cristina Fernández de Kirchner, Alicia Oliveira, Eugenio R. Zaffaroni, Guillermo De Sanctis, Horacio Rosatti, Ricardo R. Biazzi, Jorge Yoma, Adolfo Rodríguez Saá, Ester Schiavoni, Juan C. Maqueda, Rodolfo C. Barra, Humberto Quiroga Lavié.

## Convención Nacional Constituyente

Con observación parcial:

Alberto Natale, Gabriel J. Llano, Ricardo J. G. Harvey, Fernando Saravia Toledo.

### INFORME

Señor presidente:

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contemplan su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad, dejándose constancia que se ha invitado al señor presidente de la comisión pertinente recibiendo todas las explicaciones que han sido entendidas como indispensables.

Carlos V. Corach.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión, señor convencional Antonio Cafiero.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente, señores convencionales: el despacho que obra a vuestra consideración instituye un nuevo artículo en la Constitución Nacional que hemos denominado de defensa del orden constitucional y del sistema democrático.

Se trata de una cláusula poco frecuente y si se quiere novedosa en la legislación constitucional comparada. Debemos admitir que cada país, en su momento y a su tiempo, ha tratado de tutelar su orden constitucional, conforme a sus propios antecedentes históricos. No existe una regla universal; cada país ha vivido sus vicisitudes y ha salido a su encuentro forjando normas de la defensa de este bien tan preciado como es el orden constitucional y el sistema democrático.

Todos los países aprenden de su experiencia histórica. La propia Constitución de 1853 demuestra esta relación estrecha entre el pasado reciente y la norma constitucional. Hay restricciones en nuestra Carta Magna que se refieren a las vicisitudes históricas que vivió el país durante el gobierno de Rosas. El artículo 29 menciona las facultades extraordinarias, que no eran comunes en la experiencia mundial. El artículo 17 se refiere a la confiscación de bienes, y el 18 menciona la pena de muerte por razones políticas, los tormentos y los azotes. En la reforma de 1860 se suprimieron las referencias a las ejecuciones a lanza y cuchillo. Estas menciones describen hasta qué punto el pasado reciente condicionó a los constituyentes de 1853.

Nosotros vivimos otra realidad, y a ella apunta la disposición constitucional que proponemos insertar con esta cláusula.

En la Constitución de 1853, la defensa del orden constitucional podría encuadrarse en el artículo 21 que dispone la "obligación de todo ciudadano de armarse en defensa de la Constitución Nacional." Un siglo después, una Constitución que fue abolida por decreto pero que rigió un tiempo los destinos del país, tenía las siguientes prescripciones sobre el tema. El artículo 15 de la Constitución de 1949 decía: "El Estado no reconoce libertad para atentar contra la libertad. El Estado no reconoce organizaciones nacionales o internacionales, cualesquiera sean sus fines, que sustenten principios opuestos a las libertades individuales establecidas en esta Constitución y atentatorios contra el sistema democrático en que ésta se inspira."

Asimismo, el artículo 21 cuando habla de la reforma de la Constitución, decía: "Una ley

## Convención Nacional Constituyente

especial establecerá las sanciones para quienes de cualquier manera preconizaren o difundieren métodos o sistemas mediante los cuales por el empleo de la violencia se propongan suprimir o cambiar la Constitución o algunos de sus principios básicos, y a quienes organizaren, constituyeren, dirigieren o formaren parte de una asociación o entidad que tenga como objeto visible u oculto alcanzar alguna de dichas finalidades."

Otros antecedentes son los artículos de esta naturaleza que se han sancionado en todas las constituciones provinciales. A mi juicio, la más perfecta de estas cláusulas es la que se introdujo en la Constitución de Córdoba, en 1986.

Posteriormente, el Congreso de la Nación dictó la ley de "protección del orden constitucional y de la vida democrática" que lleva el número 23.077, y es de 1984. Por medio de esta norma se modificó el Código Penal, se tipificaron los delitos y se modernizó la legislación en materia de cuestiones tales como la rebelión, la sedición y la alteración inconsulta del régimen constitucional. Estas modificaciones alcanzan también a los delitos que se cometan contra la independencia económica del país, según lo establece el artículo 6° de la ley modificatoria del artículo 226 del Código Penal. Esta norma reprime a quienes pretendan "suprimir" o menoscabar, aunque sea temporariamente, la independencia económica de la Nación.

La reforma que consideramos, señor presidente, sostiene que "Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático." Si este artículo hubiese estado incluido en la Constitución actual no hubiera podido dictarse la acordada de la Corte Suprema de 1930, que aceptó de hecho la afirmación de un régimen de facto en la Argentina.

Declara la absoluta nulidad de los actos de fuerza tomados en contra de la Constitución, e instala la posibilidad de revisar los actos que se dictasen por un gobierno de facto. También inhabilita a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluye de los beneficios del indulto y de la conmutación de penas a sus autores. Extiende estas sanciones a quienes usurpasen funciones previstas para las autoridades de esta Constitución y de las provincias. Determina la responsabilidad civil y penal de sus actos y, a su vez, declara que las acciones respectivas serán imprescriptibles.

Por otro lado, la norma instala de manera explícita un derecho nuevo en nuestro ordenamiento jurídico: el de resistencia. "Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo."

Finalmente, el artículo proyectado incluye otra novedad en el sistema constitucional argentino y comparado. Equipara la corrupción con un delito que tiene el mismo significado que el atentado contra el sistema democrático. Determina la inhabilitación por el tiempo que las leyes fijan para quienes hayan cometido este tipo de delito e indica al Congreso que sancione una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función.

Brevemente descripto el contenido de esta propuesta, a continuación voy a repasar sintéticamente de qué se trata, o sea el porqué de la defensa del orden constitucional.

Todos sabemos que la Constitución es la ley fundamental de la República, es su acta fundacional, el contrato social que nos hemos dado los argentinos para vivir un proyecto de vida en común.

Pues bien, se ha hablado —alguna vez lo dije en este recinto— de que como decían los griegos, cada constitución tiene un *pathos*, que es su emoción, su alma, su "sufrimiento"; y un *ethos*, que es su inteligencia creadora. Sabemos que las constituciones republicanas reparten la

## Convención Nacional Constituyente

competencia entre la libertad de las personas, los derechos de las comunidades y sus asociaciones intermedias —como se suele decir ahora— y el Estado. Garantizan los derechos de las personas y, fundamentalmente, establecen las reglas del juego político que racionalizan y humanizan la lucha por el poder.

Pero así como vemos claro el concepto de orden constitucional y republicano que consagra nuestra Constitución y por ende sabemos lo que queremos defender, no es tan clara la defensa de la democracia. La democracia no tiene una extensa historia en el pensamiento político. No figura como sistema ni como concepto en la Constitución de 1853. Le ha costado mucho a este concepto, que hoy nos parece tan adentrado en nuestra vida colectiva, ganar el consenso que hoy tiene también a nivel universal. El sentido universalista de la democracia tiene hoy sus matices. No todo el mundo vive en democracia según la interpretamos a la manera occidental, con elecciones periódicas y libres y con ejercicio de una serie de libertades. Según las Naciones Unidas, cerca del 50 por ciento de la humanidad no conoce todavía en plenitud este sistema. De cualquier manera, la democracia se ha instalado con fuerza como un valor de aceptación universal.

Pero si rastreamos el origen de este término en la historia, observaremos las dificultades que surgieron para que se admitiera esta concepción que hoy parece tan lógica e irrefutable.

Posiblemente el primer debate sobre la democracia lo describe Herodoto cuando analiza la polémica mantenida alrededor de la forma de gobierno de Persia. Darío, el rey, defendía la monarquía, y Megabizo la aristocracia, y se oponía a la definición que se daba de la democracia como "isonomía"; igualdad ante la ley e igualdad de los iguales, diciendo: "¿Cómo puede gobernar bien aquél que no ha recibido instrucción ni ha conocido nada bueno y conveniente y que trastorna los negocios públicos entrometiéndose sin discernimiento como un torrente desbordado. Nada es más necio que una multitud incapaz." Esto se decía dos siglos antes de nuestra era.

Tiempo después, Platón consideraba la monarquía como la mejor forma de gobierno por la capacidad potencial de hacer el bien que otorga al gobernante, pero sostenía que conllevaba gravísimos peligros, "porque no hay nada peor —decía— que la corrupción de lo óptimo". En cambio, la democracia, por ser la menos buena de las formas buenas, "si se corrompe -agregaba el filósofo- no será más que la menos mala de las formas malas." Esto no es un acertijo ni un mensaje crítico sino la reproducción textual de una frase de Platón.

Y dice después "La democracia es cansadora y no combina mucho de bueno ni de dañino." Si me he permitido esta cita, señor presidente, es porque este concepto peyorativo de la democracia todavía tiene sus adherentes, aún en el siglo que vivimos. ¡Cuántos piensan que la democracia es "aburrida" y que hay que accionarla de vez en cuando con algún golpecito! ¡Cuántos sostienen, como iba a sostener Aristóteles después de Platón, que en definitiva la democracia es "el gobierno con ventaja de los pobres que son los que más oprimen a los ricos, que son los menos"!

Aristóteles hablaba de la monarquía y decía que su degeneración era la tiranía; de la aristocracia y decía que su degeneración era la oligarquía, y de la "politeia", cuya degeneración era la democracia. Por eso digo que la democracia tiene mala fama en la teoría política mundial en sus orígenes.

Algunos modernos teóricos de la democracia no niegan sus virtudes reales o potenciales, pero le limitan su sentido. Voy a mencionar a alguien que está considerado un campeón de la

## Convención Nacional Constituyente

democracia: Karl Popper, el autor de "La sociedad abierta y sus enemigos" para quien la esencia de la democracia se reduce a la posibilidad de cambiar autoridades por medio de las elecciones. De ahí surgiría que Popper es un demócrata escéptico. "No sé si la democracia sirve para algo más que para cambiar de gobierno", piensa.

Frente a estas visiones peyorativas y restringidas de la democracia están, por supuesto, también desde tiempos muy lejanos, los conceptos vivificantes y amplios de la democracia. Pericles, hablando de ella ante los primeros muertos de la Guerra del Peloponeso, decía: "Todos cuidan de igual modo de las cosas de la República que tocan al bien común, como de las suyas propias y ocupados en sus negocios particulares, procuran estar enterados de los del común. Sólo nosotros juzgamos al que no cuida de la República, no solamente como ciudadano ocioso y negligente, sino también como hombre inútil y sin provecho."

Pasaron los siglos, y hablando también ante los muertos de una guerra civil, en Gettysburg, Lincoln va a dejar esta definición que ha caracterizado el concepto democrático desde entonces: "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". Y a propósito, también tengo que agregar que los hombres de mi partido que nos hemos adoctrinado en las denominadas "veinte verdades", sostenemos que "la verdadera democracia es aquel sistema en donde el gobierno hace lo que el pueblo quiere y defiende un solo interés, el del pueblo". (*Aplausos*)

Alain Touraine, para terminar con estas citas modernas, dice algo muy importante: la democracia es el único sistema que combina eficazmente tres elementos: el conflicto, el consenso y el compromiso. Esto es lo que hacemos los políticos democráticos todo el día: confrontamos, consensuamos y después nos comprometemos. Esta es la esencia del sistema. La democracia, sigue diciendo Touraine, supone una sociedad civil vigorosamente estructurada asociada a una sociedad política integrada y ambas sociedades deben ser tan independientes como sea posible del Estado.

No voy a seguir abundando en conceptos y en citas. Simplemente quiero dejar planteado este tema. Hablamos de la defensa del sistema democrático, pero digamos que el concepto democrático que queremos interpretar, es que la democracia no puede prescindir de los valores. "Una democracia sin valores -dice su Santidad Juan Pablo II- se convierte con facilidad en un totalitarismo visible o encubierto, como lo muestra la historia." Y agrega: "Si no existe una verdad última, las ideas y las convicciones humanas pueden ser instrumentalizadas fácilmente para fines de poder." Hay aquí un largo debate, sobre el cual no me quisiera hacer eco en esta circunstancia, sobre la democracia del futuro. ¿Qué valores tenemos que insertar los demócratas en la democracia que conocemos hasta ahora para hacerla más prolífica, más duradera, más vital y más eficaz? Dejo formulados los interrogantes no para suprimir el debate sino para estimularlo.

Y bien, señores convencionales, señor presidente, este artículo está dirigido a combatir un mal endémico de nuestra cultura política: el golpe de Estado. La larga y cruenta historia de los golpes en la República Argentina comienza aquel infausto día en que el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Manuel Dorrego, fue fusilado por Juan Lavalle, abriendo con ello un capítulo de veinticinco años de guerras civiles. Después de dictada la Constitución del 53, el país comenzó a transitar por otras vías, que también tuvieron sus "asonadas" e intentos golpes, pero que permitieron la transmisión ordenada del poder durante varias décadas.

Este proceso de legalidad y de legitimidad institucionales —discutible esta última, pero por lo menos de legalidad institucional— se interrumpió en 1930. Entre 1930 y 1983 hemos tenido veintiséis presidentes, de los cuales trece han sido de facto; cinco fueron electos mediante el



## Convención Nacional Constituyente

fraude o la proscripción de algunos de los partidos importantes de la República; solamente dos por procedimientos institucionales de reemplazo, y escasamente seis en elecciones libres. Sólo dos de estos veintiséis presidentes terminaron su mandato: Justo y Perón.

Esto refleja una suerte de mal endémico de la política argentina. Es difícil encontrar en la historia del constitucionalismo y de la política moderna un récord de esta naturaleza: que existiendo una Constitución que determina que el mandato presidencial dura seis años, el promedio sea de dos años y un mes de gobierno por presidente de la República.

Se ha generado así una tipología del golpe de Estado en la Argentina. De una simple "asonada" dirigida contra gobiernos supuestamente débiles, corruptos, fraudulentos e incompetentes, como fueron los golpes de 1930 y de 1943, se pasó a la idea de restaurar el "imperio del derecho", como en el 55. Ninguno de estos golpes tenían serias aspiraciones de continuidad; eran simples asonadas que buscaban al calor de circunstancias más o menos transitorias, modificar el orden y la autoridad existentes. Pero de ello se ha pasado a otro tipo de golpe de Estado. Se ha perfeccionado la técnica del golpe. En los últimos años hemos tenido episodios que hablan de una cierta institucionalización del golpe de Estado. Ya no opera en el vacío institucional; crea sus propios mecanismos supraconstitucionales y además ya no se fija, como en las asonadas anteriores, una meta transitoria. Ahora fija "objetivos y no plazos", mentalidad autoritaria que hace del tiempo sólo una variable de ajuste de sus propias ambiciones personales.

Es así como en los últimos cincuenta años aproximadamente los argentinos nos acostumbramos a una doble institucionalidad: por un lado está lo formal, representado por la Constitución y sus normas y, por el otro, el hecho real, donde se producen los cambios de presidentes y de gobiernos de acuerdo con el golpe de Estado de turno. Todo esto pareció introducirse en la cultura política como un dato de la realidad.

Claro que esto no hubiera sido tan fácil si en esta especie de institucionalidad del golpe de Estado no hubiese existido el asesoramiento de los juristas, que en vísperas de las asonadas militares proclaman el estado de derecho y luego secundan a los golpistas; el de los políticos, acostumbrados a golpear las puertas de los cuarteles cuando perdían las elecciones, y el de algunos comunicadores sociales que por allí descubren que un general es silencioso en su sabiduría cuando no sabe qué decir, y poco menos se expone a considerarse un personaje de Jerry Kosinsky. (*Aplausos*)

Esto lo podemos ver en nuestra historia reciente y también en la parafernalia golpista que incluye todo tipo de curiosidades. Por ejemplo, el golpe dentro del golpe: Rawson contra Ramírez, Lonardi contra Aramburu, Onganía enfrentando a Levingston y éste a Lanusse, y Viola contra Galtieri, hasta llegar al día de los tres presidentes. El 11 de diciembre de 1981 hasta el mediodía era presidente el general Roberto Viola, durante la tarde el general Liendo y por la noche el vicealmirante Carlos Lacoste. Ocurrió en este país en nuestra época contemporánea, y no estoy hablando de los tres gobernadores de junio del 20 sino de los tres presidentes de diciembre de 1981.

Esto parecería un poco risible, pero también corresponde decir que en todos estos golpes, buscada o no —sobre esto no pretendo crear una norma general porque no me gusta; tampoco deseo herir sin necesidad a nadie—, siempre ha existido una influencia o una presencia internacional de los intereses económicos. Muchos de estos golpes no han sido tan asépticos.

La revolución del 30 —que los amigos radicales lo digan si no es así— tenía olor a

## Convención Nacional Constituyente

petróleo, según opinión de los más clásicos y eminentes expositores del radicalismo. En nuestro caso, debimos soportar las andanzas de la marina real británica, lo que inclusive fue denunciado en junio de 1955 por el propio radicalismo. Luego todo esto se fue refinando hasta llegar a la doctrina de la seguridad hemisférica, lanzada desde los Estados Unidos para dar paso a la doctrina de la seguridad nacional, presentada como el armazón teórico e intelectual que justificaba el golpe de Estado en nuestro país.

El precio que hemos debido pagar los argentinos por estas aventuras golpistas —más allá de algunas anécdotas risueñas y otras que no lo son tanto— ha sido tremendo. Voy a recoger una expresión utilizada por el señor convencional Raúl Alfonsín para reflejar lo que ocurría en nuestro país en otros momentos: "A través del golpe de Estado se instaló la cultura de la ajuridicidad." Pero el golpe de Estado también ha detenido el desarrollo nacional.

A veces los economistas discuten las causas por las cuales el país no progresó con el ritmo que debió haberlo hecho y unos hablan de los modelos que nacen, se agotan y cambian; otros hablan de las interferencias de los poderes internacionales; y otros se refieren a otras causas. Digo, con mi larga experiencia en esta materia, que la principal causa de nuestra baja performance en el desarrollo de la República ha sido precisamente la interrupción violenta e intermitente de nuestro orden constitucional.

Lo que he dicho me lleva a realizar una breve referencia —sin ser un experto en la materia— sobre la psicología del autoritario. Lo debemos tener en cuenta, porque todo proceso de esta naturaleza envuelve la psicología de sus autores y de sus protagonistas. El autoritario es una figura muy típica de este proceso de continuas interrupciones del orden institucional y de los sucesivos avances sobre los derechos y las garantías de la Constitución.

De alguna manera voy a leer lo que he garabateado de un libro escrito por un psiquiatra: "El autoritarismo es una expresión delirante del yo." "Como todo delirio es una forma de alienación de la personalidad y de trastocamiento de la realidad." "Esa expansión delirante del yo que se da en la personalidad autoritaria se caracteriza por la presencia en el sujeto de dos ideas delirantes típicas: el delirio de grandeza —donde la persona se siente embuida de una misión sagrada que cumplir y amolda el mundo a esa misión, considerándose el elegido— y la megalomanía, cuando la persona refiere todo lo que sucede a su propio yo y considera a las cosas como una simple prolongación de sí misma." "La personalidad autoritaria termina, entonces, víctima de su propio delirio cuando la realidad —por algún motivo— le desmiente su delirio megalomaniaco."

No sé si todo esto que he dicho se ajusta estrictamente a lo que ha ocurrido con quienes han participado en los golpes de Estado, pero quiero rescatar la inocencia, la buena fe y, a veces, hasta cierto espíritu patriótico que ha animado a algunas de las asonadas, golpes de Estado, revoluciones o planteos militares o civiles que se han producido en la República en estos últimos sesenta años.

No quiero poner una tabla rasa que englobe a todos, pero soy consciente de que si a la distancia dibujamos imaginariamente la personalidad de muchos de los que intervinieron en los golpes de Estado, recordamos sus discursos, nos hacemos eco de sus pretensiones y de todo ese mesianismo que inspiró su acción antes, durante y luego de la toma del poder, nos daremos cuenta de que existe alguna caracterización bien válida para muchos de los que intervinieron en este tipo de actos.

Seguramente alguien podrá decir que es utópico y hasta risible que se considere que por

## Convención Nacional Constituyente

el hecho de que exista una cláusula de defensa del orden constitucional o de defensa de la ética en contra de la corrupción no va a haber golpes de Estado ni corruptos en nuestro país. No es esa nuestra pretensión. Los penalistas saben muy bien que por más castigos que existan en el Código Penal siempre va a haber delitos. No tenemos pretensiones utópicas sino que queremos establecer efectos disuasorios para quienes alienten este tipo de expectativas en el futuro. Por ello hablamos de penas y de imprescriptibilidad de los delitos; por eso extendemos la pena a quienes colaboren con aquellos que ataquen el régimen constitucional o el sistema democrático. Así como sostenemos que son nulos los actos de fuerza ejercidos contra el orden constitucional y son revisables aquellos otros actos, porque la Constitución en este supuesto va a continuar vigente, por lo que va a admitir la "revisibilidad" de todos los actos de un eventual poder de facto.

Por otra parte, introducimos el derecho a la resistencia, que ya está consagrado en el artículo 21 de la Constitución actual: "Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la patria y de esta Constitución..."

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional por Buenos Aires que ha vencido el plazo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CAFIERO (A.F.).— En cinco minutos concluyo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se prorrogará su plazo, señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: cuando hablamos del derecho de resistencia no nos estamos refiriendo al derecho clásico de la resistencia a la opresión sino al derecho a la resistencia, que puede ser activo o pasivo. En el país existe una forma argentina de resistir, que no consiste precisamente en tomar las armas. Esto lo saben los integrantes de la Unión Cívica Radical cuando declararon la abstención revolucionaria o la abstención lisa y llana; lo supimos nosotros, cuando votamos en blanco. Sabemos que el pueblo, sin necesidad de que esté prescrito en la Constitución Nacional, arma su propia resistencia. Por más que de alguna manera se haya querido poner algún cerrojo a nuestro pensamiento y a nuestra forma de actuar, de alguna manera siempre el pueblo se ha abierto camino para recuperar sus libertades.

Me voy a tomar una licencia para contar una anécdota —no sé si corresponde decirlo en este recinto— de la que fui testigo en los tiempos de la dictadura que se conoció con el nombre de "revolución libertadora". Como todos sabemos, el decreto 41/61 prohibía mencionar el nombre de Perón y cantar la marcha peronista. Entonces, ¿qué hacían los muchachos? Silbaban la marcha como una forma de resistir; era un símbolo de resistencia. Seguramente el señor convencional Orsi debe recordar lo que estoy comentando. Un buen día uno de nuestros muchachos se encontraba en una esquina deseoso de cantar la marcha, porque no había perdido su militancia y vocación política, pero se contenía porque pensaba que en las cercanías podía encontrarse algún agente de policía. Pero en determinado momento pasó un camión con personas

## Convención Nacional Constituyente

que entonaban con gran fervor la marcha partidaria. Así, no pudo contener su impulso, corrió detrás del camión, se subió a él —esto lo supimos por las declaraciones del propio autor del hecho, quien nos lo contó cuando nos visitó en nuestro lugar de residencia— y cantó a voz en cuello lo que durante meses venía guardando en el corazón, y después de un rato pregunto "¿Ustedes a dónde van? A Villa Devoto, le respondieron. (*Risas y aplausos*)

Esa es una forma de expresar lo que ningún golpista pudo controlar, porque el ingenio y la ironía popular a veces constituyen una forma de resistencia. Entonces, cuando hablamos del derecho de resistencia no nos referimos al hecho de tomar las armas. Eso no es lo que queremos, porque el pueblo siempre se las ingenia para finalmente imponer su voluntad.

Por ello, a quienes dicen que todas estas prescripciones harán que el futuro golpista no quiera dejar nunca el gobierno, les pregunto si algún golpista dejó el gobierno por propia voluntad o si se fue diciendo "tienen razón". No, señores convencionales, son los hechos, la historia y las resistencias visibles e invisibles las que de alguna manera derriban, doman y vencen el espíritu golpista.

Por último, quiero agregar que probablemente el artículo sobre ética pública no tenga precedentes en el constitucionalismo comparado, pero si queremos conservar esta forma de gobierno, uno de los males de la democracia que deberemos atacar es el de la corrupción, que es lo que un autor moderno denomina como la cleptocracia. Justamente en este mal —que se extiende por las democracias más avanzadas, por las menos avanzadas y por las más subdesarrolladas— los enemigos de la democracia encuentran el elemento en el que basar sus críticas a un sistema en el que no creen psicológica, social ni políticamente.

Por esa razón, considero que la inclusión de esta cláusula constituirá una señal que los constituyentes del 94 le enviamos a toda la sociedad argentina. Nosotros somos los primeros en asumir el reto de la lucha contra la corrupción; nosotros somos quienes queremos que en el documento máximo que estamos reformando se inscriba el principio de que sin ética no hay democracia y que con corrupción vuelve el totalitarismo. Por eso decidimos incluir este artículo; sabemos que tal vez lo hicimos bordeando los límites de la ley 24.309, pero estamos convencidos de que va quedar como una conquista de esta Convención cada vez que se diga que la corrupción tiene un sentido atentatorio contra el sistema democrático, al igual que la sedición. Estos son dos delitos de los que todos nos queremos defender, porque atentan contra el sistema democrático. De ahí la inclusión de la cláusula que estamos considerando. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE. — Como miembro informante del despacho de minoría, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: previamente debo aclarar que no voy a hacer uso de la palabra como miembro informante de un despacho de minoría, porque nosotros hemos suscripto el dictamen de mayoría junto con los señores convencionales de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces lo hace en representación del bloque del Frente Grande. Le hago esta aclaración a los efectos del cómputo de su tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Así es, señor presidente.

En primer término quiero reivindicar todo lo informado por el señor presidente de la comisión y plantear un reconocimiento público al trabajo que realizamos en el seno de la Comisión de Participación Democrática. Con este reconocimiento público no pretendo ofrecer ningún salvavidas de plomo a los distintos compañeros con quienes hemos disentido e intercambiado ideas en forma mancomunada.

Es en ese sentido en el que en nombre de mi bloque tengo que realizar una observación y expresar la molestia y sorpresa que nos provocó la lectura del despacho condensado sobre la defensa del orden constitucional y del sistema democrático, que quedó por demás escueto. Digo esto porque en la parte final el despacho expresa: "Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.

"El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función."

Ahora, si me permite, voy a leer el despacho originario de la Comisión de Participación Democrática que, como señaló el señor convencional Cafiero, si bien entró en alguna tensión, fue producto de un debate y el corolario de quince trabajosas horas. Así, planteamos lo siguiente: "Es condición esencial para el desempeño de los cargos públicos la observancia de la ética pública. Atenta contra el sistema democrático quien haya cometido delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento patrimonial, quedando inhabilitado a perpetuidad para ocupar cargos o empleos públicos, sin perjuicio de las penas que la ley establezca...

Sr. CORACH.— ¿Me permite una interrupción señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Si es para referirse al tema que estoy tocando, se la concedo.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: antes que nada deseo saber si el señor convencional está haciendo uso de la palabra en nombre de su bloque.

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión de Redacción trabajó con un despacho consensuado que incluía al bloque del Frente Grande. Entonces, si como método de trabajo vamos a venir al recinto a discutir nuevamente lo que debimos haber debatido en la Comisión de Redacción, comprenderá que el trabajo de dicha comisión resultará sumamente difícil. Además, recuerdo que trabajamos muchas horas para consensuar éste y otros despachos, motivo por el cual quiero saber si el bloque del Frente Grande retira del despacho la firma de sus convencionales, porque de lo contrario no podremos saber cuál va a ser en el futuro nuestro método de trabajo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: debo hacerle una observación al señor convencional preopinante, porque en la Comisión de Participación Democrática el bloque del Frente Grande criticó el método de reelaboración de los despachos. Por ello, entendemos que se incurrió en una desnaturalización del sentido del despacho, al limitarse su alcance y contundencia. Estamos analizando los fundamentos de un despacho que indica que el Congreso deberá dictar una ley general sobre ética pública para el ejercicio de la función pública, y por eso creemos esencial que, aun manteniendo la idea de disenso parcial respecto de lo que la Comisión de Redacción ha aprobado, queremos que quede asentada debidamente la contundencia, la fuerza y el grado de solidaridad moral e intelectual que tuvimos con el despacho de la Comisión de Participación Democrática.

El despacho continúa de la siguiente manera: "Las autoridades de la Nación y los funcionarios hasta la jerarquía que la ley determinará están obligados, al entrar en funciones y al cesar en las mismas, a efectuar manifestación de bienes por sí, su cónyuge y personas que la ley determine.

"Los mismos no podrán, durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos (2) años después de haber cesado en las mismas, patrocinar o representar causas judiciales de contenido patrimonial en contra del Estado, salvo que lo hicieren por derecho propio; tampoco podrán desempeñarse en órganos de dirección de empresas privadas que presten servicios públicos o contraten con el Estado.

"El Congreso dictará una ley general sobre ética pública para el ejercicio de la función pública."

El dictamen que acabo de leer es el firmado por los miembros de la comisión. No creo cometer ninguna tergiversación cuando digo que se ha desvirtuado y acotado el sentido y el compromiso que esta Convención debe tener con respecto al tema en discusión.

No he de señalar nuevamente la profunda observación que realizamos en el prolongado debate en torno al reglamento de la Convención.

La Comisión de Redacción no se puede arrogar potestades que son propias de las otras comisiones. (*Aplausos*) A lo sumo podrá realizar una revisión técnica, ordenadora, semántica del plano y contenido cuando existieren problemas de fallas por polisemia, ambigüedad o de redacción.

Cuando debatimos el problema de desglosar dos subcomisiones, una sobre la defensa del orden constitucional y la otra sobre la ética pública, condensamos tres despachos con respecto a este último tema, relacionados con los proyectos presentados por los señores convencionales Antonio Cafiero, Dressino —del bloque de la Unión Cívica Radical— y quien habla, referidos a observar un nuevo fenómeno de la vida de los tiempos, porque sería absolutamente ingenuo pensar que estamos en otro momento de la historia política argentina. El período abierto con la famosa resolución de la Corte Suprema de 1930, que podemos decir con certeza que se cierra en diciembre de 1983, es el que señalara el señor convencional Antonio Cafiero comprende los primeros golpes preventivos restauradores, como diría Rouquier... Luego los golpes reformadores, impregnados a partir de la lucha de azules y colorados, con la visión de la doctrina de la seguridad nacional, y caracterizados por la propia institucionalización del golpe, han generado una determinada distorsión de la vida institucional argentina. Pero estamos



## Convención Nacional Constituyente

conformando una Constitución que no tan sólo debe ser un sistema interno de orden jurídico sino también la ley de leyes sobre lo real, sobre los conflictos verdaderos de la sociedad, sobre las tendencias profundas que se están enmarcando en el mundo.

No podemos dejar de señalar que los estados nacionales se están convirtiendo crecientemente en impotentes respecto de sus propios ámbitos de dominio. Como ejemplo basta recordar lo que ayer ocurrió en el centro de Buenos Aires. Prever, tener claridad respecto de los puntos de vista, de los tipos de conflictos que se plantean en la sociedad argentina futura, implica el registro de las posibilidades y los límites para modelar. Y la Constitución no es una simple abstracción jurídica, es de naturaleza eminentemente política, es el ordenador de ordenadores de la vida de la sociedad civil, de la sociedad política y del Estado, reforma la piedra angular del modelo de sociedad al que aspiramos.

Se han fijado límites para reformar la Constitución que tenemos. Se han habilitado determinados temas; por ello no me parece prudente que, justamente en un tema por el cual somos una vitrina para la sociedad civil, donde el mercado mundial barre las barreras nacionales, derruye estados, establece gobiernos, repauta las socializaciones colectivas y las identidades sociales del orbe, penetra, socava, erosiona, no prever la problemática de la ética es un rasgo de grave omisión.

Por lo expuesto, considero que el texto presentado, que señala: "...que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos" es altamente insuficiente no sólo porque esta redacción está por debajo de los niveles acordados en el seno de la comisión sino porque también lo es insuficiente en el constitucionalismo comparado.

La Constitución de Colombia no sólo prevé la inhabilitación de aquellos que incurran en actos de corrupción sino que también contempla la confiscación de los bienes de los funcionarios implicados.

No debemos olvidar que esta Convención Constituyente está en una vitrina con respecto a la sociedad. Por supuesto, la nueva realidad que vive el mundo con los sistemas que socavan las naciones y las sociedades civiles, nos presenta el desafío de brindar respuestas políticas. Esto significa dar una clara señal a la sociedad con respecto a este gran mal que vive la sociedad contemporánea, ya que este fenómeno no se da sólo en Argentina o en América del Sur, donde las sociedades civiles son gelatinosas, segmentadas, complejas y crecientemente fragmentadas, sino que también se percibe en los países centrales. Lo estamos viendo en Estados Unidos, cuya presidencia se ve constantemente socavada y jaqueada; lo vemos en los países europeos, del sur al norte y del este al oeste. Se trata de corrimientos que han globalizado al mundo de un modo que era impensable pocos años atrás.

Debemos comprender la naturaleza profunda que implica esta cláusula ética. Inclusive considero que un exceso de la Comisión de Redacción es plantear si estaba entre los temas habilitados la problemática referida al orden constitucional y —como agregamos sabiamente en la comisión— al sistema democrático.

Si hablamos del sistema democrático como un valor universal no podemos referirnos únicamente a un formalismo ritual de orden constitucional. Estamos hablando de un sentido de la vida pleno que llegue a las mayorías que hoy están excluidas de la nueva realidad mundial.

En un mundo cuyas tres quintas partes se acuesta con hambre y cuatro quintas partes cocina a leña, las constituciones forman esa realidad invisible que sostienen las realidades

## Convención Nacional Constituyente

morales de los pueblos. Comprender esta realidad ético—política significa brindar una herramienta al Estado para perfilar el modelo de sociedad que tenemos por delante.

Con esto estamos aspirando a darle un sentido inequívoco a esta Convención. Si a un empleado público que se acoge al retiro voluntario se lo obliga a realizar una declaración jurada mediante la cual renuncia a incorporarse a cualquier cargo público de por vida en el seno del Estado, ¿cómo no vamos a contemplar a quienes tengan inhabilitación moral para constituirse como funcionarios del Estado?

Considero que el hecho de incurrir en una omisión de este tipo nos llevará a un sacudón muy fuerte.

La sociedad sospecha de nosotros por razones muy complejas que devienen de temas teóricos y de lo que hemos estado planteando respecto a cómo se ha transformado el mundo mediante la globalización, el que, por muy complejas relaciones, está inerme en sus políticas nacionales y requiere establecer límites en el seno de sus sociedades civiles. Los autogobiernos están muy alejados de los horizontes del pasado; sin embargo una Convención Constituyente no puede obviar un tema tan grave. La sociedad sospecha, lo que es fruto de múltiples complicaciones, del individualismo, de la realidad hedonista y sensual, del placer inmediato, que socavan un conjunto de posibilidades con respecto a horizontes trascendentes. Pero lo primero que le exige a sus sectores políticos es que salgan de su estructura corporativa, que salgan de la burbuja, que tengan la valentía de acuñar redes y vasos comunicantes con esa sociedad que hoy reclama de sus funcionarios transparencia, claridad y grandeza de objetivos.

Legislamos con prevenciones en función de actitudes reticentes para un limitado sector de la clase política o legislamos con una moral amplia hacia el conjunto de la sociedad entendiendo al Estado como una cuestión pública de interés de la sociedad en general. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, miembro informante de uno de los dictámenes presentados.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: he escuchado absorto al doctor Cafiero y al señor convencional preopinante. El primero, en un alarde de erudición que le es propia —todos lo sabemos—, olvidó en su referencia crítica al golpismo de la Argentina, los sucesos del 4 de junio de 1943, que fueron llevados de la mano por el entonces coronel Perón, el coronel González y el coronel Mercante; es decir, los fundadores del partido al que pertenece.

El señor convencional que habló antes ...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cafiero le solicita una interrupción.

Sr. ETCHENIQUE.— Se la concederé luego, señor presidente.

Decía que el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra en representación del Frente Grande se olvidó de algo mucho más cercano que el 4 de junio de 1943, y es que el dictamen que está en tratamiento ha sido suscripto por todos los representantes de su bloque en la Comisión de Redacción —Juan Pablo Cafiero, Alicia Oliveira, el doctor Eduardo Zaffaroni, etcétera—. Estas fallas de la memoria no le hacen mucho bien a una

## Convención Nacional Constituyente

Asamblea Constituyente.,

Señor presidente: discúlpeme esta digresión inicial porque quería comenzar mi exposición con las palabras que inmediatamente pronunciaré, que son como una cuestión de previo y especial pronunciamiento. Es lo referido al "democratómetro".

Todos los que estamos aquí reunidos queremos la estabilidad, la continuidad y la felicidad del sistema republicano, representativo y federal. Hay distintas perspectivas de él pero no en el sentido de que unos sean más demócratas que otros. Justamente la pretensión fastidiosa de algunos de tener un democratómetro con el que podrían medir el grado de adhesión a la causa democrática de los otros y excluirlos así de la sociedad política en caso de no alcanzar las marcas de su gusto, es profundamente antidemocrático. Ellos pretenden tener de antemano, dogmáticamente, como por una iluminación venida de quién sabe dónde, el instrumento capaz de decidir quién es demócrata y quién no lo es.

A estos señores —a los que llevan el democratómetro en el bolsillo— les quiero recordar algunas palabras de Kelsen cuando, en *Esencia y valor de la democracia*, decía que la democracia concede igual estima a la voluntad política de cada uno porque todas las opiniones y doctrinas políticas son iguales para ella, por lo cual les concede idéntica posibilidad de manifestarse y de conquistar las inteligencias y voluntades humanas en régimen de libre competencia.

Nosotros queremos la República; queremos un gobierno republicano que no pretenda exorbitarse en la esfera que le fija la Constitución y que dé a la oposición la oportunidad de competir y de llegar al poder. También queremos una oposición republicana que, de llegar al poder, ofrezca a los demás igualdad de oportunidad en cuanto a mantener el juego republicano. Por ello, desde ya en nombre del bloque del MODIN les pido que nadie pretenda recuperar una virginidad republicana, representativa y federal a costa nuestra. Digo esto porque hemos sido señalados a lo largo de esta Convención como los representantes de la antidemocracia. Y quizá después de que hable respecto de este tema, por ser el MODIN el único bloque de esta Convención que se ha opuesto a esta cláusula de defensa del orden constitucional y del sistema democrático, podría ocurrir que salga en una jaula o señalado como si fuera Drácula, el hombre lobo, la viuda negra o Frankenstein. (*Risas*)

Examinemos el artículo propuesto para la reforma. Se crea un capítulo segundo en la primera parte de la Constitución nacional —es decir, en esa parte en que la ley de convocatoria nos veda entrar porque se refiere a declaraciones, derechos y garantías. Este artículo propuesto y que fue calificado por el suscripto en la Comisión de Redacción como insuficiente, confuso e impreciso —cosa que aquí reitero—, contiene los siguientes elementos.

Establece la continuidad de la vigencia de la Constitución aunque se interrumpiere su efectividad por actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático. Estos actos de fuerza se consideran insanablemente nulos. Se tipifica para sus autores el delito de sedición con la pena prevista en el artículo 29 de la Constitución nacional —inhabilitación a perpetuidad para ejercer cargos públicos y exclusión de los beneficios del indulto y de la conmutación de penas. Como al pasar diría que muchos de los señores constituyentes aquí presentes, si antes hubiera existido esta cláusula, no se hallarían sentados en este recinto.

Ahora bien; se extienden esas penas a los que como consecuencia de esos actos usurpen cargos y funciones previstos en la Constitución. Los autores responderán civil y criminalmente de sus actos. Las acciones serán en ambos casos imprescriptibles.

## Convención Nacional Constituyente

Todos los ciudadanos tendrán el derecho de resistencia contra aquellos actos de fuerza. También atentará contra el sistema democrático quien cometa grave delito doloso contra el Estado, con enriquecimiento. En este último caso el autor quedará inhabilitado para ocupar cargos públicos por el tiempo que fije la ley especial.

Y, por último, el Congreso sancionará una ley sobre la ética de la función pública.

Como juicio general sobre esta propuesta, me cabe decir lo siguiente. Se ha escrito quizá con las mejores intenciones —lo he dicho en la Comisión de Redacción—, pero es una proclamación ineficaz, dando incluso presencia en el texto constitucional nada menos que al instituto del golpe de Estado.

Se han tipificado con vidriosa técnica jurídica por lo menos dos ilícitos constitucionales, además del artículo 29 que ya existía desde 1853. Se han establecido por lo menos para uno de esos ilícitos consecuencias jurídicas desmesuradas, que contrarían las propias garantías del texto constitucional.

Se ha incorporado al derecho positivo el derecho de resistencia y, consecuentemente, se ha instituido el derecho a la guerra civil.

Por fin, se encarga al Congreso una ley sobre la ética de la función pública, manifestándose así en el texto de la Constitución que quizá esta ética no existía ni existirá hasta que lo establezca la ley oficial.

A mi juicio, señor presidente, —y lo digo con todo respeto hacia los señores convencionales que de una manera u otra han contribuido a la norma— esta es la exteriorización de un sinsentido demagógico y populista.

Veamos ahora el artículo en particular. Se comienza con una definición constitucional de golpe de Estado: acto de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Más allá de la tautología respecto del sistema democrático y el orden institucional, veamos que la ambigüedad está en la expresión, por encima de todo, del sistema democrático.

Sobre la palabra "democracia" hay unanimidad. Todos los individuos, todas las naciones, todos los gobernantes son demócratas y democráticos. De las ciento cincuenta y dos naciones que integran las Naciones Unidas todas se reconocen democráticas e, incluso, cada una suele proclamarse más democrática, y cada gobernante decirse más democrático que el otro: el sargento Batista, el comandante Fidel Castro, Adolfo Hitler, José Stalin, el ex emperador Bokasa, Idi Amin, el recientemente fallecido Kin Il Sung en Corea del Norte o los generales haitianos, todos se proclamaron y se proclaman demócratas. El abuso que se hace de la palabra "democracia" por suerte no la ha desacreditado. Pero sí la hace equívoca o ambigua.

En la Constitución nosotros tenemos establecida como cláusula pétrea nuestro tipo de democracia, que es el sistema representativo republicano y federal y, por lo tanto, lo que debe defenderse es ese sistema representativo, republicano y federal, expresión que no da lugar a ningún equívoco ni a ninguna ambigüedad.

El proyecto ha creído conveniente incorporar a la Constitución una definición de golpe de Estado: actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Por la expresión "actos de fuerza" se observa que para la mayoría el golpe de Estado equivale a golpe militar. El medio comisivo es exclusivamente el golpe de fuerza, el golpe militar. Creo que la mayoría ha cometido el error que siempre se le atribuye a los estados mayores de los ejércitos de las naciones derrotadas: analizar la guerra que pasó y no prever la guerra que vendrá. Creo que más de algún redactor de esta cláusula constituyente tenía en su cabeza o en su pensamiento,

## Convención Nacional Constituyente

inclusive, hasta el nombre del golpista al que quería referirse para el futuro.

En julio de 1989 el país vivió una imparable hiperinflación, saqueo, sensación de anarquía y desgobierno. El oficialismo agonizante de entonces, tras ser derrotado en las urnas, habló de un golpe de mercado. Se dijo que sectores económicamente poderosos le habían declarado la guerra a ese gobierno vencido en las urnas, provoca aquella situación extrema y haciendo disparar el precio del dólar. No sé si las cosas sucedieron exactamente así, pero supongamos que hubo un golpe de mercado. Pues bien; ese golpe de mercado de manera alguna está tipificado en el nuevo artículo. Por lo tanto, sus autores no serían pasibles de ninguna sanción y podrían desde una pizarra de cotizaciones de la bolsa forzar el orden institucional sin respuesta punitiva.

Observo, además, que no siempre tendremos la suerte de que a un doctor Alfonsín volteado por el dólar le suceda un doctor Menem dispuesto a poner la casa en orden.

Vamos a otro ejemplo, esta vez de afuera. El protagonista se llama Alberto Fujimori y cierra el Congreso por inútil. Nace entonces el término "fujimorazo". El "fujimorazo" tampoco está contemplado en el artículo nuevo. Supongo que no será porque la mayoría considere compatible el "fujimorazo" con el orden institucional del sistema republicano, representativo y federal.

A juicio del MODIN la norma es imprecisa. Nos gustaba más cuando en su redacción original se hablaba de actos de cualquier naturaleza, y no se refería únicamente al acto de fuerza. Lo que ha ocurrido, a mi parecer, es que la mayoría sólo ha atinado a pensar en golpes militares, pero dictar esta norma constitucional para un solo caso de ruptura del orden constitucional no es sólo erróneo sino que —como señalamos— se olvidan algunas otras hipótesis de igual o mayor peligrosidad.

Creo que en la Argentina, de aquí en más, y desde hace unos años en adelante, es mucho más difícil pensar que un general trasnochado subleve un cuartel con posibilidades de usurpar el orden constitucional, que un presidente se tiente en disolver el Congreso, intervenir el Poder Judicial o usarlo de moneda de cambio como se hizo con la Corte Suprema de Justicia para convocar a esta Asamblea Constituyente.

La definición de golpe de Estado que trae el proyecto es decididamente insuficiente. Pero pienso que la Constitución no debe contener ninguna definición del golpe de Estado. Definir el golpe de Estado en una constitución es, simplemente, convocar fantasmas, y a fuerza de evocarlos crear el peligro de que esos fantasmas realmente se encarnen.

El establecimiento de la cláusula de nulidad de los actos de gobiernos de facto no es nueva; es la vieja doctrina de la Corte Suprema de Justicia modificada a partir de 1947, y es lo que rige ahora, ya que son modificables todos los actos de los gobiernos de facto por decisión de las autoridades legítimas de la Constitución. De todas maneras, téngase en claro que la Constitución no es más fuerte ni la República más sólida porque estampemos esta cláusula en la Constitución o porque la vieja doctrina de la Corte haya establecido una disposición semejante a ésta. No le quita ni le agrega nada, y vamos otra vez a la demagogia.

Se tipifica luego el delito de sedición para quienes realicen esos actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático y para quienes, como consecuencia de dichos actos, ocupen funciones previstas para funcionarios de la Constitución. Todos ellos van a ser sancionados conforme al artículo 29 de la Constitución Nacional, es decir, serán equiparados a los infames traidores a la patria. Todo esto es altamente confuso porque el delito de sedición ya



## Convención Nacional Constituyente

existe, es severamente castigado y está contemplado en el Código Penal, donde también figura el delito de rebelión. Lo que hay aquí de novedoso es que los sediciosos, equiparados a los traidores a la patria, serán inhabilitados a perpetuidad para ejercer cargos públicos, excluidos de los beneficios del indulto y de la conmutación de penas, y responderán civil y penalmente por sus actos, siendo imprescriptibles unas y otras acciones.

Quiero aclarar que ya nuestra Constitución de 1853 tipificaba tres delitos: el de sedición, en el artículo 22; el de traición a la Confederación, en el artículo 103; y la infame traición a la patria, en el artículo 129. En 1860 José Mármol, el autor de aquellos versos "¡Sí, Rozas, te maldigo!" y "¡Ni el polvo de tus huesos la América tendrá!", dijo estas atinadas palabras respecto del artículo 29 de la Constitución: "La tiranía, señores, no se prohíbe por las leyes, porque se entroniza por las circunstancias; toda ley que prohibiese la tiranía sería un absurdo, y la ley que dijera hoy 'no se darán facultades extraordinarias a los gobiernos' sería también un absurdo. Si yo me hubiera hallado en los bancos constitucionales, me habría opuesto a semejante absurdidad."

No fue Mármol el único en advertir que la proclamación del artículo 29 no tenía efecto operativo. Agustín de Vedia decía que "la cláusula famosa no resiste a la crítica... El Congreso no tiene otros poderes que los enumerados en la Constitución... Limitado expresamente en sus facultades, no puede ejercer sino las que le han sido concedidas. Siendo esto así, no es necesario declarar que carece de facultades para hacer lo que está, no sólo fuera de su mandato sino en contradicción con todo el sistema constitucional."

Y agregaba de Vedia: "Se quiso dar mayor fuerza a la forma negativa del artículo, hiriendo de nulidad los actos prohibidos y estableciendo el castigo de sus autores y cómplices, quienes caerían bajo la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria. Los constituyentes olvidaban el precepto del jurisconsulto romano que aconseja excluir la pasión del lenguaje de las leyes." Asimismo señalaba: "Esa calificación depende, más que de las leyes, de la opinión o de la conciencia social, bastante movедiza, sobre todo cuando se trata de juzgar actos de la vida política." Ya veremos cuanta razón había en esta apreciación de Agustín de Vedia.

Estrada, por su parte, coincidía en señalar que desde el punto de vista lógico la disposición del artículo 29 resultaba ociosa: "Todos los poderes investidos con la autoridad son delegados; los delegados no pueden transferir la delegación; luego, es inútil declararlo en la ley constitucional." Pero agregaba que la norma tenía una explicación histórica; quizás es a eso a lo que se refirió el señor convencional Cafiero hace un momento cuando aludió a las facultades extraordinarias y a la suma del poder público.

Años más tarde, Carlos Sánchez Viamonte reconocía que la norma del artículo 29 era de dudosa eficacia y que solamente tenía "efectos morales antes que jurídicos".

Sebastián Soler, por su parte, decía que el ilícito penal del artículo 29 de la Constitución Nacional "lleva el defecto inherente a toda definición demasiado inspirada en un solo caso, por grave que sea, porque ese modo de legislar conduce fatalmente al olvido de la situación normal en homenaje a la situación extraordinaria."

Me he detenido en la crítica al artículo 29 de la Constitución Nacional porque esas consideraciones son aplicables a los nuevos institutos penales que son creados por la norma en tratamiento, y que contiene el despacho que pretende votarse. Quiero señalar que en 141 años de vigencia de la Constitución de 1853, solamente en una oportunidad se procesó a persona o personas por la violación al artículo 29 de la Constitución Nacional. Ese proceso fue al general



## Convención Nacional Constituyente

Perón, y esta Asamblea Constituyente está honrada con la participación de un procesado y condenado también por ese delito: me refiero al convencional que presidió la sesión preparatoria, el doctor Alberto Rocamora, quien fue condenado en primera instancia por el entonces juez federal doctor Luis Botet, lo que después fue confirmado por la Cámara, integrada en ese momento por los doctores Enrique Ramos Mejía y Hernán Juárez Peñalva. Esa condena quedó sin efecto por amnistía dictada durante el gobierno del doctor Frondizi. Y acá viene que tenía razón de Vedía: la opinión o la conciencia social, cuando de hechos políticos se trata, es movediza y tornadiza.

Sin embargo, la norma que se propone excluye a los sediciosos de los beneficios del indulto y de la conmutación de penas, que son facultades que el presidente de la Nación puede ejercer respecto de reos de otros delitos tanto o más graves.

Para no poner ejemplos nacionales me referiré a uno solo: el general De Gaulle, en Francia, con una norma de esta naturaleza jamás podría haber conmutado al mariscal Petain la pena de muerte por sedición, y De Gaulle no era precisamente un general blando o que pecara de excesiva clemencia.

La norma que se pretende aprobar establece la imprescriptibilidad de las acciones penales y civiles contra los sediciosos. Esto es francamente una enormidad jurídica. De acuerdo con nuestra organización institucional y constitucional los únicos delitos imprescriptibles penalmente son los crímenes internacionales contra la humanidad contemplados en la Convención para la Prevención y Penalización de Genocidios del 9 de diciembre de 1948.

Mayor enormidad, si cabe, es la de extender esa imprescriptibilidad a las acciones civiles de reparación de los daños causados por el delito, que ni siquiera se les ocurrió a los redactores del referido convenio internacional.

Nuestra legislación constitucional, detrás de esta reforma que se pretende, pareciera que está más "avanzada" —lo digo entre comillas— que el Levítico y que el Código de Hammurabi pues hace pesar las consecuencias de las acciones civiles y patrimoniales de los presuntos sediciosos de este nuevo artículo a sus nietos, bisnietos y tataranietos.

No contentos con tanto avance, nuestros colegas del despacho de mayoría otorgan a los ciudadanos el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren la sedición. No se trata aquí de discutir un tema fundamental y profundo de filosofía política, más propia de un seminario que de una asamblea constituyente, cual sería el derecho de resistencia a la opresión. Lo que debe plantearse es si el derecho de resistencia a la opresión debe figurar en la legislación constitucional. La declaración de Virginia de 1776, la declaración francesa de 1789, la Constitución de los Estados Unidos de 1787 se refieren a ella pero no la legislan. ¿Por qué? Porque el derecho a la resistencia es un derecho fundamental que no existe en virtud de la ley sino a pesar de ella; no existe en virtud de la Constitución sino a pesar de la Constitución. "Inter arma, silent leges", decía Cicerón —entre las armas las leyes callan.

Sebastián Soler, en su libro *Ley, Historia y Libertad*, hace una aguda crítica de la pretensión de incluir el derecho de resistencia a la opresión en la ley positiva. Y dice que "Éste... —y lo leo textualmente— ...es una pura potestad de rebeldía, pero nunca derivado de una norma legal." El derecho de resistencia es el derecho a la revolución. Lamentablemente, si esta norma queda estampada en la Constitución Nacional, no sólo se habrá acabado el monopolio a la violencia legítima por parte del Estado frente al agresor exterior o frente al desborde interior, sino que esta norma será invocada por toda forma de insurrección política contra cualquier

## Convención Nacional Constituyente

gobierno constituido. Habrá golpistas y habrá terroristas y guerrilleros que invoquen a su favor este derecho de resistencia, imprudentemente pretendido transformar en ley positiva de la República, y nada menos que con rango constitucional.

El despacho de mayoría se compadece un poco de los corruptos —a los que se refería el señor convencional Antonio Cafiero— enriquecidos a costa del Estado, que para muchos ciudadanos somos nosotros. Al fin de cuentas, parecen un poco menos peligrosos que los sediciosos; atentan contra el sistema democrático, pero no tanto. Se dice que quedarán inhabilitados por el tiempo que las leyes determinen; pueden ser indultados; se les pueden conmutar las penas y gozan de los beneficios de la prescripción de las acciones penales y civiles. Sus nietos o bisnietos, pues, no responderán por la plata mal habida, como sí en cambio les cabe a los descendientes de los sediciosos.

Con los políticos corruptos enriquecidos a costa de los dineros públicos, el despacho de mayoría adopta el criterio de Nicolás Maquiavelo, que decía: "El gastar lo ajeno no le quita fama al príncipe sino que se la da; en cambio, el prodigar lo propio le perjudica". Por eso, se los castiga menos.

Finalmente, el despacho de mayoría aconseja que el Congreso dicte una ley sobre ética de la función pública. Me pregunto: hasta que esa ley se dicte, ¿habrá piedra libre?

El país observa los trabajos de esta Convención y no los entiende muy bien. Es una Convención de cortoplacistas. Pareciera que las reformas se hacen para hablar hoy en el paraninfo y salir en los diarios de mañana, aunque luego las normas queden en el desván de las cosas olvidadas por su inaplicabilidad. La respuesta que quiere la sociedad frente al tema de la corrupción de la clase política no es establecer en una norma que aquel que cometa un grave delito doloso —aclaro que no sé lo que es un grave delito doloso— contra el Estado y se enriquezca pueda llegar a ser inhabilitado o no por quince días a causa de una ley benigna. La sociedad tampoco quiere que al que cometa un delito doloso como puede ser un robo, es decir, un apropiamiento de cosa ajena por la fuerza, como el que podría hacer un ordenanza robándose un trapo de piso forzando la cerradura del depósito de un ministerio, se lo inhabilite. La sociedad pide otra cosa: exige que los amigos de los gobernantes no anden ricos por la calle a costa del hambre de la gente. ¿O acaso le vamos a pedir el recibo de la coima al que le dio la coima o al que hizo una mala negociación en los asuntos del Estado?

Esta disposición es una burla a la ciudadanía. Esta reforma constitucional es tomarle el pelo a la gente. Pido disculpas a los señores convencionales porque sé que acá somos todos hombres de bien, y sería infame si no lo pensara así, pero la gente va a pensar que esta norma fue hecha por sinvergüenzas. ¿Por qué? Porque con esta reforma no se prevén de ninguna manera las verdaderas posibilidades de ruptura del orden constitucional, del sometimiento de un poder del Estado al otro, que es la alteración del sistema republicano. Es decir, por una parte, que el Poder Ejecutivo se inmiscuya y domine a los otros poderes del Estado —que es la más grave alteración institucional en una República— y, por la otra, que nosotros sigamos lo más campantes aplaudiendo a los amigos, a los socios o a los secretarios de los gobernantes que se enriquecen los bolsillos con la plata del trabajo de la gente, de nuestros padres, de nuestros hijos y de los que van a venir. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Algunos señores convencionales habían solicitado interrupciones, pero el expositor no las concedió y la Presidencia no las puede otorgar de oficio. De modo tal que

## Convención Nacional Constituyente

habiéndose vencido el tiempo de que disponía el señor convencional por Buenos Aires, no corresponden las interrupciones, por lo que los señores convencionales que quieran hacerlo, pueden anotarse en la lista de oradores.

Al respecto, la Presidencia sugiere a los señores convencionales que deseen hacer uso de la palabra sobre este despacho que se inscriban en Secretaría a los fines de calcular el tiempo que durará el tratamiento de este tema. Hasta este momento, además de los tres señores convencionales que han hecho uso de la palabra, hay anotados veintiséis oradores. Como en algún momento quizá se resuelva cerrar la lista, la Presidencia sugiere que se anoten aquellos que ya tienen decidido intervenir.

La Presidencia asimismo recuerda a los señores convencionales que a excepción de los miembros informantes y los presidentes de bloque que disponen de treinta minutos para exponer, tienen quince minutos para desarrollar sus exposiciones.

Tiene la palabra el señor convencional Battagión, miembro informante de uno de los despachos de minoría.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: en nombre del bloque de convencionales del partido Demócrata venimos a fundar nuestra posición en un tema de alta trascendencia política institucional para la vida de la Nación. Me refiero a la defensa de la democracia y sus instituciones.

Lo hacemos desde un partido que inspira sus ideas en los principios y en el espíritu de la Constitución Nacional. Lo hacemos desde un partido que enseña a sus jóvenes a emocionarse con los principios de libertad contenidos en nuestra Constitución. Lo hacemos desde el Partido Demócrata, al que representamos, un partido que rinde homenaje y admira a los hombres que acuñaron nuestra Constitución, como Alberdi, Gorostiaga y Gutiérrez. Y entre los que lucen también dos mendocinos ilustres: Martín Zapata y Agustín Delgado.

Lo hacemos desde el Partido Demócrata, que reconoce a los hombres que mejor supieron interpretar el proyecto de país contenido en la Constitución de 1853: Urquiza, Sarmiento, Avellaneda, Roca, Pellegrini, Sáenz Peña. Lo hacemos desde un partido que ha dado a la vida cívica y política de la Nación hombres de la estatura republicana de Emilio Civit y, más contemporáneamente, de Carlos Aguinaga, de Emilio Jofré, que no pudo asumir como consecuencia del golpe de 1966, y de Francisco J. Gabrielli, una institución que ya no pertenece a los demócratas, sino a todos los mendocinos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón. B. Mestre.*

Sr. BATTAGION.— Por eso, señor presidente, como no podía ser de otra manera, hemos participado con entusiasmo del debate librado en las comisiones para diseñar una cláusula de defensa del orden institucional, aun pensando que la propia Constitución, desde el principio hasta el fin, entraña esa verdadera cláusula de defensa de las instituciones porque, justamente, contiene las declaraciones de derechos y garantías para que todos podamos desarrollar nuestra vida en libertad. Y en tanto cumplamos con ella, no hay otro camino ni destino que el afianzamiento de las instituciones que consagra, las de la República y de la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Ahora bien; en términos de la realidad y de esta preocupación que han expuesto algunos señores convencionales, trabajamos en comisión en procura de participar y de emitir en común un dictamen desde la Comisión de Participación Democrática en lo referente a esta cláusula.

No nos fue posible coincidir con el dictamen de mayoría y, por ello, no lo firmamos. Observábamos que tenía un carácter básicamente declarativo, que enunciaba principios, pero con demasiada extensión y, además, entraba en detalles reglamentarios y casuísticos, que debían quedar más para la ley que para ser incluidos en el texto constitucional.

Pero no solamente hacíamos esa observación. También decíamos que el sesgo que había tomado la propuesta tenía fundamentalmente un carácter de tipo represivo, al diseñara normas que tenían por objeto condenar a quienes atentaran contra el orden institucional, mientras que nosotros queríamos imprimirle básicamente un carácter preventivo.

Sin perjuicio de lo demás, de la condena y de la censura —que compartimos—, queríamos incluir en la Constitución cláusulas operativas que verdaderamente contribuyeran con eficacia a afianzar definitivamente las instituciones de la República.

Por supuesto, esto también lo decimos sin desmedro de reconocer que todos los demás bloques y, en particular, el señor presidente de la comisión, han trabajado con la mayor honestidad, defendiendo sus convicciones en el diseño de esta norma. Sencillamente, decimos que teníamos diferencias al respecto. Diferencias que, en alguna medida, han sido superadas por la Comisión de Redacción, en particular, porque ha dado a los dos dictámenes de la Comisión de Participación Democrática una redacción más sintética, que aparenta una técnica constitucional más adecuada.

Quizás por eso, señor presidente, pero más que todo porque por encima de las diferencias que podamos tener en el tecnicismo jurídico o constitucional, queremos hoy coincidir con el conjunto de las fuerzas políticas que forman parte de esta Convención, en la sanción de un artículo que exprese esta vocación común por la defensa de las instituciones, hemos decidido, aunque no lo habíamos firmado originalmente, acompañar el despacho de mayoría.

Por ello, estoy anunciando que, pese a tener dictámenes propios en disidencia o en minoría, vamos a votar por la aprobación de esta cláusula de defensa del orden constitucional. Y lo haremos, repito, aun con las diferencias que tenemos en cuanto a las formas, privilegiando la importancia de esta adhesión de carácter político que, estamos seguros, tiene un enorme valor para la sociedad y para los mendocinos, a quienes representamos.

Pero esta adhesión al despacho de mayoría no lo es con la declinación de las dos propuestas fundamentales que expusimos en el debate en comisión. En orden a la incorporación de cláusulas operativas, propusimos que en el artículo a elevar al plenario se incluyera la figura de lo que dábamos en llamar entonces el juicio de residencia, inspirado, entre otros antecedentes, en la Constitución de Tierra del Fuego.

Al calor del debate y de las observaciones y sugerencias que se nos formularon, fuimos modificando esta posición, acercándola, más que a aquella propuesta de Tierra del Fuego, a la idea contenida en la Constitución de Formosa, que denomina a este dispositivo: acción de transparencia.

Así fue como surgió la idea de que este instituto que proponíamos, inspirado también en ese viejo juicio de residencia, pero con alcances más contemporáneos, fuera denominado juicio especial de transparencia. Esta es la idea operativa que volvemos a proponer al plenario, para que, más allá de que estén contenidas en la cláusula de defensa de las instituciones las condenas o

## Convención Nacional Constituyente

incompatibilidades para quienes atenten contra el orden institucional, tengamos un mecanismo eficaz para poder detectar a la corrupción.

Se ha dicho —y podemos coincidir en ese aspecto porque ya lo habíamos señalado muchas veces— que no basta con condenar la corrupción. La sociedad espera de nosotros que seamos capaces de diseñar mecanismos que, por fin, permitan detectarla. Quizás no haya muchas cosas más importantes que podamos resolver en esta reforma que una respuesta a este flagelo que corroe los perfiles estructurales de las instituciones de la República.

Los ciudadanos ven en esta sensación de sospecha, en esta actitud de muchos funcionarios que dan a su actuación, más que transparencia, traslucidez a sus acciones, la verdadera razón de la falta de entusiasmo, de descreimiento en las instituciones de nuestro país, que cotidianamente debemos tratar de afianzar

Por eso, señor presidente, insistimos en la idea del juicio de transparencia como un mecanismo a incorporar en la Constitución a ser reglamentado por el Congreso y al que tendrán que someterse todos aquellos funcionarios que hayan administrado fondos públicos a los efectos de que quienes hayan abusado de esta responsabilidad puedan ser sometidos a una rendición de cuentas y el caso se esclarezca, que es lo que la sociedad en estos tiempos reclama.

Hacemos esta propuesta sin perjuicio de mencionar expresamente que esa necesidad de rendir cuentas en mucho contribuirá a la lucha en la que todos estamos empeñados contra la corrupción.

Por otra parte, en el debate que tuvo lugar en la comisión propusimos otro tema. Decíamos que una forma también eficaz de contribuir al fortalecimiento de las instituciones es educar a los jóvenes en las ideas de libertad, en los valores de la República, la moral, la ética y la democracia. Esta propuesta, señor presidente, podría ser para los tiempos venideros —así como queremos proyectar la cláusula de defensa de la democracia— tanto o más eficaz que cualquier tipo de condena o de censura, que por más pasión que pongamos siempre tendrá un alcance limitado por ser meramente genérico o declarativo. Por supuesto que en la educación damos como implícito el valor de la libertad en términos de contenidos educativos. Nos parece que en la medida que queremos reafirmar esta convicción, hoy sería útil y saludable que lo contengamos como un valor principal en esta cláusula de defensa de las instituciones.

Si nuestros jóvenes fueran educados para la libertad y para la República sería imposible que pudieran ocurrir episodios como los que, en el pasado, privaron a los argentinos de este marco de convivencia que garantiza las libertades de todos, que es la Constitución de 1853. Si lo hacemos, considero que vamos a poder hacer realidad aquel sueño de Edmund Burke, que decía que la legitimidad y la estabilidad de las instituciones de la República deben anidar en el corazón de los ciudadanos, piedra angular del sistema y de las instituciones libres.

Entonces, estas dos propuestas podrían contenerse en el despacho de la mayoría con el agregado en el párrafo final del siguiente texto: "El Congreso dictará leyes que establezcan: la obligación de rendir cuentas de los funcionarios y mandatarios, el juicio especial de transparencia, la ética para el ejercicio de la función pública; y que garantice la educación en los valores de la libertad y la República."

Esta es nuestra propuesta, señor presidente. De la idea de diferenciarnos que habíamos asumido en comisión, hemos convenido en la idea de apoyar el despacho de mayoría, privilegiando la coincidencia política común en el sentido que todos queremos defender a las instituciones, dejando en un plano inferior las diferencias que tenemos en el tecnicismo jurídico

## Convención Nacional Constituyente

constitucional.

Nosotros hemos cedido nuestra posición. Pensamos que la mayoría también podría tener un gesto y acoger estas dos propuestas que nuevamente formulamos: un mecanismo operativo para combatir la corrupción y otro, de tanto o mayor valor, es decir, apostar a la educación para forjar ciudadanos que educados en los valores de la República sean el mejor reaseguro para la vigencia en el tiempo de las instituciones que queremos defender. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el miembro informante del despacho en minoría, señor convencional por Santa Fe, del Partido Demócrata Progresista.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: supuse que con el transcurso del debate esto podría transformarse en un tema confuso y que iba a terminar en una ensalada ideológica. Atendimos con atención y con perfecto respeto al miembro informante de la mayoría. Al firmar el despacho en minoría no discrepamos en el fondo pero vemos la poca atención que se presta al debate y la mayor parte de las bancas vacías, lo que prácticamente le da al tema una importancia menor por parte de la mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales hacer silencio y respetar a quien está en el uso de la palabra.

Sr. CABALLERO MARTIN.— No me molesta el murmullo, señor presidente, porque no lo percibo. Hacía alusión a la poca importancia que se le da al tema, no tanto por el murmullo sino por la cantidad de bancas vacías que vemos.

Recalcaba que desde el punto de vista del Partido Demócrata Progresista, compartido por el Partido Renovador de Salta, el despacho en minoría no iba al fondo de la cuestión sino a una cuestión de sintaxis en lo que era la redacción de lo que se podía concebir como una cláusula constitucional.

Consideramos que el despacho en mayoría, quizás con buena intención pero por un camino equivocado, se dirige al gobierno de facto y no al estado de derecho. La Constitución Nacional, como norma primigenia del ordenamiento jurídico estatal, no debe dirigirse a una situación de excepción sino a confirmar todos los valores que ella designa y que norma, todas las cláusulas que proclama, y no a prescribir una situación no deseada e imposible de poder solucionar.

Se han agrupado dos despachos presentados en la comisión: uno de defensa del orden constitucional y el sistema democrático, y otro de defensa de la ética dentro del plano político. En lo que se refiere al primero de ellos hemos escuchado atentamente lo que expresaba el señor miembro informante de la mayoría. Pero sinceramente no nos enriqueció en lo era nuestra posición sino que, por el contrario, llevó a ratificar lo que en un primer momento presentamos como despacho en minoría. La Comisión de Redacción, en un punto difícil de explicar, trató de juntar tres despachos y lograr algún tipo de síntesis, que en este momento analizamos. Los demócratas progresistas, como lo dijo también el señor convencional Battagión, hemos preferido privilegiar el orden a lo que es en este asunto el principio filosófico y no privilegiar la excepción por una cuestión de valores.



## Convención Nacional Constituyente

Aquí se habló de los golpes de Estado y, por supuesto, podríamos hablar de eso toda la noche. Se habló de los enfrentamientos de unos contra otros. El señor convencional Orsi, en sesiones pasadas decía que hablando con Horacio Thedy, éste le decía que los argentinos nos habíamos metido presos unos a otros. Creo que eso fue hasta la mitad de la década del 60, porque después yo podría asegurar que los argentinos llegamos a matarnos unos a otros.

Esto es lo que queremos superar. Por eso ayer suspendimos nuestras tareas aquí porque no sabíamos qué había pasado con esta otra ola de muerte que veíamos acercarse al país. Quizás no son argentinos los que vuelven a matar a otros argentinos sino gente de afuera; pero quizá sospechamos que hay complacencia por parte de algunos, o cómplices en un hecho delictual que pudiera asociarse a esas muertes que se produjeron en la Capital Federal.

Existen entre los convencionales muchas diferencias, profundas algunas, legítimas todas. Si todos estuviéramos en el mismo partido, si todos estuviéramos unificados en un mismo ideal, estaríamos en el autoritarismo y negaríamos la democracia. Hay peronistas porque hay radicales, y radicales porque hay peronistas; y hay demócratas progresistas porque hay radicales, y radicales porque hay demócratas progresistas; también hay populistas porque hay conservadores, y conservadores porque hay populistas; y hay socialistas porque hay liberales, y liberales porque hay socialistas.

Esta es una Constitución para todos, y yerra el que provoca que esta sea una Constitución para uno, con nombre y apellido. Volquemos el esfuerzo necesario, como lo hemos hecho a través de nuestro despacho.

El despacho de mayoría tiene profundas contradicciones. En él se confunde la pena del delito de sedición con la de infames traidores a la patria. Además incluye temas no habilitados, como cuando en su penúltimo párrafo dice: "Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso...". ¿Qué son los "graves delitos dolosos"? ¿Hay acaso delitos dolosos graves y otros que no son graves? Pregunto al señor miembro informante de la mayoría, si por la cláusula que inhabilita a aquellos que participaron en gobiernos de facto no lo estarían nada menos que los ministros Cavallo y Camilión.

Esta serie de contradicciones necesitaba solamente de una norma de tipo genérico, que hiciera una Constitución que se proyectara hacia el mañana y sirviera de paraguas —como está de moda decir—...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Paixao le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— La voy a conceder al final de mi exposición pues tengo el tiempo limitado.

Decía con respecto a la posibilidad de proscribir a las personas que en el futuro participaran de este tipo de actos, que si esta Convención se hubiera hecho dos años atrás, quizás muchos funcionarios no podrían estar sentados en sus despachos oficiales trazando las principales políticas del gobierno.

El último párrafo del dictamen, incluido por la Comisión de Redacción, es una síntesis del proyecto de ética. Sobre este proyecto tenemos que señalar lo que nos dice la lógica. ¿Se puede concebir una política sin ética? ¿Se puede concebir a un hombre o una mujer político sin ética? ¿Es necesario ponerlo en la Constitución, o es necesario aplicar el Código Penal en los

## Convención Nacional Constituyente

casos en que ella se vulnere, sea el delito que fuere? Anoche escuchaba, a raíz de los comentarios suscitados por el hecho al que hacíamos referencia, que había que aplicar la pena de muerte para ciertos casos. Pero, ¿para qué queremos la pena de muerte si no tenemos a quién aplicarla? ¿Para qué queremos la pena por el delito de ética si después no vamos a tener a quién aplicársela? Los que son corruptos, son y serán corruptos; y los que son honestos, son y serán honestos.

De todas maneras, hicimos el esfuerzo, y nuestro representante en la Comisión de Redacción, a punto de llegar el dictamen al recinto —a raíz de los problemas de vuelos que existen en la Capital Federal— firmó el despacho en mayoría, con disidencia parcial. Esperamos que lo sucedido en este dictamen, que es el primer debate de una cláusula constitucional a incorporar, no sirva en su redacción y sintaxis de ejemplo para las próximas cláusulas constitucionales. Quizás en futuras reformas tengamos coincidencias y diferencias más sustanciales que en este caso.

En este momento estamos ante una Convención Constituyente que necesita revalorizar los valores éticos. Me enorgullezco de pertenecer al Partido Demócrata Progresista que, con aciertos y errores hoy, en 1994 cumple ochenta años en la vida política y a través de sus hombres ha tratado de dar ejemplo de ética en el país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba, quien hablará en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sra. DRESSINO.— Señor presidente: la cuestión en discusión, referida al tema de la defensa del orden constitucional y del sistema democrático, sin duda alguna está íntimamente relacionada con la legitimidad del poder, que no se identifica con la legalidad del poder. Por eso, cuando nosotros sostenemos que en este país se inicia una triste y larga noche de interrupciones del orden constitucional un 6 de septiembre de 1930, con el derrocamiento de don Hipólito Yrigoyen, decimos que por primera vez un gobierno legítimamente elegido por el pueblo de la Nación es desplazado por la fuerza. Transcurrió casi medio siglo hasta que los argentinos nos reencontráramos definitivamente con la democracia.

Algunos se preguntan hoy en este recinto qué sentido tiene incorporar esta cláusula en la letra misma de la Constitución. En realidad, tiene varios sentidos. En primer lugar, porque se trata de una norma que servirá para disuadir a quienes intenten nuevamente —si todavía hay algún trasnochado en este país— subvertir el orden constitucional. Esta cláusula tiene otro significado fundamental, que es de alguna manera evitar que quienes atenten contra el orden constitucional puedan hacer uso de las atribuciones que se otorgan ellos mismos, que es la de derogar, modificar o sustituir aquellas normas que hoy se encuentran incorporadas en el Código Penal. A partir de esta incorporación a nuestra Constitución se establecerán en forma expresa algunas inhabilidades, como son aquellas de encontrarse excluido de los beneficios del indulto y conmutación de penas, o estar incurso en la inhabilidad perpetua para ocupar cargos públicos, o tener las penas que corresponden a los infames traidores a la patria. Si nos extendemos más aún, las acciones de responsabilidad civil y penal por esos actos serán consideradas imprescriptibles. Seguramente, el constitucionalismo moderno advirtió la necesidad de incorporar en la letra misma de las constituciones normas que sirviesen a su mantenimiento, su sostenimiento, su conservación y su restablecimiento.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia, que funcionó en este país, expresaba

## Convención Nacional Constituyente

en su dictamen preliminar: "Nos ponen frente a la necesidad de incorporar al texto constitucional normas que garanticen su defensa, aun ante la toma del poder por gobiernos usurpadores."

En este sentido, el doctor Carlos Santiago Nino sostenía que a los dos ideales máximos del constitucionalismo —es decir, aquel que hace al respeto de los derechos fundamentales y el que hace a la promoción de la democracia— había que agregar un tercer ideal, que era el de la preservación y de la continuidad de la práctica jurídica. O sea, había que agregar el ideal de la preservación del estado de derecho.

Algunos se preguntaron en este recinto si hay antecedentes referidos al tema. Hay antecedentes en los órdenes nacional e internacional. En el orden nacional, el proyecto de Juan Bautista Alberdi para la Confederación Argentina. En el capítulo referido específicamente a las garantías públicas de orden y progreso, el artículo 27 sostenía: "Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos." Realmente, se trata de un concepto muy escueto pero de sabiduría absoluta.

La Constitución de 1949 establecía en su artículo 15 que "El Estado no reconoce libertad para atentar contra la libertad." Su antecedente está incorporado en el mismísimo Preámbulo de nuestra Constitución, que reconoce como derechos naturales inherentes a la condición humana aquellos que hacen a la libertad, que tienden a asegurar los beneficios de la libertad para nosotros y para nuestra posteridad.

Sostenía Vélez Sarsfield que los derechos naturales inherentes a la condición humana son superiores a toda legislación e, incluso, a la Constitución misma. Así lo entendió la Corte Suprema en este país, que consideró a la libertad como un valor sustantivo.

Volviendo a los antecedentes podemos decir que aun antes de 1949 hubo antecedentes de carácter internacional, quizá no plasmados en los textos constitucionales pero sí en conferencias internacionales, como fue la de México sobre la guerra y la paz. Allí se aconsejó a los países de América latina incorporar normas que hagan a la defensa de la preservación democrática en América frente a la eventual instalación de regímenes antidemocráticos en el continente. Por eso, como decía el doctor Antonio Cafiero, es cierto que los golpes de Estado, las rupturas del orden constitucional no sólo afectaron al desarrollo y el crecimiento de nuestro país. Fueron mucho más: afectaron el desarrollo y el crecimiento de la región en su conjunto, a nuestra América latina.

Existen antecedentes en el orden nacional que hacen fundamentalmente a las constituciones provinciales, muchas de ellas modificadas recientemente con el advenimiento y la recuperación del sistema democrático. Es el caso de las constituciones de Córdoba, Tierra del Fuego, Jujuy, La Rioja, Salta, San Juan, Río Negro, San Luis, Santiago del Estero, entre otras.

Por otro lado, también existen algunos antecedentes de carácter internacional. Uno de ellos es, por ejemplo, la Constitución de Venezuela, cuyo artículo 250 dice en forma expresa: "Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto que el que ella dispone."

El artículo 136 de la Constitución de México expresa: "No perderá su fuerza y vigencia aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia." En igual sentido se pronunciaron las constituciones de Hungría, Grecia, Italia, Bolivia, Chile, Perú, entre otras naciones.

Esta figura de la defensa del orden constitucional y el sistema democrático guarda relación con el atentado del orden constitucional que estaba previsto en nuestro Código Penal.

## Convención Nacional Constituyente

Mejor dicho, estaba previsto sólo el intento de subvertir el orden constitucional. Pero no lo estaba el golpe de Estado triunfante.

La ley que modificó el actual Código Penal propició el bien jurídico del orden constitucional y la vida democrática. Sustituyó el vocablo "rebelión" que comprendía este título por la "protección del orden constitucional y la vida democrática", a pesar de que en principio se había hablado del sistema democrático y no de la vida democrática. A su vez, se elevaron considerablemente las penas que se encuentran insertas en este título. Me refiero a las sanciones.

En el Código Penal se establece la protección de dos valores jurídicos: el orden constitucional y la vida democrática. Cuando fundamentaba este proyecto en el recinto, decía el legislador —que en este caso, era el diputado nacional Lorenzo Cortese— que el orden constitucional debía entenderse como el hecho objetivo, formal y resultante de la vigencia armónica de los tres poderes. Decía también que la vida democrática era mucho más difícil de definir, porque tenía un contenido esencialmente subjetivo pero hacía a la forma y al estilo de vida, a la conducta de los ciudadanos que tienden a la desestabilización del sistema republicano.

Cuando elevó el correspondiente anteproyecto de ley al Congreso de la Nación, el doctor Raúl Alfonsín, a cargo del Poder Ejecutivo en ese momento, decía en su mensaje: "Desconocer la voluntad del pueblo, violando lo dispuesto por la Constitución, significa un grave crimen que puede cometerse contra los derechos individuales y los intereses del país." Por ello, se justificaba elevar penas que estaban incorporadas en el artículo 226 del Código Penal vigente en ese momento.

Esta ley que fue publicada en agosto de 1984 establece en la segunda parte del artículo 226 una figura que agrava sustancialmente a quienes cometen estos delitos, sosteniendo que cuando el hecho fuese perpetrado con el objeto de cambiar de modo permanente el sistema democrático, suprimir la organización federal, eliminar la división de poderes, abrogar los derechos fundamentales, y —por un agregado que se incorporó a pedido del bloque justicialista de la Cámara de Diputados— se incorporó "menoscabar aunque sea temporariamente la independencia económica del país", quienes cometieren estos delitos serán castigados con penas de entre ocho y veinticinco años de prisión.

En el párrafo tercero del mencionado artículo se incrementan más aún las penas para aquellos que cometan este delito y detenten cargos o empleos con asimilación militar, entendiendo que las Fuerzas Armadas están para proteger el país y no para levantarse en armas contra la Constitución y contra el pueblo.

La modificación que se incorporó al Código Penal, que también se viera plasmada en el artículo 227 bis, introduce en forma expresa la responsabilidad de aquellos que continúan en el ejercicio de la función o que la asuman. Es decir, aquellos que de una forma u otra colaboren con los regímenes de facto. Nos consta a los argentinos que, de un modo o de otro, la colaboración objetiva con los regímenes de facto permitió en este país que ellos fueran prolongándose en el tiempo, fueran haciéndose cada vez más represivos y fueran sofisticando todos los días sus famosas doctrinas para justificar la permanencia en el poder.

En lo que hace al párrafo referido al derecho a la resistencia contra los actos enunciados en este artículo dice el proyecto que el derecho a la resistencia está consagrado en nuestra Constitución; está consagrado en el mismísimo artículo 21. No es un derecho moderno; es un derecho antiquísimo, que lo podemos encontrar en la Biblia, en el Libro de los Jueces. Es un

## Convención Nacional Constituyente

derecho que en el año 1789, en la Revolución Francesa, se incorporó en la Declaración de Derechos en el artículo 4, junto con los correspondientes a la libertad, a la propiedad, a la seguridad, se incorporó el derecho a la resistencia a la opresión.

Creemos, señor presidente, que nuestro pueblo ha avanzado y ha madurado quizá en los tiempos duros, y tal vez nos costó demasiado al conjunto de los argentinos y a las fuerzas políticas comprender lo que significa vivir plenamente en un Estado democrático. Sabemos que las normas constitucionales no garantizan de modo alguno que algún trasnochado no pretenda nuevamente subvertir el orden. Pero tenemos la convicción absoluta de que el pueblo de la Nación y su dirigencia han madurado en la conciencia colectiva de revalorizar el Estado de derecho y de que esta democracia ha sido recuperada por el esfuerzo del conjunto de los argentinos, que no solamente han demostrado estar dispuestos a sostenerla sino fundamentalmente a defenderla con la única arma que tienen los pueblos, que es la movilización pacífica en reclamo y en defensa de sus instituciones y de su gobierno.

En este sentido, señor presidente, tenemos la convicción más absoluta de que los argentinos iniciamos a partir de 1983 un camino que con seguridad nos conducirá definitivamente a construir la unión nacional para la que tanto esfuerzo y tanta sangre dejara el conjunto de las fuerzas democráticas en este país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente, señores convencionales: evidentemente el tema que estamos tratando sensibiliza a la sociedad. Sobre él han sido presentados veintinueve proyectos. Para completar el que suscribimos en minoría con el señor convencional Caballero Martín, quiero señalar simplemente dos puntos.

A nuestro entender este tema del derecho a la resistencia debe ser acotado o suprimido. Como sabemos existe la ley 23.077, que casualmente se denomina "ley de protección del orden constitucional y la vida democrática". Su sanción ha tenido un trámite muy activo: dos veces fue a la Cámara de Diputados y dos a la Cámara de Senadores. Sin embargo, un artículo proyectado por el Poder Ejecutivo que era el autor de la iniciativa, sabiamente no fue incluido por la Cámara de Diputados. Se proponía agregar como inciso 8 al artículo 34 del Código Penal lo siguiente: "El que causare un mal como un medio necesario, razonable e idóneo para resistir la implantación o el mantenimiento de un poder público ajeno a lo previsto en la Constitución o en alguna de sus medidas..." Evidentemente la razón por la cual no fue incluido es que de ninguna manera cabría admitir que este cumplimiento quedara librado a la iniciativa privada, a la iniciativa individual, porque esto conduciría a la anarquía. Esta es la razón por la cual pensamos que esta parte del proyecto del dictamen de la mayoría referida al derecho a la resistencia debe acotarse o suprimirse.

También coincidimos —como decía el convencional Etchenique— en la deficiencia en la formulación de lo que es el golpe de Estado, porque si lo analizamos bien no contempla el autogolpe. El mencionó un ejemplo muy reciente, que es el caso Fujimori en el Perú. Evidentemente, este aspecto necesita una mejor definición porque si no quedaría sin aclarar el texto. Nosotros lo contemplamos en nuestro proyecto cuando decimos que ninguna de las cláusulas de esta Constitución podrá entenderse como que confiere facultad alguna al Estado, o a grupos o a personas para recurrir al empleo de la violencia, etcétera.



## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: como mi función era simplemente complementar lo que había dicho el convencional Caballero Martín, quiero aclarar que todo este tema de la ética que tanto nos preocupa es de competencia del Código Penal y no de la Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Antes de referirme al tema específico de la cláusula ética sobre el que me correspondería hablar, quisiera decir unas breves palabras sobre la defensa del orden constitucional, porque aquella cláusula precisamente desemboca o es una consecuencia, como se planteó en la comisión, de la defensa del orden constitucional.

En principio nosotros consideramos que el orden constitucional estaba perfectamente tipificado en sentido material, es decir en su contenido, dentro de la Constitución y protegido formalmente dentro de ella. Por eso considerábamos que no era necesaria una cláusula expresa que aludiera a la defensa del orden constitucional, porque nos parecía que era decir más sobre lo mismo, caer en la sobreactuación, en el barroquismo jurídico.

Con respecto al orden constitucional, en la norma que se pretende establecer se habla de la quiebra, es decir en su aspecto formal, pero además de normas formales hay un contenido valioso, que está en nuestra sociedad y que tiene valores, que tiene un ethos. Ese contenido del orden constitucional lo encontramos en el Preámbulo, por ejemplo, cuando se dice "constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, asegurar los beneficios de la libertad". Todos estos valores enunciados enfáticamente en nuestro Preámbulo configuran los marcos y el contenido del orden constitucional; pero no solamente están en el Preámbulo sino también dentro de la Constitución, como por ejemplo en el artículo 1º cuando el Estado adopta la forma de gobierno representativa, republicana y federal. Es decir que ese orden constitucional tiene que estar marcado por esas tres características.

El artículo 14 posibilita que los ciudadanos se asocien con fines lícitos. El artículo 33 dice lo siguiente: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados..." Se trata de una cláusula amplia de libertad. El artículo 28 especifica que los principios, garantías y derechos reconocidos en los otros artículos no podrán ser alterados por las leyes que dicte el Congreso para su reglamentación. El mismo artículo 29, que tanto ha sido citado aquí, consagra la República, ya que se prohíbe la concesión por parte de los legisladores de facultades extraordinarias o de la suma del poder público. El artículo 22, en su primera parte, consagra el régimen representativo, al igual que el artículo 1º: "El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes..." El artículo 21 dice: "Todo ciudadano está obligado a armarse en defensa de la patria y de esta Constitución, conforme a las leyes..." Y esto es lo importante cuando se dice "conforme a las leyes", porque cuando se consagra el derecho de resistencia no existe una salvedad, lo que a nuestro criterio constituye un hecho grave.

Formalmente la Constitución reacciona cuando se pretende violar el orden constitucional con lo prescrito en la última parte del artículo 22: "Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición." Además de estas normas de rango constitucional, está el Código Penal que establece castigos para los delitos de sedición y rebelión.



## Convención Nacional Constituyente

Es decir que todas estas normas jurídicas de carácter constitucional y legislativo conforman —tal como lo hemos dicho en las primeras charlas mantenidas— un conjunto homogéneo y coherente que tipifica, configura y protege el orden constitucional. Por ello creíamos innecesario incorporar formalmente otro artículo que defendiera el orden constitucional con alguna frase enfática y algunas penas severas.

Voy a realizar una pequeña digresión antes de entrar al tema concreto de la cláusula ética. En uno de los proyectos girados a la Comisión de Redacción se hablaba de "infames traidores a la patria". Es decir que la pena para quienes cometen estos actos violatorios del orden constitucional consiste en declararlos infames traidores a la patria. Se trata de un lenguaje por demás enfático y adjetivante, que diría divide a los traidores a la patria en dos clases. No olvidemos que el artículo 103 de la actual Constitución Nacional especifica que la única traición contra la Nación consiste en tomar las armas contra ella o en unirse a sus enemigos prestándoles ayuda. ¿Esa esa la traición a la patria? Ahora esto de otorgar facultades y la suma del poder público es otra traición a la patria; se trata del infame traidor a la patria.

Lógicamente la explicación sociológica e histórica de esta dicotomía o de esta contradicción dentro de la Constitución de 1853 se debe a los bandos en pugna en esos momentos: los unitarios y los federales. Los federales habían sido infames traidores a la patria por otorgar facultades a Rosas; en cambio los unitarios, que se aliaron al extranjero y se levantaron en armas contra la Nación no eran infames sino traidores a la patria. (*Aplausos*) Parecía que existía un mecanismo de defensa y hoy, en esta Convención Constituyente, da la impresión de que volvemos a esa misma dicotomía: están los traidores a la patria que toman las armas contra ella y se alían al extranjero, y están los otros, los infames traidores a la patria, que son los que quiebran el orden constitucional.

No voy a negar aquí la gravedad que implica que se quiebre el orden constitucional, pero vamos a poner en claro que la patria es el ser, y el orden democrático es el modo de ser, modo de ser que hoy es éste y mañana puede ser otro. La democracia es un accidente de la patria; en cambio la patria en sí y la Nación, en sus valores culturales, es el ser. Como pueden apreciar, seguimos con la misma dicotomía.

La comisión entendió que para defender este orden constitucional era necesario o conveniente incorporar una cláusula ética. Creemos, así como hemos enfocado este sistema de normas, que la cláusula ética más bien se refiere a la virtud republicana en el desempeño de la función pública. Es decir que cuando se habla del buen desempeño de la función pública no se hace mención a la representatividad, porque la quiebra del orden constitucional implica la quiebra de los órganos naturales de la democracia, etcétera. En cambio, el funcionario que desempeña mal sus funciones, el corrupto, está agraviando a la República, porque de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución, la única condición para ser admitido en un empleo o para desempeñarse como funcionario es la idoneidad. La idoneidad no es solamente capacidad, sino capacidad más valores éticos. Esto entendemos que es necesario protegerlo con una norma, pero desde el punto de vista de la virtud republicana. En ese sentido, el proyecto de mayoría que fue girado a la Comisión de Redacción fue más amplio que el que luego despachó dicha comisión, que en los dos últimos párrafos dice lo siguiente: "Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.

## Convención Nacional Constituyente

El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función."

Nuevamente se equivocan los términos, porque el hecho de enriquecerse ilícitamente en el ejercicio de la función pública no significa atacar al sistema democrático; es atacar a cualquier sistema. Si en el sistema monárquico hay un funcionario que roba, no creo que facilite el accionar de esa monarquía. (*Aplausos*) En el sistema aristocrático sucedería lo mismo. Es decir que el robo, el enriquecimiento ilícito, la coima, es decir, todo este espectro de "delicadezas" que existen en nuestra sociedad actual no constituye un atentado a la democracia sino al Estado, sea cual fuere su forma.

El proyecto de mayoría es genérico, porque se pierde en algunas frases. El anterior proyecto era procedimental y penalista, porque establecía una serie de penas. Es amplio el proyecto de mayoría, pero peca por defecto en lo que debe tener, es decir, en un mecanismo eficaz y en un instrumento apto que persiga y termine con la corrupción en nuestro país. Eso es lo que queremos.

El proyecto del MODIN que presentamos en la comisión es más austero en normas y menos grandilocuente, pero establece: "El Congreso dictará la ley en virtud de la cual las autoridades de la Nación y los funcionarios, hasta la jerarquía que la misma determine, deberán permanecer en el país por el plazo de dos años después de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización del Congreso, por hallarse sometidos a juicio de responsabilidad política.

"La ley determinará la composición y atribuciones del órgano encargado de hacer efectivo el juicio de responsabilidad política, la creación de un registro público especial y los procedimientos para verificar enriquecimiento ilícito."

Con ese proyecto nuestro bloque cree que se llega a la raíz del problema. Además, se trata de una propuesta que tuvo una buena recepción en la doctrina y fue contemplada en algunas constituciones provinciales, como las de Formosa, Catamarca y Tierra del Fuego, dado que el mecanismo es similar al ex juicio de residencia y —como dijo un convencional amigo— constituye una acción de transparencia. Este procedimiento —lo dijimos hoy— es concreto y eficaz; no es una frase ni un deseo, sino un mecanismo que se pone al servicio de la sociedad. Se trata de un cuerpo que va a fiscalizar, a juzgar y a condenar, si es que en este país, Dios mediante, podemos condenar a alguien alguna vez.

Además se trata de un instituto que va a tener operatividad automática, porque comienza su actuación con la caducidad del mandato del funcionario. En este sentido, cabe señalar que tendría ciertas ventajas sobre el juicio político, porque este último es más lento y engorroso; lo cierto es que en nuestra sociedad no se ven muchos juicios políticos.

Todos esos son argumentos filosófico—jurídicos, pero el fundamento principal para proceder a la incorporación de este instrumento es sociológico, porque constituye un deseo de la sociedad, ya que está inmerso en ella. Diría que es un clamor de la sociedad el hecho de poder ver que ese instrumento se trasunta en las normas jurídicas y en esta norma excelsa, que es la Constitución, como un mecanismo que termine con las corruptelas que existen en nuestras instituciones.

En la comisión se dijo que había que darle un mensaje al pueblo; algunos convencionales dijeron que había que hacerle un guiño a la sociedad. Pero para hacer un guiño hay que cerrar un ojo mientras se mantiene abierto el otro. Diría que esto es casi una burla a la sociedad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le indica que la señora convencional Salinas le

## Convención Nacional Constituyente

solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. FRONTERA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: debo aclarar al señor convencional preopinante que no venimos aquí para hacerle un guiño a nadie. Vinimos a dar testimonio de nuestras auténticas convicciones, y seguramente muchos vamos a dar pruebas irrefutables de ello.

Cuando en mi provincia se reformó la Constitución, también pusimos una cláusula de defensa del orden constitucional, y no para hacerle un guiño a alguien sino para dar testimonio de que sabíamos cumplir con el mandato que nos otorgó el pueblo de mi provincia, y en este caso el de la Nación. Por ello, repito que no vinimos a hacer guiños sino a sancionar una norma en la que cada palabra va a estar llena de responsabilidad, de tradición, de compromiso y de sentido. Si entendemos que la Constitución representa el orden normativo fundamental del nuevo orden social que queremos para nuestra comunidad, es evidente que de ninguna manera vamos a permitir que se diga que con esta norma quisimos hacerle un guiño a la sociedad. Pretendemos un cambio cualitativo y con esta norma llenamos de energía y de eficacia lo que es el sentimiento del pueblo de la patria, que quiere compromiso cívico, sentimiento patriótico y conciencia constitucional.

Además, como en mi caso desde lo propio miro la totalidad, tengo que decir que trabajé en la comisión con sentimiento, corazón y conciencia peronista. Esto es lo que quiero aclarar, porque —repito— no vinimos a hacerle guiños a nadie sino a cambiar el orden normativo fundamental, asumiendo un compromiso ante esta generación y ante las generaciones venideras. Queremos un cambio cualitativo y que se respete el sentido reformista de los presentes, ya que no asumimos esta representación porque sí, sino por estar investidos de los votos del pueblo de la Nación. Por lo tanto, no vinimos con menudencias ni con intereses subalternos; vinimos a dar testimonio de lo que acabo de señalar.

Esta cláusula constituye un clamor por parte del pueblo de la patria, que quiere cambios cualitativos. Es necesario tener el valor y la capacidad necesaria como para asumir esta cláusula en toda su magnitud. Por ello le pido al señor convencional preopinante que no la minimice y que la interprete correctamente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: a fin de responder a la señora convencional que me precedió en el uso de la palabra —no su interrupción, porque lo suyo fue un discurso sobre el guiño— debo aclarar que hablé en forma genérica. Además, para tranquilidad de la señora convencional Salinas, tengo que decir que ella no fue la que en la comisión habló del guiño. Personalmente escuché varias veces la palabra "guiño" —seguramente ella también la debe haber escuchado porque estuvo presente en la reunión de la comisión—, pero de parte de los

## Convención Nacional Constituyente

convencionales que se encargaban de consensuar los proyectos de mayoría avalados por el radicalismo, el peronismo y el Frente Grande. (*Aplausos*)

Entonces, siguiendo con el tema del guiño —si quieren me pueden hacer una querrela de falsedad—, debo decir que el sentido de esa expresión —quizás un tanto jocosa y que no capta la relevancia jurídica de lo que estamos tratando— no era el correcto. No podemos presentar ante la sociedad una luz que titila, porque el guiño es cerrar un ojo y abrir el otro, en una actitud de connivencia, y es casi una burla para el pueblo que nos mira.

Frente a esa posición, tenemos dos caminos: cerrar los dos ojos dejando que la corrupción nos devore y que termine con las instituciones republicanas del país, o de frente a la sociedad, pero con los dos ojos bien abiertos, le decimos que desde esta Convención queremos brindarle este instituto que va a fiscalizar al funcionario, que lo va a juzgar, que le va a pedir una rendición de cuentas de su mandato y que, si fuera posible, lo va a condenar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: había elaborado un esquema un poco más extenso para esta intervención, pero teniendo en cuenta cómo se viene desarrollando el debate trataré de expresar mi pensamiento en una forma más resumida. La crítica más importante que se le ha hecho a la comisión —a la que apoyamos— es que se trata de una norma inútil y abundante.

Un señor convencional manifestó que la democracia es un accidente de la Patria. No me extraña este tipo de expresiones en aquellos que sostienen posturas de esta naturaleza. Quien diga que la democracia es un accidente después de lo que ha pasado en la Argentina y de lo que hemos vivido en los últimos años, evidentemente ha vivido en Marte.

Pienso —con un razonamiento mucho más simple— que una Constitución es un programa de vida; es —o debería ser— un libro de lectura para los habitantes y ciudadanos de la Argentina que reconocen a sí mismos a su propio país.

Siguiendo con esta idea simple del libro escolar, señalo que me gustaría que mis hijos y los hijos de todos los argentinos en las escuelas, puedan leer, fácil y tranquilamente, en este "librito" o "cuadernito" —como alguna vez se dijo—, que un usurpador del gobierno es un usurpador, en lugar de meterse en el laberinto de la doctrina jurídica de la Corte Suprema para ver cómo disfrazan y justifican lo indecible, lo innombrable, que es la usurpación del poder legítimo del pueblo. Aunque sólo sea para eso, para que quede claro, para que lo lean todos y sepamos que un usurpador es un usurpador.

Se ha dicho también que sostener el derecho de resistencia es alentar la guerra civil. Pero hay que señalar con claridad que quien alienta la guerra civil es la usurpación previa que el código constitucional ha establecido como causal de su ejercicio.

El derecho a la resistencia a la opresión, receptado en nuestra Constitución a través de este proyecto, presupone la previa usurpación del gobierno legítimo.

El artículo que estamos considerando se refiere, precisamente, a la ilegitimidad de origen de cualquier gobierno, y debe ser interpretado a tenor de la experiencia histórica que nuestro país ha sufrido y no a través de normas abstractas que hay que buscar en un laberinto que nos confunde, ya que el señor convencional preopinante citó veinticinco fuentes de distinta categoría

## Convención Nacional Constituyente

donde se encontraría este derecho de resistencia. Hay que decirlo claramente; allí está nítido, sobre todo cuando la experiencia vivida por nuestro país ha equiparado la vigencia constitucional con la vigencia del derecho a la vida. Esto no debe buscarse en ningún laberinto; debe estar refulgente y claro: los delincuentes públicos que usurpan son eso, delincuentes públicos que usurpan. Después podemos discutir la operatividad de la norma o cómo se hace para aplicar la sanción, pero queda claro que son usurpadores.

En la redacción de la norma cabe distinguir lo que se denomina defensa externa, es decir, a los que afectan los vicios de legitimidad de origen, plasmados en los primeros párrafos de la ley. Esta es la forma como la democracia se defiende, diciéndole al señor que atenta: señor, usted no puede derogarla ni aplicarla, son nulos, etcétera, etcétera; tal como lo fija la norma que estudiamos.

Se trata de una defensa como sistema y está referida únicamente a los vicios por legitimidad de origen. No entran aquí los llamados vicios por ilegitimidad de ejercicio de la doctrina clásica de la que hablaban Suárez y, más aún, Mariana, alegando a favor de la muerte del tirano y recordando las palabras de Tácito cuando se refería a la muerte de Nerón como virtuosa. No estamos haciendo un juicio —y no está contemplado en la norma— de los vicios por ilegitimidad de ejercicio, porque estos vicios internos de ejercicio, de funcionamiento de la democracia, tienen dentro del sistema otra respuesta y otra solución.

La democracia —que para algunos es un accidente y para nosotros nada menos que la clave de la vida digna y libre de los habitantes de la Argentina— es un conjunto de reglas de juego que permiten la más amplia participación de la mayoría de los ciudadanos en las decisiones que interesan a toda la comunidad; esta es la definición de Bobbio.

En el sistema democrático internamente esto se refleja en el funcionamiento del Congreso. De tal manera que la defensa del orden constitucional interno está en un adecuado y aceitado funcionamiento del Parlamento, como expresión de la voluntad colectiva que en última instancia significa la democracia, situación que también tiene su respuesta en el proyecto constitucional que analizamos y que más adelante estudiaremos cuando digamos que el Congreso de la Nación no tendrá en ningún caso voluntad presumida, porque es la voluntad de todos, porque es la voluntad esencial de la democracia y jamás podrá ser presumida, siempre deberá ser expresa.

Realizado el cuadro jurídico de la defensa del orden constitucional externo e interno y aclarado que nuestra norma se refiere a la defensa constitucional externa contra vicios de legitimidad de origen, el derecho de resistencia allí receptado no deviene tan peligroso como algunos autores —y ahora convencionales— han anunciado en forma previa a mi alocución, porque este derecho de resistencia requiere determinar que debe ser ejercido por toda la comunidad. Por ello la norma expresa que todos los ciudadanos tienen derecho de resistencia, con lo cual estamos diciendo que no se trata de un derecho individual que podrá ejercer una sola persona sino que es un derecho de la comunidad. Por supuesto, habrá que aplicar las otras notas que la doctrina ha consagrado, como la habitualidad de la opresión, la imposibilidad de remediarlo por otras vías, la posibilidad de éxito y el intento frustrado de una solución previa, es decir, el derecho de resistencia no resulta para nada antifuncional, obsoleto o inútil.

Por otra parte, éste ha sido ampliamente receptado en el ordenamiento constitucional provincial. En ese sentido, debo aclarar que once provincias argentinas han contemplado la defensa del orden constitucional y seis de ellas han consagrado en forma específica —antes de

## Convención Nacional Constituyente

que lo hagamos nosotros— el derecho de resistencia.

La defensa de la democracia no es una tarea simple, porque la democracia significa un sistema que defiende la dignidad y libertad del hombre; ésta no es una herencia natural. Si el hombre siguiera simplemente sus instintos naturales no se afanaría por la libertad; más bien elegiría la dependencia. Como señalaba Goethe, "la mayoría de los hombres emplean casi todo el tiempo en poder vivir, y el poco de libertad que les queda les produce tal miedo que no saben cómo deshacerse de ella...", pero los déspotas siempre saben qué hacer con ella.

La defensa de la democracia debe ser efectuada como el bien más valioso que hoy tiene la Nación, el bien que significa la defensa de la vida, y como tal debe ser primigeniamente defendido.

Hay una cláusula ética de la que mucho se ha hablado. A mi entender, el quinto párrafo del artículo en consideración consagra la obligación de la conducta ejemplar.

Los funcionarios públicos deberán tener una conducta ejemplar; de lo contrario, se les aplicarán todas las leyes que contemplan el tipo de reproches a conductas que no tengan este nivel. Pero lo cierto es que la condena ejemplar —también con una interpretación histórica— había que reflejarla en nuestra Constitución en una norma expresa.

Ya no basta hacer una serie de interpretaciones y de circunloquios, como aquí se ha dicho; hay que dejarlo claro. La conducta ejemplar está en la Constitución; quien no se conduce de esta forma tiene una sanción también ejemplar porque en definitiva la clase dirigente política argentina debe ufanarse no sólo por ser un reflejo de su sociedad sino por ser el mejor reflejo de su sociedad y, al mismo tiempo, servir de espejo de cómo nuestra sociedad debe conducirse. Es decir, tiene mayor responsabilidad que el hombre común para comportarse con ejemplaridad. De manera que me parece bien, entonces, que en este librito que se llama Constitución de la Nación, programa de vida de una república, haya una norma referida a la conducta ejemplar, porque precisamente la realidad de la vida indica que ésta no es precisamente la regla en los últimos tiempos.

He dejado para el final una anécdota. Mientras se discutía la reforma constitucional de mi provincia, Córdoba, entre enero y abril de 1987, había un artículo muy parecido a éste; me refiero al número 17. Quiso la casualidad del tiempo que por esa época algunos llevaran a cabo el movimiento de Semana Santa. Me refiero a esos que dicen que, precisamente, la democracia es un accidente. Esto de alguna manera reforzó la voluntad ineludible de los representantes del pueblo en ese momento en mi provincia para la inclusión del artículo 17 a fin de que este tipo de golpes de Estado, estas conductas delictivas, no vuelvan a ocurrir en la Argentina, ¡nunca más! (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente, señores convencionales: en realidad, no vengo a defender ningún proyecto en especial. Tampoco tuve la suerte de integrar la comisión. Pero nutrida aquí por los señores miembros informantes de cada una de las posiciones sostenidas, me encolumno en la defensa del orden. Y cuando digo que me encolumno en la defensa del orden es porque estoy privilegiando los intereses del país, que no son otra cosa que los de todos y cada uno de los argentinos. Quiénes más que nosotros, los representantes de todas las generaciones aquí presentes, le damos valor a esta posibilidad de coincidir o de disentir en nuestras ideas. Ahora, lo



## Convención Nacional Constituyente

fundamental es que sea justamente dentro del camino que indican un sistema y un programa de vida.

Cuando sostengo que me encolumno en el orden estoy diciendo que respeto las autoridades constituidas; que respeto a las organizaciones y, obviamente, a las bases que les dan su origen.

En la Argentina, a través de muchas décadas, hemos tenido desencuentros. El señor convencional Cafiero hizo reseñas sobre muchísimos acontecimientos que algunos no vivimos y otros no conocimos por no tener la suerte de ser muy afectos a ese tipo de historias aunque no por restar la importancia de lo que significa nuestro pasado sino, como en mi caso particular, por creer que no es conducente para el futuro de los pueblos.

Entonces, cuando a mí se me habla del orden constitucional yo no pienso tan sólo en él en función de un esquema de gobierno y de una organización del Estado sino como la base del progreso. Y cuando digo el orden como base del progreso estoy hablando en función de nuestras familias, de sus componentes, de quienes la integran y son los destinatarios de nuestros sentimientos más queridos, esto es, nuestros hijos, sin dejar de lado —por qué no decirlo— ese valor que siempre queremos capitalizar en ellos como son la educación, la paz y la justicia.

Entonces, señor presidente, debo manifestar que es cierto lo que se ha dicho aquí: este proyecto de la mayoría seguramente no tiene un diez en técnica constitucional. Pero también es cierto que mucha gente no tiene acceso a un código penal. No accede porque en las escuelas no se enseña sobre ese tema; ni en la primaria, obviamente, ni tampoco en la secundaria. Entonces son parte de esos sentimientos que no empezamos a regar desde chicos; que sembramos pero no atendemos, y es tal vez porque están lejos de la defensa de cada uno.

Entonces, me pregunto: ¿qué es mejor? ¿Una técnica legislativa perfecta, o decir a nuestros adolescentes y a nuestros niños desde muy chicos qué es lo que significa el orden constitucional? En el marco de ese análisis, yo me inclino por no ser tan prolija de la técnica constitucional, y preservar el valor más importante que es, justamente, el bien protegido, el bien tipificado, que es el del progreso, el de la paz, el de la tranquilidad y, fundamentalmente, el de una Argentina que los contemple, que los recepte, y en la que todos nos sintamos abarcados.

Si esta norma sirve para que no hablemos más de derrocamientos; si esta norma sirve para que se terminen los discursos que acá escuchamos en defensa de los Estados de hecho y de los golpes, entonces yo creo que vale porque a mí no me enriquece en lo más mínimo venir a escuchar sobre el pasado; a mí, señor presidente, me enriquece que cuando salga de aquí pueda decirle a mis hijos qué hice por el orden constitucional y para combatir la corrupción, que es uno de los flagelos contra ese orden constitucional. (*Aplausos*)

Entonces, señor presidente, busquemos la fórmula para contemporizar y para encarnar lo que queremos todos los argentinos. Porque seguramente nadie ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Salinas la solicita una interrupción.

Sra. PANDO.— La concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SALINAS.— Señor presidente: respetuosamente quiero decirle a la señora diputada preopinante que hay normas que tienen un gran contenido de conciencia constitucional, es decir, que tienen un contenido que se enraíza en la realidad existencial que estamos viviendo y que hemos vivido.

Analizamos exhaustivamente y con mucha responsabilidad las normas del derecho público provincial, que son tan valiosas y que deben ser muy consideradas en esta reforma. También hemos considerado con mucha responsabilidad los antecedentes de la legislación comparada.

Con estas normas realmente es muy difícil conseguir una técnica impecable. Por eso quiero decir a la señora convencional que hemos equilibrado las cosas poniendo mucha conciencia, quizás en desmedro de una técnica o ciencia que no refleja la realidad de lo que queremos.

En esto hemos sintetizado el sentimiento federal, el derecho público provincial y las disposiciones más avanzadas que existen en legislación comparada.

Esto es lo que quería decir como una manera de aclarar las cosas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Justamente es lo que estuve diciendo durante mi exposición, que prefiero valorar el bien jurídico protegido y no el formalismo que a mi juicio no es lo mejor.

Entonces, cuando tenemos adolescentes, cuando tenemos trabajadores e inversionistas, vemos que a unos les interesa la tranquilidad, a otros la mejor calidad de vida, y a los últimos el tener seguridad jurídica en la inversión de sus capitales. Y como constituyente tengo que decir que opto por lo que más conviene a los argentinos. Cuando digo esto me refiero a encontrar el texto que a todos nos abrigue. Y al decirlo estamos refiriéndonos a que no queremos una norma para el pasado sino una para el futuro.

Cuando estamos hablando de la ética de los funcionarios tenemos que analizar que es la ética que está violando y subvirtiendo el orden, porque si en ese sentido no la estamos normatizáramos, esta Convención Constituyente no estaría habilitada. Pero como creo que la ética de los funcionarios y la de los que tienen la responsabilidad de la administración de la cosa pública es una de las causales del desorden constitucional, presto mi apoyo en ese sentido y con esa salvedad, para no extralimitarnos en el poder que tenemos conforme a la ley 24.309.

Y al hablar de la ética estoy haciéndolo en el sentido más estricto y severo, porque seguramente en los tiempos venideros las subversiones del orden constitucional no van a ser la de los golpes de Estado tradicionales, a los que siempre estuvimos acostumbrados en las décadas pasadas.

Vamos a subvertir al hombre y a la organización porque la gente no va a creer más cuando nosotros le estemos hablando de estado de derecho, de democracia, de Constitución y de reforma si tenemos funcionarios o toda una organización gubernamental y estadual que no preserva los valores que son los sentimientos íntimos de cada uno de nosotros, y que son los que la sociedad quiere que atacemos.

## Convención Nacional Constituyente

Si salimos de acá y no damos a la gente una herramienta para que no sólo crea en nosotros sino en todo el sistema, se va abrir el camino para los próximos sistemas de subversión del orden. Porque el orden se subvierte cuando los principios morales que son caros a los sentimientos de los que más trabajan, de los que más producen y de los más sufridos no se ven contemplados en el espejo de nosotros, que somos los representantes.

Entonces, no sólo incorporamos las normas sino que también las instauramos como educación y como cultura de cada uno de nosotros y de los partidos políticos que representamos.

Es por ello que en la misma concepción y fundamento que hizo recién el señor convencional Battagión voy a apoyar el principio del orden, el principio de la ética configurada como orden y con el agregado que recién se presentó como moción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: es evidente que esta Constituyente, con cuyo origen disentimos, está tratando su primer despacho, y creo que es una buena señal el contenido de este primer despacho que está tratando la Constituyente: la defensa de la Constitución, la defensa de la ética y la defensa de la democracia.

Creo correcta la posición del constituyente Martínez Sameck, quien defendió el despacho originario de la comisión frente al despacho que aprobamos en la Comisión de Redacción. Nosotros aprobamos el despacho de la Comisión de Redacción porque creíamos y creemos que constituye un paso adelante.

En este debate están surgiendo diversas posiciones que tras cuestiones formales reflejan distintos valores. Creíamos que en definitiva en este despacho, demasiado sintetizado, que en nuestra valoración tiene algunas omisiones importantes, estaban reflejadas nuestras coincidencias más que en las críticas que se han escuchado.

En todos estos debates van a tener vigencia valores acerca de los cuales Carlos Nino nos planteó que en la discusión sobre sus derechos y garantías casi nunca se presenta una negativa lisa y llana a su validez sino que se lo hace a través de planteos sobre su carácter relativo, al hecho de que deben tener consideraciones de bien común, a la necesidad de reglamentar su ejercicio, a dar lugar al poder de policía que tiene el gobierno, a la de impedir los abusos de tales derechos o a la de atender a situaciones de emergencia. En realidad, todas estas consideraciones son oposiciones a los valores y a la vigencia de estos derechos.

Sobre esto nunca se propusieron redacciones que fueran más abarcativas sino redacciones que eliminaran la concreción y la mención de estos derechos.

Tal como lo expresó el señor convencional Cafiero, nuestro país ha sido signado por las interrupciones del orden institucional. Estas interrupciones nunca fueron hechas por el pueblo; siempre las hizo el privilegio.

Cada cual enarboló banderas reivindicativas de grandes valores que no eran en realidad las que movían a los actores del poder en cada momento de su historia. Nunca el orden constitucional de nuestro país fue roto por la emergencia de nuevos valores sociales. Siempre fue roto —como lo expresara Raúl Prebisch, un habitué de mucho tiempo que rectificó con dignidad su postura en los finales de su vida y que escribió la fisiología de estos movimientos—, por golpes de Estado que echaron para atrás el avance de los sectores sociales y los derechos de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación Argentina frente a las grandes concentraciones del poder económico, generalmente extranjeros y asociados a algunos nacionales. Esto lo dijo, y lo escribió a los pocos años de morir, este hombre que terminó luchando por una democracia internacional y por la igualdad de derecho de las naciones desde los altos estrados de las Naciones Unidas.

Dicen que los artículos de una Constitución no van a cambiar la categoría de gobierno; los artículos del Código Penal tampoco van a evitar la existencia de homicidios y la ley penal, menos aún. Esto está demostrado mundialmente. Y mundialmente el derecho penal camina en contra de la penalidad, por la excarcelación, por las penas sociales, por los sustitutos de la pena, porque se sabe que, salvo las cuestiones de peligrosidad para la seguridad de la sociedad, la pena no ha cumplido ningún fin rectificatorio ni intimidatorio. El asesino no va a leer las penas del Código Penal antes de delinquir. Esto es claro. Pero eso no quita que la sociedad marque como una señal formativa y como un valor cultural un bien jurídico protegido. Y la sociedad marca en la Constitución los bienes protegidos superiores de su organización y del bien social.

Esto no quiere decir que no vaya a haber más golpes ni que no habrá más corrupción; pero sí quiere decir que después de muchos años los argentinos condenan, en contra de una tendencia de permisibilidad para los golpes y sus consecuencias en nuestro país, esta irrupción con mayor severidad que la anterior. No con la severidad y claridad que figuraba en el despacho original ni como nosotros quisiéramos, pero lo hace y eso es un avance.

Solamente el pluralismo favorece a un sistema democrático. No hay democracia sin ciudadanía ni hay ciudadanía sin acuerdos, no sólo sobre procedimientos e instituciones sino también sobre estos contenidos.

Pero creo que el país a partir de 1976 no sólo cambió, como dijo el señor convencional constituyente por Santa Fe Caballero Martín, porque los argentinos nos matamos unos a otros, sino que hay una condena al terrorismo de Estado, principal responsable en jerarquía del genocidio que padeció nuestro país. No sólo se llegó al genocidio; también hubo una entrega del patrimonio nacional que doblegó a nuestro país económica y socialmente con el invento de la deuda externa. Y estas son las omisiones que tiene este despacho de mayoría de la Comisión de Redacción.

A nuestro juicio, deberían haberse incorporado otras temáticas. Por ejemplo, debió incorporar el caso del régimen usurpador del poder, que no puede generar obligaciones válidas legalmente tanto en el orden nacional como en el internacional. Espero que así se lea la parte final del primer párrafo del artículo que declara insanablemente nulos los actos de regímenes de fuerza, que también los banqueros internacionales lo tengan presente y que los compromisos que el país pueda adquirir en el futuro, a lo mejor con la desgracia de otro Martínez de Hoz, no sean obligatorios en cuanto a su cumplimiento porque han dejado a nuestro país atado a esta crisis que nos va devorando para merecer la buena letra de los acreedores de afuera. (*Aplausos*)

Creo también que en esta defensa de la constitucionalidad y de la democracia, tendríamos que haber dicho que la obediencia debida no exime de responsabilidad a quienes hubieran cometido o participado en la comisión de actos tales como el de alzarse en armas para cambiar la Constitución, así como a aquellos que violaren los derechos humanos o las garantías establecidas en la Constitución.

Esta referencia a la eliminación de la justificación de la obediencia debida y a la condena y negación de la legalidad de los hechos producidos por los gobiernos usurpadores, hubiera sido para nosotros el complemento de este artículo que, no obstante ello, lo consideramos como un

## Convención Nacional Constituyente

gran avance. También pensamos que es un gran avance la exigencia de la ética pública que vienen reclamando hombres y pensadores de diversos orígenes y filosofías. Pablo Ramella, ese gran constitucionalista de San Juan, casualmente en su último proyecto de reforma constitucional propuso dos leves modificaciones al Prámbulo de la Constitución de 1853: incorporar la moral pública y la cultura nacional como bienes a los cuales se debía tender a proteger. Por eso la ética pública merece defenderse y jerarquizarse.

Pero hasta aquí llegamos en esta redacción, cuando el país se ha visto sacudido frente a un hecho nuevo y terrible, por un acto de terrorismo frente al cual todos tenemos similares adjetivos para calificarlo. Frente a este hecho nuevo, someto a consideración de esta Asamblea Constituyente, y fundamentalmente de la comisión de origen, la conveniencia de insertar tres renglones, luego de hacer referencia al derecho de resistencia y antes de entrar en algo que muchos plantearon, y que voy a contestar en los hechos: qué es un grave delito doloso contra el Estado. Esto es la necesidad de castigar a los responsables y no a un ordenanza que se lleva una cucharita. Si no lo hubiéramos redactado así, a los únicos que hubieran aprehendido y condenado sería a los ordenanzas o a los personajes de más baja jerarquía del Estado y no a los más altos dirigentes, que son los actores de los más grandes negociados. Esta es la razón de esta propuesta que quizás no se ajuste a la mejor redacción del derecho, pero que es un concepto que parte de la realidad.

Después del concepto del derecho de resistencia, propongo a esta Convención, en nombre de mis compañeros de bloque, el siguiente agregado: "Asimismo atenta además contra la democracia todo acto u omisión discriminatoria por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideologías, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o carácter físico" Nosotros condenamos la discriminación en el Parlamento, sancionamos una ley y creemos que ante la realidad debemos tener un reflejo claro y transparente de introducir este criterio en el texto de la Constitución.

El breve tiempo no me ha permitido bucear demasiado. Pero, por ejemplo, el artículo 14 de la Constitución de España dice que "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social". Y el artículo 3º de la Constitución alemana plantea la igualdad ante la ley sin discriminación, así como el artículo 4º protege la libertad de creencia, de conciencias, de profesión religiosa y de ideas.

Por eso pienso que en este momento, en que hemos sido golpeados por esta barbarie —lo que esperamos se esclarezca—, y también por hechos y dichos producidos por la agudización de nuestra crisis social, que si bien se da en muchos lados no es justificativo para quedarnos parados ante ella, surgen el chauvinismo y la discriminación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Informo que le resta un minuto de su tiempo, señor convencional.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— En ese minuto quiero decir que no tienen la culpa de la desocupación los paraguayos ni los brasileños, sino un modelo. Por eso, en defensa contra esa discriminación, hacemos esta propuesta de introducción de este párrafo en el dictamen de comisión. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: quisiera aprovechar esta intervención para llevar tranquilidad al ánimo de algún señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, y además, darle oportunidad de poder dialogar con quienes, sin duda, le deben suscitar un alto grado de confianza y que forman parte, igual que él, de esta Asamblea Constituyente.

Cuando el señor convencional por Córdoba hizo una alusión de soslayo al movimiento de Semana Santa, que encabezara el ahora convencional Aldo Rico, quizás pretendió dejar alguna duda respecto de la actitud en cuanto a los eventuales, futuros y no deseados movimientos de fuerza que pudieren existir en la República.

Quiero aclarar a ese señor convencional que para salir del equívoco en el que está incurriendo puede acudir al testimonio calificadísimo del señor convencional Raúl Alfonsín, quien en esa oportunidad aclaró a la gente que estaba congregada en la Plaza de Mayo, que no había ningún tipo de sedición y que por lo tanto no había ninguna alteración del orden constitucional; que simplemente era un delito militar protagonizado por algunos héroes de Malvinas. Digo esto para que salga de su conflicto.

Además, como me pareció que esgrimía con mucha tenacidad el democratómetro, al que había hecho alusión el señor convencional Ethenique, quisiera refrescarle un dato de la realidad histórica que ha vivido al igual que yo. Se trata de que durante 1976, en la provincia de la que él es oriundo, el tercio de los intendentes que asumieron el poder después del 24 de marzo de ese año, eran dirigentes o militantes de la Unión Cívica Radical.

Dicho esto, quisiera dejar en claro que sostenemos el derecho de defensa de todas las libertades, como lo ha hecho siempre su partido. En ese aspecto, la Unión Cívica Radical es mucho más consecuente de lo que hoy es el justicialismo, lo que realmente me asombra.

Ocurre que el derecho de rebelión fue lo que, sin que estuviera escrito en ninguna norma, esgrimió y llevó a cabo Leandro N. Alem con sus cívicos, en el acto fundacional de esa fuerza política. Ellos lo siguen reivindicando, y yo mismo lo hago.

Sin embargo, me asombra mucho ver que un convencional por el cual siempre he tenido un gran respeto, como es el doctor Antonio Cafiero, por segunda vez en esta Convención incurre en un error histórico cuando sin más ni más incluye dentro de los golpes de Estado al movimiento cívico militar revolucionario del 4 de junio de 1943, hecho sin el cual el movimiento del que él y yo formamos parte durante mucho tiempo —y del que yo considero seguir formando parte— no habría tenido posibilidad de existir.

Si se hubiera seguido respetando la formalidad constitucional que se había llevado a cabo durante toda la "década infame", probablemente el 17 de octubre no habría tenido lugar. Quizás hubieran habido otras formas muy distintas, mucho menos trascendentes y, sobre todo, mucho menos pacíficas.

De manera que si estamos abocados a la tarea de defender el derecho a la rebelión, nos anotamos y adelante de todos.

También estamos en claro...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Antonio Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NUÑEZ.— Sí, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente, como en el curso de este debate se ha aludido en forma reiterada a si el golpe del 4 de junio de 1943 corresponde se lo incluya en la lista exhaustiva que me animé a comentar en esta Asamblea, quiero dejar bien aclarada mi posición al respecto.

Cuando hice uso de la palabra, incluí expresamente al golpe del 4 de junio de 1943 entre los golpes de Estado que solamente se atribúan una función transitoria de restaurar un orden constitucional que se creía violado, o de sustituir a gobiernos que se declaraban —*per sé*— corruptos e incompetentes. Entonces, hablé de la revolución del 43. Dije: 1930 y 1943. Lo mencioné expresamente.

Y cuando me referí a los golpes dentro del golpe, de lo cual abusó y abusa la cronología de los golpes de Estado en la Argentina, referí el caso clásico de Rawson—Ramírez en los primeros días de esa revolución.

¿Por qué digo esto, señor presidente? Porque nosotros, los justicialistas, no nacimos a la vida política el 4 de junio de 1943. Tuvimos nuestro bautismo el 17 de octubre de 1945. (*Aplausos*) De manera que el golpe del 4 de junio de 1943 no nos involucra. Más aún; para quienes conocemos la historia del 17 de octubre de 1945, ese acto fue precisamente dirigido contra los sectores de las fuerzas armadas que trataban de impedir el pronunciamiento popular que se estaba gestando alrededor del entonces coronel Juan Domingo Perón.

Asimismo quiero decir lo siguiente: rescato para el golpe del 4 de junio de 1943 una virtud que no tuvo ninguno de los tantos golpes que se han hecho. Tuvo legitimidad de origen; fue el único que estuvo dirigido contra un gobierno fraudulento e ilegítimo, como era el de Ortiz—Castillo, elegido como sabemos, por obra del fraude. Todos los demás golpes fueron contra gobiernos legítimamente elegidos por el pueblo. Algunos con proscripciones, sí, pero con una legitimidad mucho mayor que la que había en el país en junio de 1943.

Quede aclarada entonces —y espero que el señor convencional preopinante así lo asuma— la posición que sustentamos los justicialistas respecto de la significación histórica del 4 de junio de 1943.

No somos hijos ni la descendencia de los golpes de Estado. Constituimos una creación autónoma, espontánea, nacida de circunstancias históricas distintas de las de un golpe militar. Si no, que se consulte la crónica de 1945. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Cuando comencé mi educación básica, la maestra me enseñaba el texto de una canción patriótica cuyas primeras estrofas se referían al 4 de junio de 1943 como jornada redentora de la Patria. Y eso ocurría durante el gobierno del general Juan Domingo Perón. Si se ha cambiado esa tesis, lo lamento. Por mi parte, sigo siendo fiel a lo que me enseñó mi maestra en mis primeras letras. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

De ahora en adelante, quisiera llevar a los señores convencionales esa tranquilidad de que se habló al principio. El MODIN no ha estado involucrado en ningún golpe de Estado, entre otras cosas porque su reciente nacimiento se lo ha impedido. Pero además, los hombres...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. NUÑEZ.— Quiero decir que no ocurre lo mismo con el resto de los partidos que están aquí y que sí han estado involucrados en varios golpes de Estado. A eso me refería. Podemos decir que en ese aspecto estamos vírgenes, y no como otros convencionales de partidos mayoritarios, que se ufanan de su supuesta virginidad política.

Quiero decir que no hemos estado ni lo estaremos porque, desde luego —claro ejemplo citado por el señor convencional Antonio Cafiero— pasando por el golpe de Estado pagado y gestado por Domingo Faustino Sarmiento, que terminó con la deposición y asesinato de Nazario Benavídez, y por el resto de los golpes de Estado de nuestro país, siempre estuvieron claramente dirigidos contra las fuerzas nacionales, y siempre han sido las fuerzas nacionales y populares las que han sufrido las consecuencias. No avalamos ni avalaremos nunca una conducta de ese tipo.

Simplemente queremos dejar en claro, como ya lo han hecho los convencionales del MODIN que me precedieron en el uso de la palabra, que consideramos completamente insuficiente esta norma porque como dijo la señora convencional Pando, tiene los ojos puestos hacia el pasado y esta Constitución debe mirar hacia el futuro. Entonces, pedimos que se la amplíe y queremos que esta comisión, que fue sindicada por todos nosotros como un engendro cuando se discutió el Reglamento, se "baje un poco del caballo" y empiece a ver las cosas tal cual son, no con los guiños que empleaban los convencionales del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical en la reunión de comisión sino con los dos ojos y bien de frente para cerrarle el paso no sólo a los golpes de Estado que condenamos sino también a las figuras que mencionó el señor convencional Etchenique, como un posible "fujimorazo" o un golpe económico dado por la gente que maneja el gran poder financiero y económico en este país, que puede estar eventualmente aliada a quien detenta el poder político. También debemos cerrar el paso a eso.

Además de esta cuestión, me interesaría que se reviera el párrafo quinto del despacho por el que se rebajan las penas y la agudeza de las críticas contra los actos de corrupción.

Sin interés de corregir el criterio del señor convencional Estévez Boero, considero que todo acto contra el Estado es en sí grave y que en nuestra sociedad la gente no está preocupada precisamente por el empleado que se roba una resma de papel ni por el ordenanza que se roba un trapo de piso sino que está preocupadísima por los socios, hijos, entenados, ahijados y familiares de los dueños del poder que se están robando la Nación aliados con el extranjero sin que haya nadie que les ponga freno. Tenemos ahora la posibilidad única y privilegiada de ponerles freno en serio. Si queremos dejar esto para más adelante y que el Congreso evalúe la posibilidad o la conveniencia de hacer una alianza táctica o estratégica, una mescolanza de la cual nadie va a salir condenado, digámoslo claramente.

Queremos, por un lado, que se acabe el pacto de impunidad para los delincuentes políticos y económicos que viene sustentando el partido único del ajuste que se está alternando en el poder. Queremos que una cláusula claramente comprensiva y represiva de todas esas conductas sea incluida en lugar de esta que peca por exceso y por defecto. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: el ya quizás largo debate sobre esta cláusula constitucional ha tocado temas en relación con los fundamentos de la norma en la exposición del señor convencional Antonio Cafiero, lo que generó críticas y oposiciones, principalmente por parte del señor convencional Etchenique. Pero se ha soslayado —por eso me siento en la obligación de traerlo al recinto— un debate de fondo con respecto a disposiciones similares que en otros países —incluso de los más desarrollados— han generado normas equivalentes. En ese sentido, aspiramos a no presentarnos como convencionales constituyentes ingenuos o inconsecuentes porque una norma de este tipo en alguna medida está imponiendo una regla como proyección de voluntad según la cual esta Constitución regirá aunque deje de hacerlo en ciertas circunstancias, y así, nos podrán decir que hemos sido constituyentes ingenuos. O que es una norma autorreferente que expresa que esta Constitución regirá porque esta norma dice que la Constitución rige. Entonces, ahí quizá nos calificarían de constituyentes inconsecuentes.

Tal es el problema de la autoreferencia de una norma, que busca fundamentar su validez en ella misma, y que, a nivel constitucional, es prácticamente una natural derivación de la problemática filosófica de la autolimitación del soberano, es decir, en qué medida es compatible con la soberanía una norma que la limite.

La cuestión se planteó en Alemania en 1949 después de la Segunda Guerra Mundial, en un país que emergía teniendo presente la experiencia del nazismo. Por eso, en el párrafo 79 de la Constitución alemana se consagró la regla de que no podía ser reformada en lo que hacía al sistema federal y a los derechos fundamentales de los ciudadanos alemanes. Allí nace el debate sobre la medida en que la Constitución podía poner una regla autorreferente según la cual no podía ser modificada porque ella misma lo decía.

Ese sentido de autolimitación del soberano, que es el problema de la autoreferencia y en última instancia de esta norma, ya lo había planteado Austin al decir que no podía presentarse porque toda limitación es incompatible con la soberanía. A su vez Ross, en su célebre paradoja, lo plantea en base a la Constitución de Dinamarca y a la norma sobre reforma de la Constitución, al decir que todas las normas eran reformables menos ésta porque si se la modificaba la nueva norma no estaba asentada en la anterior, es decir, habría una discontinuidad jurídica. Finalmente, Von Wright, desde el campo de la filosofía del derecho, apunta a la fundamentación intrasistema en la medida en que no se predique sobre la validez o invalidez de la norma.

¿Por qué hemos traído a colación esta cuestión, señor presidente? Primero, porque, como lo dije al comienzo de mi exposición, si este tema ha tenido la jerarquía de un debate filosófico y jurídico en todo el mundo, aun en países del Primer Mundo, su planteo no podía estar ausente en esta Convención Constituyente.

En segundo lugar —esta es la posición personal de quien habla—, porque entiendo que ese cerco lógico jurídico que se le plantea a una norma autorreferente —o sea, vale porque ella misma dice que vale— puede superarse por la vía de un salto cualitativo en virtud del cual acudiendo a principios políticos, sociales y en general sociopolíticos, al estilo de Geiger, podría decirse que la fundamentación de una norma de este tipo no es de carácter lógico—jurídico sino sociopolítico.

El soberano, es decir el pueblo de la Nación Argentina representado por nosotros, los

## Convención Nacional Constituyente

constituyentes, sus representantes directos en el acto más trascendente de un sistema republicano como lo es una Convención Constituyente, está diciendo y afirmando a través de esta norma que esta Constitución tendrá ultraactividad aun frente a los actos que quebranten su vigencia. En los hechos, mientras dure la inaplicabilidad de hecho de la Constitución, medrarán los usurpadores y podrán gozar de las ventajas de una impunidad constitucional, pues lo primero que hacen es derogarla y repudiarla. Pero el pueblo soberano está diciendo: "Cuidado, cuando el facto cese, cuando la Constitución vuelva a tener vigencia, las sanciones, limitaciones e inhabilitaciones regirán en plenitud."

No me preocupa lo que ha dicho algún convencional preopinante. De aquí en adelante, sea del partido que fuere, quien usurpe funciones que la Constitución establece para el sistema democrático, deberá ser inhabilitado totalmente. (*Aplausos*)

Las constituciones, señor presidente, no son un conjunto cerrado de reglas jurídicas puras. Lo explicitó bien la señora convencional Pando cuando aludió a ciertas imprecisiones técnicas, muchas de las cuales también señaló el señor convencional Etchenique. Pero muchas veces las constituciones consagran parte de la historia de un país. Es decir, los representantes directos del pueblo plasman en estas normas que son jurídicas pero que también son históricas y que condensan existencias, experiencias, sentimientos y emociones, ciertas reglas sustantivas.

El convencional que habla vivió casi la mitad de su vida bajo regímenes de facto, sufrió sus consecuencias e incluso el exilio, pero ésta, que es una pequeña experiencia individual, a veces trasunta la gran experiencia colectiva que esta norma quiere representar: no hay impunidad política en la República. Que piensen bien los usurpadores cuando vayan a extender la mano para ocupar cargos de facto porque la Constitución los inhabilitará a perpetuidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: el debate ha sido suficientemente profundo, ha tocado aspectos sustanciales y más intensamente aspectos procedimentales o modales.

Obrando de buena fe habremos de reconocer que quienes hablaron sostienen como modo de vida el sistema democrático, y destacan que la diferencia está en el modo más adecuado de preservarlo. Dado que mi pensamiento ha sido muy luminosamente explicado por la señora convencional Pando, quien ha hablado brillantemente, me habré de referir a otro asunto que en principio es muy sencillo, casi nimio e ingenuo. Pretendo que al término de mi exposición se advierta que esto, aparentemente nimio e intrascendente, sin embargo es absolutamente definitorio respecto del porvenir, de la Constitución Nacional y de la propia vigencia del sistema democrático al que nos estamos refiriendo.

Para que se entienda lo que afirmo, leo lo que dice el proyecto en su tercer párrafo: "Tendrán las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos,...". El artículo 18 de la Constitución Nacional reza: "Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo..."

¿Por qué la Constitución de 1853/60 utiliza el tiempo verbal presente y el proyecto en consideración el futuro? Esto se repite en varias partes del texto. En el primer párrafo dice: "Esta Constitución mantendrá su imperio...". Y el artículo 29 de la Constitución Nacional, que la doctrina generalizada tiene como precedente en este tema, expresa: "El Congreso no puede conceder...". Nuevamente, la Constitución utiliza el tiempo presente y el proyecto el futuro.

## Convención Nacional Constituyente

Esto ha dado lugar a un debate bastante intenso que tuvo como consecuencia dos o tres modificaciones en la propia jurisprudencia de la Corte norteamericana, que tuvo amplia influencia en doctrina y que incide nada menos que sobre la forma de interpretar la Constitución Nacional. Se ha dicho que cuando la ley está expresada en futuro, quienes la sancionan imponen el sentido y el método de interpretación, mientras que si está en presente, se está reconociendo para cada generación el derecho de darle la interpretación que quiera.

Entonces, esta discusión sobre la existencia de graves delitos dolosos contra el Estado la hará cada generación en su momento. Por eso decía que estamos incurriendo en una contradicción bastante grave, ya que por un lado queremos afirmar el sistema democrático pero redactamos la norma de forma tal que estamos imponiendo a todas las generaciones futuras nuestro propio pensamiento, en un claro —seguramente no querido— sentido autoritario.

Por eso, si se aceptase la norma tal como está, deberían modificarse todos los tiempos verbales expresados en futuro para que lo estén en presente: "Esta Constitución mantiene su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos son insanablemente nulos." Y el segundo párrafo debería comenzar diciendo: "Sus autores incurrer...", mientras que el tercero debería expresar: "Tienen las mismas sanciones..." Solamente en el cuarto párrafo la comisión utiliza una buena técnica constitucional y emplea el tiempo presente cuando el proyecto dice: "Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia...".

Quiero que quede en claro que no estoy refiriéndome a una cuestión de sintaxis sino a un sistema de interpretación de la Constitución. Estoy defendiendo para mis hijos y mis nietos un sistema democrático de interpretación constitucional. No quiero imponerles mi pensamiento a ellos sino que piensen y resuelvan como les parezca. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quisiera que el señor convencional preopinante precisara la modificación que sugiere al proyecto en discusión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: la propuesta consiste en mantener la misma sintaxis en toda la Constitución. El artículo más importante de ésta es el 14, que dice: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos..." Utiliza el tiempo presente. Entonces, el proyecto debería decir: "Esta Constitución mantiene su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos son insanablemente nulos.

"Sus autores incurrer en el delito de sedición, siendo pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas.

"Tienen las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos, usurpan funciones..."

Y el anteúltimo párrafo debería decir: "Atenta asimismo contra el sistema democrático

## Convención Nacional Constituyente

quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos."

El último párrafo del dictamen también requiere una precisión, y aquí hay quienes saben de esto mucho más que yo. El proyecto no aclara qué tipo de ley va a regir en el tema de la ética en la función pública, si va a ser federal o nacional. El régimen de la función pública ha sido reservado a las provincias en virtud del artículo 104 de la Constitución Nacional, y se interpreta que toda ley que dicta el Congreso Nacional respecto de la función pública es federal. De manera que habría que realizar el debate de este aspecto y aclarar que el Congreso Nacional sancionará una ley federal o nacional sobre ética pública.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quiero transmitir al señor convencional por Corrientes que la comisión acepta las observaciones formuladas, pero las pondrá en consideración del señor presidente de la Comisión de Redacción en cuanto ocupe su banca en este recinto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Rodríguez Sañudo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Me privaría de parte de mi tiempo. Más adelante, si he avanzado suficientemente en mi exposición, con mucho gusto se la concederé.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Me indican que el pedido de interrupción es a efectos de hacer una moción de orden, razón por la cual debo ceder la palabra al convencional que la solicitó con ese objeto.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Antes de que se formule la moción de orden y a fin de no interrumpir la elación de lo debatido últimamente, ya que el señor convencional Cafiero se anticipó a hablar sin solicitarme una interrupción, con todo respeto quiero recordarle dos cosas.

A mi juicio, lo digo con todo respeto hacia el señor convencional Revidatti, es un error afirmar que la Constitución habla siempre en tiempo presente. Concretamente, en los artículos 18, 29 y 103 emplea tiempos verbales futuros. Y emplea ese tiempo verbal, precisamente, cuando va a configurar delitos.

Debemos hablar con toda claridad. Como bien dijo el señor convencional Cafiero, ésta era una disposición para el futuro. Luego, otro convencional insistió en la misma aseveración. Lo que ocurrió en el pasado fue a título anecdótico. Porque si se pretendiera abarcar el pasado entonces habría que entrar en una discusión a fondo sobre cuáles son los actos que están incluidos y cuáles excluidos. Seguramente, no faltará alguno que justifique, por lo menos, el golpe de Estado del 25 de mayo de 1810.



## Convención Nacional Constituyente

Nosotros estamos hablando para el futuro. Y hablando para el futuro se comprende que no se hagan distingos. Porque cuando un sistema de derecho se afirma, se lo hace sin excepciones.

Quería hacer esta aclaración, que ruego no se me compute en el tiempo de que dispondré en mi exposición, a efectos de permitir la formulación de la moción de orden. De lo contrario, se interrumpía toda la razón de ser y la ilación de lo que iba a expresar en nombre de Fuerza Republicana.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional López de Zavalía: usted está en uso de la palabra.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: han alterado lo que pensaba decir en cuanto al tema más importante. Se trata de un tema que va a subyacer siempre y constantemente en todos los despachos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Revidatti le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Como el pedido proviene del señor convencional Revidatti, le concedo la interrupción con mucho gusto.

Sr. REVIDATTI.— Quiero aclarar que en derecho público una de las distinciones más importantes que hay es entre acto regla, acto condición, acto subjetivo y operación material. Los tres primeros son actos de contenido jurídico, mientras que el cuarto es una operación vía de hecho humano, como la que mencionaba el doctor López de Zavalía. La Constitución utiliza tiempo presente para todo lo que es de contenido jurídico y tiempo futuro para lo que es operación material administrativa. Por eso el distingo que está claramente expresado en la Constitución.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Acá hay un tema acerca del cual no puedo creer que esté pasando en silencio. Sin duda, ha sido olvidado por inadvertencia. En mi opinión faltaría a mis deberes como convencional si omitiera recordar que un sector de los constitucionalistas ha sostenido que toda la ley 24.309 es inconstitucional por no haber concluído el trámite del artículo 71. Pero mi falta sería doblemente grave si no dijera nada al respecto, porque soy miembro de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, razón por la cual me consta la existencia del expediente 374, en el cual se propone un proyecto de resolución, cuyo texto voy a leer pues presumo que por lo menos una expresión contenida en él llamará la atención del cuerpo.

Dice así: "Declárase la inconstitucionalidad de la instalación y de las deliberaciones de esta Convención Constituyente y consecuentemente la insanable nulidad de todas las resoluciones que la misma adopte en virtud de lo establecido en los artículos 30 y 71 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional."

Adviertan ustedes que he remarcado la expresión "insanable nulidad". Es exactamente el mismo concepto que se vuelca...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional López de Zavalía: éste no es el tema que está en tratamiento.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Le voy a explicar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Perdóneme, señor convencional. Usted ha participado de la Comisión de Labor Parlamentaria, donde se acordó entre todos los presidentes de bloque que el tema al que usted está haciendo referencia va a ser tratado con posterioridad al tratamiento de estas cuestiones.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: no me prive del uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es que usted está fuera del tema que está en debate.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No, señor presidente. Le voy a explicar por qué estoy en el tema. Usted está confundiendo el expediente presentado por Fuerza Republicana que invocaba la habilitación prevista en el artículo 2\_ con esta otra iniciativa que no es sustentado por Fuerza Republicana, y con el cual tengo discrepancias. Lo que quiero afirmar es que de una vez quede claro que estamos habilitados para el tema que tratamos. En contra de lo que usted piensa, no me voy a pronunciar en contra de la habilitación; por el contrario, voy a sostener que estamos habilitados. Pero es un tema tan delicado que no puede ser pasado en silencio, porque si así se hace implícitamente queda totalmente descartado. No pretendo, repito, abordar el tema del artículo 2\_, acerca del cual se prometió que será examinado antes de entrar al análisis del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional López de Zavalía.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: me ha privado de varios minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se tendrá en consideración el tiempo que sea de mi responsabilidad.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— De acuerdo.

Quiero aclarar que no estoy de acuerdo con el contenido de este proyecto de resolución y estoy hablando en nombre del bloque de Fuerza Republicana.

Nosotros nos sentimos completa y plenamente habilitados para el tema que hoy es objeto de debate. Pero también pienso que esta cuestión no puede dejar pasarse en silencio o ser tratado

## Convención Nacional Constituyente

epidérmicamente, como se hizo en ocasión del debate sobre el proyecto de reglamento. En mi opinión, se ha hecho cuestión de palabras en lugar de cuestión de conceptos. Y las palabras son peligrosas, sobre todo cuando se olvida la plurisignificación de ellas. El señor miembro informante Cafiero dio un ejemplo de la peligrosidad de las palabras, cuando recordó aquello de la politeia y de la democracia. Desde luego, nosotros usamos la palabra democracia en un sentido distinto. Para nosotros, democracia es politeia. Pero nuestros constitucionalistas del 53, que manejaban más a los clásicos, utilizaron el término que suministró Cicerón: República, y hablaron de la forma republicana, representativa y federal de gobierno. Para ellos, República equivale a lo que hoy denominamos democracia.

Ahora bien, cuando en el curso del debate sobre el reglamento se preguntó sobre si la ley 24.309 debía tener la forma de ley o no, tuve la impresión de que se olvidó la plurisignificación de la palabra forma.

Los antiguos distinguían las formas extrínsecas, las intrínsecas, las habilitantes y las de ejecución. Por ejemplo, escuché a alguien decir que no necesitaba la forma de una ley porque esto era una declaración. Aquí no están hablando sino de la forma intrínseca, que no es la que ahora está en discusión. Están utilizando un término con un significado que no es el que manejan otros, como ustedes pueden ver si releen la célebre carta de Freitas del 20 de setiembre de 1867, que demostraba la unidad del derecho público y del derecho privado, que nos lleva a la consecuencia de que la ley, siendo un negocio jurídico del derecho público, es también una declaración de voluntad. No va por allí el problema.

Del mismo modo no dejaron de llamarme la atención aquellos que decían que esto sin duda es una ley, porque se llama ley. Acá estaban hablando de la forma en el sentido de forma extrínseca, de la apariencia del acto, de la fórmula de que habla el artículo 73 de la Constitución. Pero la forma que ahora interesa es otra, es la de trámite, la del artículo 71. ¿Se aplica la fórmula del artículo 71 al acto preconstituyente o no? La respuesta que doy, y con esto tranquilizo al señor presidente que creía que iba a atacar la habilitación para este tema, es que no se aplica la forma del artículo 71, por la simple razón de que este artículo conduce a que prevalezca la cámara de origen. Y acá no puede prevalecer cámara de origen sobre cámara revisora porque ambas deben estar contestes.

Habiendo hecho esta aclaración, y sostenido que estamos habilitados para éste y todos los otros temas del artículo 3° —y recordando que dejo en reserva para la oportunidad que correspondiere el artículo 2° —paso a referirme al contenido de los despachos.

Sin duda todos estamos de acuerdo en que un sistema debe autodefenderse. No estoy de acuerdo con la redacción del despacho en mayoría, pero no me sorprende y no veo que haya contradicción alguna en proclamar que mantendrá su imperio, pues está hablando de los casos en que se interrumpiere su observancia, con lo cual da por supuesto que se recupera luego la observancia. Y está proclamando que en el acto en que se recupere su observancia exigirá su aplicación desde el primer momento.

Vale decir que desde el punto de vista puramente jurídico no me llama la atención el despacho en mayoría. Podría sí llamarme la atención la redacción de la expresión "Estos actos serán insanablemente nulos. Ya expresé a los miembros de la Comisión de Redacción mis reservas, porque los actos nulos o válidos son los actos jurídicos, los negocios jurídicos. Un acto de fuerza no es un negocio jurídico. De tal modo que no se puede predicar su validez o nulidad.

## Convención Nacional Constituyente

También podría decir que no me parece satisfactorio establecer la imprescriptibilidad de las acciones civiles. No me preocupa esta calificación para las acciones penales porque por imprescriptibles que se las declare, nunca pasarán a los herederos; pero sí la imprescriptibilidad de las acciones civiles. Sinceramente me parece que esto voltea todos los sistemas de derecho y, contra lo que decía el distinguido convencional Cafiero, pierde un poco del poder disuasivo porque parecería que cobrara un poder persuasivo a no devolver el poder ni la observancia de la Constitución. Cuando se exageran las consecuencias sancionatorias de una determinada conducta, se a coloca a su autor en un callejón sin salida. Creo que deberían repensar esto.

De todos modos, para dar finalmente mi opinión sobre el despacho que personalmente voy a apoyar, creo que es más sobrio el que suscribe el señor convencional Caballero Martín. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente: hago moción de que se cierre la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: solicito que se dé lectura a la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. PROSECRETARIO (Stubrin).— (Lee): Rosatti, Horacio; Harvey, Ricardo; Del Campo, Carlos; Parente, Rodolfo; Iriarte, Luis; Díaz Araujo, Edgardo; Cardesa, Enrique; Achem, Antonio; Rubio de Mingorance, Elena; Carrió, Elisa; Torres Molina, Ramón; De Sanctis, Guillermo; Cornet, Roberto; Cafiero, Juan Pablo; García Lema, Alberto; Barcesat, Eduardo; Cardinale, Pablo; Cáceres, Luis; Auyero, Carlos; Conesa Mones Ruiz, Horacio; Maeder, Ernesto; Courel, Carlos; Cullen, Iván; Vasquez, Alejandro; Alsogaray, Alvaro; Maqueda, Juan Carlos; Saravia Toledo, Fernando; La Porta, Norberto; Bava, Pablo; Avelín, Nancy; Hernández, Antonio; Corach, Carlos y Alasino, Augusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consideración la moción de orden formulada por el convencional por Santa Fe de cierre de lista de oradores.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Queda cerrada la lista de oradores.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe. La Presidencia recuerda que corresponden a los señores convencionales quince minutos para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: procuraré no ocupar los quince minutos que me corresponden a los efectos de que el debate pueda entrar aceleradamente en una definición. A medida que voy avanzando en las consideraciones quisiera ir respondiendo a alguna de las observaciones que se han planteado, no solamente respecto de la redacción sino también en lo que hace a las cuestiones de fondo. ¿Puede pedir un poco de silencio, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales tomar asiento y escuchar al orador que está en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— En primer lugar quisiera referirme, porque ha sido planteado en el seno de la comisión, a la necesidad de esta cláusula que hoy estamos considerando. La pregunta que se ha formulado acá es si esta norma o cláusula no constituye una contradicción en sí misma. Es decir, si la propia Constitución es la máxima referencia jurídica del país, si es la norma que da sentido al resto del ordenamiento jurídico vigente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Continúo. Si esta norma es la que da sentido al resto del ordenamiento jurídico, cómo es posible hablar entonces del sin sentido, es decir, ponernos en la hipótesis de la no vigencia de esta norma que infunde de sentido al resto del ordenamiento jurídico. Toda la respuesta que he encontrado, y que ha desarrollado magistralmente el convencional de la Rúa, es que más allá de la lógica jurídica existe otra lógica o fundamentación, otro conjunto de principios que dan sustento a las normas jurídicas y que están en la propia realidad, en la historia y en los acontecimientos. Es decir que más allá de la lógica interna que tiene esta cláusula —y la tiene, por cuanto se establece un conjunto de actitudes que si se realizan tienen la condigna y correlativa sanción— también hay que buscar el fundamento, más allá del estricto campo normativo.

Lo segundo que me he preguntado, siguiendo algunos interrogantes, es si no constituye un signo de debilidad —y también se planteó en la Comisión de Redacción— incorporar una cláusula que hable de la falencia propia de la Constitución.

Es decir, de la hipótesis de su no vigencia, de su no observancia. No solamente se protege aquello que es débil sino también aquello que es valioso, por lo que existe una relación directa entre mayor "valiosidad" y mayor protección.

En este ámbito donde estamos representando a la comunidad para reformar la Ley Fundamental, una norma de este tipo se justifica por el lado de la honestidad de la Constitución y no por el lado de su debilidad.

Decíamos que ésta era una cláusula completa desde el punto de vista de su lógica interna. Plantea la hipótesis y la consecuente sanción. Esto es importante porque se ha planteado en la comisión respectiva, y después en la Comisión de Redacción, si no estaríamos incitando a

## Convención Nacional Constituyente

futuros golpes de Estado o usurpaciones del poder con una cláusula de esta naturaleza.

Bien se ha dicho que el Código Penal plantea tipos penales, diferentes hipótesis, lo que no significa hacer una apología del delito, sino recoger las situaciones posibles —comprobables históricamente en el caso argentino— a partir de un antecedente liminar como ocurrió con el juicio a los comandantes en jefe durante el gobierno constitucional de 1983. O sea que se están agregando sanciones para hacer más completa la norma.

El segundo tema al que me quiero referir consiste en que nos preguntemos qué perdemos cuando nos quedamos sin el sistema democrático. Cuando perdemos el sistema democrático, más allá de interrumpir un conjunto regular de normas jurídicas, estamos perdiendo la oportunidad de discutir. Cuando perdemos el sistema democrático nos quedamos sin la posibilidad de hablar de nuestras preferencias, de conocer y de enriquecernos. Si no tengo con quien debatir mi verdad, voy a considerar que mi verdad va a ser la verdad para todos. A su vez, si mi prójimo no tiene con quién debatir su verdad va a creer que la suya es la verdad, a secas, para todos. Cada uno desde su posición, sin poder interrelacionar nuestras pequeñas verdades, se enfrentará con el otro creyendo que tiene la verdad absoluta.

Es decir que la interrupción del sistema democrático elimina la posibilidad del enriquecimiento y el ejercicio de la tolerancia. Diría más: quita la posibilidad —y en esto recojo lo que se ha dicho por parte de la doctrina en cuanto al valor epistemológico de la democracia— de tener decisiones y preferencias debatidas, escuchadas y mejoradas sucesivamente por quienes participan en esta comunidad.

Seguramente si no acepto las verdades del otro me enfrentaré con él para proponer mi propia verdad. Esto ha ocurrido en la historia argentina desde 1930, con excepciones que no hacen sino confirmar la regla. Si existe una devaluación personal grande por el hecho de no poder debatir y compartir mis ideas con el otro, la devaluación social es mucho mayor porque lo que se pierde es la solidaridad y el tejido conectivo que permite a una comunidad sentirse partípite de un destino común.

El ser humano que no puede conversar sus cuestiones públicas y políticas con sus semejantes en una comunidad porque se lo ha privado del sistema democrático, puede refugiarse en su vida interior, en su "hobby", en sus familias y en sus amistades; en cambio, la sociedad no tiene este tipo de refugios y ve irremisiblemente perdida la posibilidad de construir libremente sus preferencias, la de discutir cotidianamente sus valores y la posibilidad concreta de elevarse.

El último tema planteado en el despacho de la Comisión de Redacción que apoyamos porque hemos participado en su elaboración, es el de la resistencia a la opresión.

Se han dicho algunas cosas en la Convención que quisiera rebatir puntualmente. Por ejemplo que se está introduciendo un derecho nuevo y la enorme mayoría de la doctrina argentina considera que se trata de un derecho implícito consagrado en el artículo 33 de la actual Constitución Nacional, que emerge del principio de soberanía popular que es uno de los parámetros que permite ampliar el catálogo de derechos implícitos que básicamente figuran en los artículos 14 y 14 bis. Entonces lo que hacemos es explicitar algo que la doctrina ya consideraba incorporado implícitamente en el artículo 33.

Se ha dicho también que una cláusula como ésta, de reconocimiento del derecho de resistencia a la opresión, nos pone en las puertas de una guerra civil. En absoluto es así, por las razones que oportunamente diera el señor convencional Ortiz Pellegrini y porque si así lo entenderíamos, también deberíamos pensar que es una invitación a la guerra civil la cláusula que



## Convención Nacional Constituyente

figura en el artículo 21 de la actual Constitución Nacional. Nada más alejado del espíritu de esa cláusula que es la que manda a los ciudadanos a armarse en defensa de la Nación, de la Constitución y de las leyes.

La verdadera justificación del reconocimiento del derecho de resistencia a la opresión hay que verla por el lado del contrato político. Entre otros tantos significados que tiene la Constitución del país hay uno que es de carácter fundacional. Estamos hablando de nuestra primera Constitución, la de 1853—1860. Cuando se rompe el pacto político, es decir, cuando se usurpa el poder volvemos a una situación precontractual, a un estado de naturaleza, a una barbarie que consiste en volver a la inmadurez, a la intolerancia y a las épocas de desorganización. De ahí la necesidad de garantizar los mecanismos que la propia Constitución prevé no sólo para el correcto funcionamiento de las instituciones públicas sino también para la defensa de la norma constitucional.

Por eso me parece que de ningún modo la inclusión del derecho de resistencia a la opresión puede ser visto como un cheque en blanco para atentar libremente contra los poderes del Estado, sino todo lo contrario, para que la propia comunidad sea el sujeto jurídico final de defensa de las instituciones.

Por otra parte, me hago cargo de la cuestión planteada por el señor convencional Revidatti respecto del tiempo de verbo que debe usarse en este artículo, aunque es un tema que veremos con el presidente de la Comisión de Redacción. De todas maneras, no dejo de advertir que el texto de la Constitución Nacional utiliza alternativamente los tiempos de verbo presente y futuro. Hemos estudiado la Constitución artículo por artículo y observamos que no existe una regla única para establecer cuándo utiliza el presente y cuándo el futuro. Además, a cualquier regla que pudiera presentarse podríamos oponerle las correspondientes excepciones. Así, por ejemplo, la reforma de 1957, de la que surgió el artículo 14 bis, utiliza preferentemente el tiempo futuro para reconocer derechos que incorpora, que son tan derechos como los del artículo 14 que está redactado en presente. De todas maneras, esta es una cuestión que habrá que resolver antes de la aprobación final.

En síntesis, sostengo que esta es una cláusula necesaria y que su inclusión está dada en función del valor que los argentinos le otorgan a su norma fundamental, razón por la cual no constituye una apología del golpe de Estado o de la guerra civil, sino todo lo contrario.

En cuanto a la cláusula sobre la ética, considero que es un avance. Por supuesto que podríamos ver la parte vacía del vaso, pero preferimos ver la parte que está cubierta y señalar que es un verdadero avance respecto de la situación actual. Digo esto porque entiendo —aquí ya se ha dicho— que al sistema democrático se lo agravia tanto cuando se procura asumir los cargos públicos por mecanismos diferentes, como cuando desde el mismo sistema se incurre en actos de corrupción que violan la forma republicana de gobierno.

Todos estos motivos hacen que, con la salvedad del tiempo verbal, consideremos que el despacho tiene que ser votado tal como está redactado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: en oportunidad de tratarse en la Comisión de Redacción — que integro en representación del bloque del Pacto Autonomista Liberal— los despachos números 2 y 3 de la Comisión de Participación Democrática relativos a la defensa del orden

## Convención Nacional Constituyente

constitucional y la observancia de la ética pública, los diversos sectores allí representados coincidimos en que la inclusión de las normas en la Constitución Nacional en la forma que las había aprobado la comisión originaria resultaría contraria al lenguaje y al estilo propio de un texto constitucional.

Así fue como entendimos que a través de un método adecuado debíamos arribar a la confección de un texto que satisficiera —al menos en el aspecto del estilo y del lenguaje— los propósitos que guiaban a la mayoría de la comisión. De ninguna manera ello significaba —quedó bien en claro— que estuviéramos coincidiendo en todos y cada uno de los aspectos encerrados en el proyecto. Por eso quien les habla firmó el despacho con observación parcial.

De más está decir que existe una coincidencia unánime sobre la necesidad de preservar el orden democrático. Ello se desprende por sí solo en el momento en que el pueblo se decide a dar su Constitución; y lo hace para observarla, para cumplirla y para que los ciudadanos sepan de sus derechos y sus obligaciones. Naturalmente ello supone que no deberá dejarse sin efecto su observancia, pero muchas veces ha ocurrido que la Constitución fuera supeditada a otras normas impuestas por un hecho de fuerza.

En este momento no creo prudente entrar a analizar las razones que en cada caso sirvieron de fundamento a los golpes de Estado, pues esa tarea nos llevaría muy lejos y muy adentro en la historia de nuestra patria. En todas las etapas de la vida argentina hubo golpes militares y civiles. Durante la larga y dolorosa lucha por afirmar el federalismo nuestras provincias debieron enfrentar el impacto de revoluciones promovidas desde el centro del poder. Pero también las tuvimos cuando el país ya estaba organizado. Podríamos mencionar la revolución de 1890 y las que siguieron después hasta los primeros años del siglo XX. Todas ellas fracasaron desde el punto de vista revolucionario, porque no llegaron a cumplir los objetivos que se proponían. Por eso fue fácil rodearlas de un aura de pureza y de justificación ética, porque nunca llegaron al poder. Pero lo cierto es que eran actos de fuerza contra el gobierno constituido; contra el orden constitucional.

Así llegamos a septiembre de 1930 y a junio de 1943. En ambos golpes de fuerza una figura representativa y fundadora del movimiento político que hoy es mayoría y gobierna el país, tuvo activa participación. Luego vendrán las revoluciones de 1955, la de 1962, la de 1966 y tantos otros golpes de Estado que tuvieron una suerte variada, hasta llegar al último proceso militar. Estos movimientos tuvieron diversos grados de consenso por parte del pueblo argentino y diversas justificaciones que ahora no nos interesa tratar. Algunos autores se han referido con detenimiento a la participación de muchas figuras expectables de la política de entonces y de hoy; no voy a hacer propaganda del libro, pero recomiendo su lectura.

Lo que me interesa puntualizar son las razones de mis observaciones parciales al proyecto elaborado por la Comisión de Redacción, principalmente a la parte en la que dice que la Constitución Nacional mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza. Personalmente considero esta frase sin valor efectivo para lograr los fines que se propone; seguramente lo tendrá cuando los actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático fracasen, en cuyo caso sus autores serán juzgados. Pero si ese acto de fuerza triunfara y se propusiera lograr objetivos que la ciudadanía pudiera compartir, seguramente nada impediría su legitimación a través de los mecanismos que la propia Constitución permite, incluso sancionando una nueva Carta Magna.

Recuerdo a los señores convencionales —a veces es importante recurrir a la historia,

## Convención Nacional Constituyente

maestra de la vida— que el movimiento de 1943 fue un golpe de fuerza contra el gobierno del presidente Castillo, y que como consecuencia de ese movimiento cívico—militar triunfante el general Perón fue elegido presidente de la Nación. Luego la Constitución de 1853 fue modificada para adecuarla a las exigencias del nuevo orden que se había establecido en la República, dando lugar así a la Constitución de 1949, que vino a justificar el golpe militar del 43. Posteriormente se produjo el golpe de 1955, cuya consecuencia fue la reforma de la Constitución Nacional en 1957.

Dudo de que hoy alguien se atreva a modificar el artículo 14 bis que entonces fue incluido durante el régimen de un gobierno de facto. Inclusive, en 1972 se determinó la vigencia de las reformas mientras rigiera el respectivo Estatuto.

Se podrá decir que entonces no existía esta cláusula disuasoria. Adhiero a lo manifestado por el señor convencional López de Zavalía, por ello reitero lo que expresara anteriormente con respecto a la legitimación de los movimientos triunfantes si realmente triunfan. Señalo mi discrepancia con el concepto limitativo "acto de fuerza", porque ello parecería determinar que sólo están incluidos dentro de este artículo aquellos que hicieron uso de la fuerza de las armas. Hay muchas formas de ejercer la fuerza sobre los poderes y sobre la ciudadanía. Este tema merecería un debate más intensivo para que mañana no se llegue por esta vía a un fin no querido.

Como lo señalé en la Comisión de Redacción, vamos a crear un monstruo que puede devorarnos a todos. No me satisface lo propuesto. En definitiva, esta inserción en la Constitución no dejará de ser una simple manifestación de deseos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia advierte al señor convencional que resta un minuto para que concluya el tiempo de que dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: trataré de resumir, aunque lamentablemente tengo mucho que decir. Otros señores convencionales tuvieron la suerte de que se prorrogara el tiempo de que disponían; de cualquier manera, seguiré hasta donde pueda.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia aclara al señor convencional que puede incorporar al Diario de Sesiones el discurso que tenía previsto pronunciar.

Sr. HARVEY.— En virtud de lo expresado por el señor presidente, solicito que cuando concluya el tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra se proceda a insertar en el Diario de Sesiones lo que no pueda manifestar ahora.

Continuando con mi exposición, quiero señalar que se habla de los autores del delito de sedición y se atribuye las previsiones del artículo 29 de la Constitución Nacional. Pero hay que determinar claramente quiénes son los autores. ¿Serán los dirigentes, el general que encabeza el movimiento o sus colaboradores inmediatos? ¿Hasta qué grado? ¿Aquí también habrá que hablar de obediencia debida? ¿Dónde termina la cadena de los autores? Resulta sumamente importante determinar el alcance de este término para saber quiénes serán punibles.

Asimismo, resulta un verdadero problema el alcance de la palabra usurpadores. ¿Hasta dónde llegará? ¿Hasta el gobernador, los ministros, los subsecretarios, los oficiales primeros, los

## Convención Nacional Constituyente

directores o todos aquellos que ocupen una función como consecuencia de un golpe de Estado?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que lamentablemente ha concluido su tiempo para hacer uso de la palabra.

Sr. HARVEY.— ¿No hay ninguna posibilidad de extenderlo, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ninguna posibilidad, señor convencional.

Sr. HARVEY.— Le agradezco la fina atención que tiene para con este convencional, que por supuesto no es tan fina como la que han tenido la Presidencia y el cuerpo para con otros señores convencionales. Muchas gracias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La única situación se ha dado con el convencional López de Zavala, en la que fue responsable la Presidencia por haberlo interrumpido.

Sr. HARVEY.— Está equivocado, señor presidente.

De todos modos, solicito se incorporen al Diario de Sesiones -a esta altura del debate- las manifestaciones que pensaba pronunciar en este momento.

—*El texto de la inserción solicitada es el siguiente:*

"Las acciones civil y penal emergentes de los actos de aquellos que ocupen cargos durante un gobierno de facto no pueden ser imprescriptibles.

"En materia penal, la imprescriptibilidad resulta justificada en los crímenes de lesa humanidad, tales como por ejemplo lo fue el holocausto judío durante la Segunda Guerra Mundial. Recordar a Pellegrini.

"Resultaría poco feliz establecer una imprescriptibilidad de los delitos penales que resultaren de, por ejemplo, haber ocupado un cargo público en un gobierno de facto, máxime que no es así en los casos de corrupción. Pero mucho más grave resulta aplicar la imprescriptibilidad a las cuestiones civiles. Ello importa estigmatizar a la totalidad de los descendientes de un funcionario de un gobierno de facto.

"Es inconcebible en un sistema jurídico moderno sostener tal posición, ya que ello atenta gravemente contra la seguridad jurídica de una sociedad y, por lo grosera que resulta la cuestión, no merece más comentarios.

"Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo." Este párrafo es inconcebible en nuestra Constitución. Lo contrario, sería legalizar y justificar la subversión y el terrorismo. Con solo mirar quince años atrás se tiene una clara idea de lo peligroso que es agregar este párrafo a nuestra Constitución.

"Si bien Rousseau al establecer el pacto social determinó la posibilidad de que el pueblo en determinadas ocasiones retome el mandato delegado y ejerza la resistencia, tal actitud sólo se justificaba en circunstancias históricas muy especiales.

"Lo grave que resulta tal disposición en nuestra Constitución puede ser entendido en el presente ejemplo. Supongamos que en el actual gobierno democrático se diera en alguna forma una vulneración a la vigencia de la posible Constitución que estamos reformando. Tal es el caso de que el Ejecutivo se arrogare facultades que no le corresponden y, por ejemplo, interviniera una provincia sin seguir el mecanismo establecido, mandando las tropas nacionales a tomarla. Sin duda que tal conducta tipifica en lo establecido como 'actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático.' ¿Acaso ello autorizaría a los ciudadanos de una provincia a tomar las armas, es decir, a ejercer el derecho de resistencia, contra una disposición de un gobierno nacional desquiciado? Bajo

## Convención Nacional Constituyente

ningún aspecto, pues pensar lo contrario sería justificar la guerra intestina de un país o, lo que es peor, justificar la subversión o el terrorismo en determinadas circunstancias.

"Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos." Sería oportuno determinar cuáles son los 'graves delitos dolosos' a que se refiere tal párrafo. Y correspondería aclarar si el concepto de grave se refiere a aquellos delitos que se realicen con agravantes, para tipificar la conducta dentro de lo establecido por el párrafo citado, o si por el contrario, no es necesario incurrir en agravantes.

"Conclusiones. El mejor remedio de la democracia consiste en respetar la Constitución y los poderes organizados, manteniendo la división de poderes y los principios republicanos, que son la base de la democracia argentina."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: aclaro que no integro la comisión que consideró este tema ni la Comisión de Redacción que eleva el dictamen con la nueva redacción, pero en virtud del interés que éste ha despertado quiero realizar algunas consideraciones.

Este artículo tiene una notable extensión para la nueva Constitución Nacional. Creo que las dos partes que comprende tienen un exceso de desarrollo, la primera en lo relativo a la observancia de los actos de fuerza contra el orden constitucional, y la otra contiene una muy breve mención a los aspectos referidos a la ética pública para el ejercicio de la función.

Si las constituciones plasman los procesos revolucionarios o retardatarios de los tiempos que les toca desarrollar, creería que una de las preocupaciones y expectativas centrales de la población, de la opinión pública y de la prensa, era que esta Convención avanzara en el nuevo texto constitucional sobre uno de males más graves que tiene la sociedad argentina actual, cual es el problema de la corrupción de su dirigencia. Lamentablemente, todos los días la prensa se hace eco de temas como éste. Los actos de gobierno están muchas veces sospechados, generalmente con razón, pero, además, esas sospechas nunca concluyen en juicios de destitución o que profundicen la investigación de los hechos denunciados. Inclusive, la Presidencia ha informado entre los distintos temas y pedidos oficiales realizados, que el Juzgado de Instrucción en lo Penal número 4 de la provincia de Jujuy ha solicitado el desafuero de un miembro de esta Convención. Cuestiones de esta naturaleza ocurren todos los días.

Siempre se dice que la corrupción debe probarse. Pero, justamente, las dificultades que tiene el sistema republicano actual impide probarla. Se ha dicho muchas veces que la corrupción forma parte de los distintos procesos, de los distintos gobiernos y de las distintas sociedades del primer mundo y de nuestro pobre mundo, pero lo que no se puede comparar es el estado de impunidad existente en la sociedad argentina.

Por ello, sería importante avanzar no sólo con una cláusula ética como la incorporada a este artículo sino también aprovechar este plenario —que es la última instancia que tenemos— para incluir en la Constitución nuevos aspectos que hagan a las limitaciones y al cercenamiento de todas estas formas de corrupción de la dirigencia política, empresarial, militar y social en general.

El Modín presentó un dictamen de minoría que es más amplio, porque consideramos que la definición de una cláusula ética redactada de esta forma puede ser nada más que un simple enunciado que no resolverá problemas mínimos de la gente, cual es la diferenciación tan

## Convención Nacional Constituyente

marcada que hay entre los intereses económicos y los privilegios de la clase dirigente con respecto al resto de los votantes.

En relación con el primer tema adelanto mi voto negativo al artículo en consideración porque no coincido con la forma en que está redactado. Esta Convención muchas veces ha discutido el famoso tema de los golpes de Estado y ha considerado necesario incluir un artículo para enfrentar este problema, que quizá no sea uno de los más importantes que la sociedad tiene en este momento. Si consultáramos a la opinión pública comprobaríamos que no está movilizadora o conmovida por la necesidad de la defensa del orden institucional. Por el contrario, los problemas acuciantes en el país se refieren fundamentalmente a la corrupción.

Con referencia a la defensa del orden institucional cuando se habla de los golpes de Estado se olvida la historia argentina real.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por Santa Fe le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DEL CAMPO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. RUBELO.— Señor presidente: me ha llamado poderosamente la atención las expresiones del señor convencional que está haciendo uso de la palabra porque ha radicado esencialmente su crítica en cuanto al artículo propuesto en el dictamen de la mayoría en que —según él— la parte que hace a la defensa del orden constitucional es enormemente amplia mientras que, en cambio, aquello que se refiere a la ética pública le resulta sumamente breve. Por supuesto, como es tentador, las expresiones que utiliza hacen referencia a temas que son de mucho interés para la sociedad y habla de una suerte de impunidad que él califica como generalizada.

Creo que este es un grave error de concepto. Y digo que es un grave error de concepto porque sin ninguna duda el objetivo de la reforma en este artículo es la defensa del orden constitucional. En este momento no puede haber nada más importante que incluir en la propia Constitución una fórmula que impida para siempre, que de ninguna manera permita la posibilidad del quiebre del orden constitucional.

Considero que hay cosas que son prioritarias; es verdad —sin duda alguna— que la corrupción constituye un problema muy serio. Por cierto que es un problema generalizado en el mundo. Pero este artículo incluye la posibilidad de la sanción de una ley de ética pública, que tendrá que ser tan estricta, tan dura y tan seria como para condenar a aquél que realice un acto que implique atentar contra el orden constitucional por medio de la corrupción. Y no lo digo casualmente de esta manera. Lo digo porque creo que la corrupción atenta contra el orden constitucional. Pero hay formas más graves de atentar contra este orden; y ese es el objetivo que se propone esta reforma. Entonces, no podemos realizar desviaciones conceptuales.

En este artículo lo fundamental es la defensa del orden constitucional para que aquél que alguna vez tenga la vaga y peregrina idea de atentar en su contra o de apoyar su quiebre sepa que estará insanablemente ligado a una situación que de ninguna manera la sociedad habrá



## Convención Nacional Constituyente

permitido. En consecuencia, me parece que esto es importante señalarlo porque no se puede equiparar una cosa con la otra y es un grave error de concepto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Del Campo.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: a propósito de lo que decía la señora convencional Rubeo, quiero manifestar que la redacción de este artículo está precedida por los dictámenes dos y tres originados en la Comisión de Participación Democrática. Se trata de dos dictámenes: uno, hace a la defensa del orden constitucional, como efectivamente lo decía la señora convencional, y el otro hace a la cláusula ética que, según creo, había sido propuesta por el señor convencional Cafiero.

De los veintinueve renglones de la redacción del nuevo artículo, veintiuno hacen a la primera parte y ocho al tema que, sostengo y digo, es el más importante. Pero no lo digo sólo yo; lo sostiene la prensa. Lamento no tener aquí un importante editorial de "La Voz del Interior", publicado hace unos dos o tres días, donde se decía que la Constituyente, según lo ve la opinión pública, no está a la altura de las necesidades de la sociedad argentina y no ha suplido ni ha dado respuesta a las expectativas que existen en la comunidad con relación a este gravísimo tema que es el de la corrupción de la clase dirigente y que ocupa ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que le quedan treinta segundos del tiempo asignado.

Sr. DEL CAMPO.— ... buena parte de los centímetros de los diarios y revistas, y de los minutos y de los segundos de la radio y de la televisión. Quiero decir simplemente esto porque el otro tema es una evocación permanente a la democracia con sentimientos que no digo no sean profundos pero que hasta parecen abstractos. Parece que quien más participó en golpes de Estado tenga más necesidad de reformar; que va a haber una vocación democrática más profunda de ahora en adelante.

Ya sabemos cómo es la historia de los golpes de Estado. Ya hemos dicho cómo fueron nuestras guerras civiles y nuestra vida política en el país. Sólo recordemos que hace cien años en la Nación no había partidos políticos; ni siquiera existían definiciones. Los partidos políticos son posteriores ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamentablemente, su tiempo ha fenecido, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— Está bien; muchas gracias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente, señores convencionales: no pertenezco a la comisión que trabajó sobre esta temática tan importante para los argentinos, pero creo conveniente hacer una serie de reflexiones en torno al dictamen de la mayoría, que probablemente sea votado por este

## Convención Nacional Constituyente

cuerpo.

Observo que fundamentalmente el dictamen apunta en su enfoque de la defensa del sistema democrático de los argentinos a un aspecto del proceso político que yo calificaría como el aspecto que hace a la legitimidad de origen de nuestros funcionarios y gobernantes. De manera obvia, como producto de nuestra experiencia histórica, se quiere poner un freno, terminar con ese proceso decadente de los golpes militares en la Argentina; y la norma tiene esa dirección casi, diría yo, unívoca. Algo así como proscribir los golpes militares.

Compartiendo la intención y descontando el elevado patriotismo de quienes trabajaron en la comisión y elaboraron esta norma, sin embargo quiero apuntar que considero que ella no es suficiente porque se agota en ese aspecto del problema, y la defensa del orden democrático y del sistema constitucional de los argentinos hoy no pasa por el tema de los golpes de Estado. Hoy los argentinos estamos impresionados, preocupados, conmocionados, por los distintos actos de corrupción política y administrativa, por la desnaturalización del proceso político que está diseñado en la Constitución Nacional y que es de todos los argentinos; distorsión — puntualmente en determinados casos— llevada a cabo por gobiernos *de jure*.

Creo que no se ha puesto suficiente atención en lo que el convencional Harvey anotara como al pasar en cuanto a los distintos niveles de consenso que han tenido los golpes militares en nuestro país.

Cuando la Corte Suprema de Justicia, ya en 1865, aludía al derecho de la revolución triunfante asentida por los pueblos estaba haciendo alusión a una base sociológica, a este consentimiento colectivo originario, inicial, que tuvieron y que fue reiterado en los pronunciamientos del 30 y del 43. Por supuesto que a mí no me convence la Corte cuando explícita o justifica estos golpes de Estado. Pero sí apunto a que un estadista de la magnitud de Tomás Casares, miembro de la Corte Suprema, de alta resonancia en el movimiento peronista, en una causa caratulada "Municipalidad de la Capital c/ Carlos Mayer", fallada el 2 de abril de 1945, también hizo referencia en un voto en disidencia al asentimiento colectivo originario como legitimación sociológica de ese poder de facto de los gobiernos que habían terminado con el proceso político democrático formal.

Quiero que en esta Convención analicemos con alguna seriedad, con algún espíritu de autocrítica por qué existió este consenso, mayor o menor, en la población con los golpes militares en nuestro país. Quiero que realmente nos pongamos a pensar, porque cuando fui a vivir a Tucumán a los 15 años, pocos meses después presencié la manifestación más impresionante de mi vida para recibir al general Onganía a la provincia, donde la gente le pedía que gobernara por 20 años más. Lo vi yo, no me lo contó nadie. No vi en Tucumán una manifestación de esta naturaleza hasta la fecha.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. IRIARTE.— Creo conveniente, señores convencionales, que hagamos una profunda autocrítica y analicemos cuáles son las causas de este inicial asentimiento popular que en mayor o menor medida tuvieron estos golpes de Estado. Hay que poner el ojo, la atención en el proceso...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Un señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. IRIARTE.— No, señor presidente, temo no tener tiempo para terminar mi exposición.

Los convencionales podemos estar escribiendo la historia de los vencedores, los vencedores de la causa justa, por supuesto, de la causa democrática, pero considero que la verdad no es tan unilateral. Hay cosas que nos tienen que molestar y que tenemos que tratar de evitar en el futuro.

Como el convencional Del Campo, también creo que en este tema de la defensa del orden constitucional, si sancionamos una norma que sólo apunte al tema de la legitimidad de origen, proscribiendo obviamente los golpes militares o de cualquier otro tipo, y no atendemos la corrupción en el ejercicio del poder político de los gobiernos *de jure*, que son los problemas que hoy atencen a la sociedad argentina, estaremos incumpliendo con nuestra misión.

Es por eso que, siguiendo el lineamiento del pensamiento de Juan Bautista Alberdi, que decía que las constituciones deben hacerse pensando en solucionar los problemas del presente, no los del pasado ni los del futuro, y pensando que los problemas del presente no están contemplados en la norma diseñada por la mayoría de esta comisión, voy a proponer que se hagan determinados agregados a esa norma constitucional que justamente prevéan la problemática que hoy viven los argentinos.

De esta forma me permito sugerir el siguiente agregado: "Quedarán inhabilitados a perpetuidad toda persona o grupos de personas o partidos políticos que alteren o pretendan alterar la ley fundamental de la República para servir los intereses de una o más facciones". La posibilidad de que la Constitución que alberga el proceso político consensuado por los argentinos desde el siglo pasado hasta la fecha pueda ser producto de un acuerdo partidario monopolizado por uno o más partidos es un hecho gravísimo que hay que evitar a toda costa.

En segundo término, mi propuesta apunta a que los funcionarios políticos que instrumenten intervenciones y allanen autonomías provinciales con la finalidad de presionar y condicionar la opinión política de los pueblos del interior para imponer a candidatos oficialistas de turno, también tengan su merecido castigo. El hecho de las intervenciones políticas en Tucumán y en Corrientes son hechos demasiado destacados por la prensa y conocidos por los pueblos de ambas provincias para justificar este agregado.

Los que dispongan la salida de las fuerzas militares del país sin el previo consentimiento del Congreso Nacional por estar en juego la vida de los jóvenes argentinos también deben ser penados desde la Constitución. Nosotros hemos asistido al penoso espectáculo de la salida de naves militares argentinas hacia el Golfo Pérsico sin el consentimiento del Congreso argentino.

Los que pacten el descabezamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como condición para imponer sus intereses partidarios también deben ser objetados desde la propia Constitución.

Los que pretendan reformar la Constitución Nacional sin cumplir el procedimiento que señala el artículo 30 de nuestra norma de base también deben ser señalados como violadores del proceso democrático argentino.

Los funcionarios que usan el poder político y económico del Estado para amenazar, castigar o premiar a la prensa y medios de comunicación social también deben ser castigados desde la propia Constitución, toda vez que la preservación de los medios de prensa de la injerencia estadual es condición fundamental de la libertad de expresión, del control de los

## Convención Nacional Constituyente

gobiernos por parte de la comunidad y de la formación de una opinión pública independiente.

Recuerdo que meses atrás hubo una denuncia del diario "Página 12", que informaba que el gobierno le había retirado los avisos oficiales en represalia por su posición política.

Los funcionarios que digiten cargos judiciales con la finalidad de consumir la impunidad del castigo de amigos o parientes del gobierno procesados por la Justicia también deben ser señalados desde la propia Constitución como infames traidores a la Patria. Y a los funcionarios y ministros que desde el gobierno defiendan públicamente a procesados por la Justicia como culpables de evasión tributaria también la Constitución debe señalarlos como infames traidores a la Patria e inhabilitarlos para toda la vida.

Son problemas que hoy afligen a la sociedad argentina, problemas a los que la norma dictada por la mayoría no ha dado una respuesta. Repito: porque se ha quedado en el enfoque de la legitimidad de origen.

Yo apunto a que esta Convención debe estar presente en la mentalidad, en la preocupación y en la angustia de los argentinos de hoy. Hoy lo que preocupa a la gente es la corrupción política, la corrupción administrativa y el mal uso que se hace del texto constitucional con fines facciosos, con fines partidarios, con la finalidad de desvirtuar el proceso político democrático que marca nuestra Constitución.

Con lo expuesto, doy por terminada mi exposición. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: el bloque del Movimiento Popular Fuegoño adelanta su voto positivo al despacho de la mayoría en razón de la afinidad que la redacción de dicho despacho tiene con la Constitución de Tierra del Fuego. La Constitución de mi provincia es la última dictada, la más flamante, la más moderna que se ha dictado en el país. Me voy a permitir leer su artículo 4º, como ya lo hiciera en el seno de la Comisión de Participación Democrática que tuve el honor de integrar.

Luego de los tres primeros artículos sobre forma de gobierno, libertades y determinación de la capital, el artículo 4º establece lo siguiente: "La soberanía emana del Pueblo y reside en él, quien la ejerce a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas, y por sí en las formas previstas por esta Constitución.

"Quienes ordenen, apoyen, estimulen o ejecuten actos contra el orden constitucional nacional o provincial, serán considerados infames traidores a la Patria.

"Todo habitante que en caso de ruptura del orden constitucional ejerciere las funciones previstas para las autoridades de esta Constitución, quedará inhabilitado a perpetuidad para ocupar cargos públicos en todo el ámbito de la Provincia. "

Esto lo escribíamos hace tres años en el confín del país y después de las vicisitudes que se vivieron en Tierra del Fuego al igual que en todo el país. Pero además hay un pequeño agregado.

En la Constitución de Tierra del Fuego hay una sección que hace referencia a los deberes, no solamente a los derechos. "Todas las personas tienen en la provincia los siguientes deberes: "... Inciso 14) resistir a todo intento de quebrantar la Constitución Nacional o Provincial"

## Convención Nacional Constituyente

Coincido con lo expresado por la convencional Pando en el sentido de que el despacho que estamos debatiendo tal vez no sea, precisamente, lo más técnicamente perfecto en su redacción. Pero, al igual que ella, el Movimiento Popular Fuegoño opta por la defensa del orden constitucional antes de combatir la técnica de su forma, ya que esta técnica ha sido observada con toda idoneidad por los distinguidos convencionales que han hecho uso de la palabra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente, señores convencionales: esta Convención va a sancionar un artículo que es consecuencia de la historia del país. Es consecuencia de la larga historia del país, de desencuentros, de luchas civiles, de alteraciones a través de golpes de Estado. Pero es fundamentalmente consecuencia de la historia reciente del país porque seguramente hace cuarenta años no incorporaríamos una cláusula como ésta.

Aun cuando hemos hecho observaciones al texto propuesto —también haré una— nuestro bloque va a votar afirmativamente este artículo del dictamen en mayoría, que nuestro bloque ha firmado, ya que constituye un antecedente fundamental para nuestra historia institucional. De esta manera, estamos recogiendo un sentimiento que emana del pueblo, de sancionar normas de este tipo.

Con la sanción que va a producir esta Convención Constituyente terminamos con la doctrina de facto receptada por la Corte Suprema de Justicia en 1930 en la célebre acordada que legitimó el golpe de Estado y que recoge antecedentes referidos al gobierno de facto de Mitre, considerados en 1865 por la Corte Suprema. Esa acordada de 1930 también fue reiterada en 1943. Lamentablemente, estas actitudes de la Corte Suprema dieron origen a toda una doctrina constitucional que se esforzaba por determinar cuáles eran las facultades de los gobiernos de facto o de los gobiernos usurpadores. Ahora queda superada para siempre esa doctrina de facto y los constitucionalistas no van a poder teorizar sobre las facultades que puede tener un gobierno de facto o un gobierno usurpador porque esta clase de gobierno no va a tener facultad alguna ya que todos sus actos van a ser nulos de nulidad absoluta.

Terminamos también con la sanción de este artículo, con la doctrina penal relativa al delito de rebelión que no penaba la revolución triunfante. Estas normas —los delitos de rebelión contemplados en nuestro Código Penal— tenían esa rara característica de que penaban a los derrotados en las rebeliones pero nunca penaban a aquellos que habían triunfado en la revolución. Y eso dio origen a toda la doctrina penal relativa al tema. Esa doctrina ya fue superada en nuestro país en los hechos a partir de 1983 cuando se procesó a las juntas militares.

Además de ser procesadas por delitos de violaciones a los derechos humanos, se las procesó también por el golpe de Estado que dieron el 24 de marzo de 1976.

En esta modificación de la doctrina sobre la revolución triunfante, quiero recordar la prédica de ese gran historiador que fue José María Rosa, que en los últimos años de la última dictadura militar, en su revista "Línea" nos hablaba de la necesidad de procesar por el delito de rebelión a quienes habían dado el golpe de Estado en 1976. Nos traía para eso el ejemplo de la experiencia griega que él había observado como embajador en aquella época cuando ocurrió la dictadura de los coroneles griegos. entonces nos ponía el ejemplo de que en esa ocasión fueron procesados por el delito de traición a la Patria los autores del golpe de Estado en Grecia. Y que

## Convención Nacional Constituyente

esa doctrina debía ser aplicada en nuestro país, como efectivamente sucedió.

El proyecto con dictamen de mayoría nos habla de sedición. Al utilizar esta terminología no se emplea correctamente la que utiliza nuestra legislación penal y también parte de nuestra legislación constitucional. Para el idioma castellano sedición significa alzamiento colectivo y violento contra la autoridad.

El proyecto de Alberdi deformó el significado de sedición al incorporar en su proyecto, Capítulo IV (Garantías Públicas de Orden y Progreso), artículo 26, la norma siguiente: "Toda persona o reunión de personas que asuma el título o representación del pueblo, se arrogue sus derechos o peticione en su nombre, comete sedición". En este caso no se hablaba de alzamiento colectivo y violento. Ampliaba el concepto, le daba otro sentido. Y de ahí lo toma el texto constitucional vigente.

También el texto de Alberdi, en su artículo 27, establecía que toda autoridad usurpada es ineficaz, sus actos son nulos. Hoy, 142 años después de elaborado el proyecto de Alberdi, estamos sancionando una norma en sentido similar.

El artículo 22 de nuestra Constitución, cuando fue debatido en 1853, adaptó el concepto de Alberdi a la realidad del significado de la palabra sedición en nuestro idioma al incorporar toda fuerza armada o reunión de personas. Entonces, esa reunión de toda fuerza armada daba la sensación de alzamiento colectivo y violento y, en ese sentido, podría ser correcta la utilización de la palabra sedición.

Cuando el artículo 6 de la Constitución define la sedición está hablando de la deposición de una autoridad de provincia. Cuando el artículo 109 de la Constitución habla de sedición se está refiriendo a hostilidades entre provincias. Entonces, la sedición, de acuerdo con esta definición constitucional, consiste en actos hostiles, violentos o ataques armados contra las autoridades de una provincia. Son, en definitiva, delitos contra las autoridades de una provincia.

Este principio fue recogido por la legislación penal argentina a partir de la ley 48, que estableció una clara diferenciación entre los delitos de rebelión y sedición.

Los primeros eran y siguen siéndolo en nuestro Código Penal, contra las autoridades nacionales; los segundos, contra las autoridades de una provincia.

El artículo 103 de la Constitución Nacional define el delito de traición a la Patria, y recoge el texto que tenía la numeración 100 de la Constitución original de 1853. En ese artículo se dice que la traición contra la Nación consiste únicamente en tomar las armas contra ella.

Esta norma está tomada parcialmente del derecho norteamericano, que considera como traición a la patria a toda acción contra los poderes constituidos.

El artículo 1º de la tercera sección de la Constitución norteamericana define el concepto de que tomar las armas contra los Estados Unidos significa tomarlas contra el Estado, es decir, contra el poder constitucional. Esta norma se complementa con el artículo 29 de nuestra Constitución, que establece que a quienes otorguen facultades extraordinarias o la suma del poder público, corresponde la pena de los infames traidores a la Patria.

En doctrina se discute si conceder facultades extraordinarias o la suma del poder público a los poderes ejecutivos nacional o provincial, constituye delito de traición a la Patria o corresponde la pena aunque el delito pueda ser calificado de otra manera.

Entonces, entiendo que en reemplazo de la palabra que emplea el proyecto constitucional, referida a sedición y que tiene que ver con delitos contra autoridades provinciales,



## Convención Nacional Constituyente

debiera utilizarse la expresión "delito de traición a la Patria", que complementaría las normas constitucionales que están definiendo este delito. Si se considera traidores a la Patria a quienes otorguen facultades extraordinarias y la suma del poder público, el texto que estamos considerando podría definir como traidores a la Patria a quienes atentaren contra el orden constitucional.

Si esta norma no se estableció en 1853 ni en la reforma de 1860, fue teniendo en cuenta la realidad que vivía nuestro país, que venía de complejas y cruentas guerras civiles y porque no se quería establecer una comparación entre lo que podían ser efectivamente guerras civiles y lo que significaba traición a la Patria, que era aliarse al enemigo.

Entonces, la denominación correcta tendría que ver con el establecimiento del delito de traición a la Patria, en sustitución del delito de sedición, tal como está considerado en el proyecto que estamos discutiendo.

La iniciativa que se encuentra a consideración de esta Convención Constituyente recoge los principios modernos del derecho constitucional y del derecho público provincial. Recoge las recomendaciones que diera el Consejo para la Consolidación de la Democracia, que establecía que la reforma constitucional que se hiciera, entre otras cosas debía considerar el derecho a desobedecer los actos de los gobiernos de facto. Sigue los principios que establece la ley fundamental de la República Federal Alemana, que en el inciso 4º del artículo 20 establece el derecho de resistencia cuando de cualquier forma sean alterados los poderes constitucionales. El mismo principio aparece en el artículo 136 de la Constitución mexicana, que legisla en el sentido de que los autores de la rebelión y quienes cooperen con ella deberán ser juzgados. Sigue los mismos principios del artículo 138 de la Constitución del Paraguay, que establece la nulidad de los actos del poder usurpador y la inhabilidad, en el artículo 236, de quienes asuman el poder. Sigue el mismo criterio de la Constitución uruguaya en su artículo 330, que define como delito de lesa nación el caso de quienes alteren los poderes constitucionales. Y sigue los principios de la Constitución vigente en Venezuela, en su artículo 250, que establece el deber de todos los ciudadanos en cuanto a colaborar con el restablecimiento de la vigencia de los poderes constitucionales y prevé la incautación de bienes a los autores de todo acto de fuerza contra los poderes constitucionales.

Nuestro derecho público provincial ha recogido estos principios, por ejemplo, en los artículos 121 y 123 de la Constitución de la provincia de Río Negro que, entre otras cosas, establece el derecho a resistir las órdenes del poder usurpador; en los artículos 4º y 91 de la Constitución de Tierra del Fuego, y en el artículo 17 de la Constitución de la provincia de Córdoba, que consagra el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso.

Ha sido cuestionada la incorporación del derecho de resistencia en este artículo. El derecho de resistencia a la opresión es algo que se ejerce, esté consagrado o no en los textos constitucionales. Y el pueblo argentino, en diversas etapas de su historia, ha hecho uso de este derecho de resistencia a la opresión.

Pero una cláusula que lo consagre sigue las más modernas técnicas constitucionales y constituye un requerimiento de nuestro pueblo frente a los acontecimientos históricos que ha vivido nuestro país.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa al señor convencional que está por finalizar el tiempo que le corresponde para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. TORRES MOLINA.— Se ha afirmado que este derecho de resistencia podría abrir camino a guerras civiles o a actos de violencia, cuando está claramente establecido que ese derecho de resistencia se consagra frente a gobiernos usurpadores del poder político que burlen de esa forma la voluntad popular.

Se ha dicho también que no se contemplan otros hechos como, por ejemplo, la disolución del Congreso o autogolpes cuando actos como éste de la disolución del Congreso son, evidentemente, actos de fuerza comprendidos en la norma constitucional que consideramos.

Señor presidente: vamos a sancionar una norma que esta Convención Constituyente expresa recogiendo la voluntad del pueblo argentino. Y esa voluntad del pueblo argentino nos dice: nunca más a los golpes de Estado y nunca más a las dictaduras. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: el tema que debatimos esta noche fue largamente discutido en el seno de nuestro partido porque teníamos grandes dudas sobre la eficacia de esta norma. Dudas a partir del voluntarismo legal que ella encierra.

En nuestra provincia tenemos un antecedente histórico de lo que es ese voluntarismo legal. En el siglo pasado teníamos un gobernador que respondía a la órdenes de Rosas, que estuvo muchos años en el poder; se trató de don Manuel López. Un día le dicen —y este es un hecho inédito en la legislación argentina— que las tropas de Buenos Aires y de Santa Fe querían pasar por el sur de Córdoba para ir a San Luis, San Juan y Mendoza.

El gobernador López le mandó contestar que no e hizo sancionar por la legislatura una ley que decía: "Prohíbese el paso por la provincia de Córdoba de cualquier tropa o milicia que no corresponda a este territorio". A los pocos días vino un juez de paz del interior de la provincia y le dijo: "Señor gobernador: pasaron las tropas." Entonces, ahí no más, el gobernador hizo sancionar otra ley a la legislatura, que le era genuflexa, que decía: "Ténganse por no pasadas las tropas de Santa Fe y la provincia de Buenos Aires".

Señalé esto, señor presidente, para que usted vea lo que es el voluntarismo legal. Ese gobernador, que tenía la suma del poder, "dibujó" bien en uno y en otro sentido para justificarse ante la opinión pública.

Decidimos que era necesario redactar una norma en nuestra Constitución para que sirviera en el futuro como una sanción disuasiva a quienes se sintieran tentados de romper el orden constitucional. A pesar de que nuestra Constitución tiene previstos en los artículos 21, 29 y 103 sanciones contra aquellos que son traidores a la patria pensamos que no estaba de más establecer en forma concreta, definida y sobre todo conceptual que se sancionara en el futuro la conducta de aquellos que quisieran romper el orden de nuestra Constitución. Por eso nuestro partido propuso a través del expediente 1508 un texto que decía: "Todo ciudadano que ejecute actos tendientes a interrumpir la vigencia de la Constitución será considerado incurso en el delito de traición a la patria y quedará inhabilitado a perpetuidad para ocupar empleo público."

Voy a ser breve porque no quiero abusar de la paciencia de mis pares.

Esta cláusula, tal como la propone la mayoría, termina con una apelación a la ética pero antes habla de los actos a ser resistidos por los ciudadanos, llevados a cabo por quienes

## Convención Nacional Constituyente

ejecutaren actos de fuerza enunciados en este artículo.

La señora convencional por Corrientes, doctora Ana Pando, se me anticipó a lo que yo pensaba decir en cuanto a la configuración en la Argentina de hoy y la que vendrá de nuevos actos sediciosos que no están contemplados en esta norma. Aquí pareciera que se hubieran regulado solamente con la experiencia que nos viene del pasado pero no con el buen tino de prevenir en función del hoy el futuro de nuestra patria, sobre todo, en los umbrales del ingreso al siglo XXI. ¿Por qué digo eso? Porque hay otras formas de sedición. Pensemos en nuestra dirigencia política, aunque reivindico a los políticos rectos, honrados y que cumplen la misión de servir al pueblo y no de servirse de sus funciones. Pero no pensemos sólo en la dirigencia política. Es también sediciosa la existencia de dirigentes sindicales que llevan una vida que no está acorde con el ingreso de sus pares. También allí hay sedición porque hacen perder la fe en las instituciones intermedias de la República.

Hay sedición en entidades intermedias, como por ejemplo las de los abogados que me nuclean cuando algún letrado se queda con los vueltos. Ahí hay sedición y una conducta inmoral. Asimismo, la hay fundamentalmente en la dirigencia política cuando se falta al valor de la verdad. Cuando en la Argentina se renuevan periódicamente las autoridades ejecutivas y legislativas el pueblo al votar hace una elección en el verdadero sentido de la palabra, cree en un programa y en la palabra empeñada por el candidato a diputado, senador, concejal, intendente, gobernador o presidente. La gran frustración, que es la que provoca el fastidio, la bronca y la resistencia, se produce cuando el ciudadano advierte que se lo engañó, que se le presentó una plataforma programática pero con el curso del tiempo, luego de haber confiado con su voto en un acto libre, responsable y consciente, se da cuenta de que le faltaron a la verdad. Entonces, la mentira también es un modo de sedición.

Lo que ocurre es que en el despacho se apela a la ética, que es algo subjetivo. Aquí se ha dicho bien que la Constitución de Colombia prevé una sanción ética para aquellos que violen o traicionen la fe del pueblo. Sin embargo, pese a la existencia de esa cláusula ética vemos que al señor Samper, presidente electo de Colombia, le acaban de descubrir dos grandes fraudes, uno de ellos referido a una venta con el narcotráfico para negociar nada más ni nada menos que la designación de su ministro de Defensa, que es el que nombra a los jefes militares de las regiones de Colombia. Este señor, al que le han acreditado conversaciones, grabaciones telefónicas y actos corruptos, se apresta a asumir la presidencia de Colombia. No obstante, el 14 de julio estuvo en el palco levantado en la avenida de los Campos Elíseos, sentado muy próximo al presidente Mitterrand, de Francia.

Entonces, señor presidente, fíjese usted qué expresión vaga y ambivalente es apelar a la ética. Nosotros nos preguntamos a qué tipo de ética porque en el despacho de la mayoría se la ha relegado a una expresión que dice: "El Congreso sancionará una ley sobre ética pública".

Admitimos la necesidad de apelar a ese término a pesar de que no está contemplado dentro del marco de la ley de convocatoria a esta reforma constitucional. Lo que ocurre es que fundamentalmente aquí hay un problema cultural. Sucede que últimamente los argentinos de toda condición advertimos que el atajo más corto para llegar a la fortuna parecería ser la función pública. Hemos transformado la escala de valores; hemos abandonado la Argentina en la que en una época se valoraba al hombre que cumplía la palabra empeñada y que tenía una conducta honrada y seria, que entraba y salía de la función pública con la misma situación patrimonial. Hoy existe la consagración del "vivo", del pícaro. Pareciera ser, como dice Erich Fromm en su

## Convención Nacional Constituyente

libro "El ser o tener", que esa es la gran disyuntiva de nuestra sociedad actual. Ya no se juzga al hombre por lo que es sino que parece que caemos en aquello que dice "tanto tenés, tanto valés". Evidentemente, hay una distorsión cultural.

Considero que los constituyentes que hemos venido a diagramar una nueva Carta Magna, a la cual vamos a dar una impronta como la que queremos que tenga el perfil de la Argentina que viene, tenemos que asumir la responsabilidad histórica que ello implica y asumir un compromiso personal y ético para decirle a la sociedad que hoy vale la pena prestigiar y recuperar el valor de la verdad, volver a valorar al hombre por lo que es y no por lo que tiene, volver a la ética que nos dieron nuestros mayores, a los valores hispano criollos, al valor —insisto— de la palabra empeñada, de la honradez y de la conducta al servicio de la función y del pueblo, y no del dirigente o funcionario que se sirve de su función para hacer fortuna personal.

Creo que ese es el gran papel protagónico que nos corresponde a todos los diputados constituyentes, enmarcado con el ejemplo de cada uno, porque el testimonio vivido es la mejor de todas las retóricas e infunde más respeto que la propia palabra. Esa es nuestra gran misión, porque diseñar una norma que mañana va a quedar dibujada, no pasará de ser la venta de una ilusión, la de hacerle creer a los argentinos que a partir de su sanción se acabarán los golpes de Estado y la dirigencia política va a ser la más honesta y honrada a través de los siglos. No es así, y existe un antecedente legislativo en el primer quinquenio de este siglo, cuando un presidente puritano de los Estados Unidos quiso evitar que los norteamericanos fueran alcohólicos e hizo sancionar la ley seca, pensando que a partir de allí lo lograría. No dio resultado porque aquí entra en juego la conducta del hombre.

Cuando hablamos del hombre estamos hablando de la libertad. Por más que definamos en una norma un voluntarismo, éste no va a tener más trascendencia que eso. Es nuestra responsabilidad acompañar esta norma con 305 testimonios de conducta correcta, de palabra valorada y sobre todo, de prestigio de la verdad. Así habremos cumplido con el contenido de esta norma y dejado a las generaciones por venir la convicción de que esto no es un catálogo de ilusiones sino una voluntad que parte no sólo de la palabra escrita sino del testimonio personal, para enseñarles que vale la pena recuperar valores que la sociedad prestigia.

El gran maestro español Ortega y Gasset, en su trabajo *La anatomía de la crisis* decía que había crisis de valores cuando la sociedad alteraba o cambiaba profundamente los valores que creía buenos, los bienes apetecibles sobre los que se construía la sociedad. En la República Argentina, nuestro pueblo sigue considerando válidos los valores que emergen del Preámbulo y de la parte dogmática de la Constitución. El pueblo sigue valorando la conducta del buen gobernante, los derechos civiles, la libertad individual, el derecho de propiedad, el de asociarse con fines útiles. Pienso que los bienes que surgen de nuestro Preámbulo y de la parte dogmática de nuestra Carta Magna siguen siendo válidos para la trama del tejido social sobre el que se asienta la sociedad argentina.

Por eso vamos a votar a favor de esta norma pero solamente, si tenemos ocasión, con el agregado de nuestra propuesta de reforma, porque creemos que es breve, concisa y precisa, y define claramente el castigo y la indignidad que tendrá que sufrir quien en el futuro tenga la tentación de volver a repetir el impensable hecho fáctico de asumir alguna función que no provenga de la voluntad popular sino de un hecho de fuerza. (*Aplausos*)

Sr. REVIDATTI.— Pido la palabra para una moción de orden.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: en este momento no tenemos quórum para votar y yo quisiera solicitar el levantamiento de la sesión, salvo que existiera algún otro camino para que nuestro tiempo resulte útil.

Sr. PRESIDENTE.— Aun restan oradores que se han anotado en la lista para hacer uso de la palabra. Si el señor convencional lo desea puede plantear su moción de orden y la Presidencia la someterá a votación. De toda maneras le informo que en la reunión de hoy de la Comisión de Labor Parlamentaria no se fijó un horario de finalización de la sesión, lo cual supone que se seguirá sesionando hasta que se vote el tema en consideración.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: voy a responder algunos interrogantes e impugnaciones que se han hecho respecto de esta cláusula que nosotros consideramos fundamental y que está contenida en un despacho valioso.

No haremos ninguna incursión con respecto a las diferencias de texto entre el dictamen de la comisión de trabajo y el de la Comisión de Redacción, pero si la Presidencia lo acepta, aconsejaríamos que se remita a ambas cámara del Congreso el despacho que sobre el tema de la ética emitiera la comisión de trabajo, para que sirva de fuente para la futura norma que se sancionará.

El tema principal es definir metodológicamente la distinción entre el sistema del Estado de derecho y el sistema de la excepcionalidad institucional. No voy a hacer ninguna referencia a nuestra historia institucional porque ya ha sido analizada con riqueza por otros oradores. Creemos sí que es necesario señalar que esta cláusula resuelve sesenta años de equívocos y condescendencias maliciosas con la teoría del derecho, donde se iban habilitando institutos y formas por las cuales se asemejaba la excepcionalidad institucional al sistema y la doctrina del Estado de derecho.

Esta cláusula viene a poner término a esa errónea y fatídica práctica teórica que desdibujó la ciencia del derecho. De aquí en más los presidentes de la Nación serán aquellos que sean ungidos por el voto popular; será ley de la Nación la que sancione el Congreso Nacional, y no aquel bando, norma general o mandato emanado de un usurpante del poder político, y éste sabrá que lo único que subsistirá de su gestión será la responsabilidad penal y patrimonial que establecerá la Constitución.

Algunos se preguntan si esto no será un exceso de voluntarismo jurídico. Debemos entender que no es así. La historia señala que la Constitución Nacional ha sobrevivido a toda usurpación, y que ninguna ha creado un nuevo sistema jurídico o de relaciones sociales; lo único que han hecho es apropiarse —usurpar semánticamente— de los nombres de los institutos constitucionales para revestirse o barnizarse con ellos y crear la imagen de continuidad del orden constitucional.

Esta cláusula que habrá de incorporarse como consecuencia de esta reforma quebrantará

## Convención Nacional Constituyente

e imposibilitará esa viciada práctica. Los institutos de la Constitución volverán a ser exclusivamente para las autoridades de la Constitución y para el ejercicio regular de las funciones allí establecidas. No más esta confusión, no más usurpadores que se invistan o se revistan de institutos o de nombres constitucionales. Esto constituye un principio metodológico. Este es el Estado de derecho que se categoriza a la usurpación, y no a la inversa.

Pero también queremos ser muy claros en prevenir que esa misma exigencia, ese mismo rigor, esa misma observancia, habremos de mantener en otros temas que tendrá que considerar esta Convención Constituyente. Si no admitimos la excepcionalidad institucional de otra manera que como forma delictiva, también debemos decir que no admitiremos ninguna incursión de criterios o de institutos de excepcionalidad institucional bajo el sistema del Estado de derecho.

Al debatir este tema en la Comisión de Coincidencias Básicas hemos dicho que es como los muñequitos del tiempo. No hay dos espacios: uno, para la excepcionalidad institucional, y otro para el sistema y la doctrina del Estado del derecho. Es uno o es otro.

Ante esta opción, el bloque del Frente Grande se pronuncia por el sistema y por la supremacía de la doctrina del Estado de derecho.

La segunda observación que deseamos hacer es que esta norma que habrá de incorporarse a la Constitución Nacional constituye en ella una nueva metanorma, al igual que el artículo 30. Entendemos que ello es correcto, porque prevé la validez y la supervivencia que habrá de tener aun bajo períodos de excepcionalidad institucional. Creemos que esta norma es también una advertencia que se hace hacia aquellos que han dado soporte ideológico, militar, doctrinario y económico a los asaltantes del poder. De aquí en más, sabrán que en la Nación Argentina el que contrata con un asaltante del poder correrá el riesgo de tener que perseguirlo para cobrar en su caso los créditos o los empréstitos internacionales que malamente le hayan sido acordados. Esta es una exigencia que impone la comunidad internacional que, por ejemplo, figura en la doctrina del caso Haití, y es la formalización que hacemos en la Constitución Nacional, a efectos de saber que no tendrán validez los actos realizados por usurpadores y que de aquí en más ellos tendrán la responsabilidad personal —es decir, penal— y patrimonial por la concreción de sus actos.

No debe haber ninguna duda en cuanto a que estamos tratando de actos jurídicos, que son susceptibles de su declaración de nulidad absoluta e insanable. Se equivoca el señor convencional de Fuerza Republicana cuando afirma que los hechos de fuerza no se juzgan. Estos hechos de fuerza nunca se dan por fuera o desprovistos de un discurso de legitimación. Me estoy refiriendo a los estatutos, a los objetivos, a las actas institucionales, que son las formas con que se pretende investir de legitimidad al usurpante y asaltante del poder político. Precisamente, serán esos discursos, esas actas, esos objetivos, esos estatutos, los que habrán de ser invalidados y fulminados de nulidad absoluta e insanable por esta cláusula que incorporamos a la Constitución Nacional. Esto se corresponde —me atrevo a decir— con la doctrina administrativa que establece que tratándose de actos nulos e insanablemente nulos ni el tiempo los convalida ni hay ninguna forma de perfeccionarlos. El vicio de origen es un vicio insanable; por lo tanto, la imprescriptibilidad de la acción establecida en esta cláusula que se incorporará a la Constitución está doctrinaria y técnicamente sustentada y no es susceptible de descalificación.

Quiero concluir esta breve formulación de sostenimiento del despacho sobre la cláusula que estamos considerando, diciendo que considero —sin grandes pompas— que es el mejor homenaje que puede rendir la Convención Nacional Constituyente a las treinta mil víctimas del



## Convención Nacional Constituyente

Estado terrorista. Esta cláusula es la forma normativa institucional del "Nunca Más". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CARDINALE.— Señor presidente: voy a hacer algunas consideraciones en apoyo del dictamen de minoría suscripto por el señor convencional Caballero Martín.

En principio, advierto un exceso en las competencias de la Comisión de Redacción. En ese sentido, entiendo que se ha excedido en lo que determina y prescribe el artículo 41 del Reglamento, toda vez que ha mezclado dos despachos que tenían dictamen en la respectiva comisión. Entiendo que esto no debe constituirse en un antecedente en lo sucesivo, puesto que privaría a muchos convencionales constituyentes que no han participado de la comisión de origen valorar debidamente los despachos en minoría.

La Democracia Progresista mantiene su dictamen en minoría a fin de concentrar su esfuerzo y atención en lo que esta Comisión de Participación Democrática debió abocarse, con el objeto de no extenderse, como lo ha hecho, fuera del ámbito de competencia del artículo 3° de la ley 24.309, en el punto J. de los temas que son habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente, que indica expresamente que la comisión debe abocarse a las garantías de la democracia en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional.

Creemos que el párrafo que establece de que constituirá traición a la Patria aquel que atente contra el sistema democrático por incurrir en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos, no es de competencia de esta comisión. Consideramos que sólo el concepto forzado de vincular un atentado al sistema democrático a la conducta del funcionario que comete enriquecimiento ilícito pudo determinar que se incluirá en este artículo. Entendemos que ese tipo de conducta está perfectamente tipificada en el Código Penal y se hace redundante en la redacción de esta norma.

En lo que se refiere al derecho de resistencia —sobre el cual las bancadas justicialista y radical y algunos otros bloques invocaron como un derecho prescripto en la Constitución Nacional dentro de lo que establece el artículo 21, creemos que no se trata de un derecho sino de un principio y un deber político. Por lo tanto, consideramos que debe ser reglamentado por las leyes que dicte el Congreso y los decretos del Poder Ejecutivo. El hecho de pensar en la resistencia a la opresión como un derecho significaría abrir la posibilidad del ejercicio del derecho individual, dejando libradas a cada persona las condiciones de modalidad y de oportunidad. En definitiva, sería abrir peligrosamente un camino hacia lo que puede llegar a ser una anarquía.

Con respecto a los otros proyectos, he observado que el bloque del MODIN se ha mostrado sumamente preocupado porque no tenían contemplados todos los supuestos que podrían suscitarse en atentados contra la Constitución y la subversión del régimen institucional. El proyecto del MODIN se centra solamente en el aspecto del enriquecimiento ilícito. Creo que no es conveniente en el sentido de que va más allá, porque pone bajo la competencia del Congreso sanciones que debe luego legislar, conculca la libertad de transitar, de entrar y salir del territorio —que es un presupuesto establecido por el artículo 14 de la Constitución Nacional—, dejando a la discrecionalidad del Congreso durante dos años el ejercicio de este derecho.

## Convención Nacional Constituyente

Además, en definitiva, le cabría el mismo reproche que el presidente de la bancada, convencional Etchenique, hizo cuando decía que el proyecto de la mayoría dejaba libradas las sanciones a una ley que debía dictar el Congreso de la Nación. Y el presidente de la bancada se preguntaba qué pasaba hasta entonces. La misma pregunta cabría al proyecto de la bancada del MODIN.

Finalmente analizaré el último agregado que se refiere a la ética pública. El artículo que se somete a votación como proyecto de la mayoría dice que el Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función. Para aclarar el concepto me remití a los fundamentos de su autor, el doctor Antonio Cafiero, quien dice que el concepto de idoneidad moral que proponemos como eje de este artículo complementa y da sentido pleno a la mención en el artículo 16 de la Constitución de 1853 del requisito para acceder al cargo público. Entiendo que el fundamento que se usó para dar forma al proyecto de la mayoría tiene otro sentido. No se trata de que el Congreso sancione una ley sobre lo que es la ética pública sino de las condiciones éticas que deben requerirse a los funcionarios públicos para el ejercicio de la función pública. Eso es lo que creo de acuerdo con la lectura de los fundamentos.

Por último, la Democracia Progresista hace votos para que en este plenario se consiga — y en esto pido un esfuerzo a todos los convencionales— abarcar todas las posibilidades, inquietudes y requerimientos que plantean las distintas bancadas que no figuran en ningún proyecto referido a la sanción que les cabría a quienes sustentaron la supresión del régimen democrático. Finalmente, es sumamente importante que una norma en tal sentido se incorpore a la Constitución Nacional, no pudiendo estar ausente ningún sector de la vida política del país. Hacemos votos para que ello suceda y desde ya predisponemos todo nuestro esfuerzo para lograr esa incorporación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

El señor convencional Conesa Mones Ruiz no se encuentra presente, por lo tanto tiene la palabra el señor concejal por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: quisiera hacer unas consideraciones que, dada la hora y el cansancio general de la Asamblea, procuraré sean lo más breves posibles. Las voy a hacer no sólo en representación del partido que me ha investido como convencional sino también como un ciudadano independiente que está acostumbrado, por su profesión, a la reflexión histórica y a la consideración de los problemas que hacen a la sociedad, no tanto desde el ángulo jurídico como desde el punto de vista de la realidad social, económica y cultural del país.

Las consideraciones que quiero hacer, señor presidente, se refieren a dos temas principales. Pero antes de entrar al fondo de la cuestión quisiera dejar perfectamente aclarado y establecido que el orden constitucional es, desde luego, la garantía del funcionamiento de la República. En ese sentido, el orden constitucional debe ser mantenido y sostenido no sólo desde fuera sino también desde dentro del poder.

La primera reflexión se refiere fundamentalmente a una serie de consideraciones muy breves, evitando cualquier desvío hacia una discusión subalterna para poner de manifiesto que advertimos en buena parte de las declaraciones que se han hecho en este debate, y también en el despacho en mayoría, un concepto de las revoluciones, de los golpes de Estado o como se los quiera llamar que de alguna manera simplifica o disimula la gravedad de este problema.

## Convención Nacional Constituyente

Nadie señor presidente ha atentado contra la Constitución Nacional en el sentido de proponer la modificación de sus cláusulas fundamentales. Nadie ha dicho que abdica de un régimen representativo, republicano y federal. En ese sentido la Constitución, su texto como tal, no ha sufrido en su esencia ataque alguno. Lo que ha ocurrido, lo que se ha podido observar a lo largo de todo este tiempo, es una sucesión de interrupciones del orden constitucional en las cuales se ha invocado casi siempre la defensa de la Constitución.

Esto nos lleva a la consideración del siguiente problema. Todos han de convenir conmigo en que nadie puede atacar a la Constitución desde fuera del poder sin contar con razones de fondo, motivos significativos, fuerzas considerables y el consentimiento tácito o expreso de gran parte de la ciudadanía. Pero la Constitución Nacional como tal, como decíamos antes, no es evidentemente el objeto de esas actitudes. Fundamentalmente ellas apuntan al comportamiento que las autoridades eventualmente han tenido en algunos de estos casos.

Las interrupciones sufridas en la vida institucional del país, las revoluciones, los golpes de Estado o como se los quiera llamar no han sido provocados —reitero— por el contenido de la Constitución, sino que han tenido origen no sólo en generales trasnochados, en políticos despechados, en conjuras internacionales o en el jaqueo de la prensa, sino también en el mal desempeño de las autoridades, en las defecciones en que los poderes del Estado han caído en el ejercicio de sus funciones o en la vulneración de los derechos que están consagrados en ella. Por supuesto que no es la hora ni el momento de recapitular la historia de estos procesos. Pero todos esos golpes de Estado no son lo mismo ni ocurrieron en situaciones semejantes. No es lo mismo la chirinada de Menéndez de 1951 que la revolución de septiembre del 55, ni tampoco son iguales las circunstancias del golpe del 62 que depuso al presidente Frondizi que las gravísimas situaciones que llevaron a la revolución del 76. Hay una diferencia de grado y de importancia que indudablemente nos lleva a considerar que el problema tiene otra entidad.

Las razones invocadas en la oportunidad y el acompañamiento inicial de la opinión pública que le siguió en más de una ocasión indican que el derrocamiento de las autoridades se debió entonces a un estado generalizado de violencia, de opresión o de limitación de las libertades públicas, a la ineficacia o a la defección —vuelvo a repetir— de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que omitieron el debido control y remedio a dichas situaciones.

Desde luego que esta argumentación no significa que apruebe cada uno de esos hechos ni mucho menos que califique la gestión de quienes sustituyeron por vía irregular a las autoridades constitucionales. Solo constato el hecho y aspiro a señalar que no podemos caer en la ingenuidad de creer que las alteraciones del orden constitucional puedan ser evitadas solo con terribles anatemas si la realidad nos indica que el orden constitucional ha desembocado en una tiranía, o que el gobierno se muestra incapaz de resolver situaciones que ponen en peligro la paz o el destino del país.

Reitero, señor presidente, que no deseo molestar en lo más mínimo ni las convicciones ni los sentimientos de ninguno de los señores convencionales al tratar este tema. Por supuesto que tampoco me anima el espíritu de reivindicar un tipo de golpe que tanto daño ha causado al país. Mi propósito al tratar este problema tan difícil y doloroso para el país es enfocarlo desde una perspectiva histórica y realista acerca de lo ocurrido y la necesidad de elaborar cláusulas que efectivamente respondan a esas situaciones, sin auspiciar evasiones que signifiquen escaparse por la tangente eludiendo el meollo de la cuestión.

El proyecto contenido en el dictamen en mayoría ha mejorado con respecto al proyecto

## Convención Nacional Constituyente

originario. No tuve oportunidad de participar de las reuniones de comisión, pero he leído ambos proyectos, que mantienen esa visión incompleta del problema. Sin duda que la iniciativa ha sido elaborada por hombres de buena voluntad, deseosos de evitar al país nuevas rupturas institucionales, con censuras para quienes violen el orden constitucional desde fuera del poder, sin considerar que el problema más grave, el detonador que muchas veces ha provocado las revoluciones y los golpes de Estado, reside en gran medida en el mal ejercicio del poder y en la negligencia de los controles establecidos para remediar esta cuestión.

Al defender el orden institucional no sólo debemos resguardarnos de quienes desde afuera atacan contra la Constitución, sino también de quienes desde el poder atacan contra ella, la violan, la conculquen y conduzcan al país a situaciones insostenibles. En el texto de la Constitución actual figura un artículo -el 45- que apunta precisamente a esto que estoy comentando, pero no recuerdo que la Cámara de Diputados de la Nación haya hecho uso de él para evitar al país el dolor de algunas revoluciones que lo ensangrentaron.

En segundo lugar, insistiendo precisamente en esta consideración acerca de lo que es la violación de la Constitución desde el mismo poder, quisiera poner de manifiesto algunos ejemplos muy cercanos que no corresponden a nuestro país, pero que han acontecido en los últimos años en el ámbito sudamericano.

Lo ocurrido en Paraguay constituye un ejemplo en el cual el ejercicio del poder se convirtió en una verdadera tiranía; requirió de un golpe de Estado en 1989 para reconducir al país a su cauce institucional. Se provocó una violación de la Constitución desde adentro, y fue necesario un golpe de Estado desde afuera para restaurar institucionalmente al país. No creo que nadie aquí pueda condenar ese movimiento que se oponía a un octavo período de gobierno del presidente Stroessner.

En Perú —esto fue mencionado en este recinto— existió un deslizamiento autoritario del presidente en 1992, apoyado por parte de las fuerzas armadas y un considerable sector de la opinión pública. ¿Cuál fue la causal invocada? La corrupción dentro de los otros poderes del Estado y la violencia existente en el resto del país. De hecho ha sido una violación de la Constitución, provocada desde adentro y no desde afuera del poder.

Voy a dar dos ejemplos más que de algún modo ponen de manifiesto cuál es el rumbo de estas realidades en estos momentos que viven los países sudamericanos. Uno de ellos es el caso del Brasil, donde en 1992 se produjo la remoción del presidente Collor de Melo por acusaciones de corrupción y de enriquecimiento, lo que produjo graves trastornos al país, a tal punto que existió la necesidad de realizar un referéndum en 1993 para preguntarle a la gente si deseaba un sistema republicano de gobierno o uno monárquico. Esta violación también ha venido desde dentro del poder.

Finalmente, voy a hacer mención del caso más reciente de Venezuela, donde dos intentos militares en 1992 pretendieron derrocar al presidente Carlos Andrés Pérez. Finalmente sofocados, determinaron luego la separación y el enjuiciamiento del presidente, con acusaciones gravísimas de corrupción y mal manejo de los recursos públicos. Hubo graves trastornos, nuevas elecciones y, en definitiva, un nuevo caso de violación de la Constitución desde adentro.

En consecuencia, la preocupación que tenemos consiste en que ante el texto que se nos propone —y que tiene el propósito de aventar definitivamente cualquier aventura de tipo militar—, no se contemplen de manera suficiente realidades como las que en este momento se están presentando y frente a las cuales no necesariamente podemos estar ajenos, sino prevenidos

## Convención Nacional Constituyente

de manera clara y taxativa.

En este momento le temo más a las violaciones constitucionales desde dentro del poder que a las que se produzcan desde fuera del poder, porque contemplo la realidad del país y porque me doy cuenta de las situaciones que prevalecen en este momento.

Dejo de lado las consideraciones que pensaba hacer inicialmente acerca del análisis particular de este despacho para decir a esta Convención Constituyente que deseo el orden constitucional en nuestro país, como todos los señores convencionales, pero soy escéptico con respecto al remedio que se propone con una cláusula de esta naturaleza. ¡Ojalá sirva para ello! Pero debo manifestar que la observación de la realidad me crea un gran interrogante acerca de esta problemática que en este momento se refleja con toda claridad en varios países de América del Sur. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: hace algunos años —precisamente en 1987— el presidente de la Federación Argentina del Colegio de Abogados me pidió que escribiera un artículo sobre los doscientos años de la Constitución norteamericana. Al escribir ese artículo reflexioné: "Qué notable ese país que en doscientos años no tuvo una sola interrupción de su ciclo constitucional." Observé, como observamos todos, que la gran desgracia argentina en los últimos cuarenta años ha sido precisamente la discontinuidad del ciclo constitucional. Desde 1955 a 1983 —28 años— hubo 18 años de gobiernos de facto, y sólo 10 de *jure*. Se trataba de un proceso que venía creciendo: los gobiernos de facto eran cada vez de mayor duración y más intensos y abarcativos en su accionar, mientras que los gobiernos de *jure* eran más débiles en su funcionamiento y más limitados en el proceso temporal en que se desarrollaban.

¿Qué nos pasaba a los argentinos que no podíamos sustentar una continuidad constitucional como ocurría con ese país del Norte, del cual recogimos precisamente las tres instituciones fundamentales que volcamos en nuestra Constitución? Me estoy refiriendo al régimen presidencial, al Estado federal y al control de constitucionalidad judicial de las leyes.

Lo que pasaba era que estábamos inermes, que la democracia no había reaccionado cuando tenía que reaccionar; que no tenía reaseguros y que no había podido superar esas etapas en las que existía un gobierno de facto. No podíamos reaccionar con la suficiente fuerza como para que al renacer el orden democrático contásemos con la potencia necesaria para decir lo que sostuvo recientemente el señor convencional Barcesat: "Nunca más a la interrupción de los gobiernos constitucionales." En 1983 conocimos el espanto y la desgracia y tuvimos que ir hasta el fondo para llegar a la más abyecta y tremenda violación de los derechos fundamentales a fin de darnos cuenta de lo importante que era la democracia. Así fuimos convocados por un hombre que está sentado en esta Convención y lo hizo recitando el Preámbulo de la Constitución. No interesa por quién votamos; lo importante es que todos los argentinos nos sentimos unidos por ese Preámbulo que nos aseguraba la libertad para nosotros y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino.

De esa manera llegamos al 10 de diciembre de 1983, y el mandato era "aseguremos la democracia". Por eso el Congreso de la Nación sancionó una serie de leyes: terminó con la autoamnistía, dictó la ley de reparación histórica, la de defensa del orden constitucional y de la democracia.



## Convención Nacional Constituyente

Así es como hoy podemos integrar esta Convención Constituyente que por primera vez se reúne en el país en plena continuidad del orden constitucional. Llevamos once años de democracia. Debemos estar alborozados porque estamos batiendo todos los récords. ¿Cuánto hace que no tenemos once años de gobiernos constitucionales? Es lógico que en la Constitución incluyamos una norma que de alguna manera nos asegure el "nunca más un gobierno de facto", "nunca más un gobierno militar".

Entonces, arribamos a esta iniciativa contenida en el despacho de mayoría, que tiene muchos errores de redacción y de sintaxis y que probablemente no conforme a todos pero que sin duda tiene un sentido patriótico y de continuidad democrática. Esto es lo que hoy debemos votar, como en esta misma ciudad lo hicieron los constituyentes del 53 al votar el artículo 29, que fue aprobado por aclamación porque era el artículo que le decía no al despotismo y a la tiranía, y sí a la libertad y a la vida. Con ese mismo entusiasmo tenemos que votar esta norma, que tiene dificultades y algunos problemas de redacción pero que también significa la idea, la convicción y la fuerza de que queremos vivir en democracia. Este es el mensaje que debemos transmitirle a la ciudadanía.

Por otra parte, si me permiten quiero rendir un sencillo homenaje, para lo cual debo remontarme a los tiempos de los gobiernos militares en los que se prohibía hablar de política. Bien saben ustedes que no provengo de la política. Esta es mi primera experiencia en la materia lo dije el primer día. Además, saben bien los señores convencionales que muchas veces he sostenido un análisis crítico sobre la actuación de muchos políticos. Pero también quiero rendir mi homenaje a los hombres que en los peores momentos de la dictadura, al enterrar a sus muertos, buscaban el peristilo de los cementerios para hablar de política, y cuando festejaban con sus amigos aprovechaban el brindis de la cena para expresarse políticamente. No tenían otra posibilidad para hacerlo porque hasta eso estaba prohibido.

Tenemos que votar esta norma —insisto en que tiene dificultades en su redacción— con entusiasmo y por aclamación, porque ella representa la reivindicación de un sentir popular generalizado: ¡queremos vivir en democracia! No vamos a tolerar que se rompa el orden constitucional. Este es el mensaje que debemos dar.

Por otro lado, tengo que hacer una reflexión sobre la segunda parte de esta disposición; me refiero a la cláusula sobre la ética para el desempeño de la función pública. Desde un primer momento, lo dije durante la campaña y se trasluce en los proyectos que he presentado —aclaro que sobre este tema firmé un proyecto que establece sanciones para quienes atenten contra el orden constitucional y contra el sistema democrático—, me puse como norma, y la voy a cumplir, tratar de que no nos apartemos en lo más mínimo de los temas sometidos al estudio de la Convención reformadora. En este sentido, es posible que el de la cláusula sobre la ética en el desempeño de la función pública genere algún tipo de duda; también la tuve. En su momento me pregunté si este era un tema habilitado, pero luego de un estudio más sereno llegué al convencimiento de que lo era, porque la cuestión es la de las garantías de la democracia, que al sólo efecto enunciativo nos está marcando tres pautas: la regulación de los partidos políticos, el sistema electoral y la defensa del orden constitucional.

Asimismo, esta habilitación por tema no significa que no podamos poner una norma o una cláusula ética que preserve el valor esencial de la democracia, que es el de la transparencia en la gestión de los negocios públicos, la ética que debe presidir toda función de gobierno y la actividad y la actuación honesta con la que deben desempeñarse todos los dirigentes políticos.



## Convención Nacional Constituyente

Por último adelanto que haré llegar a los miembros de la Comisión de Redacción tres pequeñas modificaciones —no las voy a comentar en este momento porque no deseo perturbar el desarrollo del debate—, para que las tengan en cuenta si es que se puede modificar el texto del proyecto, aunque en definitiva esto no sería lo importante.

Cuando Juan María Gutiérrez, José Benjamín Gorostiaga, Manuel Leiva, Pedro Ferré y tantos otros se levantaron, aplaudieron y aclamaron el artículo 29 de la Constitución, pensaron en su historia reciente. De la misma manera, nosotros deberemos sancionar esta norma pensando en nuestra historia reciente, que es la de la discontinuidad constitucional, y en nuestra historia futura, que tiene que ser democracia para siempre en el país de los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: no tenía pensado hacer uso de la palabra, habida cuenta de que diversos miembros del bloque del MODIN incursionaron por este tema tan trascendente que está en debate con un cúmulo importante de conocimientos y de antecedentes, que fueron suficientes para plantear con exactitud la posición de nuestra bancada. Pero en mi carácter de convencional me veo en la imperiosa necesidad de hacerlo para señalar algunas graves inexactitudes históricas y de metodología jurídica, que van a transformar este nuevo precepto de la ley suprema en una aberración institucional. Además, deploro —lo dije en otra intervención cuando se discutió el reglamento de este cuerpo— que el miembro informante de la mayoría no permanezca en su banca hasta que concluya el debate sobre el tema en tratamiento.

Esta es una mala práctica parlamentaria, pero en este caso en que estamos considerando la reforma de la Constitución Nacional, se trata de un descuido, de un incumplimiento inexcusable del deber que tiene el miembro informante del dictamen de mayoría de permanecer en su banca hasta que se haya agotado el debate del tema que él ha traído al recinto. Me estoy refiriendo concretamente al señor convencional Cafiero, miembro informante del dictamen de mayoría, quien en este momento se incorpora al recinto pero que estuvo ausente durante varias horas. Me alegro que se haga presente porque quiero corregir algunas observaciones que él ha formulado.

Cuando el doctor Cafiero efectuó una breve reseña de los antecedentes históricos vinculados con los golpes de Estado o con las revoluciones en la Argentina, aludió a un movimiento. Ya se lo corrigió desde otros bloques; pero ahí no está el error histórico del doctor Cafiero, el error más grave está en su opinión y en el propio texto del artículo que se pretende incorporar a la Constitución.

El señor miembro informante del dictamen de mayoría hizo referencia a las acordadas de 1930 y 1943. Tengo la suerte, por esas cosas del destino, de ser el hijo menor de un hombre de derecho que honró a la justicia argentina, que fue víctima del golpe del 4 de junio de 1943 y que en 1946, cuando el país asistía atónito al primer juicio político a la Corte Suprema de Justicia de la Nación que presidía el insigne jurista Roberto Repetto e integraban, entre otros, Antonio Sagarna, Ramón F. Vasquez —mi padre— publicó el libro *La Corte Suprema de Justicia, su función política*.

Mi padre ingresó a la justicia en 1924 en el entonces territorio nacional de Misiones, cuando los jueces letrados de los territorios que tenían todos sus fueros en las causas sometidas a su decisión no recorrían los caminos en vehículos veloces sino que lo hacían por senderos llenos

## Convención Nacional Constituyente

de peligros y de inesperados acontecimientos. Ese hombre, que en 1943 fue removido de su cargo de juez de Instrucción de la Capital, en 1946, cuando el gobierno de Juan Domingo Perón somete a la Corte Suprema de Justicia que presidía Repetto a juicio político porque no se compadecía con sus designios políticos de entonces, publicó el libro mencionado.

En esa obra realiza el análisis que aquí no se ha hecho de la doctrina de los gobiernos de facto, de la doctrina de Constantineau, de los gobiernos revolucionarios y de los gobiernos usurpadores, todas cosas muy diferentes desde el punto de vista jurídico.

Estamos en una Convención Constituyente, acá estamos "fabricando" el derecho y ningún convencional tiene la atribución de equivocarse en la exacta significación de los términos.

En ese libro mi padre analiza las acordadas de los años 1930 y 1943 y, no obstante haber sido un demócrata ferviente durante toda su vida, pregunta qué hubiera pasado si esas dos cortes supremas no hubieran acusado recibo de las comunicaciones de los respectivos gobiernos revolucionarios mediante las cuales se le manifestaba al Alto Tribunal de la Nación que controlaban el orden interno, manejaban las relaciones exteriores y se sometían a las normas constitucionales.

En esas condiciones, esos gobiernos revolucionarios fueron legitimados por la Corte de 1930 y por la de 1943 porque por ese sometimiento a la Constitución se convirtieron de gobiernos usurpadores en gobiernos de facto o de hecho.

De modo tal que no es exacto el antecedente de la norma que se pretende incorporar cuando dice: "Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza..."

Por ello, rectifico al señor convencional Cafiero ya que esos dos golpes militares no violaron la Constitución al alzarse en armas, porque se sometieron de inmediato al dictado de la norma suprema, es decir, acataron la Constitución Nacional y por ese motivo las respectivas cortes supremas acusaron recibo de su reconocimiento como poder central de la República.

Esta es la única mención que quería realizar con respecto a los antecedentes históricos. No voy a incursionar en otros que conozco muy bien porque los he vivido y estudiado, pero que ya han sido analizados in extenso en este debate. Me he de limitar a realizar un pormenorizado análisis de este proyecto que es realmente sorprendente.

En primer término, se expresa o se pretende incorporar al Capítulo II de la Primera Parte de la Constitución Nacional este precepto. Pero el Capítulo II de la Primera Parte no existe, por lo tanto, no puede incorporarse tal capítulo II.

La Constitución Nacional tiene en la Primera Parte un Capítulo Único, de declaraciones, derechos y garantías, que contienen los artículos 1° al 35 inclusive. Por lo tanto, no se advierte cómo se puede señalar que se agrega el Capítulo II a la Primera Parte de la Constitución.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VASQUEZ.— ¡No admito interrupciones, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador, quien está haciendo uso del tiempo que le concede el reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VASQUEZ.— Gracias, señor presidente, además es un tiempo útil a los señores convencionales presentes y ausentes, porque está en la Constitución de la República, no es un invento mío o del MODIN, figura en la Constitución que rige en el país.

La Primera Parte, repito, tiene un capítulo único; por lo tanto, no puede contener una segunda parte ni un segundo capítulo.

La Segunda Parte tiene dos títulos referidos a los tres poderes del gobierno central y a los gobiernos de provincia. De modo que la terminología, que debe ser exacta y matemática en una norma constitucional, es absolutamente inadecuada.

El precepto proyectado señala: "Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático." Se ha señalado en este recinto que el sistema político de la Argentina es el representativo, republicano y federal. Obviamente tiene la sustancia democrática en el sentido antiguo del gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo que también fue citado en boca de Lincoln. Pero, ¿por qué razón no se especifica que se refiere a los tres poderes de ese gobierno, a las tres particularidades de ese gobierno: a la representación popular, al régimen republicano y al federalismo argentino? ¿Por qué se insiste en todos los proyectos, por ejemplo, en los que he intervenido en la Comisión que estudió el Núcleo de Coincidencias Básicas, en no observar una terminología acorde con la norma constitucional en vigencia? No son, como decía el señor convencional Cullen, cuestiones semánticas o intrascendentes de idioma o de expresiones; son serias. Son muy serias para el futuro y para el presente del país.

Luego, este precepto que se pretende incorporar, tipifica delitos, señor presidente. Esas son normas que deben estar en la ley penal, como lo están. El delito de sedición está en el Código Penal, también el de rebelión, el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, etcétera. No se entiende por qué razón se le pretende dar jerarquía constitucional a estos delitos. No existe razón jurídica alguna para ello, porque con esa teoría tendríamos que incorporar a la Constitución delitos quizá mucho más graves que estos que asolan en estos momentos a nuestro país y a otras naciones del mundo y que sin embargo no tienen jerarquía constitucional.

Estas observaciones tienden al mejoramiento del proyecto de la mayoría que, por supuesto, este bloque no comparte; pero la visión de los convencionales no debe ser sólo el monólogo de exponer sus respectivas posiciones, como se hace a menudo. Basta con ver esta sala semidesierta de los integrantes que la componen para comprobarlo, señor presidente.

En cuanto a la responsabilidad civil, hay algo que también se ha dicho en esta Asamblea. ¿Cómo es posible que los actos de los usurpadores sean recibidos por herencia por sus hijos o por sus nietos en acciones imprescriptibles? ¿Qué se pretende establecer, señor presidente? ¿La casta de los usurpadores para ignominia de sus descendientes que no han ejercido su voluntad en los actos lesivos del orden constitucional? Esto es otra aberración jurídica inadmisibles. No son cuestiones de formalismo, no es una cuestión de la redacción; esta es una cuestión de fondo que los miembros informantes de la mayoría y los redactores deben tomar en cuenta.

Esta Convención, señor presidente, no puede convertirse en el escenario de monólogos o restringirse a los dictámenes de las comisiones respectivas ni estas asambleas en el recinto, estos plenarios convertirse en monólogos para la pared o para alguna persona que quiera escucharlos. Esto debe ser instructivo, debe ser constructivo. Esa es mi intención.

El derecho a la resistencia a la opresión, señor presidente, está en la Constitución

## Convención Nacional Constituyente

argentina —como el derecho a la revolución— en el artículo 33, como derecho no delegado por el pueblo al organizarse jurídicamente. Establecer una convocatoria a la resistencia a la opresión es una cosa; pero especificar en el texto constitucional, en manos indiscriminadas de la población argentina, el derecho a resistir un acto de quebrantamiento, es otra. ¿Quién va a calificar el acto de quebrantamiento? ¿Cuál será la normativa? ¿Cuál va a ser la dirección en virtud de la cual esa orden se podrá cumplir por parte del autorizado? Esto es grave, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señor convencional, se ha vencido su tiempo.

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente. Si me da dos minutos más voy a concluir.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— No, no.

Sr. VASQUEZ.— Pido que se someta la decisión a la Asamblea como se hizo antes, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en uso de la palabra por dos minutos.

Sr. VASQUEZ.— Muchas gracias, señor presidente.

Ya que tengo tan poco tiempo voy a concluir con dos observaciones sumamente graves.

Aquí se habla de grave delito doloso. Con cuarenta y cuatro años de profesión de abogado no conozco ningún delito doloso que a mi criterio no sea grave. De modo que ese calificativo es absolutamente sobreabundante.

La observación final —constreñido por el tiempo, señor presidente— se refiere al último párrafo de este artículo que dice así: "El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función". Entiendo que lo que pretende el articulado es que el Parlamento sancione una ley que castigue la falta de ética de los funcionarios. Entonces, la redacción feliz sería a la inversa: que el Congreso sancione una ley sobre la ética para el ejercicio de la función pública porque lo que debe sancionarse es la falta de ética en la vida pública y en la vida privada de los hombres públicos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por la Capital Alvaro Alsogaray, quien no se encuentra en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: quizá la fortuna me haya ayudado y antes de hacer uso de la palabra el convencional preopinante haya traído a este recinto precisamente desde una óptica totalmente contraria a la mía el argumento que me lleva a justificar por qué tenemos que incluir

## Convención Nacional Constituyente

en nuestra Constitución una cláusula de defensa de la democracia.

Creo que si en algún lado se encuentra la justificación político—jurídica de la inclusión de una cláusula de la defensa del orden constitucional precisamente es en un análisis pormenorizado de lo que se ha dado en llamar en la República Argentina la doctrina de facto. Y lo que se ha dado en llamar la doctrina de facto no es nada más ni nada menos, señor presidente, que la historia de la degradación del orden jurídico en el país. Aquí he escuchado —y quizá, permítaseme decir, en forma imprecisa— que la degradación del orden jurídico en la Argentina data de hace sesenta años porque la doctrina del facto data de sesenta años. Eso es equivocado. La doctrina del facto tiene ciento treinta y tres años; viene de 1861, cuando después de la batalla de Pavón, Mitre asume por sí mismo la condición de presidente de la Nación en ejercicio del Poder Ejecutivo interino.

Pero he aquí que en aquel momento, con un criterio de autolimitación digno de ser reconocido, el presidente Mitre, primero por un decreto y después a través de una ley, justifica la situación del facto; se pone límites; dice que ante el vacío existente él tiene que asumir esa posición en la condición de gobernante para evitar el desorden reinante, para mantener la posibilidad de orden en la Nación, e imparte una serie de instrucciones mínimas que la misma ley y el mismo decreto dicen que son para llenar un vacío legal y, justamente, para justificar la necesidad y la urgencia. Es al poco tiempo, el 5 de agosto de 1865, en ocasión de que la Corte Suprema de Justicia se expresa en el fallo "Baldomero Martínez c/Otero", cuando da comienzo en este país la doctrina de facto, y no en 1930, como hizo mención el señor convencional preopinante.

Sr. VASQUEZ.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE.— Le piden una interrupción, señor convencional.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: creo —y lo he dicho en otra oportunidad— que este sistema tortuoso de las interrupciones corta la continuidad; por lo tanto al final, le pido que restrinja unos minutos para que se le pueda dar la interrupción y yo pueda contestarla.

Sr. VASQUEZ.— He sido aludido, señor presidente.

Sr. MAQUEDA.— Decía, señor presidente, que la Corte Suprema de Justicia en el año 1865 había comenzado reconociendo la doctrina de facto. Era el comienzo de la historia de la regresión jurídica argentina. Y, obviamente, cuando se produce la interrupción provocada por el levantamiento militar de Urriburu, el 6 de septiembre de 1930, el presidente de facto comunica el hecho a la Corte Suprema, y cuatro días después, el 10 de septiembre, la Corte Suprema en una acordada reconoce a ese gobierno de facto, que contrariamente a lo que ha dicho el convencional preopinante creo que justamente, más que un reconocimiento a un gobierno de facto, lo que estaba haciendo la Corte Suprema de Justicia era profundizar la sepultura de los gobiernos democráticos en la Argentina.

Allí se reconoce al gobierno de facto con ciertos límites. Se dice que el presidente de facto podrá ejercer el gobierno como el presidente de *jure*, pero no podrá ejercer funciones

## Convención Nacional Constituyente

legislativas sino en casos excepcionales y de urgencia. Se dispone que esas atribuciones legislativas no tendrán vigencia cuando se retorne al estado de normalidad institucional y que esas determinaciones legislativas deben ser controladas y revisadas por el Poder Judicial. Hay una suerte de control y de limitación en aquella doctrina de facto de 1930.

Y así como la doctrina de facto del año 1865 que reconoce la Corte Suprema de Justicia de la Argentina se sustentaba en la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, que durante la Guerra de Secesión, en un famoso fallo llamado *Horn Vs. Lockhandt*, había sentado el precedente de que había que llenar los vacíos institucionales a través de lo que se llamaba la teoría del estado de necesidad, aquí la Corte Suprema basándose, como bien ha dicho el convencional preopinante, en el *Tratado de la Doctrina de Facto* de Albert Constantineau, sienta una nueva doctrina jurídica que profundiza aquella que había sentado la Corte en 1865.

Pero la Corte Suprema mantiene ciertos resguardos. En el caso *Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires contra Mayer*, en el año 1945, dice que vuelto a la normalidad jurídica, al Estado de derecho, todas aquellas leyes que hubiesen sido dictadas con el nombre de decreto—ley y con razones de excepcionalidad—porque el presidente de facto debe manejarse con las leyes ya existentes—perderán vigencia automáticamente.

Lamentablemente, la Corte Suprema de Justicia, más tarde, en el caso *Egidio Jiella c/Smiriglio Hnos.* sienta la doctrina distinta de que los actos normativos de los gobiernos de facto mantienen su vigencia en la medida en que no sean derogados por los gobiernos de *jure*.

Y la degradación del orden constitucional que se había dado el 6 de septiembre de 1930 y el 4 de junio de 1943, donde se había removido al gobierno legítimo, donde se había clausurado el Parlamento pero se había mantenido la continuidad del Poder Judicial, encuentra una gran caída, en este descenso a los infiernos del Dante, el 16 de septiembre de 1955, donde un gobierno de fuerza, a través de un bando militar, el 1° de mayo de 1956 deroga la Constitución vigente de 1949, remueve a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, pone en comisión a todo el Poder Judicial y, como si eso fuera poco, a través de un decreto de necesidad y urgencia convoca a una Convención Constituyente. Ahí la Argentina empieza a descender a los máximos niveles de degradación jurídica.

Y será el 28 de marzo de 1962 cuando se seguirá ahondando este proceso. La Corte Suprema, invocando la ley 252 de acefalía, toma el juramento a quien más tarde se convertiría—disolviendo el Congreso y los partidos políticos— en un gobierno de facto. Aquí, la Corte Suprema de Justicia, invocando la acefalía, profundiza la crisis jurídica argentina.

Pero será el 28 de junio de 1966 cuando nos encontraremos nuevamente ante hechos sin precedentes. El primero de ellos es que este golpe de Estado profundiza la doctrina de facto porque lo que había sido hasta ese momento reconocido como una doctrina de la temporalidad—todos los gobiernos militares habían asumido diciendo que tenían un tiempo determinado—, dejó de serlo, vaciándose desde ese momento la idea de la temporalidad.

Ahí empiezan los famosos tres tiempos: el tiempo económico, el tiempo social y el tiempo político, con un presuntuoso que piensa quedarse 20 años y prácticamente hacerse coronar como un monarca. Ahí empiezan las expresiones corporativistas.

En junio de 1966 los decretos leyes de los gobiernos de facto dejan de ser decretos leyes y se empiezan a convertir en leyes. El presidente de facto o presidente interino deja de ser presidente de facto y se empieza a llamar presidente de la Nación. Y he aquí que se llega por segunda vez a la degradación jurídica máxima, en la que por vía de un decreto se reforma la



## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional con el llamado Estatuto Lanusse. Se convoca a elecciones y el país, para salir del marasmo jurídico, va a elecciones con esa Constitución. Y la Corte Suprema de Justicia convalida estos actos de facto diciendo que en la medida en que no sean expresamente derogados mantienen su vigencia.

Y así es que llegamos a esta noche oscura de la historia que es el 24 de marzo de 1976, donde se dan todas las expresiones de las contradicciones existentes en el seno de quienes en aquél momento se apropiaron del poder para oprimir a la Nación. Ya en ese momento ni siquiera se habla de un Poder Ejecutivo unipersonal, como era la tradición argentina. Había un Poder Ejecutivo colegiado: eran tres comandantes que representaban a las tres fuerzas, depositarios no solamente del poder constituido sino también del poder constituyente.

Y por primera vez en la historia argentina se subordina la Constitución Nacional a un estatuto dictado por ellos mismos. Se confunde el poder constituyente con el poder constituido, se disuelven los partidos políticos, se disuelve el parlamento y se crea un órgano fantasma, llamado CAL, donde se llega al atrevimiento de que los supuestos legisladores eran representantes de las tres fuerzas armadas. Se intervienen sindicatos y asociaciones gremiales y se queman en una misma pira las vidas humanas y los libros, como si eso fuera la síntesis de la expresión de toda una cultura que se evapora. Obviamente, este es el límite del descenso de la degradación jurídica argentina, este es el descenso a los infiernos del Dante. Más abajo no podíamos haber llegado. Y a partir de 1984 nos empezamos a recuperar.

La ley de defensa de la democracia dice, señor presidente, que ahora, contrariamente a lo que fue la doctrina de la Corte, para que un acto o una norma dictada por un gobierno de facto sea reconocida como válida tendrá que serlo expresamente por un gobierno de *jure*. Pero eso no nos alcanza, estamos aquí para elevar a jerarquía constitucional otro precepto, el más importante de este artículo...

Sr. PRESIDENTE.— Se le ha vencido el tiempo de que disponía para exponer, señor convencional.

Sr. MAQUEDA.— Gracias, señor presidente. Voy a redondear si usted me permite.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Decía que el más importante de estos principios, después de establecerse en el primer párrafo el mantenimiento del imperio de la Constitución aun cuando se interrumpa su observancia, es el que dice textualmente: "Estos actos serán insanablemente nulos". Avanza sobre la ley de defensa de la democracia. Ahora ya no va a haber ningún acto de ningún gobierno de facto que pueda ser reconocido por ninguna Corte Suprema; ni siquiera un gobierno de *jure* lo podrá reconocer. Serán insanablemente nulos. Esto tiene un sentido pedagógico, señor presidente. Pero, al mismo tiempo, esto tiene un sentido sancionatorio, porque en esta misma

## Convención Nacional Constituyente

cláusula, así como en la primera parte se mantiene el imperio de la Constitución aun cuando se interrumpa su observancia, en la segunda parte se establece la cláusula de los actos insanablemente nulos, y en la tercera está la sanción para los usurpadores. Y desde ahora en adelante tendrán que ser los usurpadores quienes piensen dos veces antes de intentar modificar el orden constitucional.

Voy a terminar con una frase que no me pertenece, a propósito de algo que aquí se ha dicho. Dijo un representante del MODIN que la democracia es un accidente de la Patria. Eso, obviamente, es para aquellos que creen que la democracia es solamente una forma de gobierno. Soy de los que creen que la democracia, además de una forma de gobierno, es una forma de vida. Y es más, como decía el filósofo cristiano Jacques Maritain, "la democracia, además de ser una forma de gobierno, además de ser un estilo de vida, es un estado del alma" Y los que realmente sentimos la democracia como un estado del alma no podemos aceptar que se diga que la democracia es solamente un accidente en la vida de la Patria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: estamos frente a un proyecto de artículo que habla y apunta, como bien decía el convencional Maqueda, a la esencia de lo que es el estilo de vida democrático. Y este proyecto, señor presidente, difícilmente pueda ser no compartido acabadamente por algún argentino.

Creo que la temática que contiene el proyecto en cuestión no puede ser discutida, al menos públicamente, por ningún argentino. Y también creo que este proyecto en lo general es compartido por todos los convencionales.

Decía que este artículo recepta dos aspectos sustanciales del estilo de vida democrático. Un aspecto pareciera que está desterrado para bien de la República de las costumbres o de los modos de ser políticos de la República. Y me estoy refiriendo a aquella parte que habla de la posibilidad de la usurpación del poder. Pero tiene otra parte que, lamentablemente, pareciera no estar desterrada de la realidad del mundo y de la de nuestra patria: la corrupción.

El primer tema del artículo, que se refiere a la usurpación del poder, merece tal vez, tal cual lo redactó la Comisión Redactora, una discrepancia que se ha planteado por entender que el contenido del artículo parcializa esa vocación que se ha manifestado acá y que incluso ha concitado la necesidad de una aprobación por aclamación, tema al cual, si es que queda alguien en el recinto, volveré dentro de un momento porque tras que somos pocos hablamos mucho y al mismo tiempo.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Decía que esta norma contiene una descalificación parcial de la usurpación del poder porque reduce la descalificación exclusivamente a los actos de fuerza, señor presidente.

Existieron otras constituciones provinciales, y cada provinciano alude a la suya como si fuera la más vieja y la mejor. Y en la consitución de mi provincia, sancionada en 1986,

## Convención Nacional Constituyente

se habla de un artículo similar pero sin escatimar en cuanto a la previsión de los supuestos que merecen la descalificación que a través de la norma que hoy tratamos pretendemos imponer en el texto de la Constitución Nacional.

En la Constitución de 1986 de la provincia de Salta se habla de actos de cualquier naturaleza que tengan por finalidad lo que en esta norma estamos tratando, es decir, la interrupción del orden constitucional.

Al respecto, creo —y aquí fundo una de las discrepancias con el despacho de la Comisión de Redacción, que integro— que es una lástima que la posibilidad de que la descalificación a algo que agravia lo que todos los argentinos decimos defender, el orden constitucional, el estilo de vida democrático, quede acotada en el mundo actual exclusivamente a las acciones hechas por medio de la fuerza. Porque estamos posibilitando que no caigan en esta sanción todos aquellos que también procuren el resquebrajamiento del orden constitucional, pero que por su habilidad o por la fuerza del dinero que poseen, que a veces suele ser más convincente que el tronar de varios cañones, por la fuerza que da precisamente el dinero, utilicen la propia actitud aviesa y queden marginados, queden premiados, en definitiva, de una descalificación, tan categórica como la proyectada, por la sola circunstancia de haber hecho bien —entre comillas— las cosas. Por el solo hecho, señor presidente, de haber tenido la capacidad para aparentar o la capacidad económica para lograr torcer el orden constitucional con la fuerza del dinero.

Me permito sugerir que se hagan extensivas las posibilidades a actos de cualquier naturaleza para que todos los que pretendan quebrar el orden constitucional, cualquiera sea la metodología utilizada, reciban la condigna sanción que, con esta redacción, se pretende imponer.

En cuanto a la otra parte, quizás a todos nos resulte ineludible tratarla. Mientras escuchaba a los demás oradores, tomé nota de que se dijo que la sanción de esta norma era un testimonio, palabras más o menos, en la lucha contra la corrupción. Sancionar esta norma era un testimonio en esta lucha, en este empeño que, parece, tenemos todos los argentinos en desterrar este flagelo que parece indestructible, que es la corrupción sistemática, generalmente vinculada al poder.

También se sugirió, con razón, que eduquemos a los jóvenes para la honestidad, que eduquemos a nuestros jóvenes, a las generaciones futuras para la formación ética. También escuché, de parte del profesor Cullen, que el contenido de este artículo nos debe llevar a la emoción de votarlo por aclamación.

Haciendo jugar estos tres conceptos, temo que nos engañemos por la finalidad de la norma, por la eficacia supuesta y atribuida de esta norma y por la emoción que concluiría en la sanción correspondiente, y que todos los buenos propósitos ínsitos en el ánimo de quienes la proyectaron se vean desdibujados casualmente por circunstancias como las que aquí describo.

El hombre público da testimonio de su apego a la honestidad con la conducta cotidiana en todos los actos públicos y privados de su vida. Ese es el testimonio; es lo que dice San Pablo: algo así como que la fe sin obra es una fe muerta en sí misma. Una norma sin el consecuente comportamiento cotidiano de apego a la honestidad no da por sí sola testimonio en esta lucha contra la corrupción.

Es testimonio de una sanción, pero no de una lucha contra la corrupción. Tampoco la inclusión en la Constitución de una preocupación de carácter educativo, por sí sola va a educar a los jóvenes. La educación del hombre público está dada por la virtud pública del hombre que

## Convención Nacional Constituyente

desempeña tareas manejando los intereses de toda una nación o del Estado que sea.

Eso se llama virtud pública, y es nada más y nada menos que la voluntad constante de obrar bien.

La mejor docencia la haremos quienes, con nuestras responsabilidades, nos sentimos hombres públicos obrando sistemáticamente bien. Y, cuando demos testimonio con nuestros hechos, cuando demos testimonio de la virtud pública por una voluntad constante de comportarnos como corresponde, vendrá el estado emotivo suficiente para que por aclamación, en nuestra intimidad, aprobemos estas normas ya sancionadas hoy —porque así va a suceder—, pero lo hagamos en la intimidad de nuestras vidas y podamos adecuar nuestro comportamiento a lo que queremos plasmar en la Constitución.

Señor presidente: temo que un proyecto de tamaño contenido como el que tratamos pueda quedar nada más que como un texto de la nueva redacción constitucional.

La experiencia legislativa provinciana me enseñó, desde luego, que las declaraciones imperativas de los funcionarios sobre su evolución patrimonial poco cuentan para impedir en muchos casos lo que aquí nos aflige, que es este modo de quebrar el orden constitucional a través de la corrupción.

Ocurre que en nuestra provincia contamos con esa norma desde 1949. Antes era reservada. También vi aquí un proyecto que habla de la obligatoriedad de la declaración patrimonial de los funcionarios.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo ha concluido.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Lamento decirle, señor presidente, que el tiempo que me corresponde es el de los presidentes de bloque, es decir, treinta minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Gracias, señor presidente.

Había calculado hablar menos de quince minutos pero no estoy manejando bien los tiempos. Además, en atención a los clásicos murmullos de aquella ala del recinto voy a tratar de ser más pausado aún.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Digo de aquella ala porque esta se encuentra vacía. (*Risas y aplausos.*)

Voy a tratar de ser pausado y ocupar veintinueve minutos en vez de treinta.

Decía que en nuestra provincia en 1949 se estableció la obligación de declarar en forma secreta el estado patrimonial de los que ascendían al poder y de quienes lo dejaban. En 1988 logramos que esa declaración patrimonial fuese pública para que cualquier ciudadano preocupado por la virtud pública pudiera acceder a los registros y ver por lo menos cómo declaran su estado patrimonial los funcionarios que se van, incluidos los legisladores y los

## Convención Nacional Constituyente

miembros del Poder Judicial, y los que vienen. A pesar del carácter público de ese registro desde hace algunos años, no hubo un solo requerimiento por parte de quienes se dicen interesados en la virtud pública para que se conozcan las evoluciones patrimoniales de muchas personas que evidentemente aumentaron su patrimonio.

De modo tal que este empeño por sancionar estas normas tan educativas me hace presumir que si no hay un comportamiento acorde con su contenido de nada valdrá todo lo que fijemos para impedir que ambos vicios de la vida institucional de nuestra República se reiteren. Uno pareciera ser que es pretérito mientras que el otro tiene tal grado de presencia que no hay político que no hable de su lucha contra la corrupción para ganar un poco más de clientela electoral. Se trata de normas con las que difícilmente un argentino pueda estar en desacuerdo. No obstante, tenemos derecho a ser escépticos sobre su eficacia si no hay un acompañamiento de la conducta de los gobernantes, de los hombres públicos y de la ciudadanía en general.

Quiero terminar, para beneplácito de algún sector... (*risas*) ...con palabras de un hombre que sí trató de ser coherente —y lo fue— entre lo que decía y lo que hacía. Me refiero a Mariano Moreno, quien entre otras cosas ya en 1810, antes de que por un golpe de Estado lo sacaran del manejo de la conducción de la Revolución de Mayo a través de una pequeña jugarreta para impedir tenerlo cerca, decía don Mariano Moreno: "Es menester que el pueblo no se contente con que sus jefes obren bien. El pueblo debe aspirar a que nunca puedan obrar mal."

Concluyo con estas palabras de Mariano Moreno, que habla del pueblo, que es en definitiva el titular del poder político y que debe ser el que castigue, sancione y expulse a todas aquellas personas que contravengan fundamentalmente el contenido ético de esta norma que con la aclamación pedida por el señor convencional Cullen, si es que queda algún legislador en el recinto, podremos sancionar esta noche. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: sé que en términos generales en estos debates hablamos para la versión taquigráfica o, en todo caso, para los curiosos del futuro, para los estudiantes y para los preocupados por la política. Esta vez, al contrario de lo que hice cuando se trató el Reglamento, no me voy a quejar por la poca asistencia de convencionales en la sala. Voy a agradecer a los que están presentes y les voy a decir que además corro con ventaja porque vengo de un cuerpo al que no pude convencer de estas malas prácticas de sesionar a estas horas, por lo que terminé entrenándome y ahora extraño cuando llegan las siete de la mañana y no estoy en el recinto.

Quiero señalar, además, que mi amigo el señor convencional Estévez Boero fijó su posición como representante de los socialistas en la Comisión de Redacción. Lo voy a hacer como presidente de bloque pero aclaro que no utilizaré la media hora que me corresponde. Simplemente haré algunas reflexiones.

Considero que la norma que estamos por aprobar tiene un profundo significado en la vida de esta Convención así como en la vida política del hoy y aquí de los argentinos. Al contrario de las manifestaciones de algún señor convencional, que respeto pero que no comparto, con esta norma esta Convención está dando satisfacción a un requerimiento de la sociedad argentina. Lo digo desde un ángulo, como es público y notorio, totalmente opuesto en cuanto a la visión de la política del que tienen las mayorías que hoy ocupan este recinto. Pero debo decir también que así

## Convención Nacional Constituyente

como estamos avanzando sobre este precepto que incluye un reclamo legítimo de la sociedad argentina, nuestra presencia en esta sala se justifica en la medida en que consigamos, junto con el resto de los convencionales, impulsar algunas otras normas que no sólo tienen un concepto de modernidad sino, además, un sentido histórico profundo en cuanto a dar respuesta a los que son auténticos reclamos de la sociedad y de la República en su totalidad.

Hemos señalado desde el comienzo que impugnábamos la ley que convocó a esta Convención, y que no estábamos satisfechos con los procedimientos y la metodología que en ella se utilizaban. Pero debo decir que no estamos aquí sólo para criticar o tratar de convencer a quienes sabemos que no se van a dejar convencer. Estamos para impulsar algunas medidas como la que está en consideración.

Me ha llamado tremendamente la atención la idea que se introduce en esta propuesta de precepto constitucional sobre la resistencia a todo lo que signifique un avasallamiento del texto constitucional y de la vida democrática en el país. Aquí no estamos inventando sino recogiendo experiencias, incluso las que se han dado en otros países que también han sufrido las consecuencias de las dictaduras y de los graves trastornos que éstas traen a las sociedades. Concretamente me refiero al caso de Alemania, que en el artículo 20, párrafo cuarto de su Constitución establece que es legítimo que contra cualquiera que intente derribar el orden constitucional, a todos los alemanes les asista el derecho a la resistencia cuando no fuere posible otro recurso.

Se dijo que esto significaba convalidar o impulsar la justificación de las guerras civiles. Desde nuestra óptica civilizada y democrática de la política, decimos que resistir no es sólo levantarse en armas; muchas veces resistir es hacerlo en la conciencia, formando opinión pública, haciendo docencia a favor de la Constitución, la democracia y la ley, para que la sociedad pueda realmente elaborar su propio destino al margen de los dictados de los caprichosos y de los que creen que pueden resumir en su sola persona el destino de una sociedad.

Apoyamos esta norma no sólo por lo que contiene —que como dijo el señor convencional Estévez Boero, es un avance importante— sino además porque tenemos la esperanza de que ella abra otras compuertas y establezca otros caminos, aunque más no sea por la vía de la legislación, para impedir el advenimiento de quienes se creen los dueños de la voluntad soberana del pueblo.

Usted sabe, señor presidente, que además nos hubiera gustado que se condenara —como figuraba en el texto original redactado por la Comisión de Participación Democrática— en forma más concreta una de las grandes preocupaciones de nuestra sociedad: la corrupción. En el despacho hay una mención que es suficiente, pero nos hubiera gustado que fuera más completa. De todas maneras, acompañamos el sentido que la mayoría de la comisión ha dado a la redacción de esta propuesta de precepto constitucional, y lo hacemos con esperanza y fe.

La corrupción es uno de los grandes males que se ha instalado en la sociedad argentina, hasta el punto de generar una cultura de la corrupción. Me permito decir que no existen fronteras ideológicas para enfrentar la corrupción. Como argentinos herederos de una estirpe de hombres que alguna vez tuvieron razón para instaurar el artículo 29 de la Constitución de 1853, debemos enfrentar ese verdadero cáncer de la sociedad.

Sé positivamente que no se puede establecer con la letra, pero ¡qué bueno sería si pudiéramos también escribir en la Constitución la condena al doble discurso, a la mentira política, a la hipocresía, a las formas más viles de subalternizar la política, a la demagogia! Pero



## Convención Nacional Constituyente

a lo mejor esa tarea quedará para nuestros hijos, que quizás llegarán a la acción política en un mundo que nosotros le dejemos preparado en mejores condiciones que las que recibimos nosotros.

No estoy del todo desagradado por la etapa que me toca vivir. Se está produciendo un fenómeno que no es común en la vida política de nuestro país: aun con disidencias, aun con profundas discrepancias, peronistas, radicales, socialistas y conservadores podemos hoy sentarnos sobre la base del respeto en una comunidad civilizada. Este es un paso importante en una sociedad que en su momento le tocó vivir la ley del odio, como la calificaba Joaquín V. González. Me parece muy bien que de todas esas latitudes políticas converjamos para incorporar a la Constitución principios como los que en este momento estamos dispuestos a votar, por lo menos los socialistas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la Presidencia le informa que le restan dos minutos.

Sr. LA PORTA.— Le recuerdo al señor presidente que he hecho cesión de los otros quince minutos de que disponía.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.

Sr. LA PORTA.— Sería bueno que también pudiéramos incluir en la Constitución alguna forma de castigar los desvíos de un principio que se ha destruido en la Argentina: el de la división de los poderes, que caracteriza a una auténtica República.

Podría citar —porque las tengo aquí anotadas— expresiones del doctor Sánchez Viamonte, de Palacios y de Mario Bravo, referidas a la necesidad del respeto básico por estos principios elementales de la vida republicana. Me contento con pedir que de esta Convención salgamos todos pensando que en la defensa de la división de los poderes está uno de los seguros máximos que podemos tener para alcanzar realmente la vigencia de la democracia.

Por último, quiero decir que el pueblo va a entender cabalmente el sentido de estas normas el día que vea a sus gobernantes caminando por la calle Florida, como yo en su momento vi a un adversario político, sin que nadie pudiera señalarlo con el dedo. Me refiero al doctor Arturo Umberto Illia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Avelín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LA PORTA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— En primer lugar, agradezco al señor convencional La Porta esta generosa

## Convención Nacional Constituyente

cesión de algunos minutos que me ha ofrecido para poder fundar el voto de nuestro bloque. En un primer momento, no obstante figurar anotados para hacer uso de la palabra según el tiempo reglamentario, decidimos retirarnos de la lista de oradores por razones de celeridad y para hacer más ágil el tratamiento de este tema.

Si bien es obvia la postura de Cruzada Renovadora, dado que siempre nos hemos identificado en el seno de esta Convención diciendo fundamentalmente que no al Núcleo de Coincidencias Básicas, eje central de esta reforma constitucional, hemos creído conveniente en esta ocasión fundar brevemente nuestro voto a este despacho en mayoría de la Comisión de Redacción, que desde ya adelante será afirmativo.

No obstante, tenemos serios reparos de orden formal o procedimental, al despacho en mayoría elevado por la Comisión de Redacción, dado que invade competencias y facultades y modifica, en definitiva, el texto originario tanto del proyecto como del despacho de la comisión de origen.

Además de las observaciones formales tenemos algunas otras sustanciales que tienen que ver con la inclusión en este artículo que se pretende incorporar a nuestra Constitución de dos temas tales como la defensa de la Constitución —que, en definitiva, es la defensa de la democracia— y la cuestión ética. Creemos que no se los ha deslindado acabadamente, y tenemos algunos otros reparos que no voy a señalar en este momento en honor al doctor La Porta que me ha concedido esta interrupción.

De cualquier manera, considero que hace falta que diga por qué en esta ocasión vamos a apoyar este artículo. A pesar de las objeciones que tenemos, compartimos su idea eje. Además, también lo hacemos por una cuestión de coherencia, porque decir que no a este despacho sería decirnos no a nosotros mismos como convencionales y como partido político. Voy a explicar por qué.

Seríamos incoherentes con nosotros mismos si no apoyáramos esta defensa de la democracia cuando tenemos el honor y el orgullo de constituir un partido en la provincia de San Juan que lleva treinta y cuatro años de vigencia y que jamás participó de gobiernos de facto ni con hombres, ni con ideas, ni por la puerta lateral. Existieron ofrecimientos concretos. En ese sentido recuerdo que al presidente y fundador de nuestro partido, el doctor Alfredo Avelín, de quien tengo el honor de ser su hija, le fue ofrecida en dos ocasiones la gobernación de la provincia en gobiernos de facto. Jamás aceptó. Prefirió seguir luchando y haciendo uso del derecho a la resistencia pacífica. Cuando estaban proscriptos los partidos políticos se seguían haciendo reuniones en casas particulares para hablar de política y del país.

Tratamos de ser coherentes en honor no sólo de nuestro partido sino también de los grandes hombres que forjaron nuestra Nación, de los grandes patriotas que nos dieron la libertad y el derecho a la igualdad, como San Martín, Belgrano, Moreno —que también fue citado hace un momento—, y más cerca en el tiempo el doctor Illia, un ejemplo de austeridad y de política al servicio de los demás que se manejó con un criterio de solidaridad que lo hizo olvidar de sí mismo con tal de servir a los demás y que murió en la pobreza. Fueron verdaderos ejemplos de política generosa al servicio de los demás, de política austera y basada en el ejemplo. Porque no basta con tener la ética en una norma. La ética es conducta, y la conducta es reiteración de actitudes virtuosas. Esa es la ética. No podemos hablar de una ética pública y de una ética privada. La ética es una sola.

Con esa coherencia de conducta heredada de los grandes hombres, de nuestro partido y

## Convención Nacional Constituyente

de su conductor, los tres convencionales de Cruzada Renovadora decimos que, no obstante todos los reparos formales y sustanciales que tenemos con este artículo, queremos seguir viviendo en democracia. Reitero: a pesar de la disidencia, queremos aportar nuestra semilla para dar a las generaciones futuras este gran valor, este gran principio, que es la ética. Sin ética no puede haber política. Si bien la corrupción hoy se extiende por todo el mundo y, fundamentalmente, por nuestro país, debemos seguir practicando los valores y los principios éticos y republicanos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Voy a finalizar, señor presidente.

En primer lugar, voy a hacer una aclaración porque ya me resulta un poco impudoroso no hacerla. No soy doctor. No pude terminar mi carrera de abogado porque me dediqué a la política, a esta maravillosa actividad que, como decía mi maestro Nicolás Repetto, sirve para enaltecer y embellecer la vida de los hombres. Soy un humilde maestro de escuela.

Los socialistas hemos llegado a la vida política argentina con un destino. Hemos cometido algunos errores, como los han cometido todas las expresiones políticas que están representadas en esta Convención. Estamos dispuestos a mirar de aquí hacia el futuro. No nos interesa la visión retrospectiva porque ése es un diletantismo fácil y cómodo. Hay que vivir los momentos como son y como se presentan, y luchar con convicción, con fe en el futuro y civilizadamente.

Nosotros creemos representar a los sectores desposeídos, a los trabajadores, y nos daríamos por satisfechos si encontráramos en una parte de ellos la respuesta a nuestro llamado, a nuestra solicitud de acompañamiento y a nuestra prédica a favor del enaltecimiento y de la emancipación de la clase trabajadora.

Por último, pido disculpas a los señores convencionales por la extensión de mi exposición, dado que había prometido ser más breve. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: hemos llegado a esta hora después de haber escuchado innumerables discursos de gran profundidad acerca de este tema tan apasionante que seguramente vamos a incorporar esta noche a la Constitución Nacional.

Me había propuesto hacer una comparación con alguna legislación constitucional, pero ese aspecto ya ha sido abordado en parte por algunos señores convencionales preopinantes. No quiero sobreabundar ni demorar un minuto más con mis palabras a esta Convención en la tarea más importante que tiene a su cargo, cual es votar este tema.

Sólo quiero decir que me siento reconfortado al haber escuchado distintas intervenciones que han expuesto conceptos con suma profundidad. No voy a agregar mucho más porque considero que ello sería bastardear un tema que ha sido enaltecido por algunos señores convencionales.

Simplemente, deseo manifestar que en estas horas en que negras sombras se abaten sobre

## Convención Nacional Constituyente

la República Argentina pareciera que están ante nosotros los heraldos negros de César Vallejos. Hoy, más que nunca, me declaro hombre de la democracia por haberme forjado en una familia de políticos a la cual me enorgullezco en permanecer, por haber sido un hombre que durante toda mi vida milité en la Unión Cívica Radical, por haber sufrido las consecuencias de esa militancia y por haber nacido en la política a la sombra de un hombre a quien se recordó recién, don Arturo Umberto Illia. Eran momentos difíciles de la resistencia en contra de la dictadura de un general de bigotes largos y de inteligencia corta, ese general a quien no quiero nombrar y acerca del cual se dijo aquí que convocaba a grandes multitudes, puedo asegurar frente a eso que ese general no convocaba a ninguna multitud porque estaba rodeado de adláteres al más puro estilo de las dictaduras contemporáneas que tan mal nos han hecho a los argentinos.

Fue el inaugurador de un estilo de hacer política dictatorial en la Argentina. Fue el inaugurador de un estilo de reprimir al pensamiento nacional a partir del 29 de julio de 1966 cuando se intervinieron las universidades argentinas y lo mejor del pensamiento científico de nuestro país tuvo que irse al extranjero.

No quiero recordar a este general de inteligencia corta, señor presidente, ni quiero ocupar más de un segundo de esta asamblea con su triste memoria. Aquí se ha dicho que se lo quiso coronar. Tampoco quiero recordar a quien lo quiso coronar, porque no viene al caso.

Quiero decir simplemente que mis palabras tienen el alcance de aquí y de ahora, que hoy más que nunca en la República Argentina se impone consagrar una cláusula normativa sustancial como la que estamos discutiendo, porque la lección no ha sido aprendida y porque todavía en nuestro país sufrimos las consecuencias de la intolerancia; todavía, señor presidente, los heraldos negros de César Vallejos se abaten sobre nuestras espaldas; todavía, esta Argentina nuestra a la que todos queremos aportar nuestros mejores esfuerzos, es víctima del terrorismo. Hasta que esta democracia no se consolide y no tengamos que recordar acongojados momentos como los que la Argentina ha vivido hace algunas horas, hasta que eso no suceda, cláusulas como ésta deberán ser estampadas a fuego en la Carta fundamental de los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.).— Señor presidente, señores convencionales: frente a las objeciones formuladas con respecto al ejercicio de las competencias por parte de la Comisión de Redacción pensamos que nosotros hemos cumplido escrupulosamente la letra y el espíritu del artículo 42 del Reglamento. Hemos respetado el alto sentido político y el significado normativo del despacho que provino de la Comisión de Participación Democrática. Pero también en el debate que tuvimos escuchamos muy atentamente las opiniones de distintos miembros de esa comisión y en particular la de su presidente, doctor Antonio Cafiero.

Oportunamente habíamos acordado con los miembros de la comisión algunas reglas mínimas de redacción. Nosotros habíamos recordado a Linares Quintana. Otros convencionales distinguidos, como Masnatta, también hicieron oír su opinión y llegamos a la conclusión de que necesitamos, atento estamos ante una reforma parcial de la Constitución, un estilo de brevedad, de claridad y de concisión que exprese el sentido de "fundamentalidad", de flexibilidad y de "futuridad" que es anejo a una reforma constitucional. Este fue el criterio, señor presidente, que nosotros hemos utilizado. La simple comparación de los despachos de estas comisiones nos hace llegar a esta conclusión. Hemos respetado las ideas del despacho.

## Convención Nacional Constituyente

Permítaseme decir cuál es la naturaleza de esta norma que vamos a incorporar a la Constitución Nacional. Nosotros creemos que estamos ante normas penales constitucionales. Ya la Constitución de la Nación en los artículos 15, 22, 29 y 103 introduce específicamente delitos de tipo constitucional. Aquí hacemos lo propio y hacemos referencia a un bien jurídico protegido que aparece con suma claridad: el orden constitucional. Definimos en la norma la conducta incriminada y el bien jurídico protegido, hacemos una referencia a las penas y también se deriva al Congreso de la Nación la redacción y la aplicación de otras penas al respecto. Es la misma técnica constitucional utilizada en los otros casos.

Oportunamente el presidente de esta comisión, en un criterio que compartimos con otros señores convencionales, va a proponer una modificación con respecto al despacho de esta Comisión de Redacción, a los fines de omitir la referencia que se hace al delito de sedición y también al artículo 29 de la Constitución, a efectos de que también la norma tenga una mayor claridad.

Rápidamente voy a responder a otras observaciones que se han producido. Se ha objetado el sentido de esta norma vinculándolo al artículo 29 de la Constitución Nacional. Ese artículo es, como bien se ha dicho, una protesta que se levanta desde el fondo de nuestra historia y además está escrito con letras de sangre. Germán Bidart Campos ha dicho que este artículo es posiblemente el más genuinamente autóctono que tiene nuestra Constitución Nacional. Lo mismo podemos decir, señor presidente y señores convencionales, de este artículo que vamos a introducir. Es evidente que tiene un sentido también claramente disuasivo. Esperamos que nunca tenga aplicación en el resto de la historia argentina, porque eso va a significar que evidentemente la democracia argentina no se ha consolidado entre nosotros.

En efecto, el derecho de resistencia a la opresión tiene base constitucional como derecho no enumerado, en el artículo 33. Acá simplemente lo reconocemos en forma expresa. La distinción al hacer referencia a delitos graves y menos graves cuando se hace indicación de delitos dolosos graves de alguna forma también ya tiene vigencia en el texto constitucional porque el artículo 61, al hacer referencia a la inmunidad del arresto, precisamente indica los delitos que tienen pena de muerte, infamante u otra aflictiva. Y la doctrina constitucional es conteste en afirmar que estamos en presencia de delitos que revisten una gravedad especial.

Cuando dentro de esta norma se hace referencia a la ética como otro valor o bien protegido, estamos indicando la íntima correlación que tiene la ética con la democracia. Ya Montesquieu nos decía que la República se basa en la virtud y cuando analizaba los presupuestos de la democracia el profesor de Córdoba César Enrique Romero, mencionaba como uno de los cinco precisamente la vigencia de la ética, como indispensable para el ejercicio de la democracia.

Señor presidente: se ha hecho una objeción en cuanto al tiempo de los verbos utilizados. De las cuatro normas que significan delitos constitucionales ya citados, los artículos 15 y 103 utilizan un tiempo de verbo en futuro y los artículos 22 y 29, un tiempo en presente. Vamos a respetar el criterio de la comisión redactora y adelantamos nuestra opinión en este sentido de mantener la redacción en tiempo futuro.

Consideramos pertinente decir que para nosotros el orden constitucional es la Nación misma. Esta fue la clara definición de uno de los prohombres de la nacionalidad —Juan María Gutiérrez—, cuando dijo que la Constitución era la Nación Argentina hecha ley.

Desde los momentos iniciales de la nacionalidad en aquel formidable debate del 22 de mayo en el Cabildo abierto de Buenos Aires, las ideas de la libertad, de la igualdad, de la

## Convención Nacional Constituyente

República y del federalismo quedaron integradas a lo más profundo de la nacionalidad argentina. Fueron necesarios muchos años de luchas fratricidas y muchos intentos constitucionales después del proyecto de nuestro primer constitucionalista que fue el eminente Mariano Moreno hasta que nosotros en 1853, y después en 1860, cerráramos aquel ejercicio del poder constituyente y originario que se iniciaba precisamente en aquel lejano 22 de mayo.

Nosotros somos, asumiendo las responsabilidades del caso, los que abjuramos en muchos momentos de la república, de la democracia, de la libertad y de la igualdad. En consecuencia, es conveniente decir que la idea del orden constitucional y la defensa de la democracia —que es un valor esencial de nuestra Constitución— significan incuestionablemente la defensa de las mejores ideas que ha tenido la nacionalidad argentina, trabajosamente elaboradas a lo largo de nuestra dolorosa historia.

Las declaraciones son enunciados solemnes que en la Constitución se hacen sobre el hombre, la sociedad y el Estado. En este sentido, esta norma también es una declaración en el más alto grado; se asienta en la dolorosa historia que vivimos y en la profunda convicción que tenemos sobre la eficacia de la democracia para el tiempo por venir. Expresa ampliamente el consenso de esta magna Convención Constituyente y consideramos altamente valioso que sea incorporada al texto constitucional.

No vamos a hacer más referencias del derecho comparado ni del Derecho Público provincial, porque otros distinguidos convencionales ya han hecho mención a ello con mucha claridad. Pero es conveniente que nosotros meditemos en este momento de la vida nacional sobre el significado profundo que tendrá esta norma. Estamos sufriendo, en todo su dramatismo, las consecuencias del odio feroz e irracional. Debemos meditar sobre la naturaleza de la condición humana. Comprendemos que tenía razón Dostoievsky cuando decía que el corazón es lo importante, porque precisamente es ahí donde se libran las grandes batallas del alma, la lucha permanente a lo largo de la historia entre el amor y el odio.

En esas condiciones esta noche vamos a sellar con un acuerdo mayoritario, que debiera ser unánime, la inclusión de esta norma en la Constitución, que está sentada en la dolorosa historia argentina, que tiene presente la realidad dramática que vivimos y que trata de mirar lejos hacia el futuro de la democracia argentina, porque la democracia es el único clima moral en el cual el hombre —como bien se ha dicho— puede realizar el sagrado derecho de ser hombre.

Frente al dolor y a la fuerza del odio afirmemos esta noche nuestra creencia en el valor del derecho como instrumento formidable y supremo para afirmar el valor de la justicia y de la paz, que son esenciales para alcanzar los derechos de los hombres. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: voy a tratar de sustraerme de la magia de este recinto, donde las bancas con sus respectivos micrófonos parecieran transportarnos —quizá inconscientemente— a una catarata de palabras.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORACH.— No me parece mal que en una asamblea como ésta digamos lo que creamos necesario decir, pero quiero significar que esta Convención Constituyente tiene una característica: cuenta con un plazo cierto y definitivo.

Quizá sea conveniente que cada uno de nosotros reflexione para que los debates sean más concisos, a fin de posibilitar que las sesiones sean más fructíferas. Debo decir que, como convencional constituyente de 1994, que tengo una gran satisfacción, tal como ha manifestado el señor convencional Antonio Cafiero, ya que en este debate prácticamente por unanimidad vamos a incorporar un artículo que consagra en la norma constitucional los padecimientos y sufrimientos del pueblo argentino en las últimas décadas, azotado por los golpes, la prepotencia, la muerte, la prisión y la tortura. Además, la Comisión de Redacción ha puesto a consideración del plenario un artículo que pulveriza, de una vez y para siempre, la maliciosa afirmación del "pacto de dos", de "la convención de dos" o de "la convención diseñada exclusivamente para conseguir la reelección del presidente de la República."

Esta primera modificación que vamos a introducir en el texto constitucional corresponde a uno de los temas que habían sido habilitados para ser discutidos. Además, constituye nuestra clara vocación pluralista y democrática para que todos los sectores políticos de la República que están representados en esta convención puedan manifestar sus inquietudes, sus sueños y sus esperanzas en esta Constitución que va a regir —no lo dudo— un futuro venturoso para los argentinos.

Esta es —lo digo con profunda emoción— nuestra respuesta a la barbarie y al terrorismo, nuestra fe en la Constitución, en las leyes, en el pluralismo de los argentinos y en la democracia.

Estoy seguro de que hoy esta Convención Constituyente va a marcar hasta qué punto vamos a estar dispuestos a pelear por nuestro prestigio y por esta vapuleada clase política. Sin duda este es un hito importante en la historia contemporánea de los argentinos

Estamos dando satisfacción a las demandas de la sociedad. Nos decían que la gente no iba a recibir ningún beneficio con la reforma de la Constitución, y al respecto quiero interrogar a cualquiera de nuestros colegas y a cualquier ciudadano sobre si a los argentinos les importa o no la defensa de la Constitución y de la democracia y la sanción de normas éticas que lleven claridad, transparencia y fe a la vida pública del país.

Voy a analizar rápidamente el artículo que la Comisión de Redacción puso a consideración del plenario. En este sentido, dijimos que se incorpora a la primera parte de la Constitución Nacional, como capítulo segundo, el artículo nuevo que estamos tratando. Sobre esta cuestión un señor convencional, que criticó el hecho de que el presidente de la Comisión de Participación Democrática estuviera ausente por unos momentos de su banca, y que ahora no está en la suya —sinceramente no sé cómo calificar su intervención en este aspecto—, preguntó cómo era posible que hubiese un capítulo segundo si la Constitución establece que la primera parte está integrada por un solo capítulo. Evidentemente este señor convencional no leyó la ley por la que se declaró la necesidad de la reforma, que en el inciso b) del artículo 3° se habilita a la Convención Constituyente para incorporar un nuevo capítulo en la primera parte de la Carta Magna.

Esa es la razón por la cual en el enunciado del despacho en mayoría se indica: "Incorpórase al capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo."

Los señores convencionales que han hecho uso de la palabra en representación de los

## Convención Nacional Constituyente

distintos bloques que integran este honorable cuerpo han analizado suficientemente el texto de este nuevo artículo. Por ello, luego de algunas consultas que se han realizado, la comisión va a aceptar la corrección del segundo párrafo de este artículo, que dice: "Sus autores incurrirán en el delito de sedición, siendo pasibles...". Luego continúa el texto, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Sus autores serán pasibles...", y después continúa el texto propuesto por la comisión. Es decir que se eliminarían las palabras "incurrirán en el delito de sedición".

En cuanto a las otras observaciones que se realizaron, sin perjuicio de considerar —como lo señaló el vicepresidente de la Comisión de Redacción, el señor convencional Hernández, de la Unión Cívica Radical— el valor de esas propuestas, adelante que vamos a mantener el resto del texto original.

Asimismo, quiero señalar —tal como también lo indicó el orador preopinante— que hemos tratado de respetar escrupulosamente el espíritu y el contenido de todos los despachos de las distintas comisiones que hasta el momento han sido tratados en el seno de la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al señor convencional que el señor convencional Cáceres le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CORACH.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: hace aproximadamente cuatro horas solicité una interrupción al convencional que en ese momento estaba haciendo uso de la palabra, porque estaba planteando una preocupación que coincidía con la que tiene quien les habla. En este sentido, encontrándonos ya sobre el final de este debate y no habiendo recibido ninguna explicación por parte de los señores convencionales que hicieron uso de la palabra, me veo en la obligación de plantearla nuevamente, por su intermedio, al presidente de la Comisión de Redacción o, en su defecto, al de la Comisión de Participación Democrática que yo también integro.

Al respecto, el primer párrafo del artículo en tratamiento señala: "Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático." Pero cuando los representantes de los distintos partidos que integran la Comisión de Redacción, que son los mismos que conforman la Comisión de Participación Democrática, le dieron esta forma buscando el mismo objetivo que perseguimos nosotros —el de hacer lo mejor posible—, modificaron la expresión "actos de cualquier naturaleza" por "actos de fuerza".

Desde mi punto de vista la expresión "actos de cualquier naturaleza" habría un horizonte más amplio, mientras que "actos de fuerza" lo acota. Esto dio lugar a que varios señores convencionales que hicieron uso de la palabra apuntaran al porqué del cambio. A lo largo del debate escuché las explicaciones de algunos constituyentes que integran la Comisión de Redacción sobre distintos puntos que habían sido cuestionados, pero que en lo personal no me preocupaban. Sin embargo, lo que estoy planteando sí me preocupa, porque esta parte del

## Convención Nacional Constituyente

artículo tiene que ver con lo que puede llegar a ser un golpe de Estado sin utilización de la fuerza, como por ejemplo el golpe de Estado económico o la acumulación por parte de un poder de las atribuciones de los otros poderes al estilo Fujimori, que con la redacción propuesta por la comisión quedarían fuera de la penalización que fije el artículo.

Entonces, si los presidentes de cualquiera de las dos comisiones pudieran señalar escuetamente las razones de este acotamiento, creo que no sólo el que habla sino varios de los convencionales que plantearon esta preocupación encontrarían una respuesta a sus inquietudes.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

La Presidencia le aclara que su tiempo siguió corriendo, por lo que prácticamente está por agotarse.

Sr. CORACH.— Señor presidente: apelo a la tolerancia del honorable cuerpo, habida cuenta de que estamos trabajando sobre la redacción final del artículo en tratamiento.

Con respecto a la preocupación planteada por el señor convencional por Santa Fe, debo señalar que la Comisión de Redacción discutió exhaustivamente la inclusión del término "acto de fuerza" o "actos de cualquier naturaleza". Así fue como llegamos a la conclusión de que debía precisarse en "actos de fuerza", porque los otros actos a los que se refirió el señor convencional están previstos en otros artículos de la Constitución Nacional.

De cualquier manera tengo que aclarar que no es afortunado el ejemplo de Fujimori, porque el presidente peruano clausuró el congreso de ese país, y si ese no fue un acto de fuerza, no sé qué es lo que podemos denominar de esa manera. A pesar de ello, la Comisión de Redacción va a insistir en la expresión "actos de fuerza".

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al señor convencional que el señor convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CORACH.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: el concepto de actos de fuerza está directamente vinculado con el párrafo anterior, que es el que define la norma, donde se dice que "La Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia..." Es decir, la interrupción de la observancia importa siempre la aplicación de un acto de fuerza porque significa una quiebra del funcionamiento de las instituciones y del orden del derecho.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: también hay que tener en cuenta que este tema está integrado con el tercer párrafo que se refiere a la otra parte de esta ecuación de fuerzas.

## Convención Nacional Constituyente

En relación con las objeciones formuladas al derecho de resistencia debo advertir que la comisión ha resuelto rechazarlas y mantener la redacción original.

Con referencia a los párrafos relativos a la denominada cláusula ética refundida en este dictamen de comisión, insistimos también en la redacción original tanto en el penúltimo como en el último párrafo del artículo en consideración.

Varios señores convencionales han propuesto eliminar la referencia al artículo 29 dejando la redacción del segundo párrafo —que comienza con "Sus autores"— de la siguiente manera: "...estarán sujetos a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria, serán inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y estarán excluidos de los beneficios del indulto y de la conmutación de penas."

Entendemos que la referencia que en el artículo nuevo se realiza al artículo 29 de la Constitución Nacional le da mayor sobriedad y se encuadra mejor que en el texto constitucional vigente. Es por ello que preferimos la redacción que he señalado, es decir: "Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29..."

Se ha formulado una observación que no puedo dejar de responder, acerca de que la consagración del derecho de resistencia traería una especie de incitación a la guerra civil en la Argentina. Esto es absolutamente inexacto y no tiene ningún asidero, porque el derecho de resistencia está suficientemente acreditado en la mejor doctrina constitucional y en el derecho comparado, por lo cual sostenemos la redacción originalmente propuesta.

En consecuencia, solicito el voto afirmativo de la Asamblea del modo en que la Comisión de Redacción acaba de señalar.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el señor convencional Conesa Mones Ruiz estaba anotado en la lista de oradores, pero no se encontraba presente en el momento en que debía hacer uso de la palabra debido a que tomó en cuenta el tiempo que originalmente se había estipulado. De todos modos, aclarando que su intervención será breve, desea expresar algunos conceptos y, en virtud de que la Presidencia considera justificadas las razones dadas, si hay asentimiento se procederá a cederle el uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: aclaro que me había anotado en último término, por ello —al igual que otros señores convencionales— me había retirado un momento del recinto. De todos modos, agradezco la actitud de la Asamblea al permitirme hacer uso de la palabra para adherir en nombre del bloque de Fuerza Republicana a la defensa de la Constitución y de nuestro sistema de gobierno.

No podía ser de otra manera porque la defensa del orden constitucional importa la defensa del Estado de derecho, y Fuerza Republicana desde siempre ha navegado dentro de esos carriles que aceptamos y cumplimos como escrupulosos ciudadanos que anhelan el sistema de libertades que imponen la Constitución y la ley.

Es probable que no sea este el momento de formular reflexiones acerca de lo que señala

## Convención Nacional Constituyente

la doctrina, en particular Arturo Sampay, sobre la Constitución primigenia, la Constitución escrita y la Constitución real. Desde Fuerza Republicana ponemos el acento en la Constitución real, que es el sistema de valores que tiene asumido el pueblo argentino, que es nuestra religión cristiana, nuestra cultura nacional, nuestro sistema de libertades y —como se ha dicho anteriormente— la democracia asumida formalmente en todo sentido, sin cortapisas de ninguna naturaleza.

El bloque de Fuerza Republicana adhirió a la defensa del orden constitucional del dictamen en minoría firmado por los señores constituyentes Pontussi, por Salta, y Caballero Martín, por Santa Fe. Creemos que es una norma más directa, más escueta pero que defiende de igual modo el orden constitucional en toda su magnitud.

Con referencia al derecho de resistencia a la opresión, que magníficamente define Arturo Sampay como un derecho natural, creemos que debe ser consagrado en la norma constitucional, pero no sólo referido a quien se alza contra la Constitución o por un acto de fuerza pretende deponer a sus autoridades constituidas; este derecho natural de resistencia es contra todo aquel que pretenda sustituir el sistema de libertades que forma parte de la cultura nacional y que el pueblo tiene debidamente asumido. El derecho de resistencia a la opresión también es contra aquellos que si bien poseen legitimidad de origen no tienen legitimidad de ejercicio, porque hacen un mal uso del poder del que han sido investidos.

Este derecho está suficientemente definido en la doctrina de los tratadistas. Por ello no he de extenderme en mayores consideraciones en razón del compromiso asumido ante esta Asamblea de realizar una breve intervención atendiendo a lo avanzado de la hora. Pero quiero reiterar que, por encima de los dictámenes, desde Fuerza Republicana defendemos el orden constitucional y el sistema democrático de vida; el sistema de libertades que imponen nuestra religión cristiana y nuestra cultura nacional, que es en definitiva por lo que nos comprometemos con referencia a esta norma en concreto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. CARRETTONI.— Señor presidente: no voy a referirme al tema en discusión. Pido a la Presidencia y, con todo el respeto que me merece, a la Comisión de Redacción, que si es posible me aclaren algo sobre cuando está en juicio o en discusión un tema entre la redacción final de esta comisión y la comisión originaria del dictamen. En la reglamentación dice claramente que a la Comisión de Redacción compete la redacción formal de los despachos, cuando por lo que interpreté de lo dicho por el señor convencional Corach, pareciera que la interpretación final corriera por cuenta de la ella.

Pregunto si no corresponde a la comisión de origen la interpretación auténtica de la norma cuando está en discusión el tema.

Sr. PRESIDENTE.— Para una pregunta, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: la pregunta está dirigida al señor presidente de la comisión redactora. Quisiera saber si ella —que fue bastante prolija en las observaciones que fue rebatiendo a efectos de la redacción definitiva— consideró una propuesta de varios señores

## Convención Nacional Constituyente

convencionales con la que yo estoy de acuerdo aunque no lo dije, vinculada con la supresión de la imprescriptibilidad en materia civil, que fue planteada expresamente en el recinto. Desearía que me aclare si esa modificación fue contemplada y, si en su caso, la comisión la aceptó o no.

Sr. PRESIDENTE.— Va a responder las inquietudes el señor presidente de la comisión.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la comisión de Redacción discutió este tema extensamente también en su oportunidad y consideró que era conveniente que permaneciera la imprescriptibilidad tanto en materia penal cuanto en materia civil para el grave delito que cometen quienes usurpan las funciones previstas para las autoridades de esta Constitución o de las provincias. Esto es lo que hemos debatido.

También quiero responder a la inquietud del señor convencional Carrettoni, y le digo que la comisión ha tenido muy especial cuidado en respetar escrupulosamente el artículo 42 del Reglamento que le fija sus funciones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: tengo una pregunta para la Comisión de Redacción.

Nuestro bloque hizo un gran esfuerzo para reducir su lista de oradores, quizás un esfuerzo excesivamente significativo. Es por ello que voy a plantear dos cosas. En primer lugar, la inserción de lo que hubiera sido mi intervención, que voy a entregar. Luego, una manifestación solamente que no pretende reabrir una polémica sobre algo que debatiremos en el momento de considerar el Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero entendíamos que nos íbamos a ceñir solamente a los argumentos del artículo.

Una expresión, a nuestro juicio desafortunada, del miembro informante de la comisión redactora convencional Corach pretendió con la sanción de esta norma que apoyamos fervientemente a pesar de algunas observaciones que en su oportunidad formularemos, convalidar la motivación de la convocatoria a esta Convención Constituyente. Eso nos descoloca a quienes renunciamos a hacer uso de la palabra por cuanto es un tema altamente polémico. Dejaremos la contestación para el momento de debatir el Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero reafirmamos que no nos pareció oportuno ni afortunado introducir esa argumentación cuando se estaba informando, en nombre de toda una comisión que integra el Frente Grande, sólo el aspecto puntual del dictamen.

Insisto, señor presidente: no es un intento polémico a esta altura de la noche, pero este tema lo contestaremos en su oportunidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Estévez Boero también va a formular una consulta a la comisión. Advierto que todavía falta que un convencional haga uso de la palabra.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: por su intermedio quisiera preguntar al presidente de la comisión la opinión que le mereció a sus integrantes la propuesta que habíamos hecho en el sentido de incluir una frase sobre la discriminación como una forma de atentar contra la democracia.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Redacción.

Sr. CORACH.— Señor presidente: nosotros consideramos que no era conveniente introducirla en este artículo, sin perjuicio de que pueda serlo en otros; por ejemplo, en el artículo de amparo, en el 67 ó en el 86 de la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una consulta, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: es una consulta dirigida al presidente de la comisión redactora y a la Presidencia de la Convención.

Cambiamos el criterio de elevación de dictámenes a este cuerpo en el ámbito de la Comisión de Redacción una vez que se produjo el primero, que justamente es el que estamos considerando aquí. A instancias del señor convencional López de Zavallía se modificó la tesitura de redactar un solo dictamen final elevado al cuerpo y como se puede apreciar en los otros casos, la comisión eleva todos los dictámenes de comisiones originales, con las modificaciones que ella hubiese entendido deberían hacerse.

Ante esta situación hay un grupo ponderable de convencionales que apoyamos el dictamen suscripto por los convencionales Pontussi y Caballero Martín porque nos parece más atinado como norma de incorporación constitucional, pero que también hemos suscripto con algunas observaciones parciales el dictamen de mayoría de la comisión.

No nos queremos ver constreñidos a dejar de votar una manifestación de adhesión a esta aspiración de incorporación de una norma de este tipo a la Constitución; pero tampoco queremos vernos cercenados en nuestra posibilidad de optar por nuestro propio dictamen. Si se pone a votación el dictamen de mayoría nos veríamos en la obligación de hacerlo en contra y luego no tendríamos alternativa para votar a favor de lo que nuestros pares han elevado.

Como no queremos dar un voto negativo aunque tengamos discrepancias parciales, planteo al señor presidente de la Comisión de Redacción y a la Presidencia del cuerpo la propuesta de encontrar alguna alternativa que nos permita dar nuestra adhesión a la idea que aquí se trasmite, salvaguardando nuestro derecho a mantener discrepancias parciales con el texto puesto a consideración. Hago esta propuesta porque también queremos participar de la decisión que el cuerpo va a adoptar, aunque tengamos algunos criterios especiales sobre su contenido.

Sr. PRESIDENTE.— Lamentablemente, no hay solución formal a su planteo. Usted podrá votar o no y hacer las aclaraciones del caso, pero se pone a consideración primero el despacho en mayoría. Si resulta triunfante no hay para qué poner a votación los restantes despachos.

Sr. NATALE.— Podríamos entonces dejar constancia de nuestra posición en oportunidad de emitir nuestro voto.

Sr. MENEM.— Por supuesto, en el momento de la votación podrá hacer las aclaraciones del caso.

## Convención Nacional Constituyente

Para una consulta tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: en la intervención que realizó nuestro bloque, el convencional Barcesat realizó una propuesta consistente en que se brinden los antecedentes para la conformación del cierre de despacho, o sea, brindar los antecedentes y el despacho de la comisión respecto de la ley de ética pública sobre la función.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Señor presidente: estamos de acuerdo en enviar los antecedentes de los debates, las versiones taquigráficas, a ambas Cámaras del Congreso Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: coincidido en forma absoluta con todo lo que se ha expuesto aquí sobre la defensa del orden institucional y con lo que se refiere a las disposiciones vinculadas a la corrupción, que creo que para la mayoría de los que estamos aquí en este recinto y para la mayoría del pueblo argentino es uno de los flagelos más grandes que tenemos en nuestro país y que ya pasa a ser un mal estructural porque no es propio de un gobierno o de un sector sino que viene desarrollándose prácticamente a través de gran parte de la historia argentina.

Es un mal tan profundo que ha hecho que nuestro país, siendo inmensamente rico en recursos naturales, sea en este momento un país pobre en gran parte de su población. Ya que se va a incluir por primera vez en la Constitución Nacional una disposición clara del problema de la corrupción, sugiero que también se agregue, dentro de las consecuencias que tiene, el que las acciones penales sean imprescriptibles.

Esta sugerencia o consulta la hago porque sé que el tema fue motivo de análisis, e incluso de propuestas que se desarrollaron allí. En ese sentido tengo un compromiso personal porque hice pública mi intención en Mendoza junto con el gobernador. Quería plantearlo aquí porque además estoy absolutamente convencido de que es una forma concreta de evitar que si los problemas de la corrupción se siguen manteniendo durante mucho tiempo, ocurra como ha pasado en sucesivos gobiernos: que cuando han iniciado las acciones penales se han encontrado con la realidad de que se hallaban prescriptas.

Esta Constitución que estamos sancionando en esta Convención Constituyente tiene algunos ejes fundamentales: uno es el equilibrio de los poderes, otro el restablecimiento del federalismo y el tercero es el orden, para permitir que las instituciones funcionen normalmente y no se produzcan procesos de corrupción.

El régimen respecto del ministerio público y la Auditoría General de la Nación y tantas otras instituciones que son motivo de esta reforma y que compartimos absolutamente, llevan a que este flagelo —como dijo el señor presidente de la República al hacerse cargo— sea equiparable a la traición a la Patria. Considero que tiene una magnitud suficiente para que esas acciones penales derivadas de ese tipo de hechos sean imprescriptibles.

Esto lo hago a manera de consulta para ver si puede ser considerado, meritado y, en su

## Convención Nacional Constituyente

caso, si hay una respuesta en tal sentido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CORACH.— Efectivamente, tal como lo señaló el señor convencional en su interrogante, esta comisión merituó suficiente y extensamente el tema de la denominada cláusula ética y hemos considerado que esta redacción resguarda suficientemente la ética pública y la ética de los funcionarios.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: el hecho de que en la Constitución incluyamos por primera vez el término "democrático" está marcando un avance cualitativo en nuestras normas constitucionales.

Quiero hacer un reconocimiento histórico que se ha olvidado. Originariamente, el proyecto de Alberdi, en el artículo 2º establecía con toda precisión que el gobierno de la República es democrático, representativo y federal y que las autoridades que lo ejercen tienen su asiento en la ciudad que se declare capital de la República.

Esta precisión del término democrático quedó omitida expresamente en la Constitución del 53. Por eso no pasó en la tradición constitucional el término que hoy venimos a rescatar e incorporar definitivamente a nuestro texto constitucional.

Quiero también hacer otra precisión, porque la inclusión de esta cláusula de orden constitucional tampoco es ajena al original proyecto que Alberdi había imaginado para la Confederación. En el capítulo que definía como Cláusulas de Orden y de Progreso, Alberdi incorporó la intervención federal, el estado de sitio y, en el artículo 27, una cláusula que decía: "Toda autoridad usurpada es ineficaz, sus actos son nulos. Toda la decisión acordada por rendición directa o indirecta de un ejército o de una reunión del pueblo es nula de derecho y carece de eficacia."

Si esta norma hubiera quedado en la Constitución del 53 no habría habido esta interpretación de la Corte del 30 ó de 1943, cuando convalidó de alguna manera las interrupciones al orden constitucional. Y es importante también que traiga otro antecedente que la Constitución del 49 había incorporado, por lo que también sancionaba a todo aquél que cambiara o suprimiera la Constitución o algunos de sus principios básicos, condenándolos por medio de una ley a sanciones de extrema gravedad.

Son válidos los argumentos que aquella vez se esgrimieron cuando decían que la tolerancia democrática no debe admitir al intolerante antidemocrático. Esta norma que hoy vamos a incorporar viene a rescatar para la comunidad argentina el derecho a excluir a aquél que use de alguna manera la libertad para abolir la libertad misma.

Esta exclusión que a partir de hoy establece la Constitución va a definir terminantemente y de manera permanente esta decisión que tomamos los argentinos desde que se reinstauró la democracia en 1983, de protegerla y salvaguardarla.

Señor presidente: la madrugada del 20 de julio de 1994 en la que vamos a votar este primer proyecto va a ser histórica, no solamente porque aventamos todas aquellas dudas que

## Convención Nacional Constituyente

alguna vez se plantearon en el sentido de que esta Convención no estaba dispuesta a incorporar cosas más allá de aquellas que estaban en el pacto, sino porque empezamos a hacer Constitución dentro de unos instantes. Una de las normas fundamentales que, de alguna manera, va a empezar a regir de aquí en más a los argentinos.

Señor presidente: el bloque que presido se place de protagonizar este hecho histórico y adelanta desde ya el voto afirmativo al dictamen tal cual ha sido sostenido por la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Queda cerrado el capítulo de las exposiciones.

Sr. NATALE.— Pido la palabra para referirme al sentido de la votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE:— Señor presidente: en representación de una serie de bloques que estamos actuando mancomunadamente, y luego de un cambio de impresiones que hemos tenido en estos mismos momentos, si bien —como dije hace unos instantes— pensamos que la mejor solución es la propuesta que figura en el dictamen suscripto por los convencionales Caballero Martín y Pontussi, en función de la imposibilidad reglamentaria que tendremos para poder dar nuestra aquiescencia a la idea central que aquí se mantiene, anticipo que vamos a votar favorablemente el despacho de mayoría sin perjuicio de que sigamos pensando que la nuestra es una mejor solución. Pero no nos queremos ver constreñidos a dar un voto negativo a algo en lo cual coincidimos con la idea dominante en este cuerpo.

Anticipo, entonces, nuestro voto afirmativo por el despacho de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: hemos conversado varios partidos del interbloque y aclaro que el señor convencional Natale ha hablado también en nombre de Fuerza Republicana.

En aras de la democracia, y para que sea un texto que tenga el consenso de la unanimidad de la Convención, Fuerza Republicana, con todas las reservas que ya ha manifestado, y a pesar de ellas, va a votar por el despacho de la mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Revidatti.

Sr. REVIDATTI.— En nombre del Pacto Autonomista Liberal adhiero plenamente a lo que han dicho los convencionales preopinantes. Con todo, señor presidente, desearía saber si el sistema de votación será en general primero y luego en particular. O cuál será el sistema utilizado.

Sr. PRESIDENTE.— Se vota únicamente en general, lo que implica también la votación en particular.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REVIDATTI.— Reitero el sentido de nuestra votación como lo explicó el señor convencional López de Zavalía. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: tal cual ya lo adelantara el señor convencional Battagión, que habló en nombre del bloque del partido Demócrata de Mendoza, y no obstante que no se han acogido las sugerencias que hizo para enriquecer el proyecto en tratamiento, este bloque adelanta en forma expresa su voto afirmativo a este artículo que habla de las garantías del orden constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: ratifico las palabras del doctor Natale, con quien habíamos hablado antes, y expreso que Acción Chaqueña va a votar favorablemente el despacho de la mayoría. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: es a los efectos, tal cual lo manifestara en oportunidad de hablar anteriormente, de ratificar la plena coincidencia con el sentido de repudiar estas dos alternativas que han afectado, en un caso, la vida histórica del país, y que en el otro aún lo afecta, como es el tema de la corrupción.

Nuestro bloque, el partido Renovador de Salta, va a brindar su concurso para que este repudio evidenciado en el dictamen de la mayoría se concrete esta noche. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente, señores convencionales: el bloque de la Unión del Centro Democrático, que adhiere a lo expresado por el doctor Natale, reafirma el sentido histórico de esta primera incorporación de un texto constitucional. Bien se puede decir, como lo diría Ortega, que el hombre es también su circunstancia, y esta Constitución tiene su circunstancia. Bienvenida sea esta incorporación casi unánime que significa la convicción democrática de una Argentina nueva.

Es por eso, señor presidente, que más allá de lo expresado por el doctor Natale y por otros convencionales, el bloque de la Unión del Centro Democrático va a votar de manera afirmativa y en forma emotiva esta incorporación a la nueva Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: hago indicación expresa de que, dado que va a haber

## Convención Nacional Constituyente

unanimidad en la votación, reeditando aquella jornada de 1853 cuando se votó el artículo 29, aprobemos este artículo por aclamación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE:— Corresponde votar la incorporación al Diario de Sesiones de las inserciones solicitadas por los señores convencionales.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.<sup>1</sup>*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan autorizadas las inserciones solicitadas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el dictamen de mayoría con la modificación propuesta por el presidente de la Comisión de Redacción.

Si hay consenso en que sea por aclamación, la Presidencia ruega a los señores convencionales que así lo indiquen.

*—La votación resulta afirmativa por aclamación. (Aplausos prolongados)*

Sr. PRESIDENTE.— Queda sancionado por unanimidad el nuevo artículo, que se incorpora al capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.<sup>1</sup>

Se pasa a cuarto intermedio hasta las 10.

*—Es la 1 y 40 del miércoles 20 de julio de 1994.*

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# Convención Nacional Constituyente

## 10 APÉNDICE

### I

#### SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

##### Sumario

### 1

#### **Duelo por el atentado terrorista en la ciudad de Buenos Aires**

*-El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1358.*

### 2

#### **Designación de prosecretarios**

*-El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

RESUELVE:

- 1°.- Designar Prosecretario Parlamentario al señor D. Marcelo Juan Alberto STUBRIN; Prosecretario Administrativo al señor D. Raúl Alejandro QUINTIERO y Prosecretario de Coordinación Operativa al señor D. Ramón Félix NUÑEZ (Hijo).
- 2°.- Comuníquese.

### 3

#### **Licencias**

*-El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Conceder las licencias solicitadas por los señores Convencionales que se detallan a continuación, sin percepción de viáticos:

- D. Jorge Carlos CARRETONI, el día 18 de julio de 1994, por razones de salud.
- D. Héctor Jorge CARATTOLI, del 29 de julio al 5 de agosto de 1994, por razones particulares.
- D. Carlos Alberto LARREGUY, del 18 al 22 de julio de 1994, por razones particulares.
- D. Alberto Manuel GARCIA LEMA, del 11 al 15 de julio de 1994, por razones particulares.
- D. Edgardo Alberto DIAZ ARAUJO, el día 30 de junio de 1994, por razones inherentes a sus funciones de convencional.

ARTICULO 2°.- Comuníquese.

# Convención Nacional Constituyente

## 4

### **Defensa del orden constitucional y del sistema democrático**

*-El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,  
SANCIONA:

Incorpórase al capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo:

Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos.

Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas.

Tendrán las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos, usurparen funciones previstas para las autoridades de esta Constitución o las de las provincias, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles.

Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo.

Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.

El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función.

## II

### INSERCIONES

#### Sumario

## 1

### **Solicitada por el señor convencional Romero Feris**

En nombre del bloque del Pacto Autonomista Liberal deseo expresar, en este doloroso momento que nos toca vivir, ante los acontecimientos ocurridos ayer cuando en una acción demencial el terrorismo atentó contra un edificio en el que funcionaban la AMIA y la DAIA, el estado de consternación en el que nos hallamos ante semejante acto de barbarie que denota por parte de los atacantes un grado de salvajismo y desprecio hacia la vida.

La magnitud de lo acontecido nos obliga a un hondo recogimiento por el que adhiero al duelo general que ha ocasionado el hecho en nuestro país, con consecuencias internacionales, en estos momentos en que el diálogo por la paz en Medio Oriente había llegado a niveles óptimos en bien de la comunidad internacional.

En nombre del bloque represento y a través de este breve pero emotivo homenaje quiero hacer llegar nuestra solidaridad a todos los familiares de las personas fallecidas, heridas o que directa o indirectamente se vieron afectadas por este acto salvaje.

Siendo la seguridad una de las funciones esenciales que el Estado debe cumplir celosamente, le compete al gobierno la responsabilidad de demostrar las medidas de precaución que deberían haber adoptado, máxime teniendo en cuenta el antecedente del atentado a la embajada de Israel, aún no resuelto por nuestra justicia ni aclarado de ninguna manera por el gobierno nacional.

Todos nosotros vivimos nuevamente el mismo estado de pánico e impotencia que en aquellos momentos. El

## Convención Nacional Constituyente

sentimiento de impotencia ante el odio generalizado hacia una comunidad determinada a través de un hecho en el que no se respeta la vida de adultos, ancianos y niños, víctimas de un asesinato inexplicable y al que repudiaremos miles de veces al referirnos sobre este desgarrador incidente.

Desgraciadamente, todas las diligencias que podamos efectuar ahora resultan tardías, ya que los infaustos hechos ya han ocurrido, y no podremos devolverle la vida a las personas fallecidas. De todos modos, el gobierno debe extremar los recaudos y arbitrar todos los medios tendientes a hallar a los responsables de este atentado y sancionarlos con todo el rigor de la ley.

Esta tragedia nos demuestra una vez más que el odio y la xenofobia aún persisten en el mundo. Los fundamentalismos hoy en día pueden llegar a ocasionar gravísimos perjuicios motivados por creencias que ellos tal vez consideran justas. Nada, absolutamente nada, justifica el uso de la violencia para lograr sus fines.

Ya lo expresó el gran maestro Gandhi: la violencia sólo engendra violencia. Por ello es que debemos ser conscientes de las consecuencias que engendran los odios generacionales y concientizarnos de que podamos construir un mundo mejor, sin odios ni resentimientos por los hechos cometidos por generaciones anteriores.

La comunidad internacional ha sufrido un duro golpe por los acontecimientos ocurridos y ello nos obliga a implorar por la paz, por la utilización de todas las medidas civilizadas tendientes a contemplar las posiciones de ambas partes dentro del marco de la legalidad internacional, extremando las medias pacíficas ante situaciones conflictivas.

Por los fundamentos expuestos expresamos nuestro más enérgico repudio ante el brutal atentado contra la comunidad judía en la Argentina.

### 2

#### **Solicitada por el señor convencional Revidatti**

Señor presidente: como siempre el presidente del bloque del P.A.L., convencional José Antonio Romero Feris, ha dicho en su exposición lo exactamente conveniente, necesario y preciso en relación con el tema que nos convoca: el crimen de lesa humanidad que nos afecta en nuestras fibras más íntimas.

Aun descontándolo, quise dejar expuesta mi personal adhesión por dos circunstancias: primero porque es muy grande mi deuda personal con los judíos. Además de cosas más esenciales, junto a ellos aprendí a crecer, conocer, jugar, trabajar, estudiar y amar. ¡Cómo entonces no me va a doler esto, como al que más!

En segundo término, porque aprovechando la habilitación para legislar sobre minorías -de las que sin duda por omisión solo se recordó a los indios-, propusimos leyes protectoras para todas ellas: está visto que las necesitan.

Por lo que sabemos no hubo eco para nuestra idea; pero ahora y por lo acaecido, nuestro especial pedido que al homenaje de hoy se agregue la previsión constitucional expresa de protección a estas minorías que padecen sufrimientos que nos avergüenzan. Judíos, pero también otros que concurren con su esfuerzo, con su sangre, con su carne y sus huesos, sus hijos, sus penurias y sus llantos, para hacer esta Argentina de todos.

### 3

#### **Solicitada por la señora convencional Raijer**

Señor presidente: otra vez los escombros en diarios, revistas y fotografías. Otra vez la muerte en este país que siempre albergó a todos sin distinción de razas ni ideologías. Si debemos pagar un precio por vivir, la muerte es un costo excesivo.

Señor presidente: soy argentina, afiliada y dirigente del Partido Justicialista de Córdoba, partido en el que jamás fui discriminada. La prueba de ello es que estoy representando a mi provincia en esta Convención. Digo que jamás fui discriminada porque también soy judía, pertenezco a un pueblo que ha sido dispersado en la historia, dejado sin patria, perseguido en el mundo y al que le mataron millones de sus integrantes.

Llevo en mi sangre milenios de historia, de dolor, de persecuciones y de violencia, pero también de coraje y entereza para enfrentar las mayores adversidades.

La institución que fue derrumbada, la AMIA, se ocupaba de ayudar a los necesitados, a los pobres, a los más abandonados. Me pregunto por qué y hasta cuándo este pueblo que introdujo a Dios en el mundo -y con Dios el llamado a toda la humanidad para vivir en hermandad de acuerdo con una norma moral-, tiene que seguir siendo objeto de odios,

## Convención Nacional Constituyente

discriminaciones y persecuciones.

Cuando ocurrió el ataque a la embajada de Israel no lo podíamos creer, y ahora otra vez. Nuevamente, mientras nosotros los constituyentes a través de distintas normas que queremos incorporar a la nueva Constitución, estamos tratando de eliminar las discriminaciones, por otro lado mentes perversas, psicópatas y paranoides han eliminado vidas argentinas, han eliminado un pedazo de ciudad, un pedazo de país, nuestra dignidad.

Señor presidente: las bombas no hacen diferencias, todas hablan un mismo idioma, en España, en París, en Beirut, en la Argentina. Cuando estallan instalan una escenografía propia de angustia, escombros y sangre.

Los argentinos vivimos dramáticos sucesos en los años 70, cuando la violencia era un drama cotidiano. Luego de instalarse la democracia nunca pensamos que llegaría el tiempo en que bandas criminales pudieran asentarse en nuestro territorio con el designio de instruir e intimidar al pueblo argentino; también con estas actitudes se agreden principios e instituciones democráticos.

Yo le pido a nuestro presidente, que junto a toda la estructura del gobierno, se esfuercen por esclarecer este hecho. Es necesario que el clima de convivencia entre los argentinos y todos los hombres que han venido del resto del mundo para habitarlo, según nuestra Constitución, sea restablecido, y sea restablecida la convivencia en un país caracterizado casi siempre por la paz y la fraternidad.

Los argentinos judíos ya teníamos un lugar -donde fue destruida la embajada de Israel- para que año a año rezáramos el Kadich, la oración que hacemos cuando muere el padre y la madre. Ahora tenemos otro lugar más, pero esto no solamente debe servir para recordar el pasado sino como una advertencia acerca de nuestro futuro.

Les pido a todos ustedes, constituyentes de mi país, que nos comprometamos a que el odio, la irracionalidad y el fanatismo desaparezcan de esta tierra, de este país que abrió sus puertas a todo aquel que venía de la guerra buscando una esperanza.

Señor presidente: el lunes murió mucha gente, se derrumbó el edificio símbolo de la ayuda y la solidaridad entre los judíos. También se quisieron cortar los vínculos de la AMIA con aquellos que están ligados a su destino. Pero se equivocan; podrán derrumbarse edificios, casas que podrán ser reconstruidas, pero jamás van a romper afectos, vivencias, experiencias, relaciones, historia y, sobre todo, la esencia que hace al pueblo judío: la defensa de sus más altos ideales de paz y justicia.

### 4

#### **Solicitada por los señores convencionales Bosio, Matilla y Marín**

Atentado sufrido por la comunidad judía

Por segunda vez la generosidad argentina, mostrando a las naciones del mundo sus puertas abiertas a los seres de todas las nacionalidades que quieran poblar su suelo, ha sufrido en masa el dardo aberrante de la ingratitud. El 17 de marzo de 1992, el atentado a la embajada de Israel consternó al mundo y de manera muy directa a nuestro país. Ahora, a dos años de aquel terrible episodio, este nuevo atentado contra una institución del pueblo judío hiere a nuestro país y siembra el dolor con la infame e indiscriminada agresión a la condición humana.

Justamente en estos momentos, cuando se venía vislumbrando en la Argentina bajo la armónica conjunción de sentimientos generosos el advenimiento de una Carta Magna con reformas que la actualizan, el vituperable engendro del terror y la barbarie nos sacude el alma sumiendo a nuestro pueblo en la perplejidad de lo inaudito, lo incomprensible y lo dolorosamente abominable.

Es la segunda realidad absurda que desde afuera lastima a una comunidad asentada aquí e infiere a nuestra nacionalidad el tremendo azote de la ingratitud, nuevamente ensañado en una representación del pueblo judío.

Desde el estrado de esta Convención Nacional Constituyente -todavía inconclusa-, con la dignidad de un pueblo libre exponemos nuestro repudio viril a la monstruosidad del atentado donde el salvajismo y la crueldad no respetaron a nadie, segando todos los estamentos de la humanidad.

Desde lo más profundo de nuestros sentimientos pedimos que tanta ausencia de raciocinio no quede sin castigo; que la Justicia llegue rotundamente a los autores de tanta barbarie y que el torbellino implacable del odio no alcance a ensombrecer los designios de la templanza, la convivencia y el amor.

### 5

## Convención Nacional Constituyente

### Solicitada por la señora convencional Casco

Requiem para mis hermanos del pueblo elegido

(Con motivo del atentado a la Sede de la AMIA - 18 de julio de 1994)

¡Señor! ¡Señor! / Clamo tu nombre / En la doliente hora del horror... / En la tiniebla que se extiende y cubre / El cielo azul... El aire... / ¡Ya no hay luz!

¡Clamo Señor! En la doliente hora / De luto, de la sangre... Del dolor... / Cuando ya la palabra es un silencio... / Y sólo hay llanto... Y plegaria... / ¡No hay amor!

Mi Patria, Mi Argentina: / La tierra de esperanza y de fervor... / La que abriendo sus brazos generosos / Recibiera a los hombres de otras playas; / De otros credos y razas... de otros mundos... / Incendiados sus pechos en creencias / Por el sagrado fuego milenario / que alumbrara su andar en los desiertos / Mi patria, madre augusta / Que acuñara a los pueblos, en su amor, / hoy solloza en la noche del espanto / ¡Solloza en soledad... y desamor!

Está herida en el pecho... / Y abierta en su costado como un Cristo, / Derramando su sangre cruentamente / Que es ya río doliente que se alarga / Y se pierde en la bruma y el silencio...

¡Señor! ¡Señor! Clamo tu nombre / y pido tu perdón por la injusticia... / Por el olvido de tus mandamientos... / Por la soberbia, la envidia, el egoísmo / Por no saber amar ¡Oh Señor Mío! / Por haber endurecido el corazón de carne, / Y haberlo hecho de piedra envilecida.

¡Perdón Señor! Por los hermanos / Que no supe estrechar entre mis brazos / Ni mirarlo a los ojos / ¡Por no saber amar! / ¡Perdón Señor! ¡Perdón!

## 6

### Solicitada por el señor convencional Estévez Boero

Con motivo del atentado a la AMIA y a la DAIA

Hace poco más de dos años fue destruida la embajada de Israel en Buenos Aires; ahora, el edificio de la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas (AMIA) y el de la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA).

Ambos crímenes han ocurrido en territorio argentino por razones aún difíciles de precisar.

El cultivo del odio religioso, étnico, cultural, así como todo tipo de discriminación, constituyen una afrenta a la dignidad del hombre, y sus consecuencias lamentablemente hoy las sufre nuestro país.

Desde los orígenes de nuestra nacionalidad, el pueblo argentino reconoce una lucha permanente en defensa de los derechos del hombre, de la democracia y de la libertad. Mayo de 1810 representó la concreción de esos ideales a través de la participación del pueblo, quien ejerciendo la democracia impuso la independencia nacional. La Asamblea del año XIII derogó la mita, la encomienda y el yanaconazgo y estableció disposiciones que reconoció a los indios como "hombres libres" y en "igualdad de derecho" a los demás ciudadanos, en virtud de lo cual se ordenaba la elección de diputados indios en las cuatro intendencias del Alto Perú.

También abolió el tormento y quemó en la plaza pública los instrumentos de tortura y decretó la libertad de vientres concretando la liberación de los hijos de esclavos.

Los constituyentes de 1853 plasmaron este principio en el preámbulo de la Constitución Nacional y en el artículo 16 se establece "La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la Ley".

Desde todos los pensamientos políticos se condenó los actos de discriminación.



## Convención Nacional Constituyente

Alfredo Palacios, joven legislador socialista del barrio de La Boca, elaboraba un proyecto de ley por sumar su aporte contra la ley 4.144 "de residencia" que autorizaba al Poder Ejecutivo a expulsar y detener extranjeros sin causa jurídica que lo justificara o legitimara, ley que comportara el desmoronamiento de todo el edificio institucional de la Nación. A su vez Alicia Moreau de Justo nos decía. "Dejemos el prejuicio de las razas... y que continuando con la obra del tiempo y del saber se forme la familia única de la humanidad del porvenir". Y el propio Hipólito Yrigoyen expresó: "Los hombres son sagrados para los hombres, y los pueblos sagrados para los pueblos".

La democracia, que con tanto dolor alcanzamos en 1983, debe permitirnos avanzar y asegurar las condiciones de dignidad y seguridad idénticas para todos quienes habiten nuestro suelo.

En democracia no puede haber libertad para incitar al odio, a la discriminación o la violencia. Cada grupo integrante de nuestra sociedad debe ser respetado y debe existir una verdadera convivencia entre los argentinos, "no importa la sangre que corra por sus venas, la religión que los conforme o el pensamiento que los arrima".

La bomba que ha destruido el edificio de la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas (AMIA) y el de la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA), instituciones culturales, educativas y asistenciales, y que ha herido el corazón de la Argentina, nos ha colocado en el terreno de la irracionalidad y la barbarie.

"Escribo esto -dijo Ernesto Sábato- y no puedo hacer debidamente algo que manifieste todo mi dolor y mi vergüenza, porque sucede en mi patria, que se hizo sobre la base de la tolerancia de religiones distintas y hasta opuestas".

Hoy esta Convención debe expresar su decisión en el sentido de que esta tierra, que fue de paz y tolerancia, siga siéndolo con todos sus habitantes y todas sus comunidades.

Frente a este hecho nuevo es que sometemos a consideración de esta Convención Nacional Constituyente la importancia de incorporar un párrafo en la Constitución que condene los actos u omisiones discriminatorios por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o carácter físico.

Desde el 10 de diciembre de 1983 vuelve a regir en nuestro país la Constitución de 1853/1860, con una amplitud sin precedentes, pero sin embargo periódicamente se advierten signos preocupantes como el bárbaro atentado a la vida que nos ha alarmado el lunes 18 de julio de 1994. Por ello "no es posible decir todavía que el constitucionalismo ha echado definitivamente raíces en estas tierras".

Los derechos constitucionales son en últimas instancia "derechos morales". La presencia de un derecho moral no supone necesariamente que haya un deber moral correlativo sino cuando se resuelven una serie de cuestiones que hacen a la posibilidad de provisión del bien en cuestión por parte de otros individuos.

Señores convencionales: es fundamental que efectuemos esa provisión que la realidad nos exige, sancionando como un atentado a la democracia, la realización de actos discriminatorios.

En ocasión de reformarse la Constitución se deben formular las normas en consonancia con la cláusula sobre igualdad y discriminación que son corrientes ahora en las convenciones internacionales y en las constituciones más modernas.

Varias de las constituciones europeas más modernas tienen normas explícitas sobre igualdad y discriminación: la ley fundamental de la República Federal Alemana de 1949, la Constitución Española de 1978, la Constitución de Portugal de 1976, la Constitución Francesa de 1958. En Gran Bretaña existen diferentes leyes en materia de discriminación. La Constitución de Suiza con su cláusula introducida en 1981 por plebiscito, la Constitución de Méjico de 1917, y la Constitución Norteamericana contienen también principios de igualdad.

En síntesis, señores convencionales, como escribió el doctor Carlos Nino con relación a la reforma constitucional; "se debería prohibir expresamente, tanto en la esfera pública como en el ámbito privado, toda discriminación arbitraria por razones de raza, religión, género, origen nacional, hábitos o acciones privadas, rasgos físicos, opiniones políticas, condición social. Además, como ya se dijo, se deberán abolir las cláusulas discriminatorias de la misma Constitución, como los artículos 2, 67 inciso 15 y 76."

Si procediéramos así, sancionado un mensaje permanente contra la discriminación, estaríamos brindando una respuesta reparadora en cierta medida, frente al terrible drama acontecido con el atentado perpetrado contra toda la sociedad argentina, que quiere vivir en paz, democracia y libertad.

# Convención Nacional Constituyente

## 7

### Solicitada por el señor convencional Alsogaray

La incorporación al capítulo II de la primera parte de la Constitución Nacional adolece en nuestra opinión de los siguientes defectos:

1. Es meramente declarativa. Las declaraciones y sanciones previstas en ella no agregan nada en lo referente a las disposiciones referentes al mantenimiento del orden constitucional contenidas explícita o implícitamente en la actual Constitución. Por lo tanto es redundante, y en lugar de reforzar la acción en el sentido deseado, tiende a debilitarla. Indirectamente introduce en la Constitución el problema de los golpes de Estado.
2. La referencia al enriquecimiento doloso a expensas del Estado, es apenas un aspecto del problema mucho más general, como es el de la corrupción. Si bien este problema está sólo directamente conectado con el de la defensa de la democracia, si se hace referencia a él no puede dejar de tratarse la corrupción en general. Como concepto aislado, es razonable establecer la obligación del Congreso de sancionar una ley o código sobre ética en la función pública.

Además de esos defectos que nos impiden votar favorablemente el despacho de la comisión, deseo decir dos palabras sobre el debate en sí.

Varios señores convencionales se han explayado acerca de la democracia. Algunos de ellos, reabriendo polémicas de un pasado de más de cuarenta años, lo han hecho tergiversando la historia vivida durante ellos. Entre otras cosas exaltaron la acción de determinados gobiernos y diversas actitudes políticas como exponentes de la democracia, cuando no fueron sino crudas manifestaciones dictatoriales. Nosotros hemos seguido hasta ahora la línea prudente de no reabrir esas polémicas, pero nos veremos obligados a participar de ellas si otros sectores las plantean.

## 8

### Solicitada por el señor convencional Auyero

#### CLÁUSULA ÉTICA

Ninguna cláusula constitucional podrá poner fin por sí misma a la hipercorrupción. Pero así como los comportamientos terminan modificando a las instituciones, éstas también tienden a moldear y a condicionar la voluntad de grupos e individuos.

La llamada cláusula ética expresa, o al menos es nuestro deseo, un renovado compromiso de los políticos de restablecer la confianza, a la sociedad con la política.

Según las encuestas somos el grupo más sospechado de corrupción e inoperancia.

No me refiero a casos resonantes de corrupción sino a un conjunto de prácticas políticas y sociales que llegan a conformar un sistema.

Toda la Constitución debería ser considerada como un contrato entre los ciudadanos y entre representados y representantes, que nos obligue a relaciones de reciprocidad, de transparencia.

La historia cotidiana de la corrupción en los últimos años ha puesto en evidencia que todo el sistema degenera en compartimientos inmorales e ilegales cuando no se asume a la política como práctica orientada a la construcción deliberativa y racional de consenso en torno a la esfera pública de valores.

A ello no ha sido ajena la influencia neoliberal que se derramó por todo el mundo. El neoliberalismo postula que la elaboración de acuerdos en la vida pública es imposible y que llegar a tales acuerdos por la vía de la argumentación y de la deliberación racional también es imposible; bajo su influjo las decisiones colectivamente fundadas son sustituidas por el decisionismo. El gobierno de consenso por el gobierno de decreto. La verdad

## Convención Nacional Constituyente

entendida como opinión pública por la voluntad de poder. La razón por razones de fuerza mayor o por la razón del Estado.

Ninguna reforma constitucional ni en su origen ni en su contenido es ajena a los intereses estratégicos de los actores políticos. Pero la desconfianza de la sociedad civil en la sociedad política ha llegado a tal punto, en que el restablecimiento de la confianza de las instituciones políticas es además de una cuestión ética un problema estratégico.

En el sentido de que nadie puede beneficiarse de los errores del adversario o de sus propios aciertos en las maniobras de poder sin descapitalizar al conjunto y sin erosionar la principal fuente de legitimidad que es la confianza entre los ciudadanos y entre éstos y los políticos.

Que esta nueva Constitución represente una profunda revisión y rectificación de intenciones, un "contrato de veridicción" independientemente del contenido de las normas. Desde esta perspectiva no ha sido casual nuestra insistencia en la crítica al artículo 5° de la ley de la reforma

¿Qué es lo que ha llevado al malestar con la política?

La homologación de las formas de hacer política con las formas de hacer negocios.

La reconversión de la sociedad civil en sociedad mercante.

La confusión de los límites entre lo público y lo privado.

La desintegración del Estado como garante territorial y funcional de la universalidad de la ley y de la igualdad ante la ley.

La abdicación e inoperancia del Congreso de la Nación de su primacía en la creación de la ley y en su rol de controlador de los actos de gobierno.

Entre diciembre de 1983 y julio de 1989 el gobierno dictó veinte decretos de necesidad y urgencia. Entre 1989 y 1993 se dictaron trescientos ocho; el 48 por ciento de estos últimos ni siquiera fueron reconocidos por el gobierno en su carácter de decretos de necesidad y urgencia; frente al 90 por ciento de esos trescientos ocho decretos el Congreso no reaccionó o permaneció en silencio.

La pérdida de independencia del Poder Judicial.

Partidos políticos que se estatizan para legitimarse a través del clientelismo y para dirimir sus propias internas (sólo se hace política desde el poder).

La entronización de la racionalidad económica que lleva a la consagración de criterios mercantiles en la política.

El abismo entre lo que se dice y lo que se hace, entre lo que se dijo ayer y lo que se dice hoy.

La persistencia pese a las reformas económicas de un capitalismo asistido rentístico y prebendario, como lo ejemplifica un todopoderoso sector de bienes no transables que goza de cuasirentas y de mercados cautivos con una ineficiente e insuficiente regulación.

Hoy la defensa del orden constitucional pasa por el "derecho a tener derechos", es decir, el derecho inherentemente político de poder hacer valer todos los demás derechos. Como nunca es evidente que la principal amenaza a la democracia emerge de nuestra propia incoherencia e inoperancia. La decadencia moral como clase política es el principal peligro para la democracia. Y esto no se remedia exclusivamente con medidas de carácter punitivo contra quienes roban o hacen negociados desde la función pública: está bien hay que reformar al Parlamento, a los partidos, al Estado para que sean la mediación entre la sociedad y ella misma, para que la sociedad se reconozca a sí misma como sujeto de derechos y obligaciones en condiciones de igualdad y libertad. Vencer la anomia boba de la que habla el recordado Carlos Nino en su libro *Un país al margen de la ley*.

### 9

#### Solicitada por el señor convencional Bassani

Señor presidente:

## Convención Nacional Constituyente

Hemos concurrido al recinto para discutir en éste momento, la posibilidad de incorporar al texto de la Constitución, una norma a la que hemos llamado genéricamente, de "Defensa del Orden Constitucional".

Sin duda alguna, una constitución se encuentra siempre impregnada por el presente y el pasado reciente de la vida política e institucional de la Nación, y a no dudarlo, los últimos años han incrustado a la República con terribles experiencias autocráticas "in crescendo", en particular, desde 1930 y hacia adelante.

Así, a partir de esa fecha, las instituciones de la República han sufrido alteraciones regresivas casi permanentemente, ya que desde entonces, directa o indirectamente, los gobiernos de hecho asumieron el poder político como si lo fueran de iure, lo que generó un modo de cultura "golpista" en la Argentina.

Desde el año 1966, y luego de varias interrupciones institucionales, el golpismo se había autoimpuesto una modalidad "sin plazos", solo "con objetivos", ya que su pretensión era la irrupción definitiva en la esfera del poder. Venían para quedarse, decían ellos, invocando la cínica intención de reponer un orden constitucional que ellos alteraban desde adentro, o desde afuera.

Quizás, dejaron sin expresar, la realidad más contundente de su accionar: la intensión de desarrollar proyectos antinacionales y antipopulares, o imbuidos de nacionalismos mesiánicos y extremos, que solo conducen, desde el terror de estado a la muerte anónima por manos también anónimas.

Frente a lo expuesto, señor presidente, nos parece sabio que la propia Constitución, por medio de nuestra voluntad expresada, rescate en esta instancia la memoria histórica del pueblo argentino, como en tiempos fundacionales lo hizo el viejo texto fundamental de 1853 en su art. 29, en una disposición que sintéticamente expresará como pauta fundamental: "Esta Constitución mantendrá su imperio aún cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos".

Observe usted, señor presidente, que lo que venimos a decir aquí, es que cuando por una azonada militar, o cuando por cualquier otro motivo se interrumpiere la observancia de la Constitución, esto es, se interrumpa la vigencia del orden democrático, la Constitución aún regirá, como norma fundamental, la vida de los argentinos. Avanzamos además sobre este concepto, al significar que "estos actos serán insanablemente nulos".

Todos recordamos - algunos más vívidamente que otros- la herencia político-económica que nos legó la última dictadura militar, que a la postre significó una esquizofrénica multiplicación por cien de todas las anteriores. Recordamos también el proceso de endeudamiento irracional que ha tenido que enfrentar luego de ello la democracia argentina.

Coincidimos frente a ello, en que el principio de la continuidad jurídica del estado ha meritado que el pueblo de pie, hiciera frente a tan voluminosa deuda, cuyos orígenes nunca se clarificaron lo suficiente, ni mucho menos sus destinos.

Frente a ello, nuestra Constitución no solamente se declara desde hoy vigente, frente a los intentos de su violación, o aún si ella temporariamente se consumara, sino también, reitero, nulifica de plano tales intentos.

El párrafo tercero de la norma enuncia que "Tendrán las mismas sanciones quienes como consecuencia de estos actos usurparen funciones previstas para las autoridades por esta Constitución o de las provincias, los que responderán civil y penalmente de sus actos". ¿Qué significa esto?. Que no solo existieron en la Argentina golpistas autócratas que tomaron el gobierno, sino que hubieron además muchos otros grupos que acompañaron con su acción a estos usurpadores, rapiñando, si se me permite el término, funciones ejecutivas, legislativas, o judiciales, o colaborando abiertamente con tal asunción espúrea del poder.

De este modo, estos procesos pudieron avanzar en sus pretensiones al margen de la Constitución, y frente a ello, la propia norma ofrece señales expresas e indubitables, con sus condenas ejemplares.

Creemos que el rescate de una norma de estas características en la reforma constitucional que hoy se efectúa, rescata la memoria histórica del pueblo argentino, que se pone de pie frente a los autócratas, tal como lo hicieron en 1853 los Constituyentes, al fulminar con la pena más grave que la Constitución impone, a quienes concediesen facultades extraordinarias o la suma del poder público a los gobernantes.

## Convención Nacional Constituyente

Estimamos que desde 1983, precisamente desde el momento en que el Dr. Raúl Ricardo Alfonsín, encabeza el gobierno democrático que legitima la transición de los argentinos hacia la plena democracia de consenso, hemos avanzado hacia nuevas formas de convivencia.

Hemos consolidado, no sin gran esfuerzo, el sistema en el cual la inmensa mayoría de los argentinos quiere vivir, o quizá aún lo estemos consolidando en un marco de disenso, con debate y participación.

Frente a todo lo dicho, señor presidente, estimo necesario enfatizar una vez más, la necesidad de que la nueva Constitución refleje la experiencia histórica de los argentinos frente al militarismo.

Cuánto de nuestro subdesarrollo le debemos a esta permanente alteración institucional. Cuánto de nuestra, en muchos casos no tan buena imagen externa le debemos al permanente golpismo en la Argentina, cuántas familias argentinas han quedado mutiladas por un golpismo irracional. Frente a esto desde el Bloque de la Unión Cívica Radical, y seguramente desde todos los bloques políticos, hemos trabajado para buscar un consenso mínimo, elemental, para una norma que refleja la Argentina del pasado que seguramente no queremos para el futuro.

### 10

#### Solicitada por el señor convencional Guerrero

La sanción contra quienes se alzaren en contra de la Constitución, tanto en el tema de la defensa de la democracia o del sistema o régimen democrático, posee ya un abundante cuerpo de doctrina, el que se encuentra convertido en derecho positivo en textos fundamentales de carácter constitucional e incluso en la legislación común. Hay numerosísimos ejemplos en el derecho comparado como en nuestro propio derecho público y constitucional provincial, sobre todo con el dictado de nuevos textos constitucionales a partir del feliz restablecimiento del régimen de vida y gobierno democrático desde 1983 en adelante.

Los conceptos se han afinado pormenorizadamente en la ley 23.077, de 1984, con las nuevas disposiciones que ella incorporó y las que ratificó en su vigencia.

La Constitución dictada en 1949 también había establecido en sus artículos 15 y 21, correspondientes a su numeración, sanciones a quienes atentaren contra la libertad garantizada por la propia Carta Magna o a quienes, en suma, protagonizaran violencia contra el orden constitucional o el régimen democrático de vida y gobierno.

La norma cuya incorporación ahora proponemos estimamos que es suficientemente concisa, clara y abarcadora de lo esencial, con lo cual creemos que responde a una buena técnica constitucional.

La norma compatibiliza en su redacción, además, la soberanía del pueblo que estaba más como dogma en la Constitución de 1853, que quizás mediatizaba demasiado aquella en su artículo 22, con la efectivización directa de dicha soberanía a la que se tiende ineluctablemente en la actualidad, dándole mayores atribuciones al ciudadano o al cuerpo político. Estoy seguro que la propuesta que hoy estamos analizando es de una necesidad casi ineludible, ya que viene a fortalecer las instituciones y pretende llegar con un mensaje claro al pueblo de la Nación, mensaje que no es otro que decir que queremos vivir en democracia y en paz.

La última parte del dictamen incursiona en un tema muy vapuleado como lo es el de la ética pública. Incorporar esto al cuerpo constitucional es poner un tema mundial preocupante en un tiempo difícil y sospechado.

Creo que el artículo propuesto representa un avance incalculable y podría afirmar que de vital importancia para la vida de las instituciones democráticas, y que también su alcance sólo podrá ser medido en el tiempo y por otras generaciones.

### 11

#### Solicitada por el señor convencional Llano

Señor presidente, Honorable Convención: los demócratas mendocinos sumamos nuestras voces al repudio generalizado que se levanta en toda la Argentina y en el mundo ante el irracional y demencial atentado contra la

## Convención Nacional Constituyente

Asociación Mutual Israelita Argentina.

Señor presidente: somos breves, sumamos nuestra indignación contra el fantasma de la violencia que vuelve a aparecer en nuestro país, señalamos el odio y el fanatismo como los responsables de este crimen bárbaro y absurdo, y expresamos nuestra plena solidaridad con la comunidad judía.

Como reflexión final expresamos que este atentado brutal demuestra que en el mundo todavía existen quienes creen que los derechos individuales, los derechos del hombre, la libertad y la vida están subordinados al logro de determinados fines y causas que el fanatismo indica como superiores. Frente a estas causas los derechos humanos nada valen.

Los móviles y las causas del crimen que repudiamos se encuentran en el exterior. Pero en nuestro país también ha regido esa concepción según la cual el fin justifica los medios. Hoy todos pensamos que los derechos humanos están por encima de cualquier otro valor. Están en el espíritu de esta Convención Constituyente, como lo demuestran los proyectos presentados y los despachos de las comisiones.

Destaco este hecho porque es importante y lo hago dentro de todo el drama y el dolor que provoca este crimen que repudiamos.

### 12

#### Solicitada por la señora convencional Llugdar

##### Defensa del orden constitucional

La cláusula propuesta posee, en mi sentir, un trascendente sentido institucional.

Me haré cargo, en principio, de la habitual objeción presentada a este tipo de normas, en el sentido de que el orden constitucional y la vida democrática se defienden día a día, y que la pretensión de tutela de un modo de vivir y sentir no puede disponerse desde un acto normativo, esperando que ello garantice su cumplimiento.

Así, sostendré en primer término el carácter histórico de la propuesta, y en este sentido la experiencia argentina frente al militarismo y los quiebres del orden institucional ha sido suficientemente sedimentada como para poder plasmar esa referencia en el catálogo de situaciones que el pueblo argentino rechaza. En el convencimiento de que tal hecho es consenso unánime en nuestra sociedad, el principio de fundamentalidad, que surge de la ciencia constitucional, indica que se deben capturar los lineamientos básicos de esa experiencia para así plasmarla en la Constitución, sentando de este modo en forma indubitable aquello que el pueblo quiere en la materia y lo que rechaza, en modo absoluto.

Esto no es novedad. Desde la pluma poética de Juan María Gutiérrez se perpetuó en nuestra Carta Fundamental la experiencia histórica vivida durante el gobierno de Rosas en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Sin emitir valoraciones a ese respecto, en esta oportunidad solo he de rescatar aquí que nuestra propuesta de hoy no es aventurada ni carente de técnica o historicidad.

En 1853 el pueblo argentino recordó para sí y para su posteridad que la concesión de facultades extraordinarias o la suma del poder público a un gobernante por parte de los cuerpos legislativos, sería gravemente penada, con la pena de los traidores a la patria.

Pero regulando la situación de excepción, olvidó lo que a posteriori sería la regla de la violación del orden constitucional: la asunción de tales facultades por la fuerza, sin concesión alguna, quebrando el orden constitucional.

Hoy la realidad de nuestra sociedad nos obliga a completar aquella declamación, indicando con claridad qué significan atentado contra el orden constitucional y contra la vida democrática.

En este aspecto, es justo recurrir a quienes debidamente y con alta fundamentación técnica, indicaron la necesidad de incorporar normas constitucionales en este sentido, argumentando que desde aquí se comparte que "el estudio de la reforma constitucional y la idea directriz que la inspira, la consolidación del sistema democrático, imponen la necesidad de incorporar a la Constitución normas que garanticen su defensa y su vigencia, para prevenir la repetición de gobiernos de facto" (del segundo dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia, página 48). Y añade además que "debe consagrarse el derecho a desobedecer estos gobiernos, desconociendo la obligatoriedad de sus actos y sancionando a quienes lleven a cabo el hecho de fuerza o colaborasen con él, y declarando la imprescriptibilidad de estos delitos" (idem cita anterior).

En ese sentido, se ha trabajado con absoluta conciencia de que a la democracia se la defiende día a día, pero además en el convencimiento de que cada país debe rescatar su historia y prevenir la repetición de sus errores pasados.



## Convención Nacional Constituyente

Por ello, la norma propuesta no será una alegación vacía de contenido, sino una exhortación a la ciudadanía y a los poderes públicos a no claudicar y a seguir en la senda democrática, toda vez que en la Argentina de la consolidación democrática el pueblo tiene memoria, lo hace saber e instruye a los poderes públicos en su consecuencia.

### 13

#### **Solicitada por el señor convencional Quiroga Lavié**

Defensa del orden democrático y cláusula ética

Señor presidente: vengo a efectuar la siguiente interpretación sobre el despacho de mayoría que he suscripto, frente a las aseveraciones que aquí se han hecho por parte de bloques que hemos disentido con el mismo:

1. Se ha sostenido la insuficiencia de la regla según la cual "El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función", prefiriendo la regla aprobada por la Comisión especializada según la cual "es condición esencial para el desempeño de los cargos públicos la observancia de la ética pública."

Se podrá sostener que el cambio efectuado por la Comisión de Redacción ha convertido una norma operativa por otra programática. Para nosotros todas las normas de la Constitución, incluso las programáticas, tienen un núcleo de operatividad, porque de lo contrario no serían derecho (Kelsen, García de Enterría, y doctrina europea de los Tribunales Constitucionales de España y Alemania sobre la centralidad constitucional).

En cambio, cuando la Constitución manda al Congreso a dictar una ley sobre ética pública, lo que está haciendo es compulsar al Congreso para que establezca modalidades concretas para definir cuáles deben ser las condiciones éticas que deben cumplir los funcionarios para poder ejercer funciones públicas; por no haberlo exigido la Constitución con la idoneidad en el art. 16, dicha exigencia no ha sido sino un buen deseo sin cumplimiento efectivo alguno. Cuando el Congreso reglamente la exigencia de ética para el ejercicio de la función pública, habrá reglamentado también la idoneidad en beneficio claro del sistema republicano.

2. Se ha sostenido que "el derecho de resistencia" incorporado en la Constitución implica institucionalizar la guerra civil. La afirmación nada tiene que ver con el derecho. El derecho es un sistema de normas exigibles ante los tribunales (Kelsen). Es obvio que no se podrá exigir ante ningún tribunal de Justicia de un gobierno opresivo que reconozca la opresión y lo destituya. En cambio, la función jurídica que tendrá dicho derecho será considerar, para cuando se reinstale la vigencia de la Constitución, que los actos de resistencia si hubieran sido delito para los usurpadores del poder, dejarán de serlo a la luz de la Constitución cuando se restablezca su vigencia.

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

13ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
20 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre**

Secretario Parlamentario: doctor Edgardo R. Piuizzi

Secretario Administrativo: doctor Juan Estrada

Secretario de Coordinación Operativa: doctor Luis A.J. Brasesco

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BLAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo

BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto

DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FELJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lia  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTEES, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto

HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAYER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALLA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl

ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Victor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí  
Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Victor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz

SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLA, José Luis

#### AUSENTES

ALVAREZ, Carlos  
BARBERENA, Juan Atilio  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BRAVO, Leopoldo  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LARREGUY, Carlos Alberto  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
ORTEGA, Ramón B.  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
SCHIAVONI, Domingo José  
TIZON, Héctor Eduardo

#### CON LICENCIA .

FARIAS, María Susana  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
PERETTE, Pedro  
RAMPI, Pascual Angel  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
VIVIANI, Alfredo Ramón

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

1. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Alfonsín con motivo de la creación de una supersecretaría](#) .....Pág. 1513
2. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y minoría originados en la Comisión de Sistemas de Control, referidos al establecimiento del instituto del "Defensor del Pueblo"](#) .....Pág. 1517
3. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Nuñez con motivo de una votación realizada en el recinto](#) .....Pág. 1532
4. Continúa [la consideración del dictamen a que se refiere el punto 2 de este Sumario. Se aprueba con modificaciones](#).....Pág. 1533
5. [Consideración de los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre incorporación de un artículo en el Capítulo II de la primera parte de la Constitución Nacional](#).....Pág. 1602
6. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente](#) .....Pág. 1628
  - II. [Inserciones](#) .....Pág. 1629

---

—En Santa Fe, a las 12 y 35 del miércoles 20 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**  
**CUESTION DE PRIVILEGIO**  
*Sumario*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con el plan de labor parlamentaria aprobado en la reunión de ayer, corresponde considerar el despacho de la Comisión de Redacción contenido en el Orden del Día N° 2, referido a la incorporación del Defensor del Pueblo como nueva figura en el texto de la Constitución Nacional.

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: trataré de plantear la cuestión de privilegio en la forma más escueta posible de modo que no haya segundas interpretaciones.

En el día de ayer se vivió en esta Convención uno de los momentos que seguramente han de trascender en la historia argentina como decisivos para la afirmación y consolidación de la democracia, al votar la cláusula de defensa de la Constitución Nacional.

Ayer también rendimos homenaje y expresamos nuestro dolor y solidaridad con el pueblo judío y, en definitiva, con todos los argentinos que fuimos por igual víctimas de un episodio terrorista salvaje y bárbaro. La declaración que aprobamos decía en el punto 4 lo siguiente: "Asegurar a los poderes constituidos de la Nación Argentina el activo sustento de este honorable cuerpo al compromiso de agotar los esfuerzos tendientes a esclarecer este acto y a identificar y castigar a sus autores así como la determinación de sumar su apoyo a los esfuerzos de la comunidad internacional para poner fin al inaceptable flagelo del terrorismo."

No quiero que se confunda la intención de mis palabras. Sé muy bien que no ha habido ninguna medida del Poder Ejecutivo que haya tomado como base esta declaración para llevarla adelante. Pero sí quiero señalar que me siento realmente sorprendido y, si se me permite, hasta desconsiderado porque en el mismo momento en que nosotros efectuébamos esta declaración y aprobábamos la mencionada primera incorporación al texto constitucional, el Poder Ejecutivo dictaba un decreto por el cual se crea una supersecretaría que de ninguna manera estoy seguro de que estuviera en el ánimo de ninguno de los señores convencionales que firmaron esa declaración fundamental.

En el mencionado decreto se establece que los ministros del Interior y de Defensa pondrán a disposición de esa secretaría la totalidad de los recursos humanos y materiales que se le requieran para el cumplimiento del decreto.

No creo que exista antecedente en el mundo de una concentración de esta naturaleza. Pienso que ni en la Unión Soviética de Stalin la había. Tal vez se pueda considerar que había un sistema parecido en la ex Alemania oriental.

De todas maneras, por las interpretaciones que puedan darse a todo esto que hemos sostenido y teniendo en cuenta también —no quisiera dejar de decirlo— la consternación y el dolor que sufre el presidente de la Nación, quiero señalar desde mi punto de visto personal y desde el del bloque de la Unión Cívica Radical, que de ninguna manera aceptamos que ésta sea la respuesta correcta a la necesidad de agilizar en lo posible los trámites necesarios para dar más seguridad a la Argentina y para luchar mejor contra el terrorismo.

Pido, señor presidente, que esta cuestión de privilegio pase a la comisión respectiva.

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio planteada pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

Me permito recordar, en primer término, que las cuestiones de privilegio se plantean cuando están afectados los fueros de los señores convencionales o de esta Convención. En segundo término, no se las discute, razón por la cual no voy a conceder la palabra para referirse a este tema, que pasa directamente a comisión.

### 2

## DEFENSOR DEL PUEBLO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el despacho número 2 de la Comisión de Redacción en los despachos de mayoría y minoría originados en la Comisión de Sistemas de Control, referidos al establecimiento del instituto del Defensor del Pueblo. (Orden del Día número 2)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

Dictamen de comisión en mayoría

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

### 1

Despacho de mayoría

Establécese en el ámbito del Congreso de la Nación la Defensoría del Pueblo, la que actuará con plena autonomía funcional. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

Su titular, el Defensor del Pueblo, tiene legitimación procesal y no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Es elegido y removido por el Congreso de la Nación con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. La duración en su mandato es de cinco años y podrá ser reelecto por una sola vez.

El funcionamiento y la organización de esta institución serán regulados por una ley especial.

### 2

Despachos de minoría

No merecen objeciones de redacción.

Sala de la comisión, 13 de julio de 1994.

*Carlos V. Corach — Antonio M. Hernández — Juan C. Hitters — Eugenio R. Zaffaroni — María G. Bercoff — Augusto C. Acuña — Oscar R. Aguad — César Arias — Juan F. Armagnague — Rodolfo C. Barra — Claudia E. Bello — Ricardo R. Biazzi — Elisa M. A. Carrió — Adelina Dalesio de Viola — Guillermo H. De Sanctis — Guillermo E. Estévez Boero — Cristina Fernández de Kirchner — María C. Figueroa — Rafael A. González — Marcelo Guinle — Aníbal Ibarra — María del P. I. Kent — Fernando J. López de Zavalía — Juan C. Maqueda — Alicia Oliveira — Humberto Quiroga Lavié — Horacio De Rosatti — Ester A.*



# Convención Nacional Constituyente

*Schiavoni — Carlos G. Spina — Pablo Verani — Jorge R. Yoma.*

## INFORME

Señor presidente:

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen en general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en oportunidad de ser tratados por esta Honorable Convención.

*Carlos V. Corach*

Sr. PRESIDENTE— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor miembro informante del despacho de mayoría.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: en el inciso f) del artículo 3° de la ley 24.309 se postula la incorporación de un artículo en un nuevo capítulo de la segunda parte de la Constitución estableciendo la figura del Defensor del Pueblo. Su tratamiento se ha encomendado a la Comisión de Sistemas de Control, que era la número 8. Esto plantea el pórtico de nuestro informe.

¿Por qué se encomendó el tratamiento de este tema a la comisión referida a los sistemas de control? Sin duda, esto implica un reconocimiento —podríamos decir un tributo— a la necesidad de actualización institucional que nuestra Constitución reclama. Además, testimonia *juris et de jure* que esta reforma no traduce el "pacto de dos" al que aluden los engeguécidos críticos ni el negociado receloso y acotado. Es mucho más que la reelección de Carlos Menem. Es la puesta a punto que exigen los tiempos del milenio inminente.

Se trata de un tema de la moderna ciencia política que precisa integrarse a la tripartición clásica de los poderes del Estado con lo que se ha dado en llamar, tal vez con exceso, el moderno poder de control. Algunos autores, como Cobeñas, llegan a hablar de un cuarto poder. Consideramos que tal categorización no corresponde a nuestra dogmática constitucional. Es preferible que hablemos de una función especializada que busca radicarse en el Parlamento para vigorizarlo y hacerle recobrar credibilidad y contenido técnico en busca del mayor prestigio de la democracia o, si se quiere —como dice el señor convencional Maqueda en su proyecto—, del Estado social de derecho.

Es por ello que las modernas constituciones dedican expresos artículos a los organismos de control, como la Auditoría General de la Nación, la Sindicatura General de la Nación, etcétera, y sugestivamente incorporan la figura del Defensor del Pueblo.

En la búsqueda de una moral pública que Mitre exigía y calificaba como el pudor del pueblo, el ejercicio de los controles institucionales cobra mayor énfasis para acercar salud y credibilidad a los gobiernos y honestidad y eficiencia a la administración del sector público. No es que el sector privado sea ajeno al fenómeno, como ilustra el espionaje industrial de Volkswagen o el escándalo Maxwell en los medios de comunicación. Pero nuestro objeto es destacar una preocupación primordial del Estado moderno, es decir, asegurar la mayor transparencia y moralidad al poder, que desafortunadamente, como todos sabemos, tiene como

## Convención Nacional Constituyente

acompañante no deseable e inevitable a la corrupción.

Ya en el siglo pasado Jeremías Bentham pronosticaba que la revolución industrial y la coexistencia de viejas y nuevas instituciones políticas iban a traer como consecuencia un incremento de la corrupción. Como remedio postulaba la *maximize publicity*, es decir la publicidad normativa, no sólo en el sentido formal sino extendiéndola a todos los actos de los gobernantes y opiniones de los gobernados. Creyó que esto sería preferible al encubrimiento de la corrupción que algunos promovían bajo pretexto de que las denuncias dañan a la democracia.

En las antípodas de esta idea, Bentham sostenía que era preciso eliminar el escudo de prevaricadores consistente en proclamar que quien nos ataca, ataca la democracia. Escribía que "si se admitiera esta falacia, todos los sinvergüenzas que se aprovechan del mal gobierno habrían de continuar haciéndolo sin estorbo. El honor perpetuo y el poder serían el precio de los vicios más perniciosos."

Esta falacia corresponde a un generalizado y pesimista pensamiento, lamentablemente aún vigente. Su versión —que a veces tiene letra de tango— expresa que nada se puede hacer ya que la corrupción —dicen los corifeos— es tan antigua como el gobierno mismo. Pero esa venerable antigüedad no nos debe llevar a renunciar a los esfuerzos por erradicarla, como tampoco desistimos de la lucha contra las enfermedades, aunque sabemos que siempre estarán entre nosotros.

Por eso, aparecen figuras como esta del Defensor del Pueblo. ¿Qué es el Defensor del Pueblo? Para decirlo en términos inteligibles, es nada más ni nada menos que el abogado de la sociedad. Así lo llama el profesor Gordillo, pero la terminología es variada. La más añosa denominación es la que marcó su nacimiento en la experiencia sueca del siglo pasado: ombudsman. No era un nombre caprichoso sino que significa "hombre que da trámite". Esa figura ya nos evoca al sufrido ciudadano que sube y baja escaleras en procura de la solución a su minúsculo expediente, o al paciente justiciable que soporta ese mal que el propio Hamlet enumeraba entre las catástrofes de la existencia: la lentitud de la justicia.

Con la recepción del instituto van cambiando los nombres según las latitudes, a la vez que se va enriqueciendo el perfil de la figura: "contralor" en Israel; "proveedor de justicia" en Portugal; "defensor cívico" en Italia; "comisionado parlamentario" en Inglaterra. Las diversas vestiduras van traduciendo la consolidación de los roles que una evidente demanda social reclamaba. Así llegamos a la denominación que la ley 24.309 ha señalado: Defensor del Pueblo, como también lo llama la Constitución española de 1978.

Jorge Maiorano —que ha sido entre nosotros uno de los más conspicuos propugnadores del instituto— nos dice que en 1809 el rey de Suecia puso frente al canciller de Justicia a un representante del pueblo con la misión de velar por el cumplimiento de las leyes. El objetivo era contar con un mecanismo que no fuera parte de la administración y que además tuviera la confianza del pueblo para controlarla. Se concibió así como un *lungamanus* del Parlamento. Puede decirse que primero fue la norma y luego el comentario del análisis doctrinario.

Recién al empezar este siglo la institución pasó a ser adoptada por otros países, en primer lugar, por los países nórdicos vecinos. La Constitución de Finlandia, de 1919, le da carta de ciudadanía en el artículo 49, al igual que la de Dinamarca de 1953, ambas conservando la expresión ombudsman, "hombre que da trámite". La Ley Federal de Alemania de 1949 recibe la institución con el nombre de comisionado del Parlamento. También es receptada en la ley polaca de 1992, con el nombre de comisionado de los derechos de los ciudadanos, y ya dijimos que la Constitución española la denomina defensor del pueblo, como nosotros. De igual manera figura

## Convención Nacional Constituyente

en la Constitución peruana de 1993 y en la colombiana de 1991, si bien ésta la incluye jerárquicamente en el capítulo sobre el Ministerio Público. Completando este cuadro, señalemos que la Constitución de Guatemala de 1985 la consagra bajo el título de procurador de los derechos humanos, al paso que en los Estados Unidos la figura se recepta localmente en diferentes estados, bajo distintos nombres.

Este ha sido el trámite evolutivo del instituto en el derecho comparado. En el ámbito nacional el proceso fue inverso. En 1984 tuvo tratamiento en el Senado un proyecto de los señores senadores Menem y Sánchez, pero caducó por transcurso del tiempo y luego fue vuelto a presentar. Esto desembocó después en una institución muy particular, reglada por la ley 24.272, que es el Defensor del Pueblo en el ámbito legislativo.

Es sabido que el derecho público provincial ha sido un poco el verdadero banco de prueba para las reformas institucionales en el orden nacional. Esta premisa también tiene confirmación en esta materia. El Defensor del Pueblo adquirió vigencia constitucional en las constituciones provinciales, ya sea bajo ese nombre —como en La Rioja, San Juan, San Luis, Río Negro y Tierra del Fuego— o bajo otra rúbrica, como el comisionado del pueblo, en la Constitución de Córdoba o el comisionado legislativo en la de Salta. No debe olvidarse que en el ámbito de la Capital Federal la ordenanza 40.839 de 1985 consagró al Defensor del Pueblo, aunque éste solamente entró en funciones tres años más tarde.

En lo que respecta a la doctrina nacional —la foránea es considerable, cito por ejemplo a Fairén Guillén— los aportes han sido hechos por el doctor Gordillo —como recuerda la señora convencional Carrió en su proyecto—, por Vanossi —como señala el señor convencional García Lema en su libro—, y especialmente por Maiorano, como ya he citado. Tampoco debemos olvidar los artículos escritos por el doctor Eduardo Menem, preocupado por el tema tanto doctrinariamente como en su función de legislador.

Planteemos ahora si tiene justificación esta figura del Defensor del Pueblo en la sistemática constitucional. En el proyecto número 1 presentado ante esta Honorable Convención, los autores expresan textualmente: "La aparición de la figura del ombudsman se justifica por la falta de mecanismos eficaces que representen instrumentos mediadores idóneos para lograr un acercamiento entre el Estado y el ciudadano, quien se ha acostumbrado a vivir en medio de dos ideas que constituyen coordenadas de su existencia: incertidumbre y desconfianza. La primera porque no sabe si está violando alguna reglamentación; la segunda porque no confía demasiado en los remedios jurídicos que le dicen que tiene a su alcance."

En el proyecto de los convencionales Ana Dressino y Ricardo Mercado Luna se recuerda que la legislación sueca distingue diversas clases de defensores del pueblo: el parlamentario, por el cual el cuerpo legislativo verifica la observancia de leyes y ordenanzas por parte de jueces, funcionarios públicos y hasta oficiales del ejército; el ombudsman antitrust, que controla el proceso económico; y el ombudsman del consumidor, que debe garantizar la aplicación de las leyes de protección al usuario. También resulta útil señalar que la legislación sueca instituye el ombudsman de prensa, designado por un comité especial, al que se pueden presentar quejas sobre la violación de la ética periodística. Todo esto en el marco de la Constitución de 1975, que culmina la más antigua tradición sobre el particular.

Desde su nacimiento a comienzos del siglo pasado, el ombudsman ha surgido como solución a la pugna entre el rey y el Parlamento.

Respondamos ahora la pregunta sobre si se justifica esta figura. Con Quiroga Lavié, enumeremos los verbos que conjugan la actividad del defensor del pueblo: informar,

## Convención Nacional Constituyente

inspeccionar, investigar, controlar, discutir pública y privadamente, disentir, recomendar, exhortar, influir, criticar, censurar, accionar judicialmente, encuestar, proyectar y programar. El mismo señor convencional apunta —y adherimos a sus conceptos— que más que un promotor de reclamos judiciales, es un investigador objetivo, un inspector de asuntos públicos, un facto de la opinión pública y, sin duda, responde a un reclamo de exigencias sociales con vigencia tanto en Escandinavia como en nuestras latitudes.

La implementación constitucional —cuyos extremos han de ser complementariamente analizados por el miembro informante que me seguirá en el uso de la palabra— ha de implicar el aporte de una pieza básica para la legitimación del Estado. La constitucionalización nos ubica en el plano preferente para la materia de que se trata. El ejercicio responsable y con firmeza de las potestades que se reconocen al funcionario diseñado no va a dificultar la marcha de la administración que debe controlar. Antes bien, ha de proteger al buen funcionario y coadyuvará indiscutiblemente en la lucha contra la corrupción, ese flagelo que no sólo es hoy un arma estratégica interna e internacional, sino que representa el flanco más débil del sistema democrático, al comprometer la credibilidad y la eficacia del Estado.

El ombudsman incorpora a la realidad uno de los ápices de la reforma del Estado. Está dirigido a establecer un sistema más transparente con reglas claras e incentivos que dificulten involucrarse en actos de corrupción a quienes están en posiciones de poder público. Los principios y las normas deben articularse en una estrategia que ataque los monopolios ya que la libre competencia es el enemigo nato de la corrupción. Pero la privatización no será efectiva si simplemente se reemplaza un monopolio por otro. También debe apoyarse en la indoblegable defensa de la transparencia que sólo se logra con una prensa libre, con el funcionamiento de las instituciones democráticas y con el libre acceso del público a la información sobre las actividades de gobierno.

En virtud de irrenunciables convicciones, afirmamos que el peor enemigo de la corrupción siempre será el pueblo. A él corresponde que transmitamos por vías adecuadas y fluidas todas las irregularidades advertidas para que las autoridades —en este caso, el Defensor del Pueblo— las analicen y procesen.

El cauce institucional abierto con la creación del Defensor del Pueblo entre nosotros hace abrigar fundadas esperanzas en la promoción de ese insustituible resorte de la lucha contra este flagelo, que se suma a lo que ofrecen otros órganos de control y el propio Poder Judicial. La sistematización de medidas preventivas, el apoyo de la prensa libre y responsable, la desburocratización y la participación de los ciudadanos más allá de la mera emisión del voto en un día festivo, serán los mecanismos adecuados que darán los mejores resultados a fin de desterrar la cultura de la corrupción, que requiere un sostenido esfuerzo para educar a los individuos a partir de los niveles primarios de la enseñanza y desde el seno de la familia.

El despacho en consideración resume un consenso generalizado. Basta señalar que para su concreción se han tenido en cuenta alrededor de cincuenta proyectos. Sólo ha existido una iniciativa en disidencia que descartaba la inclusión del Defensor del Pueblo dentro de la sistemática constitucional. Por esto, tenemos que señalar que tanto los proyectos de base como los aportes que se hagan en el debate han de constituir valiosos elementos para la futura interpretación de la norma propuesta y, desde luego, para la ley que se instrumente en forma definitiva.

Voy a hacer una reflexión final en base a la exhortación que contiene el proyecto de la señora convencional Carrió que, en realidad, trasunta el espíritu de toda la comisión: que el

## Convención Nacional Constituyente

Defensor del Pueblo sea una figura de prestigio y asegure independencia funcional, sustentada en suficiente apoyo parlamentario, para cumplir con la expectativa que lo justifica normativamente y para alcanzar el exitoso resultado que todos fervorosamente anhelamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: voy a completar el informe recientemente efectuado por el señor convencional Masnatta relacionado con el tema del Defensor del Pueblo, que hoy se trata en este recinto.

La Comisión de Sistemas de Control ha considerado, evaluado y analizado los proyectos vinculados con los cuatro temas que comprendían el ámbito de su análisis, que fueron presentados por distintos señores convencionales. Me parece importante citarlos expresamente en este momento.

Se trata de los expedientes presentados por los señores convencionales Menem y otros; Revidatti y Romero Feris; Lorenzo; Quiroga Lavié; Hernández (A.); Armagnague y Llaver; Carrió; Perette y otros; Dressino y Mercado Luna; Bercoff; Parente; Raijer; Carattoli; Irigoyen; Arellano; Kesselman y otros; Bravo y otros; Lipszyc y otros; Bogado y otros; Courel y otros; Fernández Meijide y Auyero; Baldoni; Giordano; Maqueda; Serrat; Balestrini; Méndez y otros; Saravia Toledo y otros; Escobar y otros; Berhongaray; de Vedia; Alvarez e Ibarra; Cardesa; Bello; Pettigiani; Alasino; Capelleri y otros; Rosatti; Paixao; Ortiz Pellegrini; Cáceres; Kammerath y Cornet; Cullen; Olsina y otros; y Bussi y otros.

Como bien dijo el señor convencional Masnatta, la Defensoría del Pueblo es una institución de larga tradición en los países que poseen un sistema democrático consolidado, pero incipiente en el nuestro y en los países de Latinoamérica. Esta institucionalización va a brindar una respuesta rápida, ágil y oportuna a todos los problemas ocasionados por la ineficacia de la administración que vulneren, lesionen o amenacen los derechos de las personas que habitan en este país.

Este instituto integra junto al Ministerio Público, a la Auditoría General de la Nación y al acuerdo con quórum agravado que se va a requerir para la designación de ciertos funcionarios en organismos de control, un conjunto de instituciones que van a procurar el fortalecimiento de los controles en la Argentina. ¿Por qué? Porque es necesario dar respuesta a lo que pretende la gente en este momento, que es poner límites a la impunidad, a la corrupción y a la mala administración.

A continuación, voy a pasar a explicar la norma siguiendo el orden determinado en ella. Este instituto se crea dentro del ámbito del Congreso de la Nación en razón de que atiende a una concepción parlamentarista, a diferencia de la concepción ejecutiva que lo sitúa dentro del ámbito del Poder Ejecutivo. Esto está avalado por todo el derecho comparado y también por la ley 24.284, que es la legislación vigente en la materia en la República.

Ahora bien, ¿por qué se lo crea dentro del ámbito del Poder Legislativo nacional? Para darle mayor independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones que cuando funciona en la órbita del Poder Ejecutivo, que es justamente a quien debe controlar.

Su nombramiento por medio de una mayoría calificada tiende a evitar actitudes gatopardistas como sería el caso de que el partido gobernante nombrara a un correligionario, a un amigo o a un compañero, con el propósito básico de simular una gestión de control o practicarla sólo con aquellos que no estén con el oficialismo. Por eso, se lo dota de una mayor autonomía



## Convención Nacional Constituyente

funcional con las máximas facultades para que este instituto pueda actuar en defensa de los intereses de los ciudadanos.

Los clásicos controles internos de la administración pública no son suficientes, dada la complejidad de la vida social. De allí es la importancia de establecer un control de naturaleza diferente que se complemente a aquél. Oficia como un complemento al control jurisdiccional. Parece utópico pretender que la administración pública puede llegar a autocontrolarse eficazmente a través de una vigilancia o de una tutela de los órganos superiores sobre los inferiores.

Por lo tanto, la figura del Defensor del Pueblo aparece como indispensable para ejercer la representación de los derechos individuales y colectivos ante la burocrática administración, con el objeto de protegerlo de sus errores, arbitrariedades, omisiones o demoras. La propia naturaleza de la institución nos está diciendo que requiere una plena autonomía, una plena libertad e independencia con relación a los poderes a los que debe controlar.

Su misión, como dice la norma, es la defensa y la protección de los derechos humanos, y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y en las leyes, frente a actos de la administración pública y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales. Aquí está haciendo una diferenciación entre lo que es la misión del Defensor del Pueblo en cuanto a la defensa y a la protección de los derechos, garantías e intereses y, por otro lado, el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales. Es decir, la cara y la contracara.

La función fundamental de este Defensor del Pueblo es, como comúnmente se dice, la de destapar ollas, detectar irregularidades, investigar, difundir a la opinión pública las irregularidades detectadas. Porque a nadie se le escapa que la difusión es poder y que la repercusión y el efecto multiplicador que tienen los medios de difusión producen de inmediato la sanción social, que la mayoría de las veces es más importante que la sanción judicial, sobre todo para quienes ejercen el poder administrador.

Dentro de esta competencia es importante remarcar que es el representante social y cuya función es dar respuesta rápida, ágil, a los problemas que se le plantean, a las denuncias que se le presentan, con la novedosísima incorporación en la norma constitucional de la facultad de iniciar acciones, es decir, que posee legitimación procesal.

Asimismo va a intervenir en todas aquellas cuestiones en donde puedan verse afectados no sólo los derechos individuales de las personas sino también los colectivos. En este sentido basta repasar la sección de lectores de los diarios para llegar a la conclusión de la importancia de este organismo que va a representar los derechos de la gente, las quejas que muchas veces no tienen donde canalizarse. En suma, esa inmediatez entre esta persona, entre este individuo y la administración pública, permitirá no sólo llegar a la instancia judicial, que es la última a la que se debe llegar, sino fundamentalmente concertar, criticar, difundir todas las irregularidades que se puedan detectar, poniendo límites a esta máquina burocrática de la administración, ya que para algunos la administración pública en acción es una verdadera topadora con relación a los derechos de los ciudadanos.

Quiere decir, entonces, que actúa también como un estímulo de las energías sociales al informar de los asuntos públicos. Acerca de la importancia de la difusión pública puedo citar el caso novedoso de Canadá, donde el Defensor del Pueblo tiene un canal de televisión, ejemplo éste que podría ser imitado por nuestro país asignándole espacios en los distintos medios de difusión para que pueda cumplir eficazmente con su cometido. No nos imaginamos al defensor del pueblo burocratizado; no nos imaginamos esta figura que estamos incorporando a la



## Convención Nacional Constituyente

Constitución con una maquinaria, con una infraestructura poderosa que se asemeje a cualquier despacho de la administración pública, con gran cantidad de expedientes, con casilleros, con trámites, sino que lo imaginamos operando en la calle, inmediatezando las quejas y la amenaza de los derechos de los ciudadanos por parte de la administración pública en su amplio espectro, tanto centralizada, descentralizada, sociedades del Estado, sociedades con participación estatal, así como también los servicios públicos.

La legitimación procesal que hoy se incorpora dentro de esta norma constitucional facultando al Defensor del Pueblo a fin de iniciar procesos y denuncias para cumplir con su cometido, debe estar íntimamente relacionada con la naturaleza de su función, es decir, la agilización y la urgencia de las cuestiones a él sometidas y la defensa de los derechos individuales y colectivos, estando estrechamente ligado al despacho de la mayoría en cuanto a la acción de amparo, donde expresamente se lo legitima para presentar este tipo de acciones. Es decir, no nos imaginamos al Defensor del Pueblo iniciando un juicio ordinario, un juicio sumario, sino actuando en aquellos casos en donde es indispensable iniciar una acción, a fin de lograr un efectivo y rápido resultado con relación a un derecho conculcado, violado o amenazado.

Es elegido y removido por el Congreso de la Nación con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las cámaras. El nombramiento y la remoción por el Congreso se realiza a fin de garantizar la verdadera independencia del defensor del pueblo. La mayoría calificada que se exige para su nombramiento es a fin de que cuente con un sólido respaldo y consenso de los representantes del pueblo. El Congreso debe fijar las normas que regirán su actuación, pero no puede en ninguna situación dar instrucciones sobre la manera de tratar los casos; no puede interferir en su actividad ni decirle o sugerirle en qué caso debe actuar o cuál atender prioritariamente con relación a otro.

Por ello este concepto ha sido receptado en las nuevas constituciones provinciales, donde si bien este funcionario es designado por las cámaras, su relación no debe ser entendida como un acatamiento jerárquico y disciplinario al Parlamento sino que se le debe asegurar su plena autonomía funcional para que pueda actuar con objetividad y neutralidad en el cumplimiento de su objetivo.

En cuanto a la duración de su mandato nos pareció conveniente que no coincida con el de los legisladores que lo nombran ni del Poder Ejecutivo, que es el sujeto controlado, determinando el plazo de cinco años, con la posibilidad de ser reelegido.

Sin duda vamos a dar a luz, señor presidente, a una importantísima institución en defensa de los intereses, de los derechos y de las garantías del pueblo. Depende de su eficaz funcionamiento, de la voluntad política real de ejercitar estos verdaderos controles y no convertirlos en réplicas de aquel famoso Tartufo, que personifica la mentira en aquella gran novela de Alberdi que es "La peregrinación de la luz del día". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder el uso de la palabra al próximo convencional anotado la Presidencia solicita que todos los que deseen exponer sobre este tema y quieran integrar la lista de oradores lo hagan saber para que ella pueda cerrarse y así tener una idea acabada sobre el momento en que vamos a terminar de tratarlo.

Por otra parte, la Presidencia se permite recordar a los señores convencionales que pueden solicitar la inserción de sus exposiciones, las que serán muy bien recibidas en la Secretaría Parlamentaria. Informa a su vez que en este momento hay treinta y tres oradores

## Convención Nacional Constituyente

anotados.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NÚÑEZ.— Señor presidente: el dictamen de minoría que vengo a sostener en este recinto no es el único elaborado sobre esta cuestión en la comisión que presidí de Sistemas de Control. Además, ha sido suscrito por cinco señores convencionales, lo que representa el 10 por ciento de los integrantes de la mencionada comisión.

Antes de avanzar sobre este tema, con la venia de la Presidencia, deseaba efectuar una pequeña digresión. Atento a la fecha en la que se celebra esta sesión, quería hacer llegar un caluroso deseo de bienestar a todos aquellos que estén dispuestos a considerarse mis amigos; especialmente hago llegar ese saludo a los integrantes de la bancada del MODIN, quienes son mis amigos, mis hermanos y mis camaradas. En ese sentido evangélico de la amistad, en el sentido de aquel que está dispuesto a dar la vida por sus amigos, comprendo a todos aquellos compatriotas que hoy están en este recinto conmigo; a todos ellos les hago llegar un saludo muy especial. (*Aplausos*)

Entrando en tema, debo manifestar que el dictamen que vengo a sostener dice escuetamente lo siguiente: "Sostener la inconveniencia de establecer la creación de la figura del defensor del pueblo con rango constitucional, contrariamente a lo previsto en el punto f) del artículo 3° de la ley 24.309."

El bloque que represento —el MODIN— desde su creación ha levantado la bandera de la lucha contra la corrupción, por lo que me he sentido honrado al ser nombrado presidente de la Comisión de Sistemas de Control, ya que iba a contar con un instrumento eficaz para colaborar en la creación de instituciones que permitieran al ciudadano, al hombre y a la mujer comunes del pueblo, y a todos los compatriotas argentinos luchar contra este flagelo moderno que sin duda es el principal de los problemas que aflige a las sociedades actuales.

Para muchas personas la creación de la Defensoría del Pueblo va a constituir un instrumento eficaz para llevar adelante los cometidos que he mencionado. Lamentablemente no puedo compartir ese criterio. Quiero explicar por qué digo esto y por qué hemos suscrito el dictamen que hace un rato leí.

Entiendo que asistimos a una erupción, a una especie de urticaria mundial que podemos denominar "ombudsmanía", que en algunos casos está relacionada con antecedentes de vieja data, como ocurre con la creación sueca de 1809 —que le dio origen a esa figura—, a pesar de que existen otros menos antiguos que también son ejemplares en cuanto a su funcionamiento, como acontece con el comisionado parlamentario de Gran Bretaña, que data de 1965, cuando se elaboró el informe Whyatt, precisamente a cargo de sir John Whyatt, a quien precisamente se le encomendó esta función, luego de la cual surgió esta institución inglesa.

Analizando esos precedentes que son señeros en la materia, así como también la irrupción que esta figura ha tenido en las distintas constituciones provinciales a partir de 1983, como aconteció en Córdoba, Formosa, La Rioja, Río Negro, Salta, San Juan y San Luis entre otras, y en las leyes orgánicas de las distintas municipalidades, entre ellas la de la Ciudad de Buenos Aires, consideramos que es realmente inconveniente incorporar al rango constitucional y petrificar a un elemento que está en una fase experimental.

Muchas veces los argentinos nos hemos sentido tentados de copiar y adaptar rápidamente instituciones que creemos funcionan en sus sociedades de origen. Eso no ha dado buenos resultados; más bien, ha ocurrido todo lo contrario. No quisiéramos incurrir en los mismos

## Convención Nacional Constituyente

errores —que hemos criticado— de algunos constituyentes que formaron parte de la Convención de 1853. Por ello, tratándose de una figura experimental proveniente de historias completamente diferentes a las desarrolladas en la Argentina, consideramos no conveniente petrificarla al incorporarla a la Constitución Nacional. Como camino adecuado vemos la posibilidad de incluir esta figura en leyes de más sencilla modificación para ver a lo largo del tiempo si efectivamente sirve para combatir la corrupción y para agilizar el elefante burocrático del Estado. Si fuera de utilidad su aplicación, luego podría ser incorporada en alguna futura reforma constitucional o desechada de la ley que la hubiera creado en el caso contrario. Lamentablemente, esa no ha sido la opinión de la mayoría, por lo que estamos apoyando este dictamen de minoría.

La evolución que tuvo el ombudsman sueco o el comisionado parlamentario de Gran Bretaña tiene raíz en desenvolvimientos históricos diametralmente opuestos al de la Argentina, porque precisamente, tanto uno como el otro, poseen una definición clara y concreta que ha sido volcada en una obra de Eduardo Soto Kloss cuando dice que es el signo de identidad democrática en la medida que su prestigio repose en el respaldo que le confiere el Parlamento. Precisamente en esas dos naciones —Suecia y Gran Bretaña— el Parlamento goza de un gran prestigio, que no es gratuito. Goza de él ante la sociedad y ante el resto de los órganos del Estado. ¿Por qué digo esto? Porque han desarrollado su historia luchando por la defensa de sus representados, quienes en su momento habrán sido los barones o los nobles, y que hoy día son todos los súbditos de la corona inglesa o de la corona sueca. Ese prestigio lo han ganado a lo largo de muchos años de lucha, y lo pueden ostentar para hacer de él un arma eficaz en el Estado moderno.

Resulta difícil, por ello, incluir esta figura de la Defensoría del Pueblo en nuestro Derecho Constitucional actual, porque si hablamos del defensor del pueblo tenemos que entender que hay alguien que está atacando al pueblo. ¿Quién ataca al pueblo? ¿Usted lo está atacando, señor presidente? ¿Los convencionales aquí presentes? ¿El Poder Ejecutivo? ¿La Justicia? ¿Quién lo ataca? Entonces debemos ver cuáles son las causas de ese ataque que sufre la sociedad, tratando de incidir sobre las causas y no sobre los efectos.

Con esta figura los importantes objetivos que se han fijado los señores convencionales, explicitados en el correspondiente despacho y mencionados por quienes me precedieron en el uso de la palabra, lamentablemente se van a ver desmentidos.

Lo que aquí se va a crear va a ser un nuevo ministerio, que va a ser el ministerio del control público, que a poco de andar se va a convertir en un elemento burocrático que va a sumar una nueva traba a las ya existentes. Ante esta situación luego vamos a tener que crear la figura de otro defensor que actúe contra el defensor del pueblo. ¿Por qué pensamos que esto va a ocurrir? En primer lugar, por diferentes cuestiones de desarrollo histórico y constitucional, como acabo de señalar. Además, porque el funcionario que surgirá de esta cláusula constitucional va a nacer maneado, porque no va a tener posibilidad de incidir sobre la sociedad y sobre la administración como lo hacen el ombudsman sueco o el comisionado británico. ¿Por qué? Porque, como dije antes citando a Soto Kloss, ellos representan al Parlamento y actúan en base al prestigio y la autoridad que reposan en el Parlamento.

Sabemos que este funcionario, tal como se lo delinea en esta cláusula, no tiene imperium, es decir que no tiene poder militar, y tampoco tiene potestas, o sea que no puede sancionar, porque sólo tiene autoridad: autoristas. Además, dicha autoridad no le es propia, sino que le es conferida por el prestigio del Parlamento.

En ese sentido, venimos repitiendo lo que dice la gente, lo que surge de las encuestas, en

## Convención Nacional Constituyente

definitiva, lo que opina hoy el hombre común del pueblo, que a pesar de ser algo muy lamentable, no lo podemos esconder. Me refiero al hecho de que dentro del desprestigio generalizado que sufre la clase política argentina, él se acentúa más cuando hablamos del Congreso. Por ello nos preguntamos con qué autoridad va a actuar el Defensor del Pueblo si lo hace como instrumento del grupo político que sufre el mayor desprestigio de parte de la sociedad argentina actual. De ahí mi comentario de que va a ser maneado de movida, por lo que será muy poca la posibilidad que tendrá para actuar con aquellos fines loables para los que se ha previsto esta figura.

Por lo tanto, reitero el convencimiento de que esta institución sería conveniente, desde nuestro punto de vista, en otro tipo de desarrollo, como el que ha tenido en algunas municipalidades del interior del país, donde a nivel comunal se creó la figura del ombudsman. En esos lugares esa institución fue confiada a la última minoría con representación en cada Concejo Deliberante, con lo cual se logró que la autoridad de ese hombre no surgiera de un concejo quizá desprestigiado sino de una minoría que quería controlar efectivamente al Ejecutivo comunal. Pero aquí se buscó otra vía, porque se buscó una mayoría ligeramente agravada, como es la de los dos tercios de los presentes, que rápidamente se puede obtener recurriendo a un sistema que ya lo tenemos archiconocido, como es el del acuerdo entre los dos partidos que constituyeron el partido único del ajuste, es decir, el partido único del pacto.

Por ello esa mayoría ligeramente agravada no me da ningún tipo de garantía. Además, creo que a poco de andar, lamentablemente, esto lo vamos a ver plasmado en la realidad. Por otra parte, para expresar mi pensamiento voy a recurrir a un autor que ya mencioné para ilustrar este tema, que dice: "...para que la vigencia de una institución tipo ombudsman sea total y su accionar fecundo, es requisito indispensable la vigencia plena de un sistema donde cada uno cumpla su rol: gobierno y pueblo, administradores y administrados, donde los medios de comunicación social informen con verdad y responsabilidad, para permitir crear en el pueblo la conciencia crítica capaz de juzgar y sentirse protegida o desprotegida por sus gobernantes. Donde se pueda creer en la conducción política, por cuanto los intereses de la comunidad se encuentran por sobre los intereses individuales y grupales." Y pregunto: "¿Si eso se diera en la realidad? ¿Necesitaríamos al Defensor del Pueblo?"

Por último, quiero poner en conocimiento de los señores convencionales un elemento actual que confirmó la convicción que teníamos sobre la inconveniencia de plasmar esta institución a nivel constitucional. En los primeros días en los que comenzó a funcionar la Comisión de Sistemas de Control, que sesionó en la ciudad de Paraná, recibí por interposición persona un pedido del doctor Menem en el sentido de acelerar el tratamiento de esta institución, porque estaba interesado en obtener el despacho de la comisión antes de que jurara el doctor Maiorano como Defensor del Pueblo. No inquirí mucho al respecto, porque al margen de quién hizo el pedido, no estaba en condiciones anímicas ni fácticas para conceder ese favor. Considero que el instituto que vamos a crear, este ombudsman criollo que va a nacer sin autoridad a raíz de un nuevo pacto, va a estar muy alejado de la posibilidad de controlar, dado que sólo va a servir para asustar y para poner en caja al empleado público que personifica Gasalla.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al señor convencional que el señor convencional Parente le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NUÑEZ.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: más que una interrupción es una consulta que por su intermedio le formulo al señor convencional preopinante —tengo entendido que es presidente de una importantísima comisión de esta Convención—, para que me diga si sabe de la existencia de una ley sancionada por el Congreso de la Nación, por la que se creó en nuestro país la Defensoría del Pueblo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: le recuerdo al señor convencional Parente que se supone que las leyes son conocidas por todos los ciudadanos. Precisamente esta cuestión era requerida para la jura del doctor Maiorano. No sé si he satisfecho la curiosidad del señor convencional Parente.

Sr. PARENTE.— No, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al señor convencional que la señora convencional Rocha de Feldman le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NUÑEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA de FELDMAN.— Señor presidente: escuché atentamente al señor diputado preopinante, y me quedan algunas dudas sobre su exposición. Durante su intervención habló de una institución que no tiene historia en el país. Es cierto que no la tiene, pero existe una ley del Congreso. De todas maneras, esta es una institución que se viene estudiando desde hace muchos años.

Por otro lado, el señor convencional manifestó que nos vamos a sentir arrepentidos de aprobar la propuesta de establecer rango constitucional a la figura del Defensor del Pueblo. Por ello, me pregunto si el señor convencional tiene una bola de cristal.

También preguntó quién ataca al pueblo. Al respecto tengo que decir que el pueblo se ve afectado por la arbitrariedad y las demoras de una administración pública burocrática. Todos los días recibimos quejas; lo mismo dijo la señora convencional preopinante que habló en representación del bloque de la Unión Cívica Radical con relación a las cartas de lectores que aparecen en los medios de comunicación. Pero nadie puede negar la existencia de esa burocracia y de esos problemas en el ámbito de la administración pública, como tampoco se puede negar la opinión del pueblo con respecto a la necesidad de que exista una institución que lo proteja.

Por otra parte, se refirió al desprestigio del Parlamento. Sobre esto les recuerdo cómo respalda a ese Parlamento desprestigiado la existencia de una figura como la del defensor del pueblo.

Por estas razones, me siento profundamente ofendida, luego de que en el día de ayer

## Convención Nacional Constituyente

aprobamos una cláusula sobre la participación democrática. No quiero creer que cuando se habla del Congreso se lo hace en los mismos términos con que se lo hacía hace algunos años para desprestigiarlo, porque molestaba.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires. La Presidencia le recuerda que su tiempo siguió corriendo.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: le contesto a la señora convencional que no tengo ninguna bola de cristal y que tampoco recorro a la pitonisa cuyos servicios utilizaría el señor presidente, según las noticias periodísticas que son de público conocimiento, pero sí trato de inteligir la realidad. En base a eso me atreví, con un poco de audacia, a hacer el pronóstico, que me alegraría que sea desacertado.

De todos modos, deseo ratificar, para que quede en claro, que no nos oponemos a la figura del Defensor del Pueblo; sólo planteamos la curiosa definición que se le ha dado. Si hablamos de un defensor hablamos también de un ataque. Además, la existencia del problema burocrático se debe a aquellos que han detentado y controlado el poder político hasta hoy y que no han puesto voluntad para que se modificara, porque tomaron al Estado como botín de guerra, sean estos poderes *de jure* o *de facto*, incorporando a amigos o clientes políticos, y prolija y permanentemente se han negado a deshacer ese entuerto.

La verdad es que dudo mucho cuando la seguridad del gallinero se la confiamos al zorro.

Por todo lo expuesto planteamos nuestra oposición a la iniciativa de crear un nuevo ministerio que deberá ser soportado por un presupuesto único que va a salir del dinero de todos y cada uno de los argentinos, que ya está bastante menguado por una política que no viene al caso comentar.

De todos modos, considero que esta institución puede existir en otro nivel, tal como viene actuando. Por supuesto, sé que se ha sancionado una ley nacional referida a esta cuestión. Precisamente al tema hacía alusión cuando comenté la insinuación que había recibido, pero parece que algún señor convencional ha estado distraído mientras yo hablaba. En ese momento, hice referencia concreta a la evolución legislativa y constitucional que esta figura ha tenido en el país. Pero creo que para comer los higos hay que esperar que maduren, porque si lo hacemos mientras están verdes lo único que vamos a conseguir es un gran atracón.

En virtud de lo expuesto, junto a cinco señores convencionales, he firmado un despacho en minoría. (*Aplausos*)

Sra. BABBINI.— Pido la palabra para una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a la señora convencional que el señor convencional por Buenos Aires ha concluido con su exposición, por lo cual no corresponde conceder interrupción alguna. De todos modos, tiene la posibilidad de anotarse en la lista de oradores.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes, miembro informante de uno de los dictámenes presentados.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: concedo la interrupción que solicita la señora convencional por Formosa.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por Corrientes la posibilidad que me brinda de hacer uso de la palabra.

He escuchado con atención lo referido por el señor convencional del bloque del MODIN. Por ello quiero dejar sentado en forma personal —aunque estoy segura de la adhesión a esta postura del bloque radical y no me cabe duda del resto de los señores convencionales que comparten el espíritu democrático de esta Convención— que bajo ningún punto de vista he encontrado en la exposición del señor convencional un fundamento que tenga consistencia jurídica, porque sólo esbozó un sustento ideológico.

En todo momento quitó legitimidad a las mayorías e intentando buscar una apoyatura jurídica reflejó solamente un argumento político e ideológico, quitando entidad institucional al Parlamento, que representa al pueblo de la Nación Argentina.

No quiero dejar de expresar en voz alta el fastidio que esta situación me ha causado, a fin de que quede reflejado en el Diario de Sesiones, porque a través de este sustento ideológico se quita el respeto que merece el sistema democrático, por otra parte es el que posibilita que el señor convencional esté hoy ocupando una banca y al que durante la noche de ayer todos juntos y de pie decidimos defender e incorporar —no por casualidad— como la primera norma sancionada por esta Convención, a fin de establecer su defensa por todo el pueblo democrático de la República.

De todos modos, no pude dejar de advertir que había bancas vacías y silenciosas; una de ellas era la del señor convencional al que estoy haciendo referencia. (*Aplausos*)

Sr. NUÑEZ.— Pido la palabra por haber sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional por Buenos Aires que en su oportunidad le será concedido el uso de la palabra, porque en este momento corresponde que continúe exponiendo el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: he de dividir mi exposición en tres partes: la primera se referirá a la posición genérica del bloque que represento; la segunda, estará destinada al análisis del proyecto presentado por la mayoría, y la última, a exponer la iniciativa por nosotros presentada. Antes deseo advertir frente a la posibilidad de algún exceso en mis palabras, que el debate en el seno de la comisión fue absolutamente respetuoso, rico y muy ilustrativo. Por lo tanto, en nada de lo que pueda decir hay una ofensa particular para nadie.

Por otra parte, debe quedar en claro que estamos muy lejos de discutir la figura de algunos funcionarios ya que estamos en el ámbito central del derecho público, estamos en el ámbito de las competencias, y toda competencia que se crea es una libertad que se limita.

El primer punto al que quiero referirme se relaciona con la necesidad de reformar la Constitución para incorporar este instituto. Leyendo el dictamen de mayoría se encuentra que absolutamente todo lo que establece el proyecto es posible realizarlo con la Constitución de 1853. Esto lo decimos en el segundo proyecto que hemos presentado. Nuestro electorado consideraba que la Constitución de 1853 —a cuyo cumplimiento se lo convocó mediante la lectura del Preámbulo al retornar el sistema constitucional y con cuya vigencia se logró detener

## Convención Nacional Constituyente

el grave deterioro económico en el segundo período de regularidad constitucional— da cabida para esto y para muchas cosas más, y lo que debemos hacer primero es cumplir la Constitución y después modificarla.

El segundo tema al que quiero aludir está referido al análisis del proyecto que estamos tratando. Vale la pena reflexionar en qué se distingue éste de su evidente precedente del régimen constitucional argentino que son las comisiones investigadoras del Congreso de la Nación. Una de las diferencias que se advierte es que el funcionario no será legislador; además, en este proyecto se establece una legitimación procesal que no existe para las comisiones investigadoras, y por último, esta institución tendrá la continuidad que ellas no poseen. Esas son las tres únicas distinciones, todas ellas salvables simplemente mediante el dictado de una ley.

Pero además, hay diferencias en otro sentido; cosas que rigen para las comisiones investigadoras, que este proyecto no contempla. Por ejemplo, la extensión del contralor en la presente norma es para el ejercicio de las funciones administrativas. El Defensor del Pueblo que se crea no podrá investigar si es cierto o no que hay sectas religiosas que están perturbando el sentido honesto de la comunidad argentina. Tampoco tendrá competencia para ver cómo se introduce la pornografía en aquellos sectores donde no hay penalización ni podrá investigar sobre drogas o su tránsito internacional, salvo que haya comisión de delitos. Asimismo, el Defensor del Pueblo que se está creando no podrá investigar sobre la introducción de métodos de curación que no tienen suficiente aval.

Por eso, señor presidente —y uso la expresión porque fue utilizada antes de ahora— de la lectura de este proyecto da la sensación de que se está en una clara actitud "gatopardista". No se está creando ninguna competencia nueva en favor de los poderes constituidos de la Nación; al contrario. Se están poniendo límites a su competencia. Se le está diciendo al Congreso: Ustedes podrán crear un ombusman, pero un ombusman castrado; un ombusman que no tendrá las competencias que la sociedad requiere, porque esto ha sido hecho sin ninguna creatividad, repitiendo simplemente lo que viene desde hace muchísimos años; eso es lo único y se ha repetido en este articulado.

Entonces, señor presidente, paso a la tercera cuestión sobre la que dije me iba a ocupar, que es cómo concebimos junto con el señor convencional Romero Feris la situación del Defensor del Pueblo.

En primer lugar, concebimos una organización distinta del poder. Sabemos que la división tripartita está agotada. Lo estuvo cuando ya el propio Diderot habló en la Asamblea del 89; y desde allí en adelante González Calderón y Sánchez Viamonte señalaron que los poderes no son tres. Por lo menos, hay un poder electoral; hay un poder constituyente, que somos nosotros; están los tres poderes clásicos; está el poder de contralor.

Concebimos así un poder de contralor autónomo —en sentido genérico no en sentido específico— que funcione como los otros poderes de la Constitución. Porque sabemos, señor presidente, que los poderes se han ampliado. No sólo los poderes del Estado; han aparecido y se han ampliado los poderes extraestatales. Y para atacar el poder, dice uno de los más brillantes pensadores políticos del siglo, únicamente es útil el poder. Por eso, si han aparecido poderes estatales y extraestatales que perturban nuestros derechos, es indispensable crear óptimos organismos de poder que hagan los consiguientes contralores.

De allí que concebimos una Constitución con un sexto capítulo destinado específicamente al control. Y si el poder de contralor es uno de los más importantes que requiere la sociedad moderna —sobre todo lo que es importante es que el pueblo sabe más que los

## Convención Nacional Constituyente

doctores—, queremos la elección directa de los controladores del poder; queremos la elección directa del ombusman, o como se llame. Y eso es muy sencillo porque con incorporar en las listas de diputados estos nombres y adjudicar el cargo a quien obtenga el segundo lugar queda asegurada la elección popular, por un lado, y la no caída de estos poderes tan importantes en manos de las mayorías.

Quiero referirme a una cosa más, señor presidente: las contradicciones en que estamos incurriendo, seguramente sin querer. Se dice en la ley que nos convoca que debemos fortalecer el federalismo, y entonces creamos una oficina muy importante de nuevo con sede en Buenos Aires. El Defensor del Pueblo estará en todos lados, pero atenderá en Buenos Aires. De esta forma, cuando mi teléfono se descomponga en Corrientes deberé hacer la denuncia en Buenos Aires; cuando en Tierra del Fuego se tape una cloaca, será necesario ir a Buenos Aires para hacer la denuncia correspondiente. Y así, todo el manejo del poder estará centralizado una vez más. Por eso nosotros proponemos que haya un Defensor del Pueblo en cada distrito electoral, que es lo que corresponde.

En segundo lugar, se dice que se debe fortalecer la intervención popular, pero en lo más importante de lo que se está creando, que es el Defensor del Pueblo, no se recurre al pueblo sino a la elección indirecta; o sea, una nueva burla a la ley.

Señor presidente: uno de los principales defectos que ya he señalado de este proyecto es que ha olvidado totalmente los organismos de poder fuera del poder. La defensa del consumidor nos ha sido indicada como uno de los temas a tratar; pero este ombusman no podrá intervenir cuando haya actitudes de alteración de las condiciones del mercado.

Por lo tanto, nuestra diferencia es absoluta y total con el instituto tal como está propuesto. No lo creemos necesario en la forma en que está y para que sea bueno, debe ser contemplado y regulado en forma absolutamente distinta. (*Aplausos*)

### 3

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Para plantear una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: no ha sido mi intención causar fastidio a la señora convencional a la que hago referencia ni a ningún otro. Tampoco hubo ideologismo alguno en las palabras que he pronunciado.

Por otra parte, no puedo aceptar que se haga referencia a una actitud legítima asumida por este convencional junto con el resto de la bancada del MODIN al procederse ayer por la noche a la votación de un artículo contra el cual nos habíamos pronunciado clara y concretamente. Si la señora convencional estuvo presente durante esa sesión, sabrá perfectamente cuáles fueron las razones que nos llevaron a abandonar el recinto para no votar en contra de esta norma. Entonces, rechazo enfáticamente todo tipo de intento de hacernos aparecer convalidando una conducta que hemos dejado absolutamente en claro repudiamos.

Además, quiero ratificar que no hubo ningún tipo de ideologismo porque en lo que aquí

## Convención Nacional Constituyente

estábamos insistiendo —además de todos los fundamentos históricos y jurídicos que aporté en su momento— era en que teníamos que convalidar a un funcionario que ya estaba nombrado; y a eso también nos vamos a negar.

Entonces, señor presidente, solicito que con los antecedentes respectivos se forme el cuerpo que corresponda y que sea girado a la comisión para ser tratado como una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 4

#### DEFENSOR DEL PUEBLO

(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: evidentemente, frente a la vida siempre hay dos posibles actitudes. Al mirar un vaso que tiene agua hasta la mitad se puede decir que está medio lleno o medio vacío, cuando de hecho tiene exactamente la misma cantidad de agua. Soy de los que creen que está medio lleno. Es decir, soy un convencido de que iniciativas como ésta debemos abrirlas en nuestras mentes para discutir las en sentido positivo, para que nuestra Constitución incorpore nuevos institutos que han servido y sirven en otros países; que funcionan en ellos y son un verdadero ejemplo de cómo administraciones grandes y poderosas, sin embargo, crean este instituto para la protección de los ciudadanos comunes.

En este debate estamos hablando no de los funcionarios que van a integrar o integran la institución, sino del sentido de que tenga jerarquía constitucional este ombudsman, este Defensor del Pueblo, a la usanza española. ¡Bienvenido sea de nuestra parte!

En nuestro bloque y en el partido nos llevó una amplia discusión decidir si debíamos proponerlo o no, porque en la provincia de Córdoba esta figura se incorporó en el debate oportunamente dado en la Constituyente. Y se incluyó en una discusión en que se creaba al pueblo la expectativa de que una figura de prestigio, independiente, nacida seguramente del ámbito académico, de las ciencias, de la prensa independiente o de partidos que no conforman las principales fuerzas políticas, iba a integrar dotada de un conjunto suficiente de facultades para custodiar y ofertar respuestas a una demanda social de defensa frente a la mora, a la arbitrariedad, a la indiferencia, a la gélida indiferencia de algunas burocracias en la República Argentina.

Y entre el debate de la Constituyente del 87 que abrió paso a esta institución cual fuera un enorme y poderoso león que iba a estar protegiendo al indefenso ciudadano y la ley que lo llevó a la práctica, que ni siquiera le da la fuerza de un ratón en la provincia, se nos creó la duda de si estamos generando en la Argentina una nueva oferta que finalmente no se ejecutará. Pero como me gusta volver a ese dejo de optimismo importante que debemos tener los hombres

## Convención Nacional Constituyente

públicos creo entonces que este Defensor del Pueblo sí tendrá el conjunto de atribuciones necesarias para proteger a los ciudadanos.

Esto sin perjuicio de decir que hubiera sido bueno que en la Argentina ocurriera como en otras partes del mundo —y no se da y lo sabemos todos— que cuando un ciudadano, un jubilado que es mal atendido por la institución que supuestamente debe protegerlo, un afiliado a una obra social que siente que hay uno que puede acceder a los tratamientos oncológicos porque tiene recomendación y otro que es un hombre común del pueblo no, esos cientos de diarias discriminaciones que el ejercicio del poder discrecional ha dado acá y en cualquier lugar del mundo arbitrariedades e injusticias, cuando ese ciudadano siente que un funcionario ha sido injusto, descortés o le ha negado arbitrariamente un pedido, en ejercicio del derecho de petición que es una garantía constitucional, tiene como reacción decir: me voy a quejar con mi diputado.

Esa reacción no se da en el seno de nuestro pueblo seguramente porque hay un sistema electoral que a través de la boleta sábana impide que el grueso de la ciudadanía conozca el nombre y el apellido, como para haber razonado sobre la persona que ha enviado al Congreso. No es motivo de este debate el sistema electoral pero evidentemente hubiera sido y será positivo que en la Argentina se revise para que se genere una nueva mística entre el representante y el representado, un nuevo diálogo, un nuevo sentido de legitimación. Por supuesto no digo que sea ilegítimo el actual sistema electoral, sino simplemente que no ayuda a la buena representación o relación entre el pueblo y sus representantes.

Esta institución que se incorpora es una respuesta de distintos países, entre los cuales ahora está el nuestro, frente a la dimensión inhumana de los estados grandes, ineficientes, fríos y calculadores, en donde los hombres se convierten en un número, en un código informático, como también ocurre en los Estados que se achican y no son lo suficientemente eficientes para custodiar los derechos de las personas.

El nacimiento del ogro filantrópico, al decir de Octavio Paz, del Estado protector, benefactor, ensanchó la estructura del gobierno dejando una pared de fría indiferencia a los ciudadanos, no en su dimensión colectiva, en su capacidad de organizarse, sino en su dimensión individual, humana, personal.

A diario el Estado menoscaba esos derechos, quizá no tanto por sus acciones sino especialmente por sus omisiones, por sus silencios, por sus indiferencias, por sus discriminaciones. Miles de compatriotas no cuentan con la suerte de tener un funcionario amigo, un poderoso que los proteja, un "palenque ande rascarse", como decía sabiamente Martín Fierro, un influyente que amortigüe las decisiones, los mecanismos de decisión de los Estados. La falta de ese poderoso que los avale, que los proteja, que los defienda, deja a esos compatriotas en debilidad, en desventaja.

Orwell decía al terminar su magnífico libro *Rebelión en la Granja* que "todos somos iguales pero hay algunos que son más iguales que otros". Y esto se da frente a la relación del ciudadano y un Estado organizado, tan grande y tan indiferente que muchas veces es cruel y mortifica a los ciudadanos por no atender los requerimientos de aquel a quien le falta el aval político para acceder a la administración pública, donde en general se designa por discrecionalidad y no por concurso; o de quien no consigue que una obra social no lo discrimine frente a otro que tiene oportunidad de acceder a un tratamiento oncológico financiado en el ciento por ciento, dándole solo el 20 por ciento y a veces nada; y por supuesto son todos afiliados a la misma obra social, que hacen el mismo aporte.

Así para cientos de miles de compatriotas y de habitantes —porque a Dios gracias las

## Convención Nacional Constituyente

leyes de este país no se hacen sólo para los ciudadanos sino también para los habitantes— esta falta de protección, de ese amigo, de ese padrino que otros tienen, ocasiona una constante mortificación personal, un permanente peregrinar en la búsqueda de que le sean reconocidos sus derechos o que tengan respuesta sus peticiones, de agilizar sus trámites y obtener una respuesta sin el manoseo de aquel eterno "vuelva mañana", "habrá que esperar" o "todavía no tenemos noticias".

Sumamos a esto, como bien se recordaba, esa imagen —no de todos, ¡por Dios!— de los empleados públicos. No de todos porque hay buenos y eficientes, y los tendrá que haber mejor. Esa imagen que Gasalla también destaca en un conocido programa de televisión del maltrato, de la desconsideración o la fría distancia; de la falta de lugares aptos en la administración pública para atender al público, en muchos casos, la falta de idoneidad en el trato.

En cuántas oficinas del Estado o bancos estatales se tenía la costumbre de que para castigar a los empleados molestos se los mandaba a atender al público, cuando en realidad deberían ser seleccionados justamente por sus condiciones de humanidad, por su capacidad para resolver los problemas, por su consideración y buen trato hacia los ciudadanos. Porque en definitiva son y deben ser servidores públicos; el público es el propietario de la Nación y entonces los servidores deberían tratarlos con la elemental cortesía para un compatriota o un habitante.

¡Cuántas oficinas públicas tratan de acortar cada vez más los horarios y días de atención al público, como si no fuera una de sus principales tareas facilitar el acceso de los ciudadanos a la información y al inicio de los trámites para tantas cuestiones importantes de su vida!

¿Quién puede, en definitiva, medir el estrés, el dolor, la indignación de estos compatriotas que se sienten humillados, indefensos y solos frente a un Estado hoy más chico pero no necesariamente más eficiente?

Mariano Grondona, uno de los más importantes politólogos de nuestro país, reflexionaba que los derechos y las libertades son como la luna, porque tienen dos caras: una manifiesta y otra oculta. Una manifiesta que es la libertad para el hombre, el conjunto de derechos que esta Constitución ha reconocido desde el 53 y que ahora incorpora otros nuevos. Son los derechos que tienen existencia objetiva, verificable, son garantías que esta Constitución establece claramente.

Pero hay otra libertad y otro conjunto de derechos que tiene su cara oculta, que es la cara invisible, la íntima y secreta biografía de cada uno de nuestros compatriotas; es la efectiva medida en que cada uno de ellos, de nosotros, consigue hacer uso del ámbito de autonomía que le asegura una sociedad libre para obtener el pleno desarrollo de sus posibilidades personales.

La Constitución se ha esmerado en garantizar el ejercicio de estas libertades y estos derechos manifiestos, y estoy de acuerdo, más allá de las diferencias puntuales de esta institución que incorporamos, con que hagamos todos los esfuerzos para dar instrumentos para el ejercicio de la cara oculta de los derechos y de las libertades, y para facilitar que cada argentino tenga una posibilidad cierta y efectiva de hacerse cargo de que se respeten sus derechos.

Hoy estamos incorporando una institución. Bien sabe el señor presidente de la Convención, que hace tiempo ya en el ámbito del Senado se ha planteado esta iniciativa, que nosotros en la provincia de Córdoba también la defendimos. Y me resta aclarar una cuestión importante. En esa duda que teníamos de mantener esta institución en nuestro proyecto, aunque sea en minoría y en soledad, una de las cosas que nos llevó a plantearlo con este énfasis es contar en nuestro equipo con un hombre del derecho público constitucional, con el doctor Miguel



## Convención Nacional Constituyente

Padilla, que ha impulsado esta institución en el ámbito de la Nación Argentina desde hace mucho tiempo y más solitariamente que nosotros, y en homenaje a su talento, a su trayectoria, también estamos mirando el vaso con la mitad llena y no con la mitad vacía en este aspecto.

La pregunta que se ha planteado acá es si es éste el remedio para humanizar el ogro filantrópico; si es ésta la solución para custodiar a los ciudadanos y habitantes sin padrino, sin influyente, sin poderosos, sin amigos para que puedan sacudir la mora burocrática y ejercitar sus derechos.

Un conjunto de juristas notables ha probado que en el resto del mundo esto funciona. ¿Por qué no puede, entonces, funcionar en nuestra Patria? ¿Por qué no instrumentar en el ámbito de la administración nacional y para todo lo que sea el trato y la relación de los ciudadanos y los administrados, de los contribuyentes y por supuesto de los desamparados, especialmente desposeídos y todos aquellos que tienen una desventaja en la lucha por la vida, un instrumento como el que consideramos? Se definirá luego en la ley y estableceremos cuáles son los elementos imprescindibles para que esta institución se consolide.

En la Argentina esta incorporación va a ser, quizás, de las más útiles que se hagan en beneficio de los derechos de nuestro pueblo y en la medida, por supuesto, en que se cumpla estrictamente el sentido que se ha dado.

El Defensor del Pueblo —ya se ha dicho— es un órgano que supervisa la administración pública, que defiende los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Pero tiene una tarea no de vencer sino de convencer. No es enemigo de la administración; es custodio y representante de los derechos de los ciudadanos, como también deben serlo los diputados. Y no creo que esto sea incompatible.

Los antecedentes indican que es fundamentalmente una magistratura de disuasión y no de imposición. Y sus caminos son, en la práctica comparada, recomendaciones, reproches, recordatorios, advertencias; y aquí se dará legitimación procesal para acudir al Poder Judicial en el planteo de ciertas cuestiones. Ejerce una comisión del Parlamento para proteger el derecho de los ciudadanos, sin excluir otras cuestiones que son fundamentales y que es necesario llevar al debate público, como está sucediendo en estos momentos. Espero que esa causa tenga buen final en la Capital Federal y en la lucha contra la corrupción en organismos que tanto daño han provocado, como el caso de algunos inspectores que han creado una verdadera y evidente red de tráfico de influencias que provocó mortificaciones en el ámbito de la tarea municipal y de los ciudadanos que quieren ejercer su derecho constitucional de poseer industria lícita.

Pero esta institución debe ganarse rápidamente la confianza del pueblo. De lo contrario, como bien se ha dicho, terminará siendo un organismo más de la estructura burocrática ya grande en la República Argentina. Hace falta prestigio personal del funcionario, conocimiento de la institución y del funcionario, fácil accesibilidad para los ciudadanos para ejercitar esta posibilidad, y la mentalización por parte de ellos de que no sólo tienen derechos sino que tienen una forma de actuar efectiva, evidente, para hacerse escuchar cuando son dañados en el maltrato, en el tiempo de espera, en la falta de respuesta lógica a sus peticiones, tanto por sí o por no, pero respuesta al fin, que es lo que cualquier ciudadano debe tener como derecho. Que tenga la convicción de que allí hay un teléfono, una oficina, apartado postal o una forma fácil y accesible para quejarse y obtener, a través de lo que verá luego en el debate público respecto del Defensor del Pueblo, sus recomendaciones, advertencias o quejas y, como lo establecerá la Constitución, la legitimación en el ámbito del poder jurisdiccional.

Hay poderes de los que no tienen poder, como decía Vaclav Havel, por un tiempo

## Convención Nacional Constituyente

presidente de Checoslovaquia. El poder ciudadano que este defensor y que esta institución tenga nacerá en definitiva del prestigio personal y del rol que sus principales acciones desempeñen en la sociedad. Si realmente logra la confianza del pueblo será una institución que coopere, que empuje, será una rueda que ayude a mover a la administración pública en su tarea humana de tratar a los ciudadanos no sólo como un código informático, como un número de documento, de PAMI o de jubilación sino como a un ciudadano que tiene un conjunto de derechos, entre otros, a gozar de una respuesta efectiva.

Recuerda Ibsen en una obra de teatro que se llama "El enemigo del Pueblo", que muchas veces los hombres mejor intencionados, con la verdad a cuestas, peleándose con los poderosos, se convierten en definitiva en los enemigos porque están haciendo cosas que le molestan a los que conforman de algún modo el *establishment*.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. KAMMERATH.— Ya termino, señor presidente.

Esta institución es bienvenida por nuestro bloque en la medida en que por los actos y las acciones se gane la confianza del pueblo. Para verificarlo el único modo es aprobarlo porque, de no hacerlo y de no incorporarlo a la Constitución, quizás desjerarquizaríamos esta institución. Con nuestro dictamen en minoría y votando en general a favor de la incorporación de esta institución, aunque proponiendo otra redacción, le damos el apoyo a la figura del defensor del pueblo. Que sea un custodio efectivo, actual y permanente de los derechos de los ciudadanos para proteger a los cientos de miles de compatriotas sin padrinos, sin palenque adonde rascarse, sin un funcionario amigo a quien acudir para que en su aventura personal de vivir en la Argentina tenga, por lo pronto, un lugar no sólo donde hacer terapia sino donde obtener respuesta y sentirse custodiado por este Estado que no por grande ha sido eficiente en la historia argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE:— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

La Presidencia informa a los señores convencionales que está cerrándose la lista de oradores.

Sr. BUSSI.— Señor presidente: el bloque Fuerza Republicana adhiere al despacho de la minoría suscripto por nuestro representante en la comisión respectiva en el cual se propone postergar la incorporación de este instituto a la Constitución Nacional, recogiendo algunos de los fundamentos expresados por nuestro miembro informante, pero fundamentalmente por las reflexiones que me voy a permitir formular a continuación.

La incorporación de nuevos institutos a la Carta Magna supone incrementar la compleja y costosa administración nacional. Pero fundamentalmente se contradice con la política del gobierno de achicar el Estado y reducir el gasto público. Con más razón en este caso particular en el que hay una ley de la Nación que ha promulgado la figura del Defensor del Pueblo.

Por otra parte, Fuerza Republicana entiende que la defensa de los derechos de los ciudadanos es una responsabilidad permanente inherente a todas las autoridades, a la Justicia en primer término y a los electos y a los designados en la función pública. Si hubiera en la defensa de los ciudadanos un déficit —y sí que lo hay—, podríamos empezar por mejorar los sistemas conducentes a los cargos electivos, a la designación de los funcionarios públicos y a los

## Convención Nacional Constituyente

nombramientos de los jueces.

Para Fuerza Republicana el Defensor del Pueblo es un organismo extraño al sistema vigente, a nuestros usos y a nuestras costumbres. Adherimos en el ámbito legislativo a la iniciativa oficial de promulgar la figura, y también al nombramiento de su titular, entendiendo y señalando las ventajas que ofrece la flexibilidad de la ley por sobre la rigidez pétrea de la Constitución.

Finalmente, esta incorporación juntamente con la estructura que demandará y con los funcionarios que requerirá, a no dudarlo, recaerá sobre los alicaídos bolsillos de los contribuyentes, o derivar en el desvío de los fondos públicos que tienen ese mismo origen, el contribuyente, para fines y problemas más urgentes y acuciantes que hoy afligen y angustian a la gente, tales como la educación, la salud, la seguridad, los sueldos y pensiones, etcétera.

Por todo lo expresado y en nombre de Fuerza Republicana insistimos en postergar la inclusión de este instituto a la Constitución Nacional, dejándolo para los buenos tiempos que, seguramente, precipitará el alumbramiento de esta reforma constitucional, aprovechando la enorme experiencia que nos arrojarán la ley promulgada y los institutos en funcionamiento en distintos estados provinciales y llevada a cabo con el nuevo sistema de enmiendas que, según los dichos públicos, podrá incorporar esta Constitución.

Mi formación siempre me ha señalado que la experiencia es la que llega siempre a tiempo y es la más económica posible. De allí, señor presidente, sin rechazar el instituto al que ponderamos y cuya promulgación legislativa acompañamos, insistimos en la necesidad de postergar su inclusión constitucional para aquellos tiempos a que me he referido.

Nuestro deber como constituyentes, más allá de la materia específica de reformar la Constitución, es también velar por los intereses de los ciudadanos. Y en estos tiempos de profunda crisis, en los que la carga pública, la contribución del hombre común, ha alcanzado una situación límite, es también deber de los constituyentes velar para que no haya mayores erogaciones, para que el hombre común no se sienta castigado por nuevos impuestos. Y, fundamentalmente, para que los dineros públicos vayan a resolver aquellos problemas que hoy afligen a millones de argentinos y que no pasan precisamente por la incorporación inmediata de esta figura que aprobamos y acompañamos, pero que no se compadece con los tiempos que corren, que se identifican con el achicamiento del Estado y la reducción del gasto público, en beneficio y a favor de los problemas de la gente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que ha quedado cerrada la lista de oradores. Falta que expongan veinticuatro señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— Señor presidente: en nombre del bloque al que represento —Partido Demócrata de Mendoza—, explicaré la postura de la agrupación frente a una situación que ha sido objeto de numerosos proyectos para ser incorporados en la Constitución, uno de los cuales ha sido presentado por el señor presidente.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. POSE.— Es indudable que se trata de una interesante herramienta de control, pero lo que está

## Convención Nacional Constituyente

en duda es su futura eficacia, habida cuenta de nuestras especiales características como Nación y, fundamentalmente, de cómo sea instrumentada dicha institución, teniendo en cuenta las atribuciones que se le otorgan y que serán objeto de análisis posterior.

Nuestro bloque ha considerado inconveniente su constitucionalización en estos momentos. Primero, por estimar que se trata de una institución relativamente novedosa en nuestro medio, con origen en países de idiosincrasias distintas y con sistemas políticos diferentes. En segundo lugar, por considerar primero que es necesario que se afiance su funcionamiento, no sólo en el orden nacional sino también en el provincial —ha sido previsto en diversas constituciones—, para luego, de acuerdo con su eficacia, darle *status* constitucional o no.

Lo expresado lleva implícito que no nos oponemos a que funcione como organismo de control una institución semejante, que ya está establecida por la ley 24.284. Pero consideramos que el tiempo y la eficacia en su funcionamiento dirán si se necesita que se le otorgue respaldo constitucional o no.

En última instancia, si como lo sostiene Maiorano se pretende dar un sólido respaldo jurídico y aventar las dudas de su inconstitucionalidad, creemos que hubiera bastado su previsión como una atribución del Congreso, agregando un nuevo inciso al artículo 67. Esto lo proponemos concretamente como alternativa en función de la facultad acordada por el artículo 87 del Reglamento de esta Honorable Convención. En lugar de ello, el despacho de mayoría opta por incluir la institución como un nuevo artículo en un capítulo de la segunda parte de la Constitución.

Entendemos que la viabilidad de la propuesta que formulo está fuera de toda duda porque consideramos, con la mejor doctrina, que si bien esta Constitución no es soberana, la redacción, ubicación y sentido de las reformas para los temas habilitados implican una atribución indudable de este cuerpo. En caso contrario, se convertiría en un órgano meramente refrendatario, entrando en colisión con la distribución de competencias establecidas en el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Pasando directamente al examen del texto que ha sido sometido a consideración a través del despacho de mayoría, y sin perjuicio de ocuparme en seguida de las atribuciones que se otorgan a ese instituto, creo que el agregado de derechos humanos consignado en el texto es redundante, atento a que los derechos humanos integran obviamente los derechos y garantías consagrados por la Constitución.

También nos parece inconveniente limitar el control que debe realizar la institución solamente al ejercicio de funciones administrativas estatales. Creemos que la moderna doctrina, además de nuestra legislación, prevén el ejercicio de funciones administrativas por otros órganos no estatales.

Apunto, por ejemplo, a los colegios profesionales, en cuyo caso se ejerce la policía de la profesión para el control de la matrícula. Y también, como lo dijo el convencional Kammerath, estarían excluidas del control las acciones de todos los organismos no estatales que se ocupan de la salud pública.

Por lo tanto, propongo concretamente una modificación para el caso de que sea aceptado tal criterio. Que se sustituya la palabra estatal por "pública", lo que daría mayor eficacia y amplitud al control que debe realizar esta institución.

Por lo demás, éste es el criterio seguido por la ley actualmente vigente, que en su artículo 17 expresa que quedan comprendidas dentro de la competencia de la Defensoría del Pueblo las personas jurídicas públicas no estatales que ejerzan prerrogativas públicas, y las privadas

## Convención Nacional Constituyente

prestadoras de servicios públicos. En este caso, y sin perjuicio de las restantes facultades otorgadas por esta ley, el Defensor del Pueblo puede instar a las autoridades administrativas competentes al ejercicio de las facultades otorgadas por ley.

Esta atribución, que figura en la ley, estaría en colisión con el texto consignado en el despacho de mayoría.

A su vez considero inconvenientes o superfluos los párrafos siguientes. Tanto la razón como la correcta técnica constitucional indicarían que todo lo relativo a la organización y funcionamiento de este organismo, incluida la forma de elección de su titular, la posibilidad de reelección, el término de su mandato, es materia que tendría que ser derivada al Congreso, en cuya jurisdicción funcionará esta institución.

También nos parece un grave error el otorgamiento de legitimación procesal, al menos su previsión desde ya en la Constitución, otorgando la rigidez que tal situación implica. Y pensamos de esa manera, porque se cargaría a la institución que recién comienza a funcionar con una serie de facultades y funciones que no va a poder desempeñar en orden a su cantidad y complejidad.

El objetivo tradicional que se asigna al ombudsman es el de constituirse en magistratura de influencia y de persuasión.

Su misión principal es la de ser *autorictas* y carece de *imperium*.

Considero que es ajeno a su cometido, pues, constituirse en fiscal general o especial para custodiar los intereses de la administración pública.

Entiendo, además, que tampoco debe ser un mecanismo de protección al consumidor, lo que corresponde a otras vías, tal como la Procuraduría Federal del Consumidor Mexicano.

No debe ser un funcionario para defender los derechos humanos en sí mismos, como lo hace el procurador de Derechos Humanos de Costa Rica o su similar de Guatemala, ni debería servir para promover la defensa de los derechos colectivos e intereses difusos, como lo reconoce cierta jurisprudencia, por ejemplo, al ombudsman que desempeña sus funciones dentro del ámbito de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Considero que cada una de las magistraturas antes mencionadas pueden y deben verse como engranajes destinados a proteger los derechos ante cualquier tipo de agresión, pero me parece totalmente disfuncional concentrar todas esas atribuciones en un solo organismo. Se requiere que previamente se diseñe un sistema que no incurra en improvisaciones y que no anule la eficacia del objetivo perseguido.

En segundo lugar, si se aprueba el despacho de mayoría inevitablemente se van a producir conflictos con otros organismos de control, por ejemplo respecto del Ministerio Público, como el de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, augurando la producción de un festival de incidentes de incompetencias, con el consiguiente desgaste jurisdiccional y la dilatación de la tramitación de las causas.

Imaginemos, por ejemplo, un acto licitatorio en el que se haya acusado al funcionario que ha tenido a su cargo la decisión adjudicatoria de haber recibido una dádiva de un oferente, postergando así al que ha efectuado la mejor oferta. En ese caso intervendrían en la Justicia el oferente postergado, el Defensor del Pueblo defendiendo los derechos de los administrados, el Ministerio Público procurando la condena de los responsables de los ilícitos, y el fiscal de investigaciones administrativas defendiendo el patrimonio público. Como se ve, se va a complicar la causa de tal manera que lo más probable es que todo siga igual como hasta ahora, o sea, sin que los responsables de los ilícitos sean condenados.

En tercer lugar, no creo que se haya reparado en la monstruosa organización que va a



## Convención Nacional Constituyente

requerir el funcionamiento de un órgano con las facultades como las que se han establecido en el despacho de mayoría. No sólo se va a necesitar una multitud de defensores adjuntos o delegados sino también el consecuente apoyo burocrático. Se nos dirá que puede actuar informalmente, pero ello no va a ocurrir en todos los casos, sobre todo cuando deba ejercer la acción pública.

Unicamente con la tramitación de las causas de los jubilados y de los pacientes que peticionan diariamente ante los órganos prestadores de salud se necesitará un ejército de empleados sólo para recepcionar las denuncias, sin contar los necesarios para realizar las investigaciones. Y no hablemos de lo que ocurrirá con las entidades descentralizadas como las universidades, por ejemplo, cuando se trata de la provisión de cargos a través de concursos para la designación de catedráticos, o cuando se quiera intervenir en las fuerzas armadas o en la multitud de reparticiones que integran la administración pública y que diariamente agravan los derechos de los ciudadanos.

Sinceramente consideramos que darle tantas atribuciones a esta institución, además de la superposición con otras magistraturas que ya he señalado, resultará de imposible cumplimiento y de una insufrible onerosidad para el Estado.

En cuarto lugar, si bien la promoción de acciones públicas o el ejercicio de la instancia judicial ha sido reconocida en algunas otras jurisdicciones, no se compadece con la naturaleza originaria de esta institución, dado que ello la apartaría de su función específica, que es el tratamiento de las quejas de los administrados y la intervención mediadora del Estado, tal como lo entienden Maiorano y Miguel Padilla y como lo recepta en su proyecto el señor presidente de esta Convención.

A modo de conclusión, entendemos que son bienvenidas todas las instituciones que se creen para defender los derechos conculcados de los habitantes por la omnipotencia de los funcionarios. Pero entendemos que la institución que consideramos fracasará en su cometido si se la estructura en la forma proyectada por el despacho de la mayoría por su falta de inserción en un sistema armónico, donde todas las magistraturas responsables de la labor tuitiva se integren correctamente sin superposiciones ni lagunas.

Pensamos que se distorsiona el instituto, se lo agiganta y convierte en un superórgano, en un "superman", burocratizando totalmente su actividad y haciendo perder toda su eficacia. Esto además de que en nuestro bloque preferimos enfatizar el cumplimiento de la norma constitucional vigente —que no se cumple—, que prescribe que la idoneidad es el requisito esencial para el ingreso a la función pública, precepto que de observarse haría innecesaria la existencia de tantos organismos de control que se establecen precisamente para resguardar a los administrados de los malos funcionarios.

En definitiva, señor presidente, proponemos, primero, que se postergue el otorgamiento de rango constitucional a la figura que consideramos. En segundo lugar, como despacho alternativo y como posibilidad, que se consigne como facultad del Congreso su establecimiento. A tal efecto, propongo la siguiente redacción en el inciso pertinente: "Establecer en su ámbito la Defensoría del Pueblo, la que, actuando con total independencia funcional, tenga por misión investigar los hechos, acciones u omisiones de los agentes de la administración y de los entes públicos que desconozcan los derechos, garantías e intereses de los administrados previstos en esta Constitución o en las leyes y sus reglamentaciones o que simplemente incurran en mora, desatención, trato descomedido o comportamientos similares para proponer las medidas correctivas pertinentes o efectuar en su caso las denuncias correspondientes".

Consideramos que partiendo de algo modesto, sin pretender resolver con una institución



## Convención Nacional Constituyente

todos los agravios a los derechos que sufren los habitantes, lo que equivale a decir a ninguno, nos vamos a ocupar efectivamente de los problemas de la gente que sufre la ineficiencia de la administración, aquella que nos ha votado para que se los resolvamos y no para que teorice sobre ellos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: informo este dictamen en nombre del Frente Grande, anticipando nuestro voto favorable en base al trabajo que empeñosamente cumplieron nuestros compañeros, junto con otros señores convencionales, en la Comisión de Sistemas de Control.

Voy a adherir en líneas generales al fundamento que han dado el señor miembro informante de la mayoría, doctor Masnatta, y algunos otros señores convencionales que apoyaron el despacho en consideración, en particular —lo digo con sorpresa— el señor convencional Kammerath en su excelente informe. Y digo con sorpresa no por sus capacidades intelectuales sino por su procedencia ideológica.

Entonces, adhiero al informe del señor convencional Masnatta en lo técnico pero dejo hecha una firme reserva con respecto a una apreciación de tipo político, con lo que vuelve a incurrirse en un desliz o en una frase desafortunada. En efecto, una vez más el señor convencional Masnatta, al igual que lo hizo ayer el señor convencional Corach, al informar en nombre de la comisión vuelve a convalidar la legitimidad de la convocatoria a esta Convención y de la ley que nos ha traído aquí tratando de desvirtuar las argumentaciones que en su momento hicimos con respecto a la predominancia que había de un interés político que era la reelección y el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Reitero que, como ese tema lo vamos a debatir en su momento, ahora solamente lo enuncio.

El miembro informante de la comisión —no pretendo amonestar al señor convencional Masnatta, por quien siento el más profundo respeto personal e intelectual— debe informar el despacho de mayoría por el conjunto y no debe hacerlo con cargas subjetivas de carácter político.

Pero este debate se ha oscurecido incuestionablemente por motivos políticos. Ayer, llegada la noche, cuando nos íbamos con la satisfacción de haber incorporado a la Constitución Nacional una cláusula de la importancia de la defensa del orden constitucional, el sistema democrático y la ética, y de haber hecho la primera reforma de la Constitución en este siglo que no se puede cuestionar desde el punto de vista de la legitimidad, nos invadió una sensación de amargura al conocer el decreto del Poder Ejecutivo por el que se crea una supersecretaría de seguridad.

Hoy avanzamos en una nueva sanción positiva que queremos fundamentar con el mayor de nuestros predicamentos, pero nos encontramos con el texto del decreto por el que se crea ese superorganismo, mediante una disposición que es totalmente ilegal. Entonces sentimos que estamos haciendo una fuerte retórica para incorporar normas a la Constitución Nacional, que muchos de nuestros conciudadanos sienten como abstractas; nosotros tratamos de diseñar la mejor argumentación para conectar esa norma constitucional con la realidad, pero chocamos con la evidencia de que a través de un decreto —montado en la emoción de un episodio repudiable como el ocurrido hace dos días— se altera toda la juridicidad de los órganos represivos en la Argentina, se avasalla la ley de ministerios, se recarga de poderes al Poder Ejecutivo y se concentran más funciones en él.

## Convención Nacional Constituyente

Este no es el tema en debate, pero no podía dejar de mencionar que junto con la alegría de estar fundamentando este despacho en el que coincidimos y alcanzamos el consenso, vemos que a kilómetros de aquí, en la Capital Federal, se sanciona un decreto de temañía ilegalidad como el que mencionamos.

Este proyecto sobre el comisionado del Congreso, el ombudsman o Defensor del Pueblo, tiene otro antecedente además de los que ha señalado el señor miembro informante. Uno debe reconocer también su propia historia, y como alguna vez dijo Italo Calvino "contar las cosas como son es contarlas desde un principio".

El primer proyecto referido a la Defensoría del Pueblo, ombudsman o comisionado del Congreso, data de 1974, una época muy difícil en la vida argentina. En ese entonces yo era legislador y como recordará el señor convencional Orsi —lo digo antes de que él me lo cite— integrábamos juntos el bloque del FREJULI. En esa ocasión presenté un proyecto sobre el comisionado del Congreso, cuando apenas diez años antes Miguel Padilla —citado por el señor convencional Kammerath— había escrito su libro *La institución del comisionado del Congreso*, y sostenido este novedoso instituto en el Congreso Internacional de Juristas reunido en Río de Janeiro.

En 1975, cuando la violencia de alguna manera se había institucionalizado en el Estado, en una época dura y negra, al final del período constitucional que daría nacimiento a la más atroz de las dictaduras, nosotros transformamos nuestro proyecto de comisionado del Congreso en Defensor de los Derechos Humanos, derechos que —debemos admitir— en plena época constitucional se violentaban a través de organismos paraestatales nacidos en el Estado pero que éste no lograba controlar.

De manera que el antecedente nacional de esta institución data de esa época, y pretendo que el señor convencional Masnatta, cuando vuelva a hacer uso de la palabra, lo recuerde tal como lo hemos conversado en los pasillos.

En el derecho comparado existen ricos antecedentes. El origen de la institución está en Suecia, en 1809, y luego aparece en Finlandia —1919—, Dinamarca —1953—, Noruega —1952—, Nueva Zelanda —1962—, y en la Constitución de Alemania Federal merced a la modificación de 1957; también Gran Bretaña y Francia la han constitucionalizado. A efectos de no acumular episodios históricos, voy a solicitar la inserción en el Diario de Sesiones de los fundamentos del proyecto que presenté en 1974, porque siguen manteniendo vigencia.

Esta institución, que es un organismo del Estado y ha sido criticada por varios sectores políticos por agrandar la administración, forma parte de la nueva agenda de temas en la Argentina de hoy. Ayer el señor convencional Antonio Cafiero, en una frase a mi juicio poco afortunada, hablaba del fin de la historia que llegaba con la economía de mercado y la democracia. Sé que el señor convencional por Buenos Aires no piensa así, pero omití pedirle que aclarara su pensamiento. La nueva agenda de temas de los 90 no es el dominio hegemónico del neoliberalismo sino lo que se vincula con el bienestar de la gente, en una reactualización de lo que fue el estado de bienestar de la posguerra. Hoy en el Primer Mundo —envidiado por el presidente de la República— los temas son la desocupación, la tecnología, los tiempos libres. Esos son los temas del nuevo Estado, y no su desaparición, como imaginaba el neoliberalismo al afirmar que se acababa el debate sobre el Estado y que lo que dominaba era el mercado.

Los nuevos temas de los 90 no son los de la época "reaganiana" ni mucho menos los de la "thatcheriana" sino los que emanan del hecho de que no puede haber un mundo reducido a unos pocos y una cantidad enorme de indigentes. En consecuencia, el ombudsman también está para

## Convención Nacional Constituyente

estos temas, para que quien no tiene padrinos, tutores o amigos en el poder político encuentre en esta institución la cobertura de sus necesidades inmediatas.

Esta nueva agenda de temas de la Convención —aún oscurecida por la creación de la supersecretaría— son los que dan legitimidad a quienes creemos que hay que luchar hasta el final para hacer de nuestra Constitución la mejor posible, dentro del estrecho margen que nos han dejado las coincidencias con las que nos han traído a esta Convención.

Como venimos sosteniendo, hay muchos aspectos del Núcleo de Coincidencias Básicas —como el tema de los decretos leyes, el veto parcial y la legislación delegada— que debilitan al Congreso y fortalecen al Poder Ejecutivo. Entonces vamos a votar con alegría y entusiasmo este despacho porque de alguna manera fortalece al Congreso, ya que éste es el que designa al funcionario, el que lo remueve y el que controla su actividad, si bien es un instituto con autonomía funcional.

No comparto el quizás excesivo optimismo del señor miembro informante en el sentido de que con este instituto estamos acorralando totalmente a la corrupción. Alguna vez definimos la corrupción como un conjunto de prácticas políticas y sociales que llegan a conformar un sistema. Toda la Constitución debería ser considerada como un contrato entre los representantes y representados, que nos obligue a una relación recíproca de transparencia. En un sistema no es fácil que una institución, por importante que sea, logre acorralar a la corrupción al punto de suprimirla. La corrupción está demasiado enquistada en nuestro tejido social, político y gubernamental. Pero indudablemente el ombudsman ayudará.

Algunos opositores han sostenido —y en esto quiero ser cuidadoso porque involucra al cuarto bloque en importancia en esta Convención, el del MODIN— que las instituciones están desprestigiadas. Es cierto; podríamos compartir la crítica del deterioro de las instituciones. Ayer sentía que en los hombres y mujeres de mi bloque había una especie de optimismo ingenuo cuando en defensa de la democracia argumentaban que el único ataque a ésta provenía desde afuera, mediante los golpes de Estado y los alzamientos militares. Esto sería como curarnos en salud.

No es así. Muchas veces, hemos deteriorado a las instituciones democráticas con la falta de ejemplaridad de las propias prácticas parlamentarias por parte de los hombres que vivimos en democracia y que hemos hecho de ella un juramento de vida. Nuestra propia autocrítica debe ser el primer elemento de sanción a los actos que desde la democracia han contribuido para que la gente descrea de las instituciones.

Pero quiero decir con todo respeto que advierto en el discurso del MODIN, aun con su gran coherencia, que critica muchas veces a las instituciones no para corregirlas sino para paralizarlas. El mensaje es el siguiente: "No le demos al Parlamento un organismo como el ombudsman porque el Parlamento tiene incuestionablemente una cierta cuota de desprestigio y, en consecuencia, no sirve." Pensamos que como el Parlamento no tiene el prestigio que debería tener, debemos dotarlo de instituciones que se lo hagan recuperar con el acierto, por ejemplo, de nombrar a un hombre correcto en el cargo de Defensor del Pueblo, a fin de que éste se remita al Parlamento en su actuación para ayudar a rejerarquizarlo por medio de una nueva práctica política.

Percibo que en la prédica que ha puesto nerviosos algunas veces a algunos señores convencionales del MODIN hay una contraposición entre las instituciones y la virtud. Parecería como que las instituciones no sirven y sólo sirve la virtud. Hay un solo paso entre esta afirmación y el tutor virtuoso. La idea sería: "Encontremos al tutor virtuoso y suprimamos las

## Convención Nacional Constituyente

instituciones." No digo que esto sea la intención de quienes lo sostienen; seguramente, ellos han hecho prédica democrática y debemos creerles porque nadie tiene derecho a juzgar intenciones. Alguien dijo: "Veremos si realmente su actuación es tan democrática como su discurso."

Pero la búsqueda del tutor virtuoso, sobre todo en un discurso encubierto de prédica democrática, desde mi punto de vista es fuertemente objetable.

El miembro informante del despacho de comisión ha dicho que el ombudsman debe tener dos características: prestigio y competencia. Por cierto, no hay duda de ello. Pero a juicio del Frente Grande le faltó mencionar una tercera característica de la cual adolece el actual ombudsman. Con el mayor de los respetos a su competencia intelectual, digo que le falta independencia. Esta es la característica fundamental que debe tener un hombre que va a representar al conjunto de la ciudadanía en su relación con el Estado. ¿Tiene independencia un hombre que ha sido hasta hace poco ministro del Poder Ejecutivo, que ha compartido un proyecto político y que ha hecho fe política de un sector partidario? Si bien el sector al cual pertenece es respetable y él tiene derecho a cualquier adscripción política, no cabe duda de que ha estado demasiado comprometido con un sector político en particular. Si bien debe gozar de competencia y prestigio, el ombudsman debe tener fundamentalmente independencia política. ¡Y vaya si hay en la Argentina hombres con independencia política! No estoy hablando de apartidismo. No sostengo como algunos aquello de que "No soy político. Soy independiente." Digo que independencia es no tener una dependencia próxima, inmediata y cercana con una pertenencia política de manera tan comprometida como la que tiene el actual ombudsman.

El miembro informante también ha mencionado la norma de la autonomía funcional. En una conversación que mantuvo conmigo, el señor convencional Masnatta coincidía en que el término "autonomía funcional" no es el más adecuado. A lo mejor, podemos hacer en esto de la necesidad una virtud.

El señor convencional Masnatta está presente en el recinto y me podrá corregir si cometo una equivocación.

Efectivamente, la expresión "autonomía funcional" no es la expresión más feliz. Quizás, lo más adecuado hubiera sido hablar de "independencia", que era el término del que hablaba el doctor Masnatta en aquel momento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Masnatta le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AUYERO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Hasta el momento, dado que todavía no ha terminado su exposición, el ilustre señor convencional Auyero ha planteado tres o cuatro objeciones.

La primera es con respecto a una referencia hecha por quien habla, en cuanto a que la introducción de esta figura está prevista *juris et de jure* y que el cometido de esta Convención no ha sido meramente refrendatario, como se dijo abundantemente en los debates iniciales. Por el contrario, asume en plenitud su tarea en lo que hace a los temas habilitados. Tal vez, y pido disculpas por esto a los señores convencionales, haya sido un pequeño pecado de orgullo de mi

## Convención Nacional Constituyente

parte decir eso. Pero realmente me siento muy gratificado de formar parte de esta Convención que sabe asumir su papel pristino en la reforma de la Constitución.

Por otro lado, el señor convencional Auyero manifestó la existencia de un proyecto legislativo. Como surge de mi exposición como miembro informante, he brindado un panorama general que había sido acordado con el miembro informante de la bancada radical. De manera que no se trataba de una posición exhaustiva desde el punto de vista académico, no obstante lo cual reconozco la importancia del adelanto formulado por el señor convencional Auyero con la presentación del proyecto que conozco y de su invocación del libro del doctor Padilla, a quien he omitido incluir entre los autores que merecen ser citados.

Finalmente, en cuanto a lo que se dijo acerca de que le he dado un papel desmesurado al ombudsman en la creencia de que él va a terminar con la corrupción, deseo manifestar que tengo acreditado en muchas publicaciones que nunca he sido tan optimista. Por el contrario, hoy he dicho en este recinto que debemos comparar a este instituto con la lucha contra las enfermedades. Sabemos que las enfermedades van a estar entre nosotros y que aparecerán otras nuevas, pero no por eso bajaremos los brazos y dejaremos de luchar. El Defensor del Pueblo es una pieza importante en la lucha contra la corrupción, pero evidentemente no es su sepulturero, ni acá ni en el mundo.

En lo que se refiere a la cuestión del candidato a ocupar la Defensoría del Pueblo, me limito a señalar que quien está actualmente en el cargo ha sido elegido por el voto del Congreso de la Nación, lo que representa un aval muy importante para aceptar su postulada independencia. Además, para ver cómo se desempeña en su función hay que dejarlo caminar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Aclaradas las tres primeras observaciones, seguimos manteniendo nuestra discrepancia en lo que se refiere a la designación del ombudsman.

Esta discrepancia fue puesta de manifiesto cuando fue designado el actual ombudsman. En ningún momento cuestionamos la legitimidad o la legalidad de su designación. Sólo volvemos a enfatizar que lo conveniente es la independencia del ombudsman, de la cual carece —según nuestro punto de vista— quien ejerce el cargo en la actualidad. En definitiva, se trata de criterios distintos.

Alguna vez señalé, y lo dije también a propósito de esta cláusula, que queríamos hacer de la necesidad una virtud. Ayer nos retiramos deliberadamente de la lista de oradores en un tema tan caro a nosotros como es la defensa de la democracia y la cláusula ética, pero aplaudimos con alegría su sanción.

El hecho de que ayer se haya sancionado una norma tan importante y de que hoy seguramente se sancione otra de similar envergadura, no oscurece las observaciones que hicimos a las características de esta convocatoria. De cualquier manera, estamos aquí para pelear a favor de la mejor Constitución posible, y este instituto es indudablemente un resultado altamente positivo en la lucha que estamos haciendo.

Pero aprovecho esta ocasión para volcar no una sospecha sino sólo una advertencia. Como responsable en el día de hoy de la bancada, debo señalar que en estos momentos están surgiendo algunas dificultades en el seno de las comisiones. Recordarán los hombres de la generación del 60 que Marcuse decía que hay que trabajar las instituciones introduciéndose por

## Convención Nacional Constituyente

los vericuetos y cambiar lo posible en el marco de lo posible. Y el marco de lo posible son los estrechos márgenes que nos ha dejado el Núcleo de Coincidencias Básicas para poder introducir algunas instituciones habilitadas, en las cuales estamos trabajando. Esos estrechos márgenes son los temas habilitados, algunos de ellos sumamente importantes.

Ahora bien; decía que advierto que hay dificultades en algunos temas en las comisiones. No obstante, ya hoy la Comisión de Redacción ha despachado rápidamente el tema del Núcleo de Coincidencias Básicas. Alguna vez pidió nuestra bancada que el Núcleo fuera el último tema a tratar.

El presidente de la bancada mayoritaria nos dijo que ni el último ni el primero. No quisiéramos que un tratamiento precipitado del Núcleo de Coincidencias Básicas dejara afuera a muchos otros temas como los relativos a las cuestiones federales, a los tratados internacionales...

Sr. ARIAS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la anuencia de la Presidencia?

Sr. AUYERO.— He tenido una muy mala experiencia con las interrupciones, porque las he concedido y ha habido alguna que fue más larga que mi propia exposición.

No estoy planteando una sospecha, sino que estoy haciendo una advertencia.

Sr. ARIAS.— Le solicito una interrupción muy breve, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional Arias le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. AUYERO.— Sí, señor presidente, porque ha prometido que será muy breve.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Simplemente quería corregir un error de información. La comisión redactora no se ha pronunciado sobre el tema del Núcleo, sino que ha comenzado a considerar el método de trabajo que va a seguir. En ningún momento se pronunció sobre el contenido. Más aún; va a continuar deliberando hoy a las 19.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Hoy veremos quién dice la verdad. Tengo entendido —y en todo caso lo comprobaremos en las próximas horas— que a partir de las 19 se va a firmar el despacho, y prácticamente ya no habrá más debate. Pero no me quejo de ello. Solamente digo que hoy habrá despacho. Quizás empleé mal el término, diciendo que ya lo había habido. De hecho, es así porque no habrá más debate, sino que hoy se firmará el dictamen a partir de las 19. Pero como esto nos podría llevar al convencional Arias y a mí una larga discusión, no voy a insistir sobre el particular. En todo caso, mañana ambos podremos rendir cuentas sobre si efectivamente se firmó o no. Probablemente mi intervención logre que se debata un poco más, lo que sería por lo menos



## Convención Nacional Constituyente

un logro parcial.

Advierto, sin sospechas, que hay temas como los tratados internacionales, las cuestiones federales, la cláusula sobre el progreso a que se refiere el inciso 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional, que son de suma importancia. Desearíamos que todo ello avanzara a mayor velocidad. Vamos a poner todo nuestro empeño para que así sea, y sabemos que nadie los está retrasando. Pero lo dejamos sentado acá como un deseo de ver compensados nuestros esfuerzos, que son también los de todos.

El ombudsman es una típica institución que facilita a los hombres el derecho a tener derechos. Creo que una de las cosas que más limita hoy a los ciudadanos en nuestro país es la dificultad para ejercer sus propios derechos y de que sean consagrados por las instituciones. Cuando en nuestro proyecto establecíamos cláusulas de garantía para que los derechos de la Constitución fueran operativos, no meramente declamativos ni para figurar en un libro que se invoca retóricamente, era porque queríamos hacer efectivo el derecho a tener derechos.

Esta institución camina en ese sentido. No queremos introducir un decorado. Decía alguna vez Foucault que todo poder que pretende concentrarse necesita un decorado que diga la verdad. Entonces, a veces podemos quedar satisfechos con un decorado de una buena institución, pero en definitiva seguir concentrando atribuciones en el Poder Ejecutivo. Hoy siento esa sospecha, por lo que señalé con anterioridad: se crea una supersecretaría y, por otra parte, se intenta limitar las atribuciones del Poder Ejecutivo.

Concluyo; la agenda de los nuevos temas de la Argentina de hoy significa un avance, y éste es un momento propicio para que esta Convención Constituyente los incorpore, pues sería actuar en un sentido moderno y progresistas. Felizmente, hoy esos temas no los está dictando el liberalismo aparentemente triunfante de la década del 80. Las preocupaciones y las angustias de la comunidad mundial nos están imponiendo una nueva mentalidad progresista que atienda los intereses de la gente. Ojalá logremos recuperar su confiabilidad en las instituciones a partir no sólo de la retórica sino de la ejemplaridad de las instituciones que hoy contribuimos a sancionar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— En primer término, quiero referirme a una mención que se ha hecho con respecto a la posición del bloque del MODIN, que si bien ha sido respetuosa, a mi criterio es equivocada.

El bloque del MODIN no ha sido el autor de la crítica al Parlamento ni del desprestigio ostensible del Congreso. Lo ha sido en reiteradas ocasiones el mismo señor presidente de la República y también, entre varias instituciones, la Iglesia Católica. Nosotros justamente tenemos representación política únicamente en ese Poder Legislativo, además de los concejos deliberantes. Así que nos comprenden las generales de la ley, y si bien consignamos el desprestigio del Congreso, no dejamos de tener en cuenta que estamos allí dentro tratando de mejorarlo o de dar otra imagen, del mismo modo que lo hacemos en esta Asamblea en cuanto a decir las cosas con sentido común, sin ideología.

Por eso, me voy a limitar a describir hechos. Si hay capacidad y buena intención como para distinguir la ideología de la descripción de los hechos concretos, no es necesario formular manifestaciones como las que se hicieron por parte de miembros de la Asamblea con respecto a la supuesta ideología que habría estado subyacente en la exposición de un integrante de nuestro

## Convención Nacional Constituyente

bloque, el señor convencional Nuñez.

Por eso me voy a referir brevemente a cuatro aspectos que no agotan el tema, pero que, a mi criterio, no han sido claramente expuestos. En primer término, el mismo convencional Nuñez ha descripto ese vicio argentino, no sólo de los constituyentes sino de toda la dirigencia, de querer trasplantar instituciones de otros países que tienen otra tradición de derecho público, con otros hábitos públicos, con otra constitución histórica, como diría Suárez.

Pasando rápidamente por los sistemas sueco e inglés, recuerdo que se trata de sistemas parlamentarios que están integrados dentro de un poder monárquico, para los que la institución del ombudsman gozaba del suficiente prestigio como para que fuera una eficaz. En este caso es muy distinto: los miembros del Congreso son elegidos por el pueblo y nunca esa institución ha entrado en verdadera colisión con el Poder Ejecutivo, dentro de la división de poderes.

Tenemos una institución que defiende al pueblo por su propia obligación, porque es representante del pueblo. Por supuesto, esa representación incluye, —no sé si prioritariamente, pero sí entre sus funciones principales—, la defensa de los intereses del pueblo. Pregunto si de acuerdo con la norma a la que queremos dar rango constitucional el Defensor del Pueblo va a defenderlo aun en contra de sus representantes, cuando éstos no cumplan con sus funciones o violen determinadas normas del sistema republicano. ¿Podrá hacerlo? ¿Contará con la suficiente independencia si va a ser nombrado y removido por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso.

En Suecia el ombudsman es nombrado por unanimidad; en Inglaterra, requiere de una cédula real. Fíjense que se toman las cosas muy en serio. Creemos que en la propuesta realizada por la mayoría no se dan las suficientes garantías de seriedad para esta nueva institución.

No es que el MODIN se opone al ombudsman porque sí; incluso, cuando finalice mi discurso voy a hacer referencia a que políticamente no nos convendría sostener esta posición, pero aquí no se trata de conveniencias.

Debo decir que en la Comisión de Sistemas de Control hemos trabajado con mucha comodidad y cordialidad en todos los temas que tratamos, a pesar de discrepar en algunos puntos. Los otros bloques se han llevado la impresión de que hemos trabajado en forma positiva, pero no podemos avalar este planteo por las razones que estoy exponiendo, esto es, el trasplante de una institución de otro sistema y de otra Constitución histórica.

Además se ha señalado aquí —y es cierto— que el ombudsman forma parte de la temática política moderna; está instalado —no me importa por qué medios— en el debate de la sociedad argentina. Cómo no reconocer esto; pero hay que aclarar que se trata de un órgano en experimentación. Propondría probar esta figura y robustecerla mediante la sanción de leyes, que pueden ser modificadas y suprimidas, pero no dejarla explícitamente consagrada en la Constitución Nacional. No estoy de acuerdo con dejarla plasmada en una institución rígida cuyo funcionamiento puede —recalco que he dicho "puede"— resultar un fracaso. Previsiblemente, desde mi punto de vista, va a ser un fracaso en las actuales circunstancias.

Voy a traer un ejemplo de una institución que está consagrada en nuestra Constitución, de la cual nadie quiere hablar ni acordarse. Constituye un ejemplo pétreo e inútil el artículo 102 de la Carta Magna cuando habla del juicio por jurados. Dice así: "Todos los juicios criminales ordinarios, que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados..." —se está refiriendo al caso del juicio político— "...se terminarán por jurados..." ¿Por qué está ausente esta institución que es mucho más democrática que el ombudsman para democratizar los tribunales? Sin embargo, constituye un tabú entre los juristas de todas las tendencias. No soy

## Convención Nacional Constituyente

jurista pero he conversado en estos días con integrantes de los distintos bloques y me aconsejaron —voy a citar las palabras textuales que uno de ellos utilizó— lo siguiente: "No menearlo." No estoy tan convencido, porque el juicio por jurados es el gran ausente en esta Convención. No corresponde tratar el tema ahora, pero sirve la comparación.

El ombudsman puede resultar una figura pétrea e inútil en la Constitución. ¿Por qué no probamos primero cuál es su desenvolvimiento creándola mediante la sanción de leyes? Además, si fracasa, el desprestigio no va a recaer sobre el ombudsman, sino sobre los legisladores que lo eligieron; va a recaer sobre los representantes del pueblo y sobre la institución más democrática del sistema republicano: el Parlamento. Entonces, al oponernos a que se dé rango constitucional al ombudsman, estamos evitando que aumente el desprestigio del Congreso.

Por otra parte, también se ha señalado la estructura burocrática que se va a crear, con otro superministerio que vamos a tener que solventar los sufridos contribuyentes argentinos. Porque nadie pensará que a nivel nacional el ombudsman va a estar representado por una sola persona. En otros países se ha tenido que dividir la tarea: uno para temas internacionales, otro para el tema relacionado con las drogas, lo que sin duda va a significar que haya más funcionarios, empleados y una enorme cantidad de estructura física. Por empezar, debe contar con un lugar donde comenzar a solucionar muchos problemas que le van a girar, porque en el proyecto se dice que su misión será la de protección de los derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales. Es decir que se va a tener que ocupar absolutamente de todo.

Voy a hacer mención a un episodio desgraciado y miserable que nos tocó vivir a los argentinos, pero aclaro que de ninguna manera pretendo utilizarlo como un argumento político. El presidente de la Nación ha reconocido con toda hidalguía que existen fallas de seguridad en la Argentina, por el criminal suceso que se produjo hace dos años y se repitió hace pocos días. El ombudsman, además de ocuparse de las pequeñas omisiones de los funcionarios, de las cañerías rotas en las calles, ¿también va a ocuparse de la omisión en la que pudo incurrir el señor presidente o el Ministerio del Interior en cuanto al tema de la seguridad nacional?

Sé que el ombudsman funciona en distintas provincias con diferentes grados de eficacia; pero el ombudsman de la Capital Federal es una persona honesta, a mi entender, y no pertenece a mi partido político. Me estoy refiriendo al señor Cartañá. ¿El señor Cartañá ha podido hacer algo ante la catarata de "afanos" que produjo el señor Grosso durante su gestión al frente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires? Este es uno de los fracasos más evidentes de la institución del ombudsman tal como ha sido planteada. Con esto no quiero decir que haya que suprimir al ombudsman, sino que debemos darle garantías para que funcione mejor.

Con respecto...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por la Capital le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SEQUEIROS.— En primer lugar deseo terminar con la ilación de mi discurso. Luego le concederé la interrupción.

En la práctica el Congreso de la Nación, al nombrar al ombudsman —tal como está planteado en el despacho de mayoría— en realidad está delegando supuestas facultades que le corresponden al Poder Legislativo. Y digo supuestas, porque el Congreso no las tiene. Lo que ocurre es que al ombudsman se le da legitimación procesal. En cambio, los jueces les han negado

## Convención Nacional Constituyente

legitimación procesal a los diputados de la Nación, fundamentalmente por carecer de derechos subjetivos, de representatividad jurídica y de interés particular. Los diputados no pueden intervenir, ¿y le van a conceder facultades al ombudsman para que intervenga? Esto me parece contradictorio. Es más sencillo y lógico, fundamentalmente porque no va a ocasionar costos derivados del mantenimiento de una enorme estructura, darle legitimación procesal a los señores diputados para que sin ningún tipo de trabas defiendan ante la Justicia los intereses del pueblo que representan.

Lo mismo digo respecto de los senadores, para que defiendan los intereses de las provincias que representan.

Entonces, el MODIN le dice "no" a este proyecto, pero no por estos argumentos. Por supuesto que nos gustaría que la institución funcionara, que fuera probada y que tuviera una tradición histórica efectiva en la República, para darle rango constitucional una vez que se haya cobijado definitivamente entre nosotros.

Lo que no pueden es acusarnos de entorpecer la democracia y el control del Estado, porque la realidad indica todo lo contrario. Tal es así que una de las críticas que recibí por uno de mis proyectos fue la de que pusimos demasiados organismos de control, al proponer uno para cada poder del Estado.

Con respecto al tema de la lucha contra la corrupción, que sería una de las funciones del ombudsman, debo aclarar que hace dos años presentamos en la provincia de Buenos Aires, a través de nuestro diputado provincial Etchenique, un proyecto de ley por el que se propone la creación de un tribunal de responsabilidad política. Esa iniciativa la repetimos en esta Convención; se trata de la creación de un tribunal contra la corrupción, al que se le otorgan poderes concretos, porque el ombudsman —tal como lo plantea el proyecto de la mayoría— no puede hacer otra cosa que presentar ante la justicia las quejas que recibe. Pero no tiene ningún poder para enjuiciar y sancionar, cosa que sí tiene el ministerio público.

Entonces, la figura del ombudsman, así como está planteada, carece de independencia. Además, deberá desempeñar enormes funciones, que es imposible que las cumpla una sola persona, por más estructura que tenga a su disposición.

Cabe señalar también que se trata de una institución que ahora tiene mucha propaganda, pero que todavía no tiene prestigio; al respecto vuelvo a citar el caso de Cartañá.

No caben dudas de que para el MODIN sería más conveniente apoyar esta iniciativa, porque seguramente van a decir que estamos en contra de los pequeños derechos de la gente o que nos oponemos porque sí. Por eso queremos demostrar que le estamos diciendo "no" a una falsa alternativa de defensa del pueblo que, además, es desestabilizadora, porque colisiona con las funciones que desempeña el ministerio público y los propios diputados.

Por ahora se trata de una institución improvisada y burocrática pero, fundamentalmente, es una institución demagógica. Por eso el MODIN dice "no", no al Defensor del Pueblo sino a su inclusión en la Constitución. También le decimos "no" a la demagogia fácil, porque constituye la corrupción de la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le recuerda que el señor convencional Ibarra le solicitó una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. SEQUEIROS.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: no puedo dejar pasar por alto algunas de las expresiones del señor convencional preopinante. Me refiero al ejemplo que dio al tratar de demostrar el supuesto fracaso de la institución del Defensor del Pueblo mencionando el caso de la ciudad de Buenos Aires, y más precisamente del ombudsman Cartañá.

Más allá de que no hay disidencias sobre la honorabilidad del ombudsman porteño Antonio Cartañá, precisamente creo que el trabajo desarrollado por la Defensoría en la ciudad de Buenos Aires es un ejemplo de cómo puede funcionar —por supuesto que es mejorable— esta institución, en contradicción con los argumentos dados por la bancada del MODIN.

También se preguntó cómo va a servir a la ciudadanía la figura del ombudsman si su nombramiento proviene de una institución desprestigiada como es la del Congreso. Tomando estos argumentos, habría que tener en cuenta que el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires, que es un organismo aún más desprestigiado que el Parlamento, designó al ombudsman porteño y, sin embargo, en la ciudad es absolutamente reconocida la tarea que este último ha realizado. Con esto demuestro —tomando los mismos argumentos del bloque del MODIN, que no comparto— cómo es posible que de una institución desprestigiada surja otra institución que funcionando autónomamente defienda los intereses de la población.

Lo que sucede es que en esta concepción subyace la necesidad del tutor virtuoso —como lo mencionó el señor convencional Auyero—, es decir, de alguien que tenga poder para cambiar todas las cosas. Esto no es posible, porque en el fondo es una concepción autoritaria. ¿Vamos a pretender que el ombudsman o que uno o diez concejales puedan echar a un intendente o que puedan dar vuelta la historia de una ciudad?" No, señor presidente. ¿Dónde está el pueblo? ¿Dónde está la sociedad? En el discurso del señor convencional preopinante hay una característica: está ausente la sociedad. Por supuesto que el ombudsman porteño contribuyó con la tarea de control del Ejecutivo municipal que estaba a cargo del intendente Grosso; lo hizo con recomendaciones, con denuncias públicas y con denuncias judiciales. Recuerdo tan sólo la causa del golf del Velódromo y las defraudaciones de las empresas de estacionamiento medido. Son casos puntuales en los que intervino el ombudsman, que constituyeron una apuesta ante la opinión pública frente a los hechos de corrupción que se produjeron durante esa gestión.

Qué podemos decir sobre los miles de denuncias que anualmente recibe la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Buenos Aires o sobre el control de los procesos licitatorios que se realizaron durante las anteriores y la actual gestión.

Personalmente sentí la necesidad de hacer esta aclaración, pero no sólo rescato la persona y el trabajo realizado por Antonio Cartañá al frente de la Defensoría del Pueblo de la Capital Federal, sino también el funcionamiento de una institución que ha servido, precisamente, para controlar en algo al Departamento Ejecutivo municipal. Digo "en algo" porque es cierto que hay un déficit de control en todo lo que hace a la tarea administrativa de la ciudad de Buenos Aires, pero de todos modos no pretendemos un superhombre, porque esa es una concepción muy peligrosa. Tampoco podemos aceptar que por esta concepción se elimine o se pretenda quitar un mecanismo de control que favorece el funcionamiento democrático.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le indica al señor convencional por Buenos Aires que la señora convencional Salinas y el convencional Britos le están solicitando una interrupción.

## Convención Nacional Constituyente

¿La concede?

Sr. BRAVO.— ¡Míreme, señor presidente, que no soy tan feo! Hace rato que estoy solicitando una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia no puede atender a todos los señores convencionales a la vez. Tenga paciencia; no se ponga intranquilo que lo vemos.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: el argumento del desprestigio del Congreso —lo dije con anterioridad— no es un argumento del MODIN sino del presidente de la Nación. Entonces, ese no es nuestro argumento para oponernos a la inclusión en la Constitución de la figura del Defensor del Pueblo; los argumentos que esgrimimos fueron otros: la ineficiencia, la burocracia, la demagogia y la falta de una tradición probada en la Argentina en esta materia.

Con respecto al tema de la Defensoría de la ciudad de Buenos Aires, sigo reafirmando lo que manifesté sobre la honorabilidad de la persona del señor Cartañá, pero la plata se la han robado de todos modos, y no ha sido eficaz.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le recuerdo que la señora convencional Salinas le solicitó una interrupción.

Sr. SEQUEIROS.— No la puedo conceder porque ya se me agotó el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces, corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. BRITOS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional? Aclaro que solicito esta interrupción porque he sido aludido como miembro del Congreso.

Sr. NATALE.— Todavía no comencé a hablar, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le aclara que si concede la interrupción igual sigue corriendo su tiempo.

Sr. NATALE.— El tiempo es mío.

Sr. BRAVO.— Señor presidente: quiero dejar constancia de que no tuve la oportunidad de hacer una rectificación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe. Ruego al señor convencional por San Luis que respete al orador.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: sólo iba a solicitar al señor convencional que se presentara a la



## Convención Nacional Constituyente

Justicia, porque ha hablado de "afanos".

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia reitera la solicitud que le formulara anteriormente en el sentido de que respete al orador.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el bloque del partido Demócrata Progresista presentó un proyecto afín con el dictamen aprobado por la comisión, aunque nuestro texto es más reducido en función de lo que entendemos debe ser la técnica de incorporación de instituciones a la Constitución.

No somos fanáticos del ombudsman; no creemos que sea la posibilidad de reunir todas las virtudes —como algunos señores convencionales lo han ensalzado— pero tampoco consideramos que sea una institución condenada al fracaso.

En definitiva, la naturaleza humana de quienes ocupan el cargo, la estructura que la ley le asigne y el comportamiento que se le atribuya será lo que le dará prestigio o no a la institución.

Existen experiencias con respecto a la institución que se pretende establecer; inclusive en esta provincia de Santa Fe se ha creado desde hace ya varios años y los juicios son dispares en torno a sus virtudes o falta de eficacia. En definitiva, es algo que se ha ido incorporando a nuestro derecho público a imagen de las instituciones extranjeras que aquí se han recordado.

Quiero puntualizar dos aspectos diferentes —que considero importantes— del dictamen de comisión. El primero es aquel que le atribuye legitimación procesal al Defensor del Pueblo. Todos sabemos que la institución originaria —tantas veces recordada en esta sesión— en los países escandinavos no le atribuía esta característica al ombudsman; recién aparece en algunas legislaciones contemporáneas que sí le otorgan legitimación procesal para actuar.

Este tema debió ser pensado seriamente, porque si bien entiendo a los fanáticos del ombudsman —que quieren dar legitimación procesal para que pueda estar presente en todas las causas— también debe meritarse la circunstancia de incorporar un nuevo elemento, una nueva parte al proceso, con todo lo que ello significa: el Ministerio Público, la Fiscalía, el eventual damnificado y ahora el Defensor del Pueblo, todos actuando dentro del proceso.

Sabemos también que mientras más partes tiene el proceso más lento se torna, y mientras ello ocurra menos posibilidad habrá de que se obtenga una rápida y justa decisión, como cada justiciable tiene derecho a aspirar.

Por esta razón no planteo el tema desde un punto de vista conceptual o teórico. Creo que se puede dar o no legitimación procesal al Defensor del Pueblo. En definitiva, esta es una cuestión de apreciación legislativa, de conveniencia y oportunidad para establecer la norma que lo instituya. Pero adviértase lo que puede significar un elemento más dentro del proceso.

Muchas veces hemos escuchado decir que el fiscal civil era la quinta rueda del carro — como decía nada menos que Hugo Alsina—, que muchas veces no sirve para nada, salvo para dilatar y entorpecer los procesos civiles.

Este es el tipo de instituciones que hay que merituar acerca de si en la búsqueda de rapidez y eficacia en las decisiones judiciales —que siempre debemos aspirar a conseguir— la legitimación para actuar de esta nueva institución que se está creando puede contribuir a lograrlas o a postergarlas. Dejo planteada esta inquietud para que se reflexione detenidamente sobre ella.

Deseo referirme también a otro aspecto que no es meramente semántico —como

## Convención Nacional Constituyente

aparentemente podría resultar a primera vista— sino que es de tipo conceptual, que fue largamente debatido en el ámbito de la Comisión de Redacción.

En el dictamen se expresa: "Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes..." Quien lea este texto advertirá una distinción inmediata entre derechos humanos, por una parte, "y demás derechos" —como se señala— "previstos en esta Constitución..." Dije que no se trataba de una cuestión meramente semántica. Muchas veces, cuando en el ámbito de las comisiones di argumentos para cuestionar algunas normas que se pretendían incorporar a la Constitución, se me contestó que respondían al sentido pedagógico de la Constitución.

Admito que hay normas constitucionales que tienen sentido pedagógico. Esta redacción también tendría un equívoco sentido pedagógico si se mantuviera tal cual figura en el dictamen de la comisión, porque no podemos dejar de tener en cuenta que todos los derechos declarados por la Constitución Nacional son derechos humanos. No hay derechos humanos y demás derechos declarados por la Constitución.

Esta es una vieja historia que arranca en el siglo XVIII, cuando los llamaban derechos naturales; después se denominaron derechos innatos; luego derechos individuales; más tarde, derechos fundamentales de la persona humana y desde hace algunas décadas se los llama derechos humanos.

En 1948 las Naciones Unidas efectuaron la Declaración Universal de Derechos Humanos. También en ese año los americanos formulamos en Bogotá la Declaración de Derechos del Hombre. Esta terminología viene siendo usada desde hace muchas décadas. Pero lo que señalo a la Convención es que no podemos marcar una distinción que no tiene ningún fundamento, porque todos los derechos declarados por la Constitución Nacional son derechos humanos, que en 1853 eran llamados derechos individuales y que en 1994 se los denomina derechos humanos.

La redacción del proyecto original enviado por la comisión respectiva daba a entender que en la Constitución de 1853 no había derechos humanos, porque señalaba: "Para tutelar las declaraciones, derechos e intereses asegurados por la Constitución, para proteger los derechos humanos" como si fueran dos cosas distintas cuando en realidad se trata de una sola que a través de muchos siglos sigue teniendo la misma entidad y significación y que cada vez el hombre quiere proteger con mayor fuerza y entidad.

Por el carácter pedagógico y docente y para quienes interpreten estas normas no se vean en el galimatías de no saber cuál es la contradicción entre los derechos de la primera parte —de la parte dogmática de la Constitución— y la de los derechos humanos, les pido que unifiquemos esa expresión. Si se quiere utilizar la moderna acepción de derechos humanos se lo puede hacer diciendo: "Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos, garantías e intereses previstos en esta Constitución...", pero no la usemos como una expresión contradictoria, antitética o alternativa, porque entonces flaco favor le estamos haciendo a la vigencia de los derechos humanos. Y no se me responda que hay derechos de la primera, de la segunda y de la tercera generación.

Que no se nos hable de los derechos individuales, de los derechos sociales y de los derechos internacionales, porque esta es una vieja expresión que ya nos enseñaban los profesores de Derecho Constitucional en esta casa cuando estudiábamos, hace muchos años.

.....

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales se sirvan tomar asiento en sus bancas y escuchar y respetar al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. NATALE.— Pero en definitiva, cuando leemos las más modernas declaraciones de derecho, desde la de 1948 de las Naciones Unidas pasando por el Pacto de San José de Costa Rica hasta llegar a cualquiera de las últimas que aparecen recopiladas en los distintos libros que se ocupan del tema, advertimos que no son otros que aquellos viejos derechos que en 1853 los constituyentes argentinos inscribieron en esta Constitución, inspirados en los que habían venido incluyendo desde 1810 las sucesivas declaraciones de derechos que se hicieron en nuestro país que, a su vez, estaban inspiradas en la que en 1789 habían hecho los franceses en su territorio, afines a las que los norteamericanos, en las diez primeras enmiendas posteriores a 1787, habían inscripto en su Constitución.

Por eso, señor presidente, los franceses —a quienes últimamente no les va tan mal en materia de derechos humanos— en su última Constitución de 1957, simplemente tienen un modesto artículo que se limita a decir: Francia refirma la Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789." Con eso es suficiente. Por eso también los norteamericanos creían que como eran naturales, que como eran inherentes a la persona humana ni siquiera tenían que incorporarlos a la Constitución; y porque quisieron explicitarlos, después introdujeron las diez primeras enmiendas.

Por eso, señor presidente, porque cuando uno relee las modernas declaraciones de derechos advierte que son los mismos que están expresamente establecidos en nuestra Constitución Nacional, y si no están expresamente establecidos surgen implícitamente de la sabia norma del artículo 33, porque no hay contradicción entre los derechos de la Constitución y los derechos humanos, ya que los de la Constitución argentina son los derechos humanos; y porque nosotros, los argentinos, debemos tener el orgullo de decirle al mundo que fuimos una de las primeras naciones que incorporaron estos principios a su constitucionalismo, no hagamos la distinción, señor presidente. Si queremos hablar de derechos humanos para usar la terminología moderna, hagámoslo; pero no diferenciándolos de los de la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: se han pronunciado numerosos discursos; se han fijado varias posiciones; incluso, hemos presentado un proyecto en común con el profesor doctor Gustavo Adolfo Revidatti, quien ya ha expuesto sobre este tema en nombre del Pacto Autonomista Liberal. Por eso quiero decir pocas palabras, y en cuanto al resto de los conceptos que iba a exponer esta tarde, solicitaré su inserción en el Diario de Sesiones.

Simplemente, quiero puntualizar que los regímenes políticos vigentes en gran parte de Latinoamérica y del mundo han visto plasmar en sus legislaciones la figura del Defensor del Pueblo.

La diferencia que tenemos con el dictamen dictamen de la mayoría es que consideramos que la figura del Defensor del Pueblo debe ser insertada en la Constitución con poderes propios que le brinden una total y absoluta independencia no sólo respecto del Poder Ejecutivo al que fiscalizará, sino también del Parlamento. De esta forma, con la figura que se crea, estaríamos dotando al instituto de una real independencia.

## Convención Nacional Constituyente

Para ello hemos propuesto con el doctor Revidatti que su elección no sea a través del Poder Legislativo como un órgano delegado del mismo, sino como un verdadero representante del pueblo por cuyos derechos habrá de velar, elegido en forma popular con el mismo procedimiento que se establece para el caso de los diputados nacionales.

Por estas razones, es que sin oponerme a la creación de la figura del Defensor del Pueblo, no comparto el dictamen de la mayoría en cuanto establece su incorporación en el ámbito del Congreso de la Nación como un poder delegado de éste, sosteniendo la introducción del instituto mencionado tal como lo propuse en el proyecto presentado, al que me remito para no entrar en mayores abundamientos.

Con estas brevísimas consideraciones, señor presidente, solicito la inserción en el Diario de Sesiones del resto de los conceptos de la doctrina, de la historia y de todo lo que esto significa como institución en el derecho nacional y mundial.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. LORENZO.— Señor presidente: quiero comenzar esta intervención diciendo que si bien es cierto que teníamos algunos proyectos con ciertas diferencias respecto de lo que establece el dictamen de mayoría, el bloque de la Unión Cívica Radical se encuentra realmente satisfecho por esta iniciativa que hoy se está tratando.

Creemos que este proyecto representa de alguna manera muchas de las aspiraciones que teníamos cada uno de los convencionales y el bloque en su discusión genérica sobre este tema. Y no es la primera vez que el partido ha planteado esta cuestión en orden a su incorporación legislativa o constitucional; ya en 1984 fueron presentados proyectos oficiales sobre la incorporación de esta figura.

A partir de haber escuchado algunos de los discursos que han planteado determinadas críticas sobre este tema, me siento ratificado en la convicción de que este proyecto es bueno, dado que tales críticas jurídicamente carecen de relevancia, no han sido avaladas por fundamentos válidos, tienen que ver tal vez con algún temor a lo nuevo, a lo desconocido, a lo que haya que fijar en la Constitución sobre un tema tan delicado como es el de los controles, como es el de la defensa de los derechos.

Vemos que este proyecto se asimila a la redacción y al espíritu de la inserción hecha por España en su Constitución en 1978, cuando en su artículo 54 establece esta figura dándole el cargo de Defensor del Pueblo y de defensor de los derechos establecidos en ese título, que justamente es el que se refiere a todos los derechos humanos y las garantías constitucionales. Pero la ley española avanza en su reglamentación y también le da al Defensor del Pueblo la legitimación procesal no sólo para las cuestiones inherentes a la Constitución sino también para representar al pueblo planteando recursos de inconstitucionalidad contra las propias normas que dicta el Poder Legislativo.

Creo que esto es muy importante: a pesar de que el Defensor del Pueblo se encuentra incorporado al Poder Legislativo, dentro de su ámbito, y es designado precisamente por él, se ha tenido especial cuidado en establecer su autonomía funcional, y en el segundo párrafo se ha establecido también que no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Esta independencia y la convalidación de su legitimación procesal puede permitir a este funcionario, por vía legislativa, plantear la inconstitucionalidad cuando ésta se presente. Creemos que esto constituye un avance real sobre este tema.

## Convención Nacional Constituyente

Es correcta la designación de este funcionario como Defensor del Pueblo y no simplemente su tipificación como deriva de la traducción de su palabra original sueca *ombuds*, que significa procurador, defensor, representante de intereses. A comienzos del siglo pasado representaba los intereses del Legislativo, del Parlamento, que durante su período de receso podía controlar al Ejecutivo a través de este funcionario.

También se han establecido en ese país funciones específicas a determinados tipos de ombudsman, tales como aquellas que se refieren al poder militar y a la administración pública en sus distintas facetas.

El hecho de tener ahora la denominación de Defensor del Pueblo significa que además de ejercer una cierta representación del Poder Legislativo va a defender específicamente los derechos de los ciudadanos cuando estos tengan que ver con la comunidad. Y en esto hay que hacer una aclaración. Puede el Defensor del Pueblo defender derechos individuales en tanto y en cuanto ellos correspondan a derechos colectivos garantizados por la Constitución Nacional.

Esto necesariamente nos lleva a establecer en la norma la posibilidad de actuar ante la Justicia. Ello no va a generar, como aquí se ha dicho, un elemento de confusión judicial. Lo va a hacer, por supuesto, en función de lo que establezca la reglamentación legal para los casos en que precisamente no exista otra forma de representación y defensa de los intereses a que se tiene que abocar el Defensor del Pueblo.

Cuando nosotros en la comisión tratamos este tema lo hicimos paralelamente con otro instituto fundamental para el sistema democrático constitucional cual es la independencia del sistema fiscal como órgano extrapoder. Creemos que allí, en el Ministerio Público, la defensa de los intereses individuales estará garantizada por los defensores que formen parte del Ministerio Público Popular, y el Defensor del Pueblo necesitaba tener esta posibilidad de ejercer la acción judicial en los casos en que no estuviera comprendida esta facultad dentro del Ministerio Público.

Hubo una cierta racionalidad en equilibrar las dos figuras: la proveniente del ministerio, por un lado, y la del Defensor del Pueblo por el otro. Nosotros creemos también que la enumeración que se hace sobre derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes no configuran contradicción de ninguna naturaleza.

No se niega acá el carácter de derecho humano que traían y traen los artículos que componen la primera parte de nuestra Constitución vigente. No se está diciendo otra cosa, simplemente se está ratificando, tal vez con una terminología que puede provocar algún tipo de escozor, pero que en definitiva tiene que ver con algo que forma parte del sentimiento de este período histórico democrático que vive nuestro país. La defensa de los derechos humanos es, en definitiva, una bandera creo que de todos los hombres de la democracia, y es fundamental que la tengamos presente en esta norma que en definitiva es la que va a defender los intereses del pueblo.

Se ha dicho que sería mejor no incorporar la figura en la Constitución en función precisamente de que ello produce una rigidez normativa que impediría sacarla, en tanto y en cuanto si se encuentra en una ley o solamente se menciona en la Constitución, las posibilidades reglamentarias permitirían cambiarla, modificarla, derogarla, en fin, hacer de ella lo que realmente se pretenda, de acuerdo con los intereses del gobierno de turno.

Creo que esto que parecería ser una cuestión jurídica doctrinaria tiene que ver con una posición filosófica, pero si nos limitáramos al tema jurídico, la doctrina sobre este problema ha planteado si realmente es válido establecer una delegación de funciones del Poder Legislativo, tal

## Convención Nacional Constituyente

cual lo fija la Constitución Nacional, a través de una ley o puede ser ésta tachada de inconstitucional.

Hay principios que nos obligan a tener mucho cuidado cuando se delegan funciones de cualquiera de los poderes, a punto tal que Bidart Campos ha dicho que no se trataría de una delegación de poderes sino de una imputación de funciones, cambiándole la terminología a los efectos de que esto fuese admitido, permitido.

Otros autores dijeron que la delegación de funciones esenciales no puede ser llevada a cabo por una ley, pero sí en el caso de algunas secundarias, como sería ésta. Lo real es que no hay uniformidad en la doctrina, y evidentemente la jurisprudencia puede vacilar sobre este tema y podríamos llegar a la triste confusión de que el Defensor del Pueblo, creado por ley, tenga validez hasta que una Corte diga que su norma es inconstitucional. Eso es más que suficiente para que lo incorporemos en esta Constitución, para que hoy votemos esta figura novedosa ya probada y comprobada en muchos países del mundo.

Se habla de la historia del ombudsman refiriéndose a países como Suecia, Noruega, Finlandia; pero también al resto de Europa llega esta figura como consecuencia de la posguerra. ¿Por qué? Porque había que llevar a cabo una reparación jurídico institucional, pero también ética.

No es de extrañar entonces que aparezca en todas las constituciones o en las legislaciones de los distintos países con diferentes nombres esta figura que, en definitiva, cumple las mismas funciones de contralor, porque el horror de aquella guerra y la previsión de control de los Ejecutivos y de las administraciones era importante para asegurar que no volviera a ocurrir. Nosotros hoy vivimos situaciones similares. Hemos pasado no hace mucho tiempo por hechos realmente espantosos en nuestro país. Y si bien esta figura va a tener tal vez mucho más trabajo y ajetreo en la defensa de temas menores porque es el pueblo el que lo está reclamando para poder tener —como se dijo acá— un lugar a dónde recurrir, también tenemos que pensar que esta figura, como todas aquellas que tengan que ver con el control del Estado, servirá sin lugar a dudas para evitar o mitigar la posibilidad de que se produzcan otros hechos que impliquen avergonzarnos o hacernos sentir a cada uno como si fuera una afrenta a nuestro sentido republicano, democrático y federal, como se ha dicho.

Por eso creo que no es necesario abundar en este tema. Pienso que el mismo, con muy limitados matices, a excepción de algunos exabruptos en la consideración de las oposiciones por algún convencional, va a tener una receptividad casi como la que tuvo ayer la defensa de la democracia, y además, creo que realmente sirve de complemento a lo que ayer se ha votado. Tener estas figuras al alcance de la mano nos da tranquilidad y, fundamentalmente, que sirvan o no también va a depender en mucho de nuestras propias actitudes.

Por eso, con un buen comienzo, un buen respaldo, con una Constitución garantizando y con un Congreso que actúe con responsabilidad y seriedad, creo —y entiendo es la opinión de mi bancada— que esta figura que hoy se introduce va a tener resultados altamente favorables para nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente, señores convencionales: el señor constituyente Auyero ya efectuó una expresión del sentimiento que, por lo menos en mí, abrigó anoche cuando casi terminábamos esta jornada y hoy en su comienzo.



## Convención Nacional Constituyente

Asistimos a esta Asamblea porque estamos profundamente convencidos de a qué vinimos y qué intereses y derechos debemos defender. Pero realmente no nos hace sentir bien que colegas nuestros se expresen en el sentido que lo han hecho porque es como dividir a la Argentina entre los buenos y los malos, entre los que tienen la verdad absoluta o entre los creídos y los descreídos. Seguimos sosteniendo lo mismo del Núcleo, pero eso no significa, señor presidente, que cada vez que compartimos figuras o institutos que son necesarios para esta Argentina de estos años que corren, tengamos que escuchar expresiones que no son buenas para los argentinos en tiempos de paz. Y fundamentalmente cuando provienen de personas que estuvieron muy cerca de nosotros y nos decían que esta reforma era el beneficio para todos.

Era obvio, el Núcleo no sería lo primero. Ya lo dijeron hoy aquí. Ni primero ni último. No podía serlo porque eran trece puntos. Era muy importante —lo dijimos ayer— porque le planteamos a la sociedad que el interés fundamental es preservar el orden constitucional. No es la reelección ni cualquier otro instituto que, a lo mejor, no nos unifica a todos. Pero si el orden constitucional es realmente lo que queremos preservar y es lo que nos va a unificar a todos, entonces no nos hagan sentir como que la democracia es de algunos y es autoría del oficialismo. La democracia es de todos. Esto es legítimo porque estamos todos, y es bueno porque discrepamos. Cuando no discrepamos, aplaudimos y apoyamos. Ayer todos nos sentimos argentinos de primera, iguales, y salimos reconfortados.

Entonces, esta es una reflexión para que esta Constituyente nos sirva a todos y le sirva al pueblo argentino. Cuando disentimos, hagámoslo con respeto, porque con respeto también disentimos todos en las tribunas. Disentimos antes de las elecciones y seguiremos haciéndolo aquí.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le solicitan una interrupción.

Sra. PANDO.— Cuando termine podrá hablar, señor presidente, porque ayer tuve una amarga experiencia. Estaba haciendo una ratificación de lo que expresaba y una interrupción corta el hilo del razonamiento.

Cuando finalice, muy encantada voy a conceder la interrupción. Aclaro que hago esto tan solo por el precedente de ayer.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Muchas gracias, señora convencional.

Sra. PANDO.— Hoy tenemos un instituto que desde hace muy poco está receptado por la legislación argentina. Creo que ni siquiera tiene un año porque es de diciembre de 1993.

Es un instituto cuyo origen en otros países ya tiene más de doscientos años. Hemos escuchado acá planteos no contra el instituto sino contra su instrumentación. También escuchamos que, a lo mejor, era un poco prematuro instaurarlo en la Constitución.

El Defensor del Pueblo es, justamente, la herramienta válida para esa cantidad de argentinos que no están en igualdad de posibilidades ni de condiciones en el nivel del uso y goce de sus derechos.

Entonces, ¿para qué estamos legislando? Estamos legislando para reivindicar la figura del Congreso. Y me resisto a que tengamos que reivindicar la figura del Congreso con la del ombudsman. El Defensor del Pueblo debe ser una herramienta para que la gente pueda, sin ningún tipo de beneficio esencial y plus, sentirse en igualdad de condiciones. Para que todos los

## Convención Nacional Constituyente

argentinos tengan a mano las mismas posibilidades de requerimientos en función de sus quejas.

Entonces, ¿para qué sirve el Defensor del Pueblo? El Defensor del Pueblo nos colocará en una Argentina que no es precisamente la del momento en que está instaurando nuevos derechos. Esos derechos ya estuvieron en 1853, y ahora estamos por otorgar el mecanismo, porque en su momento esos derechos no prestaron el apoyo que la gente necesitaba.

También hemos escuchado decir que será un instituto muy burocrático, que significará al país una enorme cantidad de erogaciones. Pero para eso está el Estado, para servir a la gente. Y si la gente necesita de todos estos resguardos y, fundamentalmente, necesita institutos de esta naturaleza para preservar todos sus derechos, hay que invertir en la gente. Seguramente, vamos a hacer una inversión para que ella pueda gozar de sus derechos. Peor sería que hiciéramos la inversión para restablecer otro tipo de órdenes.

Entonces, no tengamos miedo del equipamiento, de lo que pueda significar tanto económica como financieramente, ya que va a implicar mejores servicio y calidad de vida.

En este momento estamos incorporando institutos para 1994 y, seguramente, para otras décadas más. En 1853 era bueno el artículo 15 de la Constitución. Se habló de esclavos y de que en la Argentina no existiría más ese tipo de situaciones personales. Han transcurrido los tiempos y no hemos necesitado consagrar ese tipo de normas. Pero en 1994 necesitamos la citada incorporación porque son las demandas de este tiempo. Y cuando decimos que la gente presenta tales demandas, no tengamos miedo de pensar lo que va a significar el costo económico.

Si la Constitución no le sirve a la gente para que viva mejor, si no le sirve para que evolucione en función de sus demandas y requerimientos, estaremos tan sólo haciendo de la Constitución un catálogo de ilusiones.

Debemos tener claro que esta Constitución de 1994 no es el prototipo de lo que en 1853 instalamos aquí. Aquella fue la de la consagración de los derechos y ésta, lamentablemente, la del restablecimiento, la de la ocupación, la de los servicios, para que la gente entienda que todos debemos vivir en igualdad de condiciones y de calidad de servicios. Y si el Defensor del Pueblo sirve para eso, no tengamos miedo.

Pero debemos advertir que se trata de un instituto cuya adaptación e incorporación nos demandará tiempo, hasta que la gente sepa que se trata de la herramienta para ella y no de un ingrediente más del Estado. Esa es la otra cara de la burocracia. ¿Y qué queremos combatir con esto? Queremos combatir la desigualdad de los argentinos, los privilegios existentes, las prestaciones insuficientes, y procurar que el más humilde de todos los habitantes de esta Tierra se sienta en igualdad de condiciones.

Entonces, aceptémosla como una figura de prestación de servicio, como una figura para los tiempos que vienen y que nos hará sentir bien a todos porque igualará para arriba y no en función de lo que cada uno tenga. La Constitución es el contrato social que nos cobija a todos, para que todos tengamos mejor calidad de vida.

El bloque que represento votará afirmativamente por este instituto; acepta la figura con algunas diferencias, como ya ha sido señalado por los convencionales preopinantes.

Pero quiero aclarar nuevamente que si este asunto resulta aprobado por unanimidad —y ojalá lo sea—, no será el mérito de algunos sino el de la Argentina madura, la del debate, la de la vida en democracia, la de entender que si nos ponemos de acuerdo, todos los que están debajo de nosotros, que son quienes nos confiaron el mandato, vivirán en una Argentina en paz y no en una Argentina para algunos. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Tomo la palabra con una profunda emoción. Por un lado, tengo un sentimiento de tristeza y, por el otro, una inenarrable alegría. Tristeza porque algunos convencionales constituyentes han hablado de otros países como de primera y del nuestro como de segunda. Y también de parlamentos de primera y de segunda. También se dijo que esta institución puede funcionar perfectamente en Suecia y en Inglaterra, pero no puede ser criolla, que no puede funcionar en la Argentina. Esa es mi tristeza.

Pero yo digo a estos señores que hablan de los parlamentos, que el inglés fue el que permitió las dos guerras del opio e hizo que los pobres chinos tuvieran que envenenarse por la fuerza. También el mismo parlamento inglés fue el que permitió la usurpación de las Islas Malvinas.

De tal manera que no puedo tolerar ni permitir que sea denigrado nuestro Parlamento, que tendrá sus defectos pero que ha sufrido padecimientos a través de golpes de Estado y recién comienza a balbucear sus primeros mandamientos.

Y digo que también siento alegría porque ayer aprobamos un hermoso artículo de defensa de la democracia más allá de que en este recinto tuvimos que luchar bravamente para evitar la inclusión de un artículo por el que se intentaba convalidar los golpes de Estado. Gracias a Dios el tema ha salido perfecto y podemos enorgullecernos de tener una cláusula que diga "nunca más" —como dijera Sábato— a los golpes de Estado.

Por otra parte, también me congratulo por esta iniciativa referida al ombudsman o Defensor del Pueblo.

Quiero narrar una vieja historia porque, como a los músicos viejos, me queda la afición y el compás, y cada vez que veo a un conjunto de hombres como éstos, que están en cosas tan importantes, la alegría se me reverdece y pienso que para nuestra Patria han de venir tiempos mejores.

Y también tengo la experiencia de un viejo y la infalible memoria de un niño. Por eso voy a narrar algo que se refiere a este punto, que ocurrió hace más de media década en un congreso de abogados en Rosario. Estaba don Angel Osorio y Gallardo, gran abogado español, en una disputa con Sebastián Soler, otro gran abogado nuestro, sobre la institución del querellante. Soler no era partidario de esa institución y decía que era suficiente con el fiscal, eso que el amigo convencional Natale llamó hace poco "la quinta rueda del carro", citando a un gran tratadista del Derecho Procesal.

Al discutirse el tema, Osorio y Gallardo dijo: "Niego la ciencia, aborrezco el tecnicismo, no quiero hablar en latín ni en alemán. El derecho es vida y todo lo que no sea servir a ésta es ganas de perder el tiempo". Ejemplificó con la muerte de su hijo al señalar: "Si matan a mi hijo, no tengo derecho a protestar, a querellar, etcétera". La disputa fue muy larga y triunfó ampliamente don Angel Osorio y Gallardo, que terminó diciendo estas palabras, que se relacionan mucho con la cuestión que estamos tratando: "La libertad en mi país —ejemplifica con nostalgia dolorosa— era de tal suerte, que en el juicio por jurados, cuando todas las acusaciones se han retirado, aun las privadas, y se pide la absolución del acusado, el Presidente se dirige al público y le dice: ¿Hay en el público alguien que quiera mantener la acusación contra este procesado? Y si en el público alguien contesta: yo, señor presidente, le dicen: ¿Tiene Ud. cargos que hacer? Y si no es formulada la acusación, recién se abre la puerta al público, a la quintaesencia del pueblo". Eso se refiere a la acción popular. Me parece que lo que estamos

## Convención Nacional Constituyente

haciendo es recepcionar esa acción popular y creando el órgano correspondiente, que estará a cargo del Defensor del Pueblo, la va a ejercitar.

Bienvenida, pues, esa acción popular; bienvenida esa igualación de todos los hombres, de los más modestos y de los más encumbrados, todos iguales como dijo recién la señora convencional que me precedió en el uso de la palabra. Ojalá tengamos la suerte o el beneficio de que esta institución progrese. Estoy seguro de que lo va a hacer porque en mi provincia y en muchas otras existe con muy buen resultado.

Para terminar, hay algo que me gustaría decir y que tal vez sea de alguna utilidad en esta Argentina que vivimos. Son unas palabras de Arthur Miller, quien expresó lo siguiente: "Me refiero a la convicción que tiene mucha gente, a mi entender equivocada, de que la democracia es una meta, es decir, una especie de premio que reciben los individuos y la sociedad en general cuando consiguen finalmente deshacerse de un régimen totalitario..." —régimen totalitario del que nos hemos deshecho no hace mucho tiempo—. "...Pensar en la democracia como en algo estable no sólo es un error sino que, además, es peligroso. Yo siempre la entendí como una arena, un campo de lucha permanente; no basta con creer en ella, también hay que asumir el compromiso de hacer que los demás la respeten". O para decirlo con palabras de Ihering "La lucha por el derecho es la última palabra de la sabiduría. Sólo merece la libertad y la vida el que cada día sabe conquistarla". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde el uso de la palabra el señor convencional Vásquez, por la Capital, pero dado que no se encuentra presente le cedemos la palabra al señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: voy a pretender hacer una intervención breve dado que los más de cincuenta proyectos que se han presentado con respecto a este instituto, a lo que debemos sumar las exposiciones de quienes me han precedido en el uso de la palabra, han logrado ir delineando con claridad el pensamiento de cada uno de los bloques e integrantes de esta Convención Constituyente. No obstante, considero que a veces es preciso poner las cosas en blanco y negro.

Previamente quiero decir que todos vamos a coincidir en que, más allá de los matices en cuanto a la conformación y al tipo de elección, está claro que está en el ánimo de la gran mayoría instituir con rango institucional la Defensoría del Pueblo. Sólo he podido escuchar una voz con nitidez oponiéndose a la instauración de este instituto. No me llama la atención —debo confesarlo— porque son las mismas voces que ayer se han opuesto a plasmar con rango constitucional la defensa del orden institucional y de la democracia.

Hecha esta aclaración para que no queden dudas a quienes tienen la oportunidad de seguir este debate, en honor a la brevedad sólo diré que considero que es preciso rescatar lo que manifestara el miembro informante de la mayoría, señor convencional Masnatta, al hablar de la necesidad de que el Defensor del Pueblo tenga la independencia suficiente como para que el contralor sea realmente efectivo. En esto debemos ser claros. No porque tengamos un Defensor del Pueblo se terminará el flagelo de la corrupción en nuestra sociedad o el vaciamiento de empresas, ni dejaremos de tener funcionarios que no cumplan con su deber o la reiteración de elementos que tanto han castigado a nuestra sociedad, aun en la época reciente, no pudiendo dejar de mencionar y rescatar al respecto algunos casos que nos han golpeado fuerte, como el de los guardapolvos, el "diputrucho" o la leche contaminada. Todo esto no será modificado por la

## Convención Nacional Constituyente

institución que consideramos sino por una actitud de la sociedad.

Lo que estamos instaurando o intentando instalar es una herramienta de defensa de la gente que no es en sí una garantía de cambio de la actitud y de la moral de nuestra sociedad. Con este y otros institutos que hacen al contralor del sistema institucional de nuestro país tenderemos a contar con más elementos para corregir a tiempo estas desviaciones.

Decía que quería rescatar lo que expresaba el miembro informante de la mayoría, señor convencional Masnatta, cuando hablaba de la independencia porque da la seguridad de un mayor control.

Debo confesarle, señor presidente, con el respeto que me merece el señor convencional, que no le veo esa independencia al actual Defensor que tenemos en nuestro país.

Con esta salvedad y con el pleno convencimiento de que este instituto, junto a otros, nos irá conduciendo hacia una democracia más justa y hacia un sistema con mayores garantías para la gente, creo que los hombres y mujeres de buena voluntad que estamos pensando en mejorar los servicios a nuestra gente y los controles de funcionamiento del sistema, bajo ningún punto de vista podemos oponernos —más allá de las reservas de tipo instrumental— a la instalación con rango constitucional de esta figura, porque es para la gente y para la República.

Termino afirmando que esta es una herramienta más que le brindamos al país para ir logrando los controles que la sociedad cada día nos exige con más énfasis.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: seré breve en mi exposición pues voy a solicitar que se inserte el texto de mi discurso en el Diario de Sesiones.

Quiero referirme a las condiciones de idoneidad del Defensor del Pueblo, a las que hizo mención mi compañero de bancada y que no figuran en el texto del despacho. El destino de esta institución depende de las condiciones de idoneidad de quien la ejerza, que no pueden estar reflejadas en ningún texto constitucional o legal. Además —y en esto discrepo con el señor convencional Courel— la idoneidad del Defensor del Pueblo no depende de su ideología política, de si es peronista, del Frente Grande o radical, sino de que la persona designada crea profundamente en los derechos humanos y tenga fuertes convicciones democráticas, lo que seguramente hará que sea independiente.

La segunda observación que deseo formular apunta a responder la objeción que hizo el señor convencional Natale con relación a la reiteración que se advierte en el texto de la Comisión de Redacción en cuanto al término "derechos humanos".

La objeción efectuada por el señor convencional parte obviamente de un modelo positivista que finca su idea central en que la única fuente de derecho es la Constitución, la ley o los tratados. En la Comisión de Redacción citamos las palabras de Ronald Dworkin, en su libro *Los derechos en serio*, cuando sostiene que no sólo existen derechos sino que hay otros tipos de estándares jurídicos, como los principios y las directrices políticas, que también fundan derechos sin que estos estén previstos en texto normativo positivo alguno.

Quiere decir que hay determinados principios que emanan de la justicia, de la equidad o de cualquier otra dimensión de la moralidad y que fundan derechos. Por ejemplo, el caso más claro que ha dado lugar a derechos y garantías procesales en el ámbito penal es el de la doctrina del fruto del árbol envenenado. En 1889, en Estados Unidos, se dio el caso de una persona que asesinó a su abuelo para obtener la herencia. La Suprema Corte de los Estados Unidos negó un



## Convención Nacional Constituyente

derecho con un argumento de principio, afirmando que nadie podía ser beneficiario de su propio hecho ilícito.

Este argumento de principio fue aplicado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación —Tomo 301, página 303— en el caso Montenegro, al establecer que la administración de justicia no podía ser beneficiaria de un hecho ilícito, y a partir de allí aplicó la regla de la exclusión de la prueba obtenida mediante procedimiento ilegal.

Este es el típico caso de derechos o garantías que tuvieron su origen no en una disposición constitucional expresa sino en un argumento de principio. Por eso, la incorporación del término "derechos humanos" que precede a la expresión "y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes", hace referencia a todos aquellos derechos que de alguna manera pueden fundarse no ya en la ley o en la Constitución sino en estos argumentos de principio que se vinculan a la moralidad, la justicia y la equidad. De modo que tratándose de una cláusula constitucional para el futuro, la protección de los derechos humanos será completa, no limitándose al positivismo de la fuente legal de los derechos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: varios integrantes del bloque del MODIN han hecho uso de la palabra, y los convencionales José Luis Núñez y Néstor Sequeiros han fundado acabadamente el motivo por el cual la bancada de nuestro partido sostiene que no es conveniente la inserción con rango constitucional del instituto del Defensor del Pueblo. Es por ello que me voy a permitir simplemente señalar que en lo que a mí respecta tuve una gran duda en mi espíritu respecto a acompañar o no esta inserción con rango constitucional. Finalmente he optado por no votarla afirmativamente en razón de que es un trasplante desde países con otra constitución histórica.

De todas maneras considero que podríamos eventualmente aceptarla si otra fuera la metodología de esta inserción. El texto que se aconseja en el dictamen dice que el Defensor del Pueblo "tiene legitimación procesal y no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Es elegido y removido por el Congreso de la Nación con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. La duración de su mandato es de cinco años y podrá ser reelecto por una sola vez."

Creo que está bien la duración de cinco años y la reelección sólo por una vez, pero no comparto que sea elegido y removido por el Congreso de la Nación. Si realmente el Defensor del Pueblo será la voz de los que no tienen voz, el instituto al que podrán acudir los más pobres, los más débiles, los más desprotegidos de la sociedad argentina, tendría que ser elegido directamente por el pueblo, y en una elección única, no en una lista sábana con otros candidatos.

Mi humilde contribución a las comisiones de Sistemas de Control y de Redacción es modificar la parte que dispone la elección del Defensor del Pueblo por parte del Congreso de la Nación. Si es cierto lo que se dijo acá en cuanto a que el Congreso o la clase política está desprestigiada o puesta en duda, ¿qué mejor que darle la oportunidad al pueblo de la Nación para elegir a este funcionario que según la mayoría de los convencionales es tan importante y revolucionario dentro del mecanismo institucional del país? ¿Qué mejor que sea el pueblo el que en una elección única y directa elija a este funcionario, que por supuesto tendrá que ser propuesto a través de los diferentes partidos políticos, porque no hay otra forma de representación? De esa manera comenzará su gestión con mayor legitimidad y nadie podrá pensar que será un funcionario demasiado cercano o adicto al gobierno de turno.



## Convención Nacional Constituyente

Pese a que no estoy de acuerdo con este instituto por las razones ya dadas que no pienso enumerar nuevamente, como una contribución y pensando en positivo, hago la sugerencia de que no sea el Congreso de la Nación quien lo elija sino el pueblo argentino.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: indudablemente, para comprender la razón de ser de la institución que estamos analizando hay que conocer cuál fue el proceso a través del cual el Estado ha ido adquiriendo una dimensión que realmente llegó a cubrir en cierto momento aspectos muy importantes de la vida de los ciudadanos.

Esa concepción se ha ido modificando en función del reconocimiento de un principio de subsidiariedad, atendiendo sobre todo a la eficacia en la prestación de los servicios públicos y a conceptos novedosos en cuanto a lo que puede implicar el dominio de ciertas áreas estratégicas. En todo ese tiempo se ha llegado a establecer una verdadera tiranía de parte de la administración pública, particularmente por la burocracia que la conforma, hacia el administrado.

En rigor, no voy a pronunciarme extensamente acerca de la institución del Defensor del Pueblo porque ya lo han hecho con mucha propiedad quienes me precedieron en el uso de la palabra, razón por la cual han quedado debidamente configurados sus aspectos técnicos, especialmente en la exposición del señor convencional Masnatta al inicio de esta reunión.

Sin embargo, me parece importante analizar algunas de las funciones esenciales dentro de las cuales debe situarse este instituto y discernir si la solución que ha dado la Convención es conveniente a los intereses del país y, sobre todo, adecuada para el tratamiento constitucional que estamos dando a estos temas.

Desde el punto de vista de la eficacia con que presta sus servicios el Estado, el hecho de que exista algún tipo de control sobre esa prestación contribuye eficazmente para que ellos sean prestados en debida forma. No es ninguna novedad que los empleados o funcionarios públicos se comportan de manera muy distinta cuando su identidad no les permite escudarse en el anonimato en el desempeño de su labor, son debidamente identificados y se puede verificar su responsabilidad. La coraza con que se cubre el funcionario público, cualquiera sea la calidad o función que inviste, conforma muchas veces una suerte de manto impenetrable para el administrado.

Las funciones de esta institución ya fueron explicitadas en este recinto. En ese sentido, creo que las funciones del Defensor del Pueblo deben estar dirigidas a defender a los administrados de la acción irregular e insuficiente de la administración pública, concepto que restringe un poco el criterio con que se ha comprendido la redacción de esta norma. Cuando se le da legitimación procesal para defender no sólo estas situaciones sino también para amparar todo lo que haga a la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y en las leyes, frente a actos u omisiones de la administración pública, se está exorbitando esa protección. Por mi parte, entiendo que esa protección debe ser ejercitada fundamentalmente desde una óptica administrativa y no a través del conferimiento de una legitimación procesal.

La gran corrupción que se advierte en este momento en sectores importantes de la administración pública, que es el elemento más determinante para que se haya llegado a la situación actual en materia de privatizaciones, que no sólo es propia de la Argentina sino de todo el mundo, comienza a partir de las pequeñas corrupciones, de las corruptelas que se van

## Convención Nacional Constituyente

generando en la administración pública. Precisamente, en virtud de la existencia de estas corruptelas se hace necesario que el ciudadano cuente con este instituto para defenderse de ellas y para eliminar los pequeños problemas cotidianos de que hablaba hace un rato que a veces llegan al punto de martirizarlo y torturan su existencia por las dificultades con que se enfrenta para llevar adelante un trámite administrativo. Este es uno de los mejores justificativos para darle acogida a esta institución.

Con gran versación, el señor convencional Kammerath habló de una suerte de filosofía acerca de la situación de los administrados, que comparto totalmente. También se habló sobre otro aspecto muy importante que debe ser propio de la labor del Defensor del Pueblo, que es la función disuasiva. Esta es una cuestión trascendente que puede llevarnos a una mejor comprensión de esta figura. Tal como está diseñado en la mayoría de los sistemas legislativos, el Defensor del Pueblo tiene por finalidad la disuasión. Esta es una forma de persuasión. Quienes somos justicialistas no debemos olvidar que Perón decía que gobernar es persuadir. Entiendo que a través de esta institución lo que se trata de hacer es llegar al mejoramiento de las instituciones del Estado no por vía del autoritarismo o de la imposición arbitraria sino por medio de la persuasión.

Indudablemente, un aviso hecho a tiempo es mucho más eficaz que la represión. A partir de este criterio, podemos modificar muchos comportamientos defectuosos en la administración pública que tienen que ver con la gestión que se realiza o con el cuidado de los bienes que se manejan. Advertimos que nuestros funcionarios todavía no han comprendido cuál es la mejor utilización que pueden hacer de esos recursos. Al respecto, considero que hay una función docente muy importante que desempeñar de aquí en más.

No comparto algunos aspectos de esta solución, sobre todo en cuanto a la legitimación procesal. No sé hasta qué punto el término "legitimación procesal" aclara si es para denunciar, para querrelar o para conferirle una suerte de "coadyuvancia" en lo que se refiere a la labor del Ministerio Público. Indudablemente, asistimos a una institución que en función de la amplitud que se le ha conferido puede mantener puntos de fricción con otros organismos de contralor, particularmente con el Ministerio Público Fiscal. Soy defensor del criterio de que el Defensor del Pueblo tenga legitimación para acudir ante el Ministerio Público Fiscal a fin de formular denuncias y no que tenga legitimación procesal *per se*.

En el resto de las soluciones, comparto lo que se dijo acerca de que un texto constitucional debe tener cierta terminología y concisión. Me parece que se ha sobreabundado con un celo muy particular que tiene motivaciones muy atendibles pero que no es lo ideal desde el punto de vista de la técnica legislativa. Se ha hablado de la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución. Me parece que se podría haber hablado sólo de los derechos y garantías porque hasta los intereses difusos que se quieren proteger con esta norma quedarán integrados como derechos.

También se ha dicho que esta institución es foránea o una especie de experimento que se está intentando, lo que nos obligaría a extremar nuestros mecanismos para no darle carácter constitucional sino una mera entidad legal.

Esto puede ser cierto, pero lo que debe tenerse en cuenta en la consideración de esta institución es el hecho de que en nuestro país indudablemente ha existido un permanente abuso por parte del funcionario público respecto del administrado. Por eso entiendo que esta institución de hecho ya tiene carta de ciudadanía entre nosotros. Es decir, el *factum* que configura el presupuesto en virtud del cual debe actuar esta institución ya existe en nuestro país. Por lo tanto,

## Convención Nacional Constituyente

no es una extrapolación indebida la que se ha traído a nuestro derecho, sino que es algo que estaba reclamando nuestra dignidad existencial.

Por otro lado, tampoco creo que lo de la experimentación pueda ser un argumento decisivo en contra de la incorporación constitucional de esta norma, sino que precisamente, en razón de lo antedicho, ya hay ciertos caracteres con los cuales esta institución puede incorporarse a nuestro derecho.

En cuanto a la flexibilidad que se busca para no congelar o cristalizar esta institución a través de lo que es un texto constitucional, ello estaría salvado por la ley especial que va a regular el funcionamiento y la organización de la institución. Quizá podría haberse dispuesto algún tipo de criterios, pero pienso que necesariamente tiene que darse primacía, como señala por ejemplo la Constitución de Río Negro, a la facilitación de la accesibilidad del administrado a este instrumento, al informalismo, la gratuidad, la "impulsión" de oficio y la sumariedad.

Al margen de alguna diferencia de consideración o de visualización en cuanto a las soluciones a consagrar, estamos convirtiendo en texto constitucional la institucionalización de algo que realmente era muy necesario en nuestra realidad y que en definitiva va a depender, sobre todo, del buen manejo que se haga, como ocurre con cualquier institución, porque será inocua en la medida en que no resulte realmente representativa de los fundamentos y de los intereses que se tuvieron en cuenta al sancionarla. Como todas las instituciones, su eficiencia quedará demostrada en los hechos, pero las bases elementales están ya dadas y tienen todo el merecimiento como para constituir una norma constitucional.

Desde ya que —y esto he tenido la ocasión de verlo durante mi experiencia personal como juez— muchas veces hay defensores que parecen más fiscales que defensores. Pero precisamente no es este el caso de esta institución en la medida en que sea bien desempeñada, sino que por el contrario creo que le dará estabilidad al derecho de los ciudadanos y mejorará además, desde todo punto de vista, el ejercicio de la democracia, porque fundamentalmente va a dar participación al ciudadano en la solución de sus problemas, va a poner un coto a los excesos y arbitrariedades de la administración pública y va a servir también como institución propia del parlamentarismo para, de alguna manera, circunscribir, limitar y atenuar el presidencialismo, que también es una de las finalidades básicas de esta reforma constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Del Castillo, del bloque del MODIN, quien no se encuentra presente en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: cuando escuchaba las trascendentes exposiciones de muchos de los convencionales aquí presentes, que lamentablemente fueron empañadas por algunos que todavía tienen resabios autoritarios, que con desdén se permiten sospechar de las instituciones de la República como si el Congreso de la Nación fuera el toma y daca de las soluciones argentinas, me preguntaba si muchas veces vale la pena seguir en esta tarea, cuando los propios descalificadores se encuentran entre nosotros. Somos individuales en la acción política. No se puede pensar que porque el Defensor del Pueblo se va a elegir por los dos tercios de los miembros presentes del Congreso, esta institución se va a ver vulnerada en sus orígenes. Los pactos no son malos en sí mismos. Por el contrario, demuestran una acabada noción del consenso, que muchas veces es mucho más difícil de implementar que la discrepancia.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso todas estas diatribas de quienes —de los escasos, diríamos— quieren llevar agua para su molino solamente en la crítica mordaz a las instituciones, hacen que simplemente se descalifiquen ellos en lugar de éstas.

Voy a ser breve, limitándome a señalar dos o tres puntos que, a mi juicio, resaltan la importancia de esta institución, la que no voy a ser yo quien la destaque, pues con mayor claridad y amplitud está reflejada en todos los antecedentes que han rodeado esta institución que hunde sus raíces en Suecia en 1713, y que después fue consagrada constitucionalmente en 1809 por la Constitución de ese país nórdico. Pero, qué extraña paradoja la de esta institución que se llama ombudsman en los países escandinavos, Defensor del Pueblo en España o *mediateur* en Francia, porque nació antes de que se reconocieran los derechos del hombre y del ciudadano, y antes de la Revolución Francesa, que ocurrió en 1789; ya estaba implementada hacía cincuenta o sesenta años en defensa y en protección de los administrados. Esta es la primera particularidad que tiene esta institución, que también me hizo acordar a otra que se estableció, como fue la del juicio político. Nació en un sistema parlamentario como el inglés, pero se desarrolló en un sistema presidencialista como el norteamericano. Por eso, no hay que tenerle miedo a estas instituciones que muchos dicen que son trasplantadas de un sistema a otro. Esto es como todas las cosas: la persona hará al cargo y no el cargo a la persona. Quizá si Marshall no hubiese estado en la Corte norteamericana, ésta sería un pequeño tribunal o una mera agencia y no el poder que hoy representa en los Estados Unidos.

También esta interesante institución no es un fin en sí mismo. Vale decir, es una herramienta, un medio que tendrá el ciudadano común para recurrir por los pequeños problemas que hoy la gente masculla y sufre en silencio, siendo su única posibilidad enviar una carta a un diario. De allí la necesidad de que la persona que invista esta importante representación deba ser fundamentalmente dinámica.

Se han hecho algunas críticas a esta institución, algunas con razón y otras no tanto. Pensar que este funcionario tiene que desempeñar un cargo electivo sería desnaturalizar la esencia de esta institución, ya que la persona que lo ocupe debe ser absolutamente independiente, y si va a una elección lamentablemente ya va a estar teñido —diríamos— por su adhesión a los principios del partido que lo impulse. El Defensor del Pueblo debe ser un hombre absolutamente desapasionado —no de la política, sino del partidismo o de la actividad política—, porque de esa manera va a representar la esencia de la institución que representará. Además, la persona que ostente el mencionado cargo tendrá que ir en busca de los problemas. No puede ser que las personas estén al servicio del Defensor del Pueblo, sino que éste debe estar al servicio de la gente. Esto debe ser así porque el nuestro es un país federal, y por lo tanto —en esto hago una especie de llamado de atención— el funcionario no puede estar enclaustrado en la Capital Federal, sino que debe salir y realizar visitas, sin requerimiento alguno por parte de los ciudadanos de cualquier sector de la República, para solucionarles sus problemas. Incluso debería actuar de oficio, porque su tarea no es inquisitiva sino mediadora y persuasiva. Tiene que proporcionar al Congreso de la Nación la posibilidad de buscar soluciones removiendo obstáculos, yendo en defensa del administrado.

Como nuestro país es grande, indudablemente deberá multiplicar su actividad para cumplir la tarea esencialmente federativa que debe tener esta trascendente institución.

Por otra parte, se ha dicho que va a tratarse de una institución fundamentalmente de contralor. Podríamos decir que el control es una de las etapas que existe en todo el camino de la función pública. Primero está la consulta, luego la decisión, después la ejecución y finalmente el

## Convención Nacional Constituyente

control y la responsabilidad que deriva de ese control. En esa etapa del control es donde estriba la actividad fundamental del Defensor del Pueblo, que no se va a superponer, como se ha dicho aquí, con otras actividades que pueden o no ser similares, como ocurre, por ejemplo, con el caso del Ministerio Público. En todo caso, se tratará de dos institutos de contralor de esta creciente administración, de esta burocracia tecnológica que hoy es el Estado y podrá servir como freno de ese funcionario que hoy se siente impune ante los requerimientos del propio Congreso de la Nación o del Poder Judicial.

Además, esta institución podrá solucionar los pequeños problemas que ni siquiera tienen entidad judicial y que son nada más que administrativos. Por ello bien dice el despacho de mayoría que una de las funciones de la Defensoría del Pueblo es la de controlar el ejercicio de las funciones administrativas estatales. Se trata de un remedio esencial contra la mala administración, los actos irregulares y las omisiones de los funcionarios públicos.

Muchos dicen que como ya fue creada en una ley nacional la figura del Defensor del Pueblo no es necesario incluirla en la Constitución Nacional. Seguramente si aquí hubiésemos tenido la posibilidad de crear esta figura en una ley, nos hubiesen dicho que lo correcto era incluirla en la Constitución. Evidentemente, no hay nada que les venga bien.

En definitiva, la figura del Defensor del Pueblo, que ha sido adoptada por la mayoría de los países luego de la Segunda Guerra Mundial, va a formar parte de una institución útil en la medida en que la persona que ocupe ese cargo realice una tarea de persuasión. Entonces, no sólo deberá ser un hombre independiente, sino además un individuo probo, cuyo ejemplo constituya un rayo de luz que ilumine a los demás.

Esta institución deberá cumplir fundamentalmente con las leyes del país, para que todos los ciudadanos —que hoy esperan más de las instituciones— vean que realmente las instituciones cumplen con ellos. Por eso, el Defensor del Pueblo va a defender al hombre anónimo, al hombre que hoy tiene una queja y que desde ya puede saber que el día de mañana la podrá interponer con la certeza de que será considerada.

Como un homenaje a los constituyentes de 1853 debo decir que es mejor postrarse ante la ley, porque así nos libramos de postrarnos ante los tiranos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. AGUILAR TORRES.— Señor presidente: voy a ser breve porque el debate ha transcurrido largamente y soy consciente de que el tiempo nos urge para resolver otros importantes temas que son también trascendentes en esta reforma constitucional.

En mi carácter de integrante de la Comisión de Sistemas de Control, y en especial de la subcomisión que estudió la cuestión relativa al Defensor del Pueblo, me voy a referir a dos aspectos concretos.

Antes quiero expresar mi total solidaridad con el despacho que estamos considerando, frente a la vacua oposición del MODIN, en particular luego del discurso peyorativo para las instituciones que pronunciara el primer orador de esa agrupación política. Comparto plenamente la indignación que manifestara la señora convencional Babbini. En realidad, debo repetir lo que había manifestado el señor convencional Courel: no nos debe llamar la atención este tipo de actitudes que provienen de un sector que no avaló con su voto el proyecto que incorpora a la Constitución el concepto de la defensa de la democracia.

También deseo deplorar —antes de abocarme al tema en discusión— el claroscuro y la



## Convención Nacional Constituyente

contradicción, porque mientras nosotros estamos incorporando una serie de normas que acentúan el principio democrático, desde el Poder Ejecutivo se ha decidido crear una monstruosa supersecretaría de Seguridad, que constituye una aberración jurídica y que ha dado lugar, al comienzo de esta reunión, a que nuestro presidente de bloque planteara una cuestión de privilegio.

Este nuevo artículo que estamos pergeñando para incorporar a la Constitución tiene cuestiones que han originado grandes debates en la comisión. Una de ellas, a la que se han referido en sentido crítico algunos señores convencionales, se vincula con la legitimación procesal. Se ha hablado de la falta de tradición de esta institución en nuestra República, lo que no es cierto, porque si bien la ley que se ha sancionado a nivel nacional es muy reciente, dicha institución está funcionando en algunas provincias, aparte del ejemplo del ombudsman en la Capital Federal, que trajo a colación el señor convencional Ibarra. Justamente de esa experiencia es que ha nacido la necesidad de darle legitimación procesal. Sin lugar a dudas, va mucho más allá de constituirse en un simple denunciante.

Hoy también se planteó cuál sería el alcance de esta legitimación, y va de suyo que será mayor que el de ser un simple denunciante, porque va a tener la oportunidad de ejercer acciones.

Asimismo, se habló del temor de que esta actividad pueda chocar con la que llevan a cabo otros organismos de control, como por ejemplo la que desarrollan los fiscales. Esto no es así, porque va a ser la ley la que determine con claridad cuál será el ámbito de actuación del Defensor del Pueblo y hasta dónde va llegar esa legitimación procesal. Pero si hubiera algún conflicto, en la medida que esto tienda a defender derechos, en buena hora que eso suceda, porque lo que abunda no daña.

El otro aspecto es el de la designación, que trajo aparejado algunos debates. Más allá de los inconvenientes de la elección popular que muy bien mencionó recién el convencional que me precedió en el uso de la palabra, sería inútil pensar que ese candidato puede escapar al hecho de pertenecer a determinado sector político porque de lo contrario se podrá afectar o poner en tela de juicio su imparcialidad. Digo esto porque queda en claro que la mayoría de dos tercios que establecimos para la designación del Defensor del Pueblo va a garantizar —como necesariamente tiene que suceder en el nombramiento de un funcionario de este tipo— que la medida sea ampliamente consensuada.

.....

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. AGUILAR TORRES.— Evidentemente es pensar mal el hecho de sostener que esa designación puede hacerse a través de un acuerdo de mayorías, porque la mayoría de dos tercios le va a dar la oportunidad a más de una minoría de participar en la designación de ese funcionario que, repito, necesita de cierto consenso para ser elegido.

Al comienzo prometí ser breve en mi intervención, por lo que habiendo aclarado estos dos temas, sólo me resta decir que esta institución que estamos tratando de incorporar en nuestra Constitución tiene por objetivo mejorar el sistema republicano, tarea que desarrollará —lo digo con toda confianza— en forma efectiva. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: los excelentes y detallados discursos que precedieron al mío harían innecesaria mi intervención en este debate. Pero he pedido el uso de la palabra porque junto con otros convencionales por la provincia de Mendoza —los convencionales La Rosa, Márquez y Olsina— presentamos un proyecto que no fue mencionado cuando se leyeron los proyectos que se tuvieron como antecedentes. Por ello, voy a hacer una brevísima intervención, diciendo que coincidimos con el despacho de mayoría, y también voy a aprovechar esta oportunidad para hacer dos o tres referencias que pueden ayudar al esclarecimiento del tema.

En cuanto al tema de la necesidad, creo que por el hecho de que esta institución esté establecida en otros país no necesariamente tiene que ser receptada en nuestro sistema jurídico, porque hay instituciones exóticas que podrían merecer o no su trasplante a nuestro régimen jurídico. Pero sí creo que hay una realidad socio—política que la indica como imprescindible. Digo esto porque la concentración urbana, la acumulación de la población y la falta de comunicación directa entre el administrado y el poder administrador son fenómenos de carácter internacional que trasciende los regímenes jurídicos particulares y que plantea, indudablemente, un desafío para el legislador y el político.

El fenómeno de la concentración urbana provoca problemas de carácter ambiental que están influyendo en la calidad de vida de los ciudadanos. El desorden en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el manejo de nuestro entorno plantean problemas nuevos que no figuran en nuestra Constitución, razón por la cual tiene que ser motivo de análisis en esta renovación que se está haciendo de la Carta Magna que rige en la República Argentina. En consecuencia, surge como una necesidad su inclusión en la Constitución, porque esa es la respuesta adecuada a un fenómeno real que existe en el mundo actual. Por eso es necesario contemplarlo en la mayor cantidad de normas posibles, empezando por la disposición genérica, es decir por la Constitución Nacional. La falta de correlación y de vinculación entre el administrado y el administrador es una realidad evidente. La innumerable cantidad de dificultades que enfrentan nuestros conciudadanos para conocer el estado de sus trámites y para resolver los problemas del transporte y de todas aquellas cosas que se vinculan con sus necesidades diarias e inmediatas, hacen que cada vez que salimos de esta Convención comprobemos que los hombres y mujeres de nuestro país no están preocupados por estos grandes temas sino por los problemas inmediatos y cotidianos que deben solucionar todos los días. A pesar de ello, no encuentran una institución que los atienda, porque quienes somos abogados sabemos que tanto el abogado particular —porque no tiene interés económico en el trámite— como los defensores de pobres —porque no tienen competencia en la materia— no pueden ocuparse de ese tipo de problemas que son los que afligen diariamente a nuestros conciudadanos. A veces algunos abogados o algunos defensores de pobres lo hacen extendiéndose en sus funciones, pero como una atención; también lo hacen los dirigentes políticos y algunos legisladores, pero como una actividad a la que no están obligados, porque no hay responsabilidad en su cumplimiento y tampoco hay eficacia en dicha actividad.

Indudablemente, la vinculación entre la administración y el administrado para encontrar puntos de conciliación que produzcan una actividad por parte del primero más adecuada a las necesidades de la población, requiere de un órgano que se ocupe de eso no en forma aleatoria o voluntaria sino en forma obligatoria y funcional, permitiendo que el ciudadano se acerque a él de manera directa, es decir sin tener que pagar honorarios, sin tener que hacer trámites y sin exigírsele representación procesal. Este es un ámbito que se necesita aquí y en cualquier lugar del mundo en el que el fenómeno sea similar.

## Convención Nacional Constituyente

La segunda necesidad surge del problema ambiental y de la afectación de los derechos humanos en general, que necesitan de los gestores que a veces existen en los organismos de carácter asociativo, no gubernamental, que se ocupan solidaria y vocacionalmente de encontrar alternativas a esos problemas esenciales para la subsistencia de la vida civilizada de nuestro planeta. Pero lo cierto es que tampoco lo hacen en forma obligatoria, ni tienen una competencia específica, por lo que muy probablemente no den una respuesta adecuada a los problemas que se plantean. Por eso entendemos que la necesidad es evidente.

Por otra parte, creemos que el instituto que se crea, la Defensoría del Pueblo —por una razón evidente sería conveniente que dejáramos de hablar del ombudsman, haciendo referencia a un hombre acerca del cual nuestra población no alcanza a comprender su cometido, para hablar exclusivamente del Defensor del Pueblo—, más allá de las correcciones que pueda merecer el proyecto, reúne las condiciones para cumplir adecuadamente con su tarea. En primer lugar, porque tiene la independencia necesaria para hacerlo; en segundo término, porque cuenta con el respaldo del Congreso pero no recibe instrucciones de nadie; en tercer lugar, porque este organismo puede acceder a todos los ámbitos de la administración pública planteando los reclamos ciudadanos, cosa que no puede hacer el ciudadano común porque no tiene la posibilidad de hacerlo. Por último, se le da legitimación procesal para que puedan actuar en los casos —como ocurre con lo establecido en relación con el recurso de amparo— referidos a intereses colectivos y a ejercitar la representación de aquellos que no tienen forma de defender sus intereses.

A fin de no extenderme en mayores consideraciones no he de hacer referencia a todos los antecedentes jurídicos y constitucionales que existen en las provincias que ya han incorporado esta institución y a las leyes vigentes no sólo en los estados provinciales sino también en el orden nacional.

Creemos que esta institución en sí misma no va a solucionar todos los problemas que tiene como objetivo subsanar, pero es un instrumento adecuado a los tiempos que va a posibilitar que mejore la calidad de vida de los argentinos, aunque ello dependerá fundamentalmente de que los funcionarios que tengan a su cargo esta delicada tarea lo hagan con el celo que hemos puesto al analizar esta institución.

El hecho de dar a la Defensoría del Pueblo rango constitucional obliga a quienes tengan el honor de ejercerla a tener conciencia de la jerarquía e importancia que se le atribuye a este instituto.

A través de esta institución estamos haciendo un aporte a la defensa de los intereses colectivos, de los derechos humanos y de las preocupaciones diarias y cotidianas de cada uno de nosotros. Al haber dado rango constitucional a esta institución, los funcionarios que tengan a cargo esta tarea en cada una de las provincias y en el ámbito nacional podrán dar solución a estos problemas cotidianos que nuestros conciudadanos no pueden resolver por cuenta propia.

Quizá queden dudas acerca de si es conveniente o no darle rango constitucional. Personalmente considero que sí debe hacérselo porque la importancia del problema lo requiere y, de esta manera, estamos —como se planteó cuando llegamos a esta Convención— actualizando las normas para ponerlas a la altura de las necesidades de nuestro pueblo, que es lo que justifica nuestra presencia aquí como convencionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. IBARRA.— Señor presidente: en este momento, cuando estamos discutiendo la inclusión en la Constitución Nacional de una institución que va a contribuir al control y a propender a que se respete la ley y se proteja la legalidad, me planteaba un sentimiento contradictorio, porque, al mismo tiempo, en la ciudad de Buenos Aires —como ya lo han expresado varios señores convencionales— se pasa por sobre la ley y la legalidad al crearse por decreto la Secretaría de Seguridad.

A pesar de esta situación tal vez patética —porque estamos discutiendo un tema de esta naturaleza, que resulta contradictorio frente a la postura del Poder Ejecutivo— tenemos la obligación de introducirnos en el debate.

A través de la postura de los distintos señores convencionales se ha dibujado un arco que va desde negar la inclusión del Defensor del Pueblo en la Constitución hasta hacer demasiado eje en esta institución como un organismo de eficacia en la lucha contra la corrupción.

El Frente Grande —como lo expresó el señor convencional Auyero— apoya la inclusión de la figura del Defensor del Pueblo en la Constitución Nacional. Creemos que es importante —no sólo para este momento sino también para el futuro— jerarquizar constitucionalmente una institución que sirve para el control del poder administrador. Pero también pensábamos dar mayor eficacia a este instituto. Fue así que el bloque del Frente Grande presentó un proyecto mediante el cual atribuíamos más facultades al Defensor del Pueblo. Por ejemplo, establecíamos la facultad de registro en todo el ámbito de la administración pública, incluso contemplábamos la posibilidad de secuestrar objetos de prueba en caso de delitos. También fijábamos pautas para el nombramiento del personal de la Defensoría del Pueblo fijando el concurso público y un sistema de elección a partir de una precalificación de veinte candidatos. Finalmente, también preveíamos su remoción a través del juicio político. De esta forma queríamos hacer un aporte para lograr una mayor eficacia de esta institución cuya inclusión al texto constitucional apoyamos.

El debate en la comisión —y como una cuestión democrática cuando se discuten temas desde distintos ámbitos— nos llevó a suscribir el dictamen de mayoría que hoy está bajo tratamiento de esta Convención.

De todas maneras, no quiero dejar de hacer algunas objeciones que hemos escuchado con respecto a esta institución. Ello no significa que no compartamos algunos de los argumentos que se han dado sobre las dudas que plantea la eficacia de este organismo, porque es probable que coincidamos con algunas de esas inquietudes y reservas no sólo en este tema sino también con respecto a otros organismos de control. Nadie puede ser tan ingenuo en pensar que porque se establezcan numerosos organismos de control va a desaparecer la corrupción, los abusos o el autoritarismo. Esto sería una gran ingenuidad política y, en este sentido, ninguno de nosotros va a pecar de ingenuo.

No estamos de acuerdo con que desde una posición casi soberbia se diga que acá no se puede hacer nada porque a través de los acuerdos políticos a los que seguramente se arribará, no se va a controlar nada. Es probable que haya acuerdos políticos y hasta es posible que no se realicen designaciones felices. Pero —como lo hemos señalado anteriormente— para nosotros es un rasgo distintivo de este instituto que el Defensor del Pueblo recaiga en una persona y un organismo independientes, porque no sólo tiene que controlar sino también contar con la credibilidad de la sociedad. Y un Defensor del Pueblo que no aparezca como independiente a los ojos de los ciudadanos pierde credibilidad; si ello ocurre, no funciona, porque se nutre sustancialmente de las denuncias que éstos van a formular. Por supuesto, si el ciudadano no tiene confianza en el Defensor del Pueblo de nada va a servir. Esto es probable que ocurra, razón por

## Convención Nacional Constituyente

la cual criticamos la actual designación; en efecto, entendemos que no genera esta imagen de independencia. Esta no es una postura política; se basa en criterios objetivos ya que quien ahora desempeña esta función fue hasta hace poco tiempo ministro del Poder Ejecutivo.

De todos modos, no estamos legislando para la coyuntura sino para el futuro, y este tipo de cosas son las que deben mejorarse a través del funcionamiento de la institución. Es probable que durante muchos períodos no funcione con la debida eficacia; tal vez se torne en un organismo burocrático, pero apostamos al control, apostamos a que este organismo esté jerarquizado en la Constitución y a que con el paso del tiempo, con el aprendizaje que todos hagamos, con el costo político que significa tomar determinadas decisiones, mejore su funcionamiento como un elemento más de control, no el único y esencial, pero sí como un organismo más, absolutamente necesario en una sociedad donde ya casi perdimos la capacidad de asombro frente a actos de corrupción que salen a la luz.

Con esta actitud —que no peca de ingenuidad política pero que apuesta al control— hemos suscripto el proyecto de la mayoría, dejando de lado algunos aspectos que consideramos necesarios para dar más atribuciones y poder al Defensor del Pueblo.

Por eso, desde el Frente Grande —y como ya fue anunciado— vamos a apoyar el proyecto que ahora está en debate. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. ARELLANO.— Señor presidente: en homenaje a la celeridad y para no entrar en mayores abundamientos sobre este tema en el que he presentado un proyecto cuyo espíritu está altamente contenido en el dictamen de mayoría, solicito la inserción en el Diario de Sesiones de las palabras que era mi intención pronunciar en esta Asamblea.

No obstante, señor presidente, quiero reivindicar la importancia trascendental de la figura a la que habremos de dar status constitucional.

La Defensoría del Pueblo será, a no dudar, un instrumento rápido y eficaz en la defensa y protección de los derechos de los hombres y mujeres frente a esta creciente actividad de la administración estatal y de los particulares que actúan en su nombre.

Hay miles de ejemplos sobre los que no habré de entrar en detalle, *brevitatis causa*, de penurias, sufrimientos, postergaciones, abusos, discriminaciones y demás circunstancias propias de un largo y penoso etcétera derivado de la mala administración. Sólo voy a mencionar un caso paradigmático; un sublime ejemplo de lo que debemos desterrar.

Señor presidente: hay un trámite pendiente, una deuda de la democracia argentina con el hermano pueblo de Tucumán, derivada del legado de uno de los más preclaros hombres de nuestra argentinidad: me refiero al general Manuel Belgrano. El general recibió un sable con guarnición de oro y cuarenta mil pesos fuertes en calidad de reconocimiento por su actuación militar en el Norte, decidiendo el prócer conservar para sí el objeto y, no obstante donar los cuarenta mil pesos fuertes para levantar cuatro escuelas, una de ellas en la provincia de Tucumán, hasta ahora ella no ha sido construida por esos avatares y laberintos de la democracia.

Esto me mueve a pensar, señor presidente, que seguramente, de haber existido en ese momento el Defensor del Pueblo, los tucumanos no llevarían casi dos siglos esperando haber cumplido el anhelo del general Belgrano de construir con su sueldo una escuela en esa provincia. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: creo que a esta altura del debate conviene hacer una síntesis sobre la figura, sobre la institución *sub examine* y, en alguna medida, centrar los argumentos en la necesidad o en la no necesidad de contener o de regular esta figura en nuestra Constitución nacional.

Si partimos de la base —y este creo que es el punto basilar, medular del análisis que debemos hacer— de que la institución que vamos a incorporar implica nada más y nada menos que la defensa y la protección de los derechos humanos —ese es su fin fundamental— contra el abuso que pueda haber por parte de la administración pública, concluiremos que es una forma de contralor de esa administración pública. Y creo que su importancia radica, señor presidente, en que es una forma de limitación del poder, una autolimitación del poder, donde el Estado se controla a sí mismo, en un punto fundamental como es la actividad o la inactividad —la omisión— de la administración pública.

En cuanto a que esta institución, por tener origen en el derecho extranjero —como efectivamente lo han dicho a título de crítica algunos autores y, sobre todo, ciertos señores convencionales— hace pensar que pretendemos incorporar figuras foráneas es un concepto que no compartimos; creo que esto no es así. La institución del ombudsman nació en otros países pero se ha castellanizado, se ha acriollado a través del sistema institucional de los países vecinos. Es cierto que tiene su origen allá por 1713 en Suecia; pero el punto focal de la aparición de esta figura es una lucha entre la corona y el poder; esto es, una forma de limitar el poder a través del Parlamento. Y este es un tópico que considero debemos rescatar y analizar en su conjunto.

El ombudsman —o el Defensor del Pueblo, para mejor decirlo— es una figura que nace para, a través del Parlamento, para controlar la actividad de la administración y significa, como dicen los norteamericanos, un *self restrain*: una forma de limitar ese poder. Así, el análisis del derecho comparado no resulta para nada innecesario, sino que considero es prudente hacerlo porque su desarrollo es fuente de inspiración para nosotros, para los argentinos, que no lo hemos tomado directamente del derecho escandinavo sino que —como es sabido— esta figura también ha proliferado en el ambiente latinoamericano y en otros países no solamente escandinavos, como por ejemplo en naciones de América como Ecuador, Costa Rica, Perú y Colombia, y que incluso ha tenido un desarrollo importante en nuestras provincias, es decir, en el derecho público provincial.

Pero, ¿a qué apunta y cuál es la tétesis de esta figura tan importante a nuestro modo de ver, señor presidente? Primero —y lo acabo de decir—, la necesidad de control de la administración pública. Es un control más que tiene su origen moderno en el constitucionalismo social como una forma de intervención del Estado en la actividad administrativa.

La segunda razón importante es la insuficiencia de los mecanismos tradicionales de contralor de la administración pública. El ombudsman tiene que controlar pero, a su vez, debe salir adelante. Es un conciliador, un funcionario que debe hacer valer estos nuevos derechos que surgen de la Constitución Nacional, tutelados expresamente pero también implícitamente en nuestra Carga Magna y en el resto de los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Tiene efectos beneficiosos porque en última instancia —y esto me parece oportuno reiterarlo—, apunta al fortalecimiento de los derechos y de las libertades del ser humano. Implica una mayor participación del hombre en el control del Estado porque, en definitiva, este Defensor del Pueblo es, nada más ni nada menos, que un representante del pueblo que también tiene



## Convención Nacional Constituyente

también legitimación para hacer valer algunos derechos. De esta manera se abre el abanico de posibilidades de participación del ser humano.

También significa un fortalecimiento del Parlamento. Y en esto quiero dejar constancia de que no comparto las opiniones de algunos compañeros convencionales de otros partidos en el sentido de que como el Parlamento está desprestigiado, esto es un desprestigio mayor. Creo que están equivocados. No coincido con que el Parlamento esté desprestigiado, pero si así fuere creo que esta es una forma de prestigiarlo. Y es también una manera de cumplir con los postulados fundamentales del Núcleo de Coincidencias Básicas que apunta al fortalecimiento del Poder Legislativo.

Si bien es cierto que algunos autores sostienen que el *welfare state*, el estado benefactor, está en retirada, considero que aun así, en algunos puntos focales de los derechos del hombre, el Estado tiene que intervenir, y ésta es una manera de poner coto a la desidia por acción o inacción que pueda tener la administración pública.

Repito, porque me parece fundamental, que esta figura es un modo de limitación del poder. Aquí hay un paralelo que juega como pivote: defensa de los derechos humanos y restricción del poder público, cara y contracara de la misma moneda. Es un sistema tuitivo de los derechos humanos, defensa y protección de los derechos humanos que en definitiva pivotea a través del ombudsman.

No es una institución extraña. Si hacemos un análisis de la condensación histórica del instituto del Defensor del Pueblo veremos que tiene raíces castizas e hispánicas. Los Oidores del Rey del siglo XIV, de las leyes de Partidas, no eran otra cosa que una figura similar a la del Defensor del Pueblo que recogía la voz de los ciudadanos y después podía volcarla de alguna manera ante la actividad del Estado.

De este modo al permitírsele al Defensor del Pueblo la posibilidad de tener legitimación activa en los procesos, se da la posibilidad al hombre, al ser humano, de plantear sus problemas ante el ombudsman y se ensancha la legitimación judicial, porque en este aspecto el ombudsman, como en España, en Colombia, en la Constitución de Perú, puede litigar.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. HITTERS.— Señor presidente: haga respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales guardar silencio y escuchar al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Decía, señor presidente, que la institución que estamos analizando tiene una amplia acogida en el derecho hispanolatinoamericano y también se da la posibilidad al hombre, a través del ombudsman, de intervenir en determinados procesos judiciales, de hacer valer ciertos derechos. Así que en definitiva no comparto la opinión de muchos convencionales que señalan que es una buena institución pero que la dejemos para más adelante. Es una forma de no concretar. La institución hay que constitucionalizarla ahora; no podemos probarla cien años más y después darle una jerarquía constitucional.

En síntesis, el ombudsman apunta a la defensa, a la protección de los derechos del hombre tutelados en un gran marco jurídico: la Constitución, los tratados en materia de derechos



## Convención Nacional Constituyente

humanos, las normas jurídicas positivas en general; y en paralelo a un control de la administración pública. Creo que de esta manera se resalta al hombre, al ser humano, para que alguna vez se cumpla lo que dijo Arnold Toynbee de que el hombre tiene que poder ser ciudadano del mundo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa a los señores convencionales que todavía quedan anotados cuatro oradores para hacer uso de la palabra, y que luego de la votación vamos a comenzar el tratamiento del Orden del Día N° 3, y lo vamos a hacer hasta las 22.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: pienso...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Es solamente para proponer que en el despacho de la Comisión de Redacción se reemplace la expresión "intereses previstos" por la de "intereses tutelados".

He escuchado con mucha atención diversas exposiciones de señores convencionales y el concepto de tutela ha sido manejado permanentemente en sus discursos. Además, precisamente la Constitución tutela derechos y esa es la función que tiene que cumplir el Defensor del Pueblo.

La segunda propuesta es que en donde dice "...y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales", en vez de "estatales" diga "públicas", para dar cumplimiento al artículo 17 de la ley 24.284 que es la del Defensor del Pueblo, donde se prevé que la intervención controladora del defensor alcance también a las personas privadas prestadoras de servicios públicos. Con la redacción propuesta se cumplen ambos propósitos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Es simplemente para sugerir que el doctor Quiroga Lavié haga llegar la sugerencia por escrito al presidente de la Comisión de Redacción y al presidente de la comisión asesora para que ellos estudien y definan la sustitución que propone.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: llego a este debate con la convicción de que es necesario constitucionalizar la figura del Defensor del Pueblo. En su oportunidad he presentado un proyecto que figura con el número 40 de los Asuntos Entrados. En él propongo con lineamientos que creo sigue la doctrina mayoritaria sobre el tema, la constitucionalización de esta figura o institución.

Pero observo que en el proyecto de la mayoría realmente no hay un perfil adecuado de lo que corresponde a esta institución, porque en él se dice expresamente que la misión del Defensor del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos, y luego los demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución.

Esto nos lleva a un problema sobre el que es necesario reflexionar. Como todos sabemos la institución se origina en los países escandinavos. En esta materia hubo por cierto distintos perfiles, tanto en los países europeos como en los americanos, y en las provincias argentinas que fueron determinando cuáles eran las competencias que se daban a este funcionario, de qué manera iba a ser designado y qué garantías de funcionamiento iba a tener.

No hay duda alguna de que el Defensor del Pueblo tiene que intervenir, y en esto no hay discrepancias, en lo que podríamos llamar los pequeños problemas. Por mi parte, en el proyecto hablo de problemas de defensa de derechos de las personas y de los intereses de los individuos, grupos o comunidades en general en sus manifestaciones más inmediatas frente a la actividad irregular de la administración pública.

El proyecto en minoría del convencional Germán Kammerath, que es al que voy a adherir, hace referencia a actos u omisiones de la administración pública o de sus agentes que signifiquen arbitrariedad, mora, desatención, trato descomedido o comportamientos similares que importen afectar indebidamente el ejercicio del derecho de petición o representen un menoscabo para la dignidad humana.

Me parece que debemos ser muy ciudadanos en esta materia. He estado observando la doctrina generalizada y los precedentes, incluso en nuestro país, tanto a nivel nacional como provincial, y vi que el año pasado se dictó el decreto 1786 y la ley 24.284. En ambas oportunidades el perfil que se le dio a esta institución es el tradicional de defensa de estos derechos que por ser derechos de todos los días, por ser molestias, por ser agresiones que la administración hace sobre el administrado, precisamente, nadie los defiende. En esta línea de pensamiento están en realidad las constituciones provinciales y también la mayor parte de la doctrina.

Un trabajo muy interesante del doctor Miguel Padilla, que ha sido citado aquí, nos relata que en realidad esto del Defensor del Pueblo para la defensa de los derechos humanos tal vez se origina en el Procurador de Derechos Humanos de Costa Rica de 1982, o en la Constitución guatemalteca de 1985, y principalmente en la Constitución española de 1978. Y precisamente fue en la Constitución española en la que tuvimos oportunidad de observar de qué manera había funcionado la figura del Defensor del Pueblo en este aspecto de la defensa de los derechos humanos. Y un trabajo de Gil Robles y Gil Delgado, "El control parlamentario de la administración", nos relata que en el curso de 1985 hubo solamente seis recursos de inconstitucionalidad y ninguno de amparo, concluyendo lo siguiente: "Parece claro que el objetivo que debe fijarse como prioritario no es otro que el de centrar toda su actividad en amparar en lo posible al ciudadano frente a la mala administración cuyos resultados se ve obligado a soportar". Este es el punto en el que todos estamos de acuerdo.

## Convención Nacional Constituyente

Preocupado por esta temática tuve una conversación con el convencional Auyero, que ha trabajado mucho en el tema y además él lo dijo en su exposición, y me relató que había presentado su proyecto en la Cámara de Diputados con estos lineamientos. Un Defensor del Pueblo contra la mala administración contra la cual nadie nos defiende. Luego, como consecuencia de las agresiones que hubo a los derechos fundamentales en aquella época de la historia argentina, incluyó por esta razón el tema de los derechos humanos.

Desde ya que soy el primero en reivindicar los derechos humanos a los que seguramente le vamos a dar jerarquía constitucional en estos días cuando tratemos el pertinente despacho de comisión. Mi preocupación es que al hacer de este ombudsman un "superman" al que le demos esta cantidad de competencias que pueden incluso superponerse con otros organismos que también tienen la necesidad y el deber de preservar la vigencia de los derechos fundamentales, descuidemos el otro punto que es el fundamental de esta institución: alguien que nos proteja contra las agresiones que todos los días sufrimos de la administración.

Con esta salvedad, quiero dejar sentado mi criterio, mi pensamiento sobre este tema que, insisto, coincide con el dictamen de minoría del convencional Kammerath. También quiero relatarles que en la provincia de Santa Fe está vigente esta institución por ley 10.396, desde 1990. Ha dado excelentes resultados y está circunscripta estrictamente —lo que dice la ley en su artículo 1°— a proteger los derechos e intereses de los individuos y de la comunidad frente a los actos, hechos, omisiones de la administración pública provincial y sus agentes que impliquen un ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, incausado, gravemente inconveniente, inoportuno de sus funciones o que configuren una desviación del poder. Y esa es la esencia de esta institución; esencia que debemos preservar aunque a nosotros, emotivamente, nos gustaría tener no uno sino cientos de funcionarios dispuestos a defender los derechos fundamentales.

Lo que ocurre es que si no somos precisos en esta materia podemos ocasionar dos inconvenientes que estoy seguro que ninguno de los convencionales queremos causar. El primero, entorpecer la tarea de defensa de los derechos fundamentales que, empezando por el propio interesado, puede hacerlo sin la tutela o la actividad de ombudsman o Defensor del Pueblo. Y, en segundo lugar, dejar de cumplir por superposición de funciones la tarea específica, concreta, que este funcionario debe tener, que ha sido reconocida en la legislación y en las constituciones provinciales y que curiosamente también la ley sancionada recientemente por el Congreso le da este mismo perfil.

En estas condiciones, señor presidente, reitero el apoyo al proyecto del convencional Kammerath, por supuesto sin que las palabras que estoy pronunciando signifiquen en lo más mínimo que no tenga la plena y absoluta convicción, de que siempre y en todos los niveles tenemos que defender los derechos fundamentales de las personas. Lo que ocurre es que este no es el mecanismo adecuado y este no es el funcionario para esta tarea a quien le corresponde, por el contrario, tener aquella otra sumamente importante que me temo, si la inflamamos demasiado en cuanto a las funciones que le demos, puede descuidarse y este no es el objetivo de la norma que pensamos consagrar en el texto constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: a raíz de un pedido que me ha hecho el señor convencional Barcesat hemos decidido en este caso concreto cederle el uso de la palabra para permitirle la

## Convención Nacional Constituyente

posibilidad de exponer sobre un tema que nos importa a todos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Quiero dejar aclarado que el tema que vamos a presentar está contemplado en los artículos 72 y 62 del reglamento.

Vamos a proponer una moción para tratar sobre tablas un proyecto de resolución que han suscripto tres bloques: aquel al que pertenece la convencional constituyente preopinante, el bloque de la Unidad Socialista y el del Frente Grande. Se trata de un proyecto referido a la creación de una Secretaría de Seguridad, que tuvo ingreso hoy con el número 570, a las 14 y 50 horas, y cuya copia fuera presentada ante el señor prosecretario, doctor Marcelo Stubrin, para habilitar esta moción de tratamiento sobre tablas. Como puede entenderse que podría perturbar el cierre del tratamiento del despacho sobre el Defensor del Pueblo, ponemos a disposición de la Presidencia —por si lo cree oportuno—, la posibilidad de que el tema se introduzca antes del tratamiento del despacho número 3, sobre medio ambiente.

Hemos contado con la gentileza de la convencional constituyente Avelín para poder formular este anuncio y este requerimiento por la urgencia e importancia que tiene el tema, recordando también que ayer, por unanimidad, se emitió una resolución en la que nos referimos al atentado que sufrió el edificio en donde tienen su sede la A.M.I.A. y la D.A.I.A.

De modo que dejo a consideración de la Presidencia si se prosigue ahora mediante la lectura del proyecto de resolución o si se continúa luego de la votación del tema del Defensor del Pueblo y previamente a la introducción del despacho sobre medio ambiente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hay una moción que no está bien formulada, y trataré de redondearla para ver si usted está de acuerdo, señor convencional.

Usted está tratando de que el cuerpo considere el tema sobre tablas. En todo caso, debería formular una moción de apartamiento del Reglamento. Si usted está de acuerdo, la Presidencia lo pondrá a consideración de esta manera, que es la vía que corresponde.

Sr. BARCESAT.— En ese caso, preferiría que fuera después de que se vote el tema del Defensor del Pueblo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como no está el orden del día, usted debe formular la solicitud vía apartamiento de reglamento para que el tema sea puesto en consideración.

Sr. BARCESAT.— Entonces, vía apartamiento del reglamento, solicito que, después de que sea votado el despacho sobre el Defensor del Pueblo, la Presidencia ponga en consideración el proyecto de resolución sobre la creación de la Secretaría de Seguridad.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En consideración la moción formulada por el convencional Barcesat para que el cuerpo se aparte del reglamento después de que sea votado el tema del Defensor de Pueblo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, con la indicación de que se requieren los dos tercios de los votos que se van a emitir.

## Convención Nacional Constituyente

.....

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿La señora convencional Avelín ha concluido con el uso de la palabra?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le cedió el lugar, de acuerdo.  
Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CULLEN.— Estaba en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ella manifestó que cedía su tiempo al convencional Barcesat.

Sra. AVELIN.— He cedido el uso de la palabra. Gracias, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente, señores convencionales: hemos escuchado a lo largo de este debate todos los criterios y posturas, algunos muy encontrados, acerca de este nuevo instituto del Defensor del Pueblo que se quiere elevar a rango constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe, señor convencional, la señora convencional Avelin le solicita una interrupción.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: realmente yo cedí el uso de la palabra al convencional Barcesat en el entendimiento de que en este recinto se aprobaría por lo menos, no digo el proyecto de resolución, pero sí su ingreso para ser tratado en la oportunidad procesal que correspondiera.

Evidentemente, no se ha permitido el ingreso y menos aún que fuera fundamentado.

Yo sí sé lo que votamos, pero no sé si el resto de los convencionales sabe qué ha votado y qué ha rechazado.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— Al parecer, no se sabe lo que se ha rechazado. Por eso, formularé una moción de reconsideración, señor presidente, toda vez que el proyecto de resolución que hemos puesto a consideración de esta Convención tiene íntima relación con lo que hemos apoyado ayer por unanimidad.

Esto también se debe a lo que el doctor Alfonsín planteó como cuestión de privilegio al comenzar esta sesión. Concretamente, me refiero al decreto del Poder Ejecutivo por el que se

## Convención Nacional Constituyente

crea esta supersecretaría de Seguridad.

Por tal motivo, señor presidente, creo que es importante la lectura del proyecto de resolución para que se sepa qué planteamos en él y que, por otra parte, está abierto a la firma de todos los convencionales. Porque aquí no se trata de una cuestión de un partido, de un bloque o de un convencional. Se trata de una cuestión que atañe al país entero. Y hoy, más que nunca, debemos tratar por lo menos de explicitar las razones que llevan a plantear este proyecto de resolución cuando hablamos de reformar la Constitución.

Ayer hemos votado aprobando la defensa de las instituciones, la defensa del sistema de derecho y de la democracia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional, usted solicitó una interrupción, pero ya está entrando en el fondo de la cuestión a que se quería referir.

Con mucho gusto, la Presidencia pondrá en consideración la moción que usted formula.

Sra. AVELIN.— Agradezco al convencional Conesa Mones Ruiz que me haya concedido la interrupción, que no tiene que ver con el tema del Defensor del Pueblo, pero sí se relaciona con un planteo de reconsideración, no digo para el tratamiento pero sí por lo menos para el ingreso del proyecto de resolución en el que se reitera la exigencia de investigación y esclarecimiento de los atentados terroristas contra la comunidad judía y todo el pueblo argentino, que han conmocionado a la comunidad nacional e internacional. Me refiero tanto al atentado perpetrado el lunes pasado como al de hace dos años, en la embajada de Israel.

Y continúa: afirmar que esa investigación y esclarecimiento, así como el enjuiciamiento y sanción de sus autores responsables...

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN.— ...materiales e intelectuales, deben realizarse dentro del marco reglado del ejercicio del aparato de fuerza y poder jurisdiccional del Estado, bajo la prevalencia de la regla del derecho.

Solicito que esto sea remitido como antecedente de los decretos al momento de sancionarse el proyecto de decretos de necesidad y urgencia, que esta Convención tiene competencia para tratar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En consideración la moción formulada por la señora convencional por San Juan.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, con la indicación de que se requieren los dos tercios de los votos.

.....

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— ¿Cuántos minutos perdió?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— No sé. No sé si he sido interrumpido simplemente, porque han



## Convención Nacional Constituyente

hecho una moción concreta que ha sido atendida por la Presidencia y votada. Pero trataré de sintetizar lo más posible en homenaje a la brevedad.

En esta Convención hemos escuchado los criterios y posturas acerca de este nuevo instituto del Defensor del Pueblo que se pretende institucionalizar a nivel constitucional. Precisamente ayer se ha votado libremente por la defensa del orden constitucional y del Estado de derecho. Dentro de ese orden constitucional están consagradas las libertades de expresión y de conciencia, el libre voto a que hicimos referencia en sesiones anteriores.

Pero particularmente quiero aludir a esta libertad de expresión porque en esta sesión hemos visto que algunos convencionales se han molestado por el disenso planteado o por las expresiones de algunos señores convencionales.

Desde esta banca y desde este bloque decimos que no nos molesta ningún tipo de expresión ni ninguna postura por encima de los temas que estamos tratando. Quiero hacer esta aclaración, porque a veces en la interrupciones se plantean cuestiones y agravios que nada tienen que ver con esta libertad de expresión que nosotros defendemos en toda la extensión de la palabra.

Me refiero concretamente a las expresiones en disidencia que han sido vertidas y que compartimos en gran medida, por parte de los convencionales del MODIN, doctor Núñez y profesor Sequeiros.

Con esta aclaración preliminar, deseo referirme a este instituto, aludiendo a lo expresado por nuestro miembro informante, el convencional Bussi, en el sentido de que no estamos de acuerdo con elevar al rango constitucional al instituto del Defensor del Pueblo. Primero, porque ha sido consagrado a nivel legal por la ley 24.284 y debidamente regulado por el Congreso de la Nación y porque entendemos que esta institución, tal como está diseñada en el despacho de mayoría, francamente vulnerable, puede ser objeto de reformas. Entonces, nos parece inconveniente petrificar en una norma constitucional una institución que evidentemente puede ser objeto de cambios concretos.

Por otra parte, somos consecuentes con los proyectos presentados. Entendemos que el sistema que en alguna medida proponemos desde Fuerza Republicana es coherente. En el despacho y en las reuniones de la Comisión de Coincidencias Básicas le hemos dicho "no" a la burocracia política en general, al tercer senador, al primer ministro y también a esta institución regulada con jerarquía constitucional, porque puede ser objeto de cambios pronto. Quiere decir que somos consecuentes con lo que hemos proclamado en general en nuestra campaña electoral y en esta Convención a través, reitero, de los proyectos que hemos presentado y de los dictámenes que firmamos en disidencia. En cambio, le decimos "sí" al ejercicio responsable de todas las funciones. Entendemos —como decía el miembro informante de mi bloque— que el ejercicio responsable de esas funciones deriva ineludiblemente en el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos, o sea del pueblo que representamos. Desde el presidente de la Nación hasta el último concejal son defensores del pueblo, como dice el artículo 14 de la ley 24.284, de los derechos o de los intereses difusos o colectivos de la sociedad.

En consecuencia, queda bien claro que nuestra negativa es a regular esta institución a nivel constitucional. Al respecto tenemos alguna experiencia porque las recientes reformas provinciales han indicado el apresuramiento en regular con meticulosidad y en detalle algunas instituciones que hoy, a manera de ejemplo, debemos reformar en Jujuy. Esto lo pedimos no solamente nosotros desde las bancas de Fuerza Republicana sino todos los partidos políticos y hasta el propio gobierno. Una Constitución recientemente sancionada ha regulado el Banco de la

## Convención Nacional Constituyente

Provincia de Jujuy con un directorio de veintidós miembros, pero hoy se dan cuenta de que esta institución aparece como inmanejable. También se promueve la reforma de un órgano de contralor, más concretamente el Tribunal de Cuentas de la provincia, porque le han dado más atribuciones que las que le corresponden.

Decía el señor convencional Sequeiros que necesitamos de la tradición y de la experiencia para ver si realmente este instituto del Defensor del Pueblo es necesario a los fines de la defensa de los intereses difusos o colectivos de toda la sociedad. En general, dentro de nuestro sistema constitucional entendemos que la regulación que se hace de determinados aspectos de esta institución en el dictamen de mayoría puede ser un obstáculo insalvable.

A manera de ejemplo vamos a citar dos casos concretos. En cuanto a la forma de designación, el despacho de mayoría impone los dos tercios de ambas Cámaras, estableciendo igual requisito para la remoción. Es decir que el Defensor del Pueblo, aquel que tiene que indagar, ver, acusar y formular las denuncias ante la justicia, no tiene estabilidad. Me parece que esto es una contradicción y una mala regulación de lo que debe ser, en definitiva, una figura del rango y naturaleza de la que consideramos.

Se dice que no está prevista la elección por elecciones directas, como se mencionó en este recinto. Ni siquiera se hace mención a la designación o nombramiento por concurso de oposición, méritos y antecedentes. Es decir que se trata ni más ni menos que de la designación y la remoción discrecionales con una mayoría calificada de quien ha de investigar e indagar los verdaderos intereses difusos de la colectividad.

Creemos que aquí, en esencia, está contradicha la misma institución, ya que si queremos la autonomía funcional y la independencia auténtica, como dice el despacho, la forma de nombramiento y de remoción debe asegurarse por otras vías.

Decíamos también que esto, sin lugar a dudas, va a representar mayor burocracia y que en la situación de crisis que padece la administración pública nacional, al igual que las administraciones provinciales, resultará a todas luces inconveniente la conformación de la Defensoría del Pueblo al nivel que se pretende.

Pensamos que todos los funcionarios, del primero al último, en base a aquella famosa norma del artículo 162 del Código Procesal Penal, que obliga a todos por igual —diputados, senadores, funcionarios públicos, ministros, etcétera— a hacer las denuncias de ilícitos de los que tuvieren conocimiento, deben proceder en consecuencia.

Consideramos que la conformación de la Defensoría del Pueblo y toda la burocracia que representa esa figura a nivel institución, resulta contraria —por lo menos ahora— a los intereses de la comunidad.

Por estas razones, desde Fuerza Republicana sostenemos —como lo ha hecho nuestro miembro informante— que la experiencia y la tradición ha de acreditar, sin lugar a dudas, si esta figura es necesaria o superabundante. No queremos estratificar en una norma constitucional algo que después va a ser inútil, como alguien decía bien, como por ejemplo el juicio por jurados.

En consecuencia, señor presidente, desde Fuerza Republicana reiteramos nuestra posición. (*Aplausos*)

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: pido la palabra para formular una solicitud.

Sr. PRESIDENTE (Pierri)— ¿Qué es lo que quiere solicitar, señor convencional Saravia Toledo?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Le pedía una interrupción al señor convencional Conesa Mones Ruiz al sólo efecto de solicitarle, señor presidente, la inserción de los fundamentos de nuestra posición con respecto al despacho en mayoría por considerar que en su redacción se desdibuja la esencia y la misión de lo que para nosotros, tal como lo demuestra nuestro proyecto, es el instituto que estamos tratando.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Posteriormente, si hay asentimiento, se insertarán todas las inserciones solicitadas por los señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente: debo manifestar que siento una gran satisfacción y cierta emoción al estar esta tarde aquí, en esta Convención Constituyente, tratando de incorporar a la Constitución Nacional una institución que ha sido objeto de mis desvelos durante muchos años.

Recuerdo que recién iniciada mi labor como senador de la Nación en 1983, empecé a estudiar la figura del Defensor del Pueblo, analizando profundamente los antecedentes del derecho comparado y los que había en nuestro país, y consideré que debíamos instituir la en nuestro ordenamiento institucional. Es así como presentamos, junto con el senador Libardo Sánchez —mi compañero de bancada por La Rioja— un proyecto de ley que fue aprobado por el Senado en 1984, pero que, girado a la Cámara de Diputados, caducó. Volvimos a insistir en 1987 y volvió a caducar en la Cámara de Diputados. Insistimos por tercera vez con el mismo resultado, y felizmente en la cuarta oportunidad tuvimos suerte. En base a ese proyecto se sancionó la ley 24.284 —hoy vigente—, que por primera vez consagró la figura en el orden nacional.

En esta larga lucha por imponer la institución, debo decir que el principal inconveniente que he encontrado ha sido el desconocimiento de ella. También he notado —y lo digo con mucho respeto— que en algunas exposiciones se ha hablado de la figura sin conocerla a fondo; se la critica sin tener conocimiento del perfil y funciones ni de la ubicación que tiene dentro de nuestro panorama republicano.

Cuando propugnamos la reforma de la Constitución Nacional dijimos que las tres ideas fuerza que la animaban eran lograr mayor participación, mayor control y mayor eficacia. Pues bien, la figura del Defensor del Pueblo responde a las dos primeras ideas fuerza, porque debemos decir que es un nuevo organismo de control, un organismo no tradicional de control de la administración pública, que no viene a sustituir a ningún otro sino a complementarlos. Y, en segundo término, es un medio de participación democrática, porque está al servicio de los ciudadanos en forma directa, sin intermediarios ni formalismos, en forma gratuita.

Con respecto a la institución de esta figura se ha preguntado para qué van a defender al pueblo si nadie lo ataca. No es que se esté atacando al pueblo; lo que sucede es que muchas veces el ciudadano necesita acudir a alguien que le solucione los problemas sin tener que recurrir a un abogado o al Parlamento, con todos los requisitos que debe satisfacer para acceder a un reclamo ante la administración pública.

¿Cuáles son los signos de identidad del Defensor del Pueblo? Recuerdo que en 1984, cuando debatimos por primera vez este tema en el Senado de la Nación, algunos se preguntaban para qué era necesario el Defensor del Pueblo si ya existía el fiscal de Investigaciones Administrativas y el Ministerio Público. Aún hoy observo que existe esta confusión. El fiscal de investigaciones administrativas defiende a la administración pública frente a los

## Convención Nacional Constituyente

comportamientos irregulares de los funcionarios, mientras que el Defensor del Pueblo no defiende a la administración sino al ciudadano, frente al mal comportamiento de ésta. Si tuviéramos que expresarlo en términos de derecho penal, diríamos que el objeto jurídicamente protegido por la función del fiscal de investigaciones administrativas es la administración pública; en cambio, en el caso del Defensor del Pueblo son los derechos e intereses del ciudadano. Por eso, quienes confunden esta figura es porque no conocen qué es el Defensor del Pueblo.

Para evitar estas confusiones enunciaré los signos de identidad de este instituto. En primer término, es una institución que funciona en el Parlamento. Es un comisionado del Parlamento y es por ello que en algunas legislaciones se lo conoce con ese nombre; en segundo lugar, está para defender y proteger los derechos e intereses de los ciudadanos y de la colectividad; en tercer término, protege al pueblo frente a los actos irregulares, arbitrarios, sistemáticamente violatorios de la ley, realizados por la administración pública. Nos referimos a la administración pública en sentido amplio, comprendiendo a la administración centralizada, descentralizada, empresas públicas e incluso a las empresas privadas que prestan servicios públicos.

Otro signo de identidad es que tiene plena autonomía funcional y no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Funciona dentro del ámbito del Congreso porque debe tener una inserción institucional, pero no recibe instrucciones del Poder Legislativo, aunque le rinde cuentas mediante informes anuales. Estos son los términos en que la institución funciona en nuestro país a partir de la sanción de la ley 24.284.

Las resoluciones del Defensor del Pueblo no tienen autoridad de cosa juzgada; no dicta resoluciones administrativas ni sentencias. Hace recomendaciones o sugerencias. Por eso se ha dicho que es un magistrado de la persuasión y que tiene autoridad moral; frente a actos sistemáticamente irregulares de la administración pública, trabaja tratando de convencer a los funcionarios de corregir el mal comportamiento, y si no cumplen con sus recomendaciones, los incluye en el informe que eleva al Parlamento.

De allí viene otro de los rasgos distintivos de esta figura, que es su carácter de valiosa fuente de información parlamentaria. En base a los informes del Defensor del Pueblo, los legisladores vamos a poder tener idea de qué está fallando en la administración pública.

También es una importante fuente de información para el cambio legislativo. Cuando estudié esta institución en Francia, el *mediateur* —mediador— me dijo que en base a los informes de la gente, él había propuesto alrededor de trescientas modificaciones legislativas, de las cuales doscientas fueron aceptadas. De manera que gracias a sus iniciativas sobre la base del conocimiento aportado por su función, se pudo mejorar la administración y la legislación de su país.

Otro rasgo distintivo es que está al servicio del ciudadano en forma directa e informal, sin necesidad de pagar honorarios como si recurriera a un abogado. Además, todas las autoridades están obligadas a prestarle servicio o auxiliarlo cada vez que pida informes. Por otra parte, no sustituye a ningún organismo tradicional de control sino que los complementa. Y lo último, pero no lo menos importante, es que sólo puede funcionar en plena vigencia del Estado de derecho.

¿Cuál es la necesidad de establecer un nuevo mecanismo de control? Si analizamos los mecanismos de control existentes en nuestro país observaremos que hay vacíos. Por eso, en esta reforma constitucional estamos tratando de mejorar los organismos de control. Lo haremos otorgando rango constitucional a la Auditoría General de la Nación, fijando mayores facultades

## Convención Nacional Constituyente

al Congreso de la Nación al extender el período de sesiones, y estableciendo un nuevo procedimiento para enjuiciar a los magistrados judiciales. Esto implicará un mejoramiento de los mecanismos de control. Pero todavía no alcanza.

¿Por qué? Porque los mecanismos tradicionales de control no llegan todavía al ciudadano en la forma que pretendemos a través de esta institución.

Hay tres tipos de mecanismos fundamentales: los administrativos, los judiciales y los parlamentarios. Los mecanismos administrativos están ubicados dentro de la propia administración, razón por la cual no existe la independencia que debe existir entre el organismo controlante y el controlado. De forma tal que no tiene la independencia que sí tiene el Defensor del Pueblo. Además, normalmente se analiza nada más que la legalidad de los actos administrativos y no su mérito, oportunidad y conveniencia.

Los mecanismos judiciales son la máxima garantía, pero tienen el inconveniente de que, además de ser largos y muy costosos para el ciudadano, en ellos sólo se puede analizar la legalidad de los actos administrativos y no su oportunidad, conveniencia o mérito. Es decir que queda fuera de control la actividad discrecional de la administración.

Por último, los controles parlamentarios tienen el inconveniente de que están muy teñidos de intereses políticos. Por eso, no funcionan adecuadamente en forma habitual y tampoco llegan directamente al ciudadano.

Frente a estas falencias se producen dos fenómenos importantes que tratamos de cubrir. Hay ciertos actos de la administración que quedan sin control —éste es un dato de la realidad— y hay sectores de la población que no tienen acceso al control, que normalmente son los más necesitados y los menos pudientes. Ellos no tienen muchas veces cómo acceder al control y se enfrentan a dos inconvenientes: navegan en la incertidumbre, porque no conocen sus derechos, y tienen desconfianza porque no confían en quienes dicen que los van a defender.

De ahí surge la gran difusión que ha tenido esta institución. No voy a hacer referencias históricas porque ya se dijo acá que nació en Suecia en 1809, aunque algunos se remontan a otros tiempos. Pero lo cierto es que se ha difundido en todo el mundo, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. Se habló de una verdadera "ombudsmanía", y a veces se utiliza este término en forma peyorativa. Por mi parte, considero que si esta institución se ha difundido es porque realmente ha tenido un muy buen resultado en todos los lugares donde se la instituyó. Tengamos en cuenta que este instituto se ha ido incorporando en forma sucesiva en distintos países.

En nuestro proyecto de 1984 habíamos tomado en cuenta la regulación tal como se aplica en España, por ser uno de los países más cercanos a nuestras tradiciones de estilo de vida y en materia jurídica. De ahí también extrajimos la denominación "Defensor del Pueblo". Hace pocos días estuve con el último Defensor del Pueblo de España, Alvaro Gil Robles, quien en una conferencia pronunciada en México aportaba datos acerca de la aceptación de esta institución en su país. Realmente, son datos muy reveladores porque desde hace diez años está vigente en España el Defensor del Pueblo.

Una muestra sobre mil personas daba los siguientes resultados: el 88 por ciento de la población conocía con certeza la existencia del Defensor del Pueblo; el 90,2 por ciento consideraba a la institución como muy o bastante necesaria; el 52 por ciento valoraba positivamente la labor del Defensor del Pueblo; y el 76 por ciento consideraba que debería denunciar más las irregularidades de la administración pública, sin esperar a recibir las quejas de los ciudadanos.



## Convención Nacional Constituyente

A diez años del funcionamiento de esta institución en un país como España, al que conocemos bastante y con el que tenemos muchas cosas en común, este informe revela que ha funcionado muy bien. Desde luego, también ha funcionado bien en muchos otros países.

Al proyecto que presenté junto con otros señores convencionales se le introdujeron algunas modificaciones en la Comisión de Sistemas de Control. Por supuesto, las acepto, no obstante lo cual voy a proponer un texto que tiende a perfeccionar la iniciativa desde un punto de vista técnico más que a introducir algún cambio sobre el fondo de la cuestión que ha dado origen a este proyecto.

No puedo pasar por alto algunas críticas que se han formulado. Por ejemplo, se han hecho ciertos prejuicios sobre el funcionamiento del Defensor del Pueblo en nuestro país. Se ha dicho que se va a crear un gran aparato burocrático administrativo. Me pregunto en base a qué se puede sostener esa afirmación. Se dice que será porque abarcará mucho y tendrá mucho trabajo. Entonces, si la institución tiene mucho trabajo es porque se justifica su existencia. Lo peor que podríamos hacer es crear una institución que no tuviera trabajo. De cualquier manera, esto no es lo que indica la experiencia en la materia. Fíjense que el *mediateur*, el mediador en Francia, un país unitario que tiene una administración que abarca todo el país y no como la nuestra que es una organización de tipo federal, se maneja con cincuenta o sesenta personas. El Defensor del Pueblo en España cuenta con un poco más del doble de personal.

De modo tal que hablar de que esta institución será burocrática es un prejuicio que no tiene razón de ser ni fundamento alguno.

También se ha prejuicado sobre la independencia del Defensor del Pueblo. Se ha dicho que el ombudsman designado no será independiente porque fue ministro. Me parece que esto es una forma de prejuicio y representa una verdadera injusticia. Por lo menos, hay que dejar que asuma el cargo antes de juzgarlo. Todavía no empezó a ejercer como Defensor del Pueblo y ya dicen que no actuará con independencia porque ha sido ministro y porque ha tenido actuación política.

Realmente, no sé si pretenden que vaya como Defensor del Pueblo alguien que políticamente haya nacido de un repollo y que no haya tenido contacto político de ninguna especie. Les cuento la experiencia en otros países. En otras naciones han ocupado este cargo personas que habían estado en la función pública. El primer mediador en Francia, por ejemplo, fue el ex primer ministro Antoine Pinay, un hombre de una gran personalidad. En España el primer Defensor del Pueblo fue también un ministro, con una característica muy especial: en su juventud había sido ministro del gobierno de Franco. Me refiero a Joaquín Ruiz Jiménez. No obstante ese antecedente, su designación fue aprobada por el Parlamento español y cumplió una función extraordinaria, a tal punto que el éxito de la función del Defensor del Pueblo en España se debe al gran trabajo que ha realizado don Joaquín Ruiz Jiménez.

En Costa Rica el Defensor del Pueblo es el ex presidente Rodrigo Carazo, que visitó nuestro país y es muy conocido.

Es decir, pretender que ocupe el cargo de Defensor del Pueblo alguien que no haya tenido vinculaciones políticas me parece realmente una aberración. Asimismo, hacer este tipo de apreciaciones es desconocer las funciones de esta institución. El Defensor del Pueblo va a tratar de que la administración funcione mejor en defensa de los administrados.

Por eso, cuando por primera vez presenté un proyecto sobre el tema y observé algunas resistencias en el partido gobernante en aquel entonces, les decía que el Defensor del Pueblo podía colaborar con la administración radical y que no le tuvieran miedo. Ahora, cuando lo



## Convención Nacional Constituyente

volvemos a impulsar desde nuestro gobierno justicialista, seguimos sosteniendo lo mismo.

De modo tal que la mejor garantía para el partido de gobierno es que el Defensor del Pueblo funcione correctamente, que defienda los intereses del ciudadano y que la administración funcione en forma adecuada.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Kesselman le solicita una interrupción, señor convencional, ¿se la concede?

Sr. MENEM.— Si es muy breve se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. KESSELMAN.— Nadie desconoce la vinculación o el paso por la política que puede tener un Defensor del Pueblo. Pero aquí se plantea el tema de la independencia relacionado concretamente a un caso que todos conocemos de un político vinculado al gobierno o al poder de turno, sobre todo en un régimen presidencialista como el nuestro. Nadie nace de un repollo. pero hay repollos y repollos. Lo que yo planteo es que resulta conveniente que el Defensor del Pueblo no tenga vinculación política con el poder de turno, que es una cosa muy diferente. Nada más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Igualmente, eso sigue siendo un prejujuamiento total porque el Defensor del Pueblo todavía no se hizo cargo de sus funciones y por lo que lo menos que se puede esperar es que actúe, para recién poder juzgarlo. Además será elegido por una mayoría calificada del Parlamento, ya que su designación deberá contar con el voto de los dos tercios de sus miembros. De modo que la apreciación que se ha formulado significa poner en tela de juicio una decisión emitida válidamente por el Congreso de la Nación.

Señor presidente: con esta institución vamos a mejorar los sistemas y mecanismos de control al establecer un medio de participación del ciudadano en el control de la cosa pública y, en definitiva, posibilitaremos un mejor funcionamiento de la democracia.

Deseo hacer una última observación respecto de la propuesta de algunos convencionales en cuanto a la forma de designación del Defensor del Pueblo, que propusieron que se lo elija directamente por votación popular. En primer término debo decir que no existe ningún antecedente en el mundo respecto de un ombudsman o Defensor del Pueblo elegido de esa forma. Hay muchos sistemas de designación. En algunos países lo designa solamente el Poder Ejecutivo, porque el Defensor del Pueblo funciona dentro de su área. En otros lo hace únicamente el Parlamento. Hay un tercer grupo de países en donde es nombrado por el Parlamento a propuesta del Poder Ejecutivo, y existe un cuarto grupo en los que es elegido por el Poder Ejecutivo a propuesta del Parlamento. Pero en ningún caso hay un Defensor del Pueblo elegido directamente por el pueblo. Se le quiere dar independencia, pero me parece que un Defensor del Pueblo haciendo campaña dentro de un mismo partido y parándose en una tribuna junto con un candidato a gobernador, a concejal, a intendente o a cualquier otro cargo

## Convención Nacional Constituyente

comprometería mucho más su independencia que si fuera elegido directamente por ambas Cámaras del Congreso de la Nación.

Por eso, haciéndome eco de una propuesta que me hicieron convencionales de la bancada de la Unión Cívica Radical, voy a proponer a la comisión redactora una modificación en el texto, que no significa un cambio significativo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: se ha formulado otra solicitud de interrupción.

Sr. MENEM.— Ya termino, señor presidente.

La propuesta que hago llegar a la Comisión de Redacción en lo sustancial dice lo mismo. Donde se expresa "Establécese en el ámbito del Congreso de la Nación la Defensoría del Pueblo..." propongo que se diga "El Defensor del Pueblo es un órgano independiente...", porque de ese modo se pone énfasis en el defensor, es decir, en la persona, ya que se trata de una institución unipersonal, aun cuando va a actuar asistido por dos adjuntos. La Comisión de Redacción introdujo una modificación cambiando el orden, al proponer que se diga "y no recibe instrucciones de ninguna autoridad", luego de "legitimación procesal". Me parece que ello no corresponde y que la expresión sería más precisa si dijera que actuará con plena autonomía funcional sin recibir instrucciones de ninguna autoridad, ubicándola en el primer párrafo.

En cuanto a la legitimación procesal, ese aspecto debe ser remitido a la ley que regula el funcionamiento de esta institución. Voy a hacer llegar esta propuesta a la comisión redactora y, desde luego, me voy a sentir muy complacido de votar la incorporación de esta institución que va a enriquecer el arsenal de los controles de la administración pública que existen en nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde que se pase a votar el dictamen de mayoría.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: estaba anotado para hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Alfredo Bravo no se encontraba anotado en la lista de oradores. El último inscripto en esa lista era el señor convencional Menem.

Sr. BRAVO (A.).— Discúlpeme, señor presidente. Me acerqué a Secretaría para ver cuál era el orden en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: cuando ocupé la Presidencia la lista de oradores ya se encontraba cerrada, así que no ha habido ninguna modificación y se ha seguido el orden que estaba establecido.

Sr. BRAVO (A.).— No voy a ser muy extenso, pero ruego a la Cámara que me permita hablar sobre este particular. Si se me concede la autorización prometo ser muy breve, pero quiero puntualizar algunos aspectos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: lamento no poder concederle el uso de la palabra, porque la lista de oradores está cerrada y debe mantenerse lo que se ha resuelto.

## Convención Nacional Constituyente

¿La comisión acepta las modificaciones propuestas?

Sr. CORACH.— Señor presidente: en nombre de la Comisión de Redacción acepto una de las dos sugerencias formuladas por el señor convencional Quiroga Lavié, en el sentido de sustituir en el párrafo primero la palabra "previstos" por "tutelados". Asimismo vamos a aceptar la redacción de los párrafos primero y segundo propuesta por el señor convencional Eduardo Menem.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional Ibarra.

Sr. IBARRA.— En primer lugar deseo manifestar que desde el Frente Grande no sólo no nos oponemos, sino que consideramos oportuno que el señor convencional Alfredo Bravo haga uso de la palabra, porque además me consta personalmente lo que él manifestó de que concurrió a Secretaría para ver en qué lugar de la lista de oradores estaba anotado, y casualmente me comentó que por esa circunstancia no iba poder concurrir a la marcha en repudio del atentado del 18 de julio.

Además, deseo recordar que ayer se concedió una excepción a un miembro del bloque de Fuerza Republicana y toda la Convención avaló que pudiera hablar pese a que estaba cerrada la lista de oradores. Es más, en aquel momento la Presidencia, que estaba siendo ejercida por el señor convencional Menem, propuso que a manera de excepción se dejara hablar al referido convencional. Utilizando el mismo criterio de esa oportunidad, propongo que se autorice al señor convencional Alfredo Bravo a hacer uso de la palabra.

Por otro lado, solicitamos que por Secretaría se lea cómo quedaría redactado el despacho, porque en el bloque del Frente Grande tenemos que analizar si vamos a apoyar las modificaciones que ha aceptado el señor convencional Corach en nombre de la comisión.

Sr. BRITOS.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: en nombre del bloque Justicialista expreso que estamos de acuerdo con que se autorice al señor convencional Alfredo Bravo a hacer uso de la palabra.

Sr. DI TULLIO.— El bloque de la Unión Cívica Radical también está de acuerdo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, la Presidencia concederá la palabra al señor convencional por la Capital.

.....

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: agradezco a los integrantes de esta Convención que me

## Convención Nacional Constituyente

hayan autorizado a hablar. Aclaro que no voy a extenderme mucho, por lo que luego voy a solicitar la inserción del resto de mi discurso en el Diario de Sesiones.

Voy a dividir mi breve exposición en dos aspectos. El primero está referido a la actuación que le ha correspondido al ombudsman de la Capital Federal, el escribano Antonio Cartaña. Más allá de la exposición del señor convencional Ibarra, quien nos ilustró perfectamente sobre la labor que desarrolló el controlador municipal, quiero decir que aquéllos que cuestionan la figura del ombudsman no han tenido en cuenta lo que ha ocurrido con la actuación de un ciudadano independiente que, al frente de la Controladuría, no solamente logró lo que llamamos la legitimación procesal en oportunidad de la privatización del zoológico, al impulsar un recurso de amparo, sino que también, ante este hecho nuevo que se ha producido recientemente en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, solicitó la renuncia de todos los inspectores de la Inspección General, a los que consideró incurso en muchos delitos.

En nombre del bloque de la Unidad Socialista apoyamos el despacho de mayoría, pero veríamos con agrado que se analizara la posibilidad de que además de las atribuciones que se van a incluir en el texto constitucional, se agregue la posibilidad de sugerir nuevas medidas legales. El señor convencional Menem se ha referido al *mediateur* de Francia y a todo lo que logró; también aludió a la actuación del ombudsman en España.

Entendemos que la posibilidad de sugerir nuevas medidas legales va a ayudar a cubrir algunas lagunas y ausencias en el ordenamiento legal, suprimiendo o modificando otras para hacer más efectiva y activa toda esta acción administrativa, promoviendo, a la vez, la sanción de las autoridades que dificulten su accionar, porque sabemos que en este ejercicio vamos a tropezar con algunas autoridades reticentes a posibilitar la labor del ombudsman.

Es decir, sugerimos que se introduzcan dos modificaciones.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que guarden silencio para respetar a quien está haciendo uso de la palabra.

Sr. CAPPELLERI.— Solicito que la Presidencia invite a la Convención a pasar a cuarto intermedio de cinco minutos a fin de acordar cuestiones relativas con la redacción de este despacho que estamos considerando.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En uso de las facultades que a la Presidencia confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a la Convención a pasar a un breve cuarto intermedio.

.....

—*Son las 18 y 53.*

.....

—*A las 19:*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten

## Convención Nacional Constituyente

al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: antes que nada quiero decir que disculpo a los señores convencionales, porque mi exposición se ha visto muy entrecortada, a tal punto que ni siquiera va a tener el efecto de ser registrada racionalmente por los taquígrafos. Como consecuencia de ese *scrum* que algunos convencionales formaron en el medio del recinto, no se sabía hacía dónde podía ir la pelota, pero ahora voy a poder hablar porque por suerte me tocaron algunos gajos de ese balón.

Retomando el tema en discusión, quiero decir —no con el afán de luchar por esas postulaciones, porque veo que no van a ser consideradas— que en este proyecto del ombudsman hay tres elementos que consideramos importantes para el desarrollo de su función y, al mismo tiempo, para darle las atribuciones que son necesarias.

En primer lugar, proponemos que se incorpore al texto del dictamen de mayoría la posibilidad de que el ombudsman pueda sugerir nuevas medidas legales y, en segundo término, que pueda promover la sanción de las autoridades que dificulten su actividad. Con respecto a esto último, no hay mucho que abundar, porque a pesar del Estado de derecho que rige en nuestro país y de los diez años de democracia, la cultura democrática todavía no ha anidado en muchos funcionarios y ciudadanos. Por ello, entendemos que es importante promover la sanción de las autoridades que dificulten la actividad del Defensor del Pueblo.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: por su intermedio solicito a los señores convencionales que me respeten en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Alfredo Bravo está aludiendo a los señores convencionales que están parados a un costado del estrado de la Presidencia. La Presidencia les solicita que guarden silencio, porque están interrumpiendo al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: advertimos que el dictamen de mayoría adolece de una falla muy importante, de acuerdo con nuestro leal saber y entender, porque si bien se garantiza la independencia funcional, no se asegura la independencia presupuestaria, y sabemos lo que significa un instituto que carezca de autarquía financiera para realizar sus acciones.

Al comienzo de mi exposición señalé —aunque no sé si los señores convencionales lo habrán escuchado— que el bloque que represento apoya este proyecto y que ésta iba a estar dividida en tres partes: la primera rescatando la importancia y la vigencia desde el año 1988 del controlador municipal, cargo desempeñado por el escribano Antonio Cartaña, quien con su accionar ha desmotrado la importancia que esta función tiene.

El segundo aspecto al que me quiero referir es que pretendemos que estas tres postulaciones sean contempladas por el dictamen de mayoría de la comisión y, por último —y esto es una variación sobre el tema— ahora que estamos hablando de derechos humanos, debemos tener en cuenta que en una Convención Constituyente todos somos iguales —aunque algunos parezcan más iguales que otros— y, por lo tanto, todos tenemos derecho a exponer nuestras ideas sea cual fuere el partido al que pertenezcamos o la representatividad cuantitativa

## Convención Nacional Constituyente

que éste tenga en la sociedad.

Cuando hablamos de derechos humanos —y por ello apoyamos este proyecto—tenemos que recordar fundamentalmente que éstos nacen, desgraciadamente, de algunas situaciones acontecidas en el mundo que parecen estar olvidadas.

El primer toque, la señal que va cambiando y girando la propia organización de las Naciones Unidas después del año 1945, cuando finalizó la segunda Guerra Mundial, es —desgraciadamente— el asesinato del Mahatma Gandhi el 10 de enero de 1948. Este hombre dio trayectoria, vida, acción y lucha en su India natal, pero de él hay que recordar algo más. Solicito a los señores convencionales que me escuchen, porque aunque quizá no sea importante lo que estoy diciendo es un defecto profesional del maestro pedir atención. Lo que hay que hacer es recordarles que en la fecha en la que se comete ese brutal atentado se estaba destruyendo una teoría, no sólo la de la resistencia pasiva sino la idea fundamental que este hombre había legado y transmitido al mundo: que el fin no justifica los medios. Gandhi nos estaba dando una lección con su vida y con la independencia lograda en la India.

Por otra parte, señor presidente —agradeciéndole su intervención para que pudiera hacer uso de la palabra, al igual que al señor convencional Ibarra— hay dos elementos que hacen al holocausto del mundo: Hiroshima y Nagasaki.

Por ello estos derechos tienen otra categoría, porque nacen de la lucha y de las conquistas de los pueblos; no nacen en un escritorio o con un sentido exclusivamente positivista sino para ser puestos al servicio de los hombres del pueblo. Este es el ombudsman que queremos.

Por ello señalamos nuevamente estos tres aspectos. En primer término, que tenga independencia presupuestaria, porque si no su acción va a quedar recortada y delimitada, y todos sabemos qué significa en un mundo capitalista contar con un presupuesto para poder desarrollar una tarea. En segundo lugar, que pueda mejorar la legislación existente observando y detectando las fallas y las observaciones que se quieran hacer. Y por último, sancionar a las autoridades que todavía no tienen cultura democrática y quieren obstaculizar el progreso de los argentinos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: durante el cuarto intermedio hemos llegado a un acuerdo —aunque he sido reprendido por el radicalismo por no haber hecho una consulta previa para determinar la aceptación de esta nueva redacción— mediante el cual, con una sola excepción, aceptaríamos lo propuesto.

Sr. BRAVO (A).— *(Puesto de pie)* ¿Con quién consultó, señor convencional, para llegar a esa conclusión?

Sr. CORACH.— Señor presidente: el señor convencional por la Capital me ha interrumpido de manera ampulosa. Durante el cuarto intermedio estuvimos haciendo las respectivas consultas...

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORACH.— ...y se acercaron al lugar señores convencionales representantes de todos los sectores.



## Convención Nacional Constituyente

Lentamente, daré lectura de la redacción definitiva del dictamen a fin de que los señores convencionales puedan verificar que se trata exactamente del mismo contenido del dictamen de la Comisión de Redacción.

Dice así: "El Defensor del Pueblo es un órgano independiente, instituido en el ámbito del Congreso de la Nación que actuará con plena autonomía funcional sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes ante hechos, actos u omisiones de la administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

"El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las cámaras. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial." Esta es la redacción final del nuevo artículo referido al Defensor del Pueblo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: en primer lugar, quiero saldar un malentendido. No fuimos invitados a ningún lado para acordar nada y, consecuentemente, no vamos adonde no se nos invita. El acuerdo fue entre el radicalismo y el justicialismo.

En segundo término, y para saldar este tema —sin que esto importe una nueva reprimenda al señor miembro informante— aclaramos que estamos de acuerdo con la nueva redacción. Ahora estamos de acuerdo que la conocemos; pero no fuimos invitados a consensuar nada.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: he pedido la palabra simplemente para expresar que sin haber participado ningún miembro del MODIN en la tarea de compatibilización realizada recién en cuanto a la modificación que se hizo un poco de arrebató, queremos manifestar expresamente que nuestra posición sigue siendo exactamente la misma que manifestáramos al principio de este debate: oponernos a la constitucionalización de la figura del Defensor del Pueblo en la nueva caracterización que se ha hecho de ella.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: esta mañana informé que nuestro bloque presentó un dictamen en minoría, sin perjuicio de apoyar la incorporación de la figura del Defensor del Pueblo por motivos que ya expusimos.

Pero hemos escuchado atentamente las sugerencias del señor convencional Menem así como lo que ha hecho con la comisión, y debo decir que vamos a votar favorablemente el dictamen de la mayoría, tal cual fue enunciado recientemente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLANO.— Señor presidente: he pedido el uso de la palabra para solicitarle una aclaración al señor miembro informante de Comisión de Redacción.

Tal vez he escuchado mal su lectura, pero me dio la impresión de que en el párrafo donde se habla de la misión del Defensor del Pueblo se ha eliminado la palabra "demás" luego de la expresión "derechos humanos". Si esto fuera así, daría la idea de que en nuestra Constitución no se consagran derechos humanos.

Reitero: tal vez haya escuchado mal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Convencional Corach, ¿usted quiere contestar?

Sr. CORACH.— El texto es: "...protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses..."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Está conforme el señor convencional?

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continuamos ahora con el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: quiero pedir una aclaración, porque en el largo párrafo que comienza con la expresión "Su misión ..." realmente existe una redacción que no es inteligible ya que aparentemente las misiones son dos: la primera, la defensa y protección de los derechos humanos, etcétera, etcétera; la segunda, el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales. Como está redactado parecería que se dice: "...en esta Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la Administración [y sin ninguna puntuación] y el control del ejercicio...". Parece que engloba dentro del párrafo al control del ejercicio, cuando se trata de una función.

Sugiero que se redacte de la siguiente manera, que me parece que gramaticalmente es la que corresponde: "Sus misiones [porque son dos misiones; hemos escuchado hasta el hartazgo hoy acá la doble función que tiene el Defensor del Pueblo] son [no es] la defensa y la protección de los derechos humanos (...) y el control del ejercicio...". Pero como la expresión "Sus misiones" está tan lejos del resto, me parece que en lugar de la conjunción "y" debería figurar de la siguiente forma: "... así como el control del ejercicio de las funciones estatales."

Concretamente, el texto quedaría así: "Sus misiones son la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la Administración así como el control de las funciones administrativas estatales." Creo que así vamos a evitar incongruencias y malas interpretaciones del texto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional Corach.

Sr. CORACH.— Aquí, en el último párrafo referido a la misión se dice: "Su misión es la defensa (...); y el control ...", con lo que consideramos innecesaria la corrección sugerida por el señor convencional Masnatta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: parece realmente extraño que un convencional que junto con los demás miembros de su bloque va a votar por la negativa respecto del dictamen de mayoría —no obstante comprender que es una institución interesante, pero en la inteligencia de que es preferible que primero cobre experiencia por la vía de la ley— haya pedido la palabra para hacer observaciones respecto de su redacción. Pero esto es parte de la mecánica de la Comisión de Redacción, que nos interesa a todos. Por eso en el Orden del Día número 2 la Comisión de Redacción opina tanto sobre el dictamen de mayoría como sobre los dictámenes de minoría. A la inversa, a quienes puedan estar con los dictámenes de minoría también les corresponde opinar sobre el de la mayoría en punto a su redacción.

Con esta aclaración, yo me permito introducir una duda respecto del cambio que se ha hecho de "intereses previstos" por "intereses tutelados", en el sentido de si esto no implicará de alguna manera un cercenamiento de la amplitud de facultades que tenga el Defensor del Pueblo. Porque pareciera que si se exige que el interés esté tutelado, prácticamente lo que se requiere es que sea un derecho subjetivo. Es una pregunta que lanzo al azar.

Me da la impresión de que en la primitiva redacción del dictamen había una mayor elasticidad para la actuación eventual de este Defensor del Pueblo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional Corach.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la comisión mantiene su redacción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: como el señor convencional Kammerath ha retirado su proyecto, voy a apoyar el dictamen de mayoría por entender que es necesaria la constitucionalización de esta figura del Defensor del Pueblo, aun con las reservas que hice oportunamente en mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quería hacer una pregunta.

Cuando el señor convencional Quiroga Lavié hizo algunas manifestaciones sobre este texto, había reemplazado la expresión "funciones administrativas estatales" por "funciones administrativas públicas" porque estaba de acuerdo con el texto del artículo 17 de la ley 24.284, sancionada por el Congreso. Pero aquí veo que se sigue manteniendo la expresión "funciones administrativas estatales". Pregunto si esta persistencia en la utilización del término —y no admitido el otro— tiene por objeto no controlar las actividades concesionadas. Quisiera que me respondan, y solicito que el señor convencional Quiroga Lavie me efectúe la aclaración sobre este término.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: el bloque Demócrata Progresista formuló algunas observaciones al despacho de mayoría; ellas no han sido consideradas. En consecuencia, vamos a reafirmar la posición sostenida en el proyecto que habíamos presentado en esta Convención Constituyente, y además vamos a votar negativamente el despacho de mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Señor presidente: respecto de lo manifestado por el señor convencional Alfredo Bravo, quiero recordar que ya la comisión señaló que no aceptaba la propuesta del señor convencional Quiroga Lavie de sustituir el término "estatales" por "públicos". Mantenemos la redacción primitiva de la comisión de origen y de la de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se va a votar.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BRAVO (A.).— Pido la palabra para solicitar una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ya la comisión se ha expedido y la Presidencia no puede otorgarle el uso de la palabra. Estamos considerando el Orden del Día N° 2 con las modificaciones que aceptó la comisión.

Señor convencional Corach: hay una solicitud de que lea nuevamente el artículo.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ya está agotada la lista de oradores.

Sr. JAROSLAVSKY.— Quisiera formular una pregunta respecto del tema en consideración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. JAROSLAVSKY.— Señor presidente: he seguido con atención e interés este cambio de ideas acerca del tema en consideración. Pero todavía tengo una duda. ¿El ombudsman va a poder intervenir en los asuntos vinculados a las empresas privatizadas? (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Creo que hay que aclarar este tema porque todavía existen dudas.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Me parece que hemos sido bastante claros. Incluso, en el discurso del señor convencional Eduardo Menem se explicitó con claridad que el ombudsman estaba habilitado para intervenir en aquellas empresas privatizadas prestadoras de servicios públicos.

Se lo dijo con todas sus letras, y si quedan dudas apelaría a la versión taquigráfica. Me parece tan obvio el tema que no tienen sentido los reiterados pedidos de aclaración. Voy a volver a leer el artículo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Antes de que lea, señor convencional Corach, quieren hacerle otra pregunta.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente de la Convención Constituyente, señor presidente de la Comisión de Redacción: con las disculpas del caso porque también he ido privadamente a hacerlo. No puedo entender cómo va a hacer investigaciones, va a defender este funcionario que creamos si al mismo tiempo no le damos las inmunidades para que se desenvuelva con absoluta libertad. Me imagino que si no lo ponemos en el texto cualquier investigación, pedido de informes u opinión que este Defensor del Pueblo realice va a tener como respuesta que le inicien juicios por injurias que lo van a llevar a la justicia.

Tal como lo dispone la Constitución de Córdoba en su artículo 124, hay que agregar un párrafo que diga que goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Que no se diga que esto puede consagrarse en una ley porque este tipo de inmunidades las puede dispensar sólo la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Es válida la inquietud del señor convencional Ortiz Pellegrini pero le quiero decir que esto ya está en la ley 24.284. El artículo 12 dice expresamente: "El Defensor del Pueblo no puede ser arrestado desde el día de su designación hasta el de su cese o suspensión, excepto en el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de un delito doloso, de lo que se debe dar cuenta a los presidentes de ambas Cámaras con la información sumaria del hecho. Cuando se dicte auto de procesamiento por la justicia competente contra el Defensor del Pueblo por delito doloso puede ser suspendido en sus funciones por ambas Cámaras hasta que se dicte el sobreseimiento definitivo a su favor. "

Está expresamente contemplado por la ley vigente.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¡Pero tiene que estar en la Constitución!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Personalmente no tengo inconveniente en que la inmunidad figure en la Constitución Nacional. No ha venido así ni de la comisión de origen ni se ha discutido en la Comisión de Redacción. Tampoco ha sido mencionado en ninguna de las intervenciones de los señores convencionales. En el largo análisis del tema del ombudsman no se ha requerido la introducción de la inmunidad en el texto constitucional.

De cualquier manera, si se considera necesario, no tengo inconveniente en que así se haga. No sé si el resto de la Comisión de Redacción opina lo mismo, por lo cual solicito que se pase a un breve cuarto intermedio a fin de aunar criterios.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Vamos a hacer un cuarto intermedio de cinco minutos porque no es posible que cuando estamos a punto de votar, estando al lado del convencional Corach algunos representantes de la Unión Cívica Radical estén en una posición y otros convencionales del mismo bloque estén en otra posición. Debemos ponernos de acuerdo en un texto final.

## Convención Nacional Constituyente

Invito al cuerpo a pasar a cuarto intermedio.

—*Así se hace.*

—*Son las 19 y 33.*

—*A las 19 y 43:*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital, Carlos Corach.

Sr. CORACH.— Señor presidente: con la aclaración de que la Comisión ha resuelto no aceptar ninguna otra modificación, paso a leer cómo queda el artículo de acuerdo con el consenso alcanzado.

Dice así: "El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

"El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras y goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.

"La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial" (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde pasar a la votación.

.....

—*Se practica la votación.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por Secretaría se informa que el sistema registra la ausencia de los siguientes señores convencionales: Armagnague, Biazzi, Busti, Del Campo, Fernández de Kirchner, La Porta, Rajer y Salum.

Si hay asentimiento del cuerpo, estos votos serán considerados como abstenciones.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Abstención implica la presencia del convencional pero que no vota.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Entonces, si hay asentimiento del cuerpo, constarán como ausentes.

.....

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por Secretaría se leerá el resultado de la votación.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— El resultado de la votación es el siguiente: 190 votos por la afirmativa, 34 por la negativa y ninguna abstención, según lo resuelto por el cuerpo.

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la incorporación de un artículo en la Segunda Parte, en el Nuevo Capítulo, por el que se establece el Defensor del Pueblo en la Constitución Nacional. *(Aplausos)*

Sr. CAPPELLERI.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: deseo formular una breve aclaración. Hemos recibido informes por parte de la Secretaría en el sentido de que el presidente de nuestro bloque, doctor Raúl Alfonsín, ha figurado ausente en la votación.

Al respecto, quiero recordar que hubo un acuerdo entre bloques y que representantes de ellos han concurrido con conocimiento del cuerpo a la marcha que se está celebrando en repudio al atentado perpetrado hace unos días.

Por consiguiente, quiero que quede constancia de que dicha ausencia fue debida al mencionado acto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Quedará constancia, señor convencional.

Si hay asentimiento, se incorporarán en el Diario de Sesiones las distintas inserciones solicitadas.

.....

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, se harán las inserciones correspondientes.<sup>1</sup>

### 5

## PRESERVACION DEL AMBIENTE

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde considerar los dictámenes en mayoría y en minoría de la Comisión de Redacción, en los despachos originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sobre incorporación de un artículo en el Capítulo Segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

Por Secretaría se dará lectura.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (Lee)

Dictamen de Comisión en mayoría

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

I

Dictamen de comisión en mayoría

1

Despacho de mayoría de comisión de origen

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y tienen el deber de preservarlo. Las actividades productivas que satisfagan las necesidades presentes no comprometerán las de las generaciones futuras. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley.

El Estado proveerá a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natura y cultural y de la diversidad genética y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuo actual o potencialmente peligroso y de los radiactivos.

2

Primer despacho de minoría (Natale)

Sin observaciones de redacción.

3

Segundo despacho de minoría (Landa y otros)

Sin observaciones de redacción.

4

Tercer despacho de minoría (Rovagnati y otros)

El último párrafo es reemplazado por el siguiente:

La ley establecerá las obligaciones de conservación del ambiente para goce de las generaciones futuras.

5

Cuarto despacho de minoría (Schroder y otros)

El párrafo dos se reemplaza por el siguiente:

El Estado garantiza la utilización racional de los recursos naturales, la educación ambiental, la protección a las especies que configuran la flora y fauna silvestre contra los métodos que lleven a su depredación, el patrimonio natural y cultural, la diversidad genética, precautelando el interés nacional y el derecho a obtener y recibir información adecuada.

Sala de la comisión, 13 de julio de 1994.

*Carlos V. Corach — Antonio M. Hernández — Juan C. Hitters — Fernando Saravia Toledo — María G. Bercoff — Augusto C. Acuña — Oscar R. Aguad — César Arias — Juan F. Armagnague — Rodolfo C. Barra — Claudia E. Bello — Ricardo R. Biazzi — Elisa M. Carrió — Adelina Dalesio de Viola — Guillermo H. De Sanctis — Cristina Fernández de Kirchner — María C. Figueroa — Rafael A. González — Marcelo Ginle — María del Pilar I. Kent — Gabriel J. Llano — Fernando J.*

## Convención Nacional Constituyente

*López de Zavalía — Juan C. Maqueda — Alberto A. Natale — Humberto Quiroga Lavié — Horacio D. Rosatti — Ester A. Schiavoni — Carlos G. Spina — Pablo Verani — Jorge Yoma*

### INFORME

Señor presidente:

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad, dejando constancia que se ha invitado a la señora presidenta de la comisión pertinente recibiendo todas las explicaciones que han sido entendidas como indispensables.

Carlos V. Corach

### II

Dictamen de comisión en minoría

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Despacho de minoría

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y tienen el deber de preservarlo. Las actividades productivas que satisfagan las necesidades presentes no comprometerán las de las generaciones futuras. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer.

El Estado proveerá a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad genética y a la información y educación ambientales.

La Nación establecerá la legislación de base con los principios comunes y los niveles mínimos de protección, sin alterar las jurisdicciones locales y las facultades no delegadas de las provincias.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

Tienen legitimación para hacer valer los derechos reconocidos en este capítulo, el particular afectado, las personas jurídicas expresamente reconocidas por la ley a tal efecto, y el Defensor del Pueblo.

Sala de la comisión, 13 de julio de 1994

*Eugenio R. Zaffaroni — Carlos A. Alvarez — Juan P. Cafiero — Guillermo E. Estévez Boero — Aníbal Ibarra — Alicia Oliveira*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En consideración en general.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: corresponde considerar el tema referido a la preservación del ambiente, habilitado en el inciso k) del artículo 3 de la ley 24.309, que ha sido tratado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Se trata, en efecto, de un nuevo derecho de los llamados de tercera generación, que tienen que ver con la conciencia cada vez más amplia que se ha ido formando en las últimas décadas sobre la crisis gravísima que está afectando la supervivencia del planeta Tierra, lo cual significa

## Convención Nacional Constituyente

la supervivencia del género humano.

El hombre es, en gran medida, el responsable de las alteraciones que padece el planeta. Durante casi toda su existencia las grandes perturbaciones fueron producto de fenómenos naturales —catástrofes como los terremotos, las inundaciones, etcétera—. En los dos últimos siglos el hombre es el responsable directo de esas perturbaciones y también es su víctima.

La toma de esa conciencia ha tenido manifestaciones, en particular comenzando por acciones de las Naciones Unidas, en las que los gobiernos, por ejemplo, a través de la Conferencia de Estocolmo de 1972, empezaron la discusión de lo que en aquel momento se llamó la "Conferencia del hombre y la biosfera", es decir, las relaciones del hombre con el planeta.

Durante el período que va de 1972 a 1992, año en que se realiza la Cumbre de Río de Janeiro, una muy importante acción científica clarificó muchos de los problemas que están afectando a la Tierra. Allí, sobre la base de un informe muy conocido —el informe Brundtland— se pudo establecer un conjunto de principios y se prepararon varios convenios que fueron suscriptos por los casi ciento cincuenta jefes de Estado que asistieron a dicha Cumbre. En primer lugar, la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo; en segundo lugar la "Agenda XXI"; en tercer lugar el Convenio sobre las Forestas; en cuarto lugar el Convenio sobre el Cambio Climático; y, por último, el Convenio sobre la Biodiversidad.

En esa primera Declaración sobre Ambiente y Desarrollo se estableció lo que puede ser considerado un principio fundamental, es decir, el derecho del hombre a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza.

Todas las constituciones recientes —España, Portugal, Perú— y las constituciones provinciales reformadas después de 1993 contienen el tema. En la comisión que ha tratado este tema debimos analizar 122 proyectos de señores convencionales, 6 proyectos presentados por instituciones no gubernamentales y 3 proyectos de instituciones gubernamentales externas. Entre los proyectos externos quiero destacar el de Greenpeace, el del Premio Global 500 de Naciones Unidas, el de la Federación Argentina de Arquitectos y el del Parlamento Ecológico Nacional, que fueron tenidos en cuenta en los trabajos que realizamos en cada bloque de acuerdo con la metodología establecida, y luego en los trabajos del plenario.

Muchas organizaciones no gubernamentales enviaron comunicaciones de distinto tipo y solicitaron entrevistas. Como criterio general se determinó la no realización de reuniones de la comisión con las distintas instituciones debido a la falta de tiempo y no a desinterés, no obstante lo cual hubo una presentación muy breve del Parlamento Ecológico Nacional en el seno de la comisión y la Presidencia recibió a autoridades de Greenpeace, quienes entregaron cinco mil firmas autógrafas que acompañaban el proyecto que anteriormente nos habían hecho llegar.

Señor presidente: voy a pasar ahora a analizar el texto del despacho que está en poder de todos los señores convencionales describiendo básicamente cada uno de los principios del derecho que establecemos. El primero de ellos dice: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano". La sanidad es la primera calidad que debemos exigirle al ambiente. Este primer principio se estableció también en la Declaración de Río de Janeiro y, además, acompaña el pensamiento ecologista desde hace muchos años.

El concepto de sano no solamente tiene que ver con la preservación y no contaminación de los elementos, como el aire que respiramos, el agua que bebemos o el suelo del cual podemos obtener los alimentos, sino además con todos aquellos ámbitos construidos por el hombre. Sano significa una ciudad con cloacas, con agua corriente, control del ruido y de las emanaciones, y

## Convención Nacional Constituyente

con espacios verdes suficientes en relación con el espacio construido. Sano significa una vivienda adecuada, seca, aislada y luminosa; un ámbito de trabajo —ya sea una fábrica o una oficina— adecuado a su función, seguro y confortable. Sano significa que las escuelas donde los niños y los adolescentes pasan una gran parte de su vida tengan este mismo tipo de condiciones, pudiendo hacer extensivo lo mismo a los hospitales, las cárceles, etcétera.

La segunda calidad de ese ambiente que queremos garantizar es la del equilibrio, que no es una noción que se refiere a los equilibrios naturales del ambiente intangible, aquel donde el hombre no ha tenido ninguna actividad. Significa el equilibrio de los ambientes transformados por el hombre, lo que quiere decir que a las modificaciones a que se somete ese ambiente se le deben buscar respuestas que sean equivalentes, en condiciones aceptables, a las que resultan de la propia actividad del hombre. Ese mismo ambiente debe ser apto para el desarrollo humano. Quiero resumir este concepto de desarrollo humano en la noción "pascaliana" de desarrollo, a saber: "es el desarrollo de todos los hombres y de 'el todo' del hombre".

Dentro de esa búsqueda de un desarrollo que no solamente asegure al hombre de hoy sino a los hombres del futuro la posibilidad de un desarrollo aceptable, se dice que se debe preservar en las actividades de producción la capacidad del ambiente para poder dar satisfacción a las necesidades presentes, sin comprometer las de los hombres de mañana. Así, se habla de compromiso; compromiso hacia el futuro, es decir, lo que se considera el derecho intergeneracional, o sea que aquellos que van a heredar este ambiente puedan vivir por lo menos en condiciones tan buenas o aún mejores, puesto que como dije al comienzo, estas son realmente peligrosas, para su desarrollo efectivo. Esto es lo que en la Conferencia de 1972 se mencionaba como ecodesarrollo y que el informe Brundtland llama desarrollo sustentable, es decir, el desarrollo en el cual el ambiente ya pasa a formar parte inescindible de las condiciones necesarias para el progreso humano.

En la medida en que se establece un derecho, los ciudadanos tienen a su vez el deber de preservarlo. Esto es lo que establece también el primer párrafo del despacho que se encuentra en consideración.

A continuación se dice: "El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley". El concepto de daño ambiental tiene alguna particularidad probablemente con respecto a la noción de daño que se maneja habitualmente a través del Código Civil. Cuando decimos "prioritariamente" estamos haciendo un señalamiento en ese sentido. La primera prioridad sería recomponer el daño volviendo a la situación *ex ante*, lo que suele ser sumamente difícil y casi todas las veces imposible en materia ambiental. Sin embargo, se pueden conseguir situaciones nuevas que, si no equivalentes, por lo menos constituyan situaciones en las cuales el daño sea menor o en las que el nuevo balance creado sea aceptable o satisfactorio.

Voy a dar un breve ejemplo. Frente al trazado de una autopista donde hay que talar una cantidad importante de árboles, la solución puede ser —y de hecho no muy lejanamente se han presentado en nuestro país soluciones de esta naturaleza— salvar determinadas especies, plantar otras en zonas aledañas, etcétera. Pero el hecho de dar prioridad a la recomposición de la situación *ex ante* para recuperar un ámbito absolutamente satisfactorio y adecuado a las necesidades, no significa que no exista la obligación de resarcir cuando el daño se produzca y no se vuelva a las condiciones previas existentes.

Cuando hablamos de recomponer y de resarcir no estamos pensando en dar vía libre al principio contaminador pagador, que en la medida en que se aplica aisladamente no es una buena

## Convención Nacional Constituyente

respuesta y puede frenar innecesariamente soluciones tecnológicas aceptables para impedir daños o disminuirlos. De todas maneras, el principio que estamos estableciendo no deja de lado la obligación de recomponer, por un lado, y de resarcir, por el otro.

En el segundo párrafo del despacho se establecen las obligaciones del Estado, expresándose: "El Estado proveerá a la protección de este derecho..." Se ha utilizado la expresión "proveerá" por corresponder a un término utilizado en la Constitución de 1853 y que la comisión consideró importante mantener.

El Estado también deberá proveer a la utilización racional de los recursos naturales. Esto implica conocer esos recursos para poder establecer previamente la razonabilidad de su uso, porque cuando no hay conocimiento previo a la utilización, ésta puede ser dañina y producir perjuicios irreversibles.

También se consagra la obligación del Estado de proveer a la preservación del patrimonio natural, entendiendo por tal el conjunto de los paisajes, restos fósiles, aerolitos, meteoritos y demás cuerpos celestes que constituyen no solo bienes naturales sino un patrimonio de valor científico muy importante para nuestro país.

Asimismo se contempla la preservación cultural, entendiendo por cultura todo lo vinculado con las obras y desarrollos urbanísticos y arquitectónicos, de valor estético e histórico, que nos permite seguir el desarrollo de la sociedad argentina. También los restos fósiles, arqueológicos y antropológicos.

Cuando entramos en la consideración de la diversidad genética, debemos hacer referencia a la importancia que tiene para la preservación y mantenimiento del equilibrio de la vida y los sistemas en la Tierra, tanto en la fauna, la flora como la vida microbiana. Este es un patrimonio de gran importancia por su aporte a la alimentación y salud de una población cada vez más numerosa y con mayor cantidad de exigencias.

La diversidad genética es parte de un concepto más amplio, que es la diversidad biológica, es decir, la variedad de las especies y de los ecosistemas. De manera tal que, cuando hablamos de la diversidad genética, en rigor debemos hacer extensivo el concepto a la preservación de la diversidad biológica, dejando en claro que la importancia de la diversidad genética, que se menciona específicamente, está dada por la riqueza del aporte que brinda y por el tráfico que se produce hacia los países desarrollados desde los subdesarrollados. A través de la biotecnología se pueden modificar las condiciones de herencia genética, producir nuevas variedades, patentarlas, mejorándose el patrimonio desarrollado a lo largo de siglos por los agricultores o por las comunidades autóctonas. Tal lo sucedido con la papa y el maíz en el continente americano. Las empresas altamente desarrolladas en tecnología luego se apropian en forma gratuita, y después los desarrollos que realizan a través del patentamiento resultan inaccesibles o de alto costo para los países de origen.

La biodiversidad fue uno de los temas más importantes de la Cumbre de Río de Janeiro. El convenio sobre biodiversidad firmado por nuestro país comienza con un señalamiento sobre la obligación de los Estados, y dice en su preámbulo: "La conservación de la diversidad biológica es patrimonio común de toda la Humanidad, y todos los Estados tienen derechos soberanos sobre sus propios recursos biológicos siendo responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos." Creemos que es muy importante haber dado acogida a esto en el proyecto que presentamos.

El segundo párrafo del dictamen se refiere a la educación e información ambientales. En cuanto a la información es importante señalar que no sólo debe ser accesible a los efectos de que



## Convención Nacional Constituyente

la población pueda ser informada, tomar decisiones y dar opinión sobre los problemas ambientales que puedan afectarla directamente sino que además es importante que el Estado provea información haciendo lo que corresponda para producirla en los casos en que no exista, a efectos de que la racionalidad de las decisiones pueda ser puesta efectivamente en marcha.

Con respecto a la educación ambiental, se refiere tanto a la formal, en todos los niveles educativos, como a la informal, es decir que pueda llegar por todos los medios y a toda la población sin ninguna clase de discriminaciones.

El tercer párrafo se refiere a la legislación y atribuciones de los distintos niveles de gobierno en cuanto a la legislación ambiental. Los fenómenos ambientales se caracterizan por su localización y movilidad, lo cual los hace divisibles de distintas maneras. El fenómeno ambiental es en general un sujeto de la geografía y de la meteorología. Un fenómeno de contaminación producido en un lugar cualquiera es trasladado a distintos sitios del planeta por las corrientes meteorológicas y sufre transformaciones químicas en ese proceso. Por ejemplo, la fabricación de productos clorocarbonados en el hemisferio norte, en cantidad suficiente para producir daño a la capa de ozono, provoca ese daño en un lugar sumamente remoto al de origen, sobre la Antártida, cerca de nuestro país.

Dentro de cada territorio, la responsabilidad en los temas ambientales corresponde a la jurisdicción en la que se localizan. Las responsabilidades de los gobiernos locales son primarias.

Las provincias tienen una responsabilidad absolutamente fundamental en el manejo de los asuntos ambientales. Pero corresponde a la Nación dictar una legislación de base con los presupuestos mínimos necesarios que aseguren, por una parte, iguales condiciones de protección a todos los habitantes de la Nación en cualquier lugar en que ellos se encuentren y, por la otra, que asuman la necesidad del establecimiento de las normas vinculadas con los procesos globales de preservación ambiental. Mencioné al respecto el tema del ozono y los clorofluorocarbonados, y se podría agregar el dióxido de carbono que tiene que ver con el calentamiento global. Los invoco acá sólo a título de ejemplo.

De manera tal que la Nación tendrá que dictar esas normas de base, dejando a cargo de los gobiernos provinciales y locales la responsabilidad de la legislación y la jurisdicción en esos niveles. Seguramente, existirá la necesidad de legislar no sólo en forma concurrente sino interconectadamente, como lo están haciendo no sólo los países federales como Alemania, Austria, Brasil, sino como lo viene haciendo Australia desde 1992 a través de un acuerdo interno e intergubernamental —es decir, interestados— que en algunos casos puede abarcar a todos los niveles de la administración, dependiendo esto último del fenómeno en sí mismo.

En el último párrafo se menciona la prohibición de ingresar al territorio nacional residuos actual o potencialmente peligrosos y residuos radioactivos. Voy a hacer mención de la concepción que ha sido llevada al seno de la comisión en relación con los residuos potencialmente peligrosos. En ese sentido, resulta claro visualizar e imaginar cuáles son los residuos actualmente peligrosos; en cambio, se han hecho muchas preguntas y existen muchas dudas respecto del concepto que encierra la expresión "potencialmente peligrosos". Esta discriminación fue puesta en función de aquellos materiales que son residuos peligrosos pero que, acondicionados de determinada manera, pueden ser considerados como que carecen de esa peligrosidad. Hace pocos meses, un barco surcó los océanos de buena parte del mundo llevando residuos de altísima peligrosidad pero que, por haber sido protegidos de cierta manera, pudieron ser transportados. Sin embargo, son una amenaza latente en la medida en que esas seguridades pudieran fallar.

## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a la especificación en forma particularizada de los residuos radiactivos, cabe señalar que, si bien éstos son residuos peligrosos, se consideró necesario hacer esa particularización porque generalmente todos los residuos nucleares se tratan de manera independiente en el ámbito internacional. En el Convenio de Basilea, por ejemplo, del cual fui signataria en mi carácter de secretaria de Estado y que fuera ratificado por el gobierno del doctor Alfonsín en 1988, referido al transporte transfronterizo de residuos peligrosos se especifica particularmente que no están incluidos dentro de ese capítulo los residuos radiactivos. Sucede lo mismo en la ley nacional. De ahí que la comisión consideró la necesidad de mencionarlos en forma particularizada.

Antes de terminar, quiero agregar que en el despacho originario de la comisión se estableció que la acción de amparo procederá para la protección del derecho reconocido en este artículo a través de las personas habilitadas y del Defensor del Pueblo. En el proyecto aprobado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre el recurso de amparo está particularizadamente mencionado el tema ambiental, razón por la cual esto ha sido omitido en el despacho en consideración.

Si bien omití decir algo al principio —que era cuando correspondía—, lo voy a hacer ahora. El despacho en mayoría fue acompañado originariamente por el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Frente Grande —quien a su vez presentó una adenda al proyecto originario de la comisión que fue modificada levemente en la Comisión de Redacción— y por la UCEDE con una disidencia sobre el punto referido a residuos peligrosos. Además, existen tres despachos en minoría, que seguramente serán informados por sus responsables.

En cuanto al texto en consideración, se han formulado posteriormente algunas observaciones, las que serán mencionadas a lo largo del debate. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente, señores convencionales: indudablemente, el tema que hoy nos convoca en el seno de esta Convención Constituyente es muy importante. Estamos hablando del futuro de la vida, de nuestro país y del planeta.

Sabemos que ecología significa en cierta medida nuestra casa, tomando a nuestra casa como el planeta donde nos hemos desarrollado. Cabe apuntar que se ha operado un cambio de mentalidad desde la reunión que se realizara en Estocolmo en 1972, donde se estableció que lo más importante era precisamente el mantenimiento de la naturaleza, evitar la depredación y tratar que los recursos naturales no se agotaran para las generaciones futuras, lo que se ha sostenido en la ECO 92.

Nuestra disidencia en este tema es fundamental. Partimos de una filosofía diferente. Para el despacho de la mayoría el hombre es una parte del entorno, mientras que para quienes hemos suscripto el despacho en minoría —y hablo en nombre del Partido Demócrata de Mendoza, de Fuerza Republicana de Tucumán, del Partido Renovador de Salta y del Movimiento Popular Fuegino—, el criterio es totalmente distinto. Si bien estamos de acuerdo en que el medio ambiente ha sido agredido, en que hay que protegerlo y en que todos los habitantes de la Nación tenemos derecho a vivir una vida saludable en armonía con el ambiente, tal como dice nuestro despacho, creemos que es fundamental considerar que el hombre no es un elemento más del ambiente. El hombre es el elemento indispensable; si no es así, ¿para qué queremos mantener y conservar el medio ambiente que nos rodea? ¿Para qué queremos el desarrollo sustentable si no

## Convención Nacional Constituyente

es para beneficiar a las generaciones futuras que van a usufructuarlo y usarlo?

Por eso, el despacho de los partidos interprovinciales sostiene un elemento distinto, que no tiene grandes diferencias con los otros dictámenes. Podemos decir que existen diferencias técnicas. Sostenemos, por ejemplo, que el tema de los residuos peligrosos ya está tratado en una ley nacional, a la que adhirieron la mayoría de las provincias. Mi provincia, Mendoza, ya suscribió esta norma.

Asimismo, consideramos que el segundo párrafo del despacho en mayoría, donde se establece una reglamentación acerca de lo que debe proveer el Estado, debe ser instrumentado a través de una ley nacional que contenga los presupuestos mínimos de preservación del medio ambiente.

No estábamos conformes con la última frase del primer párrafo que establecía que el daño ambiental generará la obligación de recomponer, a lo cual la Comisión de Redacción le ha adicionado "según la ley", lo que creemos es mucho más claro, porque recomponer significa volver las cosas al estado anterior y, si no se puede, pagar una indemnización en dinero. Entendemos que el medio ambiente lo merece, pero también que la norma debe ser transparente y contundente.

Hay varias escuelas filosóficas tendientes a la protección del medio ambiente. En cierta medida nosotros tenemos que propender a la cultura de la defensa del ambiente, y que sea una cultura enraizada profundamente en la educación. Estas escuelas iusfilosóficas —en este momento podemos decir que probablemente todavía no sea una ideología— tienen distintas posturas: la conservacionista, que quiere mantener el ambiente tal cual está; la ecologista contestataria, que sostiene que en cierta medida sufre por el desarrollo económico quien depreda sin contemplaciones nuestros recursos naturales; la desarrollista ecológica, que cree que previamente a realizarse una obra hay que tratar de verificar el impacto ambiental que puede generar esa obra en el ambiente y finalmente una postura de renovadores culturales, que quieren hacer un cambio total en el ambiente y crear una forma diferente de visualizar este problema.

Creemos que todas estas escuelas tienen que compatibilizarse y resumirse en un solo principio, que el hombre es principio, sujeto y fin del medio ambiente. El hombre es el elemento principal y no uno más del entorno ambiental. Por eso, en el despacho que hemos suscripto, expresamos textualmente que todos los habitantes de la Nación tienen derecho a disfrutar de una vida saludable en armonía con el ambiente, así como el deber de conservarlo para el desarrollo de la persona, cuya existencia comienza desde la concepción. Después agregamos que la Nación y las provincias deben velar por el desarrollo de las actividades para no comprometer a las generaciones futuras, y establecemos que las facultades de reglamentar son concurrentes, tanto de la Nación como de las provincias, atendiendo un poco a las características propias del fenómeno ambiental.

Pero la diferencia fundamental, señor presidente y señores convencionales, es que hemos creído imprescindible, respondiendo a nuestras más íntimas convicciones en la creencia de que el hombre en definitiva es quien se va a beneficiar con este ambiente, incluir la norma expresa que establece que el principio de la vida humana surge a partir de la concepción.

Según decía un constitucionalista, al estudiar la jurisdicción y el dominio del fenómeno ambiental —tal como lo han señalado con razón diversos autores—, no se debe olvidar que la protección del ambiente no tiene por finalidad el cuidado de la naturaleza en sí misma sino el cuidado del hombre y el afianzamiento de su dignidad, que impone la satisfacción de sus necesidades.

## Convención Nacional Constituyente

Este tema de la consagración expresa de este principio, según la mayoría de nuestros constitucionalistas, entre ellos Pablo Ramella, consideran que es uno de los derechos implícitos contenidos en el artículo 33. Nosotros vamos a sostener que este principio se debe establecer expresamente en la Constitución. ¿Y por qué en este tema? Porque el único tema habilitado para esta reforma es precisamente lo que establece el artículo 3° de la ley 24.309. Teníamos la posibilidad de incorporarlo a través de otros dos: por un lado, la preservación del medio ambiente, entendiendo que el hombre es el centro del ambiente, es su condicionante y su condicionador y, por lo tanto, su presencia es indispensable. Porque precisamente quien ha producido el deterioro del ambiente es la actividad indiscriminada del ser humano.

El segundo punto a analizar es si podíamos incluir este derecho. No es oportunista; el Partido Demócrata de Mendoza lo sostuvo en su plataforma durante la campaña electoral que culminó el 10 de abril, considerando que con la sola lectura de la ley 24.309 y por medio del tema del ambiente o por la actualización del artículo 67, podíamos incorporar este principio. La razón de la inclusión es el respeto a la vida misma.

En el despacho de la mayoría, que indudablemente no tiene con el de minoría grandes diferencias en lo que al ambiente se refiere, se establece expresamente que el Estado proveerá a la protección de este derecho y de la diversidad biológica. Cuando hablamos de diversidad biológica nos estamos refiriendo indudablemente a la flora y a la fauna, a la necesidad de que todas las regiones conserven sus especies y traten de cuidar aquellas que pueden estar en peligro de extinción.

Creemos que precisamente la especie más importante es el hombre, porque cuando se produce la fecundación de la célula masculina y de la célula femenina, donde se unen los cuarenta y seis cromosomas, en ese momento se produce el nacimiento de una nueva vida, porque allí mismo hay una nueva persona. En ese momento se manifiesta la identidad genética de ese nuevo ser, que será único e irrepetible en toda la humanidad, nazca donde nazca y en las condiciones en que nazca. Todo lo que ocurra con posterioridad de este momento es la posibilidad del desarrollo. Probablemente necesite del seno materno, porque no tiene posibilidades de desarrollarse afuera. Han habido algunos experimentos, pero la naturaleza indica que tiene que ser ahí. Además, ése es un ambiente que entendemos que hay que proteger. Porque este nuevo ser humano que ha generado una nueva identidad genética, que no será igual a ningún otro, tiene derecho a nacer con vida.

En el siglo pasado cuando Alberdi escribió las Bases, decía que la población es el fin y es el medio, al mismo tiempo, de todo Estado constituido. Ya señalaba este filósofo visionario, que permitió la organización nacional a través de su pensamiento preclaro, que hace ciento cuarenta y un años —o un poco más— este país necesitaba cincuenta millones de personas para poder desarrollarse. Como no teníamos posibilidades se abrieron las puertas a la inmigración.

Sarmiento, veinte años más tarde, nos decía que la única manera de explotar todos los recursos existentes en esta tierra, por su extensión, por la variedad de recursos, era contar por lo menos con cien millones de personas. A fines del siglo XX, cuando vamos a entrar al siglo XXI, nuestro país no ha superado todavía la cifra de treinta y cinco millones de habitantes, e indudablemente todavía hay muchas regiones que no han podido ser desarrolladas por la falta de brazos. Esta razón no era solamente filosófica, moral o religiosa. Ya señalaba Alberdi que era económica. Si bien existen otras razones ético—políticas, simplemente nos vamos a referir al derecho natural, porque ningún científico de ninguna parte del mundo ha podido demostrar que no hay vida a partir de la concepción. Si debemos proteger la semilla de alguna flor porque está

## Convención Nacional Constituyente

en extinción, con más razón debemos proteger y darle los medios para que se desarrolle esa semilla humana originada desde el momento de su concepción en el seno materno.

Ekmedjian dice que no sabe qué está primero: si el derecho a la vida o el derecho a la dignidad humana. Nuestra Constitución contempla expresamente el derecho a la dignidad humana, pero ese derecho no puede ser ejercido efectivamente si no se consagra primero el derecho a la vida.

Hemos expuesto este tema en comisión. Indudablemente partíamos de una diferencia fundamental, lo que no significó de ninguna manera que no trabajásemos con comodidad y con respeto, a pesar de algunas explosiones sentimentales. Quiero referirme a un principio consagrado en la ECO 92, que introdujo una modificación con respecto a lo ocurrido en la reunión de Estocolmo. La ECO 92 ya señalaba que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho —de ahí nuestro texto— a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. No estoy señalando este principio por alguna convicción religiosa o moral, sino porque fue introducido entre los principios de la ECO 92.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PELTIER.— Soy democrática y respeto profundamente a las personas que no piensan como yo, pero me gustaría, humildemente, que quienes no coincidan conmigo me posibiliten terminar de esbozar lo que estoy diciendo en el tratamiento de esta cuestión que es primordial para los partidos provinciales firmantes del dictamen en minoría.

Hemos creído fundamental que en el despacho de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías se creara un nuevo derecho. Se ha establecido nada más como nuevo derecho el de disfrutar de una vida saludable, o como expresa el dictamen de mayoría el "...derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano..." Ese es el único derecho nuevo que estamos incorporando. Con la inclusión de este párrafo simplemente estamos incorporando en forma expresa un principio sostenido en toda la legislación argentina, tanto civil como penal. El artículo 70 del Código Civil dice explícitamente que la vida comienza a partir de la concepción. Esto no constituye un invento ni algo que queramos hacer entrar por la ventana. Este principio, incluso, está arraigado en la sociedad argentina, aclarando que el derecho a la vida consiste en que ese ser —cuya existencia comienza desde su concepción en el seno materno— tenga el derecho a nacer y desarrollarse.

Nuestro Código Penal también establece el derecho a la vida y especifica que el aborto constituye una excepción a ese derecho a la vida, según las circunstancias en que se presente. Por ejemplo, puede practicarse por razones terapéuticas o cuando una mujer demente o idiota ha sido violada.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: el señor convencional por la Capital le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PELTIER.— Señor presidente: pido disculpas al señor convencional Kesselman, pero como mi experiencia parlamentaria es escasa no puedo perder la ilación de mi alocución. Lo único que puedo decir al señor convencional Kesselman y a los integrantes del Frente Grande, con los que hemos trabajado mucho en comisión, es que tenemos filosofías distintas y seguramente el señor



## Convención Nacional Constituyente

convencional Kesselman expondrá en su momento brillantemente en contra de lo que estoy manifestando. De ahí que entienda que no le limito la palabra para nada.

Estaba hablando de un principio que está consagrado en nuestra legislación positiva y lo único que pretendemos es darle rango constitucional. ¿Por qué queremos hacer esto? Porque cuando se dice que los tratados internacionales van a tener rango constitucional no nos olvidamos de que el Pacto de San José de Costa Rica menciona el derecho a la vida de la siguiente forma: "Todos tienen derecho a vivir y, en general, a partir de la concepción." Como la expresión "en general" se encuentra entre comas, Bidart Campos interpreta que se puede dar perfectamente el principio de que no sea a partir de la concepción.

En cuanto a la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño, que ha sido suscripta por la República Argentina haciendo la reserva de que por niño debe entenderse toda persona a partir de su concepción y hasta los dieciocho años, lamentablemente todavía no he podido oír argumentaciones jurídicas que me convenzan de que esta reserva forma parte de ese tratado. Por ley ha sido aprobado, pero la mitad de la biblioteca dice que eso forma parte del tratado, y la otra mitad sostiene lo contrario.

Si vamos a proteger nuestra casa, que es el planeta, con este nuevo derecho, si vamos a crear una cultura de la defensa del medio ambiente para que las futuras generaciones puedan disfrutar de él, sin ninguna duda tenemos que defender al ser humano, fundamentalmente a esa persona que ha sido concebida, que no tiene voz ni voto, pero que sí tiene derecho a la vida.

No debemos olvidar tampoco que el medio ambiente que ahora tratamos de proteger es el mismo que a lo largo de la historia hemos utilizado y depredado. Es cierto que debemos parar de actuar y pensar que hay que proteger la flora, la fauna, el aire y el suelo, porque, de lo contrario, no vamos a tener posibilidad de desarrollarnos.

.....

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. PELTIER.— Si tenemos en cuenta esa filosofía que ha estado tradicionalmente arraigada en todos los corazones de los argentinos, no podríamos sostener este despacho vinculado con el medio ambiente si a la vez no estuviéramos defendiendo el derecho a la vida.

Debo realizar algunas aclaraciones. De ninguna manera ha sido mi intención —tal como se señalara hace pocos minutos— intentar lograr alguna notoriedad en esta Convención Constituyente con el tratamiento de este tema. Nosotros lo sostuvimos y lo defendimos en la comisión, y junto con los representantes de otros partidos provinciales firmamos un despacho que lo estamos presentando honesta y lealmente en este momento en el que se está tratando el tema del medio ambiente.

Acá no hubo intenciones solapadas ni vinimos a decir qué tema está habilitado o no. Todos los miembros de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías son testigos de que ya habíamos señalado que íbamos a traer este tema a la consideración de la Convención Constituyente en oportunidad de habilitarse el tratamiento del inciso k) de la ley 24.309, que se refiere a la preservación del medio ambiente.

Más allá de lo que cada convencional piense que debe votar, es evidente que esta decisión forma parte de la conciencia de cada uno. Indudablemente acá vamos a aplicar el artículo 19 de la Constitución Nacional —de la que soy muy respetuosa—, cuando dice que ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que



## Convención Nacional Constituyente

ella no prohíbe.

En ese sentido, por nuestras íntimas convicciones morales, por mis íntimas convicciones religiosas y por respeto a la gente que me acompañó en la firma de este despacho —los representantes de los bloques de Fuerza Republicana, del Partido Renovador de Salta, del Movimiento Popular Fuegoño y del Partido Demócrata de Mendoza— y a los ciudadanos —el 30 por ciento del electorado de la provincia de Mendoza, que me votó y sabía que iba a traer este tema a la consideración de la Convención Constituyente— solicito a los señores convencionales que aprueben este despacho de minoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Natale, quien no se encuentra presente en el recinto en este momento.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— Señor presidente: dado que nos encontramos ante un tema nuevo, la primera pregunta que nos deberíamos formular es por qué es necesario incluir este tema en la Constitución Nacional, es decir, por qué la cuestión de la ecología y del medio ambiente tiene que figurar en nuestra Ley Fundamental. Considero que la respuesta a este interrogante está dada por cuatro circunstancias que aparecen en la realidad: en primer lugar, la difusión social de la temática ambiental y su enseñanza, tanto sistemática como asistemática.

El segundo aspecto es el nuevo sentido de solidaridad que desarrolla la ecología.

El tercero es el de la proliferación de problemas reales causados por el mal uso de los recursos y por la contaminación que provocan los procesos productivos.

.....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a la oradora.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— El último aspecto, que agrega el ingrediente político que moviliza los intereses, consiste en la aparición de contenidos ecológicos como una nueva forma ideológica de dominación; me refiero a la ideología ecológica. De lo antedicho se derivan derechos y obligaciones que necesitan ser tratados y normados.

Es así que desde hace aproximadamente tres décadas la temática ecológica viene instalándose en el ámbito social. Ha traspasado los límites de las esferas científicas para entrar en el terreno de la divulgación. Es común el uso de sus términos en el lenguaje habitual, al igual que la consideración de esta problemática en el ámbito de la cotidianeidad.

La permanente difusión social, tanto por los medios de comunicación como por la educación sistemática, provocan y procuran una sensibilización de la sociedad con respecto a los temas que tengan que ver con la ecología, intentando así constituir una nueva forma de solidaridad que trascienda lo específicamente social y humano, que aspira a la inclusión del ámbito de la naturaleza dentro de las relaciones sociales.

En la búsqueda del desarrollo económico y del goce de las riquezas naturales, los hombres deberán hacer frente a la realidad de lo limitado que son los recursos y a la capacidad de los ecosistemas, para lo cual deberán tener en cuenta las necesidades de las futuras generaciones.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso, la capacidad movilizadora de intereses que posee la ecología no debe agotarse en posturas pasajeras como slogans de grupos políticos o de iniciados, sino que debe concitar el interés y la responsabilidad participativa de toda la comunidad.

El desarrollo y la conservación son equivalentes en cuanto a su importancia para nuestra supervivencia y para el cumplimiento de nuestra responsabilidad de ser los depositarios de los recursos naturales para nosotros y para los que vendrán.

Por otro lado, en función del avance de la producción industrial y de los nuevos métodos de cultivo y crianza, ha surgido una nueva serie de problemas relacionados a estos temas que hacen al deterioro del ambiente, causado por la polución del aire y de las aguas, por el daño a la estructura de los suelos y por los problemas humanos sanitarios de marginación y de anomia que están relacionados con lo anterior. Podríamos decir que todos estos problemas configuran la base real que hacen necesario el tratamiento del tema en el más alto nivel normativo, para enmarcar las acciones de protección al medio y para velar por los derechos de los habitantes respecto de esta cuestión.

Asimismo, el estado actual de nuestros conocimientos nos demuestra que muchas veces la actividad productiva del hombre produce daños —quizás irreparables— a los distintos ecosistemas y, por consiguiente, a los recursos por ellos sustentados. Por eso debemos poner especial énfasis, de acuerdo con nuestros recursos científicos y tecnológicos, en que el impacto sobre el medio por parte de la actividad productiva no lleve a su destrucción.

Por esa razón en el despacho de minoría proponemos que las actividades productivas se realicen teniendo en cuenta el principio de conservación, entendido de una manera activa, positiva y dinámica, por cuanto abarca la preservación, la utilización racional de los recursos, su mantenimiento, la eventual restauración y la mejora del entorno natural.

Entendemos que ambos conceptos no se excluyen, puesto que los dos son para el beneficio de los hombres; mientras el desarrollo intenta alcanzar la satisfacción de las necesidades humanas ante todo mediante la utilización de la biosfera, la conservación trata de lograrlas por medio del mantenimiento a pesar de dicha utilización, consolidando en esto esa nueva forma de solidaridad social que se proyecta a las generaciones futuras.

¿Cómo se compatibilizan estos dos conceptos, desarrollo y conservación, tradicionalmente enfrentados? A través de una relación de interdependencia entre ambos procesos: desarrollo con conservación. Pero el hombre, en su interacción con el medio desarrolla también su cultura, pasando a formar ésta parte integrante, junto con el ambiente natural, del paisaje de su existencia.

Es así que el patrimonio cultural constituye historia y sería oportuno recordar a Alfred Weber, cuando decía que "nuestro mundo se haría espiritualmente pedazos si renunciara a orientarse en el espíritu de lo antiguo."

Por esta razón las manifestaciones del paisaje urbano, el arte y todas las expresiones culturales, deben ser garantizadas a todos los habitantes y a las generaciones futuras, porque constituyen elementos imprescindibles que hacen a la calidad de la vida.

Hasta aquí estaríamos de acuerdo en general con el dictamen de mayoría. A continuación, mencionaré las razones que fundamentaron nuestro dictamen de minoría.

Consideramos que la frase del dictamen sujeto a crítica que dice: "El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo extablezca la ley" no es propia de un texto constitucional que debe guardar la forma preceptiva.

Debo destacar además la vaguedad de los términos indicados, contrario ello al espíritu

## Convención Nacional Constituyente

que debe contener la norma constitucional.

No se trata de subsanar los daños causados al medio sino de intentar, según las posibilidades, que ni siquiera se produzcan. La cuestión no es tanto pagar los costos del daño ambiental, sino evitar que éstos se produzcan.

El concepto es similar al de la legislación vigente, que prácticamente permite que se produzca el daño ambiental a cambio de una indemnización pecuniaria. Creemos que esto desnaturaliza el espíritu que debe guiar a la norma.

En lo que se refiere a la prohibición del ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de radioactivos, sostuvimos en la respectiva comisión que este tratamiento debe ser propio de la ley que, por su plasticidad, debe dar respuestas a las situaciones coyunturales, previendo lo adecuado para cada situación.

Además, entendemos que también existen peligros muy serios en el tratamiento de la temática ecológica. Por ello, manifestamos la necesidad de incorporar en el texto constitucional la salvaguardia de la independencia nacional en el manejo de la política ambiental cuando en nuestro dictamen de minoría sostenemos la reafirmación de la soberanía sobre los recursos naturales.

Existe en nuestros días un cambio en la forma de ver el mundo, tanto desde el punto de vista científico como social. Ello constituye un cambio de paradigma, ya que estamos pasando de una visión reduccionista de la realidad a otra globalizadora.

La visión globalizadora, propia del enfoque ecológico que destaca y en cierto modo crea la concepción determinista de un mundo absolutamente interdependiente es, en realidad, una extrapolación ideológica a partir de la ecología.

Las ideologías se construyen a partir de teorías científicas porque cuando de éstas se extraen normativas políticas, es decir, sociales en la más amplia acepción, ese conjunto de proposiciones y postulados para la acción social y, por consiguiente, para el dominio político, es lo que constituye la ideología.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Muruzabal le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. ROVAGNATI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: solicito que se guarde silencio porque prácticamente no se puede escuchar a la oradora.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia se permite solicitar una vez más a los señores convencionales que guarden silencio a efectos de permitir a quienes así lo desean, escuchar a la expositora, ya que los murmullos existentes en este momento impiden hacerlo.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— Señor presidente: por consiguiente, las ideologías han sido utilizadas históricamente como armas de dominio —al decir de Hans Freyer—, y su fin es lograr la

## Convención Nacional Constituyente

adscripción o la dependencia de las naciones al o a los imperialismos dominantes.

Actualmente estamos en una etapa de decadencia de las ideologías imperantes, lo que no implica que vayan a desaparecer sino que, más bien, podemos hablar de un proceso de impregnación que sufren por la aparición del nuevo paradigma ideológico; me estoy refiriendo a la ideología ecológica.

Esta se ha constituido realmente en un arma de dominio de los países centrales y configura un verdadero imperialismo ecológico.

En estos tiempos, cuando se han desplazado los polos de las luchas ideológicas, el proclamado fin de la guerra fría entre capitalismo y comunismo deja paso a otro adversario: el mundo contaminante, el mundo despilfarrador de recursos y de la explosión demográfica.

Por ello es imprescindible la formulación de una adecuada política conservacionista que resguarde la soberanía argentina sobre los ecosistemas existentes en el territorio nacional. A su vez, debe resistirse todo tratado o presión internacional que afecte nuestra soberana capacidad de decisión sobre estos temas.

Paralelamente podemos comprobar la actuación de grupos, desde los plutocráticos creados a partir del Club de Roma hasta la infinidad de movimientos ecologistas internacionales que bien podríamos caracterizar en la organización Greenpeace, que desarrollan una prédica en apariencia conservacionista; pero a poco que analicemos su accionar, verificaremos que se constituyen en agentes —conscientes o no— de los poderes económicos y políticos que en la actualidad pretenden mantener una situación monopólica u oligopólica en cuanto a la tecnología y al acceso a mercados muy sofisticados y rentables.

Se constituye así una nueva y poderosa ideología de dominación, pues su mensaje, multiplicado por los medios de comunicación masiva, desinforma a la población, creando —en muchos casos— una actitud de prevención contra supuestos males que sólo existen en tal mensaje, mientras se descuida la atención sobre los problemas reales y actuales.

Además, se recomienda desde estas diferentes tribunas sobre la conveniencia o necesidad de someter el tratamiento del tema referido a los recursos naturales a políticas globalizantes generadas por quienes ahora tienen la fuerza para hacerlo y los medios para imponerlas. Me refiero a los grandes consorcios económico—financieros de acción mundialista y a los países que son asiento de sus centros de decisión.

Es este estado de cosas, señor presidente, lo que nos lleva a ratificar la importancia de configurar en el máximo nivel de la estructura legal de la Nación el resguardo de la soberanía argentina sobre los ecosistemas que están en el territorio de la República. Es este aspecto el que diferencia fundamentalmente el proyecto del MODIN del de la mayoría puesto que consideramos que el primer cuidado que debemos prodigar al ambiente y a los recursos naturales consiste en conservarlos dentro de la plena decisión nacional.

Para terminar, quiero hacerlo con una frase de Oswald Spengler que textualmente dice: "Una nación es una humanidad reducida a forma viviente. El resultado práctico de las teorías que aspiran a mejorar el mundo es, por lo regular, una masa informe y, por lo tanto, ahistórica. Todos los apóstoles cosmopolitas, sépanlo o no, defienden ideales *felahs*. Su éxito significa la anulación de la nación en la historia, para provecho, no de la paz eterna, sino de otros hombres. La paz universal es siempre una resolución unilateral." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Constándole a esta Presidencia que en el momento en que fue llamado para hacer uso de la palabra el señor convencional Natale estaba en la reunión de la Comisión de

## Convención Nacional Constituyente

Redacción, le concederé el uso de la palabra.

Sr. NATALE.— Efectivamente, señor presidente, este es uno de los inconvenientes de que funcionen simultáneamente el plenario y algunas comisiones.

El tema reviste singular importancia porque debemos armonizar la necesidad de preservar el medio ambiente con las exigencias del desarrollo. Yo creo que hay que buscar un justo equilibrio entre ambas demandas. Hay consenso en la sociedad universal de que el medio ambiente debe ser resguardado. Pero también debemos tener clara noción de que necesitamos fábricas; de que necesitamos fuentes de trabajo; de que necesitamos posibilidad para el desarrollo de los componentes de la Nación argentina. Entonces, el error residiría en privilegiar algunos de los términos de esa aparente dicotomía. El acierto consistirá en establecer una justa armonía entre ambas exigencias.

Creo que el dictamen de mayoría, después de larguísimas deliberaciones tanto en el ámbito de la comisión específica como en el seno de la Comisión de Redacción, logró aproximarse bastante a lo que podría ser una aspiración razonable, habida cuenta de muchas proposiciones que privilegiaban de manera sustancial la tutela del medio ambiente, pero ponían en peligro desde nuestro punto de vista el otro factor de los términos del equilibrio al que acabo de referirme.

El dictamen de mayoría sustancialmente contiene normas de tipo declarativo. Pudieron haberse circunscripto mucho más. Creo que se podía decir lo mismo en dos o tres líneas, sin reclamar tanto espacio constitucional. Y no es que nos aferremos a las normas simple de la Constitución sino que creemos que ellas son las que en definitiva tienen permanencia y persistencia a través del tiempo. ¿Acaso no era suficiente simplemente la vieja norma del artículo 14, cuando habla del derecho a ejercer toda industria lícita, para definir por medio del concepto de licitud en el ámbito legislativo lo que puede o no puede hacerse, en atención a que cuide o no cuide los criterios dominantes que se tengan del medio ambiente? Tal vez habría sido suficiente eso para resolver muchas cosas. Pero si hay espíritu de incorporar criterios modernos, no lo vamos a rehuir.

La posición adoptada en nuestro despacho era más simple —tal vez dijese lo mismo— y creo que con alguna precisión de lenguaje siguiendo la terminología propuesta en algunas de las últimas conferencias —particularmente la de Río de Janeiro— abriga la posibilidad de aventar cualquier riesgo interpretativo; riesgo interpretativo que me anticipo a señalar podría derivarse de la forma en como quedó redactado el primer párrafo del dictamen de mayoría.

Por eso pienso que habría sido más equilibrado decir algo como esto que proponemos en nuestro dictamen de minoría: "Todos los habitantes tienen derecho a vivir en armonía con la naturaleza así como el deber de conservarla. La Nación y las provincias velarán para que el desarrollo de las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras." En estas pocas palabras, que están inspiradas en las declaraciones internacionales, se asienta el concepto de desarrollo sustentable tantas veces invocado por quienes tienen preocupación en esta materia.

Creo que se ha acotado adecuadamente en el despacho de mayoría el concepto de la recomposición del daño ambiental, que establecido en forma singular como originariamente se lo había concebido, podía dar lugar a gravísimas cuestiones. Explicitar que el daño ambiental debe ser recompuesto puede significar mucho o no decir nada.

Todos sabemos que es un principio elemental del Derecho Civil que el daño debe ser

## Convención Nacional Constituyente

recompuesto —así lo dice el Código Civil—. Y si no se puede recomponer o si el dañado prefiere ser resarcido en vez de ser recompuesto, aparece la segunda obligación que es la de resarcir; pero siempre como primera obligación de quien comete un daño existe la obligación de restablecer las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad al hecho.

Por eso, dicho así no significaba nada más que la reiteración dentro del orden constitucional de un viejo principio del Derecho Civil. Pero también, con otra interpretación mucho más laxa, podría llevar a apreciaciones muy peligrosas porque como el concepto de daño ambiental es muy elástico y puede abarcar desde lo que efectivamente es un daño ambiental hasta todo lo que suponga una alteración de la naturaleza producto de las exigencias humanas propias del desarrollo de la vida del hombre en sociedad, podríamos llegar por inferencia de este artículo a la perspectiva de bloquear o cristalizar cualquier emprendimiento público o privado que se quisiese hacer; máxime con la ligereza con que muchas veces nuestros jueces hacen lugar a distintas medidas procesales vinculadas con la tutela de los derechos.

Nos parece que haber acotado el concepto con la limitación que la ley establezca —que por otra parte no es otra cosa más que la reafirmación del principio general de que todos los derechos se ejercen de acuerdo con las leyes que reglamenten su ejercicio estampado en la Constitución nacional— brindará al legislador la posibilidad de una solución adecuada a esta materia.

Pienso que tal vez haya un exceso de disposición constitucional en la cláusula final cuando se refiere a la prohibición del ingreso al territorio nacional de los residuos actual o potencialmente peligrosos y a los radiactivos; no porque deba permitírseles, por supuesto. Todos estamos de acuerdo en que debe prohibírseles, pero tenemos legislación, la ley 24.051 que fue promulgada por el Poder Ejecutivo y publicada en el Boletín Oficial en enero de 1992, que satisface este requerimiento constitucional. Además, el acuerdo de Basilea sobre materia radiactiva da también satisfacción a esto. No era necesario ponerlo en la Constitución porque ya es derecho positivo en nuestro país.

Más allá de estas cosas que dejo dichas, pienso que la innovación más importante que se hace sobre esta materia, y aquí sí quiero concentrar por algunos momentos la atención de la Convención, es lo que está incluido como...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Es simplemente para reiterar algo que dije cuando argumenté sobre la mención específica de los residuos radiactivos. Justamente el convenio de Basilea particularmente los deja afuera, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señalaba que desde mi punto de vista lo más importante que se incluye tanto en el despacho de mayoría como en el despacho de minoría, suscripto por nosotros, es el deslinde de



## Convención Nacional Constituyente

las competencias entre la Nación y las provincias, y no en esta materia específica de la protección del medio ambiente sino que estamos innovando en todo el sistema federal de la Constitución argentina, y es una innovación que desde nuestro punto de vista es positiva.

Sabemos que tenemos un sistema federal de deslinde de competencias. La Nación tiene atribuidas determinadas competencias y todas aquellas otras que no le fueran delegadas son reservadas para las provincias. Es un sistema de competencias deslindadas. Cada una ejerce las propias en sus respectivas esferas. Eventualmente puede haber concurrencia en algunas actividades, como ocurre en materia impositiva con determinados impuestos, pero a partir de actividades propias de una y de otra.

Acá vamos a una integración de actividades entre la Nación y las provincias, situación que hasta el día de hoy no se daba porque atento a los principios de la Constitución Nacional todo lo que era materia de protección del medio ambiente y de los recursos naturales caía dentro de la esfera propia de las provincias, o en el caso particular de la Capital Federal, del Congreso Nacional como legislatura local.

Voy a revisar rápidamente las distintas leyes que se sancionaron en nuestro país en este aspecto para que se advierta con nitidez: lo que estoy diciendo. La ley 13.273 de bosques y tierras forestales de 1948, establecía en su artículo 3º que sometía a las disposiciones de la ley los bosques y tierras forestales ubicados en jurisdicción federal y, además, los ubicados en las provincias que se acogieran al régimen de la presente ley. Hacía falta una adhesión provincial.

La ley 20.284 de 1973, sobre preservación de los recursos del aire, establecía que sujetaba a las disposiciones de la misma a las fuentes capaces de producir contaminación atmosférica ubicadas en jurisdicción federal y en la de las provincias que se adhirieran a la misma. Seguimos con el mismo principio.

La ley 22.421 de 1981, de protección y conservación de la fauna silvestre, establecía expresamente en su artículo primero la concurrencia del Estado nacional o las provincias en sus respectivas jurisdicciones, y luego hablaba de lo que era la jurisdicción nacional.

La ley 22.428 también del año 1981, establecía en su artículo 2º que el Estado nacional y las provincias que se adhieran al régimen de la presente ley fomentarán la acción privada destinada a la consecución de los fines mencionados en el artículo 1º. Se refería a la ley de fomento de la conservación del suelo.

La ley 23.879, sobre evaluación de las consecuencias ambientales que podían producir en el territorio argentino represas construidas o en construcción o planificadas; también en sus artículo 1º y 2º hacía la distinción entre lo nacional y lo provincial.

La ley 24.051, de residuos peligrosos, dice expresamente lo mismo en su artículo 1º, ya que prohíbe —sujeto a las disposiciones de la ley— los residuos que estén ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional o aunque ubicados en un territorio de una provincia estuvieran destinados al transporte fuera de ella. Y luego prevé un régimen de adhesión de las provincias. A esta ley, que es la más nueva, algunas provincias se han adherido y otras no.

Ahora vamos a cambiar este sistema.

Sr . PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales guardar silencio y escuchar al orador.  
Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Ahora vamos a cambiar el sistema de la Constitución. Ya no legislará en esta materia el Congreso de la Nación como legislatura local de la Capital Federal y deberá esperar

## Convención Nacional Constituyente

que las provincias se adhieran. Ahora el Congreso de la Nación legislará para todo el país.

Voy a hacer una digresión a este respecto. Con la reforma que se está previendo para el estatuto autónomo de la Capital Federal se va a perder aquel carácter orientativo que desde el siglo pasado tuvo el Congreso de la Nación para sugerir la legislación provincial cada vez que legisló para la ciudad de Buenos Aires.

Recordemos simplemente la ley 1.420, de educación común y gratuita, una de las más importantes sobre las que está asentada la educación de nuestro país. Fue sancionada por el Congreso de la Nación para la ciudad de Buenos Aires y luego las provincias adaptaron su legislación a la legislación nacional.

Creo que con la reforma que se va a introducir al régimen jurídico de la Capital Federal se va a perder esta gran capacidad de legislación que todas las provincias tuvieron a través de la influencia intelectual que suponía la que ejercía el Congreso de la Nación para la Capital Federal.

Vuelvo al tema de los recursos naturales. Ahora tendremos un mecanismo distinto. La legislación nacional establecerá los resguardos de protección mínima comunes a todo el territorio del país, aquellos sobre los que haya consenso general de que deben ser imprescindibles tutelar en todo el ámbito de la geografía argentina. Allí legislará el Congreso de la Nación.

Pero las provincias seguirán siendo autoridad de aplicación tanto en el ámbito administrativo como en el ámbito jurisdiccional de la legislación federal que se dicte sobre esta materia.

Creo que esto debemos precisarlo con mucha claridad porque en función de la innovación que estamos haciendo sobre nuestro sistema federal debe surgir sin ninguna duda en el ámbito de la Convención Constituyente qué es lo que se quiere establecer con estas cosas.

La legislación de protección mínima común a todo el país habrá de ser dictada por el Congreso de la Nación, pero la aplicación y la jurisdicción sobre esa legislación seguirá correspondiendo a las provincias, con una solución similar a la del artículo 67, inciso 11. de la Constitución Nacional cuando atribuye al Congreso de la Nación dictar la legislación de fondo, pero preserva las jurisdicciones locales para su respectiva aplicación.

En todo lo demás, en todo lo que sea necesario para complementar, implementar o extender, a partir de ese piso mínimo, las exigencias de tutela del medio ambiente las provincias conservarán íntegros sus poderes actuales. Porque hay necesidades comunes a todo el país, pero también hay necesidades específicas de cada región. Unos son los problemas del medio ambiente en la Patagonia, otros los problemas en el litoral y otros en la zona de Cuyo o el norte argentino. Hay problemas comunes específicos sobre los que legislará el Congreso de la Nación, pero los que le interesen a los patagónicos los resolverán las provincias patagónicas y lo que nos interese a los litoraleños lo resolverán las provincias litoraleñas.

Esta es la solución que se ha encontrado, acerca de la cual ha habido coincidencias en los distintos dictámenes de la Comisión de Redacción que, seguramente, permitirá plasmar una norma de complementación de la actividad federal y la actividad provincial en resguardo del medio ambiente.

El despacho de la Comisión de Redacción tal cual fue suscripto, en coincidencia con el despacho presentado por nosotros, sintetiza lo que estoy diciendo en la siguiente expresión: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales" Seguimos acá la forma del artículo 67, inciso 11. que me parece tiene una clara comprensión e interpretación al cabo de muchos años dentro del sistema jurídico de nuestro

## Convención Nacional Constituyente

país.

Concluyo, señor presidente, señalando que entendemos que el despacho de la mayoría ha logrado aproximarse bastante a un criterio razonable en lo que hace a la tutela del medio ambiente y los recursos naturales.

Hicimos nuestro propio dictamen de minoría en la inteligencia reiterada de que la Constitución Nacional no tiene que ser excesiva en la solución y, menos aún, en la cristalización de soluciones que deben quedar siempre abiertas a la plasticidad de la ley. Es un error creer que el convencional constituyente puede tener mejor o más sano criterio que el legislador nacional para resolver determinadas cuestiones. A veces, porque estamos muy convencidos de algo, queremos ponerlo en la Constitución creyendo que, porque somos convencionales y porque tenemos un poder mayor que el del Congreso, podremos establecer definitivamente algunas cosas sin advertir, señor presidente, que la mutación tan sensacional de la vida y de los tiempos, máxime en los que vivimos, nos obliga a ser muy prudentes en no cristalizar definitivamente ningún concepto que pueda tener vigencia hoy pero que pueda perderla dentro cinco o diez años. Y la experiencia constitucional argentina indica que no se reúnen convenciones constituyentes a cada rato.

Por eso preferimos que muchas de estas soluciones sean arbitradas por el Congreso Nacional, que debe merecer tanto respeto y confianza a la sociedad argentina como esta Convención Constituyente. No es más patriótica la Convención Constituyente que el Congreso de la Nación; en definitiva, está integrada por los mismos seres humanos que forman los cuerpos que gobiernan el país.

Termino, señor presidente, diciendo que con este despacho se introduce una innovación muy importante en la relación entre la Nación y las provincias en lo que hace al cuidado del medio ambiente y los recursos naturales. En este sentido, el párrafo tercero del dictamen de mayoría es similar al párrafo segundo del despacho elaborado por nosotros. Lo demás indica un criterio orientativo para el legislador que, seguramente, tendrá que buscar el equilibrio y la justa armonía entre la necesidad de proteger el medio ambiente y, al mismo tiempo, estimular las actividades productivas de la economía de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de ceder la palabra al último orador, porque vamos a pasar a un cuarto intermedio a las 22, esta Presidencia advierte que dentro de los próximos cinco minutos quedará cerrada la lista de oradores que ya alcanza a cincuenta y cuatro expositores.

Los señores convencionales pueden insertar sus discursos que serán muy bien recibidos y, por otra parte, que no es obligatorio agotar el tiempo de que disponen reglamentariamente.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, del Frente Grande, Juan Schroder.

Sr. SCHRODER.— La crisis ecológica que está provocando la destrucción sistemática de la vida nos obliga a crear una nueva concepción del hombre que asocie la libertad con la responsabilidad social, corrigiendo así la causa ideológica...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan una interrupción.

Sr. SCHRODER.— Sí, la concedo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal, del Frente Grande, Aníbal Ibarra.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: simplemente para aclarar que el hecho de que usted anunciara el cierre de la lista de oradores ha provocado un desorden no querido ni pretendido pero que impide escuchar al señor convencional que está haciendo uso de la palabra. Por lo tanto, como es un trámite inevitable, solicito que una vez que se recomponga la situación continúe exponiendo el convencional que está haciendo uso de la palabra. De lo contrario, me parece que estamos ante una falta de respeto.

.....

—*Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE.— Disculpe, señor convencional, pero estamos accediendo a un pedido de su compañero de bancada de interrumpir...

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: pido la palabra para una cuestión de orden. En los anteriores temas —y ha dado buenos resultados— se elevó a través de los bloques la nómina de los oradores a los efectos de que no hubiera una cola frente a la Presidencia mientras están hablando los distintos convencionales. Es decir que, en este caso, propongo lo mismo canalizando el listado a través de la secretaría de los bloques y la secretaría de la Presidencia a los efectos de ordenar la cuestión.

Sr. PRESIDENTE.— Es atinada su observación, pero esta Presidencia aclara que el murmullo no viene precisamente de los que se están anotando sino de otros sectores del recinto.

Contando con la buena voluntad de los señores convencionales, puede proseguir en el uso de la palabra.

Sr. SCHRODER.— Gracias, señor presidente.

Decía que la crisis ecológica que está provocando la destrucción sistemática de la vida nos obliga a crear una nueva concepción del hombre que asocie la libertad con la responsabilidad social corrigiendo así la causa ideológica de este despropósito de la Humanidad, dando nacimiento a la recuperación para que el medio ambiente vital tenga condiciones naturales necesarias para lograr un planeta ecológicamente sostenible. Y cuando hablamos de corregir la causa ideológica me estoy refiriendo a la sociedad consumista que ha llegado a implantar con una visión totalmente cortoplacista, con métodos que impulsan peligrosamente al colmo del consumismo, el *úselo y tírelo*. O sea, la industria de lo descartable. Esta situación hace que, a través de este modelo, sólo un tercio de la población consume el 80 por ciento de las materias primas que está brindando el planeta, y que el resto, las dos terceras partes, constituidas por el mundo pobre subdesarrollado o por el tercer mundo, como se lo quiera denominar, se deba conformar sólo con el 20 por ciento. Esta situación produce hambre, desnutrición y muerte. Al respecto, recordemos que UNICEF nos dice que cada minuto mueren de hambre treinta niños, sin contar los que quedan tullidos o mueren después de los cinco años de edad.

Además, esto produce un acelerado agotamiento de los recursos, de los componentes naturales, sin contar la grave situación provocada por la depredación y la contaminación; al mismo tiempo surgen problemas por acumulación de basura, sin que gran parte de ella pueda ser

## Convención Nacional Constituyente

reciclada.

Por ello el Frente Grande considera que no se pueden obviar temas relacionados con la defensa de la calidad de vida de todos los habitantes de nuestro territorio. En tal sentido, en las reuniones de comisión hemos sostenido y seguimos haciéndolo acá —y no es cuestión de despreciar esta expresión, como han manifestado algunos convencionales— que queremos reemplazar la expresión "desarrollo humano" por "desarrollo sustentable". Es un gran error seguir hablando del ser humano, que es el que nos ha llevado a la situación que vivimos, y constituye un componente más de todos los ecosistemas. No se puede arrogar el derecho de ser el dueño de la naturaleza para explotarla y administrarla como quiera. El ser humano no es el eje de los ecosistemas, sino que es una parte más.

También quiero referirme, señor presidente, a que en la comisión se discutió largamente el tema referido a la obligación de recomponer. Después, en la Comisión de Redacción se agregó: según la ley lo establezca.

Aquí el convencional Natale hizo una gran alocución sobre lo que es el Congreso y dijo que hay que confiar en él. Por mi parte, confío en los legisladores; confío en los seres humanos. Pero también hay que ver qué pasa en el Congreso y por qué nosotros buscamos una mayor jerarquía en la Constitución.

En el Congreso de la Nación se debatió la ley 24.197, tratando de encontrar una protección del ambiente humano y de los recursos naturales, con el estudio de factibilidad de proyectos de ingeniería y obras públicas. En esa ley se hablaba explícitamente del impacto ambiental, cosa que nunca fue considerada en nuestro país, y como fue rechazada por el ministro de Economía, fue vetada por el decreto N° 1096 del Poder Ejecutivo. Entonces, qué garantía me ofrece, no ya el Congreso o sus integrantes, sino un Poder Ejecutivo que veta una ley simplemente porque no encaja en su modelo económico.

El ministro de Economía justificó ese proceder diciendo que el control ambiental aumentaría los plazos de tramitación de cada proyecto. Pero esto, y perdón por el término, señor presidente, es totalmente ridículo. Porque si la naturaleza tarda miles de años en recomponerse —recomponer una capa fértil solamente en nuestro campo tarda 500 años—, ¿qué me habla el señor ministro de los tiempos? (*Aplausos*) Este es un ejemplo y hay muchos más.

Aquí se habló también de la ley de residuos peligrosos, que contemplaba los tóxicos y los radiactivos. Me extraña que el legislador Natale no sepa que esa ley fue tan mal reglamentada que hoy en día está habilitada la introducción de residuos tóxicos y radiactivos en nuestro país. Entonces, debe tener jerarquía constitucional. Por eso, por lo menos los bloques mayoritarios de esta Convención han incluido esa cláusula que, por suerte, ha quedado.

Sr. NATALE.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SCHRODER.— Durante mi presencia en esta Convención, que fue de muchas horas, no pedí nunca una interrupción. Solicito que se me respete esa tesitura.

Sr. NATALE.— Yo las concedo siempre. Esa es la diferencia.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SCHRODER.— En cuanto al segundo párrafo, donde dice: "El Estado proveerá...", creemos que el verbo proveer está mal empleado. Debería decir que el Estado garantizará.

El diccionario de la lengua española dice respecto de garantizar: derechos que la Constitución de un Estado reconoce a todos los ciudadanos. Proveer: prevenir, juntar y tener prontos los mantenimientos u otras cosas necesarias para un fin.

El diccionario jurídico habla de las garantías constitucionales y dice que son las que aseguran a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos, civiles, penales, procesales, sociales, económicos, consignados en los códigos fundamentales de los Estados. Y al referirse a proveer dice: dictar una resolución que no sea definitiva.

Entonces, mi bloque sigue sosteniendo que el término correcto es garantizar y no proveer.

También con respecto al mismo párrafo sostenemos a protección a las especies que configuran la flora y fauna silvestres, de la explotación económica por métodos que induzcan a su depredación. Y acá, curiosamente, la Comisión de Redacción sacó un término de un despacho de minoría, que es el de la explotación económica.

Voy a fundamentar con dos ejemplos solamente, debido al escaso tiempo de que disponemos. No soy un loquito verde al que por ser ecologista se le ocurrió incluir algunas cosas en la Constitución por el solo hecho de ponerlas. Ocurre que hemos perdido todos nuestros bosques de quebracho, todos nuestros bosques autóctonos, y nos queda menos del 10 por ciento de lo que teníamos. En cuanto a los quebrachales, hemos acabado de ceder 50 mil hectáreas a la empresa Australian Argentine Agriculture para que sean explotados. También está el caso de los algarrobales. Eso, en cuanto a la flora.

En cuanto a la fauna, exportamos 2.500.000 cueros de lagarto overo por año. Estas son cifras de estadísticas oficiales.

Quisiera que alguien me dijera cómo puede resguardarse una especie y por qué no se puede incluir una cláusula que prohíba la explotación comercial o económica por métodos que induzcan a su depredación

Con respecto al mismo párrafo habíamos hablado también de la diversidad genética y me sorprendió mucho encontrar convencionales que no sabían qué era. Esa expresión quedó en el despacho de mayoría. Pero para nosotros era importante que se dijera: "precautelando el interés nacional". ¿Por qué? Porque en el mundo avanzado al cual queremos entrar se habla al respecto como del cuarto recurso. Y no lo dicen los ecologistas sino los científicos.

También sabemos que Estados Unidos no hace mucho terminó patentando los seres vivos. Es decir que hoy en día se patenta una planta o un animal y donde quiere que se encuentren hay que pagar derechos si se desea utilizarlos. Puedo mencionar ejemplos. En el bosque andino patagónico tenemos un árbol, el raulí, que es resistente a las lluvias ácidas. Si alguien nos quita este recurso y lo patenta, nosotros no podremos tenerlo y venderlo a los países que sufren la lluvia ácida, sino que lo va a vender quien tenga esa patente.

Entonces, nos parece importantísimo que además de proteger la diversidad genética especifiquemos para qué, para precautelar nuestro interés nacional.

También en cuanto a ese párrafo hablábamos del derecho a obtener y a recibir información. El término quedó muy "lavado" en el despacho de mayoría, porque dice: "El Estado proveerá ... a la información y educación ambientales". Esto no aclara lo que nosotros queremos como Frente Grande, es decir, el derecho a obtener y recibir información, a evitar hechos



## Convención Nacional Constituyente

consumados, para que el ciudadano tenga ese verdadero protagonismo, de lo que tanto le hablamos y nunca cumplimos. Al respecto, quiero dar dos ejemplos. Cuando el ministro Cavallo desarrolló el proyecto de ampliación de la Autopista Panamericana los vecinos que quisieron defender sus derechos no pudieron porque no tuvieron acceso a la información.

Hace muy poco tiempo fui personalmente a la Secretaría de Recursos Naturales porque en este momento se están recibiendo ofertas para poner cuatro plantas de residuos tóxicos en zonas densamente poblada del Gran Buenos Aires. Cuando pedí el pliego para consultarlo me lo dejaban ver pero no me lo podía llevar si no pagaba diez mil dólares. ¿Dónde está el derecho a la información? ¿Dónde puedo tener ese derecho para poder dar mi opinión contraria o buscar universidades u otras instituciones que den otra aplicación a mi derecho sobre el impacto ambiental, de la que le da el Estado?

Con respecto al párrafo que prohíbe el ingreso de residuos, que también fue muy debatido porque se confunden los residuos radiactivos con los tóxicos o peligrosos, equivocadamente acá se dijo que el convenio de Basilea contemplaba los residuos radiactivos, lo que no es cierto. Lo deriva a la Organización Internacional de Energía Atómica, la que dice textualmente que si el residuo está bien embalado no es peligroso. Por eso no es casual que casi todos los países del Tercer Mundo tengan esta cláusula en sus constituciones.

Lo que también agregábamos a este párrafo es la prohibición de la utilización de métodos o tecnologías prohibidas en su país de origen o desarrollo original.

Hay muchos tipos de industria pero fundamentalmente tenemos las que nos tratan de exportar desde el Primer Mundo. Aquí se han parado muchísimos proyectos porque los vecinos o las organizaciones han hecho movilizaciones. Tenemos el caso de Eximar, Altid, Petrosur, en la Patagonia; el caso de Hidronor o Ekonor en el partido de Exaltación de la Cruz en la provincia de Buenos Aires, con aprobación del Ministerio de Salud provincial. Esta última empresa estaba sancionada y penada en España por traficar con residuos. Entonces, ¿dónde tengo la defensa?

Además, ya que estamos hablando de la provincia de Buenos Aires, quiero decir cómo se elaboran las leyes, incluso las que hacen justamente a la calidad de vida de los habitantes. Muchas se sancionan sobre tablas a pesar de que hay un legislador que es el presidente de la Cámara de Diputados, el señor Osvaldo Mercuri, que se jacta de hablar de un Pacto Ecológico Bonaerense. Voy a dar los datos. ¿Saben cómo se aprobó la ley 11.459, de conversión industrial —fíjense lo que significa en el cordón del Gran Buenos Aires—? Se aprobó sobre tablas sin despacho de comisión pese a la existencia de las comisiones de Salud Pública, de Ecología, de Industria y de Legislación, todas las cuales tendrían que haber trabajado en el tema. Uno de los artículos es tan aberrante que autoriza a las industrias a las cuales no se les da un certificado ambiental a los 120 días a tenerlo automáticamente por dos años. Me pregunto cómo puede ser que esto ocurra en una legislatura.

Pero la cuestión no termina aquí. La ley 11.469, de creación del Instituto Provincial del Medio Ambiente, también fue sancionada sobre tablas, sin despacho de comisión.

Sr. PEDERSOLI.— Solicito una interrupción, señor presidente.

Sr. SCHRODER.— La ley 11.347, sobre residuos patogénicos, fue aprobada en un día por la Cámara de Diputados y después también fue aprobada en la Cámara de Senadores sin despacho de comisión.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señor convencional, usted manifestó que no dará interrupciones. Un convencional insiste en que le pregunte nuevamente si le concede una interrupción.

Sr. SCHRODER.— No le doy la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego tener en cuenta, señores convencionales, que el señor convencional no concede interrupciones.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PEDERSOLI.— He sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— No ha sido aludido.

Sr. SCHRODER.— En cuanto a las industrias que nos tratan de exportar, por si alguien no lo sabe, especialmente los grandes defensores de las industrias, vuelvo a decir que hay buenas y malas pero para algunas son todas buenas, en 1990 se exportaron en todo el mundo 40 millones de toneladas de desechos para su reciclado, nueva forma de introducirnos residuos. Esto generó ingresos por 38 mil millones de dólares. El 70 por ciento de esos desechos fueron a parar al mundo pobre porque es el que tiene problemas económicos y el que a veces, en la desesperación, trata de obtener un peso a través de esos residuos altamente contaminantes.

Por último, quiero hablar de un tema que me preocupa muchísimo. Cuando hablamos de la acción popular a través de la Justicia discutimos con los bloques y el punto quedó reducido a un recurso de amparo. Nosotros creemos imprescindible incluir expresamente en este artículo el derecho de todos los ciudadanos al ejercicio de las acciones judiciales y administrativas.

Aquí se llegó a hablar hasta de la industria del juicio y de que esto está contemplado en el Código Civil. Quisiera saber si los que hablaron así alguna vez fueron a un juzgado para ver qué les contestaban. Nosotros, a través de una fundación Tierralerta en la que estoy trabajando, hemos empezado el famoso juicio de los pingüinos, el de las toninas overas y el del desfoliante 2, 4, 5 T, que es el agente naranja. Cada vez que vamos a un juzgado rezamos para que el juez tenga la claridad para darnos lugar. Esa es la situación que existe en estos momentos en la República Argentina. (*Aplausos*)

Acá se habló mucho de intereses difusos y de que el ciudadano debe tener jerarquía. Yo hablé del veto del ministro Cavallo a la ley 24.397. También quiero decir que cada vez que el ministro viaja al exterior en tren de buscar inversores siempre afirmó que nuestro país es mucho más permisible en controles ambientales. Eso es decir: "Señores: vengan que acá no hay controles".

Los empresarios que acompañaron al presidente Menem en su viaje a Canadá manifestaron públicamente que si se aprobaban los proyectos presentados referidos al medio ambiente —todavía no teníamos despachos de comisión— y de defensa del usuario y el consumidor habría una infinidad de regulaciones y con ello la posibilidad de nuevas dosis de corrupción en la Argentina. No sé qué decían. ¿Quiénes iban a "coimear" a los jueces? No lo sé; creo que los mismos industriales. Esto es confuso.

Allí comenzó la ofensiva de la Unión Industrial Argentina, fiel defensora de los conceptos del ministro de Economía. Su presidente, el señor Blanco Villegas, que estuvo en esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención y creo que se entrevistó con usted, señor presidente, manifestó textualmente: "Nos preocupa la obligación de recomponer el daño ambiental..." esto no es ninguna noticia, "...ya que no existe industria sin contaminación...", lo cual también es cierto. "De lo que se trata no es evitarla sino de administrarla". Esto es igual que administrar la muerte. ¿Cómo voy a administrar la contaminación? La tengo que evitar. Estas son las personas que han hecho presión o, como dicen hoy en día, *lobby* para que no tengamos el recurso de amparo o se ponga "recomponer según lo establezca la ley".

El señor Cavallo y la señora María Julia Alsogaray entienden que la cláusula de amparo producirá la industria del juicio. Díganme dónde en nuestro país tenemos una industria del juicio. No existió ni con el divorcio, pese a que medio país está divorciado. Entonces, ¿dónde está esa industria? Esa afirmación es faltarle el respeto a los jueces y a los fiscales, es como decir que si cualquiera se tirara todo el mundo haría un juicio.

Aquí está lo grave. Esta alta presión del señor ministro de Economía y de su plan económico, de María Julia Alsogaray y de la Unión Industrial Argentina hizo que de pronto viésemos con mucha preocupación que de los 112 proyectos presentados sobre el tema de la protección del medio ambiente, 57 consagraran expresamente en su texto la legitimación a todo ciudadano a interponer la acción judicial, 16 lo consignaran en sus fundamentos como la necesidad de implementar la protección jurisdiccional de estos derechos por parte de cualquier individuo a través de la vía del amparo. También los señores convencionales Quiroga Lavié, Yoma, Carrió, Irigoyen, Maqueda y Berhongaray presentaron proyectos donde se otorga, a través del recurso de amparo, legitimación a todos los ciudadanos.

Pero lo más significativo de todo esto —y me imagino a quienes votaron a estos constituyentes esperando que cumplan con lo que tienen como pensamiento y como línea política— es que solamente dos proyectos, uno presentado por los convencionales Barra y Masnatta y otro por la convencional Falbo, adoptan el criterio restrictivo de legitimar solamente a las personas jurídicas. Entonces, quiero que me expliquen cómo vamos a hacer una Constitución para el futuro si vamos para atrás. En el mismo partido está el doctor Antonio Cafiero, Aráoz, Alasino, Hitters, usted mismo, señor presidente, Marín, Márquez y Bello, quienes han hablado del recurso de amparo y de legitimar a los ciudadanos.

Pero tengo la alegría de que las provincias de Salta, Tierra del Fuego, Río Negro, La Rioja, San Juan y Córdoba consagran en sus respectivas constituciones la protección de los intereses difusos. A nivel internacional lo hacen las constituciones de nuestros hermanos latinoamericanos Colombia, Paraguay y Brasil. Además está el principio 23 de la Carta Mundial de la Naturaleza y el principio 10 de la Declaración de Río, donde muchos políticos fueron y hablaron pero después quedó todo en la nada.

Dejar tal como está redactada esta cláusula sobre el medio ambiente es avalar las declaraciones del vicepresidente del Banco Mundial, Lawrence Summers, que instó a estimular la migración de las industrias sucias hacia los países pobres por tres razones: por la lógica económica de volcar la basura tóxica sobre los países de menores recursos; por los aún bajos niveles de polución en los países con zonas despobladas; y por la escasa incidencia que puede tener el cáncer que eso produce, ya que la expectativa de vida en estos países es mucho más corta. Esto es el resumen de la exitosa corriente del realismo capitalista a la que adhieren Cavallo, María Julia Alsogaray y la Unión Industrial Argentina, de la que muchos de sus socios son responsables de lo que pasa especialmente en los grandes centros o cordones industriales.

La fórmula de este modelo se ajusta al costo—beneficio. Ello es totalmente aberrante ya

## Convención Nacional Constituyente

que el costo son las enfermedades y muertes, mientras que el beneficio consiste en tener un poco más de dinero para tener mucho más poder. Este es un fenómeno mundial, no sólo de nuestro país.

Quisiera hacer un llamado a la reflexión. Escuché todos los discursos de los señores convencionales, y anoté una expresión del señor presidente acerca de que la Constitución es para los hijos y para los hijos de sus hijos; el señor convencional Alfonsín señaló que somos responsables ante los que están por venir; el señor convencional Alasino se refirió al sentido ético por la vida y a la ética de la responsabilidad. En el convencimiento de que todos queremos bregar para que esto sea así, quisiera que tengamos una Constitución que jerarquice la protección del medio ambiente y de los componentes naturales en nuestro país. Con esto no quiero decir que los demás países estén mejor sino que deseo que vayamos todos hacia adelante, especialmente por las generaciones futuras.

Para terminar mi exposición quiero recordar una frase escrita por el general Juan Perón —con quien tuve el gusto de estar en abril de 1972— en el documento —cuya borrador tuve en mis manos— elevado a la reunión de Estocolmo, la primera reunión planetaria en alertar sobre este problema. Decía: "Hay que crear al hombre nuevo para construir un mundo físicamente nuevo." Lo único que pido es que no esperemos otros veintidós años con las mismas excusas que hemos escuchado acá, manteniendo un problema cuya solución es vital para mejorar la calidad de vida y salvar vidas humanas en nuestro territorio. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Invito al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

..... —*Son las 22 y 2.*

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. **Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

### 6

## APENDICE

### I

#### SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

#### Sumario

..... —*El texto de la resolución aprobada es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

# Convención Nacional Constituyente

## SANCIONA:

*El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.*

*El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.*

*La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial.*

## II INSERCIONES <sup>2</sup> Sumario

### 1

#### *Solicitada por la señora convencional Arellano* DEFENSORIA DEL PUEBLO

*Estamos frente a un debate que como resultado nos dará la incorporación en el texto de la Carta Magna de una institución que amerita numerosos antecedentes en el derecho constitucional comparado, arrojando los mismos un balance colector de ricas experiencias en lo que concierne a la protección y defensa de los derechos e intereses de los habitantes, como es la Defensoría del Pueblo.*

*Nuevamente las constituciones de provincias, —como bien podría decir hoy el maestro Carlos Sánchez Viamonte—, han marcado rumbos en nuestro ordenamiento constitucional nacional, ya que la figura del Defensor del Pueblo ha sido a la fecha consagrada por varias cartas provinciales.*

*Esta institución, de seguro, habrá de convertirse en un instrumento de participación de la ciudadanía que mejorará la defensa, la tutela de los derechos e intereses de los hombres y mujeres frente a una creciente actividad estatal, a la par que enriquecerá los medios de contralor de la administración pública y de aquellos particulares que ejecuten algún cometido de la misma.*

*Es de esperar que la nueva ley especial del Congreso Nacional que regule su funcionamiento y organización sepa encontrar las formas, los procedimientos para encausar la capacidad de crítica, de denuncia, de protesta que la comunidad tiene y utiliza a menudo en términos de impugnación y censura a los defectos de la Administración como un capital positivo, como un potencial de cambio ante los abusos, desviaciones, negligencias, discriminaciones, demoras y demás circunstancias propias de un largo y penoso etcétera provocado por la mala administración.*

*En tal sentido basta repasar las secciones de las cartas de lectores de todos los periódicos del país para dimensionar en toda su entidad para tener una cabal comprensión de las miles de cotidianas quejas por cuestiones que los burócratas podrían calificar de pequeñeces o nimiedades— y que tal vez, en un contexto general, lo sean—, pero que a menudoso son cuestiones fundamentales para el ciudadano común, que afectan gravemente la vida de los habitantes.*

*Y ante esta situación los remedios clásicos administrativos o judiciales se tornan harto ineficaces, insuficientes, inactuales, cuando no inaccesibles, dejando al hombre común inerme frente a la desidia de la Administración y de los burócratas.*

*Aún en países como el nuestro, con procedimientos administrativos suficientemente garantizados, una figura como la Defensoría del Pueblo es necesaria, pues el constante incremento de la Administración, donde diariamente se toman miles de decisiones, algunas de ellas indudablemente causan indebidamente perjuicios y trastornos a los administrados, y, antes de internarse en el procedimiento administrativo o intentar la vía jurisdiccional — con todas las características de lentitud, insuficiencia y onerosidad que estos encierran—, será más práctico, más sencillo recurrir, sin mayores formalidades al Defensor del Pueblo.*

*A través de este verdadero abogado de la sociedad, podremos avanzar en aquello de que —parafraseando a Mariano Moreno— "el pueblo no debe contentarse con que su Administración obre bien, él debe aspirar a que nunca pueda obrar mal".*

*Es decir, señor presidente, que las situaciones de las que habrá de ocuparse la Defensoría del Pueblo, hacen en definitiva a un mejor trato del aparato estatal para con los ciudadanos, hace al combate contra las rutinas burocráticas, y aquí no habremos de entrar a describir los innumerables casos que existen al respecto, solo a guisa de ejemplo, de sublime ejemplo, de lo que debemos desterrar, mencionaré un solo caso.*

*Hay un trámite pendiente, una deuda de la burocracia argentina con el pueblo hermano de Tucumán, derivada de un legado de uno de los más preclaros hombres de la nacionalidad.*

*En efecto, en el año 1813, el General Manuel Belgrano recibió un sable con guarnición de oro y 40.000 pesos fuertes en reconocimiento por su actuación militar en el Norte, decidiendo el prócer conservar para sí el objeto y donar en gesto enaltecedor, el dinero para la erección de cuatro escuelas en distintos lugares, una de ellas en la Provincia de Tucumán, la que hasta la actualidad no ha sido construida por esos avatares de la burocracia.*

*Podemos afirmar sin hesitación, que de haber existido esta institución en su momento, los tucumanos no llevarían casi dos siglos esperando para haber cumplido el anhelo del venerable Belgrano de construir con sus dineros una escuela en Tucumán.*

*Por último, señor presidente, la asignación de legitimidad procesal para el Defensor del Pueblo, entiendo que es de trascendental importancia, ya que como sostiene Gozaini, al estar habilitado para iniciar acciones o recursos judiciales en casos en que no obstante los tribunales puedan brindar una solución idónea al fondo de la cuestión, puede ocurrir que por problemas de falta de personería, de legitimación, de fondos o de tiempo, puede no haber un individuo legitimado, o bien estándolo, no esté dispuesto a iniciar la acción (Gozaini Osvaldo Alfredo, "El Ombudsman ¿Utopía o*

1. Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.



## Convención Nacional Constituyente

realidad?", *El Derecho*, año XXXI, N°8248, 13 de julio de 1993, pag. 4).

En tal sentido, es del caso resaltar la relevancia de otro artículo nuevo que ha recibido despacho de la Comisión respectiva, en la inteligencia de establecer la constitucionalización de la Acción de Amparo. El mismo otorga amplia legitimación procesal al Defensor del Pueblo, a fin de que también pueda incoar las acciones judiciales pertinentes en defensa de los intereses de toda la comunidad, mediante la sumarisima Acción de Amparo en el caso de algún acto u omisión de autoridades públicas o particulares que lesione, restrinja, altere o amenace los llamados derechos de tercera generación, derechos difusos o de incidencia colectiva, es decir, en circunstancias en que los habitantes puedan verse afectados por un accionar actual o potencialmente lesivo con trascendencia de la propia esfera individual del afectado. Así, debido a las complejidades de la vida moderna, la Defensoría del Pueblo habrá de ser una herramienta útil y expedita para la tutela y protección del hombre y la mujer comunes frente a los abusos y deslealtades que existen en actividades que tienden a un ejercicio monopólico u oligopólico — como la producción y comercialización de bienes y servicios—, la degradación del medio ambiente y las discriminaciones arbitrales.

Esta situación de estar dotado de legitimación lleva a compartir parcialmente competencias con el Ministerio Público, creando una feliz complementación, y de ninguna manera una colisión entre las funciones de ambos. Y quienes cuestionan la convivencia de tal concurrencia, responden junto a Padilla de que nada sobra cuando de lo que se trata es de proporcionar un efectivo amparo a los derechos y libertades humanas frente a las amenazas cualquiera fuere su origen, que intenten o consigan afectarlos (PADILLA, Miguel M., *La Ley*, Tomo 1993—D, pag. 839).

2

### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL CARRIO OPINION SOBRE DEFENSOR DEL PUEBLO.

El texto sugerido tiene antecedentes en el artículo 144 de la Constitución de La Rioja, art. 124 de la Constitución de Córdoba, y en el art. 52 de la Constitución de España.

La política constitucional que preside el texto sugerido tiene como criterios rectores los siguientes:

1°) La creación constitucional de un defensor del pueblo que, sin perjuicio de la actividad de los particulares y de las asociaciones privadas, se convierta en un eficaz control de los derechos constitucionales de los habitantes, de los intereses difusos y colectivos y que sean un eficaz contralor sobre la administración pública.

2°) Que si bien debe entenderse como comisionado del Congreso de la Nación y deba rendir informes anuales ante él, goce de autonomía y no esté sujeto a instrucciones.

3°) Que cuente con legitimación procesal amplia para la defensa de los derechos e intereses ante la administración de justicia.

En efecto, esta institución tuvo su origen en el resultado de la evolución en las relaciones Rey—Parlamento en el Estado de Suecia. En 1713 Carlos XII, ante los problemas de índole militar y políticos nombró en la capital del país un funcionario que sería su representante o delegado para asegurar la fidelidad de los servidores de la Corona. En un comienzo recibió el nombre de Oficina de Procurador Supremo y luego Canciller de Justicia. En 1809 la Constitución creó junto al Canciller de Justicia el Ombudsman, representante del parlamento encargado de velar por el cumplimiento de las Leyes, siendo concebido como un medio para equilibrar las amplias facultades otorgadas al Rey y su Consejo por una Constitución de tipo monárquico.

En nuestros días Suecia cuenta con cuatro Ombudsman del tipo clásico de esta institución: uno es el jefe responsable del organismo y quien decide las principales cuestiones, imparte orientaciones de carácter general y se ocupa de la vigilancia de los asuntos relacionados con la administración; otro revisa lo atinente a la justicia, policía y cárceles; el tercero tiene a su cuidado las fuerzas armadas y las cuestiones civiles; finalmente, el último se ocupa de los impuestos y tasas.

También en el art. 55 de la Constitución de Dinamarca se establece que se dispondrá por ley que el Parlamento nombre a una o dos personas que no sean miembros del mismo, para que controle la Administración civil y militar del Estado. Portugal, en su art. 24, establece que los ciudadanos podrán formular quejas por acción u omisión de los poderes públicos ante el Procurador de Justicia quien las apreciará sin poder decisorio, dirigiendo a los órganos competentes las recomendaciones necesarias para prevenir y reparar injusticias.

En España, el instituto del Defensor del Pueblo fue incorporado en la Constitución de 1978, cuyo art. 54 prescribe: "Una Ley Orgánica regulará la institución del defensor del pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales."

Por su parte, el art. 162.1 a y b legitima al Defensor del Pueblo para interponer ante el Tribunal Constitucional los recursos de inconstitucionalidad y amparo. La diferencia entre el Defensor del Pueblo en materia de competencia y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas es clara, porque mientras la segunda tiene a su cargo la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración pública, la actividad que se propone asignar al Defensor del Pueblo es la supervisar la aplicación de las leyes y otras normas sobre servicios públicos y asegurarse que los derechos fundamentales y las libertades de los ciudadanos no sean vulnerados en los procedimientos ante la Administración pública.

También se diferencia de las funciones del Ministerio Público, tal como es concebido como órgano extrajudicial en la presente propuesta, toda vez que la actividad de control ante la administración de justicia la desarrolla el Ministerio Público y no el Defensor del Pueblo.

Así el defensor del pueblo se visualiza como un instrumento canalizante y de protección de los derechos de los ciudadanos frente a la administración pública. Para ello resulta importante que el defensor sea entendido como comisionado del Congreso de la Nación, designado por éste, con mayoría agravada, de modo de dotarlo de suficiente apoyo parlamentario y lograr consenso acerca de una figura de prestigio que asegure su independencia funcional.

Y es que esta institución no puede prescindir de una autonomía funcional con respecto al poder que lo designa, debiendo estatuirse que no está sujeto a mandato imperativo alguno ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad.

Con respecto a las funciones del defensor del pueblo, siguiendo los lineamientos de Agustín Gordillo, la ley debería reconocerle las siguientes facultades:

a) Discutir, disentir, innovar, provocar la creatividad en el ámbito de la administración pública a través de la controversia y la discusión pública.

b) Investigar, y publicar aquellos comportamientos administrativos que constituyen un ejercicio defectuoso de la administración pública.

c) Investigar las denuncias que lleguen a su conocimiento.

d) Recomendar privada o públicamente a los funcionarios, sea en informes privados o a través de su informe público anual, o por



## Convención Nacional Constituyente

*intermedio de partes o conferencias de prensa convocadas al efecto, cuáles acciones estima necesario que la administración pública adopte o cuáles comportamientos debe modificar o normas de procedimiento incorporar.*

*e) Criticar, censurar, amonestar en el sentido de represión de índole moral o política, pero sin implicar ejercicio de potestad disciplinaria stricto sensu.*

*f) Iniciar acciones o recursos judiciales contra la administración pública.*

*g) Iniciar acciones o recursos administrativos.*

*h) Efectuar informe anual público sobre sus funciones.*

### OPINION SOBRE EL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.

*El Despacho de Comisión, cuyo texto en lo sustancial mantiene la Comisión Redactora instituye la figura del Defensor del Pueblo y le otorga como misiones la tutela de los Derechos Humanos y demás derechos y libertades establecidos en la Constitución y en las leyes. Se plantea como objeción a esta redacción que no existen otros Derechos Humanos que los establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales, o eventualmente en la ley. Tal posición refleja de algún modo el modelo positivista que finca su idea central en una única fuente de derecho de carácter legislativo. Sin embargo, Ronald Dworking, en su obra "Los derechos en serio" sostiene que los positivistas, y en especial Hart, con quien mantiene la polémica intelectual en el libro, pasan por alto el valor estándar que no son normas y que sin embargo fundan derechos.*

*Habla así de principios, directrices políticas y otro tipo de pautas. Distingue entre directriz política y principios. Las directrices políticas se proponen un objetivo a ser alcanzado; generalmente una mejora política, social o económica de la comunidad. Llama, en cambio, principio a aquél estándar que ha de ser observado no porque favorezca o asegure una situación económica, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad. Cita para explicar estos argumentos de principio el caso Rigg Vs. Palmer que estableció que nadie puede aprovecharse de su propio fraude o sacar partido de su propia injusticia o adquirir propiedad de su propio crimen, fallo de 1989, del que deriva la regla o principio según la cual nadie puede prevalerse de un hecho ilícito, ni siquiera la administración de justicia, que ha dado lugar a la "Doctrina del Fruto del Arbol Envenenado" y en consecuencia a derechos o garantías del imputado en un proceso penal.*

*Ello demuestra con claridad la afirmación de Dworking de que los principios jurídicos son estándares diferentes a las normas jurídicas, pero que constituyen argumentos que en última instancia se proponen el establecimiento de un derecho individual. Desde esta concepción, argumentos de principios pueden fundar y establecer Derechos Humanos, que no estén establecidos normativamente en la ley, en la Constitución o en los tratados. Ello por sí mismo puede dar explicación suficiente a la objeción formulada, a la que habría que adicionar el valor simbólico que su inclusión significa en el texto constitucional.*

3

### SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL FIGUEROA

DEFENSOR DEL PUEBLO

Señor Presidente:

La Comisión de Sistemas de Control ha considerado los cuatro temas que apuntan al fortalecimiento de los mecanismos de control en la República. Uno de ellos el de la Defensoría del Pueblo, fue analizado a la luz de los proyectos presentados por las señoras y señores convencionales y ha tenido en cuenta los antecedentes que existen sobre la materia en nuestro país como en otras naciones. Nos toca hoy informar sobre el despacho de la mayoría conformada por los convencionales de los bloques del P.J., U.C.R. y Frente Grande. Se le otorgó al instituto jerarquía constitucional, garantizando así su consolidación y permanencia en el tiempo.

La defensoría del pueblo es una institución de larga tradición en los países que poseen un sistema democrático consolidado, pero incipiente en el nuestro y Latinoamérica. Su institucionalización brinda a las personas que habitan este país, una respuesta ágil y adecuada ante los problemas ocasionados por la ineficacia de la administración, que perjudica o amenaza sus derechos, garantías e intereses convirtiéndose en un poderoso instrumento de la participación popular en la cosa pública.

Este instituto integra junto con el Ministerio Público, la Auditoría General de la Nación, el acuerdo con quorum agravado para la designación de ciertos funcionarios, un conjunto de nuevas instituciones que van a procurar el fortalecimiento de los controles, indispensables éstos a fin de garantizar un verdadero respeto por los derechos y dignidad humanos, en toda su dimensión, eficiencia de una buena administración, sin irregularidades, sin privilegios, sin penetración de índole partidaria. Debiendo puntualizarse que un buen informador público no puede caer en persecuciones de tipo político partidarias.

Es un importante aporte a los modernos institutos de contralor y defensa de los derechos de los ciudadanos. Es a partir de la segunda guerra mundial que se propaga ampliamente esta institución, que como se dijo tiene sus orígenes en Suecia en el siglo XVIII. Su aparición se debe al creciente intervencionismo por parte del Estado, con su secuela de enfrentamiento entre los dos términos de una relación aparentemente antitética autoridad y libertad. Por el otro lado la ausencia de los mecanismos de control, que no llegan a constituir en la actualidad instrumentos idóneos para frenar los abusos estatales.

Vamos a proceder a la explicación de la norma siguiendo la sistematización de su redacción: 1) Su ubicación dentro del ámbito del Congreso; 2) Su autonomía; 3) Sus funciones 3) Legitimación procesal 4) Su designación y remoción 5) Su mandato 6) Su organización y funcionamiento.

Al igual que los derechos sociales, receptados mucho antes en las constituciones provinciales que en el derecho nacional, el Defensor del Pueblo encuentra antecedentes en nuestras Provincias: Córdoba (art. 124), comisionado para la defensa de los derechos colectivos o difusos, la supervisión sobre la eficacia en la prestación de los servicios públicos y la aplicación en la administración de las leyes y demás disposiciones de acuerdo a lo que determine la ley. Formosa (art. 150) , La Rioja (art. 144), Rio Negro (arts. 167/169), Salta (art. 124), San Juan (art. 150) y San Luis (art. 235).

# Convención Nacional Constituyente

## 1) Establécese en el ámbito del Congreso de la Nación la Defensoría del Pueblo, la que actuará con plena autonomía funcional.

Su ubicación en el ámbito del Congreso **atiende a una concepción parlamentarista a diferencia de la concepción ejecutiva que lo sitúa dentro del ámbito del poder ejecutivo** está avalada por la legislación vigente sobre el tema en la República (vg. Ley 24.284 del 2/12/93 que crea la Defensoría del Pueblo en el ámbito del Poder Legislativo Nacional), y tiene también su fundamento en que la práctica de la institución a nivel internacional demuestra su mayor independencia e imparcialidad en relación a cuando funciona en la órbita del Poder Ejecutivo, al que debe controlar. Las Constituciones provinciales que han receptado a la institución también la sitúan dentro del ámbito del congreso.

Su nombramiento con una mayoría calificada tiende a evitar actitudes gatopardistas como sería el caso de que el partido gobernante nombrara a un correligionario o compañero cuyo propósito básico sea solo simular una gestión de control o practicarla solo con aquellos no sumados al oficialismo.

Se lo dota de **autonomía funcional** porque se ha creído importante dotar a esta figura de las máximas facultades para actuar en defensa de los intereses de los ciudadanos.

Los clásicos controles internos del estado no serían suficientes en la compleja vida social. De ahí la importancia de establecer un control de naturaleza diferente, que complemente a aquel (oficia también como un complemento del control jurisdiccional). En efecto, parece utópico pretender que la Administración pueda llegar a autocontrolarse eficazmente a través de una vigilancia y tutela de los órganos superiores sobre los inferiores. Por lo tanto la figura del Defensor del Pueblo aparece como indispensable para ejercer la representación de los derechos individuales y colectivos ante la burocrática administración, con el objeto de protegerlos de sus errores, arbitrariedades, omisiones y demoras.

La propia naturaleza de la institución requiere que goce de plena libertad y autonomía.

El robustecimiento de los poderes de la Administración hace necesario proteger a los individuos frente a su funcionamiento y sujetarla a medios de control, lo que en definitiva redundará en una eficiente labor de la misma. El defensor del Pueblo aparece como una alternativa lógica y razonable de control.

La American Assembly describe al defensor del pueblo como un funcionario independiente, de alto nivel jerárquico, que recibe quejas, que efectúa investigaciones dentro de las materias involucradas y hace recomendaciones, puede hacer investigaciones de oficio. Publica informes periódicamente no puede reverter actos administrativos".

Si bien es el Congreso el que lo elige no puede dar instrucciones sobre la manera de tratar los casos individuales ni interferir en su actividad.

## 2) SUS MISIONES SON : la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en la Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la Administración Pública y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

Debe destacarse que este representante social, es un importantísimo operador, custodio de los derechos, garantías e intereses de las personas que habitan este país. (Siguiendo Cassin de la Academia de la Haya, una de las características esenciales del concepto de derechos humanos es la imponente expansión de la idea y de su contenido los derechos humanos se dividen en dos grandes grupos: los derechos Civiles y Políticos por un lado y los derechos económicos, sociales y culturales por el otro. A estos se suman los derechos de la tercera generación como los de medio ambiente defensoral consumidor etc.. Si bien no está contemplado expresamente dentro de la norma constitucional una de las características esenciales del Instituto es la de investigar denuncias que lleguen a su conocimiento, investigar, dar a publicidad las conductas desviadas de la Administración Pública, amonestar en el sentido moral a los funcionarios que actúen en forma incorrecta. Esto si bien hace al funcionamiento del instituto, iniciar acciones judiciales o recursos administrativos y también deberá informar sobre sus funciones, anualmente a la opinión pública.

Debiendo actuar en los casos en que por actos de la Administración Pública, centralizada, descentralizada, entidades autárquicas, Sociedades del estado; sociedades de economía mixta, sociedades con participación estatal mayoritaria, y todo otro organismo del Estado Nacional cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiere regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios. Quedan comprendidos dentro de su competencia las personas jurídicas públicas no estatales que ejerzan prerrogativas públicas y las privadas prestadoras de servicios públicos. También entendemos que quedan incluidos los organismos de defensa y seguridad. Asimismo tiene intervención en aquellas situaciones en que se afecten o puedan verse afectados derechos colectivos. En tal sentido basta repasar las secciones de lectores en todos los diarios para tener un cabal panorama de las cotidianas quejas de los habitantes, víctimas de la "maquinaria burocrática", situación en los remedios clásicos administrativos o judiciales son harto ineficaces, insuficientes, inactuales, cuando no inaccesibles, dejando al hombre común inerme frente a la desidia administrativa. Actúa como estímulo de las energías sociales, informando en los asuntos públicos y velando por el cumplimiento de las misiones y funciones asignadas a la Administración en cada área, comprendiendo también la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de las personas, por el cumplimiento de la igualdad de oportunidades, trato y derechos, sin distinción de géneros.

La característica del ejercicio jurisdiccional directo por parte del defensor del pueblo, habilita una manera ágil y eficaz de resolver problemas que se le planteen, sin necesidad de recurrir a otro órgano para lograr el reconocimiento judicial.

Siendo una de sus funciones primordiales la difusión pública de las irregularidades que se pudieran cometer en desmedor de los derechos, es decir realiza su control a través de la información pública, porque hoy a nadie se le escapa que la información es poder y que la difusión pública de las irregularidades detectadas o verificadas produce un efecto multiplicador inmediato y la correspondiente sanción social que muchas veces es más efectiva y rápida que la sanción judicial. Un caso novedoso y exquisito podemos citar al Defensor del Pueblo de Canadá, que dispone de un canal de televisión para difundir la información, ejemplo este que bien podría ser imitado por nuestro poder administrador, garantizándole un espacio en los distintos medios de difusión popular.

Frente a actos u omisiones de la administración pública, ejerciendo la supervisión sobre la eficacia en la prestación de los servicios públicos. Frente a un hecho y acto lesivo, o una amenaza esta facultado para iniciar la acción pertinente. **El control de las funciones administrativas estatales** abarcativas de las centralizadas, descentralizadas, empresas del estado o con participación y también en aquellas privatizadas que presten servicios públicos.

## Convención Nacional Constituyente

### 3) Su titular, el Defensor del Pueblo, tiene legitimación procesal y no recibe instrucciones de ninguna autoridad.

La legitimación procesal dota al Defensor del Pueblo de amplias facultades para cumplir su misión. Podrá iniciar acciones o recursos judiciales en casos en que no obstante los tribunales puedan brindar una solución idónea al fondo de la cuestión, pero por problemas de falta de personería, de legitimación, de fondos o de tiempo pueda no haber un individuo legitimado o dispuesto a iniciar la acción (Gozzaini, Osvaldo A., "El ombudsman. Utopía o realidad?", El Derecho, año XXXI, 13/7/93).

Al dotar al Defensor del Pueblo de una amplia legitimación para actuar puede aparecer el problema de la superposición de competencia con el Ministerio Público. Corresponde traer a colación una frase de Miguel Padilla que dice "nada sobra cuando de lo que se trata es de proporcionar un efectivo amparo a los derechos y libertades humanas frente a las amenazas, cualquiera fuere su origen, que intenten o consigan afectarlas".

### 4) Es elegido y removido por el Congreso de la Nación con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las cámaras. La duración de su mandato es de cinco años y podrá ser reelecto por una sola vez.

El nombramiento y remoción por el Congreso se realiza a fin de garantizar su independencia. La mayoría calificada que se exige en su nombramiento es a fin de que el electo cuente con sólido respaldo y consenso de los representantes del pueblo. El Congreso debe fijar las normas que regirán su actuación, pero no puede dar instrucciones sobre la manera de tratar los casos ni puede interferir en su actividad.

En esta inteligencia Pedro Frias en "Las nuevas constituciones provinciales" expresa que si bien se trata de un funcionario designado por las cámaras, su relación no debe ser entendida como un acatamiento jerárquico y disciplinario al Parlamento sino que debe asegurarse autonomía para que pueda actuar con objetividad y neutralidad en el cumplimiento de su objetivo.

En cuanto al tiempo de duración del mandato nos pareció conveniente que no coincida con el mandato de los legisladores que lo nombran y del Poder Ejecutivo que es el sujeto controlado.

### 5) El funcionamiento y la organización de esta institución serán regulados por una ley especial.

Elo en virtud de que no es inherente fijar su funcionamiento y organización mediante una norma constitucional. Habra de establecer la funcionalidad del organo y el mecanismo que asegure su posibilidad de abarcar todo el ambito nacional, adecuando de inmediato la ley 24284/93 al marco constitucional.

Vamos a dar a luz un importantísima institución en defensa de los derechos del pueblo, ahora depende su eficaz funcionamiento de la voluntad política real de ejercitar verdaderos controles y no convertirlos en réplicas del famoso tartufo ( que personifica a la mentira) de la novela de Alverdi.

## DEFENSORIA DEL PUEBLO

Por incorporación de un artículo en la segunda parte del nuevo capítulo (art.3 inc.f- ley 24309)

Art.....:

Establécese en el ambito del Congreso de la Nación la Defensoría del Pueblo, la que actuará con plena autonomía funcional. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta constitución y las leyes, frente a actos y omisiones de la administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

Su titular, el defensor del pueblo, tiene legitimación procesal y nno recibe instrucciones de ninguna autoridad. Es elegido y removido por el Congreso de la Nación por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las cámaras. La duración en su mandato es de cinco años y podrá ser reelecto por una sola vez.

El funcionamiento y la organización de esta institución serán regulados por una ley especial.

**DEFENSORIA DEL PUEBLO:** por que su nombre

**Designación** por el congreso

**Autonomia Funcional**, no recibe instrucciones

**Funciones:** la protección y defensa de los derechos humanos y demás derechos previstos en esta constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

**Modo de Designación:** Con el voto de los tercios de los miembros presentes de cada Cámara.

**Termino del Mandato** posibilidad de redesignación: 5 años con posibilidad de reelección por una sola vez.

**Organización y Funcionamiento:** Por ley.

## ADECUACION DE LA LEY 24.284 AL TEXTO DE LA CONSTITUCION NACIONAL

### 1) Ambito de actuación:

- La ley lo fija en el ámbito del Congreso.
- La Constitución tambien

### 2) Autonomía:

- La ley nada dice.
- La Constitución le otorga plena autonomía funcional.

### 3) Misión:

- La ley dice que el objetivo fundamental es la protección de los derechos e intereses de los individuos y la comunidad frente a los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional (art. 1).

## Convención Nacional Constituyente

- La Constitución dice que su misión es la defensa de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses previstos en esta Constitución y las leyes, frente a actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas estatales.

### 4) Titular:

- De acuerdo a la ley es el Defensor del Pueblo. Contempla la designación de adjuntos.  
- La constitución establece también como titular al Defensor del Pueblo y deja el funcionamiento y organización para una ley especial.

### 5) Elección:

- La ley establece que lo elige el Congreso, mediante un procedimiento establecido por el art. 2: Ambas cámaras eligen una comisión bicameral de 7 senadores y 7 diputados, que respeten la proporción de la composición del cuerpo, que propondrán una terna para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo, el que será elegido por la Cámara mediante los dos tercios de sus miembros presentes.  
- La Constitución establece que es elegido por el Congreso con el voto de los dos tercios de los miembros presentes de cada una de las Cámaras.

### 6) Remoción:

- En la ley, sólo por las causales enumeradas en el art. 10 y con el procedimiento del art. 11.  
- En la Constitución se fija su remoción por el Congreso.

### 7) Duración:

- En la ley 5 años con opción a ser reelegido una sola vez.  
- En la Constitución idem.

### 8) Legitimación procesal:

- En la ley no la fija.  
- En la Constitución le otorga legitimación procesal.

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

14ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
21 de julio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRITOS, Oraldo Norvel

BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETTONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DELICHI, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto

ELORDI, María de las Mercedes  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FEJOO DO CAMPO, María del C...  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUÁNUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis



KENT, María del Pilar  
 KESSELMAN, Pedro J.  
 LA ROSA, Carlos Salvador  
 LEIVA, Rina Martha  
 LIPSZYC, Cecilia Norma  
 LLAMOSAS, Esteban Miguel  
 LLANO, Gabriel Joaquín  
 LLAVER, Santiago Felipe  
 LLUDGAR, Rosa Emilia  
 LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
 LORENZO, Carlos Alberto  
 LUCERO, María Zunilda  
 LUNA, Julio Alberto  
 MAEDER, Ernesto Joaquín  
 MANFREDOTTI, Carlos  
 MAQUEDA, Juan Carlos  
 MARCOLINI, Nora María  
 MARIN, Claudio Miguel Angel  
 MARIN, Rubén Hugo  
 MARQUEZ, Pablo Antonio  
 MARTINEZ, Esteban  
 MARTINEZ, María de las Mercedes  
 MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
 MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
 MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
 MASNATTA, Héctor  
 MATILLA, José  
 MAY ZUBIRIA, Diego  
 MAYANS, María Susana  
 MAZA, Norma Beatriz  
 MAZZEO, Iris Artemisia  
 MEANA GARCIA, María Nelly  
 MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
 MENDEZ, María T.  
 MENEM, Eduardo  
 MERLO, Mario Raúl  
 MESTRE, Ramón Bautista  
 MIGUEZ BONINO, José  
 MOINE, Mario Armando  
 MOLINA, Pedro Eustacio  
 MONTES DE OCA, Luis G.  
 MORENO, Ricardo María Diego  
 MURUZABAL, Hilario Raúl  
 MUSALEM, Alfredo  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NAVARRO, Argentino Miguel  
 NUÑEZ, José Luis  
 OLIVEIRA, Alicia  
 OLMEDO, Mario Antonio  
 OLSINA, María Luján  
 ORSI, René Saúl  
 ORTEMBERG, Raquel Elisa  
 ORTIZ, Jorge Oscar  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
 PANDO, Ana María  
 PARDO, Angel Francisco  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PEDERSOLI, Juan Mario  
 PELTIER, Teresa Camila

PEÑA, Daniel Alberto  
 PETTIGIANI, Eduardo Julio  
 PICCININI, Alberto José  
 PICINATO, José Alejandro  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 PITTE DE LANDA, María A.  
 PIZZURNO, Ana María  
 PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
 PONTUSSI, Ennio Pedro  
 POSE, Guillermo Alfredo  
 PRIETO, Hugo Nelson  
 PUCHMULLER, Alberto Francisco  
 PUERTA, Federico Ramón  
 PUIGGROS, Adriana Victoria  
 QUIROGA LAVIE, Humberto  
 RAIJER, Beatriz Irma  
 REBORA, Luis Armando  
 REPETTO, Víctor Roberto  
 REUTEMANN, Carlos Alberto  
 REVIDATTI, Gustavo A.  
 RICO, Aldo  
 ROBLES, Miguel Angel  
 ROCAMORA, Alberto Luis  
 ROCHA DE FELDMAN, Dora  
 RODRIGUEZ, Jesús  
 RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
 RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
 RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
 ROMERO, Nilda  
 ROQUE, Blanca Lelya  
 ROSATTI, Horacio Daniel  
 ROULET, Elva  
 ROVAGNATI, Dina Beatriz  
 RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
 RUFEL, José Tanus  
 RUSSO, Federico Pedro  
 SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
 SALCEDO, Carmen Inés  
 SALINAS, Isabel Marta  
 SALUM, Humberto Elías  
 SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
 SANCHEZ GARCIA, María V.  
 SANTANDER, Mario Armando  
 SARAVIA TOLEDO, Fernando  
 SCHIAVONI, Ester Aída  
 SCHIUMA, Stela Maris  
 SCHRODER, Juan  
 SEQUEIROS, Néstor Adrián  
 SERRA, José María  
 SERRAT, Teresita Beatriz  
 SERVINI GARCIA, Clara C.  
 SKIDELSKY, Carlos Rubén  
 SPINA, Carlos Guido  
 STEPHAN, Sergio  
 TIZON, Héctor Eduardo  
 TORRES MOLINA, Ramón  
 VALDES, Eduardo Félix  
 VALLEJOS, María Cristina  
 VARESE, Luis Segundo  
 VEGA DE TERRONES, Ana María  
 VELARDE, Marta Sylvia  
 VERANI, Pablo  
 VIUDES, Isabel Josefa  
 VIYERIO, Eduardo Alfredo  
 WEST, Mariano Federico  
 WINTER, Jorge Enrique  
 YOMA, Jorge Raúl  
 ZAFFARONI, Eugenio R.

ZAVALIA, José Luis  
 AUSENTES  
 ALVAREZ, Carlos  
 BARBERENA, Juan Atilio  
 BERTHONGARAY, Antonio Tomás  
 BERTOLINO, Enrique Antonio  
 BRAVO, Alfredo  
 BRAVO, Leopoldo  
 BULACIO, Rafael Alberto  
 CASARI DE ALARCIA, María L.  
 DE BERNARDI, Eduardo  
 DE JESUS, Juan  
 DEL BONO, Jorge Alejandro  
 DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
 DI LANDRO, Oscar Jorge  
 EL BACHA, Leticia  
 ESCOBAR, Jorbe Alberto  
 ESTABILLO, José Arturo  
 FERNANDEZ MEIJIDI, Graciela  
 FIGUEROA, María Cristina  
 FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
 GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
 GUZMAN, María Cristina  
 KIRCHNER, Néstor Carlos  
 LA PORTA, Norberto L.  
 LARREGUY, Carlos Alberto  
 MAESTRO, Carlos  
 MARCONE, Hugo Dante O.  
 MARÚCCO, Hebe Aurora  
 MASSACCESI, Horacio  
 MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
 MIRANDA, Julio Antonio  
 ORTEGA, Ramón B.  
 PAIXAO, Enrique  
 PECULO, Alfredo  
 ROMERO, Juan Carlos  
 ROMERO FERIS, José A.  
 SALAZAR, Víctor Hugo  
 SAPAG, Luz María  
 SCHIAVONI, Domingo José  
 SOLANAS, Fernando Ezequiel  
 VASQUEZ, Alejandro Jorge

#### CON LICENCIA

FARIAS, María Susana  
 GIACOSA, Luis Rodolfo  
 IRIBARNE, Alberto J. B.  
 PERETTE, Pedro  
 RAMPI, Pascual Angel  
 REGAZZOLI, Zelmira M.  
 VIVIANI, Alfredo Ramón

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
 GALARZA, Edit

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina



---

## S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración de los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre incorporación de un artículo en el Capítulo II de la primera parte de la Constitución Nacional.](#).....Pág. 1637
2. [A moción del señor convencional Cafiero \(J.P.\) se resuelve hacer un minuto de silencio como adhesión a la manifestación de repudio realizada en Buenos Aires por el atentado terrorista perpetrado.](#) .....Pág. 1720
3. [Continúa la consideración de los dictámenes a que se refiere el punto 1 de este Sumario. Se aprueba con modificaciones.](#).....Pág. 1721
4. [Inserciones.](#) .....Pág. 1798
5. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente.](#).....Pág. 1798
  - II [Inserciones.](#).....Pág. 1799

---

*—En la ciudad de Santa Fe, a las 10 y 11 del jueves 21 de julio de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**

**PRESERVACIÓN DEL AMBIENTE**

*[Sumario](#)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: el hecho de hablar ante tan selecto aunque reducido auditorio me recuerda un poco lo que vengo haciendo desde hace más de treinta y cinco años: predicar en el desierto. (*Risas*) En cambio, presenta la ventaja de que vamos a poder mantener un contacto más directo en una de las pocas ocasiones en que intervendré en este tipo de debates.

El principal motivo de nuestra participación en esta Convención Constituyente era y es la defensa a ultranza de la Constitución Nacional de 1853—1860. Nunca fuimos partidarios de una reforma constitucional en este momento por diversas razones que no voy a analizar ahora. Nos preocupaba que se alterara la esencia liberal de la Constitución vigente, razón por la cual solicitamos formar parte de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Hicimos esa solicitud porque a través de la inclusión de nuevos derechos y garantías podría abrirse la puerta de ingreso a propuestas que alterasen el fundamento liberal del texto constitucional vigente.

Nuestra preocupación estaba centrada principalmente en dos temas: los derechos relacionados con el medio ambiente, y la defensa de la competencia del usuario y del consumidor. Según cómo se trataran estos temas podrían deslizarse en la Constitución propuestas socialistas, o mantenerse el punto de vista liberal del texto constitucional vigente en nuestro país.

Quiero aclarar que la insistencia en el punto de vista liberal no es una manifestación obsesiva de nuestra parte. Tampoco es un problema menor ni una cuestión ideológica ni, mucho menos, un enfoque de política partidaria. Nos referimos al sistema de organización social que debe tener o aspiramos tenga la sociedad argentina.

Insisto: no se trata de una cuestión de segunda clase, sino que es algo que justificó transformarlo en el *leit motiv* de la prédica que venimos desarrollando desde hace tanto tiempo. Por esa razón no podíamos estar ausentes aquí, donde se discutiría la reforma de nuestra Constitución.

El sistema de organización liberal, sobre el cual tendríamos tanto que hablar, pero que no lo voy a hacer en este momento, es un sistema en el cual las potencialidades y las condiciones del ser humano tienen la máxima posibilidad de explayarse, de desarrollarse y de obtener de ellas los máximos beneficios para progresar en la vida. Para ello, es necesario que las estructuras económicas y sociales de un país se organicen de determinada forma. En nuestro caso, en 1853 y en 1860 esto se resolvió adecuadamente. Si bien en la práctica el ideario liberal se desvirtuó en algunos aspectos políticos, este sistema nos permitió en su momento ocupar uno de los primeros diez lugares entre los países del mundo hasta aproximadamente la Segunda Guerra Mundial. Después, descendimos al puesto setenta u ochenta.

Repito: por razones de oportunidad no voy a explayarme sobre este tema. Simplemente, quiero decir que no somos obstinados en una sola idea sino que lo que estamos defendiendo y la gran convicción con que lo hacemos se justifican a la luz de los acontecimientos internos e internacionales a que estamos asistiéndolo.

Efectivamente, en el caso de los derechos vinculados con el medio ambiente hubo alguna tentativa de deslizar propuestas absolutamente inconvenientes y contrarias al punto de vista que defendemos. Afortunadamente, estas tentativas abortaron. Fueron neutralizadas por la acción de otros miembros de la comisión, quienes con un notable buen criterio las desecharon. Entonces, al ser rechazadas, permitieron llegar a un dictamen final bastante razonable.

Hubiéramos deseado que este dictamen tuviera una mejor redacción. Esta es una

## Convención Nacional Constituyente

aspiración nuestra que no se circunscribe sólo a este tema sino que la hacemos extensiva a todas las cuestiones concernientes a esta reforma constitucional. Consideramos que un texto constitucional no debe ser un mosaico de opiniones distintas ni un conglomerado de concesiones recíprocas sino que debe ser el producto de grandes y hondas meditaciones llevadas a cabo por personas verdaderamente expertas en cada tema. No podemos ser expertos en todas las cuestiones que se considerarán en esta Convención.

Este fue uno de los grandes inconvenientes que presentó esta convocatoria. De la noche a la mañana nos encontramos ante más de veintiocho temas sobre los cuales hasta ese momento sólo había informaciones parciales de parte de ciertas personas que se dedicaron en profundidad a ellos. Pero de ninguna manera se ha realizado un estudio sistemático, prolongado y profundo que nos permita sancionar una reforma constitucional que haga honor al texto de la carta magna vigente.

Me parece oportuno aclarar que de ninguna manera queremos poner obstáculos para que esta Asamblea culmine éxitosamente. Adelanto desde ya que vamos a votar favorablemente el articulado previsto para el tema del medio ambiente, porque las fallas que en él observamos no son muy grandes y porque se han logrado neutralizar efectivamente las propuestas peligrosas que mencioné hace un momento.

Esto es lo que tengo que decir sobre este tema, insistiendo en que votaremos a favor del despacho en consideración.

Me voy a permitir una pequeña digresión, contrariamente a mi costumbre de ceñirme estrictamente al tema del día, a raíz del discurso pronunciado ayer por un representante de grupos ecologistas internacionales infiltrado en el Frente Grande, el señor convencional Schroder. Tengo que decir algunas palabras porque generalmente foros como éste son utilizados por los activistas de distintas tendencias para decir todo lo que se les da la gana, obteniendo generalmente poca respuesta. De nuestro lado somos excesivamente prudentes y los dejamos actuar, esperando que los acontecimientos por sí solos los neutralicen. Pero ayer ha habido alusiones directas, que no voy a comentar *in extenso* porque sería de mal gusto hacer perder tiempo a esta Asamblea. Pero hay dos o tres cosas que vale la pena señalar.

El señor convencional Schroder nos anticipa catástrofes ecológicas según las cuales el mundo y la raza humana estarían al borde de su desaparición. Describe después quiénes son los culpables. En este caso anoté tres, que ahora seguramente se van a aumentar a cuatro. Uno es el capitalismo consumista; otro es el ministro Cavallo; un tercero es la señora María Julia Alsogaray, y supongo que yo ingresaré al Index después de estas palabras. Hay referencias a otros culpables menores, pero estos fueron citados específica y repetidamente, y nos sentimos un poco abrumados ante semejante responsabilidad. No sabíamos que el planeta tierra estaba dependiendo de nuestros malos manejos en la organización social, económica y política de un país. Tampoco tenemos la petulancia de creer que así sea. Solamente destaco que así ha sido señalado ante esta Asamblea.

En cuanto al capitalismo consumista, si los ecologistas modernos estuvieran en condiciones de dictar normas, seguro que prohibirían por un tiempo comprar automóviles, Coca Cola o Pepsi Cola —para no ponerme a favor de una o de otra—, y dirían "no consuman hasta que estudiemos el tema". Esto es lo que han hecho, por ejemplo, en Misiones. Había una licitación para reparar los accesos a las cataratas para que la gente pudiera llegar de a pie y tal vez construir un teleférico. Pero se presentó un recurso de amparo para parar la obra. ¿Por qué? Porque no

## Convención Nacional Constituyente

tuvieron tiempo para estudiarla. Hay que hacer un estudio serio, afirman sin saber en realidad si existía el estudio o no. Pero por lo pronto pararon la obra. Esta no es una cuestión menor sino que va al fondo de la cuestión, porque una de las cosas que trataron de infiltrar en la Comisión fue exagerar la habilitación del recurso de amparo para ejercer una acción paralizante en el tema del medio ambiente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. ALSOGARAY.— Cómo no; hoy hay tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Con el mayor de los respetos que tengo por el ingeniero Alsogaray, con quien he compartido bancas en el Congreso de la Nación, quiero decirle que no comparto en absoluto lo que manifiesta con respecto a la presentación del recurso de amparo promovido por mi correligionario, el diputado nacional Luis Losada, con el patrocinio de la doctora Patricia Graciela Garelli y del doctor Francisco Solano Fretes, ya que justamente eso se ha hecho para salvaguardar la poca previsión, o mejor dicho la nula previsión que se tiene desde el gobierno nacional al no estudiar los impactos ambientales que podrían perjudicar las bellezas naturales de nuestras cataratas y nuestros parques nacionales. No solamente estaban licitadas la reparación de las pasarelas y de los accesos a las cataratas sino también otras mecanizaciones que podrían —y estoy hablando en modo potencial— perjudicar el ambiente.

Estoy absolutamente segura de que es poco serio llamar a licitación sin un estudio previo por parte del gobierno del impacto que van a causar estos arreglos de la naturaleza. Puede causarlos como no hacerlo. Y es poco serio también que en el pliego de condiciones se diga que el estudio del impacto ambiental deben hacerlo las empresas oferentes.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. ALSOGARAY.— Me hubiera alarmado que la señora convencional estuviera de acuerdo conmigo, pero afortunadamente se ha puesto en la vereda de enfrente.

Conozco el tema a fondo y puedo decir que no hay nada de lo que ella presume. Pero demuestra lo que he dicho. La actitud es la de parar todo hasta que se estudie. ¿Quiénes son ellos para estudiar profundamente todos los temas habidos y por haber? ¿Los ecologistas del mundo? No les niego el derecho de hacer lo que quieran, pero en todo caso no podemos negarnos a nosotros mismos el derecho de hacer lo que debemos para mejorar las condiciones de vida de la población y hacer progresar nuestro país.

Lo de capitalismo consumista naturalmente tiene tela muy larga para cortar. Quisiera saber qué quiere decir capitalismo consumista. También se habla de países ricos y países pobres. Los primeros consumirían el 80 por ciento de los recursos y los pobres, el 20 por ciento, y para

## Convención Nacional Constituyente

colmo esto últimos deberían recibir los residuos peligrosos de los países avanzados. Todo esto forma parte de la dialéctica actual que, por otra parte, acá no hay nada nuevo. Es la dialéctica antiliberal que refleja resentimiento antiliberal de muchas mentalidades. Esto es muy conocido y ha tenido distintas expresiones en diferentes épocas políticas, sobre todo en la parte que nos concierne, que es este siglo.

De manera tal que no podemos dejarnos avasallar por esta clase de intenciones y por eso en las comisiones —por lo menos en las que he participado— hemos estado muy alertas para evitar que por la ventana se colaran ideas extrañas en una Constitución como la de 1853—60 que es un ejemplo de las constituciones del mundo.

Afortunadamente, como dije, esto se evitó en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías y tengo la esperanza de que se evite también en los plenarios a lo largo de todas estas discusiones. De aquí en adelante seguiremos con nuestra tarea de no dejar pasar estos puntos. Somos firmes en esta materia, al mismo tiempo que razonables como lo fueron los constituyentes de 1853—60 y nos dieron largos años de progreso argentino. Este se vio después disminuido por razones que no deseo exponer aquí, pero actualmente tenemos la posibilidad de reafirmar lo bueno de aquella Constitución e introducir —ya que estamos en la Asamblea Constituyente— sobre todo pequeñas modificaciones instrumentales, pero cuidando lo que dije al principio, y que reitero al final, que no debe alterarse la esencia liberal de esta Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cafiero había solicitado una interrupción, pero ha terminado su exposición. Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Aráoz. De acuerdo con la metodología que venimos aplicando correspondería que él conceda la interrupción.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Sí, señor presidente. Concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— He escuchado con mucha atención la exposición del ingeniero Alsogaray. Reconozco públicamente su jerarquía intelectual y política, además de su larga militancia en las filas del liberalismo argentino desde hace media centuria. Por ello, en atención a la jerarquía del ingeniero Alsogaray, hay una sola pregunta que desearía formularle. Ha dicho que la Argentina ocupaba uno de los primeros diez lugares en el mundo en la preguerra y luego comenzó un proceso de decadencia que la llevó al puesto setenta y ochenta.

Si fuera posible quisiera que el ingeniero Alsogaray nos explique sucintamente en qué dato específico basa esa afirmación.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Señor presidente: en esta oportunidad voy a fundamentar el despacho de mayoría

## Convención Nacional Constituyente

en nombre del bloque Justicialista que me honro en representar. Me voy a referir a la incorporación de un artículo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional —se trata del artículo 3, inciso k), de la ley 24.309—, que habla de la cuestión ambiental.

Vamos a incorporar a la Carta Magna un derecho nuevo. En la Constitución de 1853 —de la que se ha hablado en este foro— no estaba prevista esta cuestión vinculada con el medio ambiente, como tampoco figuraba en las constituciones del resto del mundo. En esa oportunidad se hablaba nada más que de los derechos individuales como expresión de los derechos humanos y sus respectivas garantías.

Posteriormente, con el advenimiento del constitucionalismo social, a partir de la Constitución de Weimar, la Constitución mexicana de 1917 y la Constitución de 1949 —en el caso de nuestro país— tampoco se plantea la cuestión ambiental. No existía en el mundo un despertar de la conciencia ambiental y solamente se trataron de incorporar los derechos sociales como expresión también de los derechos humanos en equilibrio con los derechos individuales de aquella Constitución de 1853.

A partir de 1970 comienza a crearse en la gente una conciencia ambiental con movimientos ecologistas y conservacionistas, lo que se ve reflejado en muchas cartas magnas al incluirse estos derechos de tercera generación, constituidos por el derecho a una vida digna y a vivir en un ambiente equilibrado.

Tomamos como parámetro fundamental la reunión de Estocolmo de 1972, donde comienza lo que denominamos la era ambiental, que es el período en el cual se despierta la conciencia universal sobre los problemas ambientales.

Anteriormente a esa fecha habíamos sido imbuidos de la concepción griega, donde el hombre era el centro de la historia, un ser político que vive en sociedad —un *zoon politikon*—, concepción que se basaba en el hombre y sus relaciones con la sociedad. Pero a partir de la Conferencia de Estocolmo se comienza a definir al hombre como aquel que vive en su ambiente humano y natural. Aquella concepción antropocéntrica, según la cual el hombre era dueño y señor de la naturaleza, va a cambiar; el hombre ya no es el dueño de la naturaleza sino que es un administrador, y la naturaleza es el hogar suyo y de todas las generaciones, sin que nadie tenga el derecho de alterar sustancialmente la naturaleza en deterioro de las futuras generaciones.

Quizás también hemos sido imbuidos de la concepción judeocristiana, ya que en algunos pasajes del Génesis aparece el hombre como dueño y señor de la naturaleza. Pero existe un cambio fundamental a partir de 1968, cuando el actual Papa, ante la tumba de Galileo Galilei, dice —haciendo un giro copernicano— que el hombre debe respetar las leyes de la naturaleza y, fundamentalmente, el entorno, porque el hombre ya no es el dueño y señor de sus relaciones con la naturaleza y debe cuidar el *habitat* para posibilitar el desarrollo de las futuras generaciones.

Es importante destacar que el despertar de esta conciencia ambiental comienza en 1972, y que para estudiar su desarrollo tendrán que apreciarse hechos históricos en el escenario de desarrollo de las civilizaciones en un tiempo limitado. En todo momento histórico deberá observarse al hombre y su forma de relacionarse a partir del orden social, de su relación con la naturaleza y de su tecnología. Es así como va apareciendo el concepto de la historia ecológica mundial.

Brailosky definía al medio ambiente como la estructura de interrelaciones entre sociedades humanas y ecosistemas susceptibles de provocar efectos sobre los seres vivos y las



## Convención Nacional Constituyente

actividades humanas. De ahí que podamos deducir que hay tres componentes que estructuran la historia ecológica mundial: la naturaleza en su relación con el orden social en un momento determinado y la tecnología usada.

Recordemos que la Ecología como ciencia comienza a aplicarse hace mucho tiempo con Ernesto Heinkel, en 1886, con las concepciones darwinianas consistentes en el estudio y clasificación de las especies con relación a la propia naturaleza. También hubo posturas conservacionistas, pero este despertar de la conciencia universal, no solamente de los grupos conservacionistas, ecologistas o naturistas, sino fundamentalmente de los pueblos y de los Estados, comienza cuando los Estados realizan una radiografía sobre la situación del mundo a partir de esa década. Esa radiografía nos hablaba de superpoblación, de materias primas escasas, de industrialización irresponsable, de depredación de los recursos naturales, del aumento de los contaminantes en el agua, en la tierra, en el aire, en el calentamiento de la atmósfera, en el efecto invernadero y, fundamentalmente, en la introducción de la materia nuclear como arma y como residuo.

Este despertar de la conciencia universal sobre temas ecológicos, al observarse la realidad, va a dar lugar a la primera declaración en las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, que dice: "La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa para la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas de paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo."

Para hablar de cómo se ha llegado históricamente a este despertar de la conciencia ambiental, primero voy a referirme a lo que es la historia ecológica nacional, que nos va a servir de precedente para fundamentar nuestro proyecto, teniendo en cuenta también lo que dicen los tratadistas, los filósofos, los juristas y las constituciones provinciales. Para ello vamos a realizar una división en fases. La primera es la fase precolombina, donde tomaremos una de las civilizaciones más regulares y antiguas de esa época, que es la civilización de los incas. La recogemos a través de los *Comentarios Reales* de Garcilaso de la Vega y del profesor Brailosky en *Todo es historia*. Nos decían que en esa época la estructura de los incas era una estructura paternalista, una estructura comunitaria. Pero la preocupación fundamental era la preservación ecológica y el uso conservativo de los recursos naturales. En esas épocas se usaba como tecnología el conocimiento de los propios ciclos de la naturaleza. Esas sociedades construyeron sus propios ecosistemas, levantando terrazas en los lugares más escarpados y comenzando a comprender lo que era la fertilización de los suelos mediante la utilización del guano de los animales, la cabeza de pescado y las algas lacustres. También los construyeron con la utilización del agua en sus propios acueductos y con el mejor uso del agua, que era bajada por goteo de las terrazas para obtener un mejor resultado.

Decía Garcilaso de la Vega respecto de la relación con la naturaleza, que los primeros ecosistemas que se crearon en la vieja América precolombina dieron como resultado que en esa época no hubiera desnutridos ni falta de trabajo, gracias al tipo de organización social que existía. Lo mismo hicieron los pueblos recolectores más al sur. La tecnología utilizada por el hombre era el conocimiento de los ciclos de la naturaleza, la que no llegaba a su depredación, porque sabía que en la asimilación de esos ciclos lo que se depredaba podía significar la muerte. Es decir que había una concepción de conservación de la naturaleza.

La segunda fase es la colonial, que va desde la época del descubrimiento hasta el año 1810. Se la denominó como la época del país del Plata. En ella encontramos algunos contrastes

## Convención Nacional Constituyente

entre lo que era la visión incaica o de las sociedades aborígenes —que eran administradoras y conservacionistas— y la de los colonizadores que provenían del viejo mundo, que se encuentran con una naturaleza más hostil. Así, ante la posibilidad de usar los recursos naturales del nuevo mundo, se organiza socialmente la utilización de un solo recurso natural, el de los metales preciosos, es decir, el oro y la plata.

En esa época se van desarrollando bajo la organización de los colonizadores los dos primeros ecosistemas. Por un lado, el del cerro Potosí, que implica una ecología totalmente distinta a la anterior, en la que con la extracción de los recursos naturales y su forma se deja de lado la concepción conservacionista, con lo cual se comienzan a advertir los primeros signos de contaminación, a raíz del lanzamiento al aire de los gases de mercurio que servían para la amalgama de la plata, de hacinamiento y de contaminación del agua.

El otro ecosistema que comienza a desarrollarse es el del río de la Plata, que lo hace en forma de tablero de ajedrez, según leyes de indias. El hacinamiento, los animales muertos y la falta de una conciencia sanitaria provocan situaciones ecológicas distintas que van siendo introducidas del viejo al nuevo mundo. Así, cuando leemos los escritos del padre Caleucha, vemos que dice que en esos metales preciosos y en la acuñación de moneda hay más sangre que plata.

Lo que queremos remarcar es la nueva concepción ecológica que aparece. Trelles, en *Apuntes para la historia de la ingeniería sanitaria*, dice que Vértiz creó el primer organismo ecológico de América para que se encargara de cuidar la calidad del agua y de la comida, la higiene urbana y, fundamentalmente, para que implementara la cuarentena en casos de epidemia. Pero todo ese esfuerzo es inútil. En su libro *Escritos económicos*, Manuel Belgrano dice que intentó aplicar otra concepción, para que se sembrara trigo y lino, para que se crearan escuelas de náutica y de tratamiento del cuero y para que se aprendiera cómo tratar los suelos. Justamente el propio Belgrano reconoció que todo ese esfuerzo fue inútil, porque el orden social estaba construido para la extracción de los recursos minerales.

La tercera fase transcurrió entre 1810 y 1860. Es la época de las contiendas civiles, de las guerras intestinas, de la lucha del puerto con el interior y es la etapa de la reorganización nacional. En esta época se arman por primera vez unidades autosuficientes alrededor de cada poblado, que no comerciaban unas con otras por la inseguridad generalizada que tenían, razón por la cual se limitaban a los mercados locales. En estas unidades autosuficientes se desarrollan actividades locales, como la de la artesanía, pero por primera vez se utilizan los recursos naturales para lograr su propio sostenimiento.

De ese modo, a medida que se van utilizando esos recursos naturales, comienzan a chocar dos concepciones: la de los intelectuales, que hablan de la agricultura, de la ganadería y de la industria con esa nueva concepción, y la de los comerciantes, que sólo hablan de la utilización de la ganadería extensiva, pasando de la caza de animales salvajes a la utilización de animales criados en sus propias estancias. Pero lo importante de esta época es que comienza a forjarse la utopía sobre la cual se basará la generación del 80. El mismo Sarmiento, en 1845, en su libro *Civilización y barbarie*, comienza a hablar en forma utópica de que los mercados locales crecen con las economías regionales, que se empiezan a unir unas con otras. Es la época en la que llegan los primeros inmigrantes y en la que se desarrolla el proceso de industrialización. Por ello, se comienza a visualizar un país totalmente distinto, que durante la generación del 80 va a alcanzar la realización plena en la ejecución de sus ideas.

## Convención Nacional Constituyente

La cuarta etapa es la de la inserción en el mercado internacional, que va de 1860 a 1930. Aquí se inicia un modelo de país diferente, porque aquellas unidades autosuficientes comienzan a unirse en un mercado nacional y, a su vez, ese mercado nacional pasa a formar parte del mercado internacional. Nosotros éramos los proveedores de materia prima, cereales, lana y carne del industrialismo que crecía en la vieja Europa. Tal es así que en el diario "La Nación" Mitre decía que todo lo que llevábamos era extranjero, desde la bota hasta el sombrero.

Entonces, los diversos recursos naturales comienzan a formar parte del mercado internacional, en lo interno gracias al ferrocarril, y en lo externo gracias al vapor, que permite el acercamiento a los distintos mercados. Pero el mercado internacional toma de la Argentina un sólo recurso natural, que es el producto del suelo pampeano.

Al respecto Charles Darwin, en su libro *Un naturalista en el Plata*, dice que en esa época se va formando un nuevo ecosistema, con una nueva concepción de relacionarse y con una nueva técnica en el manejo agrario, que significa el incendio de los campos, la incorporación de los nutrientes, la utilización del ganado para reciclar el nitrógeno como abono. El rendimiento es cada vez más elevado, e incluso en los contratos de arrendamiento se aplica por primera vez en la República lo que es la restitución de la diversidad biológica y la rotación de los cultivos y los suelos. Por su parte, en las grandes ciudades comienza la época de los inmigrantes, de la superpoblación, del hacinamiento y de la contaminación sin ninguna concepción sanitaria. Recordemos la epidemia de cólera de 1867 o la de fiebre amarilla de 1871 que obligó a evacuar la ciudad de Buenos Aires.

En esa nueva concepción también se desarrolla el sistema de organización en la división internacional del trabajo, que también se traslada a la República Argentina. Se crean los ferrocarriles para poder llevar los cereales al puerto, y por primera vez en nuestro país comienza la tala de bosques, no sólo para hacer los durmientes con los que se construyeron las vías del ferrocarril sino para obtener la leña que éste necesitaba para poder llevar los cereales al puerto. Es el tiempo de la *belle époque*, cuando se piensa que el crecimiento y los recursos naturales son ilimitados; es la época en la que se toma conciencia de que la Argentina es el granero del mundo, porque es capaz de proveer de materia prima a la mitad del mundo. Es la época en la que la división internacional del trabajo nos había asignado ese tipo de economía.

La quinta época se destaca por la sustitución de las importaciones y comprende entre 1930 y 1970, cuando comienza a entrar en crisis el modelo internacional de producción.

En 1929 se produce un hito fundamental, cual es la quiebra de la Bolsa de Nueva York, y en la década del 30 comienza la Segunda Guerra Mundial. A partir de estos hechos se modifica el modelo mundial de empleo de los recursos naturales y las naciones comienzan a utilizar los recursos naturales en base a sus economías de guerra.

A partir de ese nuevo esquema, nuestro país tiene que entrar en un proceso industrial de sustitución de importaciones. Por ende, se modifica también el modelo político, económico y social. Aquella estructura basada fundamentalmente en lo que eran la Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes y el Banco Central como elementos fundamentales de la *belle époque* se modifica y el Estado toma un dinamismo fundamental en esa idea de industrialización que comienza en la República Argentina.

Recordemos que en esa etapa, en el mundo bajaron los precios agropecuarios y aumentaron los insumos industriales, lo que significó por primera vez una transferencia de fondos del sector agropecuario al industrial. Pero, al mismo tiempo, pierde significación el suelo

## Convención Nacional Constituyente

pampeano como ecosistema, fundado en el período anterior, y instalan nuevas zonas industriales, se cultivan nuevas zonas hortícolas y comienza la producción de nuevos recursos mineros como los de Zapala, en 1945, y los de Río Turbio, en 1947. Se da un nuevo dinamismo a lo social, a lo político, a lo económico. Pero lo que quiero destacar es que se inicia la etapa de la contaminación y del impacto ambiental en la República Argentina, como en todos aquellos países que a partir de la industrialización vuelcan residuos no reciclables en los ríos y construyen presas hidroeléctricas que modifican los ecosistemas. Es en ese momento cuando nuestro país comienza a tomar conciencia de lo que significa la energía atómica.

Esta época, a la que llamamos de sustitución de importaciones, va a terminar en nuestro país cuando se toma conciencia de los cambios que ocurren en el mundo a partir de 1960. Sin embargo, en nuestro país los industriales siguen viviendo del mercado interno lo que acarrea complejidades económicas a las que no corresponde aludir en este momento, con la diferencia de que en el mundo desde ese año la incorporación de tecnología va produciendo una modificación en cuanto a la participación de las naciones en el mercado global.

En 1970 el mundo —y también en la Argentina— percibe lo que es la crisis energética, y a partir de allí se produce un quiebre en la sociedad de consumo y fundamentalmente el cambio del rol del Estado en cuanto a sus economías internas y a su relación con la economía internacional. Aquí es cuando comienza la conciencia ambientalista, el despertar de la conciencia ambiental y su consecuente constitucionalización.

Comienza una etapa donde se discute sobre el ambiente y se acuñan teorías conservacionistas, teorías naturistas o ligadas a distintas concepciones que van desde las utopías ingenuas, hasta las apocalípticas. Por ejemplo, Sadosky nos dice en su libro *Los problemas abiertos de la ciencia* que si bien el despertar de esta conciencia universal es importante para el mundo, también hay un subyacente ecológico, porque existe una concepción distinta de lo que es la ecología en los países centrales y en los países en vías de desarrollo, ya que los primeros tratan de transferir a éstos, a través de convenios internacionales, sus fábricas de contaminantes y residuos peligrosos; es decir, se produce un traslado de los países centrales hacia los que están en vías de desarrollo.

Pero estos temas también deben formar parte de los antecedentes de esta norma, porque se inicia una etapa en la que por primera vez se habla de lo que es el medio ambiente.

El Instituto Tecnológico de Massachussets, en 1970 vuelve a esgrimir lo que son las teorías malthusianas. Recordemos que así como Adam Smith investigó sobre la causa de la riqueza, Malthus, en 1800, lo hizo respecto de la causa de la pobreza. Decía que el hombre nace en un mundo ocupado y que en el gran banquete de la naturaleza no hay cubiertos para él. Aplica —lo que todos recordamos— la matemática del crecimiento: la proyección aritmética para los recursos naturales y la proyección geométrica para el crecimiento de la población, expresando que la propia naturaleza ponía límites a este crecimiento a través de las guerras, de los grandes conflictos mundiales, de las enfermedades y de las epidemias, y agregaba que el hombre debía también establecer un límite a ese crecimiento mediante el control de la natalidad, fundamentalmente en los sectores más pobres.

Recordemos también que a principios de siglo un político socialista y médico, Juan B. Justo, su libro *Teoría y Práctica de la Historia* desde la República Argentina le contesta a Malthus diciendo que las leyes de la zoología no son válidas para los seres humanos porque éstos tienen sus propios parásitos, y añadía que si algunos no logran sentarse al banquete de la vida es

## Convención Nacional Constituyente

porque otros están ocupando demasiado lugar. La Iglesia también en 1970 señala que la solución no consiste en eliminar comensales de la mesa sino de poner más pan sobre ella.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que está por concluir el término del que dispone para hacer uso de la palabra. Además, teniendo en cuenta que hay setenta señores convencionales anotados en la lista de oradores, le solicita que respete el tiempo oportunamente estipulado.

Sr. DIAZ.— Solicito que se le prorrogue el término, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que respeten los términos del Reglamento, porque de lo contrario pasarán varias jornadas antes de votar. De todos modos, si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone el orador.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Señor presidente: intentaré abreviar el discurso que pensaba pronunciar. Asimismo solicito que se inserte en el Diario de Sesiones al término de estas palabras las expresiones que tenía previsto formular referidas al derecho comparado.

Esta concepción malthusiana recibe respuestas de Juan B. Justo y, posteriormente, de la Iglesia Católica. Pero a partir del Instituto Tecnológico de Massachussets, Midous en *Los Límites al Crecimiento* trae nuevamente el tema malthusiano sobre la discusión de los recursos naturales y le da base al Club de Roma para que Alejandro Peccei hable sobre lo que significa el crecimiento cero. Aquí comienza una concepción en el sentido de que el crecimiento material debe ser cero en el mundo. En nuestro país, la Fundación Bariloche se opone a esta teoría diciendo que el límite del crecimiento es la satisfacción de las necesidades humanas porque si solamente hay crecimiento moral, si crecen nada más que la libertad, la habilidad y la sabiduría, únicamente habrá en el mundo países desarrollados mientras que en los países en vías de desarrollo continuarán las desigualdades en cuanto a la satisfacción de sus propias necesidades.

Esto también lo explica en su libro *Los verdaderos límites del crecimiento* el ex presidente mexicano Echeverría Alvarez cuando dice que lo que quieren las sociedades desarrolladas es que no se expanda ese crecimiento en la periferia para tener control y para que ese sea el lugar donde se encuentre la materia prima para el desarrollo futuro de aquellas sociedades.

No mencionaré a algunos pensadores a fin de no prolongar mi exposición. Haré referencia sólo a Toffler, que habla de las nuevas tecnologías y de la utopía tecnológica, en donde una nueva sociedad va a resolver los problemas de la naturaleza a partir de la tecnología. También podría citar a Joseph Huber, en *La inocencia perdida de la ecología*, cuando habla de una economía del "apartheid" y hace una división de razas ecológicas, diciendo que en el futuro habrá seres humanos que, según su raza, podrán tomar agua no contaminada, tendrán aire limpio o poseerán una mayor facilidad para obtener los recursos naturales. Por eso alude a una



## Convención Nacional Constituyente

economía del "apartheid".

En base a estas concepciones, lo más importante es este despertar de una conciencia ambiental a partir de 1972 cuando las Naciones Unidas, en Estocolmo, llevan a cabo la Conferencia del Medio Ambiente Humano. A partir de ella surgen la Declaración de Estocolmo, en primer lugar, y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Humano.

En 1983 se crea la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente Humano, a cuyo frente está la ministra sueca Brundtland que tres o cuatro años después confecciona el llamado Informe que lleva su nombre, titulado *Nuestro futuro común*, en el cual se hace referencia al desarrollo sustentable.

Quiero destacar este aspecto porque así como en Estocolmo en 1972 estuvo lo que se llamó eco—economía—ecología, donde se intentó plantear una antinomia entre desarrollo y preservación del ambiente, ese Informe Brundtland demuestra que eso no es válido y dice que el desarrollo sustentable es un proceso de transformaciones económicas y sociales destinadas a satisfacer las necesidades de todos los sectores sociales del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de hacerlo con las suyas. Y en este concepto habla de cuatro áreas: sustentabilidad ecológica, social, cultural y económica.

En la ecológica, sobre la capacidad de renovación de plantas, suelos y agua; la necesidad de la diversidad biológica animal y vegetal; la capacidad de regeneración biológica que deben tener cada uno de los pueblos, y de los Estados y ecosistemas. En el tema social, en la igualdad y en la oportunidad que deben tener los hombres en respetar los valores culturales; en la oportunidad para la renovación social; en la participación ciudadana en la gestión ambiental; en la satisfacción de las necesidades de vivienda, salud y alimento. Desde el punto de vista cultural, en preservar la relación que tiene el hombre con su propia naturaleza. Desde el punto de vista económico, recordemos la crisis energética de los 70, a partir de la cual empieza a acuñarse aquella idea de la necesidad del uso racional de los recursos naturales, humanos, de capital y ecológicos.

También vuelvo a referirme a aquella tesis de Edith Brown Weiss tomada luego por la Iglesia Católica: el deber de las generaciones presentes y el deber de las generaciones futuras deriva del instinto de conservación de las especies humanas que es el sustento de un continuo fideicomiso de esta generación con las futuras generaciones de cuidar y preservar el ambiente.

Señor presidente: también debo hablar —intentaré ir cerrando ...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: me permito sugerirle en todo caso que inserte su el resto de su discurso porque de lo contrario se desordenará el debate.

La lista de oradores es muy larga. Podemos disponer de unos minutos más para que usted redondee su exposición, pero el debate tiene definidos sus tiempos reglamentarios, que han sido acordados.

Le ruego nuevamente que redondee su exposición y pida la inserción pertinente.

Sr. ARAOZ.— Sobre derecho comparado, para poder justificar esta norma como fuente del Derecho, enunciaré también que a partir de 1970 este tema comienza a constitucionalizarse en el mundo. Ejemplo de ello son distintos artículos de diversas constituciones como en los siguientes casos: España, el 45; Grecia, el 24; Malta, el 9 ; Portugal, el 66; Suiza, el 24; Colombia, el 79;



## Convención Nacional Constituyente

Brasil, el 255; Albania, el 20. También se lo hace en Bulgaria, Polonia, Alemania y Cuba. Voy a solicitar la inserción de esta parte de mi exposición, porque es necesario que se conozca el derecho comparado que justifique nuestra norma, para que el legislador la tenga en cuenta cuando también deba legislar sobre ella.

Respecto del derecho nacional también voy a solicitar la inserción de diversos antecedentes puntualizando que cuando se llegue a su constitucionalización lo haremos contando con diversas leyes a las que no me voy a referir en detalle pero que sí enumeraré: la 14.346, de protección a los animales; la 22.421, de conservación de la fauna silvestre; la 22.190, de contaminación de aguas por buques; la 20.284, de preservación del aire; la 22.428, de fomento y conservación de los suelos; la 20.324, sobre calidad del agua; la 24.051, sobre residuos peligrosos. Solicito, pues, la inserción de los respectivos textos como fundamento de las normas conservacionistas que también tiene nuestro país.

Para demostrar la preocupación del Estado sobre el tema voy a solicitar la inserción del decreto 2786/93, por el que se dispuso la creación de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, y del derecho comparado nacional que hace a la explicitación de esta norma que son las constituciones provinciales donde se incluyó este tema a partir de 1986.

Por ello solicito la inserción de la Constitución de Catamarca, en su artículo 110; la Constitución de Córdoba, en su artículo 53; la Constitución de Formosa, en su artículo 38; la Constitución de Jujuy, en su artículo 22; la Constitución de La Rioja, en su artículo 66; la Constitución de Río Negro, en su artículo 84; la Constitución de Salta, en su artículo 30; la Constitución de San Juan, en su artículo 58; la Constitución de Santiago del Estero, en su artículo 30; la Constitución de Tierra del Fuego, en su artículo 25 y la Constitución de Tucumán, en su artículo 36.

Todas esas constituciones incorporan normas sobre el medio ambiente como derecho y como deber, habilitando la iniciativa legislativa. Comienza así la legitimación de los intereses difusos de nuestro país que es otro de los temas a los que quería referirme y cuya inserción voy a pedir.

Solicito que también se inserte lo relativo al aspecto del daño ambiental, la preservación de la diversidad genética y su estudio, el derecho de la información ambiental, la concepción de lo que es el federalismo cooperativo, los residuos tóxicos, peligrosos y radiactivos.

Finalmente, señor presidente, quiero decir que en nombre del bloque Justicialista apoyo el dictamen de mayoría, adelantando que oportunamente plantharemos algunas modificaciones a la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

—*El texto de la inserción solicitada es el siguiente:*

### LAS PROVINCIAS Y EL AMBIENTE : RESEÑA CONSTITUCIONAL

A partir de 1986, en el ciclo constituyente provincial, \* se incorporan disposiciones sobre ambiente, pero el que no las tengan las leyes fundamentales anteriores no importa limitaciones a la legislación.

La Constitución de Catamarca de 1986, en su art. 110, autoriza al Poder Legislativo a dictar normas protectoras del medio ambiente, sistema ecológico y patrimonio natural, asegurando la preservación del medio manteniendo la interrelación de sus componentes naturales y regulando las acciones que promuevan la recuperación y creación de sus fuentes generadoras. El art. 252 sobre atribuciones del gobierno municipal, inc. 9, le atribuye preservar el sistema

## Convención Nacional Constituyente

ecológico, recursos naturales y medio ambiente, a fin de garantizar las condiciones de vida de los habitantes.

La Constitución de Córdoba de 1987, encomienda al Estado Provincial resguardar el equilibrio ecológico, proteger el medio ambiente y preservar los recursos naturales (art. 11). Como protección de los intereses difusos, el art. 53 estatuye: " La ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades, la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole, reconocidos en esta Constitución " . El extenso art. 66 describe y define el ambiente sano como derecho, y ordena dictar norma para proteger la biodiversidad, la compatibilidad de la programación para el desarrollo y el ambiente, la urbanización razonable y la prioridad de la asignación de medio para la calidad de vida.

La Constitución de Formosa de 1991 profundiza en el art. 38 las previsiones de Córdoba: se añade la prohibición de pruebas nucleares, almacenamientos tóxicos o radioactivos, preservación de la capa de ozono, etc. El art. 33 autoriza a cualquier ciudadano a pedir protección judicial contra el funcionario omiso .

La Constitución de Jujuy de 1986 declara en su art. 22 el derecho de todo habitante a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como el deber de defenderlo (art. 22, inc. 1 ) .

La Constitución de la Rioja de 1986 con textos similares a Córdoba y Formosa aspira a una óptima calidad de vida ( art. 66 ) y habilita la acción de amparo.

La Constitución de Río Negro de 1988 consagra en su art. 84 el derecho al ambiente sano y el correlativo deber de defenderlo. El art. 85 crea un organismo con poder de policía dependiente del Ejecutivo para estos fines y legitima a cualquier habitante para accionar.

La Constitución de Salta de 1986 dedica su art. 30 a la protección del medio ambiente y calidad de vida, como derecho y como deber a cuyo fin " previenen la contaminación ambiental y sancionan las conductas contrarias " . El art. 78 prevé una ley para proteger los procesos ecológicos esenciales.

La Constitución de San Juan de 1986 en su art. 58. " Medio ambiente y calidad de vida " , añade previsiones sobre la erosión, parques naturales y clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales. Habilita acción de amparo.

La Constitución de Santiago del Estero de 1986 en el art. 30 enumera entre los deberes el de evitar la contaminación ambiental y participar de la defensa ecológica. Las regiones geoeconómicas del art. 58 dan prioridad a la protección del ecosistema y al uso forestal, si así fueren declaradas, para el equilibrio ecológico regional.

La Constitución de Tierra del Fuego de 1991 dedica su art. 25 al medio ambiente para asentamientos humanos dignos y el art. 31 inc. 8 considera un deber el evitar la contaminación y participar en la defensa del medio ambiente. El art. 105, inc. 24, faculta a la Legislatura para dictar leyes pertinentes.

La Constitución de Tucumán de 1990 se ocupa en varios incisos del art. 36 de la protección del ambiente y entre ellas, prohíbe la introducción de basura ecológica.

### Conclusiones.

Las Constituciones anteriores a 1986 rozan la cuestión ambiental cuando legislan sobre recursos naturales. Todas las posteriores a 1986 legislan sobre el ambiente, como derecho y deber, habilitan las iniciativas legislativas y administrativas y legitiman los intereses difusos, aún si alguna vez no son explícitas. Pero los mismos objetivos y competencias deben atribuirse a las provincias que han previsto el tema ambiental porque se trata de un derecho no enumerado ( art. 33 Constitución Nacional ) .

Para mayor información , véase en apéndice las CONCLUSIONES de Joaquín López en " Los recursos naturales, la energía y el ambiente " en Dardo Pérez Guilhou y otros " Derecho público provincial ", t. III , Depalma, 1993.

Las provincias y el ambiente " Las nuevas Constituciones provinciales Pedro J. Frías.

### LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y LAS COMPETENCIAS TERRITORIALES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO DE NUESTROS DÍAS.

1.— Hemos de describir ahora el tratamiento de la cuestión ambiental y la distribución de competencias en razón del espacio geográfico en textos constitucionales sancionados en los últimos quince años, esto es, cuando ya se había producido la toma de conciencia ambiental en el mundo.

## Convención Nacional Constituyente

### 2.— Colombia

La Constitución Política de Colombia, actualmente vigente, es de 1991.

En su 1º artículo expresa que "Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Su capítulo 3 se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, y el título 4 a las protección y aplicación de esos derechos y garantías.

Dentro del capítulo 3 el art. 79 se refiere al derecho de las personas a gozar del ambiente y expresa que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectarlo.

Se expresa el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar áreas de importancia ecológica y fomentar la educación para esos fines.

El art. 80 prescribe que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; y deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones y exigir la reparación del daño ecológico.

Asimismo enuncia el principio de cooperación internacional en la protección de ecosistemas.

El art. 81 se refiere a temas conexos: la prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares; la de introducción de residuos nucleares y tóxicos; y la regulación de recursos genéticos y su utilización.

En el capítulo 4, los arts. 88 a 90 instituyen la acción popular para la protección de los derechos e intereses colectivos al ambiente. También sienta las bases para las acciones y la definición de la responsabilidad civil por daño ecológico.

Finalmente establece que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por acción u omisión de las autoridades públicas.

El Título XI de la Constitución colombiana trata de la organización territorial.

"Son entidades territoriales los departamento, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y la ley" reza el art. 286.

La autonomía consiste en: 1) gobernarse con autoridades propias. 2) ejercer las competencias que le correspondan. 3) administrar recursos y establecer tributos. 4) participar de las rentas nacionales (art. 287).

El régimen departamental establece que cada departamento tendrá una Asamblea Departamental y un gobernador, electos por el pueblo.

No todos los departamentos tienen las mismas capacidades y competencias. Ellas serán establecidas por la ley en atención a las necesidades, pudiendo delegar en uno o en varios departamentos atribuciones propias de los organismos nacionales.

Las Asambleas tienen la potestad de dictar ordenanzas relativas —entre otros temas— a: 1) planes y programas de desarrollo y disposiciones relacionadas con la planeación del desarrollo (ya hemos visto que debe ser sostenible y conforme al art. 80); 2) decretar, conforme a la ley tributos y contribuciones; 3) crear y suprimir municipios y organizar provincias.

Dos o más departamentos pueden constituir regiones administrativas de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio; con el objeto principal de promover el desarrollo económico y social (art. 306).

Los municipios son la "entidad fundamental de la división político—administrativa del Estado" (art. 311). Son gobernados por un Consejo y un alcalde, designados por elección popular.

Entre las atribuciones del Consejo está la de reglamentar los usos del suelo y la de dictar las normas de control preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural (art. 313).

### 3 — Brasil

## Convención Nacional Constituyente

La Constitución de Brasileña de 1988, contiene un título III ( De la Organización del Estado ), en el que define el federalismo que adopta. Se refiere en detalle a las autonomías de la Unión, de los Estados Miembros, el Distrito Federal y los Municipios. Define los bienes de cada uno de ellos y sus potestades. Se trata de un federalismo organizado desde la federación hacia los Estados: la Constitución Federal impone normas organizativas no solo al todo sino también a las partes, por lo que en esto se parece más a un orden unitario que federal. Aunque cada Estado se dicta su propia Constitución estadual el ordenamiento federal establece como serán las Asambleas legislativas, el número de diputados estaduales, las elecciones de Gobernador y vice, así como la duración de sus mandatos. Dispone también sobre los municipios en forma extensa, dejando poca latitud al respecto a las constituciones estaduales.

El artículo 24 señala como potestad concurrente entre la unión y los Estados, la de legislar sobre conservación de la naturaleza, defensa del suelo y los recursos naturales, protección del medio ambiente, control de la contaminación, protección del patrimonio histórico cultural y paisajístico, responsabilidad por daño ambiental, etc.

En las potestades concurrentes, la Unión debe establecer normas generales y los Estados normas complementarias.

El art. 43 trata de las regiones y autoriza a la Unión a legislar para reducir las desigualdades regionales, instituyendo regiones de desarrollo y organismos regionales, así como incentivos regionales, propiedades etc.

Pues bien: este texto constitucional contiene importantes reglas para el campo ambiental. Específicamente, las contenidas en el Capítulo VI ( Del medio ambiente) del Título VIII (Del Orden Social).

El artículo 225 consagra como principio que "todos tienen derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado", y que " el poder público y la comunidad tienen el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones".

Para ello, impone al poder público el deber de: preservar y reparar los procesos ecológicos esenciales y proveer al manejo ecológico de especies y ecosistemas; preservar el patrimonio genético; definir espacios especialmente protegidos, exigir el previo estudio de impacto ambiental; controlar las sustancias peligrosas; promover la educación ambiental; proteger la fauna y la flora.

Impone a los explotadores de recursos minerales la recuperación del medio degradado como obligación que será definida por la ley.

Distingue, como consecuencia de las actividades lesivas al ambiente, la sanción punitiva por un lado y por otro, la reparación civil del daño.

Declara patrimonio nacional a determinados asientos de ecosistemas (la Floresta Amazónica y otros) y prescribe una utilización que asegure la preservación ambiental.

Impone para los Estados (miembros) la indisponibilidad de las tierras públicas estatales, necesarias para la protección de los ecosistemas naturales.

Finalmente, dispone que las usinas que operen con reactor nuclear deben ser localizadas donde una ley federal lo determine.

Estas disposiciones están potenciadas jurídicamente por el derecho a recibir de los órganos públicos informaciones, sean de interés particular o colectivo (art. 5°).

### 4 — España

En la Constitución española de 1978, el Estado tiene " competencia exclusiva " sobre " legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de adicción".

Las Comunidades Autónomas (art. 148 — 1.9) podrán "asumir competencia en materia de gestión para la protección del medio ambiente".

El art. 45 de la Constitución establece el derecho a disfrutar del medio ambiente adecuado y el deber de conservarlo. Encomienda después a los poderes públicos velar por la utilización racional de los recursos naturales, el mejoramiento de la calidad de vida y la restauración ambiental y dispone que la ley establecerá reglas sobre sanciones penales y administrativas y sobre reparación civil del daño.

### 5. Australia

Como hemos visto anteriormente, el de Australia es un caso atípico, pero debe ser tenido en cuenta porque su

## Convención Nacional Constituyente

Constitución jurídica es del año 1900, pero en 1992 se celebró un acuerdo intergubernamental sobre el ambiente (Intergovernmental Agreement on the Environment) para suplir el silencio constitucional. En ese aspecto hay una semejanza con el Derecho Constitucional argentino, en donde un texto vetusto, de difícil aplicación a la realidad contemporánea, ha sido en alguna medida viabilizado por tratados entre la Nación y las provincias, que se formalizan como leyes federales con adhesión provincial ( en el campo tributario) o convenios interjurisdiccionales.

En el esquema de la intergubernamental act, que el Dr. Guillermo Cano ha traducido, comentado y agregado a su presentación, se han distinguido los roles, responsabilidades e intereses de las partes contratante, en la relación al medio ambiente y se han definido los contenidos de los programas, vinculados a estas materias.

En este esquema constitucional nos ocuparemos de la distribución de competencias.

En primer lugar se definen las responsabilidades e intereses de la unión (Commonwealth).

Las responsabilidades del Commonwealth, en salvaguardar y adecuar el ambiente, incluyen: asuntos de políticas exterior, en particular la negociación y conclusión de tratados internacionales y el cumplimiento de las obligaciones en el campo internacional; una función de arbitraje, para asegurar que las políticas y prácticas de cada Estado miembro de la Unión no resulte contraria a los intereses ambientales de otro miembro: una función relativa a facilitar el desarrollo cooperativo de reglas ambientales, y el desarrollo de una administración cooperativa en el campo ambiental, estableciendo mecanismos apropiados. Finalmente establece la responsabilidad de Commonwealth en el manejo de recursos vivos y no vivos de la tierra de su propiedad o que él ocupa para su propio uso.

En segundo lugar se refiere a las responsabilidades e intereses de los Estados miembros. Ellos tienen competencia exclusiva sobre el desarrollo de implantación de políticas relacionadas con problemas ambientales que no tengan efectos significativos sobre los asuntos que son de responsabilidad de la Unión, o de algún otro Estado.

Cada Estado tiene derecho a establecer su propia política, su legislación y administración para los recursos " recursos vivos y no vivos" que son manejable dentro de sus límites geográficos.

Luego, se expresan reglas de juego entre los Estados y la Unión: aquellos tienen interés en apoyar la posición de Australia en relación a acuerdos internacionales relativos al ambiente : también tienen intereses en particular en el desarrollo de políticas y normas ambientales nacional y por ello, se les atribuye la responsabilidad consiguiente.

Además de esta definición respecto de la Unión y los Estados, el tratado se ocupa de los gobiernos locales, a quienes se les reconoce responsabilidades respecto de las políticas ambientales locales, aplicables dentro de su jurisdicción en cooperación con los niveles superiores de gobierno y las comunidades locales.

Se declara que los gobiernos locales tienen interés en el medio ambiente de sus localidades y los ambientes relacionados. Asimismo se les reconoce un interés en la formulación e implementación de políticas nacionales, estatales y regionales, como así programas y mecanismos que afecten los ambientes locales.

Sobre estas bases, el tratado establece con detalle procedimientos de concentración y participación, para regular el establecimiento de un manejo cooperativo entre la Unión, los estados y los gobiernos locales, en el campo de la protección y regulación ambiental.

GRECIA ( 24 ) Constituye la obligación del Estado a la protección del ambiente natural y cultural. El estado está obligado a adoptar medidas especiales preventivas o represivas con vista a la conservación del medio ambiente.

PORTUGAL ( 66 ) Todos tendrán derecho a un ambiente humano de vida, saludable y ecológicamente equilibrado y el deber de defenderlo.

Corresponde al Estado, mediante la apelación de iniciativas populares

- Prevenir la contaminación .
- Ordenar el espacio territorial biológicamente equilibrado.
- Crear reservas, parques naturales.
- Preservar valores culturales, artísticos y naturales.

Principios Mínimos de Protección de Política Ambiental.

En ocasión de la formulación de sus propias políticas ambientales; de la adopción de la legislación que las exprese; los Estados Provinciales se deberían comprometer a tomar en cuenta gradualmente los siguientes principios rectores de política ambiental:

## Convención Nacional Constituyente

- 1) El principio fundamental del derecho humano a gozar de un ambiente saludable y seguro, capaz de garantizar su bienestar y el desarrollo sustentable de sus actividades, mediante el cual las interferencias al ambiente no afecten a su salud, no le genere un riesgo significativo ni limiten su capacidad productiva.
- 2) El principio de la subsidiariedad, mediante el cual el nivel jurisdiccional más apropiado se hará cargo, de forma exclusiva o concurrente, de la formulación de la política ambiental y/o de su ejecución, cuando así corresponda según el ordenamiento jurídico vigente y el tipo de problema ambiental que se atienda, la acción necesaria y el ámbito geográfico territorial singular que se desee proteger.
- 3) El principio preventivo, mediante el cual se atenderán prioritariamente y en forma integrada las causas y las fuentes de los problemas ambientales, y luego sus síntomas.
- 4) El principio precautorio, mediante el cual la ausencia de información y conocimiento científico suficientes no sea motivo para la inacción frente al peligro de daño grave o irreversible en el ambiente, en la salud y en la seguridad pública.
- 5) El principio de la equidad intergeneracional, mediante el cual se conserven para las siguientes generaciones las mismas opciones de utilización del ambiente que las recibidas por la generación presente.
- 6) El principio de la integración de las consideraciones ambientales en el conjunto de toma de decisiones políticas, mediante el cual:
  - a) se garantice su reconocimiento desde una instancia inicial y oportuna, asegurando una adecuada predicción y evaluación del posible impacto ambiental de las decisiones propuestas, tomando en cuenta la relación costo — eficiencia de las medidas sugeridas, tanto en el corto como en el largo plazo.
  - b) se considere la opinión y el conocimiento científico existente sobre el diagnóstico del ambiente a ser intervenido, la disponibilidad tecnológica para prevenir, corregir y mitigar los efectos adversos al ambiente, el contexto económico y la opinión que sobre la acción propuesta tiene el público.
- 7) El principio del libre acceso a la información ambiental que administre el Estado, mediante el cual toda persona pueda obtener de la Administración la información que seleccione y que no se encuentre contemplada entre aquella determinada legalmente como reservada; y el principio de la responsabilidad del Estado en informar sobre el estado del ambiente y los posibles impactos que sobre él puedan tener las actividades humanas actuales o proyectadas.
- 8) El principio de la participación ciudadana en la gestión del ambiente, mediante el cual se reglamentará el derecho de ser consultado y la legitimación procesal en ámbito judicial o administrativo para actuar en defensa de los derechos ambientales colectivos o difusos.
- 9) El principio de la seguridad ambiental, mediante el cual los riesgos significativos al ambiente, de las acciones actualmente en curso y de las acciones propuestas deben ser cuantificados y ponderados en relación a los beneficios que, a partir del ambiente intervenido, podrían ser obtenidos en razón de esas acciones en el largo plazo, sin descuidar los intereses del corto plazo; así mismo mediante una planificación adecuada para el tratamiento de emergencias ambientales.
- 10) El principio de la solidaridad social ambiental, mediante el cual se priorice la protección del ambiente, de la salud y de la seguridad de los niños menores de 6 años, la de mayores de 70 años y la de sectores más vulnerables de la sociedad.
- 11) El principio de la progresividad, mediante el cual se fijan objetivos de naturaleza ambiental para ser logrados gradualmente a través del cumplimiento de metas interinas y finales proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades con esos objetivos.



## Convención Nacional Constituyente

12) El principio de la valorización económica del ambiente y de sus recursos naturales, mediante el cual :

a) el generador de efectos degradantes del ambiente es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas, pudiendo trasladar esos valores a los precios de los bienes o servicios producidos por él, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que le cabe por el daño ambiental consumado en violación del derecho vigente.

b) el usuario de bienes y servicios pague la totalidad de los costos que envuelva la producción de éstos, incluyendo el uso y la renovación de los recursos naturales, la adecuada disposición final de los residuos y la preservación de la capacidad de carga del ambiente intervenido;

c) los factores ambientales incluidos los recursos naturales, deben ser considerados en la elaboración de las cuentas patrimoniales del Estado;

d) en los términos de la negociación que se promueva, el Estado nacional podrá compensar deudas de las provincias por obras de significativa importancia en favor de la naturaleza.

13) El principio de la responsabilidad civil ambiental, mediante el cual se garantizan sistemas jurídicos de indemnización a los afectados en su salud y en su propiedad por daños provocados a través del ambiente.

14) El principio de la conservación de la diversidad biológica, mediante el cual se garantiza la perpetuidad la diversidad genética, de las especies y de los ecosistemas, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y el uso sostenible de sus recursos.

15) El principio de la preservación de la estabilidad climática, mediante el cual se reconoce la importancia de limitar, cuando corresponda, la emisión de gases con efecto de invernadero; y de realizar investigaciones y monitoreo sobre el comportamiento climático y sus efectos adversos en la salud, en la propiedad y en el ambiente, y de adoptar medidas que mitiguen esos efectos.

16) El principio de restricción nuclear, mediante el cual no se instalarán usinas nucleares sin autorización de las provincias en que se localicen, sin estudios de riesgo e impacto ambiental y sin informes económicos comparativos de costo—beneficio con energías alternativas.

17) El principio de especialidad de fondo ambiental es de cada parte signataria integrado por tributos, sanciones o precios de permisos y licencias o concesiones cuyo único destino será el financiamiento de actividades de tutela y recuperación ambientales.

En lo correspondiente a las relaciones que entre los Estados signatarios susciten los efectos transformadores de acciones propias o el manejo de recursos naturales o ecosistemas compartidos, las partes adoptarán gradualmente políticas, legislaciones que las expresen, programas, proyectos, medidas y procedimientos que contemplen, cuando corresponda, los siguientes principios rectores:

1) El principio de la utilización razonable y equitativa de los recursos naturales y de ecosistemas compartidos.

2) El principio de la responsabilidad del Estado, y de los particulares, cuando corresponda, respecto de la predicción y prevención de los efectos ambientales adversos transfronterizos de importancia significativa de sus propio accionar.

3) El principio de la responsabilidad del Estado, y de los particulares cuando corresponda, en la corrección y en la mitigación de los riesgos o de los efectos adversos transfronterizos de sus propias acciones y de las indemnizaciones correspondientes.

4) El principio de la responsabilidad común pero diferenciada frente a problemas ambientales de repercusión nacional, tales como el de la contaminación del aire, del agua y del suelo, la desertificación, la deforestación de bosques naturales, la extinción de especies ect.

## Convención Nacional Constituyente

5) El principio de la cooperación entre partes para :

- a) La preservación del uso equitativo y uso óptimo de los recursos naturales y de los ecosistemas compartidos;
- b) Para la predicción y prevención de efectos ambientales adversos transfronterizos de las acciones propuestas;
- c) Para la adopción de medidas de mitigación o corrección de efectos ambientales adversos transfronterizos;
- d) Para el intercambio oportuno de información relevante sobre los recursos naturales y ecosistemas compartidos incluyendo el uso que de ellos se realice.
- e) Para la realización de acciones de monitoreo e investigación;
- f) Para el tratamiento de emergencias ambientales con efectos transfronterizos;

6) El principio de la notificación previa a los Estados signatarios potencialmente afectados de :

- a) acciones propuestas que puedan tener un efecto significativo ambiental transfronterizo;
- b) acciones propuestas con posibles riesgos o efectos ambientales adversos en relación a recursos ambientales y ecosistemas compartidos.

7) El principio del tratamiento equitativo de las personas radicadas más allá de las fronteras jurisdiccionales y afectadas por acciones propias que generen riesgos o efectos ambientales adversos transfronterizos.

## II EL REGIMEN FEDERAL ARGENTINO Y LA CUESTION AMBIENTAL.

### 1.—La constitución y legislación nacionales.

La constitución Argentina no atribuye expresamente competencia ambientales al gobierno federal porque la problemática ambiental, no existía o no era conocida en la época de su sanción (1853) ni en las de sus reformas vigentes (1860 — 1866 — 1898 y 1957).

No obstante ello los incisos 11, 12 y 16 del art. 67 C.N. permiten al congreso abarcar ciertas materias comprendidas en los códigos o cuando se trata de la regulación de intercambios interjurisdiccionales y del adelanto y bienestar de las provincias.

En el caso del inciso 16 la potestad nacional es concurrente con las provinciales (art. 107 C.N.) La potestad nacional de dictar los códigos (art. 67 inc. 11) también es una puerta abierta para la tutela jurídica de algunos bienes basada en fundamentos ambientales.

Es útil tener en cuenta que la constitución Norteamericana cuya interpretación jurisprudencial ha sido siempre tenido en cuenta para la aplicación de la Argentina, tampoco previene un reparto de competencia ambientales.

Por esa razón los Estados miembros de la Federación ejercieron la competencia legislativa y administrativa sobre el control de la contaminación en grado exclusivo hasta finalizar la 2° guerra mundial, y todavía después de ella, lo hicieron en forma preponderante hasta 1970.

En 1970 la National Environmental Act. (42 U.S.C. 4321—4370. a) y la institución de la agencia de Protección Ambiental, cambiaron el esquema y fueron seguidas por leyes federales sobre contaminación de las aguas, desechos peligrosos, administración de zonas costeras, extracción de carbón, materiales tóxicos, etc.

En Argentina la cuestión ambiental, como tal, es decir con una concepción coherente de la identidad y magnitud del problema apareció en 1972 con la creación Interministerial para la Prevención del Medio Ambiente.

Y tomó cuerpo en 1973, cuando el decreto 751/ 73 creó la Secretaría De Estado de Recursos Naturales y Ambiente Humano, en ámbito del Ministerio de Economía.

A partir del gobierno de facto instalado en 1976, la cuestión ambiental fue perdiendo atención, la Secretaría de Estado mencionada desapareció del organigrama y la conciencia ambiental reapareció al reintegrarse los gobiernos de jure en 1983.

Esta toma de conciencia se dio principalmente en los poderes constituyentes provinciales que fueron convocados a partir de 1986 para reformar antiguos textos y, más tarde, para dotar la constitución a la nueva Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

## Convención Nacional Constituyente

Varios estados reformaron sus Constituciones Provinciales entre 1986 y 1989. La nueva provincia de Tierra del Fuego, Antártid e Islas del Atlántico Sur dictó su primera Constitución en 1990.

En esas nuevas Constituciones provinciales hay normas protectoras del medio ambiente y los recursos naturales. Así el art. 110 inc. 22 de la C. de Catamarca : los arts. 11 — 38 inc. 8º , 66 , 68, y 110 inc. 19 de Córdoba; en Jujuy los arts. 22 — 43 inc. 5º y 123 inc. 22; en La Rioja art. 66 ; en Río Negro arts. 46 — 84 — y 85; en Salta arts. 30 y 78; en San Juan art. 58; en San Luis art. 47; en Sgo. del Estero art. 58; en Tierra del Fuego arts. 25 — 54 — 55.

Estas disposiciones constitucionales imponen la obligación estatal de preservar el ambiente y los recursos naturales, a la vez que garantizan a los habitantes el derecho a gozar de aquél.

Este derecho reconocido, ha sido de lado por mecanismos participativos que las mismas Constituciones instituyen.

La legislación Nacional ha abarcado la tematica ambiental a través de diferentes regulaciones.

Hasta la sanción de la ley 24.051, los aspectos ambientales eran regulados por la legislación Nacional sobre recursos hídricos, mar, suelo, aire, fauna y flora, así como de parques Nacionales, minería, hidrocarburos, carbón, energía eléctrica, alconafeta, energía nuclear, sanidad animal y vegetal, ambiente laboral, gestión ambiental para grandes obras hidráulicas.

### LA LEY 24.051, DE RESIDUOS PELIGROSOS.

La ley 24.051 promulgada en enero de 1992, introduce un cambio estructural notable, en el derecho vigente, que puede entenderse como consecuencia de una política explícita, a través de la cual el órgano Nacional de aplicación asume funciones de decisión y coordinación.

La creación de la Secretaría de Recursos Nacionales y Ambiente Humano de la Presidencia de la Nación ( Decreto 2419/91) y los decretos 177/92, 181/92 así como el decreto reglamentario de la Ley Nacional de Residuos Peligrosos (831/93) tienen una clara intención que es la instituir una única autoridad Nacional en el campo de los recursos naturales y el ambiente humano, y que ésta asuma una función de coordinación en relación a las autoridades provinciales y otros organismos ( nacionales, internacionales, gubernamentales y no gubernamentales ).

La competencia de esa Secretaría, comprende lo relativo a la "promoción, recuperación y control del medio ambiente y la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables", en coordinación con "las provincias, municipios, organismos gubernamentales nacionales y extranjeros y no gubernamentales que desarrollen actividades concurrentes" .

Por otra parte, en los considerandos del decreto 177/92 del P.E. Nacional, se expresa que "debe existir una única autoridad de aplicación, con competencia en todo lo relacionado con los recursos naturales y el medio ambiente, siendo facultad Propia Del Poder Ejecutivo Nacional determinar el organismo que actuará en tal carácter".

Pues bien : la mencionada ley de residuos peligrosos, Nº 24.051 sancionada en Diciembre de 1991, promulgada en Enero de 1992, y entrada en vigencia en Abril de ese año, regula la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos.

La definición de residuos peligrosos contenida en el texto legal (art. 2º) abarca todos los contaminantes: "será considerado peligroso todo residuo que pueda causar daño, directamente o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmosfera o el ambiente en general".

A su vez, el art. 3º del dec. 181/92 define como residuo "toda materia, substancia u objeto producido en cualquier actividad y a cuya eliminación, reciclado, recuperación, reutilización y/o disposición final se proceda, se proponga proceder o se esté obligado a proceder, así como también todos aquellos que a juicio de la autoridad de aplicación sean considerados como tales".

En esto la norma legal se aparta de las definiciones de residuos tóxicos y residuos peligrosos contenidas en los proyectos que fueron su antecedente e ingresa al sistema jurídico una definición amplísima que consecuentemente de la misma amplitud a la competencia de su autoridad de aplicación y al avance de la regulación federal.

Solo quedan excluidos de la regulación impuesta por la ley 24.051 los residuos domiciliarios, de competencia municipal; más los deribados de las operaciones normales de los buques, y los residuos nucleares, —que tienen sus propios regímenes jurídicos—. Estos solo son tratados por la ley referida, para prohibir en forma absoluta su importación, introducción y transporte. Ahora introducida en la norma constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

En principio, la ley 24.051 está destinada a residuos generados o ubicados en jurisdicción nacional. Sin embargo el régimen jurídico tiene, en la realidad, alcance federal si tenemos en cuenta que la amplitud de la definición de residuos peligrosos, ya referida, debe agregarse la de las situaciones que la misma ley regula, en relación a esos residuos: esto es generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final; destino interjurisdiccional; efectos potencialmente interjurisdiccionales; necesidad de uniformar las medidas higiénicas o de seguridad, ya sea por su fin propio como para asegurar la libre competencia entre empresas ubicadas en diferentes jurisdicciones.

Es muy difícil imaginar una contaminación que no tenga potencialmente efectos interjurisdiccionales, porque los residuos que se incorporan al agua o a la atmósfera son siempre transportables por el flujo natural de las aguas y por los movimientos atmosféricos; los que se incorporan al suelo pueden ser transportados por las aguas o por elementos biológicos; y los que yacen sin incorporación, diferenciados, son siempre de posible transporte por acción del hombre o los animales.

Así es como, con base en el art. 67 inc. 12 y 16 C.N., y la ley nacional a podido federalizar el tratamiento de los contaminantes.

Pero también algunas de sus normas son, claramente, ejercicio de la potestad de dictar los códigos cuya aplicación está reservada a los jueces provinciales en la esfera judicial ( art. 67 inc. 11 C.N.) .

Así por ejemplo, el art. 22 de la ley legisla sobre la responsabilidad por daños del generador y el art. 45 establece la presunción de culpa que todo residuo peligroso genera las obligaciones previstas en el art. 1.113 del Código civil y los arts. 46 al 48, introducen modificaciones del Derecho Civil a no aceptar el abandono voluntario o transmisión de la cosa riesgosa, limitando la eximición de responsabilidades por culpa de un tercero o por la transformación del residuo salvo el caso de tratamientos realizados por planta autorizada.

Asimismo, además de las sanciones administrativas que la autoridad de aplicación está dotada de competencia para aplicar, la ley amplía el tipo penal del art. 200 del Código Penal, atribuyéndole carácter de delito federal.

### 3.— LA COORDINACION INTERJURISDICCIONAL.

Hemos visto como la ley de residuos peligrosos produce un típico fenómeno de absorción de competencias.

Estos fenómenos de absorción han sido estudiados con el Derecho Constitucional Comparado y han sido, en la primera mitad de este siglo, comunes a los regímenes federales en el plano económico, en los procesos de regulación o intervención estatal.

En la obra "Estudio sobre Federalismo", dirigida por R. Bowie y Carl. J. Friedrich, publicada en los inicios de la segunda mitad de este siglo, los investigadores observaron como el crecimiento de los espacios económicos y la necesidad de una unidad económica nacional había conducido a esa observación basada en distintas facultades de los Poderes Legislativos y los Poderes Ejecutivos federales.

En los Estados Unidos el argumento jurídico fue el desarrollo extensivo de la llamada cláusula comercial que da al congreso la potestad de reglar el comercio interjurisdiccional. La doctrina y jurisprudencia norteamericanas fueron seguidas por la doctrina y jurisprudencia argentina, aplicando el inciso 12 del art. 67 C.N. similar a la "cláusula comercial", incluso con cierto olvido del inc. 16 creación de Alberdi más apropiada para el caso.

Pero esta absorción de potestades no se da ahora, respecto de la cuestión ambiental, con las mismas características que la producida en el campo económico.

Porque actualmente, a la vez que procesos de integración que son un efecto de la interdependencia de las naciones, se da en el cuadro interno de estas un proceso de descentralización de las potestades públicas ( que puede ser también de desestabilización o de privatización ) y un proceso de participación que en alguna manera supera los marcos de la república representativa, marcando el camino hacia la democracia participativa.

En la República Argentina, una vez reestablecido el orden jurídico — democrático en 1983, se sancionaron reformas constitucionales y constituciones provinciales, a partir de 1986 que incluyeron normas específicas relativas a la protección ambiental y a las instituciones de democracias semi — directa, como hemos visto.

Esta realidad, más la revalorización del art. 110 de la Constitución Nacional, son tal vez las causas que llevan a la ley 24.051 a no producir una absorción total de las potestades ambientales, sino a encomendar al órgano de aplicación, la coordinación con los organismos provinciales que ejercen potestades concurrentes.

El art. 67 de la ley "invita a las provincias y a los respectivos municipios, en el área de su competencia a dictar normas de igual naturaleza que la presente para el tratamiento de los residuos peligrosos. A su vez, el decreto 177 / 92 del

## Convención Nacional Constituyente

P.E. Nacional, encomienda a la autoridad de aplicación coordinar sus tareas con los gobiernos provinciales .

Esta orientación, de administración compartida y coordinada se traduce claramente en el Pacto Federal Ambiental aunque con contenido esquemático y — todavía — carente de definición sobre competencia y mecanismos de coordinación.

El 5 de Julio de 1993, el Gobierno Nacional y los provinciales signaron un acuerdo que se denominó Pacto Federal Ambiental, comprometiéndose a someterlo a la ratificación legislativa cuando — en virtud de sus respectivos ordenamientos — así correspondiere.

En el acuerdo, las partes contratantes declaran que el desarrollo económico no puede estar desligado de la protección ambiental y hace referencia al Pacto de Reafirmación Federal del 24 de mayo de 1990 y a los compromisos contraídos ante el mundo en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, y a la necesidad de "crear los mecanismos federales que la Constitución Nacional contempla" y "reafirmar el espíritu y la acción federal en materia de Recursos naturales y Medio Ambiente".

En el texto del acuerdo, los contratantes se comprometerían una vez realizado a:

- 1) promover políticas de desarrollo ambiental adecuadas en todo el territorio nacional, tomando como referencia el "Programa 21" aprobado por la CNUMAD' 92.
- 2) promover la "unificación y coordinación" de todos los organismos que se relacionen con la temática ambiental, "concentrando en el máximo nivel posible la fijación de las políticas de Recursos Naturales y Medio Ambiente".
- 3) "Compatibilizar e instrumentar en sus jurisdicciones la legislación ambiental".

Para institucionalizar estos mecanismos de coordinación las partes reconocen al Consejo Federal del Medio Ambiente, "como un instrumento válido para la coordinación de la política ambiental" y la Nación designa a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación, ante el Consejo federal del Medio Ambiente, para la implementación de las acciones a desarrollarse a efectos de cumplimentar los principios sostenidos en este Acuerdo".

#### 4.— MODALIDADES QUE PUEDE ADOPTAR LA COORDINACION.

Como se ha explicado, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano tiene funciones que pueden distinguirse como de ejecución y de coordinación.

Las funciones de ejecución surgen de su designación como órgano de aplicación de las leyes 22.421, 22.428, 23.922, 24.020 y 24.051, como lo expresa el decreto 177 / 92, en su dispositiva.

Las funciones de coordinación, surgen tanto del decreto 177/92 como de la ley 24.051 y del Factor Federal Ambiental.

¿Cuáles son los mecanismos o procedimientos que puede usar la Secretaría para su misión, en lo referente a la coordinación?

Aunque las funciones de coordinación pueden ser ejercidas tanto con respecto a organismos públicos como ONG, nos referiremos a la coordinación de la Administración Nacional y las provinciales.

Como la ha señalado S.S. Juan Pablo II en su enciclica Centesimus Annus, es deber del Estado "Proveer a la defensa de los bienes colectivos como son el ambiente natural y el ambiente humano, cuyo cuya salvaguarda no puede estar asegurada por los simples mecanismos de mercado".

Esa atención del bien común exige una planificación del desarrollo ambiental, así como del desarrollo económico ambientalmente sustentable y esa planificación, debe asentarse en modalidades actuales de la planificación, que nos indican que los procedimientos de concertación y de consulta ( procedimientos participativos en la formulación ) deben ser seguidos de una contractualización que asegure la ejecución de lo concertado o acordado ( procedimientos participativos de ejecución ).

Es decir que la concertación y la consulta ( en la etapa de formulación ) no debe agotarse en el COFEMA. A través de COFEMA o independientemente, puede haber comisiones de concertación horizontales o verticales, por tema o por ámbito especial.

Y la Secretaría debe estar facultada para celebrar convenios, con provincias o municipios o entes públicos, empresas u ONG. para comprometer el accionar de las partes contratantes, con miras al cumplimiento de políticas y metas ambientales definidas.

En el Seminario sobre Federalismo y Medio Ambiente dirigido por el Dr. Willam Eichbaum. que tuvimos la tarea de presentar y comentar, junto al Dr. Guillermo J. Cano en 1989, este experto norteamericano explicó los diversos

## Convención Nacional Constituyente

mecanismos participativos, pues en práctica en Estados Unidos a partir de la asunción de funciones de conducción en el campo ambiental por parte del Gobierno Federal, lo que origina la necesidad de coordinar potestades concurrentes.

La legislación federal permite a los Estados federalizar sus programas, unificándolos con los federales y estableciendo responsabilidades de ejecución ( programas de tutela del agua y el aire ).

En otros casos, como la policía de substancias radioactivas, el Congreso legisla sin establecer un programa federal, pero creando incentivos para que los Estados desarrollen sus propios programas.

En la Argentina tenemos valiosos antecedentes de programación con contractualización. El texto del art. 40 de la Constitución reformada en 1949, al nacionalizar las fuentes naturales de energía disponía que la nación debía convenir con las provincias su participación en el producto.

A su turno el decreto 776 del 19 de diciembre de 1973, que aprobó el Plan Trienal dispuso en su art. 3º : "El ministerio de economía, con la colaboración de los demás Ministerios de acuerdo con los objetivos y lineamientos establecidos en el Plan concertará los planes sectoriales con la Confederación General del Trabajo y la Confederación General Económica y los planes regionales con los Gobiernos provinciales y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur".

Pues bien: la SERNAH debería ser puesta en condiciones para decidir inversiones públicas o comprometerse a financiar con préstamos o aportes nacionales, aquellas obras o actividades previstas como necesarias para la tutela o reconstitución ambiental.

No es necesario que los compromisos signifiquen subsidio, pero debe tenerse en cuenta que:

- a) La aplicación del principio contaminador — pagador implica la constitución de un fondo con aportes de los contaminadores lícitos que debe ser aplicado a corregir degradaciones.
- b) Las sanciones pecuniarias por degradaciones ambientales ilícitas deben ingresar al mismo fondo.
- c) El órgano de aplicación debe financiar con ese fondo las actividades preventivas o reconstitutivas.

Por otra parte, el órgano de aplicación puede tener la facultad de dar la autorización, basada en evaluaciones de impacto ambiental o en estudios de reconstitución ambiental, para el financiamiento bancario, sea de bancos nacionales o internacionales.

Esa autorización también puede estar condicionada al cumplimiento de ciertas metas por parte del prestatario.

### DAÑO AMBIENTAL Y RECOMPOSICION

"El daño ambiental generará la obligación de recomponer"

Esta norma tiene un significado subyacente que es la internalización de las externalidades.

Hasta la primera mitad de este siglo se suponía que el medio ambiente era gratuito; que el aire y el agua eran recursos infinitos e inagotables, por lo menos en los cálculos económicos de un proyecto productivo.

Así por ejemplo, el costo en lo referente a los afluentes líquidos finalizaba en el momento en que éstos se volcaban en un curso de agua; y el de los gaseosos, cuando éstos salían de la chimenea de la fábrica.

De esta manera, los costos económicos y sociales provenientes de la contaminación del aire y del agua, eran considerados deseconomías externas, ajenas al contaminante.

Lo mismo que el deterioro de caminos, por el paso de camiones pesados y la contaminación de las playas por los alijos etc.

Pero cuando se inició la era de la conciencia ambiental ( principalmente después de la Conferencia de Estocolmo, 1972 ) se advirtió que esas deseconomías, deteriorantes del patrimonio social, eran también economías externas para el contaminante. Que el aire y el agua no son gratuitos, sino que quién así procede traslada sus costos a la sociedad; y que sus economías externas son siempre deseconomías para la sociedad, principalmente por el deterioro de bienes colectivos.

La consecuencia de esta advertencia fué el inicio de un proceso de internalización de las externalidades.

Los costos sociales de la economías externas se pueden evaluar a través de estas consideraciones :

- a) el uso de la capacidad de absorción de las contaminaciones, por parte del medio, implica siempre la exclusión de otros usos y de otros usuarios;
- b) las degradaciones conllevan siempre trabajos de recomposición cuyo costo es determinable;



## Convención Nacional Constituyente

c) la planificación y gestión ambiental, necesarios para ordenar y controlar las actividades contaminantes, aunque éstas sean lícitas, es decir que se encuentren dentro de los márgenes permitidos, tiene un costo también determinado.

Un ejemplo de internalización de las externalidades es la función de las agencias financieras de cuenca en Francia. Ellas hacen, dentro de una cuenca hídrica, el cálculo de los costos de los usos ( hay usos de cantidad, que son los que toman agua; y usos de calidad, que son los que vuelcan afluentes ) y los distribuyen entre los usuarios — contribuyentes, conforme a normas. Los usuarios participan en la administración de la cuenca y en la administración financiera.

Los usuarios pueden ser exentos total o parcialmente de sus obligaciones pecuniarias, según el tratamiento previo que den a los afluentes y también recibir aportes financieros de la agencia, para obras — generalmente colectivas — de tratamiento y recomposición del medio natural.

Pues bien el uso del ambiente, genera daños ambientales que deben ser prevenidos y reparados, con un costo.

Cuando el uso es ilícito, genera responsabilidades penales y civiles previstas por las leyes; pero también el uso ambiental lícito, es decir no prohibido, genera costos, de gestión y de reparación, que tienen siempre como objeto la permanente recomposición del ecosistema. esos costos deben ser asumidos por el sujeto o los sujetos responsables del uso ambiental costoso, según las modalidades que las leyes establezcan.

Hecha esta aclaración sobre el presupuesto de la norma constitucional, que es la no gratuidad de los usos ambientales (y las consiguientes obligaciones tributarias por usos ambientales lícitos que podrán establecer las leyes) veamos ahora las consecuencias del principio de la obligación de recomposición del ambiente dañado que la norma constitucional establece.

El legislador ordinario deberá definir la noción jurídica del bien ambiente, a través de sus componentes que podrán variar en el curso de esta historia acelerada que la humanidad vive. Por ahora, los componentes de esta noción serán bióticos, abióticos, paisajísticos, histórico — artísticos, conque se integra el entorno humano.

Después el legislador deberá definir el daño ambiental.

Vale la pena recordar como lo ha definido recientemente la Convención de Lugano Junio de 1993, celebrada entre las naciones de la comunidad Europea y otras, incluidas las del este, que — por lo tanto — significa un acuerdo de síntesis entre culturas jurídicas diferentes ( de allí las definiciones contenidas en el artículo 2º ).

El daño ambiental comprende : el deceso o lesiones corporales así como toda pérdida o daño causado a otros bienes, que se encuentren en el lugar de la actividad causante y/o resultante de la alteración del ambiente, y el costo de las medidas de salvaguarda, los daños o pérdidas causadas por dichas medidas.

El daño directo al ambiente, en el sistema de la conv. de Lugano, se mide por el costo de las medidas preventivas o de recomposición, adoptadas para contener, minimizar o recomponer la situación presedente al evento dañoso.

En materia ambiental, como se ha explicado, rige el criterio de la responsabilidad objetiva, que proviene de la relación entre causa y efecto, sin necesidad de culpa.

El hecho generador del daño puede ser instantáneo, gradual (o continuo) o también constituido por una serie de eventos con el mismo origen.

Es importante el derecho a la información ambiental del que se ha dado explicación suficiente en otro escrito: a) como base para la prevención del daño ambiental; b) como base para la prueba, cuando existe.

Las autoridades públicas deberán establecer un sistema de seguro por daños ambientales (posiblemente unido al tributo por usos ambientales) así como un techo de responsabilidad, según los diferentes tipos de daños. Este seguro debe ser un requisito para la autorización de ciertas actividades.

La conv. de Lugano precisa que las medidas de recomposición tendrán por objeto los componentes ambientales degradados o destruidos; y que cuando la restitución ad integrum sea técnicamente imposible, puede ser impuesta la introducción al ambiente de recursos equivalentes a los destruidos.

Finalmente nos referiremos al reconocimiento de la legitimación de las asociaciones ambientalistas (ONG) que (en la C. de Lugano) pueden pedir al juez (administrativo o judicial, según lo establezca la ley) medidas de prevención o de no innovar :

- a) deben ser reconocidas por el Estado;
- b) sólo pueden accionar cuando hay un ilícito;
- c) los Estados pueden establecer ciertos casos en que esas demandas son inadmisibles.

# Convención Nacional Constituyente

## LA PRESERVACION DE LA DIVERSIDAD GENETICA

La convención signada en Río de Janeiro, en 1992, se ha referido a la conservación y utilización sustentable ( durable, sostenible ) de la diversidad biológica o diversidad genética.

Se trata de responder al problema de la "erosión biológica", consistente en la pérdida de especies y subespecies vegetales y animales, que implica una alteración también en las relaciones de los otros seres vivos del mismo ecosistema.

La causa de ese fenómeno es la agresión directa a esas especies, por explotaciones abusivas; o la destrucción de su habitat, o la fragmentación del mismo, que lleva consigo la muerte o el empobrecimiento de las especies vivas, asimismo, la defensa de diversidad genética, tiene por objeto prevenir sobre las actividades humanas que tienden a la simplificación y uniformación de especies, por consideraciones de oportunidad y mercado.

Tanto en la planificación paisajística, en donde se advierte la sustitución de especies forestales por otras estandarizadas, como en las tecnologías productivas, en donde la biotecnología implica a veces la simplificación del patrimonio genético, después de un manipuleo de genes variados, que lleva a la consecución de una nueva especie provechosa.

Las prácticas agrícolas selectivas, propenden a la uniformidad de los cultivos. Según lo han puesto de relieve Pierre CHANTEAU y Eric OLIVE ( "Biodiversité : respecter la planète", Mayo de 1962 ) una treintena de plantas entre las tres mil cultivadas tradicionalmente, abastecen el 90% de los usos alimentarios.

Este último ha señalado, también que la pérdida de diversidad no solo reviste gravedad desde el punto de vista ecológico, cultural y ético. También la pérdida de potencialidades genéticas conlleva consecuencias perniciosas desde el punto de vista económico y social.

Porque con la desaparición de especies y variedades domésticas o cultivadas, la agricultura y los agricultores se tornan más vulnerables: la primera a los parásitos y a los aleatorios factores climáticos; y éstos al uso de agroquímicos, con la consecuente dependencia.

En lo relativo a los recursos fitogenéticos, la Resolución 8 / 83 de la XXII sesión de la Conferencia de FAO, los declaró patrimonio común de la humanidad y propuso la adopción de un sistema global de administración de ellos.

Más tarde, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza ( UINC ) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente ( PNUMA ) han propuesto acuerdos internacionales sobre diversidad biológica, entre 1988 y 1991 que fueron antecedentes de Río 92.

La diversidad biológica o genética, se define como la realidad de organismos vivos de cualquier origen, incluidos los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; y comprende la diversidad en el seno de las especies y entre especies, así como la de los ecosistemas.

Debe ponerse en claro que la defensa de la diversidad genética o diversidad biológica, implica la definición, por parte del Estado, del uso sostenible ("sustainable use", en inglés y "utilisation durable" en francés ) y la utilización racional de la naturaleza. Esto es, la utilización de los elementos constitutivos de la diversidad biológica de una manera y a un ritmo que ponga a resguardo de su empobrecimiento a largo plazo.

Aquí debemos poner la mira en la función del hombre como administrador de una naturaleza que es el don divino, para toda la humanidad, para el hombre y sus descendientes. Como cristiano, debemos advertir que la destinación común de los bienes es intemporal, es decir para todo el género humano.

¿ Que significa la preservación de la diversidad genética como acción de gobierno ? El texto aprobado por consenso mayoritario en comisión se refiere a preservación de la diversidad genética. En la conferencia de Río, los países industriales preferían conservación y los "en desarrollo" preferían utilización sustentable ( durable ) por lo que la convención se denominó "sobre la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad".

Implica la adopción de una programación que contemple la conservación in situ y ex situ, la primera, referida a protección de ecosistemas y habitats naturales, y al mantenimiento y reconstitución de la población viables de especies en su medio natural. La segunda, que es complementaria de la primera, es una actividad de investigación científica, de medidas de reconstitución y de regeneración, sobre recursos biológicos y sus habitat, que se practican ex situ.

La nueva norma programática constitucional argentina, en cuanto dispone que las autoridades deberán proveer a la preservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad genética, se inscribe en una posición filosófica cercana a la UNESCO, que ha sostenido que "la diversidad biológica y la diversidad cultural son a menudo los dos caras de una misma medalla, la conservación y el desarrollo son indisolubles en la mayoría de los países, y no habrá conservación sin

## Convención Nacional Constituyente

alternativa diferente de desarrollo" ( M.D. Kabala, "Aperçu sur la problématique concernant la diversité biologique dite biodiversité", UNESCO, Paris, 1994; en "Droit de l'environnement et développement durable", Pulin, Limoges 1994 ).

Por otra parte este análisis del 2º párrafo del artículo nuevo aclara el significado de la expresión ambiental apto para que el desarrollo de las actividades productivas satisfaga las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, inserto en el párrafo 1º.

### COMENTARIO SOBRE EL TERCER PARRAFO : La ley federal sobre el ambiente.

I El proyecto ha establecido que el congreso "establecerá la legislación de base con los principios comunes y sin alterar las jurisdicciones locales y las facultades propias de las provincias.

Una idea de lo que puede ser esa legislación de base puede surgir de la lectura del proyecto de desarrollo del pacto ambiental federal, elaborado para el BID — PNUD por FRIAS — CANO — GONZALEZ ARZAC — TARAK en septiembre de 1993. Allí están los principios comunes a los que se refiere el texto. En cuanto a los niveles mínimos de protección, aquel proyecto los deja para los convenios específicos; en el caso de la ley federal, va de suyo que no podrá establecerlos, debiendo en todo caso regular procedimientos para su determinación por la autoridad de aplicación o por convenios administrativos ( entre Nación — Provincia — Municipalidades ).

La distinción entre las funciones de los niveles de decisión, en relación a la tutela ambiental ha sido siempre uno de los temas más complejos, en el Derecho comparado.

Porque el ambiente tiene una faz que es eminentemente internacional y otra que es eminentemente municipal; mientras que la estructura política decisional, en un país federal prioriza las decisiones de los Estados miembros y del Estado federal, ambos intermedios entre la comunidad internacional y los municipios.

Los problemas infranacionales son evidentes y motivan los continuos reclamos por una eficaz derecho internacional del ambiente , porque los temas objetivamente supra — nacional: los mares , la atmósfera , la capa de ozono , la diversidad biológica , el clima etc.

Los problemas regionales o municipales han motivado por ejemplo que en Australia ( cuya constitución es de 1900 ) para suplir el silencio constitucional , se celebró en 1992 un acta de compromiso ambiental entre la unión y los Estados , que debió incorporar a la asociación de municipalidades . Porque el ambiente humano del hombre urbano está en el municipio.

II Pues bien. En una estructura federal, la aparición del tema ambiental ha coincidido con un cambio fundamental en la estructura jurídico — político de las relaciones interestadales , que es el paso del federalismo competitivo al federalismo cooperativo . Esta distinción fue explicada por el constitucionalista Suizo AUBERT , exponiendo que la federación o ( confederación ) y los miembros comprendieron que , más que dividir las competencias y disputarlas , conviene encontrar las modalidades para su ejercicio conjunto y armonioso .

Esta doctrina fue expuesta, entre nosotros repetidamente por el consejo federal de Inversiones y aceptada por Perón quién , al aprobar el Plan Trienal ( 1974 — 1976 ) en dic. 73, dispuso que su implementación sería concertada entre el min. de economía y las provincias , en sus aspectos regionales .

En el Ambito Académico , la Cátedra de Derecho Público Provincial y el Instituto de Federalismo de la Universidad Nacional de Córdoba también expusieron esta doctrina del federalismo cooperativo.

Esta modalidad del ejercicio del federalismo como sistema de organización política , ha sido facilitada en nuestro país por dos creaciones de Alberdi en la constitución de 1853, que la diferencia de un modelo norteamericano. Ellos son el inc. 16 del art. 67, que enuncia un núcleo de potestades federales concurrentes con los del art. 107 y 110 que permite encomendar a los gobiernos provinciales la ejecución de leyes federales .

En el derecho comparado hay tres sistemas de ejecución de leyes federales: a) el norteamericano, que es de ejecución por una agencia federal; el alemán, en el que la ejecución de las leyes del BUND sean ejecutadas por los LANDER, salvo disposición en contrario de la misma ley o la constitución; y el argentino y el suizo, según el cual las leyes federales se ejecutan por órganos federales, siempre que ellas mismas o la Constitución no encomienden su ejecución a los Estados (provinciales — cantones).

Sobre este tema le alcanzaré bibliografía el lunes, lo mismo que sobre el pacto australiano y sobre:

a) distribución de competencias entre Estado y comunidades autonomas, en el campo ambiental, en España;

## Convención Nacional Constituyente

- b) lo mismo entre Comunidad Europea y Estados miembros.
- c) idem en el Brasil.

### COMENTARIO SOBRE EL ENCABEZAMIENTO DEL ARTICULO NUEVO PROPUESTO

I — El texto constitucional propuesto, se encabeza con un párrafo declarativo: todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para que el desarrollo de las actividades productivas satisfaga las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo.

Las constituciones provinciales reformadas desde 1986 ya habían hecho declaraciones sobre el derecho al ambiente vinculándolo con: a) la salud de los habitantes; b) el equilibrio ecológico; por otra parte, la mayoría de las constituciones relacionaban el derecho a gozar del ambiente con el deber de preservarlo.

Así la Constitución de La Rioja, sancionada el 14 de agosto de 1986, expresa en el art. 66:

"Los habitantes tienen derecho a un ambiente de vida salubre y ecológicamente equilibrado y el deber de conservarlo".

La Constitución Sanjuanina, reformada el 23 de abril de 1986, también expresa en el art. 58 que "los habitantes tienen derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado y el deber de conservarlo". El mismo texto luce el art. 47 la Constitución de San Luis, reformada el 26 de marzo de 1987.

La Constitución Jujena, reformada el 22 de octubre de 1986 se inscribió en la misma corriente. El inc. 1° de su art. 22 dice que "todos los habitantes...tienen el derecho a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado así como el deber de defenderlo".

La constitución Rionegrina, reformada el 3 de Junio de 1988, proclamada que " todos los habitantes tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud, y el deber de preservarlo y defenderlo" ( art. 84 ).

La constitución de Córdoba sancionada en Abril de 1987 declara que "toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano" ( art. 66 ).

Enseguida sin definir un ambiente sano, se acerca a una definición enumerando lo que ese derecho comprende. "Vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, a la conservación de los recursos naturales y culturales, y a los valores estéticos que permitan asentamientos humanos dignos y a la preservación de la flora y la fauna. El agua, el suelo y el aire como elementos vitales para el hombre, son materia de especial protección..."

La constitución de Salta ( 2 de Junio de 1986 ) declara en su artículo 30: " todos tienen el deber de conservar el medio ambiente equilibrado y armonioso, así como el derecho a disfrutarlo". Aquí la relación causal es clara: el deber consiste en no alterar el equilibrio ecológico y el derecho es disfrutar el medio ambiente resultante de conservación.

Finalmente la última constitución que es, cronológicamente la de Tierra del Fuego, sancionada el 17 de Mayo de 1991, dispone en su art. 25 una fórmula similar a la de la constitución cordobesa de 1987.

II Esta constitucionalización del derecho al ambiente, se había iniciado en el mundo, después de la declaración de Estocolmo que, en 1972, había iniciado el proceso de conciencia universal sobre el problema ambiental.

Así surgieron el artículo 24 de la constitución Suiza de 1975, el art. de la Griega de 1975, el art. 66 de la C. Portuguesa de 1976, el art. 45 de la Española de 1978, el art. 225 de la Brasileña de 1988, el art. 79 de la C. Colombiana de 1991 etc. También la Paraguaya y la Chilena.

III Pero es evidente la influencia que en Iberoamérica, tuvo el artículo 45 de la C. española de 1978 que reza así:

"1. Todos tienen derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como el deber de conservarlo.

"2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

"3. Para quienes violen lo dispuesto en el listado anterior en los términos que la ley fije se establezcan sanciones penales o en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

Vale la pena recordar que la doctrina Española ha entendido que la configuración del derecho — deber, que

## Convención Nacional Constituyente

surge del numero 1 del art. 45 , tiene un alcance declarativo.

"Dicho art. reconoce un derecho y un deber que para convertirse en subjetivo presisan de una posterior determinación legal" (Fuentes Bodelón, citado por J. Rodriguez Arana, en "Rev. Giuridica del ambiente ", año IV número 3 , Milán, Septiembre de 1989, pag. 512. Cfr. Fernandez Rodriguez, "el medio ambiente en la constitucion Española 1981, pag 341).

De la lectura del art. 45 de la C. Española pueden verse mas semejansas y algunas deferencias con el tema propuesto por la Comicion de Nuevos Derecho.

En cuanto a la C. Brasileña de 1988 su texto no hace referencia al ambiente sano o saludable, pero expresa " todos tienen derecho al medio ambiente ecologicamente equilibrado" ( art. 225 ) y la Colombiana de 1991, en su art. 79 expresa "el derecho de las persona a gozar del ambiente".

IV En conclusión : el texto propuesto en su encabezamiento expresa el reconocimiento de un derecho natural del hombre, que lo tiene como tal de su concepcion, a gozar del ambiente apropiado para su salud y a que nadie altere voluntariamente el equilibrio ecologico. Pero ademas reconoce otro principio del Derecho natural , ya explicado por S.S. Juan Pablo II en la Enhcíclica Centesimus Annus. Es que el hombre es el administrafdor de la Creacion y no el Creador; por ello no debe alterar los fines de la creaciom ni cambiar sus destinatarios, que son los hombres actuales y sus descendientes. Por eso, las actividades productivas que el hombre emprenda son lícitas, mientras no alteren esos principios: la destinación comun de la crewacion, para su generacion y las que le siguen. De alli la obligacion de las autoridades públicas de tutelar los bienes colectivos, siguiendo este criterio rector.

El valor del parrafo inicial, puede dedusirce distinguiendo los cuatro vienes juridicamente tutelados : a) la salud humana, P. Frias a sostenido que el término saludable com´prende no solo la salud fisiológic del hombre, sino la salud espiritual y moral; por lo que el medio ambiente saludable ha de tutelarse no solamente previniendo las contaminaciones, sino tambien cuidando el ambiente cultural , la mporalsocial, y el ambito familiar etc. b) el equilibrio ecologico; c) el desarrollo economico de nuestra generación ;d) el ambiente y los recursos naturales de las generaciones futuras.

*\*Cfr. Frias y otros, " Las nuevas Constituciones provinciales " , Depalma, Bs.As., 1989.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. MEANA GARCIA.— Señor presidente: ante todo quiero resaltar en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical la importancia que tiene haber logrado el consenso obtenido dentro de la comisión con respecto al texto que se propone a consideración del cuerpo.

Es importante porque no resulta sencillo en un texto conseguir la firma y la adhesión de opiniones tan diferentes como las del señor convencional Schroder, las del ingeniero Alsogaray, las de la arquitecta Roulet o las del doctor Rodolfo Díaz.

Eso otorga mucho más valor al consenso y desde ya eso significa que hubo por parte de todos, incluso de mi bloque, una voluntad de ceder en posiciones iniciales a efectos de lograr la mejor norma posible, que sirva a la gente y que quede plasmada en la Constitución para beneficio de todos.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia, en su informe sobre medio ambiente, destaca una diferencia entre mundo y tierra para indicar que históricamente el hombre no se sintió parte de la naturaleza.

Thomas Busch, que es científico de Bariloche —en donde vivo— dice que la historia de Occidente comprende varias historias, y una ellas es la separación conceptual y emotiva entre la mente humana, a la que nosotros llamamos el yo, y el resto de la creación. Incluso el yo no reconoce como propio a las otras partes de nosotros que no son la mente humana, ni siquiera

## Convención Nacional Constituyente

nuestro cuerpo. Yo uso todo lo que no es yo, tengo derecho a usarlo todo. Por consiguiente, uso la naturaleza pero no me siento parte de ella.

La tragedia de nuestra cultura es que no sólo separa, también enfrenta el yo con el resto del mundo. Eso significa que siempre el yo está en una actitud de dominación, y esa, señor presidente, es una propuesta imposible porque no se puede dominar, no se puede derrotar, el todo del que somos parte. Una parte no puede hacerlo. Si se aproxima demasiado corre el riesgo de destruir el todo.

Entonces, sé cuando descubrimos la ecología: cuando nos damos cuenta de que corremos peligro y cuando de una actitud de combate pasamos a una actitud de protección.

Desde hace más de un siglo las chimeneas humeantes fueron el símbolo del progreso y de la civilización. Hoy nos damos cuenta de que es mejor proteger que depredar. Hasta los intereses económicos más poderosos de los países más desarrollados tomaron conciencia de que éstas son hoy las reglas de juego. Por eso la inclusión de este principio dentro de la Constitución argentina, aunque sea la cláusula más breve, la más escueta, es fundamental porque está dando las pautas para que nosotros tomemos conciencia ambiental. Está marcando las pautas políticas.

La tendencia a incorporar cláusulas de esta naturaleza en las constituciones se viene observando, a partir de 1975, también según el informe para la Consolidación de la Democracia que citaba antes, y a partir de 1983 en nuestro país las constituciones provinciales incorporan el principio protector en sus textos.

En nuestro partido, Hipólito Yrigoyen en 1920 ya decía que los recursos naturales son un bien dado por la Providencia, y por lo tanto son patrimonio sagrado de la Nación. Hace tanto tiempo y ya tenía conciencia ambiental, ya vislumbraba el problema que un uso indiscriminado del patrimonio natural nacional podía ocasionar al futuro de la Argentina.

Considero que el tema de la conciencia ambiental es fundamental, y tenemos que tomar conciencia de su gravedad y del daño que la actividad del hombre está causando en el planeta.

La producción industrial mundial creció 50 veces en los últimos cien años, pero cuatro quintos de ese crecimiento se operaron desde 1950. Es mucho, señor presidente.

Más de un 20 por ciento de la población, 1.100 millones de personas, perciben menos de un dólar diario.

Desde 1984 hay un decrecimiento relativo en el aumento de la producción de productos básicos. Lo dice Lester Brown. Es grave el problema. En nuestro país tenemos un acervo boscoso que es relativamente importante, pero se redujo en el último siglo en un 50 por ciento; mientras tanto, exportamos madera a Finlandia que es un país que cuida sus propias reservas.

Cuando en el dictamen de mayoría se propone incluir una cláusula que diga que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo humano, estamos penetrando en el aspecto axiológico de la cuestión, estamos tomando como valor central la calidad de vida que no solamente comprende aspectos como la salud humana sino también el derecho a trabajar en un ambiente laboralmente apto y sano, que era una de las inquietudes del proyecto del doctor Perette, presentado por mi bloque.

Estamos incursionando más allá, porque estamos penetrando en aspectos vinculados a la espiritualidad humana pero que también conforman la calidad de vida como el derecho a la preservación del patrimonio histórico y natural y el derecho a disfrutar del paisaje y de la belleza.

Vivo en Bariloche y aunque lo que voy a expresar es una anécdota de pueblo creo que



## Convención Nacional Constituyente

nos abarca a todos y por eso la voy a comentar. Cuando en 1968 se reformó el Código Civil desapareció de la parte que se refería a los bienes que son del dominio público la calidad de público del dominio de las costas del lago. Desde ese momento, los vecinos que tenían propiedades cercanas a la playa extendieron sus alambrados hasta las aguas mismas, no porque haya sido desde ese momento propiedad de ellos sino porque al desaparecer el dominio público del Estado y transformarse en privado vieron la oportunidad de adquirir por prescripción. Y como el Estado no puede controlar costas tan extensas nos encontramos que no sólo los bariloenses, todos los argentinos y los visitantes del mundo han perdido el derecho a disfrutar, a gozar y a usar de ese paisaje y de ese patrimonio natural. Ha decrecido su calidad de vida.

Nosotros hubiéramos preferido que la cláusula propuesta se refiera a desarrollo sustentable, porque el concepto de desarrollo es más abarcativo que el de las actividades productivas, que es la forma como quedó redactado, pero de todas formas nos damos por satisfechos, en aras al consenso, porque entendemos que cuando el artículo dice "apto para que el desarrollo de las actividades productivas satisfaga las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras", estamos incorporando ese principio del desarrollo sustentable, que es el que internacionalmente, en los informes Brundtland, en Eco 92, se adoptó.

Dentro de la utilización racional de los recursos naturales nosotros entendemos como fundamental el impacto ambiental, la evaluación previa de impacto ambiental, porque consideramos que es una herramienta metodológica que nos sirve para definir cuáles son las implicancias positivas o negativas que las acciones humanas van a tener sobre el ambiente, y nos ayuda a encontrar los caminos para que esas acciones sean lo menos perjudiciales posibles, a fin de que los impactos negativos se atenúen en la mayor medida sin que ello signifique un freno al desarrollo.

De hecho el estudio de impacto ambiental nace en los Estados Unidos. Desde la década del 70 lo están implementando; comenzaron con una declaración de impacto ambiental que establecía una ley federal para las obras públicas. Y hoy la tienen prácticamente todos los estados federales. Además, en lugar de pasarse de moda se va perfeccionando y su éxito se está extendiendo por el mundo.

La Comunidad Económica Europea pide certificados de calidad a los países miembros para la colocación de los productos. Y eso implica una previa evaluación de los procesos de fabricación y producción. Además, los estudios de impacto se están tornando necesarios para otra serie de actividades. El BIR, desde 1983, creó un comité que evalúa los impactos y prioriza los proyectos en función de ellos. Más recientemente, el Banco Mundial, también para el otorgamiento de créditos, requiere estudios de impacto ambiental. En el mundo, los empresarios están cediendo a su actitud remisa en cuanto a las medidas protectoras del ambiente en la medida que perciben sus beneficios teniendo en cuenta —esto es muy importante— que nos encontramos en un momento en que comienza a haber en el mundo una ecologización de la conducta del consumidor.

En Alemania, donde hay severas normas de protección ambiental, el 42 por ciento de las empresas las cumple estrictamente, el 11 por ciento intenta eludirlas, y el 47 por ciento restante las cumple más allá de lo que exige la ley, precisamente porque percibe que esto a largo plazo le ocasiona beneficios económicos.

En Chile hay una buena conciencia empresaria en el aspecto ambiental. En 1992 los empresarios chilenos suscribieron una Carta de los Empresarios para el Desarrollo Sostenible en

## Convención Nacional Constituyente

la cual se comprometen a modificar los procesos de producción, comercialización y uso de bienes, de productos o servicios en la medida en que puedan provocar daños al ambiente y a efectos de aminorar o hacer desaparecer esos daños. Y eso se ha dado, señor presidente, porque perciben que invertir en medio ambiente termina siendo a la larga un buen negocio. Además, también son receptores de las presiones internacionales, ya que para exportar al mundo hay que observar las normas de protección ambiental.

Leía en estos días que en nuestro país el INTA está desarrollando un proyecto de producción de carne ecológica y leche ecológica. Las razones por las cuales están abocados a este proyecto radica en que consideran importante lograr una mejor inserción de nuestro país en el mercado mundial y de los productos argentinos al más alto nivel de competitividad. Incluso, el presidente del INTA, refiriéndose a este tema, ha dicho que el aumento de las ventas de los productos ecológicos fue de un 20 por ciento en estos últimos meses cuando, en realidad, son un 22 por ciento más caros que los productos tradicionales.

Consideramos que en el artículo propuesto, cuando se habla de derecho a la información, no nos estamos refiriendo solamente al derecho que tienen los habitantes del país de recibir información a través de los medios sino a un camino de ida y vuelta, porque la información es precisamente eso. El derecho a la información de todos significa que tanto los organismos públicos como los particulares están obligados a emitir toda la información necesaria para que podamos recibir esa información. Y nos parece muy importante dentro del texto que se propone el derecho a la educación ambiental, porque es mucho lo que hay que hacer en esto. Verdaderamente, de acciones a corto, mediano y largo plazo depende mucho nuestro país.

Escuchaba hace un momento al convencional Alsogaray cuando decía que se sorprendía de lo dicho en cuanto a que la supervivencia global del planeta dependía de cada uno de nosotros, de la Argentina. Con todo respeto digo —porque es algo que nos ocurre a todos— que eso nos sucede porque hay un problema de falta de conciencia ambiental ya que no hemos sido educados en ese sentido. Es hacia ahí donde debemos tender, señor presidente. Y debemos tender también desde la educación sistemática para formar las conciencias más jóvenes en el respeto a la naturaleza y en la comprensión de la importancia que tiene para la supervivencia de todos ese respeto a la naturaleza. Los jóvenes están motivados para recibir esta educación.

Creemos, señor presidente, que el artículo propuesto contiene un logro en lo que hace a la distribución de las competencias, ya que eso constituye algo importante. También lo es el novedoso sistema de legislación de base con contenidos mínimos porque respeta las facultades y las jurisdicciones de las provincias. Así, pienso que a partir de este artículo la legislación ambiental va a ser mejor.

Señor presidente: sin duda, hubiéramos querido incluir otras cosas en el artículo; hubiéramos querido redactarlo de manera diferente, pero como es fruto del consenso y como al menos abarca nuestras pretensiones —por lo menos las mínimas—, lo vamos a apoyar y lo reivindicamos.

Clásicamente, el derecho tendió a regular las relaciones entre las personas, las relaciones humanas. Lo no humano solamente está previsto en la medida en que le atribuye derechos o responsabilidades a sus dueños o a los terceros. Pero, aun desde una visión profundamente antropocéntrica del derecho, pienso —y también mi bloque— que el derecho ambiental tiene razón de ser.

Citando nuevamente a Thomas Busch diré que el hombre ha sido una especie exitosa.

## Convención Nacional Constituyente

Thomás Busch lo atribuye a su gran capacidad mental, a su postura bípeda y a su pulgar en oposición. Pero gracias a esas ventajas comparativas es que el hombre logró tener éxito en la naturaleza, se extendió por el mundo y cumplió —y desvirtuó— el mandato bíblico de dominar el mundo. Sin embargo, no es la única especie que ha tenido éxito porque a su sombra también lo tuvieron otras especies como los roedores, los insectos o las algas en los lagos. Entonces, lo que ahora cabe preguntarnos es si vamos a tener éxito indefinidamente o si todos deberemos hacer algo para que sigamos siendo exitosos en este planeta.

Desde ya la solución, señor presidente, no pasa por la reforma de la Constitución Nacional, no pasa por introducir un artículo protector del medio ambiente en dicha norma, pero estaremos ubicando el principio donde corresponde: en la cúspide de nuestra normativa jurídica. Estaremos dándole a la gente las herramientas para que haga defender ese derecho. Se hará a través del artículo correspondiente al amparo, aunque nos hubiera gustado que fuera más amplia la posibilidad de la gente de defender ese derecho, pero igualmente tendrá la garantía. Desde la Unión Cívica Radical, estaremos cumpliendo con lo que propusimos en la plataforma.

Esperamos que a partir de esta inclusión se revierta una tendencia que tiene la política argentina de hoy en materia de medio ambiente, que se fundamenta en la ausencia de políticas referidas al tema.

Lo que ocurre, señor presidente, es que para conseguir inversores es más fácil salir por el mundo a vender un país como un paraíso sin protección ambiental.

Por último, señor presidente, quiero resaltar que ha sido el Pacto de Olivos, su ratificación por parte de los dos partidos mayoritarios, su cristalización en el Congreso a través de la ley que declara la necesidad de la reforma, lo que ha permitido que hoy estemos tratando la inclusión de un principio tan importante, como es el de la protección del medio ambiente, en la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital..

La Presidencia anticipa que el próximo orador es el señor convencional por Buenos Aires, José Núñez.

Sr. ALSOGARAY.— ¿Me concede una interrupción...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. KESSELMAN.— Pero, señor presidente, todavía no...

Sr. PRESIDENTE.— Seguramente no se refiere a usted, sino a la convencional que recién hizo uso de la palabra.

Sr. KESSELMAN.— Si es muy breve sí, señor presidente. Que sean veinte segundos. (Risas)

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital

## Convención Nacional Constituyente

Federal.

Sr. ALSOGARAY.— Probablemente me alcancen los veinte segundos.

En realidad, quería contestar primero al doctor Cafiero porque él planteó la pregunta y la dejó flotando. Hay dos maneras de mirar ese tema: a través de estadísticas que reuniré en un folleto para su información, provenientes del Banco Mundial, de las Naciones Unidas y, en fin, de unas cuantas fuentes.

La otra vía es la experiencia práctica vivida, que tanto él como yo hemos acumulado a lo largo de los últimos 40 años.

En cuanto a la señora convencional preopinante, insinuó que estos males ambientales tienen que ver con toda la ciudadanía, lo cual es cierto. Pero no me referí a eso. Dije que no era lógico atribuir estos males sólo a cuatro monstruos: al capitalismo consumista, al doctor Cavallo, a María Julia Alsogaray y a mí, que me incorporo al *index* fijado.

Esto era todo lo que quería decir.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: voy a introducir en este debate una problemática que, lamentable y aparentemente, no ha merecido mucha atención por parte de los señores convencionales, como lo demuestran los proyectos presentados en el seno de la Convención. Me refiero a la problemática laboral.

Juntamente con los miembros de mi bloque y de la Unidad Socialista he presentado un proyecto específico, vinculado con la protección del medio ambiente laboral. Debo decir que se trata de uno de los escasos once proyectos presentados aquí y que tienen que ver con el tema en debate. De esos once proyectos, nueve corresponden al convencional que habla y a los colegas mencionados y dos al convencional radical Pedro Perette.

Parecería que esto marcará la muerte del derecho del trabajo. Otros hablan o hablamos de su hibernación. Y observemos que, sin embargo, en general, ese derecho del trabajo —algunas veces llamado el nuevo derecho, castigado y renegado por muchos—, a través de uno de sus principios fundamentales, el principio protector, viene incidiendo sobre su fuente lejana en el tiempo, como es el derecho civil. Y viene incidiendo sobre el derecho de protección a usuarios y a consumidores, así como sobre el medio ambiente.

Ese principio protector demuestra la fortaleza de una rama del derecho que pretende ser renegada y olvidada en aras de ajustes y santificación del mercado.

Señor presidente: entiendo que en las cuestiones que dejo planteadas respecto de este proyecto me acompañan figuras ilustres que pasaron por aquí en 1957, como el convencional radical Luis María Jaureguierry y el convencional Alfredo Palacios. Y también me acompañan figuras que, si bien no fueron constituyentes, mucho hicieron al respecto y dejaron la vida, como el recordado Norberto Centeno.

En el tema que nos ocupa, el derecho comparado tampoco nos deja huérfanos. Como lo decimos en los fundamentos del proyecto, la Constitución española establece que la seguridad del trabajo es un derecho, y el disfrute de un medio ambiente adecuado en el ámbito de trabajo es

## Convención Nacional Constituyente

asegurado mediante la exigencia constitucional de la aplicación de sanciones administrativas y penales.

El derecho constitucional también reconoce en la constitución brasileña el mismo principio. Y para qué olvidar el convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

Si seguimos avanzando, señor presidente, encontraremos la fuente de nuestros planteos en la Constitución de 1949, que tuvo normas específicas y claras al respecto, y en el deber de asegurar condiciones dignas de trabajo de que habla el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional.

Claro está, señor presidente, que cuando presentamos éste y los demás proyectos, estuvimos preocupados por la temática de la operatividad. Entonces, también encontramos alguna fuente de inspiración. Una de ellas, entre tantas, está dada por un comunicado del justicialismo y el radicalismo, del 14 de enero de 1988, recordado por el señor convencional Alberto García Lema en una revista de derecho público y teoría del Estado de ese año.

Allí, el hoy convencional manifestaba su preocupación por la falta de operatividad de los derechos consagrados en el artículo 14 bis. En ese comunicado conjunto del justicialismo y el radicalismo, se expresaba que debía ser contemplada la tutela de los derechos sociales, confiriéndole necesaria operatividad.

Entonces, en la necesidad de que esa fuente de inspiración fuera llevada a la realidad actual, hemos presentado nueve proyectos, uno de los cuales motiva mi intervención esta mañana.

Señor presidente: el tema del que nos ocupamos establece dos concepciones de vida, dos concepciones de modelo social. Están aquellos para quienes la defensa y el mejoramiento de la calidad de vida deben estar subordinados necesariamente a la optimización de la ganancia y a las leyes de mercado. Ese es un modelo.

El otro es el inverso, es decir, el que sostiene que esa santificación del lucro debe estar subordinada o sujeta a la protección de la vida y de la salud como cuestiones que hacen a la sociedad. Entonces, en esa dicotomía entre el lucro y la calidad de vida hay una cuestión que diferencia ubicaciones evidentemente contrapuestas.

Hoy debemos fijar qué rango le damos a esa valoración y a ese modelo que pretendemos sustentar y qué prioridad tienen en la construcción de un modelo social.

La Constitución de 1957, a través del artículo 14 bis, fijó valores relativos a la solidaridad y a la protección, en los que encuentra su fuente lo que hoy estamos defendiendo. Es entonces en aras de ello y de esa operatividad a la que hacía referencia anteriormente que sostenemos la necesidad de que la protección del medio ambiente laboral esté específicamente fijada en las normas que habrá de sancionar esta Convención Constituyente.

En este tema las posiciones están clara y debidamente fijadas. Como bien se recordaba anoche han llegado hasta aquí *lobbistas* o grupos de presión para tratar de que se cambien o se alivien las normas vinculadas al medio ambiente. Se han recordado palabras vertidas por el señor Blanco Villegas; en los diarios se ha llegado a decir que el señor ministro de Economía muestra preocupación por este tipo de normativa y que, entonces, tiene virtuales operadores —dicho esto en un sentido no descalificador— en el seno de esta Convención Constituyente.

Cuando esos *lobbistas* pretenden criticar, aligerar o convertir en una virtual declaración

## Convención Nacional Constituyente

puesta en el cielo esas normas que eventualmente se sancionarán sobre la protección del medio ambiente, utilizan argumentos que no nos son desconocidos a los laboristas y hablan del riesgo de la industria del juicio, que ya todos conocemos, del incremento de los costos que ello implicaría, que también todos conocemos, y de la falta de esperanzas de inversión si ese tipo de normas llegan a proliferar en la Argentina.

Es curioso, señor presidente: se despliegan argumentos que en materia ambiental van a contramano de ese primer mundo al que algunos dicen admirar y del que otros dicen ya forma parte de nuestro mundo.

La Comunidad Económica Europea sostiene enfáticamente que los avances que se puedan dar en el terreno económico y social deben realizarse evitando problemas ambientales. Asimismo, expresa que los recursos del medio ambiente constituyen la base del posterior progreso social y económico y que las políticas en materia económica, de inversiones y de tecnología se subordinan a los principios que hemos aludido sobre medio ambiente.

Voy a dar un ejemplo, que es el llamado de la botella danesa. La legislación de Dinamarca establece que los envases de cerveza y de bebidas no alcohólicas debían ser retornables. Hubo un planteo en el sentido de que esa normativa afectaba la libre competencia y el libre comercio. El Tribunal de la Comunidad Económica Europea dijo que era cierto que se podían ver afectadas esas cuestiones o intereses pero, no obstante, hizo prevalecer la protección del medio ambiente y, en consecuencia, determinó la procedencia de la normativa danesa. Quiere decir que esa comunidad del primer mundo en esta materia hace valer dos principios que son esenciales: la protección y la prevención, por un lado; y, por el otro, el que dice que quien contamina paga. Entonces, establece mecanismos preventivos pero también sancionatorios y disuasivos.

¿Qué pasa en nuestro país, señor presidente? En general quien contamina no paga o paga poco y la prevención poco o nada rige porque puede ser "más cara", entre comillas, que la recomposición y el resarcimiento.

O sea que volviendo al tema de la escala de valores a que hacía referencia al comienzo, tenemos escalas distintas, por supuesto, no hablamos de nosotros sino de los factores de poder económico y de los políticos que les responden—.

Todo esto se agudiza en general cuando nos referimos al medio ambiente laboral. Un estudio realizado por el Instituto Gallup a solicitud del CEAMSE determinó hace poco tiempo que el 74 por ciento de los argentinos opinaba que las empresas se ocupan poco del medio ambiente y estableció que los niveles de inversión en materia ambiental son bajos o nulos en las empresas argentinas.

A su vez, la revista *Mercado*, a través de la consultora Telesurvey determinó que aun cuando las normas vigentes en la Argentina son menos exigentes que las internacionales en materia de protección ambiental, dos tercios de las empresas consultadas no creen cumplir con las normas de protección del medio ambiente, y aquellas que cumplen más, aunque ni remotamente con la totalidad de las medidas livianas que rigen en nuestro país, inferiores a las que rigen en el primer mundo, lo hacen porque tienen pautas fijadas por sus casas matrices.

Advierta entonces, señor presidente, que si los efectos de la contaminación y del deterioro del medio ambiente son graves cuando trascienden el ámbito de las empresas lo son mucho más si se tiene en cuenta a quienes allí trabajan, ya que los trabajadores son quienes soportan en forma directa e inmediata los efectos de dicho deterioro. Sobre esta cuestión mi



## Convención Nacional Constituyente

compañero de bancada Alberto Piccinini va a abundar en datos y ejemplos.

Para demostrar que esto no es una mera cuestión traída en abstracto podemos decir, por ejemplo, que mientras en las industrias de los países desarrollados se utilizan aparatos que controlan la calidad del aire, pese a que ello se encuentra reglamentado hace tiempo en nuestro país no se cumple y, más aún, es prácticamente desconocido por amplios sectores empresarios.

Frente a esto están quienes sostienen que en los países en vías de desarrollo o en vías de subdesarrollo como el nuestro —según decía Raúl Prebisch— la preocupación más legítima debe radicar en generar más empleo y que el tema de las condiciones de trabajo significa importar un problema que nos es ajeno. Ese es un falso dilema. En tal sentido, señalo que en "El trabajo en el mundo", un informe de la OIT, se establece que durante los primeros tiempos de la revolución industrial en las naciones que actualmente se denominan industrializadas, la seguridad y la salud dependían de cada trabajador en sí mismo, de su actitud mental, de sus conocimientos y calificaciones, y en gran parte también de su suerte. Según las concepciones de aquella época (el *laissez faire*) —sigue diciendo la OIT—, los accidentes, las lesiones y las enfermedades eran subproductos de la actividad laboral y su protección incumbía al propio trabajador.

Esto que la OIT nos señala como algo del pasado, en nuestro país lamentablemente es algo del presente y no se avizora, a menos que se establezcan pautas bien claras partiendo de la Constitución que estamos debatiendo, que deje de serlo en el futuro, por lo menos cercano.

El modelo al que debe tender nuestra sociedad es el de generar más trabajo calificado, compatibilizado con adecuadas condiciones de labor. En ese sentido, el estudioso Jean de Givry, a propósito del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones del Medio Ambiente del Trabajo, de la Organización Internacional de Trabajo, señalaba: "Durante mucho tiempo el medio ambiente de trabajo, y en particular el sistema de organización del trabajo, han sido considerados como un ámbito al cual cada individuo tenía necesariamente que adaptarse puesto que se hallaba a su vez determinado por un conjunto de imperativos tecnológicos y económicos que era forzoso aceptar so pena de poner en peligro la eficacia de la empresa. Es este postulado el que se ha puesto actualmente en tela de juicio."

Ese postulado que se encuentra en tela de juicio a través de los debates en el seno de la OIT y en el primer mundo es el que se pretende seguir manteniendo en nuestro país con el pretexto de la generación de empleo, para poder de ese modo sustentar un modelo que es rechazado por amplios sectores de la sociedad.

El planteo que hice al inicio de mi intervención, acerca de las opciones en el tema ambiental, pone sobre el tapete la cuestión de qué modelo social vuelve a aparecer y qué modelo social pretendemos insertar en nuestra Constitución y en el país.

Los *lobbistas* a que hice referencia no hacen más que pretender aplicar los principios sustentados por Lawrence Summers, economista principal del Banco Mundial —citado ayer por mi compañero de bancada Juan Schroder—, responsable del *Informe mundial sobre desarrollo*, donde señala que "la lógica económica de verter residuos tóxicos en los países con menos salarios es irrefutable y debemos encararla." Surge entonces con claridad que las políticas laborales de desprotección y la contaminación y deterioro del medio ambiente van de la mano. Por ello no debe sorprender la similitud de argumentos a que hice referencia cuando se trata de la desprotección del trabajo y del medio ambiente.

Quiero creer que la temática de la protección del trabajo va a ser debidamente apreciada

## Convención Nacional Constituyente

en esta Convención, puesto que la integran el doctor Corach —quien en algún tiempo fue presidente de la Asociación de Abogados Laboralistas—, el doctor Parente —socio de dicha institución— y el doctor Ponce de León, quien manifestó con orgullo su condición de abogado laboralista. Evidentemente esta cuestión habrá de preocuparlos, inquietarlos o al menos servirá para generar una nota de nostalgia en su persona y su conciencia. También se encuentra entre nosotros el doctor Rodolfo Díaz, ex ministro de Trabajo y vicepresidente de la comisión que entiende en el tema. Seguramente podrá aportar datos muy importantes acerca de como se ejerció la vigilancia del medio ambiente laboral durante su gestión ministerial, con cuántos inspectores contaba para controlar el cumplimiento de normas de larga data pero inaplicadas en el país, de qué medios disponía y cómo se ejercía la protección.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Dentice le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. KESSELMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: hemos escuchado con bastante atención el discurso del señor convencional en uso de la palabra, y creemos que la degradación del factor trabajo es todavía superior a la que indicaba. En definitiva, lo que el señor convencional pretende plasmar es la idea de que estamos insertos dentro de un esquema laboral hobbesiano, que definimos como malo, mal pago y poco.

La protección del medio ambiente laboral debe estar plasmada en la Constitución Nacional. Recurriendo a la doctrina social de la Iglesia, debo señalar que León XIII decía que la riqueza de las naciones surge del trabajo y del obrero. La inclusión de este tema en la Constitución es un verdadero acierto, porque va a contramarcha de lo que se pretende hacer con la reforma laboral y la flexibilización.

El planteo que efectuamos es cómo hacer para generar más trabajo con los recursos de que disponemos. Ayer la señora convencional Rovagnati hablaba del problema de la ideologización de la ecología, que hoy se está volviendo a dar. Este tema merece la profundización que se le está dando, y también merece que seamos exactos. La degradación del nivel de salarios lleva implícita un aumento en las demandas sociales y en las necesidades básicas insatisfechas, tal como se ha señalado. Y no debemos olvidar que esas necesidades básicas insatisfechas no sólo impactan en la Capital Federal y el conurbano sino que afectan demográficamente a las provincias por el consecuente proceso migratorio que agudiza la crisis.

Debemos tomar estos conceptos con particular prudencia, es decir, asumiéndolos con una fuerte propensión a encontrarles solución a través de las vías que correspondan. No vamos a mejorar nuestra productividad y competitividad económica si tenemos un pueblo mal alimentado, sin fuentes de trabajo, sin educación y sin salud. No lo decimos solamente por el problema moral que señalé sino también por una cuestión de equidad sistémica. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: con algunos matices, comparto las expresiones del señor convencional preopinante y quiero señalar mi satisfacción por ver que en el seno de esta Convención hay otros colegas que no pertenecen a mi bloque que comparten nuestro pensamiento sobre este tema.

Días pasados, conversando con el señor convencional Busti, le manifesté con afecto y dolor mi preocupación por que el bloque Justicialista no hubiera presentado ni un solo proyecto vinculado a la temática del trabajo, ni siquiera en forma tangencial o simbólica, en esta cuestión fundamental que hace al nacimiento de esa fuerza política. Pero la temática laboral, que hoy entra al seno de esta Convención y que deberá seguir tratándose en otras cuestiones que han sido sometidas a la consideración de las diferentes comisiones, está vinculada a la operatividad de derechos que señalé al comienzo de mi exposición, derechos que no pueden ser pisoteados ni dejados a un lado si no queremos seguir en el camino de apartamiento entre la sociedad y esta Convención. Muchos habitantes del país entienden que lo que se debate en este recinto no tiene nada que ver con sus preocupaciones, angustias y vivencias. En cambio, el tema del salario, el empleo y las condiciones de trabajo son prioritarios para gran parte de la sociedad argentina, tal como lo señalan los diarios y las encuestas. Sin embargo, sólo han merecido atención en 11 de los 1.700 proyectos, y muchos de ellos ni siquiera han sido tratados en comisión.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Corach le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. KESSELMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: no pensaba contestar la alusión a mi persona que efectuara el señor convencional que estaba en uso de la palabra, pero el desarrollo de su exposición me obliga a formular dos precisiones muy breves. Efectivamente, he sido presidente de la Asociación de Abogados Laboralistas durante el proceso militar y me enorgullezco de ello. En aquel momento muy difícil para la vida del país muchos que hoy manifiestan verbosamente su apoyo a los derechos de los trabajadores no estaban en la primera fila de la lucha por la libertad.

Asimismo, quiero señalar al señor convencional preopinante que oportunamente fue incluido el artículo 14 bis en la Constitución Nacional. Creemos que la defensa de los derechos de los trabajadores no se realiza generando normas inaplicables que no tienen asidero concreto ni aplicación práctica en la realidad. Nuestro movimiento nació al servicio de los trabajadores para ejercer su representación y ha propiciado condiciones excepcionales para su participación en la vida pública.

Nuestro movimiento está reconstruyendo actualmente un país absolutamente devastado que fue heredado por la democracia argentina y nuevamente está construyendo un nivel de vida digno para todos los trabajadores y el pueblo argentino. Pero no hacemos de esto una manifestación exclusivamente retórica ni pretendidamente electoralista.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por la Capital, a quien le advierto que le queda un minuto para culminar su exposición.

Sr. KESSELMAN.— Algunas cosas que se han dicho demuestran cierto desconocimiento de la trayectoria personal de quien habla. Si observamos algunos de los pocos hábeas corpus y recursos de amparo que se firmaron en el tiempo al que hizo referencia el señor convencional Corach, se podrá encontrar mi firma en ellos. Tengo decenas de testigos y de defendidos por mí en esa época nefasta de la vida de nuestro país que pueden ratificar lo que acabo de señalar. De manera que la afirmación, insinuación o aseveración que ha formulado el señor convencional preopinante no tiene ningún asidero y demuestra su falta de argumento.

No se trata de una cuestión retórica, razón por la cual invito al señor convencional Corach a que nos acompañe en la inserción de normas constitucionales precisas sobre este tema. No estamos haciendo campaña electoral; me estoy refiriendo a un tema concreto. Entonces, para no hacer de esto un ejercicio de retórica le propongo que establezcamos en la Constitución que las normas de la protección al medio ambiente laboral son fundamentales para una mejor calidad de vida de buena parte de la sociedad argentina —los hombres que trabajan— y otras pautas que están contenidas en los distintos proyectos que hemos presentado. Esa sería una manera de salir de la retórica y pasar a los hechos concretos.

En virtud de la influencia que representa ser presidente de la Comisión de Redacción, lo invito a que inserte esas normas en la Constitución para que salgamos de lo meramente retórico.

Si queremos dar satisfacción a las demandas de la sociedad argentina, como se dijo a la 0 y 45 del 20 de julio, debemos tener muy en cuenta las cuestiones que he traído a esta Convención. Como dije anteriormente, de esa manera evitaremos que se siga produciendo una bifurcación entre los senderos de la Convención y de la sociedad y honraremos a los hombres a que hice referencia al comienzo de mi intervención, a fin de que se entienda que el paso de los años no ha implicado desandar el camino del siglo pasado, determinando pautas y condiciones de trabajo propias del siglo XIX, y se comprenda que la protección del medio ambiente, tanto laboral como general, hace a la calidad de vida, a las necesidades, a las angustias y a las preocupaciones del pueblo argentino. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Comienzo mi intervención pidiendo que se agregue en el Diario de Sesiones de esta reunión una documentación que hace referencia a algunos temas que han sido tratados por algunos señores convencionales preopinantes pero que quisiera dejar con exactitud desarrollados por medio de esta publicación, porque en ella se hace una descripción documentada, con las citas pertinentes, acerca de los principales daños que ha sufrido nuestro país como consecuencia de la depredación que el hombre hace de los recursos naturales.

Asimismo, solicito también la inserción total en el Diario de Sesiones de un documento que considero liminar sobre el enfoque nacional de la conservación ecológica. Es un mensaje dirigido por el general Juan Domingo Perón a los pueblos y los gobiernos del mundo dado a conocer el 23 de marzo de 1972.

Como saben los señores convencionales, el MODIN ha elaborado un dictamen en

## Convención Nacional Constituyente

minoría sobre este tema que tiene dos partes claramente diferenciadas. En una de ellas abordamos la temática tratada hasta el momento con ligeros matices diferenciales. Dice que se garantiza a todos los habitantes del país el derecho al goce de un ambiente sano y equilibrado, la conservación del patrimonio cultural nacional fruto del obrar humano y la protección de la diversidad genética. La explotación de los recursos naturales permanentes, renovables y no renovables, será realizada en forma sustentable. Se establecerán por ley las obligaciones de aquéllos a fin de conservarlos para goce de las generaciones futuras.

Con pequeños matices, en esto podemos coincidir con quienes han informado el despacho en mayoría. No obstante, tenemos la intención de introducir en este artículo un párrafo inicial que hace referencia a uno de los grandes temas en que se debate esta cuestión contemporáneamente. Este párrafo, que es nuestra petición de máxima, diría así: "Los recursos naturales existentes en el territorio continental americano y antártico, insular, sus mares adyacentes, plataforma submarina, subsuelos y espacios aéreos correspondientes sujetos a la soberanía argentina no podrán ser sometidos a políticas extranacionales que contraríen los fines de esta Constitución."

¿Por qué proponemos esto? Porque éste es precisamente uno de los matices diferenciales con relación a la postura que se ha venido desarrollando.

Cuando ayer hablaba el señor convencional Schroder no pude menos que alarmarme porque, si no interpreté mal, asimilaba al hombre a cualquier otro elemento del ecúmene humano. Según su apreciación, con algunas diferencias leves, el hombre es un poco más que una ameba o que algún otro elemento más evolucionado. Por el contrario, nosotros sostenemos, fundamentalmente, que el hombre es el centro de la creación y todo debe ser hecho para su disfrute y goce y en convergencia hacia él.

Siguiendo las enseñanzas que el general Perón explicitara en el documento al que hice referencia, entendemos que puede ser simplemente retórica la inclusión de normas conservacionistas en el más alto texto legal de la Nación si en él no se contempla la necesidad de defender con uñas y dientes nuestros recursos naturales de la avaricia de las grandes empresas y de los grandes intereses económicos que en el mundo intentan apropiarse de esos elementos para beneficio exclusivo de quienes detentan ese poder económico.

En los últimos años, específicamente a partir del programa económico que se enunció y se puso en práctica el 2 de abril de 1976 sin solución de continuidad hasta el momento, observamos alarmados que la Argentina se ha incorporado alegremente y sin ningún tipo de valladar a un proyecto mundialista que fuera explicitado unos pocos años antes como una concepción trilateralista del mundo. En ella un pequeño sector de países se reservaba el derecho a incorporarse al mundo postindustrializado relegando a un segundo cordón de países industrializados todas sus industrias sucias y contaminantes, y dejando para un tercer cordón el papel de países meramente abastecedores de materias primas.

Como en la Argentina se había desarrollado un proceso de industrialización autónomo a partir de fines de la década del 30 hasta mediados del 70, desde ese momento se comenzó a revertir esa situación porque obstaculizaba los planes mundialistas y el papel que tenía asignado la Argentina para ellos, que era ser un país meramente productor de materias primas. Y ni los gobiernos militares ni los gobiernos civiles que los siguieron han hecho nada para cambiar esa situación que lamentablemente vemos que se profundiza cada día y que hoy, con la actual administración, se perfecciona. Es más, se hace un redescubrimiento de teorías y doctrinas económicas que en

## Convención Nacional Constituyente

realidad pudieron haber sido una novedad hace más de un siglo y medio pero que son un retroceso lamentable e intolerable en la historia.

Por eso, compartiendo la mayoría de las inquietudes que han hecho propias los miembros informantes que hicieron uso de la palabra antes de quien habla, nos alarmamos por la oposición que hemos encontrado en la comisión de origen para insertar un párrafo que hiciera referencia a esta circunstancia. Esto no es casual. Distintos oradores han hecho referencia a documentación que planifica al mundo según la conveniencia de las empresas multinacionales: el estudio desarrollado a pedido del Club de Roma por el Instituto Tecnológico de Massachussets, que fue denominado "Los límites del crecimiento"; las políticas implementadas por el Banco Mundial a partir de ese momento, sujetando la concesión de determinados préstamos a la realización de planificaciones demográficas contrarias al interés de los países que los recibían, al solo efecto de llevar adelante los planes que decíamos convenían exclusivamente a los grandes poderes económicos del mundo. Y también lo que está pasando en la Argentina, por obra de sus propias autoridades. La desprotección del trabajador, del medio ambiente, de la República, frente al interés económico mundial, nos alarma sobremanera. Esto nos hace insistir ante este plenario en la necesidad de que todos los convencionales, y especialmente los integrantes de la Comisión de Redacción, contemplen en el texto propuesto o en el que pudiera surgir de las modificaciones que, como ya adelantó el convencional Aráoz, se van a proponer durante el transcurso del debate, la inclusión de un párrafo que diga concretamente que la Nación Argentina reserva el manejo y la política del planeamiento y el aprovechamiento de sus recursos naturales a su decisión soberana cuando existan políticas de índole global que contraríen los fines de la Constitución, que no son ni más ni menos que los que benefician a todo el pueblo argentino. No pueden ser otros.

¿Por qué digo esto? Porque como señalaba acertadamente ayer la convencional Rovagnati, actualmente la ecología no tiene el mismo color en los países centrales que en los que, como el nuestro, ocupan un lugar periférico, y no a nuestro gusto precisamente. Es esta concepción dual de la ecología la que pone en peligro todo este tipo de norma constitucional, porque no queremos que, sea cual fuere la norma, se convierta en letra muerta. Si los científicos que prevén el desarrollo y el planeamiento de todas las actividades del mundo y de nuestro país; si los políticos que encaran esos proyectos tratando de llevarlos a cabo; si los empresarios, trabajadores, educadores y educandos no hacen carne del precepto constitucional que intenta proteger el medio ambiente, habremos arado en el mar. La única manera de conseguir que se hagan carne estos preceptos es haciendo que coincidan con los intereses y las necesidades de cada uno de los argentinos.

Por eso no queremos hacer retórica sino establecer una norma tuitiva de los recursos naturales de la Argentina. Además pretendemos que esos recursos naturales estén efectivamente bajo el control de la Nación para ser puestos en beneficio de todos y cada uno de sus habitantes. Esas políticas globalizadoras de la moderna concepción ecológica que emana del mundo industrializado y que cuentan con el apoyo que le proveen esos factores económicos y los medios de comunicación que llevan la cuestión a todos los puntos del planeta, muchas veces tienden a restar importancia al papel que juegan las naciones.

Esas políticas globalizadoras planetarias nos suscitan desconfianza. ¿Por qué? Porque hemos aprendido a lo largo de nuestra vida a desconfiar de aquello que viene con todo el apoyo del poder mundial. ¿Por qué? Porque generalmente es generado e implementado por los únicos



## Convención Nacional Constituyente

que tienen el poder económico en el planeta para llevarlo a cabo, y no son aquellos que debemos buscar como aliados o protectores de nuestros recursos naturales. Todo lo contrario.

Desde mediados de la década del 70 se viene llevando a cabo en el mundo una política de desarrollo —que antes describí—, que claramente tiende —entre otras cosas— a eliminar de los países centrales todas las industrias que generaban algún tipo de contaminación a su ecúmene. Pero ¿cómo lo elimina? De dos maneras: primero, implementando sistemas saneadores de sus efluentes de todo tipo; y segundo, otro más barato, que consiste en enviar esas empresas que tienen un accionar depredador a países como el nuestro, donde lamentablemente no se aplica el mismo celo conservacionista que en los países centrales, es decir, los de origen.

Además, la contracara de esta política, que se podría describir como tirar la basura propia en la casa del vecino pobre, es la apropiación de sus recursos naturales para el solo beneficio de un sistema económico de despilfarro, por la sola razón de que produce lucro. Nosotros tenemos bien en claro que esa exacción permanente de recursos naturales sufrida por la Argentina viene desde el siglo pasado —no es de ahora, porque no se trata de un problema nuevo—, aunque creíamos que se había llegado a una etapa de concientización que vemos que lamentablemente está en retroceso. Porque más allá de que en la escuela primaria se haya incorporado a la currícula estudiantil la conservación de los recursos naturales, de poco o nada sirve si la política económica que desarrolla el gobierno es diametralmente opuesta a la obtención de los objetivos que plantearía hipotéticamente esta educación.

Esa política debe ser guiada por pautas contenidas y receptadas en la máxima ley que nos conduce a los argentinos, que no es ni más ni menos que la Constitución que queremos reformar. Por eso quiero llamar nuevamente la atención de los convencionales, y especialmente de los integrantes de la comisión redactora, para que se tome en cuenta en el momento de considerar eventuales modificaciones al artículo que ha sido incluido en el Orden del Día, la inclusión de un párrafo que tutele la soberanía y el interés nacionales sobre el manejo de todos los recursos naturales.

Hemos asistido a una contradicción flagrante —y eso es lo que nos alarma y nos hace insistir en este tema—, entre el accionar de algunos funcionarios que teóricamente debían tutelar esta actividad y lo que hacían en la práctica. Por ejemplo, hemos oído expresiones de la señora María Julia Alsogaray, quien pretendía privatizar —o sea, sacar de nuestro patrimonio, presuntamente para terceros países— reservas naturales y de aire puro. Se ha hablado —y los distintos medios lo han reflejado— de la posibilidad de realizar un trueque, donde estaríamos dispuestos a ceder masas importantes de recursos naturales por un hipotético beneficio económico—financiero. Queremos poner una valla concreta a todo esto, porque podemos escribir un artículo que deje contentos a todos los bloques, pero si perdemos los recursos naturales es algo tan grave como sacrificar al hombre, que no es ni más ni menos que el objetivo que tenemos en mira al plantear este tipo de políticas.

Quisiera terminar mi exposición haciendo público un deseo: que esta preceptiva constitucional sirva para allanar el camino de la necesaria síntesis entre dos conceptos expuestos hasta ahora en nuestra sociedad como una falsa antinomia. Me estoy refiriendo a "conservación" y "desarrollo". Conservación para el enriquecimiento de todos los integrantes de la sociedad argentina, para poder disponer en cada caso de la totalidad de los recursos humanos, animales, vegetales y minerales que actualmente existen en nuestro territorio, y un desarrollo científico y tecnológico de aplicación concreta a los objetivos económicos de la Nación, que deben ser

## Convención Nacional Constituyente

preconizados ateniéndonos al cumplimiento de los preceptos que indican que cada nación tiene derecho al uso soberano de sus recursos propios, y al mismo tiempo cada gobierno tiene la obligación de exigir de sus ciudadanos el cuidado y la utilización racional de dichos recursos. También debemos cuidar nuestros recursos naturales con uñas y dientes de la voracidad de los grandes monopolios internacionales que los buscan para alimentar un tipo absurdo de industrialización y desarrollo en los centros de alta tecnología donde rija la economía de mercado.

Estos conceptos han sido entresacados de un documento del general Perón, cuya inserción solicité al principio de mi intervención, y a él me remito. (*Aplausos*)

Sr. SCHRODER.— Pido la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— Respetando la metodología utilizada, la Presidencia no puede otorgar el uso de la palabra al señor convencional que la solicita porque debe respetar la lista de oradores.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— En todo caso, señor convencional, puede solicitar una interrupción al próximo orador.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria habíamos asumido el compromiso de ser breves, lo que significa que de alguna manera cada bloque ha programado el orden en el que iban a hablar los distintos oradores. Esperaba que hablara en primer término la señora convencional Pitte de Landa, en nombre de Fuerza Republicana, para luego hacer uso de la palabra yo en forma breve. No discuto el orden que ha confeccionado la Presidencia —sin duda lo ha hecho con la prudencia que la ha caracterizado siempre— en la lista de oradores, pero voy a solicitar a los señores convencionales que no me interrumpan, salvo que se tratara de algo imprescindible, ya que no voy a utilizar el término que corresponde a los presidentes de bloque sino el de un convencional más.

He escuchado con gran atención los ilustrados e ilustrativos discursos de los todos los señores convencionales, salvo los eclipses momentáneos producidos por la natural fatiga a causa del tiempo transcurrido.

Advierto, sin duda alguna, que está flotando el tema ideológico. Ayer un brillante convencional del Frente Grande protestó: "El hombre no es el protagonista sino que es parte del ambiente." Luego he oído expresiones de algún convencional del radicalismo referidas al "yo", que me recuerdan a Hegel, así como lo del Frente Grande me hacía pensar en un panteísmo filosófico.

Esta mañana reanudamos la deliberación y el ingeniero Alsogaray dijo que no hacía ideología. Digo, compartiendo en muchos aspectos su pensamiento, que también hizo ideología. Espero que el ingeniero Alsogaray no me replique diciendo que lamenta que yo coincida tanto con muchas cuestiones vinculadas con su ideología. También un señor convencional por el

## Convención Nacional Constituyente

justicialismo, en una extensa, brillante, ilustrada y profunda exposición, cuando protestaba contra la tradición judeocristiana del hombre como centro del universo, estaba manifestando su ideología. A mi juicio ha incurrido en un error que luego voy a denunciar, como también ha constituido un error suponer que el pensamiento ecológico recién surge en este siglo. Lamentablemente no tengo a mano la obra de nuestro Alberdi: *Fragmento preliminar al estudio del Derecho*.

También en mi caso voy a hacer ideología partiendo de esa afirmación del señor miembro informante del justicialismo cuando decía que la tradición judeocristiana consiste en que el hombre es el rey de la creación. Sí, algo de eso hay, pero está incompleto.

Uno de los más grandes políticos españoles del siglo pasado —político también en el sentido de haber tenido obras de derecho político— resumió bien lo que es el pensamiento cristiano. Decía Donoso Crotés que el hombre es esclavo y rey. Es esclavo de Dios y rey de la creación, y sólo es rey de la creación en la medida en que es esclavo de Dios. Cada acto de soberanía sobre el mundo vale en la medida en que es acto de obediencia a Dios. (*Aplausos*)

¡No nos sorprendamos de que todos estemos haciendo ideología! Las constituciones tienen su alma, tienen su cosmovisión, lo que algunos llaman ideología, pero no pueden ser neutrales. Si fueran absolutamente neutrales se reducirían a la fórmula kelseniana: "Dado A debe ser B." Pero no estarían diciendo nada en concreto. Y este tema del ambiente está necesariamente cargado de una decisión, para lo cual hay que pensar desde cuándo comienza a existir la persona. Esto lo digo con toda claridad: para los convencionales de Fuerza Republicana la existencia del hombre comienza desde el momento de la concepción, y porque comienza desde este instante, "ambiente" es el seno materno, "ambiente" es la probeta donde se manipulan los gametos humanos. "Ambiente" son los frigoríficos donde se guardan congelados y prisioneros los óvulos fecundados. ¡Prisioneros, señores!

Nuestros constituyentes de 1853 dijeron que en la Argentina no había esclavos. ¿Diremos que hay seres tratados peores que los esclavos? Por lo menos que no se diga en el futuro que esos seres inocentes, indefensos y silenciosos no tuvieron una voz que hablara por ellos en el seno de esta Convención. (*Aplausos*)

Por ello, digo a los firmantes del despacho de mayoría que, si bien avalamos con nuestra firma un despacho en minoría, si ustedes aceptan la inclusión de una cláusula que establezca que la existencia de las personas comienza desde el momento de la concepción, estamos dispuestos a retirar nuestro despacho para adherir al de mayoría.

Ya estoy transitando los últimos pasos de la vida; me encuentro próximo al ocaso. Por ello, cuando lo único que me importe sea pasar revista a los errores cometidos en el pasado, no quiero cargar sobre mi conciencia el hecho de haberme negado a proteger el luminoso amanecer de la vida de millones de seres humanos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: sean mis primeras palabras referidas a la cuestión del ambiente y a la incorporación de esta materia al texto de la Constitución, una forma de adhesión a las expresiones del señor convencional López de Zavalía.

Mi bloque comparte plenamente el despacho que ha elaborado la señora convencional

## Convención Nacional Constituyente

Peltier —representante del tradicional e histórico Partido Demócrata de Mendoza— junto con otros señores convencionales. Por ello, tal como lo indicó el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, estamos dispuestos a suscribir el despacho de mayoría en la medida que ese valor tan sagrado sea incorporado a la Constitución, porque tiene que quedar en claro que las constituciones se hacen para los pueblos y no solo para sus gobernantes.

En consecuencia, es necesario que haya un debate sobre ese sistema de valores, porque la Constitución del siglo XX, que nos prepara para el siglo XXI, tiene que ratificar el principio que tan bien ha explicado la señora convencional Peltier.

En este debate se han analizado distintas cuestiones, como las de la economía, la del derecho laboral y hasta cuestiones internacionales. Respetamos todas las posiciones, pero nuestro silencio no tiene que entenderse como que las compartimos. Digo esto porque si bien la cuestión laboral es muy importante, lo cierto es que ya está contemplada en el artículo 14 bis.

No caben dudas de que el tema de las condiciones laborales insumió mucho tiempo y largos debates. En este sentido, cabe recordar a Alfredo Palacios, quien planteó la cuestión laboral con un profundo humanismo y una magnífica sagacidad jurídica. También es bueno recordar que el ilustre riojano Joaquín V. González contrató al ingeniero Biale Massé para que por primera vez se hiciera un relevamiento de las condiciones laborales en toda la extensión de la República Argentina, porque muchas veces se plantea el tema del ambiente laboral en las grandes urbes, cuando el trabajador algodonero, el de la zafra o el que se desempeña en las estancias del sur sufre una degradación superior. Pero no soy insensible si digo que en mi opinión el artículo 14 bis y la leyes que se dicten constituyen el ámbito propicio en el que hay que analizar esta cuestión tan importante para la vida de la Nación.

Nos encontramos —esto es obvio— a unos años de ingresar al siglo XXI. Tal como lo plantea Paul Kennedy en *El mundo hacia el siglo XXI*, nos encontramos frente a la problemática de la revolución de las telecomunicaciones, de la explosión demográfica que se da en otros lugares del planeta y del daño ambiental, que tiene que tratarse de la mano del progreso económico.

Me resisto a creer que nuestro país tiene que plantear esta cuestión de la misma forma en la que lo hacen los países que se encuentran en la etapa de la postindustrialización. Basta con ir a Villa Quilino, en la provincia de Córdoba, para ver que un altísimo porcentaje de las personas que allí viven todavía sufren el flagelo del mal de chagas, en un índice que nos haría figurar entre los países que aún no han resuelto este problema. No podemos pensar en la enorme cantidad de pueblos despoblados y en la enorme cantidad de ciudades que han achicado sus estructuras industriales sin tener en cuenta que la cuestión ambiental va a de la mano de las inversiones y del progreso económico.

De ninguna manera considero que eso es incompatible. Simplemente es necesario que la sociedad argentina encuentre una conciliación entre los intereses de la preservación de los recursos humanos y del medio ambiente y, por otro lado, entre el fomento, el crecimiento y las inversiones productivas.

El tema ambiental ha sido planteado fundamentalmente en las últimas décadas. No hace mucho tiempo el ex presidente de Colombia, Pastrana Borrero, y otros hombres del derecho público, de las finanzas, del medio ambiente y de las cátedras han planteado en las Naciones Unidas y en cuanto foro pudieron esta cuestión tan importante. Además, el ex secretario del Partido Comunista ruso, me refiero a Gorbachov, cuando ejercía la jefatura de su país habló de la

## Convención Nacional Constituyente

necesidad de crear una cruz verde internacional, que justamente estuviese destinada a cumplir una tarea de esclarecimiento y de cooperación en aquellos países que por su infraestructura no estuviesen en condiciones de resolver problemas ambientales graves.

Además, las iglesias del mundo, reunidas en la localidad de Asís, al recordar a quien fue declarado como el patrono celestial de los ecologistas —San Francisco—, discutieron —budistas, cristianos, representantes del pensamiento hindú, judío e islámico— cómo la religión no tiene que ser sólo idealismo y la política sólo realismo cuando se está analizando un tema tan importante como es el de la preservación de esta aldea global, que hoy se encuentra desprotegida en millones de hectáreas.

Este tema nos tiene que encontrar no sólo en los debates sino también en los hechos prácticos de la vida. Ayer el diario *Clarín* —un prestigioso matutino de la Capital Federal que se lee en todo el país— decía que en la provincia de Córdoba se han perdido en los últimos años 300 mil hectáreas como consecuencia de los incendios forestales. A pesar de ello el país no es capaz de comprar aviones hidrantes para impedir la muerte de personas, tal como sucedió en Puerto Madryn, donde se perdieron vidas inocentes, porque la infraestructura para la protección es prácticamente inexistente en nuestro país.

De esa manera uno puede tomar conciencia de la enorme distancia que hay entre los discursos y los hechos, entre las expresiones públicas y las realidades fácticas. Por eso decimos que es bienvenida a la Constitución la cuestión ambiental, aunque más bienvenida será la infraestructura que le permita al país proteger, entre otras cosas, sus riquezas forestales, que las poseemos no para que sean consumidas por nuestra generación sino para que nuestros hijos y nuestros nietos también puedan gozar de este enorme patrimonio del que evidentemente no somos los mejores custodios. En esta cuestión lo más importante es la exhortación para que el sistema educativo argentino genere en la conciencia colectiva la importancia que tiene la protección ambiental.

Aclaro que hemos suscrito el dictamen de minoría fundamentado por la señora convencional Peltier, aunque consideramos que también el dictamen de mayoría plantea la cuestión ambiental con inteligencia. Pero como pensamos que hay otras cuestiones que asimismo deben ser incorporadas a la norma optamos por suscribir aquel dictamen. De todos modos, quiero descartar la tarea de la Comisión de Redacción que con el lenguaje utilizado ha puntualizado con precisión el principio planteado por los señores convencionales.

El Congreso de la Nación tiene —de ahora en más— el deber de dictar una norma que contemple a toda la Argentina a fin de incorporar el principio —y en este sentido, comparto lo señalado por la señora convencional del bloque radical en el sentido de que en realidad el concepto debió ser de desarrollo sustentable— que ahora estamos estableciendo. De todos modos, ya ha sido redactado y espero que no se genere un debate dialéctico con respecto a lo que es el crecimiento, el progreso de la Nación y, por otro lado, la preservación del medio ambiente.

El bloque que represento le asigna una gran importancia a este tema, pero, sobre todas las cosas, entiende que debe ir de la mano de las oportunidades de crecimiento que la Argentina tenga en el futuro.

Nuestro país necesita inversiones, poblar su territorio y generar condiciones de crecimiento de las economías regionales. Asimismo, requiere que en las grandes ciudades se resuelva el problema de la marginación y la extrema y crítica pobreza en la que viven sus ciudadanos.

El debate con respecto al medio ambiente seguramente provocará un enorme descon-

## Convención Nacional Constituyente

cierto en los pobladores de las villas miserias de las grandes ciudades, quienes casi en la finalización del siglo XX y próximos a ingresar en el XXI, aún no han podido acceder al agua potable ni a las mínimas condiciones de dignidad que el hombre debería tener garantizadas, máxime teniendo en cuenta los enormes recursos que gastan los estados nacionales, provinciales y municipales. No digo que nadie sea consciente de esta situación; simplemente quiero expresar que el medio ambiente y el progreso van de la mano, por lo que debemos custodiar este enorme patrimonio que heredamos no para nosotros sino para las generaciones futuras.

En razón de que el señor convencional López de Zavalía ha expresado con precisión la importancia que tiene la materia que sugerimos incorporar en la discusión de este asunto, sólo me resta señalar que el bloque de la Alianza del Centro Liberal adhiere al dictamen de minoría. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: el bloque del Pacto Autonomista Liberal adhiere a la incorporación en la Constitución Nacional de la cláusula referida al medio ambiente.

Tenemos discrepancias menores con respecto al proyecto presentado, a las que habré de referirme, ya que con respecto a los aspectos fundamentales de la cuestión se han dicho discursos lo suficientemente solventes como para justificar la incorporación de este tema.

Luego de haber escuchado brillantes exposiciones como la de la señora convencional por Buenos Aires, dejo aclarado que nuestras discrepancias no se relacionan con el pensamiento que se quiso volcar sino con la nominalidad del proyecto que se nos hizo llegar.

He de referirme brevemente —como lo hago siempre— a cinco cuestiones. La primera y la más importante desde nuestro punto de vista, aunque sin duda será superada por otras, se refiere a la parte del dictamen de mayoría que señala: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para que el desarrollo humano..."

"No caces vicuña con armas de fuego, Coqueda se enoja, me dijo el pastor". ¿Por qué hablamos sólo del desarrollo humano? ¿Por qué este egoísmo? ¿Por qué queremos que el ambiente sea sólo para los hombres y nos olvidamos de los demás?

Lo que el Pacto Autonomista quiere señalar tal vez se ejemplifique en un tema que varias veces se enunció, cual es el problema de la situación de las mujeres en la historia del hombre. La mujer fue creada porque era necesaria y buena para el hombre, pero tuvo un maltrato al comienzo que luego fue mejorando no para su propio bien sino para servir mejor al hombre. Recién ahora hombres y mujeres comparten por igual el mundo y las bondades de la creación. Este es el espíritu que deja traslucir la redacción de este proyecto, porque se protege al ambiente pero no por el ambiente mismo sino para que sirva al hombre.

Se ha mencionado al hermano de Asís, quien no cuidaba a los pájaros para su propia satisfacción sino porque los pájaros también fueron creados por Dios. ¿Quién no recuerda aquel verso que estudiamos durante la escuela primaria sobre el caballito criollo? ¿Quién no recuerda a Gato y Mancha? ¿Quién no recuerda el aporte realizado por la Sociedad Argentina Protectora de Animales?

Por ello esta Convención —puesta bajo la advocación de Esquiú— no puede consagrar sólo un ambiente sano, equilibrado y adecuado para los hombres y para criar a los animales que



## Convención Nacional Constituyente

nos servirán. Necesitamos un ambiente sano, equilibrado y adecuado para toda la creación.

En este sentido corresponde reiterar una observación que ya fue formulada. Por supuesto, esta creación necesita un director, porque toda organización requiere de mando, y es el hombre el rey de la creación, pero no un rey despótico sino ese otro a quien Jehová le dijo: "Porque no me has pedido poder ni riqueza sino sabiduría, por eso te la doy". Ese rey que recuerda Saint Exupéry cuando dice: "Mis órdenes se cumplen porque son razonables". Así queremos una organización humana con ambiente sano, equilibrado y adecuado donde el hombre, con razonabilidad y sabiduría, dé a todos —hombres o no— lo que a todos y a cada uno corresponde.

No queremos que se preserve a las ballenas para que las generaciones futuras tengan aceite; queremos cuidar a las ballenas porque tienen derecho a vivir. Queremos que como el sabio todos podamos decir cuando hay un insecto en nuestra ventana: en el mundo hay lugar para los dos.

Por ello, nuestra primera observación está referida a la limitación injustificada que se ha puesto con respecto a la protección del ambiente.

El segundo tema al que he de referirme es más sencillo. Tal vez tenga razón alguna elucubración eficientista económica. Pero el proyecto habla de las actividades productivas. ¿Y las deportivas, científicas, educativas y las de disfrute? Para ellas no se prevé un ambiente adecuado. Esta es una limitación inaceptable.

En tercer término, en el segundo párrafo del proyecto se hace una especificación —muy comprensible para un filósofo formado en la escuela de Husserl— del patrimonio cultural y patrimonial, que seguramente no será entendida por el pueblo que es, en definitiva, el destinatario de la Constitución. Por lo tanto considero que debería suprimirse esa referencia.

En cuarto lugar, el proyecto señala que corresponde a la Nación dictar la legislación de base.

En mi provincia hay un río: el Paraná. Sobre el Paraná se construyó una represa: Yacyretá, y hay un serio problema con el "tigre de los ríos", el dorado, y con el pacú, que no pueden subir las corrientes para su natural desove. Eso no es algo que pueda hacerse por ley sino que requiere de convenciones internacionales. Por eso, la Nación tiene que dictar la legislación y convenir los tratados.

En quinto lugar, lo que más me preocupa y conmueve, y sobre lo que tuve poco tiempo de pensar, es lo planteado primeramente por la señora convencional Teresa Peltier y luego por el doctor López de Zavalía, con tanta brillantez.

Hace falta mucha inteligencia y mucha pero mucha capacidad de discurso para defender esas posiciones con la vehemencia que la cuestión merece y que yo no tengo.

Por eso, para terminar diré que hago mío, repito y aplaudo lo que ambos convencionales dijeron precedentemente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Estévez Boero, quien no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: voy a comenzar diciendo que la Declaración de Río sobre

## Convención Nacional Constituyente

medio ambiente y desarrollo realizada en Río de Janeiro en 1992, suscripta al menos por ciento cincuenta países, establece un primer principio en el sentido de que los seres humanos constituyen el centro de la preocupación relacionada con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a la vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. El dictamen de mayoría contiene estos elementos, pero nosotros, junto con otros bloques, juzgamos que ello es insuficiente.

El dictamen de mayoría se refiere al desarrollo humano; y de eso estamos hablando. Todo el esfuerzo que se hace es para lograr un medio ambiente que vaya dirigido fundamentalmente al ser humano, pero a todos los seres humanos: los seres humanos nacidos y los seres humanos que todavía no han nacido. Porque esto tiene una relación con los puntos que siguen de este dictamen de mayoría, ya que la preocupación está referida no sólo a lo actual sino a la preservación para el futuro; y no pensar que el futuro está en los vientres de madres que están gestando es como desconocer que existe el futuro. Este no es un tema aparte: apunta a la correcta definición de "habitante" que tiene el despacho de mayoría.

Así lo indica todo el contenido del texto que pretende: ambiente sano, equilibrado, apto para las actividades productivas, que satisfaga las necesidades presentes y que no comprometa a las generaciones humanas futuras —futuras; es decir, los que todavía no han nacido—; la obligación de recomponer el daño para que no afecte a los seres humanos —también a los que todavía no han nacido—; la utilización racional de los recursos naturales; la preservación del patrimonio natural y cultural para uso y goce de los seres humanos, no sólo de los nacidos sino también de los no nacidos porque de lo contrario no tendría sentido la preservación.

No nos confundamos; el hombre es el destinatario de toda esta preocupación que nos puede llamar a engaño, ya que nos puede confundir que haya personas que particularmente se preocupen por la defensa de algunos animales o de las plantas; pero el fondo de la cuestión es la defensa del ser humano.

No creo en la preocupación de algunas personas muy conocidas en el mundo con respecto a los 'bebés foca', justamente cuando en la legislación de su país existe la posibilidad del aborto. Antes, se lo permitía hasta los tres meses de gestación, pero hubo un político francés que durante su campaña electoral prometió que cuando él fuera presidente ese período de tres meses se ampliaría a cuatro. ¡Todo un adelanto para la humanidad!

Parecería, señor presidente, que hay que definir mejor al ser humano; ser humano que comienza desde el momento de la concepción. Para ello tenemos dos caminos de análisis: uno meramente biológico, y otro biológico—religioso. Voy a empezar por el primero.

Producida la unión de los gametos se forma una célula huevo que luego circula por las trompas de Falopio y se anida en el lugar donde comenzará a desarrollarse. Esa célula huevo, por pequeña que sea, tiene todo el contenido de la persona; tiene todo el acervo genético heredado de los padres y, en consecuencia, tenemos a un ser humano entero, con todas sus características físicas y hasta con algunas tendencias psíquicas.

No hay ningún momento en la evolución posterior de esta célula huevo cuando comienza a crecer, y que tiene un período de vida que sabemos es de nueve meses, ni ningún punto de ese transcurrir en el cual podamos establecer un hiato: decir que antes era una cosa y después, otra. Con esto estoy diciendo que el niño un día antes de nacer vale lo mismo que una célula huevo después de la fecundación.

Este es un análisis meramente biológico: no hay ningún momento en ese transcurrir que me permita decir que puedo tomar una medida como la que existe en las legislaciones de muchos

## Convención Nacional Constituyente

países que posibilitan el aborto, incluso en hospitales públicos y a cargo del Estado, hasta los tres o cuatro meses, como he relatado. Pero quiero explicarlo también desde el otro punto de vista: el biológico—religioso.

Para los que creen en el destino trascendente del hombre, indudablemente el ser humano está formado por el cuerpo y el alma; y resulta que en el momento de la concepción es cuando se produce esta unión de ambos. Entonces, tenemos un ser completo aunque pequeñito, pero con todo su contenido desde el momento mismo de la concepción.

Cualquiera de los dos métodos de análisis que hayamos elegido —el meramente biológico o el biológico—religioso— conduce indubitablemente a que el niño, desde la gestación, es un ser humano y merece toda la protección no sólo de su familia sino también del Estado, y no hay ningún elemento que autorice a alguien a interrumpir este proceso. Porque en caso contrario, lo que está haciendo es segar una vida humana, y de esto no existe duda.

El principio que pretendemos incluir, entonces, en esta Constitución Nacional se funda en la convivencia humana, es decir en el respeto a la vida que merecen todos los hombres. De no ser así, el Estado renunciaría a defender los derechos de los más débiles, dejando de ser un Estado de derecho para ser un Estado de fuerza. Esta es la discrepancia fundamental que separa al dictamen de minoría —suscripto por algunos partidos provinciales— del de mayoría.

En verdad, el tema merece profundización y tiene que ser recapacitado por los que suscriben el dictamen de mayoría porque lo que pretendemos incluir está en el espíritu del pueblo argentino, y no estoy hablando de otros pueblos que han volteado tantas vallas morales, como la de la preservación de la vida.

Creo además que el deslinde de las competencias entre la Nación y las provincias en este tema ambiental necesita —y no lo necesitaba en 1853— una puesta en el tiempo actual. La República Argentina ha sufrido un verdadero vaciamiento de sus recursos naturales. Para hacer una mención somera, voy a decir que de cien millones de hectáreas de bosque que la Argentina tenía a principios de siglo, le están quedando algo así como 35 ó 38 millones de hectáreas. Además, tiene más de 20 millones de hectáreas con problemas de erosión hídrica o eólica.

Esta es una descapitalización que surge del principio que el Código Civil posibilitaba antiguamente, antes de su modificación de 1968, el *utendi et abutendi* de los recursos. Pero también es cierto —y hoy fue mencionado— que hubo una descapitalización de sus recursos faunísticos. Se mencionó una cifra que indicaba los millones de cueros y de despojos de animales que salen de la Argentina todos los años, pero debemos agregar que cómo será el vaciamiento de los recursos faunísticos que la exportación de los productos provenientes de la fauna supera la venta de las carnes.

Se opera un fenómeno de agregación de daños. Por eso, decía que no eran problemas de 1853 pero sí lo son del presente. Porque la atmósfera no se perjudica con la primera chimenea que aparece, ni con la segunda ni con la tercera, sino que por una suma y agregación de efectos llega un momento en que se detectan los daños que ocasiona al medio ambiente y a las personas.

Lo mismo sucede con los ríos. Nos encontramos así con que no sólo hubo una descapitalización brutal de los recursos naturales de la Argentina, sino que además tenemos cuestiones que trascienden las jurisdicciones provinciales para constituirse en un problema de la Nación.

Con el mismo criterio con que tenemos un Código Civil, un Código de Comercio y un Código Penal también tenemos necesidad —y existen algunos proyectos en tal sentido

## Convención Nacional Constituyente

presentados en esta Convención Constituyente— de contar con un código ambiental argentino.

Voy a aprovechar los últimos minutos de mi exposición para referirme a algunos argumentos que ayer y hoy se han vertido. Esto de que el hombre no es el centro de la naturaleza sino sólo un elemento más del ecosistema no resiste el menor análisis y ya fue suficientemente rebatido. Según las creencias, o tenemos un concepto teocéntrico de la cuestión o uno antropocéntrico, pero no "chivocéntrico" o "monocéntrico". Acá el hombre juega un rol importantísimo y es a quien debemos defender.

Se mencionó también —y lo he anotado porque es importante— que esta Constitución Nacional es para los que están y para los que van a venir. Fíjense qué importante, y más importante por quien lo dijo, el señor convencional Alfonsín. Si esto es así, si esto salió de su corazón, si es para los que están y para los que van a venir, aceptemos entonces que en el dictamen de mayoría se incluya lo que estamos requiriendo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. VALLEJOS. — Señor presidente: en primer lugar quisiera hacer alusión a una carta que hemos recibido creo que todos los convencionales constituyentes de parte de alumnos de 6° grado A y B de una escuela primaria de Santa Fe. Nos relatan a todos los convencionales que ellos forman un grupo ecológico y que están estudiando ese tema.

En esta carta mencionan frases que nos conmueven a todos. Dicen: "Nuestra tierra nos está llamando y no la oímos, pero ella está sufriendo con sus montes heridos, resecos, y sus animales abatidos y en algunos casos extinguidos. Nuestros ríos y lagunas contaminados piden una oportunidad. ¿Se la daremos o seguiremos indiferentes?"

Y siguen hablando sobre el dolor que sentimos todos. Es una hermosa carta que contiene propuestas muy concretas, y que como si las hubiéramos escuchado hemos volcado en esta norma que contiene el despacho de mayoría. Considero que esta carta refleja el sentir de todos los niños argentinos, y también el sentir de los niños que fuimos y de los niños que vendrán.

Es muy importante que destaquemos además que los objetivos fundamentales que nuestra comisión quiso lograr con su trabajo fueron en primer lugar los siguientes: una mayor sensibilidad y plena conciencia sobre el tema del medio ambiente; la formación de una conciencia nacional acerca de la relevancia de este problema, y distinguir los problemas ambientales más críticos, sus causas y posibles soluciones. Todo esto lo hemos discutido ampliamente en la comisión.

También hablamos de la necesidad de integrar los componentes naturales y culturales del medio ambiente, de valorar los recursos naturales como componentes esenciales de la vida humana y de comprender la necesidad de lograr el equilibrio entre naturaleza y desarrollo.

Estos son los objetivos —que he ido leyendo casi textualmente— contenidos en el Programa de Educación y Preservación del Medio Ambiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación del año 1991.

Esto también retoma esa carta escrita desde el exilio en Madrid por el general Perón, que ya fuera mencionada, del 23 de marzo de 1972, donde en su mensaje a los pueblos y gobiernos del mundo, con motivo de celebrarse la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, dijo al respecto: "Este no es un problema más de la humanidad, es el

## Convención Nacional Constituyente

problema". El general Perón retomó estos conceptos en el discurso del 1° de Mayo de 1974 al sostener que la lucha por la liberación es en gran medida una lucha por los recursos y la preservación ecológica, y en ella estamos empeñados. Y seguimos empeñados, señor presidente.

Hay dos lecciones importantes para los países en vías de desarrollo que aprendimos de los más desarrollados a raíz de las políticas que ellos implementaron, políticas de crecimiento económico, de sociedad de bienestar sin toma de conciencia de situaciones de deterioro ambiental. Creo que es muy importante recalcar que para el futuro esta norma permite trabajar en políticas preventivas, sobre todo por las razones económicas y de irreversibilidad del deterioro que se está causando a la naturaleza. Además, hay otro motivo por el cual creo que es muy importante esta norma ya que replantea el concepto de desarrollo con crecimiento económico y con equidad social, incluyendo el reconocimiento de la preservación ambiental. Así es como la Comisión Episcopal Argentina hace muy poco tiempo sostuvo que entre los medios para asegurar el decoroso nivel de vida hoy es creciente el necesario cuidado del medio ambiente, citando las conclusiones de la Conferencia de Obispos de Santo Domingo de 1992, que mencionan una ética ecológica.

La primera pregunta que nos hicimos cuando empezamos a trabajar sobre esta norma — pregunta honesta porque creo que había más de sesenta y pico de proyectos— fue cuál es la materia sustantiva ambiental de reconocimiento constitucional y cuál debíamos dejar para las leyes y otras normas. En ese sentido, todos coincidieron en que había distintas estrategias constitucionales. Así es que se habló de algunas constituciones como las de Brasil, Colombia o México, que evidencian estrategias de detalle y lenguaje extendido. También se hizo mención a otros textos constitucionales más cortos, enunciativos, como el de la Federación Rusa, Guatemala y Nicaragua. Se mencionó además a los Estados Unidos, donde la Ley Nacional de Política Ambiental, de 1969, a pesar de ser escueta, da lugar a que comience la adopción de decisiones jurisprudenciales que empiezan a trabajar sobre la materia.

Pienso que la propuesta que presentamos está a mitad de camino. Digamos que tiene más que ver con la norma española —como se dijo— y con otras más modernas. Es así como — según mi criterio— se llega al establecimiento de los lineamientos de lo que será la política ambiental en el futuro, en el siglo que viene. Luego se hace, en forma sucinta, un simple enunciado de los grandes temas que deberán ocupar al legislador.

A nivel internacional, este derecho está reconocido por la Declaración de Estocolmo, ya citada, de 1972 y por la Carta Mundial de la Naturaleza, de 1982. Normas sobre derechos humanos en general, por ejemplo, están reconocidas por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 1948 y los pactos de Nueva York, de 1966, juntamente con todas las decisiones arbitrales internacionales en la materia.

Todavía a nivel internacional no hay una carta completa que contenga una codificación de estos derechos y deberes ambientales a nivel internacional. Hay directrices como las emanadas de la Cumbre de la Tierra, de 1992. Esto pone de manifiesto las dificultades para legislar sobre materia básica en este tema a nivel internacional y las dificultades que, a raíz de nuestra norma, se plantearán seguramente para el legislador en materia doméstica.

Creo que la norma contiene muy claramente una diferenciación entre el derecho del ambiente y el derecho al ambiente. Si tomamos el primer párrafo de la norma proyectada veremos cómo habla del derecho al ambiente, aunque no cabe ninguna duda de que —como lo señalara brillantemente Alexander Kiss— que el derecho del ambiente es una garantía, una



## Convención Nacional Constituyente

actualización del derecho al ambiente. Y así está entendido este concepto en los párrafos siguientes.

Es importante explicar la idea del derecho y del deber de los ciudadanos al medio ambiente sano que están contenidos en el primer párrafo. Dice: "Todos los habitantes...." y continúa. No cabe ninguna duda que cuando nos referimos a ello significamos la efectividad *erga omnes* de la norma, hablamos de habitantes en el sentido más amplio de la palabra.

Con respecto a la calificación del medio ambiente recogimos antecedentes de la Constitución portuguesa de 1976, donde se habla de un medio ambiente humano sano, de vida salubre y ecológicamente equilibrada, y de la Constitución española, que hace referencia al medio adecuado para el desarrollo de la persona. Nuestra propuesta recoge estas dos corrientes.

Tampoco hemos dejado de mencionar el deber, ese deber que no es redundante establecer por la necesidad de proteger a las generaciones futuras. Asimismo, no nos olvidamos de los sistemas de valores y perspectivas sobre hombre y medio ambiente del que ya tanto se ha hablado en esta Convención. A veces, hombre y medio ambiente van fuertemente unidos y otras, no.

Creo que las dos posturas más divergentes éticamente hablando, tanto la homocéntrica como la biocéntrica o ecocéntrica, están contempladas en nuestro proyecto y están interrelacionadas para un mejor entendimiento de esta norma y de los valores que contemplan al hombre y como persona así como a la Tierra en su conjunto, que es el lugar donde éste se desenvuelve.

Con respecto a las actividades productivas que satisfagan las necesidades presentes y futuras, creo que simplemente vale la pena decir que hemos recogido el más moderno criterio del desarrollo sostenible. No es ni más ni menos que esa definición, sin mencionar la palabra, a la que nos hemos estado refiriendo.

En cuanto al daño ambiental y la obligación de recomponer, pienso que lo más importante es plantear la superación que contiene la norma respecto del viejo principio de que quien contamina paga. La recomposición es una técnica cuyo grado de ejecución deberá ajustarse en la futura norma legal, a la que remite el texto, según las posibilidades de llevarla a cabo en función de los intereses prioritarios en conflicto. Pero, además, no es la única obligación que establece la norma puesto que recoge otros principios resarcitorios derivados de la ley y los códigos al hacer referencia a la palabra "prioritariamente".

Es muy importante que recalquemos qué se entiende por utilización racional de los recursos naturales, no porque no haya sido explicitado sino porque creo que es otra remisión más, y sin duda en un sentido convergente, a la de uso sostenido. Uno de los grandes progresos logrados en estos últimos veinte años en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, de Estocolmo, y en la Cumbre de la Tierra, de Río de Janeiro, es la integración en lo ambiental del concepto de las necesidades de desarrollo de los países y del hombre. Y es en este sentido como entendemos las palabras "utilización racional de los recursos naturales".

En cuanto al segundo párrafo de la norma: "El Estado proveerá (...) a la preservación del patrimonio natural y cultural...", diremos que preservación lo hemos entendido en el sentido más amplio del término, que se asocia con el de conservación y comprende el mantenimiento, la utilización racional, la restauración y el mejoramiento del entorno natural. Se utilizó la palabra preservación porque es la que explícitamente utiliza la ley 24.309 al proponer el tema como habilitado. Se habla de preservación del medio ambiente.



## Convención Nacional Constituyente

Debo decir también, a modo de aclaración, respecto de lo mencionado por algún convencional en cuanto a que nosotros decíamos "el Estado proveerá" y no "el Estado garantizará", que nuestro bloque no pretendió —como tampoco se pretendió en el despacho de la mayoría— reducir o minimizar la protección que el Estado debe dar tanto a los recursos naturales como al patrimonio natural y cultural. Simplemente, hemos considerado que se trataba de una mejor terminología en el aspecto técnico, pero de ninguna manera debe entenderse que el verbo utilizado —proveer— diluye el concepto de protección que el estado debe brindar.

También es importante recalcar que estamos haciendo referencia al patrimonio cultural; justamente, la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO incluye en el patrimonio cultural a monumentos, lugares, paleontología. Necesariamente, también debemos hablar de los bienes culturales inmateriales. Entonces, el patrimonio cultural abarca esta amplia gama.

Lo incluimos explícitamente, señor presidente, porque con la Constitución española, en la que no se incluyó la referencia al patrimonio cultural, se produjo un debate doctrinario al respecto. Por lo tanto, creímos importante incluirlo explícitamente.

En cuanto a la expresión "diversidad genética", está entendida como sinónimo de biodiversidad o diversidad biológica. En realidad, se trata de un concepto más amplio y abarca a la totalidad de los genes, especies y ecosistemas de una región del mundo. Cuando corresponda, haremos una propuesta para esta reforma.

También debo referirme al tema de la competencia legislativa entre la Nación y las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Disculpe, señora convencional, pero su tiempo ha vencido.

Sra. VALLEJOS.— Si me permite, señor presidente, quiero concluir mi exposición. Creo que es muy importante para dejar constancia del sentido de esta propuesta en la versión taquigráfica.

Hay dos problemas muy serios en materia de competencia legislativa entre la Nación y las provincias. Uno es el de la superpoblación de normas, y otro el vacío normativo en esta manera.

Pensamos que la iniciativa apunta a ordenar estas dos situaciones. Por un lado, se legisla sobre normas básicas nacionales, uniformando la normativa ambiental en todo el país para asegurar la igualdad ante la ley que consagra el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Al mismo tiempo, se reconoce la facultad concurrente de las provincias sobre el tema para el caso de vacío normativo y de necesidad de establecer localmente protecciones más estrictas. Entendemos que, para el caso de vacío normativo, las provincias tendrán la facultad de legislar sobre la materia.

Tendría mucho más para agregar, señor presidente, pero creo que también es importante que, para terminar, me refiera a una carta enviada por niños santafesinos en donde nos piden —ellos confían en nosotros— que les confirmemos que les devolveremos la esperanza de vivir en una Tierra en equilibrio. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

La Presidencia informa que el próximo orador es el convencional Ricardo Moreno, de Catamarca.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: trataré de utilizar menos tiempo de los 15 minutos que me corresponden, en parte porque comparto la preocupación del convencional Auyero en el sentido de que no debe ser demasiado largo el debate de este tema o del Núcleo de Coincidencias Básicas, que sigue a posteriori, porque impediría agregar en nuestra Carta Magna cláusulas importantes como los que hemos aprobado y que realmente están modernizando la vieja Constitución de 1853. Por lo tanto, la brevedad es en honor de todo lo que hay que tratar. Y uno de los puntos a considerar es, por ejemplo, el de los derechos de los indígenas.

El tema ecológico se está politizando rápidamente. Creo recordar que en la reunión de 1990 de jefes de Ejército de las Américas, se planteaba al ecologismo como un tema subversivo. Alguien lo denominaría como de infiltrados.

Esto revela la politización del tema y el tremendo interés intelectual que reviste. Puedo dar algunos ejemplos. La posición del convencional del Frente Grande, Juan Schroder, de anoche, es diametralmente opuesta a la que podría tener la Fundación Vida Silvestre. De manera que estamos viendo una divisoria de aguas ideológica en el tema ecológico, al que veo con buenos ojos porque se deslindan los campos.

Otra reflexión es la siguiente. Tanto el despacho de mayoría como el parcial en disidencia del Frente Grande incluyen dos expresiones iguales pero cuyos contenidos pueden ser diferentes. Se trata de "educación ecológica" y "biodiversidad".

¿Cómo entendemos en el Frente Grande a la educación ecológica? Daré un ejemplo. Una forma de brindar dicha educación consistiría en exhibir un póster en el cual se viera a una señora que barre la vereda y se le dice: señora, usted contamina. Esto implica una falsedad. Es parte de la estrategia de echarle la culpa a la víctima por el daño social general. Echarle la culpa a la señora de que barre la vereda sin echarle antes agua al polvo, significa colocar a la señora con su escoba al mismo nivel que la industria contaminante o que a la elección de un auto particular como medio de transporte a diferencia de otras alternativas.

Esta forma de culpar a la víctima, tan usada, me recuerda lo que pasó al comienzo de la epidemia de cólera en la Argentina, cuando se decía: la gente tiene cólera porque no se lava las manos. Entonces, a la gente que no tiene dinero para comprar comida ni acceso al agua corriente, encima se le echa la culpa por no comprar jabón para lavarse las manos. Se culpa a la víctima.

Lo que consideramos en el Frente Grande como educación ecológica es otra cosa. Trataré de dar dos brevísimos ejemplos. En la Argentina mueren pingüinos empetrolados por una causa que, en el fondo, es ecológica. Los grandes petroleros lavan sus bodegas con agua de mar, echan el petróleo al agua, el petróleo diluye la grasa del pingüino y éste muere. Esta es la causa ecológica.

En la Argentina mueren por año más o menos 10 mil niños por enfermedades fácilmente prevenibles o curables, causa también ecológica en el sentido amplio. No hay que olvidar la falta de agua potable y la ausencia de comida en cantidad y calidad. Equiparar el pingüino empetrolado al chico muerto significa hacer una especie de falsa analogía. Cuando estoy deprimido suelo decir que los 10 mil niños muertos en silencio deberían vestirse de pingüinos empetrolados, porque sospecho que quizá Vida Silvestre les daría más prensa. Pero, en general,

## Convención Nacional Constituyente

de hecho mueren en silencio.

Lo que quiero plantear es que una educación ecológica debe mencionar el caso aislado y puntual del pingüino empetrolado y, ojalá, del chico muerto de hambre y de falta de agua. Pero también debe mencionar las causas estructurales que generan la aparición de pingüinos empetrolados y de niños muertos de hambre. Ese es un ejemplo de una situación estructural. Entonces, ¿por qué vivimos en una sociedad que genera pingüinos empetrolados y niños muertos de hambre?

Se debe trascender de la anécdota amarillista del periodismo a la causa sobredeterminante de un caso aislado. De manera que vemos la educación ecológica no sólo como la culpabilización de la víctima o la anécdota del caso aislado, sino como la causa estructural subyacente en el interior de la sociedad.

Si realmente hablamos de causas, no quiere decir que todos tengamos igual culpa. La señora que barre la vereda no tiene la misma dosis de poder que el industrial contaminante o que el fabricante de autos particulares que sabotea los medios de transporte colectivo. No se trata de la misma responsabilidad ni de la misma causa. Diferenciamos quién tiene poder en la sociedad y quién no lo tiene.

La tercera reflexión se refiere a la biodiversidad, término que figura en los dos dictámenes. La vida humana en el planeta tiene 3 mil millones de años, que son unos cuantos. La biodiversidad es la defensa de la naturaleza para mantener la supervivencia de las especies a través del mecanismo de selección natural. Existe una fuerte tendencia en la sociedad que también debe ser analizada, en el sentido de disminuir la biodiversidad, por ejemplo, en agricultura. El paquete de agricultura presuntamente moderno que es semilla híbrida, fertilizante, plaguicida y riego con combustible fósil disminuye la biodiversidad. Entonces, generar un hecho ecológico muy pequeño aumenta enormemente el riesgo de que un agresor afecte este núcleo reducido, transformándolo en un núcleo amplio y provocando un daño a largo plazo.

Quiero señalar la diferencia que existe entre las estrategias de maximización del lucro, que asocio al capitalismo cortoplacista, y la estrategia de la vida en el planeta Tierra, que supone la defensa de la biodiversidad con un horizonte ecológico que es mucho mayor que los balances anuales o quinquenales de las compañías. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SERVINI GARCIA.— Señor presidente: he solicitado la palabra para hacer simplemente algunas breves reflexiones sobre los fundamentos del despacho de medio ambiente que está en tratamiento.

Iniciaré mi exposición haciendo una pregunta. ¿Podían los convencionales de 1853 advertir sobre una cuestión que emerge de los cambios y vaivenes de la sociedad moderna, como es el tema del medio ambiente, hijo pródigo de los tiempos modernos? La respuesta es obvia. No obstante, me gustaría enmarcar la cuestión.

Los constituyentes de 1853 privilegiaron en primer término los intentos por difundir las ideas liberales que primaban en esa época pero también se preocuparon por el desarrollo de esta pampa húmeda que a finales del siglo se convirtió en la pampa gringa, en la pampa gallega, en última instancia en la pampa europea. Es decir, el tema se circunscribía a ver cómo se ocupaba

## Convención Nacional Constituyente

el medio ambiente de la República Argentina ante la abundancia y riqueza de los recursos naturales, que en última instancia eran el *desideratum* de aquellos inmigrantes europeos. Pero hoy el deterioro del medio ambiente ocasionado por el daño que acompaña de ordinario a la industrialización, el proyecto tecnológico y el desinterés ciudadano perjudica a todos por igual, aunque en distinta medida según las circunstancias.

Al afectar a la naturaleza y al equilibrio ecológico y al desmejorar la calidad de vida se afecta, en síntesis, la salud y aun la vida misma, es decir, se lesiona el más importante atributo de la persona.

Todos sabemos que muchos han escrito y debatido sobre el tema, algunos reflejando una íntima concepción de la defensa del ser humano y otros con el interés prioritario de conservar la naturaleza misma. En esto quiero puntualizar que si bien es cierto que el bien jurídico tutelado es el ambiente, también es verdad que esto así en tanto y en cuanto afecta al hombre como ser supremo de la creación, aun cuando reconozcamos que ha sido el mismo hombre quien ha comenzado la destrucción de su hábitat.

En otro sentido, quiero recordar que el peronismo fue un verdadero precursor, el movimiento político que abrió en la Argentina el camino de la defensa del ambiente y la preservación de los recursos naturales. Ya el general Perón expresó en el Congreso de la Productividad de 1952 la idea de que había que cuidar los recursos naturales y humanos de la sociedad argentina.

Cuando veinte años más tarde se dirigió a las personalidades reunidas en el destacado Foro de Estocolmo de 1972, les decía que estaban ocupándose loablemente de uno de los temas más caros a la humanidad. Afirmaba Perón entonces "que los bienes de la naturaleza no se pueden reemplazar" y "precisamos nuevas tecnologías de producción y modalidades de consumo que disminuyan al mínimo indispensable la contaminación ambiental". Por último, agregaba que necesitamos en definitiva "un hombre nuevo propio de las nuevas sociedades en desarrollo en el planeta".

También un par de años después el general Perón se expresó en el mismo sentido otorgándole a su prédica un inevitable localismo cuando desgranó en la Asamblea Legislativa de 1974 idénticos conceptos e ideas fuerza en la materia que nos ocupa.

Por lo que acabamos de recordar, señor presidente, a lo largo de varias décadas se ha bregado por el reconocimiento expreso de este derecho humano que queríamos ver plasmado en un texto legal que cabalmente reflejara la problemática que afronta el mundo moderno en relación a la utilización racional de los recursos naturales, al patrimonio ambiental y al mejoramiento de la calidad de vida.

Este ha sido el concepto medular y el hilo conductor a lo largo de la fundamentación del proyecto que estamos analizando.

Hoy vemos con gran satisfacción que fruto del arduo trabajo que todos realizamos en la comisión hemos logrado arribado a esta propuesta de artículo nuevo en nuestro texto constitucional. Podríamos decir, entonces, que hemos logrado el propósito deseado, como lo es "el reconocimiento expreso del derecho que tiene todo habitante a un ambiente sano". Pero pienso que no es suficiente. No debemos sentir la satisfacción de haber llegado a la meta final sino todo lo contrario. Esto debe ser el punto de partida, el gran desafío de asumir el compromiso de luchar y conseguir el efectivo cumplimiento de lo que se expresa en esta nueva Constitución; este debe ser el comienzo de un largo camino para efectivizar y garantizar estos preceptos, para

## Convención Nacional Constituyente

dar vida real a esta nueva letra.

Por estas razones, invito a los aquí reunidos a no dar por concluido nuestro objetivo porque el derecho no existe por su sola enunciación. Asimismo, no es solamente el Estado quien debe reconocer y garantizarnos un ambiente sano, porque la sanidad y salubridad del medio depende de todos y de cada uno de nosotros. Debemos asumir que la naturaleza toda es un bien agotable y que debemos respetarla tratando de armonizar su uso y conservando su capacidad de renovación.

La historia de la humanidad, señor presidente, ha sido la conquista de la naturaleza. A partir de ahora será la de su cuidado y reconstrucción.

Estoy absolutamente convencida de que la concientización social será el pilar y el motor que logrará hacernos responsables de nuestro patrimonio ambiental y la que nos recuerda la enorme importancia que reviste predicar con el ejemplo, ya que al inculcar a nuestros hijos una preocupación ambientalista no sólo lograremos el efecto multiplicador que ella conlleva sino que fundamentalmente estaremos dando una noción de solidaridad y respeto por el otro.

Debemos coincidir en que el cuidado del medio ambiente no es una cuestión aislada sino que debe estar presente en todos los temas. Debe ser una pauta moral más, como la noción del bien y del mal, que poco a poco y sin darnos cuenta vamos impartiendo a nuestros hijos.

Por eso, y para terminar, mi última reflexión es que cuidemos la naturaleza, para preservar y defender el ambiente. Es una propuesta por el sí: sí a la vida, sí a la defensa de nuestros bosques y praderas, de nuestros suelos y aguas, de la flora y de la fauna, de nuestro paisaje. Pero fundamentalmente es un sí al desarrollo integral del hombre, que le permita optimizar su calidad de vida. De nosotros depende y apuesto a que juntos podemos lograrlo, para nosotros y para las generaciones futuras. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde dar el uso de la palabra al señor convencional Víctor Repetto, pero como no se encuentra en el recinto, tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente, señores convencionales: estamos convocados hoy para considerar el tema previsto en el artículo 3 , inciso K, de la ley 24.309, que nos da como norte la preservación del medio ambiente.

La amplitud de esa indicación tuvo como respuesta la presentación de una gran cantidad de proyectos, que también fueron amplios en cuanto a su contenido y a los derechos que querían preservar.

El medio ambiente, que es uno de los afectos más caros al sentimiento de los seres humanos, está enraizado en nosotros a través de los años de existencia de la humanidad, y consecuentemente en la historia y el progreso que de ella deviene.

Nos hemos nutrido de todas las exposiciones y, obviamente, hemos aprendido porque realmente hubo investigación y análisis. Cada uno de los convencionales está luchando por lo que piensa, por lo que siente, por sus convicciones, todas muy respetables. Coincidimos en que el tema central es el hombre, el bien jurídico protegido más alto, para el cual debemos procurar la mejor la mejor calidad de vida.

En la Constitución de 1853, con su reforma de 1860, tenemos un atisbo de consagración de este tema a través del reconocimiento de los derechos implícitos. Con la incorporación del

## Convención Nacional Constituyente

artículo 14 bis, a través de la reforma de 1957, tenemos otra comprensión de lo que es el derecho a vivir en un ambiente sano, atento al marco de ese artículo, que es una previsión social digna para todos, en el trabajo, en la vida social, en la vida familiar, en la cultura y en el marco de la competencia.

El tema fue abordado en las cumbres de Río y de Estocolmo. Nuestro Código Civil, en el artículo 2.618, lo prevé cuando establece el resarcimiento del daño; también el Código Penal cuando sanciona la contaminación de las aguas y efectúa otras tipificaciones en los artículos 181 y 200.

Esto significa que los hombres que nos precedieron y que fueron los responsables de dictarnos las leyes marco, procuraron orientar nuestras normas de vida para preservar lo que no es de uno, lo que es de todos, lo que en el derecho moderno llamamos los intereses difusos, que son los de la colectividad, los de los habitantes del mundo, los del planeta Tierra, que tanto defendemos y que no debemos sobrecargar para que todos podamos gozar y disfrutar de él.

Hace más de veinte años, la primera declaración de derecho ambiental en la Argentina hizo una recomendación y un reclamo para que este derecho esté comprendido dentro de nuestra Carta Magna. Más de siete constituciones provinciales modernas ya lo receptan. Ahora tenemos nosotros la oportunidad de establecer qué queremos realmente preservar.

De acuerdo con lo que escuchamos en todas las alocuciones, queremos preservar al hombre y también al medio ambiente. Luego nos planteamos el interrogante sobre si preservando esos dos bienes tutelados chocamos con la industria, con el progreso, con el empleo, cuestiones por las que tanto clamamos.

Escuchamos encendidos discursos donde se defendían una y otra posición. Algunos encontraron el justo equilibrio, lo que a mi juicio es la obligación de un constituyente, porque cuando estamos dictando normas que van a ser una guía para el Congreso de la Nación y las legislaturas provinciales, no podemos volcar marcos ideológicos ni plataformas que según nuestro parecer sean las ideales para un programa de gobierno.

Respetuosamente considero que en esta materia debemos ser lo más omnicomprendivos posible en cuanto a lo que deseamos tutelar, que es el medio ambiente y el respeto por él, así como por el hombre, el mundo que lo rodea y, fundamentalmente, el progreso.

Si somos lo suficientemente sabios como para encontrar esa fórmula, habremos cumplido con nuestra obligación como constituyentes. Nuestra tarea sería bastante insuficiente si nos volcáramos por una de las dos tendencias: la que se inclina exacerbadamente por el cuidado extremo del medio ambiente aislándose de las fuerzas de la producción, o la contraria. En ninguno de los dos lineamientos debemos olvidar al hombre. Obviamente, hablamos del hombre desde su origen.

Las fuerzas provinciales tenemos nuestro propio despacho, que no tiene grandes diferencias ni puntos de choque con el de la mayoría. Otros señores convencionales ya han expresado cuál sería nuestro agrado si pudiésemos apoyar el despacho en mayoría.

¿Por qué decimos esto? Porque estamos seguros de que todos los aquí presentes anhelamos la mejor calidad de vida no sólo de los nacidos sino también de las personas por nacer. Deseamos un buen hábitat para el niño y para la madre. Queremos condiciones dignas para determinados momentos de la vida del niño y de su madre. Esto no implica sostener posturas extremas, sino que representa un apoyo para lograr mejores calidades de vida que tienen que ver



## Convención Nacional Constituyente

con la seguridad social y con la adopción de ciertas prevenciones para un futuro con dignidad.

La Confederación Argentina de Medio Ambiente nos ha enviado a todos los constituyentes tres premisas con las cuales vería bien representados sus intereses, siempre y cuando esta Convención las acoja e incluya en el texto constitucional.

Realmente, considero que no es difícil lograr esos preceptos. Esta institución reclama un ambiente sano y equilibrado para todos, sin exclusión de ninguna naturaleza. O sea, para los reinos animal y vegetal y para las personas nacidas y por nacer.

Tenemos el deber de cumplir y de no omitir, que implica el derecho de ejercer sin agredir.

Otro elemento muy importante a tener en cuenta es el establecimiento de leyes marco. Debemos comprender y condensar en una cláusula de la Constitución, que no necesariamente debe ser extensa, los tres elementos citados. Luego, debemos dejar en libertad a los gobiernos, a las legislaturas provinciales y a los partidos políticos, para que cuando expongan sus programas ofrezcan a cada uno de los argentinos mayor o menor derecho protegido, según sea su filosofía partidaria. Así respetaremos a quienes desean preservar más el medio ambiente y también a aquellos que prefieren preservar más las fuerzas de la producción. Pero no nos encorsetemos en un texto extremadamente rígido, pues no permitirá dar vuelo a los distintos programas de gobierno conforme a lo que se requiera en el país en cada momento en particular.

Confío en que todos buscamos esta síntesis: el hombre, en toda su dimensión, la naturaleza, el progreso, la responsabilidad de los gobiernos y de los políticos, y el futuro, que es lo que queremos preservar. (Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: estamos tratando una cuestión que compete a los hombres y a nuestro medio ambiente, es decir, lo que se denomina el ecosistema. Al respecto, voy a hacer algunas consideraciones.

No soy un especialista, pero considero que esta temática debe basarse en un concepto muy práctico: el sentido común. Se ha hablado de la ideologización del tema, razón por la cual voy a hacer algunas apreciaciones.

Si en nuestra mente existe la idea de abonar el criterio sostenido en el artículo 2.513 del Código Civil, antes de que fuera reformado por la ley 17.711 —que acordaba la facultad al dueño de la propiedad de desnaturalizarla, degradarla o destruirla—, y nos basamos en ese concepto, observaremos que estamos desubicados en el tiempo y en el espacio, ya que cuando se lo redactó no existían las actuales condiciones de degradación.

Hay dos puntos que me parecen fundamentales en un contexto ligado al sentido común. Uno es la preservación del material genético de nuestros bosques y parques nacionales, y el otro factor trascendente para el desarrollo y construcción de esta patria es el recurso suelo, como elemento de preservación de una Argentina agroexportadora.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. REPETTO.— Se ha hablado de los derechos difusos. Por mi parte, considero que hay intereses e ideas difusas. El señor convencional Schroder, que pertenece al Frente Grande, cuando analizó el problema de la ideologización hizo un planteo que nos llenó de datos e información para desinformarnos. Porque no se preservan las concepciones eurocentristas de su ideologización que impiden que analicemos nuestro ecosistema. Porque los hombres somos parte principal y dominante del ecosistema en el cual vivimos. Nos damos cuenta de que esa concepción eurocentrista determina que se analicen las cosas, no desde un punto de vista auténticamente nacional sino que, muy por el contrario, resumiendo algo que decía el general Perón: hacen como los teros, gritan por un lado y ponen los huevos en otra parte.

Esa es la concepción práctica de la izquierda argentina y de los sectores socialdemócratas que ligados a proyectos dominantes han impedido el desarrollo argentino, vinculados con los sectores más autoritarios y retardatarios del desarrollo económico nacional.

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. REPETTO.— No, hasta que no termine no puedo, porque realmente es extenso lo que tengo que decir. Después si puedo sintetizar más, le voy a agradecer ...

Sr. AUYERO.— Que no haga referencias descalificativas ni personales.

Sr. PRESIDENTE (MESTRE).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— En un despacho que habíamos presentado en esta Convención decíamos "que no podrán ser enajenados del patrimonio nacional ni sometidos a políticas extranacionales." Por eso consideramos que es necesario aclarar los conceptos y hacerlo sobre la base de nuestras realidades.

Voy a tomar cuatro puntos de ejemplo de lo que hemos perdido como dominio de material genético. Estamos muy cerca de Coronda. El argentino que pueda conseguir frutilla corondina se lleva un premio. Nos han robado esa frutilla y estamos trayendo plantines de Estados Unidos, porque no tenemos material genético propio.

El tomate "plata" cultivado por un gringo de La Plata, que durante mucho tiempo había estado mezclando variedades de tomates hasta lograr una especie muy rica, que era chatita y permitía la practicidad del encajonado, no existe más. Tenemos el tomate redondo que no tiene jugo ni gusto a nada; material genético americano.

En cuanto al tradicional sorgo negro del norte nos robaron toda su semilla como material fundacional para los híbridos por los cuales ahora tenemos que pagar *royalties* para poder tener forraje en grano para nuestro ganado. Y ahora se están llevando el maíz del Perú y del altiplano

## Convención Nacional Constituyente

boliviano para poder reinjertar y reintroducir ese material genético natural que viene desde muchos siglos de lograr condiciones genéticas de perdurabilidad. Ustedes saben muy bien que en la medida en que se van haciendo los cruzamientos para incentivar aptitudes de mayor productividad, se van debilitando las especies y son más fáciles de atacar por elementos patógenos como hongos, virus, etcétera.

Hablaba del sentido común y así fue que cuando hemos tenido elementos, recursos naturales, vías de navegabilidad que no podíamos manejar, la sociedad y los gobiernos argentinos tuvieron la precaución de ponerlos bajo la tutela del Estado nacional. Es decir que desensillábamos hasta que aclaraba. El sentido común impone que los recursos naturales no renovables estén en manos del Estado nacional hasta que se tenga el capital y la fuerza necesarios para el desarrollo y poner en igualdad de condiciones al capital extranjero y el nacional en el desarrollo de nuestras fuerzas productivas. Porque de lo contrario estamos haciendo como los teros. Estamos cantando en otro lado, pero alguien se va a venir a robar los huevos.

Otro tema que me toca muy de cerca, es el de la tierra, fundamentalmente, ese concepto fijado por el Código Civil, que por suerte fue modificado también por la Constitución del 49, cuando se le daba a la tierra un concepto de función social.

Hay una famosa expresión que tenemos en Federación Agraria, que dice que la tierra no nos pertenece sino que se la pedimos prestada a nuestros hijos. Ese es el principio fundamental con que nos manejamos los pequeños y medianos productores de esta pampa húmeda no contaminada que es la más importante del mundo, no contaminada y que está siendo mirada con gran codicia por aquellos que pretenden tener un consumo de elementos naturales de alto valor agregado. Porque no sé si ustedes saben que en Alemania se están pagando ochocientos dólares la tonelada por la soja biológica no contaminada, cuando en nuestro caso se están pagando doscientos dólares por la soja común.

Por eso hablaba de la desculturización con que los mal llamados ecologistas nos pretenden cargar de culpas, por no saber defender lo que nos es propio. Yo pregunto ¿qué ataque han hecho a la política monetaria y fiscal del gobierno central que monopoliza las decisiones macroeconómicas? Es letra muerta lo que pongamos en esta Constitución si no modificamos la macroeconomía argentina que está al servicio de las trasnacionales y de las transferencias del capital nacional al extranjero. ¿Cómo van a modificar las condiciones del medio ambiente y preservarlo con un "textito" en la Constitución? Eso es cantar en un lado y poner los huevos en canasta ajena.

Por eso consideramos que es insuficiente y entendemos que el material genético de nuestros bosques, de nuestros ecosistemas naturales deben estar preservados para las futuras generaciones para ponerlos al servicio de la producción. Porque países pobres como los nuestros deben utilizar todos los recursos necesarios para el desarrollo nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: es para fijar la posición del bloque del Partido Justicialista, que va a apoyar el despacho de la mayoría, con la aclaración de que en relación con otros temas que han sido traídos al recinto, como el llamado derecho a la vida, entiende su trascendencia y

## Convención Nacional Constituyente

que amerita una discusión profunda, pero que no es éste el marco temático dentro de lo que es la especificidad de la comisión. Dentro de los temas habilitados no es éste justamente el que debe tratarse, discutirse y votarse. O sea que había pedido la palabra para explicar cuál va a ser la conducta del bloque Justicialista con respecto al tema en tratamiento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical manifiesto que adherimos a los conceptos vertidos por el señor convencional preopinante. En la discusión sobre la preservación del medio ambiente entendemos que no está habilitado el tratamiento de temas como los que se han manifestado en diversas exposiciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: agradezco las aclaraciones realizadas por los representantes de los bloques Justicialista y de la Unión Cívica Radical. Las respeto pero no las comparto.

El presidente del bloque de la UCEDE, doctor Kammerath, ha dejado sentado esta mañana que vamos a apoyar el despacho de la señora convencional por el distrito de Mendoza, doctora Peltier.

He solicitado la palabra no para repetir cosas que ya ha manifestado con acierto mi compañero de bancada. Voy a dejar sentada una idea clara en las páginas de esta historia que estamos labrando al modificar la Constitución Nacional, la que difiere con la posición de los dos bloques mayoritarios, y voy a explicar por qué.

El medio ambiente es la gran casa común en la cual nos criamos todos los habitantes del mundo, y el primer habitante del mundo es el hombre.

Esta mañana el señor convencional López de Zavalía, con la lucidez e inteligencia que lo caracterizan, dijo que en este debate del medio ambiente nos jugamos posiciones ideológicas, por lo que voy a asumir una posición ideológica. El hombre ha sido concebido a imagen y semejanza de Dios. Soy un liberal que pone el acento en la libertad como una de las expresiones más notables de la dignidad de la persona.

¿De qué medio ambiente podríamos hablar si no empezamos por proteger la vida? Fíjense que el proyecto de la doctora Peltier dice lo siguiente: "Todos los habitantes de la Nación tienen derecho a disfrutar de una vida saludable en armonía con el ambiente, así como el deber de conservarlo, para el desarrollo de la persona, cuya existencia comienza desde la concepción..."

Probablemente en los próximos días se va a tratar el tema vinculado con los tratados internacionales. En septiembre se va a realizar en la ciudad de El Cairo —propiciada por las Naciones Unidas— una reunión del Comité Preparatorio Internacional sobre Población y Desarrollo, cuyo apartado 8.21 contiene esta recomendación para los países que conforman las Naciones Unidas. Dice así en una de sus partes: "...elaborar leyes y políticas de aborto basadas en la protección de la salud y el bienestar de la mujer y no recurrir al Código Penal y a medidas punitivas..." Luego concluye de la siguiente forma: "Las mujeres que deseen poner fin al

## Convención Nacional Constituyente

embarazo deben tener fácil acceso a información fiable, a servicios de consulta en que se las trate con comprensión y a servicios para atender las complicaciones derivadas de los abortos en malas condiciones."

La Argentina es miembro de las Naciones Unidas y seguramente va a suscribir el documento que se va a perfeccionar en la ciudad de El Cairo. Esto, para una persona que tiene mi ideología, constituye un tema importante. No puedo hablar de medio ambiente si no pienso primero en la persona.

Hace unos años, como consecuencia del embarazo de mi mujer, la acompañé para ver cómo le realizaban un control por medio de una ecografía. Fue en ese momento cuando observé la vida humana en el seno materno. En esta oportunidad en la que estamos hablando del medio ambiente —cerca del comienzo del siglo XXI—, si no actuamos con responsabilidad y seriedad y dejamos sentado en la Constitución que la vida humana precede a cualquier otra cosa, caeríamos en una omisión y en un olvido. No quisiera que la historia me acuse con el dedo luego de haber participado de esta Convención.

Sin ánimo de plantear ningún localismo debo decir que en la provincia de Córdoba, cuando reformamos nuestra Constitución provincial —tuve el honor de participar de esa Convención Constituyente—, en el artículo 4° dejamos sentado que la vida, desde su concepción, la dignidad y la integridad física y moral de las personas son inviolables.

Cuando hablo de que existe un problema de libertad es porque en el mundo actualmente, a partir de las nuevas ideas que han hecho carne en la sociedad norteamericana, se pretenden poner en un pie de igualdad dos valores que no son iguales: la vida y la libertad. El primer valor es la vida y después está la libertad, porque puede haber vida sin libertad, pero no puede haber libertad sin vida.

Los argumentos dados en favor de una u otra posición son múltiples, pero vengo a golpear la conciencia de mis compañeros de la Convención, tratando de ser portavoz de una idea colectiva del pueblo argentino: el respeto por la vida desde la concepción.

Cuando hablamos de medio ambiente no podemos decir —porque no comparto el argumento— que no es un tema habilitado para la discusión de la Convención. Si hablamos de la casa —que es el medio ambiente—, ¿cómo no vamos a referirnos al hombre, que es el que la habita?

Aquí el problema está vinculado con la interrupción de la vida y la libertad de la mujer. Aparentemente, en el mundo de hoy hay corrientes que quieren anteponer la libertad a la vida; eso no es así. No se trata de herir ni de profanar la dignidad de la mujer; al contrario, se trata de enaltecerla lo máximo posible.

Por otro lado, he observado que el Código Civil habla de las personas por nacer, cuando en realidad el embrión es un ser humano desde el momento de la concepción. Lógicamente que a veces se da una confrontación entre la mujer que quiere eliminarlo y el embrión que no tiene libertad para oponerse. Esta es la gran dicotomía entre la vida y la libertad. Uno tiene más libertad que el otro, porque la mujer tiene lo que los juristas denominan como el derecho de la fuerza, mientras que el embrión tiene el derecho pero no el poder.

Considero que la oportunidad que nos brinda esta Convención es la mejor que podríamos tener para que de ahora en más despejemos todas las dudas sobre esta cuestión, es decir, cualquier duda o cualquier error que se pudiera presentar en el futuro sobre cuál es el valor

## Convención Nacional Constituyente

sociocultural que los argentinos queremos defender con fuerza y ahínco. Este es un tema candente; por eso queremos dejar consagrado para el mundo, a través de una norma, cuál es el valor de la vida y de la libertad.

¿Cómo podemos hablar del ambiente si nos olvidamos del hombre? Me refiero al hombre desde el momento en el que empieza a ser hombre, para darle por medio del reconocimiento constitucional la dignidad que necesita, a pesar de que en mi opinión las leyes y los códigos Civil y Penal ya se la reconocen. De todos modos, como estamos modificando la Ley Fundamental, que es la que arma la trama social y el entretejido de la comunidad creo que esta es la mejor oportunidad que tenemos —que me disculpen los integrantes de los bloques mayoritarios—, para dejar sentado este derecho a la vida, con lo cual la Argentina se convertiría en un país líder y se distinguiría en el concierto de las naciones, sobre todo cuando dentro de unos meses nuestro representante tenga que hablar en El Cairo y pueda decir que en la República Argentina, como consecuencia de la idea que tenemos de la persona y de un Estado que se construye a partir del hombre y al servicio del hombre y no al revés, consagramos con fuerza en la máxima de las leyes, sobre la que se sustenta el régimen jurídico argentino, el derecho a la vida desde el momento de la concepción, con respeto por la dignidad y por la libertad.

Lo que sucede es que en esta falsa dicotomía entre el derecho del por nacer y la libertad de la mujer se ha olvidado el derecho del primero, porque indudablemente la madre que tiene el poder también tiene el voto. El feto no vota, pero insisto en que igualmente se trata de una vida humana.

Por ello, apelo a la comprensión y a la conciencia de los bloques mayoritarios.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CAPPELLERI.— ¡Lo que está diciendo es una barbaridad!

Sr. CORNET.— Señor presidente: yo no ofendo a nadie.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba. La Presidencia le aclara que le resta tan solo un minuto de su tiempo.

Sr. CORNET.— Señor presidente: nunca ofendí a nadie, porque reconozco el respeto que se merecen todas las personas. Incluso, quienes compartieron conmigo la tarea que desarrollamos en la comisión saben que nunca interrumpí a nadie y que jamás emití un grito ni una sorna. Entonces, como tengo un gran respeto por las personas, no voy a contestar porque no creo en los gritos sino en la razón. (*Aplausos*)

Por lo tanto, dejo sentada la firme e íntima convicción que tengo como hombre y como cristiano de que no podemos perder esta ocasión en la que estamos reformando la Constitución para dejar sentado con certeza y seguridad, como un testimonio hacia todo el mundo, que en la República Argentina se protege la vida desde la concepción, dado que cuando hablamos de medio ambiente estamos hablando de la casa del hombre, a quien tenemos que empezar a



## Convención Nacional Constituyente

proteger.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: simplemente quiero aclarar que por mi conformación religiosa no estoy de acuerdo con el aborto, pero no corresponde usar este tema tan importante en cuestiones secundarias, como por ejemplo la de decir que el feto no vota, tratando de sacar partido de cosas esenciales e importantes para los hombres con el fin de avalar cosas menores, como es una posición. Eso no tiene nivel y hace carecer de sentido a esa manifestación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: es mi propósito, aun compartiendo el despacho de mayoría sobre preservación del medio ambiente, dejar sentada mi opinión sobre su contenido, que considero que hubiera quedado más íntegramente conformado con un agregado que podría incluirse a continuación del cuarto párrafo, y que sería el siguiente: "Queda prohibido el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y los radioactivos, como también la construcción, adquisición y traslado de armas de destrucción masiva, nucleares, químicas y bacteriológicas."

En su momento tuve la oportunidad de presentar un proyecto sobre el particular, que ingresó como expediente número 213, que no me caben dudas que es de suma importancia si se pretende la protección del derecho a la vida y la integridad de cada habitante, como así también de la humanidad toda, tanto presente como futura.

Esa propuesta fue girada a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías por entender que se vincula en forma directa con los derechos ambientales reconocidos como de tercera generación, dentro del marco del derecho sustentable e intergeneracional.

Entiendo que la protección incorporada en el despacho no agota el tema en lo relativo a los residuos tóxicos y radioactivos, ya que el planteo apuntó mucho más allá.

El Estado no puede mantenerse ajeno al problema de las armas de destrucción masiva, que constituyen el peligro más grande para un buen ambiente y para la vida toda.

Aclaro que no se trata de pretender incorporar el texto de un nuevo proyecto. Si insisto en esta cuestión es porque estoy convencida de la profunda significación que tiene la propuesta que estoy realizando. Seguramente no fue receptada por la comisión debido a la gran cantidad de proyectos ingresados y al escaso tiempo del que disponía para expedirse.

Este tema específico ha motivado fuertemente a entidades de distinta naturaleza de nuestro país, conscientes de los efectos que dichos usos traerían a la existencia misma del planeta.

Así, es dable mencionar a la Asociación Física Argentina, con sede central en Buenos

## Convención Nacional Constituyente

Aires y filiales en todo el país, la que entiende que, al margen de las distintas posturas políticas, una Constitución moderna debe avanzar en el camino de la ciencia y de la tecnología, pero sin poner en peligro la vida y la integridad de los seres humanos y del mundo que habitan.

La Asociación Física Argentina introdujo esta propuesta en su contexto básico como asociación cuando Brasil incorporó un artículo semejante en su Constitución.

También la han receptado la Constitución de Colombia —en su artículo 81— y la de Paraguay —en su artículo 8°—, como lo señala la organización Greenpeace en su propuesta ambiental preparada especialmente para esta Convención Nacional Constituyente en mayo de 1994.

La Declaración de Estocolmo de 1972 en su principio 26 recomienda la prohibición de estos usos, por considerarlos perjudiciales para el medio ambiente, como también lo hace la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982.

Sin dejar de reconocer que el dictamen de mayoría ha sido meticuloso en su redacción y que los dictámenes de minoría expresan el derecho a la preservación del medio ambiente en forma genérica y no limitativa, no es menos cierto que la inminencia y cercanía —en el tiempo y en el espacio— del mal uso de los recursos nucleares, químicos y biológicos, crea un temor fundado con respecto a sus consecuencias, que afectarían la vida del planeta y sus habitantes de modo irremediable en el presente e incluso para las generaciones futuras.

La señora presidenta de la comisión interviniente en el tema señaló en su exposición que hay una crisis del planeta equivalente a la crisis del género humano, donde el hombre es culpable y víctima a la vez.

Por estas razones dejo sentada mi postura acerca de la necesidad de realizar el agregado antes indicado. De este modo, el derecho en cuestión quedaría certeramente configurado, dando pie a la elaboración de la legislación necesaria, tal como se ha señalado en el dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: aunque parezca una verdad de perogrullo debo decir que he de referirme al dictamen en consideración. Además, voy a intentar la misión imposible, en una sala llena de ausencias, de fundamentar la solicitud de realizar dos modificaciones al texto contenido en el dictamen de mayoría.

Por supuesto, adhiero al texto que ayer —con brillo y solidez— sostuvo mi compañero de bloque Juan Schroder, pero como el que está en consideración es el dictamen de mayoría, las propuestas que formularé están imbricadas en él.

La señora presidenta de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías en su informe dijo con toda corrección que los derechos del medio ambiente —es decir, los derechos ecológicos— son derechos humanos. Si lo son, evidentemente, tienen como sustrato material necesidades humanas. Pero este concepto de necesidad se contrapone con el interés como sustrato de los derechos subjetivos.

La idea de la necesidad es que apunta a todos, y precisamente el texto que estamos considerando comienza con el empleo del cuantificador universal, ya que dice: "Todos los

## Convención Nacional Constituyente

habitantes gozan del derecho..." Esto equivale en nuestra propuesta a decir que todos los habitantes tienen el derecho a un ambiente sano; pero éste no es el texto que propongo.

Lo que concita esta intervención especial en el tema es la cuestión de la tutela de estos derechos. ¿Cómo se tutela el derecho al ambiente sano y al equilibrio ecológico? Hay un enorme error epistemológico si se pretende subsumir la idea de los derechos humanos en la del derecho subjetivo.

En el informe brindado por la señora presidenta de la comisión, así como también en el de distinguidos juristas, se ha dicho que la idea de recomponer apunta obviamente al criterio del Código Civil. Supongo que se está hablando del artículo 1.083, que señala que si hay un daño la obligación es repararlo, y para ello lo primero que hay que hacer es volver la situación al momento anterior al que se produjera el daño y, si ello no fuere posible, se exigirá una compensación en dinero.

Pregunto a los señores convencionales si este criterio habrá de servir para la tutela de los derechos ambientales y ecológicos. La respuesta que doy —y que trataré de ejemplificar— es que si no tiene otra obligación más —a la que más adelante me referiré— francamente es inepto, porque no hay suma de dinero que compense un árbol quitado del paisaje.

Puedo imaginar el caso hipotético del dueño de un fundo que tenga trescientos mil árboles y resuelva talarlos. ¿Qué le vamos a pedir los habitantes de la Nación Argentina —parafraseando aquí el dictamen en consideración—? ¿Le vamos a pedir una compensación económica? Una vez que los taló no los puede reponer ni recomponer el lugar. ¿Qué va a hacer? ¿Dará el precio de un árbol *per capita* a los que reclamemos? ¿El criterio del Código Civil es el que sirve? Obviamente no es así.

El mismo caso se da si analizamos el tema de las quintas cavas, que se ha generalizado en la provincia de Buenos Aires, es decir, sociedades anónimas que compran un terreno, sacan un metro y medio de tierra para procesar ladrillo y lo dejan abandonado. Esto les resulta barato pero provoca un desequilibrio ecológico, y no sabemos cuánto tiempo llevará recuperar el terreno como tierra fértil. ¿Qué vamos a reclamar allí? ¿Una compensación en dinero? Obviamente, esto no sirve.

¿Cómo se tutelan los derechos humanos? Por supuesto, he de volver sobre este tema cuando se analice la acción de amparo, pero hay que ver cuáles son los bienes jurídicos tutelados y conforme a ello fijar las formas de tutela efectiva porque, si es la del artículo 1083 del Código Civil, me anticipo a señalar que estamos llevando a esta Convención a una propuesta frustrante que significará sólo una resolución en el imaginario de la norma referida a un tema que no se va a poder resolver en la vida real; y nos interesa que el derecho del medio ambiente se resuelva efectivamente y no sólo en el imaginario de la norma.

El criterio que sostenemos no es propio sino de las Naciones Unidas, de la doctrina más avanzada. Un autor incuestionable perteneciente al Instituto Noruego de Derechos Humanos, autor ideológico e inspirador del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —ratificado por la Argentina y que en días más habremos de darle jerarquía constitucional—, establece que, tratándose de derechos económicos, sociales y culturales, el Estado no sólo tiene la obligación de no interferir o afectar el goce del derecho sino que, además, debe asegurar el resultado. Esta expresión tan breve "asegurar el resultado" es una revolución copernicana en el derecho, porque lo que le pide al Estado no es, como en el caso de los derechos civiles o políticos, que no le corte o molle la cabeza al ciudadano sino que se establece la

## Convención Nacional Constituyente

necesidad de tutelar mediante la norma de derecho, que esté satisfecha de forma efectiva, para lo cual hay una obligación de resultado que debe ser tutelada.

Cuando el señor convencional Schroder expuso este tema lo hizo con más brillo que los juristas por la sencilla razón de que él no está contaminado con el pensamiento que tienen los abogados, y digo esto siendo abogado. Y lo digo siendo abogado. Un abogado comete lo que Bachelard llamaría el obstáculo epistemológico de tratar de reducir lo nuevo a lo que ya conoce. Por lo tanto, mutila el objeto de conocimiento; lo desnaturaliza para poder subsumirlo en una noción que ya conoce. Cuando aquí se establece el criterio de recomponer, se mutila el sentido del derecho humano que estamos pretendiendo tutelar. Se lo ha reducido a la fórmula que conocemos para con eso creer que ya tenemos conjurado el tema y que, si no hay posibilidad de volver atrás, le tiramos unos pesos a alguien y con eso está resuelta la cuestión del derecho humano. Como ya sabemos —creo que no hay necesidad de ser más gráficos—, esto no sirve para nada.

Esa obligación de resultado es lo que define la naturaleza y estructura propia de los derechos económicos, sociales y culturales. Si se afirman, ratifican o incorporan en calidad de cláusulas constitucionales los temas de la vivienda, la salud, la educación, el esparcimiento, ese resultado debe ser garantizado por el Estado; el Estado asume esa obligación de resultado. Si no, meramente es una mutilación del derecho y una resolución o un reenvío —más que resolución— al imaginario, en lugar de su concreto tratamiento.

La propuesta que formulamos —ahora sí voy al texto— y que he alcanzado a la Presidencia de la comisión, dice en el segundo párrafo lo siguiente: "El Estado es garante de dicha preservación y recomposición", esto es, de la que viene hablando el primer párrafo de este artículo. Después viene la enunciación de los derechos de que es garante en cuanto su preservación y recomposición, y termina diciendo la cláusula " ... como obligaciones de resultado, según lo establezca en la ley las decisiones administrativas y judiciales."

He incorporado la expresión "decisiones administrativas y judiciales" siguiendo la doctrina de la Corte, comentada por el doctor Ekmedjian, cuando sostuvo que los derechos no solamente pueden ser tutelados por la ley sino que también pueden serlo por otros medios; y esos otros medios incluyen —así lo afirmó la Corte— las decisiones administrativas y judiciales.

Esta sería, pues, la primera formulación. En texto parece poco, señor presidente, aunque en significado es mucho. Pero ese mucho también es la diferencia que existe entre una expresión literaria —que es la que me parece estamos considerando— y una normación efectiva del derecho, que es lo que estamos preconizando frente a esta sala vacía.

La segunda formulación es la que se refiere a cómo se corresponden los poderes y facultades entre Nación y provincia. Creo que hay que adoptar un criterio similar al que establece la ley de hábeas corpus vigente —esto es, la 23.092—. Es decir, la Nación establece la regulación básica respecto de estos derechos. Las provincias pueden mejorar el régimen, pero no estar por debajo del mismo. Se aplica la ley nacional a falta de alguna regulación provincial mejor; y si la regulación provincial supera en garantía la tutela del derecho, en ese caso se aplica la ley provincial.

Este es el equilibrio que debe existir entre Nación y provincia; es el equilibrio de la norma más favorable a la realización del derecho. Y no haríamos más que acoplar una fórmula ya probada como eficiente en materia de un derecho o de una garantía tan sustantiva como es, precisamente, la del hábeas corpus.

## Convención Nacional Constituyente

Es con este criterio que hemos girado a la Presidencia de la comisión, como dije antes, esa propuesta para que pueda analizarse en su momento la ventaja de introducir una pequeña modificación pero que, reitero, tiene una trascendencia enorme.

Quiero señalar que en la resolución de Viena en oportunidad del cuadragésimo quinto aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, precisamente la expresión que se utiliza para este tema es: "El Estado debería ser el mejor garante de los derechos humanos." Es decir, la expresión "garantía" no está puesta aquí como una especie de exigencia plus o como una izquierda política que, al igual que el tero, como se ha dicho hace un rato, grita en un lado y pone los huevos en otro. Yo creo tener las cosas puestas en el lugar en que hay que tenerlas (*risas*), y dar el grito en esta Convención sobre que no se trata de un problema de europeísmo o eurocentralismo —si lo cité a Bachelard es porque fue el primer autor que utilizó esta expresión, según conocemos, dejando en claro que como criollo me gustaría habitar en un ambiente sano y con un equilibrio ecológico, y que el Estado sea el garante del resultado de ese medio ambiente y de ese equilibrio ecológico. Lo contrario —volvemos a decirlo enfáticamente— es remitir a un imaginario la tutela de estos derechos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Bosio, quien no se halla presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: estaba reflexionando que cuando se discuten las cosas de Dios y de los hombres no importa que haya un recinto semivacío, porque realmente nadie da la vida por el petróleo, pero cuando se discutió sobre Dios han habido millones de muertos, como en la guerra española o en otras tantas.

Cuando hablo de Dios fundamentalmente reflexiono sobre muchas criaturas humanas, en particular sobre los niños; también acerca de las personas por nacer. En realidad, mi intervención se centrará en aspectos que hacen justamente a esa problemática.

Después de haber escuchado al convencional por Tucumán, al profesor, al civilista, al maestro de la vida que es el doctor López de Zavallía —que no sólo exhibió conocimientos auténticos de una vida dedicada a los libros y a la erudición sino que puso el alma en este debate— yo tendría que decir: "Es suficiente". Pero como represento a un movimiento nacional —el MODIN— que ha hecho de esta defensa del derecho a la vida casi una de sus premisas fundamentales y razones de su existir, voy a señalar en nombre de mi bloque que nosotros, a pesar de no compartir en buena medida el dictamen de mayoría, en caso de que la comisión de origen y la redactora aceptaran incluir en este despacho sobre medio ambiente el derecho a la vida desde la concepción y hasta la muerte natural del ser humano, adheriremos a él. Lo haremos con algún sacrificio porque pensamos que no es el dictamen que hubiéramos querido; que hay muchos aspectos en él que deberían ser corregidos y que hay algunas cuestiones que no están debidamente establecidas. Por citar un solo ejemplo, mencionaré la de los presupuestos mínimos de protección cuando se refiere a la correspondencia de la Nación respecto de las provincias, que es un tema muy delicado porque hace a las facultades concurrentes de las provincias y al federalismo argentino. Por eso debió tener otra redacción y un mejor espíritu. Pero aun así, como he dicho, adheriremos en tal supuesto, pese a considerar con toda seriedad que el tema del derecho a la vida, en rigor, debería estar incluido en el inciso 11. del artículo 67 de la Constitu-

## Convención Nacional Constituyente

ción Nacional.

Las constituciones provinciales reformadas en los últimos años —las de Catamarca, San Luis, Santiago del Estero y Córdoba— incorporaron en forma expresa el reconocimiento del derecho a la vida desde la concepción entre los derechos y garantías inalienables de la persona humana, como un reflejo de las más profundas y extendidas convicciones de los argentinos sobre este principio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le recuerdo que ese no es el tema que está habilitado para su consideración por la Convención. Si formula esas consideraciones dentro de la cuestión del medio ambiente, podrá hacer los comentarios que crea conveniente, pero no si alude a la incorporación de un inciso dentro del artículo 67 de la Constitución Nacional, ya que, desde luego, ese tema no está habilitado.

Sr. BAVA.— Discúlpeme, señor presidente, pero con todo respeto quiero decirle que el proyecto del MODIN incluye precisamente en sus fundamentos el derecho a la vida. En rigor, usted no me ha interpretado, pues acabo de señalar que queremos que este derecho se incluya en nuestra futura Constitución. Quien habla piensa que por razones metodológicas debería ser incluido en el artículo 67, inciso 11.

Pero precisamente nuestro bloque ha presentado un proyecto sobre este tema del medio ambiente. Es conveniente que se sepa que nuestro bloque ha elevado su voz en defensa del primer derecho del hombre, que es el de su vida, desde su concepción hasta su muerte natural, pues de nada sirve proteger al medio ambiente si no protegemos primero al hombre.

En el proyecto hemos señalado lo siguiente: "El Estado nacional garantiza la vida humana, su calidad y completa realización desde su concepción. Para ello asegura los derechos de la familia, el niño, el joven, el trabajador y el anciano hasta su muerte natural." Este proyecto está firmado por las convencionales María de las Mercedes Elordi, Estela Schiuma y Dina Rovagnati.

Ya la señora convencional Rovagnati precisamente hizo una exposición técnica sobre el medio ambiente como socióloga que es, hablando de todas las particularidades que tiene el lenguaje propio del medio ambiente y de la ecología.

Pero yo quisiera, a modo de redondeo, hacer referencia a palabras de uno de los hombres más lúcidos y más avanzados que han gobernado este país. Aun cuando se ha solicitado por otros expositores la inserción en el Diario de Sesiones de un discurso del 23 de marzo de 1972, quiero recordar lo que señalara el general Juan Domingo Perón después de anunciar la tercera posición en defensa de la soberanía y la autodeterminación de las pequeñas naciones, al término de la Segunda Guerra Mundial. Fueron afirmaciones propias de un gran estadista y de un hombre que ha defendido la soberanía nacional, justamente la soberanía nacional que pensamos no ha sido preservada en este dictamen de mayoría, y que ha provocado las críticas serias, contundentes y definitivas de mi compañero de bancada, el señor convencional Nuñez.

Decía el general Perón, entre otras cosas: "El ser humano ya no puede ser concebido independientemente del medio ambiente que él ha creado. Ya es una poderosa fuerza biológica, y si continúa destruyendo los recursos vitales que le brinda la Tierra sólo puede esperar verdaderas catástrofes sociales para las próximas décadas.



## Convención Nacional Constituyente

"La humanidad está cambiando las condiciones de vida con tal rapidez que no llega a adaptarse a las nuevas condiciones. Su acción va más rápido que su captación de la realidad y no ha llegado a comprender, entre otras cosas, que los recursos vitales para él y sus descendientes derivan de la naturaleza y no de su poder mental.

"Las mal llamadas 'sociedades de consumo' son, en realidad, sistemas sociales de despilfarro masivo, basados en el gasto porque el gasto produce lucro.

"No menos grave resulta el hecho de que los sistemas sociales de despilfarro de los países tecnológicamente más avanzados funcionan mediante el consumo de ingentes recursos naturales aportados por el Tercer Mundo.

"El Tercer Mundo todavía no ha alcanzado a producir la cantidad de alimentos que consume, y para llegar a su autoabastecimiento necesita un desarrollo industrial, reformas estructurales y la vigencia de una justicia social que todavía está lejos de alcanzar."

Y así sucesivamente el general Perón, un verdadero adelantado de su tiempo, nos iba iluminando el camino para que nosotros entendiéramos que esta riqueza no la podemos despilfarrar.

Aldo Rico siempre suele repetir lo siguiente: "¿Cómo es posible que seamos tan pobres rodeados de tanta riqueza?" Y me pregunto y con toda humildad pregunto a mis compañeros y camaradas del justicialismo: ¿cómo es posible que ustedes, en el dictamen de mayoría, no hayan introducido siquiera una palabra respecto del concepto de soberanía? (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Señor presidente: en homenaje al tiempo solicito que se inserte en el Diario de Sesiones —de acuerdo con la sugerencia que se nos hiciera— un complemento de la exposición que voy a realizar en este recinto a efectos de colaborar para que podamos llevar a cabo la votación lo más pronto posible.

Los conceptos que ha vertido la señora presidenta de nuestra comisión, y posteriormente la representante del partido al que pertenezco, hacen que adhiera a ellos enfática y firmemente por haber interpretado cabalmente el pensamiento de todos nosotros y particularmente el mío, que soy autora de un proyecto sobre la materia.

Nuestro país ha participado de todos los eventos y de todas las conferencias que realizó la Organización de las Naciones Unidas, desde Estocolmo 72 hasta Río 92, y asumió claros compromisos públicos de realizar los mayores esfuerzos nacionales e internacionales requeridos por el desarrollo sustentable. Se trata de compromisos que surgen porque la crisis ambiental está afectando a la vida misma en el planeta, y en consecuencia, todos los estados deben asumir su responsabilidad dentro del espacio que a ellos les compete y recordar también que se trata de un problema de solidaridad con las generaciones futuras.

Celebro infinitamente que aquí se haya tenido en cuenta la educación porque cada día tiene mayor consenso el criterio que afirma que la educación ambiental es indudable e indiscutiblemente la herramienta más apta para lograr en el futuro cercano una interrelación armónica y auténticamente beneficiosa entre el desarrollo y el medio ambiente.

Todos los estados —como decía— deben asumir esta responsabilidad, pero todavía deben asumir muchísimo más la responsabilidad de la educación ambiental. Es una importante

## Convención Nacional Constituyente

inclusión para una mayor conciencia, pero la educación también es vital para la formación de nuevos valores y pautas a tenerse en cuenta en todos los niveles. Pero el esfuerzo mayor lo debemos realizar no solamente aquí en lo que respecta a esta área, sino lograr que se superen los contenidos curriculares de las provincias, aportando para ello el perfeccionamiento que se necesita para que no sea una educación con una filosofía o una ideología equivocadas.

¿Por qué estamos incorporando la defensa del medio ambiente en la Constitución Nacional? Porque tenemos que adaptar los comportamientos de la sociedad en relación con la naturaleza y también porque la Constitución es la que define, ubica y limita el poder de los gobernantes.

Lamentablemente, uno de los mayores poderes de los gobernantes modernos es su capacidad para contaminar y alterar el ambiente. Hubiera deseado que la obligación de garantizar la evaluación previa del impacto de obras y actividades públicas y privadas estuviera explicitada puntualmente, pero interpreto —y en aras del consenso lo hemos logrado— que se la garantiza al otorgar a todos, tal como lo dice el despacho, el derecho a un ambiente sano, equilibrado y adecuado para que el desarrollo humano y de las actividades productivas satisfaga las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras. Y lo digo porque hay ejemplos que realmente no son positivos, como el de Yacyretá, citado por un vecino convencional por la provincia de Corrientes.

Yacyretá es el ejemplo de una obra decidida sin la realización de una previa evaluación de impacto ambiental, y a la vista tenemos las consecuencias. Sin embargo, serán mucho más lamentables si de inmediato no se toman medidas frente a las consecuencias que se producirán cuando se llene el embalse. Posadas, mi ciudad, se convertirá en una cloaca a cielo abierto.

Otro ejemplo lamentable en mi provincia es el de las cataratas del Iguazú. Se realizó una licitación para construir obras en el parque nacional sin la exigencia de realizar una previa evaluación del impacto ambiental, con el riesgo de deteriorar el principal atractivo turístico de nuestro país y olvidando probablemente la secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano que las mismas han sido declaradas patrimonio de la humanidad.

El veto del Poder Ejecutivo a la ley 24.197, de protección del ambiente y los recursos naturales, que obligaba a la realización de evaluaciones de impacto ambiental en proyectos de ingeniería y obras públicas, fue anunciado desde el exterior cuando el señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos realizaba una gira con la finalidad de atraer inversiones. Allí describía a nuestro país sosteniendo que es un paraíso con ventajas comparativas tales como la ausencia de legislación ambiental.

Hoy el señor convencional constituyente de la UCEDÉ, el ingeniero Alvaro Alsogaray, hablaba de los obstáculos que a veces ponemos los políticos —y yo me enorgullezco de ser política— en algunas obras que se quieren realizar, afectando con ello el progreso. Mencioné en esa oportunidad, en una interrupción que me concedió, el recurso de amparo que presentó un legislador nacional comprovinciano, que solicito también forme parte de los antecedentes y se inserte en el Diario de Sesiones. En ese momento, el señor convencional Alsogaray, contestando a mis palabras dijo algo que realmente celebro. Expresó que se alegraba muchísimo de que hubiera salido a objetar lo que él sostuvo porque si no hubiera pensado que no tenía razón. Con el mismo respeto con el que hablé en ese momento, y con el respeto que me inspira la coherencia del señor convencional Alsogaray, le digo que él sigue siendo coherente porque defendió siempre la causa de los grandes intereses económicos. Y, como radical, con toda humildad pero

## Convención Nacional Constituyente

con mucha firmeza defendí y definiendo la causa del pueblo. Esa es la diferencia que afortunadamente existe entre él y nosotros. *(Aplausos)*

La Constitución debe establecer las responsabilidades políticas y jurídicas que eviten que, de aquí en más, comportamientos discrecionales como estos de los gobernantes y también, en muchas oportunidades, de los particulares, pongan en juego nada menos que la propia calidad de vida de los habitantes. Por eso insisto en la necesidad de que aquí se sienta jurisprudencia al respecto.

La fuerza que queremos dar al Congreso con la incorporación de todos estos derechos es para insistir, con el mismo consenso alcanzado en oportunidad de la sanción de la ley 24.197, en la aprobación de una nueva ley de protección del ambiente y los recursos naturales que incluya la obligatoriedad de realizar estudios de factibilidad ambiental en todo proyecto de ingeniería y obras públicas. Necesitamos revertir este proceso de autodeterioro protegiendo y mejorando la riqueza de la Tierra y sus recursos y los bienes creados por la humanidad. Para lograrlo es preciso que desestructuremos nuestra escala de valores sustentada en la creencia, que lamentablemente muchos tienen, de la inagotabilidad de los recursos y en nuestra omnipotencia para decidir sobre nuestra calidad de vida. Pero el desafío consiste en tomar en serio las advertencias. No olvidemos que la naturaleza es vida, palabra frecuentemente pronunciada pero, probablemente, sin tener en cuenta este concepto fundamental y del cual dependemos.

Por ello apuesto a un futuro en el que gracias a esa legislación no tengamos una secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano que ocupe ese cargo porque está de moda la ecología sino que lo haga para hacer realidad el clamor de esos niños mencionados por la señora convencional Cristina Vallejos, de vivir en una Tierra en equilibrio. Apuesto a que tengamos un ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos que recorra el mundo diciendo que la Argentina es un paraíso con ventajas comparativas tales como la presencia de una excelente legislación ambiental y, sobre todo, la preservación del medio ambiente, sus problemas y su garantía en nuestra Constitución Nacional.

Humildemente, tengo el anhelo como convencional que tiene el orgullo de ser mujer, docente y, sobre todo, política, de haber podido formar parte de una Convención que adoptó las decisiones necesarias para asegurar los recursos que permitan sostener a la presente y a las futuras generaciones. En ese momento estaremos profundamente realizados aquellos que apostamos a la vida. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Quiero destacar que es la primera vez que hago uso de la palabra en una sesión plenaria sobre la reforma de la Constitución.

Debo decir que no lo hice al principio porque como no tengo experiencia parlamentaria intenté escuchar y aprender. Y si bien en algunas oportunidades tuve ganas de intervenir, a fin de ser práctico y no repetir cosas que ya habían dicho otros convencionales, no lo hice.

Quiero pedir al señor presidente y a los señores convencionales mucha paciencia y comprensión porque, tal vez, mi vocabulario no sea el correcto. Asimismo, quiero destacar que lo que voy a decir no tiene la intención de ofender o agraviar a nadie en particular. Aclaro esto porque debo ser sincero: siento una tremenda bronca y frustración de que en esta Convención no

## Convención Nacional Constituyente

se hayan tenido en cuenta los derechos de los trabajadores, y que no se le haya dado la importancia adecuada a los derechos sociales. Por ello tengo que mencionar estas cosas en este tema de la preservación del medio ambiente. Para referirme al tema del medio ambiente de los trabajadores leeré algunos párrafos de un artículo periodístico que tiene que ver con investigadores de la salud laboral.

Allí dice que la política de ajuste económico y su contrapartida en el campo del trabajo, la flexibilidad laboral, han generado numerosos impactos negativos. Pero hay uno que sobresale por su dramatismo: los accidentes y enfermedades laborales han crecido significativamente en los últimos años y, especialmente, a partir de la puesta en práctica de modalidades de contratación y de producción flexibles, que modificaron sustancialmente las condiciones del medio ambiente laboral.

Vemos cómo se van generando nuevos perfiles epidemiológicos, ya que junto con las enfermedades típicas de la industrialización, como las cardiovasculares u oncológicas, coexisten las de las sociedades preindustriales —infecciosas, parasitarias, tuberculosis— y las derivadas de la contaminación ambiental.

A ello deben sumarse los nuevos perfiles producidos por los cambios tecnológicos y, sobre todo, por los cambios en la organización del trabajo y por la pérdida de conquistas laborales o de seguridad social. Esta es, lisa y llanamente, la cuestión de la flexibilización laboral.

También debo decir que esto es producto de un proyecto económico que ha priorizado el interés de los capitales y de las empresas por encima de la salud de los trabajadores. Quiero denunciar que existe un aprovechamiento de este estado de desesperación y de desocupación de los trabajadores, lo cual hace que a veces ellos mismos no denuncien las condiciones infrahumanas en que trabajan.

Podemos dar testimonio de ello a través de integrantes de las comisiones internas de los sindicatos, que recorren las grandes plantas industriales y se encuentran con compañeros de empresas contratistas que trabajan sin reunir las condiciones de seguridad necesarias, pero que cuando se les ofrece intervenir piden por favor que no lo hagamos porque si se suscita algún problema ellos se van a quedar sin trabajo.

En realidad, debe tenerse en cuenta que las condiciones de trabajo en nuestro país se han tornado precarias y que un proyecto económico que ha sido instrumentado en función de los intereses fundamentales de los grandes grupos financieros se ha preocupado por favorecer los subsidios y ventajas para las empresas sin tener en cuenta qué pasa con los trabajadores.

Esto nos preocupa, porque en la Convención no se habla de la salud de los trabajadores. Cuando algunos convencionales dicen que esto queda cubierto con el artículo 14 bis de la Constitución, están desconociendo cuál es la realidad de un trabajador y cómo vive. No los culpo; tal vez ellos pertenecen a otros medios y no están enterados de lo que ocurre con los trabajadores.

Entonces, hay que saber qué vamos a construir. Se habla de defensa de la vida desde la concepción, tema al que respeto mucho. Pero hay que tratar de no ser tan hipócrita, porque la defensa de la vida debe hacerse íntegramente. Los niños nacen, crecen, se desarrollan, y hay miles de ellos que mueren por falta de atención y de alimentación, miles de niños hijos de trabajadores, que no cuentan con los elementos básicos para sobrevivir. Y no son hijos de legisladores o de funcionarios del gobierno; se trata de hijos de trabajadores que, en algunos

## Convención Nacional Constituyente

casos, ganan 300, 400 ó 500 pesos por mes, o tal vez menos.

Entonces aparece el señor ministro de Economía que dice que él no puede vivir con menos de 10 mil pesos mensuales. Claro, a lo mejor tiene razón; él no puede vivir con menos de 10 mil pesos mensuales pero un trabajador sí puede hacerlo con 300 ó 400 pesos.

De manera que esos hipócritas que hablan de la defensa de la vida, deberían ocuparse también de todas esas vidas que se pierden en lo inmediato o a través de una lenta agonía de los trabajadores que no disponen de las condiciones laborales adecuadas, que se van enfermando y terminan muriendo de cáncer sin que se investiguen las causas. Por lo tanto, es importante que vayamos al fondo de la cuestión.

Quiero seguir leyendo algunos conceptos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Peña le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. PICCININI.— Sí, señor presidente, siempre y cuando después sean flexibles con mi tiempo, porque es la primera vez que hablo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Es su tiempo, señor convencional.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Daría la impresión, de acuerdo con las palabras pronunciadas por el señor convencional que está en uso de la palabra, de que hubiera una diferencia entre niños que son hijos de trabajadores, y de hijos de funcionarios políticos.

Deseo manifestar que la defensa de la vida desde la concepción es integral. A la vida hay que defenderla en su totalidad, desde la concepción. Hay que defenderla del exceso de manipulación genética que está utilizando tejido fetal para las fábricas, por ejemplo, de productos de belleza. Hay que defenderla cuando se ponen bombas, cuando hay atentados, como ocurrió hace unos días. Hay que defenderla desde el principio hasta el final, incluso contra la pena de muerte. Un asesinato lo es desde la concepción en adelante.

Sólo quería hacer esta aclaración, señor presidente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Sin lugar a dudas, comparto esa idea. Por eso, insisto en que hay que defender la vida también a través de un sistema social justo. *(Aplausos)*

Continúo con la lectura. Dice el texto que en América Latina, los muertos en el campo de batalla laboral cuadruplican los de los países desarrollados, calculándose en 30.000 por año. En la Argentina no hay estadísticas confiables, ya que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación no se preocupa por investigar.

\*32jb



## Convención Nacional Constituyente

En la Argentina no hay estadísticas confiables, ya que las defunciones asentadas en el Registro Civil no rastrean la historia laboral de los individuos. Alguien que murió de cáncer al pulmón pudo haberlo contraído décadas antes trabajando con fibras de asbesto. Con todo, se estima que mueren aquí mil personas por año.

Los especialistas coinciden en que existe un importante subregistro en los accidentes y enfermedades laborales. Son los "desaparecidos" del mundo del trabajo. Un estudio sobre quince actividades económicas durante el período 1985—1989 llevado a cabo por el médico Carlos Rodríguez, profesor titular de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, consultor de la Organización Internacional del Trabajo y, además, ex director nacional del Departamento de Higiene y Seguridad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le resta un minuto del tiempo de su exposición.

Sr. PICCININI.— Solicito a la Convención que, en honor a que no he hablado en otras oportunidades y a que he concedido una interrupción, sea flexible y me otorgue unos minutos más para terminar.

Decía que en un estudio el profesor Rodríguez puso en evidencia la magnitud del problema y su habitual minimización. Asimismo expresaba que en una sola empresa siderúrgica encontramos más enfermedades profesionales que todas las declaradas oficialmente en el país para la totalidad de las ramas productivas. Por eso no nos extraña que el doctor Rodríguez no siga siendo director del Departamento de Higiene y Seguridad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Hoy no sólo existen ocupaciones que enferman o matan por vía del ruido, el polvo, diversos compuestos tóxicos, las altas temperaturas o jornadas extenuantes, sino que también la posibilidad de desempleo se constituye en una amenaza creciente para la salud. La incertidumbre, la inexperiencia y los cambios se pagan con el cuerpo.

"El 45 por ciento de los accidentes de 1992 se produjeron en trabajadores con menos de 3 años de antigüedad; dentro de éstos, la mayoría hacía menos de un año que había ingresado a la empresa". La falta de capacitación de los jóvenes ingresantes, sumada a la rotación de trabajadores a nuevos puestos de trabajo que les resultan desconocidos, explican buena parte del aumento de los accidentes.

En definitiva, señor presidente, hay una serie de datos y estadísticas que son irrefutables y de fuentes muy serias. Por lo tanto, considero que ante esta realidad que mucha gente conoce pero que algunos desconocen tendríamos que preocuparnos por el derecho a la vida en su integridad; tendríamos que preocuparnos por crear las condiciones de medio ambiente para la gente que trabaja y produce los bienes que consumimos, que nos da de comer, que confecciona nuestra vestimenta y que nos permite vivir como personas civilizadas.

Ocurre que en esta sociedad el trabajador no está reconocido como corresponde y está reclamando el derecho a una vida digna y una legislación que defienda sus derechos; está reclamando que se termine con la sanción de leyes que le van quitando derechos a los trabajadores y, en definitiva, que las leyes que salgan de nuestro Parlamento tengan en cuenta los



## Convención Nacional Constituyente

intereses del conjunto de nuestro país y no de los empresarios. Esto es lo que está reclamando nuestra sociedad y lo que como dirigente sindical y representante de los trabajadores reclamo en esta Convención Constituyente. Es por eso, también, que denuncio que no existe el interés necesario para ahondar en las causas de las enfermedades de los trabajadores.

Lamentablemente, debo reconocer que muchas veces han habido diputados de extracción sindical que traicionaron a los trabajadores aprobando leyes en contra de sus intereses. Muchos de esos diputados de extracción sindical se arrojan la condición de peronistas...

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Está fuera de tema!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: se ha excedido en varios minutos, más allá de lo autorizado, razón por la cual le ruego que redondee y termine su exposición.

Sr. PICCININI.— Está bien, señor presidente, voy a redondear.

En definitiva, he venido a esta Convención Constituyente con la esperanza de que también se dé a los trabajadores la importancia que corresponde.

No hay ningún artículo específico en el que se traten estos temas. Esto es lo que quiero dejar sentado y lo que espero que se modifique. Espero que construyamos una reforma de la Constitución que permita crear leyes laborales que consideren a los trabajadores como seres humanos. Esa es la verdadera defensa de la vida que tiene que hacer nuestra sociedad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se encuentra anotado en la lista de oradores la señora convencional Fernández Meijide, por la Capital, pero dado que no se encuentra presente tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: en base a la ley declaratoria de la necesidad de la reforma de la Constitución y al temario correspondiente hemos trabajado en todas aquellas cuestiones que estaban habilitadas. Precisamente, en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías hemos hablado de los derechos de todos los habitantes.

Todos y cada uno de nosotros, como convencionales, teníamos un sentimiento de gran frustración por el hecho de que el trabajo que estábamos haciendo no iba a solucionar los problemas del país; pero sí aspiramos a que ayude a resolverlos en el futuro.

Dicho esto, quiero manifestar que vengo de una provincia como la del Chubut, donde el tema del medio ambiente es serio. La nuestra es una provincia en la que se producen derrames de petróleo, una provincia que se manifestó sobre la cuestión de las ballenas y del repositorio nuclear en Gastre, una provincia que viene trabajando desde hace muchos años en el tema de los recursos naturales y que se ha adelantado a la Nación a través de una legislación para preservar las aguas, los bosques y su patrimonio natural en general. En este sentido, ha creado reservas naturales.

Chubut es una provincia de la Patagonia, de esa Patagonia que muchos ojos miran como la reserva del mundo. Es un espacio que necesita ser ocupado por mayor cantidad de habitantes. Sin duda alguna, nosotros estamos acompañando, como lo hicimos en el despacho de mayoría, el

## Convención Nacional Constituyente

derecho a la vida.

En esta tradición provincial, los desastres ecológicos que nos han ocurrido —derrames de petróleo, desertización, amenaza a la salud ante la posibilidad de depositar residuos en Gastre— han sido motivo de manifestación por parte de nuestro pueblo. Así, han habido audiencias públicas y se han alentado los debates. Se trata de trabajar en la información y en la educación ambiental, aspectos en los que distintas instituciones se ocupan, fundamentalmente las ONG.

Cuando vinimos a esta Convención, nos preocupaba el derecho a un medio ambiente sano y el derecho al desarrollo sostenible; nos preocupaban las generaciones futuras, acorde con el mensaje que con relación al planeta nos dejaron los antiguos pobladores de la provincia del Chubut; ellos decían que el hombre es sólo el mayordomo de la tierra y su misión es entregarla a las generaciones futuras en las mismas condiciones de equilibrio en que la encontró.

El despacho de mayoría satisface gran parte de nuestras expectativas. No encontramos satisfacción —pero la vamos a lograr a través de las legislaciones provinciales— con respecto al debate y la consulta popular en los casos de emprendimientos que generen impacto ambiental. Como señalaron otros convencionales con anterioridad, en este trabajo compartido para lograr este acuerdo de partes, todos y cada uno de nosotros ha debido dejar de lado algo de lo que pretendía incluir en el despacho, y finalmente se ha conseguido un dictamen que resume todo lo que pudiéramos haber tenido como expectativa.

Acompañamos cada una de las frases del despacho, especialmente el último párrafo que prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

Esta propuesta de la mayoría considera como bien jurídicamente protegido a la salud humana y al medio ambiente. Independientemente de la definición que se adopte sobre el concepto de residuos peligrosos, cada sociedad lo va estableciendo en base a varios factores, tales como la percepción social de peligro, el papel que juega la comunidad científica nacional e internacional, la tecnología y su capacidad de respuesta en lo que hace a la neutralización de la peligrosidad, la economía y el juego de intereses que suscita entre los generadores de residuos peligrosos, la ciudadanía sensibilizada por la problemática, los representantes del pueblo en los Parlamentos y los representantes de los grupos de interés. En definitiva, según cuál sea la fuerza de cada una de estas partes, se considerará como peligroso o no a un determinado residuo, y tal vez también según los accidentes no previstos por los generadores de residuos, serán las que alerten a las poblaciones y hagan prevalecer las decisiones más responsables.

Precisamente, a los efectos de la expresión de las fuerzas sociales y de la acción concreta en defensa del medio ambiente, el proyecto aprobado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías —en la que tuve el agrado de participar— sobre el recurso de amparo establece la posibilidad de interponerlo contra cualquier amenaza al medio ambiente. Resta ahora la magna tarea de los legisladores, pero la nuestra no termina porque como ciudadanos responsables tendremos que acompañar las propuestas que hemos manifestado en este recinto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: voy a fundamentar mi voto en favor del dictamen de mayoría y a la vez hacer ciertas precisiones sobre algunos puntos del dictamen, respondiendo las

## Convención Nacional Constituyente

críticas formuladas al mismo, y analizando algunas propuestas que se han incorporado a lo largo del debate.

Se criticó, por estimar que era declarativa, la frase que dice: "El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley." Coincido con la señora convencional Roulet en que es importante que esté expresamente indicado esto, porque marca una ideología, una forma de ver las cosas por parte de quienes estamos de acuerdo con este dictamen. Recomponer es volver a la situación original, y no dar vía libre al principio del contaminador pagador, que implica admitir que se contamine porque después se paga.

Digo que coincido con el dictamen porque el recurso ambiental no tiene precio; es patrimonio de toda la humanidad y no hay dinero en el mundo que pueda reparar un daño al medio ambiente. Por eso, aunque se trate de una declaración, marca una concepción ideológica muy clara. El término recomponer no descarta el resarcimiento, pero indica básicamente que para nosotros el problema no es el daño económico sino el que se hace a la humanidad, y lo más importante es mantener el medio ambiente tal como está.

Quedan algunas dudas con respecto al término recomponer. ¿Cómo hacemos para recomponer cuando desaparezca la última vicuña o el último algarrobo? ¿Cómo hacemos para recomponer cuando las escasas tierras cultivables de mi provincia de San Juan queden totalmente salinizadas por el mal uso del riego? Por lo tanto, si bien es cierto que para nosotros es más importante recomponer que resarcir, tenemos que establecer con claridad meridiana que debemos procurar ante todo evitar que se produzca el daño. En esto coincido con la señora convencional Rovagnati cuando expresó que si no se da una explicación adicional a esta declaración podría entenderse que para nosotros el daño ambiental es irremediable, y que cuando se produzca preferimos que se recomponga antes que se pague. Creo que no es así. Debemos procurar evitarlo. Me quedé con la preocupación. Pero haciendo un análisis más detallado observé que el segundo y el tercer párrafo establecen claramente la obligación del Estado de proveer a la protección del derecho y a la utilización racional de los recursos y que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección. Por lo tanto, me queda claro que el Estado debe proveer y legislar para evitar el daño ambiental y si a pesar de todo éste se produjera, prioritariamente deberá buscarse su recomposición. Esta debe ser la interpretación correcta de esta frase y de los dos párrafos siguientes del despacho en mayoría.

También quiero enfatizar lo dicho por la señora convencional Roulet sobre la responsabilidad del Estado en cuanto a proveer la información y la educación ambiental.

Todo el mundo conoce y acepta que tenemos derecho a un medio ambiente sano. Pero para poder defender ese derecho debemos tener la información adecuada acerca de cuándo se lo está violentando. De lo contrario, lamentablemente, puede suceder que cuando nos enteremos sea tarde y ya se haya producido el daño al medio ambiente, debiendo actuar como bomberos en un incendio. En consecuencia, la información es vital en este tema, si partimos de la base de que la teoría es la prevención y no la recomposición o el resarcimiento económico del daño ambiental. Todos saben que a veces no resulta fácil obtener este tipo de informaciones, motivo por el cual es muy importante esta obligación del Estado en cuanto a proveer a la información ambiental, con el objeto de que el ciudadano puede hacer uso de su derecho de preservar el medio ambiente.

También es importante la educación ambiental porque la preservación del medio ambiente no es sólo responsabilidad del Estado sino de toda la sociedad. Todos los argentinos y los habitantes de este mundo tenemos la obligación y la responsabilidad de preservar nuestro

## Convención Nacional Constituyente

medio ambiente, que es nuestra casa y la de nuestros hijos y nietos. Por lo tanto, es importante que vayamos formando conciencia en los ciudadanos acerca de esta nueva cultura ambiental.

Como provengo del ámbito educativo, me parece importante destacar que la educación no se arregla simplemente con la introducción de algún tema o alguna materia sobre ecología en los programas de estudios. Como bien señaló un señor convencional preopinante —lamentablemente, no tuve la precaución de anotar su nombre—, esto significa una redefinición total de los planes de estudio a efectos de que la conciencia ambiental y la preservación y protección del medio ambiente figuren en los temas de todas las materias que se cursen en todos los niveles de estudio, tanto en los niveles primario y secundario como en las universidades.

Comparto la opinión de la señora convencional Peltier de que la vida debe protegerse desde su concepción. Soy justicialista y me enorgullezco de serlo. El justicialismo es una doctrina profundamente humanística y cristiana. (*Aplausos*) Para nosotros, el hombre es el principio y el fin del universo. Por eso, somos humanistas. Pero el hombre no es su dueño. Voy a ahorrarme mayores explicaciones porque el señor convencional Aráoz ya explicó bien este tema. En todo caso, podemos ser los administradores y debemos administrar lo mejor posible. También lo explicó brillantemente el señor convencional López de Zavalía, quien dijo que el hombre es simultáneamente rey y esclavo.

En consecuencia, cuando se habla de preservar el medio ambiente se lo hace en función del hombre y para mejorar la calidad de vida del ser humano. Entonces, comparto este criterio humanista —no podía ser de otra manera como justicialista que soy— y la idea de que hay que preservar y proteger la vida desde su misma concepción. El tema es lo suficientemente importante como para merecer un debate especial y formar parte de un punto diferente en esta Convención por respeto a la vida y a lo que ella significa.

En algún momento estuve tentado de proponer que esta cuestión se incluyera, como lo hizo la señora convencional Peltier, dentro del despacho sobre medio ambiente. Hice las consultas del caso en el seno de mi bloque, donde me informaron que este punto está específicamente contemplado en dos dictámenes más específicos al respecto, uno proveniente de la Comisión de Tratados Internacionales y otro relacionado con la reforma del artículo 67.

En el entendimiento de que este tema será específicamente tratado en esta Convención y de que será incluido expresamente en el nuevo texto constitucional, considero que es más conveniente respetar su tratamiento tal como acabo de señalar y no promover su inclusión dentro de un párrafo o de un renglón que no hace al fondo de la cuestión, si bien se relaciona con ella.

Por otro lado, comparto la preocupación del señor convencional Piccinini en lo que se refiere al respeto y la defensa del medio ambiente laboral. Como justicialista que soy, también tengo una especial tendencia a preocuparme por los derechos del trabajador y de toda aquella persona que cumple funciones en relación de dependencia o esté trabajando para producir. Pero el texto que se propone es suficientemente claro: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano...". Este párrafo es suficientemente comprensivo y amplio como para que la preocupación del señor convencional Piccinini, que es compartida por todos, quede satisfecha.

Por supuesto, no participo de aquellas expresiones que se sostuvieron, de que a quienes redactaron el despacho en mayoría y a quienes lo apoyamos no nos interesan los derechos de los trabajadores. Nos interesan todos los derechos. Lo que ocurre es que habría que explicar más extensamente el tema para justificar por qué no corresponde incorporar una cláusula específica

## Convención Nacional Constituyente

sobre el medio ambiente laboral. A lo largo de la exposición del señor convencional Piccinini, a quien respeto mucho por su larga trayectoria en defensa de los derechos del trabajador, existió una marcada tendencia a identificar los derechos laborales con los del trabajador industrial.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Piccinini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DEL BONO (T.A.) .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Quiero aclarar que a este respecto no basta con los enunciados. Tenemos que lograr que con esta cuestión no pase lo mismo que con el artículo 14 bis, o sea, que no quede en un mero enunciado sino que se instrumente en forma operativa para que se pueda llevar a cabo.

Por último, deseo señalar que no me refería sólo a los derechos de los obreros industriales, que es el tema que más conozco por mi actividad. Lo que sucedió fue que no tuve tiempo de desarrollar esta temática acerca de otros sectores del trabajo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— También se puede hablar de las condiciones de vida y del medio ambiente en que desarrolla su labor el trabajador docente, las trabajadoras amas de casa, los trabajadores profesionales de la salud, de la industria, etcétera.

Es la tercera vez que digo que soy justicialista, pero realmente me siento muy orgulloso de esa condición. Para nosotros, hay una sola clase de hombres: los que trabajan. Por lo tanto, cuando decimos que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano nos referimos a todos por igual y, por supuesto a los trabajadores, que son para nosotros la única clase de persona. No compartimos las divisiones entre trabajadores y no trabajadores, entre trabajadores y capitalistas o entre trabajadores y los demás, porque son divisiones sociales que han quedado perimidas y obsoletas a lo largo del tiempo. En todo caso en el mundo, y para nosotros los justicialistas, hay una sola clase de hombres, los que trabajan, y luego los demás. En otra época los solíamos llamar oligarcas.

Comparto también la preocupación de algún otro convencional, creo que del MODIN, que hablaba de política nacional y de la necesidad de preservarla en defensa del medio ambiente. Esto es cierto. A veces nos encontramos con que muchas políticas de medio ambiente a nivel internacional están dirigidas desde ciertos sectores del gran desarrollo, de lo que se denomina el primer mundo, y pareciera que tienen una tendencia a decir "preserven ustedes lo que nosotros no fuimos capaces de preservar", o "no hagan ustedes lo que nosotros hemos hecho para desarrollarnos y manténganse en el subdesarrollo", o incluso podría tener alguna interpretación que nos preocupa a veces, y que es "ustedes no se desarrollen, preserven porque algún día

## Convención Nacional Constituyente

cuando terminemos de destruir nuestro medio ambiente vamos a utilizar el de ustedes para irnos a vivir".

Por eso es muy importante tener la capacidad de poder desarrollar una política nacional propia, pero también hay que ser capaces de poder integrarse con el mundo entero. La convencional Roulet hacía referencia a un ejemplo que es clásico: el abuso de los exafluorocarbonados en el hemisferio norte ha provocado la destrucción de la capa de ozono en el hemisferio sur. Por lo tanto no se puede pensar en una política de preservación del medio ambiente que sea únicamente de las puertas hacia adentro. El convencional Revidatti propuso incluir en el tercer párrafo, luego de "Corresponde a la Nación dictar las normas ..." un texto que diga: "y celebrar los tratados internacionales que contengan los presupuestos mínimos de protección", y continúa. Ello para dejar absolutamente en claro que para nosotros la preservación del medio ambiente no es solamente una cuestión de puertas hacia adentro, sino que también hace a una política internacional que hay que fijar.

Al medio ambiente lo afecta fundamentalmente la pobreza, el atraso, la miseria, el subdesarrollo, la marginación, los desequilibrios, la inequidad de la distribución de la renta y de los recursos, la falta de educación, los desarrollos irracionales que privilegian el lucro sobre el servicio a la humanidad, las políticas e ideologías que no dan prioridad al hombre. Ahí, en definitiva, radica el fondo de la cuestión.

Sería de vital importancia poner en la nueva Constitución cláusulas que protejan el medio ambiente. Pero no nos quedemos conformes y creamos que simplemente porque ponemos esa cláusula el medio ambiente queda protegido. Básicamente habremos de protegerlo con políticas y procederes más racionales y más justos. (*Aplausos*)

## 2

### VICTIMAS DEL ATENTADO TERRORISTA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

#### Sumario

Sr. CAFIERO (J.P.).— Pido la palabra para una moción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: en este momento quienes hemos salido un instante del recinto hemos visto por televisión la ciudad de Buenos Aires cubierta de personas que han salido a manifestar su rechazo a la violencia y al odio racial. Los que permanecemos en Santa Fe para seguir cumpliendo con nuestras funciones y tenemos nuestro corazón allá, en Buenos Aires, quisiéramos ponernos de pie y guardar un minuto de silencio para estar presentes en esa movilización desde este lugar y seguir cumpliendo con nuestra tarea, si usted nos autoriza y con el respeto del convencional al que corresponde el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si los señores convencionales están de acuerdo, la Presidencia invita a los presentes a ponerse de pie para guardar un minuto de silencio.



## Convención Nacional Constituyente

—*Asentimiento.*

—*Puestos de pie los señores convencionales y el público,  
se guarda un minuto de silencio.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De esta manera adherimos a la manifestación de repudio realizada en Buenos Aires.

### 3

## PRESERVACIÓN DEL AMBIENTE

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional Del Campo.

Sr. DEL CAMPO.— Quiero fundamentar y anticipar el voto que vamos a producir en las próximas horas con relación a este tema por el dictamen en minoría o en disidencia que ha planteado el MODIN. Aclaro que nuestro movimiento está de acuerdo con la inclusión de estos nuevos aspectos que hacen a los derechos ambientales en el futuro texto constitucional. Pero respecto del despacho de la mayoría observamos como una cuestión destacada que se ha excluido un párrafo referente a los derechos soberanos argentinos en relación a su medio ambiente.

Esa es la razón fundamental de nuestra disidencia y en tal sentido quisiera fundamentar brevemente algunos aspectos que hacen a esta cuestión del medio ambiente, del ambientalismo o del ecologismo, según se lo quiera denominar.

El tema se planteó con amplitud hace aproximadamente unos veinte años. En 1972 se realiza la primera Conferencia Del Ambiente Humano en Estocolmo. En ese momento los países europeos, los desarrollados, con altos ingresos, tenían muchos de los problemas básicos esenciales resueltos. Habían encontrado soluciones al tema de la salud, de la educación, de la forma de vida más elemental. Las condiciones de vida eran totalmente distintas —aun cuando siguen siendo quizás más graves las diferencias— en 1972, en aquella Conferencia, entre los grandes países industrializados y nuestros países. De esa forma concluye esa primera Convención con un texto que no interpreta absolutamente las prioridades más urgentes de nuestra sociedad argentina de entonces.

Se ha mencionado la carta que envió Perón desde el exilio en ese año a la Convención de Ginebra. Luego actúan en nuestra sociedad una serie de activismos que han ido proliferando y extendiéndose en la sociedad argentina en lo que respecta a la ecología y al medio ambiente. Particularmente en los últimos tiempos se ha promovido el tema por parte de la docencia del país, que está llevando nuevos enfoques con buen criterio, bien dirigidos a nuestros hijos, a

## Convención Nacional Constituyente

nuestros niños desde la primaria, la secundaria y quizá también desde alguna cátedra de la universidad.

Esta cuestión está inserta en un debate más de fondo que probablemente esté presente en esta Convención Constituyente, ya que lo ví apuntar en las primeras discusiones sobre el Reglamento, en cuanto a que nuestra sociedad tiene que ser cada día más abierta e integrada planetariamente, en detrimento de nuestra soberanía.

Esa es la explicación que a mi modo de ver hace que en el despacho de la mayoría se haya cercenado u omitido absolutamente el tema de la soberanía nacional. Porque si bien es cierto que en 1972 Perón había hecho un avance importante en el área de la ecología, dice en el Capítulo II, que es el más importante y al que él da más desarrollo y extensión en ese documento, que es imposible defender el medio ambiente o la ecología si no hubiera un proceso de transformación de nuestra sociedad. Y esto, si los tiempos no han cambiado demasiado, hace razonable pensar que tiene que haber una defensa de la soberanía nacional y un proceso de transformación revolucionario a partir de nuestra identidad y de nuestra soberanía nacional. Sin eso, el tema de la ecología pasa a ser un tema abstracto. Incluso más: en su desarrollo pasa a ser un elemento de dominación nacional; pasa a ser uno de los recursos ideológicos de dominación en tanto traba las formas del desarrollo nacional de nuestra industria, de nuestra ciencia y de nuestra tecnología. En nuestro país necesitamos esencialmente industrias, además de defender el medio ambiente. Necesitamos energía nuclear, petróleo, acero, fábricas de aviones, o sea, todo lo que el país tuvo y lamentablemente está perdiendo día a día entre sus derechos más elementales. Fue la transformación revolucionaria más profunda que se dio en el tercer mundo a partir de la posguerra, fundamentalmente encabezada por los grandes militares y civiles que tuvo nuestro país: Savio, Mosconi, Perón y Baldrich. Entre ellos deberíamos agregar a uno de los hombres más olvidados de la sociedad argentina, quizás el más importante de toda la transformación moderna de Córdoba, el brigadier Juan Ignacio de San Martín.

Estamos defendiendo el medio ambiente que es una cosa muy linda, también estamos a favor de una protección de la fauna ictícola, pero a la vez se aplican políticas muy depredadoras.

En Córdoba, mi provincia, el secretario de Medio Ambiente industrializaba el cuero de iguana, que es una especie en extinción. Esto ha tenido alcances hasta agraviantes, diríamos, para los derechos esenciales del medio ambiente.

En el encuadramiento de esta situación el MODIN propone a los demás señores convencionales que nos acompañen con su voto en la inclusión de este aspecto esencial vinculado con la soberanía nacional, junto con otro derecho fundamental del pueblo argentino: el de la ciencia y la tecnología.

Es tan importante el derecho a preservar el medio ambiente como el derecho a la ciencia y la tecnología. Tengo que manifestar que me ha llamado mucho la atención el señor convencional Schroder del Frente Grande, por la profundidad que le ha dado a la discusión de este tema, por su militancia ecologista. Hemos visto que los ecologistas, los ambientalistas modernos han hecho campaña en el país contra la energía nuclear. Actualmente la están haciendo en Córdoba, porque el Poder Ejecutivo nacional ha anunciado que se va a instalar una segunda usina nuclear en Embalse. En ese sentido queremos señalar que en nuestro país la energía nuclear ha garantizado y preservado el medio ambiente mucho más que las prédicas ecologistas de cuño francés como Greenpeace o de cuño europeo en general que se han realizado en nuestra sociedad.

## Convención Nacional Constituyente

Uno de los grandes hombres que en nuestro país se ha destacado en estos temas fue el contraalmirante Carlos Castro Madero —aprovecho la oportunidad para rendirle un homenaje, porque su vida se frustró joven, cuando podía dar mucho más por la Argentina—, dando el último envión al tema nuclear, lo que constituyó la proeza científica y tecnológica más grande que logró la Argentina desde el año 1950 en que Perón la desarrolla hasta ahora que Cavallo la está destruyendo.

Voy a solicitar la inserción de un editorial del diario "La Voz del Interior" de ayer, donde se habla de los riesgos concretos de la destrucción de la energía nuclear en nuestro país. Este documento lo hago mío porque realmente es muy importante.

Tengo una formación técnica que adquirí en la Universidad Nacional de Córdoba. Es importante destacar el avance que ha tenido el manejo sensitivo de la energía nuclear en las ciencias, en los medicamentos, en el tratamiento de las aguas, en relación al medio ambiente. Todo eso está a punto de ser diluido en un marco ambientalista de cuño europeo, de sociedades que tienen satisfechos otros problemas y no desean que tengamos nuestras industrias, nuestros recursos naturales y nuestra ciencia y tecnología.

Si esta cuestión se plantea así en una forma extrema, estamos en desacuerdo. Existe cierta propensión a un ecologismo interesante y alegre que hace una idolatría de la naturaleza. Tengo una hija en la escuela secundaria que participa de un movimiento ecologista; me parece una cosa linda y altruista, ya que convocan honestamente a la juventud, como también convoca esa carta de chicos de sexto grado que enviaron a la Convención Constituyente y que a mí no me llegó. Pero el problema es que nosotros además de eso necesitamos el progreso; necesitamos preservar nuestros ríos, pero fundamentalmente necesitamos preservar la vida humana creando industrias, fuentes de trabajo.

La devastación más tremenda que sufrió nuestro país fue causada por el imperialismo. La destrucción de los bosques en Santiago del Estero no tiene antecedentes en el mundo entero como daño ambiental. Destruyeron bosques completos para hacer los durmientes de los ferrocarriles y exportar íntegramente el tanino a Inglaterra. Justamente, ya que estamos hablando de Inglaterra, fíjense qué interesante lo que voy a decir. El profesor doctor Mario Meneghini publica en Córdoba en julio de 1993 un artículo en el que señala que el príncipe Felipe de Edimburgo, el esposo de la reina, es el presidente del Fondo Mundial para la Naturaleza. ¿Qué clase de confianza vamos a tener en ellos en la defensa de la naturaleza si cuando han venido a los mares australes depredaron la ballena. Justamente la producción monumental de krill se debe a que casi no hay ballenas, ya que ellas se alimentaban de ese crustáceo.

Eso me crea una sospecha. No tengo un arma, pero me apropiaría de una, si el príncipe de Edimburgo es el que va a proteger la naturaleza de nuestro país, ya que lo considero algo sospechoso y peligroso. Así como sospecho de entidades como Greenpeace y otras entidades europeas que están en contra de la energía nuclear en nuestro país. Esto lo digo porque como consecuencia de la instalación de la usina nuclear en Córdoba, la prensa local publicó un dato interesante: el 72 por ciento de la opinión pública francesa está en favor de la energía nuclear y la quieren en Francia. Pero los ecologistas franceses no quieren que los afrancesados argentinos de los movimientos ecologistas tengamos nuestra propia energía o nuestra industria más elemental. Se trata de una cuestión de principios que queríamos señalar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Córdoba, doctor Delich, le solicita una

## Convención Nacional Constituyente

interrupción, ¿la concede?

Sr. DEL CAMPO.— Teniendo en cuenta que ayer tuve una mala experiencia cuando le concedí una interrupción a una señora convencional de muy buena voluntad, de la provincia de Santa Fe, quien utilizó todo el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, me veo impedido a otorgar hoy una interrupción. Si al finalizar mi exposición restaran algunos minutos, con mucho gusto escucharé al señor convencional por Córdoba.

En el diario *Clarín* de ayer hay un editorial que se titula *Incendios forestales en Córdoba*. Aquí se ha invocado autores griegos, europeos y de otros países; me voy a limitar a mencionar autores criollos. Y dice justamente que uno de los autores criollos cordobeses importantes es el ingeniero Hugo Roberto Martín, técnico de la Comisión Nacional de Energía Atómica y asesor en Ciencia y Tecnología en la Cámara de Senadores de Córdoba, en representación del bloque del Partido Justicialista. En la nota se formulan advertencias con respecto al tratamiento de la cuestión del medio ambiente en la Constitución. El dice que el riesgo sería priorizar en la Convención Constituyente la defensa del ambiente y dificultar luego la realización de los proyectos industriales necesarios para el desarrollo socioeconómico del país, porque la tabla de valores sociales que se maneja en Europa es totalmente ajena a la realidad argentina, ya que en ella nosotros necesitamos inversiones productivas y luego medio ambiente.

La defensa del medio ambiente no puede estar confrontada con las industrias y con la transformación más elemental. Si nos remitimos a la famosa ECO'92 reunida en Río de Janeiro, en la que participó el presidente Menem, nos vamos a dar cuenta de que hubo un cambio total de criterios con respecto a la que se reunió en 1972, reconociéndose que se cometieron una serie de imprecisiones o inexactitudes. Precisamente en la ECO de 1992 figura un documento, conocido como el Llamamiento de Heidelberg, que fue suscrito por 264 científicos de 29 países, incluidos 52 premios Nóbel, que habla de una ecología basada en la consideración, control y preservación de los recursos naturales, siempre que estén fundados en criterios científicos y no en prejuicios irracionales

Al que le quepa el sayo que se lo ponga. Lo que quiero decir es que en la propuesta de la social democracia europea...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo ha vencido.

Sr. DEL CAMPO.— Si me otorga un minuto finalizo la idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lo que sucede es que ya ha vencido su tiempo.

Sr. DEL CAMPO.— Entonces solicito al Cuerpo que me otorgue unos minutos.

Sr. DELICH.— Señor presidente: por su intermedio le recuerdo al señor convencional que le había solicitado una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Concede la interrupción, señor convencional?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL CAMPO.— No tengo inconvenientes, señor presidente, siempre y cuando luego me permita redondear la idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia reitera que su tiempo ha vencido. Por lo tanto, si otorga la interrupción luego podrá contestar lo que le planteen, pero no para seguir con su exposición.

Sr. DEL CAMPO.— Entonces, concedo las interrupciones que me han solicitado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: mi interrupción va a ser muy breve porque deseo hacerle una aclaración a mi comprovinciano sobre la presunta persecución de iguanas que haría el gobierno de Córdoba. En realidad esa sería una tarea extremadamente difícil, porque la iguana anda a la hora de la siesta —hay que estar muy atento para agarrarla— y no creo que ningún cordobés que se precie de tal dejaría de dormirla para perseguir iguanas.

Lo cierto es que esto tiene que ver con una tarea un tanto extrema sobre los recaudos que hay que tomar en la protección del medio ambiente. Estamos todos contestes en que la cría comercial de la gallina no viola las leyes de la naturaleza, como así tampoco los criaderos de ranas —que son muy ricas— ni la caza de la iguana, que a algunas personas les gusta.

También aprovecho esta oportunidad para hacer una aclaración sobre el tema de la usina nuclear, que hasta donde conozco no fue anunciada por el presidente ni por nadie; simplemente hubo un anuncio según el cual podía haber un acuerdo con una firma canadiense.

Finalmente, en la primera parte de su exposición el señor convencional argumentó que existe una contradicción entre la soberanía nacional y la protección del medio ambiente. Como este es un tema muy importante no voy a tocarlo en este momento; sólo quiero decir que es un asunto que merece cierta consideración, pero no creo que una buena respuesta pase por la vuelta al hipernacionalismo —entre comillas—, dado que en los últimos cien años al país le provocó algunas dificultades.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: solicité esta interrupción para referirme a algunas de las manifestaciones que desde hoy están formulando los integrantes del bloque del MODIN. En su momento manifesté que el hombre no es el que se apropia de la naturaleza; ya lo había dicho Juan Pablo II cuando expresó que el hombre no es el dueño de la naturaleza sino que debe ser el encargado de preservarla. Evidentemente estamos confundiendo los conceptos, porque justamente estoy criticando al hombre que tiró 1.600 bombas nucleares, como consecuencia de lo cual dejó tanta radiación que hoy en día no se puede calcular cuántos cientos de miles o millones

## Convención Nacional Constituyente

de personas han muerto de cáncer o de leucemia. También estoy hablando del hombre que diseminó pesticida por todo el planeta, a punto tal que en la Antártida, que ellos tanto defienden, los pingüinos tienen altas dosis de DDT.

Con respecto a la Comisión Nacional de Energía Atómica, considero que este ha sido uno de los organismos más nefastos de nuestro país. Es un organismo que se controla a sí mismo, lo cual se da sólo en Rusia y en la Argentina.

En cuanto a Castro Madero, cabe recordar que es el mismo que quiso alquilar el basurero nuclear de Gastre —esto está bien documentado— para que se pudieran traer residuos del extranjero. (*Aplausos*) Si bien él ya ha fallecido, tengo que decir que nos trae malos recuerdos, por lo que los argentinos, bajo ningún concepto —especialmente los nacionalistas—, lo podemos defender. En mi opinión el plan nuclear argentino fue nefasto. Recién ahora estamos despegando, porque en la Patagonia hay un proyecto —el de la energía eólica— para proveer de energía a todo el cono sur en el año 2020. Es decir que de una buena vez por todas los argentinos estamos pensando más allá de pasado mañana.

Eso es lo que se está debatiendo en el planeta, porque la energía nuclear ya es obsoleta. Si no, veamos las estadísticas sobre cuántas centrales se hicieron en el último tiempo. En este sentido, cabe recordar el accidente de Chernobyl, que ya provocó la muerte de miles de personas y que para ordenar ese desastre ambiental va a demandar tanta plata como el equivalente a ocho veces la deuda externa argentina.

Podría dar más argumentos, pero seamos sinceros. Saquémonos el chauvinismo de decir cosas por decir y veamos las estadísticas para ver cómo camina el país. También quiero aclarar que desde febrero no pertenezco a la organización Greenpeace, justamente por lo que comentó el señor convencional del MODIN, porque les interesa más la posición internacional, tal como lo dijeron públicamente. De todas maneras, sigo trabajando y por eso hace poco tiempo denuncié el entierro de treinta toneladas de residuos tóxicos por parte de una empresa multinacional de origen inglés. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para responder las interrupciones que ha concedido, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: entonces me voy a limitar a contestar lo que se ha señalado.

Con respecto a lo expresado por el señor convencional Delich, aclaro que nunca dije que un ministro dejó de dormir la siesta para cazar iguanas. Sólo digo que en mi opinión hasta se está abandonando la siesta. El señor convencional conoce perfectamente este tema, porque se lo ha hecho público a través de los diarios.

En cuanto a la intervención del último señor convencional, si esa es la opinión del Frente Grande sobre la energía nuclear, estoy sorprendido. Esa es una forma concreta de dependencia nacional.

Quería terminar diciendo que en todos los países hace falta algo de nacionalismo, porque no hay una sola nación que no haya abierto una brecha sin alguna forma de nacionalismo. El internacionalismo fracasó en las dos vertientes ideológicas; si no, ¿cuál es la explicación sobre el fracaso estruendoso...?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Muchas gracias, señor convencional.

Sr. DEL CAMPO.— ¿Me permite, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Las respuestas ya han sido dadas; usted está entrando en otro terreno y, además, su tiempo ya ha vencido.

Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: en honor al señor convencional Conesa Monez Ruíz, quien ayer me concedió generosamente una interrupción, le cedo tres minutos de mi tiempo al señor convencional preopinante para que pueda redondear su idea

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: fue abrupto el final de mi exposición, cuando estaba haciendo referencia al tema del nacionalismo. No obstante, quiero señalar que el señor convencional Piccinini habló sobre un tema —que conoce bien— relativo a la instalación de nuevas zonas francas en el país, iniciativa anunciada hace pocas horas. Pero en esas zonas francas, según uno de los intelectuales en el tema del medio ambiente, señor Brailosky, serán instaladas industrias contaminantes que han sido expulsadas de otros países.

Tengo entendido que el señor convencional Piccinini, en su carácter de dirigente sindical, defiende la instalación de una zona franca en San Nicolás, ya que, según la norma que acaba de dictarse, a cada provincia le correspondería una.

Por otra parte, aprovecho esta oportunidad para invitar por este medio al señor convencional Schroder a que mantengamos un debate, por supuesto no en este ámbito porque el reglamento no lo permite, pero sí en una sala de esta Universidad sobre el tema de la energía nuclear y el último tema que acaba de plantear. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que continúe en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan, pero el señor convencional Piccinini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. AVELIN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: sin perjuicio de poder hablar del tema con el señor convencional Del Campo, quiero aclarar que los que están llevando adelante este proyecto son el gobierno de la provincia, la municipalidad de Villa Constitución y otros sectores; no me

## Convención Nacional Constituyente

encuentro entre sus actores pero tampoco soy detractor de la iniciativa, porque cuando me opuse a determinados proyectos fui criticado por algunos que dijeron que me oponía al desarrollo de la zona.

Además, como estoy cansado de que al sindicalismo de Villa Constitución se le achaque que por su culpa no se instalan empresas ni se desarrolla la zona, he mantenido una actitud prudente. Pero reitero que son el gobierno de la provincia de Santa Fe y la municipalidad de Villa Constitución quienes están llevando adelante esta iniciativa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: al leer el dictamen de mayoría sobre el tema que estamos analizando, los convencionales del bloque Cruzada Renovadora nos planteamos la posibilidad de adherir a él, porque la defensa del medio ambiente cubre y contempla todo el amplio espectro que la sociedad está reclamando desde hace mucho tiempo.

El dictamen dice que todos los habitantes van a gozar del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y tienen el deber de preservarlo, cuestión que consideramos oportuna, porque no sólo debemos hablar de los derechos sino también del reverso de esa medalla, es decir, de los deberes que todos tenemos. Pero cuando seguimos analizando el dictamen de la mayoría advertimos —al compararlo con los dictámenes de minoría, específicamente el perteneciente a la señora convencional Peltier, que define concretamente que la vida comienza desde el momento de la concepción integrando en ese concepto del desarrollo humano qué se considera humano y desde cuándo— que le falta lo esencial: el ser humano.

Este es el planteo que venimos a hacer. Vamos a rechazar el dictamen de la mayoría porque pierde sentido. No tiene razón de ser ni fundamento una defensa del derecho al medio ambiente que todos queremos proteger, preservar y defender, si no contemplamos lo esencial, que es el ser humano y la defensa de la vida.

Resulta difícil hablar de un tema urticante que no ha sido debatido suficientemente en la sociedad, pero hace unos instantes, cuando acertadamente el señor convencional Juan Pablo Cafiero solicitó un minuto de silencio por la desgracia que ha sufrido el país a raíz del atentado a la A.M.I.A., pensé que todos hemos rechazado y repudiado desde lo más profundo de nuestro ser la violencia y el terrorismo; hemos condenado la discriminación ya sea por cuestiones de raza, religión o sexo. Nos unimos en ese repudio, pero fundamentalmente éste nace porque estamos en contra de la muerte, estamos en contra de este atentado que ha sesgado vidas inocentes, que es de lo mismo que estamos hablando en este proyecto.

Rechazamos el dictamen de mayoría porque no contempla lo esencial que debe tener una Constitución, es decir, los valores, y dentro de ellos el esencial es el derecho a la vida.

No podemos hablar del derecho a la salud, al trabajo —como recién un señor convencional, muy oportunamente, hizo referencia a los derechos del trabajador—, al ambiente sano, si antes no hacemos referencia al primero de los derechos: el derecho a la vida. Por ello digo que al dictamen de mayoría le falta la esencia, el alma y el espíritu: eso es lo que motiva nuestro rechazo, salvo que los bloques mayoritarios que acordaron el dictamen admitan la inserción de la defensa del derecho a la vida desde el momento de la concepción.

## Convención Nacional Constituyente

Este tema tiene relación con los valores, porque hasta ahora nos hemos detenido en hablar del reparto de las estructuras del poder y, seguramente más adelante lo haremos detalladamente cuando analicemos el Núcleo de Coincidencias Básicas. ¿Qué es un reparto de poder? ¿Qué sistema queremos? ¿Qué tipo de gobierno pretendemos? ¿Cómo va a estar integrado el sistema institucional en el país? Pero de nada servirá esta discusión si no se basa en lo esencial que es el hombre. Por algo desde la antigüedad, Aristóteles, Santo Tomás y la Iglesia, a través de su doctrina social y de las encíclicas papales, siempre han dicho que el principio fundamental y fin de toda institución es el hombre, la persona humana. No podemos hablar del hombre aislado sino de la persona como un integrante con cuerpo y alma, en esa integración y en esa conjunción que todos tenemos.

Por ello, cuando en el medio ambiente desconocemos que el rey de esa creación es el hombre con ese espíritu y con esos derechos, pero también con esos deberes, y no lo incluimos, la defensa del medio ambiente pierde sentido y no tiene ningún fundamento.

Al comienzo de mi exposición señalé que estamos hablando de los valores. Así como vamos a hablar de los valores institucionales, del país y del desarrollo, también tenemos que hablar del derecho a la vida. No podemos eludir el debate y no debemos dilatarlo para más adelante cuando se considere otro tema, oportunidad en la que, supuestamente, resultaría más conveniente. Lo tenemos que hacer hoy y si éste no es el mecanismo procesal habrá que debatirlo en otro momento. Pero no podemos excusarnos diciendo que hoy no es el momento apropiado porque no es tema habilitado o porque no se trata del artículo 67, 86 ó el que fuere.

Debemos debatir el derecho a la vida, y lo tenemos que hacer con mucha prudencia, porque nadie puede decir que va a defender la muerte.

Sr. CARRETONI.— ¿Cuál es el tema que está en discusión, señor presidente?

Sra. AVELIN.— Alguien ha dejado traslucir que no estoy hablando del tema en discusión. Desgraciadamente lo mismo ocurrió en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas cuando decía que, para algunas cosas, se hablaba de un sistema, por ejemplo el famoso Núcleo —o paquete, como vulgarmente se lo ha llamado—, y cuando queríamos referirnos a algún tema en particular se nos decía que nos salíamos del sistema. Ahora pasa lo mismo. Estoy hablando del medio ambiente y en él está el hombre que es el ser racional, la persona humana, cuyo derecho esencial es el derecho a la vida.

De modo tal, señor presidente, que no admitiré esas interrupciones porque veo que no son serias ni tampoco bien intencionadas; y yo vengo con buena intención cuando digo que es un tema urticante. Nadie va a hablar de la muerte; todos hablamos de la vida. En lo que no nos terminamos de poner de acuerdo es en si lo vamos a insertar en la Constitución y desde qué momento comienza la vida.

Ese es el planteo que digo que hagamos con respeto. No podemos hablar con hipocresías, como he escuchado recientemente de parte de un señor convencional, porque yo no me considero una hipócrita por estar defendiendo el derecho a la vida. Porque también defendemos el derecho del trabajador y hemos denunciado y atacado la pobreza, que es uno de los grandes males de nuestro país. Y también ahí defendemos la vida.

De modo tal que para que no digan que me salgo del tema, cuando hablamos del medio

## Convención Nacional Constituyente

ambiente —y no lo digo yo— es necesario precisar, como lo indicaron en 1993 las Naciones Unidas en su programa para el medio ambiente, que resulta necesario e imprescindible hacer una vinculación y un análisis entre lo que es el medio ambiente y la pobreza, que constituye uno de los parámetros a tener en cuenta. Y dentro de lo que es la pobreza hay que tener en cuenta el tema del aborto, porque aquí es donde está inserto el tema del aborto y, por otro lado, el tema del derecho a la vida. Porque todos sabemos que el tema del aborto no se rige por el no querer la vida —esto lo dicen la mayoría de los estudios— sino por cuestiones económicas, sociales, por problemas culturales. Ese problema lo debemos enfrentar nosotros y la sociedad argentina a través de sus políticas, como corresponde, y a través de los mecanismos adecuados.

Pero hoy estamos hablando no de políticas ni de pragmatismos sino de una reforma de la Constitución con la posibilidad cierta y concreta de introducir una cláusula constitucional. Así como defendemos el derecho a la educación gratuita, así como defendemos las condiciones de vida dignas, así como queremos defender el medio ambiente para todos los habitantes del suelo argentino, también podemos llegar a tener la gran posibilidad —la histórica posibilidad— de introducir el derecho a la vida. Ese es el tema que hoy debemos enfrentar. Por eso dije que no lo eludamos ni dejemos para más adelante cuando procesalmente o a través de otro artículo llegara a corresponder.

Terminaré mi exposición para no cansar a los señores convencionales o impedir que otros hagan uso de la palabra diciendo que así como aquí se ha sostenido que hay delitos ecológicos, contra el medio ambiente, en este caso el medio ambiente muchas veces no se puede ni recomponer ni resarcir.

En tal sentido, me planteo, ¿podemos recomponer o resarcir la vida humana después de lo que acabamos de padecer a causa del terrorismo en la sede de AMIA? Creo que el derecho a la vida, señor presidente, se impone defenderlo desde el mismo momento de la concepción.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: si expresé mi asombro en voz alta por el tema que estaba tratando la señora convencional Avelín y la molesté, le pido mil disculpas porque no es mi forma de actuar.

Estoy absolutamente convencido de que estábamos considerando el tema del medio ambiente y que, en consecuencia, no correspondía tratar el de la interrupción de la vida. Esa cuestión se considerará cuando se analice el tema de los tratados internacionales; y en esa ocasión espero que la señora convencional Avelín nos haga conocer la posición de su bloque, como yo haré expresa la mía.

Y aclaro que en esa circunstancia me referiré a un agravio que personalmente he sentido en las palabras de monseñor Quarracino, cuando ha tratado de asesinos a los convencionales que

## Convención Nacional Constituyente

defendemos ciertas posiciones. (*Aplausos*)

Reitero mi pedido de disculpas a la señora convencional Avelín y adelanto que manifestaré mi opinión sobre el tratado internacional de Costa Rica y sobre el del aborto cuando corresponda.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: para nosotros, los convencionales nacionales por la provincia de Corrientes, la cuestión ambiental es de una gran importancia porque, justamente, está instalada en nuestro territorio la represa de Yacyretá, con todas las implicancias que esto tiene sobre el medio ambiente.

Por eso es que, al apoyar el dictamen de mayoría tal como está concebido —que de alguna manera da un paso adelante en esta necesidad que tenemos los argentinos de proteger, precisamente, la cuestión ambiental—, he pedido hacer uso de la palabra. Y lo he hecho fundamentalmente con el objeto y con la necesidad de expresar el apoyo al dictamen de la minoría y también referirme brevemente a la pretendida inclusión en ese articulado por parte de varios señores convencionales del llamado derecho a la vida.

Evidentemente —y tal como lo ha resuelto el bloque Justicialista—, no es la vía procesal indicada a efectos de introducir el tratamiento de esta cuestión; me refiero a hacerlo a través del tema ecológico. Oportunamente, cuando consideremos la cuestión de los tratados internacionales, ello seguramente dará motivo al tratamiento un poco más extensamente de este derecho a la vida que tanto ocupa y preocupa a los argentinos, en el marco de una sociedad que tiene instalado el tema del aborto, que estimo se halla pendiente y sobre el que debe profundizarse.

Desde ya que el tema del derecho a la vida en el fondo, en lo sustancial, no es una de aquellas cuestiones que han sido habilitadas para el debate por la ley 24.309. No ha sido materia de la campaña electoral de ninguno de los partidos políticos. De manera que desde ya anticipo mi opinión contraria a un tratamiento que no sea tangencial, porque si así no lo hiciéramos estaríamos faltando no sólo al compromiso que supone el acto eleccionario, el compromiso con el pueblo...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por la provincia de Santa Fe le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: si me permite concluir primero, para no perder la hilación, luego le concederé parte del tiempo que se me ha asignado, pues seré breve. Así podré desarrollar la idea.

El justicialismo no ha fijado orgánicamente en el bloque ni en el partido a través de cuerpos orgánicos, una posición de fondo con respecto al derecho a la vida. Lo que estamos aquí señalando es que no es este el momento para su tratamiento por el simple hecho de que no es la vía indicada para introducirlo, y que cuando debatamos sobre los tratados internacionales no debemos dejar de tener muy en cuenta que no es una de las cuestiones habilitadas que dé lugar a un pronunciamiento.

## Convención Nacional Constituyente

Por estas razones dejo fundamentado el apoyo al dictamen de mayoría en lo que hace a la cuestión ambiental, y también señaladas las razones y fundamentaciones por las cuales entiendo que la pretendida introducción, a través de un dictamen en minoría, del derecho a la vida, no es procedente, lo que no impide que en el seno de la Convención podamos extendernos cuando tratemos la cuestión de los tratados internacionales, dejando así sentada la posición de quien habla.

Asimismo, señalo nuevamente que el partido Justicialista no fijó posición sobre la cuestión de fondo ni a través del bloque ni de sus cuerpos orgánicos.

Digo esto porque apareció —a través de alguna información— como que habíamos recibido directivas en este sentido, lo cual no es cierto sino que hemos recogido las aspiraciones del compañero presidente de la Nación, pero en ningún momento ello ha sido motivo de tratamiento orgánico dentro de nuestra estructura formal y oficial.

Por estas razones dejo fundamentado mi apoyo al dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Señor presidente: no hace falta pronunciamiento de ninguna estructura para considerar un tema de esta envergadura, nada menos que la vida humana. Cuando nosotros estamos tratando el perfeccionamiento del medio ambiente y la defensa de la naturaleza para proteger a todas las especies animales, cuando mi compañero correntino está preocupado porque los peces se pueden morir, cuando están preocupados los ecologistas porque se pueden morir los pingüinos y se extinguen las ballenas, ¿por qué no vamos a traer al debate la vida humana? (*Aplausos*)

¿Se está instaurando en este cuerpo la idea de que la vida humana es descartable para debatirla? ¿Nos vamos a convencer de que para evitar fricciones políticas que parecerían generarse aun entre nosotros mismos en este bloque o para evitar alguna fricción con los compañeros transitorios del bloque radical tenemos que callarnos cuando se trata de defender la vida humana? (*Aplausos*)

¿Pero para qué queremos el aire puro, el ambiente correcto, que reverdezcan los pastos, que florezcan las flores, y que se embellezca el ambiente si no es para defender la vida humana? (*Aplausos*)

No es verdad que el señor presidente de la República tangencialmente y como de sobremesa haya dicho que hay que defender la vida humana. Lo ha dicho explícitamente, con énfasis, y para los que respondemos al presidente de la República esa es una indicación. Y los que no aman la vida humana tienen que expresarse, si es necesario, en este momento. Si no, que lo digan. Los que quieren matar la vida en el seno materno que hagan su discurso (*aplausos*), pero que no nos impidan a nosotros hacer el nuestro.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Santa Fe está fuera del tema.

Sr. GIORDANO.— La vida humana no está nunca fuera del tema, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: hice referencia a que nosotros, los justicialistas, no habíamos recibido directivas; mal podíamos recibirlas como convencionales que somos, venidos de la voluntad popular. No somos parte del Poder Ejecutivo para recibir directivas sino que nos debemos al pueblo de la provincia por la cual venimos.

Para que no queden dudas quiero señalar que mi oposición radica en que considero que tiene que existir plena libertad de conciencia en un tema que divide a la sociedad argentina. Cuando el señor convencional hacía referencia a la importancia del tema...

*—El señor convencional Conesa Mones Ruiz formula manifestaciones que no se alcanzan a percibir.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego al señor convencional Conesa Mones Ruiz respetar al orador.

Sr. MARTINEZ LLANO.— ...lo único que señalé fue un aspecto estrictamente jurídico que hace a que todos los temas que no están específicamente habilitados por la ley 24.309 no pueden ser introducidos de manera artificiosa para su tratamiento por esta Convención.

Estas son las dos aclaraciones que quería formular para que quede en claro que, como convencional, si he llegado a esta banca por mi provincia, la de Corrientes, no ha sido para venir a levantar la mano sino para ser consecuente con los principios y con la trayectoria que he tenido en mi provincia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: entro a este debate vinculado con la cláusula del medio ambiente teniendo presente que todos en general estamos de acuerdo con que debe constitucionalizarse este tema. El problema pasa por la fórmula que vamos a introducir en el texto constitucional, el contenido y alcance que ésta puede tener y fundamentalmente las consecuencias que de ello se seguirá en el resto de la legislación infraconstitucional.

El dictamen de mayoría que en general responde a los principios básicos que debemos establecer dentro de la Constitución, merece sin embargo algunas observaciones que tal vez la comisión acepte considerar, por lo que rogaría a la señora presidenta de la comisión, arquitecta Roulet, tenga la amabilidad de tomarlas en cuenta.

En primer lugar, observo que en el segundo párrafo, cuando se habla de que el Estado proveerá a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural, etcétera, no se incluye el patrimonio histórico.

Si bien podría considerarse implícitamente incluido dentro de lo cultural, me parece prudente agregar esta expresión: "patrimonio histórico y cultural".

En segundo lugar, en el tercer párrafo se establece claramente que la Nación debe dictar

## Convención Nacional Constituyente

las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección. He estado en la reunión de la comisión redactora y allí se ha elaborado un texto que sustituiría al que estamos considerando, y que diría más o menos así: "Corresponde a la Nación dictar la legislación de base que contenga los presupuestos mínimos de protección sin alterar las jurisdicciones locales y las facultades propias de las provincias."

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Roulet le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente, porque pienso que se referirá a las observaciones que estoy formulando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Quiero aclarar con relación al párrafo tercero que no tiene ninguna modificación respecto al dictamen de la comisión redactora que está en consideración como Orden del Día N° 3.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— De todos modos, en el párrafo anterior que figura en el Orden del Día N° 3 se dice: "Corresponde a la Nación dictar las normas generales que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales", y con este texto la preocupación que voy a manifestar se hace más patente.

En realidad, lo que hacemos es delegar en la Nación la facultad de legislar en esta materia, que no es sólo ambiental y ecológica, sino que también está vinculada con la utilización racional de los recursos naturales y la preservación del patrimonio natural y cultural, al que he pedido que se agregara el histórico. Esto debe merecer una reflexión muy profunda porque estamos privando a las provincias de la posibilidad de legislar en esta misma materia como actualmente lo hacen en forma concurrente con la Nación.

Observo que existe una preocupación del señor convencional Natale, expresada con toda claridad, en el sentido de que respecto de cierta legislación donde es importante que en sus lineamientos básicos o generales tengan un carácter nacional, no haya que obtener la adhesión a través de una especie de ley—convenio por parte de las provincias para su aplicación en el territorio de éstas. De allí probablemente el contenido de este párrafo. No obstante, la manera como ha sido redactado sin ninguna duda hace que este problema de la legislación de base en esta materia, que —insisto— incluye los recursos naturales, aparece delegada por la Constitución, de las provincias hacia el Congreso de la Nación.

Para evitar esto que, sin duda no es lo querido, me parece que debiéramos hacer una

## Convención Nacional Constituyente

redacción en la cual quedara perfectamente aclarado que se trata de facultades concurrentes con las provincias y que la Nación podrá —lo cual significa que si ella no ejerce esta facultad las provincias siempre la pueden ejercer— dictar aquella legislación de base en las condiciones que prevé la norma que estamos tratando. De esta manera se me ocurre que podríamos perfectamente contemporizar los dos valores que pretendemos preservar: por un lado, la necesidad de que las provincias no pierdan totalmente su atribución en esta materia y, por otro, la posibilidad de que la Nación pudiese ejercerlas eventualmente si es que se dicta un Código Ambiental o una legislación de base para todo el país.

Observo que el señor convencional Barcesat me solicita una interrupción y, con la autorización de la Presidencia, con todo gusto la voy a conceder.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Quiero expesar al señor convencional Cullen que nos parece que la interpretación que suscita este párrafo que comenta es similar a la de la ley de hábeas corpus nacional respecto de las provisiones de tutela del derecho a la libertad individual en las constituciones o leyes provinciales. Es decir, la ley nacional provee un marco de garantías que puede ser mejorado o superado por las constituciones o leyes provinciales. De lo contrario, rige ese marco mínimo que le compete a la Nación. Es un ejercicio concurrente pero con una graduación o escala en el sentido de que habrá de aplicarse aquella norma que conceda mejor tutela al derecho, en este caso, al medio ambiente y al equilibrio ecológico.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cullen.

Sr. CULLEN.— De todos modos considero que sería prudente dejarlo aclarado en el texto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Natale le solicita una interrupción; ¿se la concede?.

Sr. CULLEN.— ¡Cómo no!, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— La preocupación que transmite el señor convencional Cullen desde luego es entendible porque él parte del supuesto de que la Nación omitiere dictar algún tipo de legislación y por eso pudiese interpretarse que las provincias estuvieran impedidas de hacerlo. Sin embargo, me permito hacer una reflexión.

Como lo que le está habilitando la Constitución al gobierno federal es el dictado de una legislación mínima, sin determinar específicamente su calidad ni cantidad, obviamente el hecho

## Convención Nacional Constituyente

de que no haya legislación nacional en determinadas materias no puede llegar nunca a enervar las facultades provinciales porque nunca podría decirse que la Nación ha dejado de dictar una determinada cantidad de legislación, a la que se califica como mínima, de suerte tal que las provincias no pudieran ejercer con plenitud las atribuciones sobre determinadas materias. Si alguna duda quedase al respecto, además de lo que dejo dicho, creo que una interpretación adecuada de los principios del artículo 108 de la Constitución Nacional nos llevaría a una conclusión similar.

Cuando la Constitución Nacional dice qué cosas no pueden hacer las provincias, y entre las que no pueden hacer está la de dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, hace la excepción de que no los pueden dictar una vez que la Nación cumpla con su obligación, impuesta por el inciso 11, del artículo 67, de dictarlos, manteniendo incólume hasta ese momento los atributos provinciales. Una buena interpretación de estas normas nos llevarían a similares conclusiones.

De manera que la preocupación que transmite el señor convencional Cullen está perfectamente satisfecha con los términos del dictamen de mayoría de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Cullen: la señora convencional Roulet le solicita una interrupción.

Sr. CULLEN.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: si el señor convencional Cullen tiene otras observaciones que hacer, preferiría contestarlas en forma conjunta al terminar su exposición. De lo contrario, puedo hacer ahora la aclaración a dos de los puntos que ha planteado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cullen.

Sr. CULLEN.— Me siguen quedando dudas. Creo que la intención de todos es que las provincias no pierdan esta facultad.

Me parece que si expresamente la Constitución dice que le va a corresponder a la Nación de ahora en adelante dictar esta legislación, no cabe la salvedad del artículo 108 respecto de los códigos porque cuando se sancionó la Constitución Nacional teníamos una legislación dispersa que venía de la legislación española. De allí el sentido del artículo 108. De modo que me parece que lo prudente sería aclarar en el texto que la facultad sigue siendo concurrente o, de lo contrario dejar perfectamente establecido a través de la palabra del señor presidente de la Comisión de Redacción un criterio interpretativo suficientemente claro sobre esta temática.

La tercera observación que deseo formular es que la comisión redactora ha suprimido un aspecto que figuraba en el despacho de mayoría de la comisión que intervino originalmente en

## Convención Nacional Constituyente

este proyecto y que se vinculaba con la posibilidad de las acciones judiciales o de la legitimación procesal para la protección de estos derechos. Quiero creer que se ha obrado de esta manera porque, a su vez, la comisión que interviene en los temas de amparo y hábeas corpus prevé al parecer, de acuerdo con el despacho de mayoría, que en esta materia el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a estos fines, van a tener legitimación procesal para reclamar por la vía de la acción de amparo la protección de estos derechos.

Sin embargo, me permito señalar que no necesariamente debemos consagrar la acción de amparo para la defensa de estos derechos; simplemente, debemos definir la posibilidad de legitimación procesal, de la que no se puede excluir a ningún habitante de la Nación en razón que lo que estamos preservando es nada menos que el medio ambiente, tema que a todos nos interesa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ha concluido el tiempo que tenía asignado para su exposición, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Solicito autorización al cuerpo para que se me concedan algunos minutos más y así terminar de exponer mi pensamiento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone el señor convencional por Santa Fe para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Entiendo que el tema de la posibilidad de legitimación a cualquier habitante sobre esta materia tan delicada, debe ser contemplado por lo menos en sus lineamientos generales, y no quedar exclusivamente bajo la órbita del Defensor del Pueblo y de las entidades intermedias, tal como lo prevé la acción de amparo. Justamente, un proyecto que presenté oportunamente contemplaba esta situación y, además, la doctrina mayoritaria considera que debe ser de esta manera.

Por otra parte, quiero relatar muy brevemente nuestra experiencia en la provincia de Santa Fe, en donde se dictó una ley específica denominada Recurso Contencioso Administrativo Sumario en Materia de Intereses Difusos —la ley 10.000— que otorga esta legitimación procesal. Al respecto, debo decir que en el corto plazo de no más de siete años de vigencia, esta ley ha permitido solucionar muchísimos problemas ambientales, tal vez menores pero sin duda de importancia para la calidad de vida de los habitantes.

Me informaron que hubo más de cuarenta o cincuenta casos judiciales resueltos con aplicación de esta legislación, y me parece que esta experiencia sumamente rica de nuestro derecho provincial no debería ser desaprovechada en cuanto a impedir o evitar que cualquier habitante quede legitimado para obtener la protección de la justicia, a efectos de recabar el cumplimiento de los deberes del Estado en materia de protección ambiental.

## Convención Nacional Constituyente

Dejo entonces planteados los interrogantes a la señora presidenta de la Comisión en los tres puntos que mencionara.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Con respecto al primer punto del segundo párrafo, referido al patrimonio histórico, cuyo agregado consideraría importante el señor convencional Cullen, aclaro que está incluido en la noción de patrimonio cultural, de la misma manera que lo están los bienes antropológicos, arqueológicos, urbanísticos y arquitectónicos.

De manera que, por considerarla una enumeración más —al hablar de patrimonio histórico estamos involucrando a muchos de los que acabo de mencionar— no se efectuó ningún detalle de ese tipo. Ya lo dije ayer al hacer la fundamentación del caso.

En cuanto al segundo punto, con referencia a la legislación y atribuciones de la Nación y de las provincias, se abundó en la interpretación que hizo la propia comisión y que está reflejada en la letra, por lo menos en la medida en que fue la voluntad de todos quienes intervinieron en las comisiones de Nuevos Derechos y Garantías y de Redacción, sobre la facultad para la Nación de legislar sobre lo mínimo necesario, constituido por aquellos valores que aseguren el gozo en forma uniforme para todos los habitantes del país de una protección ambiental, quedando a las provincias las atribuciones de legislar por encima de ese mínimo, o de hacerlo en las materias específicas de cada provincia.

Ayer fundamenté esta posición, señalando el carácter que tienen los fenómenos de contaminación ambiental en cuanto a localización, movilidad y divisibilidad. Pero desde el punto de vista jurídico, las intervenciones de los señores convencionales Barcesat y Natale han sido suficientemente explícitas.

Con respecto al tercer punto, el amparo, la supresión del texto de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, realizada por la comisión redactora, se debe a lo que ya habíamos convenido originariamente, en cuanto a que este recurso será descrito en la figura del amparo, tratada también en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, haciéndose mención específica del tema ambiental.

Con respecto a quiénes pueden tener legitimación procesal, hemos logrado un consenso, reflejado en el despacho de mayoría y que será considerado oportunamente.

En todo caso, en forma personal, coincido con los argumentos expuestos por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BOSIO.— Pido la palabra para una aclaración respecto de lo manifestado por la señora convencional por Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional por Mendoza, a quien la Presidencia le ha otorgado el uso de la palabra, lo permite, le concederá la palabra para una aclaración al señor convencional por La Pampa.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLANO.— No tengo inconveniente, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BOSIO.— Me quiero referir al segundo párrafo del dictamen de mayoría, en relación con lo expresado por el señor convencional Cullen.

Consideramos que el bien jurídico medio ambiente es comprensivo de dos acepciones. Una es el ambiente natural, es decir, agua, aire, suelo, tierra. Y otra, el ambiente denominado social, en el que está comprendido el patrimonio histórico, cultural y estético.

Por mi parte, pienso que en lugar de la palabra cultural tendría que decirse "social", lo que involucraría tres aspectos: histórico, cultural y estético.

Además, y con esto termino, quiero expresar que cuando se me concedió el uso de la palabra no me encontraba en el recinto. Por lo tanto, solicito a la Presidencia y a esta Honorable Convención la inserción de mi exposición en apoyo del despacho de mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: pedí la palabra para referirme a un tema puntual, pero luego de lo que expusiera el señor convencional Cullen me embarga su misma preocupación.

A riesgo de discrepar con mi vecino de bloque, colega y amigo, el señor convencional Natale, entiendo que el tercer párrafo del despacho de comisión en mayoría encierra una delegación de facultades o una cesión de facultades de las provincias al gobierno federal. Por lo tanto, los representantes de las provincias debemos ser conscientes de que estamos haciendo tal delegación y de que estamos creando un ámbito exclusivo de facultades en manos del gobierno federal, cediendo facultades propias de las provincias.

En materia de derecho ambiental, hasta ahora el Estado nacional ha tenido facultades concurrentes con las provincias por el inciso 16 del artículo 67; esto es, la cláusula de prosperidad.

Ahora bien, con la redacción de este despacho las provincias están cediendo al gobierno federal un ámbito para que legisle en forma exclusiva, y dicte las normas que apunten a los presupuestos mínimos de protección.

No dudo de que las intenciones de quienes han redactado el despacho apuntan a resguardar para las provincias sus facultades propias pero la redacción, a mi juicio, no es acertada porque hay una delegación expresa. Tengo temores que surgen de nuestra propia experiencia de la historia constitucional argentina, ya que de un país que nació federal porque las provincias argentinas, unidades políticas preexistentes al Estado federal se pusieron de acuerdo y cedieron parte de sus soberanías para conformar el Estado nacional, con una Constitución federal en su letra y en su espíritu...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el señor convencional Revidatti. ¿Se la concede?

Sr. LLANO.— Sí, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: me parece que lo que sucede —aclaro que no he profundizado el tema— es que seguramente sin quererlo en este tema se ha introducido el artículo 67, inciso 11, primera parte, porque la redacción es exactamente la misma. Es decir que junto a los códigos Civil, Comercial, Penal, etcétera, respetando las jurisdicciones locales aparece un nuevo código como ley nacional. Si esto no se aclara suficientemente va a traer graves inconvenientes porque mientras el artículo 67, inciso 11 va a mencionar algunas leyes, por otra parte va a aparecer una nueva. Por eso sugiero que la redacción adecuada debería señalar que son materia del Código Civil las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del medio ambiente a que se refiere la Constitución.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Decía, señor presidente, que en un largo proceso de absorción de facultades de las provincias por parte del Estado nacional se fue construyendo una Argentina unitaria y centralizada en los hechos pese a que en la letra nuestra Constitución siguió siendo federal.

Tengo el temor, fundado en esa historia, de que bajo la fórmula del dictado de "las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección" se abran las puertas para que haya una invasión del gobierno federal en materias propias de las provincias.

Vengo de Mendoza, una provincia que se ha hecho grande, de una provincia que de un desierto se transformó en un oasis gracias a la utilización racional de los recursos del agua. Al respecto, tenemos una vieja legislación sobre aguas, modelo democrático en el mundo. No quiero que a los mendocinos nos digan qué tenemos que hacer con el agua porque lo sabemos perfectamente.

Por otra parte, somos conscientes de que el derecho ambiental necesita una legislación común dado que el problema ambiental tiene una unidad pues el entorno natural está estrechamente vinculado al entorno cultural creado por el hombre. Digo esto porque si bien los factores degradantes del medio ambiente pueden estar localizados, son esencialmente móviles, lo cual hace necesaria una legislación común. Pero la vía para llegar a ella no debe radicar en una cesión o transferencia de facultades de las provincias al gobierno nacional a través de la creación de un ámbito de competencia exclusiva del gobierno federal que luego seguramente va a ser ampliado. Considero que la vía correcta es la de la concertación, del acuerdo, de un pacto federal ambiental, tal como lo plantean el maestro Pedro J. Frías y una de las autoridades de la Comisión de Redacción.

## Convención Nacional Constituyente

Acaba de llegar a mis manos un artículo publicado en el diario "Los Andes" de Mendoza, firmado por el doctor Pedro Frías, donde hace una propuesta de reforma constitucional para introducir a nuestra carta magna el tema del medio ambiente. Allí hace alusión a un federalismo de concertación en la materia.

Me voy a permitir leer todo el artículo propuesto por el doctor Frías porque me parece que es un modelo de técnica legislativa en cuanto a su brevedad, sobriedad y concisión.

Sr. DIAZ.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Llano: el señor convencional Díaz le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. LLANO.— Sí, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.— Señor presidente: quisiera sugerirle a mi amigo y comprovinciano, el señor convencional Llano, que dadas las características del desarrollo de este debate más que dar lectura al artículo que menciona solicite su inserción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Que no tema mi comprovinciano porque es muy breve el artículo del doctor Frías ya que no se trata de un artículo entero sino de un artículo constitucional.

Dice así: "El ambiente sano es derecho y deber de todo habitante y responsabilidad de los poderes públicos..." Y ahora viene lo que estábamos tratando: "...Por convenios interjurisdiccionales, se coordinarán las competencias municipales, provinciales y nacionales, conforme a los principios de subsidiariedad y solidaridad federal para el desarrollo sostenible. Cuando los poderes locales resulten insuficientes, participará el gobierno federal concertadamente con ellos. La ley regulará la legitimación procesal en la defensa de los intereses colectivos". Considero que por esta vía tenemos la fórmula del federalismo de concertación, que no se alteran las autonomías provinciales y que no vamos a estar ante la posible contradicción de que tengamos proyectos que le den a las provincias la propiedad de sus recursos naturales y, al mismo tiempo, a través de esta reforma constitucional ellas estén cediendo facultades a la Nación para regularlos. Además, cumpliríamos con una de las finalidades de esta reforma constitucional, que es el fortalecimiento del federalismo.

A mi juicio, con la delegación contenida en el artículo que consideramos en vez de fortalecer el federalismo lo estaremos debilitando. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sra. OLSINA.— Quiero hacer una pregunta al señor convencional.

Quisiera que mi amigo el señor convencional Llano me informara si en ese artículo el doctor Frías habla del derecho a la vida en el tema del medio ambiente.

Sr. LLANO.— No, pero podríamos agregarlo e intentaríamos conseguir la perfección de la norma. (*Aplausos*)

Sra. OLSINA.— ¿Me permitiría, señor presidente...?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Vamos a evitar dialogar, señora convencional.

Le corresponde el uso de la palabra a la señora convencional Ortemberg, por Buenos Aires, pero dado que no se encuentra presente tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: la ley 24.309 propone como tema de la reforma constitucional la preservación del medio ambiente.

Luego de examinar los distintos despachos de mayoría y de minoría pensamos que el despacho de mayoría se adapta en general a las expectativas creadas en torno del tema en consideración.

Nos preocupa que las provincias puedan ver invadidos sus derechos, sobre todo porque cuando el dictamen dice que "corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección", hace referencia al apartado precedente, que señala que el Estado garantiza la utilización racional de los recursos naturales. Creemos que la vía correcta es la que enuncia el doctor Frías, que es el ámbito de la concertación.

En la norma proyectada se destaca que este derecho a un ambiente sano y equilibrado se refiere a un bien colectivo; por ello el correlativo deber de todos de protegerlo y cuidarlo. Ese deber se extiende a su preservación para las generaciones futuras, de modo tal que la explotación que realiza el hombre para lograr su subsistencia y desarrollo tiene que contemplar que no se traunte un daño para las próximas generaciones.

Otro aspecto que se ha debatido y que algunos entienden que no está receptado por la convocatoria a la reforma constitucional, es el de preservar la vida desde la gestación. Considero que la reforma estipula la preservación del medio ambiente porque quiere preservar la vida, y la vida es un todo; es un sistema, es sistémico. En esto creo que hay coincidencias básicas, por lo tanto no estamos fuera del tema. (*Aplausos*)

Nino decía que la Constitución es un plan de vida. Nosotros queremos proteger la vida a través de la preservación del medio ambiente, y la vida comienza en el seno materno. Por eso, estaríamos dispuestos a votar el despacho de mayoría en la medida que —como lo expresaron el señor convencional López de Zavalía y otros convencionales que integran el interbloque provincial— se inserte el derecho del ser humano a gozar desde su nacimiento de un medio ambiente equilibrado, sano y apto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SERRA.— Señor presidente: ratifico la posición del Frente Grande con respecto a que el derecho a la vida es un tema que habría que tratarlo en la parte de derechos internacionales.

Quisiera hacer algunas reflexiones sobre una cuestión que me parece sumamente grave, porque se ha hecho un discurso en torno a la defensa de la vida, con una fundamentación de tipo religioso, que si no es precisada correctamente y se la quiere trasladar a la sociedad en su conjunto, en un momento en que existe un debate que todavía no se ha resuelto, creo que también nosotros corremos el riesgo de ir creando esos fundamentalismos que causan tantos dolores de cabeza. Hoy mismo se está rindiendo un homenaje a los que han caído en el suceso trágico y criminal del atentado a la AMIA, producto de un fundamentalismo que a partir de una idea que se quiere imponer a todos, no respeta los planos y los tratamientos.

No dudo de que todos los señores convencionales, aun aquellos que disienten con la posición que voy a sostener, defienden la vida. Pero no se puede defender la vida confundiéndola con un debate sobre cuándo nace la hominización. No soy abortista y digo que hay que respetar la vida en el seno materno, pero eso no es lo mismo que decir que el alma humana ingresa cuando se unen el óvulo y el espermatozoide.

La Iglesia Católica es tan prudente que aun cuando condena el aborto con la excomunión *latae sententiae*, no lo declara dogma de fe. Invito a aquellos convencionales preocupados de conciencia que le pregunten a la comisión asesora del Episcopado, en forma directa si la condena del aborto es dogma de fe. Es tan inteligente la Iglesia, y por eso es milenaria, que sabe salvaguardar las distintas posiciones que ha mantenido a través del tiempo. Desde los primeros siglos el aborto es pecaminoso si oculta el pecado. La segunda posición es no permitir el aborto —hominización inmediata implícita—; la tercera posición es que el aborto en las primeras etapas no es homicidio —hominización retardada implícita—; y la cuarta postura es que el aborto requiere penitencia "en caso de que" sea homicidio —hominización inmediata no implícita—.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. SERRA.— Estamos frente a un problema de ciencia y fe. Pero me parece que los convencionales tenemos que pensar en todo el pueblo argentino, en las diversas culturas y religiones. Entonces, asumiendo el respeto a la vida, proclamemos la paternidad responsable, pero seamos respetuosos de una diversidad de pensamientos y de identidades religiosas, de posiciones y conciencias, que es lo único que nos va a garantizar la construcción de una sociedad madura que se pueda proyectar al futuro.

Para mi gusto, no queda bien defender tanto la vida en el seno materno mientras asistimos impávidos a un proyecto económico que margina, provoca hambre, trae desnutrición...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SERRA.— Estoy dispuesto a bajar el tono de mi exposición para que nadie se sienta agredido. Como lo han hecho los demás, defiendo mi posición desde mis convicciones profundas y desde mis convicciones religiosas. No creo en el aborto, pero sé distinguir cuándo nace la vida, dónde está el debate, y no quiero avanzar más allá de lo que la misma Iglesia, prudentemente, dice. Esto es lo que debemos establecer si queremos legislar para el bien común. Uno defiende la vida en su totalidad, y así debe ser porque es un ecosistema. El hombre puede ser el rey o el administrador del universo, de la Tierra, del planeta. A mí me gusta más que sea un administrador y no un rey. El hombre no es el centro, es un servidor del colectivo donde la naturaleza juega determinado papel, pero debemos darnos cuenta de que ella debe estar al servicio de todos los hombres. Y la vida del hombre tiene que ser respetada desde su origen.

Seamos respetuosos del debate que hoy se está dando en la ciencia. En el marco del pensamiento cristiano, que es bastante dicotómico en el sentido de alma y cuerpo, de materia y forma, no me animo a decir cuándo la forma humana ingresa en ese feto. No me animo a decirlo porque tampoco lo hace la ciencia. Ni siquiera lo dicen los filósofos que están estudiando ese tema, que se encuentran en debate. Entonces, ¿cómo vamos a ser más papistas que el Papa y legislar sobre este tema? Defendamos la vida. (*Aplausos*) Tratemos en lo posible de respetar las distintas posiciones que sostenemos pero evitemos posturas fundamentalistas que nos pueden dividir nuevamente. En última instancia, recuerdo a los presentes que hay un principio fundamental en la moral católica: la conciencia es la única responsable ante Dios. El Señor va a pedir cuenta de cómo obremos en conciencia y no de cómo cumplamos las formalidades. La Iglesia tiene un principio que dice: "De lo interno, de los niveles de conciencia, ni la Iglesia juzga. Solamente Dios."

Acá se habló de libertad. Creo que tienen razón: sin vida no hay libertad, pero sin libertad la vida no es la vida que da Dios, es la muerte. (*Aplausos*)

En cuanto al ecosistema, al ecodesarrollo y al desarrollo integral, digo que la vida debe ser el centro de este debate sobre el medio ambiente que no es un problema menor ni, como se dijo con mucho simplismo, un problema europeo. Este es un problema nuevo que nació hace cien años, pero es el gran interrogante del futuro. Si las especies se siguen eliminando a la velocidad con que lo están haciendo tendremos el horizonte del tiempo escatológico muy cerca. Entonces, no es un problema menor.

Tampoco es un problema menor el hecho de que nosotros obviemos el tema acerca de qué sociedad y qué proyecto de desarrollo pretendemos. Hoy se planteó el problema sobre el tipo de energía, y considero que el mundo se lo debe plantear. ¿Vamos a seguir consumiendo lo que ya no tenemos? ¿Podemos recrear este mundo con la capacidad que tiene el hombre para hacerlo y hacer otra nueva civilización?

También se habló de educación. El gran problema de la educación es que tiene mucho de socialización y poco de ruptura. Si a los jóvenes no les enseñamos a romper las cosas que hicimos mal los viejos y los adultos, a lo mejor perderán la capacidad de recrear este mundo. En cambio, si les enseñamos a hacer ruptura seria y recrear para ser consecuentes con determinados valores, tendremos una sociedad distinta y un mundo recreado.

Por eso, la posición del bloque del Frente Grande es que este tema siga siendo analizado en profundidad y se lo trate en el momento en que se considere la cuestión relativa a los tratados internacionales. Nos gustaría que se siguiera trabajando sobre el medio ambiente y que su



## Convención Nacional Constituyente

análisis exhaustivo quede para más adelante. Consideramos que la vida es un tema mayor. Quizás, el más importante.

No nos olvidemos de que además de económico y político, el tema ecológico es ético y teológico. Es ético para quien el horizonte es el hombre, los principios y los valores. Un ateo tiene también su Dios, sus valores y construye su vida; para él, la ética es la relación con el otro, con la naturaleza y con el medio ambiente. Para un creyente, en esas relaciones entrará Dios. Es un problema de fe. Nosotros no debemos construir eso porque no nos compete, pero nos parece importante que el tema del medio ambiente que es político, económico, ético y teológico siga en tratamiento para que nosotros podamos abordar el tema de la vida.

Queremos la vida y una paternidad responsable, pero somos conscientes de la insuficiencia que tiene el mundo para alimentar a la población que está aumentando. El problema poblacional es real. El problema del hambre también es real. Respondamos con responsabilidad, y no lo hagamos desde una posición fundamentalista que no orienta hacia nada sino que divide. Hagámoslo desde una posición creativa que nos dará responsabilidad y vida. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Rovagnati le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SERRA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— Con respecto a la posición de la Iglesia Católica sobre el momento de la concepción, aclaro al señor convencional Serra que está equivocado. La Iglesia es muy clara desde el momento en que sólo permite métodos anticonceptivos naturales por considerar que la formación de la persona se produce en el instante de la unión del óvulo con el espermatozoide, o sea cuando se configura la cigota. Esto es lo que deseaba aclarar, con el objeto de que este tema no quede algo distorsionado o confuso. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— A la sólida exposición del señor convencional Serra le quiero agregar una pregunta o una aclaración.

Efectivamente, el tema de los derechos humanos será tratado extensamente cuando consideremos la cuestión de los tratados internacionales. Pero está claro que para el Frente Grande este tema, traído un poco de costado en el debate de hoy y que ha alterado el tratamiento de la temática sobre medio ambiente, no está habilitado. A lo mejor, en la exposición del señor convencional Serra este punto no ha quedado debidamente claro. Por eso, le pregunto si coincide con la interpretación que estoy haciendo en nombre del Frente Grande, en el sentido de que lo que está habilitado en la ley de convocatoria es el tratamiento de los derechos humanos en el

## Convención Nacional Constituyente

tema de los tratados internacionales pero no el límite, los alcances y los matices sobre los cuales hemos estado discutiendo hoy en torno al comienzo de la vida y al aborto.

El tema no fue habilitado y no fue motivo del debate en la campaña parlamentaria. A nuestro juicio traerlo en estas condiciones —no digo que lo sea en todos los casos— puede ser motivo de oportunismo político. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Evidentemente, de esta forma no está habilitado sino en el marco de los derechos humanos. Como pretendo evitar la confusión, le aclaro que he dicho, y lo sostengo —y en ese caso estaría equivocada la convencional—, que no es dogma de fe. Fíjense que si se usa un método conceptivo o no, puede ser doctrina probable, más probable, segura, y alguna que la Iglesia puede mantener con un castigo de excomuniación. Pero eso no obliga en la conciencia. No es dogma de fe. La Santísima Trinidad es un dogma de fe, pero el usar un método Billings, Due u otro, es muy lógico que la Iglesia no lo ponga en lo que puede ser su doctrina común. Eso es lo que yo he dicho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— Voy a hacer una breve intervención y pido la anuencia para entregar a Secretaría los argumentos de adhesión al despacho en mayoría.

Como bien expresaba el señor convencional, creo prudente aceptar algunas reflexiones sobre las vivencias que los argentinos tenemos desde distintos sectores de la patria. El decía que es cierto que las realidades, las urgencias y las necesidades del medio ambiente se pueden ver conforme el lugar del país que cada uno de nosotros habite. En este caso está hablando un patagónico proveniente de la meseta chubutense donde hay pocas grandes ciudades que contaminen el ambiente, algunas pocas industrias, ya que en definitiva tenemos una incipiente economía; no existe desarrollo y no hay mercados. Esto paradójicamente para nosotros los patagónicos significa una ventaja relativa.

Ante la inacción de la mano del hombre la misma naturaleza avanza deteriorando y degradando esta magra productividad de la Patagonia argentina, de la Patagonia sur —como se ha dado en decir—, de la Patagonia austral. Efectivamente, tenemos problemas de desertificación y de salinización. Esto convoca a definir políticas medio ambientales en beneficio de estos problemas que nos están acuciando. Si a ello sumamos el aprovechamiento irracional de los recursos naturales, sin políticas que hagan a un equilibrio real de los conceptos de desarrollo y medio ambiente, no podemos menos que recibir con beneplácito que se incorpore al texto constitucional el concepto de desarrollo sostenible. Lo decimos porque la Patagonia parece ser el modelo de los recursos en agotamiento y en definitiva debe celebrar el hecho de que este modelo, a nivel de estructura normativa constitucional, sea reemplazado por el de desarrollo sustentable. Es la cuestión trascendente de esta discusión, que permite a la estructura normativa constitucional mirar realmente en plenitud las nuevas constituciones que se darán en el futuro.

Por supuesto que para nosotros este desarrollo sustentable tiene en mira al hombre. En eso tenemos alguna discrepancia con prestigiosos convencionales que se han expresado de

## Convención Nacional Constituyente

distinta manera. Y decimos al hombre, porque la misma definición de desarrollo sustentable está poniendo en mira no sólo al hombre de hoy sino también al del futuro, al que viene, a nuestros hijos.

Recibimos con beneplácito la inserción de este concepto en el texto constitucional, porque incluíamos en el proyecto de los justicialistas chubutenses esta idea del desarrollo sustentable. También contemplábamos la prohibición de ingreso de residuos peligrosos radiactivos.

He tenido oportunidad de leer algunos de los proyectos e incluso de detenerme en los fundamentos del convencional Iturraspe donde hace mención a que el avance legislativo de 1992 implicaba de alguna manera aventar las posibilidades de importación de residuos para el repositorio nuclear que se plantea en Gastre.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. GUINLE.— Mi exposición será muy corta, y como tengo problemas de tiempo le ruego que me disculpe.

Decía que traíamos este tema de Gastre, relacionado con nuestro proyecto, habilitando un mecanismo de consulta vinculante regional y provincial. Como se trata de un asunto que ha pasado al instituto propio de la consulta atinente a la materia legislativa y conforme dice el dictamen de la mayoría, el Congreso de la Nación definirá las materias y las modalidades de esta consulta, va de suyo que interpretamos que es una cuestión insoslayable. Por supuesto pretendemos una modalidad obligatoria y vinculante para esa consulta. Avanzábamos en nuestro proyecto con la prohibición de ingreso de residuos peligrosos y radiactivos manteniendo un presupuesto de impacto ambiental negativo. Esta práctica de ingreso tiene su correlato en la misma definición de desarrollo sustentable, con la tarea de técnicos para lograr encontrar una incidencia o una relación en las decisiones económicas en función de la calidad de vida.

Entendemos que este aspecto técnico debe ser legitimado a través de un proceso de consulta. Cuando se incluyen de manera acertada en el dictamen de la mayoría los derechos de información y de educación, vemos como un presupuesto básico el esquema de participación popular que implica la consulta .

En definitiva, pretendemos que en esta evaluación que se realice específicamente sobre el tema ambiental y sobre Gastre —inclusive en el marco de este federalismo solidario que se declama—, se tenga en cuenta qué se quiere hacer con la Patagonia austral. Una Patagonia que se promociona al mundo como una zona descontaminada; se promocionan sus carnes magras y sus pastos duros, lo que de alguna manera implica un reservorio ecológico del país que se está ofertando al mundo. ¿Es esto lo que queremos para la Patagonia austral? ¿Es esto lo que queremos para uno de los recursos hídricos más importantes del mundo? ¿O existe alguna otra definición para esta zona con un destino distinto que implique eventualmente congelarla en estas posibilidades de incipiente economía promocionada al mundo? Todo esto debe ser materia de educación, de información y de participación activa del pueblo.

Voy a finalizar mi exposición con una pequeña cita del Informe de la Situación Social en el Mundo, de las Naciones Unidas de 1993. Dice así: "La información es un poderoso instrumento para orientar y hacer que se adquiera conciencia sobre las consecuencias para el

## Convención Nacional Constituyente

medio ambiente de las actividades que se realicen."

En el informe del Banco Mundial sobre el desarrollo mundial del año 1992, se dice que la ignorancia es muy peligrosa en este tema. Se agrega que las administraciones públicas son reacias al esquema de la participación y necesitan que ese esquema sea incentivado por las capas superiores de la administración. Creemos que efectivamente es así, por lo que debemos realzar el derecho a la información, el derecho a la educación, junto con la participación activa de nuestro pueblo en temas vitales que implican definiciones de una zona que, como decía, se ofrece como descontaminada al mundo y que representa una de las reservas ecológicas del país con uno de los recursos hídricos más importantes del mundo.

Parfraseando al popular Quijote: "Poderoso caballero es don dinero." Yo diría que son poderosos los intereses que deben recibir como necesario contrapeso el derecho a la información y la posibilidad de una participación activa del pueblo de la región, al menos. Otra posibilidad, en el marco de este federalismo solidario que se declama, es la necesidad de una participación activa del pueblo a partir de la información y de la educación para poder decidir sobre el destino de una zona que está reclamando efectivamente esto: que se discuta claramente a partir de la educación y de la información, con posibilidad de acceder a la fuente de información que maneja el Estado en temas como estos que significan, o pueden significar, el congelamiento de una zona que hoy —como he dicho— estamos ofreciendo al mundo como descontaminada. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Le solicito una interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si se la concede la señora convencional, la Presidencia le cederá la palabra.

Sra. PITTE de LANDA.— Con mucho gusto, señor presidente, es un honor para mí.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Señor presidente: a todos les consta que siempre he concedido interrupciones; sin embargo he tenido que esperar para que fuera una persona de mi bloque quien me la concediera.

Me voy a referir a tres manifestaciones que, una a continuación de la otra, formularon diferentes convencionales, y ante las cuales no podía permanecer en silencio.

El señor convencional por el Frente Grande dijo que estábamos en un fundamentalismo. Como al comienzo de su exposición dijo que no quería agraviar a nadie, tengo que concluir que se trata de una pura derivación gramatical de la expresión "derecho fundamental". Estamos defendiendo los derechos fundamentales.

Luego siguió una larga exposición de carácter teológico. No creo que haya querido hablar en nombre de la Iglesia Católica, como por otra parte tampoco yo pretendo hablar en nombre de ella ni traer al seno de esta Convención un debate religioso.

## Convención Nacional Constituyente

Otro integrante de un bloque que no recuerdo habló de que hoy había aparecido cierto oportunismo político. Como hoy hablé del tema en esta reunión, me sentí mencionado. Recuerdo a todos que no fui quien planteó esto. Ayer fue planteado y no sacado de una suerte de galera de un prestidigitador sino apoyando un despacho en minoría. Vale decir que esto también fue debatido en la correspondiente comisión de origen y en la Comisión de Redacción. De tal manera que no existió tal oportunismo político. ¿Y cómo podría haberlo cuando una persona como quien habla, de la que se sabe es opositor al gobierno actual se ha manifestado apoyando lo que es un ideal del presidente de la República? A menos que se me acuse de haber pactado también con el presidente de la República. Y si hubiera pactado en este terreno, significaría una honra para mí y para mis hijos, porque sería el pacto de los grandes ideales.

Eso no podía dejarlo pasar por alto ni tampoco algo que recientemente se ha dicho en cuanto a que este tema no estaría habilitado para su discusión, pero estaría habilitado cuando se debata sobre los tratados internacionales. Debo haberme vuelto completamente torpe, porque tampoco lo veo mencionado expresamente. Tengo ante mis ojos la ley y veo que simplemente habla de institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales. Ni siquiera se mencionan los derechos humanos. Desde ya que pueden ir; eso no lo niego. Pueden ir aquí como en cualquier otra parte porque todo derecho gira en torno del ser humano.

En última instancia —y pedóneme señora convencional Pitte de Landa que le robe tanto tiempo— debo decir que espero obtener una respuesta algún día. Señores: sabemos que un renacuajo forma parte del ambiente. ¿El huevo fecundado en el seno materno forma parte del ambiente o no? Aunque sea, ¡pronúnciense por favor! ¿Es un mero parásito eliminable? ¡Díganlo! ¡Pero díganlo en voz alta! ¿Está o no está en el ambiente? ¿O creen que es inexistente?

Acá no es cuestión de oportunismo político. Son muchos los convencionales de todos los partidos que piensan exactamente lo que se ha expuesto por diversos oradores sobre el comienzo de la vida humana como para que alguien lance lo que estimo ha sido una apresurada —pero sin mala intención— acusación de oportunismo político. He conversado con convencionales de distintos partidos, y advertí que muchos de ellos sustentan la misma idea: ¿desde cuando el niño que se encuentra en el seno materno está afiliado a un partido político? (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Tucumán.

Sra. PITTE de LANDA.— Señor presidente: deseo reafirmar lo que en forma sublime acaba de manifestar el señor convencional López de Zavalía, porque testimonia algo que muchas veces omitimos: fidelidad hacia nuestras convicciones.

La gran diferencia que existe entre el despacho de mayoría y el de minoría —que vengo a sostener— radica en que este último recoge el gran principio del respeto a la vida humana desde el instante de la concepción. Hago votos para que mis palabras como convencional y como madre convengan a los firmantes del despacho de mayoría, y de esa manera acepten receptor ese gran principio, en cuyo caso contarán con mi voto favorable.

Vengo a defender la vida humana en toda su extensión, y particularmente desde el instante mismo de la concepción, que es donde está más desprotegida y que hoy, aparentemente, los hombres quieren seguir ignorándolo.

Las personas por nacer no son futuras personas pues ya existen en el vientre de la madre.

## Convención Nacional Constituyente

Son personas desde el primer momento, porque en ese primer instante, cuando la vida es más pequeña que la cabeza de un alfiler, ya tiene todas las características físicas y psíquicas que la acompañarán hasta el último momento de su existencia. Los estudiosos dirían, con rigor científico, que ya posee su propio código genético.

Durante esas primeras y tranquilas horas de la concepción humana, como las letras de un alfabeto divino los genes van deletreando las características únicas del nuevo individuo. El código genético decide características tales como el color de los ojos, el cabello, la piel, los rasgos faciales, la estructura corporal y ciertas cualidades de la personalidad y de la inteligencia.

En ese sentido, no sólo las leyes argentinas han considerado la vida desde el mismo instante de la concepción. El artículo 22 del Código Civil de Austria dice que los hijos que aún no han nacido tienen derecho a la protección de las leyes desde el momento de la concepción. Es decir que son considerados como nacidos. Lo mismo expresan los códigos de Louisiana, en su artículo 29; el de Prusia, en su primera parte, y tantos otros.

El derecho a la vida del ser humano desde el momento de la concepción es reconocido y proclamado en la mayoría de las constituciones latinoamericanas, por lo que no podemos dejar de plasmar en nuestro texto constitucional esta realidad tan maravillosa como es la de la defensa a la vida desde el instante de la concepción.

Quiero hablar como madre, como ciudadana, como mujer, pero sobre todo como un ser humano que cree en la vida y que lucha, junto a muchos otros, por su defensa irrestricta.

Cuando se habla del derecho a la vida desde la concepción, inmediatamente se asocia ese concepto con el tema del aborto. Si bien en general se utiliza un lenguaje técnicamente correcto, muchas veces nos aleja del real dramatismo que encierran las circunstancias que rodean estos temas. Palabras como "feto", "aborto", "contracepción" y tantas otras nos alejan de lo que en realidad es un homicidio. De hecho la conciencia de muchas mujeres es testigo de esta atrocidad, que en reiteradas ocasiones se ve avalada por argumentaciones que desconocen el origen, la plenitud y el misterio de la vida humana.

Digo eso porque cuando hablamos del feto olvidamos que nos referimos a un niño, y cuando hablamos del aborto olvidamos que en realidad estamos hablando de cortarle la vida a ese niño en forma injusta y tortuosa, porque ese ser no es una simple esperanza sino que se trata de una verdadera persona. Para nosotros, con la enorme responsabilidad que nos compete como convencionales constituyentes, sencillamente se trata de optar entre la vida y la muerte.

Habitualmente hablamos y defendemos con justa razón los derechos humanos. Extremamos nuestro ingenio y nuestra delicadeza para cuidar la intachabilidad de la dignidad de todos los hombres y de todas las mujeres que habitan esta tierra. Esto es justo y equitativo. Sin embargo, vemos con asombro el hecho de que las opiniones se dividen cuando se trata de tutelar la vida en su momento inicial, que es el de mayor indefensión.

Escuché muchos argumentos que egoísta o equivocadamente, algunos de buena fe y otros de no tan buena fe, pero todos producto de una cultura desorientada y en busca de una nueva síntesis, quieren justificar el aborto.

También se habla del derecho de la mujer a disponer de su propio cuerpo. ¿Quién podría oponerse a que las mujeres dispongamos de nuestro cuerpo para alcanzar una auténtica y total plenitud? Pero ocurre que no es nuestro cuerpo el que está en juego. ¡Es otro cuerpo al cual el nuestro protege! Se trata de otra vida, de la vida de nuestros hijos. No convirtamos el vientre de



## Convención Nacional Constituyente

la madre, ese recinto sagrado de vida, ese ambiente que preparó la naturaleza, en el féretro de nuestros hijos. Que no se diga entre nosotros lo que se afirmó en Sidney, de que el lugar más peligroso para los australianos es el vientre de su madre.

Por otro lado, cómo podemos pensar en cercenar la gestación de nuestros hijos en un país con vastas regiones prácticamente despobladas.

En favor de este derecho que estamos reclamando no sólo acuden razones naturales y morales, sino también hasta razones de política poblacional y de crecimiento demográfico.

El tema ecológico preocupa a esta Convención. En esta augusta oportunidad los representantes del pueblo queremos que quede consagrada en la Constitución la defensa del medio ambiente sano y equilibrado, para que sea un marco adecuado para la vida en plenitud.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a la señora convencional que ha vencido su tiempo.

Sra. PITTE de LANDA.— Señor presidente: apelo a su gentileza para que me conceda un minuto para terminar, porque estoy defendiendo el primer momento de la vida.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el tiempo del que dispone la señora convencional por Tucumán.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Tucumán.

Sra. PITTE DE LANDA.— Señor presidente: si el objeto de la defensa de una ecología sana no es la vida, ¿qué sentido tiene nuestro trabajo?

Protegemos a las crías de las más diversas especies animales y vegetales. ¡Y está muy bien que así lo hagamos! La protección explícita del medio ambiente, que incluye derechos y prohibiciones, es un imperativo de nuestros tiempos, en los que hemos adquirido una conciencia más clara de la importancia de la naturaleza.

¿No sería lógico que seamos coherentes con nuestro pensamiento, en el orden de la naturaleza que defendemos, y junto con esas especies protejamos al protagonista de esas protecciones que es el ser humano? No es un juego de palabras; es que el objeto de toda la preceptiva constitucional elaborada es la vida misma. Entonces, ¿no sería absurdo desconocerla desde su primer momento?

No vaya a ser que las generaciones futuras nos reclamen por haber eludido la responsabilidad de defender la vida desde el primer instante de la concepción.

La vida humana es sagrada y nada, ni siquiera nuestras pequeñeces o egoísmos, puede desconocer el maravilloso don de la vida. Cada hombre y cada mujer tienen el derecho inalienable a la integridad física.

Como mujer, como ciudadana argentina y en representación de muchas y muchos

## Convención Nacional Constituyente

habitantes silenciosos que bregan diariamente por la vida, pido con humildad y firmeza que quede claro ante el pueblo y el concierto de las naciones que los argentinos rechazamos la cultura de la muerte y defendemos la dignidad de la vida de todos los hombres y en toda su extensión. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a los señores convencionales que la Convención acaba de incorporar a su patrimonio una campanilla... (*risas*)... que será utilizada cuando el "murmullómetro" supere los límites tolerables.

Asimismo, adelanta que algunos señores convencionales han tenido el tino de volcar por escrito el discurso que pensaban pronunciar. Por ello la Presidencia se permite sugerir, a raíz de que aún deben hacer uso de la palabra treinta señores convencionales, que, si así lo desean, soliciten la inserción de los respectivos discursos en el Diario de Sesiones. Asimismo, aconseja limitar las solicitudes de interrupción porque, si no, la sesión concluirá a una hora muy avanzada.

Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: teniendo en cuenta sus recomendaciones mi intervención será muy breve, sobre todo porque los aspectos importantes de la cuestión que estamos considerando, cual es la ecología y el medio ambiente, han sido brillantemente expuestos por otros señores convencionales.

Este es un tema preocupante para el futuro de la humanidad —aunque ello no significa que lleguemos a un cataclismo— pero tiene gran implicancia en el desenvolvimiento de todos los pueblos de la tierra.

El señor convencional Aráoz ha hecho una exhaustiva exposición de los antecedentes históricos del tema. Por ello no voy a mencionar todo lo referido a las constituciones provinciales, del resto del mundo y, sobre todo, de los países de Iberoamérica. Pero sí voy a sostener que, como cada época tiene su idea matriz, tanto en lo social como en lo económico y político, las constituciones nacidas en los siglos XVIII y XIX tienen la influencia de la Revolución Francesa, por lo que protegieron fundamentalmente los derechos del individuo y los derechos políticos, fieles a esa declaración de los derechos del hombre y del ciudadano.

Las constituciones del siglo XX se preocupan fundamentalmente por los derechos sociales, que es cuando surge ese movimiento llamado constitucionalismo social. Asimismo, las constituciones de la última centuria y, seguramente, las del próximo siglo, tienen otro tipo de motivaciones, fundamentalmente en lo referido a la ecología, el medio ambiente y el derecho a la vida, así como también a la ingeniería genética y a la bioética. Un ejemplo de ello es la actual Constitución de Alemania que ha legislado perfectamente este último tema.

Varios señores convencionales han expresado que el hombre es el centro de todas las cosas. ¡Qué cruel paradoja! Los bienes que Dios ha creado para comodidad y confort del hombre son atacados, destruidos y agredidos por el propio hombre.

Estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor convencional López de Zavalía, quien dijo que el hombre es el rey de la creación pero también es esclavo de Dios; es el hombre mezcla de ángel y demonio, como señaló Leopoldo Marechal; la medida de todas las cosas, según Pigágoras; hecho a imagen y semejanza de Dios, según los Evangelios.

Es el hombre el causante de los avances tecnológicos que lo han erigido en dueño de los

## Convención Nacional Constituyente

espacios siderales. Por ejemplo, si recordamos lo ocurrido con el primer Sputnik lanzado por los soviéticos, no podemos olvidar que un paisano cuando saludó al piloto ruso le dijo: "te felicito por tu hazaña; vos, que has volado tan alto, ¿le has visto la cara a Dios?" El piloto le respondió: "sí, le he visto la cara a Dios, era la de mi compañero de aventuras". A esos extremos hemos llegado.

Por ello el blanco mariscal de la paz, el Papa, el Santo Padre, después de las palabras citadas por el señor convencional Aráoz respecto al homenaje a Galileo, dijo que el hombre es totalmente despiadado e inmoral porque destruye los bienes que Dios ha creado para comodidad y confort del hombre. En ese sentido, tengo fe en que el hombre cambiará porque creo en la grandeza espiritual del hombre.

Muchos de los problemas que ha creado el hombre en sus avances tecnológicos, en su afán de lucro, de destruir la naturaleza, de causar todos los daños que el doctor Aráoz mencionó anteriormente —la lluvia ácida, la capa de ozono, la contaminación de los ríos, de las aguas, los desechos industriales orgánicos e inorgánicos que se arrojan sin ningún pudor para envenenar las aguas—, se superarán porque el bien triunfará sobre el mal.

Por las virtudes que tiene el hombre, todos estos problemas sobre los que estamos debatiendo van a ser superados. Soy un soñador, un romántico, señor presidente. Amo la vida, amo la naturaleza. Por eso yo le diría a los señores convencionales que si de la amistad del hombre con la tierra nació la espina de trigo que mitiga el hambre de los pueblos; que si de la amistad del hombre con los pájaros han nacido sus cantos nunca aprendidos que le han puesto música al dulce pasar de las horas; que si de la amistad del hombre con las plantas han nacido las flores que embellecen nuestros días; que si de la amistad del hombre con el hombre surge la paz que tanto necesitan los pueblos para su bienestar y su grandeza; que si de la amistad del hombre con Dios nace el amor que todo lo purifica y sublimiza y nos acerca un poco más al Creador. ¡Cómo no vamos a tener otro San Francisco de Asís —justamente, el patrono de los ecologistas— para que trate de hermanos a todos los seres creados! Porque toda la creación, señor presidente, canta la gloria de Dios.

Soy optimista. Creo en las utopías, creo en las quimeras y creo que algún día no sólo el hombre dejará de ser el lobo del hombre sino que amará todas las cosas: amará a los animales, dialogará con las plantas y con los árboles, que también tienen sensibilidad. Y así, de esa manera, vamos a tener un mundo mejor.

Todas estas sanas intenciones que tenemos aquí al incluir en nuestra carta constitucional normas que defiendan la ecología y el medio ambiente, que precisamente están incorporadas en casi todas las constituciones del mundo a partir de la Segunda Guerra Mundial, también tendrán su efecto benéfico para nuestra República.

No quiero entrar en otro tema que fuera mencionado por algunos señores convencionales; me refiero al derecho a la vida. Pero desde ya anticipo que, fiel a mi antiguo credo cristiano, cualquiera sea la resolución de mi bloque, votaré, al igual de lo que se establece en la Constitución de Alemania, por la defensa no sólo del ser que está concebido en el vientre materno sino, incluso, por el embrión de probeta hasta el final de los días.

De ese modo, señor presidente, tengo la confianza de que al final de mis días podré decir con alegría que he logrado la felicidad a la que todos los hombres aspiramos en nuestro fugaz paso por la tierra. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente, señores convencionales: mi alocución va a ser dirigida a sostener el dictamen de minoría que suscribimos el Partido Demócrata de Mendoza, Fuerza Republicana de Tucumán, el Movimiento Popular Fueguino y el Partido Renovador de Salta, que en forma coherente con nuestros proyectos defendimos nuestra posición en este dictamen de minoría.

Se habló hace unos momentos de que la introducción del derecho a la vida desde la concepción no sería procedente. Nosotros consideramos que el tema del medio ambiente está habilitado en la ley 24.309 para ser tratado en esta Convención.

Hubo proyectos de diferentes bloques que manifestaron su posición respecto del derecho a la vida a partir de la concepción, que no aparecieron en los dictámenes posteriores. Confiamos en la existencia de conciencia constituyente en cada uno de los convencionales que sostuvieron estos proyectos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón A. Mestre.*

Sra. VEGA DE TERRONES.— Nosotros, los integrantes del interbloque de los partidos provinciales, hemos cursado junto con el MODIN el 7 de julio, un telegrama al señor presidente de la Nación haciéndole conocer nuestro apoyo para que este derecho a la vida desde la concepción sea consagrado en el texto constitucional.

También se han manifestado a favor del derecho a la vida desde la concepción noventa y siete organizaciones no gubernamentales en una solicitada que apareció hoy en el diario *La Nación*.

Nuestra concepción del ambiente tutela el entorno natural y al hombre desde su concepción. Coincidimos con el dictamen de mayoría —valga la redundancia— en cuanto a la defensa de especies vegetales y animales. Es por ello que en este contexto no podemos admitir que no se defienda al centro de ese ambiente. El entorno está protegido; pero el centro de ese entorno no.

También pretendemos la incorporación efectiva de este derecho a la vida desde la concepción y vamos a apoyar toda iniciativa que tienda a su incorporación concreta; es decir, dentro de los temas habilitados.

Nuestra posición filosófica respecto del dictamen de mayoría difiere sustancialmente en dos conceptos. En primer lugar, porque consideramos al hombre como centro del ambiente; hombre como realidad compleja: *homo sapiens, tecnicus, faber* y espiritual. El segundo concepto de nuestra diferencia está en la defensa del derecho a la vida desde la concepción, considerándolo como persona.

El hombre como centro del ambiente es condicionado y condicionante. Y esto queda reflejado en el despacho de mayoría en cuanto a la utilización racional de los recursos y a la protección del medio ambiente. El medio ambiente le proporciona al hombre medios para su subsistencia y desarrollo; lo protege, lo limita, lo sustenta o lo agrade. Pero el hombre no es parte

## Convención Nacional Constituyente

del ambiente. Defender el entorno y proteger al hombre es el concepto de ecología humana que queremos quede en el texto constitucional. Proteger el ambiente que rodea al ser desde el momento de su existencia significa proteger a la mujer que lo contiene.

El otro concepto que desarrollamos, que es el del comienzo de la existencia del ser humano desde la concepción, involucra reconocer un primer ambiente y reconocer un momento. El momento en que se inicia la vida del hombre es cuando se produce la fusión de dos gametos —el femenino y el masculino— para configurar la primera célula completa con número diploide de cromosomas, con 46 cromosomas que contienen el código genético completo de un ser humano. Sobre ese código genético, sobre esa vida que se inicia, actúan factores ambientales o extragénicos, y ahí estamos reconociendo al ambiente como condicionador del hombre.

La vida no es fragmentaria; se inicia en ese momento y debemos protegerla, a partir de ese momento, durante toda la existencia. Lo que ocurre desde el momento en que se forma el huevo o cigoto es desarrollo intrauterino, que luego se completa con el desarrollo extrauterino hasta que el hombre alcanza el logro pleno de sus capacidades, desarrollo y maduración.

Para quienes buscan argumentos biológicos, el primer ambiente humano es precisamente el seno materno; y existen señales biológicas aparte de la que acabo de mencionar. El código genético que se conforma en el momento mismo de la concepción no recibe ningún agregado posterior; no hay nada que se agregue después del momento mismo de la fertilización. No existe elemento alguno que nos permita fragmentar la vida; pero los otros argumentos biológicos — para quienes los requieran— son expresiones de vida desde muy temprana edad, desde el mismo trofoblasto, la forma más primitiva, la producción de la gonadotrofina coriónica, originada primero por el trofoblasto y luego por la placenta, que a los nueve días de la ovulación comienza a ser detectable. La lactogénica placentaria es otra señal de vida del sincicio trofoblasto, que a la quinta semana de gestación muestra su incremento máximo y va en incremento posterior durante todo el embarazo.

Pero hay una hormona producida por la suprarrenal fetal funcionante, que es el estriol, un estrógeno que se duplica cada dos semanas, hasta la semana 18. A las cinco semanas y media de gestación alcanza el máximo del ciclo ovulatorio. Hay señales de vitalidad fetal.

Sr. PRESIDENTE.— Un señor convencional le solicita una interrupción.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Debido al poco tiempo que tengo para dar mis argumentos, con mucho gusto la voy a conceder al final de mi exposición.

Hay señales de actividad cardíaca. El ultrasonido, la bioquímica y la citología del líquido amniótico han demostrado vida.

Pero a la luz de la razón también existen argumentos que nos permiten hablar de persona. El respeto a la vida humana es exigible basándose en lo que es y debe ser una persona, naturaleza racional, sujeto personal y libre. El primer derecho de una persona humana es su vida. No pertenece ni a la sociedad ni a la autoridad.

Toda discriminación que se haga es inicua, ya sea fundada sobre los períodos de la vida, sexo, raza, situación socio económica, etcétera.

En la fecundación queda inaugurada una nueva vida, un ser único e irrepetible. Las teorías malthusianas son las que han impuesto el control de la natalidad para solucionar los

## Convención Nacional Constituyente

problemas de acceso a la alimentación, fundamentalmente. No obstante existen opciones racionales y responsables referentes a este tema, que no nos compete expresar en este momento.

Lo que sí debemos decir es que ese ser que se formó debe nacer como condición para el goce de otros bienes, para vivir dignamente, para gozar del ambiente extrauterino posteriormente.

La continuidad de la especie humana está dada por la reproducción de dos personas que difieren en su genotipo, fenotipo y funcionalidad, pero que con la fusión de los gametos permiten una información genética irrepetible.

El mundo de los seres vivientes está inscripto en la paternidad de Dios como su fuente. El hombre fue hecho a imagen y semejanza de Dios. La generación es la continuación de la creación. Y aquí procuramos que el ambiente extrauterino, una continuación del ambiente anterior, pueda ser disfrutado por futuras generaciones.

Finalmente, apuesto por la vida desde el momento mismo de la concepción, apuesto a que todos tendremos una conciencia constituyente y que procuraremos que el rey de la creación, que el centro del ambiente tenga un ambiente apto para su desarrollo desde el momento mismo de su concepción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: había pensado en no hacer uso de la palabra porque presenté un proyecto que tiene más de 32 páginas, donde había agotado no solamente el tema del medio ambiente sino también algo que preocupaba mucho al MODIN, la soberanía, y también otro tema que interesaba mucho al doctor Cullen, el de la legitimación.

Aquí se ha instalado un debate del que no podemos prescindir y tenemos que dar nuestra opinión. El problema se me presenta desde dos puntos de vista: lógico y de conciencia. Desde el punto de vista lógico me parece que estamos discutiendo algo que está implícito en este mismo artículo, porque me pregunto: ¿quién es el beneficiario del medio ambiente? Todos me contestarán: ¡el hombre! Cuando se dice habitante se dice hombre. ¿Y cuándo comienza la existencia del hombre? Desde la concepción, no solamente en el seno materno sino también *in vitro*.

El señor convencional Serra ha hablado mucho sobre el tema filosófico, y yo voy a traer a colación palabras de Santo Tomás y de Aristóteles. Hay un concepto de potencia y un concepto de acto. Cuando *in vitro* el óvulo es fecundado por el espermatozoide y el médico fecunda el seno materno, ¿qué está poniendo allí? Alguien dirá: nada.

Sin embargo, a los nueve meses va a nacer un chico. Quiere decir entonces que lo que puso el médico en el seno materno no estaba en acto, como estamos nosotros que somos hombres ya formados, sino que estaba en potencia. Es decir que ahí es donde comienza la vida humana: desde la concepción y no solamente en el seno materno sino también *in vitro*.

Ha ocurrido algo que hace que mi conciencia se vea afectada por este tema. Hace dos mil años se dio un hecho muy trascendente, que es bueno recordarlo. Y lo haré con palabras de Pasternak que lo escribió en un imperio ateo que ya no existe: "Y he aquí que en aquella orgía en oro y mármol de mal gusto, llegó El, ligero y vestido de luz, el galileo, y desde entonces los pueblos y los reyes dejaron de existir y nació el hombre, el hombre agricultor, el hombre pastor,



## Convención Nacional Constituyente

el hombre cuyo nombre no sonaba solemne ni feroz, el hombre iluminado en todos los museos de pintura y reposando en el regazo de todas las madres del mundo" Ese es el hombre cuya vida queremos preservar desde antes de que nazca porque está en potencia cuando se fecundó el óvulo, como lo dice Santo Tomás que se inspiró para ello en Aristóteles.

Si alguien desde el punto de vista teológico lo quiere discutir, estoy dispuesto a hacerlo.

El respeto por la diversidad no impide negar la democracia. Somos creyentes en estos conceptos. Diría, no solamente católicos sino también cristianos. Y estamos pensando que si dentro de cincuenta o cien años alguien lee esta discusión le va a parecer realmente un tanto ridícula porque cuando se habla de todos los habitantes se habla de todos los hombres, y cuando se habla de que tienen derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para su desarrollo, implícitamente se está hablando que lo tiene desde la concepción. Entonces lo que está implícitamente en este artículo, ¿por qué no se lo dice explícitamente? Esa es la pregunta y esa es la clave.

Antes de Fray Bartolomé de las Casas se discutía si los indígenas tenían alma. Eso fue hace más de cien años y también lo discutían algunos miembros de la iglesia católica. Luego se fue iluminando el panorama y hoy ya nadie duda —y hemos reconocido todos los derechos de los indígenas en esta Convención— de que los indígenas tienen alma, y la tienen tan buena como la nuestra.

Si dentro de cien años se revisa este debate se verá que el concepto que algunos tienen en esta Convención es tan atrabiliario como el de aquellos que pensaban que los indígenas no tenían alma. Esa es la verdad. Pero este es un problema de conciencia, porque nuestra Constitución es deísta. El Preámbulo invoca la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia. La mayoría del pueblo argentino es católica apostólica romana y cristiana. Entonces, apelo a la conciencia que mencionaba Gastón Núñez de Arce: "Conciencia nunca dormida, mudo y pertinaz testigo que no deja sin castigo ningún crimen en la vida. La ley calla, el mundo olvida, ¿más quién sacude su yugo.? Al Sumo Hacedor le plugo que a solas con el pecado, fueses tú para el malvado, delator, juez y verdugo." Y yo no quiero tener un delator, juez ni verdugo (*aplausos*) y por eso pido a mi bloque que nos dé libertad.

He sido toda mi vida un hombre tremendamente disciplinado, siempre he obedecido las decisiones de la mayoría. Y en esto que es un problema de conciencia, que está por encima de la disciplina, pido que se nos dé libertad para poder decidir de acuerdo a nuestros sentimientos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: quiero retomar el concepto del convencional que me antecedió en el uso de la palabra porque la redacción del despacho de mayoría habla de todos los habitantes.

Como decía el señor convencional esto es hablar de los seres humanos que estamos en la República Argentina. El Código Civil de nuestro país dice en el artículo 63 que son personas por nacer las que no habiendo nacido están concebidas en el seno materno, y el artículo 70 del mismo Código expresa que desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de las personas y antes de su nacimiento pueden adquirir algunos derechos como si ya hubiesen nacido.

## Convención Nacional Constituyente

Con esto quiero abonar la postura del convencional preopinante en el sentido de que en este despacho estaría implícito el derecho de todos los habitantes de nuestro país desde que existen, es decir desde la concepción.

Pero no puedo dejar de hacer referencia al despacho de minoría que ha traído al seno de este recinto la discusión sobre el derecho a la vida desde la concepción. Sin querer tomar la representación del justicialismo, solamente hago una reflexión con respecto a la cantidad de proyectos presentados en el seno de esta Convención con relación a la inclusión del derecho a la vida desde la concepción. Más del ochenta por ciento de esos proyectos pertenecen a integrantes del bloque justicialista. Esto implica que un tercio de los convencionales justicialistas que han presentado proyectos para incluir en nuestra Carta Magna el derecho a la vida desde la concepción, lo han hecho *motu proprio*, sin esperar indicación alguna del presidente de la Nación o autoridad eclesiástica. Incluso algunos que ni siquiera nos conocíamos hemos presentado proyectos en ese sentido para ser tratados en esta Convención.

Creo que nuestra Carta Magna tiene que establecer la protección a la vida, a la vida integral desde la concepción hasta la muerte natural. Esto no implica solamente el tan vapuleado tema del aborto, sino también la protección integral de la vida en lo atinente a la manipulación genética, a la eutanasia e, inclusive, con el proyecto de la instauración de la pena de muerte. Por eso digo, señor presidente, que me voy a reservar el uso de la palabra cuando se trate este tema para ampliar mi exposición, porque soy uno de los autores de los proyectos.

¿Por qué voy a votar el despacho de mayoría y no el de minoría, si este último contiene este precepto? Porque pienso que la ley que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución habilita a tratar este tema a partir de los incisos E. e I. del artículo 3°. Hacerlo dentro del tema que estamos considerando ahora, que es el de los nuevos derechos que se establecerían en nuestra Constitución, es incorrecto porque este no es un nuevo derecho. Es un derecho preexistente, es un derecho implícito en la actual Constitución Nacional y por lo que estamos bregando es porque sea explícito en el nuevo texto constitucional.

Por eso, quería adelantar mi total apoyo a todas las iniciativas que tengan que ver con la inclusión del derecho a la vida desde la concepción que han sido presentadas en esta Convención Constituyente. Pero creo que lamentablemente este no es el momento apropiado para considerarlas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Ibarra, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convenciona por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Mi exposición será breve en homenaje a la cantidad de convencionales que aún deben hacer uso de la palabra, con el objeto de que podamos definir hoy esta cláusula referida al medio ambiente a ser incorporado en la nueva Constitución de la República Argentina.

Creo que este siglo XX, que ya se nos escapa de las manos —incluso, para algunos científicos políticos ya ha concluido— ha comenzado tardíamente, con los hechos de 1914 y de 1917, y quizá ha terminado con los acontecimientos de fines de la década del 80, en Europa. No por lo corto temporalmente ha dejado de ser intenso y aleccionador para toda la humanidad. Aleccionador por hechos desgarrantes que van a lacerar la condición humana por los tiempos de

## Convención Nacional Constituyente

los tiempos; pero también por otras circunstancias, como graves catástrofes, entre ellas, la que condena a la marginalidad a muchos millones de seres humanos, no sólo en el tercer mundo, sino también en el tan ansiado primer mundo.

Pero este siglo también ha estado signado por la catástrofe ecológica que implica la ruptura del equilibrio del hombre con su propio entorno, con su propio hábitat natural. Y como convencional por Misiones, no puedo menos que hacer uso de la palabra en un tema tan caro al sentimiento de nuestra provincia, refiriéndome a los despachos en tratamiento, para adherir con algunas reservas al despacho de mayoría.

Probablemente tengamos el ejemplo más claro de lo que estoy señalando en el efecto devastador de un gran emprendimiento hidroeléctrico que está afectando la calidad de vida de cientos de miles de habitantes de nuestro territorio y su hábitat natural.

Desde este punto de vista, la provincia de Misiones sufre una serie de consecuencias desfavorables que fue imposible evitar a su tiempo, porque las decisiones para estos grandes emprendimientos a veces se toman desde ámbitos e instituciones que están alejadas del lugar donde se construirán, cuyos habitantes serán los que van a sufrir su afectación o a padecer las consecuencias de esa ejecución que se dispone.

Entonces, haciéndome eco de una recomendación especial que por unanimidad la legislatura de la provincia de Misiones formuló a todos los convencionales que concurrimos a este foro de la Convención Constituyente nacional, señalo la preocupación, invocando las conclusiones de la Tercera Asamblea Ordinaria del Parlamento Ecológico Nacional, en cuanto a la necesidad de contemplar en todos aquellos temas habilitados para el desarrollo de esta Convención reformadora los conceptos referidos a derechos sobre intereses difusos, a recursos de amparo ambiental, a desarrollo sustentable y socialmente justo, al dominio provincial de los recursos naturales y al daño ambiental. Pero también quiero dejar planteada una inquietud que no ha quedado resuelta, como bien lo señalara la señora presidenta de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías a la hora de expresar las conclusiones a la que se arribara en el seno de la Comisión de Redacción. Se trata de la obligatoriedad del estudio del impacto ambiental y de la evaluación de la viabilidad de los grandes emprendimientos, obras o proyectos de obras que puedan significar afectación o impacto ambiental de graves consecuencias para la sociedad.

En ese sentido, si bien el despacho de mayoría considera en términos generales, aspectos vinculados a todos estos conceptos que he señalado, y en el tema del amparo ambiental deriva la legislación a otra cláusula en tratamiento por esta Convención, queda pendiente para ser considerada por el Congreso de la Nación la debida contemplación acerca de esta necesidad de evaluar el impacto ambiental, fundamentalmente cuando se trate de esos grandes emprendimientos que suponen una grave afectación a la calidad de vida y a las condiciones del hábitat natural de nuestra población y de nuestra sociedad.

Sobre la base de estos conceptos, como representante del justicialismo de Misiones, apoyaré el despacho de mayoría, con la expectativa de que en el futuro, desde el Congreso de la Nación, sean saldadas todas estas cuestiones que queden pendientes y deseando que esto sea interpretado como un primer paso ante una deuda que la sociedad toda se debe a sí misma en un tema que había quedado pendiente en la sociedad argentina en las últimas décadas.

No sé si a veces frente al mundo que dejamos y mirando a las cara de nuestros hijos y a las de los hijos de nuestros hijos, estamos en condiciones de decirles cuál es el camino a seguir. En todo caso, con mucha mayor honestidad, debiéramos hacer una evaluación honrada de

## Convención Nacional Constituyente

nuestras propias equivocaciones.

Cuando al comenzar mi exposición hablé de las grandes catástrofes que laceran a toda la humanidad, me refería a estas equivocaciones cuya evaluación honrada debemos realizar ante nuestros hijos.

Ojalá que, en el caso del tema del medio ambiente, además de la evaluación de nuestras propias equivocaciones, demos un primer paso positivo en el camino correcto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: en este recinto se ha instalado una polémica que es natural, lógica y previsible.

Hay algo sustancial en lo que todos estamos de acuerdo: la defensa de la naturaleza, de su equilibrio, de mejores condiciones de vida para los hombres y mujeres que habitan este suelo.

Hemos leído detenidamente los despachos de comisión y llegamos a la conclusión de que hay algo en común. Pero hay algunas ausencias, y este es un punto que debemos dilucidar, preferiblemente entre todos.

Ocurre que, por encima de lo que decida esta Convención, hay derechos naturales, sustanciales, anteriores al derecho positivo, que son indiscutibles y no pueden ser objeto de ningún tipo de apremio. Concretamente, me refiero al derecho a la vida.

Pero en cuanto a este tema de la ecología en general, quiero comenzar por la primera ausencia que observo en el despacho de mayoría. En este aspecto, debo confesar que nos llena de satisfacción la primera parte del despacho presentado por el MODIN en cuanto a la defensa de la soberanía y de los recursos naturales que se encuentran en el territorio continental americano y antártico insular, sus mares adyacentes, plataformas submarinas, subsuelos y los espacios aéreos correspondientes sujetos a la soberanía argentina.

Considero que esa es una gran omisión del despacho de mayoría dado que la defensa de la soberanía nos convoca a todos por igual. Además, la soberanía no es sólo la defensa de los límites territoriales de la Nación sino también de los valores espirituales, de sus riquezas y también de los valores materiales.

Por eso digo que esa es una gran omisión del despacho de mayoría y que adhiero fervientemente a la primera parte del despacho de minoría elaborado por el MODIN ya que este tema ocupa un lugar inexcusable para todos los convencionales que de alguna manera queremos defender concretamente nuestra soberanía a través de esta Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Lógicamente, la gran ausencia, por tratarse precisamente de la defensa de la naturaleza y de su equilibrio y de la defensa de la vida en general —como decía el señor convencional López de Zavalía—, es no referirse al derecho a la vida desde la concepción misma. Se defienden los derechos de todos, de toda la naturaleza, de todos los seres vivos, de los animales irracionales, hasta de los renacuajos —como decía nuestro presidente de bloque—, pero hay una negativa ostensible —no sé por qué razones— con muy pobres justificaciones para tratar de cercenar en este artículo, que es o que debería ser un canto a la vida, a decir que todos los argentinos reconocemos el derecho a la vida desde la concepción. Esa es una gran ausencia, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— En principio, no voy a conceder interrupciones hasta que termine la ilación de mi exposición.

Entonces, a lo largo de todo este debate hemos escuchado muchas cuestiones que son atendibles.

Debo reconocer lo que decía desde el Frente Grande el señor convencional Kesselman en cuanto a qué modelo social queremos, quien hizo una crítica acertada del tema y justificó plenamente lo que debemos defender dentro de este concepto más global.

Lo mismo debo decir de las palabras del señor convencional Piccinini, también del Frente Grande, que habló de la vida en lo social exponiendo al respecto sus serias razones.

Esas dos cuestiones también han sido soslayadas y están ausentes en el despacho de mayoría pese a que podrían ser motivo de un breve párrafo para que realmente adquiera relevancia el artículo que comentamos porque son fundamentales y hacen en general a la vida de todos en sociedad.

Por otra parte, la cuestión relativa al derecho a la vida se ha tratado de "tirar para adelante", para cuando tratemos el tema de los tratados internacionales. Evidentemente, hay muchos tratados que hablan de los derechos humanos y, por lo tanto, del derecho a la vida. Así lo hace, por ejemplo, el Pacto de San José de Costa Rica. Nosotros entendemos que ese derecho podemos tratarlo en cualquier lugar de la Constitución porque como bien decía un señor convencional del bloque de Acción Chaqueña, la Constitución es modelo de vida por excelencia.

Hemos escuchado también algunas justificaciones que quisieron ser doctrinarias y algunas pontificaciones sobre lo que dice la doctrina de la Iglesia, lo que nos ha llamado mucho la atención. Sin entrar en polémicas y afirmando la verdad, como se ha traído al debate la cuestión debo decir que es doctrina de la Iglesia la defensa de la vida desde la concepción. Así lo dice el documento que emitió con motivo de esta reforma en el capítulo IX, referido a la vida humana, señalando a la Constitución cordobesa en su artículo 4º, que prevé el comienzo de la vida desde el momento de la concepción.

Dicho texto de la Iglesia argentina dice lo siguiente: "En caso de una reforma constitucional, debería hacerse expresa mención en el texto del derecho humano fundamental: el derecho a la vida. Se propone el texto de la Constitución de la Provincia de Córdoba, artículo 4º: 'La vida humana desde su concepción, la dignidad y la integridad física y moral de la persona son inviolables...'" Queda claro con esta última reseña que la Iglesia argentina actual se ha expedido en términos categóricos. Señalo esto para no inducir a equívocos a los señores convencionales y a quienes observan esta Asamblea.

El tema de la defensa de la vida desde la concepción es doctrina permanente; no es una cuestión de ahora. Así lo enseña la patrística, la doctrina de los padres de la Iglesia y la escolástica. Podemos citar, por ejemplo, a San Agustín y su obra *Opus Imperfecto*; a Santo Tomás, como lo refería el señor convencional Iturraspe; y a numerosos autores y teólogos, pero principalmente quiero significar que este reconocimiento está en la doctrina pontificia. Así se afirma en las encíclicas *Humanae Vitae*, de Paulo VI; *Familiaris Consortio*, de Juan Pablo II, y en la *Carta a la Familia*, también de Juan Pablo II. Quiere decir que esto no puede ser discutible.

## Convención Nacional Constituyente

Llama poderosamente la atención que se invoque la doctrina de la Iglesia cuando la defensa de la vida desde la concepción ha sido proclamada en forma permanente y coincidente por los obispos, los cardenales y el Episcopado argentino.

Algunos podrán discutir, porque ha sido objeto de debate alguna vez, si es desde la concepción en que se funda el alma del nuevo ser. Así lo sostenemos nosotros y la mayoría de la doctrina católica. A partir de la fecundación y de la concepción en el seno materno se crea el alma mortal, que es un don de Dios y no un don del hombre. Por eso no hay ningún derecho a cortar la vida en forma drástica y a través de procedimientos no naturales cuando ya ha sido engendrado el nuevo ser en el seno materno.

Queríamos señalar esto especialmente porque no queremos inducir a equívocos a la comunidad en general. A veces se citan autores pero al revés. Entonces, tenemos que precisar la verdad —reitero— para no inducir a equívocos, porque eso es grave.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Me permite que formule una aclaración, señor convencional?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Aclaro a los señores convencionales que están solicitando interrupciones al orador, que éste ha anunciado que no las concederá. Por ello les ruego que desisten de pedir las.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: voy a conceder las interrupciones al final de la exposición para no cortar la ilación.

Tenemos numerosos antecedentes en el derecho comparado. En esta sesión se citó uno de fundamental importancia porque está directamente vinculado con el tema ecológico. Algunos dicen que hablar de la vida humana —que es el fin que guía esta cuestión— es salirse de tema; nosotros creemos que no.

La Constitución española, cuando menciona al equilibrio ecológico y al dominio de la naturaleza, lo hace refiriéndose precisamente al adecuado desarrollo de la persona, es decir que considera que el fin de la naturaleza y la Creación es el hombre. Como decía el doctor López de Zavallá, el hombre es servidor y rey de la naturaleza. Pero el rey debe cumplir con sus obligaciones; es como el gobernante, que debe tener vocación de servicio; servir y no servirse ni desnaturalizar la autoridad o el orden que se ha confiado a su cuidado.

El tema de la ecología da para mucho. Creo que es una inserción obligada en el texto constitucional. Pero debemos hacerlo en forma completa, no con parcialidades porque de lo contrario corremos el riesgo de que nuestra obra sea muy incompleta y no satisfaga el verdadero pensamiento del hombre argentino y que no esté de acuerdo con el sistema de valores que consagra nuestra legislación.

Aclaro que estoy hablando en representación del bloque. Por lo tanto, mi tiempo de exposición es de media hora.

Este sistema de valores ya estaba consagrado en nuestra legislación civil, que muchos olvidan. A manera de ejemplo, señalo que el artículo 63 del Código Civil dice que son personas



## Convención Nacional Constituyente

por nacer las que no habiendo nacido están concebidas en el seno materno. Es decir que hay en nuestra legislación un expreso reconocimiento a la vida desde su concepción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que de acuerdo a sus registros quien expuso en representación de su bloque fue el señor convencional López de Zavalía, quien habló treinta minutos.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— El señor convencional López de Zavalía habló tan sólo diez minutos y dijo expresamente que no hablaba en representación del bloque.

El artículo 70 del Código Civil dice que desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de la persona. Y antes de su nacimiento pueden adquirir algunos derechos como si ya hubiesen nacido. En la nota al artículo 63, el codificador señala expresamente que las personas por nacer no son personas futuras pues ya existen en el vientre de la madre. Cita como fuente directa del artículo 63, al artículo 22 del Código de Austria, que establece que los hijos que aún no han nacido tienen derecho a la protección de las leyes desde el momento de su concepción. Son considerados como nacidos toda vez que se trate de sus derechos y no de un tercero.

Quiere decir que por encima de las disquisiciones que podamos hacer, esto está incorporado definitivamente al sistema de valores, a la concepción cristiana de vida de nuestro pueblo, que es un principio irrevocable de la Nación. No voy a juzgar a quienes están en contra de la vida desde su concepción, pero creo que es contrario a la naturaleza y a la cultura nacional, que como bien dice el documento de la Iglesia, es teísta, cristiana y católica.

Señor presidente: voy a conceder ahora la interrupción solicitada por el señor convencional Sequeiros.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Va a conceder todas las interrupciones que le han solicitado los señores convencionales?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Voy a conceder solamente la interrupción solicitada por el señor convencional Sequeiros y luego continuaré con mi exposición.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales evitar este tipo de manifestaciones.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: agradezco al señor convencional por Jujuy la interrupción concedida.

Se han expuesto largamente argumentos de índole médica, biológica, sociológica, y ahora el señor convencional Conesa Mones Ruiz, con citas muy precisas, plantea el tema desde

## Convención Nacional Constituyente

el más alto nivel del pensamiento, el teológico. No dejo de compartir sus argumentos y creo que un tema como este debe plantearse en todos los niveles, pero considero que se está dando menor importancia al aspecto político.

Se ha introducido en este debate —y no ha sido el MODIN— el tema del derecho a la vida, que es algo positivo. Lo primero que quiero destacar es que no hay que caer en la trampa de las palabras. Tengo en mi poder una comunicación del Departamento de Estado de los Estados Unidos, dirigida a sus misiones diplomáticas en todo el mundo, que data de principios de este año, donde dice que el aborto es un derecho fundamental. Supongo que es un derecho a la muerte, sobre todo a la muerte ajena.

Esto es parte de una política poblacional manejada en los países centrales del Primer Mundo. Nosotros debemos tener en cuenta que en nuestro país una política de este tipo es suicida, porque significa abortar el crecimiento de la población, peligrosamente escasa con relación a nuestro territorio. No sé si los chinos tienen problemas con la teoría de Malthus, pero nosotros todavía no.

Por otro lado, creo que en el despacho que aprobamos ayer nos olvidamos de incluir el aborto, que significa un golpe de Estado biológico y una tiranía contra la constitución de la vida misma. Con el aborto se abre la posibilidad de que todos los días haya millones de N.N. y desaparecidos. (*Aplausos*) Y lo más grave es lo que señalan los científicos futurólogos acerca de que mediante el aborto se logre el ideal del nazismo, que es la selección racial para lograr el hombre superior.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Conesa Mones Ruiz.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Termino mi exposición con palabras pronunciadas por fray Mamerto Esquiú en el famoso sermón dado el 24 de octubre de 1875 ante los convencionales de la provincia de Catamarca. Decía así: "...que si os reunís para dar leyes, y lo que es más, para dar la fundamental de todas las demás leyes, debéis, ante todo reconocer al Supremo Legislador de quien sólo se deriva la fuerza de la ley y del derecho y la razón del deber y de la obediencia. ¿Amáis la libertad y el progreso? ¿Queréis prosperidad en el pueblo? Reconoced al que es la luz del mundo, y el dador de todo bien y el fundador de la verdadera paz y libertad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Aclaro que era correcto lo que sostenía el señor convencional Conesa Mones Ruiz, puesto que el señor convencional López de Zavalía habló sólo ocho minutos y no lo hizo en representación de su bloque, contrariamente a lo que aquí estaba anotado.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Gracias, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional Brassesco, a quien la señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. BRASSESCO.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires Sánchez García.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: he solicitado esta interrupción para pedir a los señores convencionales que han hablado de "N.N" y de desaparecidos que tengan a bien no introducir ese tema en el debate. Porque entre esos "N.N" y desaparecidos hubo muchas mujeres torturadas que estaban embarazadas. En muchos casos, y a pesar de esa condición, se las mató y se robó a sus hijos. No comprendo cómo se puede hablar de este tema que para nosotros representa el signo de la muerte, a menos que otros le den otra interpretación.

Por ello, les pido que no invoquen más estos temas tan dolorosos para la sociedad argentina. No quiero pensar que acá se esté haciendo una abierta provocación. Si ello es así, les pido por favor que se retracten y que no empleen más los términos "N.N" y "desaparecidos", máxime cuando en nuestro país los asesinos han sido indultados. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sr. BRASSESCO.— Señor presidente, señores convencionales: cuando hablamos del medio ambiente se nos plantean estos interrogantes: ¿cómo evitar la destrucción de nuestro medio ambiente?, ¿cómo lograr un futuro sustentable e igualitario entre las personas y las naciones? No podemos negar que los graves problemas humanos y ambientales son producto de un modelo de desarrollo económico y político basado en el insaciable incremento de la riqueza y el dinero. En una palabra, son producto de un desarrollo basado en el crecimiento económico, con una ética que nada tiene que ver con el uso sustentable de los recursos.

El sexismo, el racismo, la pobreza, las enfermedades, la deuda externa, el militarismo y la destrucción de la naturaleza responden a un modelo económico, político y social de mercado.

Señor presidente, es necesario que los convencionales hagamos un esfuerzo para hacer penetrar la realidad de nuestro pueblo en este recinto. Esa realidad nos demuestra que dos de cada tres argentinos están marginados del aparato productivo, que este modelo económico, político y social no promueve la justicia social ni la equidad, no es sustentable y que, por el contrario, el crecimiento económico no ha producido desarrollo social.

Es momento, señor presidente, de que comencemos a legislar mirando la realidad, donde nuestra preocupación se base en garantizar la defensa de la tierra y de sus diversas formas de vida. De ahí que es imprescindible la integración de los bolsones de marginados para un desarrollo sustentable en nuestro país. Por supuesto, para lograrlo son necesarios cambios profundos en la conceptualización del desarrollo y en la política económica, política que promueve el crecimiento del producto bruto sin importarle su costo social.

Tenemos que garantizar el desarrollo social y la seguridad. Me refiero al desarrollo de las personas, de la gente de nuestro pueblo, de una capacidad humana que garantice seguridad alimenticia, techo, educación, salud, aire puro, agua potable, respeto por la dignidad humana, condiciones para el crecimiento cultural y espiritual y un ambiente físico saludable. Eso es defender la vida.

La seguridad implica una política activa de acción de la salud física mental, emocional y

## Convención Nacional Constituyente

espiritual de todos y cada uno de los varones y mujeres que habitan nuestra tierra. Significa, principalmente, que las mujeres, los niños, los jóvenes, las minorías étnicas y raciales tengan un ambiente físico saludable, del cual depende la supervivencia humana.

Estos dos factores, desarrollo y seguridad, están estrechamente relacionados e imponen la necesidad del uso sustentable de los recursos, promoviendo el interés hacia las necesidades de la gente y del pueblo. Un sistema económico que no promueva la justicia social y la equidad no es sustentable. Los pobres deben tener acceso a la educación, a la capacitación, a la tierra, a la tecnología, a la salud, a la nutrición y a la vivienda, eliminándose todas aquellas diferencias basadas en sexo, clase, raza, credo, edad, orientación social o nacionalidad. La pobreza es un proceso y no un concepto estático. Para los indicadores generales de tipo económico la pobreza es invisible, pero existe y está presente en la vida de esos muchos miles de niños, mujeres y jóvenes pobres. Es la vida de todos ellos la que tenemos que salvar.

La pobreza ha crecido debido a los planes de ajuste neoliberales y al recorte de los gastos sociales. Así, se produjo una transferencia de la responsabilidad del Estado hacia los hogares y dentro de éstos hacia las mujeres, sobre todo hacia las mujeres de los sectores más pobres. El Estado tiene la responsabilidad fundamental de garantizar que las necesidades básicas de la pobreza sean satisfechas.

Rechazo todo tipo de apoyo de paradigmas del desarrollo del sistema dominante que establezca un sistema de corrupción, y dar limosnas en lugar de cubrir las necesidades y la dignidad que el trabajo otorga al hombre y a la mujer. Por eso, no podemos hablar de la integración social sin tener presente la participación social. Los marginados —y cuando me refiero a ellos estoy hablando de quienes están excluidos de las ventajas económicas y sociales— son la mayoría y no pueden ser simplemente "agregados" a un "todo".

En mi exposición durante el debate sobre el reglamento hablé de la desintegración social, la que se profundiza producto de cientos de miles de argentinos que están marginados y excluidos de participar en la vida económica, política, social y cultural. Y es en relación a ellos que quiero plantear el tema relativo a la participación popular, también vinculado con un tema tan delicado, profundo y sentido para nuestro pueblo como es la defensa de la vida.

Cuando planteo que debemos hacer penetrar la realidad de las grandes mayorías populares a este recinto, me estoy refiriendo a que éste es un debate que se debe la sociedad argentina, que nos debemos los varones y mujeres, y en nombre de la democracia, del ejercicio de la democracia participativa es necesario que este tema sea consultado a la inmensa mayoría de nuestro pueblo, porque ninguno de los convencionales presentes tenemos el mandato del pueblo para votar por sí o por no sobre el derecho a la vida desde la concepción. En todo caso, querer imponer esta cláusula es autoritarismo, es querer imponer las ideas de unos sobre otros.

El deseo del Frente Grande es bien claro. El 10 de abril el pueblo no nos dio mandato para debatir este tema en el recinto, ya que se debe a la ciudadanía, de norte a sur y de este a oeste. No queremos repetir la triste historia del Núcleo de Coincidencias Básicas, que nos ha impedido abrir el paquete y discutir lo que interesa al pueblo, punto por punto. (*Aplausos*)

Por eso, como este es un problema muy delicado, así como los distintos convencionales han expuesto una cantidad de argumentos, también se los puede esgrimir en otro sentido. Pero no es el tema y no lo voy a discutir. Exijo el respeto a la voluntad popular y a la democracia. Hemos votado una cláusula y muchos de los que están aquí presentes se enorgullecen de ella. Me refiero a la defensa de las instituciones y de la democracia. Comencemos a ejercer la democracia

## Convención Nacional Constituyente

y el pluralismo; hagamos un plebiscito y que sea el pueblo el que decida si es vida desde la concepción o no.

Señor presidente: por eso ...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción.

Sra. BRASESCO.— No voy a dar interrupción, que me disculpen.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. BRASESCO.— Hice referencia a la cantidad de argentinas y argentinos que están marginados del aparato productivo. Con relación a ello quiero plantear el tema de la participación, porque a medida que los sectores cada vez más grandes de nuestro pueblo son marginados y excluidos del acceso a los mecanismos que les permiten satisfacer sus necesidades de desarrollo, de bienestar y de realización, se acentúan las tendencias autoritarias. Los movimientos populares que luchan por el bienestar y sus derechos son cuestionados, son maccarteados, cuando no reprimidos. Por eso cuando hablo de seguridad, de desarrollo social, me estoy refiriendo al derecho a la dignidad humana. Y vinculo la seguridad también al derecho que tenemos varones y mujeres de ejercer el control de nuestro cuerpo. Este derecho a controlar nuestro cuerpo comprende también el control sobre la sexualidad, ya que éste es un aspecto esencial en la personalidad humana. La salud reproductiva y sus derechos, necesidades e intereses deben ser considerados en el contexto de una justicia económica y social.

Señor presidente: en esto fundamento el despacho de minoría del Frente Grande. Sin desarrollo social no hay justicia social ni desarrollo sustentable.

Para terminar, quiero hacer más las palabras de la convencional Mary Sánchez: creo que defender la vida es defenderla en todos los sentidos. Sobre todo la vida de miles y miles de niños desnutridos, de mujeres que no tienen trabajo, de jóvenes que no tienen futuro ni porvenir, porque les hemos dado una Argentina devastada, entregada, maniatada. Entonces, aquellos que son los fundamentales responsables de lo que ha pasado en nuestro país no tienen autoridad moral para decir que defienden la vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Me informaron que el señor convencional Marquez no está presente.

Corresponde hacer uso de la palabra a la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente: comienzo diciendo que tengo formación y militancia demócrata cristiana. Y continúo manifestando que si estoy sentada cómodamente en esta banca es porque en ella no se me ha pedido jamás que violente mi conciencia para tratar en este recinto los temas en consideración. Soy una de las creyentes en que la vida comienza desde su concepción en el seno materno. Pero creo tanto en este tema —tan profundo— que pienso no mereció ser traído sin siquiera estar impreso en el orden del día de hoy.

Voy a dar este debate en profundidad y en serio, como lo hará cada uno de mis compañeros de bloque, desde el punto de vista que la conciencia de cada uno de nosotros le

## Convención Nacional Constituyente

indique. Pero queremos hacerlo en la oportunidad que corresponda, dándole el tiempo que el asunto necesita y la profundidad con que semejante tema nos toca a cada uno de nosotros. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Miguez Bonino, quien está ausente.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza y luego le corresponde al convencional por Buenos Aires, del Frente Grande, Martínez Sameck.

Sr. POSE.— Atendiendo al pedido del señor presidente, voy a sintetizar mis ideas y no voy a aceptar interrupciones.

El derecho a una mejor calidad de vida que se pretende constitucionalizar con la cláusula de defensa del medio ambiente, es de reciente data, aunque no podemos ignorar que también hay un reonomio implícito en el artículo 33 de la Constitución Nacional.

Frente a las manifestaciones destructivas durante el curso de varias exposiciones, los países desarrollados afirman la imperiosa necesidad de colocar el desarrollo junto a la ecología. A los efectos de constitucionalizar estas garantías, estos derechos, nos parece que existe la posibilidad de establecer una norma superior cuyo tenor, de acuerdo con lo que nos enseña Pigretti, podría ser el siguiente; "no hagas a la naturaleza lo que no quieres que te hagan a tí". Este principio ha sido receptado por el despacho de la minoría que fundamentara brillantemente mi colega la señora convencional Peltier y que fuera apoyado no menos brillantemente por otros oradores en este recinto. Solamente me permitiré remarcar algunos aspectos. Fundamentalmente se debe considerar que la protección del medio ambiente no tiene por finalidad el cuidado de la naturaleza por sí misma, sino el cuidado del hombre y el afianzamiento de su dignidad.

La preservación de la naturaleza solamente tiene sentido si se lleva a cabo en función del hombre, porque ella ha sido creada precisamente para su servicio.

Para asegurar un decoroso nivel de vida es necesario cuidar el medio ambiente, aplicando una ética ecológica que implique el abandono de una moral utilitarista e individualista, y que postule la aceptación del principio del destino universal de los bienes de la creación y la promoción de la justicia y la solidaridad como valores indispensables.

Consecuentemente, junto con la preservación del medio ambiente, debe postularse el de su protagonista fundamental, es decir, el ser humano, que es tal desde el instante mismo de su concepción en el seno materno. ¿O es que acaso el útero materno no constituye el medio ambiente de la criatura en gestación?

Una verdad evidente es la vida y sobre ella debe apoyarse toda estructura jurídica para que no sea contradictoria. Un pensador mendocino —Farés— dice lo siguiente: "A partir de la mismisibilidad e infalibilidad del yo descubro que amo a mi vida, que no quiero que nadie me haga daño, que combato la enfermedad y rechazo la muerte. Entonces miro a mi alrededor y descubro al otro, al prójimo de mi misma naturaleza, y entiendo con mi recta razón que él tampoco quiere que lo lastime o lo mate. Surge la prohibición de matar. No es un producto de un contrato social ni de la voluntad del amo de turno ni de la decisión de mayorías numéricas —el número no constituye criterio de verdad—, sino que vale por sí mismo; es un valor objetivo, trascendente, válido para todos los pueblos y todos los hombres, cualquiera fuera el color de su



## Convención Nacional Constituyente

piel, negros, amarillos o indios..." Y este mandato que recoge el decálogo de "No matarás" traduce la potestad absoluta de Dios, quien expresó: "Yo doy la muerte y doy la vida.", según el Deuteronomio.

Soy comprensivo con los defectos de los demás, pero hay algo sobre lo que no es posible transigir: que se ofenda a la verdad. No asumimos posturas fundamentalistas, como se ha dicho, porque implican dogmatismos. Solamente perseguimos el reconocimiento de un derecho natural evidente. Por eso nos ha extrañado la actitud de diversos sectores que se han puesto de acuerdo con relación a temas que nada tienen que ver con la calidad de vida ni con el interés de la gente. Han acordado la reelección presidencial, la elección del tercer senador y se han puesto de acuerdo también para negarse a la inclusión en el texto constitucional del reconocimiento al derecho a la vida, apelando a la argucia de que se trata de un tema cuyo tratamiento no fue habilitado. Pero me pregunto: ¿para quiénes vamos a preservar el medio ambiente? ¿Para los marcianos?

En el diario "El Litoral" de hoy, dice Schneider lo siguiente: "En verdad, si en la concepción democrática el Estado está al servicio del hombre, ¿qué servicio mayor puede ser aquel que contribuya a defender la vida?"

En este año en que se celebran los derechos internacionales de la familia lo más oportuno es reconocer explícitamente el derecho a la vida. Sería nada más que reconocer la defensa de los más débiles, de los que no tienen voz, de los que ansían ver la luz.

Quienes tenemos la suerte de creer en Dios como autor de la vida debemos pedirle con humildad y sinceridad que nos ayude a ser promotores del derecho a la vida. Esta lucha en favor de la vida nos ayudará a descubrir, denunciar y corregir las alianzas con la muerte que no pocas veces se esconden bajo apariencias de falsos caminos de libertad y progreso.

Estoy a favor de la vida, y por eso voy a votar a favor del despacho de minoría que fundamentó la doctora Peltier, con la corrección que le introdujo mi otro colega de bloque, el doctor Llano respetando los derechos de las provincias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: debo confesar que me anoté para hacer uso de la palabra ayer y que si bien se prevía la evolución que este tema iba a tener, prácticamente reaccioné con las tripas, con una visión comprometida respecto de este tema.

Este es un tema tan delicado que provoca reacciones polarizantes y divide mal, sin consensos básicos en cada agrupamiento. Es una cuestión que no se refiere sólo a convicciones políticas, ya que tiene que ver también con convicciones ideológicas íntimas que se vinculan con una problemática de conciencia. Frente a un hecho que implica la elaboración constitucional y una acción de derecho positivo, me limito a realizar una convocatoria a la reflexión, a la moderación y al tino para tratar este tema con seriedad y no con una superficialidad provocada por el exceso de estas convicciones íntimas por la cual luego seremos juzgados. Se ha habilitado la consideración de un tema de tamaño naturaleza que a veces nos lleva a situaciones en las que debemos darnos cuenta de que estamos legislando para los otros.

Reivindico los conceptos vertidos por el señor convencional Serra respecto de una lectura amplia de este tema y de no tener una visión absolutista ante otras opiniones. Digámosle "no" a

## Convención Nacional Constituyente

la polarización contradictoria que nos lleva a un River y Boca en un tema tan complejo y de íntima convicción.

Por lo tanto, hago un llamado para que en la medida de la posibilidades este tema sea analizado de acuerdo con la consistencia, la envergadura y la seriedad del caso en una futura reforma. Procedemos mal, porque nos podemos estar separando de la persona que tenemos al lado y con la que compartimos las mismas convicciones políticas, desnaturalizando el sentido por el que fue convocada esta Convención Constituyente.

No quiero evadir el tema, que es suficientemente intrincado y nos remite a factores de orden social y cultural, a la paternidad responsable, a la condición de la mujer en su integralidad sin el criterio paternalista con que muchas veces los hombres hemos tratado esta cuestión. Como no me quiero desdecir de lo que he dicho en cuanto al tema de la prudencia, no continúo avanzando y a través de la Presidencia convoco a la reflexión a los demás señores constituyentes, para tomar con mucha cautela este tema y no herirnos con una temática tan delicada, porque la posteridad nos está mirando.

Convoco al repliegue gradual, porque el tema que nos ha convocado se ha ido desnaturalizando gradualmente. Llamémosnos a sosiego en un asunto que nos moviliza y nos sacude, retomando la ilación a las efectividades conducentes, como diría don Hipólito. Tratar este tema con seriedad implica un debate previo en la sociedad y no podemos meterno por la ventana, en una situación que nos incomoda a todos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Raijer, quien no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: trataré de ser breve, pero no podía dejar de intervenir en este debate porque durante el tratamiento de este tema tan importante y absolutamente prioritario, como es el del derecho a la vida, me causaron mucha sorpresa los argumentos que sostuvieron algunos convencionales. Todos tenemos memoria, y realmente no he visto a muchos de estos convencionales, por ejemplo, integrando los organismos de derechos humanos que defendían la vida durante la dictadura militar. Muchas de esas vidas eran de compañeras, de mujeres embarazadas a las que se les arrancó y se les robó sus hijos, y de mujeres embarazadas que fueron muertas en torturas; en definitiva, eran nuestras compañeras. A muchos de estos convencionales, que hoy se rasgan las vestiduras defendiendo la vida, no los he visto —repito— participando de la lucha por la defensa de la vida durante la dictadura militar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica a la señora convencional que le están solicitando una interrupción. ¿La concede?

Sra. LIPSZYC.— La voy a conceder cuando termine mi exposición, que me demandará tan sólo cinco minutos.

Todos defendemos la vida. ¿Quién la va a defender más que nosotras, que somos dadoras de vida?

## Convención Nacional Constituyente

En este punto voy a entrar en una deformación profesional, porque daré algunas cifras sobre lo que sucede en nuestro país. Algunos políticos piensan que deben legislar con normas ideales, olvidándose de lo que en realidad sucede en la Argentina. Personalmente considero que nosotros tenemos el deber de conocer, de estudiar y de consultar la realidad para luego legislar.

Al respecto existe una gran hipocresía en nuestra sociedad. Yo no soy —lo digo claramente— de las que militan en la campaña pro ley del aborto —en el país hay una comisión específica que está tratando este tema—, pero sin duda se trata de un tema tan serio que merece una discusión muy profunda. Simplemente hay que decir lo que pasa en la sociedad argentina, que desde hace siglos recurre a la interrupción voluntaria del embarazo; llámese aborto. Quizás no deberíamos decir que es una interrupción voluntaria, porque ninguna mujer quiere llegar al trauma del aborto. Si se llega a instancia es por múltiples razones que deberemos estudiar, como por ejemplo la falta de acceso a los métodos anticonceptivos. Otra posibilidad sería la de decirle a la gente que no tenga relaciones sexuales, lo que constituiría una amputación espantosa para la vida humana. Felizmente la gente tiene relaciones sexuales, porque de lo contrario ninguno de nosotros estaríamos aquí presentes.

Entonces, si todos tenemos relaciones sexuales y, al mismo tiempo, la tasa de natalidad se ubica en promedio en dos hijos por matrimonio, eso nos está indicando que todos los habitantes del país utilizan algún método anticonceptivo. Lo que ocurre es que algunos cuentan con la información y con los medios para acceder a métodos más sanos, mientras que grandes sectores populares de nuestro país no cuentan con la información ni con los medios para acceder a esos métodos.

En ese caso, las mujeres que integran los sectores populares recurren al aborto. Todos sabemos que hay circuitos clandestinos de clínicas para mujeres ricas, para mujeres de sectores medios y que existen métodos relativamente inocuos a los que es muy fácil acceder si se dispone, de 1.500 dólares como mínimo para pagarlo. En estos casos la salud de la gestante no corre ningún riesgo.

El problema se plantea —aquí está la hipocresía— en el hecho de que las mujeres pobres y jóvenes no tienen la posibilidad de acceder a ese circuito, y justamente ellas son las que mueren. Mucho me temo —quiero no pensarlo— que porque justamente las que mueren son mujeres pobres y jóvenes este tema no es abiertamente tratado por la sociedad. De todas maneras, la sociedad argentina ha comenzado a debatir esta cuestión tan difícil. Existen encuestas realizadas por las mejores empresas del mercado en la materia, incluso han sido publicadas por algunos medios de comunicación, que indican que el 54 por ciento de la población argentina —esto lo tendrían que escuchar los señores legisladores— está de acuerdo con algún tipo de despenalización cuando se trata de un caso de violación o peligro de la salud psicofísica de la madre. Esta cifra se eleva al 85 por ciento en el caso de las mujeres.

Esta encuesta demuestra que la sociedad está discutiendo el tema, y no somos nosotros quienes debemos clausurar este debate a través de cláusulas pétreas que se incluirían en la Constitución. Con ello, sólo lograremos aumentar la separación existente entre la sociedad real —el pueblo— y su dirigencia política.

Los partidos políticos —al menos, los que antes denominábamos del campo popular, del pueblo— deben —y a ellos apelo— escuchar a la gente, deben promover los debates, esperar que la gente se expida en temas tan difíciles y, luego —no antes—, legislar. No debemos ahondar la crisis de representatividad existente; debemos escuchar a la gente; eso es lo

## Convención Nacional Constituyente

fundamental.

Es necesario debatir esta cuestión, aunque resulte difícil, porque la sociedad mundial ya lo ha hecho. Por ello, aunque sea tardíamente, es necesario que la Argentina incorpore la discusión del tema sobre todo si pensamos en los cientos de mujeres pobres que mueren como consecuencia de practicarse abortos clandestinos.

Es necesario que hagamos algo por solucionar esta realidad. Por supuesto, no lo lograremos incorporando a la Constitución cláusulas pétreas. Lo que debemos hacer es mirar a la sociedad argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a la señora convencional que aún no ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra y que dos señoras convencionales le habían solicitado una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. LIPSZYC.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente: agradezco a la señora convencional por la Capital que me haya cedido parte de su tiempo.

Llegamos a esta Convención en el marco de un acuerdo difícil y trabajosamente elaborado. Este es uno de los indicios más felices que tengo en mi vida adulta en el sentido de que una convergencia es posible en este país, que podemos sentarnos y hablar entre sectores pertenecientes a distintas fuerzas.

Sin embargo —y sorprendentemente—, el marco de este acuerdo se ve alterado por la introducción de un tema relevante pero inoportuno en este momento, sobre todo, si pensamos en un país que no tiene homogeneidad de criterios, religiones, ideologías y filosofías, un país que —representado por estos convencionales— se ve atravesado vertical y diagonalmente por un debate para el que todavía no nos hemos preparado.

Lo que más me preocupa no es que se introduzca este tema en forma prematura. En lo personal, tengo razones de orden demográfico, histórico, sociológico, filosófico y éticas que explicitaré en el momento adecuado. Pero ahora advierto acerca de una enorme operación que se está montando sobre esta Convención, que fue ensayada en similares oportunidades en otros países con el mismo objetivo: hacer que los monopólicos defensores del derecho a la vida, los que tienen un punto de vista determinado, creando una antinomia falsa, creando oposiciones inexistentes, hagan aparecer a los otros en el marco de los disidentes, de los asesinos, de los abortistas y de los que no respetan los derechos humanos.

Considero positivo que se dé este debate, pero advierto a los señores convencionales —aunque quizá no sea necesario, dada las virtudes intelectuales que los adornan— que somos objeto de una maniobra planificada para enfrentarnos entre grupos que pretenden monopolizar el derecho a la vida y no respetar el derecho a disentir o a tener puntos de vista distintos. Son aquellos que oponen la búsqueda del consenso alrededor de los derechos reproductivos frente a los

## Convención Nacional Constituyente

que se creen los únicos que tutelan el derecho a la vida. Este es defendido por todos; por ello no debemos crear antinomias falsas que nos enfrenten, monopolizando, capturando para un solo sector una convicción que es por todos compartida, especialmente por aquellos que hemos atravesado horas durísimas en la vida de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SALCEDO.— Señor presidente: agradezo a la señora convencional del bloque del Frente Grande que ha cedido parte de su tiempo para que yo pudiera hacer uso de la palabra.

Lamentablemente, durante dos oportunidades se ha dicho que quienes pedimos el derecho a la vida desde la concepción no integramos los organismos de derechos humanos.

Aclaro —también por segunda vez— a los señores convencionales del Frente Grande que mi familia era muy grande porque, justamente, respetaba el derecho a la vida desde el momento de la concepción.

Digo que mi familia era extensa porque tengo a mi compañero y a tres hermanos desaparecidos y otros dos muertos por la dictadura militar, cuyos cuerpos pudimos recuperar. Por lo tanto, no es cierto lo que se manifiesta.

Si la defensa de los derechos humanos es total y absoluta debe ser desde la concepción. No es cierto que quienes sostenemos esta posición a favor de la vida desde el momento de la concepción justifiquemos lo ocurrido en nuestro país. Esta era la aclaración que deseaba realizar para contestar las afirmaciones formuladas por algunos señores convencionales.

Por otro lado, se dieron porcentajes referidos a mujeres pobres que mueren por abortar. Espero que si son coherentes con la defensa de los derechos humanos lo hagan en su totalidad en el momento adecuado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital por haber sido aludida.

Sra. LIPSZYK.— Señor presidente: conozco la trayectoria de la señora convencional Salcedo. Por ello aclaro que no me referí a su persona sino a miembros de otras fuerzas. Cuando hablé de los partidos del campo popular y de los otros dí por sentado que la señora convencional se encuentra dentro de los partidos populares. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el señor convencional Masnatta, que estaba anotado, a modo de contribución ha desistido de hacer uso de la palabra.

Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional La Porta, quien en este momento no se encuentra presente. En consecuencia, tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. ARELLANO.— Señor presidente: de innegable validez resulta la afirmación de que la crisis

## Convención Nacional Constituyente

ambiental será la crisis por excelencia del Siglo XXI, por lo que sin lugar a dudas la inclusión de este nuevo artículo cuyo debate nos ocupa, importará la consagración constitucional de una cuestión trascendental que ya había acaparado la atención de distintos sectores, tanto en planos nacionales como internacionales.

Nuestra Constitución de 1853 naturalmente no consagraba la garantía del derecho al ambiente. Y esto es así porque en aquellos tiempos las catástrofes ambientales representaban los únicos ataques significativos al medio ambiente. Hoy, por el contrario, el hombre —la especie, según Nietzsche, más perversa de la zoología— constituye la amenaza principal no sólo de su propio hábitat sino también de su futuro.

Desde la segunda mitad de este siglo se han producido profundos cambios no sólo en la percepción de la realidad humana del medio ambiente sino también respecto de la cantidad y calidad de las amenazas que sobre esa realidad subyacen.

No hemos de adentrarnos con mayores abundamientos en las consecuencias que la degradación del medio arroja a las generaciones actuales y venideras. Pero respecto de sus causas habremos de decir que en la cuestión ecológica o ambiental subyacen consideraciones ideológicas importantes en cuanto a la relación entre la sociedad humana y la naturaleza viciada, que se traducen en profundas formas de injusticia social, tanto dentro de una misma nación como en el orden internacional.

Esto lo digo porque, aun frente a aquellos perjuicios que afectan a todos los grupos sociales y a todas las naciones, siempre hay —como acertadamente se dice por allí— naciones ambientalmente dominantes que obtienen ingentes beneficios económicos, mientras existen otras naciones menos favorecidas o grupos sociales menos favorecidos a quienes sólo les ha tocado el triste rol de ser convocados exclusivamente para sufrir y padecer esos daños ambientales. Esto, en buen romance, no es otra cosa que decir que las actividades que degradan el medio ambiente —ya sea porque se agota el recurso, ya sea porque contamina el agua o el aire— no hacen sino privatizar el uso y goce de este recurso, a la vez que socializa los costos ambientales de dicho aprovechamiento.

En este dictamen de mayoría habremos de consagrar constitucionalmente un precepto que va a crear mecanismos que tengan abolengo constitucional para lograr la efectiva prevención y reparación del daño que la actividad agresora produce. Este texto, indudablemente, pone en cabeza de las autoridades la obligación de proveer a la protección, que por cierto va a llevar a superar esta penosa pasividad del Estado, que se limita actualmente a establecer prohibiciones y sanciones que raramente se cumplen. Y nos permite avanzar hacia una etapa esperanzadora; hacia una etapa de protección efectiva; a ir adelante de los eventos y no detrás, para impedir las acciones degradantes a fin de corregir los efectos que, no obstante, se pudieran producir.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. ARELLANO.— Señala textualmente en una parte el artículo en consideración: "...para que el desarrollo de las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras." Esto significa, señores convencionales, incorporar al derecho constitucional positivo una valla, un dique a esa regla de oro del capitalismo salvaje que es la



## Convención Nacional Constituyente

maximización del lucro sin reparar en nada ni en nadie, y responsable principal de las mayores expropiaciones ambientales y de la subsistencia de la pobreza generalizada.

Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la voluntad de los constituyentes frente a este importante tema es la de abandonar definitivamente y sin ambages la concepción meramente pasiva del Estado frente a la cuestión ambiental. Porque resultaría imposible pensar que por el puro y libre juego de las leyes de la economía; por el puro y libre juego de su majestad, el mercado, vaya a devenir un modelo de desarrollo sostenido y sostenible ambientalmente, teniendo al Estado y a las organizaciones sociales como mudos testigos de la actividad depredadora que en realidad beneficia sólo a sectores minoritarios y poderosos. La economía de mercado es la que pretende a todo ponerle precio. Pero el disfrute del ambiente sano el goce por la naturaleza, el aire puro, el paisaje, el trinar de los pájaros, señores convencionales, no tiene precio.

Y decía y sentenciaba para la historia aquel cacique de América del Norte que el hombre no tejió la trama de la vida; él es sólo un hilo de la misma. Lo que el hombre hace con su trama se lo hace a sí mismo. Todo lo que le ocurra a la Madre Tierra le ocurrirá a los hijos de la tierra.

De modo que no hay persona en el mundo que esté a salvo de vivir bajo los efectos de un problema ambiental. Por ello se impone la más amplia tutela constitucional, en especial para proteger a aquéllos que nada tienen; a quienes no tienen ni voz ni voto, que son las personas que no han nacido; a las futuras generaciones que no aparecen en las encuestas de opinión y que escapan aun de la propia lógica del capitalismo porque sencillamente no tienen poder de compra.

En el dictamen se habla del derecho a la información y a la educación con respecto al ambiente. Esto es de suma trascendencia ya que para alcanzar los altos propósitos que persigue esta norma constitucional se requiere un cambio de mentalidad del hombre depredador. Se requiere un concurrir que se traduzca en un proceder inteligente del hombre, en paz y armonía con su entorno.

Señores convencionales: si bien es cierto que debemos hacer una Constitución para el futuro, no puedo escapar de la coyuntura. Y como habitante del sur de la Patagonia, más precisamente de la provincia de Santa Cruz, no puedo dejar de mencionar la total indiferencia de la que hacen gala —o de la que han hecho gala— funcionarias y funcionarios del gobierno nacional en el tema del medio ambiente. Y si no, me gustaría que pudieran presenciar el vuelo de muerte que encarnan día a día miles y miles de aves hacia las piletas de petróleo que en su inocencia confunden con espejos de agua. Esto, ante la ceguera y la sordera de quienes deben obligar a estas empresas a colocar las protecciones del caso, como se hace en otros lugares del mundo. También podría enumerar lo que ocurre con los pingüinos y con los peces del mar.

Es por eso, señor presidente, que la inclusión de esta norma hará que nuestro país no sea basurero de ninguna otra nación del mundo. Estamos consagrando y diciendo que la Argentina no entrará jamás al siniestro mercado internacional de residuos peligrosos. Estamos impidiendo, en suma, que la Argentina sea víctima del imperialismo de la basura, de la contaminación y de la degradación ambiental. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: no puedo dejar de compartir, ante todo, la solución a la que arriba el dictamen de la minoría. ¿Quién puede estar en desacuerdo con que nos

## Convención Nacional Constituyente

desenvolvamos dentro de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, y que se establezca el deber de preservarlo? ¿Quién puede oponerse a que las actividades productivas de hoy no comprometan nuestro capital del futuro, justamente si nosotros estamos dirigiéndonos a través del Preámbulo de nuestra Constitución a nuestra posteridad? ¿Quién duda de que exista para el detractor ambiental la obligación de recomponer? No es otra cosa que la vieja máxima del derecho romano del *alterum non laedere*, es decir que quien comete un daño debe resarcirlo, debe pagarlo.

¿Quién puede negarse a que el Estado atienda la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales y a la preservación del patrimonio natural. En el texto se agrega "cultural", a cuyo respecto quiero manifestar una disidencia porque entiendo que para hablar de cultura tenemos que precisar primeramente cuál es la cultura que queremos. Los justicialistas habíamos incluido una cláusula que hablaba especialmente de la cultura en la Constitución de 1949. Y considero que —como se habló y se trató en una comisión— la materia relativa a la educación también debería haberse tratado simultáneamente con la de cultura. De todas maneras, entiendo que la ubicación en este punto, que habla de recursos naturales, no es técnicamente la más feliz. El lugar adecuado para el tratamiento de esta cláusula sería a través de la actualización del artículo 67 en cuanto a que la cláusula del progreso necesariamente debe tener una limitante, que tiene que estar dada por el hecho de que evite, a través de algún tipo de límite o de freno, que el progreso, concebido a veces sin criterio humanista, pueda —como sucedió en nuestro país lamentablemente y a pesar de que realmente ese progreso se produjo— realizarse a expensas de grandes sectores de nuestra población.

Si no, tenemos el testimonio de nuestros gauchos, de nuestros indios y tenemos también el testimonio de obras poéticas como son el *Martín Fierro* y el *Santos Vega*. No queremos un progreso descarnado, por lo cual considero que esa limitación tiene que estar en esa cláusula del progreso.

Y no podemos oponernos a que se busque la preservación de la diversidad genética ni de la información y educación ambiental porque propiciamos la educación en todos los sectores y porque creemos que un pueblo no tiene futuro sin educación, y que sin educación la acción del Estado, si se limita a lo meramente represivo y limitativo, va a ser totalmente ineficaz.

Tampoco podemos, desde el punto de vista del respeto al federalismo que ha estado tan presente en este desarrollo constitucional, oponernos a que la Nación y las provincias complementen y armonicen su legislación en una materia tan delicada como ésta, dictando la Nación como corresponde normas mínimas de protección y las provincias las que se requieran para complementar aquellas.

No podemos estar tampoco en contra de esta cláusula que prescribe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de residuos radiactivos porque ningún pueblo puede autocondenarse. Pero quiero resaltar que no debemos olvidar de ninguna manera que estas medidas proteccionistas de manera mediata o inmediata se hallan al servicio de la conservación y mejoramiento de las condiciones de vida humana en definitiva del hombre.

Finalmente, no podemos olvidar que todo esto debe hacerse con una suerte de antropocentrismo que compartimos desde el punto de vista del análisis del hombre. Quienes somos cristianos tenemos también otro tipo de centralismo que es el teocentrismo, pero no creemos que pueda imponerse a nadie. Pero si vemos en nuestro prójimo justamente a Dios, también y por eso propiciamos que exista también esta consideración del hombre ante todo.

## Convención Nacional Constituyente

Y hablando del hombre, nos encontramos precisamente con la sorpresa de que el dictamen de minoría contiene como agregado nada menos que la protección de la existencia desde la concepción. Menudo problema el que introduce este agregado.

Como su introducción en el tema habilitado ha sido muy bien fundamentada por algunos convencionales, particularmente por el convencional López de Zavalía y defendido con argumentos muy sólidos por otros, y dado que importa un tema muy caro para el sentimiento de quienes somos justicialistas, no puedo dejar de referirme a él para evitar equívocas interpretaciones sobre el sentido de mi voto.

En la sesión de hoy el convencional Rossatti ha dejado señalado que el bloque justicialista coincide en la importancia que reviste el punto y que está dispuesto a dar el oportuno debate, dentro de esta Convención, en el tema que considere que sea pertinente.

Quiero dejar expresamente sentada mi posición favorable a la inclusión en la Constitución Nacional de la cláusula de defensa de la vida desde la concepción, porque la vida no es un valor obvio que pueda soslayarse. Porque cientos de miles de atentados contra la vida no pueden silenciarse, porque que se use la vida humana para la fabricación de cosméticos es un crimen de lesa humanidad que clama justicia, como lo clamaban los crematorios de Auschwitz, (*aplausos*) porque que se ignore la suerte de estos seres indefensos nos recuerda la forma artera en que se segó la vida de treinta mil argentinos, que también fue cubierto por el silencio, por un silencio cómplice y ominoso que los sentenciaba con el "por algo será". Y no queremos que esto se repita con nadie en la Argentina.

Porque la naturaleza humana del ser concebido desde el mismo momento en que lo es hasta la muerte no es una hipótesis metafísica sino una evidencia experimental. Esto no resulta de elucubraciones filosóficas, religiosas o espiritualistas sino que resulta de una evidencia experimental de la ciencia. Porque la célula que se obtiene a partir de la concepción cuenta ya con todos los componentes necesarios para el subsiguiente desarrollo de la persona. Elegir, para situar el origen de la vida humana, cualquier momento que no sea el de la concepción, es puramente arbitrario y sería indefendible como premisa o conclusión científica.

En un tema tan delicado como el de la vida, ante la duda hay que abstenerse y evitar el impedir la vida de algo que podemos discutir si es vida o no pero que realmente no podemos decir con evidencia que no exista. El único argumento contrario es de fundamento teológico, no científico. Sería el de que el alma, proviniendo de afuera, es súbitamente inyectada en el cuerpo en algún momento. Pero esto hace a las convicciones personales y religiosas y no las voy a traer aquí porque esto no es ciencia. Y si vamos a las convicciones religiosas, que no voy a discutir aquí, voy a estar todavía con mayores argumentos en apoyo de esta defensa de la vida.

El derecho a la vida es el derecho de los derechos, es el derecho por antonomasia. En este momento, donde la muerte nos ha tocado tan de cerca, debemos más que nunca jerarquizar la vida. Por ello coincido en este punto con los convencionales Serra y Auyero en cuanto a que ingresar esta cuestión tan esencial por el tema de la preservación de los recursos naturales no es lo más conveniente, porque además entiendo que el hombre debe estar muy por encima de la naturaleza.

Es mi criterio, y así lo he planteado a través de un proyecto que coincide con el de numerosos compañeros de bancada, que la protección del derecho a la vida debe ser planteada desde el punto habilitado de la jerarquía de los tratados internacionales. Allí estamos reordenando la pirámide jurídica, y precisamente en el vértice de ella está situado el derecho a la

## Convención Nacional Constituyente

vida. De este primario derecho y de este presupuesto natural se desprenden todos los demás. No podemos gozar de ningún derecho si no tenemos vida. Con toda claridad se explicó esta jerarquización por otros convencionales. Si ignoramos la vida, ignoramos al hombre.

Por ello, y solamente por ello, voy a votar favorablemente por el dictamen de mayoría.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: había pensado reducir la exposición en representación del bloque que presido, del Partido Renovador de Salta atento a las consideraciones que ya hicieron mis pares de bancada y otros señores convencionales sobre el tema en cuestión. Pero el decurso del debate me lleva a cambiar la metodología de la exposición y solicitarle, señor presidente, que me permita la inserción de los fundamentos de nuestra postura en apoyo del dictamen de minoría en cuanto a la importancia del tema en cuestión, la defensa del medio ambiente, y en cuanto a la incumbencia de introducir el tema de la definición de que la vida comienza desde la concepción por entender que se han suscitado diversas apreciaciones y por haber encontrado sorpresivamente material sobre mi banca que me da una serie de argumentaciones adicionales que prefiero leerlas, si usted me permite, y también introducirlas como parte de mi fundamentación para que sirvan como antecedente al debate de esta Convención Constituyente.

Es así, señor presidente, que le solicito desde ya la inserción de esta parte de los fundamentos respecto de esta postura de apoyo al despacho de minoría.

Pero se dijeron ciertas cosas que quiero conversar a efectos de puntualizar y desdibujar algunas ideas que este tema tan tremendamente importante, como es el de la definición que vamos a tomar, merece.

En primer lugar, se dijo que se pretendió introducir intempestiva, inadecuada y sorpresivamente un tema de una magnitud tal que nos está llevando no solamente el tiempo sino a muchos preocupación y hasta un poco de molestia por su consideración. Es decir que cualquiera que haya seguido este debate advierte que el tema es importante y que merece preocupación. Pero no hubo una introducción sorpresiva ni se ha tratado de jugar con la buena fe de nadie sino que es el producto de una definición —como el caso de nuestros partidos— existente ya en las plataformas partidarias. Es un compromiso político que hace a nuestra esencia y al modo de ser y proponer nuestras posturas políticas. Además, lo materializamos hace días a través de proyectos. Como todos sabemos, había un tiempo para presentar los proyectos y en esa instancia ya decíamos cuál era nuestro pensamiento al respecto. Es decir que no vinimos hoy a traer algo sorpresivo sino que es la conclusión de lo que hemos venido advirtiendo a través de nuestras plataformas, proyectos e, incluso, a través de un dictamen de minoría que pensábamos, por otra parte, que podía resultar en este aspecto un dictamen de mayoría. O sea que no hay ninguna especulación ni intención de sacar ventajas porque su introducción en forma explícita en la Constitución de un modo sorpresivo, avieso, tramposo, o tal vez, como fruto de la picaresca parlamentaria, sería minimizar el tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Saravia Toledo: el convencional Albamonte

## Convención Nacional Constituyente

le solicita una interrupción.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— No tengo inconvenientes, siempre y cuando sea una interrupción porque no quiero tener que interrumpirlo yo a él. Le concedo un minuto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Les agradezco mucho, señor presidente y señor convencional. Trataré de ocupar menos de un minuto.

Hemos avanzado en este debate y quiero ser absolutamente respetuoso de todas las posiciones que se han expresado porque provienen de las convicciones más profundas e íntimas de todos los presentes. En consecuencia, no puedo juzgar absolutamente a nadie respecto de su pensamiento y de su posición. Simplemente quiero señalar, reafirmando la buena fe del convencional que está haciendo uso de la palabra, en el sentido de la inclusión de este tema, mi percepción de que, por un lado, estamos desnaturalizando un debate fundamental que tiene que ver con el medio ambiente, con la preservación de nuestros recursos y con la vida misma al introducir otro debate que creo que todos estamos dispuestos a dar: el debate de la defensa de la vida.

Lo que sugeriría al señor convencional que está haciendo uso de la palabra es, tal vez con un poco de ingenuidad aunque con toda honestidad, que posterguemos este debate sobre la defensa de la vida y la definición en ese aspecto, que muchos compartimos, para el momento que tratemos la cuestión de los tratados internacionales.

De esta manera, por un lado vamos a ganar porque tendremos ocasión de profundizar en un tema fundamental como es el hecho de que el ser humano está degradando el planeta, lo que no nos corresponde porque estamos de paso, tenemos prestado este hábitat en el que vivimos ya que los verdaderos dueños son los que no han nacido; y, por el otro, realizar un debate profundo sobre el otro tema que estamos dispuestos a dar con convicción y respetando cada una de las posiciones que se presenten. De esta forma creo que ganaríamos todos y, fundamentalmente, ganaría el pueblo argentino porque no se mezclarían las cosas y no quedaría tergiversada la voluntad de los legisladores que estamos de acuerdo con el dictamen de la mayoría y de acuerdo con la defensa de la vida desde el momento de la concepción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Saravia Toledo.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Gracias, señor convencional por devolverme la palabra.

Me hizo acordar a un referí de un partido de fútbol entre River y un pobre equipo provincial, que no concedió un minuto de prórroga sino nueve minutos hasta que el equipo nacional pudo hacer un gol y, de esa forma, conseguir la victoria sobre el equipo provincial. Son recuerdos que tenemos. Pero el convencional Albamonte estuvo discreto y por lo menos hasta ahora no nos metieron ningún gol.

Señor presidente: me alegran las expresiones del convencional que solicitó la

## Convención Nacional Constituyente

interrupción porque está evidenciando un compromiso hacia una definición que nosotros pretendemos que se dé en esta ocasión porque entendemos que no es un tratamiento ajeno a la profundidad del tema que abarca al proyecto en cuestión. De todos modos, para quienes creemos, a veces con algún escepticismo, que puede haber algún cambio de criterio por parte de alguno de los bloques, lo expresado por el convencional que solicitó la interrupción hace aventurar la posibilidad de que haya una reconsideración en la negativa de incorporar al texto constitucional una norma como la que estamos propugnando. Y si bien eso lleva tranquilidad, no está en mis manos impedir la realización de un debate que ya se ha producido. Sería desairar a quienes ya han argumentado y desairar a quienes todavía tienen que argumentar en este tema. De todas maneras, será la voluntad de los señores convencionales la que decidirá si la inclusión se hace hoy o en alguna otra oportunidad, si la mayoría se aviene en algún momento en el transcurso de esta Convención a plasmar tan importante principio en nuestra Constitución.

Volviendo al tema, quiero aclarar que más allá de la vehemencia o énfasis que podamos poner en nuestras argumentaciones no hemos pretendido poner a nadie en una situación de antinomias, de enfrentamiento ni de descalificación. Hemos argumentado sobre la base de las razones que nos han llevado a presentar proyectos sobre el tema. Pero a través de este debate no queremos poner a nadie en la vereda de enfrente porque somos respetuosos de las posibilidades de discrepancia, como aquí se ha evidenciado.

Sea quien fuere, está en todo su derecho a no entender nuestra propuesta, pero de ninguna manera ello nos impedirá puntualizar y argumentar en razón de nuestros fundamentos, que nos parecen absolutamente válidos y sólidos y, por eso, los expresamos en este recinto.

Entonces, para que no vayan a pensar que sólo nos convencen las opiniones y fundamentos de las personas que participan de nuestro ideario político, voy a fundamentar la necesidad de la incorporación de este concepto en el tema que estamos considerando. Por una razón muy simple: porque el medio ambiente de la persona por nacer es su madre y, por ende, merece la misma consideración que nosotros que, como seres nacidos, efectuamos nuestros reclamos. Esto no es algo introducido de rondón. A nuestro criterio, si bien puede haber discrepancias, es absolutamente admisible la incorporación de este tema.

No es mi estilo leer, pero como se trata de fundamentos que no me pertenecen, y no quiero poner en boca de gente enjundiosa, capaz, palabras que tal vez por mi mala memoria no podría reproducir textualmente, solicito autorización para dar lectura a algunos párrafos de un texto que tengo sobre mi banca.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le queda un minuto, señor convencional.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, reitero lo dicho ayer. Hablo en representación del bloque del Partido Renovador de Salta y entiendo que, de acuerdo con el Reglamento, me corresponden 30 minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En nombre del bloque del Partido Renovador de Salta utilizó los 30 minutos otro señor convencional que hizo uso de la palabra.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Indique de quién se trata, señor presidente, porque ha usurpado



## Convención Nacional Constituyente

títulos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se trata del señor convencional Ennio Pontussi.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— No puede ser...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Habló en nombre del bloque. En ese momento no ocupaba la Presidencia, pero así está registrado aquí.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— El señor convencional Pontussi habló 11 minutos, señor presidente, y no debe haber tomado la actitud de decir que lo hacía en representación del bloque porque se trata de un hombre de bien que no tiene por hábito asumir representaciones jerárquicas que no le hayan sido partidariamente concedidas.

De todas maneras, la lectura no me va a insumir los otros 15 minutos que se me vencieron, sino mucho menos. Quiero que estas palabras sean escuchadas con atención porque si bien no digo que me han terminado de convencer, sí puedo afirmar que me convencer de que nuestra intención tiene aceptación y consenso mucho mayores de lo que alguien pueda imaginar.

Leeré algunas frases. Una de ellas dice: "Se ha demostrado, con los modernos estudios genéticos, que el por nacer hereda de sus padres determinadas cualidades desde el momento mismo de la concepción. Tanto que tiene definidas las características fenotípicas como la altura, color de piel, grupo sanguíneo, sexo y un verdadero reloj biológico que marca la edad de la menarca, de la pubertad, etcétera.

"El por nacer no tiene esas características en potencia, sino que ya es así desde la concepción misma, aunque con sujeción al desarrollo por la edad. Si vive y es humano es un ser humano. Si es un ser humano tiene derecho a la vida. Por eso, su vida está protegida penalmente."

En otra parte dice que "también es cierto que muchos niegan que el por nacer, por lo menos en los comienzos del embarazo, sea un ser humano. No aclaran lo que es pero niegan su humanidad. Sin embargo, alguna duda debe haber respecto de este punto, ya que si fuese científicamente demostrable que el por nacer no es humano, esta discusión carecería de sentido, y el aborto estaría universalmente autorizado en los primeros tiempos de la gestación.

"Pero la duda no puede permitir que se mate a un ser humano. En caso de duda sobre culpabilidad, el reo es absuelto. ¿No le cabe..." —se pregunta— "...este beneficio al por nacer, frente a la duda, siquiera, sobre su humanidad?"

En otra parte dice, fíjese usted, señor presidente: no supone lo expuesto dar preeminencia a los derechos del por nacer sobre los derechos de la madre, sino simplemente respetar el derecho a la vida de aquél, ya que el derecho a la vida es el más sagrado, el que tiene jerarquía sobre todos los demás derechos."

"La madre tendrá..." —entre paréntesis dice "tiene"— "...derecho a no quedar embarazada, a ser asistida especialmente en caso de gravidez, a una particular protección posterior al nacimiento, pero no puede tener derecho a matar al ser concebido."

Hay otros artículos que contienen consideraciones que creo valiosas, por lo que solicitaré

## Convención Nacional Constituyente

se inserten en el Diario de Sesiones.

Una de esas notas termina diciendo que estamos en el siglo —luego de pasar por tantos trágicos genocidios— de la protección plena del derecho a la vida. No lo conculquemos con las víctimas más inocentes e indefensas.

Por estas razones y por las que tenía desde antes, agradablemente acompañadas con mayor intensidad y fuerza por estas enjundiosas consideraciones, insistiremos en la necesidad de aprobar el dictamen de minoría que incluye este concepto.

Señor presidente: quiero agradecer su buena disposición. Al mismo tiempo, como me están advirtiendo que he omitido mencionar el nombre del autor de tan enjundiosos conceptos, diré que se trata nada más y nada menos que de un ex juez de la Corte Suprema de Justicia, el actual ministro de Justicia de la Nación, doctor Rodolfo Carlos Barra, quien está en esta Asamblea como convencional constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: luego de tantas horas de debate y de exposiciones, muchas de ellas dotadas de gran tecnicismo, al menos a mí me queda claro que en la Argentina lamentablemente no podemos contarnos, ni siquiera mínimamente, entre los países que vienen adoptando medidas concretas para preservar el medio ambiente.

También nos queda claro que podemos encontrar el principio de las normas en distintas leyes. Y además queda claro, que no hay actitud cultural para preservar el medio ambiente. Lo mismo ocurre con las funciones del Estado en cuanto a su respectivo contralor.

Seguramente, el rango constitucional de la defensa del medio ambiente tiende a lograr concretamente una mayor conciencia ecológica.

Personalmente considero que la defensa del ecosistema tiene como fin último al hombre.

Mi posición desde esta banca de la Unión Cívica Radical es que esta protección que tiene como fin último al hombre debe ser a partir del comienzo de su existencia, es decir, desde la concepción y hasta que por condiciones naturales desaparezca.

A mi juicio está claro —reitero— que el comienzo está en la concepción. Lo digo por conciencia y por convencimiento. Lo que no está claro es el hasta cuándo. Recién se hablaba que era hasta la muerte natural. Considero —también lo digo por conciencia y convencimiento— que hasta allí debe abarcar.

Es en este contexto que quiero transmitir mi coincidencia con el despacho que ha expuesto la señora convencional Peltier, pero también debo manifestar que tenemos que decir con suficiente claridad, para que no haya lugar a la hipocresía, cuál es el comienzo y cuál el fin. El fin es la muerte natural, que muchas veces se ve apresurada como consecuencia de la pobreza, la concentración de la riqueza, la falta de trabajo, la violación permanente de los derechos humanos, las torturas, los secuestros y los asesinatos.

Me hubiera gustado la inclusión de una cláusula que dijese "hasta la muerte natural" antes del 24 de marzo de 1976. De esta manera tendría mayores esperanzas de tener hoy con vida en aquel Tucumán, que en ese entonces era gobernado por el general Antonio Domingo Bussi, al ex senador Dardo Molina, a los hermanos Arancibia, a nuestro inolvidable Angel Pisarello, a

## Convención Nacional Constituyente

José Chebaia y a tantos y tantos desaparecidos, muertos y torturados.

Esa es la hipocresía a la cual me refiero. He escuchado atentamente —aunque me cueste lo hago con respeto— hacer una arenga y un reclamo de defensa de la vida. No quieren que en el futuro se los juzgue por no haber realizado en esta Convención Constituyente las expresiones que conduzcan a esta finalidad. Sin embargo, debo manifestar que de esas mismas bocas proviene el silencio sobre aquellos oscuros momentos. Hoy, con el correr del tiempo, pasan a formar parte de esta extensa legión de conversos que tiene la democracia porque este sistema les da esa posibilidad. (*Aplausos*)

He escuchado atentamente hacer una arenga de rechazo a la cultura de la muerte como si ella estuviera solamente impuesta en el seno materno. Como cada uno de ellos sabe, personalmente rechazo no solamente esa cultura de la muerte sino también la impuesta a través del terror, del secuestro nocturno y de cada uno de los actos que han conducido inexorablemente a conformar esa legión de treinta mil desaparecidos que tenemos en nuestro país.

Se decía recién, señor presidente, que ante la duda al reo le cabe la absolución. ¡Cómo no, por cierto que es así! ¿Qué duda hay respecto de que hubiera sido necesario plasmar una norma para que el sospechado tuviera derecho a la vida y no soportar el martirio de la tortura hasta la muerte en aquellas oscuras épocas?

Confío en que hay hombres y mujeres de buena voluntad que tienen la idea que he mencionado, que —reitero— comparto. Pero a la vez debo denunciar que existen personas que se están ocultando detrás de este concepto mayúsculo y que los anima en sus conciencias profundos esquemas muy distintos de lo que es el concepto de vida desde que se nace hasta que se muere.

Estoy dispuesto a apoyar el despacho expuesto por la señora convencional Peltier en la medida en que diga lo siguiente: "Todos los habitantes de la Nación tienen derecho a disfrutar de una vida saludable, en armonía con el ambiente, así como el deber de conservarlo para el desarrollo de la persona, cuya existencia comienza desde la concepción y concluye con su desaparición natural". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDES.— Solicito que mi discurso se inserte en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Oportunamente se pondrá a votación la solicitud formulada por el señor convencional por la Capital.

Sra. PELTIER.— Pido la palabra por haber sido aludida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por haber sido aludida tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Simplemente quiero decir al señor convencional que acaba de hacer uso de la palabra que incorporaremos con mucho gusto el párrafo que ha solicitado porque forma parte de

## Convención Nacional Constituyente

nuestra convicción la creencia de que la vida comienza a partir de la concepción y termina con la muerte natural.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Les corresponde el uso de la palabra a las señoras convencionales Llugdar y Dalesio de Viola, quienes no se encuentran presentes en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. DAHER.— (*Lee*) Señor presidente: pertenezco a la comisión que ha tratado el proyecto en consideración, lo que ha demandado un trabajo bastante arduo. Hemos logrado un consenso para incorporar al texto constitucional un artículo que preceptúe la protección del medio ambiente en un todo de acuerdo con el inciso k. del artículo 3° de la ley 24.309.

Impulsados por el mandato del pueblo y por nuestra percepción de que el medio ambiente y el hombre forman un todo indisoluble y de que la agresión a cualquiera de los factores ambientales redundará inexorablemente en el desarrollo de nuestras vidas, se ha llegado a elaborar un artículo que insertado a la norma constitucional garantice la preservación y protección del medio ambiente.

Hemos reflejado en su texto la enorme importancia que reviste en la actualidad la problemática ambiental y, por sobre todo, la decisiva injerencia de la misma en las formas de vida y procesos de desarrollo de futuras generaciones de argentinos.

Como peronista no puedo dejar de nombrar a nuestro general Juan Domingo Perón, quien con dotes de verdadero visionario nos persuade de la importancia del tema, planteándonos la disyuntiva de proteger el medio ambiente en el que vivimos o condicionar peligrosamente nuestro futuro si no tomamos los recaudos mínimos para garantizar un medio ambiente apto para encontrar el camino de un efectivo industrialismo y desarrollo nacional.

Quiero hacer notar a esta Asamblea que la idea de proteger la vida en todas sus formas y estados ha animado el espíritu de los convencionales intervinientes en el proceso de elaboración de este nuevo artículo, considerando al hombre como una unidad indisoluble e inescindible del hábitat en el que se encuentre y desarrolle desde el punto de vista físico, moral, intelectual, económico o social, tomando una cosmovisión del ser humano como parte y protagonista de la evolución del mismo.

Varias provincias de nuestro país han incorporado artículos que tutelan la protección del medio ambiente. Destaco el artículo 30 de la Constitución de Salta.

Analizando en forma sucinta la redacción del artículo sometido a esta Asamblea para su aprobación, el mismo tiene dos partes en su redacción. La primera otorga el derecho de gozar de un medio ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano en todo tiempo y lugar e impone como contrapartida, a todos los habitantes del suelo argentino, el deber de preservarlo.

Asimismo impone la carga de recomposición al que produjere un daño ambiental, principio que podríamos conceptualizar como un verdadero avance en la legislación del tema, llevando a grado constitucional el cuidado presente y futuro del ambiente en que vivimos y nos desarrollamos.

Sabemos que toda la arquitectura jurídica que forma la Constitución nos impulsa a una forma de vida, a una forma de interpretación y visión de cómo deben ser las relaciones del

## Convención Nacional Constituyente

Estado con quienes se encuentran sujetos a su imperio y cuáles son las obligaciones que tiene ese mismo Estado para respetar las garantías que otorga a los ciudadanos. Es por ello que este artículo a incorporar en el texto de la Constitución viene a reflejar y encaminar las actitudes que deben asumir las personas en su relación con el medio ambiente, delineando las normas generales e indispensables que regirán en el futuro. Tal ha sido la actitud prudente y meditada de los miembros de la comisión que ha alcanzado el consenso anhelado respecto de la distribución de competencias de los distintos estamentos del Estado en la aplicación de este nuevo precepto.

También le impone al Estado la obligación de la protección de este derecho, la utilización racional de los recursos naturales, preservando de un modo expreso y con un accionar positivo del mismo el patrimonio natural y cultural, llevando a cabo, por su parte, la imprescindible tarea de impartir educación ambiental y asegurar el acceso a la información que la compone a fin de alcanzar los objetivos planteados.

Un artículo en la Constitución no es suficiente para defender el medio ambiente sino que debemos unirnos a todos los pueblos y gobiernos del mundo, en una acción solidaria que nos permita solucionar este gravísimo problema. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No encontrándose en el recinto el señor convencional Antonio Cafiero, tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente, señores convencionales: desde ayer como presidente de esta Convención he estado pidiendo brevedad en los discursos y que en lo posible se insertaran en el Diario de Sesiones. Voy a predicar con el ejemplo y pediré la inserción de lo mucho que tengo que decir sobre este tema. Pero no puedo dejar de hacer algunas breves reflexiones.

En primer término, quiero señalar que a medida que avanza el debate sobre los distintos temas, quienes propiciamos la reforma de la Constitución nos sentimos cada vez más satisfechos y realizados por lo que viene ocurriendo en esta magna Asamblea.

Los debates realizados en torno a las cláusulas sobre la defensa del orden constitucional y de la democracia, sobre el Defensor del Pueblo, y este que llevamos a cabo sobre la preservación del medio ambiente, dan una respuesta categórica a aquellos que decían que veníamos a Santa Fe solamente para hablar de la reelección y de la designación del tercer senador. La profundidad de las discusiones, el interés de los señores convencionales por participar —evidenciado en las largas listas de oradores— y la cantidad de proyectos presentados, revelan que este era un debate que se estaba debiendo a la sociedad argentina. Por eso celebro sinceramente que se esté dando una discusión de esta jerarquía.

Aunque sólo hubiera sido para incorporar esta cláusula a la Constitución, creo que nuestra presencia en este paraninfo habría estado justificada, porque se trata del derecho fundamental del hombre de vivir en un mundo sano.

Es claro que este tema del medio ambiente es tan amplio que ha dado lugar a enfoques de la más diversa índole. Así, con motivo de esta cuestión, algunos señores convencionales han hablado de la situación económica y del plan económico, por supuesto atacando al oficialismo. Así nos enteramos de que este gobierno trata de matar de hambre a los trabajadores, y a los pocos sobrevivientes de esta verdadera hambruna los quiere matar con la contaminación del medio ambiente.

## Convención Nacional Constituyente

También nos hemos enterado de que los principales depredadores son el ministro Cavallo y la secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano, quienes además de entregar el patrimonio del país a los intereses extranjeros, están tratando de contaminarnos, de envenenarnos, y de que nuestros hijos vivan lo menos posible en un ambiente que estamos tratando de depredar. Felizmente el debate ha transcurrido por carriles más serios que esas apreciaciones de tipo marginal.

Mis reflexiones sobre la incorporación de la cláusula de protección al medio ambiente se encuentran en el texto cuya inserción he solicitado. Pero quiero rescatar la discusión que tan intensamente se planteó sobre el tema del derecho a la vida, y que seguramente se va a plantear con motivo del debate de otras cláusulas, porque se trata de una cuestión omnipresente.

En definitiva, estamos hablando de una Constitución para el hombre; y cuando hablamos de él estamos haciendo referencia a la vida. De paso, estamos tomando contacto con una realidad que actualmente plantea uno de los principales problemas que tiene el hombre y la sociedad, cuál es la falta de respuesta del Derecho frente a situaciones que surgen como producto del avance de las ciencias naturales. Las ciencias sociales se están viendo impotentes para hacer frente a este progreso, a este avance de las ciencias naturales que plantean situaciones que no estaban previstas en el Derecho y que hoy debemos rápidamente resolver porque se están creando verdaderas lagunas ante hechos donde confluyen problemas no sólo jurídicos sino también teológicos, morales y éticos. Por eso, también se está hablando del desarrollo de la bioética.

En uno de sus últimos libros que se llama "Nuevo Estado, Nuevo Derecho", Roberto Dromi habla del derecho sitiado.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. MENEM.— Le recomiendo a los señores convencionales que formulan determinadas expresiones que lean este libro porque van a aprender mucho. (*Aplausos*)

Esas expresiones afirmativas de que el Derecho está sitiado son las que reflejan la verdadera situación. El Derecho está sitiado por las situaciones planteadas, como por ejemplo la selección genética, la fecundación artificial, los bancos de semen, la fertilización in vitro, el alquiler de útero, las donaciones de órganos y elementos genéticos, la transexualidad, etcétera. Estos son temas que plantean nuevas situaciones que literalmente han sitiado al Derecho, a los cuales debemos darle respuesta. Lógicamente, esta cuestión no será debatido en esta Convención, pero sí seguramente en las cámaras legislativas, en la doctrina y en la jurisprudencia se tratará de encontrar respuesta para estos nuevos desafíos que plantea el progreso de las ciencias naturales.

Estamos hablando de la preservación del medio ambiente en beneficio del hombre. Hay distintas concepciones y metodologías. También hay varios despachos. Algunos lo enfocan de una forma, mientras que otros lo hacen de otra. En definitiva, todos tienden en igual sentido porque estamos tratando de llegar al mismo punto, cual es defender al hombre a través de la defensa del medio ambiente.

Se me ha ocurrido traer a colación unas palabras pronunciadas por Gabriel García Márquez en la Reunión del Grupo de los Seis por la Paz en el Mundo realizada hace unos años en Ixtapa. Recuerdo que entre los presentes estaban el presidente Alfonsín y el primer ministro



## Convención Nacional Constituyente

de la India, Ghandí, posteriormente asesinado. Ese grupo trataba de frenar el avance de esa carrera delirante de provisión de armas nucleares.

En esa ocasión, Gabriel García Márquez había sido invitado a hablar y pronunció unas palabras bajo el título de "El Cataclismo de Damocles", donde describió qué pasaría en la Tierra si de pronto estallara la guerra nuclear. Los desastres que se produjeron en Chernobyl y en Seveso y algunos otros producidos por escapes de energía nuclear y elementos químicos son reveladores acerca de hasta qué punto puede verse dañada la ecología y, como consecuencia de ello, la vida humana.

Me voy a permitir leer las palabras pronunciadas por García Márquez porque en su momento me impresionaron mucho y son reveladoras de hasta qué punto el hombre puede llegar a destruir el planeta.

Decía: "Un minuto después de la última explosión, más de la mitad de los seres humanos habrá muerto, el polvo y el humo de los continentes en llamas derroterán a la luz solar, y las tinieblas absolutas volverán a reinar en el mundo, un invierno de lluvias anaranjadas y huracanes helados invertirá el tiempo de los océanos y volteará el curso de los ríos, cuyos peces habrán muerto de sed en las aguas ardientes, y cuyos pájaros no encontrarán el cielo. Las nieves perpetuas cubrirán el desierto del Sahara, la vasta Amazonia desaparecerá de la faz del planeta destruida por el granizo, y la era del rock y de los corazones trasplantados estará de regreso a su infancia glacial. Los pocos seres humanos que sobrevivan al primer espanto y los que hubieran tenido el privilegio de un refugio seguro, a las tres de la tarde del lunes aciago de la catástrofe magna, sólo habrán salvado la vida para morir después por el horror de sus recuerdos. La creación habrá terminado. En el caos final de la humedad y las noches eternas, el único vestigio de lo que fue la vida serán las cucarachas."

Más adelante agregaba: "Un gran novelista de nuestro tiempo se preguntó alguna vez si la Tierra no será el infierno de otros planetas. Tal vez sea mucho menos: una aldea sin memoria, dejada de la mano de sus dioses en el último suburbio de la gran patria universal. Pero y no sólo de la inteligencia humana, sino de la inteligencia misma de la naturaleza, cuya finalidad escapa inclusive a la clarividencia de la poesía."

"Desde la aparición de la vida visible en la tierra debieron transcurrir trescientos ochenta millones de años para que una mariposa aprendiera a volar, otros ciento ochenta millones de años para fabricar una rosa sin otro compromiso que el de ser hermosa, y cuatro eras geológicas para que los seres humanos, a diferencia del bisabuelo pitecántropo, fueran capaces de cantar mejor que los pájaros y de morir de amor. No es nada honroso para el talento humano, en la edad de oro de la ciencia, haber concebido el modo de que un proceso multimilenario tan dispendioso y colosal, pueda regresar a la nada de donde vino por el arte simple de oprimir un botón."

Esto revela hasta qué punto resulta justificado que en este ámbito, donde estamos tratando la incorporación a nuestra Constitución de la defensa del medio ambiente, de la naturaleza y de la vida, queramos hacer nuestro aporte. Por eso, pido a todos los señores convencionales, tanto a los que suscribieron el despacho en mayoría como a quienes sostienen los despachos en minoría, que aunemos nuestros esfuerzos y tratemos de votar todos en favor del dictamen en mayoría.

Las normas no pueden conformar a todos por igual. Dicen que lo mejor es enemigo de lo bueno. La norma propiciada en el dictamen en mayoría, a pesar de que se le puedan hacer reparos desde distintos puntos de vista, es buena y no se sentirán bien quienes voten en contra de

## Convención Nacional Constituyente

su incorporación porque no habrán tenido la satisfacción de decir: "Con mi voto he ayudado a incorporar a la Constitución Nacional una norma que coloca a la República Argentina en el nivel de las naciones más avanzadas en la era de la preservación del ambiente y de la vida."

Por eso, señor presidente, señores convencionales, al pedir el apoyo al dictamen de mayoría estoy solicitando que se incorpore en la Constitución Argentina una de las normas que nos hará sentir orgullosos de ser hombres y de vivir en este planeta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. HERNANDEZ (A.M).— Señor presidente, señores convencionales: en su informe como presidente de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías la convencional Roulet adelantó que oportunamente la comisión quería proponer algunas modificaciones al dictamen de mayoría que había sido votado por la Comisión de Redacción.

Por ello durante la mañana de hoy se realizó una reunión entre los miembros de la Comisión de Redacción y la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Se acordó la modificación de la redacción del primer párrafo de la manera en que oportunamente voy a dar lectura, a los fines de que ella tuviera una mayor claridad.

Debo detenerme en particular en el tercer párrafo, que es el vinculado a las competencias en esta materia ambiental, porque es el que originó mayor intercambio de ideas entre los señores convencionales.

En la discusión inicial que tuvimos en la Comisión de Redacción se consideraron distintos proyectos al respecto y también hoy se produjo un valioso debate. Es importante que precisemos cuál es el sentido interpretativo que tenemos para esta norma, porque hubo proyectos como los de los convencionales Martínez Llano, Cullen y se expresaron diversas opiniones, como las de los convencionales García Lema, Pedro J. Frías y Juan Pablo Cafiero. Por nuestra parte, también hemos propuesto una redacción distinta. En definitiva, se aprobó la redacción que había sido despachada oportunamente por la Comisión de Redacción.

Es importante precisar que esto no significa en la opinión de esta comisión que las facultades en materia ambiental dejen de ser concurrentes entre los gobiernos federal, provinciales y municipales. Esta norma no importa entonces una alteración de los criterios clásicos del derecho constitucional argentino sobre el alcance de la concurrencia de facultades.

En segundo lugar, el gobierno federal estará habilitado para sancionar normas contenidos mínimos de protección en esta materia. Ello es así porque dentro de las facultades concurrentes el gobierno federal está facultado para ello y porque también el tema ambiental tiende a lo interjurisdiccional. Pero queda claro que cuando se hace referencia a la legislación complementaria por parte de las provincias y a la imposibilidad de alteración de las jurisdicciones locales, las provincias y los municipios podrán continuar con el ejercicio de sus atribuciones.

## Convención Nacional Constituyente

Por otra parte, hemos tenido presente las opiniones de las dos comisiones que considerado el problema del fortalecimiento del federalismo argentino y conocemos que impulsan la concertación interjurisdiccional.

También sabemos que se está estudiando por parte del doctor Pedro J. Frías todo aquello que oportunamente pueda dar como resultado un acuerdo ambiental federal en la República. Por ello consideramos que en esta norma está contenida esta voluntad que acabo de manifestar y que por supuesto fue el resultado del valioso debate que se dio en la Comisión de Redacción junto a los representantes de la de Nuevos Derechos y Garantías.

Paso a dar lectura de este texto acordado. Dice así: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos".

Este breve informe, al cual se deben sumar las exposiciones de los señores convencionales que integran la comisión respectiva, fundamenta acabadamente la letra y el espíritu de esta norma constitucional que en nombre de la Comisión de Redacción solicito sea votado por esta Magna Convención. (*Aplausos*)

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Hay varios convencionales que me solicitaron el uso de la palabra: Juan Pablo Cafiero, Kesselman y luego López de Zavalía. Por supuesto que es para referirse al informe de la Comisión de Redacción.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: sobre la base del debate producido en la Convención, el interés generalizado sobre la responsabilidad que le cabe y que quedará incorporado al futuro texto constitucional en materia de protección del medio ambiente, nuestro bloque presentó su propia propuesta, que ya ha sido definida por su miembro informante.

Nuestro interés fundamental está en que constitucionalicemos la protección del medio ambiente, la responsabilidad del Estado en su protección y cómo juegan las distintas jurisdicciones y competencias provinciales a efectos de sostener un sistema de normas equilibrado en todo el país, de manera que haya una base uniforme de protección y un sistema superlativo también de protección.

Nuestro bloque no participó de esta última redacción del despacho, pero hemos oído la lectura que ha efectuado el señor miembro informante, quien dijo que la segunda parte del artículo quedaría redactado de la siguiente forma: "Las autoridades proveerán a la protección de

## Convención Nacional Constituyente

este derecho..." Creemos que es una de las cláusulas donde se juega el destino de lo que estamos colocando en el texto constitucional. Nuestra aspiración es que esta conjugación quede más ajustada al reclamo que hemos escuchado de las diferentes bancadas, esto es, que haya un titular en la responsabilidad pública, que es el Estado.

Por otro lado, el término "proveerá a la protección" abre un abanico interpretativo y se nos escapa entre los dedos de esta interpretación lo que entendemos se quiso poner en la redacción del artículo. Por ello proponemos, para este segundo párrafo, esta redacción: "El Estado protegerá este derecho, la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural, la diversidad biológica y asegurará la información y educación ambientales." Entendemos que de esta forma consolidamos la "textualización" constitucional en la protección del medio ambiente, impidiendo que eventuales interpretaciones puedan licuar la responsabilidad pública en un tema que hace a la calidad de vida, a la salud, al desarrollo humano y al modelo de vida que creímos haber escuchado expresar en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: debo expresar por qué voy a hablar a pesar de que se haya cerrado la lista de oradores. Lo que ocurre es que figuraba para hablar antes que el señor convencional Menem, y había dicho que iba a ser coherente y consecuente con el esfuerzo que hemos venido realizando a lo largo de esta jornada, tratando de que la mayor parte de los señores convencionales inserten sus discursos en el Diario de Sesiones para agilizar el tratamiento de los distintos temas, cosa que voy a solicitar yo también.

Simplemente me voy a permitir realizar algunas observaciones, porque veo que nos quedan escasos dieciocho días hábiles para sesionar en virtud de lo resuelto por esta Convención en el sentido de que las reuniones se van a realizar de lunes a viernes. Al ritmo que venimos trabajando, aprobando un despacho por día —y si consideramos que el tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas va a requerir un esfuerzo mayor por el tiempo que demandará—, estaríamos en la imposibilidad de tratar todos los temas que cuentan con despacho de comisión.

Tenemos que encontrar un procedimiento para que todo esto no se convierta en una frustración para los señores convencionales y en una frustración para el pueblo de la Nación argentina, que espera que responsablemente podamos llegar a tratar todos los temas que estaban habilitados por la ley 24.309.

Es necesario que encontremos un método para tratar de reducir el número de los expositores e incorporar los discursos solicitando su inserción en el Diario de Sesiones. Que todas las opiniones queden registradas allí, pero que se reduzca el número de oradores para poder cumplir con los plazos que fija la ley.

Quiero señalar que hemos terminado con un mito que decía que era imposible reformar la Constitución, porque en el momento mismo que se integrara la Convención Constituyente, ésta podía declararse soberana y tratar todos los temas. Muchos decían que el Congreso de la Nación, como poder preconstituyente, limitaba los temas que podía abordar la Convención Constituyente.

Esta es una demostración para los tiempos en cuanto a que es posible que la Convención respete lo establecido por el poder preconstituyente y que trate solamente los temas incluidos en la ley que declaró la necesidad de la reforma. Pero existía una gran preocupación en nuestro país

## Convención Nacional Constituyente

que consistía en que la Convención Constituyente pudiese posibilitar la reelección del presidente que desempeñaba funciones. Y fue un tema resuelto en virtud de un acuerdo político. No existirá más en el futuro la posibilidad de que el Congreso de la Nación convoque a nuevas convenciones constituyentes toda vez que sea necesario reformar la Constitución Nacional.

Tenemos sobre nuestras espaldas una gran responsabilidad que consiste en que el éxito corone en un ciento por ciento este esfuerzo para demostrar a los tiempos que luego de muchos años de frustraciones sin que los argentinos pudiesen reformar su Constitución, hemos dado un paso importante. Tal como ha expresado usted desde su banca, señor presidente, no podemos frustrar todo esto.

Debemos ser responsables, por lo que solicito a todos los señores convencionales que estudien la forma en que debemos actuar para que podamos aprobar la totalidad de los temas habilitados para su tratamiento en los días que nos quedan. Sólo me resta solicitar nuevamente la inserción de mi exposición. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: en mi exposición de esta mañana, al mismo tiempo que deliberaba la Comisión de Redacción, hice referencia a un proyecto vinculado con la preservación del medio ambiente laboral. Hice moción para que esta cuestión fuese insertada en el despacho referido a la preservación del medio ambiente.

No voy a repetir las consideraciones efectuadas en el curso de mi intervención, pero debo señalar que la Organización Internacional del Trabajo ha dicho oficialmente que en el Sur — donde estamos nosotros— la principal causa de degradación ambiental es la pobreza. El último informe del INDEC de apenas dos meses dice que el 20 por ciento de los argentinos está por debajo del límite de la pobreza extrema.

Esos habitantes son trabajadores. Entonces, así como esta mañana recurrí a los especialistas del derecho del trabajo que participan de esta Convención para que mis proposiciones tuviesen eco, me dirijo ahora a las comisiones de Redacción y de Nuevos Derechos y Garantías para que en homenaje a esos argentinos —haciéndoles ver que sus problemas tienen acogida en esta Asamblea— se inserte una cláusula breve que diga que se asegurará la preservación del medio ambiente laboral.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Señor presidente: desde su banca usted hizo un emotivo exordio sugiriendo que los convencionales que apoyamos el despacho de minoría prestemos nuestro apoyo al de mayoría. Bien sabe usted de nuestra gran disposición, que la expresamos cuando se trató la cláusula de defensa de la democracia. Pasamos por alto desprolijidades que, al menos para los juristas de Fuerza Republicana, resultaban bastante duras, como por ejemplo hablar de nulidad de actos de fuerza. Pero pensamos que, como prenda de unión de todos los argentinos, merecía que sacrificáramos ante el altar de la patria los purismos terminológicos. Sin embargo, ahora no se trata de sacrificios ante el altar de la patria de bienes susceptibles de ser abandonados; se trata de valores supremos.

## Convención Nacional Constituyente

No nos arredra la suerte de admonición que nos dirigiera el señor convencional Eduardo Menem, cuando dijo que luego tendríamos el regustillo amargo de no haber colaborado en la inclusión de la cláusula de protección del medio ambiente, porque tenemos un despacho en minoría que seguimos apoyando. Exordio por exordio le replico que apoye el despacho de minoría, para que no le quede el regustillo amargo de haber abandonado a la vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de cederle el uso de la palabra al siguiente convencional, la Presidencia desea aclarar que las intervenciones tienen que referirse, exclusivamente, a la cláusula propuesta, porque como ya estamos por votar no podemos reabrir el debate. De lo contrario, esta discusión se haría interminable.

Por lo tanto, ruego a los señores convencionales que sólo se refieran a la propuesta de la Comisión de Redacción.

Sr. CAPPELLERI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: he pedido la palabra para hacer una aclaración que está orientada en el mismo sentido de la que usted acaba de realizar. A lo largo de este debate el bloque de la Unión Cívica Radical, cumpliendo compromisos que habíamos asumido, redujo en número muy importante la lista de sus oradores, a pesar de que durante esta larga jornada hemos soportado un debate que no se planteó en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Se agotó el debate, se cerró la lista y, por ello, pedimos que las intervenciones se refieran, exclusivamente, a la cláusula en consideración, porque si no nuestro bloque se va a ver obligado, contra su voluntad, a formular una moción de orden para que se pase a votar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: con las aclaraciones formuladas por el señor miembro informante de la comisión con respecto al tema de la delegación de competencias que motivó mi anterior intervención, entiendo que ha quedado satisfecha la inquietud que manifestara en este recinto y se ha registrado en el Diario de Sesiones. Entonces, preservadas las competencias provinciales como corresponde, sin perjuicio de la posibilidad de regular esta materia a través de una legislación de base que dicte el Congreso Nacional, adelanto mi voto afirmativo y entusiasta al despacho de mayoría. (*Aplausos*)

Por otro lado, con todo respeto solicito que se acepte la inclusión de una sola palabra. En este sentido, si bien ya se me explicó que el patrimonio histórico está incluido dentro de la expresión "patrimonio cultural", teniendo en cuenta la importancia que reviste la vinculación que debemos tener con nuestras propias raíces, pido al miembro informante que acepte esta modificación, para que esa parte del párrafo quede redactada de la siguiente manera: "...la preservación del patrimonio natural, histórico y cultural..." Aclaro que aunque no se acepte este



## Convención Nacional Constituyente

agregado votaré afirmativamente el despacho de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: con el espíritu de colaborar en la obtención de la mejor cláusula y expreso la predisposición de nuestro bloque para sumarnos a esta iniciativa.

Respecto de la propuesta que hizo el señor convencional Juan Pablo Cafiero en el sentido de sustituir la palabra "proveerá" por "protegerá", contamos con su anuencia para sugerir al cuerpo que la primera parte del segundo párrafo quede redactada de la siguiente manera: "El estado proveerá y protegerá este derecho..."

Basamos nuestro pedido en el hecho de que la palabra "proveer" significa disponer medios para la satisfacción de los recursos, mientras que la palabra "proteger" tiene un sentido de tutela. Entendemos que esto enriquecería la cláusula sin incurrir en un pleonasma.

Por último deseo que el miembro informante me aclare si la expresión "actividades productivas" incluye la prestación de servicios. Si no fuese así, como la prestación de servicios también puede afectar el medio ambiente, sería aconsejable que se incluya la expresión "las actividades productivas y de prestación de servicios", porque luego los intérpretes de esta cláusula van a ser los jueces, los abogados y las autoridades.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: simplemente quiero pedir al miembro informante de la Comisión de Redacción una ratificación de lo que entendí de su exposición en cuanto a que la expresión "jurisdicciones locales" tiene un sentido de competencia. Creo que así lo entendió también el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en nombre del bloque Justicialista adelanto el voto afirmativo al dictamen de mayoría, conforme al texto precedentemente leído. Sin perjuicio de ello, aclaro que quedan dos explicaciones pendientes de parte de la señora miembro informante de la comisión, una de ellas referida a la interpretación solicitada por el señor convencional Barcesat. Entiendo que la respuesta a lo que él planteaba debe ser afirmativa en relación con alguna actividades que depredaban, pero este tema debería ser aclarado por ella.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: he escuchado atentamente las aclaraciones formuladas en relación con las modificaciones introducidas al dictamen de mayoría.

De todos modos, señalo —como lo hice en horas de la mañana— que si bien se trata de un texto lógico, prudente, serio y confeccionado con buena técnica constitucional, por

## Convención Nacional Constituyente

convicciones personales voy a votar por el dictamen de minoría presentado por la señora convencional Peltier. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: como este debate debe contribuir a la clarificación de la redacción de la norma, quienes tenemos experiencia legislativa y somos hombres de derecho apreciamos que la redacción final sea coherente con todo lo que se ha querido plasmar en ella.

Por ello considero atinado el agregado propuesto por el señor convencional Cafiero en el sentido de incorporar "protegerá y asegurará". Es de buen tino recepcionar este agregado en el marco de amplitud con que debe funcionar esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: he solicitado la palabra para adelantar que adhiero a la propuesta formulada por el señor convencional Barcesat.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: el conjunto de propuestas que han sido formuladas por los señores convencionales no introducen un tema nuevo, ya que ellas han sido consideradas extensamente en las largas reuniones celebradas por la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías y han sido nuevamente tratadas en los trabajos de la Comisión de Redacción.

El texto al que se ha llegado refleja el consenso logrado por las mayorías y los términos en que ha sido acordado no admite modificaciones. De este modo estoy respondiendo sintéticamente a las propuestas formuladas, intentando traducir la posición adoptada en ambas comisiones respecto al conjunto de enmiendas presentadas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el bloque del partido Demócrata Progresista ha efectuado un dictamen en minoría que nos parece más adecuado.

Con relación al trabajoso párrafo tercero del dictamen en mayoría, debo señalar mi complacencia porque la Comisión de Redacción adoptó como texto definitivo el que fuera originariamente propuesto por nosotros.

Ayer tuve oportunidad de señalar el sentido y el alcance que entendíamos debe asignársele a este artículo. Después de largas consideraciones realizadas hoy en el ámbito de la comisión mencionada, se acordó el texto del dictamen en mayoría del que diera lectura su vicepresidente, señor convencional Antonio Hernández.

En consecuencia, ya que se ha atendido a nuestra propuesta, y el resto del dictamen no

## Convención Nacional Constituyente

ofrece reparos conceptuales, adelanto el voto afirmativo del bloque que represento al dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: di una respuesta genérica a los interrogantes formulados por los señores convencionales, pero considero conveniente precisar tres cuestiones que quedaron pendientes.

La primera de ellas se refiere a la observación realizada respecto a las actividades productivas, en el sentido de si ellas abarcaban las actividades de bienes y servicios, lo que sí se da, o si en caso contrario era necesario agregar una expresión adicional que lo precisara. Como respuesta a esta inquietud señalo que sí abarca las actividades productivas de bienes y servicios.

La segunda cuestión tiene que ver con la propuesta formulada por el señor convencional Cullen, que ya fue aclarada ayer cuando hablé de los alcances que tiene el patrimonio cultural. De todos modos, reitero que cultural involucra histórico, tal como se consideró en su momento. Además, la bibliografía existente abona el sentido de no tener que abundar más allá del patrimonio cultural que involucra la noción de patrimonio histórico y, por supuesto, el estético que forma parte de lo cultural.

La tercera cuestión, planteada por el señor convencional Kesselman respecto de la inclusión del ambiente laboral, ya ayer al informar sobre el concepto de ambiente sano expliqué que incluye el de todos los ámbitos construidos que alojan todas las actividades del hombre: las de trabajar cumpliendo condiciones de bienestar, de higiene, de seguridad y de adaptación a sus funciones, así como a las actividades de habitar, a las de educación, a las hospitalarias y a cualquier otra enumeración posible. Por ello, señor presidente y señores convencionales, este concepto está incluido en el derecho que estamos protegiendo

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: el bloque del Frente Grande votará afirmativamente el dictamen de mayoría. De todos modos, quiero fundamentar esta decisión.

Pretendimos introducir algunos cambios que consideramos fundamentales como "el desarrollo sustentable", la palabra "garantizar", "precautelando el interés nacional en la diversidad genética". No lo hemos logrado.

No obstante, el bloque del Frente Grande adhiere al dictamen de mayoría porque significa un pequeño avance según nuestro criterio, en un tema que no estaba contemplado en la Constitución. Como pretendemos construir un país grande para el futuro daremos nuestro apoyo a este proyecto y seguiremos peleando en todos los ámbitos para lograr imponer la postura sostenida en el dictamen en minoría. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: las últimas expresiones vertidas por el representante del

## Convención Nacional Constituyente

Frente Grande demuestran que el Pacto de Olivos no está conformado por dos sino por tres.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Bajo estas expresiones reafirmamos la condición de pintarnos la cara...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— ...por la sencilla razón de que acá no se defienden los intereses supremos de la Nación ni sus recursos naturales.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional por Santa Fe que le fue cedida la palabra pensando que pretendía formular un agregado a la redacción y no para que pronunciara un nuevo discurso.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: solicito que se agregue que no podrán ser enajenados del patrimonio nacional ni sometidos a políticas extranacionales los recursos nacionales. Eso es lo que propone el MODIN. En caso de que esta propuesta sea aceptada votaremos afirmativamente el dictamen en consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Para concretar la propuesta final, tiene la palabra el representante de la Comisión de Redacción, señor convencional Antonio Hernández.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente, señores convencionales: con respecto a la propuesta del señor convencional Juan Pablo Cafiero —y para su tranquilidad— diré que cuando se habla de "autoridades" no hay ninguna duda de que nos estamos refiriendo a las autoridades estatales. Así lo dice la Constitución con toda claridad, por ejemplo, en sus artículos 6º, 23 y 31. En consecuencia, hemos utilizado un término de intergiversible interpretación al respecto.

Cuando se habla de "proveer" también utilizamos un verbo que figura en la Constitución. Figura en distintos incisos, por ejemplo, del artículo 67, como el 15 y el 16. Pero además está en el Preámbulo. Entonces, para nosotros esto importa una responsabilidad para el Estado.

Con respecto a la inclusión de los servicios dentro de las actividades productivas, considero que con las afirmaciones de la señora presidenta de la comisión respectiva, Elva Roulet, ratificadas por la intervención del señor convencional Rosatti, a las que adhiero, no puede dudarse entonces de la interpretación amplia que hay que darle a esta palabra.

En cuanto a la observación del señor convencional Kesselman expreso que la señora presidenta de la comisión en su momento y en el debate correspondiente no admitió esta propuesta. Así que sólo el plenario podría incorporar una modificación de esta naturaleza.

Como representante de la Comisión de Redacción debo decir que tampoco en este caso podemos admitir una modificación al dictamen que estamos informando.

Con relación a la pregunta del señor convencional Cullen, también ratificamos lo dicho

## Convención Nacional Constituyente

por la señora presidenta. El hombre es historia y la cultura es esencialmente humana, como sostenía Ortega y Gasset. No hay ninguna duda de que la cultura comprende el patrimonio histórico.

En cuanto a la pregunta del señor convencional García Lema, me parece que resulta claro el sentido de interpretación que fuera apoyada por los distintos señores convencionales. No quedan afectadas las facultades concurrentes de provincias y municipios.

Señor presidente: finalmente, expreso que después del verbo "recomponer" debe ir una coma.

Solicito pues, que esta Asamblea Constituyente vote el dictamen de la manera en que lo he leído oportunamente, con esta última corrección que acabo de proponer.

Sr. PRESIDENTE.— Para una observación, tiene la palabra el señor convencional Kesselman.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: atento lo dicho por el convencional Hernández solicitaré que el plenario vote la propuesta que se acaba de manifestar y considere por sí o por no agregar posteriormente el breve párrafo que he sugerido.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No! ¡No!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el sistema de votación es el siguiente.

Se va a votar en primer término la propuesta tal como ha sido expresada por el señor miembro informante. De resultar aprobada, queda de esa forma; no admite otra votación. No hay posibilidad de hacerlo de otra forma: aprobada de una manera, no hay posibilidad de hacerlo de otra.

Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar.

—*Se practica la votación.*

Sr. PRESIDENTE.— Hay tres señores convencionales presentes cuyos votos no figuran en el tablero electrónico.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: pese a que las razones que se han dado tendientes a no incluir el medio ambiente laboral no me han convencido en absoluto, voy a acompañar el dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— O sea que su voto es afirmativo.

Señora convencional Salinas.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SALINAS.— Voto afirmativamente el dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Falbo.

Sra. FALBO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, por 144 votos a favor y 34 en contra, a los que deben agregarse los tres votos expresados en forma oral, queda aprobado el texto constitucional. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)<sup>1</sup>

### 4 INSERCIONES

#### *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá a efectuar las inserciones solicitadas en el transcurso del debate en el Diario de Sesiones.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Como hay asentimiento, se harán las inserciones solicitadas.<sup>1</sup>

Se pasa a cuarto intermedio hasta mañana a las 10. A partir de esa hora comenzará el tratamiento del Orden del Día número 4 de la Comisión de Redacción.

—*Son las 22 y 11.*

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



# Convención Nacional Constituyente

Mario A. Ballester

Director del Cuerpo de Taquígrafos

5

## APENDICE

### I

#### SANCION DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

##### Sumario

.....

—El *texto*  
*constitucional*

*sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA :

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

### II

#### INSERCIONES

##### Sumario

# Convención Nacional Constituyente

1

Solicitada por el señor convencional Estévez Boero

## MEDIO AMBIENTE.

La cuestión ambiental ha surgido como el tema de nuestro tiempo, como uno de los grandes problemas de la humanidad de hoy. La Constitución de 1853 nada podía prever sobre los problemas ambientales. El tema de la contaminación de los ríos, la desertificación y erosión de los suelos, la impureza del aire, la pérdida de biodiversidad genética, entre otras, son cuestiones propias de la sociedad industrial moderna y no podía ser prevista entonces.

Esta sociedad industrial —generada a partir de 1712 cuando Newcomen inventa la máquina de vapor— empieza a obtener su energía del carbón, gas, el petróleo, de combustibles fósiles irremplazables. Por primera vez —nos dice Toffler— "una civilización estaba consumiendo el capital de la Naturaleza, en vez de limitarse a vivir del interés que producía".

Como agrega Toffler, Sr. Presidente, hasta los más acérrimos defensores del producto bruto interno, —por lo menos de labios para afuera— son favorables a la idea de que "la naturaleza debe ser protegida, no violada, que es preciso anticipar y prevenir, no simplemente ignorar, los efectos secundarios adversos de la tecnología sobre la naturaleza". "Debido al aumento experimentado por nuestro poder para causar daño, la Tierra es ahora considerada mucho más frágil de lo que sospechaba la civilización de la segunda ola", es decir la era industrial.

A nivel mundial constituye un momento fundador de las legislaciones ambientales la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972; allí surgió el "Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA). Posteriormente, el informe "Nuestro Futuro Común" elaborado por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, bajo el patrocinio y con la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas, dio un paso más y sostuvo que "la armonía entre el desarrollo y el medio ambiente puede y debe constituir una meta universal". Surge así el criterio rector de la "sustentabilidad ambiental".

Ha surgido así el concepto de desarrollo sustentable, sostenible o duradero, para denominar a, un estilo de desarrollo que permite satisfacer las necesidades básicas y las aspiraciones de bienestar de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades y aspiraciones.

El término de medio ambiente sano o "desarrollo sustancial" como lo define la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente, es el cambio más grande en la habilidad de los hombres para gobernar. Requiere una perspectiva intergeneracional. El desarrollo sustentable concierne primariamente a los pueblos, a la cuestión de como las generaciones presentes pueden satisfacer sus propias necesidades y al mismo tiempo dejar suficiente espacio ambiental para que las generaciones futuras puedan satisfacer la suyas. Sr. Presidente, esto requiere, solidaridad entre continentes y generaciones.

Esta concepción del desarrollo no está limitada al campo de crecimiento económico, sino que propone una distribución más justa de los bienes y servicios dentro de cada país y un nuevo orden económico internacional, basado en relaciones de equidad entre los países del Norte y del Sur.

Yo no creo, Sr. Presidente, que tengamos que elegir entre crecimiento económico o conservar el medio ambiente. El crecimiento es necesario para crear los recursos que se necesitan para resolver los problemas del medio ambiente; el crecimiento es imperativo si la pobreza no es aliviada.

Pero, Sr. Presidente, si queremos basar nuestras políticas y principios en conceptos más comprensivos de las necesidades y derechos de la humanidad no podemos alentar un consumo que sin duda no puede ser compartido por todos y no lo será en el futuro. Cuando cada persona en Norteamérica consume casi 20 veces lo que consume una persona en India o China y 60 o 70 veces más que una persona en Bangladesh es prácticamente imposible para el mundo en un todo, sostener un nivel occidental de consumo para todos.

Por eso, Sr. Presidente, el mundo racional ha modificado el concepto de prosperidad. Prosperidad significa no solo el crecimiento económico y el bienestar material, sino empleo para todos, salud y educación para todos, justicia social y seguridad social, calidad del medio ambiente, igualdad entre hombres y mujeres y una vida plena de sentido.

Es por ello que rechazamos las irracionalidades cometidas en nombre del concepto antiguo del "progreso" basado única y exclusivamente en el "crecimiento económico".

Solo desde mediados de siglo se calcula que el planeta ha perdido casi una quinta parte del manto de la tierra

## Convención Nacional Constituyente

cultivable, una quinta parte de los bosques tropicales y decenas de miles de especies vegetales y animales, además del daño infligido al ecosistema mundial afectando la delgada película de vida de la Tierra que sabemos es única e interconectada.

En 1991 Gabriel García Márquez, y otros distinguidos firmantes, sostenían que "en el año 2000 pueden haber sido taladas las tres cuartas partes de los bosques tropicales de América y haberse perdido para siempre el 50% de sus especies. Lo que la naturaleza creó en el curso de millones de años nosotros lo destruiremos en poco más de cuarenta años". Sr. Presidente, cabe preguntarnos si debemos seguir mirando estos problemas desde el ángulo de la coyuntura; creo que no. La herencia común de la especie humana no es de un gobierno, ni de un sector social, ni tampoco solo de naciones ricas; la herencia común es de las generaciones presentes y futuras, de todos absolutamente de todos los continentes y habitantes del planeta.

La disparidad económica entre los países se profundiza al producirse una transferencia neta de recursos de los países periféricos a los centrales. Esto obliga a los países pobres a saquear su capital ecológico: han tenido que sobre explotar su medio ambiente y su base de recursos naturales, en forma insostenible, con el objeto de multiplicar sus exportaciones de alimentos y otros productos básicos, en un intento de obtener divisas y aliviar la carga de la deuda externa.

Esto nos lleva, Sr. Presidente, al tema relativo a la destrucción de los bosques en América Latina. Hoy somos conscientes de las terribles consecuencias de ese proceso: el descenso de la biodiversidad biológica, el aumento de las emisiones de anhídrido carbónico debido a la quema de árboles, la reducción de la cantidad de especies vegetales y animales, sin embargo la destrucción es tal que, para el año 2000, tres cuartas partes de los bosques de América pueden haber sido talados.

Es por esto, Sr. Presidente, que consideramos que esta Constitución debía establecer claramente que los Parques Nacionales son bienes públicos que no se pueden desafectar, enajenar ni conceder a particulares para su explotación, pues sabemos que se están afectando bellezas y las riquezas de nuestra naturaleza para cumplir con los pagos y servicios de a deuda externa.

Sr. Presidente, siguiendo la declaración del Congreso Mundial de Parques Nacionales realizado en Bali —Indonesia— en 1982, que estableció: "los paisajes naturales son activos del capital de la humanidad, indispensables para el sostenimiento de la vida". Los Parques Nacionales, nacidos jurídicamente a finales del siglo XIX y concebidos inicialmente como instrumentos de conservación y disfrute de parajes naturales de carácter excepcional, han pasado a considerarse en la actualidad como sistemas de conservación de muestras representativas de la diversidad natural de un país y como medio de lograr el mismo a nivel mundial. Los Parques Nacionales mantienen los procesos ecológicos esenciales que dependen de los ecosistemas naturales; preservan la diversidad de las especies y la variación genética dentro de ellas, previniendo así los daños irreversibles a nuestra herencia natural; mantienen la capacidad productiva de los ecosistemas y salvaguardan los hábitat que son indispensables para un aprovechamiento sostenido de las especies; ofrecen una oportunidad para la investigación científica, para la educación y el adiestramiento y proveen lugares para la recreación y el turismo.

Sr. Presidente, este tema no es contemplado en el despacho, de la mayoría, y ninguna respuesta ha obtenido cuando solicite una explicación en la Comisión Redactora al respecto. Creo que debió establecerse una norma que contemple esta preocupación.

Sr. Presidente, se denuncia frecuentemente que se exportan a los países subdesarrollados tecnologías industriales sucias u obsoletas y muy contaminantes, prácticas agrícolas cuya utilización está prohibida en los países productores. Estas prácticas entran en contradicción con el desarrollo nacional ambientalmente correcto que posibilita lograr la justicia social y un desarrollo sustentable.

El manejo de los residuos tóxicos o peligrosos —Sr. Presidente— va tomando características cada vez más sofisticadas y especializadas, debido particularmente a la gravedad y magnitud de las catástrofes vinculadas a estos. "La toponimia mundial es ya nutrida respecto de esta clase de crímenes contra la humanidad: Minamata (Japón), Seveso (Italia), Love Canal (EEUU). Aquí más cerca ya conocimos la tragedia de Salta (verano 1985) y se alertó sobre una posible ocurrencia en Río Tercero". Surge entonces clara la necesidad de dar una respuesta constitucional a este tema, ya que el objeto protegido es, por un lado, la salud humana, y por el otro el medio ambiente, es decir las otras formas de vida que no sea la humana y todos los sistemas de sostén que conforman los elementos inertes del hombre.

El control de exportaciones de productos peligrosos, comercializados normalmente de los países centrales a los periféricos, y de los productos peligrosos, aquellos que son considerados como residuos del mismo carácter, tienen grandes dificultades y hasta restricciones para ejercicio efectivo de su control, por más repugnante que resulte el ocultamiento de la información pertinente. La inexistencia de personal capacitado para interpretar el grado de peligrosidad, la carencia de

## Convención Nacional Constituyente

laboratorios de investigación y de recursos financieros para ejercer adecuadamente esta función, la falta de herramientas sociales ágiles para su contralor; son obstáculos frecuentes en los países importadores. Y además, Sr. Presidente, el grado de corrupción existente en las burocracias administrativas de los estados importadores y el poder político de los generadores de residuos peligrosos en los estados exportadores, en cuanto a su influencia en los países importadores, para el logro de las autorizaciones pertinentes por parte de estos últimos, también atenta contra el debido control.

Es por ello, Sr. Presidente, que se propone incluir en el proyecto el concepto de "potencialmente peligroso" pues muchas veces se ha informado que algunos productos de tal carácter, por estar embalados se los considero no peligrosos.

Se ha presentado junto a otros convencionales un despacho por la minoría. Este despacho de la minoría mantiene la redacción del despacho de la mayoría elaborado por la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sin perjuicio de ello queremos resaltar algunas propuestas del proyecto presentado por el bloque la de la Unidad Socialista y H.T. y E., que hubieran favorecido la protección Constitucional de los derechos ambientales.

Derechos Difusos: No se contempla expresamente el legítimo derecho de todo habitante de la Nación para accionar por inmediata cesación de violación a los derechos referidos al medio ambiente, en consecuencia no se incorpora a la Constitución Nacional los denominados "derechos de tercera generación" o "derechos difusos"; como propone nuestro proyecto de reforma .

Acción de Amparo: En cuanto a la acción de amparo en materia de protección del medio ambiente, ha sido regulada en una norma genérica sobre esta materia, aunque originariamente se regulaba a la misma en el despacho de medio ambiente producido por la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Cuando se trato esta materia en la comisión de Redacción manifestamos que la disposición en la forma como venia redactada, legitimaba para ejercer la acción de amparo al "particular damnificado", lo que podría suscitar toda una cuestión probatoria preliminar para el desarrollo de la acción y que se relaciona con la prueba del daño. Consideramos en esa oportunidad que el derecho debe tenerlo toda la sociedad.

Si bien analizaremos en profundidad este tema cuando se trate el despacho de amparo y habeas corpus, quiero adelantar nuestra opinión en igual sentido, y por lo tanto que la acción de amparo la puedan ejercer todos los individuos. En este sentido debería aclararse el despacho de la comisión de Nuevos Derechos y Garantías, estableciendo en el párrafo segundo del proyecto relativo a la acción de amparo la siguiente redacción: "También, podrán interponer esta acción".

Garantizar: El despacho de la mayoría establece que el "Estado proveerá a la protección de este derecho"... "y a la información y educación ambientales".

Hemos sostenido que en lugar de establecerse en el párrafo segundo que "El Estado proveerá," se debió utilizar el termino "garantizar" que sin duda resulta un imperativo hacia los entes públicos en la protección de los bienes universales.

Derecho a la información y a la educaciones cuanto al derecho " a la información y educación ambientales" establecido en el párrafo segundo in fine creemos que el mismo tiene una redacción insuficiente.

Somos partidarios de una educación ambiental en todos los niveles de la enseñanza, pues sabemos de la incipiente formación de nuestra sociedad sobre el tema ambiental, por eso compartimos que el despacho establezca "educación" aunque sea conveniente el agregado de "formal e informal". Lo que es insuficiente es el uso del termino "información", pues lo que se pretende, cuando se incorpora este tema al debate, es que se pueda acceder a la información sobre el impacto ambiental, y debe posibilitarse a quien pueda sentirse afectado, individual o colectivamente, por la planificación de una obra publica, la radicación de una industria, la planificación del transporte, u otros actos que puedan originar daño ambiental, contar con la información necesaria a los efectos de evaluar el impacto ambiental, siendo necesario además que dicha información le sea suministrada en termino para eventualmente impedir el daño.

Federalismo: En cuanto al tercer párrafo del proyecto de la mayoría, cuando dice: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección" debería establecer la siguiente redacción: Corresponde a la Nación dictar las normas, en forma no exclusiva..." .

Esto es así, Sr. Presidente, pues la problemática ambiental ha generado una nueva forma de federalismo en muchos estados, incluso en el propio EE.UU.

Los cuerpos normativos federales en diversas áreas de la problemática ambiental, dan mayor precisión a las realidades y necesidades locales. Por tratarse de una problemática especial creemos que lo que corresponde es la "concertaron" entre Nación y Provincia, pero no compartimos que la facultad de regular "presupuestos mínimos", sea una facultad exclusiva de la Nación; las propias provincias ya han regulado sobre la materia ambiental, en una clara afirmación de las facultades intrínsecas de las provincias y municipios.

Obligación de recomponer: La Comisión de Redacción introduce con su despacho de mayoría una limitación a

## Convención Nacional Constituyente

la "obligación de recomponer" al quitarle los alcances que le había dado la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías; y en ese sentido dejamos establecida nuestra posición que la modificación no fue de forma sino de contenido.

Sr. Presidente, el despacho originario de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías considero prioritario la "obligación de recomponer" es decir la obligación de volver al estado normal de las cosas. Quedaba la duda que planteamos en la Comisión de Redacción si esa formulación excluía la obligación de reparar el daño en forma monetaria cuando no es posible recomponer, y propusimos: que el "daño ambiental generara la obligación PRINCIPAL de recomponer", criterio que fue aceptado por la Comisión de Redacción quien estableció que generara "prioritariamente" la obligación de recomponer".

Pero lamentablemente se agrego al artículo propuesto "según lo establezca la ley", y esto cambio el contenido que le quiso dar la Comisión de origen, en cuanto a que la obligación de recomponer fuera una cláusula "operativa".

Las normas operativas, Sr. Presidente, (o autosuficientes o autoaplicables) son las que por su naturaleza y formulación ofrecen aplicabilidad y funcionamiento inmediato y directo, sin necesidad de ser reglamentadas por otra norma. La operatividad no impide esa reglamentación: solamente no lo exige como imprescindible. Es decir se quiso con la redacción original incorporar una obligación destinada a la conservación de la naturaleza y de protección del medio ambiente en función de la vida, salud y desarrollo humano y en el caso que fuera imposible reparar el daño en forma monetaria. No quiso la Comisión que esta obligación quedara sujeta a la reglamentación del Congreso, y si que tuviera operatividad Constitucional. Esta limitación al contenido de la norma constituye otra de nuestras serias objeciones al despacho de la mayoría, que formulo la Comisión de Redacción, por lo que sostenemos el contenido original que propuso la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Sin embargo, Sr. Presidente, queremos dejar aclarada nuestra posición a la interpretación que hará a la obligación de recomponer en la redacción de la norma actual. Sostenemos la supremacía en todo momento de la Constitución, y por lo tanto creemos que aun como quedo la redacción actual, esta disposición debe aplicarse plenamente, lo contrario significaría que la supremacía de la Constitución queda supeditada a que los órganos de poder reglamenten, a su arbitrio y discreción, lo que seria lisa y llanamente, abdicar del sentido que tiene la supremacía de la Constitución.

Sr. Presidente, la protección del medio ambiente es un preocupación universal. Todo esto nos lleva, como dice Paul Kennedy, a replantearnos lo relativo al ámbito de la política, la cultura y las relaciones Norte—Sur; las cuestiones de la creación y la distribución de la riqueza, de la gratificación inmediata *versus* el beneficio a largo plazo, de las presuposiciones y los modos de vida tradicionales *versus* realidades mas nuevas, de la cooperación internacional en lugar de las políticas aislacionistas independientes.

Sin embargo, Sr. Presidente, se pretende contraponer la protección del medio ambiente con el funcionamiento de la economía, y es así como se "pintan" con colores oscuros la "no radicación de capitales" como consecuencia de la aplicación de eventuales medidas que protejan el medio ambiente. Son realmente dinosaurios, repiten el mismo sononete de fines del siglo pasado cuando surgían en el mundo las primeras disposiciones protectoras de los trabajadores, el mismo discurso le hacían al gran Alfredo Palacios en 1911 en la Cámara de Diputados de la Nación, cuando el constructor del "Nuevo Derecho" defendía las normas protectoras para las mujeres en materia laboral. Sr. Presidente, como es de su conocimiento las fabricas ya están cerradas, los desocupados están en las calles y las chacras se abandonan no como consecuencia de la aplicación de medidas protectoras del medio ambiente, sino como consecuencia de la aplicación brutal de medidas protectoras de las ganancias de las grandes concentraciones de capital.

Como puede explicarse que un país productor de alimentos, poseedor de enormes recursos energéticos, de una de las tierras mas fértiles del mundo, de un clima extraordinariamente benévolo y de un pueblo de alta calidad en mano de obra y en el desarrollo científico, se ve impulsado día a día a la intensificación en calidad y en cantidad de la pobreza, de la marginación; que nuestra Argentina se encuentre en un proceso de abandono creciente de sus tierras; como es posible anteponer la defensa de este modelo neo—liberal con sus resultados materiales y morales a la vista, con la adopción de elementales medidas de protección del medio ambiente adoptadas hace años en esos países de donde siempre pretenden copiar lo "peor" por incapacidad de creación y porque lo mejor lo supera.

Sr., Presidente, hoy aquí y en esta importante problemática tiene vigencia aquello de Simon Rodriguez y de tantos otros: "o creamos o erramos" y los pueblos del "sur", del "tercer mundo" que existe, a pesar de todas las globalidades, que somos la mayoría de la humanidad y que seremos el futuro de ella, porque solo de la cantidad nace la calidad perdurable, tenemos que avanzar con un crecimiento sustentable o sostenido, un crecimiento compatible con el mejoramiento de la calidad de vida del hombre y con el mejoramiento del medio ambiente restableciendo equilibrios, ya gravemente vulnerados.

Cual será, Sr. Presidente, la perversidad del modelo que se nos aplica, el trastrocamiento de los valores que se ha producido en nuestra Patria, la postración de gobernantes y gobernados ante el "becerro del oro del lucro", para que

## Convención Nacional Constituyente

tengamos que soportar que sean vetadas las partes esenciales de la legislación protectora del medio ambiente sancionada por nuestro Congreso Nacional.

Se ha escuchado, Sr. Presidente, que "esta bien", "digamos algo sobre el tema", pero no podemos obligar a recomponer las aguas a quien las ha contaminado. Cuan profunda, Sr. Presidente, es la confusión de valores en nuestra tierra, bombardeada prácticamente durante todas las horas del día por los mensajes y las imágenes del absurdo, inmoral y antihumano consumimos; para que la contaminación de un río no se dimensione, no horrorice, no escandalice; y se dice que la contaminación de un río, con todo un rosario de consecuencias es un "resultado no querido", y que "a pasado en muchas partes" y que "pasa y pasara" en muchos lados, en fin, un "fatalismo" para la gente. En cambio parece producir horror, escandalo, que el responsable de la "contaminación" tenga que recomponer, que esto si atenta "contra la vida", esto si atenta contra el "crecimiento del país".

En nuestra tierra; tierra que viera nacer cerca del arroyo Conchita, en los Veinticinco Ombues, a Guillermo Enrique Hudson, precursor a nivel universal de la defensa del medio ambiente: debemos revertir las cosas, debemos cambiar, debemos recuperar la capacidad de amar solidariamente a los hombre, a la naturaleza y de recobrar la capacidad de sensibilizarnos ante el color y la forma de una flor y ante el vuelo del plumaje de un ave.

Fuera de estos valores es imposible la realización espiritual y material del hombre, por ello hay que tomar todas las medidas para su concreción. Por ello, Sr. Presidente, votar a favor del despacho de minoría que hemos suscrito, que—atencion—no es otro que el aprobado por la mayoría de la comisión de origen (Nuevos Derechos y Garantías) es tener alternativas. No tener alternativas para los seres humanos y para el país es impulsar y defender este modelo con sus forzosas implicancias contrarias a la preservación de la calidad de vida de los argentinos y a la protección del medio ambiente que integramos.

Quiero terminar también con una reflexión en el sentido que la era actual no requiere crear ningún superhombre, no un hombre nuevo, sino "un carácter social nuevo". "Por consiguiente nuestra tarea no es buscar al mítico *hombre* sino las características que mas probablemente habrán de ser estimadas por la civilización del mañana". Sr. Presidente, esta es nuestra mayor responsabilidad, pues sabemos que el medio ambiente ha sido degradado lamentablemente el propio hombre.

Por ultimo, Sr Presidente, nuestro bloque quiere manifestar lo siguiente: Las modificaciones propuestas han sido realizadas en el convencimiento que aportaríamos a una mayor proteccion del medio ambiente; no obstante si la mayoria no considerare nuestras modificaciones ,votaremos afirmativamente, de igual forma, el despacho de mayoria, en el convencimiento que aun —con las deficiencias apuntadas— estaremos dando un paso adelante a la actual situacion de falta de regulacion Constitucional.

2

Solicitada por la señora convencional Gómez de Marelli

Documento Anexo a la intervención de la  
convencional nacional Mabel Gómez de Marelli  
en el tratamiento de la Protección al Medio Ambiente  
por el plenario de la Convención Nacional Constituyente

### 1. La crisis ambiental

"Las tendencias del medio ambiente amenazan con modificar radicalmente el planeta, amenazan la vida de muchas de sus especies, incluida la humana:

- Cada año seis millones de hectáreas de tierras productivas se convierten en estéril desierto;
- Anualmente se destruyen más de once millones de hectáreas de bosques, gran parte de los cuales se convierten a una agricultura incapaz de alimentar a los agricultores que las cultivan;
- En Europa, las lluvias ácidas matan bosques y lagos, dañan al patrimonio artístico y cultural y vastas extensiones de tierra acidificada ya no podrán recuperarse;
- La utilización de combustibles fósiles esparce por la atmósfera enormes cantidades de dióxido de carbono que está



## Convención Nacional Constituyente

causando un gradual recalentamiento del planeta, lo cual puede conducir al desplazamiento de zonas de producción agrícola, al aumento del nivel de los mares —y la consecuente inundación de tierras y ciudades costeras— y a trastornar la economía de las naciones;

—Otros gases industriales amenazan con agotar la capa de ozono que protege al planeta en tal medida que aumentarán drásticamente los casos de cáncer en hombres y animales y se perturbará la cadena alimentaria de los océanos;

—La industria y la agricultura introducen sustancias tóxicas en la cadena alimentaria y humana y en los niveles freáticos a tal extremo que resultará imposible purificarlos”

Como sostienen los autores del Informe Brundtland en el documento “De una Tierra a un Mundo”, muchas de las modificaciones que el hombre está produciendo en la Tierra están acompañadas de riesgos que amenazan la vida. Pero el desafío consiste en tomar en serio las advertencias sobre la “decadencia del medio ambiente, de una pobreza y de una penuria cada vez mayores en un mundo siempre más contaminado en medio de recursos en continua disminución”, para adoptar las decisiones necesarias que aseguren los recursos que permitan sostener a la presente y a las futuras generaciones.

### 2. La situación nacional

Una rápida recorrida sobre los problemas más importantes que presenta nuestro país en su relación con el ambiente, nos permite identificar a los siguientes:

—Son evidentes los perjuicios económicos, sociales y de deterioro de recursos que provocan *las inundaciones* en la región Litoral, en las áreas agrícolas del Chaco y Formosa, en la zona centro de la provincia de Buenos Aires y en la cuenca del Río Quinto, que abarca áreas de Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe y La Pampa.

—También son causas de perjuicios económicos y sociales las *sequías temporales* que afectan a la zona pampeana compartida por las provincias de Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires y La Pampa, al Chaco forestal y agrícola y al norte Santiagueño y al oeste árido de la Argentina.

—Importantes sectores de nuestra sociedad, carentes de recursos, habitan en viviendas insalubres, en condiciones de hacinamiento (habitacional y comunitario), sin cobertura de servicios sanitarios básicos, en áreas marginales —terrenos inundables, vecinos a centros industriales o vaciaderos de basuras— y, por lo tanto, bajo el riesgo permanente de contraer las enfermedades típicas de la *marginalidad y la pobreza*, y donde el acceso a las fuentes de trabajo y de los centros de salud y educación es difícil.

—La *degradación de los suelos*, como consecuencia de actividades humanas inadecuadas (talado de bosques, sobrepastoreo, fuego, monocultivo, exceso de laboreo y de agroquímicos, etc.) se traducen en procesos de erosión, salinización, contaminación y desertificación que no sólo afectan a la producción agrícola, a la industria y al comercio, sino también a la navegabilidad de los ríos, a la vida útil de los embalses y canales, al costo de la potabilización de las aguas y contribuyen a acentuar la gravedad de las inundaciones. En nuestro país se estima que más de veinte millones de hectáreas están sujetas a procesos de erosión hídrica, otras tantas a procesos de erosión eólica y que el cuarenta por ciento de los suelos bajo riego se está salinizando o alcalinizando.

—La expansión de las actividades del hombre a casi la totalidad del territorio nacional y la consecuente intervención y alteración de los ambientes naturales —bosques, praderas, ríos, lagos y hasta el mismo mar— tiene su correlato en la *degradación de la biodiversidad*, en la extensión de especies de la fauna y de la flora autóctonas. Se trata de una pérdida imposible de cuantificar puesto que la mayoría de las especies aún no han sido identificadas y en ello, precisamente, reside la importancia de su protección. Desconocemos los roles que cumplen las distintas especies en el funcionamiento de los ecosistemas locales y en relación con el ambiente terrestre; desconocemos los aportes que pueden brindar para el desarrollo de productos medicinales, farmacéuticos, de nuevos cultivos, fibras y alimentos, para el desarrollo de la industria, etc.; el mantenimiento de la diversidad genética es un reaseguro para la lucha contra plagas y enfermedades que afectan a la producción de alimentos, etc. Como sociedad, estamos perdiendo día a día un enorme patrimonio y un gran

## Convención Nacional Constituyente

potencial de desarrollo.

### 3. Referencias a la provincia de Misiones

Extraemos estas referencias del documento “El Ambiente Regional” —elaborado por el *Programa Universidad y Ambiente* de la Universidad Nacional de Misiones— porque nos parece importante destacar los siguientes elementos que, en forma global, caracterizan la situación ambiental de la región en la cual está inserta la Provincia de Misiones y que pone en evidencia que es imprescindible producir cambios en el modelo de desarrollo porque es él el que conduce a una extenuación de los recursos del medio ambiente y socava el desarrollo económico:

“—El área ha experimentado un intenso proceso de ocupación que en la actualidad ha alcanzado prácticamente a todo el territorio de la provincia de Misiones y de las áreas fronterizas del Paraguay y Brasil. En este proceso se reconocen secuencias y combinaciones de frentes socioeconómicos sustentados por distintas actividades —extractivo forestal, pastoril, agrícola e industrial— y relaciones sociales de producción que han modificado sustancialmente la base natural del territorio: las selvas subtropicales. Mientras en las regiones inmediatas de los países vecinos los relictos de selvas se preservan casi exclusivamente en Parques y Reservas Naturales aisladas, en un contexto de gran transformación, en Misiones, aunque degradadas y sujetas a fuertes presiones socioeconómicas, todavía ocupan una parte importante del territorio (1.136.000 has sobre un total de 2.900.000 has. que tiene el territorio provincial).

—En toda la región, los procesos de deterioro del patrimonio ambiental se extienden y difunden como consecuencia de la aplicación de políticas que prolongan, acríticamente, un modelo de apropiación de los recursos que lleva implícito un alto costo ecológico, económico y social.

En Misiones, el latifundio<sup>2</sup> viene aplicando a las masas boscosas nativas casi el mismo modelo que hace 100 años se denunciaba como estrictamente extractivista y conducente a su degradación<sup>3</sup>; los avances científicos y tecnológicos y las normas legales aún no han logrado introducir cambios significativos a este modelo, al punto de que pareciera que el futuro de la superficie remanente de selva misionera está restringido —y en la medida que se adopten políticas adecuadas— sólo al cumplimiento de funciones ecológico—ambientales y paisajísticas.<sup>4</sup>

Por su parte, la expansión de la agricultura minifundista, ha seguido el modelo de las áreas agrícolamente consolidadas, despreciando la oferta ambiental de la región e ignorando sus condicionantes; también aquí el resultado es el

---

<sup>2</sup>En la Provincia de Misiones, en 1986, el 2% de los propietarios acumulaba el 54,7% de la superficie total del territorio, mientras que el 67,8% de los propietarios se distribuía el 19,5% de la misma. (CFI.Transformaciones territoriales recientes de Misiones. Abril de 1992)

<sup>3</sup>LANUSSE, J.J. (Gobernador del Territorio de las Misiones entre 1896—1905).Memorias de 1899.

<sup>4</sup>Entre 1850 y 1985 la superficie cubierta por selvas se redujo en un millón de hectáreas, quinientas mil de las cuales corresponde al período 1960—1985. Entre 1987 (según el Mapa Forestal realizado por la UNaM) y 1993 (según el Inventario Forestal Satelital realizado por el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables), la superficie cubierta por selvas se redujo en más de 350.000 has.

## Convención Nacional Constituyente

deterioro —por erosión y agotamiento de los suelos<sup>5</sup>— y la pérdida de alternativas productivas. Mientras que —como consecuencia de las continuas crisis económicas— las colonias más antiguas se han ido despoblando, en las áreas en que se expanden las fronteras agrícolas —a partir de tierras fiscales y ex—reservas forestales localizadas en el nordeste— se reproduce el modelo sin innovaciones tecnológicas, con el agravante de que se trata, mayoritariamente, de áreas marginales para la agricultura y caracterizadas por un contexto socioeconómico de subsistencia y por insuficientes políticas públicas.

—El censo de 1991 reveló que la población de Misiones se ha concentrado fuertemente en las áreas urbanas (el 68,89% contra el 50,9% de 1980), con lo que se ha revertido la ruralidad histórica que caracterizó al proceso de desarrollo provincial. Pero ello se ha dado, además, en un contexto de expansión urbana espontánea —no planificada— con un acelerado crecimiento demográfico y una notoria falta de inversiones en infraestructura urbana<sup>6</sup> y equipamiento social, que agudiza los problemas ambientales y deteriora la calidad de vida de crecientes sectores poblacionales.

—A pesar del importante crecimiento de las obras públicas y de las inversiones industriales de gran impacto sobre el desarrollo provincial verificado a lo largo de los últimos 20 años<sup>7</sup>—y de los variados conflictos que se han sucedido como consecuencia— a la hora de decidir nuevas realizaciones<sup>8</sup> se siguen omitiendo los estudios de evaluación del impacto ambiental, o se los utiliza para “convalidar” ambientalmente proyectos ya completamente definidos en sus componentes de ingeniería<sup>9</sup>.

Al sólo efecto de dimensionar la escala de los impactos generados en el territorio provincial, vale la pena hacer referencia al caso de Yacyretá: transcurridos 16 años desde el inicio de las obras y cuando el avance de los trabajos principales indica que a partir de 1994 se comenzará a generar energía, los programas ambientales y de relocalizaciones —de

---

<sup>5</sup> El Departamento de Edafología del INTA (1985) estimaba en 246.000 has. a la superficie afectada por erosión en la provincia de Misiones.

<sup>6</sup> En 1991, sólo el 7,5% de las viviendas tenía conexión a sistemas de recolección de líquidos cloacales y el 39,5% accedía a servicios de agua corriente de red. (INDEC— IPEC. Estadísticas Municipales. Serie M—N1—1993).

<sup>7</sup> En este período se han realizado, entre otras, las siguientes obras: la pavimentación de la ruta nacional N° 12 desde Posadas hasta Corrientes y hasta Puerto Iguazú y restan sólo 25 Km para terminar la pavimentación de la ruta nacional N° 14 en su recorrido por el territorio provincial y hasta Buenos Aires; prácticamente se completó la pavimentación de la red troncal de rutas provinciales; se construyeron tres puentes internacionales —Puerto Iguazú (Arg.)/Foz do Iguazú (Brs.), Posadas (Arg.)/Encarnación (Pgy.) y Paso Rosales (Arg.)/San Miguel Oeste (Brs.); se construyó la central hidroeléctrica de Urugua—í y están muy avanzadas las obras principales correspondientes a Yacyretá.

<sup>8</sup> Carecen de estas evaluaciones o poseen evaluaciones cuestionables: los proyectos de aprovechamientos hidroenergéticos del río Paraná en la zona de Corpus (Arg./Pgy.) y del río Uruguay en Garabí (Arg./Brs.); el puente internacional sobre el río San Antonio que une las localidades de Andresito (Arg.) y Capanema (Brs.).

<sup>9</sup> Recientemente — a fines de 1993— la Cámara de Representantes de la Provincia sancionó la Ley N3074 que introduce las Evaluaciones de Impacto Ambiental para proyectos gubernamentales y privados.

## Convención Nacional Constituyente

personas y obras de infraestructura regional—evidencian un avance inferior al 30%; sólo en la margen argentina se han estimado en más de 450 millones de dólares las inversiones pendientes de realización.<sup>10</sup>

—El proceso de integración regional en marcha, está produciendo profundos cambios en las relaciones económicas, sociales y culturales —y por lo tanto en el ambiente— de la región que es imperioso analizar con seriedad, a riesgo de tener que enfrentar situaciones de hecho, que condicionen aún más las posibilidades de desarrollo y de que amplios sectores sociales accedan a una adecuada calidad de vida.”

—Institucionalmente, Misiones cuenta con uno de los primeros Ministerios de Ecología y Recursos Naturales Renovables<sup>11</sup> creados por las provincias a partir del retorno de la Democracia, pero aún no se puede afirmar que el medio ambiente haya sido incorporado en la medida necesaria en las acciones de los gobiernos; como en la mayoría de los casos, los planes y programas son formulados y ejecutados desde objetivos sectoriales y como si el ambiente fuera un sector más; la responsabilidad por el ambiente se limita entonces a los funcionarios del ministerio pero no llega al resto de los organismos del Estado que no han modificado sus rutinas o procedimientos. En el área de la educación ecológica— ambiental, las transformaciones llegaron sólo a nivel de las currículas, pero la falta de programas específicos de capacitación docente y del material de apoyo, imprescindibles para transmitir los contenidos elaborados, demora la formación de una conciencia ambiental difundida en el conjunto de la sociedad.

#### 4. La necesidad de incorporar efectivamente el derecho ambiental en nuestra sociedad

La situación descrita, pone en evidencia la existencia de serios desajustes y conflictos entre la sociedad y el medio que la sustenta, lo cual señala el camino de los cambios que deben tener lugar para lograr un desarrollo más pleno y satisfactorio para crecientes sectores de nuestro pueblo, para avanzar en la materialización del concepto de *desarrollo sustentable*.

Nuestro país ha participado en todas las Conferencias de las Naciones Unidas que abordaron la problemática ambiental — desde Estocolmo en 1972 hasta Río de Janeiro en 1992— y ha asumido compromisos públicos en el sentido de realizar los esfuerzos nacionales e internacionales requeridos por el desarrollo sustentable.

Se trata de compromisos que surgen de la percepción de que la *crisis ambiental* está afectando a la vida misma en el planeta y que en consecuencia todos los Estados deben asumir su cuota de *responsabilidad* como custodios de la parte de la Tierra que les corresponde administrar; también se trata de un problema de *solidaridad* con las generaciones futuras, porque las tendencias ambientales nos indican que las modificaciones que estamos produciendo reducen las posibilidades de que las mismas puedan satisfacer sus propias necesidades.

Pero también se trata de definir responsabilidades políticas concretas respecto del derecho que tenemos *hoy* todos los habitantes de nuestro país de disfrutar de una ambiente sin riesgos para la salud y a vivir en armonía con la naturaleza.

Una de las principales funciones de la constitución es *definir, ubicar y limitar el poder de los gobernantes* y uno de los mayores poderes de los gobernantes modernos —como sostiene Richard O. Brooks, profesor de derecho de la Universidad de Vermont— es el poder o la capacidad para afectar negativamente —a través de sus actos u omisiones— las características intrínsecas del entorno natural: desde los municipios que no tratan los líquidos domésticos hasta las políticas públicas nacionales o provinciales que promueven obras u actividades que contaminan o deterioran el ambiente.

En este sentido, recordemos que poco tiempo atrás, uno de los ministros del Poder Ejecutivo Nacional, luego de haber promovido el veto presidencial de la Ley 24.127 de Protección del Ambiente y los Recursos Naturales —que establecía la obligatoriedad de realizar estudios de factibilidad ambiental en proyectos de ingeniería y obras públicas y que había sido

---

<sup>10</sup>Banco Mundial. Misión de asistencia técnica para la formulación del Plan de acción y programa de Medio Ambiente, Relocalizaciones y Desarrollo Social. Julio de 1990.

<sup>11</sup>El Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables fue creado por la ley 2220/84, durante el gobierno del Dr. Ricardo A. Barrios Arrechea.

## Convención Nacional Constituyente

aprobada por unanimidad en ambas cámaras del Congreso— estando en gira por el exterior con la finalidad de atraer inversiones, describía a la Argentina como *un paraíso con ventajas* comparativas tales como *la ausencia de legislación ambiental*. La Constitución debe establecer las responsabilidades políticas y jurídicas que eviten, de aquí en más semejantes comportamientos discrecionales —de los gobernantes y de los particulares— que ponen en juego nada menos que la propia calidad de vida de los habitantes.

La mayoría de las provincias que reformaron sus constituciones en los últimos años han incorporado cláusulas que buscan dar protección al medio ambiente definiendo las responsabilidades del Estado y de los ciudadanos: Santiago del Estero (1986), San Juan (1986), Salta (1986), La Rioja (1986), Jujuy (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987), Río Negro (1988), Catamarca (1988), Tucumán (1990), Formosa (1991) y la Constitución de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1991).

Por eso, es de la mayor trascendencia que la ley 24.309 de declaración de la necesidad convocatoria de la reforma constitucional, haya incorporado a la protección ambiental entre los temas habilitados.

5. El consenso alcanzado en el Dictámen de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías frente a la propuesta de la UCR

a) Diferencias entre el “*ambiente capaz de asegurar un desarrollo sustentable...*”—propuesto por la UCR y el FG— y el “*ambiente apto para que el desarrollo de las actividades productivas.....*” establecido en el Dictámen de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

El proyecto consensuado entre los señores convencionales del Bloque de la UCR y presentado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, proponía un texto que establecía que: “*todos tienen derecho a un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, capaz de asegurar un desarrollo sustentable en su beneficio y en el de las generaciones futuras, y el deber de preservarlo.*”

Según el informe “Nuestro Futuro Común” —más conocido como “Informe Bruntland” por haber sido la ex—Primer Ministro de Noruega la responsable de la Comisión de las Naciones Unidas que lo elaborara en 1987— el *desarrollo sustentable*<sup>12</sup> o sostenible es aquel que apunta a satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer los recursos que las generaciones por venir habrán de precisar.

---

<sup>12</sup>El concepto de *desarrollo sustentable* se origina a partir de la noción de “stocks” físicos de los recursos y, consecuentemente, incorpora la noción de límites al uso productivo de los recursos; al principio, en los análisis económicos tradicionales aplicados a un único recurso, se tenía en cuenta la capacidad de un ecosistema para proveer de un recurso específico de forma tal que su aprovechamiento no ponga en riesgo la capacidad de regeneración o de reposición del stock inicial. Con el tiempo, el concepto fue evolucionando hacia una caracterización como concepto físico, químico, biológico para un conjunto de recursos o para un ecosistema y entonces la cuestión se focaliza en el conjunto de salidas o de productos de ese sistema (la extracción de madera del monte puede ser sustentable desde el punto de vista de la producción de madera —viabilidad económica—, pero no necesariamente sustentable en el contexto del ecosistema de la selva —inviabilidad ecológica). El desarrollo sustentable no es sólo un concepto físico, sino también socioeconómico e involucra al conjunto de las relaciones entre el desarrollo y medio ambiente. Ya no se trata de corregir los efectos marginales de acciones que desde el punto de vista socioeconómico serían aceptables, sino de una completa redefinición de cuáles son los objetivos de la sociedad en relación al futuro; es por ello que apunta al campo de las macropolíticas. (Extraído de: Monosowski, E. Avaliacao de impacto ambiental na perspectiva do desenvolvimento sustentável. Escola Politécnica de USP. Sao Paulo. 1993)

## Convención Nacional Constituyente

Aún cuando el concepto de *desarrollo sustentable* es objeto de una permanente elaboración —en relación con la definición de sus metas, con las estrategias adecuadas para alcanzarlo y para adecuarlo a las diferentes realidades (los niveles de satisfacción de las necesidades básicas son diferentes, como lo son las organizaciones sociales y los desarrollos tecnológicos alcanzados por los diferentes países)— se le reconoce el mérito de vincular el desarrollo —en su más amplia acepción— con la problemática ambiental y de poner en evidencia la necesidad de compatibilizar los objetivos ambientales con los económicos. Esto fue ratificado por las Naciones Unidas en ocasión de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992; la Declaración de Río, signada por el gobierno argentino, en el Principio 4 establece: “A fin de alcanzar el desarrollo sustentable, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”.

Algunas de las constituciones reformadas en los últimos años incorporan al concepto de desarrollo sustentable en disposiciones tales como:

—Paraguay (1992): “Art. 116.....aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la preservación del equilibrio ecológico”;

—Cuba (1992): “Art. 27: El Estado protege el medio ambiente y .....reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible.....”;

—Colombia (1991): “Art. 80: El Estado planificará .....de los recursos naturales, para garantizar sus desarrollo sostenible.....”;

—Namibia (1990): “ Art. 95: El Estado promoverá y mantendrá activamente el bienestar de la población adoptando.....sujetos a los siguientes objetivos: (L) mantener los ecosistemas, procesos ecológicos esenciales y la diversidad biológica de Namibia y la utilización de los recursos vivos sobre bases sustentables....”.

El texto propuesto por el Dictámen de la Comisión establece: “*todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y tienen el deber de preservarlo. Las actividades productivas que satisfagan las necesidades presentes no comprometerán las de las generaciones futuras*”.

La omisión del concepto de *desarrollo sustentable* y la incorporación de *las actividades productivas*, no pareciera ser muy acertada. De alguna manera nos remonta a la época en que al desarrollo se lo concebía exclusivamente ligado al crecimiento de la economía e incluso a épocas anteriores a la medición de la participación de los servicios en dicho crecimiento. Sin embargo, su inmediata vinculación con la satisfacción de las necesidades de las presentes y futuras generaciones intenta corregir esa idea y nos acerca a una acepción más actual del desarrollo, concebido como el acceso concreto a la satisfacción de las necesidades —económicas, sociales, espirituales, etc.— por parte del conjunto de la población. Interpretándolo de esa manera es que aceptamos la redacción propuesta por el Dictámen de Mayoría.

b) La eliminación de la obligación de garantizar la *evaluación previa del impacto de obras y actividades publicas y privadas que puedan alterar el ambiente*

Es importante destacar el carácter de bien común que define al medio ambiente, en cuanto que de su preservación —e incluso mejoramiento— dependen las posibilidades de sostenimiento de condiciones de vida dignas para el conjunto de la sociedad; el medio ambiente no pertenece a individuo alguno sino al conjunto del cuerpo social, y es por ello que las conductas de los individuos y de los poderes públicos deben estar regidas por principios que jerarquicen al medio ambiente como patrimonio social.

A tal concepto responden las evaluaciones previas de impacto ambiental incluídas en el proyecto que propusieran los convencionales de la UCR. Tales evaluaciones —recomendadas a los gobiernos por el Principio 17 de la Declaración de Río de 1992— constituyen instrumentos de planificación y selección de alternativas que no sólo posibilitan mejorar la concepción de un determinado proyecto u obra e incorporar los costos ambientales en su evaluación, sino que también otorgan transparencia al proceso de adopción de decisiones públicas y privadas que repercuten en el medio ambiente. Hay quienes sostienen que no corresponde incorporar en la Constitución la obligación de utilizar un instrumento de tipo metodológico que con el tiempo pudiera ser superado por otros desarrollos; sin embargo, al proponerlas, la intención estaba orientada más a considerar a las evaluaciones ambientales *como concepto para racionalizar la adopción de decisiones* —cualquiera sea la forma que adopte el método de evaluación ambiental— que como el instrumento tal como hoy se lo conoce. Se trata de un requisito para avanzar hacia un desarrollo más armónico en nuestra relación con la naturaleza, ya que ellas vinculan el *control de las causas* de la contaminación o de deterioro ambiental con las



## Convención Nacional Constituyente

*autorizaciones o licencias* de las distintas actividades capaces de generar impactos y con la *información y participación de las poblaciones* afectadas. Las nuevas elaboraciones podrán modificar y mejorar los actuales requisitos técnicos, administrativos o de procedimientos involucrados; será necesario incluso incorporar otros aspectos hasta ahora no considerados —el costo macroeconómico de decisiones microeconómicas, evaluación ambiental de programas y políticas, las distintas responsabilidades involucradas en la gestión ambiental, el papel de las organizaciones no gubernamentales, etc.— pero seguramente no omitirán ninguno de estos contenidos elementales que hacen a una imprescindible *democratización* de la gestión del ambiente.

El texto propuesto no contiene explícitamente la obligación de realizar las evaluaciones previas de impacto ambiental, pero creemos que ellas están implícitamente contenidas como requisito para garantizar que “*las actividades productivas que satisfagan necesidades presentes no comprometerán las de las generaciones futuras*”.

De todas formas, confiamos que la incorporación de estos nuevos derechos en nuestra Constitución, dé nuevos bríos al Congreso de la Nación para insistir —con el mismo consenso alcanzado en oportunidad de la sanción de la Ley 24.127— con una nueva ley de Protección del Ambiente y los Recursos Naturales que incluya la obligatoriedad de realizar estudios de factibilidad ambiental en proyectos de ingeniería y obras públicas.

### c) La inclusión de la *educación ambiental*

El proyecto aprobado por la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías incorpora a la *educación ambiental*, entre las obligaciones que deben cumplir las autoridades. Se trata de un importante agregado al texto constitucional que posibilitará fortalecer a las acciones que están desarrollando las mayorías de las provincias para promover una mayor conciencia ambiental en las nuevas generaciones. Los que tenemos experiencias como docentes, sabemos de la importancia que tiene la educación en la formación de nuevos valores y pautas de comportamiento en todos los niveles de enseñanza —y de eso se trata la educación ambiental— e incluso en los funcionarios públicos y privados, y es entonces gratificante que la Constitución lo reconozca con la jerarquía que corresponde.<sup>13</sup> Pero para que esto no sea letra muerta, de aquí en adelante se deberá realizar un esfuerzo mayor para elaborar —a partir de los contenidos curriculares definidos por las provincias respetando sus propias características— los materiales de apoyo, bibliográficos y de consultas para los docentes de los distintos niveles y los imprescindibles programas de capacitación.

### d) La eliminación de la *promoción de la integración regional ambiental*

El proyecto de la UCR contenía una propuesta para que se incluya explícitamente la incorporación de la integración regional ambiental con las naciones vecinas, que fue eliminada del dictámen de la Comisión.

Consideramos que tal inclusión era necesaria, porque si hay un área en la cual es evidente el retraso en la realización de esfuerzos de coordinación y aún de formulación de lineamientos de políticas comunes entre nuestros países ese es el caso de las políticas ambientales.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo —que tuviera lugar en Río de Janeiro en 1992— promovió la realización de una serie de encuentros previos de los países de la región como los que tuvieron lugar en Brasilia (1989), Tlatelolco (1991), Manaus y Canela (1992), como resultado de los cuales se asumieron posiciones respecto de la necesidad de cooperación regional para abordar la problemática ambiental que nos afecta, pero que no se han traducido en políticas concretas que avancen en el camino indicado. Ya con anterioridad, en la década del 60, los países miembros del Tratado de la Cuenca del Plata suscribieron compromisos de abordar la compleja problemática del aprovechamiento conjunto de los recursos naturales compartidos, sin que tampoco se hayan verificado avances sustanciales en ese campo. El Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991 para constituir el

---

<sup>13</sup> En el proyecto que presentara oportunamente en esta Convención Constituyente proponía “promover la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y la concientización pública para la preservación del medio ambiente” (Expte. 175, Boletín de Proyectos Ingresados N°10 de la Secretaría Parlamentaria)

## Convención Nacional Constituyente

MERCOSUR, en su mismo preámbulo afirma “que la ampliación de los mercados nacionales y el desarrollo económico de la región deben ir acompañados de la preservación del medio ambiente”. Y el Principio 7 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) sostiene que “los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra...”.

Pero hasta la fecha, es evidente la poca importancia que se le ha otorgado a la dimensión ambiental en los esfuerzos de integración y se corre el riesgo de que se convierta en una mera retórica.

Siendo que la problemática ambiental constituye uno de los más grandes desafíos de la humanidad en el mediano y largo plazo, la incorporación del mandato constitucional de avanzar en el campo internacional, hubiera proporcionado mayores garantías para avanzar en el campo de las realizaciones.

3

Solicitada por el señor convencional Menem

*Como fundamento de mi voto favorable a la incorporación de un nuevo texto constitucional por el que se regula la preservación del medio ambiente, conforme a despacho de la mayoría de la comisión de redacción, considero procedente formular las siguientes reflexiones.*

### *I.— Introducción:*

Durante milenios, dominar la naturaleza y defenderse de sus predadores debió constituir una verdadera obsesión para el hombre.

Esta larga epopeya culmina hacia mediados del siglo pasado, cuando la revolución industrial y el desarrollo tecnológico crearon por fin en el hombre la seguridad de haber dominado el medio natural.

De esta forma comenzó su gran aventura tecnológica, sin darse cuenta que ello acarrearía un virtual desastre ecológico, por entonces imposible de imaginar.

La satisfacción de las necesidades humanas ejerce una constante presión sobre el medio ambiente, básicamente por dos factores:

- a) La explotación desmedida de recursos no renovables.
- b) La producción excesiva de desechos en relación a la capacidad de absorción del medio natural.

Así la explosión demográfica y el crecimiento económico han desbordado las posibilidades del medio para absorber desechos contaminantes.

La problemática del medio ambiente en el mundo comenzó a ser defendida por pequeños grupos marginados de la sociedad, como los hippies de los años '60. Luego las manifestaciones de la organización mundial "Greenpeace" y las fundaciones ecológicas y medios de difusión que los apoyan, se han convertido en verdaderos pioneros en la difícil tarea de concientización mundial.

Etimológicamente ECOLOGIA significa "Estudio de la Casa", en clara alusión al planeta Tierra. A pesar de este gráfico simbolismo, el hombre sigue destruyendo y degradando su propia casa.

Fueron necesarios dos desgraciados y escandalosos accidentes, como Chernobyl y Seveso, para que la población mundial comenzara a preocuparse y a reivindicar su derecho a un medio ambiente sano y libre de contaminación.

### *2.— Situación Internacional— Antecedentes*

## Convención Nacional Constituyente

En los últimos años la protección del medio ambiente se ha convertido en uno de los ejes centrales de la agenda internacional.

Ello por cuanto la cuestión ambiental requiere de la acción conjunta de las naciones, porque lo que hoy ocurre en un lugar de la tierra repercutirá inexorablemente en cualquier otro, por distante que sea.

Los aspectos más preocupantes son los de orden universal, como el calentamiento de la tierra por el efecto invernadero, así como la comprobada disminución de la capa de ozono, con severas consecuencias cancerígenas en la piel humana.

Las radiaciones nucleares y la lluvia ácida son otras de las tantas manifestaciones de fenómenos ambientales que afectan al planeta en su totalidad.

Pero a ello hay que sumarle la contaminación localizada, efectuada por la mayoría de los países del mundo, como la erosión, la destrucción de bosques, el derrame de desechos industriales o nucleares en ríos y mares y la destrucción de la flora y de la fauna.

Paulatinamente el mundo está tomando conciencia de la necesidad de poner coto a esta vertiginosa carrera de destrucción, capaz de transformar al planeta en un hábitat inhóspito para el hombre.

En todos los países del mundo se alude a esta cuestión y se legisla sobre la misma, porque significa el derecho a la vida misma.

Esta tendencia mundial, expresada en distintos tratados internacionales, se complementa con el surgimiento de una nueva rama jurídica, el "*Eco Derecho*". Se entiende por tal el conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o a mejorarlo en caso de estar afectado.

Esta novísima rama del derecho ha adquirido rango constitucional en países como Grecia, Italia, Francia y Brasil, entre otros.

Las primeras políticas ambientales comenzaron a delinearse en 1960, al observarse indicios ciertos de una reacción en la naturaleza y en la salud de las personas por efecto de la industrialización.

En este marco se convocó a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano (Estocolmo 1972) hasta llegar a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992).

En la primera se adopta la Declaración de Estocolmo, la cual proclama como principio rector que "*...el hombre tiene un derecho fundamental a la libertad y a las condiciones de vida satisfactorias, en un medio ambiente cuya calidad le permita vivir en la dignidad y en el bienestar...*"

La comunidad internacional afirmaba así por primera vez la importancia que le otorgaba al derecho del hombre a vivir en un medio ambiente sano.

La Declaración de Estocolmo proclama en su preámbulo que "*un medio ambiente de calidad satisfactoria es indispensable para el bienestar del hombre y para el pleno disfrute de sus derechos fundamentales, incluso el propio derecho a la vida.*"

La declaración asimismo responsabiliza a todos los gobiernos por la preservación y mejora del ambiente y señala que "*...corresponde a todo hombre una parte importante de responsabilidad en lo relativo a la protección y la mejora del*

## Convención Nacional Constituyente

*medio natural."*

Es indudable que así como la Conferencia de Estocolmo de 1972 marcó el inicio del derecho ambiental, la Eco Río '92 significa un hito fundamental que distingue un antes y después de este evento.

En ella se consagraron principios fundamentales, insoslayables en el tratamiento del tema. Algunos de ellos son:

# Los seres humanos son el centro de las preocupaciones relacionadas con el medio ambiente. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

# Los estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus recursos naturales y la obligación de garantizar que las actividades productivas realizadas en su jurisdicción no provoquen daños en el medio ambiente de otros estados.

# Los estados deben reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles, para alcanzar una mejor calidad de vida.

# Los estados deben promulgar leyes efectivas sobre el medio ambiente.

Estos son solo algunos de los principios consagrados en la Eco '92 y nuestro país no puede ni debe quedar al margen de los lineamientos internacionales.

Incluso la II Conferencia del Mercosur sobre Medio Ambiente (Eco Sur '93) recomienda que "*...en toda modificación y/o elaboración de nuevas constituciones nacionales o provinciales se incluya la temática ambiental como un aspecto trascendente y necesario en toda sociedad...*".

### 3.— La problemática en la Argentina — Su recepción constitucional

Nuestro país, pese a su relativamente escasa población y actividad económica, tiene ya problemas ambientales muy serios.

La contaminación de los ríos próximos a las ciudades, la desertificación y erosión de los suelos y la impureza del aire en las principales urbes son consecuencia de la falta de una política legislativa nacional de protección al ambiente.

La ley 24.309 que declara la necesidad de la reforma parcial de nuestra Constitución, autoriza a que sea debatido el tema de la preservación del medio ambiente, a través de la incorporación de un artículo nuevo en la primera parte, Capítulo II de la Carta Magna.

Tenemos pues hoy una oportunidad inmejorable para que el derecho ambiental revista carácter constitucional, en sus dos facetas: derecho y deber de cada habitante.

Si queremos estar a la altura de los tiempos debemos consagrar en forma expresa el deber del estado de preservar el medio y el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano.

El artículo en análisis extiende la tutela constitucional a la preservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad genética.

Asimismo impone a las autoridades el deber de información y educación ambiental, capacitando al ciudadano acerca de como cuidar el medio o corregir los defectos que lo afectan o degradan.

Desde la plataforma electoral sustentada por el Justicialismo para la elección de Convencionales Constituyentes hemos afirmado la necesidad de reconocer a toda persona el derecho a gozar de un medio ambiente sano y a la preservación de la flora, la fauna, el aire, el agua y el suelo.

## Convención Nacional Constituyente

La Constitución de 1853 no tuvo en cuenta la problemática ambiental porque no era un problema de su tiempo.

Como consecuencia de ello el derecho a un medio ambiente sano ha sido considerado como uno de los derechos "no enumerados" de la Constitución Nacional, que se encuadra dentro de los derechos a la salud y la dignidad de la persona.

Sin embargo es necesario consagrar este derecho expresamente como uno de los derechos humanos esenciales del siglo XXI. Ello por cuanto su ultraje significa la amenaza del más fundamental de los derechos: el derecho a la existencia misma de la humanidad.

Desde el análisis doctrinario de los derechos naturales, se ha considerado al derecho ambiental como de "tercera generación", los cuales tienen como pauta su carácter de innominados.

La primera generación se constituyó con los ya clásicos derechos civiles y políticos. La segunda la integran los derechos económicos y sociales.

Considero que cuidar el medio ambiente significa tutelar los derechos humanos primordiales, ya que su amenaza significa un riesgo para la existencia misma de la vida en el planeta.

Resulta necesario entonces llevar este derecho hoy "innominado" a una consagración constitucional expresa, que será piedra angular para la implementación de una política ambiental a nivel nacional.

Por no existir una norma expresa de carácter constitucional, el poder de policía ambiental se encuentra en nuestro país repartido entre las administraciones provinciales y la administración federal.

Así numerosas constituciones provinciales de reciente sanción o reforma, han receptado expresamente el derecho al ambiente, otorgándole a su vez el carácter de deber de cada ciudadano.

Es el caso de las constituciones de La Rioja, San Juan, Salta, Santiago del Estero, Formosa, San Luis, Jujuy, Río Negro, Córdoba y Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur.

Pese a ello, aún no se ha alcanzado a nivel nacional una legislación armónica, aunque existan un buen número de leyes especiales que contemplan aspectos parciales de la realidad.

A ellas deben sumarse un sinnúmero de leyes y códigos ambientales, vigentes en distintas jurisdicciones provinciales.

Sin embargo, los ecosistemas no respetan estos límites, volviendo las fronteras territoriales porosas y difusas.

La contaminación del agua corre a través de lagos, ríos y cuencas hidrográficas que atraviesan varias provincias.

El aire lleva sus agentes contaminantes a través de vastas distancias.

Los productos del suelo, afectados por pesticidas y agroquímicos, se consumen en todo el territorio de la república.

En la actualidad nadie se atreve a discutir con fundamento que, para la preservación del patrimonio ambiental, se requiere una acción concertada, conjunta, y con base en un expreso mandato constitucional.

El proyecto que debatimos propone que el Congreso establezca la legislación de base con los principios comunes y los niveles mínimos de protección del ambiente. Sin embargo ello no importará alterar las jurisdicciones locales y las facultades propias de cada provincia en la materia.

De este modo se propicia un efectivo federalismo de concertación en materia ambiental.

## Convención Nacional Constituyente

En el derecho comparado, la mayoría de las constituciones modernas reconocen el amparo de la calidad de vida y del ambiente. La mayoría incluye este derecho dentro de los llamados "fundamentales" o "naturales", tal el caso de México, Bolivia, Panamá, Alemania, Venezuela, Portugal, España, Perú, Brasil y Chile entre otras.

En el proyecto que propiciamos, se consagra un derecho que se alimenta con un correlativo deber. Por ello no es solo el estado quien debe velar por un medio ambiente sano, sino que corresponde a cada ciudadano correlativamente el deber de preservarlo.

Esto reviste una importancia significativa por cuanto una conducta individual puede tener un efecto "multiplicador" sobre el conjunto de la población en esta materia.

Por ello se establece que el daño ambiental generará la obligación de resarcir o recomponer, mediante el pago de los perjuicios ocasionados.

De este modo cada habitante deviene en custodio de la heredad común.

Se impone pues una nueva filosofía "el que contamina, paga" y esta indemnización se impondrá desde la órbita del derecho civil, penal y administrativo.

El Estado, como gestor del bien común, deberá promover la racional y solidaria utilización de los recursos y tendrá primariamente la responsabilidad de defender y proteger el medio ambiente.

En la norma propuesta por la mayoría se consagra el derecho de los habitantes a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, asignándole al mismo tiempo el solemne deber de preservarlo.

Los argentinos debemos desterrar dos mitos: el de la riqueza inagotable de nuestro suelo y el de la ilimitada capacidad para reproducirse.

En el caso concreto de nuestro país hemos perdido grandes cantidades de recursos naturales, como suelos por efecto de la erosión y salinización, bosques por la tala indiscriminada, especies animales por exceso en sus cacerías y especies vegetales por efecto de la contaminación.

La inclusión de la problemática del medio ambiente como norma expresa constitucional, será un paso fundamental para que comencemos seriamente a discutir la cuestión, para llegar a crear en todas las conciencias una verdadera "ética ecológica".

Solo así se abandonarán los usos individualistas y utilitarios de los bienes de la naturaleza, que deberán ser promovidos con justicia y solidaridad.

Nuestro país requiere de una urgente y decidida acción, para que el crecimiento y el desarrollo sean sostenibles y no signifiquen depredación sobre nuestros recursos.

Los recursos naturales deben ser aprovechados y compartidos en forma equitativa por ricos y pobres, por nuestra generación y por las venideras.

El desarrollo y el progreso no pueden alcanzarse a costa de otros, ni amenazar la supervivencia de las especies.

Para ello será necesario reconsiderar nuestros valores y modificar nuestras pautas de comportamiento, como individuos y como sociedad.



## Convención Nacional Constituyente

Y en este último aspecto el Estado jugará un rol fundamental, no solo incorporando dichos principios a su marco jurídico, sino además respetándolo y haciéndolo respetar.

Finalmente se propicia además la prohibición expresa de ingreso al país de residuos radiactivos y actual o potencialmente peligrosos. Con ello se recepta positivamente la inquietud que se ha instalado en nuestra sociedad, ante el riesgo de que nuestro país sea utilizado como reservorio de estas sustancias provenientes de países más desarrollados.

Es necesario evocar el pensamiento de uno de los primeros estadistas del mundo que captó la significación de los problemas ambientales. El General Juan Domingo Perón, antes de su regreso del exilio, hizo un llamado al mundo en su "Mensaje a los Pueblos" de 1972, en pos de la preservación del medio ambiente y la tutela ecológica.

En ese documento decía que *"El ser humano, cegado por el espejismo de la tecnología ha olvidado las verdades que están en la base de su existencia.*

*Y así mientras llega a la Luna gracias a la cibernética, los combustibles poderosos, la electrónica y una serie de conocimientos fabulosos, mata el oxígeno que respira, el agua que bebe y el suelo que le da de comer, y eleva la temperatura permanente del medio ambiente sin medir las consecuencias biológicas.*

*Ya en el colmo de su insensatez mata el mar, que podría servirle de última base de sustentación..."*

Más adelante, y en el mismo documento expresaba con claridad meridiana: *"...no se trata de desarrollarse para ser rico y poderoso, se trata de mantener una verdadera economía ecológica, que permitirá por lo menos comer por más tiempo, hasta que llegue ese triste momento que la humanidad debe esperar, en que la mitad fallezca por falta de comida."*

Casi veinte años después se expresaba en sentido concordante Su Santidad Juan Pablo II, cuando en su Encíclica Centesimus Annus condenara la destrucción irracional del ambiente humano y manifestara que *"...el hombre impulsado por el deseo de tener y gozar, más que de ser y crecer, consume de manera excesiva y desordenada los recursos de la tierra y de su misma vida..."*.

#### 4.— Conclusión:

La lucha contra la contaminación de la biosfera no es un problema más de la humanidad. Es "el" problema.

Por ello se pone en pie de guerra en defensa de sí misma.

Nuestro país tiene una enorme posibilidad de salvar su integridad ambiental, pero para ello debe iniciar ya mismo su campaña.

En el orden internacional, uniéndose a todos los pueblos y gobiernos del mundo en una acción solidaria tendiente a la solución de este gravísimo problema.

En el orden interno, incorporando este derecho—deber en forma expresa a su constitución, para que deje de ser considerado un derecho no enumerado y sea piedra angular de una futura política nacional de prevención y protección medioambiental, en el marco de un verdadero federalismo de concertación.

Sabemos que no se puede construir una sociedad sana en un mundo viciado por la contaminación, enloquecido por el ruido y el hacinamiento y exhausto por la sed y el hambre.

Es necesario forjar un hombre mentalmente nuevo en un mundo físicamente nuevo.

# Convención Nacional Constituyente

Solicitada por el señor convencional Mestre

## DEFENSA DEL AMBIENTE

Señor presidente: se ha afirmado, con razón, que el hombre se desenvuelve en nuestro planeta con una actitud pre— copernicana, pretendiendo que alrededor de él giren el sol, la galaxia y todo el cosmos.

Este comportamiento ha traído consecuencias trágicas en la naturaleza, en nuestro habitat, que no solamente padece la actual generación, si no que se agudizará para las generaciones futuras; esta actitud a la cual debe sumarse las limitaciones de la tierra exigen que las relaciones del hombre con el medio físico se basen en conceptos ecológicos.—

Coincidimos con McHarg que el mundo se nos presenta como un proceso creador que abarca toda la materia y todas las formas de vida, en la totalidad del pasado y en el presente. Este concepto de naturaleza como proceso creador e interactuante en el cual el hombre se encuentra implicado con todas las otras formas de vida; es el enfoque ecológico. Esta es la cosmovisión a partir de la cual se puede determinar el rol del hombre en la biosfera.

Discrepamos profundamente con aquellos que piensan que la naturaleza y el hombre jamás pueden ser amigos; por eso deploramos la terminología que se utiliza cuando se habla de conquista y explotación de la naturaleza, conceptos que implican agresividad y abuso respecto de aquella.

La nueva cosmovisión de la ecología importa que el hombre colabore con las fuerzas naturales en vez de conquistarlas, insertándose en el medio de forma tal que la técnica y los modos de vida lo relacionen más íntimamente con la naturaleza, porque es función del hombre entender a la naturaleza e intervenir en sus procesos creativos; en definitiva ser parte de la naturaleza.

Este rol del hombre es diametralmente opuesto al de amo de la tierra; siendo a lo sumo un administrador de la biosfera.

Pero hay otro aspecto que es necesario tener presente, Señor Presidente, cuando pretendemos delinear una concepción biológica y social que establezca las bases para el control del ambiente por la tecnología y por otra parte se ajuste a los cambios en las formas de vida. Ello es imprescindible, porque el equilibrio ecológico necesariamente debe ser dinámico; porque lo contrario sería incompatible con el desarrollo del hombre. En efecto, no puede producirse, como algunos pretenden por exceso de celo o error, un estancamiento o statu quo dado que la naturaleza humana exige la búsqueda permanente de nuevos medios y, por otra parte, todas las formas de vida se desarrollan constantemente contribuyendo a los cambios ambientales.

En definitiva, es necesario comprender que todos los componentes de la naturaleza se encuentran interrelacionados y todas las formas de vida se organizan de manera integrada, no pudiendo violentarse sin traer aparejadas consecuencias gravísimas. Adviértase, Sr. Presidente, que la base científica de la conservación está en la interdependencia de todas las cosas vivas y en su compleja relación con el medio, siendo precisamente el hombre uno de los componentes; por lo que, reiteramos, éste debe integrarse como parte de la naturaleza e intervenir en sus procesos creativos.

El hombre ha sido históricamente un depredador del ambiente, recién a fines del siglo XIX se comienza a tomar conciencia de la situación. Frente a la continua agresión del ambiente, la primera lucha sistemática en defensa del medio se hizo bajo la consigna "*agua pura, aire puro, alimentos puros*". Hoy la sociedad internacional ha incorporado en la categoría de "Derechos Humanos" la necesidad del hombre de vivir y desarrollarse en un habitat sano y adecuado; afirmando, además, que ello también interesa a las comunidades y, en definitiva, al mundo entero.

Así lo explicitó la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo 1972) al manifestar que "....La protección y el mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero....".—

Ello significa, como lo afirma el Dr. Víctor H. Martínez en su trabajo Reforma Constitucional y Ambiente, que el bien ambiental ha dejado de considerarse como un bien *res nullius* que adquiriría juridicidad en el momento en que se convertía en objeto de apropiación por parte de las personas individuales; habiendo sido incorporado a los denominados bienes jurídicos en sentido amplio, es decir aquellos que tienen una tutela directa por parte de la ley en interés de la colectividad. Continúa diciendo el Dr. Martínez que de esta forma se reconoce el principio de la subjetividad plural; por lo cual el derecho humano al ambiente es al mismo tiempo que un interés del individuo un interés de la colectividad.

En los últimos tiempos las Declaraciones y Recomendaciones de las organizaciones y conferencias internacionales han sido terminantes al respecto; í "La Cumbre de la Tierra" (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo) reunida en Junio de 1992 proclamó en su principio N° 1 que: "... Los seres humanos constituyen el centro de las

## Convención Nacional Constituyente

preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza...".

Ello reafirma lo que la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo definió como "Desarrollo sostenido" o sea "... el que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para satisfacer las propias...".—

Todas estas Declaraciones y Recomendaciones demuestran la preocupación de sectores importantes de la comunidad mundial por la preservación del ambiente y las condiciones de vida.

No obstante ello, los intereses económicos en juego impiden permanentemente modificar la situación; en especial en los países pobres o del Tercer Mundo.

Analizando algunos antecedentes podemos advertir cómo una tecnología inadecuada insidiosa en la economía de los países y en la vida de las personas. Un ejemplo de ello fue el estudio de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos al determinar que los costos en la reforma de las destilerías de petróleo para evitar los aditivos de plomo en las naftas y la adaptación de los motores a ello, importaba eliminar un importante lucro cesante que debía soportar anualmente la sociedad americana proveniente de daños a la salud por el plomo que respiraban los habitantes, a lo cual se agregaban las pérdidas laborales por días no trabajados, seguro de desocupación pagados, así como por vidas truncadas antes de haber producido la riqueza que deberían haber generado con algunos años más. Este estudio provocó la prohibición de aditivos de plomo en las naftas en los Estados Unidos de América.

A este ejemplo típico de la transformación de una tecnología podemos añadir cifras provenientes de estudios sobre los costos para proteger el ambiente. Así, la reducción de partículas que provienen del carbón utilizado por las plantas generadoras de electricidad importan como máximo el 2%; lo que resulta un costo ínfimo de la inversión total.

Otro dato importante para tener en cuenta es la inversión realizada por la industria norteamericana en 1989 especialmente la del papel, la petrolera y la química destinada a reducir la contaminación del aire y del agua; ello insumió la suma de 15.600 millones de dólares que representaban el 0,5% del valor de su producción.

Mientras esta conducta es asumida internamente por la principal potencia e imitada por otros países desarrollados, en el Tercer Mundo la contaminación del agua por las excretas produce, anualmente, la muerte de dos millones de personas y las empresas industriales se niegan a recomponer su tecnología contaminante so pretexto de los altos costos que ello implica, sus consecuentes quebrantos con el agravante de una amenaza de desocupación como efecto de normas protectoras del ambiente.

Las mismas empresas transnacionales que, con ínfimos costos, se someten a normas y aportan recursos para preservar la vida en el Primer Mundo, en los países pobres no solamente se niegan a transformarse sino que introducen tecnología obsoleta y contaminante.

Por otra parte el hombre ha agredido tanto las zonas rurales como las urbanas. En aquellas, mediante el uso del suelo por cultivos que agotan la capa fértil, la tala indiscriminada de bosques y el facilitamiento de la erosión descuidando la protección de la tierra.

En las zonas urbanas no solamente se contamina mediante la tecnología de las industrias sino también por conductas individuales y omisiones de las autoridades competentes.

Nuestra experiencia frente a la Municipalidad de Córdoba durante ocho años nos enseña que no se puede proteger el ambiente sin un plan integral de ciudad. Así fue como encaramos el smog en la ciudad, construyendo nuevos espacios verdes, transformando un río cuyas orillas eran verdaderos basurales al cual la ciudad le daba la espalda en un parque lineal que atraviesa toda la ciudad y es orgullo de los cordobeses. Modificamos el tránsito de la ciudad para disminuir la contaminación ambiental, desalentando el ingreso de vehículos particulares al casco céntrico mediante una nueva política sobre playas de estacionamiento favoreciendo su instalación fuera de aquel radio, la dificultad permanente de ingreso por la creación de vías y carriles selectivos exclusivamente para el transporte público; la reestructuración total del servicio de transporte con la incorporación de un nuevo sistema mediante trolebuses que evitan la contaminación y el ruido. Asimismo intervenimos en el uso del suelo estableciendo las zonas industriales, las zonas residenciales y las de actividades comerciales y de servicios; lo mismo que respecto del espacio aéreo y la creación de corazones de manzana como un pulmón verde necesario para la preservación de la ciudad.

Estas y otras políticas que sería largo enumerar implementamos en la intendencia de Córdoba desde 1983 a 1991, pero es necesario, Sr. Presidente, que la Argentina tome conciencia que debe revertir la actual situación, comenzando por una legislación clara, precisa y operativa que adopte los principios y normas establecidos por los organismos internacionales y siguiendo el camino abierto por varias de nuestras provincias que han receptado, en sus nuevos textos constitucionales, la defensa del ambiente y de los recursos naturales, aspectos de una misma realidad, que las

## Convención Nacional Constituyente

legislaciones no pueden tratar en forma separada.

Quizás una de las más precisas en esta materia sea la Constitución de Córdoba de 1987 que establece en su artículo 11: *"el Estado Provincial resguarda el equilibrio ecológico, protege el medio ambiente y preserva los recursos naturales"*; pero, al mismo tiempo el art.3 inc. 8 impone que es deber de toda persona preservar el ambiente, evitar su contaminación y participar en la defensa ecológica. Por último, la Constitución cordobesa determina en el art.66 que: *" toda persona tiene derecho a gozar del medio ambiente sano. Este derecho comprende al de vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, a la conservación de los recursos naturales y culturales y a los valores estéticos que permitan asentamientos humanos dignos, y la preservación de la flora y la fauna. El agua, el suelo y el aire, como elementos vitales para el hombre, son materia de especial protección en la Provincia. El Estado Provincial protege el medio ambiente, preserva los recursos naturales ordenando su uso y explotación y resguarda el equilibrio del sistema ecológico, sin discriminación de individuos y regiones..."*.—

El texto que, por despacho de mayoría, se pone a consideración de esta Honorable Asamblea contiene todos los principios básicos que han sido incorporados en la legislación moderna; así se reconoce como un derecho de todo habitante el ambiente sano y equilibrado, pero con el deber de preservarlo. Se reconoce el principio de "Desarrollo sostenido" y la obligación de recomponer cuando se genera un daño ambiental.—

Con este texto, Sr. Presidente, estamos cumpliendo con la recomendación de la II Conferencia del MERCOSUR sobre Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos (Eco Sur' 93) que dice: *"...para toda modificación y/o de nuevas Constituciones Nacionales, Provinciales y Municipales incluir la temática ambiental como un aspecto trascendente y necesario en la normativa de las relaciones jurídicas legales de la sociedad..."*.—

Por estas razones, Sr Presidente, adelanto mi voto por la afirmativa al Despacho de Mayoría. Gracias Señor Presidente.—

5

Solicitada por el señor convencional Rosatti

### LA PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE

Desde el interés difuso hacia el derecho—deber constitucional

#### 1. Introducción

En el estado actual del desarrollo doctrinario y jurisprudencial de los llamados 'intereses difusos' (categoría dentro de la cual se incluye a la pretensión de vivir en un ambiente saludable), es conveniente requerir al legislador que ponga su mente en blanco, de modo de despejar —cuanto menos— los siguientes tres prejuicios (\*1):

a) Cierta manía clasificatoria que se asume, antes que como una estrategia metodológica para facilitar la comprensión de la realidad, como una verdadera cualidad sustantiva, ínsita en los propios acontecimientos. Vale la pena recordar a Carrió: las clasificaciones no son buenas o malas sino útiles o inútiles (\*2). Para el caso que nos ocupa, "poner la mente en blanco" significa dejar de pensar el tema según la cuadrícula apriorística de secuencias tales como "derecho subjetivo—interés legítimo—interés simple"; "derecho subjetivo público—derecho subjetivo privado"; "derecho programático—derecho operativo", etc.

b) Conectado con lo anterior, es conveniente realizar un esfuerzo para modificar esa vieja costumbre —una verdadera 'deformación profesional'— de pensar primero en la norma (en el encuadramiento jurídico de los hechos) y luego en la realidad. Revisar en consecuencia, para el inicio del análisis desprejuiciado, el perímetro que separa lo permitido de lo prohibido, lo legal de lo ilegal, adoptando marcos genéricos como el que ofrece el Artículo 19 de la Constitución Argentina de 1853/60 (\*3).

c) Por fin, abandonar el "voluntarismo jurídico", aquel que sigue creyendo que 'hay que cambiar el derecho para que cambie la realidad'. Tal como ha sostenido Norberto Bobbio, "una sociedad controlada íntegramente por el derecho es un ideal—límite, al que una observación desprejuiciada desmiente continuamente" (\*4).

Conviene recordar estas palabras cuando se trata de constitucionalizar ciertos intereses (o derechos) hasta ahora difusos, tales como el de la preservación del medio ambiente.

# Convención Nacional Constituyente

## 2. ¿Qué es lo "difuso" del interés difuso?

Con la mente en blanco, una buena pregunta inicial sería: ¿qué es lo "difuso" del llamado interés difuso?

En el lenguaje vulgar, el término "difuso" asume cierta equivocidad de significado: a veces se utiliza la expresión "difuso" para mentar algo etéreo, evanescente, volátil, algo que se esfuma. Y en otras ocasiones, se utiliza la expresión "difuso" para referir a algo dilatado, esparcido, difundido: éste es en realidad el significado etimológico del término (\*5).

Conforme al primer significado (difuso como evanescente), un interés difuso sería una pretensión de tenor bajo. (A partir de ahora vamos a hablar de "pretensión" en lugar de "interés", porque aquel término es más dúctil, en sentido jurídico, que éste). Afirmado en la legislación nacional vigente, pareciera ser ésta la opinión de Miguel Marienhoff (\*6).

De acuerdo al segundo significado (difuso como dilatado), un interés difuso sería una pretensión colectiva o supra—individual (\*7). Pareciera ser ésta la posición mayoritaria de la doctrina en torno al tema que nos ocupa y que sustentan Morello, Hitters, Berizonce (\*8), Vázquez Rossi (\*9), Barrios de Angelis (\*10) y Virga (\*11).

Una reflexión que salta a la vista es que, prohijada en la equivocidad del término difuso, pueden plantearse dos tipos de problemas: un problema de densidad de tutela (primer significado de lo difuso) y un problema de legitimación (\*12) (segundo significado de lo difuso).

Cruzando ambas cuestiones, obtenemos las siguientes cuatro situaciones posibles:

	Legitimación restringida	Legitimación amplia
Pretensión Alta	Situación 1	Situación 2
Pretensión Baja	Situación 3	Situación 4

## 3. La conexión de los problemas

(Intensidad de tutela y legitimación)

En un primer análisis, el sentido común diría que:

- Hay una serie de casos en que la ampliación de la legitimación no guarda relación decisiva —más allá de ciertas tendencias— con el grado de intensidad de la tutela de una pretensión;
- Hay otro tipo de casos en que es visible la tendencia en el sentido de que la ampliación de la legitimación parece jugar a favor, en el mismo sentido (e incluso ser directamente proporcional) a la intensidad de la tutela; y
- Hay un tercer tipo de casos en que ocurre lo contrario del caso anterior (a mayor legitimación, la tendencia es una menor protección efectiva).

Llamaremos a estas tres relaciones: relación neutra (RO), relación positiva (R+) y relación negativa (R—), respectivamente.

Algunos ejemplos relacionados a ciertos derechos pueden aclarar lo dicho:

Primer ejemplo (de RO): Tengo la pretensión de que mi domicilio sea inviolable en el amplio sentido en que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha entendido este anhelo: derecho de admisión y permanencia que sobre terceros tiene el propietario o usufructuario legítimo de una vivienda, morada o mero lugar de estadía, ya sea familiar o comercial, permanente o meramente circunstancial. El grado de protección de esta pretensión no parece guardar una relación determinante con el hecho de que mis vecinos y conciudadanos tengan el mismo anhelo.

Todos podemos tener una pretensión intensa a preservar nuestro domicilio de intrusos.

Segundo ejemplo (de R+): Tengo la pretensión, como consumidor, a no ser engañado en las calidades de los productos que se ofrecen en el mercado. El sentido común me dice que mientras más habitantes—consumidores compartan este

## Convención Nacional Constituyente

anhelo mayores posibilidades habrá de que la pretensión se efectivice, en la medida en que se conformará una conciencia social que valorizará la confiabilidad del mercado y su incidencia en la calidad individual de vida.

A mayor interés en la pretensión, mayor posibilidad de su tutela efectiva.

Tercer ejemplo (de R—): Tengo la pretensión de acceder a una vivienda digna, pero la lógica (la lógica de la situación, una lógica concreta, "situada") me dice que si mis vecinos y todos mis conciudadanos tienen la misma ambición dentro de un contexto socioeconómico estrecho o limitado, entonces tendré menores posibilidades de que mi pretensión se concrete, jugando en este caso más o menos plenamente la ley de oferta y demanda.

A mayor interés en la pretensión, menor posibilidad de su tutela efectiva.

### 4. Estrategias

Las estrategias adoptadas por la doctrina y jurisprudencia 'progresistas', tendientes a resolver del modo más distributivo posible este verdadero problema económico (en suma se trata de administrar un bien escaso) que consiste en reconocer altas pretensiones para muchos, se despliegan en dos direcciones:

a) Subsumir pretensiones difusas dentro del espectro clásico o contemporáneo de derechos. Ejemplo: la pretensión a un medio ambiente sano puede ser asumido o subsumido en el derecho a la salud, lo que supone un concepto progresista de salud; desde el clásico de "ausencia de enfermedad" al actual de "equilibrio soma—psique—oikos". (Vgr.: soma: no a la tortura física; psique: protección contra ruidos molestos; oikos: protección contra el deterioro del medio ambiente).

b) Re—jerarquizar los derechos (sobre la base de las categorías explícito—implícito, operativo—programático, etc.), lo que supone interpretar que las llamadas 'generaciones' de derechos no implican 'orden de jerarquía' entre ellos sino mero 'orden de aparición'. Según esta estrategia, bien podría ocurrir que un derecho de la llamada 'cuarta generación' (para el caso, el derecho ecológico) prevaleciera sobre un derecho de la 'tercera generación' (vgr.: derecho social).

Suscribimos la opinión de Mairal: "La pregunta no es, entonces, cuál es el grado de protección jurídica que corresponde en una determinada concepción de derecho subjetivo, como si dicha concepción fuera un dato tomado de la naturaleza de las cosas e independiente del intérprete. La pregunta es cuál es la concepción de derecho subjetivo que mejor se aviene con el grado de protección jurídica que consideramos, en este momento y para nuestro país, social y axiológicamente preferible" (\*13).

### 5. ¿Quién está habilitado para jerarquizar los derechos?

Y por este lado del problema ingresamos a la cuestión del 'sujeto jerarquizador'. En efecto: ¿quién resuelve, quién decide la jerarquización o re—jerarquización de los derechos?

En un sistema 'abierto' es posible concebir —por lo menos— estas tres opciones:

a) El mercado; b) los jueces; y c) el legislador (constitucional o legislativo).

Analicemos estas alternativas con el ejemplo práctico de la preservación del medio ambiente.

a) El mercado

Es consustancial a la idea de mercado, entendido este término en un sentido más amplio que el económico, algo así como 'una pluralidad impersonal en movimiento que busca mejores oportunidades de vida', el hecho de confiar que su funcionamiento se regule por mecanismos supuestamente espontáneos (la clásica 'mano invisible') según el principio de oferta y demanda.

En nuestro caso, confiar a que la efectiva mantención de un ambiente sano se obtenga como producto de la oferta y demanda sociales equivale a creer que el poder de la opinión pública o que la voz de la llamada 'mayoría silenciosa' prevalezca en todos los casos sobre las presiones generadas en sentido contrario, tales como las que puede impulsar un sector deseoso de instalar un establecimiento lucrativo pero contaminante. En gran medida puede sostenerse que el sentido de la resolución que se genere en esta puja de intereses contrapuestos constituye un dato relevante para medir el grado de desarrollo de una comunidad (\*14).

El defecto inicial de este planteo es que coloca, 'in inicio', en un pie de igualdad, a un derecho vinculado al bienestar psicofísico del conjunto con un derecho generalmente económico de un sector.



## Convención Nacional Constituyente

### b) Los jueces

En ocasiones la justicia ha tenido la misión de optar por un derecho cuando su disfrute estaba vulnerado por el ejercicio de otro derecho de la misma jerarquía.

Tomando el tema de la preservación del medio ambiente, esta 'opción judicial' ha ocurrido cuando un magistrado debió elegir entre autorizar o negar la captura en aguas del mar Argentino de catorce delfines de Comerson requeridos por dos acuarios japoneses (\*15).

Ponderando los intereses en juego (vgr.: preservación del ambiente natural vs. libertad de comercio) el juez decidió no autorizar la operación invocando —entre otros argumentos— que se ignoraba —conforme a las constancias de autos— el verdadero impacto de la captura de catorce ejemplares sobre el futuro de la especie.

Con todo, la respuesta de la justicia, más allá de la potencia ejemplificadora de los precedentes, sólo se aplica a los casos individuales y —en cuanto a su vigencia temporal— es obvio que un criterio puede ser modificado por otro posterior de sentido contrario.

Por lo demás, las resoluciones judiciales están siempre vinculadas a cuestiones de hecho que suelen matizar el caso con tal singularidad que lo tornan —en ocasiones— incomparable, y por tanto queda menguada su potencia para elevar lo resuelto a la categoría de principio general.

### c) El legislador

Si lo que se procura es que el mecanismo de jerarquización de los derechos emerja de un sistema no solamente 'abierto' sino además 'democrático' (en el sentido de participativo e igualitario), entonces la alternativa que más conviene es la legislativa: constitucional en primer término y ordinaria en segundo término (\*16).

Por ello, consideramos que la oportunidad que supone la inclusión de la preservación del medio ambiente en la reforma constitucional nacional debe ser aprovechada para sintetizar en una nueva cláusula las dos cuestiones que la materia plantea y que hasta aquí hemos reseñado: la de la intensidad de la tutela y la de la legitimación.

## 6. El sentido de la reforma propuesta

Respecto de la intensidad de la tutela, es claro que la pretensión a la preservación del medio ambiente no puede consagrarse como una mera aspiración (como un interés difuso en el sentido de etéreo o volátil) sino como un auténtico derecho. En el resonado caso "Kattan", el juez federal interviniente expresó este criterio con claridad: "... considero que el derecho de todo habitante a que no modifiquen su hábitat constituye ... un derecho subjetivo. En efecto, la destrucción, modificación o alteración de un ecosistema interesa a cada individuo, defender su 'hábitat' constituye ... una necesidad o conveniencia de quien sufre el menoscabo, con independencia de que otros miembros de la comunidad no lo comprendan así y soporten los perjuicios sin intentar defensas. Si se altera el aire que se respira, el agua que se bebe o la comida que se ingiere, el afectado directo es cada uno de los potenciales perjudicados. Si la biósfera se modifica, cada persona verá alterada su forma de vivir, su existencia estará amenazada o reducida; no se trata de necesidades o conveniencias públicas, se trata de cada vida afectada y de quienes dependen de esta persona" (\*17).

Debe tenerse presente también que una de las características salientes de esta pretensión la constituye la estrecha participación que el sujeto destinatario del derecho tiene en la efectiva concreción de esa pretensión, en la medida en que su conducta puede perturbar su propio goce y el de los demás. En realidad, estamos en presencia de un derecho que se alimenta con el correlativo deber. Y una de las consecuencias que se sigue de esta conclusión radica en comprender que no es sólo el Estado quien debe velar (y responsabilizarse) por el medio ambiente sano sino —en variadas pero efectivas maneras— todos y cada uno de sus habitantes.

Por otra parte, teniendo presente el efecto multiplicador que una conducta individual o sectorial puede tener sobre el conjunto de la población en materia tan dilatada, esparcida o difundida (lo difuso se asume ahora en el segundo de los significados precisados más arriba), la legitimación para reclamar debe ampliarse para que el derecho no se torne ilusorio. Ello es consecuencia lógica de la jerarquización normativa que supone la inserción explícita del derecho—deber en la Constitución Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Se construye de este modo una relación entre pretensión y legitimación de tipo positiva (R+), conforme a la clasificación estructurada más arriba, en la medida que cabe suponer que mientras mayor sea el interés en la pretensión mayor posibilidad habrá de lograr su tutela efectiva (si todos los afectados por la contaminación de un río —o por la destrucción de un monumento histórico o de un paisaje irrepetible— plantean el problema, de seguro estarán en mejores condiciones de evitar que unos pocos puedan continuar degradándolo).

A su turno, la complicada —y en ocasiones imposible— alternativa de recomponer el equilibrio de un medio ambiente (natural o cultural) contaminado, degradado o alterado, tornan exigible no sólo la utilización racional (en el sentido de no dispendiosa) de los recursos naturales sino también la necesidad de prever el impacto ambiental de aquellos emprendimientos potencialmente alteradores de la ecuación inicial.

La justicia ha sabido resumir esta interdependencia material y temporal en términos muy claros: "no se protege al león, al tigre o al hipopótamo para que el hombre los pueda ver vivos en su hábitat; no, el ambiente humano es el mismo que ocupan los animales que sabiamente se encuentran distribuidos por el mundo formando parte de una cadena ecológica en la que participan la flora y el hombre; así se asegurará la conservación no sólo de cada especie sino también, y principalmente, de los recursos naturales que hacen a la vida del hombre. Las leyes deben tener por fin y objeto la felicidad del ser humano y la conservación del medio ambiente, que hace a ese propósito, necesariamente debe incluir la de todos los seres que por sus costumbres o hábitos conviven con la humanidad afirmando una verdadera cadena que asegura la coexistencia de todos al servicio de la raza humana" (\*18).

Queda, para el final, precisar cuándo estamos en presencia de un medio ambiente sano, entendido aquí el vocablo "sano" en sentido amplio, no sólo como lo contrario a "enfermo" sino también en el sentido de agradable, aun desde el punto de vista estético.

Una Constitución no puede establecer ecuaciones físicas, químicas, matemáticas o biológicas (si las hay) para que sirvan de objetivos a lograr o parámetros para medir la pureza, sanidad o incontaminación ambiental. Tampoco puede apelar a fórmulas tan genéricas que prohíjen en la práctica una multiplicidad de interpretaciones (todas ellas lícitas o posibles), porque entonces la igualdad de los habitantes —en materia tan trascendente— se vería vulnerada. Ello ocurriría si las exigencias ambientales fuesen notoriamente diferentes en una provincia o región con relación a otra u otras.

Creemos por tanto, y así lo proponemos en el adjunto proyecto de reforma constitucional, que debe quedar clara la intención del constituyente definiendo con precisión el objetivo perseguido y derivando a la legislación los medios para lograrlo y los parámetros para medir su cumplimiento. El objetivo no debe ser otro que el de "sostener la vida de las generaciones presentes y futuras" (objetivo mínimo o, para decirlo en términos más prácticos, 'mínimo vital' y 'común denominador' de la pretensión, que ya sustentara el Consejo para la Consolidación de la Democracia en su Dictamen Preliminar) (\*19) a lo que agregamos la preocupación por su progresivo mejoramiento (objetivo máximo).

Por ello se invoca correlativamente en la propuesta a los criterios de 'utilización racional' (\*20) e 'impacto ambiental' (\*21), de específico desarrollo doctrinario en el tema y que se encuentran predominantemente vinculados a los objetivos de mínima y máxima antes descriptos. Estos parámetros no deben ser interpretados con criterio solamente impeditivo, sino como límites racionales y razonables de la actividad humana, en un contexto que valore el desarrollo económico como llave del progreso de los pueblos. Esta es la perspectiva de equilibrio que, a partir del progreso de la conciencia ambientalista en el mundo, se conoce con el nombre de "desarrollo sostenible" o "desarrollo sustentador" y que tiene su formulación más divulgada en el Informe "Cuidar la tierra" publicado en octubre de 1991 por la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), la Fundación Mundial de Vida (WWF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP): desarrollo sostenible es un 'desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias'.

Para quienes creemos en la posibilidad de edificar pacientemente un 'constructivismo moral' basado en la tolerancia (aceptar que existe el otro y que piensa distinto que yo) y la buena fe (aceptar de antemano la posibilidad y reconocer —llegado el caso— que los argumentos del otro son más consistentes que los míos), el problema de la conversión de un interés difuso en un derecho constitucional (como el de la preservación del medio ambiente) es un problema de lógica jurídica y de sentido común. Y para este tipo de problemas el sistema democrático puede demostrar no solamente su valor instrumental (construcción de una 'arena' y delimitación de reglas de debate abiertas e igualitarias) sino también —siguiendo la feliz expresión de Nino— (\*22) su valor epistemológico.

### CITAS

(\*1) Entendido el término prejuicio en el sentido en que lo hace Horkheimer, como abreviatura de las propias experiencias

## Convención Nacional Constituyente

y de aquello que oímos decir a otros y que, una vez aprendidos, quedan acumulados en forma de ideas generales.

HORKHEIMER, Max, "Sobre el prejuicio", en "Sociedad en transición: estudios de filosofía social", Ed. Planeta De Agostini, Barcelona, 1986, trad. Joan Godo Costa, pág. 179 y sgte.

(\*2) CARRIO, Genaro, "Notas sobre derecho y lenguaje", Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1968, pág. 72.

(\*3) Sobre este tema: ALCHOURRON, Carlos y BULYGIN, Eugenio, "Libertad y autoridad normativa", en Boletín n° 26 de la Asociación Argentina de Filosofía del Derecho, La Plata, 1985, pág. 1 y ss.

(\*4) BOBBIO, Norberto, "El problema de la guerra y las vías de la paz", Ed. Gedisa, Barcelona, 1982, trad. Jorge Binaghi, pág. 108.

Sobre el 'voluntarismo jurídico', hemos escrito "Derecho y cambio social (sobre la 'capacidad transformadora' del derecho)", en "Comunicaciones" del Segundo Congreso Internacional de Filosofía del Derecho, Ed. Asociación Argentina de Filosofía del Derecho, La Plata, 1987, t. I, pág. 51 y ss.

(\*5) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "Diccionario de la lengua española", Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1984, t. I, pág. 498.

(\*6) MARIENHOFF, Miguel S., "Delfines o toninas y acción popular", Ed. El Derecho, Buenos Aires, 1984, t. 105, pág. 244 y ss.

(\*7) Distinciones conceptuales entre lo 'difuso', lo 'colectivo', lo 'público' y lo 'supraindividual' en: DENTI, Vittorio, "Novissimo Digesto Italiano", UTET, 1983, Appendice, pág. 306; FAZZALARI, Ezio, "Istituzioni di Diritto Processuale", Cedam—Padova, pág. 183 y ss.; VIRGA, Pietro, "Diritto Amministrativo. Atti e ricorsi", Z, Milano, 1987, pág. 183 y ss. Tuvimos acceso a este material por la traducción del Dr. Decio Carlos F. Ulla.

(\*8) MORELLO, Augusto, HITTERS, Juan Carlos y BERIZONCE, Roberto Omar, "La defensa de los intereses difusos", en Jurisprudencia Argentina, Buenos Aires, t. 1982—IV, pág. 700 y ss.

(\*9) VAZQUEZ ROSSI, Jorge, "Apuntes para el encuadre de la problemática de los intereses difusos", en "Ponencias generales" del II Encuentro Panamericano y XII Congreso Argentino de Derecho Procesal, Rosario, 1983, pág. 133 y ss.

(\*10) BARRIOS DE ANGELIS, Dante, "Defensa judicial de los intereses difusos", en "Introducción al proceso", Montevideo, 1980, Ed. Idea, pág. 102.

(\*11) VIRGA, P., op. cit., pág. 103 y ss.

(\*12) GRECCO, Carlos Manuel, "Ensayo preliminar sobre los denominados intereses 'difusos' o 'colectivos' y su protección judicial", La Ley, Buenos Aires, 16 de abril de 1984, diario año XLVIII, n° 110, pág. 3 y ss.

(\*13) MAIRAL, Héctor A., "Sobre legitimación y ecología", La Ley, Buenos Aires, 30 de marzo de 1984, diario año XLVIII, n° 99, pág. 3.

(\*14) Sobre esto: SUNKEL, Osvaldo y LEAL, José, "Economía y medio ambiente en la perspectiva del desarrollo" en "Ambiente y Recursos Naturales", Ed. La Ley, Buenos Aires, Volumen I, n° 2, abril—junio de 1984, pág. 46 y ss.; Volumen I, n° 3, julio—septiembre de 1984, pág. 51 y ss.; Volumen I, n° 4, octubre—diciembre de 1984, pág. 83 y ss.; Volumen II, n° 1, enero—marzo de 1985, pág. 67 y ss.

(\*15) "Kattan, A. y otro c/Poder Ejecutivo nacional", fallo del Juzgado Federal en lo contencioso—administrativo n° 2, Capital Federal, 10 de mayo de 1983.

(\*16) GRECCO, C., op. cit., págs. 4 y 5.

(\*17) Así lo han interpretado las Constituciones nacionales a partir de los '70 del corriente siglo. A título de ejemplo: Suiza, con la modificación del año 1971 a su Artículo 24; Bulgaria, año 1971, Artículo 31; Grecia de 1975, Artículo 24; Portugal de 1976, Artículo 66; Polonia de 1976, Artículo 12; España de 1978, Artículo 45; Perú de 1979, Artículo 123.

Sobre la incorporación del derecho ambiental en las Constituciones provinciales argentinas: LOPEZ, Joaquín, "Los recursos naturales, la energía y el ambiente en las Constituciones de las provincias argentinas", en INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y POLITICOS, "Derecho público provincial", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1983, t. III, pág. 1 y ss.

(\*18) Del fallo "Kattan, A. y otro c/Poder Ejecutivo Nacional", citado más arriba.

(\*19) CONSEJO PARA LA CONSOLIDACION DE LA DEMOCRACIA, "Reforma Constitucional", Dictamen preliminar, Ed. Eudeba, Buenos Aires, 1986, pág. 202 y ss.

(\*20) El criterio de utilización racional de los recursos naturales quedó consagrado como criterio universal en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente celebrada en Estocolmo en junio de 1972 (Principios 2 y 4).

## Convención Nacional Constituyente

(\*21) Este principio estipula la necesaria intervención pública para que se conozcan y valoren, previo a la autorización o realización de un emprendimiento susceptible de alterar significativamente el equilibrio ecológico, los siguientes términos: a) el impacto que la acción propuesta producirá en el medio ambiente; b) cualquier efecto ambiental adverso que no pueda evitarse en caso de ser implementada la propuesta; c) alternativas de acción propuesta; d) relación entre los usos locales de corto plazo del medio ambiente, por parte del hombre, y el mantenimiento y mejora de la productividad a largo plazo; y e) cualquier sometimiento irreversible e irrecuperable de los recursos que podrían verse involucrados en la acción propuesta, en caso de ser implementada.

Sobre esto: BARTLETT, Robert y CALDWELL, Lynton, "Política nacional del medio ambiente a través de la evaluación del impacto ambiental: la experiencia estadounidense", en "Ambiente y Recursos Naturales", Ed. La Ley, Buenos Aires, enero—marzo de 1986, Volumen III, n° 1, pág. 23.

(\*22) NINO, Carlos Santiago, "La paradoja de la irrelevancia moral del gobierno y el valor epistemológico de la democracia", en "En torno a la democracia", Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1990, pág. 97 y ss.

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

15<sup>a</sup> Reunión - 3<sup>a</sup> Sesión Ordinaria (Continuación)  
22 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem y doctor Ramón  
Bautista Mestre**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ACHEM, Antonio  
AGUAD, Oscar R.  
AGUILAR TORRES, Luis María  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
AMENA, Jorge Daniel  
ARELLANO, María C.  
ARIAS, César  
AZCUETA, María C.  
BABBINI, Bibiana  
BASSANI, Angel M.  
BATTAGION, Richard G.  
BAVA, Pablo Juan A.  
BENZI, María Cristina de los A.  
BERCOFF, María Graciela  
BIAZZI, Ricardo R.  
BRASCESCO, María Inés  
BUCCO, Jorge Luis  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CASTILLO ODENA, Tomás E.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María T. del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DE LA RUA, Jorge E.  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Marcelo  
DEL CAMPO, Carlos A.  
DENTICE, Enrique S.

DI TULLIO, Héctor H.  
DIAZ GIMENEZ, Héctor A.  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín G.  
HONCHERUK, Atlanto  
IRIGOYEN, Roberto O.  
ITURRASPE, Juan B.  
JANDULA, Jorge Eduardo  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
LEIVA, Rina Martha  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel A.  
MARIN, Rubén Hugo  
MARTINEZ, María de las Mercedes

MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MASNATTA, Héctor  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PIZZURNO, Ana María  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
REPETTO, Víctor Roberto  
REVIDATTI, Gustavo Adolfo  
ROCAMORA, Alberto Luis

RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B.  
SANCHEZ GARCIA, María Vicenta  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aida  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón H.  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raul

#### AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACUÑA, Augusto César  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia Elena  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín

CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICICH, Francisco José  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ LOZANO, Julio César  
EL BACHA, Leticia  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
JAROSLAVSKY, César  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos

LLAVER, Santiago Felipe  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban

MARUCCO, Hebe Aurora  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia



## Convención Nacional Constituyente

MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón

MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
OLIVEIRA, Alicia  
ORTEGA, Ramón B.  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PECULO, Alfredo  
PEÑA, Daniel Alberto  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
REBORA, Luis Armando  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José A.  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALUM, Humberto Elías  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SERRA, José María  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
TIZON, Héctor Eduardo  
VALDES, Eduardo Félix  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
WEST, Mariano Federico  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### CON LICENCIA

ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
ESTABILLO, José Arturo  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
IRIBARNE, Alberto Juan B.  
LOPEZ DE ZAVALLIA, Fernando Justo  
PERETTE, Pedro  
PITTE DE LANDA, María A.  
RAMPI, Pascual Angel  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
VIVIANI, Alfredo R.

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y minoría originados en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo sobre regulación constitucional de los partidos políticos (Art. 3º, inciso J. de la ley 24.309) .....Pág. 1829

---

—En Santa Fe, a las 10 y 45 del viernes 22 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**REGULACION DE LOS PARTIDOS**

**POLITICOS**

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo sobre regulación constitucional de los partidos políticos, artículo 3º, inciso j. de la ley 24.309. (Orden del Día N° 4)

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

**Dictamen de comisión**

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados en la Comisión de Participación Democrática sobre regulación constitucional de los partidos políticos, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente despacho parcial:

# Convención Nacional Constituyente

## Despacho parcial

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática, sobre incorporación de un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo sobre regulación constitucional de los partidos políticos (artículo 3º - inciso j - ley 24.309) y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la siguiente redacción:

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

1

Despacho de mayoría

Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos, quienes deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio.

2

Despachos de minoría

No merecen objeciones de redacción.

Sala de la comisión, 14 de julio de 1994.

*Carlos V. Corach, Antonio M. Hernández, Adelina Dalesio de Viola, Guillermo E. Estevez Boero, Alberto A. Natale, María del P. Kent de Saadi, Fernando Saravia Toledo, Enrique Paixao, Rodolfo C. Barra, Gracia Bercoff, Carlos G. Spina, Ricardo R. Biazzi, Claudia E. Bello, César Arias, Antonio T. Berhongaray, Gabriel J. Llano, Horacio D. Rosatti, Guillermo H. De Sanctis, Aníbal Ibarra, Rafael A. González, María C. Figueroa, Alicia Oliveira, Juan P. Cafiero, Hugo N. Prieto, Fernando J. López de Zavalía, Ester A. Schiavoni, Humberto Quiroga Lavié.*

En disidencia parcial: *Juan C. Maqueda.*

Disidencia parcial del convencional Juan C. Maqueda.

En cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos.

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

## Convención Nacional Constituyente

Incorpórase como artículo nuevo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente:

Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto de la Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos; la representación de las minorías; la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos; el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico y la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos, quienes deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonios

*Juan C. Maqueda.*

### INFORME

Señor presidente:

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad.

*Carlos V. Corach.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Sr. BATTAGION.— Pido la palabra para una cuestión previa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: previamente deseo hacer una observación que tiene que ver con la modalidad que se emplea para imprimir o editar las órdenes del día, en las cuales hasta ahora se consignan únicamente los despachos en mayoría. Quizás en un principio esto se justificaba porque la Comisión de Redacción había resuelto tratar únicamente esos despachos. Pero siendo que luego se ha optado por tratar también los de minoría —al menos los que no tengan observaciones—, parece claro que lo más pertinente sería que en los órdenes del día figuren también dichos despachos.

Es más, en el caso que nos ocupa hay un despacho de minoría que se refiere a una observación que formuló el señor convencional Maqueda. Sin embargo, el despacho formulado por nuestro bloque en el tema partidos políticos, que es propiamente un dictamen de minoría, no forma parte, ni ha sido consignado en el Orden del Día N° 6.

Si no estoy equivocado sugiero que se solicite a la Comisión de Redacción, o a quienes tienen la responsabilidad de disponer estas publicaciones, que en el futuro formen parte de su texto no solamente el contenido del despacho de mayoría sino también todos aquellos despachos que hayan sido presentados en las comisiones.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia se permite formular la siguiente aclaración. En realidad, la Comisión de Redacción tiene funciones perfectamente determinadas por el Reglamento. Si el señor convencional lee el Orden del Día N° 4 observará que bajo el título de "Despachos de minoría" figura la frase "No merecen objeciones de redacción". ¿Por qué? Porque la Comisión de Redacción tiene principalmente la misión de controlar la redacción, y desde luego se lo hace respecto al despacho de mayoría.

Pero además, este orden del día hay que considerarlo juntamente con el despacho de la comisión originaria —la comisión madre, como se la llama—. Si el señor convencional se toma la molestia de ver el Dictamen de Comisión N° 9 de la Comisión de Participación Democrática verá que allí figuran todos los dictámenes emitidos por ella. De modo tal que a los fines operativos debería considerarse que los dos documentos están a disposición de los señores convencionales, es decir, son complementarios uno del otro. En consecuencia, no hay falta de información sobre los despachos de minoría porque están consignados en el dictamen de la comisión madre, que es la Comisión de Participación Democrática.

De todos modos, se comunicará la observación del señor convencional a la Comisión de Labor Parlamentaria en su próxima reunión, no obstante lo cual la Presidencia se permite señalarle que en el Dictamen de Comisión N° 9 figuran todos los dictámenes de minoría.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quiero aclarar que la Comisión de Participación Democrática resolvió oportunamente que el miembro informante del dictamen de mayoría sea el señor convencional Cáceres.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: en la Comisión de Participación Democrática se desarrolló un trabajo donde cada uno de los bloques que la conforman fueron haciendo su aporte significativo para tratar de lograr si bien no la unanimidad respecto de cada uno de los dictámenes, por lo menos una cuasi unanimidad. Esto sucedió también en el dictamen sobre regulación constitucional de los partidos políticos.

Se trabajó en armonía; se conjugaron los distintos dictámenes que había, la mayoría en coincidencia, y se trabajó sobre esta base para lograr un dictamen de la inmensa mayoría de la comisión, que es el que hoy estamos tratando y que acaba de ser leído por Secretaría.

Para hacer una buena y correcta utilización del tiempo voy a presentar por escrito el informe, que haré llegar a la Presidencia. Pero de cualquier manera formularé algunas reflexiones, no sin antes señalar que tanto los que han presentado disidencias parciales como yo mismo, creemos que la redacción a la que se ha arribado realmente refleja las necesidades de estos tiempos en lo que se refiere a dar rango constitucional a la protección de la herramienta que las sociedades tienen para generar los cambios y las transformaciones que anhelan. Porque eso, en definitiva, son los partidos políticos.

No hay un mecánico que pueda arreglar un automóvil sin una llave inglesa o sin un destornillador; no hay un cirujano que pueda operar sin bisturí y no hay una sociedad que pueda buscar una transformación positiva sin el instrumento idóneo que son los partidos políticos.

## Convención Nacional Constituyente

Cuando se trata de transformar la sociedad hay que tener una idea de lo que se quiere hacer, es decir, el modelo de sociedad que se va a buscar mediante el esfuerzo colectivo. Hay que tener la decisión política de avanzar en la construcción de ese modelo, pero también hay que tener la herramienta adecuada.

Si la herramienta no existe podemos terminar en el altar de las buenas intenciones, siendo alegres idealistas de futuros y sociedades mejores que jamás podrán ser construidas.

La aspiración de los pueblos, por lo menos de la mayoría, es lograr un estado de la sociedad más justo, pero en los tiempos que se viven es cada vez más complicado realizarlo. Es cierto que, en líneas generales, las cosas no cambian tanto, como lo demuestra la historia de la humanidad. Siempre hay unos pocos que son los que tienen mucho, y muchos los que tienen poco. En esta lucha distributiva van pasando los años y los siglos. No hay mayores transformaciones en este aspecto.

Si nos remitimos al nacimiento de la humanidad es probable que aquél que tuviera la fuerza bruta tuviera el poder. Pero con el paso del tiempo y el transcurso de los años, con la creación del concepto de riqueza y, consecuentemente, la aparición de la economía, esto dejó de ser así y pasó a tener la fuerza aquél que detentaba el poder económico por más débil físicamente o enfermo que fuera. Si poseía el poder económico podía adquirir al de mayor fuerza física para sojuzgar a los demás.

Han pasado los siglos y esta realidad se mantiene inmutable. Y cada vez que las sociedades se convulsionan por determinados hechos o descubrimientos que modifican sus economías, como la máquina de vapor en el pasado o la irrupción de nuevas ciencias y técnicas como la informática, la cibernética, electrónica, robótica, microrrobótica y biogenética, vemos que así como antes lo determinante era la fuerza o el poder económico, hoy lo es el manejo de la información, la ciencia y la técnica.

Señalo estas cosas porque la protección de la mayoría en su lucha por generar una sociedad más justa, fraterna e igualitaria tiene que ver con la construcción de partidos políticos a partir de la comprensión de cómo están cambiando las formas de hacer política y de dominar a las sociedades. Hasta hace no mucho tiempo, sobre todo en los países de América Latina, los modelos ideados por las minorías para sojuzgar las aspiraciones mayoritarias de las poblaciones, se desarrollaban a través de medidas de fuerza como golpes de Estado o cuartelazos militares que terminaban siendo la expresión de las políticas reaccionarias. Los que detentaban el poder económico también intentaron hace no mucho tiempo la creación de partidos que fueran exponentes de su pensamiento. Pero para imponer en el tiempo sus políticas y desarrollar sus modelos estas herramientas no sirvieron. Esos partidos políticos prefabricados para levantar esas políticas reaccionarias tuvieron una muy efímera duración y los golpes de Estado y cuartelazos tampoco pudieron permanecer en el tiempo para afianzar esas políticas.

Con la incorporación de las nuevas ciencias y tecnologías, a partir de una concepción del mundo, de la vida y de las cosas tendiente a concentrar más poder donde éste se encontraba y conscientes también de que los mecanismos utilizados anteriormente no habían sido exitosos, comenzó una suerte de cooptación de políticos, partidos y dirigentes. Esto se da por parte de aquellos que, detentando el poder económico a partir de las grandes corporaciones internacionales, buscan incidir en la vida de los pueblos. Parecerá extraño que todavía se hable de estas cosas. Pero los que estamos en este recinto no somos historiadores, ni narradores de hechos ya acaecidos; por el contrario, tenemos la obligación de prever situaciones futuras, soñar



## Convención Nacional Constituyente

con un mundo mejor y también brindar las garantías que permitan llevarlo a cabo. Si no prevemos estas cosas, dentro de no mucho tiempo vamos a encontrarnos con que esas grandes corporaciones económicas internacionales terminarán en cada uno de nuestros países "aceptando" que sus gerentes políticos zonales se denominen presidentes. Pero no habrá realmente una voluntad popular que los unja como tales. Los medios masivos de comunicación y las campañas de acción psicológica que transforman lo blanco en negro y lo negro en blanco, también tienen gravitación.

En la ciudadanía hay una gran desinformación de lo que significa la política y de cómo se la hace. Por eso se conmueve frecuentemente, quizás, cuando aparece en los diarios que hay un aumento de mil pesos para los diputados o senadores. Pareciera que temblaran los cimientos de la Argentina misma, y es comprensible que así sea en una sociedad llena de angustias y de dificultades. Es comprensible en una sociedad donde las jubilaciones son magras y los sueldos no alcanzan que una suma de ese tipo parezca "un mundo". Pero eso también se da porque se desconoce lo que cuesta hacer política ni lo que vale una campaña política. Sin esas campañas políticas la posibilidad de ganar una elección no existe. Y el costo de las campañas y del financiamiento de los partidos políticos son elementos fundamentales contemplados en este artículo cuando en su último párrafo hace referencia a la transparencia de ingresos y egresos. Mal podríamos quedarnos en la tranquilidad de pensar que tenemos instrumentos apropiados para plantearnos los cambios sociales que anhelamos para este país si no los garantizamos por los caminos de la legalidad y si no poseemos la seguridad de que esos instrumentos de transformación política no van a responder a intereses extraños a los nuestros, si no tenemos la seguridad de que no van a responder a los intereses de las grandes corporaciones multinacionales que, a través de fundaciones o de distintas vías, buscan penetrar en el cuerpo político y social de nuestros países para llevar adelante políticas que se dan de patadas con los objetivos supremos de la Nación.

No es poca cosa garantizarse instrumentos que sirvan para las transformaciones. No es poca cosa interpretar desde la Constitución de un país que se otorgue rango constitucional a los partidos políticos como instrumentos de cambio y se garantice la igualdad de oportunidades mediante su financiamiento a partir del Estado nacional.

Está puesta la responsabilidad del Estado en ese financiamiento; está puesta la obligación de hacer transparentes ingresos y egresos. No es poco esto que queremos incorporar al texto de la Constitución Nacional ni está alejado de lo que ha sido tenido en cuenta en otros países.

Para quienes creen que esta norma es descabellada me referiré en pocas palabras a los derechos constitucional y electoral comparados. Todos los países del cono sur que han pasado recientemente por procesos de constitucionalización, han incorporado propuestas que tienen que ver con la disidencia parcial que tengo con el dictamen, a veces en forma explícita, otras de manera un poco más abarcativa o difusa, como en nuestro caso.

Por ejemplo, en cuanto a la prohibición de financiamiento de actividades políticas por parte de extranjeros, la Constitución brasileña lo dispone en su artículo 17 que, entre otros preceptos, determina la prohibición de recepción de recursos financieros de entidades o gobiernos extranjeros o de subordinación a éstos.

La Constitución paraguaya hace lo propio en su artículo 118: prescribe que los partidos políticos no podrán recibir subvenciones ni directivas del exterior.

Para quienes rechacen estos modelos constitucionales, puede mencionarse a Chile, cuya

## Convención Nacional Constituyente

Constitución, en el inciso 15 del artículo 19, estatuye que las fuentes de financiamiento de los partidos políticos no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero.

También hay un tema que no quedó incorporado pero que formó parte del debate en la comisión. Creo importante dejar asentada por lo menos la preocupación que hubo por parte de los convencionales que integraron la Comisión de Participación Democrática. Ello, para que alguna ley, en el futuro inmediato, considere este tipo de situaciones relacionadas con los gastos, con la igualdad de posibilidades de los partidos y con el financiamiento de las campañas electorales.

Hay muchas sociedades que fijan un máximo de tiempo para las campañas, tema que hemos discutido en comisión. Si bien no quedó incluido en el texto de la norma, es importante que sea considerado.

Existen sociedades con dificultades económicas que ven cómo se gastan fortunas en las campañas electorales, mientras sus necesidades básicas siguen insatisfechas. Eso no es bueno. Fijar un monto en el gasto no es imposible, como tampoco poner un límite en el tiempo. Y si se pone un límite en el tiempo de las campañas electorales estamos estableciendo también un límite en el gasto.

Se trata de un tema para tener en cuenta, que ha sido considerado en otras sociedades, donde incluso se le ha dado rango constitucional.

Está el caso de la Constitución de Colombia, en nuestro continente, y el de la ley alemana de los partidos políticos del 24 de junio de 1967, que constituyen un claro ejemplo que abona nuestra tesitura.

El artículo 109 de la constitución colombiana dispone que la ley podrá limitar el monto de los gastos de los partidos, movimientos o candidatos que puedan realizar en las campañas electorales.

En el caso alemán, más allá de las disposiciones constitucionales contenidas en el artículo 21 de la constitución alemana, el artículo 18 de la ley mencionada establece un sistema de cálculo del costo adecuado de las elecciones, y dispone en los artículos siguientes, del 19 al 21, un sistema de reposición en función de los primeros y segundos votos obtenidos por los partidos, así como una autorización expresa a que los *Länder* impulsen igual política en el ámbito de sus competencias electorales. Es de destacar que el tribunal constitucional alemán sostuvo la constitucionalidad de esta política, dejando así de lado sus fallos anteriores del 24 de junio de 1958, que declaró la inconstitucionalidad de las exenciones fiscales para aportantes de cuantía ilimitada a los partidos, y del 19 de julio de 1966, que declaró inconstitucional la percepción directa sin limitaciones de fondos presupuestarios para trabajos de formación política.

Por último, quiero decir que este tema ha suscitado innumerables debates en los Estados Unidos. Este país reconoce su antecedente más lejano en la "Tillman Act", de 1907, que prohibía a las sociedades comerciales y bancos realizar contribuciones para candidatos a cargos electivos federales. En 1971 fue sancionada la "Federal Election Campaign Act" —FECA— y, en su reforma de 1974, conmovió a todo el mundo político americano, ya que impuso serias restricciones a las contribuciones privadas y a los gastos electorales de los Comités de Acción Política, los "Political Action Committees", o PAC's.

La Corte Suprema modificó el plan político de la FECA, manteniendo el siguiente

## Convención Nacional Constituyente

esquema: las restricciones a los gastos, medidas en dinero, son inconstitucionales. Ello, luego del fallo "Buckley versus Valeo", de 1976. No fue así en las restricciones al gasto expresadas en tiempo, modo y lugar, conforme al fallo "United States versus Grace", de 1983. Los límites a las contribuciones fueron declarados constitucionales en función de la célebre distinción que la Corte hizo en el primer fallo citado, aunque algunos de sus miembros, como Thurgood Marshall, revisaron posteriormente su posición originaria. En este caso, Marshall lo hizo en un voto en "Federal Election Commission versus National Conservative Political Action Committee" de 1985. Tampoco esta distinción escapó a la crítica de los comentaristas.

Hay innumerables elementos en el marco del constitucionalismo y de las leyes, tanto de América latina como de Europa y los Estados Unidos, que señalan no sólo una tendencia, sino una preocupación en lo referido al financiamiento de los partidos políticos y de las campañas.

Obsérvese el caso de "*mani pulite*", en Italia, en donde no ha quedado partido con cabeza. Y así, un país con tal magnitud, solidez e importancia económica, se encuentra hoy pasando por la experiencia de estar gobernado por nuevos partidos políticos que no lo son y por políticos que tampoco son tales.

¿Saldrá bien esa experiencia o no? ¿Cómo sufrirá este impacto un país que está entre los primeros del mundo en cuanto a su desarrollo económico?

Considero que nos tenemos que curar en salud. En estos tiempos en los que el modelo neoliberal busca la decapitación y la degradación de los partidos políticos, de la política y de los políticos, éstos más que nunca deben cuidar su accionar y actuar con grandeza.

Cuando nos referimos a poder económico estamos hablando de poder real y de quienes manejan la posibilidad de destruir o de construir imágenes y situaciones. Sé que para hacer política y desarrollar una campaña hacen falta recursos económicos; sé que en el marco de sus buenas intenciones pero también de su desesperación, cuando llega la época de una campaña electoral el político puede ser tentado y seducido por la tranquilidad de que va a tener el sustento económico que necesita para desarrollarla.

Los intereses de la Nación y de los que más sufren tienen que llevar a los partidos de raigambre nacional y popular a un acto de gran responsabilidad —diría hasta de constricción política—. Tenemos que dejar de lado, aunque cueste, las picardías a las que estamos habitualmente acostumbrados para descolocar a algunos y perfilarnos mejor, picardías que incluso se dan en el seno de nuestros propios partidos, donde se vive viendo hasta cómo un individuo descoloca a un amigo y se posiciona mejor.

Debemos tratar, no digo de ser constructores de una sociedad mejor sino hombres de bien que a partir de su esfuerzo y capacidad marquen un camino para las generaciones futuras y así se avance, aunque más no sea, algunos centímetros en la dirección correcta hacia una sociedad más justa, más fraterna y más igualitaria, no sólo quienes piensan parecido sino los que también han demostrado a lo largo de su vida que también actúan parecido tienen que alejarse de esas picardías, buscar las formas para enfrentar a un enemigo tan formidable como el que los pueblos tienen para lograr esa mayor equidad y ese desarrollo de la concepción del Estado solidario que anhelan, y aunar esfuerzos evitando divisiones en el campo popular que son fomentadas por los sectores de intereses económicos que sí saben de solidaridades mucho más que el campo popular y que sí saben de objetivos claros y no difusos de una acción solidaria que no termina de alcanzar perfiles muy nítidos. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Este es el desafío que a veces es difícil de ser comprendido. Estamos sentados en esta Convención Constituyente representantes de diversos partidos políticos para reformar esa Constitución tan importante para la Nación Argentina que ha sido y es la de 1853, en un esfuerzo que nos va a dar una Carta Magna mejor de la que tenemos. Esto hoy lo sabemos todos aunque no se dijo en la campaña electoral porque ni siquiera nosotros mismos estábamos seguros de que así fuera hasta hace algunos días. Hoy todos los que estamos en este recinto sabemos, y también lo están empezando a saber afuera de este paraninfo, que aunque tal vez en sus formas no quede la mejor Constitución, en su sustancia va a quedar una Constitución cualitativamente mejor de la que tenemos. No sólo vamos a garantizar un equilibrio de poderes perdido en la sociedad argentina, lo que nos va a dar tranquilidad en cuanto a la estabilidad y continuidad de las instituciones de la democracia sino que además, en base a los dieciséis puntos habilitados, que han dado lugar a veintinueve despachos, incluiremos normas sobre una serie de temas que son tanto o más importantes que lo que venía acordado por algunos partidos políticos en procedimientos que reivindicó aunque son cuestionados por otros.

Con nuestro trabajo estamos abriendo determinadas compuertas para tener un poco más de tranquilidad nosotros mismos y poder mirarnos a los ojos sin cuidarnos tanto de los fantasmas que todavía persiguen a los argentinos.

Avanzar por esta senda va ser muy duro. Me ha pasado lo mismo que seguramente les ocurrió a muchos convencionales, es decir, darse cuenta hace un tiempo, en medio del empuje de cada político, de que no somos el ombligo del mundo y que no tenemos la fuerza suficiente para transformar a la sociedad como quisiéramos. Pero sí tenemos la fuerza para poner procesos en marcha y avanzar aunque sea centímetros en las direcciones correctas. Debemos tener esa claridad de mira y esa grandeza de alma que nos lleve, al margen de las picardías, a tomar los caminos justos y que corresponden, aunque sea duro. Los políticos jamás deberemos bajar los brazos. Tenemos que actuar así por la fuerza de la idea, por las ilusiones juveniles incumplidas y por esa cuota de utopía que cada ser humano debe mantener si se quiere hacer evolucionar al mundo. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de dar la palabra al próximo señor convencional, la Presidencia se permite sugerir a quienes quieran hacer uso de la palabra que se anoten en la lista de oradores, pues será cerrada en pocos minutos más.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: con la convicción y el orgullo de pertenecer a un partido centenario, como el Demócrata de Mendoza, acudimos a este debate para defender nuestro despacho de minoría. Este despacho no ha tenido simplemente el propósito de distinguirse del que desde su posición aprobaron los partidos mayoritariamente representados en esta Convención Constituyente, sino que ha sido el resultado de no haber podido coincidir en aspectos que para nosotros son fundamentales. Pero no dejo de reconocer que en la comisión se trabajó con responsabilidad. Sencillamente pienso que hay diferencias de fondo que debían ser traídas a la consideración del plenario.

La institucionalización de los partidos políticos es un tema que ya está contenido en nuestro texto constitucional. Nadie duda —la Corte se ha expresado en este sentido en 1962 en el

## Convención Nacional Constituyente

caso del "Partido Obrero", y lo más granado de la doctrina constitucional coincide en señalarlo— que los partidos políticos son un elemento fundamental del sistema democrático, representativo y republicano de gobierno. Los partidos políticos tienen en rigor rango constitucional a través del concepto contenido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, que los considera parte integrante de nuestra forma de gobierno al consagrar el sistema representativo.

Por ese motivo, la primera discusión en comisión fue sobre si existía la necesidad de consagrar esta enmienda o si resultaba totalmente superabundante. Al expedirnos mediante un despacho de minoría, por lo menos hemos coincidido en la necesidad de una breve referencia. Este parece ser uno de los elementos que nos diferencia del despacho de mayoría. Pensamos que la mención constitucional debe ser simple, muy breve y genérica, para dejar a consideración de la ley la reglamentación de la vida de los partidos políticos, mientras que la mayoría ha optado por incorporar algunos aspectos de detalle que a nuestro juicio no responden a una adecuada técnica constitucional.

La República Argentina es una de las naciones en las que con mayor productividad y antelación se ha legislado en materia de partidos políticos. La tarea del Congreso en ese tema particular ha sido generosa, lo que da cuenta de la dinámica a la que está sujeta la vida de los partidos políticos, y que en función de los tiempos reclama cambios para acompañar la evolución de la realidad. De allí que petrificar o cristalizar en la Constitución aspectos opinables o discutibles de la realidad de los partidos políticos no resulta conveniente, y contraría la modalidad que a lo largo de todos estos años ha distinguido a nuestra Nación y que le ha permitido evolucionar en su legislación en función del tiempo.

En este orden de ideas, hubiésemos preferido para esta reforma constitucional criterios más sobrios y sencillos, como por ejemplo los contenidos en el artículo 4° de la Constitución francesa, que dice que "los partidos y las agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio, se organizan y funcionan con absoluta libertad e independencia, y solamente deben someterse al principio de la soberanía popular y de la democracia". O como el concepto contenido en el artículo 49 de la Constitución italiana que expresa que "todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse con fines políticos para concurrir por método democrático a determinar las políticas nacionales".

Artículos de esta sencillez, sobriedad y claridad habríamos acompañado con gusto en un despacho unánime de la comisión. Pero al entrar el despacho de mayoría en los aspectos reglamentarios que señalaba, nos ha puesto en el inevitable camino de la presentación de un despacho propio.

Fíjese, señor presidente, que no pensamos que todas las propuestas del despacho de mayoría no deban tener cabida en la reglamentación. Simplemente señalamos que creemos conveniente reservarlas para la ley, puesto que la tarea de legislar sobre los partidos políticos es sumamente compleja y difícil. El especialista italiano en regímenes de partidos políticos, Francesco Leoni, considera que la tarea de la ley es disciplinar una fuerza verdaderamente indisciplinable, que es la de los partidos políticos, mientras que jamás podrá abarcarse —según la consideración de Loewenstein— en una legislación.

Esto hace que tengamos que señalar otro concepto que no deja de ser importante de tener en cuenta en este debate, y que demuestra la realidad de nuestro país y de las provincias. Los partidos políticos no respetan completamente las disposiciones legales que los rigen. De allí las dificultades de legislar y reglamentar en esta materia. Ni la Constitución ni la ley pueden cambiar



## Convención Nacional Constituyente

a los partidos políticos; apenas sí pueden intentar mejorar su funcionamiento. La tarea de la ley debe ser permanente, un esfuerzo recurrente en procura de lograr un funcionamiento más adecuado a los fines que se persiguen.

Naturalmente todos coincidimos en la importancia del rol que juegan los partidos políticos en el sistema democrático. La diferencia en este caso radica en el camino para lograr que estos puedan consolidarse y prestigiarse como instituciones del sistema.

Faustino Legón sostiene que la Constitución simplemente debe diseñar la arquitectura fundamental. En función de lo que se quiere consagrar en materia de partidos políticos, consideramos que la Constitución apenas debe tocar aspectos de la ingeniería o las cuestiones estructurales fundamentales, dejando para la ley el capítulo reservado a su arquitectura, que puede ser cambiante en función de la evolución de los tiempos, incorporando conceptos más idóneos y eficaces para lograr el propósito de que esta herramienta sirva de mejor manera a los intereses de la democracia y de la República.

Esta idea que expongo tiene relación con nuestra convicción de que el fin que perseguimos depende más de la actitud y de la responsabilidad con que actúen los partidos políticos y sus dirigentes que del texto que consagremos en la norma. Ellos deben emplear el máximo vigor y respetar, por encima de todo, los principios éticos fundamentales de la convivencia democrática.

Por eso, disentimos con la extensión de este artículo y nos inclinamos por una redacción más sencilla y breve, sin entrar en los aspectos reglamentarios.

En el despacho en mayoría hay un tema que particularmente nos preocupa. Es el criterio por el que se otorga a los partidos políticos la competencia para la postulación de candidatos a cargos electivos. El concepto de la competencia plantea algunos interrogantes. No sabemos si lo que se quiere consignar es que esa competencia sea exclusiva y excluyente de los partidos políticos. Asimismo, nos preguntamos si se pretende reconocer constitucionalmente el monopolio de los partidos políticos para postular a sus candidatos y si ello conlleva la consecuencia de limitar el derecho a la libre postulación, para que los partidos se transformen en verdaderos filtros que limiten el ejercicio del sufragio.

No desconocemos que este tema está reconocido en el estatuto de los partidos políticos. En 1983, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Ríos" ha resuelto que esta facultad no es un monopolio inconstitucional. Pero otra cosa es que debamos consignarla y cristalizarla definitivamente en la Constitución, sin brindar oportunidad a la ley para que corrija esta distorsión y coloque las cosas en su justo término con el objeto de que el ejercicio del importante rol de los partidos políticos no limite las libertades de los ciudadanos para postularse y ser elegidos.

Por estas razones, propiciamos una redacción distinta tendiente a garantizar desde la Constitución las libertades de agruparse con fines políticos así como el derecho de elegir y de ser elegido. Este es el sentido del concepto incluido en nuestro despacho, que tiene por idea central garantizar la libertad para que la ley no pueda prohibir el ejercicio de esos derechos. No queremos que se favorezca el establecimiento del monopolio de las candidaturas desde los partidos políticos. Pretendemos la consagración constitucional de una libertad pero no de un privilegio para los partidos políticos. Esto es muy importante porque tratamos de no limitar las posibilidades y los derechos de la sociedad de poder controlar y corregir a sus funcionarios y gobernantes, por medio de la oportunidad de que dispone la ciudadanía de elegir entre opciones



## Convención Nacional Constituyente

distintas en cada elección. Tratamos que existan mayores oportunidades para que puedan postularse hombres derechos y de características amplias en un marco de pluralismo que garantice el ejercicio de la libertad del sufragio.

Este es el sentido del concepto de garantizar la libertad de elegir y de ser elegido, que figura en nuestro despacho. No puede dársele ninguna otra interpretación que, quizás, pudiere surgir en virtud de algún tipo de intencionalidad manifiesta. No buscamos que bajo esta consideración se amparen las aspiraciones de los gobernadores o de quienes los postulan para su reelección en distintas provincias. El bloque del Partido Demócrata ha presentado un proyecto de resolución donde se establece la incompetencia de la Convención Constituyente de innovar en esta materia que es propia de las constituciones locales. Mal podríamos desdecirnos de esta convicción en el proyecto en tratamiento.

Quiero dejar expresa constancia de que éste es el alcance del principio que pretendemos consagrar en la Constitución. La libertad de elegir y de ser elegido no puede utilizarse para que aquellos que han sido designados con la prohibición de postularse a una reelección reivindiquen un derecho que no les asiste.

La igualdad consiste en el derecho de poder ser elegido, y los gobernadores que postulan su reelección ya ejercieron ese derecho porque fueron elegidos con un condicionante que aceptaron, que era la imposibilidad de postularse inmediatamente para un segundo mandato. De cualquier manera, como sostiene el proyecto al que hice alusión, este no es un tema de la Convención Nacional Constituyente. En todo caso, tendrá que ser resuelto por las constituciones de cada una de las provincias argentinas.

Hay un aspecto muy importante que se ha expresado tanto en el dictamen de mayoría como en el de minoría, el nuestro, concretamente.

En cuanto al régimen económico de los partidos políticos, el dictamen de la mayoría considera que el Estado debe contribuir a su sostenimiento económico. En cambio nosotros aludimos simplemente a que la ley garantizará la publicidad de los fondos de financiamiento, y no significa que estemos fundando una posición definitiva en contra de que el Estado concorra a financiar a los partidos políticos.

Estamos en esta Convención, entre otras cosas, porque pudimos transmitir a los mendocinos cuál era nuestro compromiso con la reforma constitucional a través de una campaña que en buena medida fue financiada con aportes del presupuesto estatal. Pero también pensamos que se trata de una discusión que podemos librar en el Congreso y que no tenemos por qué dejar cristalizada para que definitivamente los integrantes del conjunto de la sociedad tengan que financiar el desempeño de los partidos políticos. Esto no rige en sociedades del mundo más evolucionadas ni en muchas otras. El financiamiento público no rige en las naciones más avanzadas ni se aplica como regla universal.

Hay variantes. Incluso las hemos propuesto en proyectos de ley sometidos a la consideración de la Legislatura de Mendoza, como por ejemplo regímenes de desgravación impositiva, que podría ser un mecanismo que aliente a las empresas a colaborar con la vida de los partidos sin que esto tenga que surgir en forma directa de los presupuestos estatales.

Pero más allá de cualquiera de los artificios o de los mecanismos para que los fondos públicos sean los que financien la vida de los partidos, está la idea de descargar de las espaldas de la sociedad el funcionamiento de estas instituciones. Y si es posible, establecer una cultura

## Convención Nacional Constituyente

diferente de aquélla, en la cual ya no tengamos ese prejuicio de algunos empresarios o de particulares para que se animen a explicitar sus aportes a los partidos. En la medida en que eso se haga realidad, en que las campañas no agobien a la sociedad con gastos exagerados que no condicen con las limitaciones económicas del país y que se racionalicen los tiempos de desarrollo de las campañas, menos necesario será que ingentes sumas del Tesoro se vuelquen al financiamiento de los partidos. Entonces quizás será suficiente con los aportes propios de sus afiliados, de sus dirigentes, de sus candidatos, para que se puedan llevar adelante las campañas y que la sociedad conozca las propuestas que cada uno formula en cada elección.

No pensamos que haya que incluir este concepto en la Constitución. Tampoco que tengamos que cristalizar o petrificar esta cláusula en la cual la sociedad no ha asumido posiciones definitivas. Y si lo ha hecho, me animaría a decir que la gran mayoría del pueblo argentino no está de acuerdo con que sea el presupuesto de todos, ese presupuesto que se forma con el aporte impositivo —que ellos quieren derivar a la educación, la salud y la seguridad— el que se tenga que distraer para financiar las costosas campañas de los partidos políticos.

Por eso, sin discutir el fondo, deseáramos que esto quedase abierto para el debate en el Congreso de la Nación y que no resolviéramos definitivamente para los tiempos que vendrán algo que, lejos de prestigiar a los partidos, en este caso estaría restándoles un valor más, para que la sociedad justifique su desconfianza en los partidos o, por lo menos, ofreciendo una razón por la cual en parte se ha visto desalentada a participar en la vida de los partidos.

Hemos coincidido en la transparencia de los fondos, aspecto fundamental. El tratamiento de este tema en la reforma constitucional quizá se justifique como ningún otro porque inquieta y preocupa a la sociedad. ¿Cómo no va a ser así, si recientemente hemos visto el caso de Italia? La caída y el derrumbe de las estructuras de los partidos y de muchas generaciones de dirigentes políticos que han pagado el precio de esa falta de transparencia de los fondos con que justamente se han manejado los partidos políticos en esa república. El tema es crucial, ya que la sociedad puede sospechar que a través de esta falta de transparencia se estén encubriendo aspectos que rozan con la corrupción de los partidos.

Hay una frase que me gustaría mencionar, de Alfredo Mooney, que dice que el tema de los fondos de los partidos políticos es asimilable a la edad de las mujeres. Su comprobación es siempre improbable, inoportuna, rodeada de un aire de leyenda y de un aura de mentira. (*Risas*) Así sucede con los fondos de los partidos. Resulta difícil conocer las sumas que manejan, los montos, la discriminación y el destino. De ahí la importancia de haber puesto esta cláusula que hemos redactado en forma distinta del proyecto de la mayoría, pero que en suma coincide en la necesidad de dar transparencia a estos recursos que manejan los partidos políticos.

Hemos propuesto un dictamen en minoría, que seguramente no va a ser votado porque se aprobará el suscripto en mayoría. No podemos pretender que se deje uno por el otro y que se apruebe el nuestro. Pero sí esperamos que se consideren algunas de las observaciones que hemos formulado.

Al principio de mi exposición me había preguntado si es necesario que exista una expresa constitucionalización de los partidos políticos en esta reforma. Contestamos que no, porque están virtualmente reconocidos, son una realidad de la vida política de la Nación.

El interrogante siguiente sería si es oportuno que hagamos esta constitucionalización expresa de la existencia de los partidos. Aquí también contestamos con escepticismo, porque en cada enmienda aprobada, los miembros informantes de la mayoría no se han privado de decir

## Convención Nacional Constituyente

"¿Vieron que aquí no veníamos solo a consagrar la reelección del presidente?". Nosotros preguntamos, si se trata de enriquecer esta reforma para que no quede nada más que limitada a la reelección, ¿es ésta una forma de enriquecerla, es acaso lo que está esperando la sociedad?

La sociedad, los argentinos que miran con escepticismo la reforma, ¿esperan que tratemos el tema de los partidos políticos? Aquí, quizá, se dividan las opiniones.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia comunica al señor convencional que ha vencido el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. BATTAGION.— Ya concluyo, señor presidente.

Algunos dirán que eso es lo que espera la sociedad. Otros dirán que no. Pero en algo habremos de coincidir: si vamos a tratar este tema, que no sea para consagrar privilegios de los partidos políticos. Ellos deben recuperar la confianza de la sociedad, porque no hay transparencia, no existe participación y porque ejercen el monopolio de las candidaturas. A veces en los comités surgen candidatos que no reflejan lo que la sociedad piensa; las campañas políticas son extensas y en ellas se gasta mucho dinero, lo que no condice con la realidad de los argentinos.

Devolvamos a los partidos la confianza para afianzar la vida democrática en el país. No permitamos que en la Constitución los partidos políticos cuenten con privilegios como el financiamiento del Estado o el monopolio de las candidaturas. Que en la Constitución se haga expresa mención de los partidos políticos simplemente para garantizar la libertad de elegir y ser elegido, y la transparencia de los fondos destinados a las campañas políticas. Esta será una forma inequívoca de afianzar esa confianza. En la medida en que lo logremos, habremos dado un paso hacia adelante en la consolidación definitiva de las instituciones de la República. (*Applausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que se ha cerrado la lista de oradores y que se han anotado treinta y tres señores convencionales, de los cuales sólo han hablado dos.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: es pública la posición que el Partido Demócrata Progresista sostuvo en la campaña para la elección de constituyentes realizada como consecuencia de la ley que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución de 1953—1860.

En las diferentes tribunas manifestamos que no estábamos de acuerdo con la reforma de la Constitución por ser innecesaria e inoportuna. Pero teniendo en cuenta que se sancionó aquella ley sin que tuviésemos posibilidad de impedirlo, aquí estamos tratando de cumplir de la mejor manera posible con el mandato que la gente de Santa Fe nos ha conferido.

Hay temas que nos dividen y que, seguramente, nos dividirán en forma profunda y tajante la semana próxima; pero hay temas que nos unen.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Entre Ríos le solicita una interrupción, ¿se la concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: lamentablemente, la celeridad que imprimió a su discurso el señor convencional que habló antes que el señor convencional Caballero Martín me impidió solicitarle una interrupción, por lo que mi referencia ahora tiene que ver con lo expuesto en su alocución.

Se ha citado una obra de Mooney vinculada con la reforma constitucional. Además, se han expresado conceptos en cuanto a lo que la sociedad está pensando en cada momento. Me interesaría conocer cuál es el método que utiliza el señor convencional por Mendoza para detectar qué está pensando la sociedad en cada momento. No deja de ser interesante conocer cuál es su teoría al respecto; si utiliza la estadística o la encuesta.

Además, quería decirle al señor convencional por Mendoza que si ha leído íntegramente la obra de Mooney habrá observado que ese autor manifiesta que hay tres maneras de mentir. Y la tercera, precisamente, es la estadística y la encuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Señor presidente: decía que era pública nuestra posición, pero al quedar temas habilitados para su consideración, justo es que nos dediquemos a ellos.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Mendoza le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: los partidos políticos cuentan con distintos recursos para conocer cuál es el pensamiento de la sociedad. Al menos nuestro partido lo considera así.

Uno de los métodos más modernos son las encuestas o los sondeos de opinión, más precisos que otros según quien los realice. También las propias estructuras de los partidos posibilitan, mediante los debates de sus dirigentes, tener una importante información o una intuición para leer qué está pensando la sociedad o qué acontece cotidianamente en la vida de la Nación. La prensa así mismo recoge permanentemente la expresión popular. Estos son los métodos o recursos que nosotros utilizamos para saber qué es lo que puede estar pensando en un momento determinado la sociedad argentina.

Disentimos en el hecho de que exista en la sociedad un entusiasmo y una confianza total

## Convención Nacional Constituyente

por la vida de los partidos políticos. Ahí está precisamente la diferencia entre la Unión Cívica Radical y nosotros. Pertenece a un partido, creemos en él, pero somos conscientes de todo lo que tenemos que recorrer para recuperar ese prestigio y esa confianza que mucho contribuirán a afianzar las instituciones de la República.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTÍN.— Voy a continuar, señor presidente, porque si no va a ser más larga la posdata que la carta. (*Risas*)

Si bien la Constitución de 1853—1860 no incluía la definición de los partidos políticos, no pretendemos ingresar en el debate removiendo los antecedentes históricos como ocurrió en las reuniones de comisión para ver cuál fue el origen de esa omisión.

Cada uno puede tener su interpretación personal y objetiva de la historia, pero los demócratas progresistas estamos contestes en darle rango constitucional a los partidos políticos. Lo hacemos porque no concebimos la democracia sin la existencia de esos medios. Pensamos así porque la Constitución material lo fue reflejando a lo largo de la historia. Si decimos que la Constitución formal no lo determinaba, no podemos ignorar que no fue ninguna traba para la existencia de los partidos políticos a través de toda la historia de la República Argentina. Si bien en los gobiernos de facto no tuvieron actuación, resucitaron en los gobiernos de *jure* y tuvieron permanente evolución.

Hay partidos políticos tradicionales del siglo pasado y de principios de este siglo. Uno de ellos es nuestra agrupación, nacida en 1914, que va a cumplir este año su 80° aniversario. Hay partidos políticos modernos; hay partidos que han subsistido a determinadas épocas y que se desarrollaron con un sentido pragmático. Todos constituyen la democracia. Ni unos son buenos, ni otros son malos. Todos forman parte de esta arquitectura de la democracia, si bien esa palabra no está definida en nuestra Constitución.

Muchos autores han definido dentro de esa Constitución material lo que es un partido político. Basta mencionar a Gil, que siguiendo a Neumann lo define como una agrupación que adopta determinada organización, que se distingue de las otras mediante la propuesta de un determinado programa. Esto es importante para los partidos políticos, porque los programas, las ideas y las plataformas es lo que nos diferencia. Esta es la esencia de la democracia.

La diferencia entre la democracia y el totalitarismo casualmente es la ausencia del pluralismo político. El gobierno autoritario tiende a un monopartido, a un solo partido, al partido de él, mientras que la democracia tiende al pluripartidismo; cuanto más haya mejor, cuantas más diferencias existan mejor aún. Si todos coincidiéramos, si en la Convención Constituyente todas las votaciones salieran por unanimidad, nos estaríamos acercando al peligro del autoritarismo, que es una desviación de la democracia. Esta es la esencia de la vida democrática: el disenso y el poder cruzar ideas con el respeto y la ética necesaria que deben tener los hombres político. Este es el desafío permanente que debemos enfrentar.

Otros autores, como Posada, sostienen que los partidos constituyen el medio indispensable del Estado constitucional, a tal punto que una de estas exposiciones entraña una teoría de los partidos políticos. Entre nuestros autores, quizás sea el maestro Linares Quintana quien con mayor precisión trabajó sobre el tema.

## Convención Nacional Constituyente

Seguidamente me voy a referir a un socialista, Nicolás Repetto, quien hizo una aseveración que se imprimió en mi memoria después de haber estudiado su vida. Decía el insigne socialista: "Cuando ingresé en la vida política le tiré la honra a los perros". En esta marcha de la Argentina, quizás eso es lo que ha ido definiendo el concepto de denigración que existe respecto del hombre político y de los partidos políticos. Pero a partir del asentamiento de la democracia y su evolución desde 1983 hacia el futuro, tenemos el desafío permanente de que esa honra se vaya cultivando y enriqueciendo con valores éticos, morales e intelectuales.

La revolución de las comunicaciones ha hecho esencial un cambio en la vida política del país. Hoy un hecho de soborno, de coima o doloso que se cometa en el mundo, automáticamente se sabe en cualquier otro lugar. Antes quizá pasaban inadvertidos si la prensa escrita no salía a denunciarlos, porque ella era la que garantizaba el accionar y el pensar de los hombres políticos. Pero también es lamentable que en el país no haya un medio que pueda televisar lo que sucede en esta Convención. Anoche me lo decían vecinos de mi ciudad, de Santa Fe. Uno me preguntó por qué se había dejado de televisar, a lo que le respondí que ni siquiera sabía que se televisaba. Pero me hizo una observación que me dejó pensando. Me dijo que un canal transmitió 48 horas continuamente las alternativas y consecuencias del atentado de los otros días, y sin embargo los ciudadanos no podían tener acceso a la información, para saber qué estábamos haciendo nosotros.

Eso me hizo reflexionar, porque si el canal estatal hubiera tomado esa medida, se habría enriquecido la democracia. Digo esto porque el hombre político se parece a aquel periodista que capta un hecho dentro de la población y luego lo transmite. El hombre político trata de ejecutarlo a través de sus ideales y de sus puntos de vista, mientras que el periodista trata de hacerlo dentro de su objetividad. Pero hemos quedado encerrados entre nosotros mismos, y quizás lo poco que pueden hacer los que transmiten, lo hacen en el centimetro del que disponen, que lógicamente es limitado, o en sus espacios, que también son limitados a pesar de los esfuerzos que realizan.

Los partidos por si solos no van a enriquecer la democracia, ni la vamos a asegurar por más que le demos a ellos un status constitucional. Los partidos están compuestos por hombres y mujeres, sin ninguna ley de cupo ni ninguna ley especial que le otorgue favoritismo a unos o a otros. Dentro del principio de igualdad, hombres y mujeres, mayores y jóvenes, necesitan ir cubriendo esos espacios, que muchas veces son cubiertos por otros y luego tenemos derecho a preguntarnos por qué se ocupan ciertos cargos.

Hemos presentado un despacho en minoría, pero luego de haber leído el esfuerzo que hizo la Comisión de Redacción con respecto a este tema, estamos dispuestos a acompañar con nuestro voto el despacho en mayoría, siempre y cuando se revea la frase que habla de "la competencia para la postulación de candidatos". Entendemos que esa no es una competencia exclusiva ni un monopolio por parte de los partidos políticos a las candidaturas a los cargos públicos. Esta forma de monopolio surge entre 1971 y 1972, cuando saliendo del gobierno de Lanusse para comenzar a transitar el gobierno de derecho de 1973 el entonces ministro del Interior, el procurador Mor Roig —a quien destaco en este homenaje que aprovecho para hacerle—, tomó una posición de sacrificio para ver si podía determinar las reglas necesarias para la salida que querían los argentinos. Entonces, como una reivindicación de la vida de los partidos políticos, cuya existencia había suprimido el gobierno del general Onganía, incluyó esa cláusula en este estatuto.

Considero que esa cláusula no fue la más feliz, aunque pudo haber estado bien



## Convención Nacional Constituyente

intencionada, por lo que en este momento no constituye una solución compatible con lo que entendemos es la democracia representativa. Los demócratas progresistas sostenemos que cualquier ciudadano está en condiciones de elegir y de ser elegido. (*Aplausos*)

La democracia necesita que cada vez más hombres y mujeres integren sus filas, porque el país es el que está sediento de estadistas. Decía que confiaba en que esta democracia, que está asentada desde 1983 y que seguramente seguirá *sine die*, va a seguir evolucionando y demandando estadistas. Estamos sufriendo algunos coletazos; es lógico que así suceda. Pero las futuras generaciones demandarán idoneidad para cubrir los cargos políticos, que ya sé que es algo que no se puede medir. Sarmiento, no tuvo ningún título universitario, pero dejó un ejemplo para la educación argentina, mientras que otros, que tuvieron ostentosos títulos universitarios, fueron una vergüenza cuando ocuparon cargos políticos. No hay metro que pueda determinar esa idoneidad, pero sí hay parámetros que indican cuál tiene que ser la capacidad y la aptitud para poder ser representante de esa voluntad popular, que lo que hoy más quiere es no sentirse nuevamente traicionada luego de haber ejercido uno de los derechos más sagrados como es el de poder elegir.

Este proyecto también hace referencia a los fondos públicos y si ellos pueden participar o no en la formación de los tesoros de los partidos políticos a través del mecanismo de subvención por parte del Estado. Los demócratas progresistas decimos enfáticamente que sí, porque toda inversión que se haga en la democracia no debe avergonzar a nadie. Puede haber otros caminos; el convencional Battagión mencionó el del subsidio. ¿Y no sale de lo mismo, de una desgravación? ¿No se priva al Estado de ese ingreso que debe aportar esa empresa a través de un aporte indirecto? Con el agravante —y no me atribuyo la paternidad de esta idea porque, en realidad, se trata de una reflexión del joven convencional Cardinale— de que habría una privatización de ideologías, porque si el gobierno tiende a desgravar a las empresas que alleguen fondos a los partidos políticos —que puede ser una solución, aunque no creo que sea la mejor— nos veríamos condicionados, ya que estaría en una posición ventajosa aquel que ejerza las tareas ejecutivas.

Por ello, debería continuarse con el procedimiento utilizado hasta la última elección, es decir, que la ley disponga cuáles serán los fondos con los que el Estado asistirá a los partidos políticos, de igual forma que lo hace, por ejemplo, con algunos deportistas. Los legisladores provinciales en reiteradas oportunidades recibimos solicitudes de subsidios para artistas que deben viajar al exterior o deportistas que tienen que cumplir con un compromiso internacional. Muchas veces hasta hemos formado entre todos una sociedad para contribuir cuando los fondos del Estado eran escasos. Esto es aceptado por la sociedad, no se discute. ¿Por qué no podemos reivindicar los hombres y los partidos políticos la posibilidad de que el Estado contribuya a su formación para desarrollar sus fines lícitos?

Quienes integramos la Convención nos encontramos en un momento muy particular, al menos para la mayoría, que provenimos de la arena política, y seguramente seguiremos en ella mientras las fuerzas nos den, desempeñando cargos o no. Estamos otorgando rango constitucional a los partidos políticos. Y en este momento no puedo dejar de recordar a Carlos Pellegrini, Palacios, Juan B. Justo, Lisandro de la Torre, Bordabehere, Luciano Molinas, Alem, Yrigoyen y Alvear. Confieso que nunca fui peronista —y no me arrepiento por ello—, pero debo reconocer que también éste es un homenaje que el justicialismo hace a su fundador, el general Perón. Aquí se encuentran representados partidos políticos de todas las ideologías. Pido

## Convención Nacional Constituyente

disculpas si involuntariamente omití mencionar a alguien. Aquí está la mayoría de los que integramos el sistema democrático, con aciertos y con errores. No creo que sea éste el momento de achacarnos errores, porque si lo hacemos tendríamos varias horas para hablar y enrostrarnos muchas cosas.

Estamos insertando democráticamente la herramienta fundamental del sistema democrático: los partidos políticos. Por ello, bienvenidos a la Constitución sean los partidos políticos de la República Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: aclaro que si bien estoy anotado en la lista de oradores voy a solicitar la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que tenía previsto pronunciar con el propósito de colaborar con el desarrollo de la sesión. Asimismo, pido que se someta a votación la petición que acabo de formular.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional que en el momento indicado se someterán a votación las inserciones que soliciten los señores convencionales. Al mismo tiempo, le solicita que haga llegar la inserción que desea realizar y agradece su colaboración.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: tengo el honor de hablar en representación del bloque justicialista. Adelanto que mi exposición será un tanto descarnada en cuanto a su estructura, porque debemos dejar plasmado en el Diario de Sesiones la mención exacta de los pasos principales que dieron los hombres de nuestro partido para lograr incluir el inciso l) en lo que es hoy la ley 24.309, correspondiente al Núcleo de Coincidencias Básicas, y el inciso j) referente a los temas habilitados.

Estamos tratando lo relativo al inciso j) relacionado con las garantías de la democracia en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional.

La comisión respectiva ha propuesto a través del dictamen final de la Comisión de Redacción —en este caso en mayoría, aunque también hay dictámenes en minoría— la incorporación al Capítulo II de la Primera Parte de la Constitución Nacional de los artículos habilitados,

El inciso l) relativo al Núcleo de Coincidencias Básicas —al igual que otras normas que mencionaré a continuación— se relaciona con el tema en tratamiento, ya que la ley 24.309 establece en este inciso que los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos actualmente vigente deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada una de las Cámaras. Es decir que a través de esta ley se propugna el establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes referidas a los partidos políticos.

En el primer documento elaborado por la comisión de juristas de mi partido el doctor Arias, actual convencional constituyente, fue uno de los redactores— del 15 de abril de 1992, se

## Convención Nacional Constituyente

estableció la necesidad de la reforma parcial de nuestra Constitución y, a fin de ampliar la participación política y social se fijó en forma imperativa que en lo político la Constitución deberá reconocer expresamente a los partidos políticos.

Dos meses más tarde, en un tercer documento relativo al contenido de la reforma, al retomar lo vinculado con la indicada participación, mi partido amplió aquellos conceptos y sostuvo que en la reforma constitucional debía propugnarse el dictado de una ley nacional de partidos políticos, garantizando su organización, financiación y funcionamiento democráticos, con salvaguarda y participación de sus minorías y de sus institutos de formación política y científica. Ello se reconocerá para todos aquellos que acrediten el número de afiliados a fijar en la ley que reconozcan los principios del sistema representativo, republicano y federal, con respeto y compromiso de hacer respetar las declaraciones, derechos y garantías establecidas en esta Constitución. Sosteniéndose asimismo, la necesidad de incluir un nuevo inciso al artículo 67.

Quizá mi exposición no sea brillante, pero recojo la manifestación del señor convencional Caballero Martín, quien nos hizo el honor de reconocer el homenaje del Partido Justicialista, a través de la inclusión de esta norma, al general Juan Domingo Perón que no sólo fue el fundador de nuestro movimiento sino que su impronta ha llegado hasta nuestros días y así lo sostendremos irrevocablemente.

Señor presidente: al promediar noviembre de 1993 se reunieron en Olivos, como es de pública notoriedad también, el señor presidente de la República y presidente del Consejo Nacional del Partido Justicialista, el doctor Carlos Saúl Menem, y el señor presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, el doctor Raúl Alfonsín, con el objeto de analizar en el marco político programático para el proyecto de reforma constitucional distintos temas atinentes a dicha reforma, teniendo presente el espíritu que precisamente los había animado en la reunión celebrada años antes —más precisamente el 6 de septiembre de 1988— cuando durante el gobierno radical se lanzaron a la búsqueda de coincidencias para concretar una reforma parcial de la Constitución.

De tal suerte, las comisiones asesoras designadas por ambas agrupaciones nacionales mantuvieron a partir de noviembre de 1993 sucesivas reuniones con el objeto de desarrollar y complementar las propuestas suscriptas por los citados presidentes partidarios, llegando a redactar con fecha 1° de diciembre de 1993 un documento que contenía los puntos del acuerdo.

Entre las principales coincidencias se sugirió la incorporación de un capítulo que al propio tiempo que garantizase el pluralismo democrático estatuyera un sistema de seguridades asentado en la existencia —como lo señalé hace un instante— de mayorías especiales para la sanción de leyes que hacen a la esencia del orden constitucional.

Y todo esto se consignó en el punto o) de ese documento del 1° de diciembre de 1993 de la Comisión Interpartidaria, donde se sugiere la inclusión de un capítulo que garantice el pluralismo en la vida democrática con un sistema de seguridades que contemplará mayorías especiales para la sanción de leyes que hacen a la sustancia del orden constitucional.

A posteriori, la Comisión Interpartidaria constituida resolvió desdoblar ese punto o), distinguiendo aquellas iniciativas que por su importancia política merecían ser incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas, de otras postulaciones que podían ser habilitadas por el Congreso para su ulterior debate y resolución por parte de la Convención Constituyente que son, reitero, como todos sabemos, la cláusula j) de los temas habilitados, y el inciso l) del Núcleo de

## Convención Nacional Constituyente

### Coincidencias Básicas.

Va de suyo que esas propuestas se hicieron respetando igualmente la necesidad de los sectores de oposición de obstruir —de ahí estas cláusulas— legítimamente, por supuesto, la aprobación de proyectos de ley que pudiesen modificar sin el suficiente consenso las reglas instrumentales del accionar político y electoral. De ahí también el respeto que mantenemos y seguiremos manteniendo; porque para eso hemos venido a esta Convención Constituyente por mandato de las autoridades de nuestro partido, que fueron las que impulsaron la reforma, y de la masa partidaria que nos ha consagrado en estos cargos.

Como sabemos, el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros —según prescribe el artículo 30 de la Constitución Nacional— sancionó una ley recogiendo literalmente el texto de los citados acuerdos.

Mi partido llevó adelante su campaña para los comicios de constituyentes en los términos preceptuados en la plataforma electoral que, como me he permitido decir en una intervención al comienzo de las sesiones de la Convención, constituye un instrumento público. Reafirmo esto de que la plataforma de los partidos políticos configura un instrumento público. Muchos de los que estamos aquí hemos sido apoderados de los distintos partidos a lo largo de los años. Desde esa función pedí la inclusión, por imperio de la ley, de la plataforma electoral de mi partido antes de las elecciones respectivas. Y como juez federal a cargo de la Secretaría Electoral de la provincia de Buenos Aires dispuse dicha inclusión y que se tuviera la plataforma de todos los partidos políticos como instrumento público. De modo, entonces, que lo que se dice en la plataforma electoral de un partido es el compromiso público oficial que pasa inexorablemente a la historia de ese partido respecto de las postulaciones correspondiente.

Así, pues, con relación al tema en tratamiento, en la plataforma electoral de mi partido para la elección de constituyentes del 10 de abril de 1994, se dice que la vigencia de los partidos políticos constituyó un hecho que no pudo estar presente —alguien lo ha dicho también aquí— en el caso de los Constituyentes del 53, como no lo estuvo en el de los que forjaron las constituciones de aquella época. Su carácter institucional ha sido reconocido expresamente —lo dice la plataforma— por nuestro máximo órgano de interpretación constitucional al afirmar que el afianzamiento de las formas democráticas exige que los partidos políticos consoliden su irremplazable rol de servir de intermediarios entre los individuos y el poder. Numerosas constituciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial han incluido disposiciones a este respecto; también lo han hecho las nuevas constituciones provinciales y, por lo tanto, creemos conveniente introducir una disposición constitucional específica que así lo establezca. Luego se reiteran las postulaciones que todos conocemos.

Esto en lo que se refiere al inciso j) que estamos tratando, de los temas habilitados. Pero también con relación al inciso l), que está en el Núcleo de Coincidencias Básicas, la plataforma de mi partido reiteró instrumentalmente el tema de las mayorías especiales, sosteniendo que en el mismo marco también es importante la decisión de establecer mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de los partidos políticos.

Estos proyectos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada una de las Cámaras. No cabe duda —dice mi partido— de que este tipo de cuestiones son el termómetro del funcionamiento de la vida política. Con ello se pretende ampliar la base de consenso para consagrar legislativamente un tema tan sensible para la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. ORSI.— ¡Cómo no!

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional Núñez.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: creí entender de la última parte de la alocución del señor convencional Orsi que había logrado la caracterización con rango de instrumento público de la plataforma de los partidos políticos.

Quería saber si respecto de la plataforma que sostuvo el doctor Menem para su elección en 1989 se promovió ya querrela por redargución de falsedad, atento a que ha hecho diametralmente lo opuesto de lo que decía la plataforma que esgrimió en la campaña que lo llevó a la Presidencia de la Nación.

Sr. PRESIDENTE .— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: considero que es absolutamente impertinente la segunda parte de la manifestación del señor constituyente preopinante.

Con respecto a si es instrumento público, es obvio que una plataforma incluida en el expediente de un partido se convierte en tal por este solo hecho.

En cuanto a la otra manifestación realmente quedo estupefacto y tendría que decir al joven señor convencional constituyente algunas cosas que realmente me dan vergüenza. He estado bajo la vigencia de la ley marcial, como el señor convencional Alberto Rocamora, quien estuvo doce horas frente al paredón de fusilamiento, y no vengo por ello a desgarrarme las vestiduras por la democracia. Pero hay gente que viene a hacer referencia a la democracia cuando sabemos bien cuál es el origen del partido al cual pertenece y que ha sustentado su candidatura.

De modo entonces que en nombre de mi partido rechazo enfáticamente la pretensión de una supuesta querrela, y si son capaces de hacerla que la hagan. (*Aplausos*) Porque no querrela quien quiere sino quien puede. (*Aplausos*)

Conforme lo expuesto, los bloques del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical traen a consideración de este máximo organismo constituyente dos nuevas postulaciones. Una, la referente al inciso j) de la cláusula habilitada, que es la que específicamente se está tratando, y otra la del inciso l) del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Hace unos meses publiqué un libro, y no sabía —jamás lo supuse— que a esta altura de mi vida iba a tener el honor de sentarme en una Convención Nacional Constituyente para reformar con un sentido de progreso la Constitución Nacional. En dicho libro hice consideraciones sobre los partidos políticos; por razones de calendario no sabía en qué momento "la parca me podía pasar la guadaña". Entonces he querido dejar para mis hijas, para mis nietos y para la posteridad, que por lo menos está conformada por mis amigos, mi pensamiento sobre los partidos políticos.

## Convención Nacional Constituyente

Con el permiso de la Presidencia y de los señores convencionales voy a recordar algunas consideraciones que he hecho en este libro porque me sirve para hacer conexión con algunas de las manifestaciones del joven convencional mendocino, doctor Battagión, y del señor convencional por el Partido Demócrata Progresista, doctor Caballero Martín.

Aclaraba al señor convencional Cáceres hace un rato y lo mismo digo a los señores convencionales que me han precedido en el uso de la palabra que no voy a hacer citas. Como dijo Lisandro de la Torre refutándolo a Federico Pinedo, esto no se contesta con citas de economistas escandinavos; no voy a hacer citas de economistas, ni americanos ni argentinos. Eso ya se ha hecho muy bien, se ha leído la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos, se ha leído el pensamiento de los grandes tratadistas, de modo que yo simplemente voy a mencionar a dos políticos argentinos de militancia, uno es Leandro N. Alem y otro José Hernández.

José Hernández, además de haber escrito el *Martín Fierro* se jugó su vida en las luchas jordanistas —no hago juicio de valor a favor ni en contra— del siglo pasado, estuvo exiliado en Brasil, en Santana Do Libramento, donde muchos años después también estuve yo aunque con mayor modestia naturalmente porque jamás he escrito un pareado, no me he atrevido a anotar un verso, pero estuve allí.

Como se ha adelantado acá, en el orbe occidental se ha escrito largamente acerca de la vida y la importancia de los partidos políticos en el desarrollo y afianzamiento del régimen democrático. El tema ha aflorado en nuestro país en muchas oportunidades, y en una de ellas, concretamente en 1880, en ocasión de tratarse en la Legislatura de Buenos Aires el proyecto de entrega del municipio porteño al poder central.

Aparte de la discrepancia fundamental que como sabemos dividió a Leandro Alem y José Hernández, en ese extenso debate surgieron también otras diferencias conceptuales de fondo que tienen que ver con el tema. Quiero aclarar que estoy dentro del tema, porque hace a la cuestión de los partidos políticos.

Sostuvo Alem —estas son sus palabras literales— que la vida política, "necesaria e indispensable para un pueblo libre... se alienta y desenvuelve eficazmente en los partidos". Añadiendo que "por consecuencia de la acción desquiciadora de este régimen funesto, éstos — los partidos— iban a desaparecer." Yo afirmo que el 12 de octubre de 1880 se inauguró el régimen funesto que encabezó el general Julio Argentino Roca y que trajo lamentables consecuencias en la política integral de la República Argentina. (*Aplausos*)

Siguió diciendo Alem que: sólo habrá un círculo viviendo y obrando al calor oficial. Y como dice muy bien un observador moderno y distinguido, un pueblo en donde no hay partidos políticos es un pueblo indolente, incapaz o en decadencia, o es víctima de una opresión.

Los partidos —proseguía Alem— se manifiestan mejor allí, donde la vida política es más rica y más libre. La historia de la República Romana —no del Imperio Romano— o el desenvolvimiento de Inglaterra y de la Unión Americana, se explican principalmente por las luchas de sus partidos. Son los esfuerzos, los celos y las rivalidades de los partidos, que engendran sus buenas instituciones y modifican las existentes con reformas saludables, poniendo de manifiesto las riquezas latentes de un país. Agrega que los partidos son la expresión y la manifestación necesaria y natural de los grandes resortes ocultos que animan a un pueblo; son el resultado y el producto de las diversas corrientes del espíritu público.



## Convención Nacional Constituyente

Diez años después Alem, en abril de 1890, en su discurso del Frontón Buenos Aires, como presidente de la Unión Cívica reiteró estos mismos conceptos ilustrativos. Pero años más tarde, y pocos meses antes de su muerte, en 1895, siendo diputado nacional, afirmándose en las ideas de uno de los pensadores de la escuela histórica del derecho —que tuvo en Savigny a su figura máxima—, cuyos principios generales constituían uno de los basamentos de su formación, reafirmaría su concepto sobre el tema expresando que los partidos políticos en los Estados modernos son una necesidad, son los que mantienen vivo el espíritu cívico, los ardores patrióticos de un pueblo, los que revelan y descubren sus fuerzas, sus ricos frutos, los que por sus luchas, nobles emulaciones y rivalidades, engendran las nuevas instituciones, corrigen las antiguas y las reforman. Son, en una palabra, los que hacen girar toda la vida nacional en el círculo de las leyes impulsándolas siempre en el camino del adelanto y el engrandecimiento. Pero estos son los partidos políticos —decía Alem— como los considero y cómo deben ser considerados. Aquéllos que tienen por principal objetivo siempre una idea, un interés general. Y estos partidos tienen una gran misión que llenar en las sociedades porque son partidos educativos, los que preparan a las nuevas generaciones, los que inculcan en el corazón la buena semilla, porque son los que facilitan las corrientes para desenvolver la actividad de una manera honesta. Pero cuando estos partidos faltan a estos propósitos, cuando la idea general de la patria desaparece, cuando ellos tienen presentes los intereses personales, los intereses de círculo, entonces ya pierden el carácter de partidos, se convierten en verdaderas facciones y todo lo vienen a posponer ante las conveniencias y los intereses personales y de círculo.

Podría seguir citando a Alem durante horas y horas. Pero dije que lo iba a citar a Hernández.

En el mismo debate del 80, don José Hernández, asumiendo a mi juicio una actitud absolutamente inversa en virtud de cierta posición anarquizante o reaccionaria, si se prefiere, convertido en uno de los portavoces del oficialismo roquista, manifestó una semana más tarde, hablando sobre el proyecto de federalización de Buenos Aires, lo siguiente: "Si no tuviera el proyecto (de cesión del municipio de Buenos Aires) otra recomendación sino que van a morir los partidos, sería para mí suficiente para votar por él, porque yo no quisiera partidos. Las necesidades de la época me imponen el deber de afiliarme a uno; pero los dictados de mi conciencia me dicen, como argentino, que no debe haber partidos que dividan a la sociedad. Si pudiera haber un rincón de la República, un perímetro donde no existieran los partidos, allí sería la residencia obligada de todos los hombres honrados, de todos los que quieren con sinceridad el bienestar de la Patria. ¡Ojalá no hubiera partidos!"

Señor presidente: la postura adoptada por Hernández merece, a mi juicio, al menos el calificativo de extravagante pues es innegable —y en este recinto lo he adelantado— que la historia de los partidos políticos argentinos significa en buena medida la historia de la patria independiente, desde que con distintas nominaciones existieron a partir de la hora primera de la nacionalidad. Hasta mayo de 1810 no había partidos políticos en el territorio que hoy constituye la República Argentina. Es a partir de ese momento, con morenistas y saavedristas, unitarios o federales, etcétera, hasta hoy, cuando los partidos han tenido vigencia, mal, bien o regular, en la vida institucional de nuestro país.

Por eso, realmente, frente a las enseñanzas de Alem es que, como saben muy bien los convencionales demócrata progresistas también fueron receptadas por Lisandro de la Torre, que fue uno de los hombres jóvenes que se hizo al lado de Alem, esta postura extravagante no

## Convención Nacional Constituyente

puede menos que dejarnos consternados.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: su tiempo se ha agotado.

Sr. ORSI.— Termino en unos minutos más.

Señor presidente: he escuchado hace unos instantes, primero al joven convencional Battagión y luego al convencional Caballero Martín, sostener algo que también me produce consternación. Anoté lo dicho por Battagión —luego repetido por el convencional Caballero Martín— quien sostuvo que los partidos no pueden tener el monopolio de consagrar las candidaturas ejerciendo una supuesta libertad irrestricta del pueblo. Realmente, señor presidente y señores convencionales, sostener a esta altura de la civilización y de la historia del pensamiento político universal que los partidos políticos —dicho de esta manera— no pueden tener el monopolio de consagrar las candidaturas pareciera mostrar que involuntariamente se estaría admitiendo la prevalencia de otros grupos que no son los partidos políticos. Naturalmente, el general Franco no tenía necesidad de tener un partido político; otros dictadores tampoco tenían necesidad de contar con partidos políticos...

Sr. CABALLERO MARTIN.— La mayoría de los dictadores tenían partidos políticos.

Sr. ORSI.— Eran partidos políticos únicos.

Sr. PRESIDENTE.— Les ruego no dialogar y dirigirse a la Presidencia.

Sr. ORSI.— Refirmo mi estupefacción ante lo dicho por el convencional Caballero Martín porque afirmó que puede haber candidaturas individuales elegidas por un individuo. Francamente —apuntaba al convencional Arias cuando lo decía el convencional Caballero Martín— sostener eso significa, por vía de hipótesis, que los millones de ciudadanos argentinos podríamos tener cada uno nuestro propio candidato. Es decir que eso no sólo es propugnar la anarquía más absoluta en materia de vida política sino que significa traer precisamente a la vida democrática y a la vida republicana el germen de la disociación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego finalizar porque está con el tiempo vencido.

Sr. ORSI.— Un minuto más y termino.

Quiero aclarar otra cuestión. El convencional Battagión ha dicho que el presupuesto nacional y provincial no debe contribuir a la financiación de los partidos políticos. Con ese solo criterio fiscalista —que lo es— está propugnando paladinamente, por contrario imperio, que sean las grandes empresas monopólicas las que realicen las contribuciones. El Estado nacional, como la mayoría cree que debe ser, a través de la cantidad de votos —que quizás pueda no considerarse justo pero es un metro patrón que se ha adoptado— que cada partido tiene retribuye en función de ese número una cantidad determinada de pesos. Si con ese criterio fiscalista lo

## Convención Nacional Constituyente

rechazáramos caeríamos —lo reitero—, ineludiblemente, en las grandes empresas monopólicas.

No quiero hacer historia, pero voy a mencionar solamente un hecho que algunos de los que están en el recinto lo recordará.

Hubo una empresa muy importante en la Argentina, que ahora sigue fabricando cerveza, que durante la década del 30 compraba las dietas de los legisladores nacionales. Y tan así es, que después de la revolución del 43 —de la cual no participé porque participaron otros que nada tienen que ver con nosotros— abrieron las arcas —lo que se llama "*coffres— forts*"— de esa empresa que figuraba como cervecera pero que, en realidad, era una financiera, ubicada en la calle Juan Domingo Perón, ex Cangallo. Hago esta pequeña referencia para ubicarlos topográficamente dónde se encontraban los mencionados "*coffres— forts*". Y encontraron que muchos legisladores nacionales, del partido al que representa el joven constituyente Battagion, firmaron por años enteros sus respectivas dietas. Es decir que se les pagaba la dieta de antemano y, trascartón, pasaban por la ventanilla y cobraban la otra dieta. Entonces, no se hacían contribuciones como se puede hacer ahora, quizá públicamente, sino que se actuaba por la vía de "*coffres— forts*".

Ahora las empresas que realicen esas contribuciones no sólo desgravarán sus impuestos de los importes de sus obligaciones fiscales sino que caerán en el agravante de que a renglón seguido se considerarán con el derecho de solicitar a esas agrupaciones solidaridades que generalmente tienen carácter espurio.

Señor presidente, termino mi exposición con lo que diré a continuación, ya que me parece importante destacarlo y, por lo tanto, solicito que se me conceda un instante más. Lo tengo escrito, son apenas diez renglones...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega que concluya con su exposición, señor convencional.

Sr. ORSI.— A mi modesto entender, la existencia del Estado constitucional moderno se asienta sobre un sistema de partidos políticos, en cuanto ellos expresan no sólo una de sus bases estructurales sino que constituyen el elemento dinámico primordial.

El partido opera como forjador de ideas e instrumento para la formación de la opinión pública, constituyendo la única herramienta idónea para establecer un gobierno.

La presencia activa de estas organizaciones primarias hace viable el encauzamiento de la voluntad popular hacia la concreción de soluciones satisfactorias para la comunidad, en tanto capacitan al electorado para escoger entre varias alternativas.

Por lo demás, señor presidente, debe tenerse presente que el partido político representa el obstáculo más firme frente al avance de cualquier cesarismo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Córdoba, pero el convencional Battagion ha pedido la palabra por haber sido aludido.

Entonces, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza, con la condición de que la exposición sea breve.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: tengo un enorme respeto por las señoras y señores convencionales y, en particular, por aquellos que son mayoría, que tienen más experiencia, que han transitado más que yo y que otros por la vida política.

Y este respeto se lo dispenso al convencional Orsi, a quien escuché con interés y atención. Y quiero decirle que cuando me manifesté en contra de incluir en la Constitución la cláusula de que el presupuesto estatal financie a los partidos, no lo hice para fijar una posición de fondo, definitiva. El tema podría estar siendo debatido en el Congreso para crear una forma de subsidio o de ahorro. Quizás mañana no sea necesario, y eso sería lo deseable.

Pero de ahí a considerar que lo que yo propongo es que los partidos vivan del aporte de los grandes intereses monopólicos de la vida del país, es verdaderamente absurdo. En todo caso, esos monopolios financian a los partidos nacionales mayoritarios y no a los provinciales.

Están las denuncias de funcionarios como Jorge Born, que dan cuenta de aportes en millones de dólares al Partido Justicialista y a la Unión Cívica Radical, caso no lo suficientemente esclarecido, quizás por aquello de que no hay una regla de transparencia o de rendición de cuentas.

Pero debo aclarar una cosa más, señor presidente, ya que es lo que verdaderamente me ha dolido. Como, al escribir ese libro sobre partidos políticos, el convencional Orsi se ha tomado el trabajo de leer sobre la historia de las agrupaciones nacionales o provinciales, debiera conocer que el Partido Demócrata de Mendoza es un ejemplo de rectitud y de moral, puesto al servicio del desempeño de la función pública.

A lo largo de décadas en las que el partido al que represento ha tenido la oportunidad de guiar los destinos de nuestra provincia, no hubo ningún caso de corrupción que haya comprometido a quienes, con el signo político del Partido Demócrata, han accedido a la función de gobierno.

De manera que, a mi entender, esa confusa apreciación que el señor convencional hacía, que parecería sugerir que dirigentes del Partido se mueven en la telaraña de la corrupción o de la irregularidad para desempeñar sus funciones, entraña una afrenta a un partido político que no la merece y, además, una desconsideración a su intachable trayectoria histórica. (*Aplausos*)

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Pido la palabra para solicitar una inserción.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: deseo que se inserte en el Diario de Sesiones la exposición correspondiente al bloque del Frente Grande, con la única aclaración de nuestro apoyo al despacho de la mayoría. Al mismo tiempo, deseamos acompañar las observaciones planteadas por el señor convencional Cáceres y señalar que el despacho de minoría emitido, suscripto por el convencional Maqueda, formaba parte del debate que tuvo como colofón el despacho de mayoría, sobre el que no tenemos observaciones para plantear e, incluso, acompañamos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: quiero comenzar expresando un sentimiento personal, y haciéndolo en nombre de la Unión Cívica Radical, el partido más antiguo de la Argentina.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Digamos que, salvo algunas diferencias, es el partido nacional más antiguo de la Argentina. No se enojen los correntinos. (*Risas*)

Creo que, quizás, la suerte me ha traído a este lugar y agradezco a mi partido poder hacer uso de la palabra ya que es una enorme satisfacción dar la bienvenida en nombre del radicalismo a los partidos políticos a la cima de la Constitución de la Nación.

Nuestro partido es una asociación que nació casi clandestinamente en el siglo pasado, vituperada por los grandes de aquel siglo, cuando todavía el Estado nacional no constituido con fortaleza pensaba que había una relación directa entre individuo y Estado que exigía la unanimidad.

Por eso no es de extrañar que al tiempo de nacer la Constitución los partidos parecieran comuniones menores destinadas al fraccionamiento y a la división. Así fue como los condenaron nada menos que George Washington y Madison en *El Federalista*. Hasta el mismo Rousseau se expresó en forma despectiva con respecto a su existencia.

Sin embargo, la consolidación del sistema democrático, el progreso de los pueblos, la teoría de la representatividad y fundamentalmente la participación de los hombres en la dirección de su destino los afirmó como el instrumento fundamental de la democracia.

Esta es, quizás, la primera norma que el artículo que tratamos refleja en la Constitución. Concretamente dice: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático". Hacía falta que la Constitución de la Nación Argentina hiciera un reconocimiento a estas instituciones vitales para el funcionamiento de la democracia.

Decía que no existen partidos fuera del Estado. Quizás hubo en el pasado reciente algunos partidos sin Estado pero de ninguna manera existe un partido que no tenga Estado porque es la caja que los contiene. Su mismo nacimiento está vinculado con la aparición del Estado. Para no hacer una evolución cronológica diré que es la noción misma de integración del Estado de Hobbes, es decir, que para terminar con la lucha de los hombres contra los hombres, con el *homo hominis lupus*, con el fin de protegernos, había que dar las fuerzas privadas a un poder común. Así nace el Estado teniendo como principal característica el monopolio del uso de la fuerza.

A ese Estado absoluto de los primeros tiempos sigue el Estado de derecho, aquel que sistematiza el uso de la fuerza, del que hablaba Kelsen al decir que la fuerza ya no tendrá aplicación arbitraria sino que seguirá la previsibilidad y la normatividad de un sistema jurídico. Pero dentro de ese sistema de derecho hay una segunda etapa de la evolución, es decir, el Estado democrático, donde aparecen los institutos que priorizan la persuasión, la tolerancia y la discusión para resolver los conflictos sociales y políticos, y también el reemplazo del

## Convención Nacional Constituyente

enfrentamiento y la eliminación del adversario por la competencia cívica para establecer la voluntad de la Nación.

Es en el marco político de la aparición del Estado democrático donde se hace casi inexorablemente necesaria la aparición de los partidos políticos. No fueron el invento de nadie, aparecieron como una pieza esencial de un engranaje superior y se convirtieron en el alma de la expresión de la ciudadanía. No puede entenderse a los partidos políticos si no existen tres condiciones básicas: función parlamentaria, sufragio popular y el marco de la democracia representativa. Digo función parlamentaria pero no únicamente eso porque como ustedes saben el Parlamento nació hace varios siglos sin que existieran todavía los partidos políticos. No obstante, el solo hecho de la existencia y el desarrollo del Parlamento generó lo que se llama una suerte de conexión interior, una vinculación entre los representantes del pueblo que dentro del Parlamento se aglutinaban por afinidades para expresar sus posiciones políticas.

Es con la llegada del sufragio popular, es decir, el momento en el que el sufragio llega a las masas, cuando hay que romper el partido desde adentro y expandirse hacia afuera, sacar las raíces, salir a buscar el voto de la gente, a buscar afuera el apoyo que se tenía adentro.

Cuando se sale a buscar el voto se habla también de necesidades de la gente y aparecen entonces los partidos de mayoría, los partidos para satisfacer las exigencias de la gente, los actuales partidos de masas.

Todo esto funciona en el marco de la democracia representativa. No se podría entender un partido sino en el marco de la democracia.

Decía cuando hablé de la defensa del orden democrático, que la democracia debe entenderse como un conjunto de reglas de juego que permite la más amplia participación de los hombres y ciudadanos en las decisiones que le interesan a toda la comunidad. Aquí aparece, precisamente, el instrumento: el Parlamento como expresión de la voluntad democrática, el voto como la necesidad de expandir la representación a toda la gente y el marco referencial de la democracia.

Así aparece algo absolutamente imprescindible como los partidos políticos, al principio con algunas funciones un tanto borrosas porque recién se estaban conformando. Hoy podemos decir con mayor claridad debido a la evolución, el decantamiento y la experiencia, que resultan fundamentales para expresar la voluntad popular, educar al ciudadano en la responsabilidad política, servir de eslabón entre el gobierno y la opinión pública y seleccionar a los hombres que dirigen los destinos de la Nación. Esta última no puede ser una función que se archive y se deje para que se haga en forma autodidacta. Es un interés de la Nación formar mejores dirigentes y dar la posibilidad de construir una clase política que la defienda y la represente con eficacia. Para eso están los partidos políticos, quienes además deben proyectar la política de gobierno y controlar su ejecución. Ellos son los grandes partícipes de la democracia, los verdaderos actores de la democracia.

Pese a que estoy hablando en general no quiero hacer omisión de la evolución argentina porque me gusta también referirme especialmente a mi Patria. Los partidos políticos no nacieron sino a finales del siglo XIX. Antes había facciones, se seguía por intuición, sentimiento o lealtad al jefe o caudillo, pero no existían los partidos políticos modernos, que exigen organizaciones estables, cartas orgánicas, convenciones, plataformas, campañas electorales, comités, afiliaciones, etcétera. Todos estos elementos que integran el concepto moderno de partidos políticos sólo aparecen en la Argentina en 1891 con la creación de la Unión Cívica Radical.



## Convención Nacional Constituyente

Porque estoy hablando en nombre de mi bloque, quiero hacer alusión a una breve cita de ese momento histórico, de 1891, cuando se creó la Unión Cívica Radical: "En los meses de septiembre y octubre de aquel lejano año 1891 Alem visitó todo el país hablándole a la gente, todos vieron su magra figura iluminada por dos ojos ardientes, su galera requintada; su poncho de vicuña y sus largas barbas blancas de apóstol se agitaban al soplo de su oratoria tempestuosa. No diría cosas nuevas ni brillantes sino viejas verdades olladas y olvidadas. Hablaba de los derechos de la patria envilecida. Sus palabras sonaban al oído de los últimos sobrevivientes de las montoneras federales, de los antiguos soldados de Varela y del Chacho y también de sus hijos como si les viniera del fondo del corazón. Había nacido un nuevo partido en Argentina. Había nacido la Unión Cívica Radical." (*Aplausos*)

Con relación a su naturaleza jurídica, los partidos políticos comenzaron siendo simples asociaciones, ni siquiera contempladas por la ley. Vegetaban solos, formando voluntades pero todavía olvidados del calor y la protección estatal. Se dijo después que fincaban su apoyo legal en el artículo 1°, en el 14 ó en el 33 de la Constitución Nacional. Mucho tiempo después la Corte Suprema los ha reconocido como sujetos auxiliares del Estado. Ahora son personas jurídicas de derecho público no estatal. ¡Cuánta evolución y cuántas luchas entre estos dos conceptos jurídicos! Pareciera que entre ambos no hubiese pasado nada; sin embargo, ¡cuánta sangre y cuántas luchas de nuestro pueblo encierran estos dos polos de contemplación jurídica.

Entre esas dos categorizaciones hubo una gran cantidad de normas, que al principio eran simples apéndices de las leyes electorales. La ley 623 de 1873 los menciona casi al pasar. La famosa Ley Sáenz Peña, de 1912, sólo se refiere a ellos al decir que tienen derecho a nombrar fiscales para integrar las mesas. Pero quiero hacer justicia, porque quizás en esas normas no estaba todavía el reconocimiento legal, pero había algunos conceptos que me interesa destacar. Por ejemplo, como expresa el augusto senador Joaquín V. González, aludiendo al juego político, con palabras que tengo anotadas en mi libro porque aún están vigentes: "Es necesario que los partidos políticos argentinos se acostumbren a estar abajo, a ser vencidos, a luchar desde el llano. Deben luchar desde las bancas y las asambleas populares, y acostumbrarse a turnarse en el ejercicio del gobierno. Si un partido no se encuentra capaz de vivir en el ostracismo o en el llano, su fuerza civilizada y compensadora en ese partido no tiene derecho a existir." ¡Cuán sabias estas palabras escritas en 1912! Con inmenso orgullo puedo decir que en estos cien años los argentinos saben que mi partido ha sufrido mucho más en el llano que en el poder; sin embargo, está presente en la vida de los argentinos y sus representados están sentados en esta Convención hablando de su Constitución. (*Aplausos*)

Los primeros proyectos de ley se presentan en 1925, y continúan a través del tiempo. Pero desgraciadamente la primera normativa sobre partidos políticos no tuvo origen en un gobierno democrático. El primer antecedente legislativo argentino en esta materia es el decreto del 4 de agosto de 1931. Uriburu se refirió a los partidos políticos tratando de reglamentarlos para ver si amañaba de alguna forma la elección de noviembre de ese año, aquella en la que el radicalismo concurrió en la provincia de Buenos Aires con la famosa fórmula Honorio Pueyrredón—Guido.

Sr. ORSI.— Disculpe la interrupción, señor convencional, pero esa fue la fórmula presentada en abril de 1931. La de noviembre fue Alvear—Güemes, que fue vetada.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Lo que ocurre es que la elección estaba prevista para noviembre pero se postergó para abril.

Sr. PRESIDENTE.— Les ruego tener en cuenta que hay una Presidencia, a la que se tienen que dirigir. (*Risas y aplausos.*)

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Pido disculpas, señor presidente.

La segunda disposición en materia de partidos políticos fue el decreto 18.409/43, que se dictó para disolverlos. Esta desgraciada legislación, que se reiteró en la Argentina, no podrá tener más supervivencia a partir del día en que incrustemos este tema en la Constitución de la Nación.

He recopilado toda la legislación sobre partidos políticos en nuestro país, y de ella quiero destacar el decreto 11.976, del 30 de mayo de 1945, que estableció el reglamento orgánico de los partidos políticos, que tuvo corta vigencia. Pero esta materia recién madurará un estatuto en nuestro país cuando el 14 de enero de 1962 se sanciona la ley 16.652, conocida como Ley Illia. Este es el estatuto básico de organización de los partidos políticos, que también tuvo corta vigencia porque después Onganía con su furia lo derogó y disolvió los partidos políticos. Estos renacieron en 1973, y fueron congelados en 1976. Pero el período democrático iniciado a partir de 1983, bajo la presidencia del señor convencional que tengo a mi lado, reedificó la normativa sobre los partidos políticos en base al Estatuto Illia, dando origen a la ley 23.298, hoy vigente.

Los partidos políticos se regularon por primera vez en la Argentina con efectividad en 1962, con corta vigencia, la que renace a partir de 1983. Quiere decir que nuestra joven democracia sólo reconoce como regulación de los partidos políticos menos de quince años de vigencia. Sin embargo, ahí anda la gritería diciendo de todo contra los partidos políticos argentinos, que sólo tienen quince años de regulación en la vida institucional.

No voy a disculpar los errores porque soy el primero en anotarme en la crítica, pero ¿cómo exigir a los partidos políticos, con tan joven crecimiento y presencia en la vida argentina, la madurez de los viejos partidos que tienen más de doscientos años? Han vivido a la sombra de la clandestinidad, peleando para subsistir, a pesar de que son el elemento principal de la democracia. Hace solamente quince años que gozan de su reconocimiento y de la luz del día para expresarse. Sin embargo, la crítica despiadada los censura como responsables de todas las calamidades.

En esta evolución de la regulación de los partidos políticos debo señalar que primero recalaron en las constituciones provinciales, y a través de ese puente llegan a nosotros hoy para incorporarse a la augusta Constitución de la Nación.

Este es un paso imprescindible, al que se añade el hecho de que en virtud de la Convención Americana de los Derechos del Hombre han pasado a tener carácter supralegal. Ahora los partidos políticos no sólo serán en la Constitución la garantía de la democracia en el país sino que los tribunales internacionales velarán por la legalidad y eficacia de su ejercicio y por el respeto a su integración y funcionamiento.

Esta es la fundamentación de lo dispuesto en el dictamen con respecto a que los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

El segundo párrafo del despacho comienza diciendo: "Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución..." Se refiere concretamente a "su

## Convención Nacional Constituyente

creación y el ejercicio". Son dos momentos distintos. Antes había un control sólo en la creación. Lo criticamos. Pero alguna vez hasta tuvo jurisprudencia de la Corte Suprema que ciertos partidos no podían tener personería jurídica. Se agregó en la Constitución su creación y ejercicio, pero ahora habrá que sumarle el control a su ejercicio. Pero se dice claramente que son libres en el marco de respeto a la Constitución Nacional.

Está claro que nos estamos refiriendo a los partidos antisistema. La democracia y la Constitución no debe tolerar a partidos que tengan por objetivo abolir la independencia, la libertad o el modo de vida abierto, participativo y democrático de los argentinos. Pero para que no queden dudas de que no se trata de ningún tipo de contralor dirigido a establecer impedimentos, aclaro que nuestra interpretación es que este control debe ejercerse únicamente sobre los partidos que signifiquen un peligro real y presente contra el sistema democrático y constitucional argentino, sin hacer abuso de esta cláusula para otros fines.

No hemos hecho más que reconocer lo que es prácticamente una regla de las constituciones actuales de muchos países del mundo. Italia tiene la cláusula transitoria número 12 que prohíbe la existencia del partido fascista; la Constitución de Alemania consagra en su artículo 21 la constitucionalidad de los partidos políticos. En cierta manera, en la Argentina también hemos consagrado su constitucionalidad, pues la Corte podrá decir que determinado partido político está actuando fuera del marco de respeto a la Constitución Nacional. ¿Cuándo podrá plantearse este requisito? Cuando existan partidos cuyas estructuras, programas y comportamientos resulten antisociales o antidemocráticos. En ese enorme marco todos los partidos deben tener como notas comunes la defensa de los derechos del hombre, el respeto a la división de los poderes, la aceptación del pluripartidismo, la tolerancia, la exclusión de toda forma de discriminación y el respeto a las reglas democráticas en el proceso de formación de la voluntad popular.

Otro punto que me interesa analizar es el párrafo que establece que la Constitución garantiza la organización y funcionamiento democráticos de los partidos políticos. Esto se refiere a la estructura de los partidos políticos. Su organización y funcionamiento deben ser democráticos porque tienen afiliados, una carta orgánica que los regula, elecciones internas verificadas por la Justicia. Son la escuela donde se forman los dirigentes políticos de la Nación. Si defienden la democracia para la Nación deben comenzar haciendo escuela de su propio partido. Así lo sostenía José Nicolás Matienzo: "No hay gobierno republicano posible si la libertad de sufragio no empieza a ser ejercida por los ciudadanos dentro de las agrupaciones políticas. Es menester empezar por el principio. Organizar republicanamente los partidos políticos para organizar republicanamente la Nación." En este aspecto, debe plantearse como regla que las autoridades de un partido político deben provenir siempre de la elección de sus afiliados.

En cuanto a la representación de las minorías, la Constitución ha variado. La representación de las minorías no forma parte ni siquiera de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos que está vigente. Solo está reflejada en algunas cartas orgánicas; entre ellas, en la de mi partido. Pero hay otros partidos políticos que no tienen reflejado este tipo de representación. A partir de ahora, la Constitución dispondrá que la representación de las minorías forma parte de la estructura de los partidos políticos.

El siguiente párrafo se refiere a la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, propuesta que ha merecido algunas consideraciones de los señores

## Convención Nacional Constituyente

convencionales preopinantes. El término competencia puede ser interpretado de dos maneras distintas. Si se la entiende como incumbencia, aptitud o idoneidad, tendríamos que interpretar este párrafo sosteniendo que los partidos políticos tienen aptitud para la postulación de candidatos a cargos electivos, en cuyo caso entraremos en la discusión de si esa aptitud es exclusiva o no.

En ese sentido, voy a hacer una especial reflexión. Interpreto que la postulación de candidatos a cargos electivos es una aptitud exclusiva de los partidos políticos. El fundamento de esa afirmación es muy breve. Creo en el gobierno de los hombres unidos en partidos bajo ideales comunes, y no en el gobierno de los hombres providenciales sin ideales ni compromisos con otros hombres. Desconfiamos plenamente de quienes plantean la inutilidad de los partidos porque detrás de ello siempre se esconden pretensiones autoritarias. Sin aludir a nadie en particular, destaco esta interpretación porque detrás de la negación de esta exclusividad de los partidos políticos por ahí se esconde una larvada crítica a su existencia.

Es cierto que todavía quedan enemigos de los partidos políticos a pesar de que son un elemento esencial de la democracia, pero casi siempre se trata de enemigos de la democracia representativa. Si se profundizara este análisis por vía hipotética podría sostenerse la existencia de los candidatos sin partido. Entonces, estaríamos a un milímetro de caer en alguna tentación autoritaria.

Para que no se diga que exagero citaré un párrafo que dice así: "Quiero que desaparezcan los partidos políticos. Nadie ha nacido nunca miembro de un partido político. En cambio, nacemos todos miembros de la familia, somos todos vecinos de un municipio, nos afanamos todos en el ejercicio de un trabajo. Pues si esas muestras, si esas unidades naturales como la familia, el municipio y la corporación es de verdad en donde vivimos, ¿para qué necesitamos el instrumento intermediario y pernicioso de los partidos políticos, que para unirnos en grupos artificiales empieza por desunirnos de nuestras realidades auténticas? Venimos a luchar para que un Estado totalitario alcance con sus bienes lo mismo a los poderosos que a los humildes." Hice esta cita a propósito, porque existe mucha similitud con algunas cosas que se han dicho. Su autor fue José Antonio Primo de Rivera, escrito en el discurso de la fundación de La Falange española.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, informo al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que se ha acabado el tiempo previsto para su exposición.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Dos puntos más y termino, señor presidente, si me permite, atendiendo a la igualdad de oportunidades.

Puede entenderse competencia como la disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa. La visión de la competencia para la postulación de candidatos a cargos electivos hace a la selección interna en los partidos políticos. En consecuencia, se hace alusión a que debe haber elecciones internas dentro de los partidos políticos para postularse a cargos electivos. Pero la palabra es competencia y ella supone la participación de dos o más sujetos sobre alguna cosa e implica la oposición o rivalidad de dos o más que aspiran a obtener la misma cosa. De tal manera que si un partido, por medios democráticos, coincidiera en una sola postulación no habría reproche alguno de orden constitucional para que evitara la elección interna.

No diré nada sobre el acceso a la información pública y a la difusión de sus ideas. Si

## Convención Nacional Constituyente

tienen el rol que le hemos atribuido, naturalmente tienen acceso a la información pública, pueden pedir información al gobierno y, por supuesto, difundir sus ideales, pues esto es de la naturaleza, de la esencia de su función.

Voy a decir pocas palabras con respecto al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos por parte del Estado. Por supuesto ¿cómo se va a desentender el Estado de estos instrumentos que lo sostienen? Se ha dicho modernamente que las democracias actuales son democracias de partidos, y en realidad si los partidos canalizan la dirección de quien conduce la Nación, es allí donde el Estado debe hacer docencia, donde debe interesarse para formar la mejor clase de dirigentes.

Es una contradicción flagrante de los ciudadanos criticar, vituperar a los partidos políticos, negarles los fondos públicos y después decir que no sirven. Es como decirle a un hijo que no coma, no se vista y después exigirle en la escuela que sea el mejor alumno, que se destaque por sus notas y que escriba las mejores composiciones. *(Aplausos)*

Me parece que esto basta y sobra para decir que deben tener el apoyo estatal, como dice la ley vigente. Pero ahora está en la Constitución.

Una palabra más sobre esto, porque también ella dice que deberán dar a publicidad el origen de sus fondos y de su patrimonio. Este requisito no figura en la actual ley de partidos políticos, pero hace a la esencia democrática.

La salud de los partidos políticos no resiste la oscuridad de su financiamiento. Es necesario ver quien se esconde detrás de su financiamiento, porque allí tal vez se esconda también la esencia última de quienes lo impulsan.

Festejo esta norma constitucional. Contribuirá a la democracia, al control, a la publicidad y a la transparencia. Es un avance importantísimo.

Concluyo mi exposición interpretativa y en nombre de la Unión Cívica Radical expreso nuestra satisfacción por la inclusión de esta norma en la Constitución y digo junto con Tocqueville que queremos los partidos grandes en la patria, los que se sujetan a principios más que a consecuencias, a las generalidades más que a los casos particulares, a las ideas y principios más que a sus hombres. Esos grandes partidos son los que cambian la sociedad, los que impulsan el progreso armonioso, tolerante y en paz de nuestra Patria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

El próximo orador es el señor convencional por Jujuy, del bloque Fuerza Republicana, Horacio Conesa Mones Ruiz.

Sr. NUÑEZ.— Quisiera ofrecer una explicación al doctor Orsi por la intervención que tuvimos hace unos minutos atrás. Está lejos de mi ánimo ofender y ni siquiera incomodar a un hombre que tiene un pasado que lo honra, que lo conocemos, que sabemos que ha sido un integrante de esa agrupación que es un paradigma para todos los que pretendemos hacer política por el bien común y por el beneficio de la Patria: FORJA, esa organización de jóvenes radicales nacionalistas que precisamente no se formó como partido político sino que eligió disolverse cuando apareció en el horizonte de la Patria un gran movimiento.

Simplemente planteaba la pregunta porque, como dijo el doctor Orsi, no puedo iniciar



## Convención Nacional Constituyente

una querrela por redargución de falsedad sobre la plataforma de 1989, por una cuestión muy sencilla. Voté al presidente Menen, por lo que me siento defraudado. Pero como el voto es secreto no voy a poder acreditar mi legitimación activa. Y conociendo como se maneja la Justicia en este momento no me extrañaría que con un oportuno *per saltum* la Corte Suprema terminara condenándome en costas. Ese es el motivo por el que formulé la pregunta.

Adentrándome en el tratamiento de la cuestión, el MODIN comparte la mayor parte del texto del dictamen de mayoría, pero sí tiene alguna observación que plantear con respecto al párrafo que ha sido objetado por otros convencionales preopinantes en cuanto a la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos.

Pero además la principal objeción que manifestara el representante del MODIN en la comisión de origen es que creemos inoportuno ubicar con rango constitucional a esta institución. Primero, es innecesario porque tal como dijera el convencional Ortiz Pellegrini, de la hermenéutica constitucional, del juego de los artículos 1° y 14, se reconoce la existencia de la facultad de asociarse con fines útiles. Los partidos políticos cumplen un fin útil, necesario y aun imprescindible en las sociedades democráticas, que está reconocido claramente, tal como surge de los fallos de la Justicia nacional.

¿Por qué decimos que es inoportuno? Personalmente he participado de debates en comisiones en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, donde se trataron proyectos de ley suscriptos por integrantes de bloques de los partidos mayoritarios de esa provincia — mayoritarios también a nivel nacional— en los que intentaban, por ejemplo, que por una ley de la provincia se sancionara políticamente, quitándole sus derechos políticos por un lapso concreto a aquel afiliado de un partido que luego de vencido en la interna del partido se presentara como candidato de otra fuerza. En ese momento planteé la objeción de que esa norma podría eventualmente sancionarse si en cada partido funcionaran los resortes internos, como por ejemplo el tribunal de disciplina partidario, y que era absolutamente innecesario e inconveniente trasladar a la provincia la responsabilidad de sancionar a un ciudadano por una conducta partidaria.

Los partidos tienen en sí muchos resortes que no usan nunca. Uno de ellos está constituido por los tribunales de disciplina partidaria. Precisamente, el no usar los resortes que les corresponden por ley es lo que, entre otras causas, los ha llevado a ese desprestigio al cual el convencional Ortiz Pellegrini mencionaba como "la gritería". No es "la gritería", sino la voz del pueblo, que todos escuchamos y que no tiene, lamentablemente, en alta estima, en alta consideración, a los partidos políticos y —más lamentablemente— a quienes formamos parte de los mismos.

Eso no se va a reformar por un acto voluntarista que eleve a rango constitucional la existencia de estos importantes órganos de la sociedad moderna. Por el contrario, pienso que va a servir para mayor descrédito de los partidos políticos y lamentablemente de los convencionales que se presten para incorporarlo.

Esto me lleva a la consideración de nuestra objeción concreta, que es la competencia para la postulación de los candidatos a cargos públicos electivos. Sabemos que en el fallido intento de la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires en 1989 se contemplaba esto, pero con exclusividad. La propuesta, rechazada por un 70 por ciento de la población de la provincia de Buenos Aires, establecía que los partidos políticos tenían la capacidad exclusiva de postular candidatos para cargos electivos.



## Convención Nacional Constituyente

Eso atenta contra la facultad constitucional de elegir y ser elegido. Haciendo un análisis muy sencillo, entiendo que es cerrarle el camino a aquel ciudadano prestigioso que, por ejemplo, quiere ser candidato a concejal por una localidad de la que forma parte, que tiene ganada su fama y que le hace innecesario afiliarse a un partido político. Es más, le hace innecesario hacer campaña, gastar dinero, contraer un préstamo, una obligación en dinero para pagar su campaña, porque todos lo conocen y lo quieren. ¿Por qué vamos a obligar a ese candidato a pasar por las horcas caudinas de un puntero de barrio para postularse como candidato a concejal el día que exista un sistema de votación por circunscripción uninominal? Si damos rango constitucional a este privilegio para los partidos políticos, estamos cerrándole el camino a la verdadera libertad de elegir y ser elegido. Además, se estaría otorgando un privilegio a los partidos políticos por encima de los derechos reconocidos a los ciudadanos en la Constitución Nacional.

Es inconveniente instaurar este privilegio con rango legal, y con mayor razón, con jerarquía constitucional. Esto no constituye un capricho, porque aconteció en la fallida reforma de la provincia de Buenos Aires, en 1989, y lo acaba de afirmar enfáticamente el señor convencional Ortiz Pellegrini.

Ese desprestigio de los partidos políticos no se soluciona mediante su inserción constitucional, sino por un cambio interno en el criterio de quienes conformamos los partidos políticos. Nosotros, que formamos parte del MODÍN, trabajamos desde dentro de ese partido político para lograr eso, y consideramos que los integrantes de los otros partidos trabajan para lo mismo; pero es desproporcionado pretender instaurar este tipo de privilegios.

En esta Convención he recibido peticiones de instituciones muy prestigiosas como Cáritas, de quien nadie puede negar su vocación de servicio hacia la sociedad argentina, para que se reconociera a las agrupaciones de este tipo con rango constitucional, lo que no está previsto entre los temas habilitados para su tratamiento en esta Convención por la ley que declaró la necesidad de la reforma. ¿Quién puede negar que hay gente que hace política los 365 días del año en todo tipo de asociaciones libres —llamadas entidades intermedias— en los distintos pueblos? ¿Por qué vamos a privilegiar a unas sobre otras? Constituyen diferentes canales de participación, que es el clamor de la sociedad moderna. La gente quiere participar en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas. Entonces, no tenemos derecho de encumbrar una sobre otra. Y hablo de encumbrar, porque del análisis de la ley 24.309 se desprende que hay dos citas referidas a los partidos políticos. Una es la que nos convoca a la sesión de hoy, pero que debe ser analizada conjuntamente con el punto 1) del artículo 2° de la ley 24.309, que llama al establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral de los partidos políticos. Me pregunto: ¿nosotros podemos modificar la Constitución, de acuerdo con lo que establece el Reglamento, con la mayoría simple de los convencionales y vamos a requerir quizás una mayoría más calificada para reformar el régimen de un partido político? Esto me parece una inconsecuencia. En realidad, lo que se está reafirmando son los privilegios de los partidos políticos por sobre los derechos del hombre y la mujer comunes, del pueblo.

En este momento rige la ley que establece el voto universal, secreto y obligatorio, pero se ha manifestado que existiría la posibilidad —está expresado en algunas plataformas— de instaurar, tal como acontece en los Estados Unidos, un voto que no sea obligatorio sino voluntario. Si se establece de manera constitucional y se lo petrifica de esa forma, ¿sería lícito requerir la contribución de todos los ciudadanos considerando que el voto va a ser voluntario y el

## Convención Nacional Constituyente

50 por ciento de la población —como pasa en los Estados Unidos— se puede desentender de los comicios? ¿Por qué vamos a petrificar esto en la Constitución si bien es una cuestión que puede ser tratada por el Congreso de la Nación, teniendo en cuenta que la ley es más práctica y maleable?

Tal como establece el doctor Vanossi en un interesante libro —*El misterio de la representación política*— la mayor ansia del ciudadano moderno es la vinculada con la participación. Y privilegiar un sector por sobre otro implica una contradicción con lo que hoy venimos a defender: la igualdad de todos los hombres ante la ley.

Por las razones expuestas, el MODÍN no ha firmado ningún despacho en particular y ha manifestado en distintas reuniones su oposición a que se conceda rango constitucional a los partidos políticos, porque creemos que estas instituciones deben ser reguladas por leyes del Congreso de la Nación, tal como ha ocurrido hasta ahora. Esto permitirá una mayor agilidad para una eventual reforma. Las garantías que requieren y merecen los partidos políticos como órganos de participación ciudadana y de escuela de vida democrática pueden estar perfectamente otorgadas por las leyes. Pero la satisfacción final la vamos a tener cuando se dé la oportunidad de que una madre se sienta contenta de que su hijo se haya afiliado a un partido político y no le dé vergüenza, cuando cada uno de nosotros pueda decir —sin tener que esconderse— que pertenece a tal o cual partido y cuando la militancia política constituya un signo de honra y no de vergüenza. Cuando el hombre común tienda a elogiar a los partidos políticos es porque todo habrá cambiado, pero difícilmente lo vamos a lograr cuando se tomen actitudes como ésta.

El MODÍN, durante su campaña electoral, ha sostenido que esta reforma no es la que le interesa a la gente y que fue convocada por dos políticos y los partidos políticos que ellos integran. Hoy, más que nunca, vengo a ratificar ese lema electoral y los autoelogios que hemos oído más que nunca ratifican lo que hemos venido diciendo. Llamo a la reflexión a todos los señores convencionales para que tomen en cuenta esta circunstancia. (*Aplausos*)

Sr. ROSATTI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia no le puede ceder el uso de la palabra, porque debe respetar una lista de oradores. En todo caso, usted puede solicitar la interrupción al próximo convencional que va a hablar.

Tiene la palabra le señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: como nobleza obliga, debemos reconocer desde Fuerza Republicana que en ningún momento de nuestra campaña política para las elecciones de constituyentes hemos impugnado a los partidos políticos como instrumentos para la realización del sistema representativo, republicano y federal que estatuye nuestra Constitución Nacional.

Tal como lo especifica el artículo 1° de la Constitución, la organización del Estado es representativa y esa representación no se agota en los partidos políticos. Esto lo manifestamos en nuestra plataforma, pero también afirmamos y aseveramos que los partidos políticos, dentro del sistema, son fundamentales para la concreción de nuestras comunes aspiraciones y anhelos.

## Convención Nacional Constituyente

Constituimos un partido nuevo y representamos el sentir popular, al igual que otros partidos políticos. Hemos crecido y, gracias a Dios, no representamos a mutinacionales ni a corporaciones internacionales; permanentemente en nuestros discursos nos vanagloriamos de ser nacionales, populares y cristianos, siguiendo los principios irrevocables que conforman el fundamento de la Nación.

Este tema es muy concreto y hoy en día los partidos políticos constituyen una realidad y son necesarios para la realización del mejor destino posible para nuestros ciudadanos y para la República.

Sobre el tema se han presentado más de cuarenta y un proyectos, lo que nos da a entender que esto reviste un interés superior. En este sentido, luego de la lectura de esos proyectos, entendemos que el dictamen de mayoría —sobre el que haremos algunas apreciaciones— en general se aviene, como texto constitucional, a lo que debe decir nuestra Carta Magna con respecto a los partidos políticos. Podría ser más escueto y prever solamente la estructura de ingeniería —digamos así— pero creo que el artículo, que no abunda en mayores detalles, es suficiente. Evidentemente se tiene que complementar con la ley de partidos políticos y con el régimen electoral, que ha de ser motivo de estudio, para una posterior sanción, por parte de esta Convención Constituyente, porque es un tema habilitado por el mismo inciso de la ley 24.309.

Por ello, el bloque de Fuerza Republicana va a apoyar el despacho de mayoría, porque nos parece que la cláusula ha sido redactada en términos prudentes.

De todas maneras, en el primer párrafo del despacho se indica que "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático." Hubiésemos preferido otra redacción, como por ejemplo que son personas jurídicas de derecho público no estatales para la realización de la democracia, tal como lo precisa la ley 23.298 —a la que ya se refirió el señor convencional Ortiz Pellegrini—, que es la actual ley nacional de partidos políticos.

Además, tal como está redactado el artículo, entendemos que en lo atinente a la competencia queda en claro que no es exclusiva. Pueden existir otros canales, que quien les habla y todos los integrantes del bloque del partido Fuerza Republicana estimamos de difícil conducción.

Nosotros aceptamos los candidatos extrapartidarios; aceptamos a los representantes de las organizaciones libres del pueblo. En esta Convención hay un convencional por Fuerza Republicana que es peronista, y también hubo candidatos a diputados nacionales por nuestro partido que eran radicales. En cierta medida los candidatos extrapartidarios fueron promovidos —no quiero decir que los inventó— por el señor convencional Raúl Alfonsín. Entonces, como decía un amigo radical por la provincia de Jujuy, esto tiene idea y vuelta y, por eso, nosotros también propusimos candidatos de otros partidos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica al orador que el señor convencional Natale le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: deseo reafirmar lo que acaba de decir el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, porque en el ámbito de la Comisión de Redacción se analizó ampliamente el alcance de la expresión "la competencia para la postulación de candidatos". Incluso, en el despacho original de la Comisión de Participación Democrática, en vez de aludira "la competencia" se utilizaba la expresión "su competencia", pero cuando se utilizó el artículo "la" se lo hizo en la inteligencia de que los partidos tenían competencia, aunque no competencia exclusiva, o menos competencia excluyente que otros sectores para proponer candidatos.

Por lo tanto, sería importante que el presidente de la Comisión de Redacción informara a esta Convención que el alcance de esa expresión va en la dirección que estamos señalando, tanto quien les habla como el convencional que me precedió en el uso de la palabra, para que luego no queden dudas sobre la interpretación de este artículo, que de acuerdo con el ánimo de la Comisión de Redacción no puede ser otro que el de determinar que el hecho de que los partidos políticos tengan competencia para postular candidatos a cargos electivos no excluye la competencia que puedan tener los demás ciudadanos para postularse, independientemente de los partidos.

Lo veo presente al señor convencional Maqueda, por lo que me gustaría que ratificara lo que estoy diciendo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: reitero que en lo que respecta a la competencia el artículo es claro, porque además deriva a la ley, que en todo caso es modificable. A nosotros nos basta que no diga que la competencia es exclusiva, porque se trata de un texto constitucional. Asimismo, estoy seguro que el miembro informante de la Comisión de Redacción nos va a dar la razón.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que el señor convencional Maqueda le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: antes que nada, por su intermedio, le pido disculpas al señor convencional Conesa Mones Ruiz, porque en mi vida parlamentaria me he propuesto —y así lo vengo haciendo— no pedir nunca una interrupción, porque es un sistema perverso que rompe la ilación de la exposición. Pero en este caso he pedido la palabra para hacer una aclaración, porque fui aludido por el señor convencional Natale.

Entonces, como miembro de la Comisión de Redacción debo decir que en ella efectivamente se trató el tema, oportunidad en la que se determinó que —tal cual está expresado

## Convención Nacional Constituyente

en el texto que está en consideración de esta Convención— no es una competencia exclusiva.

Por lo tanto, tiene que quedar en claro al señor convencional Conesa Mones Ruiz que lo que quedó expresado como voluntad de la Comisión de Redacción es que no fuera competencia exclusiva sino que los partidos tuvieran competencia para proponer candidatos.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: agradezco la aclaración que acaba de hacer el señor convencional Maqueda.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que el señor convencional Cullen le solicita una interrupción ¿La concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: encontrándose presente el presidente de la Comisión de Participación Democrática, el señor convencional Antonio Cafiero, sería interesante que él cerrara este cuadro interpretativo diciéndonos claramente que la interpretación que corresponde darle a esta cláusula es la de competencia no exclusiva.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional por Santa Fe que el señor convencional Conesa Mones Ruiz es quien viene haciendo uso de la palabra. Por lo tanto, sólo él es el encargado de decir si concede o no la interrupción.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: no tengo inconvenientes en concederle una interrupción al señor convencional Cafiero, porque como estoy hablando en representación de mi bloque dispongo de media hora.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: a esta altura del debate no creí oportuno hacer la aclaración correspondiente, porque esto fue motivo de una larga discusión en el seno de la Comisión de Participación Democrática.

De todos modos, debo decir que desde el punto de vista de quien les habla la expresión "competencia" no significa exclusividad. Pero este criterio no fue compartido en forma unánime por los integrantes de la comisión. Sólo resta agregar que seguramente la Comisión de Redacción

## Convención Nacional Constituyente

será la que deberá definir la interpretación del texto al que nos estamos refiriendo.

A efectos de que quede aclarado lo que señalé, reitero que, luego del amplio debate producido en torno a este tema, a juicio de la presidencia de la comisión la palabra "competencia" no significa exclusividad pero como otros miembros pensaban lo contrario resolvimos remitir esta cuestión a la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz, el señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. PRIETO.— Señor presidente: al momento de realizarse la interpretación constitucional debe tenerse en cuenta el conjunto de sus disposiciones.

Traigo a colación lo que seguramente va a ser el nuevo artículo 46 de la Constitución Nacional referido a la composición del Senado, que señala: "El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos." Esto presupone que si la banca corresponde al partido político, sólo éste puede haber nominado a los candidatos elegidos directamente por el pueblo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz, el señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: el bloque del Frente Grande participó en la discusión de este tema —aunque aclaro que yo no integré la subcomisión que consideró la cuestión relativa a los partidos políticos— y luego de un largo debate acordamos que el término "competencia" está puesto en el sentido de dar competencia exclusiva a los partidos políticos. Independientemente de las diferentes posiciones que se vertieron, el acuerdo alcanzado para elaborar el texto final entendía este tipo de competencia, es decir, la competencia exclusiva.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz, el señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Señor presidente: la lectura del texto propuesto invita a pensar que se trata de competencia exclusiva, porque el artículo hace referencia a "la competencia", que es una sola.

Por otra parte, ¿a quién se le puede ocurrir que un partido político no tenga competencia para postular candidatos? La presencia de este syntagma en el texto que consideramos indica que es una competencia exclusiva. En todo caso, si el pensamiento generalizado es que no significa competencia exclusiva deberá señalárselo explícitamente, pero tal como está redactado implica que es exclusiva, que es un monopolio de la competencia. Creo que esta interpretación es elemental. Si se piensa de otra manera habría que modificar el texto. Entre paréntesis, pienso que la competencia debe ser monopolio de los partidos políticos; de lo contrario, se estaría abriendo un abanico que los debilita.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz: la señora convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: en el seno de la Comisión de Participación Democrática se interpretó que el texto consensuado por casi todos los bloques indicaba que la competencia es exclusiva, es decir que se reconoce a los partidos políticos el monopolio para la postulación de candidatos a cargos electivos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz: la señora convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. DRESSINO.— Señor presidente: es cierto lo que manifestó el señor presidente de la comisión de que algunos de sus miembros no compartían la postura de que el término utilizado significara exclusividad.

De todos modos, según mi criterio, en la discusión realizada acerca de la competencia

## Convención Nacional Constituyente

para la postulación para cargos electivos, la fundamentación que se dio para no incorporar el término de la exclusividad era que resultaba demasiado duro para que figurara en la Constitución, pero se compartía el fondo de la cuestión en el sentido de que la postulación a cargos electivos corresponde exclusivamente a los partidos políticos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz: la señora convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. KENT.— Señor presidente: como integrante de la Comisión de Redacción aclaro que el tema de la competencia para la presentación de candidatos fue largamente discutido; incluso se pensó en la posibilidad de sustituir el término, pero no debemos olvidar que es la ley la que fija la exclusividad de los partidos políticos para la presentación de candidatos. Específicamente, el artículo 2º de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos prevé la exclusividad de éstos para presentar candidatos.

Coincido con lo manifestado por la señora convencional preopinante en el sentido de que la palabra "exclusiva" significa un término demasiado duro para incorporar en la Constitución y que es la ley la que debe determinar la exclusividad de los partidos políticos para presentar los candidatos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor Conesa Mones Ruiz: el señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: adhiero a lo manifestado por la señora convencional preopinante en el sentido de que si existe o no monopolio queda remitido a la ley, por lo menos es ésta la postura que resulta de la discusión realizada en la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz: el señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: no hay duda de que el texto propuesto lleva a confusión. Voltaire señalaba: si usted quiere discutir conmigo defina sus términos. Debemos definir los términos. En primer lugar, ¿qué quiere decir competencia? Es la medida de la jurisdicción, y ésta siempre es exclusiva: *juris dictum*, quien tiene la facultad de decidir en derecho.

No hay duda de que esta palabra "competencia" lleva a confusión porque generalmente la competencia es exclusiva. Por ello, para evitar esta confusión podríamos modificar el término "competencia" por "capacidad" o "facultad". Podríamos decir "y la facultad para la postulación de candidatos". De esa manera, superaríamos este problema.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Conesa Mones Ruiz: la señora convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Chubut.

Sra. MARCOLINI.— Señor presidente: modificar la palabra "competencia" significa cambiar el resultado del trabajo realizado por la comisión. De modo que los integrantes del bloque radical no estamos dispuestos a que se desnaturalice el objeto de nuestro trabajo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Murazabal.

Sr. MURAZABAL.— Señor presidente: creo que estamos en un gran intrínquilis.

El doctor Cafiero, que ha sido presidente de la comisión, expresó que para él el valor competencia no es exclusivo; para otros sectores del justicialismo o del radicalismo es una competencia exclusiva. El doctor Corach, que es el presidente de la comisión de Redacción, no está presente para dar su versión oficial. Entonces, realmente no veo cómo se podrá votar esto cuando se agote la lista de oradores. No podemos superar este escollo tan grave que se ha presentado en materia de interpretación.

Por eso, habría que determinar una fórmula como para poder manejar este término en el curso del día o, si no, que por lo pronto el señor presidente de la Comisión de Redacción venga a dar la versión oficial sobre cuál es el valor de la competencia.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Conesa Mones Ruíz.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: creo que han dado la opinión la mayoría de los integrantes de la comisión; y se los agradezco.

Entiendo que estas aclaraciones forman parte importante de la futura interpretación, porque una de las fuentes interpretativas más importantes de la norma constitucional ha de ser, sin lugar a dudas, el debate que se da en el seno del plenario.

Particularmente creo, con el doctor Cafiero, que sin perjuicio de los conceptos vertidos por el señor convencional Iturraspe, el término "competencia" está utilizado en otro sentido y, por lo tanto, no es exclusivo. Desde Fuerza Republicana —y lo decimos sinceramente— no nos afecta si en el futuro resulta exclusivo. De ocurrir, sería como ahora. Porque normalmente las postulaciones de todos los candidatos —sean extrapartidarios, sean representantes de cuerpos intermedios— se hace a través de los partidos políticos que abren sus filas a tales efectos.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cafiero le solicita una interrupción.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional Cafiero.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quiero agregar un elemento más para la exacta interpretación de este término.

A mí personalmente, en el estado actual de la cuestión, esta facultad de exclusividad de los partidos políticos no me resulta ilógica; considero que se halla dentro de la actual lógica política. Pero la Constitución la estamos haciendo para un período de tiempo muy prolongado, y eliminar *a priori* otros tipos de representación política que puedan nacer con el transcurso de los años nos ha parecido una restricción demasiado exagerada y una rigidez incomprensible en un texto constitucional.

Se ha dicho muy bien, por ejemplo, que en materia municipal no sería nada difícil que en la República Argentina se establezcan sistemas de circunscripción uninominal, donde no hace falta la nominación por parte de los partidos políticos. Y sería un retraso en nuestra forma de participación política negar constitucionalmente esta posibilidad.

Además, quiero aclarar que no se le puso ningún condicionante a la palabra competencia, de exclusividad o no; y precisamente se eliminó del dictamen original que vino de la subcomisión que trabajó en el tema, el concepto de monopolio del partido político para las nominaciones a candidatos ...

—*Varios señores convencionales hablan la vez.*

Sr. CAFIERO (A.F.).— Aquí me hacen recordar que eliminamos esa expresión por considerarla atentatoria, inclusive, contra el prestigio del propio partido político.

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la*

## Convención Nacional Constituyente

*Convención Constituyente, doctor Ramón A. Mestre.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Conesa Mones Ruíz: el convencional Orsi le solicita una interrupción.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Pero cómo no, doctor Orsi.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional Orsi.

Sr. ORSI.— Señor presidente: he expuesto hace un rato en nombre del Partido Justicialista mi pensamiento —y, por lo tanto, el pensamiento de mi partido— respecto de los partidos políticos; del tema *sub examine*, para utilizar un latinazgo.

Tanto a través de mis palabras como del espíritu que me ha animado, he sostenido enfáticamente que los partidos políticos al día de hoy —y tomo muy bien las expresiones del doctor Cafiero— constituyen el único camino viable para que la ciudadanía pueda postular candidaturas a los distintos cargos electivos del país.

En tal sentido, la señora convencional María del Pilar Kent y el doctor Arias —miembros como yo de la Comisión de Redacción—, entendemos —y ahora el doctor Cafiero como presidente de la comisión antecesora lo acaba de ratificar y ampliar— que la competencia tal cual está mencionada en este artículo que, si se aprueba, pasará a tener linaje constitucional, no debe condicionarse a la exclusividad o no en este texto. Máxime —y así se ha dicho— que el artículo 2° de la ley orgánica de los partidos políticos establece que es exclusivo de los partidos políticos la competencia para la postulación de candidatos.

Entonces, tomando la palabra —y con esto termino— del doctor Cafiero, quien habla en función de futuro, como debemos hacerlo todos, me parece que así debe ser; que la normatización del artículo 2° de la actual ley es la que corresponde. De modo tal que en el futuro el Congreso, integrado por representantes populares, resolverá sobre la exclusividad o no.

Reitero que el espíritu y la letra de mi exposición es por la exclusividad al día de hoy. En el futuro, ya la historia dirá.

Sr. PRSEIDENTE (Mestre).— Señor convencional Conesa Mones Ruíz: el señor convencional Arias le solicita una interrupción.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Cómo no; pero luego retomaré mi exposición para concluir de inmediato.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: simplemente quería destacar la oportunidad y la trascendencia

## Convención Nacional Constituyente

de la cuestión que ha traído, precisamente, el señor convencional Conesa Mones Ruíz. Lo digo porque entramos en otro terreno.

En la Comisión de Núcleo de Coincidencias Básicas también se ha tratado la cuestión a propósito del artículo 46, en lo que se refiere a la forma de elección de los senadores. Y tengamos en cuenta que allí la provincia es un distrito electoral y la forma de acceder a la candidatura para el Senado y la representación que inviste el senador electo es del partido político. Incluso, tanto en la norma permanente como en la transitoria, reiteradamente se hace mención y remisión al partido político.

Es decir que de este debate está surgiendo la necesidad de homogeneizar, de concordar, de armonizar el texto constitucional, y precisar el carácter exclusivo o no. Si bien este texto se comprende a través de la remisión a la ley orgánica —en este caso la 23.298—, lo real es que para el cargo de senador es indispensable el andamiaje a través del partido político.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Agradezco las intervenciones de los señores convencionales Cafiero, Orsi, Arias y de todos quienes han intervenido porque han enriquecido el debate y han contribuido a la aclaración final de esta norma. Pero la última parte, además, nos da la razón de nuestra primera interpretación, que ha sido avalada cuando dice "la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas". Evidentemente, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas no puede tampoco ser exclusiva de los partidos políticos.

Esto es una realidad que se nos impone por el sentido común, que es el mejor de los sentidos, porque incluso existen leyes —y constituciones— a nivel de derecho público provincial que aseguran el derecho a la información pública al periodismo y a todos los ciudadanos; no es exclusivo de los partidos políticos.

Finalmente, con referencia al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos, desde Fuerza Republicana estamos totalmente de acuerdo. Preferimos recibir algún aporte del Estado nacional o provincial de frente y no aportes de privados que después pretenden cobrar cuentas. Esta es la postura de Fuerza Republicana, de frente, bajo recibo y de acuerdo a la ley.

Con esto dejo sentada la adhesión de Fuerza Republicana al despacho de mayoría.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. REVIDATTI.— Señor presidente: hablo en nombre del Pacto Autonomista Liberal . Eso significa que tengo la tremenda responsabilidad de hablar en nombre de una fuerza política estructurada por los dos más viejos partidos políticos de la República. Y por supuesto no contamos nuestra antigüedad desde el momento en que la ley nos enmarca sino desde el momento en que comenzamos nuestra participación en la vida política de la Nación y de las provincias.



## Convención Nacional Constituyente

Son largos años de los cuales nos olvidamos de nuestros aciertos y asumimos nuestros errores. Por eso, con ese enorme bagaje que traemos sobre nuestras espaldas, es sumamente importante que se haya introducido esta normativa en la Constitución Nacional Argentina. Porque nosotros hemos atravesado las distintas etapas por las que han atravesado —según la doctrina en general— los partidos políticos; las etapas de persecución, de desconocimiento, de aceptación y, por supuesto, la no institucionalización.

Séame permitido con respecto a la primera, a la de persecución de los partidos políticos, en defensa de la figura tan grande de José Hernández, señalar que él no es el que postula la desaparición de los partidos políticos sino que simplemente admite un principio generalizado de la época que alcanza su mayor expresión en la ley de Corbusier y que fue aceptada también, según se recordó, por Washington, a cuyo respecto hubo un célebre decreto en Santiago del Estero por el que se prohibió la participación de los partidos políticos. Lo cierto es que ahora aceptamos a los partidos y los ponemos dentro de la Constitución.

Comienzo el análisis del despacho porque quiero ser breve. Me parece que la comisión ha olvidado una cuestión que es bastante importante. ¿Dónde va este artículo? ¿Cuál es su ubicación? Se podría decir que según la ley va en un capítulo nuevo a agregarse como segundo en la primera parte de la Constitución, pero esto es lo que sugiere la ley. Esta asamblea debe decidir la ubicación del artículo.

El tema tiene la mayor importancia desde dos puntos de vista. En primer lugar porque, como ya lo dijimos en una anterior oportunidad y consta en el Boletín N° 2 de esta asamblea, propusimos un mejor andamiaje para la Constitución. Queremos que haya una aceptación de que no son tres sino por lo menos seis los poderes del Estado, y por lo tanto sugerimos que en la segunda parte, que se refiere a autoridades de la Nación, en el primer Título, relativo al gobierno federal, se agreguen tres secciones más; la primera de ellas referente a poder electoral y que allí figure lo concerniente a los partidos políticos.

Si es que se acepta que lo que establece la ley de habilitación adquiere virtualidad propia, sin saber bien por qué, esto irá a la primera parte de la Constitución, con lo cual alguien, sin razón pero con mala fe, podrá decir que esta norma también rige para las provincias. Y esta norma es federal y no provincial. .

En segundo lugar, adhiero a lo que dijo el señor convencional Conesa Mones Ruiz sobre la necesidad de calificar al partido político como persona de derecho público. Ciertamente es, lo recordó el señor convencional Ortíz Pellegrini, que la Corte dijo en alguna oportunidad que éstas eran personas extraestatales de derecho público.

Pero la persona está calificada por el Código Civil, que es ley nacional, en el artículo 33; y es bien discutible que una ley federal pueda modificar una ley nacional; por lo menos no hay doctrina suficiente que lo avale. Por lo tanto, pareciera que es absolutamente conveniente que se aclare la naturaleza jurídica pública del partido político.

En tercer lugar, en el segundo párrafo de la propuesta que analizamos no se hace ninguna mención de que se va a dictar una ley de partidos políticos. Podría decirse que ello está sobrando frente a lo que dispone el artículo 67, inciso 28 de la Constitución Nacional, pero ese artículo es bien claro en el sentido de que se faculta allí a dictar las leyes que hacen a los poderes que se reglamentan en ese o en otros artículos; y aquí, en la segunda y en la tercera parte de este artículo, solamente una parte se refiere a poderes conferidos a la Nación.

## Convención Nacional Constituyente

No se prevé en este artículo, aunque hay otros dos más que se refieren a las cuestiones de la ley de habilitación, que se va a dictar una ley de partidos políticos en la que se establezca, por ejemplo, cuáles son las bases de las cartas orgánicas, la forma de elegir sus autoridades, etcétera.

Por lo tanto, parece muy importante que se amplíe el párrafo segundo para establecer expresamente que habrá regulación de los partidos políticos con todas las limitaciones que el caso merece, porque la Constitución es sobre todo habilitante de competencias. Y si no se establece la competencia para dictar la ley de partidos políticos no habrá posibilidad de dictarla.

Y llegamos al tercer problema, al cual me quiero referir brevemente porque ha sido muy largamente tratado: el de la competencia. En primer lugar lo hago con bastante poco gusto porque este asunto del monopolio o no de los partidos políticos para proponer candidatos es algo que se va diluyendo, y tal vez éste sea uno de los últimos debates que se escuchen en la República sobre este tema. Esto me hace acordar cuando algunos autores discuten afanosamente sobre las ventajas y desventajas de la codificación cuando hoy estamos manejando legislación adecuada para el procesamiento electrónico.

Hoy estamos discutiendo sobre los candidatos extrapartidarios. Yo soy extrapartidario. Y es el tema principal de debate del partido que me postuló si se admiten o no las postulaciones de las primarias abiertas. Con primarias abiertas y candidatos extrapartidarios, el monopolio en la postulación de candidatos pasa a ser una etapa histórica de los partidos políticos. Pero de todos modos la cuestión está y ha sido planteada. Me inclino por interpretar que, como dice el texto de la norma, hay un monopolio exclusivo para los partidos políticos. En primer lugar, porque no hay competencias sino por virtud de la ley, y no parece que pueda, habiendo una competencia creada por ley constitucional, admitirse competencias creadas por leyes inferiores.

En segundo lugar, el proyecto dice claramente "la competencia", como se señaló, y por lo tanto parece muy claro que la competencia de los partidos es con exclusividad. Pero lo importante, lo indiscutible, lo peligroso es que no hay acuerdo. Y la Constitución es, sobre todo, una entidad para la seguridad jurídica; por lo tanto, se debe profundizar en el tema y mejorar el artículo para que este debate que está en el seno de esta Convención no se traslade al ámbito total de la política y de la República Argentina.

Finalmente, me parece muy importante la última parte donde se habla del sostenimiento económico del partido, tanto porque son parte fundamental del mecanismo político cuanto porque es imprescindible que haya pureza y claridad en el manejo de los fondos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Previamente a la consideración del proyecto en cuestión, quiero manifestar lo siguiente.

Se ha producido una discusión respecto de la interpretación de un término utilizado en el despacho de mayoría. Y creo sinceramente que es responsabilidad del legislador, y en este caso, de la Convención Constituyente, cuando advierte que el término que se está usando puede resultar equívoco o generar confusiones o malas interpretaciones en su aplicación una vez sancionada, tratar de no transmitir esta polémica o cuestionamiento a los intérpretes o a los encargados de su aplicación. Si advertidos estamos de que esto es un término equívoco, creo que es nuestra responsabilidad, aliviar la confusión al futuro constitucional de nuestro país.

## Convención Nacional Constituyente

Sin mezquindades, sin pequeñeces y con la verdadera voluntad que debe tener todo legislador a fin de que las normas se sancionen para dar seguridad jurídica, y en este caso, seguridad institucional, la cuestión merece que tratemos de esclarecer el término y colocar uno adecuado, que verdaderamente exprese la voluntad mayoritaria de este cuerpo, —que se manifestará a través de la votación. Hacerlo de otra manera, conscientes de que es equívoco, es mezquino de nuestra parte, porque estaríamos transmitiendo la responsabilidad de la decisión que el pueblo nos ha dado para que elaboremos un texto constitucional claro y de fácil aplicación.

En tal sentido, entiendo que la competencia no debe ser exclusiva en razón de que la competencia —y está probado en el mundo— es la que alimenta, y más en este caso de la representación política, la posibilidad de un mejoramiento de la conducción política presente y futura del país.

Establecer un monopolio en esta posibilidad me parece que es temerle a la competencia. Y, en ese sentido, como opinión personal y sin dejar de considerar que las otras opiniones tengan tanta validez como la mía, entiendo que debemos excluir la posibilidad de que la competencia sea exclusiva. Debe ser la ley en su momento la que, de acuerdo a las circunstancias en el dinamismo de la vida, vaya plasmando los recaudos para la participación en el manejo de la cosa pública.

En tal sentido, y pido que se tome nota por Secretaría, sugiero modificar o sustituir, si es que con el término que voy a proponer queda debidamente esclarecido el tema, la palabra "competencia" por la de "facultad" para la postulación de los candidatos. Pido que se tome nota por Secretaría a efectos de que cuando el recinto cuente con número suficiente para debatir este importante tema se someta a la consideración de la Comisión Redactora para evaluar la posibilidad de la modificación sugerida en este momento.

Con referencia a otro aspecto, y a efectos de acompañar a quienes ya se fueron —y que cada vez son más— voy a solicitar la inserción de lo que pensaba expresar a viva voz para que exista una posibilidad de igualdad entre los que permanecen o no en esta Convención.

En cuanto a la esencia o sustancia de lo que expreso en estos fundamentos, cuya inserción he solicitado, simplemente quiero decir, que estamos de acuerdo en lo general con el despacho de la mayoría con la observación ya apuntada, aunque hubiésemos preferido que su texto hubiera sido más escueto. Pero como, fundamentalmente, contempla lo que nuestro proyecto propiciaba, vamos a apoyar el despacho de mayoría, previa corrección del equívoco que se ha planteado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente, señores convencionales: con este ilustre constitucionalista con el que compartimos este sector discutíamos hace unos instantes si era conveniente o no seguir con este debate en solitario. Y le aseveraba que creo importante que, por lo menos, para el debate que la Argentina deberá dar respecto de los partidos políticos y otras formas de representación, es importante que establezcamos y a viva voz nuestra posición.

Las formas de representación política variarán seguramente en el Siglo XXI, por lo cual deberá preverse en las leyes de la Nación distintas circunstancias. Podrán quizás volver a

## Convención Nacional Constituyente

discutirse la representación y las leyes electorales de la Argentina. Podrá discutirse la vigencia nueva de un régimen de circunscripción uninominal o establecerse, como sabiamente han hecho los amigos de Tierra del Fuego, el sistema de tachas o cualquier otra cuestión. Pero será muy importante restablecer, como uno de los derechos de los ciudadanos de la Argentina, el de participar por sí mismos de la representación popular sin la intermediación de los partidos políticos. Lo digo en mi carácter de haber sido varias veces presidente de mi partido, creer en ellos, y, sin embargo, tener la convicción de que la República Argentina debe habilitar este tema de modo tal que los partidos políticos no monopolicen la representación. Por eso comparto lo que se ha dicho al respecto. A ello me remito, especialmente a lo que muy atinadamente sostuvo el convencional Cafiero respecto de una Constitución pensada para mucho tiempo, que deberá prever sin rigideces y sin hacer una cuestión pétrea, la posibilidad de un nuevo sistema de representación, por supuesto con los partidos políticos que son una de las más importantes garantías del pluralismo en la vida de las naciones.

Señor presidente: el régimen democrático necesita del sistema de partidos políticos, pero le resulta imprescindible fortalecer el pluralismo.

Por eso, estamos seguros de que antes de la votación de esta norma que será incorporada a la Constitución debe definirse claramente si los partidos políticos tendrán el monopolio de la representación política o no.

Acataremos la decisión mayoritaria, pero es importante que se discuta y resuelva esta cuestión tan importante para que esta no sea una Constitución para los políticos sino para los ciudadanos, defendiendo para ellos ese derecho potencial, que ejercerán de acuerdo con las leyes que dictará el Congreso de la Nación Argentina.

Señor presidente: los partidos políticos constituyen la mejor expresión de la sabiduría y modernidad de la Constitución de 1853. Por aquí cerca se sientan habitualmente los representantes de un partido que tiene 137 años. Me refiero al Partido Liberal de Corrientes. Sin embargo, la Constitución no debió prever su existencia para que pudiera aportar a la provincia de Corrientes y a la Nación Argentina tantos prohombres, como los provenientes del que primero fue el Partido Liberal, luego el Partido Autonomista y, posteriormente, esa unidad partidaria constituida por el Pacto Autonomista Liberal.

Sin embargo, señor presidente, seguimos el criterio de que es oportuna, inteligente e imprescindible la incorporación de esta norma a la Constitución de la Nación Argentina como un reconocimiento a la importancia que ello tiene, sin perjuicio de que en el derecho de asociación los partidos políticos están obviamente reconocidos.

Pero los partidos políticos deben ser escuelas de formación de hombres públicos —lo son en algunos casos y deberían serlo mucho más—, porque su mediación y presencia para capacitación de los hombres públicos es imprescindible para la vida de la Nación.

Señor presidente: los partidos políticos aparecieron fundamentalmente cuando la demanda de unanimidad fue reemplazada por la demanda de consenso pluralista, o mejor dicho, de disenso pluralista que es, en definitiva, el gran aporte que realizaron.

Como decía Sartori, lo fundamental es que el disenso, la oposición, la política de los adversarios y la discusión son nociones que adquieren valor y papel positivos en el contexto del pluralismo dentro de la concepción pluralista de las sociedades de la historia; se basan en la creencia en el valor de la diversidad, no sólo de la diversidad o de la biodiversidad establecida en

## Convención Nacional Constituyente

el debate del medio ambiente, sino nada más y nada menos que de la sociedad plural, diversa y tolerante, que es la base misma de la convivencia de una nación civilizada. Esta es la radical diferencia entre las modernas democracias liberales y otros regímenes políticos: la valoración de la heterogeneidad como hecho respetable y ser preservada por el sistema. Básicamente, este es el gran aporte de los partidos políticos en la historia de los gobiernos.

Es sintomático que los partidos políticos modernos hayan nacido —tal como afirma Maurice Duverger— al mismo tiempo que los procedimientos electorales que establecen la participación popular y la vigencia de regímenes parlamentarios, desde primitivos comités electorales encargados de financiar y promover estas candidaturas hasta las complejas e importantes maquinarias electorales de hoy en día.

La evolución de los sistemas de partidos acompañó, en un principio, la evolución del sistema representativo. Así, la arquitectura de representación política fue trasformándose desde los regímenes de democracias restringidas de mediados del siglo XIX hacia formas de democracia ampliada sobre finales del siglo pasado y principios del XX hasta llegar a las modernas democracias populares, de masas, de nuestros días. .

Paralelamente a estas clasificaciones, fueron desarrollándose los partidos contemporáneos. En un principio, partidos conservadores y liberales, que protagonizaron los primeros debates de las democracias modernas, y más cercanos en el tiempo, surgieron numerosas expresiones políticas: socialistas, comunistas, populistas, nacionalistas, demócratas cristianos, representantes de intereses provinciales, regionales o de las autonomías españolas, por ejemplo.

Sin embargo, el partido político también fue utilizado a menudo y con una frecuencia histórica que lamentamos, por regímenes políticos sin elecciones ni parlamentos, a través del eufemismo de partido único, denominación que desafortunadamente existió en muchos países.

La democracia entraña el régimen de partidos, aunque este régimen no verifique por sí solo el hecho de un régimen pluralista. Muchas veces, los partidos han sido excusas lamentables para la purificación ideológica, la realización de programs y la organización dogmática y perversa del racismo. Nuestro siglo ha sido testigo con demasiada reiteración de la asociación de la maquinaria ideológica y electoral del partido con los recursos y medios del Estado, dando por resultado un perverso artefacto de odio, exclusión y totalitarismo.

Nunca deberíamos olvidar las palabras de Hölderlin cuando analizamos el valor de un esquema pluralista de gobierno, que es lo que en definitiva la Constitución debe garantizar para el funcionamiento de la democracia. Decía Hölderlin que lo que ha hecho siempre del Estado un infierno en la Tierra ha sido, precisamente, el intento del hombre de convertirlo en su cielo.

No será nuestro propósito enunciar clasificaciones de los partidos por todos ustedes conocidas. La pregunta que nos hacemos, señor presidente, es justamente —y dando este testimonio del Partido Liberal de Corrientes— si deben figurar los partidos políticos en la Constitución.

Si los partidos políticos son organizaciones históricas de conformación reciente dentro del extenso abanico de organizaciones políticas que ha adoptado el hombre desde su primer impulso gregario, ¿por qué consagrar en el texto constitucional una figura que puede quedar desactualizada de un momento para otro o que puede ser reemplazada por otras formas más adecuadas de postulación, si las hubiere, y de expresión de los intereses generales?

## Convención Nacional Constituyente

Si se quiere, adviértase otro enfoque de esta hipotética postura crítica. ¿No existen en la actualidad síntomas claros de decadencia del sistema de partidos políticos? La difusión de la decisión de la que nos habla García Pelayo, la inédita, excitante y favorable expansión de la información de todos los habitantes de un mundo cada vez más globalizado y la constante erosión e innovación de los mecanismos e instituciones tradicionales de representación política, ¿no constituyen, acaso, una demostración palmaria de que este orden de cosas podría no subsistir en el tiempo?

La respuesta significa, obvia y necesariamente, una toma de posición valorativa en esta cuestión.

Las críticas hacia los sistemas de partidos no son nuevas ni originales. A menudo, todos los gobiernos que abjuraron de las democracias liberales fueron precedidos de visiones milenaristas sobre la inevitable decadencia de los partidos políticos y sus organizaciones, sobre su corrupción y su ineptitud para resolver las cuestiones. Pero quienes habilitaron esos debates, llevando luego al mundo a terribles episodios y al autoritarismo, fueron Hitler, Mussolini, Franco y tantos dictadores tercermundistas que aún, lamentablemente, continúan en países hermanos.

El resultado de la abolición de los partidos o del sistema de partidos pluralistas fue, casi siempre, el destierro del disenso, el fin del pluralismo y la entronización del "Hermano Mayor", que George Orwell describió en su magnífico libro titulado *1984*.

Por otra parte, no se percibe en el horizonte de la representación de las democracias modernas ninguna otra forma competitiva con el partido político en la tarea de formulación de las decisiones políticas.

La existencia de los partidos es una consecuencia natural de la libertad de pensamiento político y del derecho de libre asociación con esos fines. El Estado, en consecuencia, debe garantizar su existencia y, en la medida en que constituyen el ámbito dentro del cual, en general, surgen los hombres que habrán de representar al pueblo en los órganos estatales, debe contribuir a su fortalecimiento, sin perjuicio del derecho de las personas a postularse como candidatos independientes, y espero que lo permita esta Constitución si quiere ser moderna, no sólo para el siglo XXI, sino también para el XX, que ya termina.

Los grupos de interés, de presión o las corporaciones continúan siendo organizaciones que descansan sobre solidaridades particulares cuyo objetivo manifiesto no es el de conquistar el poder legítimo de la sociedad, sino el de influenciarlo. Con ello, la perspectiva de un gobierno basado en la integración decisional de sectores sociales conlleva, según nuestra propia opinión, el riesgo de conformar un Estado de compartimientos estancos, sin ese diálogo imprescindible con la totalidad de los asuntos humanos que los partidos políticos tienen por definición.

Seguramente hay que introducir cambios que favorezcan el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos al sistema de formulación de las decisiones acotando la brecha de sentido que hoy separa a la clase política del común de la gente.

En nuestro proyecto —lo debatimos oportunamente en las distintas comisiones— hemos querido prever una situación que hoy, lamentablemente, se está dando en la República Argentina.

La ley de partidos políticos lleva a la caducidad de algunos partidos históricos de la Argentina, como el Partido Demócrata Cristiano de Córdoba u otras fuerzas políticas que hicieron contribuciones históricas al país. Entonces, una de las cuestiones que plantharemos en el



## Convención Nacional Constituyente

momento del debate en particular se refiere a que una cosa es el aporte que el Estado realiza a los partidos políticos y otra, muy distinta, la caducidad de su personería; porque es bueno para la Argentina que históricas fuerzas políticas que aunque hoy no tengan una representación popular importante mantengan el derecho de participar en las elecciones y contribuir al pluralismo, que es el bien protegido que este artículo debe establecer, es decir, el pluralismo de la sociedad y no sólo el pluralismo de los actuales partidos políticos.

Entonces, la primera discusión se refiere al reconocimiento constitucional de los partidos políticos. Desde nuestro punto de vista bienvenido sea ese reconocimiento para la democracia pluralista en la Argentina.

Otro aspecto importante para el país es establecer si los partidos políticos tendrán la exclusividad o el monopolio de las candidaturas o no, como ha sido planteado por el señor convencional Cullen y por tantos otros convencionales.

Otra cuestión se refiere al financiamiento de los partidos políticos. Al respecto, debo decir que apoyamos enfáticamente el financiamiento estatal de los partidos para protegerlos de las interferencias de las corporaciones, cualquiera sea, que pueden condicionarlos aún más de lo que los condiciona su presencia en los asuntos públicos. Tenemos que proteger a los partidos, que deben tener como principal misión una visión global y no sólo un interés sectorial en la defensa de los asuntos públicos de la República Argentina.

Es justamente el financiamiento de los partidos políticos por parte del Estado en relación a la representación que ostentan en los parlamentos lo que permitirá destrabarlos de la trama de intereses no siempre legítimos a los cuales se pueden ver sometidos si tienen una dependencia absoluta de las corporaciones económicas, sindicales o de cualquier tipo, internacionales o nacionales.

Coincido plenamente con el señor convencional Juan Carlos Maqueda cuando sostiene que la clave de los partidos políticos está en cumplir la misión de capacitar a los hombres públicos para el ejercicio de las tareas modernas. Al respecto hay una experiencia histórica por todos conocida —la conoce el señor convencional Cafiero y seguramente también muchos hombres de la Unión Cívica Radical y de todas las fuerzas políticas—, que es la de las fundaciones.

Cuando aquel ilustre hombre público alemán, Adenauer, inició la tarea de reconstrucción del espíritu democrático luego de lo que había sido uno de los más perversos regímenes que conoce la historia del mundo, como fue el régimen nazi, al analizar las debilidades de la democracia previamente a la instauración del régimen nazi, entendió que es imprescindible el fortalecimiento de la capacitación de los hombres públicos, el trabajo metódico, la capacitación permanente y la discusión de los asuntos públicos para que no se relacione a los políticos con los discursos vacíos, con las frases improvisadas y con la falta de programas realistas para afrontar la reconstrucción de sus naciones.

De allí surgió un sistema de fundaciones políticas financiadas por el Estado alemán que contribuyeron enormemente a la construcción de una Alemania hoy gracias a Dios unificada, que es un ejemplo de democracia y responsabilidad en los asuntos públicos logrando programas de gobierno comunes para reconstruir una nación que había terminado destruída después de la Segunda Guerra Mundial. Para eso fortalecieron las fundaciones Adenauer hoy; Naumann, del Partido Demócrata Liberal, Hans Eiden, del Partido Socialcristiano de Baviera; y Erber, del Partido Socialdemócrata de la República Federal Alemana.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, la obligación de los partidos de comparecer a las elecciones y de participar de los gastos y costos que tienen, muchas veces impide que una parte importante de los fondos se destine a la preparación y formación de cuadros, especialmente jóvenes, para que luego estén preparados y capacitados para el ejercicio de la dura tarea, cada vez más difícil y sofisticada, de gobernar una nación con las problemáticas complejas de la integración regional, las cuestiones comerciales e internas del medio ambiente y de tantas otras propias del siglo XXI que se avecina.

Por eso, si se interpreta, teniendo en cuenta el despacho elaborado por la Comisión de Redacción, que no hay monopolio para los partidos políticos en su tarea de representación, nos sentimos gustosos de apoyar la redacción que ha hecho el señor convencional Juan Carlos Maqueda respecto a que si el Estado hace aportes una parte sea destinada exclusivamente al financiamiento de la capacitación de los hombres públicos que tienen la responsabilidad de gobernar una nación y de afrontar la representación parlamentaria en la tarea de gobierno.

En el caso chileno, que es admirable, señor presidente, las fundaciones políticas que trabajan para el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Renovación Nacional o el Partido Socialista realizan una tarea compleja e importante de armonización las plataformas en muchos casos para que inversores, trabajadores, ciudadanos y cualquier hombre del mundo sepa que hay una discusión que está alejada de la frase fácil del comité, de la unidad básica o del centro cívico, de la discusión ardorosa de los debates parlamentarios y que hay cuestiones como los programas de gobierno y las leyes de inversiones, de reformas laborales y de reformas de los códigos de fondo que se discuten en un ambiente en el que hay hombres con particular dedicación a la política pero con el aporte de una tarea de investigación científica, de seminarios, de discusión y elaboración de trabajos fundamentados de manera sistemática.

Señor presidente: para reconstruir el perdido prestigio de los partidos políticos es muy importante en la Argentina fortalecer su obligación de que parte de los fondos públicos de financiamiento sean destinados al cumplimiento de una de las tareas que la Constitución Nacional les reserva, aunque no monopólicamente ya que, no sólo deben postular hombres sino también crear sistemas internos de capacitación, discusión y preparación de programas de gobierno compatibles con la seriedad que reclama la complejidad de la tarea de gobierno.

Por estas razones, insistiremos en la cuestión referida a la obligación de la transparencia del origen de los fondos de los partidos políticos, lo que nos parece una de las más trascendentes contribuciones que pueda hacer la Constitución de la Nación Argentina, modernizada para los tiempos que vienen, y que es quizás una de las demandas que más reclama la democracia en nuestra República y en todas las naciones del mundo.

Hace pocos días en una nación hermana como la República de Colombia lamentablemente se produjo un hecho delicado que pone sospecha —justificada o no— sobre lo que podrá ser la gestión del futuro gobierno del Partido Liberal al hacerse pública la posibilidad de que el narcotráfico haya financiado la campaña presidencial, evidentemente a cambio de favores políticos referidos nada más y nada menos que a la tarea de la represión del narcotráfico.

A su vez, en la República de Venezuela también hubo un debate sobre la elección popular del señor Rafael Caldera. Y en el hermano Reino de España es público y notorio que hay un debate a fondo respecto de esta cuestión de la falta de transparencia del origen de los fondos de las campañas electorales.

Por ello, bienvenido sea que de la mano de la representación y de la incorporación al texto constitucional de los partidos políticos también esté la obligación de hacer transparente y

## Convención Nacional Constituyente

público el origen y el financiamiento que ellos reciben a efectos de que la sociedad tenga garantías de que, en definitiva, no están coartados por intereses espurios como el narcotráfico o por intereses sectoriales que no siempre hacen a los intereses comunes de la Nación Argentina.

Debemos dejar abierta la posibilidad de una reforma al sistema electoral porque creo que será una de las discusiones más propias de fines de este siglo y principios del siglo XXI, que permita reconstruir el sentido de la representación política, especialmente en el ámbito parlamentario. Hoy la sociedad argentina ha internalizado los valores de la democracia y el pluralismo; sin embargo, desprecia y considera absolutamente desprestigiados a los cuerpos deliberativos de representación política. Esto es triste. Me enorgullezco de integrar esos cuerpos y creo que tenemos que ver de qué modo redescubrimos la magia de la representación política, a través de sistemas que comprometan a los ciudadanos con sus representantes políticos en los poderes legislativos, porque ese descreimiento es incompatible con la democracia.

Hay que prestigiar al Parlamento elaborando un sistema electoral que lo fortalezca. Estoy seguro de que existen diversas opiniones sobre cómo hacerlo. Lo importante es que no escabullamos el bulto. Sabemos que la democracia —fortalecida enormemente en los últimos diez años— puede llegar al siglo XXI consolidada de la mano del prestigio del sistema de representación política; de lo contrario, provocaremos grandes dolores de cabeza al sistema democrático.

Ratificando el sentido dado a nuestras expresiones, quiero señalar que existe una enorme problemática acerca de la garantía de igualdad de oportunidades de los partidos políticos en cuanto al acceso a la información y a las posibilidades de la legítima lucha por participar en la gestión del gobierno. Debemos impedir que el Estado se convierta en un botín de guerra electoral, si no establecemos marcos mínimos que protejan al Estado de los gobiernos circunstanciales y que contribuyan a consolidar instituciones permanentes que deben ser respetadas por los partidos políticos, cualquiera sea su origen, a lo largo de su alternancia republicana que deseamos que siempre se dé.

Para ello hay que reformar en las facultades presidenciales la designación de todos los funcionarios de la administración pública y abrir paso a un servicio civil permanente, con reglas de juego y una carrera administrativa que meritúe la idoneidad de quienes accedan a la función pública, y que su ascenso esté dado por el talento y no por su compromiso partidista circunstancial, cualquiera sea el partido honrado por la representación.

Es importante constitucionalizar al Servicio Exterior de la Nación, sustituyendo el viejo sistema de designación de diplomáticos, cónsules, agregados comerciales, determinando que la idoneidad y la capacitación sean las bases del ingreso y progreso, de forma tal que escape al botín de guerra electoral estableciéndose un sistema de neutralidad política que garantice —aunque no hay sistemas perfectos— un instrumento permanente del Estado que no sufra los cambios de rumbo político que el pueblo decida hacer a través del voto popular.

No es este el ámbito de discusión, pero lo mencionamos para el debate futuro. Hay ciertos instrumentos que manejan quienes ejercen circunstancialmente el poder, que no son utilizados de manera republicana y convierten en vacío el concepto de igualdad de oportunidades políticas. Por ejemplo, los fondos destinados a propaganda oficial que se utilizan en tiempos previos a las elecciones y que significan una campaña electoral adicional en beneficio del partido político que tiene la responsabilidad de gobernar, en perjuicio directo de las posibilidades de sus competidores.

## Convención Nacional Constituyente

Una democracia necesita transparencia en el origen de los fondos, partidos políticos fuertes y, en mi convicción, la posibilidad de competir con figuras independientes, de prestigio, para generar una sinergia positiva que le dé a la representación una fuerza que legitime al sistema democrático. También es importante que existan reglas de juego que protejan el derecho de quienes están en la oposición y desean competir en igualdad de oportunidades con los que ejercen el gobierno de la Nación en ese momento. La crisis que hoy se produce en México, donde a lo largo de setenta años gobernó el mismo partido político, demuestra que cuando un partido se convierte en sinónimo de Estado, se hace imposible la competencia leal con otras fuerzas políticas que buscan ostentar el gobierno de la Nación.

Acompaño en general el sentido que le ha dado la comisión a este despacho. Creo que la Nación Argentina se debía la incorporación a su Constitución de los partidos políticos, que han hecho aportes muy importantes a la vida del país, al pluralismo, contribuyendo con la acción de hombres públicos, de bien, de todas las extracciones políticas, para que la Nación tenga en ellos verdadera ejemplariedad, que hoy nuestro pueblo reclama de nuevo y enfáticamente. Hoy más que nunca porque los medios de comunicación social permiten al ciudadano acceder más rápidamente, con transparencia y pluralismo, a la información y a evaluar qué clase de hombres públicos tienen, lo cual en el siglo pasado era impensable.

Si se incorporan los partidos políticos, que no sea un monopolio de la representación. Si se incorpora tal como está escrito, bienvenido sea. La complejidad de la realidad de estos tiempos hace necesario que se incorpore el sostenimiento económico del Estado, para que los partidos políticos sean más libres, aun de los intereses sectoriales, y que parte de los aportes que realizan los ciudadanos sea destinada a la capacitación de sus cuadros, para que los partidos políticos preparen mejores hombres de Estado para afrontar las responsabilidades.

Espero que nunca suceda lo que muestra la película *El candidato*, donde el personaje central, protagonizado por Robert Redford, luego de haber logrado el triunfo electoral reúne a sus principales colaboradores y se hace la tenebrosa pregunta: "¿Y ahora qué hacemos?" Esta es la trágica pregunta que se plantean quienes acceden al gobierno sin haber tenido un programa que discutir. Sin perjuicio de que la existencia de esta norma constitucional que se propone no va a impedir esa posibilidad, estoy seguro que generará un aporte importante para ser destinado a la capacitación de los cuadros políticos a fin de mejorar las aptitudes de los hombres que deberán afrontar la responsabilidad democrática de gobernar al pueblo. (*Aplausos*)

Sr. CULLEN.— Pido la palabra para plantear una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: no me parece correcto que sigamos sesionando con sólo treinta convencionales presentes. Este es un debate importante y tenemos que sesionar con número suficiente. Se ha sancionado un reglamento con un quórum reducido para facilitar el inicio de las sesiones, pero en este momento no está presente ni el 10 por ciento de los señores convencionales, los que continúan retirándose a sus domicilios.

En estas condiciones, mociono que el cuerpo pase a cuarto intermedio hasta el lunes a las 15, que es la hora en que podrá concurrir un número suficiente de convencionales, de acuerdo

## Convención Nacional Constituyente

con los problemas de transporte que existen.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tal como se manifestó ayer, el tiempo que tenemos para considerar todas las reformas habilitadas es exiguo. Además, en este horario todos los días se produce una merma en el número de convencionales presentes en el recinto, a raíz de que muchos de ellos salen a almorzar. Sería importante que continuáramos esta sesión con el objeto de agotar la lista de oradores a fin de que el primer acto del próximo lunes sea la votación de este tema para que podamos seguir con el análisis de los otros despachos. De lo contrario, vamos a llegar al 23 de agosto con muchos temas sin considerar.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— El problema no es mío, ya que estoy sentado en mi banca. Hay treinta convencionales sentados sobre sus bancas y un total de cincuenta y una bancas con la llave colocada. Esto quiere decir que los que están almorzando no deben ser más de veinte.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Algunos señores convencionales se llevan la llave cuando salen a almorzar.

Sr. CULLEN.— De acuerdo. No tengo ninguna intención de complicar el trabajo de la Convención. Estoy sentado en mi banca, pero considero que el tema en debate es muy importante y no podemos seguir hablando a las paredes. Lo importante es que estén presentes los señores convencionales para que este tema tenga el debate que merece. Y hago moción de orden en el sentido expresado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Considero exiguo el número de convencionales presentes. De cualquier manera, no estamos en condiciones de levantar la sesión porque no tenemos número suficiente para votar una propuesta de ese tipo. Pero el Reglamento establece que es facultad de la Presidencia pasar a cuarto intermedio.

En consecuencia, enmendando la propuesta que hizo el señor convencional Cullen, le pido al señor presidente que pase a cuarto intermedio. Aclaro que ayer fui uno de los convencionales que más fervorosamente aplaudí a quien está en este momento en ejercicio de la Presidencia cuando en su alocución habló del tiempo exiguo de que dispone esta Convención. Pero se han hecho propuestas de enmiendas sobre este tema, y considero que en este momento debería estar presente en el recinto la mesa directiva de la Comisión de Redacción para que pueda responder o tomar nota de las sugerencias que se están haciendo.

Si seguimos adelante y agotamos la lista de oradores hoy, lo que me parece bastante sensato, nos vamos a encontrar con que el próximo lunes, cuando estén presentes en el recinto las autoridades de la Comisión de Redacción, se pedirá que se expongan nuevamente los argumentos que se están dando. Por lo tanto, me parece sensato que la Presidencia determine un cuarto intermedio hasta el lunes a las 15.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— En cierta manera, avalo las palabras del señor convencional Maqueda. No obstante, le aclaro que se está introduciendo en el tema del sistema electoral, sobre el cual la Comisión de Redacción aún no ha producido despacho. Si bien es cierto que se ha avanzado sobre la cuestión, la comisión ha previsto algunos requerimientos de los señores gobernadores, que formarían parte del sistema electoral.

Por lo tanto, avalo la propuesta realizada por el señor convencional Maqueda. Hace falta que la Comisión de Redacción, que es responsable del último dictamen, indique cuál es el curso que le ha dado al tema del sistema electoral que es concomitante con la cuestión que estamos analizando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Es para avalar el pedido formulado por los señores convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, a fin de que la Presidencia determine el pase a cuarto intermedio. Realmente, le estamos hablando a muy poca gente y a muchas llaves. Esto ya no resiste ningún análisis.

Entonces, le sugiero al señor presidente que tome en cuenta las opiniones que estamos vertiendo e invite a la Convención a pasar a cuarto intermedio hasta el próximo lunes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Desde luego, es facultad de quien ejerce la Presidencia tomar la decisión que estime conveniente y a ella me someteré. Pero quiero hacer algunas reflexiones sobre lo que acaban de manifestar algunos señores convencionales.

Hoy es un día previsto para la realización de sesiones ordinarias y no un día de sesión especial o extraordinaria, razón por la cual hace a la responsabilidad de los señores convencionales estar presentes en este recinto.

A su vez, no me parece apropiada la expresión "estamos hablando a las paredes". Quienes estamos sentados en las bancas y hacemos uso de la palabra no le hablamos sólo a los señores convencionales; también nos estamos dirigiendo al país y al futuro. Estamos considerando la reforma de la Constitución Nacional y no sólo le hablamos a los que se sientan en estas bancas sino a todo el país.

En las asambleas legislativas numerosas —quien habla ha participado de muchas asambleas internacionales—, es común que en determinado momento, haya menos gente en las bancas. Si vamos a adoptar el criterio de pasar a cuarto intermedio cada vez que un convencional desee ser escuchado por muchos otros, permanentemente estaremos interrumpiendo las deliberaciones hasta que se hagan presentes en el recinto los demás señores convencionales.

Reitero que estamos sesionando un día previsto por el Reglamento y dentro de las



## Convención Nacional Constituyente

condiciones reglamentarias puesto que podemos deliberar con cualquier número de miembros. El hecho de que haya convencionales que aspiren a ser escuchados por muchos más convencionales no está previsto. No hay forma de conseguir que los señores convencionales se presenten en sus bancas. Puede ocurrir que el próximo lunes estemos en una situación similar a la de hoy, con lo cual si hoy sentáramos el precedente deberíamos hacer exactamente lo mismo el lunes y volver a pasar a cuarto intermedio.

Dejo librada esta decisión al señor convencional que está en ejercicio de la Presidencia para que la resuelva según su criterio. Pero quiero dejar fijada mi posición en cuanto a que no debemos sentar un mal precedente para evitar que tengamos que pasar a cuarto intermedio cada vez que un convencional que va a hacer uso de la palabra estime que no está presente en el recinto el número suficiente de convencionales para desarrollar su exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Ratifico los argumentos recién expuestos por el señor convencional Menem.

Además, señalo que las autoridades de la comisión donde se realizó el debate y se elaboró el despacho están presentes en el recinto y están recogiendo debidamente las observaciones que están formulando los señores convencionales. La intervención de la Comisión de Redacción es a los efectos de la redacción y no acerca de las cuestiones de fondo. De manera que hay representatividad suficiente para continuar este debate.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a continuar con la lista de oradores.

Sr. CULLEN.— Había hecho una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No hay número suficiente para votarla.

Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Si el señor convencional Cullen se refiere a la moción formulada por el señor convencional Maqueda, le aclaro que no se trató de una moción de orden. El hizo una sugerencia. No estuve presente durante todo el desarrollo de este debate, por lo que desconozco si el señor convencional Cullen hizo una moción de orden anteriormente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Cullen: le pido que retire la moción que ha formulado y que nos permita seguir sesionando.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— He dado testimonio suficiente en esta Convención de trabajar con espíritu constructivo para que terminemos de tratar todos los temas en el plazo fijado. Pero en este debate vinculado con la problemática de la regulación constitucional de los partidos políticos sin duda augna se plantearon discrepancias fundamentales en la comisión sobre el criterio interpretativo

## Convención Nacional Constituyente

del texto que ha sido sometido a consideración.

Esto significa que necesitamos imperiosamente —y lo dijo con claridad el convencional Maqueda— que los integrantes de las comisiones de Redacción y de Participación Democrática —que es la que intervino— asistan a este debate, tomen debida nota de lo que aquí se está diciendo y luego puedan formular las aclaraciones pertinentes.

Estoy en mi banca. No tengo ningún inconveniente en hacer un paréntesis de quince minutos o de media hora y que se averigüe si hay suficiente número de convencionales en la ciudad o en la Casa. Si no hubiera número no tengo interés en complicar la situación del trabajo de esta Convención, pero me voy a ver obligado a insistir con la moción de pasar a un cuarto intermedio a menos que la Presidencia acepte la sugerencia del convencional Maqueda de disponer por sí pasar a cuarto intermedio hasta el lunes a las 15. Pero no tengo ningún inconveniente en esperar media hora para ver si vienen los convencionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Atento a sus últimas expresiones, como está presente el vicepresidente de la Comisión de Redacción, vamos a continuar con la lista de oradores y dentro de media hora evaluaremos si es imposible proseguir. De ser así se adoptará la propuesta que usted ha formulado.

Tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. JUAÑUK.— Señor presidente, señores convencionales: he pedido intervenir en el debate relacionado con los partidos políticos porque justamente los representantes del Partido Justicialista de Misiones hemos presentado un proyecto relacionado con este tema, que ha sido receptado en su mayor parte por la Comisión de Participación Democrática y luego por la Comisión de Redacción.

Todos los asuntos que han planteado la mayoría de los señores convencionales están contenidos en el dictamen de mayoría. Son los relacionados con el reconocimiento de los partidos políticos como institución fundamental, su creación, el ejercicio libre, su organización y funcionamiento democrático, la representación de la minoría, la difusión de las ideas, el sostenimiento económico por el Estado, la publicidad del origen de los fondos y de su destino. Todos ellos han sido planteados en su mayoría por los distintos convencionales y han sido receptados por la Comisión. Pero hay uno que ha sido especialmente excluido del dictamen de mayoría en ambas comisiones, y al que habíamos hecho referencia en nuestro proyecto, al que consideramos muy importante no sólo los justicialistas misioneros sino que el convencional que me precedió en el uso de la palabra también se expresó en ese sentido. Incluso hay un voto en disidencia del doctor Maqueda sobre el particular.

Me refiero a la exclusión que hizo la Comisión del sostenimiento por parte del Estado, de la capacitación y el apoyo que éste debe dar para la formación de los dirigentes dentro del partido político. Es fundamental y todos coincidirán conmigo en que en este momento hay una crisis dirigencial muy importante en todos los niveles de la sociedad, no sólo en los partidos políticos.

Hay crisis dirigencial en las asociaciones intermedias. Hasta en los núcleos más pequeños de la sociedad se advierte que hay crisis de dirigentes. Existe una falta de compromiso, de responsabilidad por lo que le ocurre al otro, al que está al lado, al de enfrente. Se advierte una indiferencia ciudadana en todos los niveles de la sociedad. Las madres que formamos parte

## Convención Nacional Constituyente

de las cooperadoras de las escuelas, aquellos que participan de las actividades de algún club deportivo, tratando de conseguir gente que quiera ocupar con algún cargo de secretario, presidente o tesorero, sabemos muy bien lo que cuesta lograr la participación en este tipo de asociaciones. Falta formación. Falta compromiso. Esas son las experiencias personales que recibimos a diario y que indudablemente más de uno de los que están en este recinto habrán vivido.

Los partidos políticos necesitan formar a sus cuadros, capacitarlos. La actividad política es demasiado importante como para que no se coadyuve a su formación. Por ahí se dice que la política es una vocación ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar a la oradora que está en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. JUAÑUK.— Se habla mucho de la política como una vocación, como una inclinación sentimental que a veces sentimos las personas para enfilarnos en determinado partido político para cumplir esta actividad. Falta concientización en la población, en los jóvenes, a quienes fundamentalmente debemos alentar en el ejercicio de la actividad política. Y qué mejor que el partido político para cumplir esta función.

Ya el Santo Padre lo decía en alguna de sus alocuciones, que la actividad política es una de las más nobles que tiene el ser humano; es una de las formas más elevadas del apostolado. Todos los que estamos en este lugar somos políticos por elección y lo sabemos. Conocemos lo importante que es la necesidad de formar cuadros dirigentes en los partidos; se requiere dar a nuestros jóvenes preparación e instrucción.

Por eso advierto y reclamo a la Comisión que preste más atención a este tema. No es lo mismo poner en el articulado "el sostenimiento que hará el Estado" que "el Estado sostendrá a los partidos políticos en sus diversas actividades" Esta no es una actividad más; es una actividad importantísima la que deben desempeñar los partidos políticos.

Es preciso enviar un mensaje contundente a través del texto constitucional que quede plasmado en la Constitución. Se podrá decir que la ley lo podrá establecer, que podemos ser muy reglamentaristas o muy detallistas. Pero no es lo mismo que esté en la Constitución a que se deje librado a la ley.

La concientización debe venir de nuestra Carta Magna, de nuestra Ley Fundamental. Por eso y para terminar, es un reclamo muy especial que hago, y estoy feliz de que esté presente el presidente de la Comisión de Participación Democrática ya que cada vez que habla nos demuestra su gran experiencia, sus años en la vida política y que se enorgullece de ser político, tal como lo sentimos todos nosotros.

Me siento congratulada de que esté en este recinto, al igual que algunos integrantes de la Comisión de Redacción, porque seguramente si bien este debate se habrá planteado en la Comisión —no he tenido oportunidad de concurrir— ellos sabrán comprender este interés que tenemos los justicialistas de Misiones.

Decía el general Perón —no puedo concluir mi discurso sin citarlo— que somos un país politizado pero sin cultura política. Tenemos que aumentar la cultura política de nuestro pueblo

## Convención Nacional Constituyente

en el ámbito donde se deben formar los hombres políticos: los partidos. Tenemos que lograr que el Estado coadyuve a esta actividad, pero no como una actividad más, sino como una actividad especial que está indicada en la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. HERNÁNDEZ (S.A.).— Señor presidente: voy a solicitar la inserción de mi discurso para ser breve.

Simplemente deseaba agregar que cuando el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.309, en su artículo 3º, punto J. de los temas habilitados figuraba el tratamiento del tema vinculado con los partidos políticos. Pero no se habilitaba la consideración de este tema por la simplicidad que pudiera tener, sino porque se presentaba a los partidos políticos como garantía de la democracia.

Cuando en 1853 se sancionó la Constitución Nacional la única referencia indirecta que pudimos encontrar con relación a este tema la encontramos en el artículo 1º, que habla del sistema representativo de gobierno. Desde ese momento, hasta el día de hoy, han transcurrido muchos años de luchas, durante los cuales los partidos políticos con sus sacrificios, con sus ideas y con su trabajo tesonero nos posibilitaron llegar a este momento tan importante por el hecho de que el Congreso de la Nación reconozca, como poder preconstituyente, la necesidad de incorporar a los partidos políticos como elementos fundamentales de la democracia.

Cuando en 1853 y en los años posteriores se hablaba de democracia, se aceptaba como una expresión manifiesta de ella al voto del pueblo. Pero ese voto no es el voto que tuvo la Nación argentina en el siglo pasado ni el que tuvo hasta el momento en el que aparecieron los primeros partidos políticos ni el que se consiguió a través de las luchas que llevó adelante el partido radical en representación del cual hoy ocupo una banca en esta Convención.

El voto secreto y obligatorio como expresión de la democracia es el resultado de la existencia de los partidos políticos, es el resultado de la existencia fundamental de un partido político que supo representar el pensamiento y el sentimiento de gran parte de la ciudadanía argentina.

Los argentinos constituimos un país muy especial, un país que ha sido creado en base al pensamiento de aquellos prohombres de 1853 que establecieron en el Preámbulo de la Constitución aquellas maravillosas palabras que posibilitaron la incorporación de todos los hombres del mundo de buena voluntad que quisieran habitar este suelo. Vinieron personas ansiosas de desarrollar un nuevo país y de integrarse para constituir algo nuevo dentro de la estructura que tenía el mundo, lo que nos llevó a tener una pluralidad significativa de razas, de credos y de pensamientos. Dichos pensamientos, con el correr del tiempo, fueron plasmados y receptados por los partidos políticos. Sin la existencia de esos partidos políticos nunca hubiésemos podido llegar a este momento en el que nos reunimos para reformar la Constitución. Lo hacemos porque en la Argentina ha existido un gran acuerdo nacional que tuvo su origen en lo acordado por un ex presidente y el actual presidente de la Nación, acuerdo que después fue avalado por el respaldo que le dieron sus partidos políticos primero, y el pueblo de la Nación argentina después.

En el despacho de mayoría de la Comisión de Redacción se dice lo siguiente en su

## Convención Nacional Constituyente

primera parte: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático." ¡Cuánto de verdad encierra esta frase! Es evidente que este concepto encierra un reconocimiento a la realidad.

El sistema democrático, sin la vigencia de los partidos políticos, no podría tener la vigencia que tiene y que debe tener en cualquier país que se precie de democrático. En otra parte del despacho se dice esto: "Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos..." O sea que aquí no hay exclusiones para nadie. Todos los ciudadanos argentinos que tengan vocación de servicio son libres de asociarse y de formar los partidos políticos que deseen. El ejemplo vivo lo tenemos en esta Convención Constituyente, donde más de dieciocho bloques representan el pensamiento de diferentes provincias y de todo el espectro político argentino.

Cuando decimos que todo esto debe hacerse dentro del respeto a la Constitución, sentamos el mismo principio de respeto a la ley, que es base de la democracia. Democracia sin respeto a la ley y a la Constitución no es democracia.

Si venimos a fortalecer la democracia a través de los partidos políticos debemos hacerlo con partidos políticos que respeten la ley, la Constitución y que se sientan gustosos de vivir en democracia.

En el despacho se acepta la representación de las minorías. De esta forma se pretende que el partido político sea en sí mismo el receptor del pensamiento de todos los ciudadanos que se acerquen a él. Dentro de la República Argentina tenemos partidos pluralistas, en los cuales el disenso constituye la forma de encontrar el consenso. La Constitución, en este artículo que propone incorporar, no hace más que receptar la realidad del sentimiento argentino, ya que estamos acostumbrados a disentir para poder luego consensuar. Esto lo vemos en todos los actos de la vida.

La competencia para la postulación de los candidatos corresponde a los partidos políticos. Se ha dicho que debe permitirse la presentación de candidatos independientes. Si analizamos la experiencia que ha vivido el país, si vemos que los partidos políticos constituyen las instituciones fundamentales del sistema democrático y que están obligados a tener una plataforma política para conocer cuáles son los ideales que los guían y en base a los cuales suscitan el consenso de los ciudadanos, no entiendo qué democracia podemos exhibir con candidatos independientes que carecen de plataformas y del control que tienen los partidos políticos. Con esto no quiero decir que se les debe negar la posibilidad de la representación a quienes no pertenecen a los partidos políticos. Incluso en esta asamblea podemos encontrar el ejemplo de muchas personas que integramos la Convención —me incluyo entre ellos— a pesar de que no pertenecemos a determinado partido político o, al menos, al partido que nos dio la posibilidad de aportar nuestro pensamiento y nuestro sentimiento para la modificación de la Constitución Nacional. La existencia de los partidos políticos asegura —contrariamente a lo que algunos puedan pensar— la participación de todos los ciudadanos argentinos en la actividad política del país. Esto es posible porque es libre la afiliación a los partidos políticos, porque el ciudadano puede acercar su pensamiento a ellos y porque se puede ser candidato, partidario o extrapartidario, por esos partidos, a fin de transmitir a toda la sociedad el pensamiento de ese ciudadano que fue valorado por esa agrupación política. Pero la garantía de la democracia no la da el ciudadano que pueda ocupar un cargo sino la plataforma, la trayectoria y la historia del partido político que va detrás de ese candidato que eligen para llevarlo a la función pública.

## Convención Nacional Constituyente

*(Aplausos)*

Durante el tratamiento de esta cláusula se ha dicho que el Estado contribuye al sostenimiento económico de la actividad de los partidos políticos, los que a su vez deberán dar a publicidad el origen y el destino de sus fondos y patrimonio. Esto es fundamental, porque hace a la esencia de la democracia. Es necesario que haya claridad en el desenvolvimiento de los partidos políticos, para que puedan ocupar el lugar que les corresponde.

Al respecto, considero que los fondos públicos tienen dos destinos principales: el de la educación y el de la salud. Justamente en el primero —el de la educación— es en el que se ubican los fondos que se asignan a los partidos políticos, porque ellos son los que han educado —y seguirán educando— al pueblo dentro de la democracia. Digo eso porque tal como se ha expresado, no hay democracia sin partidos políticos y sin dirigentes capacitados que se desempeñen dentro de ellos. No podemos hablar de educación política si ella no se obtiene por medio de la libertad que debe reinar dentro de las distintas agrupaciones políticas, porque la educación se tiene que basar en la pluralidad del conocimiento humano. Para desempeñarse en la vida el hombre debe tener conocimientos libres; esta es la base de la libertad, que justamente se la da el partido político que le enseñe a vivir en democracia y a luchar por los ideales, más allá de cualquier compromiso y de cualquier situación en la que nos encuentre en la vida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente: voy a ser muy breve. Deseo señalar que hace quince días mi partido —la Democracia Cristiana— cumplió cuarenta años de vida, casi todos los cuales he acompañado. Esto quiere decir que tengo una confianza muy grande en la participación político partidaria, porque nunca he militado en otro partido. Sin embargo, los "cientistas políticos" están revisando, a lo largo y a lo ancho de todo el mundo, el problema de la exclusividad de los partidos políticos para presentar candidaturas. También lo estoy revisando. Considero que es un tema que debemos debatir en profundidad.

En ese sentido, si bien voy a pedir que se inserte en el Diario de Sesiones mi reflexión sobre el tema, quiero señalar que esta cuestión tiene mucho que ver con otra que, a pesar de su importancia, pareciera que ya no existe en el mundo planetario, como es la cuestión de los municipios. Estos dos temas están íntimamente ligados, y al respecto trataré de hacer algún aporte —como he dicho— por escrito. Por otro lado, frente al hecho de que algunos planteen el levantamiento de esta sesión, quiero creer que no lo están haciendo para obtener cierto protagonismo en esta reunión. Al respecto tengo una gran preocupación. Si es por la historia, por el protagonismo, quedo en el Diario de Sesiones y en mi conciencia, pero tratándose de un debate sobre los partidos políticos, quisiera que estuvieran presentes la mayoría de los convencionales que integran esta asamblea. Confieso que ese sería mi deseo, por lo que garantizo, tal como lo vengo haciendo desde que comenzó a funcionar esta Convención, mi presencia hasta el final del debate. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— Señor presidente: solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones,



## Convención Nacional Constituyente

que entregaré por escrito a fin de no prolongar las deliberaciones de esta Convención. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. DRESSINO.— Señor presidente: el tema de los partidos políticos, que hoy nos ocupa, forma parte de la vida de casi todas las personas que se encuentran en este recinto. La democracia de partidos no se concibe sin partidos políticos. Partidos políticos y Estados están íntimamente unidos. No existe uno sin el otro.

Los partidos políticos tienen como objetivo fundamental alcanzar el poder del Estado, entendiendo a éste como auto—organización de una sociedad. Surgen a la vida democrática de los Estados, en forma estructurada y como organizaciones estables, recién alrededor del siglo XIX, pero su historia es tan vieja como la de la humanidad, pero de algún modo tuvieron, frente a la sociedad y frente al Estado, o el Estado frente a ellos, actitudes distintas: desde la ignorancia absoluta hasta los tiempos posteriores a la segunda guerra mundial, cuando las constituciones del mundo incorporan a los partidos políticos en cada uno de sus textos. Así lo hicieron Italia, España, Francia, Alemania, entre otros.

Decíamos que los partidos políticos son instrumentos fundamentales para la participación ciudadana, sin entender de ningún modo que monopolizan esa participación, pero que sí son esenciales. También dijimos que reúnen una cualidad propia y exclusiva, como es la de concurrir a la formación y a la manifestación de la voluntad popular. La voluntad popular, entendida no como una sola expresión del pueblo sino como manifestación de distintas voluntades; y lo que hacen los partidos políticos es concurrir a esa formación de la voluntad popular.

Producida una elección, los partidos políticos y sus elegidos lo que hacen es trasladar la voluntad popular al seno de los cuerpos parlamentarios y allí, en la discusión, en la transacción y en el voto se elabora la voluntad del Estado, que no es otra cosa que esa voluntad popular. Esta es una función esencial de los partidos políticos. Por ello, como señalaba el miembro informante de la comisión, no se conciben partidos políticos sin parlamentos, porque es allí donde la voluntad popular se transforma en voluntad del pueblo.

La voluntad popular tiene como elemento trascendente que los partidos deben construirla primeramente en lo interno antes de concurrir frente a la sociedad y, a raíz de la constitucionalización de los partidos políticos, surge un elemento relativamente nuevo: su organización y funcionamiento democrático. ¿Qué significa esto? Significa que la voluntad interna que deben conformar los partidos políticos tiene que ser, sin duda, un compromiso totalizador del conjunto de los que lo integran, y de ninguna manera puede representar exclusivamente la expresión de sus dirigentes, sin que ello configure que la voluntad de éstos sea contradictoria con la de sus afiliados.

Por ello, el Estado debe establecer normas equitativas mínimas que garanticen que para determinar la voluntad interna de los partidos políticos sea el conjunto de sus afiliados quien la decida.

El tema de la democracia interna de los partidos políticos tuvo su primer debate orgánico en Italia en 1946, y a pesar de que no pudo ser incorporado en su Constitución demostró que ya había conciencia acerca de la necesidad de incluir expresamente el principio de la organización y funcionamiento democrático de los partidos como elementos esenciales en la vida de éstos.

## Convención Nacional Constituyente

Sabemos que sería una ingenuidad creer que dentro de los partidos políticos se da el principio de democracia pura, pero somos conscientes de que el Estado tiene la obligación de establecer estos preceptos fundamentales que permitan garantizar que los partidos políticos expresan la voluntad de la mayoría de sus miembros.

Un partido político sin resquicio para el disenso interno tarde o temprano revelará que es incompatible con el sistema democrático. Entender el principio de la época moderna que incorpora en las constituciones el reconocimiento del régimen jurídico especial para los partidos políticos significa, de algún modo, diferenciarse de aquel viejo concepto de los ordenamientos jurídicos liberales que entendían a los partidos como expresiones del derecho de asociación, porque los derechos son previos al Estado mismo. Por lo tanto, el Estado —en este caso particular— no tendría otra misión que, sin inmiscuirse en su vida interna, reconocerlos y darles categoría legal.

Ahora bien, al entenderse en la actualidad que los partidos políticos son auxiliares del Estado o personas de derecho público no estatal que inciden en sus decisiones y que el ejercicio de sus actividades no sólo producen efectos privados sino también públicos, ese mismo Estado democrático se ve en la necesidad de establecer esos principios esenciales y mínimos para la vida de los partidos.

Podemos hacer mención a los referidos a la necesidad de otorgar rango constitucional a los partidos políticos. Ya el Consejo para la Consolidación de la Democracia en su informe preliminar sostenía que "resultaría importante la inclusión referida al tema de los partidos políticos"; específicamente el doctor Carlos Nino señalaba: "Si queremos lograr partidos políticos verdaderos canales de expresión de la voluntad popular, deben tener un funcionamiento que evite el personalismo y acreciente la participación." Esto significa que cada uno de los partidos debe vivir en su seno un verdadero régimen democrático.

Como expresé anteriormente en la Comisión de Participación Democrática discutimos distintos criterios a los efectos de encontrar un texto que significara el consenso mayoritario de quienes la integramos. Seguramente, cada uno de nosotros pretendió incorporar un elemento más; pero sabemos que cuando se trata de elaborar una norma para la Constitución debemos buscar el consenso que nos comprenda a todos.

Asimismo, ninguno de los miembros de esta comisión rechazó la posibilidad de que la capacitación y la formación de los dirigentes —como lo planteara el señor convencional Maqueda— debe ser una de las funciones que cumplan los partidos político. Pero, además, el Estado debe contribuir a su sostenimiento. Por supuesto, compartimos esta posición porque sabemos que los partidos tienen, entre sus misiones fundamentales, ofrecer a la ciudadanía hombres aptos para gobernar, no en el sentido de formar una clase social distinta en el país, sino que tengan conocimientos y aptitudes suficientes para resolver las cuestiones comunes al conjunto de los argentinos.

De ninguna manera pensamos que esto debía ser excluido. Quizás erróneamente entendimos que en el párrafo que señala que: "El Estado contribuye al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos...", ello no estaba comprendido. Pero compartimos el criterio de que los partidos capaciten a sus militantes y dirigentes, y formen cuadros para esta sociedad.

En el mismo sentido se expidió la Conferencia Episcopal Argentina cuando tuvo que expresarse públicamente acerca de la función de los partidos políticos. Así dijo: "Los partidos

## Convención Nacional Constituyente

políticos no pueden reducirse a meras empresas electorales sino que son verdaderas escuelas de educación cívica y esclarecimiento político."

Atento a lo avanzado de la hora y por respeto a los señores convencionales presentes solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar con respecto a aquellos puntos del dictamen referidos a la necesidad y a la transparencia mediante la publicidad del origen y el destino de los fondos y el patrimonio de los partidos políticos, como elementos esenciales de la vida democrática de la República.

No quiero terminar mi exposición sin hacer referencia a algo que expresaron algunos señores convencionales que lamentablemente ya no se encuentran presentes en el recinto. Ellos se preguntaban qué razón de ser tenía incorporar con rango constitucional a los partidos políticos. Decían que no hacía falta; que eran asociaciones reconocidas por el derecho y que, como tales, podían ejercer sus actividades libremente en el país.

Tengo la convicción más absoluta de que los gobiernos de facto fueron los que en este país pretendieron socavar los partidos políticos; prohibieron sus actividades, clausuraron sus locales, y hasta establecieron un régimen represivo para aquéllos que militábamos en ellos.

Entonces, esta razón es suficiente para entender que es necesario jerarquizar los partidos políticos e incorporarlos en nuestra Constitución. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra al señor convencional Pontussi.

Sr. CULLEN.— ¿Me permite que formule una sugerencia, señor convencional, con la anuencia de la Presidencia?

Sr. PONTUSSI.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe..

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ha pasado más de media hora. No quiero para nada complicar el trámite de la sesión; deseo que pongamos reglas de juego claras. Estoy en mi banca. No es por mí que esta reunión tiene alguna dificultad para continuar.

No sólo quien habla sino también varios señores convencionales, han señalado que la importancia del tema exige contar con un número al menos igual al que marca el Reglamento para iniciar las sesiones, que creo es aproximadamente de cien convencionales. Ni siquiera pudo llegarse a esa cantidad —ya no hablo de número para votar—. En consecuencia, sugiero respetuosamente a la Presidencia que en ejercicio de sus facultades disponga pasar a cuarto intermedio a efectos de no verme obligado a mantener la moción de orden que había planteado anteriormente.

Esta expresión que formulo no es sólo mía; está fundada en la necesidad de un respeto mutuo, en el sentido de que debemos cumplir con nuestra obligación: ocupar nuestras bancas, escuchar a los señores convencionales que exponen sus ideas, debatir y tratar de lograr entre todos el mejor texto constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, reitero, ruego al señor presidente que haga una indicación concreta —para no sostener la moción de orden que había presentado— de que se pase a cuarto intermedio hasta el lunes 25.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Salinas.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: respetuosamente pido que meditemos el hecho de que contamos con un tiempo perentorio vencido el cual lo que no se haya debatido y aprobado ya va a ser imposible considerarlo; y que el principal deber y la principal obligación que tenemos es tratar y debatir todos los temas como prometimos hacerlo a quienes nos votaron.

Entonces, pido que consideremos qué es lo más importante; cuál es el valor prevaleciente, y que cumplamos con todos los temas que hemos comprometido tratar. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: la Presidencia se ajustará a lo que establece el Reglamento, en el sentido de que cuando no hay quórum para votar una moción de orden se debe tomar nota de ella y someterla a votación cuando haya número.

En consecuencia, se continuará con la lista de oradores.

Estaba en el uso de la palabra el señor convencional Pontussi .

Sr. CULLEN.— ¿Me permite una aclaración, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional Pontussi le concede la interrupción...

Sr. PONTUSSI.— En realidad no he comenzado a hablar. De seguir así, yo mismo deberé solicitar una interrupción. Igualmente, no tengo inconvenientes en concederla.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Al estar en disconformidad con la interpretación que desde la Presidencia se hace de este aspecto del Reglamento, solicito que el tema pase a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, que es quien debe expedirse en su oportunidad sobre el criterio interpretativo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional. La cuestión pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

La Presidencia le había otorgado oportunamente la palabra al señor convencional por Salta, quien está en uso de ella.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: vengo a esta Convención Nacional Constituyente con el

## Convención Nacional Constituyente

orgullo de representar a un partido provincial; un joven partido de sólo doce años de vida pero que en mi provincia recreó la necesidad de una expresión política frente a las dos únicas opciones existentes de dos partidos nacidos en Buenos Aires, con criterios centralistas, y que ven los problemas de mi provincia con la óptica de la Capital Federal.

La incorporación en la Constitución Nacional de la vigencia de los partidos políticos, por supuesto, la hemos visto como promisoría y como algo de una gran importancia. La cantidad de proyectos presentados en este sentido indican la relevancia que la ciudadanía ha asignado a este tema.

Los puntos sustanciales que en común tenemos con el dictamen de mayoría —y con la mayor parte de los proyectos— se refieren a los siguientes aspectos: primero, el reconocimiento constitucional de los partidos políticos; segundo, la organización democrática de los partidos, y aunque nuestro dictamen no se refiere al respeto por las minorías, ello va implícito en el tema de la democracia dentro de los partidos; tercero, la obligación de dar a publicidad el origen y el destino de los fondos partidarios; y cuarto, la contribución del Estado, que en nuestro proyecto —lo que explicaré más adelante— apunta a la capacitación y a la formación de los dirigentes.

En nuestro proyecto consideramos que los partidos políticos no son sólo una herramienta para llegar al poder sino que su función va mucho más allá, como lo expresó hace muy poco un señor convencional que hizo uso de la palabra. Los partidos, además, sirven para la formulación de la política y para la integración de los gobiernos. Por ello, decimos que el Estado debe contribuir económicamente al sostenimiento de los partidos en lo que se refiere a la capacitación y a la formación de los dirigentes.

La brevedad de mi exposición me permite solicitar a la Presidencia la inserción en el Diario de Sesiones de un documento que he preparado para fundamentar la posición de mi partido.

El señor presidente del bloque del Partido Renovador ya ha sostenido que nuestra adhesión al dictamen de mayoría también lleva implícita la salvedad del agregado de la disidencia parcial que el señor convencional Maqueda ha formulado y que contempla uno de los aspectos que deseábamos se incorpore a ese dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Neuquén.

Sr. PRIETO.— Señor presidente: hace pocos días, al sancionar el primer dictamen, esta Convención Constituyente resolvió la inclusión en el mismo del término democracia, justamente en un artículo que tiende a resguardar la democracia como sistema, y el orden constitucional.

Creo que el artículo referido a los partidos políticos, que seguramente vamos a aprobar, va a ser también un resguardo de la democracia y del orden constitucional, porque —como decía Kelsen a principios de siglo— no es posible imaginar a la democracia sin la existencia de los partidos políticos; lo contrario solo es ilusión o hipocresía.

Quiero también señalar, rescatando lo que dijo el miembro informante de la comisión, que en estas circunstancias en que la aparición de la "video política" puede hacer temblar las estructuras del poder, los partidos políticos constituyen sin duda un reaseguro para que la competencia entre ellos sea el garante y el resguardo no sólo de la democracia sino fundamentalmente de la libertad.

## Convención Nacional Constituyente

Deseo hacer una referencia a esta cuestión de la libertad como valor garantizado por la dinámica del juego de los partidos políticos. Porque en este debate, cuando se ha hecho referencia a la exclusividad de los partidos políticos para nominar a los candidatos a las representaciones públicas electivas, se ha soslayado un elemento importante y se ha tratado este tema como si los partidos políticos sólo tuvieran como único objeto el de pujar para acceder al poder, olvidándose un aspecto que está recogido también en el texto constitucional, que es el que se refiere a la difusión de las ideas.

Por eso, porque los partidos políticos tienen que defender ideas, son los únicos que tienen que postular a los candidatos a las representaciones públicas electivas.

Estas ideas que —digámoslo con sinceridad— se transforman con el tiempo, cuando son pasadas a la categoría de creencias casi absolutas, en ideología, son las que mantienen la unión de un país cuando éste trata de postulados básicos para las sociedades; y en el caso de mi partido centenario esta ideología de la libertad y de la ética, es lo que lo ha mantenido durante un siglo y lo hará durante muchos años más. Los partidos políticos —el nuestro y todos los demás— en la medida en que defiendan ideas y fundamenten la formulación de la política nacional con estas actitudes y para estos fines de bienestar general, van a ser el reaseguro verdadero de la democracia.

Si esto es así, no puede ser cuestionado el sostenimiento económico de los partidos políticos por parte del Estado, que es un punto esencial para su subsistencia.

Incluso me conformaría mucho más una redacción que estableciera la exclusividad del financiamiento estatal a los partidos políticos, porque de esa manera garantizaríamos su compromiso únicamente con los intereses generales, impidiendo y convirtiendo en ilícito todo aporte que con segundas intenciones podría hacerse no ya para la difusión de las ideas, sino fundamentalmente para la defensa de los intereses de esos sectores que, valga la redundancia, siempre son sectores interesados.

En definitiva, la constitucionalización de los partidos políticos viene a operar como una nueva cláusula de resguardo del orden constitucional y de resguardo de esta democracia que sin duda —valga el giro— será mucho más democrática que la que tenemos porque va a ser moderna, ajustada a los tiempos y con más control, mediante esa constitucionalización como institución fundamental, según reza la propia norma.

Este nuevo componente que es una suerte de vacuna contra el autoritarismo, hoy va a quedar institucionalizado a partir de la sanción de una norma que, de una vez por todas y para los tiempos, va a cristalizar a los partidos políticos como esencia y como valor fundamental de la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: seré breve, porque mi compañero de bancada, el señor convencional Martínez Sameck, ya ha expuesto la posición de nuestro bloque. Adherimos al dictamen de mayoría pero también compartimos totalmente los fundamentos que ha vertido el señor convencional Cáceres, de la Unión Cívica Radical.

De todas maneras, deseo hacer una pequeña reflexión: no siento que la inclusión de este tema en la Constitución Nacional obedezca a un estado actual de fortaleza de los partidos



## Convención Nacional Constituyente

políticos. Estoy convencido de que, lamentablemente, desde 1983 hasta la fecha los partidos políticos han ido perdiendo representatividad y se ha ido abriendo una brecha entre éstos y la comunidad nacional.

Muchas son las causas, pero quiero mencionar por lo menos las siguientes: la herencia nefasta del proceso de reorganización nacional, y las restricciones que los dos grandes partidos políticos que se han sucedido en el gobierno, sin duda de un origen nacional y popular, se vieron constreñidos a aceptar a partir del año 1983, restricciones que surgen de una profunda reestructuración económica y social que se dio en nuestro país —me refiero a los grandes grupos económicos, a esa veintena de grandes grupos económicos que se han diversificado ampliamente en la Argentina—. Esos grupos se han integrado y hoy controlan mayoritariamente los resortes económicos de nuestro país. Por supuesto, esto ha planteado profundas restricciones a estos dos partidos, que han recibido además otra herencia nefasta como es la deuda externa. Además, las restricciones que ha provocado la nueva etapa del desarrollo del capitalismo en el plano internacional han modificado también las posibilidades de desarrollo autónomo que tenían las diferentes naciones, básicamente las del Tercer Mundo, en la década del 70.

De todas maneras, creo que éste es un reconocimiento a los partidos políticos, a su historia, a lo mucho que han hecho por mantener la democracia en nuestro país, y en este sentido anticipamos nuestro apoyo al dictamen de mayoría.

Estas restricciones a las que he hecho mención se manifiestan concretamente en la debilidad actual de los partidos en cuanto a la posibilidad de ser propietarios de la información y del conocimiento, para poder desarrollar la formación necesaria entre sus integrantes.

En este sentido, quiero apoyar desde mi bloque la propuesta del despacho de minoría formulado por el señor convencional Maqueda de que se incorpore en el último párrafo del dictamen de mayoría, lo relativo a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos.

También he sido autor de un proyecto que sostenía igual consideración y que además la extendía al sostenimiento de los partidos a efectos de posibilitar el desarrollo y la existencia de sus órganos más horizontales y democráticos, es decir, sus congresos y convenciones. Sabido es por todos que las normas que regulaban el sostenimiento de los partidos políticos han sido modificadas y hoy sólo garantizan lo que podríamos denominar su mantenimiento básico.

De alguna manera, todos los partidos se encuentran en dificultades para poder lograr el funcionamiento de sus órganos colegiados puesto que en un país de tan vastas regiones, de tantos kilómetros de distancia, el sólo cálculo de los gastos de traslado en avión para una Convención o un congreso partidario nos da la idea de la dificultad de esta situación. Pero también, independientemente de esta circunstancia, que la pongo a consideración de la Comisión de Redacción para ver si se puede incluir, creo que la cuestión es fundamental y, en este sentido, reitero el apoyo a la propuesta del convencional Maqueda que ha sido apoyada por numerosos bloques.

Para terminar, lamentando que no esté presente en el recinto ningún convencional del bloque del MODÍN —se deben haber ido a pintar la cara—, que ayer ante el apoyo de nuestra bancada a un despacho de mayoría planteara que el pacto no era de dos sino de tres, deseo puntualizar que está claro que no hemos integrado el Pacto de Olivos, y que no lo impugnamos como posibilidad de acuerdo, sino que lo hacemos en cuanto a su forma y contenido. Eso ya lo hemos aclarado expresamente, por lo que no quiero extenderme al respecto. Pero quiero dar la

## Convención Nacional Constituyente

razón al señor convencional del bloque del MODÍN de que hemos firmado un pacto y que lo vamos a sostener siempre. Además, lo hemos sostenido en las calles y eso ha impedido que las asonadas golpistas que se dieron desde 1983 hasta la fecha pudieran tener éxito. De ese pacto democrático es del cual nos enorgullecemos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. MARCOLINI.— (*Lee*) Señor presidente: comienzo estas palabras pretendiendo que sean sumamente breves, congratulándome de la posibilidad que me brinda este centenario partido y el pueblo de mi provincia que me ha votado y de poder participar activamente en esta transformación que lentamente vamos viendo que generamos día a día en nuestra Constitución Nacional. Y, a la vez, que me haya permitido participar, activamente por cierto, en esta Comisión de Participación Democrática que hoy va a dar a luz un despacho que es el que analizamos y proponemos.

Efectivamente, mis padres me enseñaron a amar y respetar al resto de los seres humanos que nos rodean y, fundamentalmente, me enseñaron a servirlos; pero me enseñaron a hacerlo a través de la militancia de la Unión Cívica Radical.

Por eso, hoy veo reflejado en este texto que estamos discutiendo y proponiendo no solamente una aspiración de carácter personal o político sino también veo el anhelo y la voluntad del pueblo porque creo, efectivamente, que éste se va a ver reflejado en la posibilidad que le estamos brindando con rango constitucional.

Considerando la futuridad de las normas es fundamental que quede sentado para las generaciones que nos van a suceder que los partidos políticos, como decía recién el señor convencional Prieto, no son solamente canales de participación en la vida política de los hombres y mujeres del país sino que deben ser vistos como centros de formación cívica y de formación política, y como un espacio de crecimiento y de desarrollo para los dirigentes políticos del país, esos mismos dirigentes políticos que después se proponen para cubrir cargos de responsabilidad en los ámbitos municipales, provinciales y nacionales.

Resulta también necesario dejar perfectamente sentado que los partidos políticos tienen un deber fundamental como es consolidar el sistema democrático y que por ello deben ser democráticos en sí mismos.

Si bien el actual artículo 14 de la Carta Magna reconoce el derecho a asociarse, es justamente tomándolo como modelo que fundamentamos la incorporación en el texto constitucional de una norma que a su vez consagra el derecho a asociarse con fines políticos, y lo hacemos como institucionalización de una herramienta fundamental de la vida democrática que son estos partidos políticos de los que hablamos. También los reivindicamos y los preservamos como única forma de acceder a la representación de la voluntad popular.

Sabido es por todos que el concepto de partido político adquiere status constitucional en la posguerra, en Italia, Alemania y luego en Francia. Evidentemente, hoy se nos da la oportunidad histórica y política para que pueda incorporarse en la nuestra.

Como muchos convencionales ya han hecho referencia a este aspecto de la evolución histórica no voy a ser yo, justamente, quien dará alguna novedad con respecto a este tema. Pero sí quería hacer referencia a ello porque todas las incorporaciones en las Cartas Magnas tienen

## Convención Nacional Constituyente

que ver con el momento histórico y político en el cual se producen. Por eso resulta apropiado añadir a esta la necesaria contribución económica que el Estado debe brindar a los partidos políticos, habida cuenta de que son los instrumentos a través de los cuales se forman, nutren y postulan los hombres y mujeres que acceden al poder. Asimismo, si bien también el artículo 14 consagra la libertad de expresión, tampoco pasamos inadvertidamente la referenciada oportunidad para incluir el principio en la igualdad del acceso y utilización de los medios de comunicación.

Los tiempos marcan indubitablemente la estratégica importancia que tiene conocer rápida y profundamente los hechos que se van sucediendo, del mismo modo que nos condiciona absolutamente a depender de la difusión de los medios públicos para llegar a toda la ciudadanía. Tanto dependemos de esto que se ha dicho que si algo no ha sido publicado, efectivamente no ha sucedido.

Es fundamental dejar sentado que no basta el reconocimiento constitucional de los partidos políticos sino que es necesario garantizar la libertad para que los mismos puedan difundir los programas y actos, cualquiera sea su naturaleza.

Inadmisible resulta entonces cualquier tipo de control ideológico que se pretenda imponer por sobre los partidos políticos. El único límite, justamente, lo constituye la propia Constitución que, a partir de la aprobación de este artículo, los reconoce como tales.

Las distintas opiniones de una sociedad solamente pueden encontrar cauce por medio de su adhesión a la plataforma de algún partido político. ¿Qué sucedería si así no fuera? De intentarse lo contrario, podría devenir un caos institucional con muy nefastas consecuencias.

El proyecto común de una sociedad democrática sólo puede ser canalizado por intermedio de partidos políticos, democráticos y pluralistas capaces de incorporar, armonizar y hacer realidad en los hechos los intereses y las ambiciones comunes de una sociedad.

Hans Kelsen sostenía: "La democracia necesaria e inevitablemente requiere de un estado de partidos."

Es por acordar con ellos que garantizamos constitucionalmente, a través de este dictamen, la existencia indispensable de estas organizaciones, únicas en su fin y en su contenido, y se garantiza también su funcionamiento, sostenimiento económico y difusión de sus principios ideológicos, tal cual figura en el texto que proponemos.

Pero, señor presidente, mi formación me obliga a hacer una referencia que no por breve es menor. Existen los derechos, luego existen las obligaciones. Dado el rango que se le va a dar a los partidos políticos conviene recordar que es una obligación de los mismos garantizar la idoneidad de sus candidatos. Y esto se logra mediante la obligación de capacitar a sus dirigentes y a sus militantes. Si estas premisas no son cumplidas, se arriesga su existencia y, con ello, la existencia misma de la democracia.

También es obligación de los partidos políticos exigir y exigirse que su propia organización interna responda claramente a los principios republicanos, así como publicitar el origen y destino de los fondos que manejan, para aventar toda duda de que pudiesen ser destinados a actividades que no le son propias, así como para generar confianza respecto de la intención de los aportantes.

No podemos negar la existencia de una franja social descreída del papel de los partidos políticos o de los objetivos que tienen como tales. De ahí que nuestra obligación no sólo como

## Convención Nacional Constituyente

constituyentes sino como integrantes de los partidos, es tratar de revertir ese descreimiento del que hablaba, no sólo con el positivismo constitucional que hoy incorporamos, sino también con el accionar diario y habitual.

Sin duda, uno de los factores que provocan tal descreimiento proviene en gran medida del desconocimiento. Se dice que nadie ama lo que no conoce. Entonces, cabe hacer hincapié en la obligación que tenemos que asumir para llevar adelante en forma permanente una prédica, tanto en la palabra como en los hechos, dando a conocer objetivos, fines y actividades de los partidos políticos. Se trata de hacer docencia, de publicitar sus actos, de dar transparencia a la conducta de sus integrantes y, como lo propone el texto constitucional, al origen del destino de los fondos, tema del que ya hablamos.

Sería inútil pensar que con esta sola circunstancia de consagrar como derecho positivo constitucional el reconocimiento de los partidos políticos, se pueda convencer o modificar el pensamiento de los descreídos y hacerles notar sus bondades.

Sin embargo, esta obligación de divulgación trae de suyo como objetivo la invitación a la participación ciudadana.

Entonces, se imponen dos objetivos. Uno de ellos, la incorporación al texto constitucional de la norma propuesta, con todos sus alcances. Y, el otro, el desarrollo permanente de aquella docencia, publicidad o divulgación a la que hice referencia para que, en definitiva, disminuya la franja de descreídos y se incremente la participación de los activos.

Solamente de esta manera habremos logrado el reconocimiento positivo y el reconocimiento fáctico de la ciudadanía. Por último, en relación con lo dicho en la mañana de hoy, aunque lamentablemente la persona que lo expresó no lo va a escuchar, afirmo que habrá miles de militantes de nuestro centenario partido —como de otros; no lo dudo— que interpreten, como en mi caso, que es un honor y una honra la militancia activa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: me gustaría adherir con mi voto al despacho de la mayoría, con el agregado propuesto por el señor convencional Maqueda. Pero ello, obviamente, estará supeditado a la clara interpretación que habrán de hacer las comisiones respectivas sobre el alcance que debe darse a algunas palabras del texto proyectado.

En su oportunidad presenté un proyecto porque, evidentemente, entiendo que los partidos políticos son instrumentos esenciales de la democracia moderna. Y, además, considero que debe constitucionalizarse y asegurarse su existencia, organización y funcionamiento, al menos en los parámetros mínimos.

En aquel proyecto decía que los partidos políticos son instrumentos necesarios de la democracia representativa, y la ley regulará su organización y funcionamiento sobre la base de la exigencia de respetar los principios democráticos y republicanos, ejerciendo el Estado un efectivo contralor de sus recursos financieros.

También planteaba en ese proyecto dos aspectos, uno de los cuales está ausente en el despacho de mayoría al que, tal vez, podamos enriquecer: el derecho de las personas de afiliarse, de constituir un partido o de desafiliarse.

## Convención Nacional Constituyente

El otro aspecto, que ha dado lugar a un debate en el que me incluyo, se refiere a la posibilidad —nada más que posibilidad— de que la ley contemple la factibilidad de candidaturas independientes dentro de los parámetros que la misma legislación pueda establecer.

He escuchado todas las exposiciones y en mis palabras me voy a concentrar, fundamentalmente en este último tema. Pero no quiero dejar pasar por alto dos o tres aspectos que, por un lado, me preocupan enormemente porque las expresiones a las que aludiré pertenecen a un distinguido convencional de la bancada de la Unión Cívica Radical, cuya profunda fe democrática es por todos conocida.

El señor convencional Ortiz Pellegrini, lamentablemente ausente en este momento, hizo una interpretación de la frase vinculada con la posibilidad de contralor estatal del ejercicio de las actividades de los partidos, en el sentido de que esto permitiría impedir el funcionamiento de partidos antisistemas —creo que esta fue la palabra que empleó.

Quiero señalar, que me opongo absolutamente a cualquier contralor ideológico de los partidos políticos, y destaco que todas las prescripciones vinieron con el argumento, o con el pretexto de que el partido tenía una ideología contraria a los principios de la Constitución.

También deseo mencionar, y lo dije en mi proyecto, que recibí alborozado la modificación que el Congreso Nacional hizo sobre este punto, a través de la ley 23.592, eliminando todo tipo de contralor ideológico de los partidos políticos.

Como sé que estas palabras son compartidas por los señores convencionales, no quiero dejar pasar esta interpretación del colega de la Unión Cívica Radical, porque temo que a través de ella el día de mañana pueda pensarse que nosotros, en una Constitución que queremos establecer para los argentinos bajo el signo de la democracia, podamos reinstaurar cualquier tipo de contralor ideológico programático sobre los partidos políticos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Parente le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CULLEN.— No tengo inconvenientes si después son un poco tolerantes con mi tiempo porque tengo un plazo muy breve. Sé que lo van a ser. Entonces, le concedo la interrupción con todo gusto al señor convencional Parente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Parente.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: lamento, al igual que el señor convencional Cullen, la ausencia del señor convencional Ortiz Pellegrini, quien seguramente estará atendiendo un asunto impostergable, porque se ha caracterizado por estar permanentemente presente en todos los debates. Por eso lamento que se esté haciendo este tipo de consideraciones en su ausencia porque su comportamiento como convencional justificairía plantearlas cuando se encuentren en el recinto, ya que —reitero— no se caracteriza por faltar a las sesiones.

De todos modos, el distinguido convencional Cullen debe descartar de su razonamiento la posibilidad, aunque más no sea mínima, de que el bloque de la Unión Cívica Radical o

## Convención Nacional Constituyente

cualquiera de sus integrantes pueda sustentar alguna disposición que atente contra la libertad de expresión y de asociación en la República Argentina. Más de cien años de lucha por la libertad y la democracia nos dan la suficiente autoridad moral para venir en esta oportunidad a ratificar nuestra posición.

Lamento que sea yo quien haga estas consideraciones; hubiera preferido que las hiciera mi amigo y correligionario el señor convencional Ortiz Pellegrini. Pero para tranquilidad del señor convencional Cullen dijo que en todo caso elimine de su razonamiento o de su dialéctica discursiva esta hipótesis porque es absolutamente falsa. Si así ha interpretado la cuestión, le pediría que constate la versión taquigráfica de donde seguramente surgirá con claridad cuál ha sido en puridad el pensamiento que el señor convencional por Córdoba ha expresado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— No me he equivocado en lo que escuché, señor presidente. De todas maneras, convendría que cuando el señor convencional Ortiz Pellegrini se haga presente aclare el sentido de sus palabras, que no me cabe la menor duda no serán proclives a ningún tipo de proscripción.

El segundo punto que debo señalar es que en el proyecto se prevé constitucionalmente — y estoy de acuerdo— que el Estado contribuya al sostenimiento económico de los partidos políticos. Habida cuenta de que se trata de sujetos auxiliares del Estado a quienes les incumbe una función importantísima en el desarrollo de la democracia, es lógico que el Estado contribuya a su sostenimiento.

Observo que en el proyecto se habla a este respecto de la necesidad de dar publicidad al origen y destino de sus fondos y de sus patrimonios. En mi proyecto iba más lejos, por lo que ruego a la comisión —y si no está presente en este momento en el recinto ninguno de sus integrantes pido que se le transmita—, que prevea la posibilidad de un agregado similar al que yo planteaba, o sea, que el Estado ejercerá un efectivo contralor de sus recursos financieros, es decir, no sólo la publicidad sino también la potestad estatal de controlar el manejo de los fondos.

Paso ahora al problema fundamental, referido a las candidaturas independientes. La cuestión está en que este punto se está incluyendo en una Constitución rígida, que tal vez por décadas no se modifique, y en que ese no es un problema terminado. La demostración más cabal la dan los señores convencionales que expusieron esta tarde en representación de distintos partidos políticos, ya que mientras unos decían que se debe mantener el monopolio otros se pronunciaban por la posibilidad de las candidaturas independientes.

¿Por qué no dejamos que sea la ley que ya está vigente la que determine este tema que es conflictivo? ¿Por qué no dejamos que sea esa ley la que lo haga, dado que va a ser difícil de modificar porque esta misma Convención, si se aprueba el Núcleo de Coincidencias Básicas, establecerá mayorías especiales para tal fin? ¿Por qué tenemos que decir "no" o "nunca jamás" a las candidaturas independientes en la Constitución?

Ese tema llegó a la Corte en 1987, como ustedes saben, a través del "caso Ríos". En ese momento la Corte dijo que no es inconstitucional la limitación, y yo lo comparto; pero al mismo tiempo señaló que tampoco sería inconstitucional si se permitieran las candidaturas independientes. Y dijo más. En el voto del doctor Petracchi se señalaba que en ese momento



## Convención Nacional Constituyente

había que mantener la constitucionalidad de esta prohibición que prima facie está representando una restricción muy grande al ciudadano que es el 70 por ciento de la población que no pertenece a un partido político y que no encuentra posibilidades de ser candidato y, por ende, de ser elegido. El doctor Petracchi señaló que en ese momento se estaba en una transición democrática. Aludimos a ese tema en la primera sanción de esta Convención, que todos aplaudimos y que fue aprobada por unanimidad: la de preservar la democracia.

La Corte dijo que en ese momento sería inconveniente debilitar a los partidos, y lo comparto. Pero también señaló algo que me voy a permitir leer: "Transcurrida la transición, con los partidos políticos reestructurados, las instituciones democráticas de la República consolidadas, con las prácticas políticas acotadas en el marco de acuerdos sociales fundacionales que den estabilidad al sistema, se abrirá nuevamente la posibilidad para que, en el ámbito que corresponda, se discuta la alternativa de reglamentación del derecho a ser elegido". Si nosotros lo prohibimos en la Constitución estaremos impidiendo la alternativa de que el Congreso resuelva este tema con el debate que la sociedad reclama.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. CULLEN.— No digamos en la Constitución que las candidaturas independientes son un derecho, lo acepto; pero tampoco digamos que están prohibidas. Dejemos que sea el Congreso el que lo decida, para lo cual tendrá que modificar una ley vigente con una mayoría agravada. De esta manera no se cerrará el camino a una posibilidad que no es tan extraña porque existe y funciona en los Estados Unidos y en Europa sin perturbar el desenvolvimiento de los partidos políticos. Al contrario, ha permitido que personas que no vienen del campo de la política en algunos ámbitos específicos y situaciones ocasionales tengan la posibilidad de ejercer el derecho a ser elegido.

Lo dijo el señor convencional Núñez: le estamos cercenando al vecino de una pequeña localidad la posibilidad de postularse como candidato a intendente o concejal sin necesidad de vincularse a un partido político. Y lo digo yo con palabras del Consejo para la Consolidación de la Democracia cuando refiriéndose a la reforma constitucional expresó lo siguiente: "Debemos promover candidaturas independientes porque para la reforma de la Constitución, que es un problema de todos, no sólo de los partidos políticos..." —yo agregaría "para la democracia, que es un problema de todos, no sólo de los partidos políticos"—, puedan venir los hombres que tienen inquietud, ganas de trabajar, interés en sacrificarse, y que tienen mucho entusiasmo para hacer lo mejor que se pueda para este país."

Por eso, no pido que se consigne en el nuevo artículo que están permitidas las candidaturas independientes, porque admito que es un debate que no está cerrado; pero les pido que no las prohíban; dejen que el Congreso lo resuelva; no cerremos esta posibilidad. Demos este mensaje a la sociedad: partidos políticos fortalecidos pero suficientemente generosos como para abrir la posibilidad de candidatos alternativos, aunque no provengan de sus filas.

Hablo con este énfasis porque ustedes saben que desde el primer momento reivindicé mi condición de independiente, por una cuestión de principios. Quiero decir a todos ustedes, a quienes respeto y en muchos casos admiro por las luchas que han sostenido en el trabajo por la

## Convención Nacional Constituyente

democracia en este país, que también quiero colaborar en la reforma constitucional. Tuve que ir a pedir un partido político, porque quería estar sentado en este recinto, ya que para eso me preparé. Y no sólo fui al partido que me tuvo como candidato sino a otros tres partidos más. Debo decir que reivindicé mi calidad de independiente, la que me fue reconocida por el mismo partido por el que fui electo: la Ucedé.

En ese sentido tuve la gran satisfacción de poder trabajar, y el gran dolor y preocupación, no por ser el único candidato independiente en esta sala sino por no haber podido trabajar en la defensa de este principio junto a dos caballeros y demócratas: el doctor Germán Kammerath y el doctor Roberto Cornet, con quienes gustoso hubiera estado en su bloque.

Vine a esta Convención a defender el principio de que no se coarte la posibilidad de que los hombres que no han tenido militancia en ningún partido político, los que no tienen una historia política, podamos trabajar también para mejorar las instituciones del país y llegar en algún momento, si nos pica el bichito de la política, a desempeñar un cargo en los órganos representativos para defender nuestras ideas y nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: estamos en esta Convención Constituyente asumiendo la responsabilidad y la obligación con que nos invistió el pueblo de la patria en las elecciones del 10 de abril pasado.

Estamos aquí por la perseverancia ineludible, especialmente de los partidos mayoritarios de nuestro país, que durante décadas han trabajado y puesto su mejor energía para diseñar un sistema normativo que le diera al pueblo de la patria un orden social mejor, más justo, más solidario, más participativo, más eficaz; es decir, un orden social que hiciera realidad la justicia social, que es lo que inspira nuestras acciones.

Estamos en esta Convención Constituyente asumiendo la responsabilidad de escribir la historia con cambios cualitativos, uno de los cuales es la presencia de la mujer en esta asamblea. Si bien sabemos que en la Convención Constituyente de 1957 cuatro mujeres ocuparon bancas, ella se llevó a cabo con la mayoría política del país proscripta; nuestro partido estaba proscripto. Estamos señalando ya un cambio cualitativo.

También asumimos tantos otros cambios cualitativos que se dieron en nuestra sociedad, e interpretamos que ellos no tenían contenido constitucional. Estábamos sufriendo el lamentable y doloroso proceso de desconstitucionalización; es decir, las normas no eran capaces de contener los requerimientos de la sociedad actual.

Estamos en esta Convención con la energía de nuestras auténticas convicciones. Hoy se dijo aquí que estamos tratando el reconocimiento constitucional de los partidos políticos para justificar algo más que la reelección presidencial. Yo digo con toda convicción que estamos para diseñar las normas sobre muchas instituciones distintas que van a dar una calidad de vida mejor al pueblo de la patria. O sea que estamos en este recinto con un auténtico compromiso patriótico, real sentimiento cívico, conciencia constitucional y, voy a decir de mi parte, con inteligencia y voluntad peronista, buscando la felicidad del pueblo y la grandeza de la patria.

Me enorgullece el Pacto de Olivos porque es el corolario de décadas de vocación reformista del Partido Justicialista. Cuando en 1974 el general Perón creó la Comisión de

## Convención Nacional Constituyente

Estudio y Consulta para la Reforma de la Constitución Nacional, nuestro partido aunó sus mejores voluntades y mayores esfuerzos y perseveró en esta tarea reformista que hoy estamos concretando.

Estamos asumiendo grandes y profundos cambios; ha variado la naturaleza misma del cambio. Las modificaciones que hoy se producen son universales en su concepción, profundas en su penetración, y su difusión en el mundo es inmediata.

No voy a hacer en este momento la historia de los partidos políticos. Sabemos que existen como grupos desde que los seres humanos se relacionaron entre sí, y siempre hubo ideas capaces de cohesionar y unir voluntades y personas. Los partidos políticos, tal como los concebimos hoy, surgieron hace poco más de un siglo, y Estados Unidos fue el primer país que mostró al mundo cómo funcionaba esa institución tan distinta de las que existían en Europa.

La historia de los partidos políticos en nuestro país fue hoy espléndidamente enunciada por distinguidos convencionales preopinantes, como Orsi, Ortiz Pellegrini, Cáceres y otros. De manera que no voy a ahondar en ese tema y voy a referirme a ellos pero desde mi visión personal y desde mi testimonio de vida, como militante política.

Los partidos políticos han sido muchas veces variables de ajuste de las tiranías de turno. Tengo en mi memoria lo que fue la proscripción del Partido Justicialista. Sé que al darle hoy rango constitucional les estamos otorgando una garantía de intangibilidad. Ese es un cambio cualitativo institucional; evidencia voluntad política, compromiso cívico, compromiso social. Las grandes energías sociales han necesitado cauces adecuados para realizarse. Sabemos que a la sociedad actual no le basta con una democracia representativa. La sociedad de nuestro tiempo requiere una democracia participativa. La democracia gobernante de mediados de siglo o del siglo pasado exige pasar a ser hoy una democracia gobernante, activa, participativa, que controla y que exige eficacia en los resultados.

Estamos transitando la tercera revolución industrial, la de la informática, la electrónica y la robótica. En la época en que estamos viviendo debemos tener la responsabilidad y la suficiente amplitud de conciencia como para elaborar normas que contengan los requerimientos actuales pero que sean capaces de contener una estrategia adecuada de futuro.

Debemos tomar conciencia de que se está produciendo una revolución invisible que está modificando las estructuras de la cultura y de la sociedad. Esta revolución invisible se produce por la presencia activa de la mujer que reclama el mismo protagonismo que el hombre en la concreción de todas las tareas sociales.

Existe un orden biológico que ha hecho distintos a los varones de las mujeres. Pero ambos son personas, creación de Dios e imagen del Espíritu Santo.

Existe una realidad que no podemos negar y que ningún partido político del país ha sido capaz de superar, cual es la representación injusta e inadecuada de las mujeres en los cargos partidarios. Como estamos tratando la institucionalización y constitucionalización de los partidos políticos, con lo que estamos propiciando un cambio cualitativo y la intangibilidad para esta institución, asumo la responsabilidad de decir que muchos constituyentes, tanto varones como mujeres, hemos sugerido que en esta norma —donde se reglamenta una serie de cuestiones que son muy importantes y que deben figurar en la Constitución porque de otra manera podrían perder eficacia y desnaturalizarse la función de los partidos políticos— se establezca una disposición que garantice la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres.

## Convención Nacional Constituyente

Sé que la cuestión es nueva, y que puede ser debatible y opinable. Pero el tema es muy serio y ha merecido muchísimo respaldo a través de distintas acciones, entre las que merecen destacarse las que está llevando a cabo la Organización de las Naciones Unidas. En la actualidad, todo el mundo civilizado está preocupado por otorgarle a la mujer la ubicación que le corresponde en la sociedad.

Como hablo de lo concreto, de lo vivencial, de lo existencial y de lo que nos duele, dejo sentado que en el Senado de la Nación, que representa a las provincias argentinas, cuarenta y seis bancas están asignadas a hombres y sólo dos a mujeres. La discriminación y la desproporción es tan evidente que me exime de hacer mayores comentarios.

A pesar de la sanción de la ley de cupos, en la Cámara de Diputados los partidos políticos no han sido capaces de otorgar a la mujer una representación del 33 por ciento como mínimo, porque no han tenido la decisión política de hacerlo. En el mejor de los casos, la representación de las mujeres argentinas en la Cámara de Diputados es similar a la que teníamos en 1952, cuando la inmortal Evita actuó con decisión y coraje e introdujo un cambio cualitativo y real, a fin de realizar una verdadera organización para que existiera una representación adecuada de mujeres y de hombres. (*Aplausos*)

Esta cuestión es absolutamente seria e institucional. Está profundamente arraigada en el principio de justicia social que es mucho más que la justicia distributiva o conmutativa. Queremos una sociedad justa, solidaria, en la que en igualdad de condiciones y de oportunidades varones y mujeres legitimen todos los días el gobierno de la Patria. Si las mujeres tenemos capacidad para trabajar y para hacer todos los días lo necesario para legitimar las instituciones, también la tenemos para estar en los lugares de decisión política.

En todo el mundo este problema es de difícil solución, porque los que tienen el poder político y la estructura de los partidos políticos no dan lugar a la mujer y no son suficientemente participativos ni justos. Observemos lo que ocurre en Japón, donde sólo hay un uno por ciento de representación femenina en la Cámara de Diputados. En ese país hubo mujeres que fueron tan talentosas que llegaron a ocupar lugares de muchísima importancia en la estructura de gobierno.

Acá estamos hablando de los partidos políticos que son los que confeccionan las listas para cargos electivos. Entonces, si los partidos políticos quieren asumir realmente el cambio cualitativo y el distinto rol que les cabe tienen la obligación ineludible de hacer realidad la justicia social y dar participación por igual a varones y mujeres para hacer una sociedad mejor.

Repito: a pesar de la ley de cupos los partidos políticos no han sido capaces de superar la desproporción representativa existente. Esto significa que hay discriminación, y las instituciones que hoy creamos tienen que ser capaces —y no puede ser de otra manera— de superar esa injusticia, esa discriminación, que realmente nos coloca en situación de mucho sufrimiento e injusticia social.

Hace poco escuchaba un informe sobre distintos países del mundo. Decía que Japón descendió del primero o segundo puesto al decimocuarto porque a la mujer no se le otorgaba la ubicación adecuada como para mantenerse en los primeros lugares.

Representamos en esta Convención las auténticas demandas del pueblo de la patria, con un sentimiento de justicia social y para crear un orden social superior. Entonces, hago votos para que esta institución que hoy se incorpora a la Constitución Nacional sea capaz de establecer las estrategias adecuadas para otorgar suficiente representación e igualdad de oportunidades a las

## Convención Nacional Constituyente

mujeres, como es la voluntad de muchos constituyentes. ¡Que nadie diga que las mujeres argentinas no estamos capacitadas, no estamos comprometidas o somos frívolas! En nuestro país, las mujeres estamos capacitadas y hemos alcanzado un grado académico similar al de los hombres. Las estadísticas universitarias y la militancia de todos los días en las tareas sociales así lo demuestran. Tenemos compromiso social, un alto grado de cultura cívica y una gran conciencia constitucional. Hemos demostrado a lo largo de la historia, y especialmente en los últimos años de represión ilegal, hasta qué punto somos capaces de perseverar en la lucha por los derechos humanos, por los grandes ideales de la patria y por la defensa de la vida humana.

La mujer argentina merece que los partidos políticos que hoy se constitucionalizan le den la posición que le corresponde. Y esto lo digo porque en lo formal se hablaba del derecho al sufragio universal obligatorio, pero con la mayoría social del país excluida. Porque la ley Saénz Peña únicamente determinó el voto universal para los varones, y fue la que produjo la revolución por las urnas

Hoy los convencionales preopinantes destacaron debidamente el valor del voto en la vida de los partidos políticos y de la sociedad, porque mediante esos votos elegimos a nuestros representantes y les asignamos bancas. Pero ese derecho al voto fue durante mucho tiempo negado a la mujer argentina y no porque ella no lo reclamara con eficacia, con virtud, con excelencia, con perseverancia, por décadas enteras.

En 1919 ya teníamos en nuestro país el primer partido feminista nacional y no teníamos derecho al voto.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: su tiempo se ha agotado. Lamento decírselo.

Sra. SALINAS.— Quiero terminar haciendo una ferviente exhortación para que esta nueva institución que sin duda vamos a votar con toda fe, que vamos a constitucionalizar y que significará un cambio cualitativo en la vida del país, sea capaz de lograr la integración social real, para que varones y mujeres tengamos una vida distinta, con un orden social más justo e igualitario. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Esta mañana cuando llegamos al recinto fue mi intención hacer uso de la palabra porque me parecía que el tema de los partidos políticos era trascendente y además porque habíamos desarrollado una importante tarea durante las deliberaciones en la Comisión de Participación Democrática. Con ese fundamento me anoté en la lista de oradores. Sin embargo con el transcurso de las horas, y haciendo honor a la paciencia y al esfuerzo que están realizando los señores convencionales, aquello que tenía pensado decir de viva voz lo pasé a un papel, lo hice transcribir a máquina, y voy a solicitar su inserción. Por supuesto esto privó a los señores convencionales del placer de escucharme, pero de todas maneras espero que me disculpen.

No obstante, voy a hacer dos breves reflexiones, que tienen que ver con cuestiones verdaderas durante el transcurso de la sesión. No quise pedir interrupciones en algunos casos porque no las otorgan y en otros porque tal vez significaban prolongar el debate.

## Convención Nacional Constituyente

Una de ellas tiene que ver con las expresiones que nos involucran o excluyen a las mujeres. En este sentido he presentado un proyecto de resolución que todavía no ha sido tratado en la Comisión de Peticiones, por el que solicito que la Constitución Nacional sea redactada en términos neutros, en sentido genérico, que impliquen la inclusión del género femenino en sus distintas disposiciones, evitando que la terminología utilizada considere lo masculino como único sinónimo de lo humano.

Quiero referirme a algunas expresiones de señores convencionales hicieron uso de la palabra. Por ejemplo, los convencionales Ortiz Pellegrini y Kammerath de la Unión de Centro Democrático. El primero, en un encendido discurso del que comparto la mayoría de sus términos, dijo que en los partidos políticos había que seleccionar a los hombres que conducen los destinos del país. El convencional Kammerath dijo que había que preparar a los hombres para las funciones en el Estado. No quiero dejar pasar esto, porque creo que ese lenguaje también implica una discriminación. Sería interesante que así como en cada una de las discusiones que se han planteado las convencionales mujeres hemos insistido en el reconocimiento participativo e igualitario y hemos encontrado una acogida calurosa por parte de los varones de los distintos partidos —por supuesto acogida calurosa que en general significaba una adhesión ideal, pero que en el momento de llegar a la concreción escrita, sufría enormes dificultades— también sea estilo, costumbre y forma de expresarse dentro de los partidos políticos, en la vida cívica, en la vida ciudadana y por supuesto en esta Convención, que no quedemos excluidas.

Se puede hablar de personas, de hombre y de mujer, de género humano. Es tan rico el idioma castellano. Hay tantas posibilidades de sinónimos que nos involucran, que es una lástima que no los empleemos y nos dejen afuera, cuando tenemos mucha vocación y entusiasmo por participar y compartir con nuestros queridos hombres este importante desarrollo de la vida política en el que todos estamos involucrados.

La otra cuestión a la que me quiero referir es la siguiente. Siempre he creído, —y ha sido un estilo de vida, que lo primero que uno tiene que conservar no es la sapiencia como para decir cosas acertadas o estar absolutamente en la precisión de la verdad, sino tener coherencia. Si ello sucede, hasta tiene permiso para equivocarse, porque finalmente esa coherencia con el propio pensamiento se mantiene.

Me he puesto muy contenta porque durante el transcurso de las extensas deliberaciones algunos convencionales han modificado criterios. Me ha llamado la atención lo manifestado por el convencional Caballero Martín, que lamentablemente ha abandonado su banca y no se encuentra en este momento en el recinto. Una de las cosas en que él insistió cuando hizo uso de la palabra, fue que cualquier ciudadano debe tener toda la libertad para elegir y ser elegido. Sostuvo que no debe haber ningún tipo de proscripción. Me parece maravillosa esta postura del Partido Demócrata Progresista, que seguramente ha cambiado su criterio en cuanto a su reiterada negativa por la reelección, tanto a nivel nacional como provincial.

Es muy interesante, porque las mismas expresiones fueron repetidas por el convencional Nuñez, que decía que a un ciudadano prestigioso que podía haber ganado su fama quizá en un oscuro pueblo de provincia, no se le podía cercenar la libertad de elegir y ser elegido.

Saludo calurosamente esta nueva concepción de ambos partidos en cuanto a la aceptación ilimitada de elegir y ser elegido. *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: estamos abordando esta tarde un tema caro a nuestros sentimientos como hombres de la democracia y de la República, como lo es elevar a los partidos políticos al rango constitucional. Estamos cerrando una semana de gran actividad en esta Convención Constituyente, con lo cual seguramente se enriquecerá la República con institutos que pasarán a formar parte del esquema constitucional.

El Defensor del Pueblo, la defensa de la democracia y de la Constitución, el resguardo del medio ambiente, sobre lo que también y tan extensamente se ha hablado, y los partidos políticos eran algunas de las asignaturas pendientes que esta democracia argentina mantenía con el país y que seguramente serán consagradas —antes del 24 de agosto— en la Carta Magna. Para entonces tendremos nuestra Constitución actualizada en los tiempos, porque ése ha sido el deseo y la preocupación militante de muchos señores convencionales junto a los cuales hoy estamos trabajando hasta esta hora, cumpliendo con el mandato que el pueblo de nuestra patria nos ha conferido.

El tema de los partidos políticos ha sido analizado en profundidad con gran sapiencia y con fundamentos teóricos. Algunos dicen que no tiene sentido legislar sobre los partidos políticos porque ellos de alguna manera están contemplados en el texto constitucional que imaginaron los Constituyentes de 1853. Nos hablan de los artículos 14, 28 y 33 y nos dicen que no es necesario legislar con respecto a los partidos políticos, quizás porque en el fondo de sus concepciones interpreten que ellos son algo contingente en cada época, que los partidos forman parte de la coyuntura, que no son trascendentes y a lo mejor que son necesarios.

Venimos de una larga historia de luchas en la República Argentina por instaurar la legitimidad de los partidos políticos; venimos cargados de una profunda preocupación por otorgarle rango constitucional a esta actividad, porque los partidos políticos, en gran parte de su historia, han sido prohibidos y apenas tolerados durante lapsos reducidos. Iniciamos nuestra actividad política durante la dictadura de Onganía cuando el país funcionaba al calor de la asamblea de neuronas del general que no quiero nombrar. Fui detenido por primera vez cuando desarrollaba mi actividad política, justamente un 28 de junio de 1967, junto con el prosecretario de esta Convención Constituyente cuando intentábamos repartir miles y miles de panfletos que teníamos escondidos en nuestras ropas en los que se repudiaba el golpe de Estado del general Onganía.

Quienes pertenecemos a esta generación intermedia tenemos sobre nuestras espaldas las alforjas cargadas de profundas preocupaciones con relación a este tema de los partidos políticos, por lo que nos interesa fundamentalmente que estén incluidos en la Constitución Nacional.

No nos convencen en lo más mínimo las razones que se han dado para no otorgarle rango constitucional. Y al respecto puedo traer a colación lo que decía con meridiana claridad el politólogo centroamericano García Laguardia, en un libro cuyo título no recuerdo y que fuera editado por una de las fundaciones que hoy a la mañana citó un señor convencional: "Los partidos existen como un fenómeno social antes que el derecho los regule." Es decir que pretendemos dar un marco constitucional a una actividad que viene de tiempos inmemoriales. Incluso me animaría a agregar a lo mucho que aquí se ha dicho, que ochocientos años antes de Cristo cuando los griegos pusieron límites temporales a las funciones de los arcontes, lo hicieron posiblemente por medio de una organización formada por dos o tres personas que se unieron y

## Convención Nacional Constituyente

pujaron para que los arcontes tuviesen límites temporales en sus funciones.

Relaciono todo esto con la denominada ley sindical 23.551, porque en 1987 me tocó hablar en la Cámara de Diputados sobre la conveniencia de la sanción del respectivo proyecto que había enviado al Congreso de la Nación el gobierno encabezado por el doctor Alfonsín. Con dicha iniciativa se logró la necesaria democratización y actualización del tema sindical en la República Argentina, porque en aquel momento todavía nos manejábamos con las normas heredadas del proceso militar.

Decía que la legislación sindical en la Argentina tenía mucho que ver con los partidos políticos. Casi somos primos hermanos con los sindicatos, porque durante mucho tiempo sufrimos las mismas peripecias. Las asociaciones intermedias tuvieron en materia social y política la espada de Damocles sobre sus cabezas, como consecuencia de la sanción de la ley Chapellier, dictada por los franceses pensando que entre el hombre y el Estado no debía haber ninguna intermediación y que entonces los partidos políticos y los sindicatos no debían existir.

Mucho tiempo tuvo que transcurrir para que los partidos políticos fueran entendidos en su verdadera dimensión, y hoy las constituciones más avanzadas del mundo los consagran expresamente. Y no estoy hablando sólo de los países centrales —por darles algún nombre— sino también de los países latinoamericanos y los centroamericanos menos desarrollados, que tienen cláusulas extraordinariamente importantes en esta materia, seguramente inspirados en ese pequeño pero grandioso país desde el punto de vista de la democracia que es Costa Rica, que supo sembrar una esperanza en Centroamérica, territorio tan torturado, vilipendiado y atacado durante décadas. Sin duda alguna esto constituye un ejemplo para América de lo que significa la democracia, la libertad y la consolidación de los partidos políticos, dándoles —como lo establece la Constitución de Costa Rica— el amparo económico que necesariamente deben tener para prosperar en democracia; de lo contrario, volveremos a la época de nuestros abuelos, cuando hacía política el que contaba con medios económicos y estaba impedido de hacerla el que, deseándolo, carecía de esos medios. Tenían un dilema casi similar al que fue expresado por algún señor convencional cuando nos reclamó una categoría para ejercer su representación, aunque nosotros pensamos que está suficientemente legitimado por el voto popular. En aquellos años —hace tantos— quizás solamente estaba legitimado quien tenía un poco de dinero.

Llegamos a la sanción de la ley Sáenz Peña y la tarea casi misional del radicalismo puso un poco de orden en esta materia, y fuimos nosotros, acompañando los procesos sociales de la época, los que trabajamos y bregamos para establecer el sufragio en la República Argentina. En aquella época ya pretendíamos que los partidos políticos fueran admitidos en su verdadera dimensión.

He escuchado con alegría que algún señor convencional —creo que era del Frente Grande— dijo en una especie de catarsis, para llamarla de alguna manera, propia de una tarde como esta, que los partidos políticos de origen popular en la Argentina de estos tiempos han tenido profundas restricciones. Es preferible que esto se admita, que se acepte el carácter de las restricciones.

Lamentablemente, quienes tuvimos la responsabilidad de conducir el país entre 1983 y 1989 no fuimos comprendidos en las limitaciones que teníamos para iniciar el proceso de institucionalización del país en materia política, social, económica y en el ámbito de las relaciones exteriores, a fin de recuperar para la civilidad y la democracia todas las cosas que se habían perdido, entre ellas, la posibilidad de convivir entre nosotros.

## Convención Nacional Constituyente

Celebro que todo esto haya sido recordado esta tarde, porque refleja una madurez política interesante. Además, destaco que es buena la oportunidad de iniciar un debate, no en este recinto sino en otros, de lo que significó la transición democrática en la República Argentina, de lo que poco se ha escrito a pesar de que seguramente hay razones para hacerlo. Pero para no salirme de la cuestión en tratamiento, —porque respeto el tiempo de todos los oradores como así también a quienes han solicitado la inserción de sus discursos en homenaje a quienes nos encontramos en este recinto casi estoicamente, tratando estas cosas— quiero decir en esta desordenada exposición, que hay mucho para señalar sobre los partidos políticos, principalmente respecto de la generosidad que han tenido al abrir sus puertas y al ofrecerle las candidaturas a quienes no profesaban el credo político del partido al cual luego representaron.

En ese sentido, viene a mi memoria el ejemplo de Ricardo Rojas, que se incorporó a la Unión Cívica Radical después del 6 de setiembre de 1930, cuando comprendió la necesidad de afiliarse y militar en un partido político, porque ya en aquellos años interpretó que esa era la única posibilidad de lograr la recuperación de las instituciones democráticas. La Unión Cívica Radical, el Partido Justicialista y, por supuesto, también el Frente Grande, me dan la razón sobre lo que estoy diciendo, por la nutrida y caracterizada representación que tienen en esta Convención.

A lo largo de su historia mi partido ha abierto generosamente sus puertas, entre otros los tengo aquí anotados para no olvidarme, a Ernesto Celesia, a Honorio Pueyrredón, que se afilió al radicalismo siendo ya un hombre maduro, a Herrera Vegas y a Eduardo Tibiletti, un hombre que provenía del derecho y que fue gobernador de la provincia de Entre Ríos, aunque luego no continuó en la militancia política. Quiere decir que los partidos políticos argentinos hemos sido ampliamente generosos en la apertura de nuestras listas, para que hombres y mujeres de distintas extracciones políticas enriquecieran nuestra representación.

No vivimos en otro planeta. Tenemos el ojo y el oído puesto en la Tierra, percibiendo las palpitations de este país, porque no nacimos por generación espontánea, sino en esta patria en la que sufrimos las consecuencias de las desinteligencias entre los argentinos. Por eso sabemos que las listas no se nutren sólo de los militantes políticos sino también de los hombres y mujeres que a lo largo y a lo ancho de la patria, desde los lugares más pobres hasta los más prósperos están poniendo lo mejor para que el país pueda levantarse. Esta Convención es el mejor ejemplo. Podemos decir que en nuestro propio bloque hay mujeres y hombres que vienen del pensamiento social cristiano, del pensamiento de los partidos provinciales, y personalidades independientes destacadas en la rama del derecho y de las ciencias sociales que están enriqueciendo nuestras listas, porque para eso no exigimos marcas en el orillo. Todo lo contrario; la Unión Cívica Radical —al igual que el resto de los partidos— ha dado fe de esa convivencia democrática en pluralidad, que la practicamos todos los días en la actividad política que desempeñamos todos y cada uno de nosotros, desde los más humildes hasta los más encumbrados ámbitos en los que nos toca actuar.

Entonces, que no se diga que en este país hay personalidades u hombres y mujeres investidos de los más elevados intereses que no pueden hacer de la política la actividad vivencial más importante en cada una de las coyunturas, porque los partidos políticos hemos sido generosos al brindarles la posibilidad de participar.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa que el señor convencional May Zubiría le

## Convención Nacional Constituyente

solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. PARENTE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: quiero aprovechar la buena voluntad puesta de manifiesto por el señor convencional Parente para señalar que en esta sala hay convencionales del Frente Grande.

Además, abusando del poco tiempo que le queda, deseo agregar que de la muy buena exposición del señor convencional Cullen considero que la parte más débil fue la última, cuando dijo que si a alguien le picaba el bichito de la política a una edad madura debía tener derecho como independiente. Al respecto entiendo que la fuerza política a la que me he incorporado, el Frente Grande, sin estar afiliado a ningún partido político, es una clara demostración de eso.

Entonces, si a una edad madura alguien quiere ejercer una representación desde un lugar institucionalmente político, más allá de que se puede colaborar con la República en muchos otros ámbitos —como lo ha hecho el señor convencional Cullen al desempeñarse como profesor universitario—, puede incorporarse a un partido político, porque ellos tienen las puertas abiertas para todos, tal como recién lo indicó el señor convencional Parente.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Pido la palabra para una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— La presidencia aclara al señor convencional que la interrupción debe solicitársela al convencional Parente, porque es quien está en el uso de la palabra, a quien dicho sea de paso, le resta menos de un minuto para finalizar su término.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: no tengo inconvenientes en conceder la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: simplemente deseo señalar, después de las importantes manifestaciones de los señores convencionales con relación a la función que deben desempeñar los partidos políticos en la formación de la voluntad popular, que debe quedar en claro que la obligación del Estado de contribuir al sostenimiento económico de los partidos políticos no puede ser considerada como una carga o una previsión discrecional de parte de aquél, sino como una garantía del Estado hacia los partidos.

Por lo tanto, propondría que la cláusula exprese que el Estado garantiza el sostenimiento económico, en lugar de decir que "El Estado contribuye al sostenimiento económico". Lo digo con claridad, en los términos de lo que es el estado de prestaciones, que es un estado que no

## Convención Nacional Constituyente

puede ser desestabilizado al margen de las previsiones de la ley. Sin embargo, puede ocurrir que el Poder Ejecutivo no cumpla con las previsiones presupuestarias, y si la Constitución no dice que el Estado debe garantizar el sostenimiento económico de los partidos políticos, estos no podrán ir a un tribunal de justicia a pedir que la obligación política que establece la Constitución se convierta en una obligación jurídica.

En consecuencia, si no se establece con claridad que el Estado no contribuye en forma discrecional sino que esa es una carga o una obligación de contribuir en forma efectiva, la norma constitucional dejará librado al criterio discrecional de los gobiernos una obligación que es sustancial para la preservación del sistema democrático y del sistema de partidos. Si no se aceptara la modificación que propongo, en el sentido de sustituir la expresión "contribuye" por la de "garantiza", solicito a los integrantes de la Comisión de Redacción que aclaren que la expresión "El Estado contribuye" debe leerse como una expresión que no convierte en discrecional esa obligación del Estado.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: voy a finalizar con dos pequeñas precisiones sobre el tan mentado párrafo de la competencia que figura en el despacho de comisión.

Si se retuerce el significado de la palabra "competencia" puede ocurrir —como lo acuerda el Diccionario de la Real Academia Española— que se le dé competencia electoral a algo que no sea un partido político, como por ejemplo una secta, una comparsa o una murga. De esta manera, los partidos políticos tendrían obligaciones de rango superior a las que tienen este tipo de organizaciones que están integradas por ciudadanos voluntariosos que se dedican a esos menesteres. Digo esto porque, tal como se ha señalado con razón, eso significaría la consagración pétrea de una cláusula en la Constitución Nacional, sin perjuicio de las valoraciones que nos merezca la expresión "pétrea".

En lo que se refiere al financiamiento de los partidos políticos hay que tener mucho cuidado, porque si a este tema le ponemos muchos requisitos, tendríamos que hacer lo propio con el financiamiento de las organizaciones extra políticas. No vaya a ser cuestión de que nos esmeremos en ponerle limitaciones al financiamiento de los partidos políticos y terminemos admitiendo que el Ku Klux Klan puede llegar a sostener organizaciones extra políticas. Y termino, señor presidente, —en ausencia de algún sector que se nos ha ido ausentando a medida que los proyectos se han ido sancionando, pero pensando en ellos— diciendo que en las ciencias sociales y políticas un expositor muy importante tomado tanto por los fascistas como por los comunistas —me refiero a George Sorel, una figura importante, del pensamiento social de su época— sostuvo que la gran batalla —fíjese el término, señor presidente— no será obra de una estrategia científica sino una acumulación de hazañas heroicas. Repito: la gran batalla no sería obra de una estrategia sino de una acumulación de hazañas heroicas.

Con esto, el tan mencionado Carl Schmitt al principio de esta Convención Constituyente, nos decía que lo que sostenía Sorel era que la teoría del mito era la más poderosa prueba de que las ideas de la democracia parlamentaria —mirando la democracia de Weimar a la que Carl Schmitt combatió tanto— perdieron vigencia. Sorel y Carl Schmitt juntos; uno interpretando al otro.

## Convención Nacional Constituyente

Siguiendo a Sorel —con el que no tengo nada que ver pero cuya frase me gusta—, puedo decir que si nosotros consagramos hoy y le damos rango constitucional a los partidos políticos estaremos haciendo una acumulación de proezas heroicas que no son sólo las de los partidos políticos argentinos sino la de todos y cada uno de los militantes, mujeres y hombres que a lo largo y a lo ancho de esta Patria, desde el Norte hasta el Sur, del Este hacia el Oeste, de los lugares más áridos hasta los más fértiles, de los más pobres hasta los más ricos, diariamente, nos dan una lección invaluable e insuperable de lo que significa la vida dedicada al servicio del prójimo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Le concedo la palabra al señor convencional Cullen exclusivamente por haber sido aludido en forma muy breve.

Sr. CULLEN.— Muy amable, señor presidente.

El señor convencional May Zubiría, distinguido colega y querido amigo, aludió a una referencia que hice respecto de las personas independientes y de las dificultades que se presentarán si no se permite que eventualmente la ley cambie para que puedan actuar y ser candidatos. Y respondió diciendo que se pueden afiliarse y que así van a tener todos los derechos.

Le contesto comentando un caso que tuve como profesional. Se trataba de un amigo que se afilió al partido radical porque era un hombre con vocación política y no podía actuar ya que tenía que andar buscando un partido para que alguien lo postulara como extrapartidario. Cuando le tocó ser candidato por dicho partido le fue imposible porque no tenía la antigüedad que el partido radical exigía a tales efectos, que era de dos años. Entonces, fijémonos qué situación tan curiosa: era un hombre que estaba dentro del partido, que entró al partido precisamente para poder actuar y que, por una disposición razonable que el partido tiene, quedó en una situación peor a la que tenía antes de ingresar a él.

Por ello considero que mis expresiones al respecto son acertadas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: mi intervención va a ser muy breve y seguramente quedarán algunos minutos para que el señor convencional que solicitó la palabra pueda hacerla efectiva.

Sr. PRESIDENTE.— Siempre que se la conceda usted luego, porque una vez que termine no dispone de su tiempo.

Sra. BABBINI.— Terminaré antes de mi tiempo porque en aras de la brevedad y de la urgencia que tenemos, solicitaré la inserción en el Diario de Sesiones de la exposición que iba a realizar.

Pero no obstante ello, tal vez con brevedad pero con la intensidad de un pensamiento que se sustenta en una vivencia, diré en voz alta ante todos los señores convencionales de esta magna Asamblea que me alcanza la satisfacción de estar aquí en lo que me gusta definir como mujer política, tratando de incluir dentro de la norma constitucional a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático.



## Convención Nacional Constituyente

Y esto lo hago también no sólo en mi calidad de mujer política sino con el orgullo de compartir en esa calidad este ámbito con los señores convencionales, en el que nos encontramos precisamente, a través de la diversidad y del pluralismo de los partidos políticos que tenemos ese pacto de silencio que señalaba hoy el convencional del Frente Grande —entendido al menos entre los partidos democráticos—, debatiendo los grandes temas de la Nación y, esencialmente, redefiniendo la República desde el ámbito de lo institucional, proyectada y continuada desde este tiempo y para todos los tiempos.

Por eso, el plantearnos la inserción de los partidos políticos en nuestra Carta Magna como institución fundamental de la democracia, implica mucho que una mera norma. En definitiva implica ese sustento que es vivencial y que es fuerza en la República como reafirmación, a través de la norma, de la voluntad política de todo el país y de la República, porque en nuestras voces están legitimadas las voces del pueblo. En esta reafirmación también está la del Estado de derecho y, en él, los partidos políticos son la manifestación necesaria y natural de los grandes resortes que animan a un pueblo.

Los partidos políticos fueron configurando sin duda las instituciones que sustentan y vivifican una democracia pluralista. Su constitucionalización data de la posguerra, a partir de la Constitución italiana del 47. Esto implica en definitiva que desde nuestro ámbito tenemos el orgullo de que en la República hoy se le esté dando rango constitucional a las instituciones fundamentales de la democracia como forma de defenderla.

En ese sentido —aunque ya fuera citado y no por eso deja de ser menos importante— es que Kelsen dijo que la democracia necesaria e inevitablemente requiere un Estado de partidos. Y en ese devenir del Estado, los partidos políticos fueron constituyendo sin lugar a dudas un factor indispensable e insustituible en la democracia representativa. Así, la ausencia de los partidos políticos —quién no lo sabe y no lo ha vivenciado— ha sido el signo en los últimos tiempos de la opresión y de la presencia de la dictadura.

Los partidos políticos se manifiestan tanto más notoriamente cuando la vida política es más rica, es más libre, porque en definitiva son la condición y el signo de una vida política fuerte y democrática. Pero de ninguna manera es una virtud ciudadana, porque partido se une a la palabra "parte" y parte es siempre la parte de una fracción, de un todo, que en este caso representa el sentimiento de la parte misma de la Nación que se organiza a través de ellos como órganos de canalización de esa voluntad popular.

Por ello, me duele cuando se habla del descrédito de los partidos políticos, porque se está hablando —seguramente a partir de hoy— de la institución fundamental del sistema democrático que va a ser incorporada a la Constitución a través de esta reforma. Muchas veces, cuando se afirma esto con esa letanía repetida e intencionada, que —a veces— es anónima pero no siempre con pretendida inocencia, se está facilitando en forma encubierta el ataque contra la realización misma de la democracia, porque se ataca la esencia misma del sistema y de la realidad política, entendida y expresada ésta en la actividad política. Al decir de Mario Justo López, con esta actividad estamos hablando de la necesidad de organizar la actividad humana, porque sin ella no puede haber actividad humana.

Por ello, su reconocimiento en la norma de nuestra Constitución Nacional tiene una profunda significación que se sustenta en las cosas vividas. Tal vez sea el epílogo —por qué no— de un proceso que se desarrolló en los desencuentros y en las dificultades de la Nación, y también es la causa positiva de la lucha por la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

La norma que hoy incorporamos, junto con lo que fuera la primera sanción de la Convención referida a la defensa de la democracia y el orden constitucional, implica hacer sin ningún temor la afirmación de que los representantes del pueblo hoy reunidos hemos alcanzado la altura y la hondura de la comprensión totalizadora y definitiva de la democracia argentina.

En esta intervención apunto a expresar un pensamiento que en definitiva es la vivencia misma de un sentimiento de quien se ha formado en este partido centenario que es la Unión Cívica Radical, permítaseme decir mi Unión Cívica Radical.

Me enorgullece saber que estoy compartiendo en voz alta esta reflexión con hombres y mujeres de la política argentina, porque también en estas expresiones políticas seguramente haya distintos aspectos de las actividades que hacen a las especificidades del pueblo argentino, no sólo en el ámbito de la intelectualidad o de distintas disciplinas, donde se podrá encontrar a notables constitucionalistas que honran este recinto.

Por ello estoy orgullosa de poder compartir con ustedes este momento, pero hay algo más que me abarca y me comprende y es mucho más que el orgullo, es algo que me dignifica: el poder compartir desde este lugar de pluralidad consensos y disensos, la opción desafiante de todos nosotros, la de ser hombres y mujeres políticos para aceptar todos los días el constante devenir de la democracia grande de la República. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: he de ser breve en mi exposición en honor a la paciencia y al tiempo de los señores convencionales que esta tarde, frente a muchas bancas vacías — lamentablemente no porque no escuchen mi palabra sino por la importancia del tema que se trata— están aquí para considerar la regulación constitucional de los partidos políticos. Poco puedo agregar a lo que con enjundia y abundancia han expresado los anteriores expositores.

La naturaleza jurídica de los partidos ya ha sido analizada; también la fundamentación filosófica y su valor dentro de la ciencia política. Por ello quizá quepan algunas reflexiones acerca de la ética, que en política quizá más que en ninguna otra actividad humana, es necesario reafirmar permanentemente por su característica de ciencia práctica donde conviven diariamente lo sublime de los ideales humanos con la miseria de las necesidades, los intereses y las pasiones de las que está hecha la vida misma. La política es ciencia de vida, hecha por el hombre y para el hombre. Por eso debe fundarse en la ética, que es la moral del caso particular.

Buscando un soporte a mis inquietudes vino en mi ayuda el maestro sosteniendo que para que un razonamiento sea válido es necesario que la verdad de su premisa demuestre la validez de sus conclusiones. No es mi intención hablar de la verdad de mis premisas, sólo me alienta la íntima convicción de haber legitimado mi presencia en esta asamblea con el humilde servicio de una larga militancia por la vida, sólo posible dentro de un partido político, en este caso, la Unión Cívica Radical.

A quien vive la fascinante experiencia de la participación plena que proporciona la actividad política no le alcanza la veda de opinión que a muchos —a poco que se internen en los meandros de la conciencia— les haría callar para siempre para evitar a quienes oyen el escarnio de las verdades a medias que esconden mentiras plenas.

## Convención Nacional Constituyente

No se entiendan mis palabras como reivindicación tardía de la política como ciencia social y de los partidos como instrumento apto para la realización de su precepto. Mis palabras son la expresión de quien no sólo ha visto pasar la vida sino que se ha integrado a ella a través del acto voluntario y libre del que jamás podrá arrepentirse y siente que si volviera a nacer su primer acto de conciencia sería afiliarse a un partido político para seguir luchando por la libertad, por la igualdad, por la justicia y por la promoción integral de hombres y mujeres en una sociedad mejor, porque la vida política sólo se vive desde su entraña a partir de la militancia en un partido político.

Por ello, qué más quisiera que mi voz fuera la voz de mis paisanos, esos serranos que devanan sus días apegados a antiguas tradiciones y luego, en el uso de la vida, traman en la tela de las cosas cotidianas el poncho que ampara sus desvelos. ¿Qué más podría pedir si tuviera que volver sobre mis pasos, si mi pasión y mi vocación hallara causa en un partido político? ¿Qué más podría ofrecer si mi vida, como la de tantos, tiene el sentido de la entrega a la causa de la democracia, a la que aprendí a valorar, sentir y defender desde un partido político?

El disvalor que algunos injustos atribuyen a la labor política y el escepticismo que campea en la sociedad, que lamentablemente no puedo dejar de reconocer, no me quitan la esperanza ni echan al olvido mi origen.

Me acompaña siempre el recuerdo de esa entrañable figura de la política de nuestro tiempo que fue don Arturo Illia, ejemplo de austeridad republicana, quien en los últimos momentos de su gobierno, cuando una facción lo desalojaba por la fuerza ratificó con su palabra y su conducta la esencia y el valor de la democracia, reflejada en la Constitución Nacional, enrostrando a los golpistas: "El presidente constitucional soy yo, y por lo tanto jefe de las fuerzas armadas; ustedes son salteadores que vienen al amparo de la noche porque no pueden acceder al poder por la Constitución y por la ley." (*Aplausos*)

Dejo a otro gran personaje de la política de mi provincia, aquel gobernador sobrio y austero que fue don Amadeo Sabattini, la reflexión final acerca de este hecho trascendente de ser constituyente, del que el pueblo nos hizo protagonistas. Dijo aquel estadista y maestro en un mensaje a la legislatura de mi provincia: "La Constitución significa la realización de los anhelos de paz y libertad de la Nación; de ella puede decirse lo que un ilustre pensador contemporáneo dijo de la de Weimar: 'Los que no acierten a ver en la forma republicana y representativa la mejor de todas y la definitiva han de hallar en esta Constitución el camino para lograr otra mejor. Al margen de ella sólo cabe la alta traición.'"

Ya ha sido dicho que al rey, que es rey, la vida y hacienda se ha de dar, pero el honor es patrimonio de las almas y el alma sólo es de Dios, para quienes creemos en él.

Pues bien, no es exagerado decir, sin ofender al Supremo, que se puede dejar como testimonio y compromiso en este recinto, que refleja las mejores virtudes cívicas, que esta Convención Constituyente es el alma que Dios nos ha dado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— (*Lee*) Señor presidente, señores convencionales: el derecho constitucional comparado evidencia el reconocimiento de los partidos políticos en numerosos países. Estas naciones otorgan jerarquía constitucional a los partidos con diferenciaciones que surgen de la

## Convención Nacional Constituyente

realidad política de cada una de ellas, pero en base a ejes fundamentales tales como expresión de pluralismo, formación y manifestación de la voluntad popular, estructura interna democrática, libertad de creación y su reconocimiento como personas jurídicas de derecho público.

En nuestro país la práctica política de la democracia representativa convirtió a los partidos políticos en piezas fundamentales de nuestro sistema de gobierno. Los partidos políticos crecieron y se desarrollaron a pesar de no estar reconocidos en la Constitución Nacional, bajo el amparo de los artículos 14, 28 y 33.

En la ley orgánica de los partidos políticos, sancionada el 30 de septiembre de 1985, se establecen principios generales que garantizan a los ciudadanos el derecho de asociación política, y a las agrupaciones políticas, su organización, gobierno propio, estabilidad, libre funcionamiento y personería jurídica, definiendo el rol de los partidos como instrumentos necesarios para la formalización y realización de la política nacional.

Dentro de este esquema legal, desarrollan hoy su actividad las organizaciones políticas en la República Argentina. Si bien la Constitución no reconoció su existencia al momento de la organización nacional, los partidos políticos fueron surgiendo como consecuencia de una condición inherente a la naturaleza del hombre, que es la tendencia innata a la convivencia, a la vida común con sus semejantes, a la necesidad de constituir agrupaciones con las que compartan inquietudes y objetivos. Los partidos políticos nacen como consecuencia de procesos sociales, ideológicos e históricos más o menos prolongados, por lo que a pesar de las crisis de representatividad que suelen presentar no podemos dejar de reconocer que son imprescindibles e irremplazables en la vida democrática.

Dentro del sistema democrático se constituyeron en escuelas de civismo de varias generaciones de argentinos, de las que surgieron destacados hombres públicos de la vida nacional. Pero es indudable que tanto para los militantes políticos como para el ciudadano común, la actividad de los partidos políticos así planteada y como hoy se ejerce, no colma en muchas circunstancias las aspiraciones de que los partidos se transformen en el vehículo efectivo para cristalizar el bien común.

No adherimos bajo ningún concepto a la prédica de los que hablan de la muerte de las ideologías o propician un vaciamiento de los partidos políticos y su sustitución por otro tipo de organizaciones, en virtud de la aludida crisis de representatividad, porque reiteramos que a pesar de los vicios o de las crisis de dirigencia, los consideramos imprescindibles e irremplazables en la vida democrática de la que forman parte.

Pese a ello, debe reconocerse que existen falencias que deben abordarse con madurez cívica, falencias que, insistimos, se traducen en la dificultad que a veces encontramos, planteada en la utilización de los partidos como instrumentos válidos para cristalizar el bien común y reflejar la voluntad popular.

Plantear en torno a estos vicios un debate constructivo tendiente a buscar las soluciones es la mejor manera de preservar a los partidos políticos de las crisis de representatividad. Sólo así podremos instrumentar soluciones que serán más o menos valederas en la medida que permitan la adaptación del funcionamiento de estas organizaciones a los cambios que reclama la sociedad.

Consideramos que los datos que nos da la realidad objetiva y no las críticas interesadas nos demuestran que deben establecerse mecanismos que permitan a las elecciones internas de los partidos políticos garantizar la selección de los mejores candidatos, lo que requiere asimismo la

## Convención Nacional Constituyente

formación de bases y cuadros de dirigentes preparados para ejercer las funciones gubernativas y de oposición, perfeccionando la función docente que antes les reconocimos.

Otro eje fundamental de este proceso de superación de la realidad actual debe promover que los partidos políticos se constituyan efectivamente en verdaderos difusores de ideas y propuestas que contribuyan a la formación de la voluntad política del pueblo, y que el afán electoral proyectado hacia los comicios resida en una lucha ideológica que permita al ciudadano votar ideas y no sólo hombres.

A nuestro criterio, este es el desafío que tenemos que resolver quienes consideramos al sistema de partidos políticos insustituible en el desarrollo de la vida democrática, en la cual estas organizaciones deben ser necesariamente el nexo irremplazable entre el ciudadano y sus representantes.

En este sinceramiento es necesario reconocer también que contribuye al deterioro de la relación entre los partidos políticos y la sociedad la falta de respeto a las plataformas electorales.

Y esta advertencia sólo puede tener su correlato en una acción concreta y en la medida en que logremos que las plataformas políticas, aun reconociéndoles la posibilidad de adaptarse a los cambios que impone la realidad, tengan la calidad de una norma que debe ser respetada en sus postulados básicos.

La estructura interna de los partidos debe ser democrática y garantizar la representación de todas las corrientes de opinión así como también la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Lo último pretende que la activa participación de la mujer en la vida partidaria — apreciación indiscutible—, se traduzca en la realidad.

La publicidad del origen de los fondos utilizados para el financiamiento de la actividad partidaria constituye un imperativo ético ineludible que le otorgará transparencia, preservando de esta manera la legitimidad y representatividad de los partidos políticos, lo que constituye un estímulo para la participación.

Creemos que es conveniente establecer que el Estado contribuya al financiamiento de los partidos pues su fin último es el logro del bien común, y los partidos políticos forman parte de la misma empresa.

Por lo mismos argumentos, el Estado debe garantizarle a los partidos la posibilidad de difundir sus propuestas a través de los medios de comunicación.

Nuestra postura como bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca coincide ampliamente con el despacho de la mayoría.

En estas palabras, que he leído pero que son mías, he tratado, tal vez con poca elocuencia, de reflejar lo que siento como mujer política. No he citado autores, he tratado de volcar mi militancia y la experiencia recogida a través de ella en el Frente Cívico y Social de Catamarca, que es una alianza de trece partidos políticos provinciales y nacionales. Ingresé al Frente Cívico obviamente no en representación propia sino en representación de la Unión Cívica Radical, partido centenario en el cual hombres y mujeres somos sólo circunstancias a lo largo de cien años de historia, al que ingresé por su concepción ética de la política, su defensa de las libertades y del federalismo. Realmente, es imposible hablar de partidos políticos sin hacer referencia a la Unión Cívica Radical. Y ahí está la importancia de lo que hoy vamos a hacer: darle rango constitucional a los partidos políticos.

¿Cómo no van a ser importantes los partidos políticos? Refiriéndome expresamente a la

## Convención Nacional Constituyente

Unión Cívica Radical, decía Leandro Alem, "el radicalismo es la causa de los desposeídos" ¿Y cómo no va a ser cierto este concepto si solamente después del nacimiento de la Unión Cívica Radical se abrió la posibilidad de participar en política a todos los hombres y mujeres, independientemente de su condición económica o social? ¿Si también desde la Unión Cívica Radical se luchó contra el régimen y el fraude que violentaba la voluntad popular? Lo que estamos por hacer es importante. Los grandes cambios en la humanidad fueron protagonizados por los partidos políticos y por los políticos.

Es por ello que adelantamos el voto favorable del bloque del Frente Cívico y Social a este despacho de la mayoría que, tal vez, ha sido cuestionado por algunos señores convencionales por su extensión o por ser demasiado reglamentarista. Pero este artículo, que le otorga rango constitucional a los partidos políticos, tiene para mí un sentido reparador y reivindicador de la actividad política.

Para finalizar, deseo manifestar que es para mí un orgullo y un honor que, a través de esta representación en la Convención Constituyente, pueda compartir este recinto con grandes figuras de la política nacional, como los convencionales Raúl Alfonsín y Antonio Cafiero, y como tantos prestigiosos constitucionalistas que, realmente honran esta asamblea. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.- Señor presidente: Comenzaré esta intervención defendiendo, desde una perspectiva lógica, la inclusión constitucional de los partidos políticos tal como lo plantea el despacho de la mayoría.

Esta inclusión es consecuencia de la construcción de una democracia plenaria en la Argentina, según una secuencia que se inicia en el pueblo, prosigue en su conversión en electorado, discurre por su anhelo de participación política, continúa en la necesidad de intermediar esa participación y finaliza -en su recorrida ascendente- con la cobertura de los cargos previstos para las instituciones.

Estimo que, además de votar favorablemente este despacho de mayoría -y en nombre y representación del bloque justicialista así lo adelanto-, la Convención debiera votar también en ese sentido el despacho que ya está en la Comisión de Redacción vinculado con el sistema electoral e identificado como Dictamen de Comisión N° 23. Porque es necesario conectar al voto obligatorio, igualitario, secreto y universal con la reglamentación de los partidos políticos y aun con el rediseño institucional que emerge del Núcleo de Coincidencias Básicas, en la inteligencia de que constituyen andamiajes que ayudarán a un mejor funcionamiento de la democracia en la Argentina, partiendo del pueblo y llegando a las instituciones.

Y esto es así, señor, porque si tuviéramos que historiar la larga trayectoria de los partidos políticos en el país y su también larga lucha por obtener un reconocimiento expreso, debiéramos decir que cuando se fundó la organización política y constitucional argentina en 1853/60, la fórmula del progreso modelada por Alberdi -que con tanta precisión describe Natalio Botana en su libro *El orden conservador*- era "libertades civiles para todos y derechos políticos para pocos". Libertades civiles para todos, y esto está recogido en el Artículo 14 de la Constitución argentina, porque se apostaba a multiplicar cuantitativamente la población ("gobernar es poblar"), pero sobre la base del trasplante europeo, por la inmigración de los pueblos cultos y



## Convención Nacional Constituyente

laboriosos, tal como también lo dice nuestra Constitución. Plenas libertades civiles para el inmigrante que venga a habitar el territorio argentino combinada con fuertes restricciones en los derechos políticos: voto facultativo, cantado, no obligatorio, voto que se compra y que se vende, como lo testimonian las obras de Payró en *Cuentos de Pago Chico*, *Nuevos Cuentos de Pago Chico* y *Divertidas aventuras del nieto de Juan Moreyra*.

La impronta inicial de nuestra Constitución de 1853/60 surge, en punto a la relación hombre-gobierno, sociedad civil-Estado, ámbito privado-ámbito público, con el sello de Alberdi: República grande en materia de derechos civiles, República chica en materia de derechos políticos.

En los intersticios permisivos de la Constitución, en sus silencios sugerentes, se van a instalar los partidos políticos como algo no prohibido, iniciando su larga marcha moralizadora por la participación política. En esta larga marcha no puedo dejar de citar, por constituir un salto cualitativo fundamental, al radicalismo yrigoyenista con su contribución decisiva para el reconocimiento del voto universal. La llamada Ley Sáenz Peña permitió integrar políticamente a los inmigrantes que habían venido en función del proyecto alberdiano, agrandando la República chica.

Quiero reivindicar el carácter moralizador del radicalismo yrigoyenista en este tema, como va a ocurrir luego con el peronismo. Y quiero asimismo vincular la moralización de la actividad política con los partidos políticos porque normalmente lo que se hace desde algunos estrados es lo contrario. Se sostiene que la moralización de la actividad política viene desde afuera de los partidos políticos; y ésta es una aseveración que -al par que utilizada por los justificadores de los golpes de Estado- contraría flagrantemente la realidad histórica.

El segundo salto cualitativo en la participación política y democrática por vía -entre otras- del sufragio lleva la impronta del peronismo. El sentido moralizador del peronismo se refleja con la ampliación de la participación política por la incorporación de nuevos actores, con la búsqueda de la democracia plenaria y la justicia social y se concreta electoralmente con la incorporación del voto femenino.

Vemos entonces cómo la actividad de los partidos políticos mayoritarios en la Argentina está indisolublemente ligada al logro de mayores niveles de participación ciudadana. Y esta es una constante histórica.

No debemos buscar la salvación de los actuales males de la política por la acción mágica de los hombres ilustres e incontaminados que viven extramuros, sino que -en todo caso y en sentido contrario- debemos apostar a que estos hombres, si los hay, se integren a la actividad pública y a los partidos políticos.

En el despacho de la mayoría se hace referencia al financiamiento estatal de los partidos. Por nuestra parte, adherimos a él en los términos en que está redactado, considerando que esa cláusula no establece una práctica discrecional por parte del Estado, no constitucionaliza una mera liberalidad sino que impone una contribución que debe ser efectiva y conducente.

Si no reconociéramos la contribución pública, estatal, a los partidos políticos, estaríamos privatizando la política, sujetando la subsistencia de aquellos a las leyes del mercado, al imperio de la oferta y la demanda. Como consecuencia, estaríamos también sujetando a las leyes del mercado la subsistencia de este impulso moralizador de la actividad pública que han significado los partidos políticos en la Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

La subsistencia de un partido político debe ser directamente proporcional a la voluntad expresa de la comunidad; de ninguna manera debe responder al apoyo circunstancial que desde la actividad privada -ligada al logro del lucro- pueda procurárseles.

Se trata, en suma, de una norma importante, carente de hipocresía. Y, en lo particular, también estimo que sería muy importante que la comisión específica primero, y luego la de Redacción, incorporaran la sugerencia aportada en el dictamen complementario del convencional Maqueda, en el sentido de propiciar también la contribución del Estado para la formación de los dirigentes políticos en la Argentina, por aquello que se dijo en este recinto: se necesitan dirigentes, pero que sean cada vez más capaces e idóneos. Y tal capacitación debe quedar garantizada por parte del Estado.

En los párrafos finales de esta intervención quiero hacer referencia a la competencia de los partidos políticos para proponer las candidaturas de los cargos electivos. Al respecto, estoy conforme con la redacción del texto propuesto en el despacho de la mayoría, ya que dice mucho y sugiere más de lo que expresa, derivando, en todo caso, las cuestiones interpretativas al Congreso de la Nación.

Señor presidente: tanto Rousseau como Burke, Bolingbroke y el propio George Washington desconfiaban de los partidos políticos. Desconfiaban porque creían que los partidos eran sectas o facciones, que los partidos dividían y que si la voluntad general era una sola, monolítica, sin disidencias, no podía ser interpretada de más de una manera.

Hoy estamos en las antípodas del planteo de Rousseau en este tema, porque hemos aprendido -particularmente en la Argentina-, por virtud de los partidos políticos, que la voluntad general se construye a partir del consenso, lo cual significa el reconocimiento de la heterogeneidad, del pensamiento diferente.

Los partidos políticos justamente manifiestan el pluralismo; lo industrializan -digámoslo así- generando desde la materia prima de las distintas opiniones el producto terminado del consenso.

Aquí hay partidos políticos policlasistas. Tengo el orgullo de pertenecer a uno que es absolutamente policlasista, tolerante en lo ideológico y en lo religioso, como ocurre con el resto de los partidos políticos populares en la Argentina.

Quedan pocos argumentos para justificar por qué una persona realmente interesada en garantizar el bien común, en contribuir a mejorar la situación del país se siente excluida por obra y gracia de los partidos políticos. Por ello, quisiera terminar mi exposición -y pido a los señores convencionales que me disculpen por ello- con una reflexión personal respecto de mi querido amigo, colega y compañero de cátedra, a quien respeto y por quien siento admiración académica, doctor Iván Cullen. Tal como él, soy profesor de Derecho Constitucional y tal como él comparto seguramente el deseo de mejorar la realidad del país.

Si para algo sirve, deseo transmitirle mi experiencia al afiliarme a un partido y al aceptar las tareas de la militancia política y la responsabilidad que ello significa. Y con tanta fortuna que me ha llevado a ser vicepresidente del bloque mayoritario de esta Convención, siendo que otros compañeros de partido pueden exhibir hoy más años de lucha que quien les habla.

Quiero decirle que alguna vez, con las mismas preocupaciones que él tiene, siendo un interpretador crítico de la realidad, leí las palabras de un hombre que en el siglo XIX decía que el pensamiento sin acción era etéreo y que la acción sin pensamiento era ciega. Al leerlas me di

## Convención Nacional Constituyente

cuenta que no sólo quería interpretar la realidad sino que en resumidas cuentas lo que quería era contribuir a transformarla.

Me di cuenta que para poder cambiar esa realidad había que meterse en el lodo -dicho esto entre comillas- de la actividad política, y no por un tiempo sino para siempre. Por eso me adentré en el justicialismo. Y hoy puedo decir que seguramente tengo menos tiempo libre, que seguramente me aparecerán canas antes de tiempo, que puedo leer menos que antes, que haré menos dinero en la profesión del que hacía antes de estar en la actividad política. Pero, a cambio de todo lo anterior, aprendí lo que es la solidaridad y la tolerancia en la práctica política. Y siento que, en lugar de simplemente interpretar la realidad, contribuyo a transformarla, que es el objetivo de toda acción política.

Que lo dicho no sea entendido en sentido irreverente y menos aún como una invitación a una afiliación partidaria. Quise decir que la amplitud criolla de nuestros partidos políticos, ya sean los grandes o los pequeños -el querido amigo Iván Cullen lo sabe muy bien con relación al Partido Justicialista de Santa Fe- hace que siempre estén predispuestos a recibir en sus filas a todas las personas que con más o menos capacitación tengan buena voluntad para transformar la realidad con un sentido progresista. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: cuando en 1927 el profesor Von Triepel inauguraba el año académico de la Universidad de Berlín hacía una tipología que recién en estos momentos estamos superando en la Argentina, al decir que los partidos políticos habían pasado por cuatro etapas: la primera, la ignorancia; la segunda, el rechazo; la tercera, la tolerancia, y la cuarta, la legalización. Nosotros hoy, aceptando un nuevo desafío de los tiempos, en la República Argentina estamos incorporando a aquella tipología una quinta etapa que es la de la constitucionalización de los partidos. Esa tipología era absolutamente cierta.

Hubo un vacío de casi dieciocho siglos en la historia de la humanidad hasta que aparecieron los partidos políticos. Este fenómeno que nos reúne en estas bancas apenas a un puñado de convencionales que expresa acabadamente en esta última parte del siglo XX a la actividad política, no fue siempre como hoy. En efecto, a pesar de que la actividad política es quizás una de las más antiguas por aquello de que cuando el hombre se reúne en comunidad naturalmente exige la existencia de una autoridad, y que cuando se presenta la necesidad de discutir quién va a dirigirla aparece la política como una forma de confrontación natural, la organización permanente de la política tiene apenas dos siglos en la vida de la humanidad.

Es cierto que en esa etapa que Von Triepel llama "de la ignorancia de los partidos políticos" existieron facciones, grupos, sectores, enfrentamientos entre distintos estamentos. En Atenas existían los seguidores de Pericles y de Demóstenes; en la república romana, los seguidores de Mario, de Sila y hasta de Espartaco; en el medioevo, quienes se alinearon detrás de los güelfos y de los gibelinos; en la Inglaterra de comienzos del constitucionalismo los *whigs* y los *tories*; y en la Revolución Francesa los jacobinos y los girondinos. Pero ninguno de ellos tenía las características del partido político porque no contaban con una organización permanente. Es justamente una organización permanente detrás de un programa de construcción arquitectónica del Estado —en esto es coincidente toda la ciencia política— lo que caracteriza

## Convención Nacional Constituyente

esencialmente a un partido político. Eso es lo que significa básicamente un partido político.

¿En qué momento aparece el partido político? Adviene cuando en la Revolución Francesa el abate Sièyes estructura la doctrina de la representación política. El nacimiento de los partidos políticos es una consecuencia del régimen representativo. Atenas pudo tener su forma de democracia y Roma la suya pero, como nos enseña Hermann Heller, la democracia representativa es un patrimonio del Estado moderno de Occidente.

Al existir la necesidad de vincular al Estado llano con el Estado propiamente dicho aparece el órgano representativo y el mecanismo de selección para que se efectivice la representación política que es el partido político.

A pesar de que la doctrina de la representación política es de fines del siglo XVIII o comienzos del XIX es justamente en el siglo XIX cuando mayores rechazos tiene. Esta es la segunda etapa por la que atraviesan los partidos políticos, es decir la del rechazo, porque los revolucionarios franceses de fines del siglo XVIII o comienzos del XIX tenían una profunda desconfianza de todo lo que fuera algún estamento o corporación que se interpusiera entre la voluntad individual y el Estado. Ellos fueron los que en 1791 sancionaron la "ley Chapellier" para terminar con todo lo que eran las rémoras de los sistemas gremiales de la Edad Media, o sea, el Estado estamental, que al mismo tiempo era una expresión del Estado autoritario y que no permitía la expresión de la voluntad individual ni de la voluntad general que había predicado Rousseau.

Obviamente, los partidos políticos tuvieron mucha resistencia, no solamente de hombres que provenían de la monarquía, primero, o de los autoritarismos de izquierda o de derecha, después, sino también en el pensamiento y en la acción democrática. Incluso tuvieron mucha resistencia nada más y nada menos que en el primer teórico de la voluntad popular, Juan Jacobo Rousseau; en el primer presidente u ocupante interino de un poder ejecutivo libremente elegido que hubo en el mundo, Jorge Wáshington, quien se oponía a los partidos políticos; en Hamilton y en quienes los acompañaron en la elaboración de *El Federalista*; en Tocqueville, quien después de haber visto la experiencia norteamericana decía que desgraciadamente los partidos políticos eran un mal necesario. Ellos creían que esta voluntad general, de la cual nos había hablado Rousseau, y que con Sièyes en la Revolución Francesa se convierte en voluntad nacional — que era la expresión de la unidad nacional—, no necesitaba ser representada por los partidos políticos; era más bien desvirtuada por éstos, porque como lo dice el propio término, viene de parte; ellos lo relacionaban más con la idea de facción, y todavía se creía en una representación nacional y no en una de partes.

De allí que el texto de la Constitución de los Estados Unidos y el de la Confederación Argentina de 1853, eludan a los partidos políticos; es más, los rechazan, porque el partido político era una rémora medieval que hacía recordar al absolutismo, intermediario de mala recepción en el liberalismo doctrinario de fines del siglo XIX y comienzos del XX.

En la República Argentina también fueron rechazados, nada menos que por el padre de la Constitución. Urquiza se pronunció diciendo que lo peor que le podía pasar al país era la existencia de los partidos políticos. En aquellas épocas iniciales de la República, en la provincia de Salta llegó a existir una ley que en su artículo 1º decía: "Prohíbense los partidos políticos...". Fue la etapa del rechazo a los partidos políticos. Se los veía como una rémora de los estamentos medievales y, por lo tanto, como un instrumento que imposibilitaba la realización de la voluntad general.

## Convención Nacional Constituyente

A fines del siglo pasado comienza una tercera etapa, la de la tolerancia de los partidos políticos. Se los miraba por encima del hombro. No había quienes quisieran escribir sobre el tema. El primero en hacerlo fue Bryce, y a principios de siglo Robert Mitchell, más para descalificar a los partidos que para aceptarlos. No había quien se animara a asumir esto que en la realidad se venía dando naturalmente desde la Revolución Francesa, cuando se fueron juntando los hombres por las regiones de las que provenían y después por las ideas afines.

Es así que aproximadamente entre 1880 y 1914, hasta comienzos de la Primera Guerra Mundial, se vive la etapa de la tolerancia de los partidos políticos. En la Argentina aparecen los partidos centenarios. Después de la reunión del Frontón aparece la Unión Cívica, que fue el puntapié inicial de la Unión Cívica Radical con la Revolución del 90. Pocos años más tarde, traído de la mano de los inmigrantes europeos aparece el Partido Socialista. Así también la Argentina se va incorporando, como el resto del mundo, a esta etapa de la tolerancia de los partidos políticos.

Será recién después de la Primera Guerra Mundial cuando se empiece a aceptar y legalizar a los partidos políticos. Hay algunos más progresistas, aun en América Latina, que llegan a constitucionalizar a los partidos políticos. Se legalizan en Uruguay, Panamá, Brasil y Guatemala; y es en la progresista Constitución cubana de 1940 donde por primera vez son constitucionalizados los partidos políticos en América.

Es también en esta época —vaya paradoja del destino— que aparece la legalización de los partidos políticos en la Argentina, de la mano del hombre que había quebrado el orden institucional que había comenzado en 1862: el general Uriburu. Obviamente, esta paradoja no es única. En 1943, cuando se vuelve a quebrar el orden constitucional, se avanza aún más; no solamente se intenta dictar un estatuto de los partidos políticos como en 1931 —que como bien dijo el señor convencional Ortiz Pellegrini, era para limitar las posibilidades de la Unión Cívica Radical en los comicios— sino que se disuelven los partidos políticos a través de un decreto, y por otro decreto se convoca a una comisión para que se redacte un estatuto de los partidos políticos, que es sucesivamente aprobado, modificado y derogado por otros decretos.

Al peronismo le toca, con las leyes 13.645 y 14.032, legalizar por primera vez desde un gobierno democrático a los partidos políticos en la República Argentina. Paradójicamente con el gobierno de la llamada Revolución Libertadora se elaboran cuatro proyectos de decreto para derogar la ley dictada durante el gobierno peronista. Finalmente, a través del decreto 16.044/56, elaborado en la Junta Consultiva, se vuelven a regular los partidos políticos.

Pero pareciera que los gobiernos de facto han tenido una especial dedicación a la regulación de los partidos políticos, porque siendo presidente José María Guido, a través de cinco decretos leyes, primero se disuelven y luego se intervienen los partidos políticos, y más tarde se dicta un estatuto provisorio. Será durante el gobierno del doctor Arturo Illia que se sancionará la ley 16.652, primer estatuto de los partidos políticos en la República Argentina, que después será reproducido en el período 1973/76, y será la base de la ley que actualmente nos rige —que data de 1984— donde encontramos la legalización definitiva de la actividad de los partidos políticos en la Argentina.

Es cierto que la Segunda Guerra Mundial marca otro hito que nos ha ido dejando atrás en la historia. Después de ese acontecimiento mundial, con el constitucionalismo social aparecieron la Constitución de Italia, de 1947; la ley de Bonn, de 1949; la Constitución francesa, de 1958; y las modernas constituciones como la española, de 1978; la portuguesa, de 1976; la de Brasil, de 1988



## Convención Nacional Constituyente

y la última Constitución colombiana, que otorgan pleno reconocimiento a los partidos políticos.

En este momento estamos llevando a cabo un viejo anhelo: otorgar nivel constitucional a los partidos políticos. Lo estamos haciendo a través de un artículo que obviamente dista mucho de la perfección y que podemos sintetizar en cinco partes. La primera de ellas es un reconocimiento al partido político como institución básica de la democracia. La segunda está configurada por exigencias internas: organización, funcionamiento democrático y representación de las minorías. La tercera son derechos civiles: competencia para postular candidatos, acceso a la información pública y difusión de sus ideas. La cuarta es un derecho económico: sostenimiento por parte del Estado. Finalmente, la quinta es un deber: publicidad sobre el origen y el destino de los fondos.

En el último párrafo quiero plantear mi disidencia. Donde dice: "El Estado contribuye al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos,...", propongo que diga: "El Estado contribuye al sostenimiento económico y a la capacitación y formación de los dirigentes,..." Si bien es cierto que alguien puede sostener que esto es producto de la ley o, valga la redundancia, que dentro de la expresión sostenimiento económico está incluido todo, quiero que quede claro que una cosa son los fondos que destina el Estado legítimamente para la organización y el funcionamiento de los partidos políticos, y otra cosa son los fondos que destina para la capacitación y formación de la dirigencia política.

De la misma forma en que el Estado sostiene económicamente el funcionamiento de los partidos políticos y puede exigirles publicidad sobre el origen y destino de los fondos, podrá controlar que sean destinados a la capacitación y formación de dirigentes y no se desvíen de sus fines específicos o sean utilizados para lo que puede representar una tentación permanente; la maquinaria electoralista del partido.

Planteo esto como una humilde propuesta para tratar de ensanchar las bases de este artículo que le vamos a ofrecer al pueblo argentino en la futura Constitución. Es un aporte que no me pertenece. Muchos señores convencionales han manifestado que esta idea figuraba en sus proyectos. Simplemente, llamo a la reflexión a esta Convención a fin de pedir que la incluya, ya que representa una deuda de los partidos políticos para con el pueblo argentino.

A pesar de mis pocos años, en 1994 tengo la satisfacción de decir que hace veinticinco años que milito en las filas del Partido Justicialista y como hombre de la política me siento realmente orgulloso de poder introducir a los partidos políticos en la nueva Constitución. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente, señores convencionales: ya está oscureciendo en Santa Fe y va terminando una semana que comenzó con un signo trágico que nos conmovió a todos y en la cual, a pesar de la consternación generalizada, hemos podido cumplir con algunas de las aspiraciones que traíamos al inaugurar esta Convención Constituyente

Se van instalando nuevos derechos en la Constitución y se van definiendo nuevas perspectivas. Hoy hemos agotado este largo debate sobre la cláusula a la que se han referido con tanta propiedad y erudicción los distinguidos colegas que me han precedido en el uso de la palabra.



## Convención Nacional Constituyente

Hablar del partido político, como en el tema que nos ocupa, sin hablar del político es una tarea imposible. Ambos conceptos los hemos visto desfilar en este recinto en la tarde de hoy.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. CAFIERO (A.F.).— Alguna vez he dicho, repitiendo las palabras de Juan Pablo II —el Papa de la Iglesia Católica—, que nuestra vocación, la política, es después de la vocación religiosa, la más eminente en el ser humano. Esta vocación es una pasión del alma. Es esa sensación que de repente y sin elaboración previa se suscita en un hombre o en una mujer por única vez y para toda la vida. A partir de allí, su felicidad ya no se reduce a la satisfacción de sus propios intereses. Ahora hay una parte de su felicidad que está comprometida con el común, con aquello que no le pertenece en propiedad personal pero en lo cual se siente parte inescindible porque percibe que su destino no es individual sino social, no es contingente sino trascendente.

Los griegos llamaban idiota a aquellos que solamente pensaban en su bien personal y no se ocupaban de la polis, de la cosa pública. En ese interés por lo colectivo, en esa vocación por lo comunitario, nació la figura del político que hoy —hay que admitirlo si queremos ser sinceros— ha caído en un cono de sombra y de descrédito. Ya no se habla del político como se solía hablar tiempos atrás, como del hombre que trataba de interpretar en la vida pública las aspiraciones y las necesidades de la gente. Hoy estamos en la mira de muchos que no creen ni en la política ni en los políticos.

Voy a sintetizar en una anécdota personal esta suerte de rechazo que merecemos. En ese sentido, aprovecho esta especie de coloquio intimista que en cierta manera va a matizar toda la envidia jurídica con que se ha analizado la cuestión, para recordar la siguiente anécdota.

Para quienes no lo saben, en el Palacio de Tribunales de la calle Lavalle y Talcahuano, en el subsuelo funciona la Alcaldía de los Tribunales. Este es un lugar que tiene una parte con celdas individuales muy pequeñas y otra común, que es un patio o recinto que tendrá unos cincuenta metros de largo por cuarenta y ocho de ancho. En ambos extremos hay dos retretes sin puertas ni ventanas, donde hacen sus necesidades los más urgidos. Es el lugar donde confluyen a declarar ante los jueces todos los presos: estafadores, homicidas, violadores, ladrones, por así decirlo, todas las categorías delictivas que contempla el Código Penal.

Un día, durante la Revolución Libertadora con un amigo fuimos llamados por un juez y traídos como delincuentes comunes después de haber sido llevados en esos magníficos medios de transporte de las dictaduras que, para los políticos, son los camiones celulares. Cómodos, limpios, aireados, como pide la Constitución para las cárceles. Y nos sentamos en uno de los tantos bancos de cemento que existen en este edificio, que se comenzó a llenar de hedor, de parloteo, con expresiones injuriosas, con insultos cruzados entre los presos. Porque los presos tienen una propia cultura, se insultan entre ellos, firman tratos subrepticios, fundan códigos de lealtades mafiosas, y forman sus lógicas de comportamiento.

Estábamos sentados con este amigo y de repente se desprende de un grupo un hombre gordo que con un vozarrón, nos pregunta: "Ustedes, ¿qué hacen acá?"

— Somos políticos.

— ¿Políticos? Nos escupió. Y agregó: "¡Son políticos!"

## Convención Nacional Constituyente

Merecimos el repudio generalizado de los ladrones, de los asaltantes, de los "cafishios" —perdón por la expresión—, de todos los que estaban en el mundo de la delincuencia.

Les repito y me repito: "¿Políticos?", nos escupieron. Después averiguamos que quien nos había increpado tenía tres procesos por homicidio a mano armada y otros tantos por tentativas de robo.

Esto me quedó en la memoria, porque el submundo del hampa, descrito con esta suerte de licencia que me he tomado, es aquel con el que pretenden acusarnos muchos de quienes no tendrían —seguramente— el suficiente coraje para presentarse ante un tribunal, ni público ni privado. (*Aplausos*)

De nuestros políticos, ¿quién no ha comparecido ante tribunales de las dictaduras o ante los jueces de la antipolítica? Y bien, esta circunstancia, este descrédito no debemos caer en la ligereza de atribuirlo exclusivamente a la antidemocracia o a la antipolítica de la que hablo. Tal vez sea hora de preguntarnos qué culpa tenemos nosotros, los políticos.

De ello quiero hablar brevemente. ¿Los políticos hemos sabido o sabemos a esta altura de nuestro desarrollo procesar los cambios tan profundos que se están dando en la sociedad moderna?

Cuando el poder se derivaba de la posesión de la tierra, era fácil hacer política. Había un sentido unidireccional del poder: la posesión de la tierra, la lucha por la tierra o el monopolio de la tierra. Es la época de los feudos, del poder de los partidos agraristas. Es la época en que la tierra definía la política y el estatus en la sociedad. Cuando ésta evoluciona, el poder se traslada de la tierra a las chimeneas y surge la sociedad industrial. También ahí se comienza a dirimir el poder, pero de otro modo. Este nace de las chimeneas. Entonces la política tenía una inserción más clara, diría yo, más directa, más indicada. Se luchaba por el poder desde una sociedad cuyo poder nacía del imperio económico industrial. Y nacen así los partidos laboristas, los partidos sociales, los partidos que pugnan en la sociedad por fragmentos crecientes de poder. Pero en la sociedad moderna todo esto se encuentra en crisis. El poder ya no deriva ni de la tierra ni de la industria. Tenemos una combinatoria inédita, una suerte de concierto de poderes entremezclados en los cuales el poder del conocimiento y de la información ocupa un lugar nunca ocupado en la vida de la humanidad por poderes similares a lo largo de la historia.

Me da la impresión de que a veces los políticos seguimos aprisionados por las fórmulas pretéritas del poder y no hemos sabido ensayar una respuesta para atacar estos fenómenos modernos que hacen surgir competidores que nunca existieron en la vida del político. Hoy un comunicador social, haciendo uso de ese tremendo poder que es la tecnología informativa, tiene mucha más capacidad de persuasión y de llegada a la ciudadanía de la que puede tener un político.

Hoy las nuevas formas de poder hacen que nuestra vocación —la de muchos de nosotros, tal vez diría la inmensa mayoría, nacida en los primeros años de nuestra adolescencia y juventud—, deba competir con la aparición de quienes de la mano de los medios de comunicación manifiestan con todo derecho vocaciones tardías, que aparecen y renuevan con su presencia la vida política. Los políticos ya no vivimos exclusivamente del *cursus honorum* de nuestro partido. Estamos expuestos a competencias que no son estrictamente extrapartidarias, pero que se forman al lado de los canales normales de prestigio y de autoridad dentro de nuestro partido.

## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a la corporación económica, hoy nos mira desde una presunta superioridad. Un concepto ha vuelto a renacer con gran fuerza; según el mismo nuestras ideas transformadoras de la realidad, que son la base sobre la que se sustenta la acción política, no son sino una suerte de constructivismo social que hace que aquellos que queremos encontrar "el cielo en la tierra" lo que estamos haciendo es "generar el infierno". Es decir, que es mejor dejar que las fuerzas espontáneas del mercado sean las que regulen en definitiva la transformación social y que cualquier intento de dominar estas fuerzas objetivas y supuestamente automáticas significa retrasar el proceso de la humanidad.

Creemos que esta presunción es inaceptable. Pero aceptémoslo: de alguna manera va ganando camino en la sociedad moderna. Por eso se nos mira como si fuésemos aquellos malignos que estamos solamente interesados en modificar un orden natural, que tiene un sello hasta cuasi divino, cuasi religioso, cuasi dogmático.

Y si somos progresistas, transformadores y presentamos la lucha por las ideas como la gran fuerza que puede dominar los factores negativos de la sociedad, se nos mira con desconfianza. Este es un desafío que los políticos todavía no hemos asimilado ni superado del todo. Es hora de decirlo.

Por otra parte, miremos la vida interna de nuestros partidos. Si ellos no ejemplifican su docencia, si no se vuelven transmisores de ideas, de conceptos y de verdades, aunque sean relativas —y en esto menciono a Juan Pablo II, porque de todas las citas es la que más me conforma—, si la política o la democracia no está guiada por una verdad última que ilumina los senderos del hombre, se vuelve en un instrumento de los totalitarismos. Democracia sin valores no es democracia. Por eso, señor presidente, debemos recuperar la tarea docente del político, dando transparencia a nuestras actitudes no sólo públicas sino privadas; elegir a la ética como un comportamiento natural de nuestra vida ciudadana y abrazar la causa militante, que muchas veces en nombre de la praxis y de los intereses más mediatos y concretos de nuestra vida política dejamos de lado. Sólo seremos políticos de raza —como se nos llama ahora— si somos militantes. ¿Y qué es un militante? Militante es el que milita, el que forma parte de un ejército civil, armado de ideas y valores, de sueños y utopías; es ese ser obstinado que a veces vemos entre nuestros compañeros y correligionarios, que no declina ante el escepticismo o el desánimo y que siempre encuentra algún motivo para seguir luchando.

Se trata de ese hombre —a veces joven y a veces no tan joven— que cuando alguno le pide que se rinda, contesta que no, y que está preparado para gritar sus verdades eternamente. Que, como recuerda Max Weber, está siempre dispuesto a decir "a pesar de todo", y a empezar de nuevo.

Este concepto militante de la política está presente en esta Convención Constituyente entre quienes la integramos; es el concepto que da sal a la vida política; es lo que enciende el "óleo sagrado de Samuel"; es lo que a veces recibe el hombre o la mujer y —reitero— lo torna un ser inconformista. Lo torna un ser rebelde que sabe que hay una verdad y una realidad superior a la cual hay que llegar y para eso tiene que empezar a vencerse a sí mismo. Si no renovamos la política con estas ideas y con estos sentimientos que son propios del accionar político; si todo esto no llega a sustituir la lucha de los aparatos, el internismo llevado hasta sus últimas consecuencias, la exclusión y la corrupción —que también se mete en las arterias de la política— nuestros enemigos y nuestros adversarios probablemente algún día lleguen a tener razón y nos vuelvan a escupir la cara. Me resisto a eso, porque sé de la nobleza que inspira el

## Convención Nacional Constituyente

accionar de un político. Sé que un político no abraza una causa ni un partido por interés o por deseo de riqueza o de poder —tal vez con el tiempo algo de eso ocurra, porque está en la condición humana, lo admito— pero conozco cuál es el impulso que guía la actitud de un político. Por eso me digo...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Ya concluyo, señor presidente. Déme sólo cinco minutos para hablar de mi partido político, que también es el suyo.

Sería hipócrita si dijera que me interesan todos los partidos políticos por igual. Además, he oído un brillante alegato de alguien que debe querer tanto al radicalismo como nosotros queremos al justicialismo, señor presidente. Entonces, déjeme decir dos palabras de nuestro partido.

Hace cincuenta años lo vimos nacer. Lo vi nacer; junto con algunos de los que están aquí sentados firmamos el acta de nacimiento. La gente venía de todas partes: cruzaba el río, sin camisas algunos, con la camisa raída otros, algunos con el uniforme de trabajo; era la primera vez que salían a la calle a manifestar; venían las chicas y los chicos de los barrios, los muchachos de las fábricas; no sabían de qué se trataba. Simplemente se habían dado cuenta de que un sentimiento colectivo los convocaba. Por primera vez se sentían protagonistas de algo importante. "Era el subsuelo sublevado de la Patria", como después dijo Scalabrini Ortiz.

Esa gente fundó un partido en una sola tarde. En ese momento, es cierto, no tuvimos con nosotros las mejores inteligencias de la República. Ni siquiera tuvimos el origen radical. El Frontón de Florida estuvo alumbrado por hombres de la capacidad de Alem y de la vocación organizada de Hipólito Yrigoyen. Tuvieron oradores de fuste; nosotros nada de eso. Era el pueblo raso, era ese subsuelo que por primera vez veía la luz; fue una implosión de abajo hacia arriba que amaneció de una vez y para siempre: venían de todos lados, hombres y mujeres, de todas las edades. Meterían "las patas en la fuente" y el corazón en la historia. Ese partido, cincuenta años después, está presente en este recinto, con sus ancestros y sus herederos. ¡Qué orgullo, señor presidente! (*Aplausos*)

Que nadie vaya a creer que los peronistas que aquí estamos venimos a vanagloriarnos de todas y cada una de las jornadas que han caracterizado nuestra vida política. Al igual que Ortega y Gasset, cuando hablaba de la idea de Nación, debo decir que nuestro partido tiene "glorias y remordimientos comunes, discensos y discrepancias, vida y futuro". Pero hoy, todos juntos, venimos a construir, como en los buenos tiempos, "la felicidad del Pueblo y la grandeza de la Nación".

Por eso somos políticos —y además permítame expresarlo esta Convención— somos peronistas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: tal como había manifestado, voy a solicitar la inserción de mi

## Convención Nacional Constituyente

discurso, que forma parte del espíritu que guía el despacho de mayoría.

La primera parte de la exposición del señor convencional Antonio Cafiero me obliga a realizar una segunda reflexión. Contó una anécdota de lo que vivió en la Alcaldía de los Tribunales, del desprecio de aquellos hombres y de aquellas mujeres que forman parte de un sector marginal de la sociedad. Mientras escuchaba al señor convencional Antonio Cafiero vinieron a mi mente las expresiones vertidas por un número importante de señores convencionales en oportunidad de tratar la legitimidad de esta Convención Constituyente como consecuencia del debate que se generó en torno del reglamento. Recordaba las citas de tratadistas, de académicos y de constitucionalistas para hacer mención de la falta de legitimidad de este proceso que estamos viviendo; sin embargo, la mayoría de ellos fue la que justificó los golpes de Estado, los estatutos supraconstitucionales y la ignorancia que se tuvo de nuestra Constitución. Ellos son los que ahora han venido a juzgar la falta de legitimidad.

De ellos sí tenemos que preocuparnos, porque forman parte del sector más lúcido de la sociedad. Los que están en la marginalidad han caído en la acción delictiva, en muchos casos, porque la sociedad no ha sabido comprenderlos. No estoy justificando el delito, pero comprendo que a veces los estados de desesperación llevan a cometer errores a aquellos hombres que la sociedad no ha comprendido ni les ha resuelto sus problemas. Cuando esos sectores desprecian a los políticos es porque piensan que algunas veces, con una actitud demagógica, les prometemos panaceas que luego no somos capaces de conceder. (*Aplausos*)

¡Los tenemos que entender! Debemos decir a la sociedad argentina que este esfuerzo que estamos haciendo basándonos en la convivencia, buscando las herramientas que nos permitan vivir mejor en el futuro, tienden a lograr la felicidad de nuestro pueblo.

No nos tienen que preocupar aquéllos que sí deben justificar su conducta de mucho tiempo atrás cuando fueron responsables de que se quebrara el orden constitucional y que desde los más altos estrados —en muchos casos de la Justicia— encontraron la forma de legitimar la ruptura de ese orden constitucional.

Tenemos que comprender que hay un pueblo que tiene ansias y necesidad de justicia, y para él debemos trabajar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Con esta última intervención, queda cerrado el debate sobre la cláusula en tratamiento. Sólo voy a ceder el uso de la palabra a los miembros informantes de la comisión, por si tienen interés en formular alguna precisión antes de la votación.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: voy a hacer una sugerencia. Solicito —si es que usted lo considera correcto— que se difiera el tratamiento de las correcciones propuestas, que la Comisión de Participación Democrática acepta pero que necesariamente tendrán que ser sometidas a la consideración de los integrantes de la Comisión de Redacción. Por eso pido que en el plenario del próximo lunes, con la presencia de todos los integrantes de la Comisión de Redacción, se resuelva si se aceptan o no las modificaciones que esta comisión va a proponer al dictamen de mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia desea aclarar previamente, que de aceptarse la propuesta formulada por el señor convencional por Buenos Aires, se lo hace en el entendimiento de que el debate ya está cerrado. Es decir que sólo los miembros de la Comisión de Redacción se podrán expedir sobre el texto final que se someterá a la consideración del plenario.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: como sobre este tema no se ha presentado ningún despacho de minoría sino tan sólo una disidencia parcial a uno de los párrafos, creo que el problema puede quedar resuelto si a la hora de votar lo hacemos en particular por párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional por Córdoba que este tipo de cláusulas no se vota en particular sino en conjunto.

Sr. MESTRE.— No hay razón para no votarlo en particular.

Sr. PRESIDENTE.— El método que se viene aplicando es el de votar en conjunto. De todos modos, esto puede quedar solucionado si los miembros de las comisiones de Redacción y de Participación Democrática deciden aceptar en su momento las propuestas que se les ha formulado.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: creo que tenemos tiempo para trabajar un poco más. Digo esto porque tengo miedo de que de alguna u otra manera se reabra un debate pidiendo que se vote por párrafos o de cualquier otra forma.

Por lo tanto, si los miembros de la comisión todavía no se han puesto de acuerdo sobre si van a aceptar o no algunas de las propuestas que se han realizado, sugiero que pasemos a un breve cuarto intermedio en las bancas y que luego se hagan las manifestaciones que correspondan a fin de que en el día de hoy nos podamos expedir sobre este tema.

Es imprescindible que realicemos una tarea más rápida que la que estamos desarrollando. Cualquier señor convencional que saque cuentas sobre las horas que nos faltan y los temas que aún quedan por debatir advertirá la necesidad de actuar con la mayor premura posible.

Hemos escuchado manifestaciones que nos han conmovido. A mi también me gustaría decir algo en esta circunstancia acerca de las cosas que hemos vivido durante tantos años de lucha con el distinguido convencional constituyente Antonio Cafiero; también quisiera recordar las luchas de mi propio partido y me gustaría encontrar la manera de sintetizar en dos palabras lo que fue el accionar de nuestras fuerzas políticas que durante muchos años lucharon entre sí tan duramente y que ahora pareciera que por lo menos atisbamos la posibilidad de construir juntos una Argentina que no tiene que servir más para que nos destruyamos quienes pensamos parecido sino para que quienes queremos la realización de una argentina democrática y con contenido social avancemos en la definición de nuestras ideas y de nuestros proyectos con la imaginación y la inteligencia con que podemos hacerlo, superando los extravíos y los odios. De esta manera podremos afianzar esta democracia —como digo— con contenido social, que no se prosterna



## Convención Nacional Constituyente

ante el mercado, que decide realizar un esfuerzo permanente al servicio del hombre, que sabe que tiene que mirar a la sociedad desde el punto de vista de los sectores más desprotegidos, que quiere luchar por la igualdad de oportunidades, que quiere afianzar esa necesaria lucha por la igualdad sabiendo que hay desigualdad de todo carácter y de todo tipo.

En homenaje a todo eso que los argentinos empezamos a ver con más claridad, considero que debemos hacer un esfuerzo para trabajar más fuerte y más rápido para que el pueblo argentino sepa que los hombres que en otras cosas no nos entendemos y que las mujeres que a veces no se entienden —perdónenme por el genérico, que ya no se usa— ...*(Risas)*... estamos dispuestos a realizar un esfuerzo conjunto desprovistos de cualquier intención electoral para servir a esas ideas a las que ha servido el doctor Cafiero. Yo también podría decir que en estos cien años de vida de mi partido, de los que estamos muy orgullosos, no ha habido en todos los casos una línea absolutamente compatible con los mejores deseos de la democracia. Pero hemos luchado por ellos, hemos querido trabajar por ellos, y si antes quizás algunos nos peleábamos porque no podíamos llegar al micrófono de una radio o porque otros estaban vedados para cumplir con sus deberes y derechos electorales, hoy nos vemos en esta Convención Constituyente, junto con otras fuerzas políticas, para dejar sentado que estamos ante un hito histórico y que de aquí en adelante, a pesar de nuestras divergencias y más allá de nuestras diferencias, queremos construir esa Argentina a la que tan bien han sabido referirse esta tarde todos los señores convencionales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en el ánimo de seguir avanzando y para dejar en claro que la deliberación debe darse por concluida, estando presente el presidente de la Comisión de Participación Democrática y el vicepresidente de la Comisión de Redacción —que ha tomado nota de las sugerencias que se han formulado—, considero que estamos en condiciones de seguir avanzando para concretar el texto que el día lunes ofreceremos a la consideración del plenario, a fin de que sea votado en forma automática.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: aceptando la modificación propuesta en el dictamen de minoría del señor convencional Maqueda, el texto de la cláusula constitucional sería el siguiente: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

"Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

"El Estado contribuye al sostenimiento económico y a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos, quienes deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio."

Además, la Comisión de Redacción no acepta el cambio del término "garantiza" por

## Convención Nacional Constituyente

"contribuye", porque consideramos que con éste queda indicado que el Estado —en la medida de sus posibilidades— debe contribuir al sostenimiento de los partidos políticos.

En relación con lo manifestado por el señor convencional Cullen, entendemos que el hecho de utilizar la expresión "competencia para la postulación de candidatos no impide que, por vía reglamentaria, pueda existir la posibilidad eventual de presentar candidaturas independientes. Asimismo, ello no importa modificar las competencias que la Constitución establece en cuanto a las facultades para las autonomías provinciales y municipales. Todos sabemos que existe legislación vinculada con los partidos políticos en la órbita provincial y que también hay reglamentación en esta materia en el ámbito municipal. Ratificamos este criterio de hondo federalismo argentino.

Por las razones expuestas, consideramos que la Convención estaría en condiciones de proceder a votar el dictamen recientemente leído.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional que proceda a dar lectura del último párrafo del dictamen en consideración.

Sr. HERNANDEZ (A. M.).— Señor presidente el último párrafo está indicado en el Orden del Día N° 4 —que se encuentra en poder de todos los señores convencionales— en el dictamen de minoría presentado por el señor convencional Maqueda.

Por lo tanto, la parte que se modifica del dictamen de mayoría es el último párrafo, en el que se agrega lo relacionado con a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos, quedando clara la doble obligación del Estado de contribuir al sostenimiento económico para el funcionamiento de los partidos y, además, a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos.

Además se agrega la letra "a" que fue omitida por un error de impresión, con lo cual quedaría redactado de la siguiente manera: "El Estado contribuye al sostenimiento económico y a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos, quienes deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: quiero hacer una sugerencia con respecto al texto en consideración.

Según la redacción utilizada, el Estado contribuye al sostenimiento económico y, a su vez, a la capacitación y formación. Pero de lo que se trata es del financiamiento para la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos. Es importante que quede expresado que el Estado contribuye al sostenimiento económico y a la financiación para la capacitación y formación de los dirigentes, etcétera.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ROQUE.— Señor presidente: el texto dice: "El Estado contribuye al sostenimiento económico y a la capacitación y formación de los dirigentes de los partidos políticos, quienes deberán dar publicidad del origen y destino de los fondos." Correspondería agregar un punto, ya que los dirigentes no son los que deben dar publicidad del origen y destino de los fondos sino los partidos políticos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— El señor convencional Hernández, vicepresidente de la Comisión de Redacción, al informar la redacción definitiva del texto del despacho en mayoría, refiriéndose a la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos ha dicho —si no me equivoco— que se entiende que tal competencia no es exclusiva.

Ahora bien, la ley que regula la actividad de los partidos políticos —que está vigente— en su artículo 2° —si mal no recuerdo— dice que la competencia para la postulación de los candidatos a cargos públicos electivos es exclusiva de los partidos políticos. Si la Comisión, por boca de su vicepresidente...

Sr. ALFONSIN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. ORSI.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: el texto que se establecerá en la Constitución no ataca a la ley vigencia; simplemente señala que otra ley podrá fijar una posición distinta.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: veo que el doctor Alfonsín ha interpretado mi pensamiento —y se lo agradezco— por cuanto entiendo —al igual que él y otros señores convencionales— que el Congreso —que tiene derecho de modificar una ley podrá sustituir esa decisión, pero considero que sería oportuno que ahora fijemos el alcance del vocablo "competencia". Debe quedar en claro que en la actualidad la competencia exclusiva es de los partidos políticos. En todo caso, será función del Congreso resolver lo que corresponde.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: dada la importancia del tema que estamos debatiendo y a efectos de fijar la posición del bloque de convencionales justicialistas respecto de esta cláusula,

## Convención Nacional Constituyente

señalo que recientemente se ha dicho que la norma que se va a incorporar en la Constitución de ningún modo deroga la ley vigente que establece el monopolio de las candidaturas, lo que no impide que una futura ley del Congreso —sancionada con la mayoría que corresponda, en este caso, una mayoría agravada— plantee una alternativa diferente a la que fija la actual norma vigente sobre partidos políticos.

Teniendo en cuenta la importancia de la cuestión que estamos considerando, debe quedar perfectamente aclarada la interpretación y alcance que de ella hacemos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: considero que deberíamos señalar respecto a los partidos políticos que el Estado contribuye a su sostenimiento económico, porque si se dice: "al sostenimiento económico y al financiamiento para la capacitación y formación de los dirigentes políticos" da lugar a confusión y podría entenderse que se trata del sostenimiento económico de la cuestión que se menciona más adelante.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Redacción a efectos de conocer la redacción definitiva de la norma en consideración.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente, señores convencionales: el texto final que hemos acordado en este cuarto intermedio es el siguiente: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

"Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

"El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes.

Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Habiéndose formulado esta propuesta final por parte de las comisiones de Redacción y de Participación Democrática, se la someterá a votación el próximo lunes.

En uso de las facultades que a la Presidencia le confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a la Convención a pasar a cuarto a intermedio hasta el 25 a las 16 y 30.

—*Son las 19 y 59.*

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

16ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
25 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ARELLANO, María Cristina  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN, Nancy Barbarita  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos

CORNET, Roberto Julio  
CULLEN, Iván José María  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Francisco Sixto  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo

JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAZA, Norma Beatriz  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio



OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa

ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUERTA, Federico Ramón  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
ZAFFARONI, Eugenio R.

#### AUSENTES

ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARIAS, César  
BALDONI, Hugo Domingo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia Elena  
BERCOFF, María Graciela  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BONACINA, Mario Héctor  
BRASSESCO, María Inés  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASTILLO ODENA, Tomás E.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
COUREL, Carlos Alberto  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE VEDIA, Enrique  
DEL BONO, Tulio Abel  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DUBINI, Isidro Ramón  
EL BACHA, Leticia  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FARIAS, María Susana  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA LEMA, Alberto Manuel  
GARCIA VDA. DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo  
HERRERA, Humberto Antonio  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLAVER, Santiago Felipe

LUCERO, María Zunilda  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante Osvaldo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MASSACCESI, Horacio  
MAYANS, María Susana  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
ORTEGA, Ramón Bautista  
PAIXAO, Enrique  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PICINATO, José Alejandro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
RAIJER, Beatriz Irma  
REGAZZOLI, Zelmira Mireya  
RICO, Aldo  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí S.  
ROMERO, Juan Carlos  
RUSSO, Federico Pedro  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SCHIUMA, Stela Maris  
SERVINI GARCIA, Clara Cristina  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
TIZON, Héctor Eduardo  
VIUDES, Isabel Josefa  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAVALLIA, José Luis

#### CON LICENCIA .

ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
REVIDATTI, Gustavo Adolfo  
SERRA, José María  
VIVIANI, Alfredo Ramón

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

## Convención Nacional Constituyente

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

# S U M A R I O

---

1. Votación del Orden del Día N° 4, referido a la regulación de los partidos políticos. Se aprueba.....Pág. 1933
2. Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Carrettoni con motivo de declaraciones formuladas por monseñor Quarracino al diario "Clarín" .....Pág. 1934
3. Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Bava con motivo de expresiones formuladas por el convencional Carretoni en la cuestión de privilegio a que se refiere el punto 2 de este Sumario. ....Pág. 1937
4. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución del señor convencional Alasino y otros señores convencionales por el que se adopta la pluma de ñandú como símbolo de la Convención Nacional Constituyente. Se aprueba. ....Pág. 1938
5. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en los proyectos de declaración del señor convencional Bava y de resolución de la señora convencional Peltier y otros señores convencionales por los que se adhiere al Día del Periodista. Se aprueba. ....Pág. 1941
6. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución del señor convencional Cullen por el que se solicita rendir homenaje a los Constituyentes de 1853, y descubrir una placa alusiva. Se aprueba. ....Pág. 1945
7. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución del señor convencional Iturraspe por el que se solicita rendir homenaje a la figura de don Arturo Jauretche.

## Convención Nacional Constituyente

- Se aprueba. ....Pág. 1947
8. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en los proyectos de resolución de la señora convencional Kent de Saadi y otros señores convencionales, y del Bloque Frente Cívico y Social por los que se solicita que la Asamblea Constituyente sesione bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú. Se aprueba. ....Pág. 1950
9. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en varios proyectos de resolución por los que se plantea la inaplicabilidad del artículo 5° de la ley 24.309. Se aprueba. ....Pág. 1955
10. Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en varios proyectos de resolución referidos al artículo 2° de la ley 24.309. Se aprueba. ....Pág. 1963
11. Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución de los señores convencionales Pardo y Viudes por el que se expresa reconocimiento por la labor desarrollada por el personal de la Convención Nacional Constituyente. Se aprueba. ....Pág. 1973
12. Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución de los señores convencionales Reutemann y Rosatti por el que se determina el modo de impresión de los originales autógrafos de la reforma constitucional. Se aprueba. ....Pág. 1975
13. Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución de los señores convencionales Caballero Martín y otros señores convencionales por el que se dona a la Cámara de Diputados de Santa Fe el sistema electrónico de votación utilizado en la Convención. Se aprueba. ....Pág. 1977
14. Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución del señor convencional González por el que se modifica el Reglamento de la Convención Nacional Constituyente. Se aprueba. ....Pág. 1979
15. Apéndice:
- I. Sanciones de la Convención Nacional Constituyente. ....Pág. 1981
- II. Inserciones .....Pág. 1984

—En Santa Fe, a las 18 y 22 del lunes 25 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**

**REGULACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

*(Continuación)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde poner a votación el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo sobre regulación constitucional de los partidos políticos, artículo 3º, inciso j. de la ley 24.309. (Orden del Día N° 4)

En primer lugar se va a considerar si se autorizan las inserciones cuya inclusión en el Diario de Sesiones fuera solicitada oportunamente por distintos señores convencionales.

Si hay asentimiento, se procederá en consecuencia.

—Asentimiento.<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se incluirán las inserciones solicitadas.

Correspondería ahora votar el dictamen tal como fuera dado a conocer oportunamente por el señor miembro informante de la Comisión de Redacción.

Sr. CAFIERO (J.P.).— ¿Podría leerse el texto definitivo?

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— Dice así: "La Convención Nacional Constituyente, Sanciona:  
Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes.

Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio."

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en forma electrónica.

—*Se practica la votación.*

Sr. PRESIDENTE.— Habida cuenta de que los señores convencionales Díaz Araujo y Armagnague no han votado por no tener llave, solicito indiquen el sentido de su voto.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. ARMAGNAGUE.— También voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La votación ha arrojado como resultado 162 votos por la afirmativa — incluidos los dos votos que acaban de señalarse verbalmente— y 12 por la negativa.

Queda aprobado el texto constitucional de incorporación de los partidos políticos a la Constitución Nacional. (*Aplausos prolongados*)<sup>2</sup>

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con lo acordado por la Comisión de Labor Parlamentaria corresponde poner a consideración de este honorable cuerpo distintos proyectos de resolución que fueron despachados por la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Oportunamente se ha distribuido a los señores convencionales los órdenes del día que van hasta el N° 12, a excepción del N° 6 —que corresponde al presupuesto—, que ya fuera votado por este cuerpo.

## 2

### CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. CARRETONI.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

---

<sup>2</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: traigo este tema a la Convención Constituyente con profundo dolor. No siento ofensa sino dolor, estupor e incredulidad. Me cuesta creer que un pastor de almas pueda decir lo que el diario "Clarín" del domingo 17 de julio registra con el título: "Quarracino acusó de criminales a los convencionales que apoyen el aborto".

Con el permiso de la Presidencia voy a leer parte de ese artículo. Dice así: "La Iglesia quiere que la nueva Constitución se pronuncie claramente contra el aborto, a través de una cláusula que defienda la vida 'desde el momento de su concepción'.

Ayer, monseñor Antonio Quarracino, la máxima jerarquía eclesiástica en el país, dijo que los convencionales que se opongan serán considerados criminales. La cláusula contra el aborto ya fue motivo de una orden expresa del presidente Carlos Menem a los convencionales del Partido Justicialista, y tres obispos se ocuparon de llevar la preocupación de la Iglesia al jefe radical Raúl Alfonsín."

Voy a pedir la inserción de este artículo periodístico al final de mis palabras, pero permítanme leer dos párrafos adicionales al que ya he leído. Quarracino advirtió que "no quedarían bien ustedes si pasan a la historia como autores de una disposición constitucional de tipo abortista, vale decir criminal". Continúa diciendo: "Ayer en su embestida a fondo, monseñor Quarracino dijo que los convencionales que voten el aborto 'pasarán a la historia como criminales porque el aborto es, fue y será sencilla y terriblemente un crimen: la matanza de un inocente'."

La lectura termina diciendo que monseñor "Quarracino consideró que 'el oficialismo responderá a las directivas del gobierno, pero a la oposición le digo: apoyen todo lo que signifique vida, porque la vida proviene de Dios, y es sagrada'."

Reitero que me duele traer este tema a consideración. Hablo exclusivamente a título personal: ni mi partido, ni el presidente de mi partido y ni siquiera mi familia conocen esta decisión de traer este tema a la Convención. Estoy solo con mi conciencia, con la que medité durante una semana este curso de acción con la secreta esperanza de una cristiana rectificación.

Si mi partido o su presidente, a quienes debo esta banca, consideran que mi accionar es errado, podrán disponer de ella. Pero ahora estoy hablando como padre que acompañó solidariamente a su única hija de 35 años a la interrupción de su legítimo y ansiado primer embarazo.

Quizá represento a miles de padres en igual condición, pero lo que me duele y preocupa son los miles de hijas que están en la misma situación que la mía, que tal vez no contaron con los medios que ella ha tenido y por eso ofrendaron su vida en la clandestinidad y la sordidez de este siniestro submundo del aborto clandestino.

Pese a mis sólidas convicciones en este problema del aborto, tal cual ha quedado demostrado a partir del juramento que hice en el momento de asumir como convencional



## Convención Nacional Constituyente

nacional constituyente, iba a votar en silencio el Pacto de San José de Costa Rica. Pero este exabrupto de monseñor Quarracino —no quiero calificarlo de otra manera porque debo mantener la serenidad en un momento de dolor— me obliga a entrar en este tema, que no ayuda.. Sé que lo que estoy haciendo tal vez no ayude pero no puedo dar vuelta la cara en estos momentos.

He hecho del principio de no ahondar lo que separa una forma de vida y una conducta, la que he sostenido a través de mi vida política incipiente, de mi vida empresaria y de mi actividad como funcionario internacional. Siempre busqué arreglar las diferencias y durante 20 años de mi vida me he dedicado a arreglar los diferendos entre paraguayos y argentinos para hacer posible la obra de Yacretá.

Sé que el tema del aborto divide y que no es este el ámbito ni el momento para traerlo a colación, pero no puedo negar este profundo quejido que me sale de lo más hondo de mi alma. Nuestro frágil tejido social necesita de todo lo que nos une; necesita del consenso que estamos buscando en estos momentos después de tantos años de desencuentros. Debemos ahondar en las coincidencias para olvidar aunque sea transitoriamente las discrepancias y poder avanzar. Conozco las limitaciones del consenso.

Soy un hombre de empresa. Enrico Mattei decía que la diferencia entre un hombre de empresa y un político es que el hombre de empresa está obligado cotidianamente a tomar decisiones lacerantes y los políticos tratan de evitarlas porque contemplan el conjunto del tejido social. Por lo tanto, sé que no es fácil la búsqueda del consenso, pero creo que ese es nuestro deber.

La sobrevivencia en dignidad de nuestra sociedad depende en gran medida de la consolidación de la Nación. El eje de nuestro debate no gira en torno de este problema sino que, a mi juicio, gira en torno de la Nación que queremos y de la Nación que nos proponemos hacer para librar esta guerra económica del siglo XXI de la que nos habla Lester Thurow. ¿Qué Nación queremos hacer? ¿Cómo, cuándo y en qué forma vamos a educar a nuestros hijos para combatir los mitos de este nuevo capitalismo salvaje, como es el mito del libre comercio del que nos habla Ravi Batra, magnífico profesor de la Universidad Metodista de Dallas?

Lamento que como consecuencia de este proceso y de esta actitud de incompreensión del más alto magistrado de la Iglesia argentina me vea forzado a traer este tema. Esperaba una rectificación. Ahora estoy defendiendo mi dignidad, porque no soy un asesino, y por eso traigo mi caso personal a esta asamblea. Pido disculpas a la Convención y a los miembros que la componen porque este no es el ámbito en donde se deben debatir los problemas individuales.

Pero quiero decir que mi hija, a la que siempre traté de ofrecer modelos de conducta y no instrucción —y a la que nunca impuse mis ideas políticas ni religiosas—, es católica como su madre y su marido. En el tercer mes de su primer embarazo, a los 35 años de edad, mi hija se infectó de rubeola y dos de los tres más grandes infectólogos —uno de ellos de origen nacional y otro extranjero— dictaminaron que las consecuencias previsibles daban un ciento por ciento de seguridad sobre la sordera y la mudez, un 60 por ciento de posibilidad de ceguera, total o parcial, un 40 por ciento de posibilidad de síndrome de Down. Esto fue dicho por tres eminentes médicos amigos, dos de ellos católicos militantes, quienes aconsejaron la interrupción del embarazo. No entro ni entraré en el debate de este tema.

El señor convencional Serra, cuyo discurso seguí con mucha atención porque sabe sobre este tema mucho más que yo, dijo el jueves pasado que el problema del aborto no es dogma de

## Convención Nacional Constituyente

fe, y tengo entendido que la iglesia no juzga los niveles de conciencia.

¿Qué hicimos a nivel de conciencia de padre y de esposo? Pudimos recurrir al New York State University, cuyo presidente, mi amigo, John Brademas, ex vicepresidente del bloque demócrata de la época de la New Frontier, la acogió en su seno, la recibió y la llevó al hospital de la Universidad de Nueva York y allí, con la protección de la ley y de la ciencia, interrumpió desgarradoramente su embarazo para ella, para su padre y para su marido.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para plantear la cuestión de privilegio.

Sr. CARRETONI.— Ya termino, señor presidente.

Sé que este es un drama personal, pero también lo es de los países de la periferia, es un drama de los países del tercero o cuarto mundo, no es un drama del centro.

En consecuencia, voy a suprimir algunos conceptos que pensaba señalar con derecho, para preguntar entonces ¿cuál es el destino de las miles de mujeres que no pueden tener acceso a este nivel de tratamiento, a este nivel de garantía? Los que hemos podido, ¿somos criminales? Por eso voy a concluir mi exposición obviando algunas cuestiones.

No quiero calificar —ni corresponde que lo haga— la actitud de monseñor Quarracino. No busco la polémica ni la notoriedad, sino la reflexión y la concordia.

Conozco el destino de estas cuestiones de privilegio. No vengo a discutir ni a analizar quién tiene la razón, sino que vengo a pedir que no haya más maniqueísmo entre nosotros, que haya un poco más de tolerancia.

Permítame concluir parafraseando a monseñor Quarracino, quien en el último párrafo dice: "Señores constituyentes: por el amor de Dios, por amor a la Patria y por amor a ustedes mismos tengan en cuenta estas cosas que sencillamente he explicado con mucha brevedad."

Le digo a monseñor Quarracino que por el amor que le profesa a su Dios, por amor a la Patria y a sus feligreses, tenga en cuenta este humilde pedido, no de un convencional, sino de un padre. Sincérese ante su conciencia, reconozca sus yerros y simplemente, como lo advierte la Biblia, no vuelva como el noble perro a reincidir en su equívoco. Por favor, no lo repita.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Atento que el señor convencional no ha solicitado trato preferente, la cuestión de privilegio planteada pasará a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 3

## CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. BAVA.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: confieso que me ha sorprendido el convencional preopinante, doctor Carrettoni.

Como católico observante que soy, sus expresiones me obligan a este planteo porque me ofende como convencional y porque además ofende al pastor supremo de la Iglesia Católica, que casualmente pertenece al culto sostenido por el Estado y el que tiene mayor repercusión y más caudal de fieles en la República Argentina, al menos hasta ahora.

No puedo pasar por alto esas palabras porque entiendo que tratar a monseñor Quarracino, el primer pastor de la Iglesia Católica, de maniqueo y de noble perro, además de decir que ha incurrido en un exabrupto, es cuando menos una verdadera demasía que ofende mis fueros y los de mi bancada.

Creo que se está utilizando el aborto casi como una variable de ajuste, tratando de poner a la pobreza igualada con la necesidad. Así como tuve que escuchar algún disparate del señor convencional Serra cuando habló sobre el tema diciendo que no era dogma de fe, creo que también el señor convencional Carrettoni y quienes lo acompañan deberían tener más respeto acerca de las palabras de monseñor Quarracino, porque en definitiva él no ha hecho más que expresar una gran verdad que compartimos muchos argentinos y que consiste en que el derecho a la vida debe tener rango constitucional, y si realmente estamos en un país católico, nadie mejor que los pastores de la Iglesia Católica para defender este derecho a la vida.

Por lo expuesto, me siento agraviado y pido que se dé trato preferente a esta cuestión de privilegio. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión planteada pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

La Presidencia señala a los señores convencionales que conforme con el criterio seguido en forma pacífica al respecto, las cuestiones de privilegio no se discuten, de manera que no es admisible recurrir al planteo de una cuestión de privilegio para responder otra anterior.

La Presidencia será muy cuidadosa con relación a este tema, sobre todo teniendo en cuenta que la cuestión de privilegio está prevista únicamente para defender los fueros de los señores convencionales y los de esta Convención Nacional Constituyente.

### 4

## SÍMBOLO DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución del señor convencional Alasino y otros señores convencionales por el que se adopta como símbolo de la Convención Nacional Constituyente la pluma de ñandú. (Orden del Día N° 1)

## Convención Nacional Constituyente

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución de los señores convencionales Alasino y otros por el que solicita se adopte como símbolo de la Convención Constituyente la pluma del ñandú, que por las razones expuesta en el informe que se acompaña y los que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Artículo 1º.- Adoptar como símbolo de la Convención Nacional Constituyente y distintivo de los señores convencionales la pluma de ñandú, entregada en en la jura llevada a cabo en su oportunidad, que identifica los sentimientos de equidad, justicia, libertad y federalismo.

Art. 2º.- Disponer que el mencionado símbolo acompañe todas las comunicaciones formales de la Convención a partir de la aprobación de la presente.

Sala de la comisión, 27 de junio de 1994.

*Luis R. Giacosa. - Carlos G. Spina. - Rodolfo Ponce de León - María del C. Falbo - Santiago Hernández - Juan Armagnague - Eduardo Barcesat. - Angel Bassani - Floro Bogado - Juan P. Cafiero - Fernando del Castillo Guillermo Estévez Boero - María S. Farías - Antonio I. Guerrero - Fernando López de Zavalía - Rodolfo Parente - Guillermo Pose - Gustavo Revidatti - Isabel Salinas - Héctor Tizón.*

INFORME

**1030**



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

Honorable Convención:

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución de los señores convencionales Alasino y otros, cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis A. Giacosa.*

## ANTECEDENTE

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

## RESUELVE:

Art. 1º.- Adoptar como símbolo de la Convención Constituyente y distintivo de los señores convencionales la pluma de ñandú, entregada en la jura llevada a cabo en su oportunidad, que identifica los sentimientos de equidad, justicia, libertad y federalismo.

Art. 2º.- Disponer que el mencionado símbolo acompañe todas las comunicaciones formales de la Convención.

Art. 3º.- Comuníquese.

*Augusto J. M. Alasino - Alberto R. Pierri - Eduardo Menem - Alberto E. Balestrini.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En la antigüedad, grandes civilizaciones como la griega y romana adoptaron la pluma como símbolo de equidad, justicia y libertad.

Reconocidos arqueólogos encontraron figuras de plumas de tablillas de arcilla realizadas por los sumerios, 4.000 años antes de Cristo. Es uno de los símbolos más antiguos de todos los tiempos.

En nuestro continente, pampas y charrúas usaban la pluma de ñandú como símbolo de libertad.

En este sentido, el general Francisco Ramírez la incorpora al escudo de EntreRíos y los soldados la ostentaron en sus morriones con verdadero sentimiento federalista y libertario.

Equidad, justicia, libertad y federalismo están representados en esta figura. Por ello, señor presidente, propongo adoptar la misma como símbolo de la Convención Constituyente y de los señores convencionales en su tarea tan trascendente como es la de reformar nuestra Constitución Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

*Augusto J. M. Alasino - Alberto R. Pierri - Eduardo Menem - Alberto E. Balestrini.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 5

#### ADHESIÓN AL DÍA DEL PERIODISTA

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de declaración del señor convencional Bava y de resolución de la señora convencional Peltier y otros, y de la señora convencional Oliveira y otros, por los que se adhiere al Día del Periodista. (Orden del Día N° 2)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— *(Lee)*

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado los proyectos de declaración del señor convencional Bava por el que se adhiere al Día del Periodista; el proyecto de resolución de los señores convencionales Peltier y otros por el cual hacen llegar sus felicitaciones a todos los integrantes de la prensa oral, escrita y audiovisual adhiriendo a los festejos del "Día del Periodista" en homenaje al primer periódico argentino "La Gazeta de Buenos Aires"; y, los puntos primero y cuarto del proyecto de resolución de los señores convencionales Oliveira y otros; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

RESUELVE:

Artículo 1°.- Felicita a todos los integrantes de la prensa oral, escrita y audiovisual por la tarea desarrollada en todo el proceso de reforma constitucional.



## Convención Nacional Constituyente

Art. 2º. - Que el periodismo independiente en forma permanente ha levantado su bandera de conciencia nacional para que el pueblo argentino conozca en tiempo y forma el criterio de aquellos que ajenos a cualquier partidismo, se imponen la tarea diaria de informar.

Art. 3º.-Rendir homenaje en la figura de Rodolfo Walsh a todos los periodistas que dieron su vida en el sagrado deber de informar.

Sala de la comisión, 27 de junio de 1994.

*Luis R. Giacosa - Carlos G. Spina - Rodolfo Ponce de León - María del C. Falbo - Santiago A. - Hernández- Juan F. Armagnague - Eduardo S. Barcesat - Angel M. Bassani.- Floro E. Bogado - Juan P. Cañero - Fernando R. Del Castillo - Guillermo Estévez Boero - María S. Farías. - Antonio I. Guerrero - Fernando López de Zavalía. - Rodolfo M. Parente - Guillermo A. Pose - Gustavo A. Revidatti - Isabel M. Salinas - Héctor E. Tizón.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, al considerar el proyecto de declaración del señor convencional Bava; el proyecto de resolución de los señores convencionales Peltier y otros y el proyecto de resolución de los señores convencionales Oliveira y otros; cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos que los acompañan por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

### ANTECEDENTES

Proyecto de declaración

*La Convención Nacional Constituyente*

El bloque de convencionales constituyentes del MODIN presenta su proyecto de adhesión al Día del Periodista de acuerdo con los siguientes fundamentos:

Art. 1º - Que este día constituye un jalón más de la libertad de los pueblos que debemos mantener pese a todas las presiones que se ejerzan por parte de la antipatria y de aquellos que nos quieren ver sometidos.

Art. 2º.- Que el periodismo independiente en forma permanente ha levantado su bandera de conciencia nacional para que el pueblo argentino conozca en tiempo y forma el criterio de aquellos que ajenos a cualquier partidismo, se imponen la tarea diaria de informar.

Art. 3º. - El MODIN quiere recordar en este día a todos aquellos que ejerciendo su función de periodistas se jugaron el pellejo en los días difíciles de la República, como en la guerra de Malvinas, cuando muchos de ellos pusieron su vida en peligro con tal de que los habitantes del Continente supieran día a día el desarrollo de las acciones.

Art. 4º. - Pero también queremos de esta forma hacer llegar nuestro saludo y homenaje a todo el periodismo de corte nacional que a lo largo de muchas décadas y soportando los embates de aquellos que poseen el poder del dinero y la

## Convención Nacional Constituyente

fuerza de la represión apátrida, supieron llevar su luz para esclarecer el pensamiento, y conocer los verdaderos hechos de nuestra historia, reivindicando a muchos a quienes el pensamiento liberal mantuvo en el olvido o tergiversó sus acciones.

*Pablo I. A. Bava.*

### II

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Art. 1°.- Felicitar a todos los integrantes de la prensa oral, escrita y audiovisual por la tarea desarrollada en todo el proceso de reforma constitucional.

Art. 2°.- Adherir a los festejos del "Día del Periodista", instituido como homenaje a la aparición del primer periódico argentino "La Gazeta de Buenos Aires".

*Teresa C. Peltier - José A. Romero Feris - Germán L. Kammerath - Luz M. Sapag  
- Sergio Stephan - Fernando Saravia Toledo - Elena Mingorance - Gustavo A.  
Revidatti - Jorge E. Winter - Carlos Caballero Martín.*

FUNDAMENTOS:

La Constitución de 1853, inspirada en un ideario de libertad, incluía en su artículo 14 el derecho de todos los habitantes de publicar sus ideas sin censura previa. La reforma de 1860 ratificó este derecho a través del impedimento impuesto al Congreso Nacional de dictar leyes que restrinjan su ejercicio y sustrayéndolo de la competencia jurisdiccional federal.

Indudablemente la violación sistemática de los principios constitucionales, motivaron también la restricción del ejercicio de estos derechos. Esta violación nos acercó peligrosamente, durante muchas décadas de la historia argentina, al autoritarismo y a la dictadura.

Cuando la democracia cedió al avance de los regímenes que la suplantaron, el primer derecho cercenado a la población fue la libertad de expresión. Al decir de muchos filósofos políticos, esta facultad junto con la libertad física y de locomoción, fundamentan la posibilidad de respetar la dignidad humana.

En este proceso de reforma constitucional, la prensa ha cumplido una labor docente. Primero informó sobre las reuniones secretas que originaron la firma del Pacto de Olivos. Posteriormente aclaró punto por punto, los temas que introducirían en la ley que declaró la necesidad de la reforma, con antelación al ingreso del proyecto en el Congreso de la Nación.

Sin distinción de banderías, facilitó la palabra a cuantos quisieron expresarse sobre esta reforma, a favor o en contra. Cumplió con su misión de informar durante todo el proceso preeleccionario y hacer conocer el texto a la inmensa mayoría de los argentinos. Estos debían concurrir a las urnas el 10 de abril, conociendo casi exclusivamente el tema por la tarea de la prensa argentina.

Hoy, que estamos reunidos y sesionando, sigue cumpliendo denodadamente su tarea ineludible. Podremos coincidir o no con sus expresiones, pero no negaremos que su actividad la realizan conforme lo que le va señalando su conciencia.

Esta prensa libre e independiente es el último bastión de la República, porque la publicidad de los actos de gobierno que engendra la responsabilidad de los funcionarios públicos, es en estas épocas el único freno frente a la

## Convención Nacional Constituyente

corrupción amenazante.

Por todo ello, vamos a proponer como proyecto de resolución el siguiente.

*Teresa C. Peltier - José A. Romero Feris - Germán L. Kammerath - Luz M. Sapag - Sergio Stephan - Fernando Saravia Toledo - Elena Mingorance - Gustavo A. Revidatti. - Jorge E. Winter - Carlos Caballero Martín.*

### III

#### Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

#### RESUELVE:

1°.- Realizar en el día del periodista un homenaje a la prensa libre.

## Convención Nacional Constituyente

2°.- Introducir en la Constitución Nacional el derecho de reserva de la fuente, a la libertad de conciencia y a la doctrina de la "real malicia" elaborada por la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica en el caso "New York Times vs. Sullivan".

3°.- Asegurar mediante la acción de amparo el derecho a la información.

4°.- Rendir homenaje en la figura de Rodolfo Walsh a todos los periodistas asesinados y desaparecidos durante la dictadura militar.

5°.- De forma.

*Alicia Oliveira - Eugenio R. Zaffaroni - María Sánchez García - Juan P. Cafiero - Ramón Torres Molina.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente.

Los ejemplos de la prensa libre en la Argentina han demostrado los efectos positivos que la misma tiene para el afianzamiento del sistema democrático. Su actitud crítica y la información permanente sobre la actividad de los funcionarios que integran los poderes del Estado no ha puesto de manifiesto que constituye una barrera efectiva para evitar el autoritarismo y la corrupción.

En el día del periodista debemos rendir homenaje a la prensa libre reivindicando la consigna de la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires. "La peor opinión es el silencio". Al mismo tiempo debemos comprometernos a garantizar en esta Constitución el derecho a la información tal como se encuentra plasmado en el Pacto de San José de Costa Rica y establecer en la acción de amparo las herramientas para su defensa en el caso que este derecho quiera ser conculcado.

Para asegurar el derecho a la información no debemos olvidar de plasmar la reserva de la fuente, así como la libertad de conciencia del periodista que constituye un resguardo a su dignidad y libertad y asegura su independencia profesional.

Asimismo es necesario asegurar la libertad de informar mediante la consagración de la doctrina de la "real malicia" elaborada por la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica en el caso "New York Times vs. Sullivan". En ella se establece que el debate sobre la cosa pública es de la esencia de la misma. De allí que los funcionarios públicos deberán soportar la carga que la crítica de su labor despierte. Por ello corresponderá en este caso al agravio demostrar la intención lesiva y maliciosa de la información y evitar de esta manera que la libre expresión de las ideas sea cercenada a través de acciones derivadas del derecho penal.

Finalmente, se propone la realización de un homenaje en la persona de Rodolfo Walsh, periodista asesinado el 25 de marzo de 1977 por un grupo de tareas de la Armada Nacional y en él a todos los periodistas asesinados y detenidos-desaparecidos durante la dictadura militar.

*Alicia Oliveira - Eugenio R. Zaffaroni - María Sánchez García - Juan P. Cafiero - Ramón Torres Molina.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 6

#### HOMENAJE A LOS CONSTITUYENTES DE 1853

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución del señor convencional Cullen, por el que solicita rendir homenaje a los constituyentes de 1853 y descubrir una placa alusiva. (Orden del Día N° 3)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución presentado por el señor convencional Cullen sobre rendir homenaje a los Constituyentes de 1853 y descubrir una placa alusiva; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 27 de junio de 1994.

*Luis R. Giacosa - Carlos G. Spina - Rodolfo Ponce de León - María del C. Falbo - Santiago A. Hernández - Juan F. Armagnague - Eduardo S. Barcesat - Angel A. Bassani - Floro E. Bogado - Juan P. Cafiero - Fernando R. Del Castillo - Guillermo Estévez Boero - María S. Farías.- Antonio I. Guerrero. - Fernando López de Zavalía - Rodolfo Parente. - Gustavo Revidatti - Isabel Salinas. - Héctor Tizón.*

#### INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución del señor convencional Cullen, cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan por lo que los hace suyos, y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa*

Proyecto de resolución

# Convención Nacional Constituyente

## *La Convención Nacional Constituyente*

### RESUELVE:

- 1°.- Rendir homenaje a los Constituyentes de 1853, observando un momento de silencio en su memoria.
- 2°.- Descubrir una placa conmemorativa en la plaza de los Constituyentes, de la ciudad de Santa Fe, en un acto público y solemne.

*José A. Cullen.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde la Revolución de Mayo la historia argentina transitó por un camino de enfrentamientos y distanciamientos que dilataron la ansiada organización nacional.

Recién en 1853 y en la ciudad de Santa Fe se pudo sancionar la Constitución Nacional que con algunas modificaciones, aún nos rige.

La tarea no fue fácil porque las circunstancias históricas la dificultaban. Ausente Buenos Aires la opción se presentaba entre seguir adelante en pos de la Constitución Nacional o recaer en la anarquía y el despotismo, los dos males que se querían evitar.

Se trataba de redactar una Constitución que contemplara las aspiraciones de todos, aun los ausentes. Y así se obró.

Aquellos hombres que antepusieron el país a sus propios intereses personales y políticos merecen ser recordados por quienes hoy emprendemos la tarea de modificar muchos de los contenidos de aquel texto.

De allí el homenaje que propongo, confiando en el apoyo de mis colegas y que consiste en guardar un momento de reflexión silenciosa y descubrir una placa conmemorativa en la plaza de los Constituyentes de la ciudad de Santa Fe.

*José M. Cullen.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: molestaré la atención de los señores convencionales por dos minutos.

Este homenaje fue propuesto el primer día en que se reunió esta Convención y, en verdad, no interesa tanto la postergación de su tratamiento, que obedece a motivos muy razonables, sino que importa el hecho de reflexionar siquiera unos instantes sobre aquellos hombres que en esta misma ciudad de Santa Fe nos dieron la Constitución Nacional que nos rige hasta hoy y que vamos a reformar.

Dios quiera que aquel ejemplo de esos grandes hombres que se acercaron a esta ciudad, cuna de la Constitución, nos sirva de guía para realizar la tarea que estamos efectuando, la que, sin ninguna duda, debemos concluir en el más breve plazo.

Este es el sentido que por unanimidad se dio al homenaje en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento y, con ese criterio, lo aprobaremos.



## Convención Nacional Constituyente

En el momento de hacerlo, tal vez convenga que repitamos aquellas palabras vertidas por un convencional de la bancada socialista en un homenaje similar, en 1957, cuando manifestó: ¡Qué grandes ellos y qué pequeños nosotros!

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 7

#### HOMENAJE A ARTURO JAURETCHE

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto presentado por el señor convencional Iturraspe, por el que solicita se rinda homenaje a la figura del doctor Arturo Jauretche. (Orden del Día N° 4)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto presentado por el señor convencional Iturraspe por el que solicita se rinda homenaje a la figura del doctor Arturo Jauretche y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente:

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Artículo 1°.- Rendir homenaje al doctor Arturo Jauretche.

Artículo 2°.- Insertar al Diario de Sesiones el texto que forma parte de la presente.

Sala de la Comisión, 27 de junio de 1994.

## Convención Nacional Constituyente

*Luis R. Giacosa - Carlos C. Spina - Rodolfo Ponce de León - María del C. Falbo - Santiago Hernández - Juan F. Armagnague - Eduardo Barcesat - Angel Bassani - Floro E. Bogado - Juan P. Cafiero - Fernando R. del Castillo - Guillermo E. Estévez Boero - María S. Farías - Antonio I. Guerrero - Fernando López de Zavalía - Rodolfo M. Parente - Guillermo A. Pose - Gustavo A. Revidatti - Isabel M. Salinas - Héctor Tizón.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto del señor convencional Iturraspe cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

Proyecto presentado por el convencional Iturraspe  
Homenaje a Arturo Jauretche

Propongo a esta Honorable Convención Constituyente rinda un homenaje a la preclara figura del doctor Arturo Jauretche, uno de los hombres que más ha contribuido a través de su prédica a esclarecer el pensamiento argentino, dándonos un concepto de auténtico nacionalismo, que no consiste, como algunos creen, en un egoísta concentrarse en sí mismo, o en sumar fronteras como el uso de la fuerza, sino en ese "amor por los ausentes" que nos permite soñar con la reconstrucción de la "Patria grande", mediante la práctica de "con-vencer" para "vencer".

*Juan B. Iturraspe.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El pasado 25 de mayo cumplieronse 20 años de la desaparición del gran polemista, luchador incansable y maestro del pueblo.

Desde "Forja", Jauretche alumbraba con su palabra a un país que buscaba su rumbo entre la densa cerrazón de los intereses creados. Y luego, siguió incansable su tarea, ante el silencio de los más importantes medios de comunicación. Sus libros se agotaban, pero no merecían la mínima nota bibliográfica de la prensa grande.

"Es -decía- como andar con el arco y la flecha en medio de las ametralladoras y cañones, construyendo con ladrillo y barro en la época del hormigón armado, oponiendo pequeños volantes y folletitos contra todo el aparato de la difusión y la publicidad, de la fama y la suficiencia y contra la autoridad de las cátedras y bibliotecas."

Puedo dar fe de esa desigualdad, pues tuve el honor de colaborar en su periódico "El 45" donde combatíamos a la dictadura "libertadora", él, con sus brillantes ideas y yo con "Fábulas zoopolíticas", donde lograba evitar la condena por desacato, trocando a los personajes que usurpan el poder en animales que hablaban en sonetos.

Hoy no hace falta remedar a Samaniego, porque nuestro gobierno, haciendo gala de su democracia no decla-

## Convención Nacional Constituyente

mada pero sí practicada, eliminó del Código Penal la figura del desacato, de clara raíz autoritaria, demostrando con ello que sus gobernantes republicanos no le temen a las injurias, que suelen desacreditar más al que las profiere que a quienes las reciben.

## Convención Nacional Constituyente

Dando razón al homenajeado puedo decir con él, que la herramienta para nuestra lucha era y sigue siendo un arma chica, "Como los cuchillos que los gauchos ataban a la punta de las tacuaras con tientos del país. Con esa poca cosa se hizo la patria y en cambio con otras mejoras se apuntaló a los que las vendieron. Con esta arma chica empezamos nosotros. Pero al salir, saldrá cortando. Y haremos patria."

Jauretche sembró su semilla de auténtico espíritu nacional en el campo fértil de un país que no abjura de su integración con otros países, forjados en un mismo crisol, porque sabía ciertamente que todos constituyen una sola patria.

El también sabía que lo "solemne es enemigo de lo serio" y por eso, enseñaba con humor, con humildad, sin esa pedfintería, propia de aquellos que no tienen un auténtico conocimiento.

Su opinión no se estratificó nunca y fue evolucionando a la medida del tiempo. Lo advertimos en *Los profetas del odio*, cuya primera y segunda edición datan de 1957, con un escaso margen de dos meses y un total de veinticinco mil ejemplares consumidos sin la ayuda de ninguna publicidad. Diez años después, en su tercera edición se advierte la fidelidad a los mismos principios pero también el enriquecimiento de renovadas experiencias que los nutre de actualidad.

Si hoy viviera, estoy seguro de que nuestro homenajeado estaría a la altura del tiempo y nos daría testimonio de que, cuando las circunstancias cambian -porque la vida es cambio y mutación constante- los principios (que ellos sí, nunca cambien), tienen la virtud de adaptarse y salir triunfantes.

Puede que algún erudito me contradiga, pero yo he de contestarle con el propio pensamiento del maestro: "Como no hay que confundir gordura con hinchazón, tampoco hay que confundirla con empacho, que viene de leer mucho sin digerir".

En estos momentos en que estamos en la magna tarea de reformar nuestra añosa Constitución, tantas veces violada y escarnecida, no está mal que recordemos el pensamiento de aquellos que mantuvieron encendidos el fuego de un sano amor por lo nuestro.

Parfraseando lo dicho en una de sus memorables "Polémicas", debemos convenir en que, hacer un país no consiste sólo en hacer cifras. Nosotros creemos con él que "hacer un pas es hacer hombres para que, a su vez, los hombres hagan al país".

Y, los hombres que tenemos la tarea de actualizar una Constitución, no podemos lograrlo solos. Tenemos el deber de hacerlo a la medida de los sueños de quienes como Jauretche ya no están más y murieron infundiendo en nosotros el ansia imprescriptible de una patria justa, libre y soberana.

No peticiono -como es remanido- que en su homenaje esta Convención se ponga de pie y guarde un minuto de silencio. Y no lo hago por dos razones: la primera porque por su modestia él no consentiría gesto tan solemne y la segunda porque jamás, ni con una mordaza, le pudieron imponer silencio.

Solicito solamente se deje constancia en acta de este testimonio de reconocimiento por lo que aprendimos de su prédica incansable.

Salúdole muy atentamente.

*Juan B. Iturraspe.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

Convención Nacional Constituyente

8

**SESIONES DE LA ASAMBLEA BAJO LA ADVOCACIÓN  
DE FRAY MAMERTO ESQUIÚ**

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de la señora convencional Kent de Saadi y otros señores convencionales y en el proyecto del Bloque Frente Cívico y Social por los que se solicita que la Asamblea Constituyente sesiones bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú. (Orden del Día N° 5)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución presentado por la señora convencional Kent de Saadi y otros, y el proyecto del bloque Frente Cívico y Social, por el que solicitan que la Asamblea Constituyente sesiones bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

La Asamblea Constituyente sesionará bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú.

Sala de la comisión, 27 de junio de 1994.

*Luis R. Giacosa — Carlos G. Spina — Rodolfo Ponce de León — María del C. Falbo — Santiago A. Hernández — Juan F. Armagnague — Eduardo Barcesat — Angel Bassani — Floro E. Bogado — Juan P. Cafiero — Fernando R. del Castillo — Guillermo E. Estévez Boero — María S. Farías — Antonio I. Guerrero — Fernando López de Zavalía — Rodolfo M. Parente — Guillermo A. Pose — Gustavo A. Revidatti — Isabel M. Salinas — Héctor Tizón.*



# Convención Nacional Constituyente

## INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución de la señora convencional Kent de Saadi cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

## ANTECEDENTES

### I

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

## RESUELVE:

- 1°.— La Asamblea Constituyente sesionará bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú.
- 2°.— De forma

*María del Pilar Kent — Ricardo M. D. Moreno — Héctor A. Díaz Giménez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En 1853 la patria se preparaba para recibir su definitivo ordenamiento institucional. Santa Fe, al igual que hoy, se convertía en la madre de la organización nacional. Promulgada la Constitución el 25 de mayo de ese año, las provincias que conformaban la Confederación Argentina, debían jurarla el día 9 de julio.

En cada uno de los Estados que habían participado de aquel Congreso General Constituyente, se habría de celebrar con fervor patrio un acto de compromiso y esperanza; un acto de fe. Compromiso por recorrer federalmente el camino que nos deparaba el destino de Nación. Esperanza por consolidar lo estatuido con progreso y paz. Fe, porque los valores que habían dado cimiento al carácter argentino estaban claramente plasmados en la Magna Ley, y nos indicaban que el soberano había dirigido su mirada a Dios, en el instante de ejercer su mandato irrenunciable.

Desde algunos ámbitos, sin embargo, en donde se ubicaban elementos que todavía no habían comprendido cuál era la importancia de organizar la Nación, se intentaba poner trabas a la acción constitucional. En Catamarca, un joven franciscano de tan solo 27 años de edad, se disponía a enfrentar ese peligro que se cernía sobre la naciente Ley Fundamental y el Estado.

Ese 9 de julio Catamarca se preparaba para el juramento de la Constitución Nacional. Luego del tradicional *Tedeum* se designa por unanimidad a fray Mamerto Esquiú para pronunciar el sermón desde la iglesia matriz.

Es allí cuando el reverendo padre Esquiú dice su *Laetamur de gloria vestra* (nos alegramos de vuestra gloria), lo

## Convención Nacional Constituyente

que le ha valido a nuestro prohombre que la posteridad lo proclamara "el orador de la Constitución".

## Convención Nacional Constituyente

"¡Al fin ha llegado la Constitución ansiada tantos años por los hombres buenos!" Exclamaba con sonora voz. Repudiaba pues, Esquiú, a los llamados hombres providenciales; sólo confiaba en la libertad que otorga una Ley Constitucional. Ser esclavos de la ley no hace libres, señalaría.

Nadie como él en esa fundacional instancia de la patria ha sabido transmitir con claridad, sencillez y devoción el significado de poseer un instrumento normativo de la magnitud de una Constitución. Su encendida alocución se derramó en los espíritus y en las voluntades de los ciudadanos de entonces. Su verbo fue tan eficaz que todos concluyeron en acatarlo, convirtiéndolo en la herramienta que nos proporcionó unión, paz, justicia y grandeza. Nos obliga, ciento cuarenta y un años después, a cumplir su imperativo sintetizado en las finales palabras de aquel sermón: "¡Obedecer, señores; sin sumisión no hay ley, sin leyes no hay patria, no hay verdadera libertad; existen sólo pasiones, desorden, anarquía, disolución, guerra y males de que Dios libre eternamente a la República Argentina!"

La figura y las enseñanzas del egregio franciscano han trascendido los límites de la provincia de Catamarca, y forman parte del patrimonio de todos los argentinos. En ese entendimiento, es menester recordar que hace algunos años, desde el gobierno justicialista de dicha provincia, se promovió la beatificación de fray Mamerto Esquiú, gestión que se encuentra en la Santa Sede y que aspiramos sea prontamente resuelta.

Finalmente, señor presidente, señores asambleístas, en la convicción de que si el patriota Esquiú se encontrara entre nosotros defendería con la misma devoción los preceptos constitucionales como lo hiciera en las épicas jornadas de 1853, es que no dudo que habrán de acompañar este proyecto con el voto afirmativo.

*María del Pilar Kent — Ricardo M. D. Moreno — Héctor A. Díaz Giménez.*

### II

Proyecto presentado por el bloque del  
Frente Cívico y Social

El bloque del Frente Cívico Social por medio de la presente se dirige a usted con el objeto de comunicarle lo resuelto por la Cámara de Diputados de la provincia de Catamarca, en el sentido de declarar su anhelo de que la Convención Constituyente sesione bajo la advocación del ilustre franciscano "Orador de la Constitución", fray Mamerto Esquiú.

Esperando que esta declaración sea acogida favorablemente por los señores convencionales constituyentes y adjuntando copia de la misma para su lectura en el recinto de deliberaciones, nos despedimos de usted muy atentamente.

*Simón Hernández.*

La Cámara de Diputados de la Provincia de Catamarca:

DECLARA:

1°.— El anhelo del cuerpo en sentido coincidente con expresiones públicas del señor obispo diocesano de Catamarca, monseñor Elmer Osmar Miani, para que la Convención Constituyente sesione bajo la advocación del ilustre franciscano "Orador de la Constitución", fray Mamerto Esquiú.

2°.— Rmitir copia de la presente declaración a las autoridades de la Convención Constituyente y a los señores diputados constituyentes y a los señores diputados constituyentes que representan a la provincia de Catamarca.

3°.— De forma.

## Convención Nacional Constituyente

Dada en la sala de sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Catamarca a los diecinueve días del mes de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.

Declaración 2.

*Ricardo G. Guzmán.*

*Guillermo A. Altamirano.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.—Queda aprobada la resolución.

Sr. MORENO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— He pedido la palabra sólo como complemento de la aprobación de este proyecto presentado por los siete convencionales constituyentes de Catamarca.

Señor presidente: en nombre de todos los constituyentes catamarqueños quiero hacer entrega en su persona a la Convención, de un cuadro con la figura de Fray Mamerto Esquiú para que, colocado al frente de la Asamblea, nos inspire a los convencionales su arquetipo, su genialidad, humildad y sabiduría, y así podamos sancionar las normas constitucionales que el pueblo argentino requiere.

*—El señor convencional Moreno hace entrega del cuadro aludido al señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, la Presidencia lo hará colocar en un lugar preferencial del recinto.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: aunque haya sido aprobada la resolución, en homenaje a la brevedad y según lo acordado, solicito se me autorice incorporar en el Diario de Sesiones, en

## Convención Nacional Constituyente

nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, un informe adhiriendo al homenaje a Fray Mamerto Esquiú, patrono de esta Convención Nacional Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: en nombre del bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca, solicito se autorice incorporar en el Diario de Sesiones un informe de adhesión al proyecto de resolución aprobado por el que se declara que esta Convención Nacional Constituyente sesionará bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. KENT.— Señor presidente: en nombre del Frente Justicialista de la provincia de Catamarca, solicito la inserción del informe referido al proyecto de resolución aprobado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Cruzada Renovadora de San Juan, solicito autorización para elevar por escrito el informe referido al proyecto que acaba de aprobarse, no obstante su deseo de manifestarlo en forma oral.

Creo que es el mejor homenaje que podemos hacer a la humildad y sabiduría de quien fue el orador o santo de la Constitución, y que siempre instaba a cumplirla para evitar caer en las tiranías.

Con ese espíritu, vamos a presentar un informe para que sea insertado.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración las inserciones solicitadas por las señoras convencionales por Córdoba, Catamarca y por San Juan.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>3</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobadas las inserciones.

---

<sup>3</sup> Ver el Apéndice

**INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 5° DE LA LEY 24.309**

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen en mayoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en los proyectos presentados por el señor convencional Bussi y otros, del bloque de la Unión del Centro Democrático; por el señor convencional Romero Feris y otros, del bloque del Frente Grande y de la Unidad Socialista y por los señores convencionales Battagion, Cullen, Mingorance y otros, referidos al artículo 5° de la ley 24.309. Se aconseja aprobar un proyecto de resolución. (Orden del Día N° 7)

Hay tres dictámenes en minoría.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— *(Lee)*



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: con las disculpas del caso, quiero manifestar que yo había solicitado la inserción de un texto en homenaje al bautismo de fuego de la Fuerza Aérea Argentina, y no se ha hecho mención al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Oportunamente fue aprobada esa inserción, señor convencional.

Ahora estamos considerando los dictámenes de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el dictamen en mayoría.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 10

#### COMPETENCIA DE LA CONVENCIÓN SOBRE TEMAS DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY 24.309

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en los proyectos de resolución presentados por los señores convencionales Peltier, Pose, Bussi y otros señores convencionales, referidos al artículo 2º de la ley 24.309. Se aconseja aprobar un proyecto de resolución. (Orden del Día N° 8)

Hay tres dictámenes en minoría.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: no voy a solicitar la reconsideración de la votación del dictamen referido al artículo 5° de la ley 24.309. Pero señalo que como durante la correspondiente consideración se intercaló otro tema sobre un homenaje que había sido omitido, no se advirtió que había dictámenes en minoría. Eso es asunto concluido y no insistiré al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que se mencionó la existencia de tres dictámenes en minoría.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Es posible, señor presidente. No discutiré lo que quizás haya ocurrido en algún momento de distracción mía. Lo admito. Si me equivoqué, me rectifico.

Ahora bien; el tema referido al artículo 2° de la ley 24.309 es de una sustancia totalmente diferente. Estimo que es un tema de la máxima importancia.

Sr. PRESIDENTE.— No quiero interrumpir al señor convencional, pero quisiera saber si va a informar uno de los despachos de minoría.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Así es, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que correspondería que haga uso de la palabra en primer término el miembro informante del despacho de mayoría, luego de lo cual se la concederé, señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Eso es lo que esperaba, señor presidente. No voy a reabrir el debate sobre el Orden del Día N° 7. Me parece correcto que primero haga uso de la palabra el miembro informante del dictamen de mayoría. Simplemente creía que había renunciado a hacerlo, al igual que procedió respecto del mencionado Orden del Día.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el miembro informante del dictamen de comisión de mayoría, señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: el despacho de mayoría rechaza los proyectos de resolución por los que se excluyen de la competencia de esta Convención los temas planteados por el artículo 2° de la ley 24.309. Sobre el particular ha habido un largo debate en el que todos —casi individualmente, podríamos decir— vertimos nuestra opinión.

A efectos de ser sintético y no repetir discusiones que ya se han hecho, diré que la cuestión fundamental que se plantea es la referida a las diferentes sanciones de una y otra cámara



## Convención Nacional Constituyente

del Congreso de la Nación con relación al artículo 2º, inciso D de la ley.

La mayoría de la comisión ha entendido que no existen tales diferencias que invaliden la norma. El artículo 30 de la Constitución Nacional establece que el Congreso de la Nación debe declarar la necesidad de la reforma, y no que las sanciones tienen que ser absolutamente coincidentes, como dice Bidart Campos en un trabajo que se analiza en el informe que acompaña al Orden del Día N° 7 de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. De tal manera que más allá de si la declaración del artículo 30 está regida por el procedimiento del artículo 71 de la Constitución Nacional —debo aclarar que importantes sectores de la doctrina sostienen que esa declaración no se ajusta al procedimiento del artículo 71, cuestión procedimental en la que se basa el proyecto que se rechaza—, cabe señalar cuáles son las eventuales diferencias existentes entre una y otra sanción de ambas cámaras del Congreso de la Nación.

Tanto la Cámara de Diputados como el Senado estuvieron de acuerdo con la necesidad de aumentar el número de senadores de dos a tres.

Ambas cámaras estuvieron de acuerdo con que de esos tres senadores, dos sean por la mayoría y uno por la minoría.

Ambas cámaras estuvieron de acuerdo con reducir el mandato de los nuevos senadores.

Ambas cámaras estuvieron de acuerdo con articular los mecanismos para posibilitar el tránsito de un sistema de elección y de duración de los mandatos a otro nuevo.

Ambas cámaras estuvieron de acuerdo con transformar el sistema de elección de los senadores pasando del indirecto, a través de las legislaturas en las provincias o del Colegio Electoral en la Capital Federal, al sistema de voto directo en todo el país.

Ambas cámaras estuvieron de acuerdo con la decisión constitucional fundamental, al plantear la modificación del número, la representación, la elección y el tránsito de un sistema a otro de los senadores por las provincias.

Estos son los acuerdos que hacen perfecto este acto complejo de carácter legislativo, que es la ley 24.309.

¿Cuál es la intención de la nulidad por la nulidad misma? El derecho no la recoge, en especial cuando la Cámara de Diputados no abre un criterio opuesto, contradictorio o antitético al que plantea la Cámara de Senadores.

En consecuencia, consideramos que la disfunción de la voluntad en la integración de la norma de convocación a esta Convención no existe como elemento invalidante o nulificador del inciso D. del artículo 2º de la ley 24.309.

En el informe que acompaña al Orden del Día N° 7 por el que se rechazan los proyectos que se han presentado —eran varios y de distinto tipo—, aparece con claridad el análisis de la competencia de esta Convención Constituyente y de sus facultades para abrir juicio sobre la legalidad o normalidad constitucional del dictado de las leyes que la convocan.

Sampay dijo en la Convención de 1949 que la Convención Constituyente es un órgano constituido del Estado, de función extraordinaria, pero cuyo cometido queda reglado por la ley que declaró la necesidad de la reforma.

A su vez, la Corte Suprema de Justicia, en fallos reiterados, concordantes y pacíficos ha dicho que la Convención debe constituir y no juzgar y señaló, además, que no es de su competencia el juzgamiento de los procedimientos de los cuerpos legislativos. Cada cuerpo o

## Convención Nacional Constituyente

cada poder, en el marco de sus funciones, controla la propia constitucionalidad de sus actos. Lo propio hace, especialmente por sus características, un poder extraordinario como es el constituyente.

Estos han sido sucintamente los razonamientos que tuvo la mayoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para rechazar el proyecto del señor convencional López de Zavalía, bien fundado y en su momento brillantemente expuesto y amigablemente explicado, como es usual en él, y los otros proyectos presentados que hemos considerado como los que se encuentran contenidos en los expedientes 316/94 y 322/94 del registro de esta Convención Nacional Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: antes que nada quiero subrayar, por si a algún señor convencional se le ha escapado, la importancia fundamental que tiene la impugnación que verificara mi bloque respecto al artículo 2º, inciso D. de la ley 24.309. El día de mañana, sin duda, todos elogiarán la habilidad de los operadores políticos del doctor Carlos Menem para llevar su divisa "todo es negociable, salvo la reelección." Pero si la juricidad conserva sus fueros, todos coincidirán también en que lamentablemente esa finalidad se vio frustrada por un trámite en el Congreso, del cual lo menos que se puede decir es que fue improlijo.

Con razón ha señalado el señor convencional Ponce de León que esto ha sido llevado en términos de discusión amigable, y no me he de salir de ellos; de alguna manera, me ha atado las manos. En definitiva, será la Convención la que decidirá. Lo que quiero puntualizar es que si decidiera que estamos habilitados para considerar el artículo 2º de la ley 24.309, cuando jurídicamente no ocurre así, se habrá transformado automáticamente en una Convención con poder constituyente originario, revolucionario.

Por mucho que proclamen que todo está jurídicamente bien, no pasará de ser más que una expresión verbal, una máscara que se habrán puesto. Sin duda, a veces hay máscaras santas, como por ejemplo, para nosotros, la máscara de Fernando VII que se pusieron los revolucionarios de Mayo. Pero personalmente me parece —lo digo con el debido respeto— que hay una diferencia entre los fines de Mayo y los fines reeleccionistas del artículo 2º.

En la exposición del señor convencional informante del despacho de mayoría ha habido algunos errores, quizás fruto de una improvisación, al pensar que esto no iba a ser debatido. Ha atribuido al pensamiento que ahora voy a exponer, estar apoyado en el artículo 71 de la Constitución Nacional. Aclaro que esto no es así. Ya en otra sesión, cuando se tocó el primero de los temas habilitados por el artículo 3º de la ley 24.309, puntualicé que el pensamiento del bloque de Fuerza Republicana era que no se aplicaba el artículo 71 de la Constitución. Eso está dicho en el proyecto oportunamente presentado.

A continuación el señor convencional Ponce de León argumentó con lo que se había expresado en el Orden del Día N° 7. Segundo error, porque ese Orden del Día trata del artículo 5º, y lo que está en juego en este caso es el artículo 2º. Es una visión completamente distinta.

Acto seguido afirmó que había habido los dos tercios contestes de ambas cámaras, y enumeró una serie de puntos en que ambas cámaras estaban de acuerdo. Lamentablemente

## Convención Nacional Constituyente

olvidó mencionar uno en que discreparon, porque la Cámara de Diputados presentó una posibilidad de reforma para reducir a cuatro años el mandato de los senadores. Y esto no puede ser una cuestión menuda; por lo menos no lo fue para los senadores que la rechazaron. Hubo un largo debate sobre el punto y se discutió si se aplicaba el artículo 71 de la Constitución, si era Cámara de origen o no. Incluso —si mal no recuerdo— algunos senadores se apresuraron a aclarar que no había ningún espíritu corporativo al defender un mayor término de mandato.

¿Cómo va a ser una cuestión sin importancia que la Cámara de Diputados haya propuesto cuatro años de mandato para los senadores, si en los dictámenes sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas la mayoría propone un mandato de seis años, apartándose del período fijado por aquella Cámara? Y me dicen que esto es una nimiedad. ¿Es una nimiedad lo que motivó la discrepancia del Senado? ¿Es una nimiedad lo que provoca el apartamiento de la Comisión de Coincidencias Básicas de lo que había querido la Cámara de Diputados? Podrán repetir veinte veces que esto es una nimiedad, pero seguirá siendo una máscara, al estilo de la de Fernando VII, pero no con la noble finalidad que tuvo ésta.

Aprecio y respeto al señor convencional informante del dictamen de mayoría; no estoy atacándolo sino que combato las ideas que defiende. El sostiene que nuestra tesis invoca la nulidad por la nulidad misma. Escandalosa afirmación. Por supuesto que este es un dicho que los abogados conocemos y repetimos —*pas de nullité sans grief*—, por lo que no necesitamos que nos lo recuerden. Pero según esto, el día de mañana un presidente de la República convocará a una Convención, y a quienes se opongan les contestarán "Señores, la nulidad por la nulidad misma". Un presidente de la República dictará un decreto de necesidad y urgencia, fuera de toda posibilidad constitucional, y responderán "la nulidad por la nulidad misma". Las formas no interesan: puede convocar el Congreso, o sólo el Senado —como en este caso—; puede convocar el presidente de la República. ¡Que convoque el intendente municipal! Se dirá "la nulidad por la nulidad misma". ¿A dónde hemos llegado?

Luego se habla de una jurisprudencia citada en el Orden del Día N° 7. He leído ese dictamen y lo que se dice allí es que los jueces no pueden examinar el procedimiento seguido en la sanción de las leyes, y esto con limitaciones. Pero en este caso no se trata de juzgar. La Convención debe comenzar primero por ver si está habilitada o no por quien debe hacerlo, y sólo tiene competencia para ello el Congreso de la Nación. Ocurre que el Congreso de la Nación se forma de dos Cámaras, y sólo una de ellas ha presentado el texto del artículo 2° de la ley, discrepando con la otra.

Se esgrime el hecho de que cada poder es juez de sus facultades. Esto es lo que sostuvo el Senado respecto de la Cámara de Diputados, y no le importó que ésta se afirmara iniciadora; el Senado dijo ser la Cámara iniciadora. Continuando con esta cadena donde cada uno aprecia su competencia, la Convención debe ahora apreciar la suya y ver si está habilitada o no para tratar el artículo 2°, que no ha recibido el voto conteste de ambas Cámaras del Congreso.

Hay un problema que advierte uno de los tantos proyectos presentados. En lo único en que no hubo coincidencia fue en ese punto. Pero estaríamos habilitados para el tema de los senadores nada más. Sin embargo, por otro lado lamentablemente está el artículo 5° que debió tratarse con el Orden del Día N° 7 y del cual me descuidé; aparentemente mi subconsciente jurídico me indicó que me descuidara para que no me privan de argumentos. Está ese artículo 5° que ya han dicho que es perfectamente correcto. Pues bien, señores, el artículo 5° dice que

## Convención Nacional Constituyente

quienquiera de nosotros esté contra la modificación en el tema de los senadores, está contra todo, indivisiblemente contra todo. De allí que si no estamos habilitados para el tema de los senadores no estamos habilitados para nada. Me parece que si ustedes lo meditan profundamente sabrán que quienes voten por el dictamen de mayoría estarán disfrazando los hechos, creando para el futuro el más peligroso de los precedentes porque nos estamos erigiendo en poder constituyente revolucionario, rompiendo el sistema democrático.

Desde luego, la mayoría decidirá. Que la Patria los ilumine al decidir. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: simplemente quiero dejar constancia de que el bloque de la Unidad Socialista y el bloque del Frente Grande han mantenido el criterio sustentado en el dictamen en minoría publicado en el boletín N° 7.

Como entendemos que no es ésta la oportunidad de reproducir un debate ya dado en este plenario, simplemente habremos de reafirmar que entendemos que el mecanismo de la ley 24.309 no se corresponde con el artículo 30 de la Constitución Nacional y que ello determina una situación de invalidez en este proceso de la Convención Nacional Constituyente.

Queremos ser muy claros en señalar que eso no implica desvalorizar los despachos que hemos votado y a los que hemos prestado nuestro aporte en el debate y nuestro voto en este plenario. Ojalá hubiéramos podido tratar con la misma libertad, con la misma facultad y con la misma individualidad todos los temas de aquello que se conoce como Núcleo de Coincidencias Básicas. Este hubiera sido nuestro deseo. No pudo ser así; ello signa, a nuestro criterio, la invalidez de la ley 24.309 y de la reforma constitucional de ella derivada, pero eso no importa abrir un juicio de validez sobre la razonabilidad, el progreso y el sentido de proyecto para el futuro que pudiera tener cada una de las cláusulas tratadas a través de los temas habilitados.

Sencillamente decimos que nos hubiera gustado poder debatir de esa forma y con esa honestidad, ser vencidos en su caso pero mediante el tratamiento que se adecue al artículo 30 de la Constitución Nacional y no con este mecanismo que ha sido unánimemente descalificado en la doctrina constitucional.

Sr. PRESIDENTE .— Se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: solicito que se deje constancia de que el bloque de Fuerza Republicana ha votado en forma negativa.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: quisiera dejar constancia de que el bloque Demócrata Progresista ha votado negativamente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: solicito que quede constancia de que el bloque de la Alianza de Centro Liberal ha votado negativamente.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: deseo dejar constancia de que el Movimiento Popular Jujeño ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: quiero dejar constancia de que el bloque del MODIN ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: dejo constancia de que el bloque del Pacto Autonomista Liberal ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. BRAVO (L.).— Señor presidente: solicito que quede constancia de que el bloque del Partido Bloquista ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: dejo constancia que el bloque del Partido Acción Chaqueña ha votado negativamente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: dejen constancia de que el Movimiento Popular Fueguino ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— Señor presidente: dejen constancia de que el bloque del Partido Renovador ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: dejen constancia de que el bloque del Partido Demócrata ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: dejen constancia de que el bloque de la Cruzada Renovadora ha votado en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Se ha tomado nota de las expresiones de los señores convencionales de los bloques que dejan constancia de su voto negativo.

### 11

#### RECONOCIMIENTO AL PERSONAL DE LA CONVENCION

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución presentado por los señores convencionales Pardo y Viudes por el que se manifiesta reconociendo por la labor desarrollada por el personal de la Convención Nacional Constituyente. (Orden del Día N° 9)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— *(Lee)*



# Convención Nacional Constituyente

Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Hacienda y Administración ha considerado el proyecto resolución de los convencionales Pardo y Viudes sobre "Proyecto de resolución reconociendo la labor desarrollada por los asesores, secretarios y colaboradores de la Convención Nacional Constituyente y otras cuestiones conexas". En relación al mismo, la comisión comparte el espíritu del mismo, lo que es materia de dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento y en cuanto al gasto, ello es competencia de la Presidencia de la Convención, habida cuenta de lo preceptuado por el artículo 5° de la resolución aprobatoria del presupuesto de la Convención, expediente 454—C.V. 1994, dado en la sesión del 30 de junio de 1994.

Sala de la comisión, Paraná, 5 de julio de 1994.

*Rafael A. González — Enrique S. Dentice — Jorge C. Carrettoni — Rodolfo E. Borini — María C. Arellano — Carlos Manfredotti — Carlos A. Courel — María C. Benzi — Roberto O. Irigoyen — Néstor M. Bosio — Alfredo Péculo — Juan M. Pedersoli — Hilda N. Ancarani — Jorge L. Bucco — Juan De Jesús.*

Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Artículo 1°.— Reconocer la importante labor desarrollada por los asesores, secretarios y demás colaboradores de la Honorable Convención Nacional Constituyente, otorgándose un certificado y un diploma alusivo que será firmado por las autoridades de la Convención.

Art. 2°.— Por secretaría administrativa se dispondrá lo necesario para el cumplimiento de lo resuelto en el artículo 1°, siendo los gastos a cargo del presupuesto general de la Convención.

Art. 3°.— De forma.

*Angel F. Pardo — Isabel J. Viudes.*

Sr. PRESIDENTE .— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: en mi calidad de presidente de la Comisión de Hacienda y Administración quiero hacer una aclaración. La comisión comparte el contenido del proyecto, si bien en su dictamen, en lo que se refiere a la parte de petición, dice que era competencia de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. O sea que nosotros dictaminamos nada más que sobre la parte económica de la cuestión, que corresponde a las facultades de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: es para informar a la Convención Constituyente —creo que esto lo van a compartir todos— que esta felicitación alcanza también al personal de la Biblioteca del Congreso de la Nación que tan importante labor está desarrollando. En tal sentido, he presentado un proyecto en la Cámara de Diputados de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 12

## IMPRESIÓN DE ORIGINALES AUTÓGRAFOS

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución presentado por los señores convencionales Reutemann y Rosatti por el que se determina el modo de impresión de los originales autógrafos de la reforma constitucional. (Orden del Día N° 10)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 13

#### **DONACIÓN DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE VOTACIÓN**

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución presentado por los señores convencionales Caballero Martín y otros por el que se dona a la Cámara de Diputados de Santa Fe el sistema electrónico de votación utilizado en la Convención. (Orden del Día N° 11)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— *(Lee)*

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: en el Orden del Día se produce un pequeño error. Se cita un proyecto de resolución como si fuera idea de la comisión, y ese proyecto de resolución tendría que transcribirse como antecedente del expediente.

Lo que aconseja la comisión es que se acepte el destino propuesto en el proyecto, pero sujeto a lo comprendido en el alcance de lo establecido por el artículo 7° de una resolución ya aprobada por esta Convención cuando se aprobó el presupuesto, que involucra que ello sólo será posible siempre y cuando esto sea un bien de la Convención, razón por la cual me permito sugerir que la resolución que se ponga en consideración se ajuste al siguiente texto: "Artículo 1°.— Autorizar se asigne como destino final la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Sante Fe al sistema electrónico de control de votaciones, utilizado para las sesiones de esta Convención en la medida que el mismo se encuentre comprendido en los alcances de lo establecido por el artículo 7° de la resolución aprobatoria del presupuesto de la Convención, expediente C.V. 454/94 dado en la sesión del 30 de junio de 1994.

"Artículo 2°.— Si correspondiese, la transferencia se concretará una vez finalizadas las tareas respectivas de esta Convención y los gastos que demande el traslado y reubicación del mismo serán por exclusiva cuenta de la beneficiaria si acepta la donación."

El artículo 3°, es de forma.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar con las modificaciones propuestas.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.<sup>4</sup>

### 14

## MODIFICACIÓN AL REGLAMENTO DE LA CONVENCION

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración en el proyecto de resolución presentado por el señor convencional González por el que se modifica el Reglamento de la Convención Nacional Constituyente. (Orden del Día N° 12)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

---

<sup>4</sup> Ver el Apéndice



# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: en oportunidad de tratarse el proyecto de Reglamento de la Convención, los señores convencionales recordarán que se produjo un breve debate acerca del alcance del artículo 17, vinculado también al artículo 23.

Como lo que allí se estableció es prácticamente de cumplimiento imposible por cuestiones de tiempo, al día siguiente de haberse aprobado el Reglamento presenté un proyecto que fue tratado posteriormente en el seno de la Comisión de Hacienda y Administración, y modificado en la forma que propone el dictamen. El tema se refiere fundamentalmente a la fecha de cierre del presupuesto y a las facultades del señor presidente con posterioridad a ella.

Se trata de un proyecto técnico que considero satisface las necesidades de la administración de la Convención y permite que el cuerpo considere en tiempo oportuno la ejecución del presupuesto.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

*—En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

Como se ha agotado el tratamiento de los temas previstos para hoy, pasamos a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

*—Son las 19 y 32.*

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

## 15 APÉNDICE

### I SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

1

#### **Regulación de los partidos políticos**

*—El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA :

Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes.

Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio.

2

#### **Símbolo de la Convención Nacional Constituyente**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1939.*

Convención Nacional Constituyente

3

**Adhesión al Día del Periodista**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1941.*

4

**Homenaje a los Constituyentes de 1853**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1945.*

5

**Homenaje a Arturo Jauretche**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1948.*

6

**Sesiones de la Asamblea bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1950.*

7

**Inaplicabilidad del artículo 5° de la ley 24.309**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1955.*

8

**Competencia de la Convención sobre temas del artículo 2° de la ley 24.309**

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1963.*

Convención Nacional Constituyente

9

Reconocimiento al personal de la Convención

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1974.*

10

Impresión de originales autógrafos

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1975.*

11

Donación del sistema electrónico de votación

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1977.*

12

Modificación al Reglamento de la Convención

*—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la página 1980.*

II

INSERCIONES<sup>5</sup>

1

Solicitada por la señora convencional Bercoff

---

<sup>5</sup> Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

### ORDEN DEL DIA N° 4 PARTIDOS POLITICOS

Con beneplácito observamos que, a través de la incorporación de este nuevo artículo a nuestra Constitución Nacional, hemos ingresado, al fin, en la última etapa de desarrollo de esta institución. En efecto, esta evolución desde su nacimiento hasta el actual reconocimiento de su importancia, puede sintetizarse en cuatro etapas que marca Triepel: lucha, ignorancia, legalización e incorporación.

Hasta la segunda mitad del siglo pasado, se consideraba a los partidos con notable desfavor. Eran la facción condenable, contraria a los intereses de la nación. Por eso, tal como lo explica César Enrique Romero, nuestra Constitución de 1853, los ignora; pese a lo cual se forman y actúan en el plano extra—constitucional, encontrando fundamento en los arts. 1º, 14º y 33º.

El origen de estas organizaciones sociológicas, políticas y jurídicas, puede hallarse quizás en los CLUBS, que se constituyeron en mérito a razones de clase, de lugar de origen, y de ideas compartidas, con motivo de la presencia en París de los diputados convocados para integrar la Asamblea de 1789. Ostrogorski sostiene que en Estados Unidos, los gérmenes de los partidos políticos, se encuentran en los CLUBS del período colonial, que agrupaban a los hombres por razones profesionales o de amistad.

Es indudable que en esta evolución, los partidos políticos adoptaron, aparte de las características generales, aquellas que le fueron propias en cada Estado en particular, en estrecha vinculación al régimen político imperante.

En general, sostiene Maurice Duverger, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extinción del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto más sienten sus miembros la necesidad de



## Convención Nacional Constituyente

agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección.

La norma cuyo análisis nos ocupa, parte de una definición acertada, "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático" y ello es así toda vez que tan pronto como la evolución histórica de los pueblos llega a la maduración de la voluntad de autogobierno y se deciden por la democracia, brotan ya las condiciones para el nacimiento del derecho natural, como lo afirma Messner, de la actividad de los partidos políticos.

Los doctrinarios han discutido acabadamente cual es la naturaleza de los partidos políticos, en tanto se manifiestan como una realidad sociológica, jurídica o política. Messner ha sostenido su naturaleza sociológica, y a que su constitución y actividad, tiene origen en la condición connatural del hombre que denominamos politicidad, junto a la sociabilidad lo lleva a vivir en sociedad para el logro del bien común.

Xifra Heras ha sostenido que, aun revestidos hoy de carácter jurídico, derivado de su reconocimiento por parte del Estado los partidos políticos son originariamente realidades sociológicas.

Creemos que en la base de estas organizaciones existe un grupo social que adquiere juridicidad al ser reconocidos por el Estado y que por su finalidad tiene un destino eminentemente político.

Concurren a la formación de esta institución la unidad de origen de sus integrantes, la unidad de conciencia, que se expresa en el elemento ideológico traducido en la base doctrinal o programa partidario y por último la unidad de destino que indica la finalidad para la cual el partido político ha sido creado, ligado a la posibilidad de realizar su programa desde el gobierno o cumplir con su rol de control en la oposición, contribuyendo en forma concomitante a la formación de la opinión y voluntad política del electorado.

Siempre que impere como forma de Estado y de Gobierno la organización representativa y republicana, habrá de imponerse la necesidad del partido político tal como la concebimos hoy, al decir de Fraga Iribarne, el partido político es una pieza esencial del Estado constitucional moderno. Pero a fin de lograr una organización democrática del Estado es también imperioso sostener la necesidad de la existencia de más de un partido político en la formación de la voluntad política del pueblo.

El partido único aparece, en todos los casos, como una restricción abusiva de las libertades, el partido totalitario contiene al futuro Estado totalitario. Es acertada la observación de Maurice Duverger, al sostener que "El desarrollo de los partidos ha transformado profundamente la estructura de los regímenes políticos. Del mismo modo que la dictaduras contemporáneas, apoyadas en el partido único, no tienen más que un parecido lejano con las tiranías personales o militares, las democracias modernas, fundadas en una pluralidad de partidos organizados y disciplinados son muy diferentes a los regímenes individualistas del siglo XIX".

Por ello celebramos también esta garantía contenida en la norma, al consagrar que tanto la creación, como el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución.

Algunos señores convencionales han manifestado su preocupación, por que creen ver en esta condición, la base de un futuro control ideológico sobre los partidos políticos argentinos, y nada más alejado de ello.

Señor Presidente, hemos sostenido que los partidos políticos son la herramienta fundamental de la democracia moderna; su finalidad, consiste en desarrollar su programa desde el gobierno o controlar el ejercicio del poder desde la oposición, es llevado a cabo, como también sostenemos por medio de la comunidad ideológica de sus integrantes si además tenemos en cuenta que también les garantiza la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, veremos que se les debe exigir el respeto irrestricto a esta Constitución que hoy estamos reformando.

Los partidos políticos argentinos deberán entonces, para gozar de reconocimiento y libre ejercicio de sus actividades, una total comunión de ideales con los principios, objetivos y fines de la Constitución Nacional, de modo tal que dentro del propio ideario del partido, reine el respeto a la norma suprema argentina, con lo que garantizamos, también para los tiempos, el respeto irrestricto por el sistema por el que nos pronunciamos en 1853 y reafirmamos en esta instancia histórica.

Pretender, en pos de una ilimitada libertad ideológica, amparar la creación del llamado partido antisistema, es sembrar el germen de la autodestrucción como sociedad. No debemos olvidar que nuestro pueblo ha agotado definitivamente por la democracia luego de haber sufrido intensamente el extremo de la tiranía, por ello en nombre de nuestra historia y con miras al futuro, debemos reafirmar las bases sólidas de un Estado representativo, republicano y federal.

## Convención Nacional Constituyente

Al respecto el Dr. Germán Bidart Campos, ha sostenido: "El fin útil del partido existe potencialmente en cuanto, por su propósito de actividad política, busca participar de alguna manera en la dinámica del Estado. Tan solo en caso de faltar visiblemente esa utilidad en el fin —por ejemplo en partido de ideología reñida con la ideología de la Constitución (totalitarios)— podrá negarse validamente el reconocimiento al partido de que se trate, y como consecuencia, prohibirse su actividad".

Por último, señor Presidente, también nos pronunciamos a favor del sostenimiento económico de los partidos políticos por parte del Estado, ya que esto permite la independencia necesaria para su libre funcionamiento. Se les exigirá dar periódicamente debida publicidad del origen y destino de sus fondos, con los que se logrará una mayor transparencia en el manejo de los mismos.

Dentro del sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos, creemos que se encuentran también contemplado también afectar parte de los mismos en pos de la necesaria capacitación y formación de sus dirigentes, con este criterio, compartimos la propuesta del Convencional Juan Carlos Maqueda, pero creemos implícito este principio en el despacho de la mayoría.

Toda vez que junto a Cesar Enrique Romero afirmemos que: "El partido es en realidad, la entidad política más efectiva en el Estado nacional moderno. Intermediario entre el pueblo —titular de la potestad política—, y el poder público del Estado, resultado de esa voluntad. Por ello, si los partidos son los senderos por donde se encauza aquella voluntad —suprema y básica; por naturaleza dispersa y caótica— afirmase, implícitamente, que los partidos constituyen elementos esenciales del sistema democrático representativo. Instrumento de gobierno y órganos fundadores de la opinión pública y de Estado". Celebraremos su inclusión en el texto formal de nuestra Constitución, obteniendo como polea del dinámico devenir democrático, el rango que en definitiva merecen.

## 2

### Solicitada por el señor convencional Estévez Boero

#### Partidos políticos

Los Partidos Políticos son una pieza esencial del Estado constitucional moderno. Estos se han convertido en instituciones mediadoras esenciales en todas las democracias consolidadas.

Todos los sistemas políticos —ha escrito Lowenstein— "están montados necesariamente sobre determinadas instituciones o ideologías. Las ideologías son cristalizaciones de los valores más elevados en los que cree una parte predominante de la sociedad o —lo que ocurre rara vez— la sociedad en su totalidad. Es importante subrayar expresamente que las ideologías —y es esto lo que la diferencia de la teoría o filosofía política— impulsan a sus partidarios a la acción para conseguir su realización. Ideología son, por lo tanto, el telos o el espíritu del dinamismo político en una determinada sociedad estatal".

Las Constituciones del siglo XIX no incluían normas relativas a los partidos políticos, así sucedió en la nuestra. Sin embargo, su reconocimiento surge de los principios constitucionales, como los previstos en los artículos 14, 23 y 28 de la Constitución Nacional.

Las modernas constituciones, sancionadas con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, establecen reglas respecto al funcionamiento de los partidos políticos. Se reconoce así su importante función como sujetos auxiliares del Estado, canalizadores de la opinión pública, intermediarias entre el Estado y los individuos y órganos naturales de la expresión de la voluntad política de los ciudadanos; así lo establece la Constitución de Italia —artículo 49—, de Francia —artículo 4—, de España —artículo 6—.

El hecho de que las constituciones reconozcan la existencia de los partidos políticos no les garantiza una vida perdurable —sentencia Pablo Ramella— quien agregaba "Cuando se instalan gobiernos autoritarios no han de detenerse en una simple norma constitucional para arrasarlos".

Somos conscientes de que no pueden reducirse a problemas de técnica constitucional las profundas dificultades que se producen en el funcionamiento del régimen democrático y de los partidos políticos. Sr. Presidente, hemos trabajado durante años tratando de mejorar las formas de nuestra democracia, de nuestras instituciones; pero como lo

## Convención Nacional Constituyente

sostenemos insistentemente es fundamental mejorar contemporáneamente los contenidos de la misma, porque los profundos desequilibrios económicos sociales que vivimos no son solucionables solo en las formas.

Los Socialistas hemos suscripto el dictamen de la mayoría, que con algunas observaciones realizadas por nosotros en la Comisión de Redacción ha permitido acordar un texto aceptable para las distintas organizaciones políticas. Yo saludo desde ya el consenso logrado en este tema.

## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, la vida "real" de los partidos políticos adolece de una serie de problemas que creemos necesario abordar.

Sobre la base del análisis de los distintos sistemas de partidos políticos podemos expresar que es sistemas constitucional democrático requiere indispensablemente de la existencia "libre e igualitaria" de "múltiples partidos políticos". El pluralismo es hoy reconocido como la esencia del pensamiento democrático, Como dijera Karl Friedrich". El pluralismo se enfrenta con las nociones de fuerza y de la individualidad del poder", como lo dijera Raymond Aron "puede deducirse de la pluralidad de partidos la legalidad de la oposición" o como dijera Maurice Duverger "en los regímenes pluralista o democráticos la lucha política se desarrolla a luz publica y libremente".

Por lo expuesto, Sr. Presidente, es que rechazamos los intentos recurrentes de hacer de nuestro sistema pluripartidista, un sistema "bipartidista", que aunque no este en la legislación, en nuestra practica política cotidiana se lo intenta consolidar. Conocemos las dificultades de nuestra organización institucional, con un sistema presidencialista hiperconcentrado. Esta realidad seria aun mas negativa si no evitamos la tendencia al bipartidismo, pues la existencia de múltiples y variados partidos políticos actúa como contrapeso a las tendencias o formas autoritarias. "El sistema de gobierno, —nos dice Carlos Nino— esta intrínsecamente ligado al sistemas de partidos y al sistema electoral, por lo que la hipertrofia del Poder Ejecutivo y el debilitamiento del Congreso en la Argentina deben ser necesariamente asociados con la configuraron del régimen de partidos y sistema electoral".

El constitucionalismo, el propio sistema constitucional de gobierno y los principios democráticos que lo fundamentan requieren la elección del pueblo de los gobernantes y su responsabilidad por su gestión ante aquel, y también demanda el principio de limitación del poder como instrumento de su esencia teleologica, que es la garantía de la libertad. En consecuencia, la garantizaron del derecho a "la oposición", que sin duda es posible cuando el sistema esta integrado por múltiple y variados partidos que brindan a la vida política el damero ideológico de la sociedad democrática, esta ineludiblemente ligado a la defensa del sistema democrático.

Sr. Presidente, no solo debemos evitar la tendencia "bipartidista", sino tenemos que modificar las grandes dificultades que soportan los partidos políticos, "estos deben tener un funcionamiento que evite el personalismo y la creciente crisis de participación", como surge del diagnostico actual de las instituciones de la democracia en nuestro país.

La crisis de participación, Sr. Presidente, esta vinculada sin duda a la ausencia de vida interna "efectiva". Los partidos deben tender a la participación protagónica de sus afiliados y garantizar el libre juego de las distintas opiniones en su vida interna. Se debe garantizar que la estructura interna sea esencialmente democrática y que sus autoridades sean la fiel expresión de sus afiliados, pues, Sr. Presidente, sabemos que el fenómeno oligárquico que se produce de modo automático en toda democracia, se origina exactamente en la estructura interna de los partidos políticos.

"Como enseñaba Matienzo desde su ilustre "cátedra" no hay gobierno republicano posible si la libertad de sufragio no empieza a ser ejercida por los ciudadanos dentro de las agrupaciones políticas: es menester pues comenzar por organizar republicanamente los partidos para organizar republicanamente a la Nación" (Linares Quintana, Segundo)

Ademas, Sr. Presidente, constituye un derecho fundamental no solo garantizar la existencia de los partidos políticos, sino la posibilidad de hacer publico mediante los medios masivos de comunicación sus opiniones y bases doctrinarias; por esto es que se debe garantizar el uso en forma gratuita de los medios de comunicación, y la ley debe reglamentar este derecho.

Sr. Presidente, una de las mayores dificultades del sistema de los partidos políticos lo constituye la forma de financiación de los mismos, especialmente frente a los elevadísimos costos de funcionamiento, y la limitada contribución de sus afiliados y electores para ser frente a aquellos. Esto merece una solución, equitativa para todos los partidos que no acentúe las disparidades afectando de esa forma también al sistema pluripartidista. Concomitantemente, es necesario que los partidos políticos y los candidatos deban rendir detallada y documentada cuenta sobre el origen y destino de los fondos para su funcionamiento y/o para hacer frente a las campanas electorales.

Robert Michels ha escrito que "la organización es el único medio para llevar adelante una voluntad colectiva".

Sr. presidente, esa organización en nuestro sistema democrático le corresponde en gran parte a las organizaciones políticas, que constituyen medios para procesar las opiniones individuales, enriquecerlas y desarrollarlas; pero requiere de estos un papel protagónico para salir de la "crisis de participación" que hoy los afecta.

Como escribiera Bobbio: "Los partidos se transforman en facciones cuando luchan únicamente por el poder, para sustraer un poco de poder a las otras facciones, y con tal de alcanzar el fin no dudan en despedazar al Estado. Las facciones son las ruinas de las repúblicas".

## Convención Nacional Constituyente

En este mundo signado por los "juegos del poder", se ha arrastrado a gran parte de la vida política, y por lo tanto a los propios partidos políticos a una creciente desnaturalización. La respuesta de la sociedad ha sido un descreimiento creciente en los partidos e instituciones de la democracia, y esto es verdaderamente preocupante. Necesitamos revalorar nuestros partidos, y nuestras instituciones, que constituyan verdaderas escuelas de formación, de hombres íntegros moral y espiritualmente. Los tiempos actuales exigen este imperativo.

Sr. Presidente, a partir de ahora nuestra Constitución tendrá un artículo relativo a los partidos políticos, esto es auspicioso, pues los Socialistas los consideramos como verdaderos canales de expresión de la voluntad popular.

Apoyamos el dictamen de la mayoría, y lo votaremos favorablemente, pero no queríamos dejar de manifestar alguna de las dificultades que los partidos enfrentan en los tiempos actuales, donde también reciben los afectos de recetas económicas "neo conservadoras", recetas económicas que disocian a la sociedad civil y contaminan total y absolutamente las instituciones representativas y las organizaciones de la democracia.

Sr. Presidente, los socialistas somos herederos de aquellos que en el siglo pasado fundaron el Partido Socialista constituyendo uno de los más antiguos de nuestro país.

Grupos políticos afines al pensamiento socialista, sociedades gremiales, círculos de estudios sociales y de propaganda, sociedades de socorros mutuos, cooperativas y organizaciones estudiantiles concurren a la formación de un nuevo partido. En Junio de 1896, Juan B. Justo acometía esa epopeya fundando nuestra histórica organización. Decía el periódico "La Vanguardia" el 27 de Junio de 1896: "Se puede decir que en el Congreso de mañana es el primero que celebra en este país la clase trabajadora. Van a tratarse cuestiones de la mayor trascendencia para el porvenir de la clase trabajadora del país. Esta va a ser su profesión de fe, su declaración de principios, va a dar la síntesis de sus ideas y de sus aspiraciones".

Bajo la inspiración de Justo, el comité ejecutivo preparó un proyecto de estatuto, que había merecido el siguiente comentario de La Vanguardia el día 25 de Abril: "No hay duda de que descentralización, el voto general, los Congresos y las diversas categorías de comités, exigen para buen funcionamiento una adelantada educación política, y puede en los casos en que esta falte, ser motivo de tropiezos. Pero nuestro partido, para ser Socialista tiene que ser completamente democrático"

Delineaba así Justo, las bases de lo que debería ser un partido político moderno: educación y democracia interna.

Queremos en este día, que tendrá sanción Constitucional la norma que regulará la vida de los Partidos Políticos, y que constituye un día de trascendencia para el ideario democrático, compartir este avance de nuestra vida Constitucional, con todos aquellos que vivieron, trabajaron y lucharon por un Partido Socialista que exaltara en nuestra tierra la solidaridad humana, frente a la desigualdad y frente a las injusticias.

### 3

## Solicitada por el señor convencional Martínez Sameck

Señor Presidente:

En nombre del bloque del Frente Grande, anticipo el voto positivo de nuestra bancada al proyecto de la mayoría. Y como dijéramos de manera anticipada, tampoco tenemos diferencias de concepto con la ampliación del dictamen que brinda el Constituyente Juan Carlos Maqueda, porque ese tema ha sido tratado por la Comisión y se cayó tan sólo por hacer más escueta la redacción del despacho final, antes que por oposición alguna. Quizás cabría una mejor reformulación formal, como para que refleje adecuadamente lo debatido sobre la cuestión, como son los institutos o centros de estudios, antes que hablar de dirigentes

También acompañamos las observaciones realizadas en el día de la fecha por el vocero del despacho de mayoría, convencional Cáceres, de Santa Fe, en todo aquello de lo que en su momento fuera una disidencia parcial en la Comisión por parte del constituyente señalado, el bloque del Frente Grande y la congresal Colombo por Catamarca, en los temas sobre límites a los fondos para campañas electorales y la prohibición a partidos, grupos y/o dirigentes de percibir fondos de gobiernos extranjeros y/o corporaciones económicas multinacionales.

Esta intervención aspira expresar algún distinguo respecto del tono plenamente político que, aunque expresen citas de naturaleza teórica, relevan una orientación de tipo fáctico o empírico. O quizás señalan deseos o aspiraciones

## Convención Nacional Constituyente

acerca de lo que se querría como fueran las cosas, antes que un aporte crítico sustantivo para el mejoramiento del régimen de partidos. También nos alejamos de una orientación academicista o hiperintelectual, cual podría ser la desviación opuesta.

Hablar de partidos políticos nos lleva a señalar, como expresaba el despacho de mayoría al salir de la Comisión, su necesaria jerarquización como el canal adecuado y pertinente para la expresión política. Y esa pertinencia y adecuación lo eran a los efectos de una articulación dentro de un sistema de partidos que consolide al sistema o régimen político, y en el acercamiento a temas, tan delicados como relevantes, como son los de la participación y la representación política y social.

El que les habla no comparte estos recortes empiristas e historicistas expresados hasta el momento sobre el tema de partidos. Ellos nos llevan a visiones subjetivistas y voluntaristas, y poco aportan para el cambio y el mejoramiento de los sistemas políticos y de partidos. No me parece relevante la observación realizada por el miembro informante por el Partido Justicialista, convencional Orsi, sobre su entendimiento sobre lo que son los partidos políticos, porque lo que pensaba Hernández en el siglo pasado era lo propio de su época y dominante por gran parte del siglo XIX, de vivir a los partidos políticos como estructuras facciosas y que dividían al pueblo por el privilegio de intereses particulares. Pero ello no explica el porqué del fracaso de nuestro sistema político y en qué se asemejan esas visiones a nuestra realidad de cara al siglo XXI. Tampoco aclaran el porqué del tipo de lucha salvaje, de exclusión y conspirativa que han vivido nuestros partidos a lo largo de esta centuria.

Entonces, aceptemos y partamos de movida que el tema de los partidos políticos por definición no es una cuestión simple, y que posee diferencias concretas y notables tanto por los tiempos y lugares geográficos distintos, como en los términos de los intereses que dicen invocar y las estructuras organizativas que representan esos intereses. Para ello podemos partir de la definición clásica de Max Weber por la cual un partido es "una asociación (...) dirigida a un fin deliberado, ya sea éste objetivo como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, o personal, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y secuaces, o si no tendiente a todos estos fines conjuntamente".

De esta forma, con esta idea clásica, nos permite una entrada tradicional al tema, que aún posee vigencia. Los partidos no están en nuestra Constitución porque, a la época de su sanción,, ellos no existían en su moderna concepción. Los partidos políticos de entonces, de los que abjuraba Hernández, eran clubes o grupos de opinión, herederos del tipo de agrupamiento propio de la época de la Revolución Francesa, vale decir de la época de la revolución democrática, a fines del siglo XVIII. Los partidos verdaderos son organizaciones políticas, vale decir que concurren y compiten por el poder político, cuando el sistema político ha conseguido algún grado de madurez, o sea un cierto nivel de autonomía estructural, la complejidad interna y división del trabajo, que inciden en los procesos de formación de las decisiones políticas y que cooptan representantes que se sientan comprendidos en esas decisiones políticas. Los antiguos partidos políticos están ligados mucho más a lo que la sociología política con posterioridad denominará grupos de presión y que sólo reclutaban adeptos e integrantes en los círculos de la elite.

El tránsito de esta versión inicial de corte aristocrática, se comienza a complejizar cuando entran en la política todas aquellas organizaciones de la sociedad civil y cuando socialmente se le reconoce al pueblo, no sólo a nivel teórico sino también de manera práctica, el derecho de participar en la gestión del poder político y, de hecho, círculos cada vez más amplios, se comienzan a organizar y empiezan a ejercer esos derechos y a actuar en consecuencia. O sea que los partidos irrumpen en la escena política de los países centrales cuando se admiten las formas del gobierno representativo. Ello no significa que los partidos surjan efectivamente como un acto de fundación explícito a partir de la instauración del gobierno representativo, sino que son el producto de los ricos procesos políticos y sociales que permitieron la conquista de esta forma de gobierno. Vale decir, que al presentarse la posibilidad de una gestión de gobierno, por parte de los denominados representantes del pueblo, ello implicaba algún grado de organización y de sistematización. Por eso debe entenderse como un proceso que era condición sine qua non previa la creciente democratización de la vida política y a la progresiva incorporación de cada vez más extensos sectores de la sociedad civil en el seno del sistema de partidos.

Señor Presidente, de esta forma el tema de los partidos está ligado a la cuestión de la participación, al confluyente aumento de la búsqueda de integración y de protagonismo en el proceso de la formación de las decisiones políticas por parte de las diferentes clases, grupos y estratos de la sociedad. Y esta búsqueda de incidencia se hace más intensa en aquellos momentos de las grandes modificaciones socioeconómicas que transforman las estructuras de la sociedad tradicional y ofrecen producir cambios sustantivos en las relaciones de poder. Es en estos momentos cuando se provocan los procesos de integración de los grupos anteriormente excluidos y cuando comienzan a circular fórmulas diferenciadas entre los distintos proyectos ético/políticos que prometen la consolidación, modificación o



## Convención Nacional Constituyente

revolucionarización de las estructuras políticas y sociales de la misma sociedad.

Pero como decíamos, este concepto del partido político no es único desde la época de la revolución democrática para acá. Muchas veces, por privilegiar la lectura local, no valoramos los niveles de incidencia que los procesos mundiales, o lo que es lo mismo decir con el espíritu de los tiempos, han de tener en nuestra propia evolución republicana. No porque este sea un proceso mecánico, porque siempre habremos de constituirnos con las peculiaridades de nuestras instituciones, nuestra cultura y nuestras formas. Pero ello no ha estado tan alejado de los procesos europeos, como algunos aspiran señalar.

Una lectura diacrónica de la evolución de los partidos políticos nos encuentra con un primer momento, el del partido de notables. Se lo puede ubicar históricamente en la primera mitad del siglo XIX en Europa y los Estados Unidos. Es el momento del posicionamiento de la burguesía, y el momento de la lucha por la constitución de la institución parlamentaria. De forma previa los partidos eran simples etiquetas, que reclutaban sus adhesiones dentro de un estrato muy homogéneo, sin diferenciaciones sustanciales ni ideológicas ni de interés, reproduciendo viejas tradiciones locales o familiares.

El proceso de elección de representantes al parlamento, despertó el mecanismo de ganar votos para tal o cual candidato, desarrollando así a asociaciones locales promovidas por los propios candidatos al parlamento, o por grupos de notables que comenzaban a expresar intereses diferenciales o que se preocupaban por el proceso de ampliación del voto. Eran círculos restringidos, numéricamente irrelevantes, que sólo se constituían de manera previa a las elecciones alrededor de figuras aristocráticas o de personajes de la gran burguesía, que eran quienes podían sostener la actividad electoral y su financiamiento. Es la época en la que surge el comité electoral como estructura organizativa que no poseía una contextura mínima y su punto de unidad era el programa electoral y los líderes del partido. Esta realidad para nada les sujetaba a mandato alguno, ya que su accionar político sólo respondía frente a su conciencia y eran independientes frente a su organización y los propios electores. Los partidos de notables son la expresión de la entrada de la burguesía a la política, propia de la organización comiteril de ella, característica de los tiempos del sufragio restringido y de la vida política limitada al acceso al parlamento, y de cuya estructura partidaria no hubo variaciones por muchas décadas.

El otro modelo, nacido en oposición al partido de notables, es el del partido de aparato. Sobre fines del siglo XIX y primeras décadas del presente, el grado de organización planteado por el movimiento obrero vino a romper con el concepto partidario previo. El conjunto de modificaciones socioeconómicas producidas por el proceso de industrialización, permitieron la irrupción de un nuevo actor político: la clase obrera. Esta incorporación fue el producto de la sistematización de lo que inicialmente era un movimiento espontáneo y de protesta, que encontraron su vía de institucionalización a partir del nuevo componente cual ha sido el del partido de los trabajadores. Para la misma época, en nuestro país, como en Alemania, Italia, Inglaterra o Francia, surge este modelo de partido, que tiene otras particularidades opuestas al modelo anterior. Son sus características las de un acompañamiento de vastos sectores de masas, una organización pautada y estable en el tiempo, más allá de las elecciones, un cuerpo de intelectuales y funcionarios pagos para el despliegue de la actividad política y un programa único, global e ideológico. Esta estructura hacía a un movimiento que procuraba la sistematicidad y organicidad de las clases subalternas en la difusión de objetivos de emancipación política y social, llevaba al concepto propio de la época de educar a las masas, promover la asunción de formas de conciencia y la movilización política activa de sus adherentes y simpatizantes. Su estructura era de forma piramidal, estable y articulada, basados en la educación, la propaganda y la tarea organizativa de las masas, y financiado por las cuotas de los propios afiliados, a falta de acaudalados notables. Sus secciones o círculos estaban constituidos por circunscripciones electorales, distritales, provinciales o regionales, y en federaciones, sus reuniones eran periódicas, generalmente semanales, en donde se debatían los problemas políticos y organizativos a la búsqueda de la formación de cuadros para el proselitismo, la propaganda y la selección de representantes para las estructuras superiores del partido. Su dirección era centralizada, elegida por las delegaciones dentro del congreso nacional, máxima estructura deliberativa que definía la línea partidaria. Sus representaciones eran de mandato expreso y debían observar una rígida disciplina en su actividad parlamentaria. A los efectos de su difusión ideológica de una manera diferenciada de la vida propia de la burguesía, los socialistas poseían una vasta red de organizaciones económicas, sociales y culturales (sindicatos, cooperativas, teatros, bibliotecas, periódicos, círculos de discusión, mutuales y organización de asistencia para los trabajadores y su familia, imprentas), que les brindaban una identidad definida y permitían la ampliación de su representación social. El modelo paradigmático de este tipo de partido, ha sido el socialdemócrata alemán, y en Italia, con posterioridad a la segunda guerra mundial, el Partido Comunista Italiano.

Un tercer modelo, de conformidad al viaje que aquí proponemos de la mano de Anna Oppo, es el del partido electoral de masas. La expansión del partido de aparato, provocó gradualmente modificaciones en los partidos de la

## Convención Nacional Constituyente

burguesía, sobre todo con la incorporación del sufragio universal y la aceptación parcial o total de los partidos obreros dentro del sistema político. Estas modificaciones, que llevaron al partido electoral de masas, no fueron aceptadas inicialmente con entusiasmo por parte de los notables, debido a que ellos temían perder preeminencia o influencia con una democratización amplia de los partidos. Pero la realidad política fue más fuerte y llevó a la formalización más estructurada con la captación del personal político de tiempo completo. A su vez, el mantenimiento de contactos preferenciales con los resortes básicos del Estado, como el ejército y la burocracia, y la preeminencia de estas figuras al interior de sus propios partidos, le fueron brindando las garantías para la neutralización, el acotamiento o el manejo renuente de los tiempos respecto de la plena integración y el manejo público de la sospecha sobre una competencia genuina con los partidos socialistas, garantizándose como eje y pivote de su dominancia como eje central dentro del sistema político. Este proceso de tránsito del partido de comité a partido electoral de masas, sólo se consolidó con posterioridad a la segunda guerra mundial, cuando se vieron urgidos a establecer bases firmes de consenso y vincularse instituidamente con las organizaciones de la sociedad civil.

Pero las nuevas características del partido electoral de masas, si bien se vio influido por el de aparato, poseía diferencias básicas estructurales: sus orientaciones estaban centradas hacia el electorado antes que hacia sus propios afiliados. Su estructura, copiada de los partidos de aparato, no estaba orientada hacia una clase sino hacia el conjunto de la población, de allí sus técnicas de captación llamadas "catch all" o atrapado, con plataformas amplias y flexibles en virtud de la satisfacción de las necesidades y soluciones propias de los problemas políticos y sociales de cada coyuntura. Justamente, sus concepciones electorales les llevaban a una restricción de las polémicas en la base, siendo su actividad principal la de la elección de los candidatos para las elecciones, vale decir la de los notables que ocupan lugares claves dentro de la sociedad civil que por sus características puedan sumar más votos al potencial electoral del partido, procurando vastas clientelas. Su disciplina es mucho más laxa, así como su espíritu de cuerpo, produciéndose adecuaciones a las diferentes realidades geográficas y sociales del país, con los respectivos ajustes tácticos.

Estos tres tipos de partidos son casi ideales. No se les puede encontrar en un estado puro, sino más bien, aún cuando en ciertas circunstancias y regiones se preserve el partido de notables tradicional, lo que generalmente se encuentra en la realidad política son formulaciones mixtas de esta modelística. Y, si bien han habido casos, como el de Amilcore Fanfani que, a mediados de la década del 50, procuró cambiar a la Democracia Cristiana Italiana de partido electoral de masa a partido de aparato, lo que se ha dado últimamente ha sido la flexibilización del partido de aparato hacia una versión más moderada y moderna, adecuada a los tiempos de las técnicas atrapado. Las causas se las deben ubicar en las grandes modificaciones que se han producido en las culturas políticas, y un cambio en el orden social y político europeo que ha nivelado las condiciones de seguridad económica y social hacia un proceso de homogeneización y a la acentuación de las reglas de convivencia.

Con este relevamiento, se quiere resaltar que los partidos han cumplido con su rol insustituible, cual es el de ser vehículos principales por los cuales los grupos sociales de manera creciente se han incorporado al sistema político, y que esos mismos partidos han sido los instrumentos aptos por los cuales esos grupos sociales han podido canalizar sus reivindicaciones y generar las condiciones de participación, con sus lógicos claroscuros, en la formación de las decisiones políticas. O sea que han sido los partidos lo que forjaron la construcción de la herramienta por la cual la demanda política de la sociedad y es, a través de ellos, por los cuales las masas se han integrado a la participación por medio del proceso de formación de las decisiones políticas, vale decir en sujetos de la acción política, razones por las que se constituye el proceso para actuar en el sistema con la finalidad de conquistar el poder y, en consecuencia, acceder al gobierno.

Pero para no agotar el tema con un abordaje teórico y hasta cierto punto formalista y abstracto, debemos aceptar que la modelística que proponemos incorpora al grueso de los partidos políticos tal como actualmente se los concibe dentro de nuestro país. Y sus limitaciones han sido de largo un componente esencial para la larga vida de crisis sustancial que ha vivido la Argentina contemporánea. Cometeríamos un error grave si no observamos críticamente nuestra evolución de estas nobles estructuras. Y quizás sus déficits los debemos encontrar en nuestra constitución como Argentina moderna. Tal como vehementemente ha señalado Orsini, la génesis de nuestros males ha sido aquel punto fundacional. La constitución de un Estado a la medida y semejanza de las necesidades de la clase dominante, la oligarquía terrateniente de la pampa húmeda, fue un punto de partida inicial que le dio marcas definitivas al sistema político. Pese a que por esa misma época se fueron creando los iniciales partidos populares, la Unión Cívica Radical y el Partido Socialista a fines del siglo pasado, y el Partido Demócrata Progresista y el Partido Comunista a principios del siglo actual, el sistema era plenamente restrictivo. Cuando el régimen establece, a través de su sector más lúcido, la ampliación del voto con la ley Sáenz Peña, ni bien se brindan elecciones libres se produce la contradicción de que no gana su caballo del comisario y el triunfo de la UCR provoca el establecimiento de una dominancia electoral insalvable

## Convención Nacional Constituyente

para la oligarquía dominante, y a poco de andar lo único que ansía es la aniquilación del frágil sistema político naciente. Es en esta lógica escuetamente aquí desarrollada como debemos interpretar la restauración oligárquica establecida a partir del año 30, con la denominada por Torres "década infame". Esto es lo que debemos registrar por medio del análisis político lo por entonces sucedido. La UCR por 30 años deviene en partido hegemónico, burlado en las urnas por el patriciado por medio del fraude. Y esto fue tan así que fue deslegitimante del sistema político todo. Porque, cuando se producen en el país profundas modificaciones estructurales, como fue la implantación de un nuevo modelo económico social basado en la sustitución de importaciones, y que generara por los procesos de industrialización, urbanización y migraciones, la nueva competencia electoral encontraría deslegitimado a los viejos partidos políticos populares y entraría en la escena una nueva representación política, el Movimiento Nacional Justicialista que, junto con la nueva ampliación del voto a las mujeres y a los sectores hasta entonces excluidos, brindaría aún con las proscripciones una nueva dominancia política electoral por otros casi 30 años. O sea que cuando a mediados de la década del 40 se podría instituir un sistema político de partidos plenamente competitivo, la consolidación de una cultura facciosa de confrontación abortó aquella posibilidad.

Invito a acompañar esta lectura no desde la pasión sanguínea del color partidario, sino a realizarla desde el juicio crítico sobre la fragilidad de nuestro sistema de partidos. Porque estos procesos de dominancia electoral, que pudieran haber constituido legítimos procesos de hegemonía política, no hicieron otra cosa que realimentar el estilo sectario y restrictivo del sistema de partidos. Más esta lectura quedaría trunca si no incorporáramos a los verdaderos responsables de tal facciosidad. Es que los que atentaron de forma constante respecto de un sistema de partidos políticos con una extensa base de representación social, han sido las clases dominantes que siempre se han escamoteado en la constitución de un partido orgánico y estable que represente sus intereses. Y cuando lo han hecho, ha sido para la conspiración y el fraude. Esa derecha oligárquica nunca se constituyó seriamente como partido. Ni el Partido Demócrata, ni el Nacional, ni la Federación de Partidos de Centro, cumplieron con ese papel de compromiso e irremplazable. De allí que ese papel lo constituyeron los golpes de Estado, que tuvieron como centro a las fuerzas armadas, pero que siempre fueron sostenidos por una coalición mucho más extensa en su base de representación económica y social. Lo demás de la historia reciente no hace más que reforzar esta línea de razonamiento: la Revolución Libertadora, como diría Cavarozzi el régimen de semidemocracia allí nacido, la creciente influencia de la doctrina de la seguridad nacional, los Estados Burocrático Autoritarios, al decir de Guillermo O'Donnell, el pretorianismo de Huntington, son la lectura que la ciencia política ha realizado sobre el drama argentino.

Como se vé, el problema de los partidos políticos no es un tema contingente, de allí nuestro acompañamiento con extremo vigor. Muchas gracias Señor Presidente.

### 4

#### Solicitada por el señor convencional Rodríguez

#### RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

El actual proceso de revisión de la Constitución Nacional que se ha abierto, me ha impulsado a promover la inclusión en nuestra Ley Fundamental del artículo que esta Honorable Convención está considerando en estos instantes.

Desde un primer momento, he creído como de suma importancia que esta modificación del texto constitucional modernizará nuestras instituciones, reconociendo a nivel constitucional a los partidos políticos y garantizando el carácter republicano, representativo y federal de nuestra forma de gobierno.

Antes de entrar de lleno en la materia, quisiera realizar algunas consideraciones sobre el lugar de las instituciones en la vida política; ya que desconocer la influencia de ellas en la conducta de los actores sería abstraerse de la realidad.

Es cierto que la prioridad en la Argentina es, como ha dicho Natalio Botana, la gestación de un "pacto cotidiano de reconciliación democrática entre Constitución y costumbre", pero esto no puede entenderse como una oposición a

## Convención Nacional Constituyente

priori a toda revisión y modificación del diseño institucional. La idea de que las instituciones no son más reflejos de fuerzas exógenas o arenas neutras para que se expresen los comportamientos de individuos movidos por preferencias y expectativas formadas en su exterior, ha quedado refutada por la experiencia política internacional.

Hoy está claro que las instituciones políticas son importantes redistribuidoras del poder y se comprende que los individuos no sólo se mueven en función de preferencias e intereses sino también de obligaciones y deberes institucionalizados.

Negarnos a discutir el reconocimiento constitucional de los partidos políticos, además de ser una postura conservadora, es actuar como el avestruz que esconde su cabeza; desaprovechando la oportunidad de incorporar este artículo y que alcance jerarquía constitucional.

¿Son los partidos políticos actores centrales en nuestro sistema político? ¿Merecen, como en otras latitudes, reconocimiento a nivel constitucional? Sin dudas, la respuesta sería negativa en otras épocas; sin embargo, es indudable que en estos años, desde 1983, se han ido generando un conjunto de situaciones favorables para reivindicar el papel de los partidos políticos argentinos.

Las Fuerzas Armadas han dejado su rol de árbitro de la política nacional. Si bien en política nunca puede hablarse de acontecimientos definitivos, es evidente que, desde la derrota de Malvinas, pasando por la entrega del gobierno, el Juicio a las Juntas Militares y la derrota del sector carapintada en 1991, ya no resulta rentable políticamente apelar al poder armado para consagrarlo como "pauta moderadora" del conflicto entre los actores políticos.

Por otra parte, la deslegitimación de toda propuesta de cambio social al margen de las instituciones. No se trata simplemente de la ausencia de violencia política en dosis que puedan afectar sensiblemente al sistema democrático sino del descrédito de la idea misma de revolución, entendida como modificación drástica del sistema político sin atender a las prescripciones que la Constitución formula para legalizar los cambios que se consideran necesarios. Lo que el gran maestro italiano Giovanni Sartori llamó "partidos antisistema", o no existen o están reducidos a expresiones francamente marginales en la realidad argentina. No hay partidos proscriptos en nuestro país, situación que afectó al radicalismo en la década del '30 y al peronismo desde 1955 a 1973, sin contar los prolongados períodos de prohibición de toda actividad política durante los repetidos gobiernos militares.

Al mismo tiempo, más allá de divergencias no pequeñas respecto de aspectos sustantivos de la orientación económica en marcha, podría decirse que no están presentes alternativas absolutamente antagónicas en este sentido. Los dilemas totalizadores propios de la década del '60 han ido desapareciendo y dando lugar a tendencias centrípetas en las propuestas; el proceso de Reforma del Estado no empezó en 1989 sino durante el gobierno de Raúl Alfonsín y lo que se cuestiona es, esencialmente, la metodología con la que se realiza y el desmanejo de las consecuencias sociales, pero no su necesidad.

Por último, en 1995 completaremos el primer período de alternancia en el gobierno entre dos partidos políticos de distinto signo efectuada dentro de los cauces constitucionales. Hecho de significativa trascendencia para la vida institucional de nuestra República y que sólo tuvo lugar una vez en nuestra historia: cuando de la mano del voto popular llega a su primera presidencia Don Hipólito Yrigoyen.

Dadas todas estas condiciones, creemos imperioso el reconocimiento constitucional de los partidos, como pilar fundamental del sistema democrático pluralista y participativo que queremos consolidar para las generaciones venideras.

Seguramente se conocerá a este proyecto como aquel que propone "*la constitucionalización de los partidos*". Sin embargo, la intención que me ha llevado a presentarlo, es más vasta; es interés de este legislador lograr tres objetivos. Primero, reconocer específicamente el derecho de asociación política para asegurar al individuo el libre desenvolvimiento de sus más caras conquistas: la exteriorización de sus ideales, el ejercicio de sus derechos políticos. Segundo, hacer efectivo este derecho estableciendo garantías para la creación y existencia de los partidos políticos. Y tercero, establecer una serie de obligaciones para las asociaciones políticas de modo de asegurar a su interior la transparencia funcional y financiera, la vida republicana y el ejercicio de la democracia.

Por otra parte, sabemos que aunque la Constitución Nacional no reconoce expresamente a los partidos políticos, su existencia se encuentra respaldada por la interpretación de los artículos 1, 14, 22, 28 y 33. Los artículos 1 y 22 al establecer la fórmula representativa de gobierno reafirman enfáticamente el accionar de las asociaciones políticas, respaldado por el 14 al establecerse el derecho a asociarse con fines útiles, a la libertad de expresión y a petionar a las autoridades. Complementan el dispositivo, los artículos 28 y el 33 al referirse a derechos no enumerados vinculados al "*principio de soberanía del pueblo*".

Los objetivos buscados y la letra constitucional actual me lleva entonces a fundamentar este proyecto a partir de

## Convención Nacional Constituyente

tres ejes: las relaciones entre normas constitucionales y partidos políticos, el reconocimiento de los mismos a nivel constitucional en el ámbito mundial y nacional, y el papel de los partidos en las sociedades contemporáneas.

Señalamos que la Constitución Nacional no menciona expresamente a los partidos políticos. Este silencio obedece fundamentalmente al sistema de valores imperante en el momento histórico en que se redactó nuestra Ley Fundamental y los modelos institucionales en los que ella se inspiró.

Los partidos políticos no fueron bien recibidos por los Estados que nacieron de las constituciones revolucionarias. Como antes lo había hecho la monarquía, los inspiradores de las nuevas repúblicas los sindicaban como ámbitos para la conspiración y le atribuían la inestabilidad del orden político y la susceptibilidad a influencias foráneas.

Así, el padre de la Constitución estadounidense, **James Madison**, expone con agudeza su oposición a los partidos-facciones en El Federalista. También es conocida la opinión de **George Washington**. El héroe de la guerra por la independencia y primer presidente constitucional de la nueva nación lamentaba amargamente el surgimiento de tales partidos y le disgustaban las facciones hostiles en las que se alineaban sus colaboradores principales, Alexander Hamilton y Thomas Jefferson. En su Discurso de Despedida (Farewell Address), condenó a los partidos afirmando que perturbaban las reuniones públicas, debilitaban la administración y agitaban la comunidad con suspicacias y celos mal fundados.

Otro tanto ocurre con la Revolución Francesa, que había heredado la hostilidad del Antiguo Régimen hacia los *corps intermédiaires*. Incompatibles con la idea imperante de la soberanía de la voluntad popular, concepto medular en el pensamiento de **Jean-Jacques Rousseau**, los revolucionarios rechazaron a los partidos.

En nuestro país, poco tiempo después de la sanción de la Constitución Nacional, el presidente **Justo José de Urquiza** se refería a ellos. En el mensaje del 22 de octubre de 1854 decía: *"Los argentinos envueltos en prolongadas y fecuentes tempestades, se han visto arrastrados por diferentes caminos. No nombraré los partidos ni seguiré el giro de las diferentes facciones que los han dividido. Pero lo que hace al caso decir es que cada fracción ha traído su desgracia, cada partido su catástrofe"*.

Todas estas manifestaciones contrarias a los partidos son propias de un momento histórico en la vida de un país: el de su organización como Estado-Nación. De ahí la pretensión de una voluntad unívoca, de un escenario político sin disensos. Este deseo aparece más fuerte cuando el país ha sufrido o corre peligro de sufrir una guerra civil. En este sentido, la citada frase de Urquiza, *"Ni vencedores ni vencidos. Fusión de todos los partidos"*, es más que elocuente.

En este sentido, la mente más lúcida del liberalismo político, refleja la necesidad de que las voluntades cívicas se encolumnen tras "grandes partidos" reformadores de la sociedad civil. En *La Democracia en América*, **Alexis De Tocqueville**, distingue entre grandes y pequeños partidos que se corresponden respectivamente con épocas de cambio y de paz social: *"... Los partidos son un mal inherente a los gobiernos libres; pero no en todos los tiempos tienen el mismo carácter y las mismas tendencias"*.

*Hay épocas en que las naciones se sienten atormentadas por tan grandes males, que les asalta la idea de un cambio total en su constitución política. Hay otras en que el malestar es más profundo todavía y en que el estado social mismo se ve en peligro. Esta es la época de las grandes revoluciones y de los grandes partidos.*

*Entre esos siglos de desórdenes y de miseria, hay otros en que las sociedades descansan y en los que parece que la raza humana recobra aliento.*

*Pero aun entonces no es más que en apariencia; lo mismo que con los hombres, el tiempo no detiene su marcha con los pueblos; unos y otros avanzan cada día hacia un futuro que ignoran; y cuando los creemos estacionarios es que no percibimos sus movimientos. Son gentes que caminan pareciendo inmóviles a quienes corren.*

*Como quiera que sea, hay época en que los cambios que se operan en la constitución política y en el estado social de los pueblos son tan lentos e insensibles, que los hombres parecen llegados a un estado final; el espíritu humano se cree entonces firmemente asentado y sus ojos no van más allá de un determinado horizonte.*

*Es el tiempo de las intrigas y de los pequeños partidos.*

*Los que yo llamo grandes partidos políticos son aquellos que se sujetan a los principios, más que a sus consecuencias; a las generalidades, y no a los casos particulares; a las ideas, y no a los hombres. En general, estyos partidos tienen rasgos más nobles, pasiones más generosas, convicciones más reales, un ritmo más franco y audaz que los otros. El interés particular, que siempre juega el papel principal en las pasiones políticas, se oculta aquí más hábilmente tras el velo del interés público; incluso llega a veces a pasar inadvertido a las miradas mismas de aquellos a quienes anima y mueve.*

*Los pequeños partidos por el contrario, carecen en general de fe política. Como no se sienten formados ni*



## Convención Nacional Constituyente

*sostenidos por grandes fines, su carácter está impregnado de un egoísmo que aparece ostensiblemente en cada uno de sus actos. Se irritan por la menor cosa y su lenguaje es violento, pero su paso es tímido e incierto. Los medios que emplean son miserables, como el fin mismo que se proponen. Por eso, cuando un tiempo de calma sucede a una revolución violenta diríase que los grandes hombres desaparecen de repente y que las almas se encierran en sí mismas.*

*Los grandes partidos cambian a la sociedad; los pequeños la agitan; unos las desgarran y otros la corrompen; los primeros a veces la salvan al conmoverla, los segundos la trastornan siempre sin provecho." (6)*

Por otra parte, y más allá del contexto histórico, la noción de partido político en la época era totalmente diferente. Los partidos eran débiles, se trataba de facciones, "camarillas", clubes o, a lo sumo, de grupos parlamentarios, carentes de organización y disciplina. Los partidos políticos modernos con una organización permanente y funciones específicas, son consecuencia directa de una época posterior, el de la ampliación del voto a las masas, el de la incorporación de los sectores populares a la vida política.

Así, a pesar del silencio constitucional, el derecho a la libertad de asociación, opinión y reunión, que por extensión incluía también la libertad de asociarse políticamente, junto con el sufragio universal convirtió a los partidos políticos en el instrumento necesario e indispensable para organizar y movilizar la voluntad política de la masa electoral; y con el tiempo, en una institución central en la vida política moderna.

Uno de los más prestigiosos estudiosos de la política de este siglo, *Karl Loewenstein*, sostiene en su monumental obra *Teoría de la Constitución*: "En la moderna sociedad tecnológica de masas todo gobierno es siempre gobierno de partidos, indiferentemente de que se trate de un sistema político autocrático o democrático constitucional. Todavía no se ha escrito una historia de los partidos políticos. Como fenómeno político, los partidos no tienen más de trescientos años y no operan como elemento integral del proceso del poder desde hace más de ciento cincuenta años." ...

*"La historia obliga a concluir que existe una conexión causal entre los partidos políticos y la integración de la masa electoral en el proceso del poder por medio de la ampliación del sufragio. El sistema de partidos estuvo obligado a permanecer en forma rudimentaria siempre y cuando el parlamento, en virtud de un sufragio restringido, no era más que un club cerrado de dignatarios representando una clase dominante homogénea. El partido político se hace necesario, y, en realidad, indispensable para organizar y activar la voluntad política de la masa electoral. El encuentro entre el sufragio universal en una sociedad de masas y la movilización de los electores a través de los partidos políticos se produce claramente con ocasión de la primera aparición de un auténtico partido político en el sentido técnico moderno, esto es, los jacobinos bajo el dominio de la Convención. En este caso, una ideología política completa fue llevada a la masa con la ayuda de una organización y de una propaganda racionalizada por una estructura de partido."*

*"Los partidos se constituyeron de esta manera como un elemento de unión indispensable entre el electorado y los miembros del parlamento y gobierno. En una palabra, la entrada de los partidos políticos caracteriza el paso de un control oligárquico-burgués del proceso del poder a la democracia constitucional moderna. Junto al descubrimiento de la técnica de la representación que, como tal, creó el instrumento para institucionalizar la distribución del poder entre diversos detentadores, se puede considerar que la intercalación de los partidos políticos en el proceso político es la invención más importante en el campo de la organización política." (7).*

En nuestro país, la Revolución del Parque, con el nacimiento de la Unión Cívica, la sanción de la *Ley Sáenz Peña*, que amplió la participación política, y el advenimiento del peronismo al poder, que posibilitaría el sufragio femenino y el protagonismo a las organizaciones de los trabajadores, sintetizaron respectivamente, como momentos históricos, tres procesos: la génesis de los partidos políticos modernos, el sufragio universal y la incorporación de las masas a la vida política.

Por su parte, otro pionero de la moderna politología, **Maurice Duverger**, afirma: "Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regímenes liberales. No previstos por el modelo democrático, nacieron y se desarrollaron al mismo tiempo que las elecciones

*es y la representación ..." (8), para agregar más adelante: "Los partidos desempeñan un doble papel en la*

<sup>6</sup> De Tocqueville, Alexis, *La Democracia en América*, Sarpe, Madrid, 1984. Segunda parte, Capítulo 2, págs. 178—179.

<sup>7</sup> Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1982, (1º ed. castellana, 1965), págs. 93-95.

<sup>8</sup> Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1984, pág. 85.



## Convención Nacional Constituyente

*representación política. En primer lugar, encuadran a los electores, es decir, a los representados. Encuadran también a los elegidos, es decir, a los representantes. Son así una especie de mediadores entre elegidos y electores. Esta mediación es discutida, y a menudo en las democracias occidentales se critica a los partidos. Sin embargo, es indispensable. Sin partidos políticos, el funcionamiento de la representación política, es decir, de la base misma de las instituciones liberales, es imposible" (9).*

Sin embargo, los partidos políticos no son sólo el resultado de la democracia de masas y del derecho de sufragio, también su reconocimiento constitucional o legal está profundamente ligado a la reformulación de la democracia. Así, es destacable la incorporación de los mismos a las constituciones de Italia de 1947, Alemania Federal de 1949, Francia de 1958, España de 1978, Perú de 1979 y Brasil de 1988.

También, en nuestro país, los regímenes autoritarios buscaron la extinción de los partidos políticos. En este sentido, y como radical, no puedo olvidar que en 1966 se dictó el decreto-ley 16.894 que, en los dos primeros de cinco breves artículos, establecía:

*"Artículo 1: Queda prohibida en todo el territorio de la Nación la existencia de asociación de personas que constituyan partidos políticos, sea cual fuera la forma o modo de actuación que adopten.*

*Artículo 2: Queda, asimismo, prohibida a toda persona o grupo de personas organizadas o no, la realización de actividades en forma pública o manifiesta que constituyan actos políticos partidarios, como también el empleo de símbolos, siglas, signos y demás expresiones significativas que importan proselitismo político." (10).*

En cada régimen autoritario que sufrió nuestro país, la voluntad ciudadana estuvo ausente de las grandes decisiones. Sin embargo, esa verdadera declaración de muerte civil que alcanzó al pueblo, se tornó verdaderamente violenta hacia los partidos al que las minorías del privilegio y la violencia quisieron exterminar a cualquier precio.

Aunque hoy la democracia parece estar definitivamente consolidada en nuestro país y la vida de los partidos garantizada, proclamar la creación y el ejercicio libre de su actividad y asegurar su existencia más allá de situaciones de excepción no es un ejercicio inútil ni un anacronismo. La proclamación constitucional de las asociaciones políticas es tomar una postura, es levantar un principio. Es decir: **creemos en el gobierno de los hombres unidos en partidos bajo ideales comunes y no en el gobierno de hombres providenciales sin ideales ni compromisos con otros hombres. Desconfiamos de quienes plantean la inutilidad de los partidos, porque detrás de ellos se esconden pretensiones autoritarias.**

## II

Señor presidente: La Constitución Nacional no menciona expresamente a los partidos políticos, en virtud de que se trata de instituciones nacidas en la segunda mitad del siglo pasado, es decir, a partir de su sanción. Sin embargo, el vigoroso y rápido desarrollo de los partidos políticos en nuestro país, ha merecido respuesta legal en nuestro siglo a través de la sanción de numerosos cuerpos normativos.

Tales ejemplos los podemos encontrar en las sendas leyes orgánicas de partidos políticos, dictadas por el Congreso durante la presidencia de Illia y el tercer gobierno justicialista, consagradas como de "orden público". Si bien las mismas no pueden igualarse a la constitución escrita, ya que la constitución material no es nunca equiparable a la formal, no puede desconocerse la importancia que oportunamente los legisladores le otorgaron.

El desarrollo institucional y normativo de la libertad de asociación proclamada en el artículo 14 de la Constitución Nacional ha llegado a un punto tal de singular trascendencia para el Estado y la comunidad toda, que se hace hoy especialmente necesario en el plano de la acción política, una regulación constitucional de la participación activa, libre e institucionalizada de los grupos que encarnan distintos programas, actitudes ideológicas, aspiraciones y creencias existentes en la sociedad argentina actual en torno a las cuestiones relativas a la organización, gestión y administración de la cosa pública y, en general, a la actividad política.

Esta necesidad reconoce antecedentes diversos: la legislación nacional, la jurisprudencia y el derecho constitucional provincial.

<sup>9</sup> Duverger, Maurice, Instituciones políticas y Derecho Constitucional, Ariel, Barcelona, 1984, pág. 89.

<sup>10</sup> Decreto-ley 16.894, dictado el 1 de julio de 1966.

## Convención Nacional Constituyente

La sanción de la **ley nacional 16.652** durante la presidencia de **Don Arturo Illia** y su reimplantación por la **ley 21.018** del año 1975, significaron en su momento el reconocimiento del Congreso de la Nación, en dos oportunidades y durante la vigencia de las instituciones democráticas, de la necesidad de dictar una ley orgánica a la que deben someterse en cuanto a organización y funcionamiento, los partidos políticos.

Tanto los ordenamientos legales citados como la **ley 23.298**, todas ellas de orden público, le asignaron a los partidos políticos reconocidos, una personalidad jurídico-política, además del carácter de persona jurídica de derecho privado, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Todas estas leyes han sido sancionadas por representaciones parlamentarias que, en general, reflejan las mismas tendencias que se dan en esta Honorable Convención. Y todas ellas han establecido un proceso de constitución de asociaciones políticas en el que, junto a la simplificación y agilización máxima de los trámites administrativos, resaltan a su vez: la absoluta libertad de creación, la determinación de un sistema de previa comunicación e inscripción registral, la garantía de que una denegación de reconocimiento sólo pueda fundamentarse en criterios objetivos (siendo, en todo caso, recurrible ante una instancia jurisdiccional) y la consagración de un régimen de abierta autonomía, en lo relativo a programas políticos y normativa estatutaria de las asociaciones, limitándose la ley a exigir aquella claridad indispensable que asegure tanto el carácter libre y consciente de la adhesión de los asociados como la índole netamente democrática de las normas que rijan las estructuras de gestión y administración de los organismos asociativos.

Por otra parte, todos los regímenes legales de los partidos políticos en la Argentina contemplaron las distintas dimensiones del control estatal sobre los partidos que distingue la doctrina: el exterior, el ideológico-programático y el estructural interno.

El control exterior se aplica únicamente a aquellas actividades de los partidos sólo en cuanto pueden ser peligrosas para la seguridad general; el ideológico-pragmático exige la compatibilidad entre los principios o programas partidarios y los principios constitucionales; por último, el estructural interno pretende que la relación entre la masa de afiliados y las autoridades partidarias se efectúe democráticamente. Todos ellos han sido contemplados por este proyecto y oportunamente justificados.

En cuanto a la jurisprudencia, debemos tener presente que la que sobre los partidos estableció la **Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 253-133)**: *"9.- Los partidos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por lo tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral, y la estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes. 10.- Los partidos políticos coexisten como fuerzas de cooperación y oposición para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones y, vinculados al desarrollo y evolución política de la sociedad moderna, materializan en los niveles del poder la fase de integración y conflicto, convirtiendo las tensiones sociales en normas jurídicas. 11.- El reconocimiento jurídico de los partidos políticos deriva de la estructura de poder del Estado moderno, en conexión de sentido con el principio de la igualdad política, la conquista del sufragio universal, los cambios internos y externos de la representación política y su función de instrumentos de gobierno... 13.- Los partidos políticos cuya existencia y pluralidad sustenta el artículo 1º de la Constitución Nacional, condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e incluso, la acción de los poderes gubernamentales. De ellos depende, en gran medida, lo que ha de ser en los hechos la democracia del país, y al reglamentarlos, el Estado democrático cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecanismo vital."*

En este sentido, principios similares a los presentados en el proyecto han sido incorporados en las constituciones de las provincias argentinas, siendo las de **Chaco, Chubut y Santa Cruz** pioneras en la materia. Las tres constituciones, sancionadas en 1957, reconocen el derecho de asociación y de creación de partidos e inclusive avanzan sobre otros temas recién tenidos en cuenta mucho después (publicidad de la contabilidad, organización democrática, etc.). Otro tanto corresponde señalar respecto de la Constitución de la provincia de **Santa Fe**, sancionada el 14 de abril de 1962.

El requisito de respetar los principios representativos, republicanos y federales está presente en la recientemente reformada Constitución de la provincia de **Corrientes**, en la de **Santiago del Estero, San Juan, Jujuy y Tierra del Fuego**.

Otras constituciones provinciales, además de las disposiciones enunciadas, consagran el monopolio de las candidaturas para los partidos. Se trata de las constituciones de **Salta** (1986) y **San Luis** (1987). Además de las disposiciones enunciadas (derecho de asociación, creación libre de partidos y monopolio de las candidaturas por parte de los partidos), otras constituciones provinciales avanzan inclusive hasta el terreno de la representación legislativa. Se

## Convención Nacional Constituyente

trata de las constituciones de **Córdoba** (1987), **La Rioja** (1986) y **Río Negro** (1988).

Finalmente, señor presidente, más allá de los antecedentes nacionales que hemos mencionado, quisiera destacar lo dicho en materia de derecho de asociación por la **Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)**. Este Pacto, suscripto por la **República Argentina** el 22 de noviembre de 1969 y aprobado por **ley nacional 23.054** del 19 de marzo de 1984, en su artículo 20 referido a los derechos de sufragio y de participación en el gobierno dice expresamente: "*Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

- a) *De participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) *De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la libertad de los electores;*
- c) *De tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país".*

Mientras que en su artículo 22 referido al derecho de asociación declara: "*Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden*".

### III

Por otra parte, los partidos políticos son también el resultado de la complejización de las sociedades contemporáneas, de la entrada en la modernidad. En ella, sólo los partidos políticos se encuentran habilitados para desempeñar el rol fundamental de combinar y articular los intereses sociales, procurando conciliar y equilibrar los que se muestran antagónicos en un superior concierto político.

**Gabriel Almond & G.B. Powell Jr.** señalan que los partidos parecen surgir "*cuando el número y diversidad de los intereses articulados se hacen demasiado grandes de manera tal que no pueden ser satisfechos mediante la interacción informal. En un sistema competitivo el partido combina ciertos intereses en un programa político con el que intenta ganar las elecciones y llevar al poder a quienes usarán su estructura política como base para el gobierno.*"<sup>(11)</sup>

**Samuel Huntington** coincide con este análisis para países en procesos de modernización: "*La modernización social y económica quebranta pautas de autoridad y destruye las instituciones políticas tradicionales. No crea por fuerza nuevas pautas de autoridad o nuevas instituciones políticas. Pero engendra la abrumadora necesidad de unas y otras, al ampliar la conciencia y la participación políticas" ... "La organización es el camino del poder político, pero es también la base de la estabilidad política, y por consiguiente, la condición previa a la libertad política. El vacío de poder y autoridad que existe en tantos países en modernización puede ser llenado temporariamente por un liderazgo carismático o por la fuerza militar. Pero sólo la organización política puede llenarlo en forma permanente. O bien las élites establecidas compiten entre sí para organizar a las masas por medio del sistema político existente, o las élites disidentes las organizan para derribar ese sistema. En el mundo modernizado, el que organiza su política es el que controla el futuro.*"<sup>(12)</sup>.

La asociación entre partidos de masas, sociedades industriales modernas y estabilidad democrática es destacada por **Jean Blondel**: "*...En ocasiones puede evitarse la fórmula del partido de masas, a consecuencia de ciertas tradiciones históricas o de la presencia de ciertos líderes; pero esto también tiene su precio: la estabilidad del sistema político de las sociedades industriales modernas depende, a largo plazo, de la presencia del partido de masas. Esto no quiere decir que tenga que fracasar la ingeniería política de los Estados en vías de modernización, ni que los dirigentes de las sociedades industriales modernas tengan que ser desbordados para desarrollar partidos de masas donde no existen o donde no ocupan la totalidad de la escena política. Pero habría, por lo menos, que medir las desventajas y advertir adecuadamente sobre los peligros para la estabilidad política.*"<sup>(13)</sup>.

<sup>11</sup> Almond, G. & Powell Jr., B.G., *Política comparada. Una concepción evolutiva*, Paidós, Buenos Aires, 1978, 2º ed., pág. 93.

<sup>12</sup> Huntington, Samuel, *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires, 1972, p. 353.

<sup>13</sup> Blondel, Jean, "Partidos de masas y tipos de sociedades modernas", en AAVV, *El gobierno: estudios comparados*, Alianza Universidad, Madrid, 1981, pág. 186.

## Convención Nacional Constituyente

**Sigmund Neumann**, por su parte, rescata tres actividades centrales de los partidos políticos: *"Pero el partido que en una democracia cumple estas dos primeras funciones de organizar el caos de la voluntad popular y de educar al ciudadano en las responsabilidades políticas, puede entonces aspirar a ejercer una tercera misión: convertirse en lazo de unión entre el gobierno y la opinión pública. Dado que las democracias son pirámides construidas desde abajo, la conexión entre los dirigentes y sus seguidores se convierte en una auténtica necesidad en la doble canalización de fuerzas que existe en la democracia. La función más importante del partido es mantener abiertas estas líneas de comunicación. Tal tarea hace de los partidos, si no los dirigentes, por lo menos los organismos de control del gobierno en la democracia representativa."* <sup>(14)</sup>.

En definitiva, a medida que una sociedad crece en población, extensión y estructuras sociales y económicas, sus problemas políticos se tornan más complejos y se hace necesario una mayor especialización de sus instituciones de gobierno. El ordenamiento de la vida pública requiere, entonces, el desarrollo constante de criterios, enfoques y pautas de articulación de los diversos intereses actuantes en el medio: esta función es asumida por los partidos políticos.

En las democracias consolidadas, los partidos políticos designan los candidatos para ocupar los cargos de gobierno, proyectan la política del gobierno, controlan el ejercicio del poder político, orientan la opinión política del país, educan al pueblo para el ejercicio de sus derechos y aglutinan la voluntad política del electorado a través de sus plataformas electorales. Así, los partidos expresan las demandas existentes en la sociedad, las canalizan, las orientan y, por último, las incorporan al sistema político.

De esta manera, los partidos políticos van monopolizando crecientemente el proceso de decisión política. Y, debido a ésto, la democracia moderna experimenta un cambio estructural: el tránsito de un Estado demoliberal parlamentario a un Estado perfilado en torno al partido político, esto es, de un Estado cuyo poder residía en el parlamento a otro, en el que el poder reside en los partidos, un *"Estado de partidos"*.

Si es cierto, que la creciente centralización de la decisión política es inevitable en las sociedades complejas como la nuestra, que es imprescindible poner límites al poder y que son hoy los partidos los que encarnan la voluntad de gobierno, es imperativo aumentar el control sobre aquéllos. Y esta es la tarea a la que deben abocarse los legisladores dentro de una concepción liberal—democrática como la de nuestra constitución.

La frecuentemente citada sentencia de **Georges Vedel**, *"una democracia no puede tener vida sin la existencia de partidos políticos organizados, pero puede malograrse y hasta perecer a causa del mal de los partidos"*, nos remite claramente a la necesidad de controlar a estos centros de poder, de dictar una regulación al respecto. Hoy, el éxito o fracaso de los partidos hace necesario que se tomen los mismos recaudos que para la constitución y funcionamiento de los órganos del gobierno mismo.

¿Cómo atender al imperativo jurídico de garantizar debidamente el libre y efectivo ejercicio de la actividad política partidaria y, al mismo tiempo, regular a nivel constitucional el derecho de asociación política con criterios amplios y flexibles, pero también precisos, logrando una síntesis entre los principios de organización, libertad y eficacia?

En el proyecto presentado, el ejercicio del derecho de asociación política no tiene otras limitaciones que las exigibles en una sociedad democrática, en interés del orden público constitucional y del respeto a los derechos y libertades de todos los ciudadanos, no reconociendo sólo a aquellas asociaciones que se propongan atentar contra la Constitución.

No se proponen proscripciones en razón de las ideas, ya que es la esencia de la democracia admitir la competición de las creencias en la búsqueda del consenso legitimante. La regla de oro de la democracia es la posibilidad de competir pacíficamente por el poder en elecciones periódicas. Sólo los que rechazan el sufragio no tienen cabida dentro de la democracia. Es por eso que proponemos una fórmula constitucional que implique el menor control cualitativo posible y el mayor control procedimental en manos de una justicia independiente. Se autoexcluyen quienes reniegan de la forma representativa, republicana y federal de gobierno, y quienes no observen al interior de su asociación pautas de convivencia democrática.

De todas formas, este es un tema sumamente difícil: el de la defensa del régimen democrático mediante disposiciones legislativas. Se podrá argumentar que el no reconocimiento legal de los partidos antidemocráticos atenta contra el principio democrático.

Sería suicida sostener que los regímenes políticos constituídos sobre la base del respeto a los derechos humanos, no puedan defenderse de los ataques a quienes invocan esos derechos para destruir el sistema que los consagra. Es por

<sup>14</sup> Neumann, Sigmund, "Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos, en AAVV, *El gobierno: estudios comparados*, Alianza Universidad, Madrid, 1981, pág. 121.

## Convención Nacional Constituyente

ello que el proyecto contempla que los partidos deban tener un programa mínimo que propicie el mantenimiento del régimen representativo, republicano y federal de gobierno y la vigencia de las libertades, derechos y garantías individuales que establece la Constitución Nacional.

Este debate se hizo presente en la discusión sobre la ley 16.652 de partidos políticos. Algunos de los diputados que intervinieron en el debate, lo expresaron con claridad y precisión.

Este no reconocimiento se complementa con otra de las obligaciones de los partidos. En la organización interna y en el ejercicio de su actividad, el partido debe respetar y amoldarse a los principios reconocidos por la Constitución. La razón es obvia: un partido que participa en la lucha por la conquista del poder no puede afectar con su acción el orden que dice acatar y preservar. Así tampoco podrá tener una estructura interna antidemocrática: la posibilidad de dirigir los destinos de una república no puede quedar en manos de partidos que no respeten dichos principios en su interior.

En todo caso, la inconstitucionalidad del partido debe ser declarada por el Poder Judicial. Y este es otro punto que debe resaltarse. El control sobre estos aspectos no puede quedar en manos del poder político, establecerlo sería imponer desigualdades entre competidores, limitar la posibilidad de alternancia. El control debe estar a cargo de tribunales especializados en cuestiones electorales y partidarias que gocen de las mismas garantías de independencia de los magistrados judiciales ordinarios.

La democracia al interior de los partidos es requisito previo e indispensable para asegurar la práctica democrática en el orden nacional. La propia Constitución debe concurrir para consolidar la democracia interna, estimular la actividad de las bases partidarias y garantizar sus derechos a incidir en la vida de la organización. La disposición que se propone, intenta convertirse en un estímulo vivificante para el ciudadano en general y para el afiliado en particular, evitando así la desgraciada repetición de un protagonismo limitado a círculos dirigenciales oscuros, cerrados a la participación de las masas, deseosos de la perpetuación en el poder y negadores del debate interno.

Por otra parte, la consagración de la democracia interna no debe limitarse a las elecciones periódicas de autoridades partidarias, sino también contemplar la representación de las minorías. Este requisito deberá ser exigido por la futura ley de partidos políticos.

Asimismo, el proyecto obliga a los partidos políticos a declarar la procedencia de los recursos con los que cuenta para su gestión. Ello es de gran importancia, por cuanto parte de los recursos los obtiene del Estado, pero otra parte los recibe de distintas empresas y organizaciones que pueden exigirle, al partido, determinadas conductas si son gobierno. El principio aquí presente es el de la publicidad de los ingresos como elemento democratizador del proceso electoral. La publicidad de las contribuciones políticas debe constituir un pilar básico en la democratización del proceso electoral.

Igualmente, se hace necesario el contralor de la contabilidad y el patrimonio partidario por parte de un fuero especializado e independiente en materia jurídico-política, partidaria y electoral, un tribunal que goce de las mismas garantías de independencia de los magistrados judiciales ordinarios. Este control judicial debe ser eficaz y complementarse con la colaboración de otros organismos de control, independientes del poder político.

Al mismo tiempo, la ley especial de partidos políticos que el Congreso sancionará, deberá asegurar la no injerencia de la autoridad administrativa en la asignación de recursos públicos para el sostenimiento de los partidos. Como dijimos anteriormente, el poder político no puede establecer relaciones de discrecionalidad o arbitrariedad entre -o con- sus competidores. La ley deberá, entonces, garantizar un tratamiento equitativo tanto con respecto al control ideológico, como en relación al acceso a los medios masivos de comunicación, la asignación de fondos públicos, las franquicias, etc.

Por otra parte, esta exigencia como componente esencial del ordenamiento de los partidos a nivel constitucional, surge de una profunda convicción: el propósito integrador que deben cumplir las normas en las relaciones sociedad-Estado.

El reclamo de limpieza financiera en el ámbito partidario recoge unanimidad entre la población. Los escándalos por el origen de los fondos partidarios, la corrupción, los recursos de dudoso origen, se proyecta sobre la opinión pública socavando la credibilidad ciudadana hacia las organizaciones políticas. El proyecto canaliza este cuestionamiento como interés de la ciudadanía. Pero también recoge la propia preocupación como hombre de la política: la salud de los partidos no resiste la oscuridad de su financiamiento.

En cuanto a la exclusividad para la nominación de candidatos que el presente proyecto adjudica a los partidos, si bien es un tema controvertido en doctrina, la realidad demuestra hasta ahora que sólo la unión de los individuos en organizaciones con fines comunes, hace eficaz el ejercicio de la influencia en la formación de la voluntad del Estado.



## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente, señores convencionales. Hubo una época en que la política se gestaba en torno a los "notables", en que la corrupción y el fraude desvirtuaba el sufragio, en que no existían verdaderos partidos políticos. Hasta que en 1892 la **Unión Cívica Radical** dicta su Carta Orgánica y tiene el honroso privilegio de constituirse en la primera asociación política moderna y organizada. En nombre de ese partido es que vengo a formular esta propuesta.

*Hoy, nuevos tiempos requieren un tratamiento constitucional ejemplar de los partidos políticos. Elevemos el reconocimiento de los partidos para consolidar la democracia, evitando al mismo tiempo que los partidos se conviertan en fines en sí mismos. Garanticemos el derecho de asociación política, la libre creación y funcionamiento de los partidos. Instauremos controles mínimos pero eficaces, para asegurar la transparencia en la competencia entre partidos. Llevemos la democracia al interior de los mismos. Legislemos para la posteridad.*



# Convención Nacional Constituyente

2008



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

2010



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

2011



Dirección Servicios Legislativos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

17ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
26 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BRAVO, Alfredo	DRESSINO, Ana María
ACHEM, Antonio	BRAVO, Leopoldo	DUBINI, Isidro Ramón
ACUÑA, Augusto César	BRITOS, Oraldo Norvel	DUHALDE, Eduardo Alberto
AGUAD, Oscar Raúl	BROLLO, Federico Guillermo	EL BACHA, Leticia
AGUILAR TORRES, Luis María	BRUSCA, Vicente Mario	ELORDI, María de las Mercedes
AGUIRRE, Mauro	BUCCO, Jorge Luis	ESCOBAR, Jorge Alberto
ALASINO, Augusto José María	BUSSI, Antonio Domingo	ESCUDERO, José C.
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BUSTI, Jorge Pedro	ESPINDOLA, Zulma Celina
ALEGRE, Miguel Ignacio	CABALLERO MARTIN, Carlos	ESTABILLO, José Arturo
ALFONSIN, Raúl Ricardo	CACERES, Luis Alberto	ETCHENIQUE, Roberto Alejandro
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	CAFIERO, Antonio Francisco	FALBO, María del Carmen
ALVAREZ, Carlos Alberto	CAFIERO, Juan Pablo	FALCO, Domingo Julio
AMENA, Jorge Daniel	CAPPELLERI, Pascual	FEIJOO DO CAMPO, María del C.
ANCARANI, Hilda Norma	CARATTOLI, Héctor Jorge	FELICEVICH, Sara Lía
ANDRADE MUÑOZ, César G.	CARDESA, Enrique Gustavo	FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
ARAOZ, Julio César	CARDINALE, Pablo Antonio	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
ARELLANO, María Cristina	CARRETONI, Jorge Carlos	FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio
ARIAS, César	CARRIO, Elisa María Avelina	FICOSECO, José Carlos
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	CASARI DE ALARCIA, María L.	FIGUEROA, María Cristina
ARNOLD, Eduardo Ariel	CASCO, María del Carmen	FONZALIDA, Nicolás Lázaro
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.	FRONTERA, Rodolfo
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.	GARCIA, Francisco Sixto
AZCUETA, María Cristina	CIAURRO, Antonio	GARCIA LEMA, Alberto M.
BABBINI, Bibiana	COLOMBO, María Teresita del V.	GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.
BALDONI, Hugo Domingo	CONESA MONES RUIZ, Horacio E.	GIACOSA, Luis Rodolfo
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CORACH, Carlos	GIORDANO, Evaristo José
BARCESAT, Eduardo S.	CORNET, Roberto Julio	GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel
BARRA, Rodolfo Carlos	COUREL, Carlos Alberto	GONZALEZ, Elsa Gladis
BASSANI, Angel Marcelo	CULLEN, Iván José María	GONZALEZ, Rafael Alfredo
BATTAGION, Richard Gustavo	DAHER, Zulema Beatriz	GORLERI, Horacio Carlos
BAUM, Daniel	DALESIO DE VIOLA, Adelina	GUERRERO, Antonio Isaac
BAVA, Pablo Juan Angel	DE BERNARDI, Eduardo	GUINLE, Marcelo Alejandro
BELLO, Claudia Elena	DE LA RUA, Jorge Enrique	GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa
BENZI, María C. de los Angeles	DE SANCTIS, Guillermo Horacio	GUZMAN, María Cristina
BERCOFF, María Graciela	DE VEDIA, Enrique	GUZMAN, Ricardo Gaspar
BERHONGARAY, Antonio Tomás	DEI CASTELLI, Mario	HARVEY, Ricardo J. G.
BERTOLINO, Enrique Antonio	DEL BONO, Jorge Alejandro	HERNANDEZ, Antonio María
BIAZZI, Ricardo Roberto	DEL BONO, Tulio Abel	HERNANDEZ, Santiago Antonio
BOGADO, Floro Eleuterio	DEL CAMPO, Carlos Alberto	HERNANDEZ, Simón Fermín
BONACINA, Mario Héctor	DEL CASTILLO, Fernando Raúl	HERRERA, Humberto Antonio
BORINI, Rodolfo Eduardo	DI LANDRO, Oscar Jorge	HITTERS, Juan Carlos
BOSIO, Néstor Mario	DI TULLIO, Héctor Horacio	HONCHERUK, Atlanto
BRASCESCO, María Inés	DIAZ, Rodolfo Alejandro	HUMADA, Julio César
	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto	IBARRA, Aníbal
	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio	IRIARTE, Luis

IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
 ITURRASPE, Juan Bernardo  
 JÁNDULA, Jorge Eduardo  
 JAROSLAVSKY, César  
 JUAÑUK, Emilia Itatí  
 KENT, María del Pilar  
 KESSELMAN, Pedro J.  
 LA PORTA, Norberto L.  
 LA ROSA, Carlos Salvador  
 LARREGUY, Carlos Alberto  
 LEIVA, Rina Martha  
 LIPSZYC, Cecilia Norma  
 LLAMOSAS, Esteban Miguel  
 LLANO, Gabriel Joaquín  
 LLAYER, Santiago Felipe  
 LLUDGAR, Rosa Emilia  
 LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
 LORENZO, Carlos Alberto  
 LUNA, Julio Alberto  
 MAEDER, Ernesto Joaquín  
 MANFREDOTTI, Carlos  
 MAQUEDA, Juan Carlos  
 MARCOLINI, Nora María  
 MARIN, Claudio Miguel Angel  
 MARIN, Rubén Hugo  
 MARQUEZ, Pablo Antonio  
 MARTINEZ, Esteban  
 MARTINEZ, María de las Mercedes  
 MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
 MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
 MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
 MARUCCO, Hebe Aurora  
 MASNATTA, Héctor  
 MATILLA, José  
 MAY ZUBIRIA, Diego  
 MAYANS, María Susana  
 MAZA, Norma Beatriz  
 MAZZEO, Iris Artemisia  
 MEANA GARCIA, María Nelly  
 MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
 MENDEZ, María T.  
 MENEM, Eduardo  
 MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
 MERLO, Mario Raúl  
 MESTRE, Ramón Bautista  
 MIGUEZ BONINO, José  
 MIRANDA, Julio Antonio  
 MOLINA, Pedro Eustacio  
 MONTES DE OCA, Luis G.  
 MORENO, Ricardo María Diego  
 MURUZABAL, Hilario Raúl  
 MUSALEM, Alfredo  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NAVARRO, Argentino Miguel  
 NUÑEZ, José Luis  
 OLIVEIRA, Alicia

OLMEDO, Mario Antonio  
 OLSINA, María Luján  
 ORSI, René Saúl  
 ORTEMBERG, Raquel Elisa  
 ORTIZ, Jorge Oscar  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
 PAIXAO, Enrique  
 PANDO, Ana María  
 PARDO, Angel Francisco  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PEDERSOLI, Juan Mario  
 PELTIER, Teresa Camila  
 PEÑA, Daniel Alberto  
 PERETTE, Pedro  
 PETTIGIANI, Eduardo Julio  
 PICCININI, Alberto José  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 PITTE DE LANDA, María A.  
 PIZZURNO, Ana María  
 PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
 PONTUSSI, Ennio Pedro  
 POSE, Guillermo Alfredo  
 PRIETO, Hugo Nelson  
 PUCHMULLER, Alberto Francisco  
 PUERTA, Federico Ramón  
 PUIGGROS, Adriana Victoria  
 QUIROGA LAVIE, Humberto  
 RAJER, Beatriz Irma  
 RAMPI, Pascual Angel  
 REBORA, Luis Armando  
 REGAZZOLI, Zelmira M.  
 REPETTO, Víctor Roberto  
 ROCAMORA, Alberto Luis  
 ROCHA DE FELDMAN, Dora  
 RODRIGUEZ, Jesús  
 RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
 RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
 RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
 ROMERO, Juan Carlos  
 ROMERO, Nilda  
 ROMERO FERIS, José A.  
 ROQUE, Blanca Lelya  
 ROSATTI, Horacio Daniel  
 ROULET, Elva  
 ROVAGNATI, Dina Beatriz  
 RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
 RUFEL, José Tanus  
 SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
 SALAZAR, Víctor Hugo  
 SALCEDO, Carmen Inés  
 SALINAS, Isabel Marta  
 SALUM, Humberto Elías  
 SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
 SANCHEZ GARCIA, María V.  
 SANTANDER, Mario Armando  
 SARAVIA TOLEDO, Fernando  
 SCHIAVONI, Domingo José  
 SCHIAVONI, Ester Aída  
 SCHIUMA, Stela Maris  
 SCHRODER, Juan  
 SEQUEIROS, Néstor Adrián  
 SERRAT, Teresita Beatriz  
 SERVINI GARCIA, Clara C.  
 SKIDELSKY, Carlos Rubén

SOLANAS, Fernando Ezequiel  
 SPINA, Carlos Guido  
 STEPHAN, Sergio  
 TIZON, Héctor Eduardo  
 TORRES MOLINA, Ramón  
 VALDES, Eduardo Félix  
 VALLEJOS, María Cristina  
 VARESE, Luis Segundo  
 VASQUEZ, Alejandro Jorge  
 VEGA DE TERRONES, Ana María  
 VELARDE, Marta Sylvia  
 VERANI, Pablo  
 VIUDES, Isabel Josefa  
 VIYERIO, Eduardo Alfredo  
 WEST, Mariano Federico  
 WINTER, Jorge Enrique  
 YOMA, Jorge Raúl  
 ZAFFARONI, Eugenio R.  
 ZAVALIA, José Luis

#### AUSENTES

BARBERENA, Juan Atilio  
 BULACIO, Rafael Alberto  
 DE JESUS, Juan  
 DELICH, Francisco Jose  
 DENTICE, Enrique Salvador  
 DIAZ LOZANO, Julio César  
 FABIO, José Domingo  
 FARIAS, María Susana  
 GARCIA, Daniel Oscar  
 INFRAN, Gildo  
 KAMMERATH, Germán L.  
 KIRCHNER, Néstor Carlos  
 LUCERO, María Zunilda  
 MAESTRO, Carlos  
 MARCONE, Hugo Dante O.  
 MASSACCESI, Horacio  
 MOINE, Mario Armando  
 ORTEGA, Ramón Bautista  
 PECULO, Alfredo  
 PICINATO, José Alejandro  
 REUTEMANN, Carlos A.  
 RICO, Aldo  
 ROBLES, Miguel Angel  
 RUSSO, Federico Pedro  
 SAPAG, Luz María

#### CON LICENCIA

ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
 IRIBARNE, Alberto J. B.  
 REVIDATTI, Gustavo Adolfo  
 SERRA, José María  
 VIVIANI, Alfredo Ramón

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
 GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina



---

## S U M A R I O

---

1. Consideración de los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción originados en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la iniciativa y la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta (artículo 3º, inciso c, ley 24.309) .....Pág. 2008
2. Homenaje a la memoria de los Constituyentes de 1853.....Pág. 2011
3. Continúa la consideración de los dictámenes a que se refiere el punto 1 de este Sumario .....Pág. 2012
4. Homenaje a la memoria de María Eva Duarte de Perón.....Pág. 2018
5. Continúa la consideración de los dictámenes a que se refiere el punto 1 de este Sumario. Se aprueban con modificaciones.....Pág. 2021
6. Apéndice:
  - I. Sanciones de la Convención Nacional Constituyente .....Pág. 2144
  - II. Inserciones .....Pág. 2146
  - III. Votaciones .....Pág. 2153

---

—En Santa Fe, a las 12 y 42 del martes 26 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

# Convención Nacional Constituyente

## 1

### INICIATIVA POPULAR Y CONSULTA POPULAR

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se decidió que se trataran conjuntamente los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción originados en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la iniciativa y la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta (artículo 3º, inciso c), ley 24.309), órdenes del día 5 y 5 A.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

#### Dictamen de comisión

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

#### Despacho parcial

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos generales de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo, sobre "incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta" (artículo 3º, inciso c), ley 24.309) y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja las siguientes redacciones:

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

#### Despacho de mayoría

Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

Ambas Cámaras con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionará una ley reglamentaria.

No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

## Convención Nacional Constituyente

### Cláusula transitoria

La ley que reglamente el ejercicio de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción y no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional para suscribir la iniciativa.

### Despachos de minoría

No merecen objeciones de redacción salvo los siguientes:

E. Cardesa y otros: en el tercer párrafo en lugar de decir "cierto plazo" debe decir "dentro del plazo que firme la ley".

Battagión: en el segundo párrafo en lugar de decir "cierto plazo" debe decir "dentro del plazo que fije la ley".

Sala de la comisión, 14 de julio de 1994.

Carlos V. Corach — René S. Orsi — Jorge R. Yoma — César Arias —  
Adelina Dalesio de Viola — Antonio Hernández —  
Horacio D. Rosatti — Ester A. Schiavoni — María del P.  
Kent — Claudia E. Bello — María G. Bercoff — Ricardo  
R. Biazzi — Guillermo E. Estévez Boero — Juan C.  
Maqueda — Cristitna Fernández de Kirchner — María C.  
Figuroa — Antonio T. Berhongaray — Aníbal Ibarra —  
Fernando J. López de Zavala — Guillermo H. De Sanctis  
— Gabriel J. Llano — Carlos G. Spina — Alicia Oliveira  
— Enrique Paixao — Juan P. Cafiero — Alberto A. Natale  
— Fernando Saravia Toledo

### INFORME

Señor presidente:

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en oportunidad de ser tratados por esta Honorable Convención.

Carlos V. Corach

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— El Orden del Día N° 5 A dice así: (*Lee*)

### Dictamen de comisión

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría, referidos a la

## Convención Nacional Constituyente

incorporación de la consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta, presentados por la Comisión de Participación Democrática; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente despacho parcial.

### Despacho parcial

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante os aconseja la siguiente redacción:

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

I. Incorpórase en un nuevo capítulo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo:

El Congreso a iniciativa de la Cámara de Diputados podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática.

El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio.

El Congreso con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.

II. Los dictámenes de minoría no merecen objeción de redacción.

Sala de la comisión, 26 de julio de 1994.

*Carlos V. Corach — Juan C. Hitters — Juan C. Maqueda — César Arias  
— Jorge R. Yoma — Rafael A. González — Rodolfo C.  
Barra — María C. Figueroa — Oscar R. Aguad — Alberto  
M. García Lema — Ester A. Schiavoni — Ricardo R. Biazzi  
— Pablo Verani — Juan F. Armagnague — Adelina  
Dalesio de Viola — Eduardo J. Pettigiani — Rodolfo A.  
Díaz — Horacio D. Rosatti — Claudia E. Bello — Antonio  
T. Berhongaray — Carlos G. Spina — Héctor Masnatta —  
Humberto Quiroga Lavié — Hugo N. Prieto — Elisa M. A.  
Carrió — Antonio M. Hernández.*

Por el dictamen en minoría:

*Alberto A. Natale*

INFORME

Honorable Convención:

## Convención Nacional Constituyente

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad.

Carlos V. Corach.

Dictamen de comisión en minoría

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la consulta popular, como mecanismo de democracia semidirecta, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante os aconseja la siguiente redacción:

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Incorpórase en un nuevo capítulo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo:

El Congreso a iniciativa de la Cámara de Diputados podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática.

Asimismo el Congreso podrá someter a consulta popular no vinculante todo asunto de interés general para la Nación. En este caso el voto no será obligatorio.

El Congreso con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara reglamentará las materias, procedimiento y oportunidad de la consulta popular.

*Juan P. Cafiero — Aníbal P. Ibarra — Alicia Oliveira — Carlos Alvarez.*

## 2

### HOMENAJE

Sr. CULLEN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ayer aprobamos un proyecto de resolución de mi autoría por el cual se propiciaba guardar un minuto de silencio en homenaje a la memoria de los constituyentes de 1853.

Desearía que la Presidencia tuviera a bien cumplir en este momento con lo que ayer

## Convención Nacional Constituyente

sancionó la Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Siendo exacto lo que ha dicho el señor convencional preopinante, la Presidencia invita a los señores convencionales y al público presente a ponerse de pie y guardar un minuto de silencio en homenaje a los constituyentes de 1853.

*—Los señores convencionales y el público se ponen de pie y guardan un minuto de silencio.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda rendido el homenaje propuesto.

### 3

## INICIATIVA POPULAR Y CONSULTA POPULAR

*(Continuación)*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general los despachos que acaban de ser leídos por Secretaría.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: en nombre de la Comisión de Participación Democrática vengo a informar los despachos de mayoría de iniciativa popular y de consulta popular elaborados por la Comisión de Redacción, que obran en poder de los señores convencionales.

Como he dicho, voy a informar con respecto a los dictámenes de mayoría; pero dado que hoy es 26 de julio, en nombre de los señores convencionales justicialistas, quiero ofrecer este trabajo, que fue realizado con mucho esfuerzo —y que luego de su sanción va a incorporar elementos útiles para la vida política argentina—, en memoria de nuestra compañera Eva Perón, quien contribuyó a la incorporación de grandes sectores de nuestra patria a la vida política y social. Además, fue la pionera del voto femenino en la Argentina, que fuera uno de los escalones más importantes para seguir avanzando en nuestra práctica democrática.

Vaya, pues, este trabajo como homenaje a nuestra querida compañera Evita. *(Aplausos)*

El artículo 22 de la Constitución dice lo siguiente: "El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de su representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición." Este artículo no va a ser objeto de modificaciones. Sin embargo, su vigencia va a ser complementada, enriquecida y perfeccionada con instrumentos de democracia semidirecta: la iniciativa y la consulta popular, que hoy son sometidos a la consideración de esta Convención Constituyente.

Ese principio deja de ser absoluto pero se mantiene en su vigencia, porque es la expresión escrita de la soberanía del pueblo y del sistema republicano que abrazamos en nuestra Constitución y en nuestra vida política.



## Convención Nacional Constituyente

Los instrumentos que hoy ponemos a consideración de esta Convención Constituyente van a ser complementados, enriquecidos y modernizados, sincerando la realidad política de los argentinos que, luego de 140 años, estamos siendo mucho más partícipes de la vida política que en el siglo pasado.

¡Pobres aquellos dirigentes! ¡Pobres aquellos representantes! ¡Guay de aquellos legisladores que no son capaces de ponerse al día con el sentimiento de su pueblo ni de reflejar en las normas el sentir real de la conducta y de la conciencia política de su Nación! Justamente, esa actualización es la que pretendemos hacer efectiva en esta Convención Constituyente.

Los despachos que hoy estamos fundamentando han sido debidamente consensuados y cuentan con el apoyo mayoritario de los distintos bloques que conforman esta Convención.

Se presentaron decenas de proyectos, pero sus autores postergaron posiciones individuales y precisiones originarias para arribar a un dictamen que diera el amplio respaldo que necesitan instituciones como las que tratamos que nazcan en la vida política argentina.

Somos conscientes de la importancia de este parto; somos conscientes de que es mejor un acuerdo mayoritario, que es mejor coincidir sobre los grandes trazos de las instituciones que hoy pretendemos incorporar en la Constitución que diferenciarnos por cuestiones que en el Parlamento podremos acordar con más facilidad.

Todos priorizamos el acuerdo troncal, el acuerdo madre, porque consideramos que, por su importancia, estas instituciones deben nacer del consenso.

Este acuerdo no nace por casualidad ni de la arbitrariedad de académicos o estudiosos que pensaron que debíamos incorporar la democracia semidirecta porque la doctrina o la experiencia extranjera hablan de ella. Este acuerdo nació porque la República Argentina está madura para que ello ocurra.

Desde que tenemos Constitución —hace más de ciento cuarenta años— se unificó nuestra cultura, se amalgamaron los inmigrantes con los ciudadanos argentinos que cruzaron a lo largo y ancho del país conformando un sentimiento nacional uniforme y fuerte. También en estos ciento cuarenta años hubo una transformación industrial y tecnológica que cambió nuestra vida y cultura. En este tiempo nuevos actores sociales se constituyeron en partícipes de la vida política argentina; los trabajadores se han sumado al esfuerzo y a las decisiones políticas.

En los últimos cuarenta años las mujeres han hecho realidad el protagonismo que por derecho tenían antes, y hoy votan y son elegidas. Los jóvenes argentinos han dado sus mejores esfuerzos y de buena fe han participado con todo el coraje que las circunstancias exigían en los distintos avatares de nuestra vida política.

Somos un país organizado, con conciencia política. Somos un país bombardeado por la revolución de las comunicaciones; somos un país con ciudadanos informados; somos un país que en este siglo XX ha tenido idas y vueltas, marchas y contramarchas. Somos un país con nuevos comportamientos, con mayor demanda participativa de parte de sus ciudadanos, con mayor vocación de control de la gestión del gobierno y de sus representantes.

Luego de sufrir golpes de Estado, crisis económicas e institucionales, hoy podemos afirmar que el sistema democrático está en vías de consolidarse definitivamente y que todos los partidos políticos y factores de poder —así como la ciudadanía— están comprometidos con la estabilidad democrática y la previsibilidad económica.

Ello no significa que todo esté bien y que sea suficiente lo realizado hasta el momento.

## Convención Nacional Constituyente

La crisis de representatividad que hoy padecemos todos aquellos que nos dedicamos a la cosa pública y que abrazamos la vocación política, nos exige que abramos otros canales para tomar la temperatura, voluntad y vocación de nuestro pueblo y que, al margen de nuestras idas y vueltas, nos pongamos al día en la relación con nuestra gente.

La consulta y la iniciativa son adecuados remedios para los síntomas de escepticismo y falta de iniciativa que se evidencia en una parte de la población para sumarse a la vida pública y para opinar y participar en la vida política.

La lucha por la convivencia en paz es la misma lucha por el prestigio de la forma democrática y de los hombres políticos. Esto no ocurre sólo ahora y en la Argentina. La Organización de las Naciones Unidas, a través de sus organismos regionales, ayer publicaba: "La democracia representativa y participativa debería convertirse en un valor cultural de la sociedad política, lo cual significaría el surgimiento de nuevos actores políticos y un replanteo de las relaciones de poder, con sociedades más equitativas."

El impacto de los medios de comunicación, que en forma cotidiana incorporan a la agenda política temas que generan opinión pública, formulan denuncias, hacen investigaciones e informan, son sólo una parte de los elementos que hoy la modernidad incluye en la práctica política. Pero corresponde a la ciudadanía y a sus representantes el poder de ejecutar las soluciones. No alcanza con estar informados; tenemos que incorporar mecanismos de propuestas.

Existe el riesgo de que se produzca un distanciamiento entre representantes y representados. La situación exige cambios superadores que canalicen las conductas responsables que hoy sabemos que tienen nuestros ciudadanos.

Corresponde formular una nueva y equitativa distribución del poder, equilibrando las distintas capacidades de influir y accionar frente al gobierno. Corresponde, por lo tanto, achicar las distancias entre la realidad política y las formas legales.

Creemos que es el momento de modificar las normas que determinan la estructura y organización del gobierno para adecuarlas a los nuevos comportamientos y demandas sociales.

Los instrumentos que hoy sometemos a consideración son los conceptos de consulta popular que hoy engloban dos instituciones: el plebiscito y el referéndum, tratados de la manera más diversa en prácticas y conceptos doctrinarios, y la iniciativa popular, que no es otra cosa que habilitar a la población a formular propuestas ante el Congreso de la Nación a través de nuevas leyes y derogación o modificación de las que están en vigencia.

Hay que diferenciar claramente el concepto de la iniciativa respecto del derecho de petición ya consagrado en la Constitución. La petición es el derecho individual que tienen los ciudadanos de acudir frente a los poderes establecidos y a sus representantes; la iniciativa es una capacidad movilizadora, cuantitativa y cualitativamente distinta que instala un tema y presiona para que sea tratado.

Este legítimo juego del nuevo poder político es el que estamos legitimando y el que proponemos sea incorporado a la Constitución.

Las referencias históricas de la iniciativa y la consulta popular se refieren fundamentalmente a países europeos y a los Estados Unidos, los que en muchos casos tienen doscientos años de existencia.

En relación con la iniciativa en el derecho comparado podemos mencionar las normas de Austria, Colombia, Cuba, España, Italia, los cantones suizos, la Confederación Suiza y algunos

## Convención Nacional Constituyente

estados de los Estados Unidos de América. También encontramos antecedentes en el caso de la iniciativa en catorce provincias argentinas: Córdoba, Catamarca, Corrientes, Chaco, Chubut, Jujuy, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y, por último, Tierra del Fuego, las que las establecen en su Constitución y en muchos casos también en sus cartas orgánicas municipales.

La consulta popular y el plebiscito también tienen una amplia recepción en el derecho comparado y en diecinueve de las constituciones de las provincias argentinas que, como en otros casos, ya se han adelantado a la normativa nacional por tratarse de reformas más recientes que nuestra Carta Magna

Estamos proponiendo una norma de carácter nacional que será incorporada a la Constitución que, como dije antes, no impide que en los órdenes locales provinciales existan tratamientos más amplios de otros instrumentos de democracia semidirecta, como en el caso de revocatoria de mandato, que está vigente y que fue receptada por las constituciones de Tierra del Fuego, el Chaco, Corrientes, Misiones, Neuquén, Santiago del Estero y Córdoba, y en el futuro status jurídico de la ciudad de Buenos Aires. Cuando en pocos días más se habilite a sus ciudadanos para que por medio de sus representantes se dé el estatuto de sus instituciones, se propiciará que también en la ciudad existan otros instrumentos de democracia semidirecta, como la consulta o la audiencia vecinal y la revocatoria de mandato, que indudablemente transparentarán el ejercicio del sistema representativo en nuestra ciudad.

Este equilibrio que planteamos en las normas que voy a fundar en pocos minutos más y el desafío de legislar la iniciativa de la consulta, nos ponen en la responsabilidad de analizar dos polos o extremos. Son ellos: defender el sistema representativo y la gobernabilidad por parte de aquellos que fueron legítimamente objeto del voto popular, y no poner tampoco requisitos de tan difícil cumplimiento que, con la excusa de defender el real mandato de los representantes tornemos impracticables las normas y hagamos que el derecho sea de ejecución ilusoria y un imposible.

El fino equilibrio que debe existir entre la gobernabilidad y la negación del derecho es lo que tratamos de preservar en las normas. Estamos atentos a que estos derechos no deben ser el vehículo legitimado para que grupos de expresión minoritaria sin representación parlamentaria, pero con recursos económicos, pongan al país en permanente estado de asamblea y desvirtúen las facultades de los gobernantes legítimamente elegidos.

Dos de los elementos que consideramos esenciales para la vigencia de estas instituciones son la práctica continua del sistema democrático y el acuerdo de las mayorías, su vocación y consenso, sin los cuales es imposible ningún avance consolidado en las prácticas democráticas.

Se encuentra a consideración la iniciativa popular que, como su nombre lo indica y como la doctrina pacíficamente reconoce, es la potestad de los ciudadanos para que mediante la recolección de firmas puedan proponer proyectos de ley nuevos, derogación de leyes o modificaciones. En este caso se consideró el siguiente texto: "Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses." Queda claro que la Cámara iniciadora será la de Diputados, ya que se le atribuye la representación genérica del pueblo de la Nación y que no se podrá hacer caso omiso de los proyectos presentados ante esa Cámara por el esfuerzo de la junta de firmas. Deberán ser expresamente tratados por el Congreso, o sea las dos Cámaras sucesivamente, dentro del término de doce meses. Ambas Cámaras, o sea el Congreso

## Convención Nacional Constituyente

de la Nación, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, sancionarán la ley que reglamente el derecho de la iniciativa popular. De ésta no serán objeto los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

Por último, proponemos en el caso de la iniciativa la siguiente cláusula transitoria que dice: La ley que reglamente el ejercicio de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción y no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional para suscribir la iniciativa."

Por el texto propuesto, además de ser la Cámara de Diputados la iniciadora, se plantea que en la reglamentación, que deberá ser sancionada en el plazo de dieciocho meses y por una mayoría especial —que es la mayoría absoluta de los integrantes de ambas Cámaras—, no habrá un número fijo de firmas necesarias para propiciar una iniciativa sino que existe un techo, que es el tres por ciento del padrón electoral nacional vigente. Con esto se pretende que sea el Congreso de la Nación quien fije el número definitivo para que el instrumento o el mecanismo de la democracia semidirecta que proponemos entre en vigencia.

La variedad del derecho comparado es amplísima. Va en algunos casos y en ciertas provincias a menos del uno por ciento y en otras hasta el 10 ó el 15 por ciento. Por lo tanto, dado el espectro tan amplio y las características nacionales de esta institución, consideramos que el debate debe darse en el Congreso de la Nación.

También planteamos algunos temas excluidos del mecanismo de la iniciativa, tales como la reforma constitucional, que en el artículo 30 de la Constitución Nacional mantiene el mecanismo vigente, como los referidos a tratados internacionales, tributos, presupuestos y materia penal, ya que están articulados por varias normas interrelacionadas entre sí, que los hacen de una complejidad tal que resulta difícil que se vote por sí o por no dentro de un proyecto aislado.

En el caso de tratados internacionales, o aquello que tenga que ver con la política exterior de la Nación, el solo hecho de que se estén juntando firmas en número importante dentro de la Nación, generaría una reacción en los países con los cuales tenemos relaciones exteriores, que no sabemos qué efecto puede producir. Entendemos que la conducción de Relaciones Exteriores tiene que estar regida, tal como está en este momento, en la Constitución Nacional.

Dentro del concepto genérico de consulta popular habilitado por la ley 24.309, artículo 3º, punto C, a incorporar un nuevo artículo al Capítulo II en la primera parte de la Constitución, se engloba lo que la doctrina ha dado en llamar plebiscito y referéndum, instituciones que tuvieron el más diverso tratamiento en la doctrina y en el derecho comparado.

El referéndum es, por lo general, el llamado cuerpo electoral, al pueblo de la Nación, para que se expida a favor o en contra de un acto legislativo determinado. El plebiscito, por lo general también, es el llamado al pueblo de la Nación para que se expida sobre un hecho o tema de interés general.

A los efectos del dictamen hemos propuesto el siguiente texto: "Incorpórase un nuevo capítulo en la primera parte de la Constitución Nacional con el siguiente artículo: El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. Esta parte del artículo se refiere a la consulta popular vinculante, para la cual se prevé voto obligatorio por parte de la ciudadanía.

## Convención Nacional Constituyente

El Congreso de la Nación tiene la facultad de convocatoria, siendo la Cámara de Diputados la que actuará de iniciadora. Aclaro además que a consideración del cuerpo electoral será sometido un proyecto de ley.

En la segunda parte del artículo receptamos lo que aquí se da en llamar consulta popular no vinculante. El texto dice así: El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrá convocar a consulta popular no vinculante. En este caso, el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimiento y oportunidad de la consulta popular.

Son dos situaciones distintas. En la primera es el Congreso de la Nación el que convoca, toda vez que en la segunda podrán hacerlo en forma indistinta y de acuerdo con su competencia el Congreso o el presidente de la Nación. En este último caso la consulta no será obligatoria, como tampoco lo serán el voto y su resultado.

Al proponer los sistemas de consulta e iniciativa popular a la consideración de esta Convención, los integrantes de la Comisión de Participación Democrática somos conscientes de la importancia que el tema reviste; somos conscientes de que con ello estamos poniendo una barrera más a los totalitarios que con grupos reducidos o minoritarios pretenden hacerse de la voluntad del conjunto sin respetar los métodos de nuestra Constitución; somos conscientes de la existencia de quienes pretenden asumir la voluntad del pueblo argentino a través de métodos violentos.

La iniciativa y la consulta popular son instrumentos a favor de la participación. Creemos que la consulta popular y la iniciativa son figuras a favor del control de los órganos de gobierno. Creemos que la iniciativa y la consulta están a favor de las mayorías, a favor del consenso.

Por estas razones, señor presidente, al solicitar a los señores convencionales el voto afirmativo para estos instrumentos estamos seguros de hacerlo en favor del pueblo argentino, en favor de todos nosotros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos. La Presidencia aclara que el señor convencional Alasino no es quien sigue en la lista de oradores, pero pidió la palabra para hacer una manifestación.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quiero informar al cuerpo que a efectos de agilizar el trámite de funcionamiento de la Convención, los bloques mayoritarios —esto es el Justicialista, el de la Unión Cívica Radical, el del Frente Grande y el del MODIN— han resuelto acortar el plazo de exposición de esos bloques y de cada uno de sus miembros. El máximo a utilizar por los integrantes del bloque Justicialista será de dos horas; el de la Unión Cívica Radical una hora y media, y el del Frente Grande y del MODIN, una hora.

De este modo, todas las intervenciones referidas a los bloques no van a exceder este plazo que, tal como informamos al cuerpo, será utilizado por cada una de nuestras representaciones.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Lo que el señor convencional dice supone que la Presidencia está habilitada para no dar la palabra a ningún otro convencional una vez que haya transcurrido el

plazo previsto?

Sr. ALASINO.— Sin perjuicio de que cada una de las bancadas controle el tiempo de exposición de sus integrantes —quienes ya han sido avisados del plazo que les corresponde—, las autoridades de la mesa podrían hacer lo propio respecto de cada uno de los bloques que han arribado a este acuerdo.

Sr. PRESIDENTE.— Aprovecho esta ocasión para informar a los señores convencionales que a las 14 se cierra la lista de oradores, por lo que quienes deseen anotarse podrán hacerlo hasta ese momento.

#### 4

### HOMENAJE

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente, señoras y señores convencionales constituyentes: en nombre de quienes militamos en esta corriente de pensamiento nacional, popular y democrático que es el Frente Grande rindo nuestro más sentido homenaje a la compañera entrañable que fue Eva Perón. (*Aplausos*) Hoy la compañera Evita no nos pertenece sólo a quienes provenimos de esa corriente de pensamiento sino al conjunto del pueblo argentino.

Adelanto la presentación de un proyecto de resolución en su homenaje. Asimismo pedimos que su pensamiento y su acción nos ilumine es este momento que se vive en el mundo, en el cual la exclusión social y la falta de solidaridad se hacen presente día a día. Que su pensamiento nos ayude a construir una Argentina para todos.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Casco y Di Tulio habían solicitado la palabra para referirse al mismo tema. De manera que si el señor convencional Cardesa me permite y si hay asentimiento, luego de que ellos hagan uso de la palabra con relación al homenaje, comenzaría a correr nuevamente su tiempo para referirse al tema que se encuentra en consideración.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— Señor presidente, señores convencionales: quiero hacer hasta el último día de mi vida la gran tarea de abrir horizontes y caminos a mis descamisados, a mis obreros y a mis mujeres. Estas son palabras textuales de Eva Perón, la mujer a quien hoy en nombre de mis compañeros y compañeras justicialistas rendimos homenaje ante esta Convención Constituyente.



## Convención Nacional Constituyente

Destaco la presencia de la mujer que se ve representada en todos los rincones de la Patria merced a ese esfuerzo de Eva Perón quien, al otorgarnos el voto femenino, nos hizo ciudadanas. Nos sacó del olvido y de la penumbra. Nos llevó incluso hasta las bancas del Congreso Nacional, como ha ocurrido en mi caso. Fui su discípula y viví las horas del alumbramiento en que la Patria nacía conducida por el genio del general Perón.

Me encolumné junto con las mujeres que la siguieron porque vi cómo amaba a los niños, los protegía y defendía; porque vi cómo dignificaba al obrero y al humilde trabajador de nuestros campos, de nuestros quebrachales, de nuestra Patagonia, de las montañas y de las selvas litoraleñas; porque la vi con su escuela de enfermeras atendiendo a los enfermos; porque la vi junto a los viejos en sus hogares creando escuelas para los niños en todos los lugares del país; porque la vi padecer en su martirio y tuve la dicha de tener sus manos en mis manos, de que me mirara a los ojos, de recibir su ternura, de vivir la verdad y de ver que realmente hay seres que nacen predestinados.

Eva Perón fue una elegida. Ella cumplió aquello que nos dijo San Juan: "Nadie ama más que aquel que da la vida por sus amigos", y ella entregó la vida por sus amigos, por sus compañeros, por sus niños, por sus pobres, es decir, fue la auténtica mujer del Evangelio.

Por todo ello le rindo mi homenaje con emoción, y convoco a mis hermanas —las mujeres de la Patria— a levantar esas banderas de amor sin distinción de credos, a caminar los caminos de nuestra tierra como ella lo hizo y a sembrar amor porque —como ella decía— las mujeres somos misioneras del amor.

Por todo ello, quiero terminar este homenaje con mi canto emocionado, donde le digo:

“A Eva Perón:

Prometiste al partir que volverías  
en regreso triunfal, hermana buena...  
que en múltiples espíritus serías  
como una antorcha viva. ¡Gracia Plena!

Prometiste volver. Y que serías  
como un día feliz ...sin llanto y pena...  
en cada corazón renacerías  
con una luz purísima y serena.

Se ha cumplido el regreso prometido  
en el pan de la mesa —¡eucaristía!  
que se ofrece a los pobres, bendecido,  
junto al cáliz que eleva a tu memoria  
el AMOR de tu pueblo, cada día  
en un Salmo a tu nombre que es de gloria.

Regresaste  
en el cántico encendido  
de tu vida...  
y tu sangre...  
y tu latido...!”

—Aplausos.

Sr. PRESIDENTE.— Para el mismo homenaje tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: hace cuarenta y dos años de la desaparición de Eva Perón, una militante aguerrida que es símbolo no solamente de su partido político sino de la argentinidad.

En nombre de la Unión Cívica Radical vengo a rendir un sincero homenaje a la mujer que honrara y dignificara a nuestro pueblo. Quiero decir también que si en aquellos tiempos hubiese existido la armonía plural que hoy existe en el pueblo argentino seguramente hubiéramos evitado muchos de los golpes militares que ocurrieron, y los hombres y mujeres como Eva Perón se habrían podido dedicar a la tarea para la cual fueron designados.

Para finalizar, quiero decir que Eva Perón es un símbolo inmortal de la grandeza de nuestro pueblo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para el mismo homenaje tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: "No puedo resistir la tentación de analizar este tema de comparación de los hombres mediocres y comunes con los hombres superiores, sobre todo porque aspiro a que cada argentino sea un hombre superior.

Los mediocres no recorren sino caminos conocidos; los superiores buscan siempre nuevos caminos. A los mediocres les gusta andar sobre las cosas hechas; a los superiores les gusta crear.

Los mediocres se conforman con un éxito; los superiores aspiran a la gloria, respiran ya el aire del siglo siguiente y viven casi en la eternidad. Los mediocres son los inventores de las palabras prudencia, exageración, ridiculez y fanatismo. Para ellos el fanatismo es una cosa inconcebible. Toda nueva idea es exagerada. El hombre superior sabe, en cambio, que fanático puede ser un sabio, un héroe, un santo o un genio, y por eso lo admira y también lo acepta y acepta el fanatismo.

Un hombre común o mediocre nunca profundiza una cosa y menos ama; el amor para él es una ridiculez y una exageración. Un hombre superior, en cambio, es capaz de amar hasta el sacrificio. Muchas veces, cuando los hombres aman hasta el sacrificio, son heroicos".

Por lo tanto, sean estos párrafos de la compañera Eva Perón el más militante de los homenajes que la bancada del MODIN quiere rendir en el día de hoy en su memoria. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para el mismo homenaje tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: desde la bancada de Fuerza Republicana adherimos al sentido homenaje en las expresiones de la convencional constituyente preopinante que han sido justas, precisas y prudentes. Rezamos por el alma de Eva Perón. *(Aplausos)*

Sr. DI TULLIO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: con el debido respeto quiero informar a esta Convención que hoy también es una fecha cara al sentimiento nacional ya que el 26 de junio de 1890 se produjo la revolución del Parque liderada por Leandro Alem.

Este hombre también se entregó a su pueblo, este hombre combatió a la vieja oligarquía argentina, egoísta, insatisfecha, insensible, antinacional, que se creía dueña del país y de sus habitantes. (*Aplausos*) Ante eso hubo hombres que se sublevaron. Por eso también quiero rendir homenaje a esos hombres que dieron lugar a la fundación del primer partido nacional y popular, como es la Unión Cívica Radical. (*Aplausos*)

### 5

## INICIATIVA POPULAR Y CONSULTA POPULAR

(*Continuación*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúan en consideración los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción originados en la comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta (artículo 3º, inciso c), ley 24.309), Orden del Día N° 5, y de la consulta popular, Orden del Día 5 A.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: con la incorporación en la Constitución Nacional de la iniciativa de la consulta popular se concluye un prolongado debate sobre la posibilidad de legislar sobre estos institutos. Es decir, la discusión versaba sobre si la incorporación de estos mecanismos de democracia semidirecta estaba o no posibilitada por la Constitución Nacional.

También es importante considerar que si bien en doctrina se han desarrollado detalladamente las diferencias entre referéndum, plebiscito y consulta popular, vamos a prescindir, como lo hizo la ley de convocatoria a esta reforma, de estas distinciones, optando por la denominación genérica de consulta popular.

A efectos de abreviar mi exposición pido que se inserte en el Diario de Sesiones de esta Convención Constituyente los antecedentes constitucionales, nacionales y extranjeros, vinculados a estos mecanismos de democracia semidirecta, ello sin perjuicio de reiterar puntualmente algunos ejemplos que avalan los sistemas que proponemos. Antes de comenzar con la fundamentación del despacho de minoría del Frente Grande se debe aclarar que también hemos suscripto como bloque el dictamen de mayoría.

Sobre este dictamen y específicamente en el último párrafo del despacho de mayoría, donde se establecen las materias o temas que no pueden ser objeto de este instituto —esto es, reforma constitucional, tratados internacionales y materia tributaria, penal y presupuestaria— cabe aclarar que en cuanto a las materias tributaria y presupuestaria de ninguna manera implican una limitación adicional de otras temáticas, ya que cualquier proyecto que requiera gastos especiales deberá contar con partidas presupuestarias para su financiación.

El bloque del Frente Grande hace suyo este despacho incorporando a partir del primer

## Convención Nacional Constituyente

párrafo su propuesta. Las dos primeras sugerencias son el derecho a iniciativa popular en materia legislativa y el derecho a iniciativa popular en materia administrativa.

El primero es el derecho de los ciudadanos a proponer proyectos de ley, pero nuestra propuesta tiene continuidad con una consulta popular de carácter vinculante cuando el Congreso rechace, ignore o modifique de manera inaceptable el proyecto presentado.

Si la iniciativa continuase con una consulta, el Congreso puede presentar un contraproyecto alternativo a la propuesta de quienes presentaron la iniciativa popular. Esta fórmula de ningún modo limita la iniciativa popular a una simple petición frente a las autoridades, ya que será el electorado quien tendrá la decisión definitiva cuando los legisladores no hayan prestado acuerdo al proyecto de derogación o sanción de una ley.

Convocar al electorado implica entonces un mayor grado de participación y formas cada vez más directas de resolución del conflicto social en el plano institucional. Este mecanismo fortalece también el accionar de los partidos políticos y del Congreso, transformándolos en herramientas cada vez más aptas para canalizar las necesidades sociales.

Así, su activa intervención podrá o bien evitar la consulta popular en caso de acuerdo con los promotores de la iniciativa o bien propiciar un acuerdo alternativo. De este modo, la convocatoria a consulta popular pasa a ser una facultad que excede el marco de la llamada clase política.

Iniciativa y consulta popular utilizados en la fórmula propuesta propician una mayor deliberación y participación acerca de las políticas públicas de relevancia.

Si la formulación de la iniciativa no se continúa en consulta popular no se producirán modificaciones institucionales de importancia y su incorporación a la Constitución no provocará cambios fundamentales en el sistema político. Pero si se los asocia o combina con la acción parlamentaria, entonces sí su incorporación a la Constitución determinará modificaciones profundas que permitan influir en la resolución de conflictos.

Cuando la sociedad advierte que posee herramientas válidas para lograr el cambio de rumbo de las políticas, se involucra activamente en los conflictos, porque siente que existen mayores posibilidades de influir en su resolución.

En el dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia ya se establecía que si la iniciativa no es considerada debe convocarse al electorado para que exprese su opinión, y que de ser afirmativa respecto de la iniciativa ésta deberá ser aprobada por los gobernantes.

Este tipo de iniciativa popular se encuentra aplicada en ocho de los estados miembros de los Estados Unidos y en otros estados se aplican variantes similares. También existe en Suiza y en Italia.

Podría plantearse la crítica a esta propuesta en base al exceso de detalle que en última instancia debería ser tomado por una ley reglamentaria. Quizás el porcentaje de avales requeridos puede ser un detalle que se modifique en poco más o menos, o ser reemplazado por otro mecanismo, tal como sucede en Uruguay. Pero no es detalle la iniciativa popular seguida de consulta y la posibilidad del Parlamento de proponer un contraproyecto. Esto constituye una concepción institucional y una lógica política irreductible al arbitrio del legislador.

No menos importante es la cláusula transitoria, que está integrada en el despacho de mayoría y que hemos propuesto desde el bloque del Frente Grande, que establece un plazo de 18

## Convención Nacional Constituyente

meses para reglamentar por ley estos institutos.

Es necesario evitar que suceda lo mismo que en Italia, donde el artículo constitucional referido a este instituto fue reglamentado veinte años después por los intereses coyunturales de los partidos políticos, para salvar una situación que los perjudicaba y no para ampliar la participación popular, a tal punto que la ley reglamentaria fue deliberadamente poco clara para impedir el uso frecuente del instituto.

Lo mismo sucede con algunas constituciones provinciales, ya que muchas tienen previsto estos institutos, pero existe escaso desarrollo en materia de reglamentación y de la práctica correspondiente.

Puede formularse otra crítica referida a la posibilidad de generar abusos entre grupos sociales activos políticamente que presenten proyectos por esta vía. Pero ello se desvirtúa porque no es nada sencillo recolectar las firmas que la ley debe regular y el órgano judicial de aplicación verificar cuando no hay consenso sobre el tema en la población.

Además, la iniciativa popular debe pasar la prueba del control constitucional y el debate público en el Parlamento, con una audiencia pública entre promotores y legisladores. En tanto los primeros observen una probable derrota contundente, pueden retirar el proyecto o negociar otro similar en las comisiones del Congreso.

Por otra parte, los proyectos deben ser presentados con su análisis legal, la previsión de las partidas necesarias para su financiación y ser redactados en todas sus partes, con lo que existen motivos suficientes para obligar a los promotores a prever riesgos y consecuencias.

La fórmula tiene tres ventajas. Por un lado, permite a los partidos políticos y organizaciones sociales vincularse con la comunidad en torno a temas de importancia, dependiendo básicamente del acierto y la viabilidad de su propuesta. Por otro, establece exclusiones en razón de materias determinadas con el objeto de evitar que se afecten la estabilidad y la regulación en el funcionamiento de los poderes constituidos. Finalmente, al desmonopolizar la agenda pública, arbitra sobre temas que dividen transversalmente a los partidos, eleva las cualidades ético—cognitivas de los ciudadanos, vincula el conflicto social al sistema político por vías legales y permite que la lucha social tenga respuesta también en el sistema institucional que a la vez se vería involucrado en ella. De esta manera se afirma el accionar del sistema de partidos políticos, induciéndolo a claras definiciones y a cumplir con su misión de formador de opinión, generando condiciones que permitan disminuir la distancia que hoy existe entre la sociedad y los partidos políticos.

Por estas razones puede predecirse un progresivo crecimiento del compromiso de los ciudadanos con las instituciones de la democracia, ampliando los espacios de deliberación participativa y protagonismo de los representantes políticos.

A continuación, paso a explicar en qué consiste el derecho de los ciudadanos a la iniciativa popular en materia administrativa. Tiene por objeto requerir del Poder Ejecutivo el cumplimiento de una ley en vigencia o la promulgación de un decreto. Cuando los promotores observan que, transcurrido el plazo que determinará una ley especial, no son satisfechos sus reclamos, pueden solicitar al órgano judicial de aplicación una audiencia pública con el área ministerial correspondiente. Si en esa audiencia no se llegara a un acuerdo o, logrado éste, no fuese respetado luego por el Poder Ejecutivo, los promotores podrán solicitar al órgano judicial de aplicación la convocatoria a una consulta popular de carácter vinculante para que el pueblo decida entre el reclamo formulado y la posición del Poder Ejecutivo. Una vez analizada la

## Convención Nacional Constituyente

pertinencia del reclamo desde el punto de vista formal y material, el órgano judicial resolverá si dará lugar a la consulta o no.

Obviamente, el mecanismo es similar al anterior, pero en este caso el Poder Ejecutivo tiene mayor margen de maniobra, ya que el proceso que conduce a la consulta popular está mucho más mediatizado. También representa un disuasivo para el Poder Ejecutivo, ya que se le exige ser cuidadoso con la legislación vigente y arbitrar los medios para la efectiva aplicación de la ley a fin de no exponerse al veredicto popular.

Este mecanismo se justifica plenamente en un país como el nuestro, con una larga tradición legisferante, pero que en la práctica deja de lado la ley o se distancia de tal modo que produce efectos contrarios a los buscados.

Además, esto ayudaría a que los ciudadanos discriminaran mejor respecto de las responsabilidades políticas que caben tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo, ya que muchas veces se presiona al primero para que resuelva asuntos que corresponden al Parlamento, o se presiona en sentido contrario, de modo incorrecto.

El mecanismo sirve para propiciar en amplios sectores sociales la búsqueda de respuesta y de resolución frente a políticas públicas que afectan a esos sectores, superando antagonismos entre autoridades y ciudadanía.

Asimismo, permitirá dinamizar el sistema político institucional allí donde éste se aleja de las reales necesidades de la gente. Se trata de un modo eficaz de canalizar los diversos conflictos sociales, evitando que las demandas insatisfechas generen el descreimiento y el alejamiento de la participación popular. El Estado y la sociedad civil contarían con un dispositivo institucional para activar el cambio.

Todas las áreas de la política nacional permiten, a través de los actos de gobierno del Poder Ejecutivo que son de carácter administrativo, el accionar de este tipo de iniciativa popular administrativa.

A continuación, señor presidente, voy a detallar dos propuestas más del Frente Grande que son, en realidad, modos específicos de consulta popular. En la primera de ellas se establece que, vetada una ley, la cámara de origen puede insistir en la correspondiente sanción, ordenando con la mayoría de sus miembros la convocatoria a una consulta popular de carácter vinculante, por la que la ciudadanía optará entre la opinión de la cámara y la del Poder Ejecutivo.

Esta propuesta debe ser incorporada al artículo 70. Está pensada para fortalecer al Parlamento frente al Poder Ejecutivo, sin recurrir a los improbables dos tercios requeridos para insistir en la sanción de una ley.

Su presencia constitucional será un disuasivo para el Poder Ejecutivo. Lo forzará a abstenerse de trabar al Parlamento en la formulación de la política nacional o en las leyes importantes; permitirá a los legisladores adoptar posturas diferenciales en temas específicos frente al Ejecutivo, sin cuestionar la totalidad de su gestión.

La segunda propuesta contiene una modificación del artículo 108 de la Constitución Nacional, estableciendo que en materias que competen al Congreso, un proyecto aprobado por ocho legislaturas provinciales puede ser sometido a consulta popular vinculante si es ignorado, rechazado o modificado inaceptablemente por el Parlamento, pudiendo éste presentar su propio proyecto. Así, las provincias contarían con un dispositivo institucional para canalizar iniciativas políticas ante el poder central, cuando contaren con un consenso regional suficiente.



## Convención Nacional Constituyente

En forma indirecta, se obligaría al Senado a traspasar los intereses y fronteras de los partidos políticos y a operar con sentido más regional que localista. Se reforzaría la tendencia hacia un federalismo más regionalizado y cooperativo, acelerándose el tratamiento legislativo de temas que no son priorizados, dada la concentración urbana en pocas provincias. Se trata de un mecanismo que en Italia fue utilizado con frecuencia en los últimos años.

Estas propuestas apostarán a la democratización y a la gobernabilidad. Quizás la primera sea la más importante y decisiva. Cabe recordar que los ciudadanos sólo tienen hasta ahora un medio legal de participación en el sistema político: votar cada dos años, en tanto que si se unifican los mandatos, aunque más no sea en forma parcial, lo harán sólo cada cuatro años, y entendemos que ese solo punto ya estaría justificando la inclusión de las prácticas que proponemos.

Cabe aquí considerar el despacho de mayoría y nuestra propuesta de minoría sobre consulta popular. En tal sentido, con el fin de abreviar el debate lo más posible, manifiesto simplemente que nos oponemos al segundo párrafo del despacho de mayoría, que hace referencia a las facultades del Congreso y del Poder Ejecutivo.

El párrafo que proponemos expresa: "Asimismo, el Congreso podrá someter a consulta popular no vinculante todo asunto de interés general para la Nación. En este caso, el voto no será obligatorio." Evidentemente, no consideramos al Poder Ejecutivo con la facultad de convocar a consulta popular, aunque ella no sea obligatoria y su carácter, no vinculante.

Si bien solicito que sean insertados en el Diario de Sesiones los argumentos que corresponden a esta propuesta, sintéticamente quiero manifestar que para el Frente Grande esto tiene por objeto evitar la manipulación que implican las convocatorias de extrema urgencia con las que continuamente nos estamos viendo amenazados. La mejor forma de llamar a una consulta popular es a través del envío de un proyecto de ley al Congreso, lo cual no está prohibido, por supuesto, para el Poder Ejecutivo.

¿Por qué decimos que este es el mejor mecanismo? Porque en el Congreso está la representación plural del pueblo, garantizándose así un debate horizontal y los tiempos necesarios que la importancia de las propuestas que se someten a consulta popular requieren.

También deseo manifestar —y al respecto, solicito la correspondiente inserción en el Diario de Sesiones— que así está establecido en la Constitución española de 1978, en la vieja y nueva Constitución sueca, y también en la noruega. Obviamente, el objetivo es siempre el mismo, es decir, otorgar mayor transparencia, pluralismo y posibilidades de debate.

Para finalizar quiero expresar que la perspectiva del Frente Grande en cuanto a democratizar la democracia, constituye una de las tareas principales de esta etapa. Ello implica vigorizar la participación política, consolidar las instituciones republicanas y garantizar un sistema de partidos políticos y organizaciones sociales de funcionamiento pleno que cubra de lleno la representación política y social.

La democracia formal está basada en el juego liberal del consenso electoral fundado en el sufragio libre, igualitario, secreto, obligatorio y universal; y la representación, la delegación de la soberanía popular, el funcionamiento de las instituciones públicas —dividido en tres poderes—, y las demás condiciones que tienen que ver con la forma republicana de gobierno, son su garantía.

La democracia social participativa a la que aspiramos, sin desestimar la representación,

## Convención Nacional Constituyente

hace hincapié en el principio de la identidad, es decir, en la continuidad entre dirigentes y dirigidos, y en el papel ineludible del protagonismo popular en las asociaciones intermedias y en el control y la gestión de los intereses públicos. La democracia formal está ligada a la noción de las instituciones demoliberales y la democracia participativa a la gestión y movilización protagónica de la sociedad.

Por ello es tan importante crear mecanismos que articulen democracia representativa con democracia participativa, que tiendan a la construcción democrática del modelo de país que la sociedad argentina necesita, porque no olvidamos tampoco que solamente con las formas de democracia que hemos vivido hasta ahora la participación está garantizada. Con mayor participación, incorporando estos institutos, estaremos promoviendo niveles de integración política en un contexto de desintegración nacional por efecto de las formas de integración transnacional hoy en boga, más heterogénea y desigual que en el pasado, con el consecuente peligro de anomia que estamos viviendo y de pérdida de nuestra propia identidad.

En síntesis, la participación es un objetivo transformador en sí mismo y significa un aprendizaje que implica ir desarticulando los mecanismos autoritarios insertos en nuestra estructura social. La transformación de tales mecanismos se logrará generando canales de comunicación continuos y eficientes, teniendo en cuenta que la recomposición de la trama social se concreta en términos participativos desde su propia base, ejerciéndola cotidianamente.

Unicamente así es posible pensar en la democracia como un estado de participación permanente que implique ser, tomar y tener parte en las decisiones. Desde la perspectiva expuesta es que solicitamos al cuerpo el apoyo al despacho de minoría que contiene y complementa al de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: la ley 24.309, en su artículo 3º, inciso C, prevé la posibilidad de incorporar al texto constitucional la iniciativa y la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta. En tal sentido, agrega que en ese caso se va a proceder a la modificación de los artículos 63, 67, 106 y 108 de la Constitución Nacional —no se menciona para nada artículos anteriores que nosotros vamos a citar porque lo consideramos fundamental— por incorporación de un capítulo nuevo en la Primera Parte de la Constitución Nacional.

De acuerdo con lo que dijo nuestra colega, el señor convencional Vásquez, la Primera Parte tiene un capítulo único. No sé cómo quedará redactada la Constitución. Tendría el Preámbulo, la Primera Parte, un capítulo único y luego un capítulo 2º. Me parece que tendríamos que modificar la designación de los capítulos, lo que nos está vedado por la ley, o modificar la ley 24.309.

La cuestión es que el inciso C. del artículo 3º habla de la posibilidad de incorporar los mecanismos de iniciativa y consulta popular, los cuales junto con el plebiscito, el referendun, el veto popular, la convocatoria y el recall, tuvieron auge en la primera posguerra, pero con el correr del tiempo declinaron su importancia y prestigio porque encontraron en la sociedad a la que iban dirigidos una actitud que fue usada por gobiernos autoritarios o dictatoriales para llevar a cabo sus propios designios o para frenar algo, más que para promover el progreso social.

## Convención Nacional Constituyente

A mero título de ejemplo, en el diario "Clarín" del domingo último leo que el presidente venezolano pide la realización de una consulta popular para suspender las garantías constitucionales. Esto aparece en un artículo bastante extenso que dice: "Estamos seguros de recibir la confianza del pueblo venezolano y estoy dispuesto a promover, si es indispensable, una consulta nacional para que el pueblo diga si las medidas que estamos adoptando son convenientes para el beneficios de todos...", etcétera. Entonces, sin hablar de la guerrilla o del narcotráfico sino de una crisis económica y financiera, pide que por medio de una consulta popular se suspendan las garantías constitucionales.

Quiere decir que en nuestro caso, según el mecanismo constitucional, estaríamos en presencia de la concesión al presidente de facultades extraordinarias y de la suma del poder público y, en consecuencia, podríamos ser considerados como infames traidores a la patria.

Por estas razones, en la comisión nos hemos opuesto a que los mencionados institutos jurídicos —tanto la iniciativa como la consulta popular— tengan rango constitucional. Pero hemos rescatado otro medio que nos pareció positivo tener en cuenta y que fue olvidado por la ley de convocatoria, que es el de la revocatoria de los mandatos, o sea, la posibilidad de remoción de algunos funcionarios electivos para aquellos casos que no estuvieran expresamente contemplados en la Constitución Nacional. El único derecho que tiene el pueblo es el de elegir. Lo demás, según la tesis o teoría de la representación, lo delega en los representantes, pero el derecho a elegir es indelegable. Entonces, se busca que el pueblo tenga la facultad para remover a los funcionarios públicos por el mal desempeño de sus funciones.

Somos escépticos con respecto a los dos institutos mencionados, y vamos a fundamentar por qué. Siempre hemos dicho, tanto en comisión como en otros ámbitos, que la Constitución es un ethos, es decir, un querer o un deber ser, un conjunto de normas básicas y fundamentales que nos perfilan como Nación y como Patria en el concierto internacional porque tenemos que ser algo en la diversidad para tener personalidad, estilo y una unidad de destino en lo universal, frase hermosa que perteneció a un autor citado días pasados despectivamente en esta Convención. Me refiero a José Antonio Primo de Rivera, quien murió y entregó su vida por las ideas que creía y defendía, mientras que "el otro" está por verse.

Nuestra Constitución es un ethos, y en los artículos 1° y 22 define el tema que nos preocupa. En virtud del artículo 1° se adopta el sistema de gobierno representativo, republicano y federal; y el artículo 22 cierra esta institución al decir que el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes. Es decir que se trata de un sistema representativo a ultranza; diría una aristocracia electiva, no de sangre sino elegida por medio del voto.

La segunda parte del artículo 22 condena o prohíbe las conductas humanas que estamos promoviendo a través de la iniciativa popular o de la consulta, porque dice: "Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición."

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Brusca le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FRONTERA.— Voy a conceder la interrupción siempre que sea breve, dado que el señor presidente es muy estricto en cuanto al tiempo de exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: como miembro informante del despacho de comisión estoy escuchando atentamente todos los discursos, y a fin de no confundirme en el análisis de los mismos, voy a pedir al señor convencional en uso de la palabra que me corrija si me equivoco.

¿El señor convencional nos hace pensar con su lógica que el sistema representativo diseñado en 1853 es lo suficientemente abarcador de la realidad existente en 1994, que no ha habido cambios políticos, ni en las comunicaciones ni en la vocación participativa de los argentinos en estos 140 años? Si él considera que es así, creo que su propuesta es coherente. Pero si piensa que ha habido cambios en la cultura y en la integración política de la argentina en los últimos 140 años, le pido por favor que repiense su despacho y mire detenidamente el de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: lo que acabo de expresar coincide con lo que sostuvimos en oportunidad del debate sobre el tema de la defensa del orden constitucional, cuando señalamos que la parte dogmática de nuestra Constitución —ese *ethos*— había fijado en la Constitución formal escrita la forma representativa, y que había dejado sabiamente a la Constitución material —a las leyes, más flexibles— el cómo de la representatividad. También lo sostuvimos cuando debatimos la incorporación de los partidos políticos a la Constitución. Creemos que esos institutos jurídicos, que regulan uno de los canales de participación —que es el de los partidos políticos—, uno de los sistemas electorales, no puede tener rango constitucional porque nuestra Constitución es pétrea. A nuestro criterio, este tema tendría que ser legislado por la llamada Constitución material, es decir, por las leyes, que son más flexibles y que se pueden ir adecuando a lo que señalaba el señor convencional: el proceso de nacimiento, desarrollo y muerte que tienen todas las instituciones humanas.

Decía que el artículo 22 de la Constitución Nacional prohíbe la reunión de personas para peticionar en nombre del pueblo. Tan así es que todos los constitucionalistas, antes de esta Convención, consideraban como inconstitucionales a estos procedimientos llamados de democracia semidirecta. Y si se mantiene el artículo 22 seguirán siendo procedimientos inconstitucionales, o tendremos una Constitución con artículos contradictorios.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. FRONTERA.— No me asombraría que se consagrara esta nueva cláusula constitucional y se delegara a los intérpretes la dilucidación de si se trata de sedición o no, lo cual generará discusiones interminables.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Cullén le solicita una interrupción, ¿se la

## Convención Nacional Constituyente

concede?

Sr. FRONTERA.— Sí, señor presidente, siempre que sea breve.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: creo que merece una respuesta la afirmación del señor convencional Frontera en cuanto a que sin modificar el artículo 22 de la Constitución Nacional la incorporación de mecanismos de democracia semidirecta resultaría inconstitucional. Pienso que no es así —y no quiero dejarla pasar por alto— porque el principio del artículo 22 será la norma general, y los mecanismos de democracia semidirecta que incorporaremos serán la norma especial que no se contradicen con la primera.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: el señor convencional Cullen acaba de mencionar una de las teorías. Se podrá sostener que la norma específica deroga la general, o que es la excepción de un principio; pero también se puede argumentar que habrá contradicción con el artículo 22. Evidentemente esto va a dar lugar a largas discusiones. Lo que quiero decir es que tendría que haberse modificado el artículo 22 para poder incorporar estos procedimientos denominados de democracia semidirecta.

No me asombraría que se consagrara este principio —que no me animo a calificar de sedición pero que es contradictorio—, porque ya cuando se debatió en esta Convención Constituyente el tema de la defensa del orden constitucional fue aprobado un párrafo gravísimo a mi criterio, que justifica el derecho de matar sin juicio previo. Me refiero al párrafo que consagra el derecho del pueblo de oponerse al sedicioso, invocando el derecho de resistencia. Esto no significa otra cosa que el derecho del pueblo a armarse, formar fuerzas irregulares, atacar, prender al sedicioso, ejecutarlo a su solo criterio. El pueblo decide, no si es el tirano sino el futuro tirano, porque el derecho de resistencia es contra el tirano. El pueblo estará decidiendo en ese momento quién será el futuro tirano. Pareciera que la bola de cristal no la tenemos solamente nosotros.

Tampoco me asombrarían las distintas interpretaciones que se pueden dar al artículo 22 —una de las cuales acaba de exponer el señor convencional por Santa Fe—, con lo que entraríamos a manejar términos equívocos. Ello ya sucedió en ocasión de debatir en comisión el tema de los partidos políticos y con respecto al término "competencia"; un sector consideraba que era exclusiva y otro que no. Entonces, ¿qué vamos a votar y arrojar en el futuro a nuestro jueces? ¿La equivocidad?

Quiero leer un párrafo del literato inglés Lewis Carroll, que dice: "Cuando yo uso una palabra, dice Humpty Dumpty con tono de desprecio, significa justamente que yo entiendo darle ese significado, ni más ni menos."

## Convención Nacional Constituyente

"La cuestión es saber, contesta Alicia, si usted puede hacer escribir a las palabras tantos significados diversos."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Cardesa le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FRONTERA.— No, señor presidente.

Continúa la cita: "La cuestión es, replica Humpty Dumpty, quién es el amo. Eso es todo."

Con esto quiero significar que cuando estamos formulando en esta Constitución hacia el futuro términos equívocos, va a depender de quién sea el intérprete o el poder de turno para entender si la competencia era exclusiva o no exclusiva, si era sedición o no lo era. Por eso, nos oponemos a la incorporación de estos institutos a nuestra Constitución Nacional.

Se argumenta que son procedimientos de democracia directa o semidirecta. Creemos que la democracia directa no existe; las democracias son todas indirectas. No existe una asamblea permanente de ciudadanos resolviendo los problemas de la polis. Podrá haber algunas técnicas o algunos procedimientos para ciertos temas aislados, pero la democracia directa así entendida no existe. Esto es un argumento dialéctico para justificar lógicamente la democracia indirecta, que es la única que existe.

También se ha hablado de que estos procedimientos son canales de participación popular. Pero nosotros creemos sinceramente, como se manifestó en la comisión, que estos son los guiños que hay que hacer a la sociedad, son entretenimientos, juguetes que estamos dando a la sociedad, fuegos de artificio, cortinas de humo que se van a usar oportunamente o, como dice Bidart Campos, meras técnicas electorales. O peor aún, como lo expresa y lo confiesa el propio señor convencional Cáceres, son medios para amortiguar la burocracia partidaria.

Voy a leer un párrafo de sus fundamentos. Dice así: "Este esquema de representación requiere, obviamente, de intermediarios entre la sociedad y el gobierno (o sociedad civil y Estado). Y por más perfectos que sean dichos esquemas (o la utilización de combinaciones de los mismos) siempre hay margen para el surgimiento y desarrollo de intereses diferenciados de parte de estos intermediarios. A veces transformando esta intermediación en verdaderas burocracias que atienden a consolidar sus propias preferencias y necesidades." A confesión de parte, relevo de prueba.

Pero adentrémonos en el instituto en sí. Se han citado varias constituciones provinciales, —siempre se emplea el argumento del derecho positivo—. Lo que me gustaría saber, porque he leído varios proyectos y ha quedado alguna duda flotando por ahí, es la situación actual porque son muy pocas o casi ninguna las provincias que han reglamentado este derecho. Además, también quisiera saber qué ley se ha promulgado en ese sentido en nuestras provincias. Me confieso ignorante pero me gustaría conocerlo.

¿Cómo funcionaría esta institución? Supongamos que la ley diga que diez mil, veinte mil o treinta mil ciudadanos tienen derecho a iniciar un proyecto de ley. Por ejemplo, diez mil o veinte mil jóvenes presentan un proyecto para exceptuarse del servicio militar, o veinte mil homosexuales, los gays o las lesbianas, piden el cupo, porque si lo tienen las mujeres y lo tienen los varones, ellos que son los intermedios también podrían pedir el cupo. *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FRONTERA.— Si me quedan algunos minutos después se la concederé. Ahora no.

¿Cómo va a funcionar? Yo me imagino a los veinticinco mil homosexuales pidiendo al unísono el cupo, pero no va a ser así, porque eso es una irrealidad ya que la democracia directa no existe. ¿Qué va a pasar? Algún "puntero", algún "cacique", algún "punta de lanza" hará el escrito, lo hará pasar y firmar por todos, y después algún funcionario por ahí certificará las cien mil firmas que sean y se presentará.

Por eso, nos parece que no es serio incorporar esta iniciativa a la Constitución Nacional. Es casi como fomentar la anarquía. En realidad, creemos en las instituciones, en los habitantes, en los ciudadanos, en los hombres, mujeres y demás, unidos...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: no quiero interrumpirlo porque, ya conozco su pensamiento al respecto, pero tengo que acceder al requerimiento de algunas señoras convencionales. En este momento, la señora convencional Puiggros también le solicita una interrupción.

Sr. FRONTERA.— No la voy a conceder hasta que termine mi discurso, señor presidente.

Sr. JAROSLAVSKY.— ¡Hay que aguantar nomás! (*Risas*)

Sr. FRONTERA.— Lo que sucede es que son muy estrictos con el tiempo. Al principio, cuando discutíamos el reglamento, el criterio era un poco laxo, pero ahora se ha vuelto muy estricto. Entonces, lo que se insume en las interrupciones se resta del lapso de mi exposición. Si me sobran unos minutos, con todo gusto concederé las interrupciones, porque lo que me gusta es discutir, y no estos discursos que estamos haciendo cada uno sin escucharnos.

Así es como sostenemos que esto no es serio y promueve casi la anarquía. Nosotros creemos en las instituciones, en los cuerpos, en las entidades intermedias, en la comunidad organizada —como decía el general Perón—. Por lo tanto, hemos creído conveniente introducir esta iniciativa de proponer leyes como facultad del Consejo Económico Social, no como algo que brote así espontáneamente como un manantial del pueblo, porque no creemos en esas cosas. Sí pensamos en que un grupo organizado como el Consejo Económico Social, en los temas a que se aboque espontáneamente, puede estar facultado para proponer proyectos de ley.

Ayer no más, el señor convencional Maqueda, al justificar la inserción de los partidos políticos en la Constitución Nacional, señalaba las etapas de su proceso: resistencia, ignorancia, tolerancia y legalización, y decía que en esta Convención habíamos superado incluso ese límite porque habíamos llegado al *summum*, al arco superior: habíamos logrado la constitucionalización de los partidos políticos.

Paul Valéry, en su libro *La Política del Espíritu* señalaba que las culturas, como toda

## Convención Nacional Constituyente

obra humana, o las civilizaciones, tenían un proceso de nacimiento, crecimiento y desarrollo, declinación y muerte. Es decir, cumplía una parábola, como toda obra humana.

Señores convencionales: les pido que seamos prudentes. La democracia, como toda obra humana —el sistema democrático y todos sus instrumentos— mantengámosla en el campo de la ley flexible para que vaya precisamente adecuándose a esos tiempos. No la petrifiquemos en la Constitución.

Por eso, ya casi para terminar, quiero señalar, como corolario de nuestro escepticismo y como humilde advertencia, que con este ímpetu, con esta fuerza, hasta con esta histeria —diría yo— o grito democrático, al quedar impostado allá en el arco superior de nuestro orden jurídico, la Constitución Nacional, es decir, en el punto culminante de la parábola, se está marcando el inicio de su declinación apurando, aunque sea inconscientemente, el trago del final. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. JAROSLAVSKY.— Más que aclaración, es una pregunta, señor presidente, que está encaminada a saber en qué cupo se encuentra el señor convencional del MODIN. (*Risas*)

Sr. FRONTERA.— ¡En el de los patriotas, convencional Jaroslavsky!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra aclaración tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: me parece sensata la pregunta realizada por el señor convencional Jaroslavsky. Estimo que sería importante explicar al señor convencional Frontera que seguramente en nuestro cupo no figura, porque el mismo está integrado por mujeres que hace muchísimos años vienen trabajando y esforzándose para ocupar el lugar que en este momento tienen, gracias a la decisión política del señor presidente Carlos Menem y de todas quienes lo apoyamos.

Evidentemente, al hablar con tanto desprecio sobre algo que a nosotras nos resulta tan caro y que constituye la finalización de una vieja, y antigua lucha, sólo se puede pensar en una verdadera y auténtica provocación, que no se la recibimos pero que sí le rechazamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: con todo el respeto que me merece el señor convencional Frontera, quiero hacer otra aclaración que naturalmente podrían realizar también algunos convencionales de la Unión Cívica Radical con quienes en las últimas horas de la noche del viernes estuvimos tratando el tema relativo a los partidos políticos. El señor convencional por Santa Fe ha dicho que no hay una interpretación auténtica, por así decirlo, respecto de la competencia de los partidos políticos para la nominación de candidatos. Y voluntaria o

## Convención Nacional Constituyente

involuntariamente —no quiero formular un juicio de valor— fue haciendo una mezcla semántica con relación al tema específico de su participación en este debate.

Por eso, debo decir lo siguiente. En la noche del viernes quedó establecido —y si mal no recuerdo, en ese momento no había ningún señor convencional del MODIN en su banca; no lo digo como una crítica sino para ampliar la información del caso— que si bien es cierto que en el texto de la norma se habla de "la" competencia, se está remitiendo a la ley orgánica de los partidos políticos hoy vigente, que indica expresamente que para la nominación de candidatos la competencia es exclusiva de los partidos políticos. Y como precisamente también se aprobó que la modificación futura de las leyes respecto de los partidos políticos tendrá que hacerse por una mayoría calificada, es entonces sólo por esa mayoría especial —la mayoría absoluta de cada una de las Cámaras—, que será posible la modificación de la ley.

Por lo tanto, tiene que quedar bien en claro que la interpretación auténtica realizada en este recinto es que la competencia es exclusiva de los partidos políticos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra aclaración tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal, a quien le solicito que sea muy breve porque se debe continuar con la lista de oradores.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: con relación a las manifestaciones realizadas por el señor convencional preopinante del MODIN y a ciertas expresiones vertidas posteriormente me parece importante destacar que la lucha de las mujeres en la Argentina comenzó con las viejas socialistas y se resaltó con la figura de Eva Perón. La participación de las mujeres en los espacios políticos argentinos es el producto, justamente, de un siglo durante el cual han tenido que sortear muchos obstáculos para constituirse en un sujeto fundamental en la formación de un país moderno y democrático, como esa Argentina a la que todos aspiramos.

Precisamente, esto se vincula con lo que quiero decir respecto de lo mencionado por el señor convencional del MODIN. En ese sentido, solicito que en este recinto se respete a las mujeres y a las minorías como, por ejemplo, los homosexuales.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— Tengo casualmente delante de mí el trabajo de una historiadora, Elisa de Mendoza, seguramente conocida por los convencionales chaqueños, quien habla de las minorías y que reproduce una cita del sociólogo Alain Touraine acerca del racismo. Allí dice precisamente que la discriminación de los aborígenes, así como la discriminación de las mujeres y la de los homosexuales —palabra que parece provocar cierta dificultad de ser escuchada en esta Convención— significa una forma de racismo; que el no soportar la desigualdad y la diferencia son expresiones del racismo y además, tomando las ideas del historiador Teodoroff —uno de los más importantes de la actualidad— acerca de la forma de organización de la sociedad latinoamericana y de la relación con el racismo heredada de la Madre España, dice que este racismo ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional le solicito que se ciña a la cuestión motivo de

## Convención Nacional Constituyente

la aclaración.

Sra. PUIGGROS.— Ya termino, señor presidente.

Agrega que este racismo que significa discriminar a las minorías es justamente una concepción de la unidad nacional basada solamente en elementos teocráticos.

Al mismo tiempo, termino diciendo como la autora de este trabajo, que aspiramos a que de ahora en adelante la unidad nacional se haga en base a la diferencia; por lo tanto, en el respeto a las minorías. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No es posible conceder más aclaraciones, porque si no se estaría abriendo un debate y se debe continuar con la lista de oradores.

Varios señores convencionales solicitan la palabra para formular brevísimas interrupciones pero nadie cumple. Una aclaración no es un discurso.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra para una aclaración respecto de una manifestación que se ha formulado.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le pido que sea breve, porque de lo contrario, no sería una aclaración.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: no sé cómo se ha desviado el debate durante mi breve ausencia del recinto; pero en la última parte escuché una afirmación por parte de un señor convencional sobre la que necesariamente debo hacer una aclaración. Se ha hablado de una interpretación auténtica con respecto a las normas sobre partidos políticos. Y se ha dicho que la auténtica es la competencia exclusiva de los partidos políticos. No acepto que esa sea la auténtica. Precisamente, en la Comisión de Redacción eso fue discutido. El texto originario decía "su competencia", y se cambió por "la competencia" para que no se prejuzgara. Determinará la ley lo que corresponda.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si la Presidencia sigue concediendo la palabra para efectuar aclaraciones no se podrá avanzar en la consideración de los dictámenes.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe, a quien ruego que sea breve.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: en cuanto a lo que ha dicho el señor convencional Orsi, con respecto a la interpretación auténtica de la norma vinculada con los partidos políticos, me remito a lo que manifestó con toda claridad el viernes 22 el señor convencional Antonio María Hernández, de la Comisión de Redacción, que es coincidente con lo que acaba de señalar el señor convencional López de Zavalía, y que no es la interpretación que brindó el señor convencional Orsi.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe, a quien la Presidencia también le solicita que sea breve.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: me extraña profundamente lo expresado por la señora convencional Puiggrós, porque se ve que ni siquiera lee a sus antepasados. Realiza una visión histórica desde un punto de vista esencialmente publicista, porque habla de las mujeres luchadoras del socialismo y luego de Eva Perón. Precisamente esas iniciadoras de las luchas del socialismo, en una acotada parte de la historia argentina fueron las que desde la Unión Democrática denostaron a la compañera Evita.

Por otro lado, con esa visión publicista de la historia, se olvida de la coronela del Ejército Argentino Juana Azurduy de Padilla, de las beneméritas de la Patria, mujeres que defendieron los intereses nacionales y populares desde el origen de nuestra nacionalidad. Se olvida también de las damas de Ayohuma, que con su cariño de madres protegieron a nuestros soldados heridos, y de las mujeres que en el Éxodo Jujeno acompañaron a nuestros soldados para proteger nuestras fronteras ante el avance de los godos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra...

Sr. REPETTO.— No he terminado todavía, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia había recomendado que fueran breves los señores convencionales al efectuar aclaraciones.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe, por haber sido aludido.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: quería efectuar algunas aclaraciones.

Al señor convencional Jaroslavsky debo decirle que voy a pasar a la historia por las dos reacciones que tuvo en oportunidad en que hice uso de la palabra: cuando hablé de "pimienta", durante la discusión del Reglamento, estornudó, y ahora sale con este exabrupto preguntando a qué cupo pertenezco.

Convención Nacional Constituyente

Sr. JAROSLAVSKY.— ¡Porque divide al país en cupos! ¡Usted es un reaccionario!

Sr. FRONTERA.— ¡Ustedes lo dividen en cupos! ¡Nosotros estamos en contra del cupo!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. FRONTERA.— ¡Si usted quiere saber qué cupo tengo, venga a probarlo acá, porque...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. FRONTERA.— Yo pertenezco al cupo de los varones, primero en el MODIN, por Santa Fe. Si alguien tiene alguna duda, que venga a probarlo.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte a los señores convencionales que nos hemos ido de tema...

Sr. FRONTERA.— No he terminado, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional por Santa Fe se ha ido de tema, al igual que el señor convencional Jaroslavsky.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ha permitido realizar aclaraciones, pero no podemos continuar así. Por última vez le solicita al señor convencional por Santa Fe que sea breve y que concluya con su aclaración.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: me falta decir lo más importante, porque lo del señor convencional Jaroslavsky es anecdótico.

Deseo aclarar algo con respecto a las mujeres: pueden leer las versiones taquigráficas y verán que jamás he agraviado a una mujer. Estaba hablando de otro tipo de personas; ahora si estas mujeres se han puesto el sayo, allá ellas.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*



Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Así no se puede continuar.

La Presidencia solicita al señor convencional por Santa Fe que respete...

Sr. FRONTERA.— ¿Y a mí quién me respeta?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. FRONTERA.— Lo que dije es que en una reunión de homosexuales pueden pedir un cupo. ¿Cuándo ofendí a las mujeres?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que así no se puede continuar, por lo que va a ceder la palabra al próximo orador.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LA PORTA.— Pido la palabra para realizar una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional, pero, con el mayor de los respetos, le debo decir que no les puedo otorgar el uso de la palabra.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: con todo respeto tengo que decirle que no me obligue a plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No hay inconveniente en que la plantee, señor convencional. Además, la Presidencia le comunica que no puede otorgarle la palabra porque usted no fue aludido, sino que se ha hecho referencia a las mujeres socialistas.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: en nombre del bloque del Partido Demócrata de Mendoza vengo a expresar nuestra posición, contenida en el despacho de minoría que tuvo su origen en la Comisión de Participación Democrática sobre incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta.

Los demócratas de Mendoza también proponemos a esta Convención Nacional consagrar con rango constitucional el instituto de la iniciativa popular, con la convicción de que será saludable para la vida democrática que se reconozca a los ciudadanos el derecho de ser autores de proyectos de ley, para ser presentados ante el Congreso de la Nación.

Más allá de esa coincidencia debimos optar por un proyecto propio, porque tenemos una diferencia fundamental con el despacho de mayoría. Proponemos esta cláusula con el sentido de

## Convención Nacional Constituyente

sencillez, sobriedad y claridad que debe tener un principio constitucional, sin ingresar al terreno del detalle o del reglamentarismo que debe quedar reservado a su ámbito propio, el Congreso de la Nación.

Por ello optamos por un principio directriz, dejando a la ley la tarea complementaria por una cuestión de técnica constitucional, pero también porque estamos convencidos de que en un sistema representativo como el consagrado en nuestra Constitución, el instituto de la iniciativa, que trato en primer lugar, y el de la consulta, al que me referiré posteriormente, deben ser incorporados con equilibrio, ponderación y prudencia, a los efectos de no incursionar en la reforma de temas que no están habilitados para su consideración por la Convención Constituyente.

Estamos de acuerdo con la iniciativa popular pero no con reglamentarla en la Constitución. Esa es la primera diferencia que tenemos respecto del dictamen. Tampoco coincidimos con la reglamentación que se ha formulado en el dictamen en mayoría, y para dejar reflejada nuestra posición voy a referirme a cada punto en particular.

En primer término, se le impone al Congreso de la Nación un plazo para el tratamiento de las iniciativas populares. Podemos coincidir con que existan en la reglamentación aspectos que tiendan a preservar las instituciones de la República, por ejemplo, la consideración que debe dar el Congreso a este tipo de iniciativas, pero no podemos estar de acuerdo con que este poder tenga un plazo breve y determinado para el análisis de una propuesta de ley de esta naturaleza, porque ello entraña consagrar un privilegio que no tienen los legisladores, que justamente son designados por el pueblo para ejercer su representación, ni el Poder Ejecutivo de la Nación, que por ejemplo, tendría posibilidad de formular propuestas que podrían debatirse en un Parlamento en minoría y sin embargo, no estaría habilitado constitucionalmente para forzar el análisis de un proyecto de ley que puede resultar de fundamental importancia para conducir los destinos del país. No obstante, siguiendo un mecanismo similar al que se había empleado en el dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia —en el que se planteaba que si el Congreso no se pronunciaba el proyecto debía ser sometido a una consulta popular— se constriñe al Parlamento a expedirse sobre la propuesta popular.

Esto contraría una de las ideas que pretenden regir esta reforma constitucional, por lo menos, ello es lo que refleja la primera enmienda formulada por la Convención, cual es la cláusula sobre defensa del orden institucional. Para defenderlo hace falta prestigiar y consolidar las instituciones de la República. ¿En qué medida vamos a lograrlo si estamos imponiendo al Congreso de la Nación un plazo determinado para pronunciarse sobre un proyecto de ley trascendente quizá, antes de que haya madurado una decisión a tomar en el contexto de la sociedad o en el ámbito de los partidos políticos, de las instituciones intermedias, de los bloques parlamentarios?

Mediante esta cláusula estamos poniendo virtualmente al Congreso frente al riesgo de tener que tratar un proyecto de ley sin la necesaria profundidad de debate porque se vence el término, forzándolo de esa manera a tomar una decisión que puede ser apresurada. Por supuesto, ello entrañará el descrédito de la institución parlamentaria; mucho más si finalmente decidiera no considerarlo, porque estaría no sólo desairando al sector popular que impulsó la iniciativa sino violando nada menos que la Constitución que, establece un plazo aunque no fija la consecuencia de violar ese término. De todos modos hay una consecuencia inevitable. En caso de que el Congreso opte por no sancionar la ley estaría provocando como consecuencia

## Convención Nacional Constituyente

inevitable un grave daño a su prestigio institucional en la consideración pública. Por ello digo que esta cláusula se contradice con la idea de fortalecer la democracia.

El segundo punto al que quiero hacer referencia se relaciona con el tope que fija la Constitución en cuanto al número de ciudadanos requeridos para impulsar una iniciativa. Se establece un techo del tres por ciento. No estamos en contra de que se establezca un límite, pero consideramos absolutamente arbitrario el porcentaje estipulado porque, además, no responde a un debate profundo que debió haberse producido en torno a este tema.

Consideramos razonable dejar que este aspecto sea abordado por la reglamentación que formulará el Congreso de la Nación porque entre otras cosas, el tres por ciento pone un techo del orden de los quinientos mil votos que nos están señalando una escala de cientos de miles de votos, que deja fuera de la posibilidad de ejercer este derecho a muchas comunidades o sectores de la República. Pero todos sabemos que ello resultaría fácil en la Capital Federal con colocar simplemente un par de mesas promocionando la iniciativa en Lavalle y Florida, el Obelisco o Callao y Santa Fe.

Esta cláusula tiene el claro sentido —aunque no sea deseado— de favorecer intereses centralistas cercanos al puerto de Buenos Aires en perjuicio de los derechos que asisten al resto de las provincias argentinas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Brusca le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BATTAGION .— Sí, señor presidente, pero le ruego que sea muy breve.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: no puedo dejar pasar por alto un criterio que considero erróneo, ya que el tres por ciento como techo no significa más que un límite máximo, que podrá ser disminuido si así lo consideran los representantes del pueblo de la Nación en la Cámara de Diputados o los representantes de las provincias en el Senado.

Además, me parece incorrecto objetar sin tener respuesta que es una cláusula centralista, porque acá se iguala a los representantes del pueblo de la Nación y el número lo fijarán los representantes de las provincias también en el Senado. Y podrán presentarse como iniciativa popular proyectos que sumen más de una provincia. Esto no tiene por qué limitarse a una provincia determinada.

El Congreso de la Nación podrá fijar no solamente el número sino, si lo considera necesario, la base territorial o federal con que deberán integrarse estas firmas. Esto fue debatido en la comisión y fue explícitamente delegado al Congreso de la Nación, o sea que no será un debate obviado sino delegado a los representantes de las provincias.

Nada más lejos de la intención de los firmantes del dictamen en mayoría que hacer de esto una élite centralista, y el señor convencional lo sabe. Todo lo contrario. Lo que hacemos es acercar una herramienta más de decisión al pueblo de la Nación en forma igualitaria y delegar en

## Convención Nacional Constituyente

sus representantes legítimamente elegidos la instrumentación y el detalle de esta institución.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Con todo respeto le digo al señor miembro informante de la mayoría que al no haberse limitado a la brevedad que le solicité me impide que conceda a otros convencionales que me piden interrupciones adoptar una actitud similar a la asumida con usted. Ahora voy a tener que avanzar más rápidamente.

Lo que ha manifestado el convencional preopinante es por lo menos una contradicción con lo que sostiene la comisión, por ejemplo, en el tema de la consulta popular, porque ahí se veda la iniciativa del Senado. Entonces se quiere decir que se le concede al Congreso o al pueblo un derecho en igualdad de oportunidades, pero esto no es así.

Además, si se espera que el número que establezca el Congreso sea menor, no veo la necesidad de poner un techo tan alto. Si no hay ningún propósito de que esto rija en forma reglamentaria el alcance de esta cláusula constitucional, no tiene objeto. Por eso, no estamos de acuerdo con ese techo.

Voy a citar las excepciones, en las que también se incursiona en un aspecto reglamentarista de la cláusula. Decimos que son arbitrarias. Se han establecido algunas con las que quizás estemos en desacuerdo, pero pensamos que otras serían discutibles, tal como por ejemplo, vedar la iniciativa popular en cuanto a propuestas de tipo tributario.

Se podrá decir que no podemos dejar la puerta abierta para que algún sector con criterio especulativo, oportunista o demagógico plantee una rebaja de los impuestos. Pero también es cierto que si habrá de ejercerse este derecho a la iniciativa, nada mejor que concederlo, para ejercerlo en un ámbito tan caro a los sentimientos y a los intereses de la sociedad, como es el tema de los impuestos.

Quizá deberíamos tener un debate que nos llevaría demasiado tiempo. Preferiríamos dejarlo a consideración del Congreso. Citar las excepciones incluidas en el dictamen de la mayoría sugiere, por otra parte, que no habrán de incorporarse otras por parte del Congreso. Por ejemplo, la imposibilidad de que a través de este derecho se formulen propuestas que tengan que ver con la intervención federal, ya que nuestra Constitución establece que esto acontecerá solamente a iniciativa de los gobiernos locales o del central; o la imposibilidad de vedar una propuesta legislativa que proponga declarar el estado de sitio, cuando la sola puesta en funcionamiento de una conquista de adhesión a esto generaría una suerte de estado de conmoción.

Algo más grave todavía para las provincias es que no se veda la posibilidad de presentar por iniciativa popular un proyecto de ley relacionado con competencias tributarias, de coparticipación o de servicios públicos de la relación Nación — provincias, que de pronto podrían ser propuestas con un sesgo que favorezca a alguna provincia, podría ser el caso de Buenos Aires, que ejerciendo este derecho se aseguraría que su propuesta fuera por lo menos tratada en un plazo de más de doce meses.

Para terminar con la iniciativa popular, no coincidimos con la técnica constitucional empleada, prolífica en aspectos reglamentaristas que cierran el camino al espacio propio del

## Convención Nacional Constituyente

Congreso de la Nación. Además porque este rol reglamentario debe ser ejercido en este caso particularmente importante, por el propio Congreso de la Nación, ya que debemos ser prudentes y poner un límite natural que proteja el sistema representativo, tema que no está habilitado para su reforma por esta Convención Nacional Constituyente.

Me voy a referir ahora, con la rapidez que exige el acuerdo de la Convención Labor Parlamentaria, al tema de la consulta popular. Tenemos un criterio distinto al propuesto en la iniciativa. En ella sugerimos consagrarla, pero sin incluir aspectos reglamentarios. Planteamos que tenga un carácter muy explícito, es decir que la misma no se consagre con un sentido sustitutivo de los roles del Congreso sino meramente consultivo, como lo es en los Estados Unidos; un instrumento que se utiliza de manera complementaria pero no para reemplazar los roles de los poderes constituidos.

De acuerdo con el artículo 1º de la Constitución nuestra Nación tiene un régimen republicano de gobierno y en el alcance dado por el 22 se establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes. Esto se encuentra perfectamente preservado en la ley 24.309, por la que se declara la necesidad de la reforma, porque no se ha habilitado la discusión del capítulo dogmático. Por lo tanto sin estos límites no podríamos aceptar que se trate ese instituto.

Por lo demás aprovechamos para hacer una declaración explícita de fe y de confianza en las instituciones y en los valores de la República, y por lo tanto seremos rigurosos custodios de los contenidos de la Constitución, como una forma de ser fieles a estas convicciones.

Entendemos que la consulta popular así consagrada no limita el presidencialismo ni fortalece el federalismo; dos banderas que se pretendieron enarbolar para justificar esta reforma constitucional. Entre otros inconvenientes encontramos el de que en una consulta o plebiscito no vinculante se le otorga al gobierno, al Poder Ejecutivo, la posibilidad de someter un asunto de su interés al conjunto de la ciudadanía. Todos sabemos que la consulta popular puede ser empleada para distorsionar una democracia pluralista como la que está consagrada en nuestro país, para distorsionar un debate que debe tener absoluta libertad y diversidad, porque el gobierno puede emplear el plebiscito como una forma de coacción hacia la sociedad y de presión a los partidos de la oposición, cuando el Congreso no está dispuesto a concederle las autorizaciones que tengan que ver con sus iniciativas en término para resolver cuestiones políticas, partidarias o de ambiciones de poder. Y si no, tengamos en cuenta que estamos en esta Convención como consecuencia de un pacto que surge básicamente del riesgo que entrañaba para los partidos políticos o para el Parlamento que el Poder Ejecutivo estableciera la convocatoria a un plebiscito para resolver la cuestión de la reforma constitucional.

Esto tendría que ser perfectamente tenido en cuenta a la hora de analizar los contenidos de esta cláusula, en particular por los partidos de la oposición. Todos sabemos que detrás de la idea de dar participación a la ciudadanía se esconde la intención de dar al gobierno un instrumento más de presión, porque es el que establece qué temas serán sometidos a la consulta popular. El pueblo es un mero espectador; no puede resolver lo que se va a tratar en ese plebiscito. El propio gobierno es el que fija el conjunto de los asuntos que contendrá un referéndum. Así estamos ante el riesgo de los paquetes, en los que la ciudadanía puede estar de acuerdo con algún tema y en contra de otros, pero no tiene oportunidad de pronunciarse, porque se le pide un todo o nada, como dicen los norteamericanos, es una cuestión de "one shoot", de un solo tiro o, como diríamos a la criolla, de matar varios pájaros de un tiro. Resolver problemas del

## Convención Nacional Constituyente

gobierno, resolver problemas institucionales, resolver problemas de la relación con el Parlamento y quizá hasta llegar a obtener un espaldarazo electoral, ya sea una victoria o una derrota. Esos son los términos absolutos de una consulta o de un plebiscito, de los cuales pueden salir ganando o perdiendo los sectores políticos, pero de los que puede salir perdiendo inevitablemente el pueblo, que es ajeno a esos intereses que se discuten.

Estamos con el criterio que recomendaba Giovanni Sartori, en el sentido de usar este tema con cuidado y no con recurrencia o insistencia porque puede desbaratar o fulminar la idea del gobierno del consenso. También estamos con el pensamiento de Lijphart quien señala que las consultas, siempre controladas por el gobierno, tienen un carácter absolutamente prohegemónico, porque no son libres, pluralistas ni democráticas, sino que operan como un reduccionismo de las alternativas y provocan siempre un vuelco progubernamental.

Tengamos cuidado con este instituto que no resuelve los problemas que pueden darse en una sociedad pluralista como la nuestra y puede provocar la distorsión del debate, y en términos de una iniciativa de plebiscito, favorecer nada más que los intereses del gobierno, el dueño de los recursos económicos necesarios para esclarecer ante la sociedad por los medios de comunicación qué es lo que finalmente está en debate. ¿Quién puede luchar contra ese poder sin contar con los recursos para ganar las pantallas de televisión o las páginas de los diarios, de modo de llegar a los ciudadanos, a los individuos, con las propuestas que puedan esclarecer aquello que a lo mejor el gobierno en forma interesada y caprichosa pretende hacerle creer a la sociedad a través de una información distorsionada?

Por estas razones, señor presidente, junto con el señor convencional Caballero Martín nos hemos expresado a través de un despacho en minoría, en el cual proponemos que un plebiscito nunca pueda ser convocado sin el concurso de la ley, con lo cual otorgamos un reaseguro no solamente a la Cámara de Diputados sino también a la de Senadores. No queremos ningún tipo de privilegio. Ya sabemos cómo se ha discutido el tema de la coparticipación en términos de dar al Senado la iniciativa. Queremos dársela a la Cámara de Diputados, donde hay un claro predominio de las provincias más pobladas. Este persigue el claro propósito de establecer diferencias en perjuicio del federalismo que aquí hemos dicho venir a fortalecer.

En nuestro despacho proponemos que el plebiscito sea siempre no vinculante, de modo que sea consultivo y no sustitutivo de los roles que corresponden al Congreso de acuerdo con el sistema representativo. Lo contrario implicaría violar la ley declarativa de la necesidad de la reforma e incursionar en la discusión de la parte dogmática de nuestra Constitución, aspecto cuyo análisis no está habilitado.

A su vez proponemos que habrán de ser tomados en consideración temas de interés nacional; no cualquier cuestión de orden legislativo o constitucional que condiga más con los intereses del gobierno que con los de la Nación.

La conjunción de estos dos temas, iniciativa popular y consulta popular, determina un gigantesco paso desde la democracia representativa al sistema de la democracia participativa. A través de las reglamentaciones que aquí se establecen corremos el riesgo de incurrir en futuras inconstitucionalidades al avanzar más allá de los temas habilitados para ser discutidos en el seno de esta Convención Constituyente. Proponemos no hacerlo.

Si bien podemos solicitar que se apruebe nuestro despacho, no es dable pensar que esto ocurra; lo que cabe esperar es que el despacho en mayoría resulte aprobado. Por nosotros insistimos en que se reflexione respecto de estos dos elementos centrales del despacho en



## Convención Nacional Constituyente

términos de la consulta popular. Me refiero en primer término al referéndum legislativo para reemplazar al Congreso, en cuyo caso se limita la participación del Senado, dado que la iniciativa de la Cámara de Diputados sería convalidada por el referéndum popular y, por otra parte, al conceder al Poder Ejecutivo la facultad de convocar a un plebiscito no vinculante, le estamos dando una herramienta que fortalece el presidencialismo en lugar de limitarlo, como dicen los amigos de la Unión Cívica Radical, que han venido aquí a determinar tanto desde el pacto como del trámite de la reforma.

Proponemos que siempre se exija una ley porque no puede ser convocada la ciudadanía a expedirse en un plebiscito por decreto. Este también lo queremos limitar. Entonces, queridos señores convencionales, seamos coherentes con esto. Tengamos en cuenta que un plebiscito es siempre establecido por el gobierno para ganar; se juega todas sus herramientas a matar o morir, y generalmente no pierde. Si ello sucede, eso entraña un riesgo de una gravedad institucional enorme, como ha sido el caso francés que le costó a De Gaulle el gobierno.

Dado que hemos tenido que abreviar nuestro discurso para poder hacer referencia en un solo tramo de nuestra intervención a estos dos temas relacionados con la consulta popular, solicito que se inserte en el Diario de Sesiones un texto anexo a mis palabras.

En este tema debemos resistir dos tipos de tentaciones. La primera es la de modificar el régimen republicano y representativo de gobierno, toda vez que nuestra democracia es indirecta y no podemos incursionar en aspectos que rocen la inconstitucionalidad. Además, señor presidente, debemos resistir la tentación de convertir a esta Convención Nacional Constituyente en el Congreso de la Nación. Nosotros no somos legisladores, aunque pueda prestarse a confusión que estemos presididos también acá por los señores convencionales Menem y Pierri. A pesar de que tenemos las mismas autoridades que el Congreso de la Nación, y más allá de que se encuentren aquí muchos senadores y diputados y otros que quieren serlo, nosotros tenemos una tarea enormemente más trascendente que no es la de legislar sino la de establecer cláusulas constitucionales breves, claras y precisas que permitan a la ley ir adecuando estos principios directrices a la dinámica cambiante de los tiempos. Es lo que habrá de proyectar al futuro esta reforma constitucional, a fines de siglo y comienzos del otro. Lo contrario implicaría coartar la posibilidad de adecuarla y hacer permanentes y definitivos estos principios.

Proponemos resistir la tentación de ejercer ese poder que ha sido reservado para el Congreso de la Nación y cobrar altura en la tarea que tenemos asignada. Hemos venido a formar parte de una Convención reformadora de la Constitución que tiene la responsabilidad de hacer cláusulas permanentes y no acuerdos o reglamentos de detalle que no hacen más que deslucir esta labor y nuestra querida Constitución Nacional de 1853. La invitación es, pues, a reflexionar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración muy breve tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— En esta crisis de la representación, como bien la calificara el señor convencional Brusca, se ha instalado una polémica más que centenaria que es la que trae confusión a los señores convencionales. Esta es la disputa entre Rousseau y Voltaire, por un lado, y Montesquieu, por el otro. Para Rousseau la soberanía del pueblo es indelegable, y los señores que se llaman representantes del pueblo son solamente fideicomisarios, no lo

## Convención Nacional Constituyente

representan. La única democracia posible es la directa. Lo mismo señalaba Voltaire cuando se refería a los representantes del Parlamento inglés. El pueblo únicamente vota. Tiene derecho a manejar su soberanía hasta ese momento, y la pierde una vez que los ha elegido.

Por otra parte estaba Montesquieu, partidario de la democracia representativa a quien Voltaire llamaba "Ese feudal mal enmascarado".

Muchos de los constituyentes se han olvidado de que luego de transcurridos tantos años, la participación popular en la Argentina se expresó como un torrente en una plaza el 17 de octubre de 1945. Pero hoy estamos queriendo canalizar esas instituciones: el referéndum, la iniciativa, la consulta y el plebiscito. En este *aggiornamento* que queremos establecer en esta Constitución está presente pues el espíritu de Juan Domingo Perón y el de Eva Perón, cuya muerte hemos conmemorado hoy. Ellos ensancharon el panorama de la Patria, ampliaron este crisol de razas con el voto del hombre indiscriminado y también de la mujer, y echaron las bases de este mejoramiento de la representatividad.

Entonces, teniendo en cuenta que hemos rendido homenaje a Eva Perón, quisiera que seamos lógicos con los homenajes que rendimos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para otra aclaración tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: con todo el respeto que me merece lo manifestado por el convencional Battagión, quiero señalar que en la comisiones de Participación Democrática y en la de Redacción se ha tenido presente la opinión que ha vertido acerca de estos nuevos mecanismos que vamos a institucionalizar a través de nuestra Carta Magna. Pero quiero también señalar lo siguiente: no fue un capricho reglamentarista de ambas comisiones el haber mantenido las cláusulas tal cual están concebidas. No se ha dejado de tener en cuenta la concisión y la precisión que requiere una norma constitucional, ni tampoco se han dejado de tener presentes los tiempos y el instituto que estamos intentando incorporar a nuestra nueva constitución.

En ese sentido, la experiencia del derecho público provincial nos muestra un sinnúmero de ejemplos en materia de democracia semidirecta que nos llevan justamente a establecer estos mecanismos de resguardo para que la voluntad de esta política constitucional enderezada a generar instrumentos permanentes de participación democrática en la sociedad argentina sea respetada.

En función de esos resguardos y de esas salvaguardas es que no sólo están explicitadas estas normas vinculadas al Congreso, que jamás las he interpretado como una invasión a la esfera propia de la Cámara de Diputados o de Senadores de la Nación, sino que además lo está la propia cláusula transitoria establecida en la iniciativa popular para no perder de vista este sentido orientador que ha dado la Comisión de Participación Democrática a estos nuevos institutos.

Por lo demás, he escuchado en dos oportunidades —tanto por la consulta del convencional Battagión como por la del convencional Frontera— una alusión al artículo 22 de la Constitución y, más allá de la excelente exposición del convencional Brusca y de la aclaración del convencional Cullen, entiendo que este artículo 22 no puede ser analizado sin una conjugación armoniosa con el propio artículo 33 en relación a la parte dogmática de la Constitución en materia de ampliación de los derechos y garantías que provengan de una

## Convención Nacional Constituyente

derivación del principio de la soberanía popular.

Finalmente, teniendo en cuenta que en medio del alboroto no se me ha permitido hacer uso de la palabra con relación a expresiones vertidas por el convencional Frontera, quisiera referirme a un aspecto exclusivamente formal. Tampoco estamos vedados al análisis de esta iniciativa y consulta dentro de un nuevo capítulo de la Constitución, porque si bien hay una norma expresa —el artículo 7° de la ley de convocatoria de la reforma— que veda el análisis y tratamiento de los primeros 35 artículos de la Constitución, existe otra norma también específica —el artículo 15 de la misma ley— que permite compatibilizar la denominación de nuevos títulos, secciones y capítulos. Y, en ese sentido, existe un nuevo capítulo previsto en el artículo 3° de la ley 24.309.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: el convencional ingeniero Battagión ha traído un cupo de reflexión a este recinto. Pudo enderezar el debate teniendo en cuenta los malos carriles que había tomado y trajo también un toque de seriedad ante la aparición de estas nuevas instituciones llamadas de democracia semidirecta que pretende incorporar esta Convención reformadora.

Para los demócratas progresistas no es un asunto nuevo. A principios de este siglo, Lisandro de la Torre incluía en los primeros programas partidarios estas nuevas formas de democracia semidirecta que, al tratar la idea representativa del gobierno popular, fueron tomadas como soluciones intermedias que eran principios de reservas ideológicas que mantenían el supuesto básico de que el pueblo se gobierna a sí mismo. La cosa de todos debe ser gobernada por todos.

De todas maneras, existen algunas reservas de nuestra parte en lo que se refiere al uso, pero vamos a explicar por qué firmamos dos despachos. ¿Por qué los demócratas progresistas firmamos un despacho de minoría en relación al tema de la iniciativa popular y, juntamente con el Partido Demócrata de Mendoza —precisamente con el convencional Battagión—, hemos suscripto en conjunto un dictamen de minoría sobre el tema de la consulta?

Creemos que la comisión no ha hecho una redacción feliz del dictamen de mayoría en el tema de iniciativa popular. Al pretender que esta convención fije un plazo expreso para que el Congreso de la Nación trate esta iniciativa que se ha presentado a través de los proyectos que en su seno se encuentren, estamos refiriéndonos a una norma de carácter procesal y no normativa con status constitucional.

Por lo tanto, ¿qué pasa si el Congreso no se expide? Con todo respeto, ¿quedaría disuelto el Congreso? ¿Se decapitaría a los legisladores que no cumplan con esta expresa disposición constitucional? Si la norma fuera de un tipo exclusivamente procesal —como lo ha sostenido la mayoría— necesitaría decir que su no tratamiento en dicho plazo produciría la caducidad del mismo. Pero esto ha quedado incompleto y entendemos que hay una mala redacción porque se está poniendo un plazo, y si ese plazo no se cumple, ¿qué va a pasar? En este caso, no va a pasar nada. El proyecto seguiría y entiendo que el Congreso lo podría tratar cuando lo considere oportuno.

Este mismo error se reitera en la cláusula transitoria del proyecto cuando dice que la ley

## Convención Nacional Constituyente

que reglamente el ejercicio y la consulta popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción. ¿Y qué pasa si no se aprueba dentro de los dieciocho meses? ¿No existe la institución?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Brusca le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: el tema que inteligentemente plantea el convencional preopinante reviste un carácter agudo. La pregunta a la que nos somete no es una arbitrariedad, pero frente a la jerarquización de los valores jurídicos y constitucionales preferimos dar esta norma constitucional al Congreso de la Nación en este artículo y en otros que van a ser propuestos oportunamente sabiendo que no puede haber sanción de otro poder porque estaríamos inmiscuyéndonos en las atribuciones propias de los poderes. Pero, por la misma naturaleza de esta cuestión, habrá una sanción pública y política que tendrá que someterse a la opinión pública y a la de la sociedad política.

Quienes proponemos esta reforma constitucional consideramos que esta sanción es suficientemente fuerte y real como para cumplir con el objetivo de la propuesta. Estamos en un momento de la cultura política y de la evolución participativa de nuestro pueblo en el que la sanción política y popular y la rendición de cuentas de la conducta de los representantes es suficientemente fuerte y, teniendo en cuenta que no podemos establecer otro tipo de sanciones de acuerdo a la división de poderes, entendemos que esta es suficiente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Agradezco la intervención del señor convencional preopinante. Creo que su esfuerzo intelectual, que mucho valoro, aclara bastante a los efectos de interpretar la norma que en realidad tiene un efecto declarativo. Pero podría formular otra pregunta. Si el Congreso no la trata en ese período, ¿quedarían con la sanción moral todos? Si algunos quisieran tratarla, ¿quedarían algunos? O, lo que es más serio todavía, ¿perdería eficacia la norma constitucional? Porque si esto fuera así, invito a la comisión a que retire ese término a los efectos de que el instituto no corra ningún peligro de quedar permanente.

Sr. GIORDANO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Señor presidente: comparto la apreciación de mi compañero de bancada en cuanto a lo agudo y filoso de lo expresado por el convencional demócrata progresista, pero él forma parte de un cuerpo legislativo de esta provincia y de allí nosotros podemos extraer una enseñanza: que no pasa nada cuando no se dicta una ley reglamentaria de una norma constitucional.

La Constitución de esta provincia lleva 32 años disponiendo el derecho a réplica, que una ley debe reglamentar, y que jamás se sancionó. Y nunca esto le ha quitado el sueño a algún diputado o senador ni a ningún gobernador se le ocurrió mandar el proyecto al Congreso. No ha pasado nada y allí yace esa norma constitucional que existe como un pronunciamiento de los convencionales del 62. Así, pues, vivimos felices invocando de vez en cuando el artículo 11 de la Constitución de la provincia. Nadie ha disuelto el cuerpo pero, la norma está escrita, aunque absolutamente al "cohete", porque no tiene vigencia.

Con esta norma puede pasar exactamente lo mismo cuando el Congreso de la Nación no sancione la ley correspondiente. Allí estará como una expresión de deseos de esta Convención Constituyente, porque seguramente vamos a votarla y aprobarla, y Dios dirá después.

El ejemplo es particularmente valioso e importa destacarlo porque supongo que en algún momento el tema del derecho a réplica será sometido a la consideración de este cuerpo no obstante el formidable lobby que hacen los dueños de los diarios de la República Argentina.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: tengo que agradecerle al señor convencional Giordano en doble sentido. Primero, porque la Constitución de Santa Fe nunca fijó plazo para reglamentar el derecho a réplica ni ningún otro derecho, y segundo porque me da la razón.

Sr. CULLEN.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Previamente a conceder la interrupción, la Presidencia aclara al señor convencional que el tiempo de que dispone para hacer uso de la palabra no varía a pesar de las interrupciones que permita. En este sentido la Presidencia será estricta porque hay 37 señores convencionales anotados para hablar sobre este tema, habiéndose cerrado la lista.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Entonces, esta es la última interrupción que concedo, señor

## Convención Nacional Constituyente

presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor Presidente: quiero aclarar, en primer término, que la Constitución de Santa Fe no necesita reglamentar el derecho a réplica porque tiene una norma directamente operativa en el artículo 11, y en segundo lugar, sobre el tema en discusión voy a proponer, cuando me corresponda el uso de la palabra, un agregado a este artículo previendo la posibilidad de que, en lugar de resolver el tratamiento dentro de los doce meses, el Congreso convoque al pueblo para que adopte la decisión definitiva al respecto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: desde esta bancada creemos que dichas normas declarativas pueden ser de un tono pudoroso, pero también peligroso, sobre todo para el futuro del instituto.

Hemos coincidido los despachos de minoría y de mayoría en la incorporación de materias que no pueden ser objeto de iniciativa popular.

Inteligentemente el señor convencional Battagión hacía una observación en cuanto a la materia tributaria, que muchas veces quizá podría ser la más importante respecto al tema de la iniciativa, pero creo que considerar a los recursos del Estado como materia de iniciativa popular puede tener un carácter no diría peligroso, pero fuera de lo que constituye la realidad política, económica y social del país en un momento determinado.

No queremos confundir el rol de los poderes. Por eso, cuando tratamos el tema de la consulta en el despacho conjunto sostuvimos que le otorgábamos carácter no vinculante con el propósito de que ello no implique invadir la competencia de los poderes constituidos.

Entendemos —aquí se ha ratificado— que la Constitución Nacional consagra el carácter del gobierno representativo y que esas autoridades no pueden ser enervadas ni menguadas en sus atribuciones específicas por normas que puedan llegar a traer confusión.

Aprobamos estos proyectos en función de un destino que tuvieron a principios de siglo o antes quizá —si hablamos del plebiscito nos tenemos que remontar más atrás aún—, pero en nuestro país, dentro de la democracia representativa de este siglo, qué existió en la intención de quienes fueron los primeros que la proyectaron, la idea de acotar la potestad de los poderes Ejecutivos y así ejercer un verdadero control, que es el que necesita el sistema democrático.

Cuando este sistema se queda sin control, se cae, se rompe, se destruye la democracia. Históricamente lo podemos apreciar: cuando el Parlamento falló, el resultado quizá fue el no querido. Entonces, esta democracia necesita cada vez más control, necesita de elementos que no tiendan a agrandar, a hacer omnipotente la figura de los distintos poderes Ejecutivos. Y los demócratas progresistas lo incorporamos en la provincia de Santa Fe por primera vez a nivel comunal. Eran aquellos vecinos que conocían los problemas del pueblo, de sus calles, de la luz,



## Convención Nacional Constituyente

de los caminos, los que sabían lo que tenían que pagar en concepto de tasa por los servicios que se prestaban. Allí incorporamos una democracia participativa para que el vecino de la comuna, del pueblito, de la ciudad chica, que conocía al intendente y que se conocían entre ellos, no quedara sujeto al arbitrio de aquellos que eran designados en ese tiempo por el Poder Ejecutivo, que ni siquiera eran elegidos a través del sufragio.

En esos tiempos también incorporamos una figura de la que aquí se habló de refilón, que es la revocatoria, por la cual un grupo de vecinos, en número por supuesto calificado, pudiera ante hechos dolosos o de tremenda importancia llegar a destituir al intendente para designar a otro en su lugar. Era en la época en que los intendentes y presidentes de comuna no contaban con la certificación de nacimiento que significa la soberanía popular.

Desde ya que esto fue cambiando, pero se puede seguir adaptando incluso a los que sean elegidos por el pueblo. Esto se traspoló a la provincia también pero es necesario tomarlo con prudencia. Creo que la prudencia se la hemos puesto al tratar de acotar su competencia en lo que respecta a las materias a tratar.

En cuanto a la consulta popular, el convencional Battagión ha sido muy concreto y profundo en su análisis, lo cual entiendo que significa una doble optimización de su discurso. Y junto con él decíamos nosotros que no podíamos incluir la vinculación a los problemas que podían darse por parte del Poder Ejecutivo. Porque entonces no acotaríamos sino que correríamos el peligro de agrandar las competencias determinadas por estas viejas instituciones para el derecho público, pero nuevas para la Constitución, por lo menos a nivel nacional ya que la mayoría de las provinciales reflejan ese aspecto.

A propósito de lo que refleja el derecho público y a nivel provincial, hay mucha declamación y poca aplicación. No se utiliza constantemente en las provincias aunque algunas constituciones lo contemplan desde hace mucho tiempo. Otras lo han incorporado después de 1983, en lo que estuvo constituido de alguna manera por el *aggiornamento* de la renovación y las reformas de las constituciones provinciales. Pero han quedado como letra declarativa, sin uso, como letra que no se necesita, salvo quizás en algunos casos en que pueda peligrar el interés del monarca y entonces deba hacer una presentación al pueblo, en la creencia de tener asegurada la mayoría, para avalar determinada posición que favorezca a sus intereses, sobre todo a los de permanencia en el poder.

Señor presidente: la bancada demócrata progresista, con las salvedades puestas de manifiesto en este debate, con los temores que también han sido expresados aquí y con la profunda pena de que no hubiera otra redacción que conformara, creo, a la mayoría del cuerpo, sostendrá su proyecto relativo a la iniciativa popular, que dio lugar a un dictamen de minoría, y el proyecto conjunto con el Partido Demócrata de Mendoza en el tema de consulta, que también ha dado lugar a un dictamen de minoría, firmado por ambos partidos.

Concluyo con una frase de Ortega y Gasset que dice así: "El liberalismo es creer que cada ser humano debe quedar franco para henchir su individual e intransferible destino."

Ojalá que estas instituciones sirvan para que los hombres puedan henchir su individual e intransferible destino. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SALAZAR.— Señor presidente: comparto expresamente la última frase pronunciada por el convencional Caballero Martín y, en honor a la brevedad, característica en que ha incursionado este profundo debate, haré algunas apreciaciones que apuntarán fundamentalmente al conocimiento y puesta en práctica de estos institutos.

Pero no quiero dejar pasar esta oportunidad para destacar la vocación de las señoras y señores convencionales que se desempeñaron en la Comisión de Participación Democrática, en la búsqueda, con esfuerzo, de las coincidencias que permitieron, aun en el fragor del debate, obtener despachos altamente consensuados, como dos que ya fueron aprobados en este recinto. Me refiero al de los partidos políticos y al de la defensa del orden constitucional, este último aprobado por aclamación.

Tal como lo estamos haciendo, corresponde considerar el del inciso c) del artículo 3° de la ley 24.309, referido a la incorporación de la iniciativa popular y de la consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. SALAZAR.— Estas formas de democracia plantean una nueva posibilidad de ejercicio real de la soberanía popular, indispensable para la consolidación del sistema. En una sociedad como la nuestra, a punto de quedar estancada en la falta de interés y preocupación por los asuntos públicos, el hecho de sentir que está tomando parte en forma directa en la resolución de los problemas del país, contribuirá, sin lugar a dudas, a perfeccionar el funcionamiento de la democracia, incentivando además y con seguridad su dedicación y madurez política.

Creo estar convencido de que estos mecanismos son indispensables para lograr una auténtica participación porque, a no dudarlo, contribuyen a la elevación popular. Es la soberanía popular expresada a través de estos institutos la que, por un lado, reduce el poder de los grupos de interés que, debido a recursos organizativos y materiales o, como se dijo aquí, influyendo tal vez con los medios de comunicación, pueden presionar y condicionar la política pública de los funcionarios, y por el otro otorga grandes ventajas a los sistemas políticos, porque ellos aumentan el nivel de democratización y representatividad. Estos mecanismos de la llamada democracia semidirecta permiten a los ciudadanos intervenir en la discusión de problemas que, de otra manera, podrían quedar fuera de la agenda política.

Podríamos resumir este concepto diciendo que el pueblo no sólo opina sino que también decide sobre un asunto determinado. Entonces, a través de la incentivación de esta participación ciudadana y desarrollando sus virtudes cívicas, lograremos que el pueblo sea el verdadero protagonista de su destino.

La importante y necesaria movilización popular que generarán estos nuevos institutos despertará, por un lado, el interés activo de los representantes del pueblo y, por el otro, la responsabilidad ciudadana. Así evitaremos, seguramente, la alineación, la anomia, la marginación de grandes sectores con respecto al proceso político, impulsando desde ya el interés por los asuntos de gobierno.

El prestigioso constitucionalista Néstor Pedro Sagües sostiene que "una democracia parece más justa cuanto mayor participación popular asegure, la que, indudablemente, la

legítima".

Señor presidente: a lo largo del siglo XX se ha comprobado que existen casos puntuales en que los mecanismos de representación no dan respuestas o, a veces, éstas suelen ser insuficientes para determinadas cuestiones políticas, y hoy percibimos que también lo son para ciertas demandas sociales.

Los representantes del pueblo pueden tener incertidumbre acerca de los intereses de los ciudadanos, de qué quieren o de los principios que escogerían para quienes deban tomar una decisión o para elegir un curso de acción.

Hay situaciones en las que los representantes del pueblo ignoran el alcance de su mandato, ya sea porque el problema es nuevo o porque no es una cuestión que encuentre solución dentro de los principios que inspiran la actividad de dichos representantes.

En estas precisas circunstancias, el Congreso tiene un recurso directo ante el pueblo para definir estas ocasiones, que no sólo es utilizada en estas circunstancias, sino también en otros casos típicos, como la confrontación o el bloqueo que en algunas cuestiones realiza el Poder Ejecutivo. Debe quedar claro que estos mecanismos robustecen el sistema representativo y aumentan el sentido de responsabilidad de los funcionarios. No debemos confundirnos. El pueblo no compite con el Parlamento sino que se enfrenta al predominio y la presión que a veces ejercen grupos de interés sobre las instituciones representativas. Estas alternativas son, en el mejor de los casos, un complemento del Poder Legislativo en cuanto a la formulación de políticas públicas, pero nunca su sustituto.

Las formas de democracia semidirecta apuntan, pues, a corregir desviaciones de la verdadera democracia representativa. No pretenden, como dije anteriormente, reemplazar al Parlamento, órgano insustituible en la vida democrática y fuente fundamental de control sobre el Poder Ejecutivo. Los representantes deberán tener en cuenta que ante su falta de sensibilidad el pueblo tendrá los mecanismos operativos y eficientes para hacerse escuchar.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la Naciones Unidas, en el artículo 21, reconoce el derecho a participar en la actividad gubernativa. Textualmente estableció: "Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos".

En nuestro país existe una fuerte tendencia a incorporar mecanismos de democracia semidirecta a nivel provincial y municipal. Algunos de ellos fueron introducidos en las reformas constitucionales llevadas a cabo en los últimos diez años. Sólo cuatro constituciones provinciales —Tucumán, Santa Fe, Santa Cruz y La Pampa— no cuentan con mención alguna de mecanismos de democracia semidirecta.

De los diversos mecanismos de democracia semidirecta vamos a incorporar en nuestra Constitución los tres más probados y efectivos, es decir, la consulta popular vinculante, la consulta popular no vinculante y la iniciativa popular en materia legislativa.

La consulta popular vinculante es una facultad exclusiva del Congreso que traslada a la ciudadanía la decisión sobre la sanción y promulgación de un proyecto de ley. La Cámara de Diputados tiene la iniciativa exclusiva en esta materia, ya que en ella reposa, como se dijo en este recinto, en forma más clara y efectiva la representación de la soberanía popular. La ley que regulará la convocatoria de este instituto —lo dice expresamente el articulado— no podrá ser vetada. En esta metodología de consulta el voto deberá ser obligatorio, en contraposición al voto

## Convención Nacional Constituyente

facultativo de las consultas no vinculantes convocadas por el Poder Ejecutivo.

La consulta no obligatoria y no vinculante por parte del Poder Ejecutivo no tiene en sus efectos mayor alcance que la que al momento de la reforma le reconociera la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La reforma que proponemos permitirá a los ciudadanos, a través del mecanismo de la iniciativa popular, participar en el proceso de sanción de las leyes mediante la presentación de una propuesta vinculante para su tratamiento en el Congreso de la Nación, el que deberá expedirse en el plazo de doce meses. La ley fijará el número de firmas requeridas, las que deberán estar sujetas —contesto con mi apreciación a una opinión vertida en este recinto— a un recuento ágil, estricto e imparcial que certifique su validez.

No serán objeto de iniciativa popular los temas ya mencionados, como la reforma de la Constitución, los tratados internacionales y las materias tributaria, penal y presupuestaria.

Es importante destacar para aquellos que tienen algunos temores con la implementación de estas formas democráticas e institucionales de intervención popular que en democracias centenarias como las de Suiza y los Estados Unidos, donde mayormente se las ha practicado, sin lugar a dudas se han fortalecido sus regímenes y que el tiempo que se han utilizado no ha hecho más que consolidar los sistemas representativos.

El teórico norteamericano Benjamín Barber sostiene la imposibilidad de la participación corriente de todos los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos. Sin embargo, debe existir el gobierno del pueblo en algunos de ellos. Finalmente añade: "Para ser libres debemos seguir siendo democráticos y para seguir siendo democráticos debemos tomar conciencia que votar presidentes y sustituirlos no es suficiente".

Para finalizar, en virtud del tiempo valioso de todos los convencionales, permítanme una última reflexión. Nada desmoraliza más el espíritu de una nación ni socava más la credibilidad pública que el divorcio entre gobernantes y gobernados. Por eso se hace absolutamente necesario implementar estos mecanismos de participación ciudadana porque aseguran la movilización social en la búsqueda de la igualdad de oportunidades y hacen que, sin lugar a dudas, el pueblo se sienta protagonista de su propio destino. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: Fuerza Republicana es consciente de la enorme responsabilidad que le cabe a esta Convención Constituyente en el tratamiento y resolución de un tema que de algún modo —diría significativo— tiende a cambiar la fisonomía de nuestro sistema político.

Participamos de la opinión expresada por el miembro informante de la mayoría en cuanto a que en la Argentina existe indiscutiblemente una crisis de representatividad y que es necesario buscar respuestas que ayuden a mejorar el sistema en el que estamos viviendo.

Tampoco tenemos dudas de que las medidas propuestas por el dictamen de mayoría sobre iniciativa y consulta populares, más que rozar el aspecto representativo de nuestro sistema político, que surge de lo enunciado en los artículos 1° y 22 de nuestra Constitución Nacional, lo modifican profundamente. No pensamos, aun cuando respetamos, como otros convencionales en

## Convención Nacional Constituyente

el sentido de que esto es una mera disquisición en torno a una generalidad y que lo que se discute apunta a un ejercicio en particular. Creemos realmente que si se decide la incorporación de ambos institutos, el sistema político de los argentinos habrá cambiado sustancialmente.

Fuerza Republicana quiere también ser muy clara en esta temática. Entendemos, sin prejuizar, sin atacar y sin ironías, que existe incoherencia y contradicción entre la forma de tratar de superar esta crisis de representatividad mediante la postulación de la iniciativa y consulta populares, y otros dos postulados de este proceso reformista impulsado por el radicalismo y el justicialismo. Desde una óptica provinciana, no entendemos cómo se compagina esta apetencia de superar la crisis de representatividad con, por ejemplo, la decisión del radicalismo y justicialismo de preservar un régimen electoral que justamente está en el centro de la discusión política y académica.

Ese sistema electoral es el que ha instalado en la práctica de la política argentina la llamada "boleta sábana", en la que el pueblo no vota sino que opta en función de las cabezas que presiden cada una de ellas, y en la mayor parte de los casos desconoce la fisonomía de las personas que se encolumnan detrás del referente de cada partido. Es notable que radicales y justicialistas hayan establecido expresamente en el Pacto de Olivos la necesidad de que el sistema electoral vigente sólo pueda ser modificado con mayorías calificadas de ambas cámaras. De acuerdo con esa cláusula, pareciera que para ambas fuerzas políticas este sistema electoral es bueno para el sistema representativo en la Argentina.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. IRIARTE.— Concederé las interrupciones que me soliciten, pero una vez que haya terminado mi exposición, porque temo perder espacio para expresar mis propias ideas. Aclaro que voy a ser muy breve, de modo que los señores convencionales tendrán oportunidad de expresarse.

Tampoco podemos entender cómo se compagina esa postulación con la decisión del radicalismo y justicialismo de promover en este proceso reformista la unificación de todos los mandatos electivos. Esa unificación es un grave atentado contra el federalismo, entendido éste como contención del poder, como símbolo de nuestra propia y particular democracia.

Cuando los norteamericanos, que fueron los que crearon la república federal representativa, se reunieron en Filadelfia con la intención de dibujar su nueva carta constitucional, se presentaron dos problemas que tenían que resolver. Uno era cómo compaginar el peligro de que el Estado pudiera absorber a la sociedad; el otro era cómo evitar que una mayoría circunstancial o no, absorbiera a la minoría.

Con respecto al primer problema, los norteamericanos idearon un régimen de división de poderes muy estricto. Con relación al segundo, inventaron el federalismo. Expresamente dijeron —y así lo enuncia *El federalista*— que había que evitar que la mayoría pudiera extender su opinión automáticamente a todos los distritos que integraban esa gran nación.

Debemos preservar ese pensamiento federalista, como contención del poder y de las mayorías que circunstancialmente puedan dominar el espectro político de una Nación. Hay que ser coherentes con la idea de salir de esta crisis de representatividad. Si nosotros aceptáramos la

## Convención Nacional Constituyente

unificación de los mandatos electivos, estaríamos promoviendo la influencia electoral de las figuras carismáticas de los candidatos a presidente sobre las provincias argentinas. Estaríamos evitando que éstas pudieran tener oportunidad de debatir, antes que nada, sus propios problemas locales y regionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción.

Sr. IRIARTE.— He sido claro respecto a que no concederé interrupciones hasta finalizar mi exposición. Ruego al señor presidente que haga respetar mi decisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lo que sucede es que usted está hablando de otros temas que no se encuentran en consideración.

Sr. IRIARTE.— Voy al centro del tema.

No queremos realmente oponernos a la iniciativa popular, porque en verdad simpatizamos con la idea de que esté expresada a nivel constitucional. Pero de ninguna manera nos satisface la forma en que ha sido redactada la norma en el dictamen de mayoría, porque como brillantemente lo expresara mi gran amigo Richard Battagión, del Partido Demócrata de Mendoza, en él ambos institutos apuntan a acentuar la desfederalización de nuestro sistema político.

Fíjese, señor presidente, que el despacho de mayoría establece: "Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados." Entendemos que esa mención no es adecuada porque hay temas de índole federal que hacen a la preocupación de las provincias y que, canalizados a través de una iniciativa popular, indiscutiblemente deberían ingresar por el Senado de la Nación, que representa a las autonomías provinciales.

Por otra parte, la objeción de que la Cámara de Diputados tiene un origen más democrático que la de Senadores, de convalidarse el Pacto de Olivos muy pronto dejará de tener sustento porque los senadores nacionales serán elegidos también en forma directa por el pueblo.

Nos parecen muy atinadas las reflexiones del señor convencional Richard Battagión cuando en su dictamen, en el tema de la iniciativa popular, establece que la norma tiene que ser muy escueta, que no debe ni puede ser reglamentaria, por todas las derivaciones que él ha expresado y que con mucha claridad ha convalidado el señor convencional Caballero Martín. Por eso, desde Fuerza Republicana hacemos una especial sugerencia, con todo respeto, a esta Convención, especialmente dirigida a los dos partidos mayoritarios que han propuesto esta norma. Acojan las inquietudes de los demócratas de Mendoza, acojan las inquietudes de los demócratas progresistas en el tema en debate, que nos parecen muy atinadas y tendrán el pleno respaldo de Fuerza Republicana.

Si así no fuera, nuestro bloque en su momento, a la hora de votar, consultará la decisión definitiva para fijar su conducta al respecto pero, repito, no queremos votar en contra de la iniciativa popular porque entendemos que existe en la gente el deseo de participar. Además, esta institución se establece justamente, en favor de la gente.



## Convención Nacional Constituyente

El tema de la consulta popular tiene otro cariz muy diferente. La redacción que le ha impreso el dictamen de mayoría merece también, por nuestra parte y con todo respeto, serias objeciones. Se ha expresado por parte de los señores convencionales Battagión y Caballero Martín que acentúa el carácter antifederal de nuestra Constitución en la medida en que pone en cabeza de la Cámara de Diputados el inicio de esta institución. En una observación muy atinada dijeron que no es posible poner en cabeza del presidente de la República la posibilidad de una consulta popular porque no hacemos otra cosa que ensanchar los márgenes de su poder, enormemente agrandados con este proyecto de reforma, a través de la posibilidad de legislar vía decretos de necesidad y urgencia, a través de la delegación legislativa y a través de la promulgación parcial de leyes.

Quiero, en nombre de Fuerza Republicana, hacer otro tipo de observaciones. En primer lugar y refiriéndome al primer párrafo de este dictamen, quiero hacer notar que donde se refiere al voto afirmativo del proyecto, sin ninguna otra mención, debería ponerse un agregado que consideramos elemental. El voto afirmativo del proyecto de ley tiene que serlo para una iniciativa que sea de grave interés nacional. No podemos convocar al pueblo por cualquier proyecto de ley. Se trata de una movilización popular, de una concientización popular, es un gasto enorme que por lo menos debe estar sustentado en una temática que tenga esa condición de grave interés nacional.

En segundo término, entendemos que en este primer párrafo se desliza una afirmación que también es cuestionable: el voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. Entendemos que es una redacción un poco ligera porque no aclara sobre qué base se va a computar ese voto afirmativo.

Entendemos que el mismo debe ser computado en función de todo el cuerpo electoral. Fíjense ustedes que en Mendoza, y los demócratas seguramente hablarán con mayor propiedad que quien lo está haciendo, se llevó a cabo un proceso reformista que culminó en una consulta popular, en un plebiscito, y el gobierno se disponía a reformar la Constitución mendocina teniendo en cuenta que los resultados le habían sido favorables. Cuestionada la mecánica a nivel judicial, la Suprema Corte de Mendoza dictó un fallo que para mí es ejemplar: no consideraba habilitado al gobierno para iniciar el proceso reformista porque no se habían computado los que no habían votado, y teniendo en cuenta la totalidad de los ciudadanos que no se habían expresado —porque había habido una gran abstención electoral— se verificaba en definitiva un resultado negativo a la consulta popular.

Entonces, ese voto afirmativo debe computarse en función de todo el cuerpo electoral, y —este es otro agregado que proponemos— que el voto afirmativo debe expresarse y consumarse en no menos de las dos terceras partes de las provincias argentinas para preservar, de algún modo, el sistema federal, son los requerimientos que nosotros consideramos indispensables para que podamos acompañar con nuestro voto este cambio sustancial del sistema político de los argentinos.

No convalidamos, no aceptamos bajo ningún aspecto, la redacción que se ha dado al párrafo segundo de esta norma. Pensamos, con todo respeto, que al pueblo hay que consultarlo en serio; no le podemos formular consultas no vinculantes. No podemos decir al pueblo que vaya a votar si quiere y si no quiere que se quede en la casa, y tomar ese resultado electoral como un índice del camino a seguir a nivel parlamentario.

O al pueblo lo consultamos y le indicamos que debe concurrir obligatoriamente a esa

## Convención Nacional Constituyente

altísima función de participación, y su voto lo computamos en la forma que acabo de expresar, en cuyo caso vamos a tener la oportunidad de acompañar favorablemente este proyecto, o Fuerza Republicana, de no aceptarse estas modificaciones, va a rechazar con su voto este proyecto.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: me toca fundar el voto del bloque de la Unión del Centro Democrático en dos temas que son muy importantes y muy caros para mi bloque, con son los de la iniciativa popular y de la consulta popular.

A pesar de que aparentemente resultan novedosos, por su incorporación recién a nuestra Constitución Nacional, estos temas son tan viejos en la historia política del hombre que no resultan tan novedosos. Si hacemos un racconto histórico partiendo de la antigua Grecia, de la famosa participación del pueblo griego en el manejo político de su ciudad en la elección directa de sus gobernantes y en la consulta de éstos en los temas cotidianos que hacían al crecimiento de sus comunidades, advertimos que es un tema que si bien para nosotros es novedoso desde el punto de vista institucional, es antiguo en la historia política del hombre.

Estos dos institutos registran buenos antecedentes constitucionales. Han sido ya incorporados en las constituciones europeas sancionadas a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Además, la participación activa del pueblo en las decisiones del gobierno también está consustanciada con nuestra historia, tanto sea en nuestros ancestros hispánicos como en la historia hispanocriolla.

Ortega dice que el pueblo es aquel conjunto de hombres y de mujeres libres protagonistas de su propio destino, como antítesis de la masa, que piensa y siente generalmente en forma extraña, a través de los impulsos del caudillo. Nosotros tenemos los famosos fueros que se juraban en España, donde se jerarquizaba al pueblo cuando los dirigentes decían al rey: "Nosotros, señor, que somos tanto como vos y juntos más que vos", revelaban la jerarquía, el protagonismo, el nivel que se otorgaba a la persona como tal. Y es más; aquí se habló de una plaza. Y me referiré a otra plaza que unió a todos los argentinos; la del 25 de mayo de 1810, cuando el pueblo de Buenos Aires, frente al Cabildo, decía que quería saber de qué se trataba. Eso es un hito histórico porque demuestra la voluntad popular enraizada en el alma de ser protagonista y de participar en los acontecimientos que marcan rumbo en nuestra sociedad.

Yendo más a lo concreto, tenemos un muy buen antecedente —lo digo como cordobés— en la Constitución de mi provincia, con lo previsto en su artículo 31. En Córdoba tenemos la iniciativa, la consulta y un instituto que no se incluye pero que funciona porque está incorporado al poder municipal, que es la revocatoria.

En mi provincia, las comunidades municipales han enseñado a los cordobeses la importancia que tiene el protagonismo del pueblo cuando el gobernante cae en la tentación de perjudicar el interés de la comunidad que dirige. Los cordobeses han aplicado en forma reiterada la revocatoria para destituir al mal gobernante, al que engañó al pueblo, al que no cumplió con el deber de llevar a cabo una función progresista y al servicio del pueblo, sino de sí mismo. Durante estos últimos años hemos tenido casos notorios de destitución de intendentes que no cumplieron con su función; y recientemente hemos visto cómo en la ciudad de Marcos Juárez su intendente

## Convención Nacional Constituyente

implementó la consulta popular para saber si podía prorrogar, extender o no el ejido municipal; y el pueblo, libremente, votó en contra.

Es importante, la incorporación del instituto de la iniciativa. Porque para un liberal como yo, que cree en aquello tan remanido pero también tan consagrado por la historia política de que el hombre quiere ser artífice de su propio destino y del destino común, la iniciativa es la vía más idónea para que el pueblo pueda participar en forma directa.

Es cierto, que en nuestra Constitución Nacional, a través del artículo 22, se ha consagrado una democracia —aunque dice "República"— de representación indirecta, porque el pueblo no gobierna en forma directa sino a través de sus representantes. Pero hacían falta doce años de democracia —sin ningún tipo de interrupción, por suerte— para instalar estos institutos en la sociedad, sobre todo, en la forma más idónea: de abajo hacia arriba; porque en gran cantidad de provincias argentinas estos institutos ya están incorporados en sus respectivas constituciones, lo que ha permitido a grandes comunidades de argentinos haberlos probado y haberse demostrado, a través de la experiencia, que valen y sirven para que el pueblo sea protagonista.

En nuestro proyecto, también habíamos incorporado algo que filosóficamente, para un liberal, es muy importante: la referencia al sufragio. Nuestro proyecto decía que estos institutos se ejercerían a través del derecho del sufragio secreto, voluntario, igual, libre y universal.

Para nosotros, el voto debería ser libre porque es fruto de la voluntad. Cada vez que un hombre y una mujer concurren al cuarto oscuro para que con su voto se decida el destino común, ello es fruto de un acto voluntario; primero, porque quieren ir a votar; y si quieren ir a votar, ejercen libremente la alternativa que les brindan los distintos partidos políticos que concurren al acto comicial.

Creemos, como se establece en otras legislaciones —tal el caso de la norteamericana— que el voto debería ser libre. Pero como esto significa un *shock* cultural en nuestra vida política, en nuestro proyecto decíamos que el voto libre, fruto de la libre iniciativa de cada uno, se implementará recién en las elecciones presidenciales de 1999.

Con respecto a la consulta, sería casi un atrevimiento de mi parte agregar mucho más a la brillante exposición del señor convencional Battagión, representante del Partido Demócrata de Mendoza. Pero sí creo que es necesario subrayar el peligro que encierra en el proyecto de la mayoría el segundo párrafo en el que se otorga al presidente de la Nación, dentro de sus respectiva competencia, la posibilidad de convocar a consulta popular no vinculante.

Creo que esto, a pesar de no ser vinculante, es de alto riesgo. De acuerdo con nuestra formación cultural, con nuestra tradición, sabemos bien que el gobernante de turno siempre ha contado con grandes recursos —hoy, con los medios de publicidad masiva— para influir y dirigir la opinión pública. Y aunque no sea vinculante, considero que esto encierra un grave peligro para la oposición; un grave riesgo para la oposición.

El año pasado hemos tenido una amenaza en ciernes de reformar la Constitución, pasando por encima de las instituciones de la República, con un plebiscito o con un referéndum no vinculante. Considero que es riesgoso dejar plasmado de aquí en más —tal como está redactada la norma— un poder tan grande para los presidentes que vengan en lo que queda de este siglo y en el venidero.

Estimo, como bien lo ha dicho el convencional Battagión, que si el espíritu del pacto es

## Convención Nacional Constituyente

recortar el exceso de poder que tiene la figura presidencial, otorgar al presidente la facultad de convocar a consulta popular por decreto es poner en manos del jefe de Estado una amenaza en ciernes para aquellos que creemos en la firmeza de nuestro orden republicano y de nuestra división de poderes; si bien es cierto que nuestro presidente es fruto de la elección popular, no lo es menos el hecho de que el Congreso de la Nación, de los tres poderes, constituya la representación más genuina de la soberanía popular.

Por eso, en nombre del bloque de la UCEDE adelanto que vamos a votar negativamente el proyecto sobre consulta popular porque, tal como está redactado, no queremos que pese sobre nuestros hombros la responsabilidad histórica de haber dejado una cláusula de riesgo tan grande para nuestra división de poderes y para la tradición republicana.

Votaremos favorablemente el artículo propuesto sobre la iniciativa popular, con reservas. No nos gusta el techo que figura en la norma. Hubiéramos preferido que no se cristalizara este porcentaje en nuestra Constitución. Creo que esto merecía ser campo de la futura ley que reglamente esta norma de la Constitución. Pero no es práctico ni útil que esté incorporado el porcentaje a la norma constitucional. De acuerdo con la técnica constitucional moderna hubiera sido más correcto que el porcentaje figure en la ley que reglamente la norma y no en el propio cuerpo constitucional.

Por último, en aras de la brevedad "porque lo breve y bueno dos veces bueno", queremos dejar sentado que la introducción de la iniciativa popular nos va a permitir otorgar al pueblo argentino un instrumento válido para que nuestros ciudadanos sepan —a pesar de la periodicidad con que se realizan las elecciones para el recambio de autoridades— que cuentan con un instrumento más para considerarse protagonistas, junto con sus autoridades, del destino común de la Nación; que los hombres y mujeres —al decir de Ortega— valen como tales y no sólo en el momento de producirse la renovación periódica de nuestros legisladores y autoridades ejecutivas. En cualquier momento que quieran ser protagonistas van a tener posibilidad, mediante esta nueva institución, de hacerse valer. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: hemos escuchado numerosas exposiciones en uno y otro sentido.

Se ha compartido el criterio de que la consulta popular es fundamental para que el pueblo sea protagonista. De todas maneras, en muchos casos, los oradores no coinciden en la instrumentación del despacho de mayoría.

Tampoco se puede desconocer, en una interpretación dogmática de la Constitución de 1853-1860 y de la voluntad de los constituyentes, que nuestra Carta Magna consagra una forma representativa pura de gobierno, encontrándose por lo tanto vedadas las llamadas formas semidirectas de democracia o formas semirrepresentativas, entre otras el plebiscito, el referéndum, la revocatoria y toda consulta o iniciativa popular que tienda a transferir un efecto vinculante del electorado para sus representantes. Esto es lo que interpretamos actualmente.

Por ello importantes constitucionalistas interpretan que el texto y el espíritu de los artículos 1º y 22 de la Constitución Nacional resultan una barrera infranqueable para estas instituciones que, en forma regular, cabe denominar de consulta popular, más allá de las

## Convención Nacional Constituyente

diferencias conceptuales que la doctrina señala en cada caso.

Incluso, en los Estados Unidos, donde se usa el referéndum para la aprobación de las constituciones estatales, se ha hecho una objeción como que se trata de un instrumento contrario al régimen representativo y republicano, habiendo decidido la Corte Suprema que es una cuestión política no judicializable lo relativo a que el referéndum adoptado por un Estado implica una alteración de la forma republicana.

Reflexionando hemos comprendido que es imprescindible que el pueblo y sus autoridades sean protagonistas: que exista la iniciativa popular; que el pueblo pueda participar y que el pueblo pueda desarrollar ese rol que todos pretendemos, pregonamos y manifestamos. Es así que, si no fuera por la forma en que se han redactado los artículos por parte de la mayoría, estaría aprobándolos para consagrar estos institutos en la Constitución.

Para ser más breve, voy a solicitar la inserción de mi exposición en el Diario de Sesiones. Pero debo decir que, respecto de la última parte del despacho que se refiere a iniciativa popular, son acertadas las limitaciones al descartar la posibilidad de utilizar este instituto para proponer proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

En cuanto al dictamen de la comisión sobre consulta popular debo manifestar que se habla de que el Congreso a iniciativa de la Cámara de Diputados podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. Solicito concretamente que diga así: "El Congreso podrá someter a consulta popular...", testando la expresión "a iniciativa de la Cámara de Diputados". Quiero que esto figure antes de los otros fundamentos cuya inserción he solicitado en el Diario de Sesiones. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Colombo, quien se halla ausente. En consecuencia, tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: mi partido afrontó las últimas elecciones para convencionales constituyentes apoyando la posibilidad de incorporar la iniciativa y la consulta popular a la Constitución Nacional como mecanismos de democracia semidirecta. Por ello, no podía menos que manifestar su decidido apoyo a su consagración expresa en la Carta Manga, habida cuenta de que se trata de derechos que emanan de la soberanía del pueblo en el sistema republicano, artículo 33 de la Constitución. Son instrumentos de legitimación y eficiencia política con los cuales se fortalece la República.

He oído hablar de las prevenciones que existen respecto de estos institutos. Sin embargo, en el Chaco hace más de treinta y cinco años que convivimos con la iniciativa popular, el referéndum y la revocatoria. Utilizamos el referéndum constitucional y la consulta popular para establecer el sistema electoral. No tenemos experiencias de qué lamentarnos. Tal vez no hicimos uso adecuado de ellas en algunas oportunidades o no las hemos utilizado asiduamente.

No estamos de acuerdo con que se violenta el artículo 22 de la Constitución Nacional con la utilización de estos mecanismos. Si lo estuviéramos, renegaríamos de nuestro sistema público provincial. Además, pensamos que ello redundará en beneficio del pueblo, porque el ciudadano no sólo tendrá que preocuparse sino también ocuparse directamente de las cosas de la República.

## Convención Nacional Constituyente

Por lo expuesto, el bloque Acción Chaqueña va a votar en forma afirmativa el dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: es auspiciosa la incorporación de la consulta y de la iniciativa popular en la convocatoria a la Convención Constituyente. Por supuesto, en la campaña electoral nos expresamos en favor de estos institutos por entender —como señalaba el señor convencional preopinante— que representan una expresión más de la voluntad popular.

Sin embargo, creemos que el dictamen de mayoría necesita una mejor definición en cuanto al objetivo de la consulta popular.

Consideramos que en el texto debería incluirse la posibilidad de someter a consulta popular decisiones políticas como el mantenimiento, reforma o derogación de actos jurídicos.

De todos modos, nuestra mayor diferencia con el dictamen en consideración radica en otro aspecto, cuando se dice que el proyecto de ley sobre consulta popular no puede ser vetado. Ello se contradice con la colegislación que ejerce el Poder Ejecutivo al presentar, vetar o promulgar proyectos de ley. En ese caso, cuando el Poder Ejecutivo no esté de acuerdo con una ley sobre consulta popular, como no podrá vetarla, nos encontraremos con un caso rarísimo ya que estaremos frente a una norma de la cual no habrá participado. Esta es una objeción fundamental que hacemos al dictamen en consideración, razón por la cual no podemos brindarle nuestro apoyo.

Hay otro aspecto que también debe figurar en el texto de la Constitución. En este sentido, el dictamen de minoría que presentamos hablamos de las condiciones mínimas constitucionales para que se realice una convocatoria. Es necesario que ésta sea realizada por ley y que los votos superen el 50 por ciento del padrón electoral, es decir que la decisión dependa de una mayoría absoluta. Si bien tienen distintas jerarquías, resulta insoslayable lo estipulado en el artículo 72 de la Constitución en cuanto a la necesaria participación del Poder Ejecutivo. Por ello entendemos que la Constitución no puede contemplar un artículo de estas características donde se prevé la imposibilidad del veto.

Si bien estamos de acuerdo con el espíritu de la iniciativa popular prevista en el dictamen en mayoría entendemos que el texto propuesto no guarda el estilo de la Constitución, ya que es sobreabundante y reglamentarista.

Así como en la ley 24.309 por la que se establece la necesidad de la reforma de la Constitución no se contempla la modificación de los artículos 71 y 72 tampoco es posible que se prevea la imposibilidad de vetar un proyecto de ley de consulta popular. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: la consolidación del sistema democrático exige el perfeccionamiento de sus instituciones. En tal sentido y en el marco de los temas habilitados para la consideración de la Convención Constituyente, aparecen estas modalidades denominadas de democracia semidirecta, como la iniciativa y la consulta popular, que no representan más que



## Convención Nacional Constituyente

formas de participación popular en las democracia semidirecta.

Por razones de tiempo, he de mencionar sólo tres razones que, a nuestro entender, fundamentan la necesidad de la inclusión de estas figuras en el texto constitucional.

Una de ellas es de índole histórica, otra de índole jurídica y, la tercera razón, de índole política. ¿Cuál es la razón histórica? Esta razón está dada por los antecedentes que existen en la materia. La Declaración de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas en su artículo 21 faculta la participación popular en los actos de gobierno. Expresamente señala que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o a través de sus representantes. Asimismo, diversas constituciones del mundo han incorporado este instituto, por ejemplo, las constituciones de Dinamarca, España, Italia, Francia y de la República Federal de Alemania, en Europa, y las de Venezuela, Colombia, Ecuador, Brasil, Chile y Paraguay, en América. Por otra parte, el derecho público provincial argentino, sobre todo en las reformas constitucionales producidas en la década de 1980 ha legislado sobre la materia, tal es el caso de las constituciones de Córdoba, La Rioja, San Luis, San Juan, Salta y Jujuy, que dan cuenta de la incorporación de estos institutos en el texto constitucional.

Ello significa que serias razones de índole histórica avalan la incorporación de la materia que estamos considerando en el texto constitucional.

Pero a ellas se suman cuestiones estrictamente jurídicas, porque nuestro sistema democrático es representativo, tal como está consagrado en el artículo 1° y su concordante, el artículo 22 de la Constitución Nacional.

El artículo 1° de la Constitución señala que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana y federal, y el artículo 22 expresa que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes.

Es cierto que nuestro sistema de gobierno es una democracia representativa; sin embargo, la incorporación de la iniciativa y de la consulta popular no contradice o colisiona con este sistema democrático representativo; por el contrario, lo complementa, ya que —al decir de Linares Quintana— la iniciativa y la consulta popular no son sino formas o modos de ejercer el derecho de expresión que está consagrado en la Constitución Nacional.

A las razones expuestas, hay que agregar cuestiones estrictamente políticas que aconsejan la incorporación de estos institutos en el texto constitucional, ya que cuando el pueblo siente que está participando directamente en los actos de gobierno se compromete más con el quehacer de la vida política nacional. De allí que propiciamos la incorporación expresa en el texto constitucional de la iniciativa y de la consulta popular como modo de alcanzar en las postrimerías del siglo aquello que un politólogo francés llamara la democracia gobernante en superación de la democracia gobernada del siglo XIX. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Voy a hacer tres observaciones referidas al dictamen sobre consulta popular.

El primer tema es si constituye una contradicción la incorporación de estas formas de participación democrática respecto de la cláusula del artículo 22 de la Constitución Nacional o no. Hemos escuchado algunas impugnaciones u observaciones de convencionales constituyentes y no nos parece que tengan asidero.

## Convención Nacional Constituyente

La fórmula del artículo 33, que además es una cláusula mucho más nombrada —y cuando digo "nombrada" me refiero a los autores constitucionales y a la Corte Suprema de Justicia de la Nación— da pie a la inclusión de estas figuras y formas de participación democrática en la Constitución Nacional.

No dudo que tal vez hubiera sido más deseable que pudiéramos remozar el artículo 22 de la Constitución Nacional y decir que el pueblo gobierna y delibera a través de sus representantes con iniciativa y participación populares. Pero dada la prohibición expresa contenida en la ley hacemos una enfática afirmación de sostenimiento en cuanto a que el artículo 33 de la Constitución y la propia expresión de la ley de convocación a esta reforma constitucional, habilitan la inclusión de estas iniciativas y que las mismas no importan ni contienen contradicción alguna con la Constitución vigente.

También debemos decir que es el artículo 33 de la Constitución Nacional el que posibilitará otras formas de participación democrática que no hayamos contemplado tal vez en esta reforma constitucional, pero que podrán ser motivo de iniciativa legisferante. En ese sentido todas las iniciativas que se colectan en el Congreso de la Nación respecto a la forma de participación democrática involucran en su fundamentación precisamente al artículo 33 de la Constitución.

La segunda observación —esta sí ya puntual, pues se refiere al dictamen sobre consulta popular— es si ella se puede habilitar por decisión del presidente de la Nación o si, como sostiene el despacho de minoría firmado por los bloques del Frente Grande y de la Unidad Socialista, solamente le compete al Congreso de la Nación someter o promover dicho mecanismo de consulta popular.

Hemos examinado detenidamente los veintidós incisos de facultamiento que tiene la actual redacción del artículo 86 de la Constitución Nacional y salvo dos temas, no nos parece que haya allí ninguna forma de habilitar temas de consulta popular. Los dos supuestos que entendemos que podrían eventualmente considerarse como habilitantes de una consulta popular son el indulto y la conmutación de penas, y el otro, el de la firma o conclusión de tratados. Pero si se tratara —y voy al primero de los supuestos— de indulto o de conmutación de penas, y me refiero a la hipótesis de delitos comunes, donde la gravedad de la pena pudiera mover al presidente de la Nación a pedirlo —muchas veces han sido los propios jueces los que impulsaron la concesión del indulto—, si esto fuera motivo de consulta popular, creo que se le haría un flaco favor al imputado o conmutado, ya que la difusión pública y la notoriedad que alcanzaría el asunto no lo favorecería.

El otro supuesto dentro de las facultades de indulto y de conmutar que uno podría imaginar como hipótesis es lo que hemos conocido como los responsables del estado terrorista. Aunque pareciera que el indulto o conmutación de penas sí podría haber concitado una consulta, hubiera sido mucho más prudente que se la convocara a través del Congreso de la Nación y bajo la forma, en su caso, de una amnistía. No estoy propiciando que se hubiera dictado una amnistía respecto de los genocidas. Considero que es un delito no amnistiable, no susceptible de indulto ni de conmutación de penas. Pero en todo caso siempre es preferible que una iniciativa de esta envergadura transite por la vía del Congreso de la Nación y no por una consulta directa que se formule al pueblo de la Nación, mediante una proposición de su presidente.

Igual orden de consideraciones nos llevaría a descartar la hipótesis del inciso que se refiere a la conclusión de tratados internacionales, donde siempre sería aconsejable la

## Convención Nacional Constituyente

participación del Congreso de la Nación y no que haya una vinculación entre el presidente y la ciudadanía a propósito de iniciativas de esta envergadura.

No podemos dejar de mencionar el tema de la convocación a plebiscito.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Rosatti le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BARCESAT.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.(Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Voy a ser muy breve para no quitar tiempo al señor convencional que está exponiendo. Le voy a formular una pregunta, porque no sé si he entendido bien, y eventualmente durante mi intervención procuraré darle una respuesta.

Si no interpreté mal, el señor convencional plantea que la iniciativa del Poder Ejecutivo en este tema solamente podría darse en el caso de los dos incisos a los que estaba haciendo mención, es decir, previo a la celebración de los tratados y en el tema del indulto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Dije que entendía, después de un examen de los incisos del artículo 86, que sólo veía como susceptible de una consulta popular a esos supuestos que mencioné; pero no porque lo diga la cláusula propuesta. Se trata de una interpretación que estoy haciendo de en qué casos se podría entender que el Poder Ejecutivo podría convocar a una consulta popular.

Prosgo examinando el tema del plebiscito que se pensaba realizar respecto de la declaración de la necesidad de la reforma constitucional. Entiendo que este fue un sincero despropósito constitucional, que debe merecer y concitar una ardua y dura crítica por parte de esta Convención. Primero, por pretender arrogarse una prerrogativa que es del Congreso de la Nación, y segundo, por haberle dado una forma virtualmente fantasmagórica a ese decreto de consulta. Recordemos que decía "Llamar al pueblo de la Nación argentina a una consulta no vinculante sobre..." —y pido que se preste atención a esto— "...la necesidad y oportunidad de una eventual reforma constitucional." No hay que ser un gran exégeta para entender que si es necesaria no es ni eventual ni mucho menos oportuna. Si es necesaria, involucra los otros dos conceptos. Inversamente, para quien considere que no lo es, dejará de ser oportuna y eventual. Pero más dramático todavía que este juego o esta deflagración semántica es investigar y hacer saber respecto de qué reforma constitucional, si no hay siquiera un texto propuesto. Ya de por sí el plebiscito no parece bueno para votar por sí o por no, cien o doscientas cláusulas. Es muy difícil que alguien pueda estar de acuerdo con cien o doscientas cláusulas en conjunto. Pero mucho más difícil, hasta —diría— es de ciencia ficción: que se llame a votar un texto que no se conoce. Sinceramente me parece que esto es un agravio al principio de la soberanía del pueblo

## Convención Nacional Constituyente

ínsito en el artículo 33 de la Constitución Nacional.

La tercera puntualización que quiero hacer es una cuestión de procedimiento. Me parece que involuntariamente hemos cometido errores en las sesiones de este cuerpo. Me refiero a cómo se interpreta o aplica —porque no parece dar lugar a muchas interpretaciones— el artículo 127 de nuestro Reglamento, que es precisamente el de la forma de votación y que en su párrafo final dice que la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período.

En los dictámenes de mayoría y de minoría hay dos proposiciones o tramos del artículo que son coincidentes, mientras que el del medio, en este caso el párrafo segundo, es el que tiene una diferencia de texto. Al Frente Grande y a la Unidad Socialista se nos va a colocar en una situación de predicamento si seguimos esta práctica de votar el dictamen de mayoría en conjunto y solamente si fuera rechazado, entonces considerar el texto del despacho de minoría. Por ello pido, y lo voy a fundamentar posteriormente, que cuando llegue el momento de votar, lo hagamos por párrafos o por proposición respecto del primero y el tercero, no así con relación al segundo, de modo que podamos expresarnos afirmativamente respecto de aquellos temas con los que estemos de acuerdo o llegar a una confrontación con el texto diferenciado en caso de que no exista posibilidad de unificar los criterios.

Por una cuestión de premura —de la que me hago cargo ya que no quiero instalar un sistema de votación que la transforme en más lenta o demorada— hemos ido votando los despachos en conjunto, pero ello no debe llevarnos a que no expresemos consenso en el caso de que exista o disenso respecto de aquella redacción o proposición en las que haya diferencias.

Invoco como fundamento una formulación que es muy querida por los lógicos jurídicos. Me refiero a la situación llamada de predicamento, que se da técnicamente cuando se quebranta un deber, cualquiera sea el curso de acción que uno tome. Von Wright, quien encabeza la escuela de la lógica jurídica o deóntica, ejemplificaba esta situación de predicamento con el relato del tramo bíblico de Jeftha, que promete a su pueblo salir a enfrentar al enemigo y señala que si gana sacrificará al primero que venga a saludarlo después de la batalla. Y resulta que quien viene a saludarlo después de la batalla es su hijo, ante lo cual Jeftha se ve en la alternativa de tener que quebrar su juramento o privar de la vida a su hijo. No comparto la decisión, pero Jeftha mató a su hijo.

En este caso no estamos enredados en el tema del predicamento, pero por la forma en que se han llevado a cabo las votaciones sí estaremos en situación de predicamento respecto de esta cláusula porque nos gustaría participar del voto afirmativo respecto de la consulta popular, pero con relación al tema de si es el presidente de la Nación o el Congreso el que la convoca, nos gustaría que fuera votado por separado luego de hacer las aclaraciones correspondientes de por qué consideramos que no es el presidente de la Nación el que debe tener la iniciativa esta materia.

Por estas razones, luego de haber agitado a la lógica jurídica y de haber convocado a George Henrik von Wright, pedimos que cuando llegue el momento de la votación estas circunstancias sean tenidas en cuenta y seamos habilitados para votar en conjunto lo que es común y en forma diferenciada aquello que reviste tal carácter. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Me gustaría comenzar mi exposición haciendo referencia a las palabras finales del señor convencional Barcesat, del bloque del Frente Grande, quien nos habló acerca del predicamento y del quebrantamiento de un deber. El citó como ejemplo un pasaje de la historia bíblica que en realidad nos da la razón a quienes sustentamos que no es posible modificar aquello que ha sido establecido por el Reglamento.

De la historia que él nos contó resulta que el padre, por no quebrantar un deber, mató a su hijo. Si tenemos en cuenta que el artículo 127 del Reglamento establece que la votación "...se hará en forma conjunta, y se circunscribirá a todos los temas allí incluidos, no pudiendo separarse los artículos, temas, proposiciones o períodos contenidos", y consideramos la historia que el señor convencional nos ha contado, que nos conmueve, tengo que decir al señor convencional que él también va a tener que matar a su hijo y votar en conjunto.

Sr. PRESIDENTE. (Mestre).— Señora convencional: el señor convencional Barcesat le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Si mi vista no falla, estamos en el último párrafo del artículo 127, que hace referencia a los temas del artículo 3° que estamos considerando, toda vez que la señora convencional constituyente ha leído la forma de votación con relación al artículo 2° de la ley 24.309, con lo cual nos salvamos de sacrificar a algún hijo. Simplemente le pido que lea el último párrafo del artículo 127 que dice: "...la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período", lo que habilita a que sea fragmentado en el momento de la votación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— El señor convencional Barcesat no hace otra cosa que repetir lo que he manifestado. Cuando el Reglamento hace referencia a un artículo determinado, no está hablando de una parte o un trozo del mismo sino de él en su totalidad. Sostengo lo mismo que acabo de afirmar en el sentido de que con lo que el señor convencional ha expresado no ha hecho otra cosa que ratificar mis expresiones.

Señor presidente: en esta ocasión estamos tratando de introducir en la Constitución Nacional uno de los dieciséis puntos habilitados por la ley 24.309 para debate libre, relacionado con la iniciativa popular. Este tema que prevé una participación activa de la ciudadanía es a su vez uno de los tantos medios para consolidar el sistema democrático. La iniciativa popular es un paso intermedio entre lo que sería la democracia directa de la polis griega y esta democracia representativa en la que estamos inmersos en este momento.

## Convención Nacional Constituyente

Esta alternativa intermedia, es decir, esta democracia semidirecta como se ha dado en llamar, es la que permite canalizar de una manera orgánica institucionales planteos, necesidades e inquietudes de la ciudadanía. Por ello, resulta de trascendental importancia que esta Convención Constituyente apruebe e incluya en nuestra Constitución Nacional la figura de la iniciativa popular.

Si bien la ciencia política nos da otras variantes de iniciativa y consulta populares tales como el referéndum, el plebiscito, la revocación o el recall y la apelación de la sentencia, entendimos que estas figuras no se encuentran entre los temas habilitados, por lo cual más allá de que la ciencia política los prevea, es atinado que no se los haya incluido en esta reforma. De haber sido así, nos habríamos excedido de los alcances del mandato de la ley 24.309.

Aunque me parece muy interesante lo manifestado por el señor convencional Barcesat, debo decir que a mi modesto entender no fue bien entendido por parte del señor convencional Frontera lo relativo a los artículos 1° y 22 de la Constitución Nacional. Esto es así porque hizo referencia a la segunda parte del artículo 22 que no se refiere tanto a la forma representativa sino a una actitud reñida con la paz, dado que habla de "Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo...". El aludía a esta situación y decía que dado que el artículo 22 no está habilitado, no podíamos de ninguna manera incluir a la iniciativa popular en esta reforma.

Entendemos que sí estamos habilitados porque en el punto correspondiente se habla de la creación de un nuevo artículo en el segundo capítulo. No pasaría lo mismo si se tratara del primer capítulo dado que, como todos sabemos en él se incluyen las declaraciones, derechos, y garantías que conforman la parte dogmática, que no se encuentra habilitada para su reforma. Pero al incorporarse un capítulo segundo, que sería una ampliación de la parte dogmática, puede incluirse lo relativo a la iniciativa popular en la reforma.

Sería interesante mencionar algunas ideas relacionadas con este tema. Por ejemplo, el doctor Fayt, en su Tratado de Derecho Político, sostiene que la iniciativa popular "combina la idea de democracia directa con la idea de la democracia representativa, y sin llegar a sustituir por entero a ésta, satisface el requerimiento de participación directa que caracteriza a la vida política contemporánea." Sin duda, nosotros estamos marchando de una democracia representativa a una democracia participativa.

Con respecto a la interpretación que hacía el señor convencional Barcesat, con la que coincido absolutamente, puedo citar al doctor Ekmekdjian, quien dice que "los artículos 1° y 22 afirman categóricamente que la única forma legítima y verificable de la expresión soberana del pueblo es el sufragio. En virtud de éste, aquél acepta o rechaza las alternativas que se le proponen. Por ende, mientras la voluntad popular se exprese por medio del sufragio, ella es lícita cualquiera que sea el objetivo de éste. A mayor abundamiento, tales medios son instrumentales del derecho a la participación y se hallan incluidos, al igual que éste, en el artículo 33 de la Constitución Nacional."

En lo que se refiere específicamente a la iniciativa popular se han dicho cosas realmente importantes. El señor miembro informante de la mayoría sustentó sobradamente las razones como para que votemos afirmativamente este artículo y lo incluyamos como propuesta en la Constitución.

Quisiera hacer una referencia a un tema que se debatió en este recinto en el día de hoy y que está íntimamente relacionado con la iniciativa popular. Esta cuestión surgió al calor de la



## Convención Nacional Constituyente

discusión y de las expresiones del señor convencional Frontera, del MODIN, quien hizo una referencia marcadamente despectiva en la que habló de los derechos de algunas minorías, a las que puedo respetar muchísimo, pero una cosa es respetarlas como minorías y otra es establecer sistemas comparativos.

El señor convencional Frontera se refirió concretamente al establecimiento de un cupo para las lesbianas y, al mismo tiempo, habló del cupo para las mujeres. Creo que en el orden del disparate podríamos seguir hablando, y establecer un cupo para los mudos, un cupo para los ignorantes, un cupo para los retrasados, un cupo para los provocadores y un cupo para los groseros. De esa manera podríamos alcanzar realmente a cubrir una enorme cantidad de cupos.

No sería sincera conmigo ni con mis compañeras —esas antiguas y viejas militantes— si en el día de hoy no realizara un comentario porque es doblemente triste para las mujeres que justamente en esta jornada en que se conmemora un nuevo aniversario del fallecimiento de Eva Perón se nos haya ofendido de una manera tan lamentable. En este recinto se escucharon palabras elogiosas desde todos los bloques para esa mujer que marcó un hito en la historia política de este país y, sin duda, en la historia política del mundo.

Creo que sería injusta con mis compañeras si no aprovechara esta oportunidad de estar sentada en esta banca desde la que estoy haciendo uso de la palabra, para reivindicar una situación que seguramente se va a debatir dentro de pocos días en este recinto y que está incluida dentro del despacho sobre el régimen electoral. Me voy a referir a ello porque ha sido mencionado —aunque haya sido a través de una grosería— en esta asamblea. Y esto se relaciona con esas acciones positivas que de alguna manera van a garantizar la participación de las mujeres en las listas de los partidos políticos, tal cual lo está actualmente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informar a la señora convencional que ha vencido su tiempo para hacer uso de la palabra.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Quiero pedir a la Asamblea que me otorgue una prórroga de unos minutos en mérito a que me siento absolutamente ofendida.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Quiero agradecer esta posibilidad que me han dado mis compañeros convencionales.

Quisiera hacer una referencia porque después de que se produjo el incidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción; ¿la concede señora convencional?

## Convención Nacional Constituyente

Sra. MARTINO DE RUBEO — No, señor presidente. Quisiera terminar mi exposición, porque si me interrumpen quizá no llegue a cubrir el cupo.

Sin ninguna duda coincido con la señora convencional Puiggros con relación a los objetivos de lucha de las mujeres, pero creo que en su intervención no fue justa —aunque históricamente acertada— cuando dijo que la lucha por la reivindicación de las mujeres arranca con el socialismo. Esto es cierto; pero sostiene que luego se incrementa con la presencia de Eva Perón. Pienso que con esa presencia no se incrementa sino que se concreta, como se concreta también el cupo femenino por la decisión política del presidente Menem.

Debemos ser generosos, porque aquellas medidas que son aciertos y que todos compartimos, debemos tomarlas como actos positivos. Esto, sin duda, fue un acto positivo y una gran decisión política porque no alcanza con tener iniciativas. Es necesario que esas iniciativas se concreten a través de decisiones políticas.

Quiero preguntar a los señores convencionales si cuando se discuta el sistema electoral van a tener finalmente la misma valentía que ha tenido el representante del MODIN, cuando señaló que estaba absolutamente en contra del cupo. Quiero saber si con la misma valentía, en esa oportunidad, aquellos que aparentemente dicen que están de acuerdo van a ser capaces de levantar la mano para votar a favor o en contra .

En este día no puedo terminar mi intervención sin recordar una frase que a algunos podrá pesarles, pero que a las mujeres nos da una enorme fuerza de conducción. Eva Perón nos dijo: "Volveré y seré millones", y nosotras estamos en ese camino. (*Aplausos*)

Sr. BORINI.— Pido la palabra por haber sido aludido el bloque del MODIN.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No ha sido aludido el bloque del MODIN, sino un convencional que en estos momentos no se encuentra presente en el recinto. Oportunamente, si así lo solicitare el convencional aludido, la Presidencia le otorgará la palabra para que pueda hacer todos los descargos que crea conveniente.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente...

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Pido la palabra para formular una indicación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional por Corrientes no tiene objeción, la Presidencia le otorgará la palabra.

Sr. HARVEY.— Tratándose del amigo Saravia Toledo, señor presidente, no tengo inconvenientes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Adhiero a lo ya expuesto sobre el particular por el representante de nuestro bloque, el señor convencional Pontussi, y hago más las expresiones del señor convencional Battagión en ese sentido.

Quiero aprovechar la buena disposición del señor convencional Harvey para solicitar la inserción de sendas fundamentaciones respecto de cada uno de los temas que se van a someter a votación, y reitero la idea de que por las objeciones que nos merece el tema de la consulta popular, en la votación vamos a apoyar el despacho de minoría; y en cuanto al tema de la iniciativa popular. no obstante tener observaciones que expresamos en estos fundamentos y las que expresara el ingeniero Pontussi, vamos a apoyar el despacho de mayoría, señalando las discrepancias que han sido planteadas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: seré breve porque ya se ha hablado mucho y con profundidad sobre el tema que nos ocupa.

Sin embargo, antes de entrar en materia, debo señalar que lamentablemente hemos incurrido en una violación reglamentaria, ya que la Comisión de Redacción estuvo trabajando esta mañana hasta minutos antes de comenzar esta sesión, y agregó, como parte integrante del Orden del Día N° 5 relativo a la iniciativa popular, este dictamen vinculado con la consulta popular. Ello ha llevado a que más de un señor convencional que hubiera deseado hacer uso de la palabra no contara con el tiempo necesario para analizar en profundidad las reformas introducidas en esta oportunidad.

Entiendo que en materia de ejercicio de la democracia no hay sino dos formas: una directa y otra indirecta. Cuando se habla de democracias semidirectas se están pergeñando en realidad ciertas formas que se pretenden introducir a veces por motivaciones políticas y en ocasiones para solucionar problemas que la ciudadanía viene señalando y que lamentablemente nos ponen en la situación de tener que considerarlas muy en serio. Me refiero concretamente a la crítica que habitualmente la ciudadanía viene haciendo al accionar legislativo imputándole la existencia de una crisis en el Parlamento argentino.

Desde ya dejó muy en claro que no coincido en absoluto con esa postura. Sin embargo, muchos de los que no llegan por el voto popular a ocupar funciones legislativas, políticos que buscan a través de cualquier medio llevar agua para su molino, se encargan también de dar pie a este tipo de imputaciones expresando que el Congreso no cumple con su labor.

Una consecuencia de esta actitud es la búsqueda de nuevas formas a las que se llama democracias semidirectas, que a mi juicio no existen, y que llevan a propiciar este tipo de institutos que se pretende introducir en la Constitución Nacional.

La cláusula del artículo 1°, en tanto establece el régimen representativo en primer término o democracia representativa republicana dentro de un Estado federal, si así lo prefieren los señores convencionales, significa lisa y llanamente lo que sus términos indican, convalidado a su vez por la clara disposición del artículo 22.

No voy traer esto nuevamente a debate. He escuchado argumentos a favor y en contra.

## Convención Nacional Constituyente

Ya hemos visto que aquí nadie convence a nadie. Cada uno de nosotros ha venido aquí simplemente a fijar su posición y a dejar a salvo para la historia, por si tiene algún significado, cuál ha sido el pensamiento de cada constituyente.

Precisamene, advertíamos hace poco que los bloques mayoritarios se han autolimitado en sus exposiciones —no importa que puedan tener otra manera de pensar— para acelerar el tratamiento de este tema.

Como eso no nos alcanza, dentro de los limitados quince minutos no prorrogables para el suscrito —como ocurrió en varias oportunidades—, vamos a señalar brevemente lo que pensamos.

Creo que el proyecto de la iniciativa popular que se trae a conocimiento de este cuerpo no es sino el ejercicio de la facultad de peticionar a las autoridades, asegurado por el artículo 14 de la Constitución. ¿Qué otra cosa encontramos en este proyecto que no sea que el pueblo pueda peticionar al Congreso de la Nación la sanción de una determinada ley? No veo otra cosa; pero sí la exigencia de una determinada mayoría de firmas de apoyo, que no podrá exceder del tres por ciento.

Sobre esto se ha dicho y bien que está referido y pensado en función de las concentraciones poblacionales urbanas de la Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba; prácticamente la pampa húmeda.

En definitiva, con relación a este derecho de iniciativa que se pretende incluir en la carta fundamental, la única modificación que se establece es que el Congreso deberá darle expreso tratamiento por sí o por no dentro de los doce meses.

Recuerdo que existe una ley vigente por la cual los proyectos que no son considerados por el Congreso de la Nación en el plazo de doce meses dejan de tener vigencia parlamentaria.

Además, quiero señalar algo que creo que es un error de redacción, para que la comisión respectiva lo tome en cuenta. Me refiero a la parte en que se habla de "ambas Cámaras". No puede haber ley si no es por ambas Cámaras. Por eso pienso que la redacción debería ser la siguiente: "El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras..." Sería una redacción más apropiada. Dejo la inquietud a la comisión por si se decide a escuchar la opinión de un representante de la minoría.

En orden al tema de la consulta popular debo decir que en rigor de verdad no hay tal consulta popular. Aquí lo que se hace es someter a la opinión del pueblo la posibilidad de votar por sí o por no un proyecto de ley. Fíjense lo peligroso que es esto. De aprobarse, este sistema nos va a llevar a la situación de que mañana una ley que tenga aspectos contradictorios pueda ser votada y aprobada por una mayoría en un momento dado, y que no tengan los representantes del pueblo de la Nación Argentina la oportunidad de discutir en detalle cada uno de los aspectos conflictivos que ella contenga; porque no se me dirá que la ley va a estar compuesta de un solo artículo y otro de forma. Se supone que una ley puede tener distintos artículos, aunque pueda tratarse de una tema de carácter especial.

Por eso entiendo que la mayor precisión se encuentra en el segundo párrafo, cuando se habla de que el Congreso podrá someter a la consulta popular un determinado proyecto que no será vinculante. A este respecto adhiero totalmente a lo expresado por el presidente de mi bancada en el sentido de que debe quedar bien claro que es el Congreso el que formule la propuesta. Pero de ninguna manera, ejercitando una prerrogativa, la Cámara de Diputados de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación. No encuentro ninguna razón, ningún asidero lógico ni jurídico para cohonestar este proyecto en la forma en que ha sido concebido.

Es más, me atrevo a afirmar, señor presidente, que de esta manera se está afectando gravemente el derecho de las provincias, me refiero a todas ellas en igualdad de condiciones. Aquí las provincias dejarán de estar en igualdad de condiciones, ya que un grupo poblacional mayoritario que comprende tres o cuatro podrá imponerse en la Cámara de Diputados, por el principio de la iniciativa, y prevalecer sobre la de Senadores que, en definitiva, es la representación igualitaria de la totalidad de las provincias argentinas. Así lo entendieron quienes elaboraron la carta fundamental que gracias a Dios nos rige hasta hoy y que lamentablemente está comenzando a desvirtuarse con estos proyectos que no tienen asidero ni razón de ser para ser incluidos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. DEI CASTELLI.— Señor presidente: de la misma manera en que lo han hecho muchos convencionales al iniciar sus respectivas alocuciones, también digo que mi discurso será breve. Será así en virtud de que los convencionales hemos venido a cumplir un mandato de nuestros representados, y cada uno de nosotros espera volver a la provincia a la que representa con los deberes cumplidos. Pero no estaríamos cumpliendo con nuestros deberes si no reformáramos en su totalidad los temas referidos a la ley 24.309.

De todas maneras, la brevedad también es en virtud de que el miembro informante del despacho de mayoría ha sido suficientemente claro respecto de los fundamentos técnicos y políticos que inspiraron estos artículos que hoy consideramos, relacionados con la iniciativa y la consulta populares.

Por otra parte, el convencional Salazar, de la Unión Cívica Radical, ha brindado los justificativos políticos necesarios como para que una prolongada alocución en este momento resulte sobreabundante.

De todas maneras, solicito que sea insertado el texto correspondiente a mis fundamentos, luego de unas breves consideraciones que pasaré a exponer.

Los artículos referidos a la defensa del orden constitucional, al defensor del pueblo, al medio ambiente y a los partidos políticos nos fueron enseñando tanto en las comisiones como en este recinto, que los temas que aparentemente carecían de importancia, en realidad implicaban profundas reformas, cuyos resultados serán indudablemente beneficiosos y permanentes. Y por la lectura de la reforma que se propone, tomada aisladamente, daría la impresión de que el tema de la iniciativa y consulta populares fuera de menor importancia.

La ley 24.309 propone la reforma de algunos artículos que no constituyen instrumentos de participación democrática, pero sí se trata de mejorar esa participación ya establecida. Tales son los casos del sufragio cuando se trata de la elección directa del Presidente de la Nación, eliminando el colegio electoral, así como de la elección directa de los senadores y no como hasta el presente se hacía, a través de las legislaturas. Se trata de propuestas y reformas que van a llevarse a cabo y que mejoran sustancialmente el tema de la participación de la ciudadanía.

Pero hay un grupo de temas que fueron tratados en la Comisión de Participación Democrática y que se refieren a la iniciativa y a la consulta populares, a los partidos políticos, al

## Convención Nacional Constituyente

régimen electoral y al Consejo Económico y Social, que implican la consideración de una efectiva participación de la ciudadanía, siendo instrumentos necesarios para una mejor democracia.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que hagan silencio para que el orador que está en uso de la palabra pueda seguir haciéndolo.

Sr. DEI CASTELLI.— La inclusión del tema referido a iniciativa y consulta populares debe ser entendida dentro de un marco amplio y concatenada con la de los partidos políticos, del Consejo Económico y Social y del sistema electoral, así como a aquellas otras reformas a las que hacía alusión.

Con la reforma de los artículos que se ha propuesto, a la que hizo referencia el informante de la mayoría, quedarán superadas las discusiones sobre la constitucionalidad de estos mecanismos de democracia semidirecta que, en el tema de la iniciativa y consulta populares, contaban con autores que se aferraban, para oponerse, a lo establecido en el artículo 22 de la Constitución Nacional. Y para prestar el consentimiento, se basaban en el artículo 33.

Nuestro país va a incorporarse al grupo de naciones que viene empleando este sistema de democracia semidirecta. Asimismo, hay provincias que lo incorporaron en sus constituciones, y en las leyes orgánicas de las municipalidades. Seguramente quedarán atrás las frustraciones de un pueblo que desde sus albores ha luchado por tener mayor participación. Participación que le fue negada antes de la presencia del sufragio en nuestro país y por los fraudes electorales y golpes militares que impidieron esa participación activa que hoy estamos tratando de incorporar.

No bastaba entonces con la incorporación del sufragio universal, como vamos a proponer en los próximos días de acuerdo con el despacho de la mayoría, estableciendo que el sufragio constituye un derecho y un deber inherente a la condición de ciudadano. Tampoco bastaba con la incorporación de los partidos políticos, otorgándoles rango constitucional.

Al decir de Bidart Campos, se trata de formas de intervención en la formación del poder. Entonces, era necesario incorporar mecanismos que intervinieran directamente en el proceso del poder. De allí que se torna indispensable la incorporación de estos institutos que, como los de la iniciativa y consulta populares, los partidos políticos y el Consejo Económico y Social, traerán aparejada, sin duda, una mayor participación en la formación misma de las decisiones del gobierno.

Es de esperar entonces que las leyes que se dicten como consecuencia de esta reforma sean lo suficientemente prudentes pero, fundamentalmente, que faciliten las posibilidades de participación ciudadana, ya que ese fue el espíritu que inspiró a los convencionales de la comisión, y entiendo que también es el espíritu que inspira a la gran mayoría de los convencionales aquí presentes.

Para terminar, cumpliendo con el compromiso de la brevedad, me permito transcribir una frase del doctor Bidart Campos referida a la participación y a la representatividad. Dice que lo imperioso y vital, lo que parece exigible para dar movilidad, holgura y realismo al derecho de participar, es recordar que los partidos, las entidades sindicales, las organizaciones sociales de



## Convención Nacional Constituyente

todo tipo, los sistemas electorales y el propio gobierno de turno, tienen un deber político y moral: comprender que si no facilitan y acrecen las cuotas de representatividad, una sociedad quejosa y disconforme sentirá que en su seno hombres y grupos con derecho a participar quedan excluidos, paralizados o rezagados. Y entonces, la democracia acusará una falencia. La sociedad y los hombres, por su parte, no deben retraerse ni adormecerse en la apatía, la abstención, la indiferencia o el desinterés, porque de ser así, las energías se paralizan, los poderes sociales enflaquecen, los grupos se vuelven inactivos. Y no se puede demandar democracia en una sociedad mal dispuesta para la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— (*Lee*) Señor presidente: no podía dejar de tomar parte en este debate sobre un tema que considero fundamental y que, además, ha sido motivo de la presentación de un proyecto del cual soy autora a esta Convención Constituyente.

En el artículo 3° de la ley 24.309 se establecen los temas habilitados por el Congreso de la Nación para su debate en esta Asamblea, entre ellos la posibilidad de incorporación al texto constitucional de la iniciativa y la consulta populares.

En su oportunidad otros compañeros como el señor convencional Gustavo Cardesa, han presentado proyectos referidos al mismo tema. Personalmente —ya lo manifesté durante el debate del Reglamento— apelaba a la incorporación al texto constitucional de la iniciativa, la consulta, el referéndum y la revocatoria. Al respecto, quiero señalar una confusión sobre la terminología utilizada en esta materia. Así, como la vía representativa es inequívocamente indirecta, la modalidad participativa es típicamente directa porque el pueblo, sin intermediación, introduce sus decisiones en el mecanismo constitucional. Me refiero a las normas que menciono en el párrafo anterior.

Tal vez el origen de la confusión se encuentre en haber leído sin mayor detenimiento algo referido a la existencia de una democracia semidirecta sin reparar que ésta es la consecuencia o el resultado de la convergencia de ambos caminos.

La nueva vía que estamos proponiendo debe ser calificada como directa.

Quiero agregar a lo manifestado por el señor convencional Gustavo Cardes en su despacho de minoría que comparto, mi insistencia en que esta Convención Constituyente debería incluir como institución el derecho y deber de la revocatoria.

Seríamos ciegos si no admitiéramos como políticos que en el mundo hay una crisis de representatividad y que muchos de los electos —antes y ahora— pueden llegar a traicionar o a desvirtuar la voluntad de quienes los eligieron.

La práctica de la democracia representativa no garantiza que la sociedad pueda llegar a sentirse siempre bien representada por quienes ha elegido. Es sumamente conveniente, entonces, que la democracia indirecta sea vigilada más de cerca por modalidades de democracia directa.

El remedio no es nuevo; no estamos trayendo "marcianidades" ni "saturidades" a esta Convención. Desde hace más de un siglo en la provincia de Córdoba, donde la población tiene esa potestad, cesan o se confirman en su mandato intendentes en forma pacífica sin puebladas violentas, cuya necesidad de freno dio origen al artículo 22 de la Constitución Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Considero que el artículo 67, como lo proponía en mi proyecto, debería aceptar este desafío que, como dije antes en esta Asamblea, nos obligaría felizmente a todos los electos para cualquier cargo a plebiscitarnos diariamente ante nuestros electores en cada acto, gesto o palabra. Esto podría hacernos reflexionar en forma permanente, pacífica y profunda sobre la conducta de todos los electos frente a quienes nos han elegido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. FONZALIDA.— Señor presidente: muy brevemente quiero referirme a las dos formas de participación directa que estamos considerando en razón de que los señores convencionales preopinantes han sido claros, explícitos y extensos en los fundamentos que se han vertido en este recinto para avalar el despacho de mayoría, al que adhiero. Solamente quiero ratificar que estos mecanismos semidirectos de expresión popular son una forma legítima que usan comunidades democráticas y representativas de otras partes del mundo contemporáneo, ya que países como Francia, España o Italia, en Europa, y Brasil, Uruguay y Chile, en América, han incorporado la iniciativa y la consulta populares en sus textos constitucionales. En nuestro país las constituciones provinciales sancionadas en la década pasada y muchas cartas orgánicas municipales —como bien se ha dicho en este recinto— han incluido tanto la iniciativa como la consulta popular y, a su vez —es bueno destacarlo—, otra forma de democracia semidirecta o de participación democrática como es la revocatoria popular de los mandatos.

Esas dos formas de participación —la iniciativa y la consulta populares— han sido conocidas, hemos podido analizar su trascendencia e importancia y la necesidad de su incorporación a la Constitución toda vez que desde hace años vienen desarrollándose entre los poderes públicos de nuestro país y en el espíritu y sensibilidad de casi todo el pueblo argentino, que reclama mayor participación.

En épocas pasadas quizás no hubiera sido oportuno incorporar estos textos aunque sí sabemos que los grandes constitucionalistas de la historia del derecho constitucional argentino ya han mencionado y destacado la importancia de esas dos formas de participación y también del plebiscito y el referéndum. De modo que no es nada nuevo para nosotros esta incorporación.

Entiendo que hoy ya no es inoportuno incorporar a la Constitución estas formas de participación habida cuenta de que prevalece el mejor conocimiento que se tiene en la vida política moderna y también el gran progreso realizado en la cultura pública.

La democracia semidirecta, que otorga al cuerpo electoral de la Nación la facultad de intervenir en los asuntos trascendentes del país, quiere expresarse mediante estas dos instituciones que, como decía recién, ya están presentes en el derecho público provincial como consecuencia de las reformas de la década pasada.

Podemos expresar, sin temor a equivocarnos, que anteriormente, hasta el advenimiento de la democracia, el pueblo expresaba su voluntad mediante la emisión del voto puro y simple. Hoy aquello ha sido superado ya que es preciso que la opinión pública y la participación popular —esto es lo más importante que podemos decir en este momento— adquiera virtualidad jurídica, es decir que se legalice la participación de los ciudadanos en la formulación de una norma jurídica o con respecto a un tema trascendente.

Así las cosas, no son sólo el Congreso y el Poder Ejecutivo quienes están facultados por

## Convención Nacional Constituyente

la Constitución Nacional para que de su seno nazcan leyes y normas jurídicas. Merced a la iniciativa popular, un porcentaje de electores puede proyectar una ley, y es la ciudadanía toda la que se expresará en forma definitiva sobre la admisión como ley del proyecto propuesto, o sobre la derogación de una norma vigente, con las exclusiones que se expresan en el despacho de mayoría. Hacemos nuestras las palabras vertidas por el señor miembro informante, quien ha sido claro, preciso y conciso en los argumentos que sostienen ese despacho.

La consulta popular —al contrario de lo que ocurre en la iniciativa popular— nace de la esfera administrativa. La ciudadanía puede expresarse de un modo vinculante o no sobre temas de importancia o de actualidad. A este efecto, debe quedar perfectamente aclarado que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo pueden efectuar la consulta sobre temas de su exclusiva incumbencia.

En síntesis, creo que no nos equivocamos cuando decimos que estas instituciones constituyen una forma de control más que se agrega a nuestra Constitución Nacional y que tiende a perfeccionar y hacer más transparentes no sólo los actos del Poder Ejecutivo sino también del Legislativo. Ratifican también que estamos haciendo una Constitución en la que el pueblo va a participar en la construcción de la Argentina grande, justa, libre y soberana que todos queremos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: "Las iniciativas y el referéndum son las herramientas para construir la nueva democracia." No son palabras mías sino del conocido autor norteamericano John Naisbitt, quien en su libro *Megatendencias* nos relata la importancia que tienen en el mundo moderno estos mecanismos de democracia semidirecta, que nos llevan desde una democracia representativa a una democracia participativa.

¿Cuáles son los mecanismos de la democracia participativa?: la iniciativa —que es la que estamos tratando—, el veto popular —que es un mecanismo especial de iniciativa—, el referéndum, el plebiscito, la revocatoria y la consulta. Dentro de estos mecanismos de democracia semidirecta conocidos, debemos observar en primer lugar qué es lo que nos prohíbe incorporar la ley declarativa de la necesidad de la reforma y, en segundo lugar, qué es lo que ella nos habilita a incorporar.

En el primer punto debo decir que el hecho de que no estén sujetos a reforma los artículos 1° y 22 de la Constitución Nacional, que hablan de la forma representativa de gobierno, no significa que no estemos habilitados para incluir estos mecanismos de democracia directa, que podrían surgir de la soberanía del pueblo y que están dentro de los derechos implícitos que marca el artículo 33. Además, están expresamente previstos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como en el Pacto de San José de Costa Rica.

También debemos recordar que gran parte de las provincias argentinas en sus constituciones establecen estos mecanismos de democracia directa, y a nadie se le ha ocurrido que por ello incumplieran las condiciones del artículo 5° de la Constitución Nacional, que exige el respeto del sistema representativo republicano, y que se hicieran pasibles de las consecuencias previstas en el artículo 6° de nuestra Carta Magna, que establece el remedio de la intervención federal. No tengo entonces duda alguna que podemos incluir mecanismos de democracia directa

## Convención Nacional Constituyente

en la Constitución, porque estamos habilitados para ello.

Pero la ley de convocatoria nos autoriza a incorporar dos de los seis mecanismos que referí: uno es la iniciativa, con todas sus variables —entre las que se incluye el veto popular, al que me habré de referir—, y el otro es la consulta, con su única explicación lógica y posible, que no pasa del carácter no vinculante y consultivo.

En este análisis tenemos que agregar que estamos hablando de las etapas de formación de la ley que, como los señores convencionales saben, comienzan con la iniciativa, siguen con la discusión, llegan a la sanción, prosiguen con la promulgación y culminan con la publicación. ¿Cómo inciden estos mecanismos de democracia directa en las distintas etapas de formación de la ley y cómo está prevista esta temática en el despacho de mayoría? Evidentemente, tenemos que analizar la iniciativa y la consulta popular en forma conjunta.

Excluyendo las etapas integrativas de la eficacia —léase promulgación y publicación—, el despacho prevé que la participación del pueblo a través de la iniciativa sólo será posible en la primera de las etapas, precisamente la de la iniciativa. En cuanto a la consulta popular, el dictamen sólo prevé la participación del pueblo en la tercera etapa, es decir la de la sanción. Ninguna de las dos figuras son suficientes para dar respuesta al requerimiento generalizado de mayores mecanismos de democracia semidirecta.

Como lo acaba de decir el señor convencional Harvey, la iniciativa que se propone consiste simplemente en establecer un mecanismo que recoge el principio del artículo 22 en cuanto a que se puede peticionar a las autoridades. Se establece la posibilidad de una iniciativa, pero no se determina ninguna consecuencia, como no sea la obligación de que hay que tratar este proyecto de ley. Y para ello hay limitaciones, porque hay temas que no podrían ser objeto de iniciativa y porque ese tratamiento no implica bajo ningún punto de vista su aprobación, ni siquiera la obligación de ser sometido a la decisión del pueblo.

En este mecanismo de iniciativa se obvia el aspecto más importante que modernamente tiene la democracia semidirecta. Volvamos a John Naisbitt y observemos el desarrollo espectacular que tienen en los Estados Unidos las posibilidades del pueblo de requerir ser consultado con carácter decisorio sobre la vigencia de una norma a los efectos de su abrogación total o parcial. Expresamente esto está en la Constitución italiana en su artículo 75 y también en la Constitución uruguaya, y es lo que se llama el veto popular. Y esta forma de democracia, que es la que más desarrollo y expectativas genera, y la que tiene por razones prácticas mayores posibilidades, no está incluida en este proyecto.

¿Por qué es la que tiene más posibilidades? Porque debe contemplarse, como lo hace la Constitución de Tierra del Fuego, que luego de la iniciativa el proyecto es preferencial en la Cámara, remitiéndonos seguramente al trámite de urgente tratamiento donde se establece la sanción ficta, porque también en esta fórmula, cuando se establece la iniciativa y no se busca un mecanismo para asegurar la sanción en el Congreso, debe sin ninguna duda establecerse la posibilidad al menos de convocar al pueblo para que se expida sobre ese tema respecto del cual el pueblo juntó las firmas necesarias para iniciar el proyecto legislativo.

Las proposiciones en los Estados Unidos, cientos, miles de proposiciones a nivel local en cada elección, se presentan sobre los temas más variados, fundamentalmente en los que nosotros hemos consagrado en la Constitución Nacional: ecología, medio ambiente, energía nuclear. El pueblo quiere participar directamente, y ¿cómo lo hace cuando sus gobernantes no lo interpretan? Reúne las firmas necesarias, presenta una iniciativa pero no se queda esperando que

## Convención Nacional Constituyente

el Congreso o la Legislatura resuelva el tema sino que exige ser convocado para decidir, en definitiva, sobre esta temática.

Por esta razón he propuesto un agregado, además de un proyecto concreto sobre el tema, que no tengo muchas esperanzas de que sea acogido, y de observaciones que hice al dictamen para incluir con una fórmula similar a la de la Constitución italiana el llamado veto popular. Al menos propongo, y lo he hecho llegar al miembro informante, un agregado al primer párrafo del dictamen de la mayoría, que dice: "El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de 12 meses o convocar al pueblo para que decida al respecto."

Efectivamente, tenemos que buscar un mecanismo para que el pueblo sea convocado. El convencional preopinante lo dijo, sin advertir tal vez que en el proyecto que vamos a sancionar el pueblo no va a ser convocado.

Y si observamos esto con relación a la consulta popular encontramos una incongruencia, más allá de los aspectos referidos a la falta de habilitación, que a mi entender podría tener este tema. Resulta que cuando el Congreso toma la iniciativa a través de la Cámara de Diputados puede ese mismo Congreso convocar al pueblo, en una iniciativa que no es del pueblo sino del Congreso. Y cuando la iniciativa la toma el pueblo, cuando el pueblo se toma el trabajo de juntar las 600 mil firmas, no hay más que doce meses para que el Congreso lo trate, sin ninguna consecuencia frente a su silencio o frente a no haber tomado ninguna decisión.

Fíjense la incongruencia entre los dos sistemas. Por un lado, cuando la iniciativa proviene de un legislador el tema puede ser llevado a que el pueblo lo decida, y cuando la iniciativa proviene de la movilización de todo el pueblo, que juntó 600 mil firmas, no puede ser convocado. Y debiera ser convocado tanto para sancionar una ley en sentido afirmativo como para provocar la derogación de una norma en sentido abrogativo.

También hago otra reflexión. En el proyecto de consulta popular se altera todo el mecanismo de la sanción de las leyes, porque cuando la Cámara de Diputados decide que este tema sea llevado a la decisión del pueblo no se puede vetar, y el Poder Ejecutivo deja de ser poder colegislador perdiendo esta atribución que la Constitución le otorga. Y además, la Cámara de Diputados podría perfectamente tomar este proyecto de ley en un estado de tratamiento en el que iniciado en la Cámara de Senadores, ya este cuerpo lo hubiera aprobado.

A mi entender estas incongruencias se pueden salvar; y este es el aporte que quiero hacer porque tengo una firme convicción de lo que estoy hablando y de la necesidad de estos mecanismos de democracia participativa.

Se puede salvar con este agregado que propongo, que permitiría que el Congreso —ni siquiera lo pongo como obligatorio— pueda en el caso de las iniciativas populares disponer que sea el pueblo el que en definitiva decida sobre la suerte de esa iniciativa acerca de la que el mismo pueblo pretendió ser convocado.

Quiero decirles que es fenomenal el desarrollo de la democracia participativa. Quiero comentar que se da principalmente a nivel local; que este es un proceso que no podemos parar. La gente quiere participar pero no quiere participar sólo para promover una iniciativa. El pueblo quiere decidir, el pueblo quiere ser convocado, el pueblo quiere tomar sus propias decisiones y observo que en este proyecto que se ha presentado se ha omitido la esencia del problema, que es que en los casos de iniciativas, si el pueblo se moviliza es porque quiere dar sanción a ese proyecto. No está contemplado que el pueblo, en esos supuestos, sea convocado para tomar una decisión definitiva.

## Convención Nacional Constituyente

Y termino con el mismo autor que vine citando, John Naisbitt, antes de que el señor presidente me diga que se está por terminar el escaso y mísero tiempo que se me otorga. *(Risas)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No se está por terminar sino que se ha terminado. *(Risas)*

El señor convencional Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CULLEN.— Con todo gusto porque sólo me queda por leer un párrafo que es muy breve.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Rogaría al señor convencional preopinante que haga llegar a la Presidencia de la comisión el texto de la propuesta que está formulando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Cullen: el señor presidente de la Comisión Redactora, convencional Corach, le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Hay algo que no entiendo en la propuesta del señor convencional, y me gustaría aclararlo. Dice que se convocará al pueblo para que decida al respecto. ¿Para que decida qué?, ¿si lo convierte en ley?

Sr. CULLEN.— Claro.

Sr. CORACH.— ¿Con qué mayoría habría que declararlo convertido en ley? Porque estamos exigiendo para la iniciativa popular un mínimo del tres por ciento del padrón electoral, y quiero saber con qué mayoría, en una convocatoria popular, tendríamos derecho a sustituir al Congreso. Porque es fácil formular una expresión de respeto a la voluntad popular, pero debemos instrumentarla de acuerdo con la Constitución.

Concretamente le pregunto al convencional Cullen con qué mayoría el voto popular tendría que decidir sustituir al Congreso en una decisión de este tipo. Porque nosotros, en este momento, para la iniciativa popular, exigimos el tres por ciento. Entonces, quisiera saber con qué porcentaje se sustituiría la voluntad del Congreso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cullen.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Señor presidente: voy a contestar las dos observaciones.

En cuanto a la primera, realizada por el señor convencional Cafiero, aclaro que hice llegar por escrito al miembro informante la propuesta que hice, tal cual la he mencionado.

En cuanto a la inquietud del señor presidente de la Comisión Redactora, la respuesta es muy simple: como ocurre en todos los casos en los que este instituto está regulado, con la mayoría absoluta del padrón electoral, porque lo que se está decidiendo es, nada menos, que la sanción de una norma jurídica que va a resolver un tema que ha provocado la iniciativa del cuerpo electoral.

Además, debo decir al señor convencional presidente de la Comisión de Redacción ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: sírvase dirigirse a la Presidencia.

Sr. CULLEN.— ... que en el proyecto sobre consulta popular tampoco se establece con qué mayoría va a aprobarse la ley. Tanto en un caso como en el otro es el Congreso el que deberá determinar la mayoría. Pero lo común en estos supuestos es que sea la mayoría del cuerpo electoral.

Sr. CORACH.— ¿Me permite una aclaración, señor convencional, con la venia de la Presidencia?

Sr. CULLEN.— Le concedo una interrupción con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional Corach.

Sr. CORACH.— Señor presidente: es bueno que vayamos a la práctica concreta y no a la declamación. Necesitaríamos nueve millones un voto para sancionar este tipo de iniciativas; porque somos dieciocho millones de electores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Concluya su exposición, convencional Cullen.

Sr. CULLEN.— Necesitaríamos una mayoría muy importante de electores como fue la que se requirió en Italia en el proceso de financiación de los partidos políticos, en la cadena perpetua y con el divorcio; en España con el aborto; en Uruguay con la convocatoria para las privatizaciones. Esto es lo normal en este tipo de procesos. Pero es el Congreso el que decidirá si sanciona la ley o si convoca al pueblo, de acuerdo con la importancia del tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: se ha excedido ocho minutos en su exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— No me he excedido; fueron todas interrupciones.

Para concluir, señor presidente, insisto en que la comisión tome en cuenta esta propuesta que da verdadero sentido al proyecto de mayoría porque en este momento está previsto nada más que el proceso de la primera etapa, es decir, la iniciativa.

Sin hacer declamaciones, termino mis palabras citando un párrafo que considero importante del autor norteamericano John Naisbitt: "En última instancia la iniciativa, el referéndum y la posibilidad de revocación de medidas representan una enorme garantía y salvaguarda para la democracia, puesto que habilitan a cualquier ciudadano o grupo agraviado para sortear la acción del sistema representativo establecido y someter su caso al resto de la opinión ciudadana."

Reitero el pedido a la comisión de que agregue el párrafo que he sugerido; si así lo hiciera votaremos afirmativamente el despacho de mayoría y habremos consagrado en el texto constitucional una norma efectiva de preservación de los derechos de las personas y de efectivización de la democracia participativa que todos anhelamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: en el contexto de la comprometida autorregulación de nuestro bloque, y reafirmando las intervenciones realizadas en nombre del Frente Grande por el compañero Enrique Cardesa, las consideraciones de orden técnico de Eduardo Barcesat y las expresiones de Rina Leiva respecto de la interpretación de las nuevas formas de participación como instancia directa, me veo en la obligación de desarrollar algún tipo de observaciones frente al cariz que ha tomado el debate, para reafirmar nuestra posición, por un lado, de acompañar el despacho de mayoría respecto de la iniciativa popular con las observaciones de ampliación que realizamos y, por el otro, para profundizar en el debate político, en particular sobre el tema de la consulta popular.

Pero hay una cantidad de lineamientos de naturaleza política que estimo se están obviando, fruto de no poder valorar el salto cualitativo que implica incorporar a este tipo de institutos, que están señalando con mucha claridad el tránsito de la democracia representativa hacia una nueva manera de organización política y social, esto es, la democracia participativa, dejando de lado cualquier lectura simplificada que las quiera hacer aparecer como excluyentes.

El aferramiento por parte de algunos de los señores convencionales que han intervenido —sobre todo de ciertos partidos de la derecha— en cuanto a reservar a la lectura de la Constitución lineamientos que se saturan alrededor de la interpretación del artículo 22, nos está dando cuenta de algunos elementos realmente relevantes que quiero señalar.

El mundo que observamos vive en crisis estructural, en donde aparece con una fuerte dosis de duda acerca del lugar y el rol de la política. Estos institutos no son nuevos pero sí plantean el desafío de nuevas instancias de integración social respecto de la conformación del poder. La crisis de disociación que existe entre el Estado —esto es, entre la sociedad política— y la sociedad civil, forma parte de la evolución que ha tenido la etapa actual del capitalismo mundial.

Estamos viviendo una etapa de post industrialismo, de globalización, de economías programadas, en donde el grueso de la producción de bienes y servicios está concentrado en el

## Convención Nacional Constituyente

ochenta por ciento de las economías oligopolizadas. Podemos decir sin ningún temor que desde mediados de la década del 70, con la potenciación de la producción industrial, con la integración de la cibernética y la tecnoinformática, el mercado cada vez ha sido más abarcativo y se ha constituido en una nueva forma de modelaje social, es el espacio de lo privado que ha avanzado en detrimento del espacio de lo público, del Estado, de la democracia, también sobre instancias de la sociedad civil.

Frente a esta nueva realidad, los partidos políticos, por rutina, a instancias a veces de cadenas corporativas, se han visto impotentes para registrar la dimensión de todas estas nuevas y profundas transformaciones mundiales.

Tan sólo señalamos la lectura tourainiana alrededor de cómo los movimientos sociales, que son instancia de lo social, se organizan por reivindicaciones de cuestiones particulares, aun en detrimento del poder político y renunciando a gravitar en ese plano. Si a ello le agregamos organizaciones no gubernamentales, asociaciones intermedias, estructuras corporativas, entidades de base de la sociedad, vamos viendo que en el seno de la sociedad se está produciendo un conjunto de movilizaciones que prácticamente están al margen de lo político en el sentido político—partidario, tal como conciben la política los partidos políticos.

El concepto de que la democracia formalmente está avanzando y casi absorbe los regímenes políticos de la casi mitad del orbe, va acompañado también de una gruesa crisis de representación que lleva a un profundo descreimiento respecto de lo político. Y nos alejamos de una idea de participación medio sospechada, cual era la idea inicial de la democracia participativa, que llevaba una fuerte impronta liberal u oligárquica, con el optimismo respecto de que el hombre como átomo individual podría ser como un hombre autosuficiente, omnipotente y omnipresente, en condiciones de diseñar con infinito dominio y de manera positiva y progresiva su futuro.

Quiere decir que —como diría Jürgen Habermas— esta problemática de legitimación del capitalismo tardío nos encuentra con absolutos ámbitos restrictivos, con una visión absolutamente recortada, en donde el hombre tan sólo puede optar entre las distintas instancias que le presentan los poderosos respecto de lo social, como consumir, plebiscitar candidatos, y no en una articulación orgánica y autorresponsable al uso del viejo ideal democrático y los atributos liberales del ciudadano político.

La incorporación de estos institutos (la iniciativa y la consulta) implica un paso muy importante, ya que genera nuevas instancias de expectativa popular dentro de una visión de lo político percibida como cada vez más empobrecida. Por otro lado, su incorporación da origen a un nuevo tipo de ciudadanía, generando condiciones de integración y de menor cuestionamiento al régimen político.

Voy a tomar cuatro dimensiones, con las cuales pretendo dar respuesta a las observaciones de orden estructurado y conservador que se han hecho. Por un lado, está la crisis de representación. Cada vez más, en el mundo contemporáneo, existe un mayor distanciamiento entre el representante y el representado. Los partidos políticos no han logrado lubricar una adecuada articulación respecto de las reivindicaciones en lo social para elevarlas al plano de lo político.

La evolución de la política, fruto de este proceso de globalización de la economía y de la mercantilización de los vínculos sociales, lleva a la realidad del doble discurso y la doble moral. Así los percibe el pueblo. Ejercer hoy el poder, bajo las actuales limitaciones para la

## Convención Nacional Constituyente

gobernabilidad, significa aproximaciones sucesivas y precarias respecto de brindar satisfacción y respuesta a las demandas sociales.

También este proceso de globalización genera una instancia de preeminencia de la economía que recorta las facultades del Estado y restringe sus posibilidades de gobierno. Además, cambia y limita la expectativa que se tiene y espera de la política. Por lo tanto, toda iniciativa que partiendo de lo social se dirija a lo político, debe ser un vehículo positivo que potencie la actividad política y abra instancias para crear canales de comunicación en su relación con la sociedad..

Por otra parte, la agenda pública se presenta cada vez más heterogénea porque las sociedades se han abierto en una diversificación polifacética y a las cuales se hace cada vez más difícil brindar satisfacción.

Está la segunda dimensión, cual es la que señala el desgranamiento de la sociedad civil. El proceso de creciente complicación y complejidad de las sociedades civiles que han planteado un mayor crecimiento del papel de los factores socioculturales. Hasta cierto punto ha sido frívolo como se ha planteado el tema de las minorías, como recién el de la problemática homosexual, porque el conjunto de demandas es creciente y la sociedad política responde a la comunidad de manera cada vez más precaria y están crecientemente saliendo a la luz las voces de las minorías y de las disconformidades. Pero esa minoría, sumada a otras minorías, van conformando un conjunto potencial de disconformidades sociales que atentan también con su riesgo de conflicto contra el sistema democrático.

Debemos tener en cuenta el problema de la convivencia; cada vez hay más grupos de autogestión que están preocupados por la problemática del empleo, la salud, la vivienda, la mujer. Constituyen ideas cuya base social tiene una distancia creciente respecto de la política y el Estado.

Por otro lado, están los nuevos pobres; el ajuste estructural ha llegado a los viejos sectores medios —y que en el pasado lo constituían, por ejemplo, los funcionarios públicos y los docentes—, el ajuste económico ha construido una nueva realidad, es la de los afectados que arrinconados asumen nuevos niveles de participación. O sea que se deben encontrar instancias de integración para evitar el aislamiento de los gobiernos y del Estado respecto de la sociedad civil.

Además, la percepción del desarrollo territorial —la ampliación del espacio de lo político territorial— ha generado un sistema de grandes diferencias en el interior propio de una misma unidad nacional.

Una tercera cuestión la constituye la problemática de la descentralización del Estado. Si vemos lo que ha sido tradicionalmente el Estado, el Estado oligárquico, el Estado benefactor o el populista, advertiremos que en América latina ha existido un desgranamiento de su potencial de centralización y de su capacidad de brindar políticas coherentes y sistemáticas con un sentido unívoco. Cada vez más se observa que en el rubro de los servicios, la salud, la educación y el empleo, la municipalización de la política ha ido vaciando las expectativas respecto de las grandes políticas nacionales. Esto lo vemos con claridad con un ejemplo simbólico: el lugar que ha ocupado y hoy ocupa la Plaza de Mayo. La que otrora fuera el lugar coadyuvante donde confluían el conjunto de las demandas sociales, hoy se ha transferido al Congreso o al ámbito local, que puede estar constituido por los municipios.

El último elemento, clave para esta nueva agenda pública, está constituido por los medios masivos de comunicación. La teoría de Mc Luhan, acerca de "la aldea global" nos plantea

## Convención Nacional Constituyente

nuevos desafíos que tienen incidencia directa sobre el poder político en la nueva instancia de la democracia que se avizora. Por un lado, existe un sistema que indica, como una ecuación suma cero, que, ante el aumento de la crisis de la representación, crece de manera directa la credibilidad de los medios masivos de comunicación. La política hoy es mediática, la influencia de los medios masivos de comunicación es inequívoca, ellos instituyen o bajan representantes con relación a como se manejan las imágenes y los temas de carácter público. Por otro lado, el ciudadano ve al micrófono como una instancia de poder, no lo percibe como suyo a su representante. Se produce así un deterioro de las relaciones institucionales. Por otra parte, los medios masivos de comunicación provocan otro efecto indirecto no previsto: la resignación y el escepticismo. Ven a través de este efecto a los funcionarios de los órganos ejecutivo y/o deliberativos cada vez más distantes.

Quería señalar estas observaciones, sobre la creciente complicación de la cuestión política y de la relación entre Estado y sociedad, porque con estos institutos lo que estamos reformulando es un debate de base mucho más extenso: entre lo público y lo privado, en un mundo donde —por lo menos hasta fines de la década del 80— el mercado ha avanzado sensiblemente sobre el Estado y la democracia, recortando funciones y solidaridades que entendíamos solidamente instituidas con el Estado social.

Debemos generar y alimentar estos institutos, a pesar de que existen otros tantos tan importantes, como la revocatoria, el referéndum y la audiencia pública, que han sido omitidos por el hecho de que no fueron habilitados en la ley que declaró la necesidad de la reforma constitucional.

Tenemos que ser conscientes de que en un mundo donde se mercantiliza lo político y lo social, donde la política se ve vaciada del sentido de lo público, del interés social y de la moral republicana, estos institutos constituyen canales vívidos que debemos proteger, porque son instancias que nos permiten —vía movimientos sociales mediante, o la intervención de las sociedades intermedias y otras instituciones y organizaciones no gubernamentales— que la democracia pueda continuar sobreviviendo, ganar nuevas figuras y reequilibrar esta dominación absoluta de la mercantilización propia de esta triste época. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: escuchamos los aportes que se han realizado a esta nueva figura de participación ciudadana, que podemos clasificar como iniciativa popular y consulta popular, porque así figuran en los dictámenes, lo que nos habilita a su tratamiento.

He escuchado algunos cuestionamientos sobre la posibilidad o no de la competencia de estos temas en función de lo que prescriben los artículos 1° y 22 de nuestra Constitución Nacional.

La forma de participación no enerva nuestro sistema representativo. La representatividad no se pierde ni se diezma; no se oculta, porque el mandante, el titular del bien, el que otorga el mandato lo repone para tener una participación más directa. Esto lo digo luego de un profundo análisis, porque nuestra expresión política ha analizado con mucho detenimiento el tema de la competencia de cada uno de los puntos. Hemos llegado a la conclusión de que participación no es sinónimo de choque con lo que establecen los artículos 1° y 22 en cuanto a la

## Convención Nacional Constituyente

representatividad. No podemos olvidar que el mandante, el soberano es el que la retoma, pero lo hace sin revocar el mandato, única y exclusivamente para hacer uso de un estadio más moderno de la sociedad, cual es —justamente— el de la participación.

Seguramente en 1853 no era tan necesaria la participación o, por lo menos, no tanto como ahora. Por ello nuestros antepasados no debieron enfrentarse a la situación en la que hoy nos encontramos los ciudadanos contribuyentes. Y cuando hablo de ciudadanos contribuyentes lo hago con el respeto que significa esa calidad de cada uno de los habitantes de este suelo, porque ser ciudadano contribuyente significa que me debe asistir la otra porción del derecho: el de la participación.

En esta sociedad tan complicada, porque es tan abierta a las demandas, a los requerimientos y al trasvasamiento de las responsabilidades, no es menos cierto que resulta imprescindible la participación directa del soberano, es decir, del pueblo.

En una conferencia dada ante la OEA, Juan Pablo II decía que para que la democracia sea transparente y plena debe ser participativa.

Cuando hablamos de participación pretendemos que quienes somos representantes tengamos el título más inmaculado y transparente, porque si ello no ocurre la representatividad que ostentamos día a día se verá ahogada por imperio de esta sociedad que es conflictiva debido al avance y a la revolución que existe entre los derechos nuevos y las demandas insatisfechas.

En este momento estamos dando a la sociedad la posibilidad de oxigenación. ¿Cómo lo hacemos? Reinvidicando a la clase política, otorgando confianza a la gente para que retome el mandato del poder soberano: a su vez, los políticos debemos ponernos a consideración del pueblo para que nuestro accionar día a día —o cuando la sociedad lo disponga— sea plebiscitado; ello es propio de las democracias modernas.

El mandato no puede ser de cuatro ni de dos años. Hoy la gente únicamente participa a través del sufragio para elegir a sus candidatos. En este momento estamos en condiciones de cumplir con lo que la sociedad está demandando. ¿Qué es? Control directo y participación.

No sólo Juan Pablo II hablaba de este tema. También la Declaración de los Derechos del Hombre hace mención a esta cuestión al igual que todas las asociaciones que piensan en la gente en términos cotidianos y con relación a las demandas insatisfechas.

Hoy contamos con la posibilidad de incorporar dos institutos. Uno es el de la iniciativa popular, surgido como consecuencia de que los políticos no dimos suficiente respuesta a la gente. El otro se refiere a la consulta popular, para convocar a la sociedad a que exprese su opinión frente a temas que pueden ser conflictivos o cuando aquella no esté lo suficientemente pacífica.

Lo que expreso significa que estoy de acuerdo con ambos institutos. Pero resta analizar cuáles son los dictámenes que se están considerando.

Observamos que existen diferencias sustanciales entre el dictamen de mayoría y el formulado por los señores convencionales Caballero Martín y Battagión. Digo esto porque el proyecto que voy a apoyar es el que da mayor libertad a la gente ya que incorpora en plenitud el instituto que estamos considerando, porque el dictamen de mayoría es demasiado reglamentarista y va en contra de los principios de la técnica constitucional.

Si nos estamos planteando este instituto para la gente, para la democracia y para que se consolide la actividad política en lo relativo a su transparencia, debemos otorgar la suficiente libertad para que ese instituto se instale de acuerdo con cada una de las circunstancias.



## Convención Nacional Constituyente

He leído casi todos los proyectos presentados sobre la materia en estudio. Cuando analicé el perteneciente a los señores convencionales Berhongaray y Paixao pensé que el despacho de mayoría seguramente iba a contribuir en igual medida que lo haría nuestra propuesta. ¿Por qué? Porque incorpora el instituto de la consulta popular como realmente lo entendemos, es decir, con la filosofía de la participación amplia y en la convicción de que el Congreso es el instrumento necesario e imprescindible para que fije y regule lo que pretendemos incorporar. Pero al ver el dictamen en mayoría no podía salir de mi asombro porque, justamente, está en contra de lo que estipulaban la totalidad de los proyectos presentados por el radicalismo, ya que considera a la consulta como un elemento no vinculante y considera su reglamentación como una prerrogativa del Congreso.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. PANDO.— Señor presidente: hace instantes el señor convencional Cullen manifestaba que estas dos herramientas son valiosísimas para la democracia —concepto que comparto— y decía que estamos cumpliendo con un solo período, por lo que no será eficaz. A ello agrego que el proyecto que estoy apoyando resultará eficaz porque le otorga al Congreso de la Nación la herramienta válida y la autorización para que utilice los procedimientos que permitan que esta figura cuya incorporación se propone sea lo suficientemente ágil y sirva no sólo para la participación sino también para que la obligatoriedad de la expresión de la voluntad popular sea incorporada a través de la consulta o de la iniciativa.

Coincidimos con la propuesta de incorporar este instituto en la Constitución. Creemos que es el mayor aporte que podemos hacer a la comunidad, ya que con ello estamos destruyendo el corporativismo y las instituciones que no dejan bien conceptuada a la clase política representativa.

Digo esto porque tenemos que hacer el mea culpa y asumir las responsabilidades, porque cuando llegamos a un estado de descreimiento como el que tiene la sociedad en este momento es por culpa exclusiva de cada uno de los actores.

Entonces, felicito por la herramienta y por la participación, pero no puedo coincidir en cómo está instrumentado el dictamen de mayoría. Propongo que, tanto para el instituto de la iniciativa popular como para el de la consulta se pongan en consideración los despachos de minoría que han sido presentados por los señores convencionales Battagión y Caballero Martín, que son más auténticos y más fieles a la incorporación de estos dos institutos.

Lo único que vamos a hacer con ello es dar satisfacción a la comunidad y estaremos pagando una vieja deuda con una sociedad que se está armonizando con estos tiempos.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Antes de que comience a hacer uso de la palabra quiero invitar a los señores convencionales a que, teniendo en cuenta que el próximo tema a tratar es el Orden del Día N° 6, sobre Núcleo de Coincidencias Básicas, se anoten en la lista de oradores, que ya está abierta, a fin de ir ganando tiempo. Si es posible, sería mucho más práctico que los presidentes de bloque

## Convención Nacional Constituyente

acercaran la lista de oradores.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente, señores convencionales: solicité el uso de la palabra para referirme al derecho a la iniciativa popular, conforme al proyecto en consideración. Pero antes de hacerlo no puedo obviar las palabras del señor convencional nacional por mi provincia, doctor Harvey, quien cuando hizo uso de la palabra hace unos minutos dijo que iba a solicitar que se agregara su discurso a la versión taquigráfica, porque nadie convence a nadie en este recinto y consideraba inocuo extenderse en los fundamentos de su posición.

Lamento que piense así y creo que nadie mejor que el doctor Antonio Cafiero, presidente de la Comisión de Participación Democrática, ha demostrado, no sólo en el tratamiento de este tema sino también en el de los partidos políticos —en esa oportunidad estuvo presente durante la jornada, volviendo de Buenos Aires para estar presente— que se podía dar cabida a todas las opiniones. Justamente como corolario de ello, al terminar la jornada se llegó a consensuar un dictamen que recogía las modificaciones formales y sustanciales planteadas durante el día.

De manera que es importante que esto quede en claro porque es en el ámbito de este recinto donde se da el verdadero y legítimo debate. Aquí llegan los dictámenes de comisión, que es un trabajo que debe ser perfeccionado con el aporte de todos y cada uno de los convencionales. Por ello me satisface la prolongación del debate, ya que justamente es en él y en el conocimiento de las posiciones de los representantes de las distintas expresiones políticas donde uno tiene la oportunidad de analizar cada uno de los temas y de decantarlos hasta conseguir una mejor redacción final que sintetice la opinión de un cuerpo colegiado como es la Convención y que evidentemente debe ser producto de esa amplia participación de todos los convencionales.

Por ello muchas veces no entiendo y no comparto la posición de los amigos de la Unión Cívica Radical, que repetidamente hablan de la urgencia y de la brevedad. Aquí debemos tener en cuenta que tenemos una alta y elevada responsabilidad, que es la de dar a la República una Constitución quizá para los próximos cien años —esperamos ciento cuarenta y uno para llegar a esta reforma profunda— y nos hemos puesto de acuerdo sobre su importancia. Entonces, no podemos hablar de la brevedad y buscar mecanismos que limiten el tiempo de exposición de los distintos oradores y otras alternativas que en definitiva, van en desmedro de la calidad de la reforma que pretendemos para la República.

Por ello, contestando las expresiones del convencional por el Chubut en ejercicio de la Presidencia en el sentido de que debíamos considerar la proximidad del vencimiento del término fijado por la ley 24.309, esta Convención debe tener en cuenta que dada la amplitud de los temas pendientes de tratamiento, que demandarán un análisis serio, ponderado y razonable para cumplir acabadamente con su cometido, es esta misma Convención la que debe promover por vía legislativa la extensión y la prórroga de su mandato. De esa manera, podremos cumplir con la responsabilidad que tenemos de dar la mejor constitución a la República.

Volviendo al tema específico, que es el derecho de iniciativa, quiero señalar que se han pronunciado varios constituyentes a favor y otros en contra. Quiero recordar algo muy importante, y es que a través de ella se da una mejor participación y se cubre un vacío, porque nuestra Constitución estaba desactualizada en lo que es el marco de las constituciones más modernas. Entiendo que a través de este instituto los ciudadanos pueden complementar la acción de nuestros legisladores y otorgar, en el marco del ejercicio democrático, el reaseguro y el

## Convención Nacional Constituyente

equilibrio necesarios para que ningún tema quede al margen del tratamiento legislativo.

Al haberse fijado un límite de doce meses se da la posibilidad cierta de que en ese plazo y en ese ámbito el Congreso pueda adoptar una decisión definitiva. A su vez, la exclusión de algunos puntos dentro de lo que puede ser objeto de iniciativa popular, como los referidos a la reforma, los tratados internacionales, los tributos, el presupuesto y la materia penal, determinan que los temas que van a ser considerados verdaderamente constituyan un aporte significativo en la búsqueda de una democracia más perfecta.

Por ello coincido y adhiero en todo al proyecto puesto en consideración y pido a esta Convención que de la misma forma en que el presidente de la Comisión de Participación Democrática ha estado presente durante toda la consideración de los temas relacionados con esa comisión, en lo sucesivo los respectivos presidentes de las comisiones de los temas que se traten y el presidente de la Comisión de Redacción estén presentes porque su presencia es de invalorable importancia para perfeccionar sobre la marcha los asuntos que se vayan considerando. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Antes de que comience a hablar pido a los señores convencionales que guarden mayor silencio para escuchar a quienes hacen uso de la palabra, ya que hay demasiado murmullo en la sala y creo que todos merecen el respeto de ser escuchados como corresponde.

El próximo orador es el señor convencional por Buenos Aires, Alberto Albamonte.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: quiero formular una aclaración. Cuando me referí a un hombre de la Unión Cívica Radical debí decir señor convencional por Córdoba y no por el Chubut.

Sr. PRESIDENTE.— Se dejará constancia, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: a esta altura del debate es muy poco lo que podemos agregar con relación a este tema salvo reflejar claramente la opinión de mi bloque y manifestar nuestra adhesión a algunas propuestas que se han vertido en su transcurso. Nos alegra compartir con el resto de los representantes este despacho casi unánime referido a la iniciativa popular. Se trata de una larga demanda de muchos sectores del pueblo argentino que de esta manera será incorporada en el texto constitucional como una garantía más respecto del derecho que contemporáneamente debe reconocerse a los pueblos de participar en estas formas semidirectas de democracia.

Sabemos perfectamente que las formas semidirectas significan una democracia con canales de participación amplios y de fácil activación. Esta es la razón por la cual en el proyecto que oportunamente presentáramos con relación a este tema hacíamos hincapié en solicitar de manera muy especial que se facilitara y se hiciera accesible el trámite para la instrumentación de este recurso popular. No basta con incluir esta disposición en el texto constitucional; es necesario incorporar la voluntad expresa y manifiesta para que este instituto sea viable, factible, y no se

## Convención Nacional Constituyente

convierta a través de una reglamentación que signifique un obstáculo, en una especie de enunciación de aplicabilidad poco menos que imposible.

Las formas semidirectas de democracia son importantes y trascendentes, pero no son suficientes; cobran real relevancia si son complementadas por otras formas de participación, no sólo políticas sino también sociales.

Estas formas de participación deben tener un objetivo a nuestro entender fundamental: la democratización de las decisiones, lo que implica hacer cada vez más horizontal en nuestra sociedad la toma de decisiones. En ese sentido, la democracia semidirecta se convierte en un aporte valioso para el presente y el futuro de nuestro país.

Todos sabemos la importancia que el doctor Sánchez Viamonte, uno de los padres del constitucionalismo moderno en la Argentina, le adjudicaba a algunas de estas formas de democracia semidirecta, como en el caso del referéndum. Decía que esta era la respuesta que da el cuerpo electoral a una consulta que se le formula respecto de ciertas medidas de carácter trascendental para la Nación y para las cuales se cree necesario hacer intervenir directamente la voluntad del pueblo.

A pesar de que aquí ya lo han hecho otros señores convencionales, nos parece que es importante recordar la enorme cantidad de antecedentes internacionales que existen al respecto. La figura del referendun fue incorporada en muchas constituciones europeas en el período de la posguerra, en las décadas del 10 y del 20 de este siglo. Está incorporada en la Constitución de Alemania que la prevé en su artículo 2° cuando haya que decidir en cuestiones de límites entre los Länder. La Constitución de Austria también lo prevé en materia de regulación federal. Lo mismo sucede en el caso de España, donde la ley orgánica del referendun prevé esta figura para cuatro tipos de situaciones consultivas en discusiones políticas de trascendental importancia.

Siguiendo el temperamento expuesto en el proyecto que también presentara mi compañero, el señor convencional Estévez Boero, evaluamos la postura doctrinaria que considera que el artículo 22 no permite la utilización de los institutos de la democracia semidirecta. Teniendo en cuenta el artículo 33 de la Constitución, así como lo ocurrido contemporáneamente respecto de las transformaciones que nuestra propia sociedad ha sufrido, y el hecho incontrastable de que en ningún momento el texto constitucional puede oponerse a las transformaciones que se operan dentro de la misma, señala mi compañero que aquella vieja postura pretendía conservar a la democracia dentro del marco de las instituciones sin una efectiva y protagónica participación popular, siendo que hoy es necesaria la participación de todos los sectores y grupos a todo nivel, a fin de construir entre todos un consenso político y social básico. La reforma institucional hacia nuevas formas participativas es insoslayable en la problemática del afianzamiento del orden constitucional y de la profundización democrática.

No menos importantes han sido las conclusiones expresadas en el dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia que podemos volver a leer dado que son siempre actuales.

Quiero también señalar la opinión del doctor Linares Quintana. Nos parece realmente importante cómo él recoge la experiencia de lo ocurrido en los Estados Unidos de Norteamérica con relación a este tema. Dice que el empleo de algunas instituciones de la democracia directa o semidirecta en los Estados Unidos en el nivel estadual y municipal ha sido considerada más que como una vuelta a un sistema de democracia antiguo, impracticable en su plenitud en el Estado contemporáneo, como un complemento del gobierno representativo que permite agregar al

## Convención Nacional Constituyente

complejo mecanismo del control de gobierno la fiscalización directa por el pueblo.

Respecto del tema que nos ocupa —concretamente, el de la iniciativa popular— podemos señalar también otros antecedentes internacionales que es conveniente recordar. Esta figura se encuentra incorporada en las constituciones de Alemania, de Austria, de Italia y de Uruguay.

En el orden nacional se han adelantado a nosotros los señores constituyentes provinciales que han incorporado dicha figura en la provincia de Córdoba en el artículo 31, en la provincia de Salta en el mismo artículo, en la provincia de La Rioja en el artículo 81, en la provincia de Tierra del Fuego en el artículo 207 y en la provincia de Catamarca en el artículo 114.

En nuestro modesto proyecto planteamos un porcentaje menor al que establece el proyecto de la mayoría. Hablamos del 2 por ciento del padrón electoral, en lugar del 3 por ciento como máximo que recoge el proyecto de mayoría. Pero fundamentalmente solicitamos a la Comisión de Redacción que tome en cuenta una exhortación que hacemos con la mejor disposición de ánimo. Me estoy refiriendo a un aspecto que señalé al comienzo de mi exposición por el que se trata de incluir al final de la redacción la expresión "procurando facilitar y hacer accesible el trámite".

Respecto a la consulta popular, con la que también estamos de acuerdo, deseo expresar nuestra discrepancia con el párrafo que se refiere a la posibilidad de que sea el presidente de la República quien pueda efectuar la convocatoria a esta consulta. Nos parece peligroso y contradictorio que, en un momento en que estamos hablando de reducir las atribuciones del presidente —en la medida que lo permita el propio texto constitucional—, se trate de incorporar esta figura de la consulta. Dicha figura también tiene antecedentes internacionales, y vale citar simplemente el caso de Francia.

Todos recordamos el ejercicio bonapartista que hizo el general De Gaulle, de la figura del referéndum; justamente como consecuencia de ese ejercicio bonapartista —del cual se sirvió en forma totalmente equívoca—, se llegó a la crisis que derivó en su ocaso político cuando el pueblo de Francia le dio la espalda en alguno de esos referéndum a los que él convocó.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que está por vencer su término.

Sr. LA PORTA.— Reconozco que desconozco el reglamento en ese sentido y, por lo tanto, solicito que se me asesore. Aclaro que estoy hablando como presidente de bloque.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional no está registrado como presidente de bloque, pero si asume dicho carácter desde luego le voy a conceder quince minutos más.

Sr. LA PORTA.— En todo caso, creo que se trata de un error absolutamente impensado de parte de la Secretaría Parlamentaria, pero yo soy el presidente de bloque desde que se constituyó la Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Pero al anotarse en la lista de oradores tiene que manifestar que hará uso

## Convención Nacional Constituyente

de la palabra asumiendo dicho carácter pues hay presidentes de bloque que designan a otros representantes del bloque para que dispongan de un tiempo de exposición más prolongado. En este caso, al no haber hecho el comentario pertinente, se lo ha tomado como un expositor común, pero con la aclaración que ha formulado se le prorrogará su tiempo por quince minutos más.

Por otra parte, el señor convencional Llano le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LA PORTA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: el convencional que está en uso de la palabra está considerando el tema referente a las facultades del presidente para llamar a consulta popular no vinculante, y con respecto a esta cuestión se han abierto distintas interpretaciones en este debate.

El señor convencional Barcesat le asigna un alcance restrictivo y restringido únicamente a uno o dos incisos del artículo 86 de la Constitución Nacional, que se refieren al indulto y a la conmutación.

Hay otras interpretaciones que dan una mayor amplitud. El sábado pasado un importante constitucionalista, que es uno de los especialistas más notorios del país, envió una carta a la sección Correo de Lectores de un matutino de la Capital Federal. Allí, al asignar una mayor amplitud a esta cuestión, alertaba sobre el peligro que podría acarrear esta facultad, porque podía instaurarse un gobierno bonapartista consultivo. También sostenía que esta era una de las reformas más peligrosas que se podían introducir en nuestra Constitución.

Por lo tanto, no habiendo quedado en claro cuál es el verdadero alcance que la comisión asigna a las facultades del presidente para convocar a una consulta popular, sería muy útil que se esclarezca este tema durante el debate.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Nosotros coincidimos con su postura ya que al no especificarse claramente en el texto propuesto cuáles serán las materias sobre las que el presidente puede convocar a una consulta, su aprobación por parte de quienes integramos este cuerpo se hace realmente riesgosa.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LA PORTA .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: aclaro que de ninguna manera he sostenido que corresponda conferir esa atribución al presidente de la Nación. Lo que dije es que, al examinar el artículo 86, encontré solamente dos hipótesis, y ambas fueron descartadas al ser analizadas. Por lo tanto, el sentido de nuestra intervención apuntaba a no hacer lugar a la inclusión del presidente de la Nación como órgano facultado a propiciar la consulta popular. Además, teniendo en cuenta que se trata de un poder colegisferante podría girar a través del Congreso de la Nación los temas que pueden ser motivo de consulta popular.

De modo que nuestra intervención se ciñe al despacho del bloque de la Unidad Socialista y del Frente Grande en el sentido de no conferir dicha facultad al presidente de la Nación.

Sr. PRESIDENTE.—Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: en ese sentido he entendido la explicación que oportunamente diera el doctor Barcesat. Creo que es muy peligroso agregar esta posibilidad en un país en el que hace años los socialistas acuñamos el término del "unicato" para la figura presidencial.

Las formas semidirectas de democracia, las posibilidades crecientes de participación y, por supuesto, la descentralización del poder, nos van a permitir encarar otro de los graves problemas que tiene la sociedad argentina contemporánea: la corrupción.

Estamos absolutamente convencidos de que en la medida en que se favorezcan estos institutos de democracia semidirecta y en la medida en que ocurra lo propio con la descentralización, que es la forma con la que se va a permitir la canalización de la participación ciudadana, se hará cada vez más difícil la posibilidad individual o colectiva de ejercitarse la corrupción que ha asolado a la sociedad argentina en los últimos tiempos. Estamos absolutamente seguros del paso que vamos a dar. No soñamos con la posibilidad de encontrarnos en Suiza, en donde desde tiempos inmemoriales se practican estas instituciones sin que el Estado suizo sufra ninguna contingencia. A tal punto se practican que incluso las decisiones populares no admiten la revisión judicial y cuando esto último se pretendió introducir la propia democracia reinante en ese país se ocupó vía voluntad popular de impedir que eso ocurriera.

Así como exhortamos a la Comisión de Redacción a que recoja esa pequeña inclusión que proponemos, solicitamos que haga lo propio con relación al proyecto presentado por el doctor Cullen.

Con innegable formación jurídica y académica el doctor Cullen ha hecho innecesario que nos extendamos sobre este proyecto; en este sentido queremos manifestar nuestro apoyo a su iniciativa. Nos parece absolutamente racional, lógico, conveniente, moderno y vale la pena incluir en el texto constitucional el principio del veto popular.

Por último, señalo que no está en mi espíritu reabrir un debate que el señor convencional Pierri había dado por concluido cuando ejercía la Presidencia, pero como todos sabemos, en ciertas ocasiones cuando uno calla las cosas quiere decir que las consiente.

Un miembro del bloque del MODIN tuvo una referencia despectiva hacia las mujeres socialistas que tanto hicieron en este país no sólo por el "adecentamiento" de las prácticas políticas y por el reconocimiento de los derechos de la mujer, sino por la introducción de algunos

## Convención Nacional Constituyente

conceptos y prácticas educativas desconocidas como el caso de los jardines de infantes, creados por quien fuera esposa del doctor Nicolás Repetto, la señora Fenia Cherkoff.

En este sentido, lamento que en ocasiones la historia se lea por pedazos y no en su totalidad. Ese señor convencional no debe haber leído el periódico "Nuevas Bases" que reemplazaba a "La Vanguardia", que estaba clausurado, y que precisamente con la firma del doctor Nicolás Repetto en su momento manifestó su opinión respecto de la señora Eva Perón haciendo consideraciones que muchos justicialistas han tenido en cuenta en homenajes recientes realizados en la Capital Federal. Lamento que a la historia se la quiera estrangular de a pedazos para que cada uno lleve agua para su molino. Hago justicia a las mujeres socialistas que tanto hicieron por la democracia argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: seré breve porque creo que las manifestaciones que se han vertido han sido amplias y en general favorables a la creación de estos dos institutos, tanto el de la iniciativa popular como el de la consulta popular.

Por lo tanto, sólo me voy a limitar a proponer dos modificaciones en el texto de los despachos.

Con relación al de consulta popular, sugiero la eliminación del último renglón del segundo párrafo, donde dice: "En este caso el voto no será obligatorio." Formulo esta propuesta porque se está incluyendo en la Constitución el voto obligatorio, que no está reglado de ninguna manera en la Carta Magna, y no lo está más allá de las situaciones históricas, porque cuando se sancionó la ley Sáenz Peña y se debatió en profundidad en el Congreso de la Nación la obligatoriedad del voto o no, se dijo que ésta sería transitoria hasta tanto la ciudadanía hiciera del voto un hábito y a partir de allí un derecho, en cuyo caso no debería ser obligatorio. Cabe recordar que no existe prácticamente ninguna democracia estable y fuerte en el mundo que consagre el voto como obligatorio.

Más allá de que esto forme parte de una necesidad vigente en la sociedad que no quiero juzgar en forma personal, señalo como altamente inconveniente que en la norma constitucional se establezca que el voto es obligatorio, ya que en realidad ello fue consagrado por la ley electoral que oportunamente aprobó el Congreso y que éste mismo es probable que modifique cuando las condiciones estén dadas. Incluir esta cláusula en la Constitución implica colocar un elemento difícilmente modificable o imposible de modificar después por medio de una ley.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Llano le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ALBAMONTE .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: nuestro bloque comparte las apreciaciones del señor convencional preopinante respecto a la obligatoriedad del voto, pero recuerda que en otro

## Convención Nacional Constituyente

despacho de mayoría de la Comisión de Participación Democrática referido al régimen electoral se ha previsto que el voto sea obligatorio y que así figure en el texto constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: cuando hablamos de una consulta popular que el Congreso de la Nación somete a la ciudadanía a iniciativa de la Cámara de Diputados, creo que la misma palabra que define la acción nos indica hacia dónde debe estar orientada y a mi modo de ver el objetivo es conocer la opinión de la ciudadanía.

Aquellos que hemos tenido alguna experiencia parlamentaria sabemos que cuando necesitamos preparar un debate normalmente debemos efectuar consultas a gente idónea para informarnos. Pero no podemos consultar a quien no desea ser consultado o a quien simplemente no se interesa por el tema.

Por tanto, para darle aún mayor valor a esta institución de la consulta popular, creo que sería conveniente que no fuera obligatoria. Pero ya estoy entrando dentro de las atribuciones que sí corresponden al Congreso de la Nación y que claramente establece el despacho cuando dice que el Parlamento, con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.

Ello significa que en ese momento el Congreso decidirá si la consulta es con voto obligatorio o no, pero reitero que entiendo que es inconveniente colocarlo en el dictamen.

En cuanto al de iniciativa popular simplemente voy a dar mi opinión con respecto al segundo párrafo, donde dice: "Ambas Cámaras con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionará una ley reglamentaria." A mi modo de ver, este párrafo debería integrar la cláusula transitoria y no ser letra permanente de la Constitución, ya que se agota en el momento en que el Congreso dicta la ley reglamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: haré uso de los diez minutos que aún restan a nuestra bancada, como último orador del bloque del Frente Grande y en su nombre, de acuerdo con la distribución de autolimitación que habíamos formulado.

Los informes de los señores convencionales Cardesa, Leiva, Barcesat y Martínez Sameck abarcan la parte teórica de nuestro apoyo a la iniciativa y consulta populares. Por lo tanto, mi exposición sobre el particular será extremadamente escueta.

El tema que consideramos es de los nuevos, de aquellos que podríamos denominar como modernos —aunque esta palabra está un poco devaluada— y que conforman la agenda de temas que se tratan en el mundo. De tal manera, nos sentimos cómodos tratando ese asunto, aunque creemos que los proyectos no han satisfecho todas nuestras expectativas.

Hay dos argumentos para agregar a los fundamentos que se han vertido. En primer lugar, la posibilidad de la participación directa de la gente desmonopoliza la agenda pública. Y esto es muy importante para permitir una participación activa y efectiva del ciudadano.

En segundo lugar, nos guste la dirigencia política o no, hoy tenemos un Estado

## Convención Nacional Constituyente

desbordado. Gran parte de los conflictos sociales no transitan por el Estado, ni solamente, como afirmó algún representante del MODIN, por el desprestigio de la clase política. En general, cada vez que habla alguno de sus miembros, el MODIN acentúa este tema sin intentar corregirlo sino, a veces, poco menos que pretendiendo suprimir las instituciones.

También hice una profunda autocrítica y exhorté a que la hiciéramos. Pero insistimos, señor presidente, en que este Estado desbordado, en donde los conflictos sociales transitan por fuera del Parlamento y de las instituciones, tiene dos soluciones. Se los reprime o se los incorpora al sistema a través de un mecanismo de participación.

Desde hace mucho tiempo venimos formulando en actuaciones parlamentarias la necesidad de incorporar al Estado desbordado, la participación popular y la consulta. Este mecanismo del Estado desbordado y de la consulta y participación popular hace que el conflicto social encuentre su canalización dentro del Estado.

Una manifestación que expresa queja, una expresión política que expresa un reclamo encuentra la única forma de expresarse en la calle y a los gritos, en demostraciones naturalmente pacíficas. Por nuestra parte, estamos brindando un ámbito para promover una ley o dar cabida a una consulta. Hay estudiosos modernos de las ciencias políticas que precisamente señalan esto. La reformulación del Estado de bienestar, ese Estado de bienestar que tanto hizo por la gente en la posguerra, se materializa hoy en día a través de la represión de los derechos o de la renegociación de ellos. Al respecto, pretendemos que la gente renegocie sus derechos, pudiendo participar o tener iniciativa parlamentaria.

Hasta allí, los dos agregados a las muy sólidas argumentaciones vertidas por los compañeros de mi bloque y por otros señores convencionales.

Ahora viene la democrática queja. Empecemos por el tema de la iniciativa popular. Dado que en la Orden del Día N° 5 no se han impreso los despachos de minoría o en disidencia, y no está aquí presente el miembro informante de la Comisión de Redacción, solicito a otro miembro de dicha Comisión que preste particular atención a la propuesta que formularemos.

El despacho de mayoría lo conocemos. La primera parte, que es la conceptual, concluye diciendo que el Congreso deberá dar a las iniciativas expreso tratamiento dentro del término de doce meses. Pero, ¿qué pasa si no las trata o las rechaza? Frente a una iniciativa popular determinada, el Congreso puede no tratarla o sancionar una ley en sentido contrario. La norma no dice nada, sino que remite esa cuestión a una futura reglamentación. Creo que alguna vez, en Italia, la reglamentación de una iniciativa popular, demoró veinte años. Acá se fija un plazo, y eso es un avance.

Nuestro dictamen dice textualmente —y me permito leerlo; son cinco renglones— lo siguiente: "Si transcurrido ese plazo no lo tratare..." —se refiere al Congreso— "... lo rechazare, o lo modificare en términos inaceptables para sus promotores, será sometido a una consulta popular de carácter vinculante. El Congreso podrá contraponer un proyecto de ley alternativo que será puesto a votación, juntamente con el primero."

Entiendo que se trata de una innovación quizás demasiado audaz, pero vamos a insistir oportunamente, porque aquí está el requisito clave del tema. Pretendemos que si el Congreso no lo trata o lo rechaza, sea la gente la que decida a través del voto popular.

El señor convencional Cullen ha planteado una iniciativa que, si no fuera por su absoluta honestidad, en la cual creo, podría constituir un caso de plagio a nuestro proyecto.

## Convención Nacional Constituyente

Varios señores convencionales se refirieron a la iniciativa del señor convencional por Santa Fe, porque tuvo la posibilidad de hablar antes y de leer su proyecto. Por su parte, el bloque del Frente Grande lo ha presentado como una disidencia parcial.

Concurrí a la Comisión de Participación Democrática, donde pudimos debatir ampliamente este tema.

No hay ninguna queja hacia la Comisión, sino todo lo contrario; he sido muy bien recibido. Sólo que respecto de este punto no hubo acuerdo.

Sr. BRUSCA.— ¿Me permite una interrupción, con el permiso de la Presidencia, señor convencional?

Sr. AUYERO.— Sí, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Reitera aquí el señor convencional por Buenos Aires —que ha trabajado con nosotros en forma absolutamente constructiva, de la misma manera que el señor convencional Cullen—, lo relativo a las consecuencias del no tratamiento por parte del Congreso de la Nación.

Pienso que no se puede establecer una sanción al cuerpo legislativo. Insisto en que existe una sanción política para aquellos cuerpos que no cumplen con sus funciones. Pero también puede haber una autorregulación por parte del Congreso de la Nación en cuanto a las consecuencias de una iniciativa no tratada o rechazada, y puede darse a través de la reglamentación, una salida distinta o quizás igual que la planteada por esos señores convencionales.

Entiendo que debido al armónico juego de la interpretación de las nuevas instituciones de la iniciativa y la consulta populares, ningún camino está vedado Nada impique que sea el propio Parlamento quien las articule, las enriquezca y haga de ellas una norma viva.

Desde la Comisión especializada hemos volcado en el dictamen el acuerdo al que llegaron las fuerzas mayoritarias, que da vida a este dictamen. Se trata de un acuerdo básico. Las demás consideraciones que se han vertido en este recinto deben ser debidamente leídas por los legisladores para lograr un enriquecimiento que, bajo ningún punto de vista, aquí se cierra. Así, estas instituciones cobrarán vida, interpretando claramente la voluntad popular.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— En función de lo mencionado por el señor convencional Brusca, insistiremos en la disidencia, con la esperanza que él ha abierto en cuanto a que en un tratamiento parlamentario posterior sea reconsiderado el tema.

Creo que —y ésta ha sido una constante en los cuatro proyectos que se han tratado hasta ahora sobre modificaciones a la Constitución—, por un lado, vivimos la expectativa y la alegría

## Convención Nacional Constituyente

de avanzar en algunos aspectos y, por el otro, sufrimos la parcial frustración de que ninguna de nuestras iniciativas ha tenido éxito. Pero esto forma parte del juego de la democracia y somos conscientes de que en este momento tenemos un lugar importante, aunque por ahora no es mayoritario.

Espero que en el Parlamento —el actual o el futuro— podamos introducir esta forma operativa de iniciativa popular.

El segundo aspecto es el de la consulta popular, sobre el cual también hemos señalado una disidencia. Se ha hablado en general de despacho de minoría pero no es tal sino solamente una disidencia, aunque muy importante por cierto, porque se refiere a si el Poder Ejecutivo tiene facultades para convocar a una consulta popular o no. La facultad del Poder Ejecutivo en este punto podría llevarnos rápidamente a una democracia con ciertas dosis de plebiscitarismo que queremos limitar, máxime cuando hemos cuestionado —lo volveremos a hacer mucho más severamente en la reunión del día de mañana— su crecimiento en el marco de una reforma que le vuelve a dar facultades que aún hoy, según la Constitución actual, no tiene.

Vamos a insistir y a pedir especialmente a la Comisión de Redacción que contemple que si votáramos el artículo en su conjunto estaríamos obligados a hacerlo en contra de una norma que compartimos y a favor de un punto con el que disentimos.

El artículo 127 del Reglamento, en su última parte, al referirse a la votación de los puntos del artículo 3° o sea los habilitados para la reforma, dice: "...la votación se circunscribirá a un solo y determinado artículo, proposición o período."

El punto de la consulta popular tiene tres proposiciones o períodos. Para que podamos votar los períodos 1 y 3 junto con la mayoría, vamos a pedir —ya se lo anticipé al miembro informante de la Comisión de Redacción, el señor convencional Corach— que se vote en general y después período por período, o bien directamente período por período. Se trata de tres aspectos relacionados con el mismo tema pero perfectamente separables. De accederse a nuestra solicitud aprobaríamos la iniciativa popular y las facultades del Congreso en lo que a ello se refiere y no aprobaríamos las facultades del presidente para tener la capacidad de incitar esa iniciativa

Es obvio, señor presidente, que sería el primer proyecto que se votaría en estas condiciones pero se trata de una alternativa establecida por el Reglamento al hablar de artículo, proposición o período. Considero que es razonable que se le facilite al bloque del Frente Grande y a todos los demás la posibilidad de votar de esta manera.

Concluyo diciendo que avanzamos aunque no todo lo necesario y que no ha habido la audacia que reclamamos pero en definitiva, quienes hemos presentado proyectos en este sentido y bregamos durante mucho tiempo por la iniciativa y la participación populares, podemos llevarnos de la reforma sobre este punto un saldo que tiene aspectos favorables. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: voy a obviar el análisis de los aspectos teóricos porque han tenido suficiente desarrollo. Simplemente, dado que me parece que históricamente hubo algunos errores, quiero expresar que la iniciativa tal cual la entendemos solamente se entiende en el marco jurídico político del Estado — Nación, es decir, después de constituidos los Estados actuales. Por ello, todas las referencias anteriores, como la de los fueros españoles que



## Convención Nacional Constituyente

hizo mi comprovinciano, el señor convencional Cornet, por ejemplo, son equivocadas porque en ese tiempo no existía el poder del Estado suficientemente concentrado. Se hacían fueros porque se pactaba a nivel contractual. El poder del Estado no tenía la suficiente potencia como para imponerse sobre la totalidad. Tanto es así que en ese tiempo ni siquiera la ley era fuente del derecho. Los antecedentes mencionados no sirven para interpretar estos institutos en la actualidad.

Según el texto que proponemos, iniciativa es el derecho que le asiste a un número determinado de ciudadanos determinado por la ley a proponer al Congreso la consideración de proyectos de ley cumpliendo con las formalidades que ella reclame o especifique. La Constitución actual prevé que el Poder Ejecutivo y los legisladores son quienes tienen el derecho de iniciativa. Nosotros proponemos que se agregue a los ciudadanos, en algunas condiciones particulares que analizaremos.

A efectos de no repetir la rica discusión que se ha producido diré que de esta norma hay que rescatar la frase que dice: "El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses", punto que preocupara a algunos señores convencionales, incluso a quien me precedió en el uso de la palabra.

"Expreso tratamiento" significa que el legislador constituyente ha establecido ex profeso, a propósito, la obligación del tratamiento por parte del Congreso de la iniciativa que proponen los ciudadanos.

Se podrá decir, como se lo hizo recién, que se trata de una norma poco audaz y que si no se la trata hay que consultar al pueblo. Al respecto, quiero hacer la siguiente reflexión. En un pueblo como el nuestro y en una situación institucional como la que tenemos en el presente, donde existe jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que dice que la voluntad del Congreso se presume en algunos casos, lo que corresponde en primer lugar es afirmar la voluntad del Congreso como centro de expresión de la voluntad popular. Eso sí me parece audaz. En este marco y realidad que vivimos, con el tema todavía no consolidado y donde hay que desvirtuar este tipo de jurisprudencia de la Corte, a mi criterio transformadora del funcionamiento republicano de la Argentina, me parece que tiene que señalarse que "el Congreso deberá darles expreso tratamiento", como lo dice el despacho. De esa manera se fortifica precisamente un requisito imprescindible, es decir, que sin sanción del Congreso no hay ley y que sin voluntad expresa del Congreso, que expresamente dice lo que legalmente debe interpretarse como voluntad del pueblo, no hay voluntad del pueblo, no hay voluntad ficta ni de ningún tipo.

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Lo que queremos, precisamente, es darles poder a los partidos políticos y al Congreso, a quien no estamos debilitando sino otorgándole la posibilidad de que confronte su

## Convención Nacional Constituyente

iniciativa con la de carácter popular.

Advierto, por la euforia con que se expresaba el señor convencional de la Unión Cívica Radical, una gran defensa del Congreso, a la cual me asocio. Querría —estoy seguro de que lo va a hacer— que pusiera la misma euforia en la defensa de la voluntad popular, que es la de la gente. No estamos confrontando poder contra poder.

En la comisión alguien dijo —esto me preocupó— que es más importante el representado que el representante. En consecuencia, entendemos que la soberanía popular reside en el pueblo, que la delega o transfiere transitoriamente en vicariato a los representantes, pero en definitiva es del pueblo. La democracia representativa ordena, naturalmente, esa forma de democracia.

Entonces, no estamos contraponiendo o pretendiendo llegar a una democracia que prescindiera de los órganos que queremos volver a prestigiar.

En definitiva, agradeciendo la interrupción que se me ha permitido, comparto la euforia del señor convencional Ortiz Pellegrini pero le pido que se asocie a nuestro deseo de fortalecer la participación popular y nuestra creencia de que en esta confrontación de proyectos del Poder Legislativo con proyectos de la voluntad popular quien sale fortalecido es el sistema democrático y, en última instancia, la participación.

Además, comprendo que todo instituto tiene que hacer su aprendizaje y entrenamiento pero no olvidemos que en lo que se refiere a este instituto estamos atrasados por lo menos tres décadas.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No tengo una interpretación contraria a la que expresa el señor convencional. Digo que no se puede saltar al Congreso en la actual organización institucional de la Argentina. En una situación más avanzada, esta institución puede tener cabida, y la comparto porque tiene las mejores intenciones. Pero está vigente en el país una jurisprudencia de la Corte Suprema que dice que se presume la voluntad del pueblo si el Congreso no se expide. Tenemos que decir que la voluntad del pueblo no se presume ni se inventa; se expresa a través del Congreso.

Con respecto a la cláusula transitoria —que son aquellas que están destinadas a agotarse en el tiempo—, cuando dispone que la ley que reglamente el ejercicio de la iniciativa popular no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional para suscribir la iniciativa, existe un error ya que no se trata de una condición transitoria sino de una cualidad que debe tener la ley y que la Constitución obliga al Congreso a respetar. Cualquier ley que se dicte en el futuro sobre este tema deberá cumplir con este requisito.

Por lo tanto, la frase que dice "no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional para suscribir la iniciativa" debería figurar en el primer párrafo de la propuesta, a continuación de: "El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses", o a continuación del segundo párrafo que dice: "Ambas Cámara con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionará una ley reglamentaria."

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cardesa le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: avalamos la propuesta del señor convencional, recordando que la disposición a la que alude estaba incluida en el texto del artículo contenido en el despacho de la Comisión de Participación Democrática, y la Comisión de Redacción la pasó a la cláusula transitoria.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: he escuchado muchas críticas acerca de que se aumenta el poder del Ejecutivo cuando el despacho propuesto le da la posibilidad de convocar a consulta popular no vinculante. Esto me parece equivocado porque ignora que actualmente está vigente, como derecho implícito de la forma republicana, la posibilidad de consultar, sin ningún tipo de limitación, sobre la base de los artículos 14 y 33 de la Constitución Nacional.

El artículo bajo estudio contempla dos situaciones distintas. La primera se refiere al ámbito del Congreso, donde estamos recortando las facultades que tiene hasta el momento el Poder Ejecutivo. El primer párrafo dice que el Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta un proyecto de ley, en cuyo caso no podrá ser vetado y será de promulgación automática. Es decir que estamos quitándole atribuciones al Ejecutivo, porque tenemos un proceso de consulta donde él no forma parte: existe promulgación automática, imposibilidad de veto, iniciativa de la Cámara de Diputados y se trata de una ley sancionada con el concurso del Senado de la Nación. No comprendo entonces cómo se puede sostener que se aumentan las facultades del Poder Ejecutivo. Inclusive he escuchado a un señor convencional oponerse a este despacho porque el Poder Ejecutivo no puede vetar este tipo de leyes. Justamente lo que estamos buscando es que no se puedan vetar y que sean de promulgación automática. Con ello estamos atenuando el sistema presidencialista, cercenando facultades que tiene actualmente el Poder Ejecutivo —y también por cierto el Poder Legislativo— en virtud de la Constitución histórica.

La segunda parte del artículo está referida a la atribución del Congreso o del presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, para llamar a consulta popular. Al decir "dentro de sus respectivas competencias" se hace alusión a las facultades privativas de cada uno de esos poderes del Estado; en un caso serán las establecidas en el actual artículo 86, y en el otro las del artículo 67 vigente. Tenemos entonces otra limitación más.

Cuando se discutió la cláusula transitoria de este artículo sobre consulta popular, y se estableció que la ley reglamentará las materias, procedimiento y oportunidad, se determinó que debe entenderse por oportunidad...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Brusca le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: estos discursos tienen trascendental importancia a los efectos de la posterior reglamentación, y como miembro informante de la comisión debo aclarar que en oportunidad de debatirse en ésta la consulta no vinculante, se dejó deliberadamente establecido que tanto el Congreso Nacional como el presidente de la Nación podrán someter a consulta popular un tema de interés general dentro de sus atribuciones, sin agregar el término "exclusivas". No es un olvido ni se ha dejado librado a la interpretación sino que se quiere aludir a las competencias constitucionales que tiene cada uno de estos poderes del Estado.

En cuanto a la materia, procedimiento y oportunidad de la consulta popular, queda a consideración del Congreso de la Nación la determinación de las mismas.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: creo que enfrentamos un debate que será sempiterno. Ante las atribuciones del presidente con relación a los decretos de necesidad y urgencia y convocatoria a consulta hay dos criterios. Uno parece ser reglamentar el ejercicio de esas atribuciones, con lo cual se las constitucionaliza; y el otro es prohibir o no autorizar el ejercicio de ellas. La bancada del Frente Grande ha optado por el segundo criterio, de forma tal de no constitucionalizar esas facultades. No vemos que esta concesión y constitucionalización contenida en el despacho de mayoría sea una reducción de facultades o una atenuación del presidencialismo. Esto es lo que hemos puntualizado en nuestra intervención y que, por supuesto, ampliaremos con mayor incidencia en el tema de los decretos de necesidad y urgencia. Nosotros lo seguimos viendo como una forma más de acentuar el hiperpresidencialismo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: creo que no hay peor ciego que el que no quiere ver. Respeto totalmente la posición del señor convencional Barcesat, pero me parece que está absolutamente claro que hemos innovado en este asunto.

Como dijo el señor convencional Brusca, cuando en el despacho de mayoría se establece que el Congreso determinará mediante una ley la materia, procedimiento y oportunidad de la consulta popular, queremos recalcar que la palabra "oportunidad" tiene el propósito de servir de orientación al legislador para que la consulta no coincida con un llamado a elecciones o esté cerca de éstas; no tiene por objeto reemplazar lo que surja de la voluntad popular.

## Convención Nacional Constituyente

Estas son las ideas que quería manifestar y que ratifican lo expresado por mi correligionario, el señor convencional Salazar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: voy a ser muy breve. Ambos institutos, iniciativa y consulta popular, garantizan la participación. Los convencionales del Partido Justicialista del Chubut, provincia que tiene estos institutos como mencionara el miembro informante de la comisión al comenzar hoy el tratamiento del tema, hemos presentado un proyecto sobre el medio ambiente en el que estaba contemplado el tema de la consulta popular. Tratado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, se estimó que ese asunto iba a pasar a la Comisión de Participación Democrática.

Mi participación es, en realidad, a los efectos de que como esto va a ser materia de reglamentación por el Congreso se tome en cuenta que uno de los temas para la consulta popular sería el del medio ambiente, específicamente aquellos casos en que podría generarse un impacto ambiental negativo. Nuestra propuesta fundamentaba esto en la posible puesta en funcionamiento de un repositorio nuclear en Gastre.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: para contribuir a agilizar el debate y avanzar hacia la votación, voy a solicitar la inserción de la intervención que me hubiera correspondido efectuar ahora, constriñéndome en los próximos minutos a formular algunas breves consideraciones.

Quisiera vincular el tema que estamos a punto de votar con otros que ya han sido aprobados por esta Convención y que tienen entonces su lugar dentro de la reforma, y aun con algunos otros temas que hemos de votar en las próximas horas. Es decir, voy a alegar acerca de la coherencia que la integración de los institutos de la iniciativa y consulta popular guardan con otras cuestiones ya abordadas y a abordar, que reconocen como objetivo central paliar la crisis de representatividad política, cuya solución, digámoslo ahora mismo, no es sencilla.

Esta crisis de representatividad se visualiza en todas partes del mundo, no es solamente argentina, y haríamos mal en creer que podemos remediarla con la sola integración de dos institutos que —aunque con cierta historia y antigüedad en el derecho público provincial y municipal argentinos— no han sido suficientemente utilizados en esos ámbitos hasta el presente, entre otros motivos por la interrupción de los ciclos democráticos constitucionales y por la falta de su difusión y el consecuente conocimiento del hombre común.

La crisis de representatividad política tiene distintas facetas. En primer lugar, existe una crisis de dirigencia, subjetiva, personal, que se liga indisolublemente con la conducta individual del funcionario público y que a su vez se vincula con la crisis de un sistema de valores en una sociedad cambiante, difícil, que no puede ser asumida con las estrategias clásicas de abordaje, sin el necesario aggiornamiento. Esta debacle moral encuentra caldo de cultivo en un Estado también en transformación, que ha cambiado desde su función de gendarme o policía a un intervencionismo maximalista o discreto.

Pero sobre este ángulo del problema, señor presidente, esta Convención ha hecho su

## Convención Nacional Constituyente

contribución. Así, al votar el Orden del Día N° 1 hemos aprobado la llamada cláusula ética que establece la inhabilitación de los funcionarios corruptos y también la atribución del Congreso de la Nación para que se sancione una ley de ética en el ejercicio de la función pública. Al votar el Orden del Día N° 4, sobre partidos políticos, previmos también el necesario apoyo estatal para la formación dirigencial —en términos de idoneidad técnica pero también moral— de los partidos. Cuando votemos el Orden del Día N° 6 tenderemos nuevos institutos de control y la supervisión de uno de ellos (la Auditoría General) por parte de la oposición política.

Señor presidente: la crisis de representatividad desnuda también —y éste es el segundo abordaje de la cuestión— problemas en los órganos de representación, órganos que en nuestra Constitución están previstos para el siglo pasado y no para la actualidad. Es una crisis por disfuncionalidad, que se advierte con mayor nitidez en el órgano de representación política del pueblo por antonomasia que es el Congreso de la Nación.

Esta Convención ha asumido el problema funcional del Congreso; y así, por ejemplo, se plantea a través de la modificación del artículo 55 de la Constitución la ampliación del período ordinario de sesiones, tema que votaremos en el Orden del Día N° 6 del Núcleo de Coincidencias Básicas. De igual modo, contempla esta iniciativa la agilización del proceso legislativo por la supresión del mecanismo que habilita hasta cinco pases de los proyectos entre las Cámaras y la posibilidad de que las leyes sean votadas en particular por las comisiones.

Estos mecanismos de simplificación funcional tienden a mejorar el trabajo del órgano representativo del pueblo por excelencia que es el Congreso, y con ello a paliar uno de los ángulos del problema de la representatividad política. A su turno, con la incorporación del Defensor del Pueblo también tenemos un nuevo cauce de atención de los problemas cotidianos de la gente para intentar suturar la brecha que normalmente se abre entre el representado y el representante.

Finalmente, el tercer ángulo de abordaje que podríamos intentar en el tema de la crisis de representatividad es la crisis de contacto y participación entre representante y representado. En esta perspectiva se inscriben los dos proyectos que vamos a votar —la iniciativa legislativa y la consulta popular—; pero quisiera decir también que, por ejemplo, la reducción de los mandatos de los funcionarios públicos y la acentuación de la participación del electorado en su designación —presidente y vice, senadores y aun jueces inferiores—, temas también incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas que seguramente habremos de votar, se orientan en el mismo sentido.

De modo entonces que, sin analizar el contenido del despacho de la mayoría —que nuestro bloque va a votar— sino vinculándolo con los otros temas y estrategias votados y/o previstos por esta Asamblea, creo que vamos a contribuir a remediar la crisis de representatividad que —como ya se ha dicho— no es solamente argentina, que no es de ahora, pero que tiene en esta Convención distintos acometimientos, distintos puntos de acercamiento. Seguramente nos espera una labor profícua para mejorar este estado de cosas que a todos, dirigentes, representantes y representados, nos aflige por igual. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: con entusiasmo y absoluta convicción adelanto en general el voto afirmativo para la introducción de estos dos institutos nuevos en nuestro derecho



## Convención Nacional Constituyente

constitucional, cual es el de la consulta y el de la iniciativa particular.

Si bien no estoy de acuerdo con todo lo que se expresa en el dictamen de mayoría, sí celebro la incorporación de estas formas ya que son más representativas, más auténticas, para la participación popular.

Se trata de formas nuevas en nuestro país —con excepción de la que practicamos en la década del 80 con una consulta popular no vinculante ni obligatoria relativa al Beagle— pero que en las democracias más consolidadas son de uso permanente para las cuestiones trascendentes. Así hemos visto cómo en Europa, para la aprobación del Tratado de Maastrich para la integración, fue necesario el referéndum. Fue realmente trascendente y decisiva la opinión del pueblo. Hubo distintos sus avatares, idas y vueltas, como en el caso de Dinamarca, donde no lo lograron la primera vez.

También fue importante en el pasado cercano, cuando en España Felipe González convoca a referéndum para determinar si ese país debía ingresar a la OTAN o no. Esto está demostrando cómo el mundo, frente a situaciones trascendentes, no puede esperar los nuevos mandatos sino que necesitan recurrir al pueblo para que sea partícipe de esas decisiones de tanta importancia.

Advierto que la reforma de la Constitución lleva hacia una democracia más directa. Y si bien en el Núcleo no encuentro lo sistémico, sí podría apreciarse entre algunas de sus partes y en estas cuestiones: la elección presidencial directa, la elección directa de los senadores, y aquí, en esto que, reitero, se encuentra fuera del Núcleo pero hace a una democracia más directa.

En el caso del proyecto de la mayoría sobre iniciativa popular quiero manifestar una preocupación. En la parte final de la cláusula transitoria —pareciera que esto no va a ir allí sino al final de la permanente, conforme lo ha expresado el señor convencional Ortiz Pellegrini— se dice que la ley no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional para suscribir la iniciativa.

Quiero traer esta preocupación. Una iniciativa popular puede ser llevada a cabo con el ímpetu, con el movimiento de organizaciones que se muevan simplemente en la Capital Federal, o en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires; esto sería suficiente para conseguir el tres por ciento del padrón electoral nacional. Sobre un padrón de 21.600.000 electores, el tres por ciento significa 650.000 firmas para pedir la iniciativa popular.

En los grandes distritos no es difícil conseguir esta cantidad. Por lo tanto, seguramente se va a buscar sólo allí. Lo que me preocupa es que esta pueda ser una iniciativa no representativa del plano geográfico nacional; que no sea representativa del país. Porque en las cámaras los diputados somos representantes del pueblo y, los senadores, de las provincias; pero representamos al país en sus distintas geografías. Se me ocurre eventualmente que podría prosperar una iniciativa en la que el resto del país esté ausente, en la que sea un verdadero convidado de piedra.

Por eso quisiera traer a la reflexión de este cuerpo, como se está poniendo esta condición en la cláusula constitucional y no para la ley que reglamente, si no sería el caso de abrir esta exigencia y decir, por ejemplo: el tres por ciento del padrón electoral, pero siempre que esté representada la mitad de los distritos del país. O el tres por ciento de cada distrito electoral ...

Sr. AUYERO.— ¿Me permite una interrupción?

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Cómo no, si la Presidencia lo permite.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: es muy interesante la iniciativa de la señora convencional.

En el proyecto en disidencia presentado por el bloque del Frente Grande que seguramente va a contar con el apoyo de la señora convencional si lo llegamos a votar, se habla de un proyecto de ley sobre las materias que son competencias del Congreso de la Nación y que cuenten con el aval de la mayoría legislativa de ocho provincias, deberá ser sometido a consulta popular con carácter vinculante, si lo solicitan las mismas. Es decir que también, además de la consulta popular por el requisito del tres por ciento se incluye la iniciativa por parte de ocho —es un número que hemos considerado razonable— legislaturas provinciales.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Brusca. ¿Se la concede?

Sra. GUZMAN.— Con mucho gusto, señor presidente..

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: repito un argumento al solo efecto de que no quede en el aire una intención no deseada.

Cuando en la Comisión de Participación Democrática se analizó la base federal o territorial de la junta de firmas, hubo varias propuestas, varias formas de interpretar esta base territorial o esta distribución geográfica de las firmas.

Entonces, como redacción que nos contuviera a todos, primero llegamos a determinar un número fijo o definitivo para la cantidad de firmas a recolectar. Incluso establecimos un techo que puede ser modificado pero no superado por la ley reglamentaria, aunque sí puede fijar el Congreso de la Nación —con la representación del pueblo de las provincias y de las provincias mismas— un número menor que permita a los distritos menos habitados participar más activamente en la discusión de la iniciativa.

Pero también está habilitado el Congreso, cuando reglamente este instituto, a condicionar que estas firmas tengan una base territorial o federal determinada. Esto de ninguna manera está negado ni tiene espíritu centralista ni de coartar a las provincias menos habitadas en su capacidad de ejercer su derecho. Esto ha sido reiterado hasta el cansancio, y es oportuno que lo volvamos a decir para aventar toda idea sectaria, sobre todo tratándose de un instituto del pueblo y de la participación.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: quisiera que busquemos una fórmula más explícita para el Congreso, porque simplemente con tomar el conurbano nos vamos a encontrar con que hay 4.770.000 electores hábiles. Conseguir 650.000 no constituye una tarea imposible. Pero fíjense que si consideramos qué cantidad de personas representa el tres por ciento en la mitad de las provincias veremos que la cifra asciende a 2.600 en Santa Cruz; 15.300 en Salta; 10.200 en San Juan; 8.100 en Río Negro; 6.600 en el Neuquén; 13.600 en Misiones; 4.200 en La Rioja; 5.400 en La Pampa; 21.000 en Entre Ríos; 16.000 en el Chaco; 8.000 en Jujuy y 6.300 en Chubut. Tendríamos que el tres por ciento de los electores hábiles de los doce distritos —la mitad del país— asciende a 117.300. Quizás podamos aclarar más esta cuestión, teniendo en cuenta la ley que luego deberá dictar el Congreso de la Nación. De la forma en que esto ha sido concebido, de ninguna manera está evidenciando el espíritu que se dice tener, de que sea representativo del plano geográfico del país.

Si desea algún señor convencional solicitarme una interrupción para poder avanzar en el esclarecimiento de esta cuestión, no tengo inconveniente alguno en cederla. ¿La comisión va a aceptar esto?

Sr. PRESIDENTE.— Cuando lleguemos a la consideración en particular, la señora convencional podrá proponer las modificaciones que estime corresponder. Ahora estamos en la consideración en general.

Sra. GUZMAN.— Mi propuesta tiende a que no se diluya la representación de los pueblos de las provincias frente a los grandes distritos electorales.

Carlos Fayt, ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en un voto en disidencia dictado por ese tribunal en autos "Baeza c/ Gobierno Nacional" (La Ley, 1984, tomo D, página 107) decía lo siguiente: "Las más recientes constituciones consagran en sus textos la función de participación del cuerpo electoral en la elaboración de las decisiones gubernamentales". Continúa más adelante: "El advenimiento de la democracia contemporánea ofrece una perspectiva no prevista por el constitucionalismo clásico y obligará a reconocer a cada persona, legalmente capacitada, el derecho a tomar parte directamente en el gobierno de su país, mediante referéndum o cualquier otro medio de consulta o participación popular." El aval del pensamiento de este gran jurista es muy importante.

También el doctor Néstor Sagües en un artículo publicado en "El Derecho" (103:105), titulado Democracia y participación política en el pensamiento cristiano, recogiendo textos de la encíclica *Pacem in Terris*, de Juan XXIII, y el discurso de Juan Pablo II ante la OEA, concluye en lo siguiente: "Se debe promover una participación cada vez más afectiva de los ciudadanos... a través de formas que tengan particularmente en cuenta las tradiciones, dificultades y experiencias históricas. De lo dicho se desprende, al menos como principio, que una democracia será más legítima cuanto más participativa sea y viceversa."

Así dejo expresada nuestra posición en general, solicitando que la votación se realice conforme lo que prescribe el artículo 127 del Reglamento, ya que en el dictamen sobre consulta popular tengo diferencias con respecto al párrafo segundo, y no con relación a los párrafos primero y tercero que aprobará esta bancada que integro.

## Convención Nacional Constituyente

Una vez más pido a la comisión, ya que estamos realizando estos esfuerzos de democracia participativa, que fijemos claramente que ella también es para los pueblos del interior. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: en estos institutos que estamos analizando el MODIN, mediante la intervención del señor miembro informante de los dictámenes de minoría, ha anticipado que votará negativamente ambos despachos de mayoría. Me cabe la responsabilidad de agregar algunos fundamentos a esta resolución que ha tomado nuestro bloque.

El dictado de la legislación, en un sistema como el establecido en la cláusula pétrea del artículo 1° de la Constitución Nacional, corresponde esencialmente al Poder Legislativo. Se trata de una responsabilidad que debe ser cumplida a carta cabal. Si por alguna razón quienes ejercen circunstancialmente esa función no quieren, no pueden o no saben hacerlo, lo que tienen que hacer es irse, sin buscar muletillas que vengan a llenar vacíos que ellos no son capaces de cubrir.

Nos oponemos a que se desvirtúe la característica de representativa que la Constitución establece como forma de gobierno de la Nación Argentina. No nos oponemos a ningún sistema participativo, siempre y cuando esa participación sea seria y no una "tapadera" hipócrita para alejar más al hombre de sus intereses concretos.

Como anticipara el señor convencional Frontera habíamos propuesto que se vertebrara el derecho de iniciativa popular como una de las funciones que podía cumplir —además de la expresamente consultiva— el Consejo Económico y Social, que es uno de los puntos habilitados por la ley que declaró la necesidad de la reforma constitucional. En ese sentido estaba dirigido nuestro proyecto.

De todos modos, es importante señalar que la ley 24.309 cuando habla de la discusión de este tema en el inciso c) del artículo 3°, se ha cuidado muy bien de incluir aquella forma de participación democrática que realmente pudiera servir para algo de acuerdo con nuestra experiencia y con lo que establecen las constituciones provinciales y las leyes provinciales en cuanto a la revocatoria del mandato. ¿Por qué? Porque se establece que van a ser tratados dos temas que, eventualmente, habilitan a la población para opinar sobre cuestiones complejas, respecto de las que puede sufrir un grado mayor o menor de desinformación. Pero sin duda van a sufrir un importantísimo grado de influencia de parte de aquellos sectores que sí saben lo que quieren y cuentan con los medios para influir sobre la opinión pública. Y se le ha impedido prolijamente expedirse sobre lo que el hombre común conoce y, por lo tanto, está habilitado para opinar. Ello es cuando quiere que algún funcionario electo se vaya porque lo considera inepto, inútil, deshonesto o corrupto. Esto se ha impedido, porque no está habilitado para la discusión el tema referido a la revocatoria, cuestión que consideramos más importante que los institutos que ahora estamos considerando.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Navarro le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: he de conceder interrupciones recién cuando concluya con la

## Convención Nacional Constituyente

parte global de mi exposición.

Por lo expuesto, sostengo que se trata de una reforma que tiene sus dimes y diretes, que llama a expedirse sobre temas que, en la práctica, difícilmente puedan ser utilizados —digo esto basándome en la experiencia nacional— y que ha impedido ab initio que se tratara un tema sobre el cual la experiencia de nuestro país nos dice que hay concretas aplicaciones positivas en cuanto a la posibilidad que tiene el pueblo de sacarse de encima algún parásito que fue incluido en alguna boleta.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: solicito que, además de aplicar el Reglamento con la fineza con que usted lo hace, pudiéramos entre todos —ya que somos representantes populares— poner en práctica la sabiduría popular apoyándonos en aquel refrán que dice que cuando un burro rebuzna los otros se callan. Según el reglamento, ahora soy yo quien está rebuznando.

He de retomar un argumento que ya ha sido expuesto para dejar perfectamente aclarada nuestra posición. La consulta en el proyecto en discusión somete a los pueblos de las provincias a la voluntad de los grandes centros urbanos, avasallando de esa manera al Senado y a los Estados provinciales por él representado. El Senado de por sí va a verse debilitado por la presunta aprobación —si las cosas siguen por los carriles previstos— de este engendro del tercer senador que deja de representar a la provincia para actuar en nombre del partido político que detente una eventual minoría. Este Senado debilitado va a ser avasallado por la manipulación de la opinión pública, de la masa, de la población de los centros urbanos, que difícilmente contará con capacidad como para expedirse con un criterio nacional, ya que seguramente lo hará en atención a sus problemas inmediatos —incluso egoístas— sin contemplar lo que corresponde a un gobernante, que es el bien común de toda la República.

Esa masa urbana va a imponer, a través de este sistema, su voluntad a todos los pueblos de las provincias que de por sí vienen pagando un tributo demasiado caro al centralismo porteño que ha regido los destinos de la Argentina desde Roca en adelante, o inclusive desde un tanto más atrás.

Pero lo que más preocupa al MODIN con respecto a estas instituciones que se pretenden incorporar, es si realmente esta Convención está dando rango constitucional a un canal de participación o de manipulación del ciudadano, porque estamos contestes en describir a la sociedad de la que formamos parte como una sociedad invertebrada, una sociedad de masa, de anónimos, de gente desconectada entre sí, la que, a través de estos sistemas, puede ser clara y profundamente influenciada por las modernas corporaciones, que son la conjunción de los medios de comunicación, verdaderos detentadores del poder y socios obligados de aquellos que quieren —de una manera ilegítima— imponer su modo de pensar a la sociedad.

Todos asistimos a pautas publicitarias —y también a otras— por las cuales se han creado necesidades donde no existían, simplemente con el afán de vender un producto ya que ello produce lucro. Esa misma técnica se puede aplicar a través de este sistema para manipular a la

opinión pública cuando no exista un organismo político o social que la vertebre.

Los medios de comunicación más el dinero se pueden convertir en los grandes rectores de la legislación nacional de ahora en adelante.

Recientemente asistimos en nuestro país a un proceso de concentración en el dominio de los medios, cosa que estaba vedada años atrás. Ahora un mismo grupo económico dispone de canales abiertos y de cable, radios tradicionales y de frecuencia modulada, diarios, revistas, absolutamente de todos los sistemas de comunicación. Sin embargo, no se aquilata el poder que importa otorgar la posibilidad para que se desenvuelvan impulsando determinada forma de legislación, creando artificialmente necesidades al igual que se procede cuando se inventa la necesidad de consumir, por ejemplo, un desodorante o una determinada marca de ropa.

Estas formas de trabajar pueden llegar a presionar y condicionar la voluntad y el ánimo de quienes, en definitiva —como lo señalaba el señor convencional preopinante— tienen la responsabilidad legislativa, es decir, los integrantes del Congreso de la Nación.

Por supuesto que este hecho no es nuevo, pero tenemos experiencias recientes. Recuerdo un proceso del que todos fuimos testigos, que significó en nuestro país la utilización de las más denostables técnicas goebbelianas en la aplicación de la propaganda política, esto es, cuando la administración del doctor Alfonsín colocó al país ante un dilema de hierro entre una falsa hipótesis de paz o guerra para condicionar la voluntad del electorado nacional ante un plebiscito que iba a definir y a condicionar la voluntad de los legisladores de la República en un tema que terminó siendo —en la etapa previa a la denominada de las relaciones carnales— una de las peores derrotas diplomáticas —si no la peor— de la República Argentina. Todo ello con el ingrediente del condicionamiento que se hizo de la opinión pública a través de técnicas que estaríamos habilitando a través del sistema que ahora se propone.

A esas técnicas *goebbelianas* —que se utilizan tanto para vender un pan de jabón como para imponer un precepto constitucional— les estamos dando un canal apto para que se vehiculicen.

Por todo lo expuesto, el MODIN entiende que se está habilitando un peligroso cauce por el que, más que discurrir la voluntad participativa del ciudadano —que la entrega como mandato a aquellos que elige para que lo represente—, van a transitar para cometer tropelía tras tropelía, para que los intereses económicos manipulen la opinión pública de los grandes centros urbanos como si fuera una mercadería y una clientela más, para imponer su antojo a la legislación nacional, completamente olvidados de los verdaderos intereses, que son los que tienen a los legisladores como representantes auténticos.

Quiero citar un episodio histórico de manipulación de la opinión pública, porque Goebbels no inventó nada; lo sistematizó. Y desde entonces, si bien todo el mundo apostrofa a Goebbels, sigue aplicando su técnica.

En cada estado histórico esas técnicas de manipulación de la opinión pública se han utilizado generalmente con siniestros resultados. Este episodio histórico que en pocos renglones voy a resumir citando textualmente dice así: "Por la fiesta, solía el Procurador conceder al pueblo la libertad de un preso, el que ellos quisieran. Tenía entonces un preso famoso, llamado Barrabás. Dijo, pues, Pilatos a los reunidos: '¿A quién queréis que os deje en libertad? ¿A Barrabás o a Jesús, el llamado Cristo?' Pues sabía que lo habían entregado por envidia. Estando en el tribunal, su mujer envió a decirle: 'No resuelvas nada contra ese justo, porque he sufrido mucho hoy, en sueños, por causa de él'.



## Convención Nacional Constituyente

"Pero los pontífices y los ancianos convencieron a la muchedumbre a que pidiesen a Barrabás e hicieran perecer a Jesús. El Procurador les dijo: '¿A quién de los dos queréis que os suelte?' Ellos respondieron: 'A Barrabás'. Díjoles Pilatos: '¿Qué haré entonces con Jesús, el llamado Cristo?'. Dijeron todos: '¡Sea crucificado!'. Replicó él: 'Pues ¿qué mal ha hecho?'. Ellos gritaron más fuerte: '¡Sea crucificado!' Viendo Pilatos que nada conseguía, sino que aumentaba el alboroto, tomó agua y se lavó las manos ante el pueblo, diciendo: 'Soy inocente de esta sangre. ¡Vosotros veréis!' Y respondió todo el pueblo: 'Caiga su sangre sobre nosotros y sobre nuestros hijos'. Entonces puso en libertad a Barrabás y les entregó a Jesús, después de azotarlo, para que fuera crucificado". Estos son los versículos 12 al 30 del Capítulo 27 del Evangelio según San Mateo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Señor presidente, señores convencionales constituyentes: sin duda no debe haber ejemplo más evidente del efectivo ejercicio republicano en una Nación que su diseño de control de los actos de gobierno. Y no hay hipótesis mayor de aumento de legitimidad de esos mismos actos que la participación popular directa y estrecha en el ejercicio de ese poder.

Hoy el desafío de quienes tenemos el honor y la responsabilidad de la representación popular es el de establecer los mecanismos que posibiliten al ciudadano común manifestar sus intereses en forma directa, precisa y evidente, evitando que se diluya nuestro compromiso de representantes con la comunidad.

En las últimas décadas se ha mediatizado fuertemente la participación de los ciudadanos con el peligro de que se pierdan de a poco la vigencia y la confianza de las instituciones democráticas, pero el verdadero divorcio entre la sociedad y la dirigencia comienza cuando se carece de estrategias y de mecanismos que permitan ampliar la base democrática.

La gestión de los intereses generales presupone el establecimiento de normas adecuadas y precisas, porque son importantes los principios, pero sin duda también lo son las formas políticas que aseguren la viabilidad del sistema en que convivimos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Es después de la Primera y de la Segunda Guerra Mundial cuando los diversos mecanismos de participación semidirecta alcanzan su mayor auge y difusión. Y ello es porque la crisis de representación obligaba a la búsqueda de nuevos caminos que puedan recrearla.

Una de las alternativas más claras para posibilitar la participación ciudadana en los actos de gobierno es sin duda la consulta popular, entendida ésta como la posibilidad de acudir a la opinión del electorado en garantía de que una decisión institucional sea reflejo preponderante de ese mismo electorado.

En la doctrina constitucional muchísimas veces se ha planteado un obstáculo para el establecimiento de estas consultas, con el argumento de que con su inclusión se estaría alterando

## Convención Nacional Constituyente

el régimen representativo fijado en la Constitución.

Es necesario aclarar que tal obstáculo no existe, porque cuando el artículo 22 de la Constitución Nacional determina que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes, sólo se afirma allí un rígido rechazo a la anarquía populista y al resquebrajamiento de las instituciones políticas. Pero de ningún modo se debe interpretar esa garantía política como negatoria de la posibilidad de que los representantes conozcan la voluntad de los ciudadanos.

Se busca implementar un mecanismo que refleje el modo más legítimo para instalar un amplio debate en la sociedad, de modo que propugnamos el reconocimiento expreso de esos instrumentos en nuestra Carta fundamental. Ello es así porque la sociedad exige en estos momentos la concreción de una verdadera democracia participativa para sumar, de este modo, propuestas, compromisos y esfuerzos que necesita la República.

Las constituciones modernas tienden a manifestar la comprensión y el englobamiento de la totalidad de los fenómenos que posibilitan el desarrollo de sus propias instituciones. Por eso la Constitución debe reconocer expresamente estos institutos referidos a cuestiones o decisiones políticas de vital importancia y trascendencia para la República.

Con esta propuesta que hoy estamos debatiendo queremos aumentar el grado de participación ciudadana, cristalizando de esta manera un respeto más adecuado a la voluntad popular, esa voluntad tantas veces perdida y olvidada entre los caminos mezquinos del poder político.

Señor presidente: la propuesta de reforma constitucional del justicialismo desde su inicio tenía una justificación, anhelos y necesidades y la búsqueda de una democracia con mayor eficiencia, con mayor control, con mayor participación. Y esos mecanismos de democracia semidirecta sobre los que estamos debatiendo para incorporarlos al texto constitucional son testimonio acabado de esas justificaciones, de esos anhelos y de esas necesidades que justificaron esta reforma constitucional que hoy estamos gestando.

Señor presidente: el texto constitucional que hoy defendemos reúne los requisitos que consideramos apropiados para legitimar el ejercicio del poder, pero también, acorde con su papel proponderante y determinante, representa en sí mismo la voz de la comunidad, la voz del pueblo y su veredicto insoslayable. Representa la búsqueda del camino por el cual transitar desde una democracia representativa hacia una democracia participativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. PRIETO.— Señor presidente: haré unas breves reflexiones sobre el texto que defendemos, teniendo en cuenta el marco de dos conceptos que vertió mi compañero de bancada, señor convencional Salazar, quien hizo hincapié en que estos mecanismos que hoy vamos a sancionar robustecen el sistema representativo y no compiten de manera alguna con el Parlamento.

La sanción de las posibilidades de iniciativa popular posibilita una apertura amplia para el tratamiento de las leyes nacionales. Deseo señalar especialmente los mecanismos de consulta vinculante y no vinculante y, en especial, quiero hacer referencia a cómo pienso que ellos van a tener aplicación en el momento de ser ejercitados.

Con relación a la consulta vinculante debo decir que está perfectamente claro que

## Convención Nacional Constituyente

constituye un mecanismo de la democracia semidirecta que tiene aplicación específica para los proyectos de ley, toda vez que sustituye en alguna medida el trámite parlamentario normal. A este respecto me parece importante señalar una consecuencia que se refiere a la existencia de determinado tipo de leyes que requerirán, a partir de la sanción de esta reforma constitucional, mayoría absoluta o de los dos tercios de los miembros, según el caso. Existirán materias que no podrían ser alcanzadas por una consulta popular vinculante en la medida en que el trámite legislativo sea anterior a la obtención de esas mayorías especiales. Para determinado tipo de leyes que requieren mayorías especiales, el trámite legislativo las seguirá requiriendo.

Con relación al instituto de la consulta popular no vinculante es sumamente importante precisar el término que utiliza la norma que se refiere a "dentro de sus respectivas competencias", cuando atribuye tanto al Congreso de la Nación como al Poder Ejecutivo la facultad de convocar a esa consulta popular no vinculante.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que con relación a proyectos de ley el Poder Legislativo tendrá a mano la facultad de convocar a consulta vinculante, pero esto no excluye la posibilidad de que el Poder Legislativo pueda someter a consulta popular no vinculante el resultado de la aplicación de una facultad no legislativa cual es la remoción del jefe de gabinete. Nos preocupa especialmente la cuestión referida a las facultades del Poder Ejecutivo respecto de la temática sobre la que podría convocar. Debemos tener especialmente en cuenta que las materias en las que los actos son complejos, es decir, aquellas en que concurren las voluntades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, quedarían excluidas del ámbito de consulta popular no vinculante cuando el Poder Ejecutivo sea el que convoque. En efecto, una de las facultades es nombrar a los jueces de la Corte Suprema de Justicia con acuerdo del Senado. En este caso el Poder Ejecutivo no podría convocar a una consulta popular no vinculante para ver si el candidato equis va a ser el finalmente propuesto para la aprobación del Senado, como tampoco lo podría hacer el Poder Legislativo una vez elevada la propuesta y antes de prestar su acuerdo el Senado. No se trata de atribuciones específicas de uno u otro sino que ambos concurren en la formación de un acto complejo.

En esta misma situación se encontrarían los proyectos de ley que podrían ser elevados por el Poder Ejecutivo, toda vez que antes de ser presentada la iniciativa en el Congreso no podría ser sometida a consulta popular no vinculante ya que debería, en todo caso, esperar que se ponga en práctica el mecanismo que eventualmente dispusiera el Congreso. Esto es así por dos razones: en primer lugar, porque respecto de proyectos de ley existe el mecanismo de la consulta popular vinculante a que hicimos referencia anteriormente. En segundo lugar, tampoco lo podría hacer porque, al menos en teoría, sería absolutamente ineficaz realizar una consulta respecto de un proyecto de ley a presentar. Y esto, a su vez, es así por dos razones. Primero, porque dado que se trata de un proyecto a elevar, una vez sometido a la consideración del Congreso, éste lo podría modificar, y en segundo término porque tampoco quedaría alterado el sistema de mayorías especiales, tal como lo habíamos señalado anteriormente.

Contrariamente a lo que se dijo en este recinto, que estos institutos formarían parte de una suerte de histeria democrática, debo señalar que entiendo que ellos van a consagrar realmente la responsabilidad colectiva del pueblo de la Nación en sus más importantes decisiones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ANDRADE MUÑOZ.— En nombre del Movimiento Popular Fueguino deseo señalar que estos dos institutos han sido aprobados por unanimidad en nuestra Constitución provincial.

Voy a referirme muy brevemente al tema de la iniciativa popular, fundamental para las provincias. Al respecto quiero hacer mención a lo que muy bien explicó la señora convencional Guzmán con relación a la cuestión de los porcentajes. Ella dio números claros que nos demuestran que, más allá de que el techo sea el tres por ciento, aun cuando supongamos que sea el uno por ciento, a las provincias chicas las cuentas no nos cierran.

Con respecto al tema de la consulta popular debo decir que el señor convencional Romero Feris explicó muy bien —y los representantes del Movimiento Popular Fueguino nos hemos puesto de acuerdo en acompañar con nuestra firma lo que él fundamentó— que en resguardo de las provincias sea el Senado la iniciadora de las consultas populares. Los fueguinos tuvimos una triste experiencia en el caso del Canal de Beagle, en el cual perdimos las islas Lenox, Picton y Nueva. Creemos que, así como se está trabajando en una comisión que hoy emitió dictamen respecto de la coparticipación, del mismo modo los convencionales de las distintas provincias están defendiendo la idea de que la Cámara iniciadora de estos proyectos sea el Senado de la Nación.

Si se modifica el dictamen de mayoría, los convencionales constituyentes por la provincia de Tierra del Fuego vamos a votar afirmativamente estos dos aspectos que fundamenté. En caso contrario, vamos a votar por la negativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. NAVARRO.— Señor presidente: después de haber escuchado exposiciones técnicas, jurídicas y políticas de alto nivel sobre este tema quiero dar una explicación estrictamente práctica y sumamente real de esta situación.

Este nuevo instituto constitucional lesiona considerablemente el sistema republicano, ya que este instituto de la democracia semidirecta que es la consulta popular va a significar un caldo de cultivo para los agitadores sociales, para los disconformes de siempre, para los opositores consuetudinarios y para las campañas permanentes contra algo o alguien.

La iniciativa popular se debe dar individualmente, para que la gente sepa elegir a sus dirigentes y a sus gobernantes. En mi opinión, el pueblo necesita encontrarse a sí mismo para votar con dignidad y con independencia, para aprender por fin a tener el verdadero convencimiento de que el método más eficaz y poderoso de la democracia es el voto porque, justamente, a través de él se premia y castiga a los elegidos. De esta manera se terminarán las mentiras, las promesas y el autoritarismo y se defenderán más eficazmente los sagrados intereses de la Nación para que podamos salir definitivamente de esta terrible crisis de representatividad que padece la Argentina. Creo que esto es una realidad que lamentablemente nos aqueja.

En cuanto al despacho de mayoría me parece que contiene una avalancha de democracia y un torrente de demagogia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: desde el bloque de Fuerza Republicana ya hemos opinado acerca de este punto relacionado con las formas semidirectas de democracia.

El convencional doctor Luis Iriarte ha asumido una postura desde el punto de vista del bloque que representamos. También presentamos oportunamente un anteproyecto y a través de sus sólidos fundamentos sostenemos concretamente que la actual Constitución Nacional admite las formas semidirectas de democracia.

De hecho, ellas ya han sido ejercitadas por algunos gobiernos, lo que nos relevaría de mayores comentarios. La sabia Constitución de 1853 admite las formas semidirectas de democracia y esto surge del juego de disposiciones que contienen los artículos 22 y 33 de la Constitución Nacional, que establecen la consagración de los derechos implícitos. Se trata de aquellos que aunque no estén expresamente mencionados surgen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Aquel artículo 22 sienta el principio que algunos invocan para negar este derecho que está reconocido por la norma constitucional cuando dice que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes. Pero, además, estas formas semidirectas de democracia están admitidas en general por el derecho público provincial a través de antiguas y nuevas constituciones. A manera de ejemplo podemos citar la Constitución de Jujuy, de Salta, de Córdoba, la vieja Constitución de Buenos Aires de 1873/1879, la de 1934, la de Entre Ríos de 1921, la del Chaco de 1957, la de Neuquén, la de Río Negro y también las constituciones de Misiones y de Corrientes.

Pero me voy a referir a dos constituciones del derecho público provincial porque tocan el problema en forma magistral en una síntesis perfecta dejando librada a la legislación a sancionar por el Congreso las modalidades de estos derechos que se pretenden ejercer a través de la iniciativa y consulta popular, del referéndum y del plebiscito.

El artículo 2° de nuestra Constitución provincial, después de sentar el mismo idéntico principio del artículo 22 de la Constitución Nacional, establece lo siguiente: "Sin perjuicio de la iniciativa popular, el plebiscito consultivo y el referéndum que se ejercerán conforme a la ley".

La Constitución de Córdoba —también de reciente sanción— ha sido elogiada por numerosos constitucionalistas y especialistas en Derecho Público y sienta el mismo principio en los artículos 31 y 32 dejando a la ley correspondiente la regulación de estos derechos del pueblo.

La provincia de Córdoba es una de las pocas que ha sancionado una ley —la número 7.811—, que reglamenta estos derechos constitucionales, la iniciativa y la consulta popular, y lo ha hecho en forma minuciosa para cuidar los detalles. Se trata de una de las expresiones más legítimas de la regulación de estos derechos constitucionales.

Pero, entre nosotros, la doctrina de Helio Juan Zarini no deja lugar a dudas acerca de que nuestra Constitución Nacional —la sabia Constitución de 1853— contiene todos estos procedimientos para la participación democrática. Este autor lo dice en los siguientes términos: "Los constituyentes en el artículo 22 no sólo aspiraron a erradicar la sedición sino que procuraron perfeccionar el sistema democrático del Estado mediante la participación del pueblo en las gestiones de aquél, y este artículo sólo acepta la libre expresión popular mediante el sufragio, salvo que su aplicación sea incompatible con los mecanismos instrumentales previstos

## Convención Nacional Constituyente

en la Constitución Nacional.

En conclusión, las formas semidirectas de la democracia son los procedimientos que requieren la intervención directa del cuerpo electoral en consulta para que se pronuncie sobre los poderes constitutivos del gobierno del Estado, sobre un acto público de los órganos representativos o sobre los titulares de la representación. Este concepto incluye al plebiscito, al referéndum, a la iniciativa y a la destitución popular".

Es decir que nuestro proyecto no hace más que receptor estos antecedentes y esta sana doctrina que admite las formas semidirectas de democracia dentro del texto constitucional de 1853. Creemos que está contenida dentro de los derechos implícitos del artículo 33.

Entrando en el análisis de los dos despachos, el de iniciativa popular y el de consulta popular, estimamos que ellos no satisfacen los verdaderos deseos de la sociedad; son limitativos y han sido hechos a medias. No se llega hasta el final de esta querida participación que queremos asegurar.

Con referencia a la iniciativa popular existe una limitación directamente encaminada a cercenarla, y en la actualidad este cercenamiento no existe, porque se puede plantear de hecho cuando en el párrafo tercero se determina que no serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

No entendemos la razón de esta limitación. Pensamos que la iniciativa debe darse en todos los campos del derecho y de la vida social. Esta limitación no figura actualmente en la Constitución.

También existe una limitación respecto de la cláusula transitoria, conforme ya lo ha referido la señora convencional Cristina Guzmán, en tanto y en cuanto establece una exigencia del tres por ciento del padrón electoral nacional para la presentación de estos proyectos, sin atender a la participación de los estados provinciales, es decir, sin asegurar el principio federal que tanto se declama en el primer punto de los temas habilitados pero que no se pone en práctica en la norma constitucional.

Con relación a la consulta popular reitero las impugnaciones que hicieron numerosos convencionales constituyentes. En principio, la iniciativa sobre la consulta popular puede tener lugar ante las dos cámaras, no sólo ante la de Diputados, porque el Senado tiene una representación igualitaria de los estados provinciales y si queremos acentuar el federalismo tenemos que posibilitar a través de la Cámara de Senadores que se encamine la consulta popular.

Interpretamos que debe dejarse supeditado a la Constitución el libre juego de los poderes. Por lo tanto, en esta cuestión de la consulta popular, si bien puede intervenir el Congreso Nacional, también puede hacerlo el Poder Ejecutivo, porque es una cuestión que se vincula esencialmente con los actos de gobierno o actos políticos en particular y tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo están interesados en que no haya una dicotomía que no sirva a los intereses finales del pueblo de la Nación.

De manera que no permitir el veto de la ley es un tema sobre el que podemos discutir extensamente, pero nos parece inconveniente en este agregado aun cuando se pretenda asegurar el fortalecimiento del Poder Legislativo.

El segundo párrafo se refiere a una consulta no vinculante. Si realmente deseamos asegurar la participación democrática debemos afirmar que la consulta es vinculante. No podemos consultar al pueblo para que después, cuando no nos guste lo que él determine, le



## Convención Nacional Constituyente

digamos que no es vinculante y se tomen otro tipo de decisiones. Esto es burlar la voluntad popular. Además, estamos legislando contra la naturaleza de las cosas y la esencia misma de lo que queremos proponer.

Entonces, toda consulta —esto es responsabilidad principal del Congreso y del Poder Ejecutivo— debe ser vinculante, y es lo que proponemos desde Fuerza Republicana.

Finalmente, no hay duda de que hay una participación a medias cuando en nuestro sistema electoral proponemos el voto directo y obligatorio, no así en materia de consultas. Creemos que esto se sale de contexto. Si pretendemos hacer jugar las instituciones de la democracia, si queremos que el pueblo de la Nación se expida expresando su voluntad soberana, hagamos una convocatoria como cuando lo hacemos para las elecciones generales, porque estos temas son de interés general. Esta es una nueva impugnación en tanto y en cuanto el dictamen de mayoría no establece el voto obligatorio.

También notamos una gran ausencia a la que han hecho referencia otros señores convencionales y que se vincula con el derecho de revocatoria de los mandatos cuando el gobierno elegido por la voluntad popular defrauda o estafa al electorado. Esto está contemplado en algunas legislaciones, como ocurre en la provincia de Santa Fe, donde desde hace años existe una ley que prevé el derecho de revocatoria de los mandatos de los intendentes municipales. Reitero que es una gran ausencia dentro de este artículo.

Desde Fuerza Republicana queremos votar en sentido afirmativo, pero por los defectos apuntados respecto del despacho de mayoría esto nos resulta imposible, porque sería contrariar nuestra conciencia. Por ello, al concluir las exposiciones vamos a solicitar un breve cuarto intermedio en las bancas para consensuar un artículo que asegure la participación popular respecto de la consulta y la iniciativa popular. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: dada la importancia del tema y pese a lo extenso del debate en el que han sido expuestos brillantes conceptos sobre el asunto en discusión me voy a permitir efectuar algunas reflexiones muy breves, sobre todo para resaltar la trascendencia de la participación popular en estos institutos que vamos a consagrar.

Como lo dijéramos en los fundamentos de nuestro proyecto, al igual que la mayoría de las constituciones del siglo pasado la nuestra regula la participación popular a través de elecciones periódicas de autoridades.

Así, el elector es convocado solamente en los períodos prefijados y en ellos expresa su preferencia por uno o varios candidatos, contando en general con pocas herramientas de participación o de control más o menos inmediatas. Pero la sociedad actual ya no se conforma con la posibilidad de emitir su voto de tiempo en tiempo para la elección de los gobernantes. Como única posibilidad de tomar parte en las decisiones que hacen al destino común de la sociedad actual, señor presidente, reclama cada vez mayor participación.

Tal como se señalara en el dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia, la evolución constitucional indica que la participación ciudadana no debe limitarse únicamente al voto, pues esta situación genera inconvenientes que atentan contra la funcionalidad del sistema.

## Convención Nacional Constituyente

La participación limitada produce la llamada alienación del poder, o sea el hecho de considerar al gobierno como algo ajeno, muchas veces hostil, de manera tal que se diluye enormemente la relación entre las decisiones colectivas y la voluntad de los afectados. Esto dificulta la internalización, muy necesaria, de las normas y prescripciones, lo que provoca que ellas aparezcan como imposiciones y no como resultado de un proceso en el que los afectados tomaron parte.

El doctor Santiago Nino, en su obra Fundamentos de Derecho Constitucional, al tratar el problema de la apatía política, expresa que la concepción deliberativa de la democracia, a la que adherimos, ve como algo deseable la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos; que esta concepción de la democracia debe promover la participación de los ciudadanos en el proceso político, la que debe darse, en primer lugar, a través de los canales naturales de representación, participando en los partidos políticos y en los debates públicos que se desarrollan a través de las elecciones o de las medidas de gobierno en los procesos electorales. Pero también debe darse una participación amplia de los ciudadanos directamente en la toma de decisiones. Precisamente, ello se intenta lograr mediante los llamados institutos de democracia semidirecta.

Surgieron con el ánimo de remediar hechos reales, muchas veces repetidos, porque los órganos representativos no constituían la fiel expresión de la voluntad popular.

Pero, señor presidente, esta posibilidad de participación directa del pueblo fue y es resistida. Aquí se han dicho algunas cosas sobre este tema, con distintas fundamentaciones, y sobre este aspecto quiero profundizar.

Se ha alegado en su contra la falta de conocimientos técnicos por parte de la gente como para resolver los complejos problemas de la política contemporánea. Frente a ello podemos decir que este hecho real no debe ocultar que, en definitiva, en todas esas esferas de la acción política están en juego intereses de los individuos y que ningún tecnócrata puede sustituir a cada individuo en el conocimiento cabal de sus propios intereses.

También se ha dicho, señor presidente, que la participación incrementa las presiones de demandas sociales dirigidas al sistema democrático cuya insatisfacción pone en crisis la gobernabilidad del sistema y que, por lo tanto, atenta contra la democracia.

Tal como lo señala el doctor Nino en su obra antes citada, éste es el argumento empleado en el informe para la Comisión Trilateral por Huntington, Croizier y Watanuki para recomendar el cierre de los canales de participación popular. Ellos proponían como remedio para encarar la crisis de la democracia, la modernización de los excesos de ella, reforzando el principio de autoridad, limitando la participación y las consiguientes demandas.

Estas recomendaciones fueron bien contestadas por Bobbio, al sostener que no se puede solucionar el problema de la imposibilidad de satisfacer las demandas sociales mediante la represión de esas demandas.

También, a propósito, Dahrendorf sostuvo acertadamente que debe evitarse caer en la tentación de retroceder en los derechos y beneficios de la gente, es decir en la tentación de suponer, como lo han supuesto en la Argentina muchos personajes que llegaron al gobierno al amparo de la noche y nos ha tocado padecerlos, que lo que se necesita es menos educación, menos libertad y más disciplina, pues es imposible hacer retroceder la rueda de la historia hacia un mundo menos civilizado.

## Convención Nacional Constituyente

También se ha dicho que el artículo 22 de nuestra Constitución es un freno para incorporar canales de participación directa de la ciudadanía. Se ha afirmado que por expresa indicación del artículo 22, el pueblo no puede decidir en forma directa en relación a cuestiones relacionadas con el gobierno de la sociedad.

A ello contestamos, señor presidente que, a nuestro juicio, esa hermenéutica del artículo mencionado resulta incompleta y peca por defecto, toda vez que se ciñe exclusivamente a la letra de la norma y no investiga el verdadero espíritu que le dio origen.

La misma Constitución lo enuncia en su artículo 33, cuando se refiere a la posibilidad del pueblo de expresar su opinión a través de formas no contempladas explícitamente, y que nosotros hoy estamos consagrando al otorgar jerarquía constitucional a dos institutos de democracia semidirecta, como la iniciativa y la consulta populares.

En términos generales puede decirse, señor presidente, que las formas semidirectas consisten en diversos mecanismos o procedimientos mediante los cuales el cuerpo electoral participa directamente en la función legislativa o adopta decisiones políticas fundamentales sobre determinados temas de interés general de la Nación.

Ellas no sólo han sido consideradas por las legislaciones de numerosos países, enumeración que omitiré en homenaje a la brevedad, sino que además han sido tomadas por nuestro derecho público provincial, encontrándose en las nuevas constituciones provinciales de nuestro país.

Quiero resaltar que en Córdoba, no sólo forman parte de la letra de la Constitución, sino que al ser reglamentadas fueron puestas en vigencia. Como ejemplo cabe destacar que la actual ley provincial que establece el denominado cupo femenino o ley de cuotas en la lista de candidatos, fue el fruto de una iniciativa popular en la cual tuve participación y que fue convertida en ley, hoy vigente.

La iniciativa popular, señor presidente, adquiere importancia porque puede funcionar como instrumento para suplir el incumplimiento de los denominados deberes positivos. En este sentido, su utilidad radica en obrar como indicador de demandas o anhelos populares insatisfechos por parte del gobierno.

Señor presidente: creo que estamos dando un paso fundamental con la inserción constitucional de estos nuevos mecanismos. Las democracias modernas requieren canales de participación amplios y abiertos. A través de una más amplia participación se profundiza el valor de la democracia en cuanto a procedimiento de discusión organizada, dirigido a converger en la aceptación de las mismas normas de conducta, y se genera un valor instrumental en cuanto se logra que el ciudadano se sienta parte del sistema, convirtiéndose en su decidido defensor al incorporar normas y decisiones que resulten de él.

Señor presidente: como militante de la Unión Cívica Radical, partido político que desde siempre ha sido defensor de la democracia representativa, es para mí una circunstancia feliz poder plasmar estas instituciones en la Constitución Nacional, encaminando así a la sociedad toda a una forma más plena de democracia participativa. Por eso seguimos proclamando nuestras ideas, convencidos de que la democracia es una forma de vida, nuestra forma de vida, y en ella empeñamos nuestros esfuerzos y trayectoria de más de cien años de vida partidaria al servicio de la Nación.

Para finalizar, señor presidente, quiero decir que esperamos que el legislador tome la

## Convención Nacional Constituyente

antorcha que hemos encendido los constituyentes, y haga efectivos en la Nación Argentina los nuevos mecanismos de participación para que así sea realidad lo que, más allá de los matices expresados hoy por casi todos los oradores, tengamos una sociedad más libre, más participativa, más justa y más solidaria. En suma, más democrática. Porque estamos firmemente convencidos de que, como decía Al Smith, la única cura para los males de la democracia es más democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente: la circunstancia de que el debate está prácticamente agotado desde mi punto de vista y esta autolimitación que nos hemos impuesto los bloques en cuanto al tiempo del uso de la palabra, prácticamente me obligan a solicitar la inserción de mis conceptos, de mis reflexiones sobre este tema tan importante que hoy tratamos. En consecuencia, sólo voy a decir unas pocas palabras respecto de esta importante incorporación al texto constitucional de los institutos de la iniciativa y la consulta popular.

Cuando durante mucho tiempo vinimos propugnando por todo el país la necesidad de reforma de la Constitución, en las numerosas conferencias, charlas o debates, decíamos que había tres ideas fuerza que la inspiraban. Asimismo lo expresamos en el documento elaborado por los juristas del Partido Justicialista que diera origen luego al primer proyecto que presentó en el Senado de la Nación el bloque de senadores justicialistas propiciando la reforma constitucional. Esas tres ideas fuerzas eran dar mayor participación, generar mayor control y generar mayor eficacia.

Las figuras que hoy incorporaremos al texto constitucional participan de esas tres ideas fuerza: participación, control y eficacia.

No cabe duda de que con la iniciativa y la consulta popular estamos dando mayor participación al ciudadano en el manejo de la cosa pública. No se podrá discutir tampoco que con la participación directa del ciudadano estamos generando mayores y mejores posibilidades de control en el manejo de la cosa pública. Si consideramos que los representantes del pueblo no son nada más que sus mandatarios, la participación directa de los mandantes indudablemente también hace suponer que habrá mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública. Por eso es que con mucha satisfacción vamos a votar hoy la inclusión de estas dos instituciones que también vienen a apoyar nuestra idea de que con esta reforma constitucional estamos reforzando los tres principios básicos del artículo 1° de la Constitución Nacional, en los cuales se asienta nuestra forma de gobierno representativo, republicano y federal.

Al resignar las intermediaciones en la expresión de la voluntad popular, en la eliminación los colegios electorales y votos en segundo grado por medio de las legislaturas provinciales, —para la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, sin colegio electoral, o para la de senador, también en forma directa— mejoramos las condiciones de la representación. Al incorporarse nuevos métodos o mecanismos de control como la Auditoría General, el Defensor del Pueblo o el juicio más ejecutivo para enjuiciar a los magistrados del Poder Judicial, o al extenderse el período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación posibilitando una mayor actividad y presencia del Poder Legislativo, se está mejorando uno de los principios fundamentales que hacen al régimen republicano, que es el de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

## Convención Nacional Constituyente

También se refuerza el principio republicano cuando se atiende a una mayor periodicidad de los mandatos como cuando se disminuye el término de los mandatos del presidente y vicepresidente, o el de los senadores nacionales, de nueve a seis años.

A su vez, cuando aprobemos los proyectos que vengan despachados por la Comisión de Competencia Federal estaremos reforzando el tercer pilar que es el del gobierno federal.

En lo que se refiere al gobierno republicano, por supuesto estamos apuntando a una mejor división de los poderes, que es otro de los principios fundamentales en los cuales se basa la República.

Por otra parte, con la incorporación de los métodos de democracia semidirecta estamos zanjando aquella vieja discusión sobre si están previstos en la Constitución Nacional o no, en la cual quienes están en contra, invocando el artículo 22, dicen que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes, y quienes están a favor, invocando el artículo 33, dicen que las declaraciones, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución no implican la negación de otros derechos y garantías que nacen de la soberanía del pueblo.

Sobre esa base muchos han sostenido que los métodos de democracia directa, si bien la Constitución no los contempla expresamente, tampoco los rechaza. Por eso tuvimos experiencia de consulta popular o plebiscito, como se lo llamó en su momento, cuando no se les pudo dar el carácter vinculante. Con la incorporación que vamos a aprobar estamos terminando con esa discusión y la regulamos perfectamente.

Por otra parte, consagramos en la Constitución un verdadero derecho natural porque no podemos desconocer que la iniciativa y la consulta popular hacen a la soberanía del pueblo. Se trata de aquellos derechos naturales que están ínsitos en la misma naturaleza del hombre, de aquellos derechos por los cuales siempre se recuerda a la heroína Antígona, del drama de Sófocles, cuando le dice al tirano Creonte frente al cadáver insepulto de su hermano, a quien el tirano no le permitía enterrar como una sanción por haberse levantado en armas contra él, que no podía haber decreto del hombre que fuese en contra de las leyes divinas, esas leyes —decía Antígona— que no son de hoy ni de ayer sino de siempre y que nadie sabe cuándo han aparecido.

Esta constitucionalización de un verdadero derecho natural es lo que está jerarquizando también esta reforma constitucional. Además, este quinto proyecto que estamos considerando y que incorporaremos a la Constitución, así como otras normas que vamos a incorporar hasta que finalice esta Convención constituye otro rotundo mentiz a aquellos que decían que se venía a esta Convención Constituyente nada más que a aprobar la reelección del presidente o a permitir la elección del tercer senador.

Por estas razones, vamos a votar afirmativamente con gran satisfacción esta incorporación porque así enriqueceremos a nuestra Constitución Nacional y no haremos más que reeceptar en el orden nacional instituciones que ya están vigentes en el derecho público provincial desde hace mucho tiempo confirmando una vez más que el derecho público provincial ha ido siempre a la vanguardia del derecho público en el orden nacional. Por eso —reitero— vamos a votar con mucha satisfacción esta incorporación que enriquecerá a nuestra Carta Magna. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: el debate que rodea la futura sanción de esta nueva cláusula de la Constitución ha sido tan rico y erudito que cuesta hacer una síntesis del mismo y mucho más agregar algo a lo que con tanta propiedad se ha manifestado en este recinto.

Podemos dividir a los expositores, grosso modo, en dos grandes categorías: los "minimalistas", que han opinado que es poco lo que se incorpora de iniciativa y de consulta en la Constitución, y que había que profundizar los procesos de iniciativa y consulta, con nuevos procedimientos para volver a expresiones más genuinas y profundas de la voluntad popular; y los "maximalistas", que han sostenido que lo que estamos a punto de sancionar no sólo viola el artículo 22 de la Constitución Nacional, sino que le estamos dando un instrumento al pueblo que, desde Barrabás hasta Hitler y Mussolini, no ha sabido decidir sobre las cuestiones que se someten a su decisión. Obviamente, entre estos dos extremos es lógico que el dictamen de la mayoría haya resuelto ratificar la propuesta original.

Con respecto a la afirmación de que no es acertado dejar la iniciativa de estos dos institutos a la Cámara de Diputados porque sería violatorio de ciertas normas republicanas o democráticas, me permito recordar que los representantes del pueblo están en esa Cámara. Esto no significa que el Senado sea menos democrático. Lo que ocurre es que la Constitución ha dividido las funciones de ambas Cámaras, y si los representantes del pueblo que están en la Cámara de Diputados, a través de estos dos institutos ceden parte de sus prerrogativas, es lógico que las iniciativas que tienden a esa cesión de facultades se originen en la Cámara que las ejerce. Con esto queda salvada una de las objeciones que tal vez ha merecido mayor apoyo en el debate.

Hemos recibido sugerencias de federalizar la iniciativa popular de manera que no se concentren los votos y se conviertan en un instrumento susceptible de legislación en varias provincias. Nos parece acertada la sugerencia pero creemos que es excesivo colocarla en la Constitución sino que tiene que quedar librado a la ley.

También se ha propuesto ampliar los temas vedados a la consulta popular, incluyendo en ellos lo concerniente al régimen federal. Tal vez sea razonable opinar así, pero de acuerdo con la experiencia y los antecedentes constitucionales obrantes en nuestro poder, nos parece que es materia de pronunciamiento legal y no de expresa constancia en la Constitución.

De manera que ratificamos el despacho de mayoría, haciendo solamente dos correcciones gramaticales, una de las cuales fue sugerida por el señor convencional López de Zavalía. En el despacho sobre iniciativa popular, donde dice: "Ambas Cámaras con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionará...", hay que reemplazar el término "sancionará" por "sancionarán". Y con respecto a la propuesta sobre consulta popular, cuando dice: "Ambas Cámaras con el voto de la mayoría de la totalidad de los miembros reglamentará...", hay que sustituir el término "reglamentará" por "reglamentarán". De esta forma, la comisión que presido daría por terminada la discusión formal del texto.

Pero no quiero dejar el tema sin volver a algo que ha sido reiteradamente expuesto en esta Convención y justificar por qué estos dos institutos no están en colisión con el artículo 22 de la Constitución Nacional, como lo han señalado numeros oradores, entre ellos quien me precedió en el uso de la palabra, el doctor Menem.

El artículo 22, que establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes, es originario de la Constitución de 1853, mientras que el artículo 33 fue incorporado por la reforma de 1860, merced a un convencional bonaerense —entre comillas—,



## Convención Nacional Constituyente

Domingo Faustino Sarmiento. ¿Por qué Sarmiento colisiona con Alberdi, autor del artículo 22? ¿Será por las polémicas propias de los hombres de entonces, o porque Sarmiento —como algunos piensan— tenía otras ambiciones y designios al incluir este nuevo artículo, que lo emparentan con el roussonianismo, con las democracias igualitarias antes que con las formas de la República?

Cualesquiera hayan sido las intenciones de Sarmiento, el ilustre sanjuanino que —repito— representaba a la provincia de Buenos Aires, déjese decir que el artículo 33 nos está diciendo algo muy importante, que hace a las tareas de esta Convención. La Constitución de 1853 no fue una obra cerrada; no fue un dogma inmodificable sino extensible en función de la experiencia histórica y del dinamismo propio de los hechos. Los constituyentes fueron muy sabios y hablaron de nuevos derechos que surgieran a la luz de la experiencia histórica. Por eso es una buena técnica constitucional desarrollar los llamados derechos implícitos, porque los derechos explícitos no deben ahogar la virtualidad operativa y la vitalidad existencial y jurídica de estos. Y precisamente en este momento estamos legislando dando virtualidad operativa a un derecho implícito como es el de la soberanía popular.

Hay una tensión lógica y jurídica entre los artículos 22 y 33. Cuando la Corte Suprema tuvo que abordar este problema en el caso Baesa, en 1984, sobre el tema del plebiscito del Beagle, admitió la posibilidad del plebiscito en virtud del artículo 33, pero al mismo tiempo lo declaró no vinculante, porque no había en ese momento una norma constitucional que le permitiese al país ejercerlo en forma plena. La reforma que vamos a aprobar incluirá la consulta popular de forma que no queden dudas para la jurisprudencia del futuro. Los argentinos vamos a estar habilitados a utilizar un nuevo instituto que hace a la participación democrática del pueblo en las decisiones de gobierno.

No sólo esta disposición constitucional abre el camino a la participación sino que hay otras —a las que se han referido oradores preopinantes— que remueven los obstáculos que dificultan la participación, como cuando se establece la elección directa del presidente de la República y de los senadores de la Nación, desintermediándose la vida política. Esto es sano y saludable para la democracia. De esta forma, cerramos este capítulo advirtiendo que hemos recorrido un desarrollo orgánico fundacional. Empezamos con el artículo 22 y después en 1860 se agregó el 33. La experiencia histórica nos fue mostrando la posibilidad de ampliarse estos institutos, que tuvieron recepción en las constituciones provinciales, y ahora rematamos este desarrollo orgánico con esta prescripción en la Constitución Nacional.

Hablamos de participación. Aquí se han dicho cosas muy importantes. Se ha hablado de la democracia participativa como la forma moderna de la democracia. La democracia participativa recoge algunas de las deficiencias que la vida democrática a secas viene ofreciendo a lo largo de toda la experiencia en el mundo. Hay apatía e indiferencia en los pueblos hacia algunos valores y hacia algunas formulaciones jurídicas y políticas de la democracia.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. CAFIERO (A. F.).— Esta apatía a veces es voluntaria, a veces es involuntaria; son cuando las exclusiones hacen que los pueblos no expresen con fidelidad sus preferencias políticas ni se animen a participar en lo que entienden que es la lógica del poder. La lógica de la gente a veces

## Convención Nacional Constituyente

se divorcia de la lógica del poder. En consecuencia, se producen esas fracturas que llevan a la desmovilización, a la indiferencia y a la apatía ciudadana.

Esos institutos tienden a facilitar medios para vencer ese mal de la democracia moderna pero reconociendo que la participación no es un hecho natural, no se da naturalmente. Necesita de estímulos, de educación, de cultura. Es una tarea larga y en la cual está comprometido el carácter docente que debe tener la función del político.

Esto nos lleva a un tema que flota en las preocupaciones de esta Convención. ¿Cómo debemos entender la participación? Hubo tiempos en la historia, y me voy a referir concretamente a nuestro país, en que la participación se entendió en función del ciudadano político. El hombre era fundamentalmente un miembro de la polis política. Esto de alguna manera emparentaba el concepto de la democracia con la Grecia antigua.

Nos hablaban de la necesidad de extender la ciudadanía a todo el pueblo, porque el pueblo estaba privado, excluido, en sus grandes mayorías de participar de la vida política, y fuimos dando a la participación solamente el aspecto de la ciudadanía política del hombre.

Esto estaba justificado, y tengo algunas cifras que hablan claramente de lo que fue la exclusión política en nuestro país. En 1916, primera elección votada con la ley Sáenz Peña, votó el 9 por ciento de la población del país, y aproximadamente el 60 por ciento del padrón electoral. En 1947, cuando la exclusión estaba ceñida al campo de las mujeres y a los habitantes de los territorios nacionales, había subido el porcentaje de gente que participaba en la política, si el índice que tomamos es la concurrencia a los actos electorales.

En 1946 votó el 18 por ciento de la población del país, ya el 83 por ciento de su padrón, pero el salto que revela de qué manera la exclusión política quedó definitivamente acotada en la experiencia argentina lo dan las elecciones siguientes a la implantación del voto femenino y a la provincialización no de todos pero de muchos de los territorios nacionales.

Entonces, la participación —es decir, el porcentaje de votos, el cociente de dividir los votos por la población— del 10 por ciento pasó al 50 por ciento. Hoy podemos estimar que *grosso modo* la mitad de la población argentina —deben tener en cuenta que hay un enorme porcentaje que son menores de 18 años, hay extranjeros, hay una cantidad de gente que no participa— necesariamente no está en los padrones. Pero de cualquier forma, esto señala de alguna manera cómo fue superado en la Argentina el problema de la exclusión política y de cómo la ciudadanía política fue el rasgo natural, predominante, casi exclusivo, en la definición de lo que es el ciudadano, de lo que es la persona.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Auyero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CAFIERO (A.F.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Gracias, señor convencional Cafiero. No es esta interrupción una venganza a otra interrupción suya anterior.

## Convención Nacional Constituyente

El señor convencional Cafiero está haciendo una pormenorizada observación de la exclusión política, la cual compartimos. No sé si me estoy anticipando a un párrafo de lo que sigue de su discurso. Pero uno de los problemas que hoy afecta en la Argentina la participación es la exclusión social, y la exclusión social conlleva necesariamente, muchas veces, mecánicamente a la exclusión política.

Cuando hay un porcentaje tan alto de hombres y mujeres excluidos de las condiciones mínimas de vida, es muy difícil que esa gente pueda tener acceso a una participación política digna. Precisamente un movimiento político como el justicialismo, que tuvo la responsabilidad y el honor de haber incorporado a la vida social a tantos sectores postergados de la vida económica nacional en sus luchas después del 45, seguramente tendrá que tener muy presente que hoy muchos argentinos —según algunas encuestas casi un tercio— forman parte de los excluidos sociales de nuestro país, y a ellos es muy difícil pedirles una participación consciente, políticamente responsable.

No dudo de que la sabiduría popular, a falta de educación, suple muchas veces estas condiciones, pero no hay duda tampoco de que uno de los grandes temas de la democracia moderna es cómo convive la democracia de participación con la absoluta indigencia en materia económica y social.

Consecuentemente, sin pretender una polémica a esta altura de la noche, que sería quizás para otro punto, señalo que cuando votamos, y vamos a hacerlo, la participación política, con todo nuestro entusiasmo, a pesar de las limitaciones del proyecto, sabemos que esta participación política está fundamentalmente limitada por una política económica y una condición social que excluye a gran parte de los argentinos de sus derechos económicos y sociales, y consecuentemente de su vida cívica. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Cafiero: el señor convencional Aguirre le solicita una interrupción, pero le informo que está por finalizar su tiempo, de modo tal que otra interrupción y se queda sin poder hablar.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Tengo entendido que como presidente de la comisión, informando mi despacho, tengo un tiempo un poco más flexible que el que usted me está ofreciendo. Cedería con gusto la palabra siempre que fuera por un tiempo brevísimo.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: de la exposición del señor convencional se entiende que se buscan métodos o formas, para tratar de precisar la expresión o la manifestación de la soberanía popular, y se hace una historia del asunto desde 1916, aproximadamente, o desde la vigencia de la Ley Sáenz Peña hasta la fecha.

Pero me pregunto si no sería necesario que el señor convencional hiciese una reflexión sobre lo que está ocurriendo hoy con la falta de participación política del padrón electoral en las últimas elecciones, que en forma alarmante va cayendo en su porcentaje, y creo que la reflexión partiría por encontrar algún tipo de solución si nosotros pensamos que la forma de recuperar la participación política del padrón electoral, lo más completo que se pueda, es cuando el régimen

## Convención Nacional Constituyente

político empiece a dar las respuestas que la gente necesita. Entonces, el asunto no pasa por buscar tanto la forma, sino por empezar a responder en el sentido y la necesidad que el pueblo argentino está requiriendo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Lamento que nos estemos sesgando y saliendo virtualmente del tema que estamos tratando. Intenté demostrar que la participación no es solamente un hecho político, y en vez de tomarlo por el lado de la exclusión, como lo ha intentado hacer el doctor Auyero, lo quiero tomar por el lado positivo.

Quiero significar que el concepto de ciudadanía política históricamente se agotó como indicador de la participación. Han aparecido otros fenómenos en la vida de los pueblos que dieron lugar a lo que se llama la ciudadanía social. Porque el hombre no sólo es un sujeto de derecho y deberes jurídico—políticos sino que también es un sujeto de necesidades básicas elementales que lo hacen insertarse en el complejo social a través de una gran multitud de sociedades intermedias que comienzan con la familia y la escuela, y se prolongan con el trabajo en la que comunidad en que viven. Todo esto dio lugar a lo que los politólogos o sociólogos modernos llaman la ciudadanía social.

Quiero decir que también si esa ciudadanía social la medimos por uno de sus índices, por ejemplo, la vida sindical, advertiremos que en 1945 había unos doscientos mil afiliados a los sindicatos, y en 1955, seis millones. Si es una forma de medir la ciudadanía social, diría que nunca fue más intenso el crecimiento de esta segunda forma de ciudadanía que durante ese período. Ciudadanía social que, lógicamente, fue y está asumiendo nuevos tipos, nuevos valores, nuevas modalidades, pero que sigue siendo la segunda forma, la segunda ciudadanía que completa la personalidad del ciudadano sin aditamentos.

Pero queda una tercera ciudadanía sobre la cual todavía la sociedad moderna —ésta en la que vivimos— ni aquí y en el mundo ha dado respuesta: es la ciudadanía económica.

Permítaseme que utilice una expresión que me parece que sintetiza bien el concepto que le quiero dar a esta caracterización.

¿Cuál es la ciudadanía económica? Cuando el ciudadano puede concurrir al mercado a vender o a comprar, a demandar u ofertar bienes económicos. Mientras esté privado de esta posibilidad habrá exclusión económica, como había exclusión política en los tiempos del fraude y como había exclusión social cuando no se conocían las virtudes de la agremiación social.

Es el drama de nuestro tiempo: la falta de ciudadanía económica. Porque hay un trecho muy importante del tejido social de nuestros países que no accede al mercado porque no tiene oportunidad de vender su bien fundamental que es el trabajo o porque no puede demandar los bienes que el mercado le ofrece por la exigüidad de sus ingresos.

La ciudadanía económica es en estos aspectos, algo que debería tender en nuestra memoria política la misma dimensión que tuvo o que tiene —repito— la ciudadanía política en un tiempo, y la ciudadanía social en otro. Cuando el ciudadano libre, el ciudadano soberano, el ciudadano participativo, ese hombre sujeto de derechos y obligaciones jurídicas pero también sujeto de necesidades básicas fundamentales, se realice es porque habrá alcanzado las tres ciudadanía: podrá ser ciudadano de la política, ciudadano de lo social y ciudadano de lo

## Convención Nacional Constituyente

económico.

Señor presidente: nuestra reforma constitucional tiene mucho que ver con estos modos de ciudadanizar la actividad del hombre. Y precisamente lo que estamos debatiendo y sancionando es la constitucionalización de la democracia, palabra que no estaba en nuestra Carta Magna del 53 y que vamos a incorporar.

Estamos creando nuevos métodos de participación política que son los que van a fortalecer nuestro concepto de la democracia.

Para terminar, quiero decir que no sé si escuché bien —si no es así, pido disculpas—, pero algún congresal dijo que no abusáramos de esto de la democracia directa o semidirecta, porque tal vez vamos a apurar el trago final de la democracia.

Repito: no sé si escuché bien. Pero si fuera así, a quien lo dijo —si está presente en este recinto— quiero contestarle que no se haga ilusiones. No estamos apurando ningún trago final de la democracia, estamos en el aperitivo de la democracia. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías*) Estamos empezando a saborear la democracia que queremos, la democracia participativa. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires del bloque de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— Me traje la barra, señor presidente (*risas*), por lo que pido disculpas.

Hace ya algunos años, en la década del 70, fui invitado a un congreso de sociólogos que se realizaba en la ciudad de San José de Costa Rica, donde —entre paréntesis— tuve el gran gusto de saludar por última vez al padre de la sociología argentina don Gino Germani, a la sazón yéndose ya de Harvard hacia la Universidad de Nápoles. El tema de ese congreso era la democracia.

Escuché una serie de intervenciones de importantes sociólogos que provenían de países en los que se vivía la democracia, imputando cualquier cantidad de errores, desviaciones y falencias a la democracia formal. Fueron tantos que pedí la palabra para pronunciar un discurso muy breve y sostener que, por lo menos en el cono sur de América, en aquel tiempo quien no distinguía la diferencia entre la democracia formal y la dictadura no distinguía la diferencia entre la vida y la muerte.

Traigo a colación este recuerdo porque es preciso señalar que la democracia participativa o la participación que buscamos para complementar la democracia representativa, de ninguna manera pretende a mi criterio sucederla sino complementarla y perfeccionarla.

Es cierto que la democracia pura se acabó cuando las costumbres del foro o del ágora no podían seguir la complejidad de una sociedad moderna. Y así como fue la democracia pura, la de la antigüedad, la democracia representativa es la democracia de la modernidad. Pero esto no significa que haya sido un paso atrás, o simplemente un sucedáneo. Significa quizá un perfeccionamiento porque sería muy difícil —por lo menos, sería casi imposible— en los tiempos de las sociedades complejas llevar adelante este tipo de sociedades y evitar al mismo tiempo el conflicto de intereses que la democracia, a través de la mediación de los partidos políticos y del Parlamento, soluciona en paz y en libertad.

## Convención Nacional Constituyente

Estas formas de participación complementan la democracia representativa que está defendida y simbolizada por el Parlamento y también por los partidos políticos, a los que se ha considerado muy mal esta tarde por parte de algunos señores convencionales. Diría que hacía mucho tiempo que no escuchaba un ataque tan feroz cuando se acude a la teoría organicista tan propia de los autoritarismos para decir que puede ocurrirle a los partidos lo de a la vida del hombre; cuando se recuerda que antes fueron rechazados, luego tolerados, finalmente aceptados y últimamente —como en este caso y como estamos haciéndolo ahora— llevados al rango constitucional. Se esperaba la muerte. También hemos escuchado exageraciones increíbles. Si no he entendido mal parece que la consulta popular tuvo la culpa de la muerte de Cristo. No sé qué hubiera dicho algún señor convencional ni cómo hubiera votado; a lo mejor lo tildaba de demagogo o también de subversivo, pero sí sé que "Chacho" Jaroslavsky hubiera votado por Jesús. (*Aplausos*)

Estamos hablando de una participación que significa un paso adelante importante en el despacho que hoy consideramos. Tienen razón los señores convencionales cuando dicen que es prudente, porque no hemos querido abrir el camino a posibles deformaciones de carácter democrático, ya que sabemos hasta dónde puede llegar a veces la deformación que produce la consulta, cuando no está indicada en la ley como corresponde, esto es, con la certeza que da el pronunciamiento del Congreso. De presidente se ha pasado a emperador por medio de un plebiscito.

Por otra parte, sabemos que a veces la opinión es pasajera, mientras que la democracia representativa nos brinda la posibilidad de que hace que el pueblo no esté sujeto a los vaivenes de la moda o de una campaña.

Aquí se ha criticado esta posición, que es fruto de nuestra prudencia. No queremos consultas vinculadas con lo penal, porque en un arrebato de la opinión pública podemos llegar a establecer, por ejemplo, la pena de muerte por un delito. Tratada esta cuestión de manera particular por los medios de difusión, podría llevar de pronto, en una explosión de la sociedad, a tolerar o permitir una deformación de esta magnitud.

Esto no solamente puede suceder en la Argentina. Hace poco hemos visto, frente a las fallas políticas que se habían producido en Italia, que un plebiscito popular resolvió, por más del 80 por ciento de los votos, que se retiren los fondos de apoyo del Estado a los partidos políticos. Era una circunstancia especialísima, y sin embargo fue utilizada —a mi criterio por lo menos— en desmedro de la democracia italiana.

Observamos también cómo están yendo las cosas, cuando conocemos lo que ha sucedido a través de la propaganda realizada no por Goebbels, sino por los medios modernos monopolizados u oligopolizados muchas veces, que saben crear en la opinión pública situaciones especiales.

Necesariamente tenemos que ser prudentes en un tema de esta magnitud. Estamos haciendo retrotraer desde el Congreso al pueblo lo que el pueblo le había dado a sus representantes. En consecuencia, quizá sean pasos iniciales, pero cada uno de nosotros sabe también —y me parece que acabadamente— que estos pasos iniciales no cierran el camino a otros perfeccionamientos que podrán darse por la ley y no necesariamente por la Constitución.

También quiero decir que estoy convencido de que esos pasos sucesivos van a posibilitar que se transite un nuevo camino y que vamos a ir perfeccionándonos en la búsqueda de la participación. Cuando recuperamos toda la libertad, luego del proceso, de pronto se produjo un



## Convención Nacional Constituyente

fenómeno social extraordinario al amparo de la libertad recuperada. Todos estábamos como encapsulados, encerrados en nuestra propia privacidad, porque veíamos lo ajeno como peligroso. Evidentemente, cuando se actúa de esta manera no puede surgir la voluntad altruista de la participación.

Sabemos que la democracia no es sólo libertad, sino voluntad de participar y que cada ciudadano debe sentir que va construyendo al mismo tiempo el futuro de la sociedad en la que vive; debe sentirse y debe serlo en la medida de lo posible.

Estamos dando un paso adelante que es extraordinario; estamos avanzando de manera notable en la búsqueda de nuevos escenarios que ni siquiera nos imaginamos. Seguramente estemos poniendo fin a los gobiernos de un solo partido. Seguramente la Argentina de mañana, al impulso de muchas de las cláusulas que vamos a incorporar a la Constitución, va a permitir escenarios de consenso y de búsqueda común, que den lugar a que finalicen las negativas irreductibles, las confrontaciones salvajes, y que por encima de todo vayamos buscando en esa participación nuestro propio futuro —cansados, quizás todos, de peleas— para edificar esta Argentina que nos está esperando.

Sé perfectamente que los políticos estamos desprestigiados en nuestro país. Sé que la política está desprestigiada, como acontece en cualquier otro país que sufre una crisis prolongada. ¿A quién le va a imputar el hombre o la mujer el problema que no le resuelven sino a los que gobiernan? Y los que gobiernan son los políticos.

También la clase política está desprestigiada, porque no siempre damos cabal imagen de la manera que debe comportarse quien ha elegido el camino del servicio altruista por el lado del accionar político.

Sé muy bien que todo esto ocurre, pero tengo la ilusión y la esperanza —en esta Convención Constituyente en la que hay pensamientos totalmente dispares que de una u otra forma van ayudando a elaborar un consenso— de que estemos ante un tiempo nuevo. A quienes ideológicamente, con palabras agrias y una actitud permanente, nos apostrofan les diría —como a todos los argentinos— que, a pesar de los discursos tan duros, no ha habido un solo bloque que impidiera el accionar de esta Convención Constituyente o que conspirara contra su funcionamiento. Entonces, esto es nuevo.

Primero hemos tratado la defensa de la democracia, la cláusula ética para la democracia, el Defensor del Pueblo, el medio ambiente, los partidos políticos y la participación popular. Vamos a continuar considerando el tema del federalismo, el Ministerio Público extrapoder y todas las demás cuestiones que vayamos construyendo entre todos en este diálogo que, a pesar de sus aspectos crispados, resulta fecundo. En estos momentos, a través del esfuerzo del conjunto, estamos consagrando una cláusula que permitirá —como señalé anteriormente— dar un extraordinario paso adelante, porque esta norma referida a la participación es la que complementa a la democracia.

No puede haber democracia sin sujetos democráticos, y no hay sujetos democráticos distraídos frente a lo que ocurre. Necesitamos que cada uno participe; quizá la responsabilidad del político de esta hora sea buscar la participación de todos para que las generaciones futuras puedan comprender que la democracia —como señalé— más que la libertad —o al lado de ella— pone el compromiso fundamental de la ética de la solidaridad. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: vamos a incorporar en la Constitución Nacional dos de las conocidas formas semidirectas de participación que intentan perfeccionar el funcionamiento de la democracia. Y lo hacemos por una actitud natural de perfeccionamiento que vamos alcanzando en el funcionamiento de esta democracia que poco a poco comienza a andar, cuyos tiempos no necesariamente se deben medir en años calendarios pero que, evidentemente, empieza a dar frutos, porque consigue superar los conflictos que se le presentan de la única forma posible: a través de la discusión y del diálogo.

Estos institutos que originariamente pertenecen a sistemas parlamentarios, nacen cuando se perfeccionan éstos e irrumpe el voto popular en la escena política mundial. Esto no es una perogrullada, porque a partir de que el voto comienza a ser el modo en que se expresan los ciudadanos, se lo toma como la forma permanente en que la población emite su opinión. Por lo tanto, debe ser —y es— para los argentinos el sustrato de estas novedosas formas de perfeccionamiento de la democracia.

Ello es así porque en la marcha de la democracia, el siglo XIX significó la democracia representativa y el siglo XX, la democracia participativa. Digo esto porque desde dos siglos atrás, la democracia no es extraña ni ajena a nadie. Lo que sí es novedosa es la forma en la que se empieza a comprender el valor de la democracia.

La democracia representativa no entra en crisis sino que es un sistema que va dando funcionamiento a las instituciones, y en un determinado momento de la historia se da un salto cualitativo en la manera de entender la democracia. Es así como aparece esta nueva forma de democracia, que es la participativa.

Alguna vez en mis desordenadas lecturas, leí que un estudioso de estos temas decía algo parecido en cuanto a que la democracia del siglo XIX se puede sintetizar como representativa y la del siglo XX como participativa.

A lo largo de la evolución de la democracia argentina este proceso queda demostrado tan nítidamente que no puede ser dejado de lado al formular algunas observaciones.

He señalado en este recinto que el siglo XIX en la Argentina comenzó reconociendo a los partidos políticos nacionales. También dije que el pacto de Yrigoyen y Saénz Peña —o, de su mandatario, el doctor Paz— fue el punto de partida de la democracia participativa porque posibilitó dos cuestiones fundamentales con respecto a la participación: amplió las bases electorales e integró a una oposición que hasta ese momento conspiraba o tenía actitudes revolucionarias.

A partir de ahí la lucha dejó de ser revolucionaria y comenzó a ser por las ideas, por los conceptos de partidos políticos francos y abiertos. Esto que digo tan rápidamente en cuanto a los partidos políticos tal vez represente el primer cambio cualitativo de la democracia representativa a la participativa que se da en nuestro país, porque el fin que en aquellos momentos perseguían los argentinos a través de sus líderes políticos o de los hombres que representaban de alguna manera la decisión que aquellos tenían, era algo a lo que recién se refería el señor convencional preopinante: la indiferencia.

Se debía superar la indiferencia de los argentinos, aquello de lo que hablaba el señor convencional Antonio Francisco Cafiero cuando hizo referencia al seis o nueve por ciento que

## Convención Nacional Constituyente

votaba. Pero también había que superar las agrupaciones eventuales que se armaban para las elecciones e instalar en la Argentina la cultura de los partidos políticos.

Así es como va evolucionando la democracia de representativa a participativa, porque además la libertad que se defendía de poder votar —el símbolo de la libertad a votar—, es la de que cada uno pudiera expresar su punto de vista no en una elección amañada, donde siempre la voluntad popular terminaba siendo violentada.

Más allá de las vicisitudes que tuvo el proceso histórico argentino, se instala la democracia política que llega a un estadio que, para los peronistas, es el de la democracia social, aquella a la que Juan Perón calificaba como la democracia social por sus fundamentos, naturaleza y objetivos.

Me hago cargo —por lo que nos toca— de la observación honrada y honesta —tal vez, defraudada— del señor convencional del Frente Grande, pero los peronistas pretendemos que no se nos recuerde sólo por la ayuda social o por haber rescatado a los humildes y a los pobres —a los que la moderna terminología denomina los excluidos— sino porque instalamos la cultura del trabajo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional López de Zavalía le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ALASINO.— Señor presidente: más adelante he de conceder la interrupción que se solicita.

Decía recién que los peronistas pretendemos que se nos recuerde por haber instalado la cultura del trabajo, que no es poco. Ello se expresaba de una manera sencilla para que la gente lo entendiera, pero en el fondo lo que dignificaba al hombre era trabajar, trabajar y trabajar. Y donde todo hombre tenía obligación de producir por lo menos lo que consumía, y donde el agio y la especulación empezaron a ser un delito perseguido por los jueces.

Entonces, más allá de que nos digan, que la ayuda social, la asistencia social, la Fundación Evita —en este día tan importante para su memoria— nos hayan signado para toda la vida, creo que se define mucho más con el momento histórico que nos tocó vivir por esto que fue una forma novedosa de ver la justicia en la Argentina. Ya no era un ideal ético, como decía Alem. Era una actitud concreta de reparación aquí y ahora. Esto empezó a ser la forma paralela como se intentó instalar en la Argentina el derecho que tenía cada hombre a trabajar y con su esfuerzo sacar adelante a los suyos y a su país.

Por eso me hago cargo de lo que nos falta todavía de la democracia social a la que tenemos que llegar, porque comparto también la opinión de que éste es un camino y una etapa. Pero espero que cuando nos recuerden a todos los que estamos aquí, más que por lo que dimos o porque se lo merecía la persona atacada, lo hagan porque proporcionamos a cada uno la posibilidad de conseguir y asegurar sus derechos con su trabajo. Ahora le concedo la interrupción al convencional López de Zavalía.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— La interrupción será breve y tiene por objeto evitar un posterior

## Convención Nacional Constituyente

pedido de palabra De manera que primero voy a solicitar que se le descuenta este tiempo al orador en uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Imposible, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Entonces, voy a ser más breve todavía, señor presidente.

Quisiera saber cómo será la votación para poder aclarar esta cuestión dentro de nuestro bloque. Sugerimos que se vote primero la iniciativa popular, respecto de la cual esperamos que la comisión acepte las propuestas de Fuerza Republicana; pero anticipamos que aún en el caso de que fueran rechazadas, votaríamos a favor del dictamen de mayoría.

En cambio, nos pronunciaremos en contra de la consulta popular porque no encontramos forma de enmendar el despacho de mayoría. Esto no significa desconfianza alguna al pueblo ni traer el proceso a Jesús, donde en mi modesta opinión si grande fue la culpa de la muchedumbre, mucho mayor todavía fue la del juez romano que no aplicó el derecho que estaba obligado a aplicar. Entiendo que se han cometido muchos errores por vía de consultas populares, pero ¡cuántos son los que se han cometido con el régimen representativo!

En síntesis, pido que se aclare cómo se va a votar. Insisto en que como ésta no es propiamente una interrupción, no se tenga en cuenta para el tiempo que le corresponde al orador.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— También voy a hacer una referencia a Jesús, porque todos hablan de ese tema.

Debemos precisar dos cosas. Los romanos tenían una forma muy sabia de hacer llegar su civilización. Al país que invadían le respetaban dos cosas: los dioses y el derecho propio. A Jesús lo condenó el derecho judío —y esto lo digo sin aludir a situaciones actuales—; y lo hizo por el sacerdote Caifás. Porque Jesús, como judío que era, debía ser juzgado por la ley judía. Y los romanos tenían la obligación de hacerla respetar. Si leen otro Evangelio y no solamente el de Mateo, verán que Pilatos dice: hago lo que la ley que nos obligamos a respetar dice que tengo que hacer.

Ese sometimiento a la elección no es del derecho romano sino del hebreo. Esto no fue un problema de consulta popular, sino exclusivamente de dos niveles de derecho que los romanos aplicaban en sus conquistas.

Entiendo que estos dos institutos que incorporamos van a consolidar la democracia y a ayudar a superar los conflictos que diariamente tenemos.

En nombre del bloque Justicialista voy a admitir una propuesta hecha por la convencional Guzmán en el sentido de incorporar a la norma de iniciativa popular una referencia territorial, además de la numérica. Creo que es atinado atender a las dos variables posibles para el día en que los argentinos se decidan a utilizar la iniciativa popular.

Dejo al presidente de la comisión, que es el miembro informante del dictamen, que diga exactamente cuál es la redacción final a la que prestará su apoyo el justicialismo. (*Aplausos*)

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: es para solicitar una inserción.

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego haga llegar a la Presidencia el documento pertinente.  
Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: también es para solicitar una inserción.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: el convencional Auyero había hecho una solicitud sobre la forma de votar estos dos dictámenes. El Frente Grande va a votar por la afirmativa el dictamen sobre iniciativa popular, pero tiene una disidencia parcial sobre un período en el de la consulta popular. Nos interesaría votar afirmativamente los dos dictámenes. Por eso pedimos que se tenga en cuenta el artículo 127 del Reglamento, donde para los temas habilitados se indica la votación por artículo, por proposición o por período. Por ello sugerimos que se nos permita votar por período, en el caso de la consulta popular.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: aquí se ha entrado en honduras teológicas, y quiero dejar a salvo la posición del MODIN, porque parece ...

Sr. PRESIDENTE.— No corresponde, señor convencional. El debate está terminado.

Sr. SEQUEIROS.— Pero se trata de un pedido de aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— No, señor convencional. El debate está terminado. Se ha agotado la lista de oradores y ya no se puede hacer otra manifestación.

Sr. SEQUEIROS.— Han interpretado mal las palabras del convencional Núñez.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: no es el momento. Ha precluido el derecho de los convencionales a hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: solicito que se adopte un temperamento similar al propuesto por el convencional Alvarez. Yo iba a pedir la aplicación del artículo 82; él habla del

## Convención Nacional Constituyente

27. De cualquier manera el fondo de la cuestión es el mismo: la posibilidad de votar primero en general y después en particular.

Si bien tanto en iniciativa popular como en consulta popular tenemos una propuesta de minoría que coincide en la idea de consagrar los institutos, difiere en la forma por los aspectos reglamentarios que ya hemos discutido. Como es obvio que se va a aprobar el despacho en mayoría, queremos hacer una propuesta con relación a la consulta popular. En efecto, proponemos que ella quede vedada cuando se trate de temas vinculados con el régimen federal; porque al concederle la iniciativa a la Cámara de Diputados se podría estar haciendo prevalecer el interés de las provincias más pobladas y, consecuentemente, como el papel del Senado sería meramente complementario, ello podría contrariar el propósito de fortalecimiento del federalismo que se ha discutido en las respectivas comisiones.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego que espere el momento de la votación para formular la sugerencia. Todavía no hemos puesto a votación los artículos.

Sr. BATTAGION.— Sucede que como se ha venido votando en general y en particular en un solo acto, me anticipé a hacer la moción previniendo que se adoptara el mismo temperamento.

Por estas razones, solicitamos una votación en general y otra en particular.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unidad Socialista señalo que tenemos la misma preocupación que ha manifestado el señor convencional Carlos Alvarez.

Queremos votar afirmativamente el despacho referente a la iniciativa popular y desearíamos hacer lo propio con el relacionado a la consulta popular; pero como también disintimos en los mismos términos en que lo hace el bloque del Frente Grande, adherimos al planteo que acaba de formular. Con un acto sencillo y limitado de generosidad por parte de los demás bloques podríamos allanar esta circunstancia que nos impide a algunos sumarnos a un despacho que en términos generales compartimos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: después de haber escuchado las palabras de San Ricardo, quien citó a San Chacho...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego observar las normas de respeto a los señores convencionales que marca el propio Reglamento. No voy a permitir ese tipo de manifestaciones.

Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. REPETTO.— Desde el bloque del MODIN nos hemos sentido agraviados...

Sr. HERNANDEZ (S.F.).— ¡Está fuera de la cuestión!

Sr. PRESIDENTE.— No sé qué va a plantear el señor convencional, así que no sé si está fuera de la cuestión. Le ruego que especifique a que tema se referirá.

Sr. REPETTO.— En la fundamentación del despacho que se está por votar se ha hecho alusión directa a la forma de pensamiento...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el debate está cerrado, por lo cual no puede hacer manifestación alguna al respecto.

Si no se hace uso de la palabra, en primer término se van a votar los pedidos de inserción formulados por los señores convencionales.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se harán las inserciones solicitadas.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: propongo que primero se vote el Orden del Día N° 5 relacionado con la iniciativa popular, y luego el referido a la consulta. Respecto de iniciativa popular hemos adelantado que habrá un cambio en la redacción, razón por la cual corresponde que el miembro informante proceda a leer cómo queda redactado el artículo.

Sr. PRESIDENTE.— Es así como corresponde, señor convencional. Primero debe votarse el despacho de iniciativa popular y luego el de consulta popular.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la comisión, quien dará lectura a la redacción definitiva del despacho de mayoría.

Sr. BRUSCA.— En función de los argumentos vertidos durante el debate y teniendo en cuenta las propuestas de los distintos bloques, el texto definitivo del despacho de mayoría es el siguiente: "Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

"Ambas Cámaras con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionarán una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial, para

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

suscribir la iniciativa.

"No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal".

La cláusula transitoria queda reducida a lo siguiente: "La ley que reglamente el ejercicio de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción".

Sr. AUYERO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: de acuerdo con lo leído por el señor miembro informante es obvio que la comisión rechaza la disidencia parcial propuesta por el bloque del Frente Grande. ¿Es así?

Sr. BRUSCA.— La comisión mantiene la redacción que acabo de leer.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia desea saber si algún señor convencional quiere pedir votación por período respecto de iniciativa popular. Si no fuera así, pasaríamos a votar directamente.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: cabría aclarar que nosotros tenemos un despacho complementario sobre este artículo de iniciativa popular. Además proponemos un agregado a los artículos 70 y 108. Queremos saber si con posterioridad a la aprobación de este instituto que en nombre del Frente Grande vamos a apoyar se van a poner en consideración las propuestas complementarias.

Sr. PRESIDENTE.— No, señor convencional; no corresponde.

Una vez aprobado el despacho de mayoría con las modificaciones señaladas, quedaría sancionado de esa forma.

Sra. PANDO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: sugerimos que en primer término el instituto sea sometido a votación en general y luego en particular. Porque algunos no estamos de acuerdo con el texto del despacho de mayoría en función de cómo está concebida literalmente su fórmula y sí lo estamos respecto de la figura que se crea y la queremos apoyar.

Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PANDO.— Esa es la moción concreta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Lamentablemente no es posible, señora convencional.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo sobre iniciativa popular. Esta Presidencia sugiere que se practique la votación por signos.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No! ¡No! ¡No!

Sr. PRESIDENTE.— ¿Hay oposición?

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡Sí!

Sr. PRESIDENTE.— Entonces les ruego hacer uso de la llave.

— *Se practica la votación.*<sup>2</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La votación resulta afirmativa de 214 votos, registrándose 38 votos por la negativa. Queda aprobada la iniciativa popular como texto constitucional. (*Aplausos*)

Sr. DIAZ ARAUJO.— Solicito que quede constancia de mi voto afirmativo.

Sr. ZAVALIA.— Dado que no tengo mi llave, también pido que conste mi voto afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a pasar a votar la consulta popular. Teniendo en cuenta que existen pedidos para que se vote por período corresponde dar lugar a esa petición porque así está previsto en forma expresa en el Reglamento.

De tal manera que, en primer lugar, vamos a proceder a votar la norma en general, y luego vamos a votar en particular párrafo por párrafo.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: si se observa el Reglamento con detenimiento no creo que haya que hacer dos votaciones. Hay que hacer una sola votación en general por períodos. En este Reglamento existe la posibilidad de discusión en general y en particular y también existe la alternativa de que haya dos votaciones, pero también está la posibilidad de la votación en general por períodos.

---

<sup>2</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Si el señor presidente lee con detenimiento la norma tal cual está redactada observará que si contiene sólo un artículo puede dividirse por períodos y se puede hacer una sola votación en general por períodos.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ha seguido el otro criterio porque hay algunos señores convencionales que quieren dejar constancia de que aprueban en general el instituto, pero en la votación en particular pueden discrepar con algunos de los períodos o proposiciones. De modo tal que respetando la opinión del señor convencional voy a proceder a hacer votar en la forma indicada.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. JAROSLAVSKY.— Señor presidente: sugiero que la votación en general se haga levantando la mano y, cuando se lleve a cabo la votación en particular, se proceda con el sistema electrónico. Hago esta propuesta a los efectos de ahorrar tiempo.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No! ¡No!

Sr. PRESIDENTE.— No hay asentimiento para esa propuesta, señor convencional.

Por lo tanto, se va a votar en general por el sistema electrónico.

La Presidencia ruega al señor miembro informante de la comisión que lea el texto propuesto para votar.

Sr. BRUSCA.— El texto que se va a proponer dice así: "El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática".

El segundo párrafo dice así: "El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio" .

En cuanto al tercer párrafo debo informar que se cambió solamente la terminología para que sea exactamente igual al de la iniciativa, sin alterar en lo más mínimo el sentido y, en consecuencia, se propone la siguiente redacción: "Ambas Cámaras, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, reglamentarán las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: la redacción comenzaba con la expresión: "Ambas Cámaras", y quisiera saber si después de "sus miembros", no habría que agregar "de cada Cámara".

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional Brusca que lea nuevamente el tercer párrafo de la redacción definitiva.

Sr. BRUSCA.— Dice así: "Ambas Cámaras, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros reglamentarán las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: me parece que es más correcta la redacción que había salido oportunamente de la Comisión de Redacción porque ambas Cámaras son el Congreso, y el que reglamenta es el Congreso y no cada una de las Cámaras. El Congreso es un órgano complejo compuesto por otros dos órganos. Sólo la voluntad de ambos puede realizar la voluntad reglamentaria que ordena en este caso la Constitución.

En consecuencia, estimo que debe decidirse "el Congreso con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros", tal como está redactado. En todo caso, debemos reconsiderar la sanción anterior.

Sr. BRUSCA.— Señor presidente: comparto el criterio que se acaba de exponer. Pero también creo que responde a una correcta técnica legislativa mencionar, tanto respecto de la iniciativa popular, como de consulta popular la expresión "El Congreso".

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: me parece que es lo mismo decir "Ambas Cámaras del Congreso de la Nación" que "El Congreso", porque podría dar la idea de una sesión conjunta.

Por lo tanto, para uniformar criterios creo que habría que colocar la expresión "Ambas Cámaras del Congreso de la Nación", a fin de salvar el inconveniente respecto de los dos artículos.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: propongo que se realice un cuarto intermedio de tres minutos en las bancas para que los integrantes de la comisión efectúen las correcciones gramaticales que estimen pertinente.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: el dictamen de la Comisión de Redacción es bastante claro. Allí se expresa: "El Congreso con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta

## Convención Nacional Constituyente

popular", lo que no requiere aclaración. En este sentido, la Comisión de Redacción no acepta la modificación señalada por el señor convencional que efectuó la sugerencia.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en general en forma electrónica.

—*Se practica la votación.*<sup>3</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Habida cuenta de que los señores convencionales Zavalía, Di Tulio, Fernández de Kirchner, Peltier, Pitte de Landa y Servini García no han votado por no tener llave, solicito indiquen el sentido de su voto.

Sr. ZAVALIA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. DI TULIO.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sra. PELTIER.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sra. PITTE DE LANDA.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sra. SERVINI GARCIA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La votación ha arrojado como resultado 217 votos por la afirmativa — incluidos los cuatro votos que acaban de señalarse verbalmente— y 37 por la negativa — incluidos los dos que se acaban de mencionar en forma oral—.

Queda aprobado en general el texto constitucional relativo a la consulta popular.  
(*Aplausos*)

Corresponde votar párrafo por párrafo el artículo que se acaba de aprobar en general.

Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: solicito la reconsideración de la votación recaída respecto del Orden del Día N° 5 para que, en el mismo sentido que ha expresado el miembro informante con relación a este último asunto, se haga constar la expresión "El Congreso" y no "Ambas Cámaras".

Sr. PRESIDENTE.— Una vez concluida la votación de este artículo los señores convencionales

---

<sup>3</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

podrán solicitar la reconsideración de las votaciones que estimen pertinente.

Sra. GUZMAN.— Dejo efectuado el pedido, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde votar el primer párrafo del artículo aprobado en general sobre consulta popular.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— Dice así: "El Congreso a iniciativa de la Cámara de Diputados podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La Ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática".

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en forma electrónica.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Habida cuenta de que los señores convencionales Zavalía, Aguad, Armagnague, Hernández y Valdés no han votado por no tener llave, solicito indiquen el sentido de su voto.

Sr. ZAVALIA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. AGUAD.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. ARMAGNAGUE.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. HERNANDEZ.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. VALDES.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La votación ha arrojado como resultado 212 votos por la afirmativa — incluidos los cinco votos que acaban de señalarse oralmente— y 42 por la negativa.

Queda aprobado el texto constitucional del primer párrafo del artículo sobre consulta popular. (*Aplausos*)

Corresponde votar el segundo párrafo del artículo votado en general sobre consulta popular.

Por Secretaría se dará lectura.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Dice así: "El Congreso o el Presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio."

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en forma electrónica.

—*Se practica la votación.*<sup>4</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Habida cuenta de que el señor convencional Zavalía no ha votado por no tener llave, solicito indique el sentido de su voto.

Sr. ZAVALIA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara a los señores convencionales que en las planillas que arroja la computadora queda constancia de quiénes votan por la afirmativa y quiénes por la negativa.

La votación ha arrojado como resultado 179 votos por la afirmativa, incluido el voto que acaba de señalarse verbalmente, y 76 por la negativa.

Queda aprobado el segundo párrafo del dictamen sobre consulta popular. (*Aplausos*)

Por Secretaría se leerá el tercer párrafo del dictamen.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*) "El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular."

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el tercer párrafo del dictamen.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: nuestra propuesta, que ya anticipáramos, consiste en agregar a este último párrafo una frase, cambiando el punto final por una coma y luego diría: "que no procederá en materia de régimen federal". Naturalmente, se refiere a la consulta popular.

Como lo dije anteriormente, señor presidente, el propósito es evitar que este mecanismo pueda ser empleado para sancionar una ley que trate sobre cuestiones de competencia en términos de la relación Nación provincias, porque es voluntad y vocación de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal que estas cuestiones ingresen al del Congreso por vía del Senado. Como se trata de un mecanismo de consulta popular que tiene origen en la Cámara de Diputados y que podría ser aprobado por el voto de la ciudadanía sin el consentimiento y sin el protagonismo del Senado, consideramos que, para apoyar la idea de

---

<sup>4</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

preservar los intereses de las provincias, debe estar vetado el mecanismo para tratar temas de federalismo o de relación Nación provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Redacción.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión de Redacción no acepta la propuesta formulada por el señor convencional por Mendoza.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el tercer párrafo del dictamen, tal como ha sido leído por Secretaría Parlamentaria.

Habida cuenta de que el señor convencional Zavalía no ha votado por no tener llave, solicito indique el sentido de su voto.

Sr. ZAVALIA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Como no han quedado registrados los votos de los señores convencionales Bussi y Maeder, solicito indiquen el sentido de su voto.

Sr. BUSSI.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sr. MAEDER.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La votación ha arrojado como resultado 212 votos por la afirmativa — incluidos los dos votos que acaban de señalarse verbalmente— y 43 por la negativa, incluido el voto que acaba de indicarse también verbalmente.

Queda aprobado el tercer párrafo del dictamen y, en consecuencia, la incorporación de la consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta en la Constitución Nacional.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.— Deseo apoyar la moción que adelantó la señora convencional Guzmán de solicitar la reconsideración del primer párrafo para que sea compatible con el segundo.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración, la moción de reconsideración de acuerdo con la solicitud formulada por la señora convencional por Jujuy.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, aclarando que se necesitan dos tercios de los votos que se emitan.

Convención Nacional Constituyente

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega que se lea la propuesta del artículo.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. HERNANDEZ (S.A.).— Señor presidente: propongo que el párrafo del despacho referido a iniciativa popular, sancionado por esta Convención, que dice "Ambas Cámaras con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sancionará una ley reglamentaria", exprese en cambio, para que exista una completa correspondencia con lo que acabamos de sancionar, lo siguiente: "El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará la iniciativa popular."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No tengo objeciones respecto del párrafo leído por el convencional Hernández, pero para que no haya confusiones, habría que aclarar que continúa con lo que sigue: "no podrán que exigir más del 3 por ciento del padrón electoral nacional." Es lo que acaba de ser aprobado.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita que se dé lectura al texto completo, para evitar confusiones.

Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente, deseo formular dos preguntas.

En primer lugar, esta sesión queda levantada y, ¿para cuándo se convoca a otra?

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: se pasará a cuarto intermedio hasta mañana a las diez, para comenzar a tratar el Orden del Día N° 6.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Además, quiero saber si habrá reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— No es necesario, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: solicito que, de acuerdo con la redacción de la cláusula transitoria que ha sido aprobada, que dice que la ley reglamentará el ejercicio de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción, la Comisión acepte el siguiente agregado: "pudiendo contemplar, en las condiciones que determine la convocatoria, al cuerpo electoral para la decisión."

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional, haría falta formular otra moción de reconsideración porque ya ha sido votado.

Sr. CULLEN.— Creo que este punto es importante. Sería oportuno que la Comisión recogiera la inquietud del Frente Grande y que fue expuesta por el señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Será trasladada su inquietud al miembro informante, señor convencional.  
Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRUSCA.— El texto propuesto es el siguiente: "El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del 3 por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa".

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el texto propuesto por el señor convencional por la Capital.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>5</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado.

Para referirse a la moción de reconsideración formulada por el señor convencional Cullen, tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión no va a aceptar la modificación propuesta por el señor convencional Cullen. Por lo tanto, no considero necesario que haya un pronunciamiento sobre la reconsideración.

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, queda sancionado el dictamen de mayoría por el que se incorpora al texto constitucional la iniciativa popular. (*Aplausos*)  
Se pasa a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 23 y 2.*

---

<sup>5</sup> Ver el Apéndice.

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

**6**

**APENDICE**

**I**

**SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL  
CONSTITUYENTE**

**1**

**Iniciativa popular**

*—El texto constitucional  
sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

**SANCIONA :**

Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial, para suscribir la iniciativa.

No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

Cláusula transitoria

La ley que reglamente el ejercicio de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho meses de esta sanción.

**2**

**Consulta popular**

*—El texto constitucional sancionado es el siguiente:*



## Convención Nacional Constituyente

### LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

#### SANCIONA :

Incorpórase en un nuevo capítulo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo:

El Congreso a iniciativa de la Cámara de Diputados podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática.

El Congreso o el Presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio.

El Congreso con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.

## II INSERCIONES <sup>6</sup>

### 1

#### **Solicitada por el señor convencional Menem**

Formas de democracia semidirecta

Iniciativa popular-consulta popular

La idea del contrato electoral cada vez aparece como más acertada y cercana a la realidad. El pueblo hoy ya exige su cumplimiento. No olvida para nada aquellas promesas de campaña. Y si el gobernante o representante realmente tiene la intención de gobernar para su soberano, no podemos encontrar obstáculo alguno que impida recabar la opinión del pueblo en asuntos que por su trascendencia impliquen ir más allá del mero acto de administrar.

Sería un contrasentido negar derecho de opinión al pueblo cuando en tiempos como los actuales este no necesita del iluminismo de ningún pensador que monopolice su sensibilidad social. Más bien nos inclinamos a pensar que lo contrario sería no solo subestimar la capacidad decisoria o de autodeterminación de toda la sociedad, sino ponderar en

<sup>6</sup> Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

muchos casos intereses personales o sectoriales, que como tales son circunstanciales y para nada tienen en cuenta la voluntad del conjunto.

El espíritu de la Constitución de 1853, pensamos atendió lo que consideró una falta de formación cívico—política del pueblo; y en consecuencia inspiró la idea de delegación total de facultades en el representante, sin posibilidad de participación del representado. Sin embargo; más allá de la verdad o acierto de este criterio que indudablemente lleva implícita la idea de ciudadanos de distinta categoría, hoy esta postura es insostenible y sólo posible de existencia en mentalidades que tiendan a alejarse de los requerimientos populares.

El principio de necesidad y el principio de solidaridad adquieren su justa dimensión en el conjunto. Nunca individualmente se podrá lograr el equilibrio. El sentir personal es siempre un fundamentalismo subjetivo, el sentir colectivo es límite y esencia de necesidad pública.

Los derechos políticos —cualquiera sean ellos— así ejercidos, serán siempre límites a la decisión de los representantes y exhibirán de cara a ella la voluntad inequívoca del conjunto.

No aparece incluso en la actual normativa constitucional impedimento legal a las denominadas formas de democracia semidirecta.

Es indudable que podemos catalogar a la Constitución como cerrada, entendiendo este concepto como la forma que los constituyentes discurrieron para garantizar el nuevo sistema que imponían a la Nación.

Se debía en aquella época disuadir del pensamiento de los pueblos la idea de participación directa en los asuntos de interés nacional del nuevo Estado, dotando a éste de un gran imperium, como así también de eliminar la múltiple existencia de fuerzas armadas que no respondieran — a partir de ese momento— a una sola autoridad nacional.

Ello se ve reflejado con absoluta claridad en el artículo 22 de la Constitución, donde se establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes; y donde establece la vigencia del delito de sedición para toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a su nombre.

A su vez en el artículo 1º, luego de definir la forma de gobierno que se adopta, delimita de manera expresa aquella. En efecto, termina diciendo este artículo: "... según lo establece la presente Constitución".

Nótese que esto es una clara manera de limitar el sistema que ha adoptado o tomado a las variantes que expresamente le introduce a lo largo de todo el texto.

En igual sentido, por ejemplo, el artículo 86, inciso 15, al referirse a la atribuciones del Poder Ejecutivo, estatuye que el Presidente es el comandante en jefe de todas las fuerzas...de la Nación. Con ello instituyen la subordinación de cualquier fuerza armada al poder civil central y su organización. De esta manera liquida toda posibilidad de surgimiento de otras fuerzas bajo pena de considerarlas sediciosas.

Todo ello se explica por la necesidad que había de consolidar la nueva organización nacional que venía precedida de luchas fratricidas, que intentaron en más de una oportunidad obtener preponderancia por las armas sobre otras provincias. Se necesitaba, podemos decir que ello era imprescindible, quitar todo poder en este aspecto a los miembros de la organización y concentrarlo en uno solo, superior, que a su vez pudiera controlar el acatamiento al nuevo orden.

Por otro lado, no podemos soslayar que al carecer de una organización jurídico política única se ponderaba una suerte de estado deliberativo en los pueblos, que debía ser unificado. Y la única forma posible era sin lugar a dudas, con fuertes y cerradas cláusulas constitucionales que delegaban en los representantes las atribuciones que hasta por derecho natural le correspondían con anterioridad a los pueblos.

Eso debía hacerse carne y justificaba plenamente el haber insertado en la Constitución de 1853, en su artículo 30, la imposibilidad de la Reforma hasta pasados diez años desde que la juren los pueblos.

Esto indudablemente constituyó una cláusula pétrea, dirigida en el sentido expresado, que debió ser dejada de lado al incorporarse Buenos Aires a la Confederación, porque era mucho más necesario ello que el acatamiento a tal dispositivo.

Se consolidaba definitivamente la unión nacional, que ya esbozada en el preámbulo, había quedado trunca hasta 1860.

Por otro lado, la corriente constitucionalista del siglo XIX que no fue ajena en su influencia a nuestros constituyentes, tenía claras reminiscencias de poderes arrancados al pueblo y depositados en manos de representantes, que indudablemente pertenecían a una elite.

Había necesariamente que concientizar al pueblo de la necesidad de una vigencia casi eterna de la norma, como la única manera de obtener el acatamiento y la perdurabilidad del nuevo orden jurídico, político e institucional establecido.

## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, comenzaban a introducirse nuevos pensamientos que tendían a reconocer en el pueblo al depositario de la soberanía. Así lo plasmó nuestra Constitución.

A veces la Constitución formal no se asemeja a la Constitución real, sobre todo cuando se trata del poder constituyente originario, que siempre es creador. Allí seguramente no existe la simbiosis perfecta, pero se sustenta la esperanza en que el ejercicio prolongado de sus normas, llevará finalmente al equilibrio. Y éste, mientras más duradero conllevará a la consolidación del sistema intentado.

No podemos olvidar que las normas jurídicas cuando se sancionan no son perfectas sino perfectibles. Pero que a pesar de ello y tratándose de la norma constitucional, que a diferencia del resto instituye un sistema integral de vida de un pueblo, sólo su prolongada vigencia logrará la conjunción de lo real con lo formal.

Esos nuevos principios que se plasmaron en la Constitución, fundamentalmente el que reconoce la soberanía del pueblo, es el arquetipo sobre el cual se ha sustentado toda la evolución posterior de un derecho anterior, el derecho de participar y su consecuencia, el derecho de decidir.

En aquél reposan sin lugar a dudas estas denominadas formas semidirectas de democracia, que indudablemente contienen una clara reminiscencia roussoniana.

No vamos a afirmar a esta altura de la evolución del mundo que lo que sostenía este filósofo, en cuanto a la llamada democracia directa, podamos aplicarlo en su plenitud. Pero tampoco podemos negar que la esencia de su pensamiento en este sentido, va cobrando paulatinamente mayor vigencia en cuanto a la participación directa del pueblo.

Es justamente en esta idea de participación donde nosotros encontramos una base sólida para sustentar la idea de incluir con rango constitucional estas denominadas formas de democracia semidirecta.

Señala Bidart Campos que entre los principios del orden político, hay uno trascendental al que denomina principio de totalidad. Para explicarlo parte de la existencia de la sociedad como un todo, comprensiva de todos los grupos sociales que conviven en un territorio determinado. Esa sociedad organizada jurídicamente en forma de Estado es, a la vez, organización política, y por lo tanto aquel único ente está dotado de un poder total.

Entonces este poder total nace a partir de la sociedad y los representantes acceden, al decir del autor por los medios electorales, que implican la participación de la sociedades.

Surge claramente entonces una concurrencia directa entre el principio de totalidad y el principio de participación, puesto que para que el primero se desarrolle en plenitud, debe ser alimentado por el obrar participativo de los miembros de la comunidad jurídicamente organizada.

Esta idea de participación ha venido tomando a lo largo de los tiempos un mayor vigor, y ha sido expresamente señalado por las distintas corrientes doctrinarias y filosóficas, que entendemos van redescubriendo al hombre como el principio de todas las cosas. Y si el hombre es principio y también fin, el derecho de decisión, de participación, de elección, son ínsitos al primero.

Decimos redescubrir por cuanto ellos existen con anterioridad a toda doctrina o pensamiento y forman parte de un derecho anterior, el derecho natural de ser y de ser considerado hombre.

Remarca el tratadista este pensamiento del principio de la totalidad o del poder total, señalando que no debe confundirse con los poderes sectoriales, por cuanto si ello sucede, pierde la característica y pasa inmediatamente a ser controlado por una parcialidad, ya sea de poder social, sindical, ideológico, económico, partidario, militar, cultural, etc.

Si así aconteciera, además de perder la característica fundamental del poder político, éste se vería controlado por intereses sectoriales que por supuesto conllevaría a la imposición de un poder sobre todos los otros que conforman el espectro social. Debe quedar bien en claro que el poder político total no debe responder nunca a intereses sectoriales, sino que su único objetivo debe ser el bien común que por supuesto está por encima de todo interés de grupo.

Y la única forma de mantener incólume este poder total es a través del principio de la participación, que reconoce tres instancias: 1) Participación en la formación del poder, 2) participación en el proceso del poder y 3) participación en el resultado o fin del poder.

Por la primera los sujetos, individuales o colectivos, se introducen en la primera faz, ya sea por la participación individual del sufragio como por la influencia que ejercen los partidos políticos. En la segunda etapa que es la instancia en la cual se elaboran y ejecutan las políticas del Estado, cuando nos encontramos al frente de lo que se denomina el poder abierto, los representantes no actúan de espaldas al representado, sino todo lo contrario, receptan la participación activa de los distintos requerimientos sociales, por contraposición al llamado poder cerrado, que excluye de su seno decisorio toda participación que no provenga del poder oficial.

Por último, la participación en el fin debe entenderse como la distribución de los beneficios que en la

## Convención Nacional Constituyente

elaboración y ejecución de las políticas se hayan obtenido, para llegar a la sociedad en su conjunto.

Esta idea de participación ha sido fuertemente respaldada por la Iglesia. Juan Pablo II en su encíclica *Redemptor Hominis* señalaba: " el sentido esencial del Estado como comunidad política consiste en el hecho de que la sociedad y quién la compone, el pueblo, es soberano de su propia suerte. Este sentido no llega a realizarse si en vez del ejercicio del poder mediante la participación moral de la sociedad o del pueblo, asistimos a la imposición del poder por parte de un determinado grupo a todos los demás miembros de esta sociedad. Estas cosas son esenciales en nuestra época, en que ha crecido enormemente la conciencia social de los hombres y con ella la necesidad de una correcta participación de los ciudadanos en la vida política de la comunidad, teniendo en cuenta las condiciones de cada pueblo y el vigor necesario de la autoridad pública".

También el Concilio Vaticano II en la constitución pastoral *Gaudium et Spes* apuntó: "...Cabe estimular la voluntad de tomar la parte propia en las tareas comunes como también aplaudir la conducta de aquellos Estados en los cuales la gran mayoría de los ciudadanos participa en la gestión pública con verdadera libertad... Es conforme a la naturaleza humana la participación de los ciudadanos en el gobierno de la cosa pública, que deberán buscar promoviendo el bien común del cual forma parte el derecho de las personas y de las familias".

Paulo VI en la *Octogésima Advenies* dijo que la participación y la igualdad son dos formas de la dignidad del hombre y de su libertad que inducen a la sociedad democrática.

Juan XXIII en *Pacem in Terris* señalaba que el derecho a participar en la vida pública y a contribuir al bien común, derivan de la dignidad de la persona humana.

León XIII en *Inmortale Dei* decía que no era censurable que el pueblo participara y que: "... En ciertas ocasiones dentro de una legislación determinada, puede no solo ser provechosa sino incluso obligatoria para los ciudadanos".

Pío XII en *Crisis de poder y crisis de civismo* también apuntaba la necesidad de participación.

Y nuestro episcopado en su documento *Iglesia y comunidad nacional* expresa: " es la misma evolución cultural, económica y social la que impulsa desde el interior de los pueblos a una mayor participación en todos los ámbitos de la vida, incluido el político. Dicha aspiración siempre más creciente en nuestros tiempos, tiene su justificación ética pues la persona humana no solamente es fin, sino además sujeto activo y creador del orden político....".

A nivel doctrinario y bajo el influjo de los requerimientos populares, que indudablemente van ejerciendo una presión de tal magnitud que es impulso y sustento de los cambios mundiales, también podemos revisar una larga nómina que se va pronunciando en la evolución del derecho como marco normativo de aquellos, por la idea de la participación.

Es que necio sería, como apuntábamos en un comienzo, pensar que sectores o individuos aislados puedan estar dotados de un don natural precioso y superior al del resto de la sociedad, que los transforme en interlocutores y decisores válidos sin participación de los otros integrantes de la comunidad, de los fines sociales y de la toma de decisiones.

Resultaría necio negar la posibilidad de elevar a rango constitucional estos medios o formas, que sin lugar a duda acrecientan de una manera notable por un lado la participación, y por otro se transforman en momentos determinados en un claro límite a las decisiones del poder tomadas al margen de la voluntad soberana.

Debemos comprender que el mejor gobierno para un pueblo es aquél que tiene oídos más grandes para escucharlo, despojándose de soberbia que peligrosamente pueden llevar al autoritarismo.

Nuestra Constitución nació en una etapa de transición de las corrientes del pensamiento que venían nutridas de las viejas concepciones feudales y que comenzaban a dar paso a las sociedades abiertas y soberanas. Ello, más la necesidad ya señalada de la organización nacional incipiente precedida de guerras entre hermanos, produjo como consecuencia no la negación absoluta de estos sistemas de democracia semidirecta, pero si al menos su no inclusión expresa. Sin embargo esta nueva corriente de pensamiento que ya comenzaba a descubrir el origen y el principio de participación, entiendo dejó una gran puerta abierta cuando consagró en el artículo 33 de la Constitución Nacional que las declaraciones, derechos y garantías que se enumeraban, no significaban negación de otros que estaban ínsitos en el principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Esto demostraba sin lugar a dudas que nuestros constituyentes estaban imbuidos de la necesidad de aumentar y no de disminuir cualquier derecho que le pudiera corresponder al pueblo. Pero como muy bien ha señalado Loewenstein la constitución es como un traje, y este "...cuelga durante un cierto tiempo en el armario y será puesto cuando el cuerpo nacional haya crecido". Nuestra constitución no ha podido escapar a este pensamiento. No siempre como hemos dicho la constitución formal se iguala con la constitución real.

Pero las normas constitucionales no deben de prever solamente el presente sino también el futuro, para de esta forma dejar una puerta abierta a las necesidades sociales que se deben ir incorporando con este rango. Y cuando existe como ahora la posibilidad de materializarlo en una norma expresa, se debe actuar con valentía, despojándose de intereses

## Convención Nacional Constituyente

personales, sectoriales o político partidistas, que siempre son circunstanciales, dando paso de esta manera a la ley escrita para la posteridad, como reza el preámbulo de nuestra constitución.

Este momento es el más adecuado porque no se avizora en el horizonte ningún interés electoralista que pudiera, como en algunos casos ha sucedido, insinuar un interés particular contrapuesto con el principio de participación.

El actual artículo 33 de la Constitución Nacional que se incorporó a sugerencia de Buenos Aires en la reforma de 1860, estuvo sustentado en el informe del redactor que señalaba que las declaraciones de los derechos del hombre eran anteriores a las constituciones escritas y que eran un legado de la humanidad al que ningún pueblo podría renunciar.

Sarmiento fundamentó el artículo y su inclusión aunque pudiera parecer innecesario porque los principios eran superiores a la constitución y a la soberanía popular; y Vélez Sársfield replicándole a Estévez Seguí que propiciaba la innecesidad del texto manifestaba: "son superiores — se refiere a los derechos individuales— a toda constitución, superiores a toda ley y tan extensos que no pueden estar escritos en la constitución y para determinarlos de una manera general el artículo de la reforma dice: — no solamente esos derechos, sino todos los derechos naturales, de los hombres o de los pueblos aunque no estén enumerados en la constitución se juzgan reservados, como que no se pueden enumerar todos los derechos que nacen de la naturaleza del hombre y del fin y objeto de la sociedad y de la soberanía del pueblo".

Creemos que implícitamente tal cual lo señala Pedro J Frías refiriéndose a la consulta popular, que en la: "...interpretación dinámica de la constitución, la consulta popular no vinculante es posible, como derivada de los derechos no enumerados (artículo 33, Constitución Nacional) que nacen de la soberanía del pueblo".

En igual sentido Vanossi expresa: "es desde esta doble perspectiva que vengo a manifestar que resulta absolutamente compatible con el espíritu de nuestra Constitución Nacional que el pueblo sea consultado en asuntos de trascendencia institucional, en el marco de un sistema representativo no imperativo, como forma de devolverle su voz política y, de tal modo, poder "iluminar" a los legisladores en el tratamiento de tan importantes asuntos, dicha potestad se encuentra implícita en la letra y en el espíritu del artículo 33 de la Constitución Nacional cuando invoca a la como fuente de derechos no enumerados". Y sigue diciendo este autor: "no se puede sostener que frente a tal argumento interpretativo pueda prevalecer el texto del artículo 22 en cuanto dispone que "el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes".

Pues bien, el momento es este. La idea de eficacia, control y participación, fundamenta sin lugar a dudas la inclusión expresa de estas formas.

Los Gobiernos serán más eficaces si las decisiones que adopten se sustentan en los requerimientos populares.

El concepto de trascendencia de aquellos, justifica plenamente el control del pueblo. Y la participación, se erige como la piedra angular entre la eficacia y el control.

Según Goldschmidt, citado por Bidart Campos, "...el régimen se inclina más hacia los repartos autónomos que hacia los autoritarios, o sea, que acrece el número de los primeros, acentuándose la intervención de los propios interesados. Resultando imposible limitar un régimen a la realización de los repartos autónomos, se procura el mayor acercamiento al ideal democrático; de donde entre una democracia directa y una representativa no existe más que una diferencia de grado". Y sigue diciendo: "Nosotros añadiríamos que con las formas semidirectas se persigue realizar una serie de repartos a cargo de los interesados inmediatos en aquellos asuntos de vital importancia".

¿Y que son, cabe preguntarse, en última instancia éstas denominadas formas de Democracias semidirectas?. Para el autor citado "Las formas llamadas semidirectas no son tales formas atenuadas de Gobierno del Pueblo por sí mismo, ni implican su ejercicio, ni guardan relación real con la democracia popular —que es solo normatividad— ni con la representación. Se trata nada más que de procedimientos electorales en los cuales se concede al cuerpo electoral el derecho de opinar, de aprobar, de rechazar, de proponer, de destituir, etc.; o sea, de pronunciarse sobre cuestiones políticas de índole diversas".

Según Héctor Orlandi son: "Procedimientos que requieren la intervención directa del cuerpo electoral en consulta, para que se pronuncie sobre los poderes constitutivos del estado, sobre un acto público de los órganos representativos o sobre los titulares de la representación".

Nosotros entendemos que si bien el régimen de gobierno que establece nuestra Constitución se caracteriza por la representatividad, ello no es óbice de manera alguna, para que el pueblo en forma directa, rescate para sí o reasuma aquellos derechos que señalábamos como inherentes al hombre y anteriores a toda Constitución y a toda ley como decía Vélez Sársfield, en asuntos que por su trascendencia impliquen comprometer voluntades esenciales de conjunto.

Se distinguen en doctrina, distintas formas de democracia semidirecta, como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la revocación; aunque hay algunos autores que entienden que plebiscito y referéndum son simplemente nombres distintos de una misma cosa, y prefieren denominarlo consulta popular evitando de esa manera un estéril debate

## Convención Nacional Constituyente

terminológico.

Más allá de esta discusión doctrinaria, la ley 24.309 ha puesto fin a la discusión, habilitando el tema en la última forma expresada y agregando la iniciativa como mecanismo constitucional.

Pensamos que ésta es la manera más acertada que el legislador ha previsto, habilitando todas las formas posibles de democracia semidirecta, y eliminando de ellas la revocación o recall, al tener nuestra Constitución establecida de manera expresa la forma de destitución de los funcionarios electos.

Los antecedentes de estos institutos son copiosos. Ya en el cantón de Verna, según Curti, se realizó el primero en el año 1439. Sin embargo, como actualmente, el referéndum en el derecho constitucional Suizo es del siglo XIX.

En Estados Unidos numerosos Estados como Utah, Dakota del Sud, Oregon, Nevada, Oklahoma, Michigan, al igual que en el orden municipal, practican el referéndum.

La Constitución alemana de Weimar lo instituyó y a partir de allí adquirió gran difusión. En nuestro País ya hemos señalado que la Constitución de 1853—60 no incluyó estas formas de manera expresa, pero la gran mayoría de la Doctrina Nacional las reconoce como implícitas en su artículo 33.

Y numerosas constituciones provinciales actualmente las han incorporado.

Han pasado 140 años desde que se sancionó nuestra Constitución. Es innegable que se ha producido un claro desarrollo en cuanto a la capacidad cívico político del pueblo argentino. Esto nos obliga a los representantes a actuar cada día con mayor prudencia en la toma de decisiones. El principio de totalidad enunciado se realza considerablemente en nuestra organización política, y se siente cada vez más cerca el latido de la participación como un requerimiento.

Estos métodos son indudablemente derechos políticos que acrecentarán los repartos autónomos. Y nosotros en esta instancia no estamos sino cumpliendo con la demanda del pueblo que exige la adecuación entre la norma y sus derechos. Si no procedemos así, corremos el riesgo señalado por Heller: "que el plan u oferta del Legislador Constituyente no sea aceptado por la comunidad, que no se convierta en derecho vigente; que la normalidad de abajo rechace a la normatividad impuesta desde arriba".

Es que, después de Mayo de 1810, y luego de nuestra organización institucional, se han producido procesos de cambio social, político, y económico de una magnitud tal que aunque no han llegado a la violencia, han tenido al pueblo de la Nación como protagonista directo y sin intermediarios; y a ésta altura de los acontecimientos esos cambios deben encauzarse para su institucionalización en normas jurídicas, porque tal cual lo señalaba George Ripert: " Cuando el ruido de las revoluciones cesa, lo que queda es siempre la obra de los juristas".

Estos institutos son de trascendental importancia en nuestra Reforma Constitucional. El cuerpo social ha crecido, y hoy exige al decir de Loewenstein que nuestra Constitución sea definitivamente: "un traje que sienta bien y que se lleva realmente".

### 2

#### **Solicitada por el señor convencional Romero Feris**

No se puede desconocer que de una interpretación dogmática de la Constitución, y de la voluntad de los Constituyentes, surge que nuestra Carta Fundamental consagra una forma representativa pura de gobierno, encontrándose por lo tanto vedadas las llamadas formas semidirectas de democracia o formas semirepresentativas, es decir, entre otras, el plebiscito, el referéndum, la revocatoria, la iniciativa, o en términos genéricos, toda consulta o iniciativa popular que tienda a transferir una decisión de gobierno al electorado, sea su resultado de efecto vinculante o no para los representantes.

Es por esto que importantes constitucionalistas entiendan que el texto y espíritu de los artículos 1° y 22 de la Constitución Nacional, resultan una barrera infranqueable para estas instituciones que cabe denominarlas en general como consultas populares, más allá de las diferencias conceptuales que la doctrina señala en cada caso.

Incluso en los Estados Unidos de América, donde es usado el referéndum en la aprobación de las Constituciones Estaduales, también ha sido objetado como contrario al sistema representativo republicano, habiendo decidido la Corte Suprema que es una cuestión política no judicializable lo relativo a si el referéndum adoptado por un Estado implica una alteración de la forma republicana.

A pesar de esto, debo señalar que existe una posición respaldada por notables juristas que, con sustento en el amplio campo que nos brinda la norma sobre derechos implícitos, es decir el artículo 33, la entienden válida para aceptar las denominadas genéricamente consultas, y en el caso específico, la llamada iniciativa popular, la que es definida



## Convención Nacional Constituyente

conjuntamente con el recall, como una forma de actuación directa del pueblo que existe en los países que han adoptado el referéndum, el que actúa complementariamente.

Efectivamente, como señala acertadamente Héctor Orlandi, en un estudio realizado sobre el tema (Formas Semidirectas de Democracia, La Ley, Tomo 88, páginas 935 y siguientes):

Las dos instituciones se encuentran solidarizadas: el referéndum tiene carácter negativo obligando a las legislaturas a no aprobar leyes sin el concurso del pueblo; la iniciativa, carácter positivo, obligando a la legislatura a preparar ciertas leyes para luego, muchas veces someterlas al pueblo.

Por supuesto que los conceptos vertidos resultan válidos planteado el debate, como en el caso, a nivel nacional, donde nuestra Carta Federal —com vimos— mantiene silencio sobre las llamadas formas semidirectas, pues en los estados provinciales muchas Constituciones Estadales han institucionalizado el referéndum o la revocatoria como forma de iniciar o perfeccionar ciertos actos institucionales.

Por ejemplo, la Constitución de mi provincia, Corrientes, en su artículo 170 otorga a los cuerspos electorales de los municipios los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria.

Es por esto que he sostenido reiteradas veces que no era necesaria una modificación constitucional para permitir la participación popular a través de las denominadas consultas.

Es que más allá de los bemoles técnicos, la intencionalidad política juega un papel relevante en estos institutos, por ello toda consulta —y cabe recordar que durante la vida institucional de la República este medio fue utilizado solo una vez en el caso del Beagle— debe ser convocada —para no desnaturalizar su sentido— en forma "acéptica", es decir desprovista en su presentación de aditamentos que evidencien intenciones subterráneas, cuyo objetivo es manipular la intención de voto y sus eventuales resultados, transfiriendo la decisión o iniciativa en "abstracto" al pueblo para intentar legitimar cuestiones que fracasarían si se resolvieran por las vías que el ordenamiento jurídico prevé.

Quienes tienen la misión de la conducción de los asuntos públicos, es decir la tarea de gobierno, no pueden evadir las responsabilidades que les caben en el desempeño del mandato popular, compartiendo en cuestiones espinosas o interesadas las decisiones a tomarse, bajo parciales intenciones subliminales o para limitar la inevitable rendición de cuentas debida al pueblo, a la Nación y a la historia.

Por esto, ante las posibilidades que se plantearon en los últimos años de vida política del país de llamar a consultas populares, sostuve que el pueblo no debía ser consultado cuando la convenciencia de la dirigencia así lo indicaba, y la única forma de evitar estas suspicaces consultas radicaba en la reglamentación de cuándo, cómo y por qué la sociedad sería convocada.

Es que si la interpretación de nuestra Constitución Nacional brindaba la posibilidad de la consulta, brindaba también la posibilidad del dictado de una ley que la reglamentara. Mientras tanto, por respeto, y para evitar que el "consultado" de hoy se convirtiera en el "convidado de piedra" de mañana, lo más indicado era abstenerse de estas convocatorias.

Ahora, en el marco de una Convención Constituyente, creo que las formas de democracia semidirectas o semirepresentativas encuentran un ámbito propicio en los distintos bloques políticos, y casi un consenso generalizado, que las distinguen, como uno de los pocos temas habilitados, donde las diferencias entre los convencionales no agigantan las distancias.

A pesar de esto, considero que los proyectos con dictamen de comisión colisionan con las normas de nuestra Constitución que delinear el sistema republicano representativo, es decir los artículos 1, que establece nuestra forma de gobierno, cláusula pétreo a mi forma de ver, y 22 de la Constitución Nacional.

Con la iniciativa popular un porcentaje del cuerpo electoral hace que se legisle ejerciendo una función pública que determinara la actuación normativa de los órganos deliberantes. El voto o actitud de los ciudadanos es prelegislativa. Se reemplaza o provoca la actividad estatal, por esto se la ha considerado como un derecho de petición forzado.

No se me escapa la correlatividad que existe entre el proyecto de iniciativa popular con la primera parte del proyecto de consulta popular. Esta conexión, se encuadra en la posición doctrinaria que he señalado en párrafos anteriores que sostiene la íntima relación entre iniciativa y referéndum.

Como es sabido el referéndum es el procedimiento por el cual se llama al cuerpo electoral a decidir sobre un acto público de los órganos legislativos, o sea, generalmente de naturaleza normativa.

En el caso que nos ocupa, la primera parte del proyecto de consulta popular prevé, en la especie un tipo de referéndum, ya que por iniciativa de la Cámara de Diputados el Congreso puede someter un proyecto de ley a la consulta del pueblo, convirtiendo el voto favorable de este al proyecto de ley.

## Convención Nacional Constituyente

Por último, ante la inminencia de la aprobación de los proyectos, y a pesar de no haberse considerado en forma eficiente las observaciones de los partidos provinciales en lo que hace a la colisión marcada con el sistema, debo destacar que encuentro acertadas las limitaciones en las materias que fija la última parte del artículo de iniciativa popular propuesto, al descartar la posibilidad de utilizar este instituto para promover proyectos referidos a la reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto, y materia penal

Por las razones expuestas adelanto mi voto negativo a los dictámenes de mayoría del proyecto de iniciativa popular y consulta popular, por cuanto esto no canalizan adecuadamente el instituto, tanto de la iniciativa como de la consulta, a los cuales doctrinariamente adhiero.

### 3

#### **Solicitada por el señor convencional Saravia Toledo**

##### Iniciativa Popular (Orden del Día Nº 5)

El despacho de mayoría merece nuestra observación en cuanto establece que un proyecto de ley proveniente de una iniciativa popular debe ser presentado ante la Cámara de diputados que actuaría, así, como Cámara de origen. No se advierte el fundamento de la preferencia que se otorga a la Cámara de Diputados, pues el sistema de división de poderes adoptado por la Constitución Nacional vigente, concede las mismas atribuciones a ambas cámaras, previendo solamente las excepciones contenidas en el artículo 44 referidas al establecimiento de impuestos y el reclutamiento de tropas, asegurándose para estos proyectos de leyes, la condición de cámara de origen a la de Diputados. La explicación de la igualdad atribuida a ambas cámaras, se justifica en que por medio de ella, se logra un equilibrio que quedaría afectado cada vez que se asigna el carácter de Cámara de origen a una de ellas. Inclusive hoy cabría dudar de la conveniencia de mantener las excepciones aludidas contempladas en el artículo 44. Por consiguiente, parece conveniente admitir que un proyecto de ley proveniente de una iniciativa popular pueda ser presentado indistintamente ante cualquiera de las Cámaras del Congreso Federal.

Ello máxime si se tiene en cuenta que entre las reformas a la Constitución proyectadas, se incluye la elección directa de los senadores con lo cual éstas tendrán una representatividad popular semejante a la que revisten los diputados. Además, al determinarse que la presentación de la iniciativa deba hacerse ante una cámara específica, se estaría impidiendo el legítimo cálculo que podrían hacer los proponentes de la medida acerca de cual es la cámara que podría parecerles mas convenientes para la presentación de la misma a fin de facilitar la sanción de su propuesta. Ello mas aún si se considera que esta Convención probablemente aprobará la simplificación del trámite de sanción de las leyes reduciendo la intervención de las respectivas cámaras.

También, suscita nuestro reparo que la aprobación de la ley reglamentaria de la iniciativa popular, requiera la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara. Tal exigencia significa un apartamiento del principio común de la mayoría absoluta de los presentes para la sanción de las leyes. No se advierte la justificación del agravamiento de la mayoría necesaria para este caso. La implantación de la mayoría calificada resulta una contradicción con la expansión de la democracia participativa que la reforma propuesta quiere consagrar.

Tanto la asignación del carácter de cámara de origen a la de Diputados como la mayoría agravada para la aprobación por el Congreso, no reconocen antecedente en el constitucionalismo comparado (España artículo 87, Italia artículo 75, Colombia artículo 106) y provincial (Salta artículo 58 y 172, Córdoba artículo 31, Catamarca artículo 233 inc. 12 y 247 inc. 3, etcétera), que regulan esta materia.

Sin perjuicio de las observaciones formuladas, como el proyecto satisface en lo sustancial nuestros requerimientos, emitimos nuestro voto en favor de la medida.

#### Consulta Popular

El despacho de la mayoría merece varias objeciones.

En primer lugar cabe cuestionar que se otorgue la iniciativa, para someter un proyecto de ley a una consulta, exclusivamente a la Cámara de Diputados. No se advierte porque esta también no puede provenir del Senado. Reiteramos aquí los argumentos vertidos fundando la conveniencia de preservar la igualdad de las atribuciones de ambas cámaras en ocasión del debate desarrollado por la Honorable Convención cuando se trató la iniciativa popular.

## Convención Nacional Constituyente

Tampoco, a nuestro entender, se justifica negar al Presidente el ejercicio del veto sobre la consulta aprobada por el Congreso. Por el mismo motivo se objeta la promulgación automática de la ley. Cabe señalar que tanto la igualdad de las facultades de las cámaras como el veto presidencial que se puede ejercer sobre las sanciones del Congreso constituyen sutiles contrapesos que actúan como frenos compensadores dentro del mismo órgano legislativo y entre éste y el Poder Ejecutivo. Todos ellos configuran un complejo equilibrio multifuncional entre los poderes que constituyen una singularidad del sistema de división de poderes adoptado por la Constitución vigente.

También se anota que para el caso de la consulta popular que pueda convocar el Congreso o el Presidente, sobre materias relacionadas con su competencia, se indica que no se podrá imponer la emisión del voto con carácter obligatorio. Nos parece bien el criterio aplicado para esta situación. Pero cabe preguntarse si ello significa que para la consulta a cerca de un proyecto ley el voto será obligatorio.

Creemos que la obligatoriedad del sufragio no debe establecerse en la Constitución por que no constituye un principio o requisito esencial si no instrumental cuya regulación nos parece más adecuada hacerla por vía de ley para evitar la cristalización que implica su inserción en el nivel constitucional.

Por último repetimos aquí la objeción planteada, en el debate sobre la iniciativa popular, al establecimiento de la mayoría absoluta para la sanción de la ley reglamentaria de la consulta popular. No se vislumbra la razonabilidad de esta mayoría especial que dificultaría la aprobación de la norma regulatoria. Por la indole del tema parece suficiente la exigencia común a todas las leyes de la mayoría absoluta de los presentes.

En los argumentos expuestos fundamos nuestro voto negativo respecto del dictamen de la mayoría y nuestro voto favorable al dictamen en minoría suscrito por el Convencional Constituyente del Bloque que presido Ing. Ennio Pedro Pontussi.

### III VOTACIONES

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

18ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
27 de julio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A.J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina	BRITOS, Oraldo Norvel	ELORDI, María de las Mercedes
ACHEM, Antonio	BROLLO, Federico Guillermo	ESCOBAR, Jorge Alberto
ACUÑA, Augusto César	BRUSCA, Vicente Mario	ESCUDERO, José C.
AGUAD, Oscar Raúl	BUCCO, Jorge Luis	ESPINDOLA, Zulma Celina
AGUILAR TORRES, Luis María	BUSI, Antonio Domingo	ETCHENIQUE, Roberto Alejandro
AGUIRRE, Mauro	BUSTI, Jorge Pedro	FABIO, José Domingo
ALASINO, Augusto José María	CABALLERO MARTIN, Carlos	FALBO, María del Carmen
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	CACERES, Luis Alberto	FALCO, Domingo Julio
ALEGRE, Miguel Ignacio	CAFIERO, Antonio Francisco	FARIAS, María Susana
ALFONSIN, Raúl Ricardo	CAFIERO, Juan Pablo	FELJOO DO CAMPO, María del C.
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	CAPPELLERI, Pascual	FELICEVICH, Sara Lía
ALVAREZ, Carlos	CARDESA, Enrique Gustavo	FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
AMENA, Jorge Daniel	CARDINALE, Pablo Antonio	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
ANCARANI, Hilda Norma	CARRETONI, Jorge Carlos	FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio
ANDRADE MUÑOZ, César G.	CARRIO, Elisa María Avelina	FICOSECO, José Carlos
ARAOZ, Julio César	CASCO, María del Carmen	FIGUEROA, María Cristina
ARELLANO, María Cristina	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.	FONZALIDA, Nicolás Lázaro
ARIAS, César	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.	FRONTERA, Rodolfo
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	CIAURRO, Antonio	GARCIA, Daniel Oscar
ARNOLD, Eduardo Ariel	COLOMBO, María Teresita del V.	GARCIA, Francisco Sixto
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	CONESA MONEZ RUIZ, Horacio E.	GARCIA LEMA, Alberto M.
AVELIN DE GINESTAR, Nancy Barbarita	CORACH, Carlos	GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.
AZCUETA, María Cristina	CORNET, Roberto Julio	GIACOSA, Luis Rodolfo
BABBINI, Bibiana	COUREL, Carlos Alberto	GIORDANO, Evaristo José
BALDONI, Hugo Domingo	CULLEN, Iván José María	GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel
BALESTRINI, Alberto Edgardo	DAHER, Zulema Beatriz	GONZALEZ, Elsa Gladis
BARBERENA, Juan Atilio	DALESIO DE VIOLA, Adelina	GONZALEZ, Rafael Alfredo
BARCESAT, Eduardo S.	DE BERNARDI, Eduardo	GORLERI, Horacio Carlos
BARRA, Rodolfo Carlos	DE LA RUA, Jorge Enrique	GUERRERO, Antonio Isaac
BASSANI, Angel Marcelo	DE SANCTIS, Guillermo Horacio	GUINLE, Marcelo Alejandro
BATTAGION, Richard Gustavo	DE VEDIA, Enrique	GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa
BAUM, Daniel	DEI CASTELLI, Mario	GUZMAN, María Cristina
BAVA, Pablo Juan Angel	DEL BONO, Jorge Alejandro	GUZMAN, Ricardo Gaspar
BELLO, Claudia Elena	DEL BONO, Tulio Abel	HARVEY, Ricardo J. G.
BENZI, María C. de los Angeles	DEL CAMPO, Carlos Alberto	HERNANDEZ, Antonio María
BERCOFF, María Graciela	DEL CASTILLO, Fernando Raúl	HERNANDEZ, Santiago Antonio
BERHONGARAY, Antonio Tomás	DELICH, Francisco José	HERNANDEZ, Simón Fermín
BIAZZI, Ricardo Roberto	DENTICE, Enrique Salvador	HERRERA, Humberto Antonio
BOGADO, Floro Eleuterio	DI LANDRO, Oscar Jorge	HITTERS, Juan Carlos
BONACINA, Mario Héctor	DI TULLIO, Héctor Horacio	HONCHERUK, Atlanto
BORINI, Rodolfo Eduardo	DIAZ, Rodolfo Alejandro	HUMADA, Julio César
BOSIO, Néstor Mario	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto	IBARRA, Aníbal
BRASSESCO, María Inés	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio	INSFRAN, Gildo
BRAVO, Alfredo	DRESSINO, Ana María	IRIARTE, Luis
BRAVO, Leopoldo	DUBINI, Isidro Ramón	IRIGOYEN, Roberto Osvaldo
	DUHALDE, Eduardo Alberto	ITURRASPE, Juan Bernardo
	EL BACHA, Leticia	JÁNDULA, Jorge Eduardo



JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María

PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SANUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRAT, Teresita Beatriz

SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

#### AUSENTES

BERTOLINO, Enrique Antonio  
BULACIO, Rafael Alberto  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
DE JESUS, Juan  
DIAZ LOZANO, Julio César  
ESTABILLO, José Arturo  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LUCERO, María Zunilda  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Rubén Hugo  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MASSACCESI, Horacio  
MOINE, Mario A.  
ORTEGA, Ramón B.  
SAPAG, Luz María

#### CON LICENCIA

ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
IRIBARNE, Alberto J.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
ROBLES, Miguel A.  
SERRA, José M.  
VIVIANI, Alfredo R.

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y LL del artículo 2° de la ley 24.309. (Orden del Día N° 6).....Pág. 2187

---

—*En Santa Fe, a las 11 y 7 del miércoles 27 de julio de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos del artículo 2° de la ley 24.309. (Orden del Día N° 6.)

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— *(Lee)*



# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente





# Convención Nacional Constituyente



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: para el tratamiento del Orden del Día N° 6 y con referencia al tiempo a utilizar en el uso de la palabra, los bloques mayoritarios —esto es el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Frente Grande y el MODIN— voluntariamente han acordado una forma de autolimitación en el tiempo a emplear por cada uno, adoptando en una metodología similar a la utilizada ayer en el tratamiento del Orden del Día N° 5. En ese sentido, el Partido Justicialista empleará cuatro horas y media, el radicalismo cuatro horas, y el Frente Grande y el MODIN tres horas y media. El resto de los bloques se ajustará al Reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: queda entendido que la hora de exposición de los miembros informantes de los dictámenes en minoría se suma a los tiempos que acaba de mencionar el señor convencional Alasino.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: comprendemos la decisión que han tomado varios bloques de limitar su tiempo de exposición. Entiendo que también se comprenderá la situación de otros bloques que tienen necesidad de exponer su pensamiento en este asunto que, como todos sabemos, es el más trascendente que ha de considerar la Convención.

En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se acordó que aquellos bloques que hubieran emitido despachos en el ámbito de la comisión específica podrían disponer de una hora por parte de cada uno de sus miembros informantes. Han quedado alrededor de 8 ó 9 bloques que no tienen representación en la Comisión de Coincidencias Básicas, los que se encuentran en una condición de desigualdad ya que sus miembros informantes tendríamos solamente media hora para exponer. Por ello solicito que se nos dé el mismo derecho de exponer durante una hora. Como se advertirá, esto no alterará de manera sustancial el tiempo que le insumirá el debate en general a la Convención, y por lo menos permitirá que cada bloque tenga la posibilidad de que su miembro informante exponga durante una hora. De lo contrario, en el seno de esta Convención Constituyente tendremos sólo media hora para referirnos a trece reformas sustanciales a la Constitución Nacional, que es mucho menos tiempo que el que hemos empleado en conferencias, charlas y exposiciones en radio y televisión.

Por eso solicito a la Presidencia, y consecuentemente al cuerpo, que así como se autorizará a los miembros informantes de los bloques que hayan presentado dictámenes de comisión a hablar durante una hora, se permita también a los representantes de los bloques que no integran la Comisión de Coincidencias Básicas que hablen una hora para defender sus respectivas posturas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quisiera saber si los bloques a que hace referencia el señor convencional por Santa Fe han presentado dictámenes, porque el hecho de que no hayan tenido representación en la Comisión de Coincidencias Básicas no puede ser óbice para que presentado y defendido un proyecto, venga a este recinto un dictamen distinto por esos partidos. Si hay dictamen, sí; si no lo hay, habrá que aplicar el Reglamento. Nosotros hemos acordado que el resto de los convencionales se sometan al Reglamento, asegurándose que el tiempo a utilizar será casi el doble del que tendrán los cuatro bloques mayoritarios.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Santa Fe peticiona concretamente que el tiempo de exposición de los representantes de cada bloque sea de 60 minutos en lugar de 30.

Sr. ALASINO.— Pero hay bloques que no han presentado dictamen.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por Santa Fe manifiesta que los ocho bloques que no tienen representantes en la Comisión de Coincidencias Básicas no podrán exponer durante una hora. Por ello solicita se duplique el plazo de exposición de los bloques. Existen 19 bloques, y si se amplía el plazo a algunos, habría que hacerlo para todos.

Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: con respecto a lo que señalaba el señor convencional Alasino, deseo aclarar que conforme al Reglamento de esta Convención —que no es el mismo que rige en la Cámara de Diputados de la Nación— quienes no pertenecen a la comisión no pueden presentar dictamen en disidencia. De manera que el caso que presenta el señor convencional Natale se refiere a los bloques no representados en la comisión, que —obviamente— no pudieron haber emitido dictamen en disidencia. Estos bloques, que son cuatro o cinco, solicitan tener la posibilidad de disponer de una hora y así contar con igual posibilidad que los que emiten un dictamen ya sea en mayoría o en minoría. Estamos hablando de no más de tres horas, de las cuales ya se nos están yendo 15 minutos, y se trata de dar la misma posibilidad a esos señores convencionales. No hablo en nombre propio porque tengo un dictamen en minoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: adhiero a las expresiones del señor convencional Natale y pido asimismo a la Convención que tenga la amabilidad de incluirme dentro de los convencionales que podrán hacer uso —si se aprueba la propuesta del señor convencional Natale— de una hora para exponer sobre los trece temas del Núcleo.

He presentado 24 proyectos referidos a esta temática y me resulta absolutamente imposible expresar mi pensamiento sobre cada uno de estos temas en los 15 minutos que me da el Reglamento. Desde ya que lo que tendríamos que haber hecho —y pensé que así se iba a obrar— era tratar los temas separadamente. Esto hubiera permitido que tuviéramos un debate enriquecedor sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, que va a modificar sustancialmente la Constitución Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Con espíritu constructivo planteé en la Comisión de Labor Parlamentaria una reducción de los trece temas del núcleo a seis temas básicos para facilitar y agilizar el debate, pero siempre con la idea del tratamiento separado.

Si de todos modos se va a obviar el Reglamento, ampliando el plazo para que los miembros informantes expongan, creo que tienen derecho a exigir igual tratamiento aquellos que no han tenido posibilidad de producir despacho y hablan por su bloque, como en mi caso, que por no haber integrado la comisión respectiva y teniendo en cuenta mi situación, que todos ustedes conocen, tampoco pude producir despacho en la Comisión de Coincidencias Básicas.

Así que apoyando la propuesta del señor convencional Natale también solicito a los señores convencionales tengan a bien considerarme incluido dentro de este acuerdo para cuando me toque el turno de hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: es para apoyar la moción del señor convencional Natale. Si se ha acordado que los miembros informantes de los dictámenes de minoría tengan una hora no es razón para acortar el plazo a los miembros de otros bloques el hecho de que no tengan despacho. Es justo que cada uno de los bloques esté en una situación de igualdad para que puedan exponer sus ideas.

Por otra parte, el plazo que se alargaría esta sesión no resulta suficientemente extenso para que sea un impedimento lo que estamos proponiendo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— En el mismo sentido, y precisamente porque he sido integrante de la Comisión de Coincidencias Básicas he producido un despacho en minoría, lo cual significa que no estoy hablando para obtener un beneficio personal sino pensando precisamente en el resto de los bloques que no han participado porque no son integrantes de la Comisión de Coincidencias Básicas, pero me consta que han concurrido a la comisión, han hecho aportes, han presentado proyectos, y han hecho sugerencias, caso concreto del doctor Cullen, de los demócratas de Mendoza, el doctor Natale y tantos otros que no recuerdo en este momento.

Creo entonces que es justo que se les amplíe el plazo por media hora más lo que, en conjunto, se extendería a tres horas y media para el resto de los bloques que no participaron en la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quiero hacer una reflexión acerca de esta cuestión.

La hora que se le acuerda a los miembros informantes para exponer respecto de los dictámenes está fundada en que, de alguna manera, la comisión funciona como asesora del cuerpo; entonces, al tener varias opiniones, la fundamentación jurídica del tema se realiza a través del miembro informante. El tiempo otorgado a los bloques tiene connotaciones políticas porque

## Convención Nacional Constituyente

se supone que los miembros informantes de la comisión van a exponer un informe técnico o, por lo menos, con un perfil técnico mucho más que político, como sí hacen los bloques. De manera que si se cambiara esto, va a modificarse sustancialmente la modalidad establecida por el Reglamento.

Quiero decir que la autolimitación realizada por los cuatro bloques mayoritarios fue — haciendo un cálculo muy rápido— la siguiente: en lugar de utilizar casi siete horas, atento la cantidad de oradores anotados, limitar su exposición a cuatro horas y media, en el afán de no reiterar conceptos y de agilizar el debate.

Estos dos ejes —dónde arranca el uso del tiempo para el miembro informante de la comisión y dónde tiene su origen la utilización del tiempo de cada bloque— constituye una distinción importante; por eso nos parece que no se pueden equiparar.

Sin embargo, para salir de esto propongo que, como hasta que llegue el turno de esos bloques pasará bastante tiempo porque quienes expongan harán uso de la palabra en función de bloque y no como miembros informantes de la comisión, podríamos hacer una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria a efectos de ver la forma en que podemos extender el plazo para exponer si necesitan esos bloques un lapso adicional para redondear su posición.

Entonces, concretamente propongo que, con las limitaciones que los bloques mayoritarios hemos acordado y respetando el Reglamento vigente, empecemos a sesionar y luego, en el transcurso de los días, hagamos una nueva reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria y estudiemos el tema para ver si, en definitiva, podemos atender el reclamo de los bloques minoritarios.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: vamos a apoyar la moción del señor convencional Natale. Creemos que el debate debe darse y en la extensión que merecen los temas que están sometidos a consideración de esta Asamblea.

Además, recuerdo que en la contestación del recurso de amparo realizada por el señor presidente de la Convención expresamente se dice que los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas han de ser discutidos con libre debate y que habrá tiempo suficiente para que cada uno exprese su convicción.

En consecuencia, considero que lo que piden los distintos bloques que no han producido dictamen o que, habiéndolo hecho, no formaron parte de la Comisión de Coincidencias Básicas, es de estricta justicia.

Por lo expuesto, desde el bloque de Fuerza Republicana apoyamos esta moción.

Sr. PRESIDENTE.— Quiero aclarar, para que no quede una impresión errónea, que al contestar el recurso de amparo dije que todos los señores convencionales podrían referirse a los temas, pero no hablé de tiempos porque siempre sostengo que el tiempo debe ser el reglamentario.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: quería manifestar mi acuerdo con lo expuesto por el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Alasino.

No podemos transformar esta sesión en una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria. Creo que será necesario discutir este asunto en una nueva reunión de Labor Parlamentaria; y anticipo el voto afirmativo de mi bloque para el caso de que se decida sesionar el sábado. Porque en realidad se trata de más de tres horas; seguramente serán cinco, según el cálculo que he realizado. Entonces, si se sesiona el sábado no habrá inconveniente para que, con un pequeño sacrificio de todos —entre los que nos incluimos—, puedan hacer uso de la palabra todos quienes deseen hacerlo con la extensión que creo realmente corresponde.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: el tema que se va a tratar es sin duda uno de los aspectos centrales por los que se ha convocado a esta Convención Nacional Constituyente.

Al margen de las cláusulas reglamentarias que deben respetarse, está también la voluntad de este cuerpo en el sentido de funcionar como una Asamblea donde todos tengan la posibilidad de expresarse.

Creemos, en ese sentido, que lo que propone el señor convencional Natale es razonable. Nuestro bloque —que mantiene la restricción de su propio tiempo— porque considera que la situación particular planteada por el señor convencional Natale de extender esa posibilidad a los bloques que no la tuvieron para elaborar dictámenes porque no formaron parte de la comisión, debe atenderse. Asimismo, también suscribimos la hipótesis de labor del doctor Alfonsín en lo que hace a trabajar durante sábado y domingo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión del Centro Democrático he pedido la palabra para apoyar la moción formulada por el señor convencional Natale en la idea de que el debate sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas es probablemente el correspondiente al tema central de esta reforma constitucional. En consecuencia, estimo que será enriquecedor para la historia y para la interpretación de las normas que todos los bloques, a través de los expositores que designen, tengan igual oportunidad para dejar enunciadas su posición rica y esclarecedora en las páginas del Diario de Sesiones.

Por ello, señor presidente, creo que va a ser útil para la historia, para la doctrina judicial y constitucional, acceder a lo que solicita el señor convencional Natale.

Sr. PRESIDENTE.— Presidencia estima que sería muy largo continuar tratando aquí este tema. En consecuencia, convoca a reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria para mañana a las 10. Mientras tanto, el tiempo de hoy seguramente va a ser insumido por los señores miembros informantes de los distintos dictámenes presentados, que son diez. Entonces, por lo pronto tenemos unas diez horas de debate antes de decidir con respecto a alguno de los otros temas.

Por eso, reitero, convoco a reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria para mañana a las 10. Mientras tanto, vamos a comenzar hoy con el informe del dictamen de mayoría.



## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: voy a iniciar mi exposición anticipando unas breves pautas metodológicas a las que se va a ajustar la exposición que realizaremos.

Vamos a intervenir alternativamente el doctor Paixao y quien les habla mediante una exposición conjunta de los temas incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Ello es así porque la responsabilidad del dictamen de mayoría corresponde a los partidos políticos a los que ambos representamos; es decir, al radicalismo y al justicialismo.

Estos acuerdos han sido gestados durante muchos años, durante los cuales ambos partidos han intercambiado sus respectivos roles. Los estudios para la reforma de la Constitución fueron iniciados cuando el radicalismo era el partido del gobierno y el justicialismo la principal fuerza opositora, y concluyeron en un acuerdo cuando el justicialismo es el partido el gobierno y el radicalismo la principal fuerza opositora.

Esta circunstancia de intercambio de los roles ha determinado que exista una profunda comprensión de las dificultades que presenta la realidad, que ha tenido que afrontar esta reforma, y al mismo tiempo las soluciones que han debido elaborarse para resolver estos inconvenientes.

Si bien el acuerdo, el consenso, fue alcanzado principalmente por las fuerzas del justicialismo y del radicalismo, no puede desconocerse que otras importantes fuerzas políticas, económicas y sociales han prestado diferentes grados de asentimiento a las reformas propuestas en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Al evaluarse los resultados de las últimas elecciones no puede desconocerse que las fuerzas reformistas, pactistas o antipactistas, han alcanzado una abrumadora mayoría respecto de las que, en su conjunto, han sostenido posiciones antirreformistas.

Los contenidos de los acuerdos del Núcleo de Coincidencias Básicas constituyen, además, un camino intermedio; un camino posible entre las posiciones reformistas sostenidas por partidos contrarios al acuerdo. Porque algunos partidos apoyaron la vigencia irrestricta de un sistema presidencialista, con las características que presenta el nuestro, sin perjuicio de aceptar muchas de las reformas propuestas por el Núcleo de Coincidencias Básicas y, del otro lado, partidos que han postulado una posición predominantemente parlamentarista.

Entonces, si bien se miran las reformas contenidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas, no sólo están sustentadas en el consenso alcanzado sino también en la circunstancia de constituir un camino posible, intermedio respecto al planteado por otras fuerzas que representan segmentos de la opinión ciudadana.

Señor presidente: los contenidos del Núcleo de Coincidencias Básicas responden, al igual que la habilitación de los temas que están incluidos en el artículo 3° de la ley declarativa, a ciertas finalidades, a ciertas ideas—fuerza, que constituyen los grandes objetivos de la presente reforma.

La primera es sin duda la necesidad de obtener una consolidación y perfeccionamiento del sistema democrático. Y a esta idea responden reformas puntuales tales como la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación y de los senadores nacionales, del jefe del gobierno de la Capital Federal, el acortamiento de los mandatos, la elección de un tercer senador nacional por la minoría, el nuevo *status* de la Ciudad de Buenos Aires y otros temas, como las formas semidirectas de democracia, la defensa del orden constitucional, que ya han sido tratados

## Convención Nacional Constituyente

en este ámbito.

La segunda gran idea—fuerza es generar un nuevo equilibrio en el funcionamiento de los tres órganos clásicos del poder del Estado —el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial—; y a ella responden, a su vez, la atenuación del régimen presidencialista, el fortalecimiento del rol del Congreso, la mayor independencia del Poder Judicial.

Una tercer, emparentada con la anterior, es conseguir mayor eficiencia en el funcionamiento de las instituciones del Estado, característica común a las reformas perseguidas respecto de los tres poderes clásicos.

Son finalmente ideas—fuerza fortalecer el régimen federal, promover la integración latinoamericana y eventualmente continental, ampliar el reconocimiento de ciertos derechos de las personas y de sus garantías específicas. Estas grandes finalidades han inspirado, por una parte, las reformas concretas establecidas en el Núcleo y, por otra, la enunciación de los temas habilitados.

Se incluyeron en el Núcleo de Coincidencias Básicas aquellas reformas más esenciales en las que existían consensos entre los partidos firmantes del acuerdo. Mientras que entre los temas habilitados para su tratamiento se incluyeron otros que requerían mayor debate y una tarea posterior para ampliar el acuerdo básico.

No quiero cerrar esta breve introducción sin señalar que la reforma es el resultado de un consenso construido por etapas. Estamos recorriendo una de las etapas; estamos llegando al final del camino más importante, pero los acuerdos alcanzados deberán ser prolongados, porque muchas de las respuestas que se han dado a los problemas específicos que se plantearon harán necesario que los acuerdos se prolonguen en la legislación complementaria la que se establecen mayorías especiales. Esos acuerdos deberán continuar, porque lo que definitivamente está en juego es la creación de nuevas reglas de orden constitucional, sostenidas por consensos cada vez más amplios.

Le cedo la palabra al señor convencional Paixao, quien comenzará su exposición con uno de los puntos específicos de esta reforma.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que entre los dos miembros informantes se va a insumir un lapso equivalente al que establece el Reglamento para quien sea el miembro informante de un despacho.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: dos realidades de nuestra historia institucional justifican por sí solas —y en forma suficiente— la reforma de la Constitución Nacional.

Se trata de dos realidades que encarnan dos formas distintas de concentración del poder en nuestra Constitución histórica y en la vida institucional de esa Constitución.

Una de ellas está vinculada con la concentración de poder en el Poder Ejecutivo nacional. Este caracteriza el modo de distribución de los poderes querido por los padres fundadores, quienes apostaron a esta pieza clave para hacer de ella el mecanismo central de la organización nacional, que era la tarea que en ese momento la sociedad argentina tenía por delante. Ese designio de nuestra Constitución se cumplió históricamente y fue exitoso: la organización nacional advino.

## Convención Nacional Constituyente

El segundo modo de concentración de poder no fue querido por nuestra Constitución histórica. Me estoy refiriendo a la transferencia del poder de las provincias al gobierno nacional, a la Constitución real que habla de un modo unitario de vida institucional de frente al federalismo impreso en la letra de la Carta Magna.

Al primero de estos dos modos de concentración del poder se refiere el conjunto de reformas de la Constitución Nacional, en cuyo debate ingresamos en la reunión de hoy.

Ese conjunto de reformas significa asumir como hecho que la actual etapa histórica de la Argentina no es la etapa del hiperpresidencialismo al servicio de la organización nacional, sino la de una descentralización del poder que posibilite un avance armónico y por consenso de la mayor cantidad posible de integrantes de la sociedad política. La primera de esas reformas, en consecuencia, consiste precisamente en incorporar al Poder Ejecutivo una figura que, desagregando las tradicionales facultades que hoy están estructuradas en cabeza del presidente de la Nación, dé al órgano ejecutivo del gobierno nacional mayor dinamismo, mayor elasticidad para enfrentar problemas de crisis y la garantía de que el pluralismo ha de ser el modo permanente en el ejercicio del poder por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

Las cuatro jefaturas que nuestra Constitución pone en cabeza del presidente de la Nación —la del Estado, la de la administración, la de gobierno y la militar— son desagregadas en esta reforma constitucional que hoy considera esta Convención Constituyente.

La creación de la figura de un ministro como jefe de gabinete es el procedimiento elegido para desagregar la jefatura administrativa —una de las cuatro que mencioné—, que quizás no es la más importante por su gravitación política, pero sí por el peso de su labor en la vida cotidiana. Estamos proponiendo una figura que, dentro del régimen presidencialista, va a significar una atenuación de las facultades del presidente; estamos incorporando un órgano afectado específicamente a la tarea de administración activa, a la generalidad de la tarea de administración activa, y lo hacemos —a la hora de destacar esa específica afectación— recogiendo la propuesta de una fuerza política que no coincide empero con el diseño general de esta figura. En la Constitución va a figurar, pues, la prohibición para desempeñarse en un ministerio distinto del relativo a la jefatura de gabinete, que es la tarea específica de la administración genérica del país.

En esa figura quedan asentados los poderes reglamentarios vinculados con la administración, queda asentada la participación en el poder reglamentario del Poder Ejecutivo cuando éste le es conferido por el Congreso o cuando se ejerce para poner en ejecución las leyes de la Nación.

En un segundo tramo de su actuación esa figura está colocada en un lugar que la transforma en el punto de contacto permanente entre el órgano ejecutivo y el Congreso de la Nación, y en ella se asienta la totalidad de las relaciones entre ambos, tanto de ida como de vuelta, tanto en las iniciativas legislativas del Poder Ejecutivo, cuanto en el procedimiento de concurrencia al Congreso para mantenerlo al tanto de la marcha de los asuntos vinculados con la administración.

Con esta figura estamos dando al sistema institucional argentino la imagen central que caracteriza a los sistemas parlamentarios, la imagen del ministro que informa de la marcha de la cosa pública al órgano parlamentario y que lo hace con regularidad, sin dramaticidad y, sobre todo, con eficiencia.

Finalmente, como una señal de la función de puente entre el presidente y el Congreso de la Nación, debo decir que la reforma que ponemos a consideración de este cuerpo incluye la

## Convención Nacional Constituyente

posibilidad de que el Congreso remueva al jefe de gabinete, quien tendrá responsabilidad política ante el Poder Legislativo. Si bien se trata de un arbitrio excepcional, apto para servir de referencia al sistema y sujeto a exigencias que han de hacer a esa remoción infrecuente, queda en manos del Congreso un instrumento apto para resolver institucionalmente situaciones de profunda crisis políticas.

Este primer resguardo de atenuación del hiperpresidencialismo argentino queda muy sintéticamente presentado ante esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue con la fundamentación del dictamen de mayoría el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— Señor presidente: corresponde iniciar el tratamiento de los temas que se refieren a la reducción del mandato del presidente y del vicepresidente de la Nación, la reelección de ambos funcionarios, la elección directa de los mismos, el *ballottage* y la eliminación del requisito confesional.

La reducción del mandato del presidente y del vicepresidente a cuatro años, con posibilidad de reelección inmediata por un período consecutivo, significa en buena medida adoptar el modelo de la Constitución de los Estados Unidos, que no fue seguido —precisamente, en este punto capital— por nuestros constituyentes en el diseño de las instituciones políticas. Desde 1787 hasta 1951 —en que fue ratificada la enmienda 22— rigió en los Estados Unidos el principio de la reelección indefinida que respondía a las ideas de Hamilton respecto de las características que debía poseer la institución presidencial, entre ellas, el principio de la permanencia (del presidente). Pero una práctica constitucional limitó la posibilidad de la reelección a un mandato más; esto es, dos mandatos en total. Esta práctica fue interrumpida por Franklin Delano Roosevelt, reelecto tres veces, circunstancia que motivó la mencionada enmienda.

Cuando en nuestro país se encaró la reforma constitucional de 1949, en donde se planteó la posibilidad de la reelección del mandato presidencial por períodos de seis años, en Estados Unidos estaba todavía vigente la cláusula originaria de su Constitución, que establecía la posibilidad de la reelección indefinida. Precisamente, fue Sampay —miembro informante en la Convención que sancionó aquella reforma— quien sostuvo y fundamentó ese tipo de reelección en el pensamiento de Hamilton. Poco después, en 1951, se sancionó en los Estados Unidos la enmienda 22 que cambió las reglas de juego en ese país y, del mismo modo, el tema de la reelección presidencial fue reconsiderado en las últimas décadas en el pensamiento político argentino.

Así la reforma de 1972 estableció por primera vez en nuestro medio el mandato de cuatro años con reelección inmediata por un período. Cabe aclarar que los términos de esa reforma fueron específicamente acatados por el conjunto de las fuerzas políticas, durante el período de gobierno constitucional que rigió entre 1973 y 1976, que se ajustó a las disposiciones de la Constitución reformada.

Las reformas de las constituciones provinciales realizadas en la última década fueron asimismo coincidentes —en la mayoría de los casos— en permitir la reelección de los gobernadores en ejercicio, por un período consecutivo.

## Convención Nacional Constituyente

Más allá de estos antecedentes, existen otros fundamentos que hacen sostenible y deseable esta reforma.

En primer lugar, ha existido una constante histórica advertida para todos los gobiernos constitucionales desde 1958 en adelante, que demostró la existencia de dificultades insalvables para completar el período de seis años, además revelar momentos especialmente críticos en el tercero o cuarto año de gobierno.

En segundo término, y en forma adicional a lo anterior, el mandato de seis años importa en nuestro país una larga transición entre dos presidencias, y por las reglas de juego que están previstas en nuestra Constitución y en la práctica de los partidos, dificultan el ejercicio del gobierno durante el último tercio de gestión.

La reforma no consiste sólo en reducir a cuatro años el período de gobierno sino —y esto es tan importante como la reducción— en disminuir el tiempo de la transición, porque en el futuro la duración total de esa transición, prevista en las normas se extenderá a sesenta días y, seguramente, las prácticas políticas relativas a las elecciones internas en los partidos se abreviarán en forma consecuente con la reducción que propone esta reforma.

En tercer lugar, es deseable que el pueblo pueda a los cuatro años de gobierno analizar si las políticas puestas en práctica son exitosas o no. Por lo tanto, la posibilidad de un mandato abreviado en el tiempo representa un mayor contralor por parte de la opinión pública respecto de las políticas de gobierno. Además, permitirá a los gobiernos exitosos acceder a un nuevo mandato y a los que no lo son, dejar paso a un nuevo presidente. En este sentido cabe decir que en la práctica de los Estados Unidos, la reelección presidencial ha sido la excepción y no la regla.

Por otra parte, el propósito de la reforma que proponemos responde a las pautas utilizadas en los países desarrollados política y económicamente, cuyos sistemas constitucionales no prohíben la reelección del Poder Ejecutivo.

Además, en la realidad argentina, no existen motivos que aconsejen hacer excepción al principio seguido en los países más avanzados que permiten gobiernos extendidos en el tiempo porque rige en el país un pleno ejercicio de las libertades civiles y políticas, la mayor amplitud informativa por los medios de comunicación, porque se da una mayor integración del país en el sistema mundial, y porque ha disminuido la participación del Estado en la economía, aspectos todos estos que nos asimilan a las características de las sociedades más desarrolladas.

He de enunciar los temas principales conexos con la cuestión que estoy exponiendo. Por ejemplo, la elección directa del presidente y vicepresidente por el sistema de doble vuelta (artículos 81, 83 a 85 proyectados) responde primeramente a una necesidad de la ciudadanía en el sentido de conocer en términos inmediatos el resultado de las elecciones. Además, deja de lado la presencia de intermediarios, de esos clubes de notables que fueron en su momento los colegios electorales.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Guzmán le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: aclaro que no vamos a conceder interrupciones porque tenemos que desarrollar muchos temas en breve tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que tomen debida nota de lo manifestado por el señor convencional García Lema a fin de que no soliciten interrupciones.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: la existencia del sistema de *ballottage* —o doble vuelta— previene la situación en el caso de que nuestro régimen constitucional tuviera que afrontar en el futuro una característica menos bipartidista. El piso del cuarenta por ciento y la diferencia de diez puntos entre el primero y el segundo está destinado principalmente a dotar al presidente que sea electo de la fuerza y el respaldo suficiente de la ciudadanía para gobernar. El mismo propósito cumple la banda entre el cuarenta y cuarenta y cinco por ciento.

Hemos previsto la reducción del mandato presidencial y la posibilidad de la reelección. En el análisis del artículo proyectado para ese fin (artículo 77), señalamos que pueden ser reelegidos el presidente o el vicepresidente, o sucederse recíprocamente en los cargos por un solo período consecutivo. De esa forma se impide que se dé en nuestro país lo ocurrido con el presidente Bush en Estados Unidos, quien fue dos veces vicepresidente, presidente en una oportunidad y candidato para una segunda. Esto se combina con la previsión en nuestro medio de la posibilidad de la reelección del presidente o vicepresidente con un período intermedio.

La cláusula transitoria referida a la posibilidad de la reelección del actual presidente se encuentra sustentada en una conducta política transparente, porque no podemos olvidar que el doctor Carlos Menem planteó el tema en 1986, en su carácter de líder del partido de la oposición y cuando esta posibilidad podía beneficiar a otro presidente que, por supuesto, no era precisamente él. Además, responde a la lógica de los alcances y avances logrados en 1988, cuando se estuvo a punto de llevar a cabo esta reforma. Ella que fue incluida por otra parte en la plataforma electoral del Partido Justicialista para las elecciones presidenciales de 1989. Este es el sentido de la cláusula transitoria que permite computar como primer mandato el actual período del presidente en ejercicio.

Respecto del vicepresidente es dable destacar que no le alcanza la norma transitoria, porque al momento de celebrarse los acuerdos no había vicepresidente en ejercicio. Por lo tanto, no podía darse el caso que pretende impedir la norma vigente en nuestro sistema constitucional: una renuncia del vicepresidente con carácter fraudulento —es decir, para burlar el impedimento— a fin de presentarse a una candidatura presidencial, cuando en el caso del doctor Duhalde su renuncia fue presentada para ejercer durante cuatro años el cargo de gobernador de la provincia de Buenos Aires.

Este ha sido un rápido repaso de los temas implicados en esta cuestión.

Seguidamente continuará informando el señor convencional Paixao.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: voy a referirme a la reforma propuesta respecto del Senado de la Nación.

Indudablemente, el Senado de la Nación está seriamente necesitado de una reforma. La configuración de ese órgano prevista por la Constitución vigente está dada por el voto indirecto, por el voto de las legislaturas provinciales, que puede dar como resultado — lo que ha sido verificado concretamente— el hecho de que resulte posible que una fuerza política, como



## Convención Nacional Constituyente

consecuencia de su predominio en distintos distritos, tenga una representación muy grande en el Senado que no guarde proporción con la real relación de fuerzas del panorama político nacional.

Esto puede ser consecuencia del entrecruzamiento de dos componentes que presenta actualmente el modo de integración del Senado: la elección indirecta y la excesiva duración del mandato de los senadores. A esto se le agrega una tercera, que es la imprevisión constitucional —lógica en el momento de la sanción de la actual Carta Magna— de la necesidad de representación de minorías políticas provinciales en el Senado de la Nación.

Ciertamente, la reforma del Senado ha de respetar su calidad de órgano representativo de las provincias. Se cambiará el órgano provincial que designa a los senadores y no el origen de la representación. En lo sucesivo será el cuerpo electoral de las provincias quien designe a los senadores y no su asamblea legislativa.

El carácter de órgano representativo de las provincias no está dado por el órgano que designe a los senadores sino por la igualdad de representación de todas las provincias. En los Estados Unidos, el Senado es el órgano en que resulta inadmisibles —ni siquiera a través de una reforma constitucional— consagrar disparidad en la representación de los distintos distritos electorales. Esta característica se conserva en la reforma que proponemos. La elección de los senadores por el pueblo está vigente en la Constitución norteamericana desde hace poco menos de un siglo, y nadie ha sostenido allí que esa enmienda haya otorgado un carácter distinto al representativo del órgano senatorial.

Las circunstancias actualmente vigentes determinan la existencia de senadores cuyo mandato ha sido conferido hasta el año 2001, hecho que dificulta la aplicación temprana de la reforma proyectada. Esta reforma apunta a tres objetivos: establecer como elector directo al pueblo, llevar al Senado un sistema de lista incompleta para que cada provincia tenga representación de las dos primeras fuerzas electorales y reducir el mandato de los senadores electos en el futuro.

La reforma prevista mantendrá el sistema de renovación parcial. Sólo cabe aclarar que por las necesidades determinadas por el sistema de lista incompleta esta renovación parcial habrá de hacerse de modo que salgan de una vez todos los senadores que representan a una misma provincia.

La suma de todas estas circunstancias hacen que la elección directa por lista incompleta sólo pueda ponerse en funcionamiento a partir del 2001.

Las razones de tiempo que gobiernan este informe hace imposible entrar en el detalle de la compleja cláusula transitoria que regula el lapso que va desde hoy hasta la fecha en que el Senado funcione a pleno con su nuevo régimen. Simplemente, cabe señalar que en este régimen transitorio el órgano de designación de los senadores será el que lo ha sido históricamente desde 1853: las legislaturas de cada provincia.

Desde la primera renovación que habrá de regir durante 1995 será incorporado un tercer senador por provincia de modo que en la medida de lo posible comience a funcionar el sistema previsto para que la minoría de cada provincia tenga representación en el Senado de la Nación. En esa transición la única excepción sería la ciudad de Buenos Aires que desde 1853 presenta una diferencia en el mecanismo de elección de senadores, donde se ha preferido que sea el propio cuerpo electoral quien elija el senador en 1995. Seguramente, en 1998 la ciudad de Buenos Aires dispondrá del órgano legislativo resultante del estatuto de autonomía que será presentado ante esta Convención, oportunidad en la que será ese cuerpo legislativo el que elija al

## Convención Nacional Constituyente

senador que reemplazará a uno de los que actualmente están cumpliendo su mandato.

La reforma proyectada para el Senado ha de otorgar a éste mayor garantía de pluralismo político, mayor certeza en la intermediación entre el pueblo y sus representantes y la seguridad de que no se sentarán en sus bancas personas que no estén vinculadas con las provincias, como ha ocurrido con lamentable frecuencia. En definitiva, otorgará al Senado un más alto perfil institucional, que seguramente será uno de los componentes fundamentales del nuevo sistema de poder. El fortalecimiento institucional del Senado contribuirá poderosamente al incremento del poder del Congreso.

Continúa informando el señor convencional García Lema.

Sr. GARCIA LEMA.— A continuación, toca referirme a los decretos de necesidad y urgencia, a la legislación delegada y a los procedimientos para la agilización del trámite legislativo.

En las conversaciones y negociaciones que culminaron en los acuerdos políticos previos a la sanción de la ley declarativa de la necesidad de la reforma se consideró como puntos atados los que integran esta temática, porque se refieren a la problemática del tiempo en el procedimiento legislativo.

Existen dos grandes métodos en los sistemas constitucionales para abordar la problemática de la necesidad y urgencia, es decir, de las cuestiones que los gobiernos deben resolver en determinadas circunstancias de modo imperioso y en tiempos más acelerados que los que permiten las prácticas y las normas legislativas habituales.

Esos dos procedimientos son los mecanismos para la sanción ficta de las leyes o los decretos de necesidad y urgencia. En los estudios del Consejo para la Consolidación de la Democracia, cuando se abordó esta temática se consideró conveniente constitucionalizar ambas soluciones. El justicialismo, por su parte, en los trabajos de su Comisión de Juristas de 1992 planteó sus preferencias por los procedimientos de la sanción ficta de proyectos de ley en cuestiones de necesidad y urgente tratamiento. Pero obviamente en la negociación de los acuerdos se han debido tener en cuenta las posiciones de los dos partidos respecto de las reglas de juego de la mayoría y de las minorías que controlan la acción de los gobiernos.

Se ha entendido que los procedimientos de sanción ficta, que en su momento recomendó el justicialismo, afectaban la eficacia del contralor legislativo por los partidos de la oposición. Ello se ha considerado una razón suficientemente válida como para que el justicialismo no insistiese en esa solución para proyectar una norma de las características del artículo 71 bis propuesto.

Correspondió entonces discernir si era conveniente que los decretos de necesidad y urgencia se mantuviesen como una práctica paraconstitucional, reconocida por sectores importantes de la doctrina y de la jurisprudencia o si debían ser reglamentados en la propia Constitución. Se optó por esta segunda solución porque parece lógico que aun las cuestiones que ofrecen dificultades para su tratamiento constitucional, sean previstos en la ley fundamental, pese a las conflictos que se generen, antes de que existan prácticas paralelas al sistema constitucional. Esa fue la técnica de nuestros constituyentes de 1853—60 cuando proyectaron e incluyeron la institución del estado de sitio en nuestro sistema constitucional.

La ventaja principal de reglamentar los decretos de necesidad y urgencia en la Constitución es que permite delinearlos sujetos a determinados procedimientos que importarán

## Convención Nacional Constituyente

profundas modificaciones respecto de las prácticas anteriores. Así la necesidad de que el presidente de la Nación deba dictarlos en acuerdo general de ministros; que el jefe de gabinete además de suscribir ese decreto deba exponerlo personalmente ante la Comisión Bicameral de control que se creará en esta materia; que luego la comisión tenga un tiempo también abreviado de diez días para expedirse y que la cuestión sea sometida a los plenarios de las Cámaras para que decidan expresamente sobre ella parecen mecanismos que innovan profundamente sobre las mencionadas prácticas anteriores.

Es importante señalar que el sentido del artículo 71 bis en cuanto establece que el Congreso deba expedirse expresamente sobre esta materia, significa que tanto para la aprobación del decreto o para su rechazo debe mediar una voluntad expresa del mismo. Los procedimientos a los que ajustará el Congreso su conducta en esta cuestión y los efectos a darse al alcance de estos decretos serán previstos precisamente por una ley que deberá dictar el Congreso, pues así lo impone la Asamblea Constituyente como mandato.

La legislación delegada hace también excepción al principio general sentado en la primera parte del nuevo inciso 23 del artículo 86. Se permite legislación delegada solamente en materias determinadas de administración o de emergencia pública con plazos fijados para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que se establezca.

Los principios y los límites de la delegación legislativa quedan ajustados a lo que son las prácticas de los Estados Unidos. El Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades. Dura un tiempo limitado, pasado el cual las facultades concedidas son recuperadas por el Congreso. Se ha remitido al nuevo artículo 87 la facultad del jefe de gabinete de refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente. En este caso no se exige el refrendo de los restantes ministros en acuerdo general ni se establecen procedimientos adicionales a la intervención de la Comisión Bicameral Permanente, porque en este tipo de actos existe un marco previamente proporcionado por el Poder Legislativo dentro del cual el Ejecutivo puede dictar los reglamentos.

La caducidad resultante del transcurso del plazo prescripto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa. El sentido de esta previsión es aclarar que los efectos de los actos del Poder Ejecutivo cumplidos en ejercicio de atribuciones delegadas por leyes no podrán ser revisados en cuanto al uso de la delegación legislativa.

La existencia de una cláusula transitoria que importa la caducidad de la legislación delegada preexistente a los cinco años de vigencia de esta disposición implica que un número importante de reglamentos delegados —muchos de ellos dictados en épocas de gobiernos de facto— caducarán al cabo de ese tiempo.

Finalmente me resta enunciar los procedimientos de la agilización del trámite legislativo. Ellos responden a la lógica de una época en la que el Congreso debe dictar muchas leyes por año que deben durar poco tiempo, que precisamente es una situación disímil y opuesta a la existente en el siglo pasado, cuando el sistema había sido diseñado para un Congreso que debía dictar pocas leyes por año que debían durar mucho tiempo.

La reducción de las intervenciones posibles de las Cámaras a tres; la extensión del período de sesiones ordinarias del Congreso; la aprobación de los proyectos de ley en general en

## Convención Nacional Constituyente

plenario y en particular en comisiones, responden a esta finalidad de acelerar el tratamiento legislativo.

A continuación proseguirá brindando el informe el señor convencional Paixao.

Sr. BARCESAT.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales han manifestado que no conceden ninguna interrupción.

Sr. BARCESAT.— Es un pedido de aclaración, señor presidente.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: en nombre de los dos miembros informantes, que ya tenemos nuestro tiempo casi agotado, le solicito que no nos corra traslado de los pedidos de interrupción, porque hasta eso nos priva del tiempo, que es muy valioso.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra el señor señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Me voy a referir a las reformas en el Poder Judicial. Si existe un poder del Estado que necesita una profunda reforma que desde la Constitución apunte a la recuperación de la confianza pública en su sistema institucional, es el poder crítico de ese sistema: el Judicial.

La crisis judicial —que ciertamente no es el tema que hoy trataré— se sintetiza en tres conceptos centrales: una crisis técnica, una crisis institucional —por la antigüedad de su diseño— y una crisis política, originada en la pérdida de la confianza pública en quienes ejercen ciertas magistraturas, algunas de ellas importantes.

La sociedad argentina apetece mayor transparencia en el nombramiento de sus jueces, mayor eficiencia en la remoción de magistrados respecto de los cuales se acrediten actos de inconducta y mayor confiabilidad en la administración de la cosa judicial mientras los jueces desempeñan su función específica, que es la de resolver casos contenciosos. A estos objetivos apunta la importante reforma judicial que contiene el proyecto en consideración.

El órgano central de esta reforma es el Consejo de la Magistratura, cuyas funciones van desde una intervención sustancial en el proceso de nombramiento de los jueces hasta la apertura del procedimiento de remoción de estos y la acusación ante el Jurado de Enjuiciamiento, órgano este que pasa a ser el mecanismo de remoción en casos de inconducta para los jueces nacionales, exclusión hecha de quienes integran la Corte Suprema.

Se asigna también a este Consejo importantes funciones, revirtiendo así una tendencia que a lo largo de este siglo —y particularmente en los últimos cincuenta años— ha llevado a concentrar en uno de los órganos que ejercen el Poder Judicial de la Nación —me refiero a la Corte Suprema de Justicia— la totalidad de los poderes de administración correspondientes a un conjunto de órganos descentralizados entre sí. Este proceso de concentración de poder administrativo en un tribunal de justicia, además de no tener en cuenta la genuina esencia funcional de ese tribunal, no ha dado los resultados apetecidos por las leyes del Congreso de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación, que a lo largo del tiempo confirió a la Corte poderes reglamentarios, disciplinarios, administrativos y de gestión.

En cuanto a la integración del Consejo de la Magistratura se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice la transparencia en el cumplimiento de estas finalidades y el pluralismo en la integración del órgano, pero que simultáneamente no convierta al Poder Judicial de la Nación en un sistema autogestionario en el que los jueces —cuya misión es la de decidir casos concretos— puedan llegar a transformarse en la fuente de provisión de nuevos jueces. De tal manera, se ha buscado un modelo intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente —por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas— el sistema judicial esté gobernado con pluralismo aunque sin transferir a quienes no tienen la representación popular la totalidad de los poderes propios distintos de los que le son específicamente propios del sistema judicial, que son los de dictar sentencias, esto es, resolver casos contenciosos.

En síntesis, respecto del tema de las funciones y del proceso de transparencia al que me vengo refiriendo, el Consejo de la Magistratura tendrá funciones centrales en la selección de los jueces, para cuyo procedimiento la propia norma constitucional propuesta prevé la realización de concursos públicos, y tendrá participación decisiva en la propuesta de los nombres para ocupar las magistraturas, a cuyo efecto elevará ternas que resultarán vinculantes. Por lo tanto, obligatoriamente el Poder Ejecutivo deberá elegir de ellas a uno de los nominados. Por último, ya en lo que hace a la intervención de los órganos políticos, el Senado de la Nación tendrá la atribución final para juzgar la idoneidad de las personas que el Poder Ejecutivo proponga como consecuencia del procedimiento de selección descrito.

Con relación a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se prevé un proceso diferente. En lo que se refiere al nombramiento de sus integrantes se mantiene lo esencial del sistema actualmente vigente, pero se eleva el nivel de consenso senatorial requerido para ser miembro de ese tribunal en la inteligencia de que, si la Constitución es lo que los jueces dicen que es, cada acto de nombramiento de un juez de la Corte implica la puesta en marcha de un proceso parcial y cotidiano de reforma del tribunal, y en definitiva de la Constitución Nacional. Por ello, solamente resulta posible ocupar esa magistratura a través de un consenso que tenga alguna equivalencia con el que se requiere para la reforma constitucional propiamente dicha.

Para finalizar debo señalar que el proceso de remoción de los jueces de la Corte Suprema de Justicia queda a cargo del mismo órgano que hoy lo ejerce, es decir, el Congreso de la Nación, mediante el procedimiento de juicio político actualmente vigente. En lo que se refiere al resto de los jueces nacionales y para los de la ciudad de Buenos Aires —mientras ésta no tenga su estatuto de autonomía— el procedimiento de remoción quedará radicado ante un jurado de enjuiciamiento, mecanismo que ha dado excelentes resultados en el derecho público provincial y que goza de importantes antecedentes en el derecho comparado. Reitero que el Consejo de la Magistratura jugará el rol de apertura y de acusación en este procedimiento de remoción.

A continuación proseguirá informando el señor convencional García Lema.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: quisiera saber cuántos minutos nos restan para concluir el tiempo de nuestra exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Quedan siete minutos, señor convencional.

La Presidencia se permite informar a los señores convencionales que recibimos la visita del señor vicepresidente de la hermana República de Panamá, don Guillermo Alfredo Forboi, quien se encuentra en el palco del recinto. (*Aplausos*) Le damos la más cordial bienvenida y le agradecemos su presencia en esta Convención Nacional Constituyente.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: considerando los temas pendientes creo que vamos a poder finalizar en el tiempo que nos resta, o a lo sumo requeriremos una breve ampliación para redondear las ideas.

El último de los temas al que me referiré es el de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Al proponer el dictamen de mayoría una redacción para el artículo 110 bis, en el que se prescribe que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, ha concretado la previsión de la ley declarativa en el sentido de que la mencionada ciudad debía ser dotada de un *status* constitucional especial. Este *status* especial significa que la Ciudad de Buenos Aires no quedará regida por una constitución local, como lo establece para las provincias el artículo 5° de la Constitución Nacional, sino por un estatuto organizativo de sus instituciones. La elección de los términos marca las diferencias. En consonancia con la finalidad de consolidar la democracia se dispone también en la redacción propuesta que el jefe de gobierno sea elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

El otro aspecto destacable de la reforma es la previsión que se hace de que una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea la Capital Federal. Teniendo en cuenta la definición de la tercera parte de la norma y aquella garantía, el tercer párrafo dice que el Congreso convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que se elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.

Cabe señalar que el artículo 67, inciso 27, de la nueva redacción propuesta mantiene la legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación porque prevé el supuesto de un posible traslado de la Capital a una ciudad distinta de la de Buenos Aires.

La cláusula transitoria agregada al artículo 110 bis establece que hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio. A partir de ese momento, pasará a ejercerse una atribución compartida. El Congreso conservará los poderes de legislación respecto de los intereses que deban garantizarse del Estado nacional pasando las restantes facultades legislativas al ámbito del órgano que se creará a ese efecto para la Ciudad de Buenos Aires.

Por esta razón se propone, a su vez, otra cláusula transitoria en el artículo 67, inciso 27, señalándose que el Congreso ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 110 bis.

Como parte de la reforma propuesta se ha planteado la derogación del inciso 3 del artículo 86 que acordaba al Poder Ejecutivo el carácter de jefe inmediato y local de la Capital Federal.



## Convención Nacional Constituyente

Voy a ceder el uso de la palabra al señor convencional Paixao para que continúe exponiendo sobre estos temas.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: antes de terminar con este informe voy a referirme a tres temas que tienen que ver con el nuevo papel que se asigna al Congreso de la Nación a través del proyecto de reforma constitucional que estamos considerando.

Concretamente se trata del sistema de control radicado en el Congreso de la Nación y la Auditoría General de la Nación; de con ciertas mayorías especiales requeridas por algunas leyes que se van marcando en el texto constitucional, y de las nuevas y viejas reglas sobre intervención federal a las provincias.

En general, los congresos, legislaturas y parlamentos modernos han registrado algunas modificaciones en sus funciones tradicionales, y a esto ha hecho alusión el señor convencional García Lema en algunos pasajes de este informe.

Una de las funciones centrales del Congreso, quizá la más importante en la actual realidad parlamentaria es la del control. En algunos lugares del mundo se la considera como prevalente o principal respecto de la propia función legislativa del Congreso.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. PAIXAO.— En definitiva, se trata de una función creciente y, tal como se la entiende modernamente en la teoría internacional del control, ha superado los moldes del viejo —y por nosotros antiguamente conocido— control de legalidad para desbordarlo y llegar al control de gestión. Esto se encuentra con lo anterior, porque el único órgano que puede estar en condiciones políticas e institucionales de controlar la gestión del órgano ejecutivo es, precisamente, el órgano parlamentario, es decir, el Congreso de la Nación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que le resta sólo un minuto para que concluya el término de su exposición.

Sr. PAIXAO.— Tal cual lo adelantara el señor convencional García Lema, solicito una prórroga de cinco minutos para terminar con mi intervención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el término.

*—Asentimiento.*

Sra. PANDO.— Que sea recíproco, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Oportunamente la Convención lo habrá de resolver.  
Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: el Congreso de la Nación, asolado por etapas muy extensas en las cuales ha sido suprimido de la realidad institucional argentina, no ha podido cumplir hasta ahora —sino de modo incipiente y en reciente fecha en esta etapa de restauración democrática— con la función de control. Tan reciente es el hecho que sólo desde hace cinco o seis años comenzaron a surgir proyectos de ley que colocaron en el ámbito del Congreso a un órgano técnico—político específico para apoyarlo en una tarea que, si bien es de control político, requiere de un sustento técnico sólido.

Solamente desde hace un par de años está vigente una norma que ha creado la Auditoría General de la Nación, enriqueciendo a nuestro sistema institucional, al contar con un órgano que está en condiciones de asistir al Congreso de la Nación en tan importante tarea.

La reforma hoy propuesta lleva a dar carácter constitucional a ese órgano y a poner en la letra de la ley fundamental el carácter universal de su acción, cuyo alcance debe ser tal que ningún sector de funcionamiento de la cosa pública quede fuera de su capacidad de inspección y control, porque como órgano del Congreso debe tener en ese sentido —la ley se lo ha dado hoy— todas las atribuciones que posee el Congreso. No hay ningún sector de la administración que sea un área reservada en la cual el ojo, el oído y la lectura del Congreso no puedan entrar.

No solamente está redactada la norma que sometemos hoy a la consideración del cuerpo, de modo tal que no quede sector público estatal fuera de control, sino que además ella incluye la posibilidad de que el Congreso amplíe por la ley su campo de acción.

En cuanto a la intervención federal diré muy brevemente que las cláusulas proyectadas no hacen más que venir a zanjar en favor del Congreso —como corresponde— la polémica por todos conocida en relación al alcance de las atribuciones del presidente y del Congreso de la Nación en orden a la intervención federal en las provincias.

Quiero señalar también que la reforma constitucional que presentamos suponía en su momento inicial —y lo hace hoy con mayor amplitud— la creación de una nueva categoría legislativa.

El señor convencional Berhongaray dijo en uno de los primeros debates, y de alguna manera lo recordó el señor convencional García Lema hace algunos minutos, que nuestra Constitución rígida sólo reformable por consenso se verá ahora complementada por una franja legislativa semirrígida, porque solamente mediante un consenso que exceda regularmente al que puede conseguir por sí solo un solo partido político, y únicamente con una mayoría que exceda ese marco, se van a poder reformar una serie de institutos referidos a la acción legislativa en un nivel inferior a la Constitución.

Esta regla, propuesta en la ley que convoca a la Convención Constituyente para el régimen electoral y para el régimen de los partidos políticos, está incluida asimismo en el proyecto que hoy sometemos a consideración de este cuerpo para varias otras instituciones: la Auditoría General de la Nación, el Consejo de la Magistratura, el jurado de enjuiciamiento, el régimen de los decretos de necesidad y urgencia, donde el Congreso determinará, en definitiva, qué pasa con sus atribuciones. Y no sólo en este dictamen, sino también en otros, algunos de los cuales ya han merecido aprobación del cuerpo, se extiende la necesidad del consenso legislativo más allá del propio marco constitucional. Me estoy refiriendo, para no dar sino un par de ejemplos, a la cláusula constitucional sobre el Defensor del Pueblo y a las que ayer hemos aprobado en este recinto.

## Convención Nacional Constituyente

El despacho que la comisión pone a consideración expresa un nuevo sistema de distribución de poderes en la Constitución de la Nación Argentina. Ese sistema ha procurado traducir funciones de equilibrio, y si ha conseguido ese objetivo como creemos y deseamos, habrá de constituir una base institucional duradera para el desarrollo de nuestra vida en sociedad. Creemos haber obtenido ese equilibrio no solamente porque hemos plasmado en reglas las situaciones de avenimiento y de disparidad existentes entre las fuerzas políticas que con su acuerdo tomaron la iniciativa de esta reforma constitucional, sino porque advertimos también que el conjunto de las propuestas de modificación presentadas por otras fuerzas políticas a propósito de los temas comprendidos en el sistema objeto de este despacho se mueven a ambos lados del despacho de mayoría. De manera que a éste corresponde casi matemáticamente el papel que cumple la resultante en un campo de fuerzas.

En cualquier caso, el proceso de consolidación democrática y de maduración de consenso que se refleja en esta reforma constitucional ha de poner la democracia argentina a cubierto de las falencias que la han afectado en el pasado, esto es, de debilidades y de aspiraciones hegemónicas que han perturbado el funcionamiento del sistema republicano. Por eso pedimos la sanción del despacho. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: voy a informar el despacho de minoría del Frente Grande, pero en realidad, como hemos aclarado reiteradamente, son trece despachos diferenciados.

En ese sentido, metodológicamente nuestro bloque, a través de distintos convencionales que integraron la Comisión de Coincidencias Básicas y de algunos otros, informará pormenorizadamente cada uno de los temas, tocándome fijar nuestra posición con relación al conjunto de ellos y, en particular, al jefe de gabinete y la reelección.

A pesar de los antecedentes, siento el peso de esta responsabilidad de informar el despacho del Núcleo de Coincidencias Básicas, que ha tenido por parte de nuestro sector un tratamiento muy duro tanto durante la campaña electoral como en este recinto. Espero lograr el equilibrio entre la subjetividad de las posiciones que expondré y la objetividad de la posición de nuestro bloque, que es homogénea, y también el equilibrio entre la razón y la pasión a que este tema nos convoca.

Voy a informar un despacho de minoría condenado anticipadamente a muerte, y tengo que elegir entre elogiar las bondades del condenado o hablar de los vicios del verdugo. Preferentemente voy a optar por lo último, y el verdugo es, naturalmente, el Núcleo de Coincidencias Básicas.

No puedo dejar de señalar —porque ayer fue ofendido en este recinto— que hemos tenido en la Comisión de Coincidencias Básicas las mayores posibilidades para el debate, y en ese sentido destaco la ecuanimidad del presidente, señor convencional Jaroslavsky. Pero, apelando a una frase suya de cuando era diputado y que solía utilizar, digo que solamente hemos tenido derecho al pataleo. Sabíamos que más de eso no íbamos a poder obtener. El ha presidido con ecuanimidad y ha respetado nuestro derecho al pataleo. Pero eso no nos puede satisfacer completamente. En cuanto a él, se lo reconocemos; en cuanto bloque, sabíamos que íbamos a esa derrota, y la queremos asumir con la dignidad de un grupo político en crecimiento que desde su ubicación en la que lo ha colocado la ciudadanía el 10 de abril de este año, va a

## Convención Nacional Constituyente

adoptar una actitud frontalmente opositora a este Núcleo de Coincidencias Básicas.

Lo hacemos —como diría Gramsci— desde el pesimismo de la inteligencia y del optimismo de la voluntad. Esto último es lo que nos lleva a que demos esta lucha con la esperanza de darle un sentido a este debate si no constitucional por lo menos pedagógico.

El Frente Grande llevó a cabo su campaña haciendo hincapié sobre algo extensamente debatido y que no pienso reabrir: que era necesario desatar el paquete para decir con franqueza en qué puntos —pocos— estábamos de acuerdo, por ejemplo, elección directa; en qué puntos teníamos desacuerdos frontales, totales, como reelección, decretos leyes, legislación delegada y otros tantos; y qué puntos queríamos reformular, porque a pesar de que la idea conceptualmente era correcta, estaba mal o deficientemente instrumentada, como el tema del jefe de gabinete y el del Consejo de la Magistratura, entre otros.

Entro al debate con estas premisas, y señalo que la discusión constitucional en la Argentina se ha caracterizado históricamente por el consenso negativo. Sabíamos todos, o casi todos, que había que reformar la Constitución pero no coincidíamos en las reformas que había que realizar.

Se ha dicho que la reforma constitucional transitó un largo camino que culminó en acuerdos. Disentimos sobre esto. Los caminos fueron de desencuentros permanentes, incluso los últimos, en el 86, en el 87, el Consejo para la Consolidación de la Democracia tenía un proyecto, el justicialismo tenía otro, confrontaban. Yo mismo participé con otros convencionales aquí presentes, como Cafiero, Estévez Boero, en posiciones de reforma constitucional totalmente distintas a las que se plantean aquí. No había acuerdo en cuanto a los contenidos. Ya veremos después de qué modo, casi mágico, de golpe se producen los acuerdos a través del Núcleo de Coincidencias Básicas.

El consenso negativo de neutralizaciones recíprocas signó el camino necesario de la reforma constitucional, porque es obvio que siempre este bloque fue reformista, y nuestras experiencias políticas anteriores, diversas pero convergentes en este aspecto, también fueron profundamente reformistas.

Surgió el acuerdo, pero la sociedad no tuvo la posibilidad de involucrarse ni mucho menos de discutir su contenido. Ese acuerdo estaba presidido por una verdad absoluta, que parafraseando otra idea del general Perón, mucho más valiosa por cierto, sería así: dentro de la reelección todo, fuera de la reelección nada. En todo se coincidía mientras se tratara de la reelección, en todo lo demás no había acuerdo.

Precisamente la ley que nos ha convocado indica la tradición del consenso negativo, por dos razones. En primer lugar, a raíz del artículo 5° sobre el que ya hemos hablado, lo metodológico, que llevó fecundas y extensas jornadas de debate. Eso es lo que indica hasta dónde se violenta nuestra conciencia.

Cuando se vote este punto no estaremos aquí los hombres del Frente Grande, a pesar de nuestra lucha de antes y de la que haremos para lograr la mejor Constitución posible. No estaremos por razones metodológicas, porque se fuerza nuestra conciencia a votar en paquete algo que quisimos votar separadamente. No es casual que la mayor atención la hayan recibido los procedimientos conducentes a la reforma, antes que la reforma misma.

Por otra parte, el Pacto no parece haber resuelto satisfactoriamente las contradicciones entre los intereses políticos de corto plazo y la necesidad de un proyecto constitucional consistente.

## Convención Nacional Constituyente

En algunos aspectos —y lo expresamos con toda franqueza, por lo menos en lo personal— habrá una Constitución mejor, pero indiscutiblemente, remendada. Y sin duda también, en otros, será una Constitución peor. Pero, en general, quedará la frustración de no haber logrado una reforma constitucional a fondo que hubiera buscado el verdadero consenso de la sociedad que, a mi entender, estaba madura para esa transformación.

El conjunto de reformas introducidas deja la sensación de que los signatarios del pacto no han conseguido conciliar del todo sus intereses estratégicos de corto plazo, con la finalidad de diseñar un sistema político coherente. Aquí se habló de que primaba el consenso entre las fuerzas mayoritarias. Nunca estuvimos en contra de los acuerdos, y esto fue motivo de debate. Pero es distinto el equilibrio que supone el consenso de la yuxtaposición. Acá hubo yuxtaposición de proyectos, concesiones recíprocas, negociación política que ha cambiado institutos por reelección, cláusulas por cláusulas. Y no se ha consensuado y matizado una idea instrumental de nueva Constitución sino el acuerdo y la yuxtaposición de intereses contrapuestos.

Es decir que se trata de un híbrido de puntos de vista divergentes que no llegan a integrarse para conformar un sistema y despiertan dudas sobre su operatividad, si se tiene en cuenta cómo se ha interactuado en la práctica política argentina.

Antes del 10 de abril hubo una sobrevaloración del bipartidismo en la Argentina. Quienes conformaban los partidos mayoritarios se sintieron receptores del consenso casi absoluto de la ciudadanía. En definitiva, creo que lo que ha presidido este proceso de reforma constitucional es la pretensión de los principales actores de cambiar las reglas del juego para asegurarse los resultados. Pero el 10 de abril no sólo cambiaron esas reglas sino que cambió positivamente aun para los partidarios del bipartidismo, la realidad política argentina. Ya no existe la hegemonía de dos partidos que, habiendo sido relativamente mayoritarios en las urnas, no pueden exhibir una mayoría que legitime el consenso para la reforma constitucional.

El Frente Grande fue un convidado imprevisto en este debate. Todo parecía girar en torno al Núcleo y a algún decorado que lo incorporara. Ya vamos a hablar sobre cómo llegamos a los temas habilitados para esta reforma constitucional, que no fue un proceso deliberado ni evolutivo sino que a nuestro juicio, fue impuesto por las circunstancias.

El Pacto de Olivos implica el *aggiornamento* de algunas instituciones, la superficialidad de otras modificaciones y algunos institutos francamente negativos que en su momento serán expuestos por mis compañeros. Nunca hemos estado en contra —en especial yo— de algunas coaliciones y pactos entre partidos mayoritarios.

Aquí hay quienes pueden testimoniar que, frente a las amenazas para la vida constitucional en los años 87 y 88, algunos de nosotros levantamos la idea compleja y discutida de la necesaria coalición en el gobierno, porque nos amenazaban desde afuera del sistema. Actores protagónicos de esa época que están aquí pueden atestiguar que no estuvimos en contra de acuerdos de coalición para defender el sistema. Pero consolidado éste, gracias a todos, tal como existe hoy, se hacía necesario un consenso con la mayorías reales de este país para lograr la actualización, la modernización y una Constitución más progresista.

Se soslayó el debate en el seno de la sociedad, se impidió la lenta, dificultosa pero ordenada maduración reflexiva y deliberativa sobre los contenidos de la Ley Fundamental. Alguien podría pensar que si se hubiera seguido con ese proceso no habría reforma. Si lo hubiéramos seguido rápida y ordenadamente, seguro que sí. Claro está que no había reforma cuando se trataba de repartir cuotas de poder entre los actores del juego. Por cierto que en todos

## Convención Nacional Constituyente

los actos hay virtud. Yo no pretendo decir, en absoluto, que todo haya sido negativo. Por eso estamos aquí, para hacer de la necesidad, virtud; de la necesidad de quienes firmaron el Pacto de Olivos la virtud de la mejor Constitución posible.

Debo decir, señor presidente, que hasta ayer a la noche veníamos avanzando bastante bien. Ahora, los hombres del Frente Grande sabemos que empezamos a transitar un camino más difícil, aspero y duro, que nos coloca en una razonable tensión.

Finalmente tenemos este nuevo contrato político que nace de la desconfianza y de intereses políticos coyunturales. Esta reforma constitucional produce efectos paradójales; se parece en mucho a la estabilidad económica. No negamos ni relativizamos sus valores ni algunos de sus instrumentos que son válidos y positivos. Pero esta reforma se basa en el temor al pasado hiperinflacionario, porque permanentemente se chantajea a la sociedad transmitiéndole la idea de que si se vota por la oposición o por alguna alternativa retornará la inflación. No se sustenta en la esperanza en el futuro sino en un trueque intemporal por el que los sacrificios del presente se convertirán mágicamente en el bienestar del mañana. El miedo, hábilmente explotado, es el cepo que ayuda en mucho a la estabilidad presente en materia económica.

Lo mismo podría decirse respecto de la reforma constitucional. Se dice que el Pacto de Olivos evitó una catástrofe. En consecuencia, el miedo signa el Pacto. De alguna manera —empleando con mucho cuidado y respeto el término— se trata de un chantaje a la sociedad: el pacto, este acuerdo o el caos. Antes fue el pacto, el acuerdo o la hiperinflación. Antes fue el caos o la democracia. La sociedad ya está madura para que salgamos de la situación en que uno de los términos de la opción sea el miedo.

El consenso requiere, necesariamente, una construcción laboriosa. Ayer decía yo que la construcción de la nueva agenda de temas que nos convoca no puede ser la reelección o el casino, sino que debe estar concitada en la Argentina de hoy por los problemas del desempleo, del nuevo Estado, de la revolución tecnológica, la educación, y también la actualización de nuestras instituciones; pero no como moneda de trueque por la reelección del presidente.

Espero que, después de esta reforma constitucional, esta nueva agenda de temas convoque al consenso total, porque por más que estemos creciendo como fuerza política, sabemos que en una Argentina progresista, con equidad, crecimiento y justicia social, no alcanza con una fuerza política, sino que debe existir una coalición de mayorías populares democráticas en serio para consolidar cambios rápidos pero básicamente irreversibles.

No hay duda —y siempre lo hemos sostenido— de que mayor responsabilidad cabe a quien más poder tiene. En primer término le asignamos responsabilidad sobre cómo se gesta esta reforma constitucional al presidente de la República.

¿Qué se ha conseguido con el Pacto de Olivos más que algunas actualizaciones de la reforma constitucional? Profundizar la anomia de la sociedad, crecer en el abstencionismo, la indiferencia de la ciudadanía. No queremos hacer de esto una exaltación casi morbosa. Una vez más digo que esto se lo dejamos al MODIN, a cuyos integrantes convoque para que cuando hagan la autocrítica de la sociedad y de las instituciones traten de involucrarse en ellas no solamente para ocupar bancas en esta Convención.

Sr. NUÑEZ.— ¡Es un "botón"!



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego al señor convencional respetar al orador que está en uso de la palabra.

Sr. CAFIERO (J. P.).— ¡Cómo van a hablar de "botones" ustedes!

Sr. AUYERO.— Contra toda esperanza, señor presidente, seguimos convocando a todos los argentinos, aun a los que no creyeron en la democracia en el pasado, para que compartan la democracia del presente y del futuro.

El Frente Grande lucha contra el vaciamiento de las instituciones desde su interior. El voto que hemos obtenido en las urnas es un voto partidario y democrático por cierto, pero su fuerza numérica no alcanza para el encaminamiento progresista que la sociedad necesita. A pesar de las discrepancias que estamos teniendo con radicales y peronistas y con otras fuerzas sabemos que con muchos de ellos tendremos que construir la Argentina del futuro. En consecuencia, como le gusta decir al señor convencional Carlos Alvarez, no se trata de plantear los blancos o los negros sino también de comprender que la Argentina y su política caminan por los difíciles grises en los que nos estamos moviendo. Este camino es para nosotros particularmente difícil, acostumbrados como estamos en la vida política de nuestro país a transitar siempre grandes certezas.

La Argentina de hoy es la Argentina de las grandes incertidumbres, de muchas preguntas y quizás de pocas respuestas. Pero esas pocas respuestas las tenemos muy seguras. Además, también estamos cansados de quienes siempre tenían las respuestas para todo —como dije alguna vez— pero nunca las tenían para las preguntas que el pueblo se formulaba.

Pasaré ahora a los dos puntos que me toca informar del despacho de minoría condenado a muerte y de los vicios del despacho de minoría como verdugo. El primero se refiere al jefe de gabinete. La institución es válida porque intenta conceptualmente atenuar el sistema presidencialista. Sin embargo, la construcción que se ha hecho, producto del acuerdo y de la yuxtaposición, persiste en la centralidad del Poder Ejecutivo como único espacio con capacidad de bloquear o activar la decisión política. Es él quien designa y también quien remueve al jefe de gabinete, aunque además tiene esta facultad el Congreso.

El señor convencional Zaffaroni, en una frase de fina ironía, suele llamarlo "ministro preferido". Es cierto: la figura que ha quedado construida no es la de un jefe de gabinete y mucho menos la de un primer ministro; es un ministro preferido, tiene algunas prerrogativas pero no muchas.

En nuestro proyecto hemos sostenido —aquí sí me detengo en la víctima— el voto de censura constructiva, figura política contenida también en las elaboraciones fecundas de Carlos Nino, aportadas al Consejo para la Consolidación de la Democracia. Quien quiere cambiar un primer ministro o jefe de gabinete debe tener el acuerdo para proponer al reemplazante. De esa manera, el jefe de gabinete estará relacionado con el Parlamento y no subordinado exclusivamente al Poder Ejecutivo. Este tema, por cierto, lo debatimos ampliamente en la comisión. Habrá miembros que refutarán esta razón, pero el voto de censura constructivo hace que este sistema avance hacia el parlamentarismo.

No pretendo ahondar las llagas de las diferencias pero no hay duda de que sobre el particular en el debate en comisión, peronistas y radicales no se han puesto de acuerdo sino

## Convención Nacional Constituyente

solamente conciliado el texto. El miembro informante del justicialismo dijo que avanzamos hacia la atenuación del sistema presidencialista, mientras que el miembro informante del radicalismo dijo que avanzamos hacia un sistema semiparlamentario. Evidentemente, son dos cosas distintas. Los dos informaron el mismo despacho pero es que con la tradición política de ambas fuerzas es coherente lo que dijeron ya que el justicialismo siempre ha sido más presidencialista y el radicalismo más parlamentarista; de hecho, el Consejo para la Consolidación de la Democracia planteaba el parlamentarismo.

Radicales y peronistas han conciliado un texto y yuxtapuesto sus ideas y salió un híbrido. Nosotros hubiéramos querido una institución semiparlamentaria, donde el primer ministro pudiese ser cambiado por el Parlamento pero también designado por él para que tenga facultades efectivas de control y se arbitre el consenso de la sociedad.

Esta institución, conjugada con el referéndum y el plebiscito, contenidos en el dictamen de minoría que no se pudo aprobar ayer, y con la iniciativa popular, hubieran conformado un sistema armónico de democracia semidirecta y participativa. Ayer anduvimos la mitad del camino; hoy empezamos a retroceder. Esperamos que este retroceso se detenga.

Muchas de las facultades que se le conceden al jefe de gabinete conforman obviedades: tener a su cargo la administración —no se la define— o ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el presidente —las puede delegar en un ministro—. Lo decía Nicolás Matienzo a comienzos del presente siglo: los ministros coparticipan de las funciones ejecutivas. Matienzo desarrolló una figura que bien podría haber sido modificada a través de la reglamentación de artículos de la Constitución con lo cual se podría haber llegado a un gobierno presidencialista mucho más colegiado sin necesidad de reformar la Carta Magna. También se le otorgan funciones irrelevantes, como decidir cuándo se envía el presupuesto al Congreso, hacer recaudar las rentas de la Nación o refrendar los decretos del presidente.

No es eso lo que hubiéramos querido; habríamos preferido discutirlo nuevamente. La idea es válida, la plasmación constitucional incipiente.

Dejo potencialmente advertido un conflicto. Si se compara la redacción del artículo 87 en lo que se refiere al primer ministro o jefe de gabinete con las facultades del presidente de la Nación, evidentemente hay una colisión. Mientras el jefe de gabinete sea el "ministro preferido" Bauzá, no habrá tal colisión, pero cuando no sea un hombre útil y eficaz en su tarea para el presidente de la República los problemas se multiplicarán. No quiero ser agorero en este tema, pero quien observe detenidamente la sanción que van a dar quienes apoyan el Núcleo de Coincidencias Básicas advertirán que esto es así.

Entonces, señor presidente, es válida la institución pero quedará frustrada en su instrumentación.

He dejado para el final, a efectos de ceder a mis compañeros de bloque parte del tiempo que me corresponde, lo que he llamado, haciendo un juego de palabras, el núcleo del Núcleo y el núcleo de la reforma. Estamos en este recinto por el verdadero núcleo del Núcleo y por el núcleo de la reforma, que no es nada de lo que hemos discutido hasta ahora. Estamos por la aspiración de alguien de ser reelecto. Por él estamos empujados aquí a votar una reforma constitucional remendada.

Dice Yourcenar en *Memorias de Adriano*: "Y entonces empecé a sentirme Dios". Quizás la elección de octubre del año pasado haya concitado algunos sentimientos ocultos del presidente de la República que lo hicieron pensar que seis años no le alcanzaban y que, en consecuencia,

## Convención Nacional Constituyente

necesitaba la reelección. Y algunos pensaban no solamente en la reelección sino también en 1999 e incluso después. Sin esa aspiración no hubiera habido reforma.

¿Dónde empezó esta historia, señor presidente? En un pacto casi consumado en el Senado de la Nación con un proyecto impulsado por el actual convencional Leopoldo Bravo. No quiero hablar de ese proyecto porque hay pocas iniciativas en la vida legislativa argentina tan contradictorias como esa que llegó a aprobar el Senado. Dicha sanción contenía la elección indirecta, por lo cual es contradictoria con todo lo que se fundó en este recinto en estas jornadas, pero también la reelección. Es decir, todo dentro de la reelección, nada fuera de ella. Después, como ese proyecto parecía demasiado grotesco empezaron a hacerse concesiones al senador Cafiero, como por ejemplo, en lo referido a los derechos ambientales y algunos sistemas de participación.

Y allí avanzó un segundo proyecto de reelección, donde el senador Cafiero —por lo menos según las informaciones periodísticas— penosamente iba introduciendo algunas cláusulas modernizadoras, pero el todo no dejaba de ser un remiendo.

De improviso la ciudadanía advirtió que el actual presidente de la Nación y el ex presidente Alfonsín, enfrentados duramente en la vida política argentina, habían pactado un acuerdo. Quizás no interesaba mucho lo anecdótico; tenía el núcleo del Núcleo y el núcleo de la reforma: tenía la reelección. No pasaron largos años de lucha para lograr el acuerdo. Hace no mucho tiempo —unos dos años— la bancada de senadores del Partido Justicialista propuso el restablecimiento de la Constitución de 1949. Hasta ayer se discutían a fondo las bases institucionales de la República.

El acuerdo fue de dos personas. Voy a ser muy cuidadoso en mis expresiones, aun violentando mi voluntad. No voy a juzgar las intenciones de por qué se llegó a este acuerdo; voy a objetivarlas porque no tengo derecho a juzgarlas. Utilizaré con cuidado la terminología, remitiéndome a la acepción que figura en el diccionario: creo que hubo un chantaje, donde la mayor responsabilidad es de quien tiene mayor poder, y el que tiene mayor poder es el presidente de la República.

Creemos que hubo un chantaje hacia la primera minoría —segunda minoría en ese momento— después del éxito oficialista en la elección de octubre del año pasado, amenazándola con un plebiscito. A nuestro juicio, desde el punto de vista político, sin hacer valoraciones íntimas ni personales, eso fue lo que llevó al jefe de partido radical a firmar el Pacto de Olivos. La alternativa era plebiscito en muy malas condiciones para el radicalismo o Pacto de Olivos. Y hubo Pacto de Olivos.

El costo lo estamos pagando ahora, donde hay blancos y negros, y también grises. En el debate en comisión cité a Guillermo O'Donnell, quien habla de la degradación de las democracias cuando se producen delegaciones y transferencias de la voluntad general a determinados líderes. La anomia y la degradación de la vida democrática constituyen un costo muy alto, inmaterialmente medible: abstencionismo, salir del sistema, no sentirse contenido por el acuerdo, que bueno o malo no ha contenido al debate racional de la sociedad.

Esto ha tenido otro actor sobre el cual no hemos hablado: el poder económico concentrado, que hoy en día detenta gran parte del poder real en la Argentina. Este necesita para negociar un poder político concentrado. Recordarán los señores convencionales que cuando Menem comenzó a soñar con su reelección, los primeros que se opusieron fueron los sectores del *establishment*: las grandes corporaciones, sectores económicos concentrados, la embajada de los

## Convención Nacional Constituyente

Estados Unidos. No querían la reelección porque alteraba las reglas del juego liberal democrático. Pero hubo una tarea de persuasión inteligente. El modelo —suponiendo que esto lo sea— necesitaba de la continuidad del poder político concentrado. El único que garantizaba la continuidad de los instrumentos económicos que conformarían este modelo —cosa que es bastante discutible— era el presidente Menem y su partido. Entonces los sectores económicos concentrados —que se mueven por intereses y no por ideales— arriaron sus banderas sobre el liberalismo democrático y de no restablecimiento de la reelección, midieron sus intereses y advirtieron que posiblemente la reforma fuera buena. Cambiaron entonces sus argumentaciones y empezaron a sostener que la reelección era válida porque el poder político concentrado garantizaba el poder económico concentrado.

Esto daña la vida democrática porque nosotros discutíamos y nos peleábamos cuestionando el Núcleo, mientras otros sectores veían qué negocios podían hacer con la continuidad de determinadas formas de privatización, de desregulación y de concesiones masivas, las más veloces y subsidiadas del mundo. Todo esto tiene que ver con lo que vamos a votar ahora.

Advertirá, señor presidente, cuánta contención política hay en el informe de nuestro bloque; cuántas connotaciones ajenas a estos trece puntos llevan a votar en contra de este despacho, esperando que una futura reforma constitucional, fuera de los apremios electorales, pretenda reformular, actualizar y modernizar en profundidad las instituciones de la República.

El señor convencional Piccinini, miembro de nuestro bloque, me repitió varias veces que no dejara de señalar cómo habría podido ser la reforma si no hubiese sido por la reelección. Cumpliendo con ese angustioso reclamo de un trabajador que hoy ocupa una banca en nuestro bloque, e imaginando una reforma constitucional sin la ambición de la reelección, o luego de un período constitucional, por ejemplo, inmediatamente después del que se iniciará en 1995, seguramente hubiera contemplado instituciones mucho más valiosas, ya que con radicales, justicialistas y otras fuerzas progresistas nos hubiéramos puesto de acuerdo en otros institutos.

Pero el miedo campea en esta reforma constitucional. Valoro la actitud del señor presidente de la Convención, quien ayer aceptó votar el despacho sobre iniciativa y consulta popular por períodos, como lo solicitó el señor convencional Alvarez. Soy consciente y testigo de que no se quería votar por período, no por el despacho en sí sino por el miedo a que se habilitara alguna vía para votar de la misma forma el Núcleo de Coincidencias Básicas. Les aclaramos que aquél era un tema habilitado y que el Núcleo tiene otra reglamentación; pero el miedo preside estas deliberaciones.

Imagino ese escenario debatiendo instituciones mucho más modernas. Ayer decía al señor convencional Alfonsín que hay institutos, como la consulta popular, que están llegando casi con treinta años de retraso y tenuemente. No son el epílogo de transformaciones sino, como diría Jauretche, prólogos o balbuceos de transformaciones que necesita la sociedad.

Nuestro bloque siente mucha violencia moral en este debate. Discutió mucho y democráticamente nuestra posición. Espero haberla podido exponer claramente. La posición oficial de nuestra bancada la expresará nuestro jefe de bloque al final del debate.

Con este despacho orillamos la desmesura. A pesar de todo estuvimos hasta ahora y seguiremos estando después, salvo que algún acontecimiento imprevisto nos condicione —no era imprevisto el Núcleo, sabíamos que veníamos a perder— para, dentro del marco que nos dejan los estrechos límites del reglamento, poder hacer la Constitución más progresista posible. Vamos

## Convención Nacional Constituyente

a poder celebrar algunas reformas que estamos haciendo, pero con la amargura que nos dejan ciertos duros aspectos del Núcleo, que mis compañeros de bancada van a señalar.

“¿Y nosotros qué?”, se preguntaba un personaje entrañable de Benedetti. “Nada”, contestaba. No podemos hacer nada como no sea conservar la cordura, que ya es bastante. Muchos de los integrantes de nuestro grupo político —como también varios de los señores convencionales—, con diversas procedencias, venimos de fuertes luchas en la vida política argentina, y estamos acostumbrados a ellas. Nos cuesta este camino gris, y ya es bastante tratar de mantener la cordura en esta instancia. Por eso hemos tratado de aplacar el sentimiento y el corazón para hacer jugar en lo posible la razón, sin dejar de decir que luego de la aprobación del Núcleo —cuya votación seguramente no nos tendrá presentes— debemos sentir en nosotros mismos que valió la pena luchar, porque todo vale la pena si el alma que impulsa la lucha no es pequeña.

Y nos queda, no desde el punto de vista constitucional sino institucional, una gran esperanza, que estoy seguro vamos a compartir con muchos argentinos aquí sentados, aunque no lo puedan expresar. El sueño releccionista que convoca a esta reforma, que va a dar una reforma remendada, el sueño de la ambición releccionista, por los hechos, no jurídicos sino políticos de la realidad, por lo que anuncian las elecciones pasadas y por lo que esperamos políticamente anuncien las venideras, ese sueño puede convertirse en una pesadilla. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: el comienzo de mi disertación iba a ser distinto, pero no obstante el breve lapso de que dispongo no puedo eludir una referencia puntual al señor convencional Auyero que me acaba de preceder en el uso de la palabra.

No acostumbro a formular agravios. Cuando tengo que hacerlo recorro a los estrados correspondientes o ante las instancias personales pertinentes. Pero jamás he utilizado el agravio velado, comprensivo de distintas personas o instituciones. Creo que este procedimiento que observo desde mi mocedad es el que debe imperar en una república democrática.

El señor convencional Auyero ha aludido al bloque del MODIN —al que tengo el honor de pertenecer como extrapartidario, pero absolutamente identificado con su ideario ideológico, no solamente el referido a esta Convención— en una forma notoriamente despectiva.

Está equivocado el señor convencional Auyero en lo que a mí respecta. Cuando él transitaba los caminos de la confusión ideológica en otros ámbitos políticos y había aceptado los lineamientos del estatuto revolucionario de 1972, refrendado por el general Lanusse, que importó nada menos que la modificación por decreto de la Constitución Nacional, yo militaba en las filas del radicalismo y escribía sobre la argentinidad y la democracia social, porque enarbolaba entonces, como hoy en el MODIN, las banderas nacionales y populares que muchos nucleamientos, sin vergüenza, han abandonado en determinadas y puntuales exigencias de la vida argentina.

Y para que el señor convencional Auyero no tenga dudas con respecto a lo que acabo de afirmar, me voy a permitir leer breves párrafos de mi libro, escrito en 1966, sobre la argentinidad y la democracia social, cuando muchos militantes de distintas fracciones políticas abrazaban con fervor las ideas corporativas del general Lanusse.



## Convención Nacional Constituyente

Sostenía entonces: «De ninguna manera puede sostenerse, sin desconocer la historia de la República y nuestra auténtica tradición, que el sistema democrático, como comprensivo de la convivencia en comunidad, como estilo de vida individual, fue adoptado por imitación del vigente en otros países. Quienes lucharon por la emancipación nacional ofrendando su servicio para consolidar la libertad de pueblos hermanos del continente; quienes organizaron la Nación y lograron proveer a la defensa común, afianzando la libertad para todos los hombres del mundo que vinieran a habitar nuestro suelo, eran demócratas por vocación y por sensibilidad. Y no pudieron dejar de serlo, porque la democracia fue genuino fruto de la argentinidad.»

Estas expresiones de mi obra se enraízan fielmente con la tradición familiar dentro de la democracia y de la República, que puedo ostentar con orgullo.

En 1941, antes de que los Estados Unidos hubieran entrado en la guerra mundial, mi padre, el doctor Ramón F. Vásquez, a quien no me cansaré de citar, no por mi vínculo de sangre sino por su devoción a la República, publicó su libro *Alma de América*, con prólogo de Ricardo Rojas. En ese libro de 1941 decía mi padre con toda pulcritud y con respecto al tema que preocupa al convencional Auyero: «Mantiene la democracia su propia conciencia moral, su sentido estético y su concepto secular sobre los derechos fundamentales del hombre. El espíritu del nativo, formado en la contemplación amplia de la naturaleza, en la meditación y en el recogimiento, en la cooperación y en la solidaridad, se ha mantenido vivo a través de los contrastes, de los vilipendios, del *snobismo* y de los trasplantes, como fuerza que, ahora, reaparece rompiendo los celajes de amaneceres auspiciosos que ya asoman en tierras de América.»

Estas dos referencias las dejo a consideración de quien las quiera escuchar para desmentir la afirmación velada del convencional Auyero. El bloque del MODIN ha venido a esta Convención abrazado a los principios de la República y de la democracia representativa, pero ha venido a luchar por sus ideas y a difundir sus principios, oponiéndose a un pacto que no admite la tradición republicana del país.

Y en esa tesitura estamos diariamente sentados en estas bancas, como estuvimos en las respectivas comisiones de la Convención Constituyente, no para legitimarla, sí para impugnarla, sí para impugnar el pacto y el Núcleo de Coincidencias Básicas, que se contraponen en su redacción y en su estrategia de votación con lo que ayer manifestaba con sorpresa para mí el señor convencional Alfonsín, del radicalismo, cuando sostuvo, al tratarse el tema que ayer nos convocara, que esta era la etapa política de la confrontación de ideas que se había dejado atrás en un pasado lejano: la prepotencia, el arrebato y las luchas sin sentido.

¿Cómo puede sostenerse esto, señor presidente, al debatirse un proyecto de menor envergadura del que hoy nos convoca, si a los convencionales elegidos por el pueblo se nos impide votar artículo por artículo y reforma por reforma? Realmente sorprende.

Esta introducción no era la que iba a presidir mis palabras. Eran de otro tono y con otro destino. Es que no obedecería a los dictados de mi conciencia si no hiciera presente a este honorable cuerpo la ponderación y la capacidad con que el señor presidente de la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas, convencional César Jaroslavsky, dirigió todas las sesiones de esa comisión, que tuve el honor de integrar. Vaya entonces para él, no obstante las discrepancias ideológicas que nos separan, y estratégicas que nos enfrentan, mi reconocimiento como ciudadano de la República.

Es muy difícil, en una hora, poder fundar el dictamen de minoría del MODIN, y al



## Convención Nacional Constituyente

mismo tiempo demostrar a esta asamblea la fragilidad del informe de la mayoría y sobre todo la absoluta improcedencia y peligrosidad de las reformas que se proponen por el dictamen informado por el radicalismo y el justicialismo.

Es por ello que voy a limitar mi exposición, dejando algunos temas, sin duda, que van a abordar otros miembros del bloque, a la determinación jurídica y técnica de los distintos aspectos del proyecto aprobado por la mayoría. Quizá no guarde una relación estricta con los puntos incluidos en el Núcleo. Las voy a abordar aisladamente refiriéndome a los más trascendentes.

En este aspecto, destaco a la consideración de la asamblea una rara omisión en la que incurrieron los dos bloques que informaron antes que yo, el de la mayoría y el del Frente Grande. Me refiero al tema de la confesionalidad del presidente y vicepresidente de la Nación, y la fórmula de juramento del artículo 80.

Realmente sorprende que una tradición de más de 150 años en la República, que se va a eliminar a través de estas reformas, no haya sido ni siquiera abordada por los señores miembros informantes de la mayoría. Ya en la comisión y en nuestro dictamen en minoría hemos ofrecido en detalle los antecedentes históricos que aconsejaban mantener la religiosidad del presidente y vicepresidente de la Nación. A ellos me remito; no alcanza el tiempo. Pero sí debo destacar ante esta asamblea la redacción que ha conferido el dictamen de la mayoría al artículo 80 de la Constitución Nacional. De acuerdo a este artículo, en el futuro, quien llegue a la alta dignidad de la jefatura del Poder Ejecutivo o de la Vicepresidencia, no podrá jurar por Dios y los Santos Evangelios porque el texto de la cláusula de juramento, entre comillas, no admite esa fórmula. Es decir, esos dignatarios jurarán por sus creencias religiosas y el pueblo que los eligió no sabrá a través de su juramento qué religión profesa.

Otro elemento más grave o tan grave como éste, en la misma fórmula, es la eliminación de la sanción que establece la Constitución actualmente en vigencia. Juran por sus creencias religiosas y se elimina el anatema de la demanda de la Nación y de Dios para el caso de que los representantes del pueblo violaren el mandato popular o su juramento.

Con respecto al jefe de gabinete, es una figura nueva ensayada con el pretexto de morigerar las facultades del presidente de la Nación, y lejos de ello, constituye un acto típico de destrucción del sistema republicano y representativo, sobre todo del sistema de división de los poderes del Estado, mejor dicho de los poderes del gobierno, como enseñaba mi maestro Carlos Sánchez Viamonte.

¿Por qué quiebra el equilibrio de los poderes? Este jefe de gabinete, que es un ministro secretario de Estado, es el funcionario más inestable de la administración pública. Puede ser removido por el presidente a su solo arbitrio o por un voto de censura del Parlamento, pero tiene las facultades que actualmente confiere el artículo 86 de la Constitución Nacional al presidente de la República.

Y pregunto: ¿cómo es posible que un funcionario inestable de la administración, elegido al solo arbitrio por el presidente, en quien se delegan indebidamente facultades que corresponden a un funcionario elegido por el pueblo, como es el jefe del Poder Ejecutivo, puede ser removido —tan importante funcionario— por la sola voluntad del jefe del Ejecutivo o por el voto de censura del Parlamento? Esto, mientras que los restantes ministros, de acuerdo con el proyecto de mayoría, necesitan imperiosamente del procedimiento del juicio político. Grave e inexplicable contradicción, que no tiene explicación alguna dentro del orden jurídico nacional.

Por otra parte, esa creación de la figura del primer ministro viola claras normas de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución nacional porque toda esta reforma se ha pergeñado en base a remiendos. Aquí no hay una reforma estructural ni una reforma armónica de la Constitución; y hay muchas cosas que se han olvidado los asesores de los reformistas o pactistas.

Veamos las disposiciones referidas a los ministros secretarios de Estado, que de acuerdo con el injerto que se le ha introducido a través de esta nueva figura, es absolutamente violatoria, por ejemplo, del segundo párrafo del artículo 88 de la Constitución.

El segundo párrafo del artículo 88 de la Constitución —que obviamente queda sin reforma— en su texto completo dice así: "Cada ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas." El jefe de gabinete es un colega de los otros ministros. Entonces pregunto cómo van a acordar los otros ministros con el jefe de gabinete, que tiene facultades omnímodas de las que ellos carecen. Esta es una de las primeras discordancias que observo en esta reforma.

También viola el artículo 89, cuyo texto dice: "Los ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos." El jefe de gabinete tan es ministro que se ha hecho una referencia en el informe de mayoría en virtud de un agregado al artículo proyectado, estableciendo que no puede ocupar otra cartera. Obviamente es un ministro. Entonces, no entiendo cómo puede compaginarse esa disposición con el artículo 89 de la Constitución.

Y aquí traigo a la memoria de los señores convencionales, porque es muy ilustrativo, un antecedente histórico altamente trascendente, sobre todo para aquellos convencionales que se rasgan las vestiduras cuando hablan de la Constitución de 1949. Pero, claro, la olvidan en otros aspectos. Es decir, la recuerdan para lo que les conviene pero se olvidan, por ejemplo, del artículo 40, que decía: "Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto, que se convendrá con las provincias. Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación." Este artículo no lo recuerdan los que mencionan a veces la Constitución del 49.

Pero, con respecto al tema puntual de los ministros, la Constitución del 49 suprimió el artículo 53 de la Constitución referido a la interpelación de los ministros del Poder Ejecutivo. Y el miembro informante de esa reforma señaló en su disertación que era improcedente que los ministros concurrieran al Parlamento para ser interpelados; que el principio de respeto a la interdependencia de los poderes del gobierno obligaba al jefe del Poder Ejecutivo a evacuar los informes que le requiriera el Parlamento. Ahora es peor, ya que el jefe de gabinete, de acuerdo con el despacho de mayoría, debe concurrir mensualmente, y en forma alternada, ante las cámaras o ante las comisiones respectivas a informar. ¿Qué ha pasado pasado aquí? Se ha creado un cuarto poder y luego veremos cuál es el quinto. Ya no hay más tres poderes en el gobierno, como establece la Constitución vigente. Ahora habrá más poderes. Pero este cuarto poder, representado por el jefe de gabinete, es el funcionario —lo vuelvo a decir— más inestable de la administración nacional.

¿Cómo puede ser que a ese funcionario se lo invoque para sostener que se han morigerado con este ensayo las facultades del presidente o los poderes del sistema presidencialista? Realmente es algo incomprensible.

Otra cuestión importante que se propone modificar es el régimen de la Capital Federal,

## Convención Nacional Constituyente

híbridamente establecido en el dictamen de mayoría con el pretexto de posibilitar la elección directa del intendente municipal, elección directa que es perfectamente posible realizar con la Constitución en vigor, porque simplemente se trata de una delegación de facultades administrativas. Aquí se han confundido los poderes políticos con los poderes administrativos del jefe local de la Capital.

En todo el articulado del dictamen de mayoría se ha conformado un sistema indefinido para aludir a la Ciudad de Buenos Aires, a tal punto que en algunas cláusulas transitorias se habla de la Ciudad de Buenos Aires; en otras de la Capital, mientras sea Capital de la República en una dicotomía similar a la que se emplea cuando se alude indistintamente al Poder Ejecutivo con la expresión "presidente de la Nación".

El Poder Ejecutivo, en nuestro ordenamiento jurídico, es unipersonal; el Poder Ejecutivo es el presidente de la Nación. Sin embargo, en distintos artículos del despacho de mayoría, se lo denomina de manera indistinta.

La elección directa del presidente y del vicepresidente de la Nación crea una preeminencia notoria en los distritos electorales con mayor densidad de población. Ya la representatividad del colegio electoral —existente actualmente— va a ser diferente, porque va a ser distinta la incidencia del sufragio popular en cuanto a la consagración del presidente y vicepresidente de la República.

El tema del Poder Judicial es muy grave. Se modifica el sistema de designación y de remoción. Los miembros informantes del despacho de mayoría han argumentado que esto se hace para garantizar la independencia de ese poder del gobierno. Eso no es así.

En el sistema de elección de los jueces, si bien podría admitirse la existencia y el funcionamiento de un Consejo de la Magistratura, ese consejo jamás podría tener facultades vinculantes.

Recientemente se ha publicado un libro muy interesante de uno de los actuales ministros de la Corte —el doctor Fayt— donde dice lo siguiente: “El pueblo, como entidad política, equivale a cuerpo electoral, al conjunto de ciudadanos electores que intervienen y participan en la organización de los poderes públicos del Estado. Si bien comprensivo de los ciudadanos que tienen idoneidad electoral, capacidad para elegir y ser elegidos y cumplir en plenitud la función pública inherente al derecho de sufragio, éste es el sentido limitado de pueblo del Estado, en la terminología de Hermann Heller, reservando la de pueblo en el Estado para el significado amplio, indeterminado, de población.

“En concreto, la voluntad consciente y libre de los ciudadanos expresada mediante el sufragio elige a quienes como diputados, senadores, presidente y vicepresidente, y jueces desempeñarán las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. A partir de su elección, reconocida su investidura y asumidos los cargos, los órganos representativos cumplen las tareas que la Constitución les determina...”

Luego concluye: “Por último, los jueces son elegidos por el pueblo de modo indirecto y en tercer grado.” El doctor Fayt se refiere a la elección del presidente de la Nación, con acuerdo del Senado, y al origen electivo —obviamente— de ambos poderes políticos del gobierno federal.

El poco interés en insistir en este tipo de argumentaciones se debe a que sólo figurarán en el Diario de Sesiones y no tendrán eco ni acogida alguna entre quienes forman parte de la mayoría y que van a decidir esta reforma tan peligrosa y tan riesgosa. Esto no merece

## Convención Nacional Constituyente

demasiados esfuerzos de nuestra parte.

Fueron muy grandes los fundamentos que coloqué sobre la mesa de deliberación de la Comisión de Coincidencias Básicas y una sola observación que formulé al primitivo proyecto fue acogida en el despacho definitivo. Se trataba, nada más y nada menos, que la relativa a la reelección presidencial, porque en el proyecto primitivo se establecía que el presidente y el vicepresidente de la Nación duran en sus mandatos cuatro años y que pueden ser reelegidos por un período corriente. Dije, al mantener esa redacción, que la reelección podría ser indefinida y propuse el texto que actualmente figura incorporado al despacho de mayoría: "...por un solo período consecutivo." Luego de leer cómo ha quedado redactado el dictamen final me he dado cuenta de que fue la única observación que se aceptó, no obstante que fueron serias y ponderadas las que formularon los miembros del MODIN en esa comisión.

Preocupa que la redacción definitiva del texto de la Constitución esté sometida a riesgos muy serios, como se pudo advertir en la víspera, donde —prácticamente en forma de tumulto— se modificó nada menos que el texto de una disposición constitucional que era notoriamente grave, porque en lugar de decir "el Congreso", aludía a ambas cámaras y se interpretaba lógicamente —de acuerdo a la razón— que se trataba de cualquiera de las cámaras. Lo que se quería decir en el despacho era que el que tenía facultades era el Congreso.

Por ello, insistir en argumentaciones no lo considero del todo útil; en cambio, considero útil que el MODIN, mediante las exposiciones de sus integrantes, deje volcado en este ámbito augusto su opinión y su advertencia.

No somos tremendistas sino fieles a principios, a conductas y a identidades ideológicas. Tenemos un acendrado amor por la patria; nuestro sentimiento Católico Apostólico Romano está enraizado en la sangre. Tenemos un objetivo: construir una patria justa, pero una patria justa para todos, donde todos los argentinos y extranjeros sean escuchados en igualdad de condiciones. No admitimos el sometimiento de las minorías por las mayorías. Nadie tendrá derecho —porque estamos aquí sentados por la voluntad popular— a poner en duda lo que acabo de expresar.

Seguramente, otros integrantes del bloque van a insistir en los temas referidos a los sistemas de control, intervención federal a las provincias, decretos de necesidad y urgencias y otras iniciativas que, por la forma en que están redactadas, se tornan peligrosas. Por ejemplo, viene en este momento a mi memoria el sistema que se ha adoptado respecto del veto. Este es un atributo del presidente de la República que hace al equilibrio de los poderes del Estado.

En 1937 mi padre publicó un libro sobre la materia con prólogo de Raymundo Salvat, en el que sostenía la improcedencia del veto parcial en base a la vigencia del actual artículo de la Constitución, veto parcial del que se hizo, a través de los tiempos, un abuso absolutamente improcedente. Pero ahora, mediante el texto constitucional que se propone, no se autoriza el veto parcial, pero la excepción que se coloca a continuación de esta disposición es más grave que el precedente de la costumbre vigente hasta que la reforma de la Constitución sea consagrada. ¿Por qué digo esto? Porque el despacho en mayoría establece que el veto parcial no se admite, salvo que una ley pueda, por parte del Poder Ejecutivo, recibir una observación a alguno de sus artículos, siempre que no modifique su forma orgánica, es decir su sustento.

Pregunto, señor presidente, ¿quién determinará si ese veto parcial afectará o no el sustento básico de la ley vetada parcialmente? Este es un grave error, que lo dejo a consideración de la Convención.

El dictamen en minoría del bloque que represento analiza puntualmente todas las

## Convención Nacional Constituyente

deficiencias que observamos en las proyectadas reformas y, a su vez, incorpora nuevos sistemas de control debidamente estudiados y con una autonomía funcional que garantiza el control externo de la administración pública siempre dentro del sistema de equilibrio de los poderes.

No podemos aceptar —al margen de aprobar o rechazar en conjunto las modificaciones propuestas— que se altere el régimen federal de gobierno a través del tercer senador por la minoría, politizando de esta manera un tema que tiene que ser el resultado de la elección de las legislaturas provinciales.

Tampoco aceptamos la superestructura de este superministro, trasplante inesperado de un sistema parlamentario no vigente en el país, que va a acarrear graves problemas de inestabilidad, porque bastará un voto de censura de las cámaras legislativas para que caiga el jefe de gabinete. De ese modo, se sucederán enfrentamientos entre los poderes políticos que provocarán graves inestabilidades.

Además, en lo que respecta a la organización del Poder Judicial se pretende integrar al Consejo de la Magistratura con personalidades conocidas que no se sabe quién las va a determinar. Esto traerá como consecuencia una grave politización en su integración ya que se le da injerencia a los poderes políticos del gobierno, lo que acarreará la consecuente zozobra en los jueces con respecto a su estabilidad, que es uno de los pilares fundamentales del régimen republicano de gobierno.

Al considerar este tema en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas recibimos la visita de la mayoría de los presidentes de los tribunales superiores de las provincias, así como la de los representantes de los distintos colegios de abogados y de los jueces federales de todo el país. Todas las posiciones esbozadas —aun con pequeñas diferencias— hicieron hincapié en la necesidad imperiosa de que el Consejo de la Magistratura quede despojado de toda injerencia político—partidista o de los respectivos poderes del gobierno.

He abordado los temás más trascendentales de la reforma proyectada para anunciar, por supuesto, el voto negativo del MODIN a este sufragio cerrojo del Núcleo de Coincidencias Básicas que tiene como objetivo político y exclusivo la reelección del actual presidente de la Nación.

Olvidaba mencionar que en la cláusula referida a este tema consideramos al ex vicepresidente de la Nación —actual gobernador de la provincia de Buenos Aires— inhabilitado para una tercera elección. No aceptamos el argumento expuesto hace minutos por el señor miembro informante de la mayoría en el sentido de que ese funcionario no estará en funciones al momento de sancionarse esta Constitución. Este argumento es ilógico y antijurídico. El señor Eduardo Duhalde integró la fórmula triunfante en 1989. Por lo tanto, tiene que estar comprendido en la inhabilitación contemplada en la cláusula transitoria respectiva, porque si no se daría el caso de que habría ejercido la vicepresidencia durante dos años y estaría en condiciones de ejercer por el término de ocho años la presidencia o vicepresidencia de la Nación. Este argumento ha impulsado al MODIN a cuestionar la reelección del actual presidente de la República, porque importaría conferir a él —y en el caso de aprobarse el despacho tal cual está concebido— y al señor Eduardo Duhalde la posibilidad de ser los únicos ciudadanos del país que cuentan con el privilegio de ejercer durante diez años la presidencia o vicepresidencia de la Nación, cuando el texto propuesto por la mayoría sólo admite dos períodos, es decir ocho años de mandato. Es es la razón ética por la cual el MODIN se opone a la reforma en consideración. *(Aplausos)*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: hay un viejo dicho criollo que expresa que no hay peor sordo que el que no quiere oír. Asimismo, el Evangelio refiere que si un ciego guía a otro ciego, los dos caen al pozo.

En verdad, en esta Convención Constituyente hemos hablado lo suficiente, inclusive más de lo expresado durante la campaña electoral. Hemos señalado nuestras continuas disidencias tanto en el seno del recinto —a pesar de la limitación en el tiempo del que disponemos para hacer uso de la palabra— como en las respectivas comisiones o a través de los dictámenes en disidencia.

Lamentablemente, tenemos que reconocer que a aquella primera intención de promover una mejor reforma constitucional se opone la intemperante actitud de los partidos que suscribieron el pacto, que escuchan muy poco y no quieren ver dónde están las verdaderas limitaciones del proyecto surgido como consecuencia del Pacto de Olivos.

En primer término, quiero citar a un hombre del radicalismo que merece el mayor de mis respetos. Me estoy refiriendo al doctor Terragno, quien en un artículo publicado por la revista "Noticias" el 13 de octubre de 1993, refiriéndose a la reforma constitucional, decía: "La Constitución no admite que se la reforme a no ser que medie la voluntad de dos tercios del pueblo. Por eso la necesidad de reforma deben votarla dos tercios de sus representantes."

Hemos impugnado ese artículo 2º, motivo por el cual hemos recibido numerosas adhesiones. A pesar de que no fue aprobado por los dos tercios de los votos, estamos debatiendo el tema del Núcleo Básico, del Núcleo del Núcleo o del Meollo del Núcleo, como quiera llamárselo.

Agregaba Terragno: "En las *Bases*, Alberdi fundó esta rigidez. La Constitución necesitaba anclajes más poderosos que los provistos por una simple mayoría." Agregamos: «una simple y transitoria mayoría.»

Evocando a Platón, para quien el arte de gobernar consistía en hacer que el pueblo amara las leyes, Alberdi sostuvo: "Para que los pueblos amen su Constitución es menester que la vean rodeada de prestigio y de esplendor."

En este sentido, en la obra de derecho político denominada *El Régimen Político* Montejano expresaba: "La permanencia de un Estado depende de la reiterada vocación y voluntad de adhesión de la Nación a un proyecto de vida en común." Citándolo a Renán decía: "La Nación en todo caso es un plebiscito cotidiano que debe renovarse, que se conquista como la Santidad día a día. Debe existir un proyecto de vida en común y una adhesión de las autoridades con consenso de la mayoría de los ciudadanos."

Charles Maurras, este verdadero maestro de la cultura política universal, decía que "una comunidad subsiste mientras entre sus miembros las causas de amistad y unión superan a las de enemistad y división." Aunque este proyecto de reforma nos divide vamos a tratar de exponer sin ningún tipo de agresividad los fundamentos que llevan al bloque de Fuerza Republicana a votar en contra de todos los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas, establecido por el artículo 2º de la ley 24.309.

Metodológicamente, voy a hacer este análisis siguiendo el orden enumerado en la citada



## Convención Nacional Constituyente

ley, a efectos de exponer con mayor claridad.

En primer término, se habla del ministro coordinador o, como bien lo denominaba el señor convencional Auyero, del primer ministro. Lo dijimos antes y lo reiteramos ahora: el jefe de gabinete es una figura superflua dentro de la estructura política del Estado argentino. Como se la ha diseñado, su figura no se enmarca dentro de las normas del sistema parlamentarista universalmente aceptado y no es más que un engendro o un híbrido dentro del sistema presidencialista vigente en la Constitución de 1853.

No voy a extenderme mucho. Sólo voy a hacer un breve análisis acerca de esta figura que se propone como uno de los puntos de la panacea de la reforma constitucional.

Un distinguido autor y militante del partido gobernante trataba a la figura del primer ministro en muy malos términos —según nuestro criterio— en un artículo publicado en el diario "Ambito Financiero" el 25 de febrero de 1994. Dice que en definitiva el primer ministro es un "colchón". Considero que el colchón sirve para dormir pero no para gobernar.

El mismo autor agregaba: "Es descargar del presidente un cúmulo de tareas fundamentalmente administrativas aunque de gran trascendencia como también la coordinación del gabinete e inclusive ciertas responsabilidades políticas, algo así como un colchón intermedio entre el Congreso y el presidente." Plantea una separación entre las tareas administrativas y las de gobierno como si la buena administración no fuera una tarea esencial del gobierno y como si no existiera una interdependencia directa entre la administración y el gobierno de las cosas.

Más adelante, acerca de la remoción, agrega: "Por ello parece excesivo que el jefe de gabinete tenga responsabilidad política [como está legislado en el artículo del dictamen en mayoría] ante el Congreso de la Nación y que pueda ser removido por el mismo a través de un voto de censura."

El autor, que es un reconocido administrativista, cataloga a este primer ministro como una vidriera o un colchón. Finalmente, sostiene que muchas veces, en difíciles relaciones, frente al Congreso deberá admitir su papel de "chivo emisario" o "cabeza de turco", que es un agregado nuestro respondiendo a un dicho popular.

La figura del primer ministro está mal pergeñada en la reforma constitucional. No es ni chicha ni limonada; en definitiva, es el aumento de una burocracia política que no sirve a los fines del pueblo ni del buen gobierno. Como dice el doctor Rodolfo Barra, esto será un colchón, una vidriera o el chivo emisario del gobierno de turno.

Por eso, nos oponemos terminantemente a la instrumentación de la figura del primer ministro porque no sirve ni a los fines de la Nación ni a los del pueblo.

Siguiendo el orden establecido por la ley 24.309 continúo con el tema de la reelección presidencial, que ha sido motivo de críticas incisivas que tienen sólidos fundamentos y a las que adherimos sin hacer mayores consideraciones en este momento en honor a la brevedad. En nuestro dictamen en disidencia desestimamos la reforma propuesta en el dictamen en mayoría al artículo 77 de la Constitución Nacional.

Concretamente, no aceptamos la reelección presidencial del actual presidente de la República. Nos parece un ejercicio abusivo de sus derechos civiles y políticos. Creemos que es una norma de mal gusto haber incluido este tema en la ley porque ninguna convocatoria a reforma de una Constitución debe incorporar cuestiones personales, como se hace mención en la ley y en el dictamen en mayoría. Este último establece que el actual período de gobierno será

## Convención Nacional Constituyente

considerado como primer período.

El actual presidente ha sido electo bajo el imperio del artículo 77 de la Constitución Nacional que expresa que su mandato dura seis años y no puede ser reelecto. En consecuencia, esta es la ley aplicable al caso. De lo contrario, se daría el privilegio irritante de que un ciudadano pudiera cumplir no ya ocho sino diez años de gobierno. Además, también se pretende —versión que circula en los corrillos y comentarios políticos— que se prorrogue el mandato presidencial en razón de que el actual presidente asumió el 8 de julio de 1989, algunos meses antes de que cumpliera su período el anterior presidente de la Nación.

Somos consecuentes con lo que pensamos y con lo que hemos dicho con anterioridad. En esto seguimos la Constitución de Tucumán, que en su artículo 76 impide la reelección inmediata del gobernador y del vicegobernador. Pero este principio lo llevamos hasta sus últimas consecuencias, como cuando hablábamos ayer de la democracia popular. En Tucumán, a través de la reforma de 1990, impedimos la reelección, no sólo del gobernador y del vicegobernador, sino también de los diputados provinciales y de los concejales; es decir, desde el gobernador hasta el último concejal. Lo hicimos porque queremos que los partidos políticos se fortifiquen, que la dirigencia se renueve y que no haya peligro para la democracia con clanes que se perpetúan en el poder en forma permanente y sistemática.

Por eso, consecuentes con este principio del artículo 76 de la Constitución de Tucumán, también nos oponemos a este sistema de reelección perfeñado por el dictamen de la mayoría, conforme a nuestro proyecto y nuestro dictamen en disidencia.

En tercer término, debemos considerar este tema tan importante al que se ha referido el señor convencional Vázquez en cuanto a la confesionalidad del presidente. Aceptamos el sistema de valores de nuestra Constitución, de nuestra Patria, el fundamento cristiano que es irrevocable por derecho de nacimiento. Esto no lo ponemos en duda. Un sistema de valores que se funda en el amor, que es más fuerte que el odio; que cree en las libertades esenciales del hombre y en la verdad como forma y modo de comportamiento de los hombres y de las instituciones, porque precisamente cree en las auténticas libertades.

Se trata de un sistema de valores que cree y que no pone en duda la moral cristiana, aquella que emerge del Decálogo que es asumido por todos los argentinos de bien y de buena fe, que son la inmensa mayoría del pueblo de la República.

Nosotros defendemos la norma constitucional del artículo 76 y la del artículo 80 de la actual Constitución, que establece el modo de juramento. No nos preocupan ni nos ponen nerviosos los requisitos que exige la Constitución para los distintos cargos que ella prevé en la distribución de los poderes. Hay requisitos que se exigen para ser miembro de la Corte Suprema, para ser senadores o diputados a nivel nacional o provincial. También en este artículo 76 se exige un requisito elemental: que el presidente de la República, además de cumplir con lo exigido en la Carta Magna para ser senador, sea del credo mayoritariamente vigente en la Argentina, principio irrevocable de la Nación.

Esta confesionalidad, este requisito de ser católico, apostólico y romano, más que un producto de las dirigencias ha sido un reconocimiento concreto a este sistema de valores, a estos principios finalistas de nuestros constituyentes de 1853.

Podemos hablar mucho acerca de la confesionalidad del presidente. Lo hemos sustentado en el dictamen de la minoría en la Comisión de Coincidencias Básicas. Pero vamos a reeditar algunos de los párrafos, porque no es sólo la Iglesia Católica la que defiende este sistema

## Convención Nacional Constituyente

de valores, cuando en su documento dice que la Constitución debe preservar la cultura nacional, que es teísta, cristiana y católica, sino que hay muchos heterodoxos que así lo confiesan, lo proclaman y lo reconocen. Gramsci, ese gran teórico de la irreligiosidad, reconocía en pasajes de su obra que la Iglesia Católica, como otros credos, son esenciales a la vida de las naciones.

Decía así: “La fuerza de las religiones, y especialmente de la Iglesia Católica, ha consistido y consiste en el hecho de que siente enérgicamente la necesidad de la unión doctrinal de toda la masa religiosa y se esfuerza porque los estratos intelectualmente superiores no se separen de los inferiores. La Iglesia Romana ha sido más tenaz en esa lucha por impedir que se formen oficialmente dos religiones, la de los intelectuales y la de las almas sencillas”.

Precisamente desde Fuerza Republicana creemos que esta reforma no tiene ningún fundamento en el pueblo de la República, en los más necesitados, en los que más sufren que, por el contrario, son católicos apostólicos romanos, como lo dicen las encuestas y los censos de todos los tiempos.

También deseamos citar a Juan Pablo II en defensa de la cultura de los pueblos, cuando el 2 de junio de 1980 y ante la UNESCO, como hijo de una nación que había sufrido invasiones extranjeras, que había sufrido el yugo del totalitarismo, de una nación a quien se había querido quitar su identidad, decía lo siguiente: “Soy un hijo de una nación que ha vivido las mayores experiencias de la historia, que ha sido condenada a muerte por sus vecinos en varias ocasiones, pero que ha sobrevivido y que ha seguido siendo ella misma. Ha conservado su identidad y, a pesar de haber sido dividida y ocupada por extranjeros, ha conservado su soberanía nacional, no porque se apoyara en los recursos de la fuerza física, sino apoyándose exclusivamente en su cultura. Esta cultura resultó tener un poder mayor que todas las otras fuerzas (...) Existe una soberanía fundamental de la sociedad que se manifiesta en la cultura de la nación. Se trata de la soberanía por la que, al mismo tiempo, el hombre es supuestamente soberano (...). Velen con todos los medios a su alcance por esta soberanía fundamental que posee cada nación en virtud de su propia cultura. Protéjanla como a la niña de sus ojos para el futuro de la gran familia humana. Protéjanla. No permitan que esa soberanía fundamental se convierta en presa de cualquier interés político o económico.”

Manfred Schönfeld, en un valioso testimonio que no debemos descartar precisamente porque pertenece a la comunidad judía, decía también en términos categóricos: “Pero ello —la pertenencia a un credo diferente— no obsta a que estemos de acuerdo en reconocerle a la Iglesia Católica un papel de *prima inter pares* en la Argentina, por su hondo arraigo histórico, por el papel que desempeñó en la labor civilizadora del país antes y después de la independencia, por el coraje de sus clérigos en tiempos de nuestra gesta emancipadora (...) para no hablar ya de aquel maravilloso ‘experimento sagrado’ de los jesuitas en las misiones guaranícas, desafortunadamente frustrado por la ceguera de sedicentes ‘liberales’ del siglo XVIII. Todo esto no puede ser echado, así no más, por encima de la borda. Si el precio histórico por cuanto acabamos de enumerar es aquel discutible ‘sostener’ el culto Católico, Apostólico, Romano del artículo 2º, y la exigencia de que sea católico el primer magistrado del país, no creemos que se trate de un precio excesivamente alto.”

Señor presidente: no sólo reiteramos la vigencia de estos artículos 76 y 80. Creemos que la idea de su supresión se debe más a intelectuales, a minorías especiales, a minorías que no sienten con el pueblo auténtico de la República. A nuestro juicio la necesidad de esta reforma no ha sido probada en absoluto. Una norma elemental del derecho procesal indica que si quiero

## Convención Nacional Constituyente

probar algo debo demostrarlo en forma acabada por medio de la prueba, y aquí no hay ninguna prueba de que esta reforma sea necesaria. Insisto en que se trata más del producto de pequeñas minorías y de dirigencias intelectuales que de lo que el pueblo palpita en concreto. Incluso no sé si esta modificación que se pretende introducir no está incentivada por intereses foráneos específicos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional Raijer le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente, salvo las que solicite mi bloque, debido al tiempo exiguo de que disponemos.

Mariano Borelli, en un meduloso artículo titulado *La exigencia de la religión del presidente*, dice lo siguiente: “Desde ya no sería extraño que intereses foráneos estuvieran comprometidos en la tarea de erosionar la cultura del país a fin de reducir su potencial y obtener una cuota de poder en nuestra desintegrada comunidad político—económica internacional.” En la nota 29 de dicha afirmación hace referencia concreta a algunos de esos intereses. Lo transcribimos literalmente en nuestro proyecto y lo repito: “El presidente de los Estados Unidos Roosevelt, en 1912 afirmaba: ‘Mientras que los países latinoamericanos continúen siendo católicos su asimilación a los Estados Unidos será larga y difícil’. Esta tesis vuelve a repetirse en la presentación del informe Rockefeller al presidente Nixon. En 1969, en una conferencia en Roma, Rockefeller insistía en la ‘necesidad de sustituir a los católicos por otros cristianos de América Latina’.” Esto mismo lo sostiene el autor Díaz en *La invasión indeseable*, página 3, y también el cardenal Ratzinger, citado por Hernández en *El nuevo orden*, página 134, donde se mencionan tres fuentes en las que ha sido recogido el texto del discurso del cardenal.

Señor presidente: estamos en presencia de intereses foráneos que apuntan en concreto a la vigencia de un plan económico antiargentino y antinacional; en lugar de apostar al crecimiento económico, al desarrollo industrial y al crecimiento del salario real, apuesta exactamente a lo contrario y a espaldas del pueblo. No nos extrañaría en absoluto que intereses foráneos incentivados por pequeñas minorías quieran introducir esta cláusula de reforma a los artículos 76 y 80 de la Constitución Nacional.

Continuamos ahora con otro de los temas urticantes que se encuentran a consideración de esta Convención, que es el de la elección de los senadores. El bloque de Fuerza Republicana aplica el principio sustancial de la democracia sin contradecirse con sus posturas. Cuando hablamos de los senadores —tal como dijimos antes— sostenemos que deben ser elegidos directamente por el pueblo. Aplicamos el sistema de las mayorías para que el pueblo decida en la elección de los senadores, y además proponemos que se acorte el mandato a cuatro años. Declaramos caducos los mandatos actuales porque no queremos estos senadores de nueve años que indefinidamente están en el Congreso de la Nación y cuya acción en favor de las provincias es bastante relativa.

Por eso es que en nuestro proyecto establecemos mayores exigencias para los senadores, reducimos los plazos de los mandatos y declaramos la caducidad total de los vigentes sin cercenar los derechos de los actuales senadores, que si quieren obtener una banca deben lograrlo por el voto popular en las elecciones generales de 1995.

Pensamos que el tercer senador no sirve a los intereses de la República ni a su pueblo.

## Convención Nacional Constituyente

Este no quiere más senadores ni más diputados ni más burocracia política. Todos sabemos que esta es una reforma pergeñada a contrapelo de la historia y como moneda de cambio de un pacto que no sirve a los intereses del pueblo argentino. Por eso insistimos en nuestro proyecto, que es claro y contundente en sus definiciones.

Con relación al tema de la elección en doble vuelta del presidente y vicepresidente de la República no vamos a abundar en mayores detalles porque el tiempo es bastante tirano. Nuestro proyecto acentúa en este aspecto el sistema democrático y la soberanía popular que surge del régimen republicano establecido en el artículo 1º de la Constitución Nacional. Queremos una auténtica participación de todos los sectores de la comunidad, sin excepciones. Por eso agregamos en el sistema de la doble vuelta a quien hubiese resultado tercero en la elección habiendo obtenido más del 20 por ciento de los votos. Así lo disponemos porque entendemos que el sistema bipartidista es nocivo para la democracia y para la República. Queremos que entre las alternativas de elección exista la posibilidad de que el pueblo pueda votar por otra cosa diferente. Por eso es que en el *ballottage* agregamos al tercero; hay quienes dicen que se trata del tercero en discordia. Consideramos que esta es la alternativa posible dentro del régimen bipartidista que no le hace bien a la República.

En este punto de la reforma constitucional creemos que sinceramente debe acentuarse el sistema federal que muchos proclaman de la boca para afuera, pero cuando se trata de la elección del presidente parece que no lo conocen. Esto lo hemos dicho en las comisiones, lo hemos reiterado muchas veces y figura en nuestros proyectos. En el sistema electoral, tal cual está pergeñado en la reforma, el principio federal padece una grave lesión.

Únicamente la Capital, la provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba constituyen el 66,5 por ciento del padrón electoral. En consecuencia, a través de estos distritos electorales se puede manipular la elección de presidente y vicepresidente.

Entendemos que esto es injusto porque no tiende a considerar a los estados provinciales, a los pueblos de las provincias y a la Nación en su integridad. Entonces, para ser elegidos en forma directa debería requerirse el 45 por ciento de los votos en la mitad más uno de los distritos electorales. Así se reflejaría el interés de las provincias y el régimen federal de gobierno consagrado por nuestra Constitución Nacional. De lo contrario, estaremos frente a un grave peligro, máxime cuando se está votando una reelección que nosotros repudiamos también por esta razón. De esta manera, los presidentes de la República, en el futuro, se podrán dedicar a gobernar para estos cuatros distritos electorales en perjuicio de toda la Nación. Debemos tener en cuenta estos conceptos para valorar en su verdadera dimensión la impugnación que formulamos a través de nuestro proyecto.

En cuanto a los decretos de necesidad y urgencia y a las facultades de legislación delegada creo que existe una contradicción en la esencia misma de lo que se pretende reformar. Por un lado, la ley de reformas habla de la atenuación del sistema presidencialista, y por el otro, otorga mayores facultades en desmedro del sistema republicano y del equilibrio de poderes que debe existir.

Los decretos de necesidad y urgencia representan, en definitiva, cercenamientos concretos al Poder Legislativo y a los derechos constitucionales. En este país vivimos en constante estado de emergencia desde hace muchos años, y en la provincia de Jujuy ya hemos entrado en el sexto año de emergencia y nunca salimos de ella. Los decretos de necesidad y urgencia han vulnerado y reformado la Constitución sancionada recientemente en la provincia de Jujuy.



## Convención Nacional Constituyente

Ya hemos citado doctrina del derecho comparado y, en apoyo a nuestra postura, voy a citar al doctor Linares Quintana, quien es particularmente claro con relación a este punto y al sistema republicano de gobierno. Dice así: “De lo que no existe duda, como veremos luego, es que, de aceptarse la posibilidad de que el órgano Legislativo transfiera válidamente al órgano Ejecutivo facultades que les son específicamente inherentes, admítase simultánea y forzosamente la desaparición del fundamental principio de la división de los poderes, que sigue siendo reputado como la columna vertebral del gobierno constitucional que reconoce como finalidad suprema y última garantía de la libertad y la dignidad del hombre.

“Es por ello que quienes se esfuercen en exponer argumentos y razones que a su juicio justifican la delegación de las funciones legislativas, se equivocan en el planteamiento, pues lo que en realidad deberían hacer es sostener lisa y llanamente la inconveniencia o la superación por la realidad política de la división y control recíproco de los poderes gubernativos. Seguros estamos de que quienes aún creen en la división de los poderes —al menos si su fe es sincera— no pueden lógicamente y congruentemente sostener la procedencia de la delegación del Poder Legislativo, que en el hecho comporta su más concreta negación, abriendo la puerta a la destrucción de la libertad humana...”

Pero de acuerdo con la doctrina del derecho comparado, en especial a partir de autores tales como Gómez Acebo, Castro Núñez o Cavalcanti, se justifica la delegación de facultades en la inoperancia del Poder Legislativo, en la inutilidad del Congreso y en su demora injustificada.

Desde el bloque de Fuerza Republicana no podemos admitir esos argumentos, y creo que ningún demócrata de buena fe los puede admitir. No voy a leer lo que dicen estos autores que mencioné anteriormente porque son terminantes y categóricos en este sentido. Incluso sostienen que el Congreso no tiene los medios para legislar sobre materias técnicas en particular.

Creo que son inaceptables desde todo punto de vista los argumentos que se dan en desmedro de la jerarquización del Poder Legislativo, tanto nacional como provincial. Por eso no estamos de acuerdo con los decretos de necesidad y urgencia, con la legislación delegada y, por supuesto, mucho menos lo estamos con el punto e) del inciso que comentamos en cuanto pretende que algunas leyes, por la naturaleza de las mismas, puedan ser sancionadas en general por el Poder Legislativo en plenario y, en particular, por las comisiones. Entiendo que esto es algo que agravia groseramente a la democracia y a la República que se dice sostener en los hechos.

Con referencia a otro tema muy importante, tal cual es el Consejo de la Magistratura, creo que el proyecto de mayoría directamente tiende a la desaparición del Poder Judicial. Esto no lo digo solamente yo sino que lo sostienen numerosos autores: la Federación Argentina de Magistrados y el congreso de miembros de tribunales superiores de provincia. Se pretende erigir a este Consejo de la Magistratura en un órgano o en otro poder del Estado que tendrá para sí el ejercicio del poder reglamentario de las leyes dentro del Poder Judicial, del poder de superintendencia y del poder de administración.

En realidad, el proyecto de mayoría, por encima del disenso, nos parece arbitrario y contrario al sistema republicano de gobierno y a los principios de la democracia. Creemos que hay que fortalecer el Poder Judicial.

Apoyamos la creación del Consejo de la Magistratura, que es una institución que deberá regularse por vía legislativa a los efectos de la designación, nominación, selección de magistrados futuros previo concurso de oposición, méritos y antecedentes, e inclusive dentro de



## Convención Nacional Constituyente

su seno y por ley especial proveer a los fines de su remoción. Pero de ninguna manera podemos aceptar desde el bloque de Fuerza Republicana la sustitución de las facultades esenciales del Poder Judicial de la Nación. De allí nuestro dictamen en minoría.

Con relación a los demás puntos del dictamen de mayoría, expreso que no tenemos inconvenientes, por ejemplo, en acortar los pasos para la sanción de las leyes y en imponer términos para la sanción de leyes que se vinculen con problemas fundamentales de la Nación. En este aspecto, el Poder Legislativo debe acortar los plazos respecto de ciertas materias y proveer de inmediato a las necesidades urgentes de la República. De eso no nos cabe ninguna duda.

Reitero que no tenemos razones para oponernos al acortamiento de los tiempos en cuanto a la sanción de las leyes, pero sí dentro del contexto general en que está redactado el dictamen de mayoría.

Con referencia a las intervenciones federales, pensamos que la Constitución Nacional es sabia y establece lo que corresponde. No pretendemos modificaciones sustanciales. Estimamos que ello debe ser una facultad del Congreso Nacional, en defensa de las autonomías provinciales y del régimen federal de gobierno. En cuanto a las excepciones, atendiendo incluso a la extensión del período de sesiones, deben ser muy especiales y por esa razón en nuestro proyecto prevemos la inmediata convocatoria del Congreso para que proceda a ratificarlas o desecharlas en un plazo mínimo. En este aspecto existe alguna coincidencia con el dictamen de mayoría.

Respecto al tema de la Ciudad de Buenos Aires entendemos que es la capital de todos los argentinos. Quizá sea el municipio más importante de la República, por lo que tiene que gozar de autonomía y debe además dictarse su carta orgánica. Apoyamos la elección directa en doble vuelta del intendente de la ciudad de Buenos Aires. No podríamos oponernos a ello porque, en general, en los despachos vinculados a los temas habilitados defendemos las autonomías tanto provinciales como municipales, si bien en este último caso nos remitimos a la legislación que va a regular el sistema.

Con lo expuesto he precisado la posición del bloque de Fuerza Republicana acerca del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Bussi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BUSSI.— Señor presidente: en la reunión del lunes pasado se aprobó el dictamen de mayoría de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento referente al Orden del Día N° 8.

El resultado de esa votación significó el rechazo definitivo del proyecto de Fuerza Republicana inserto en el expediente que lleva el número 322 reclamando la inconstitucionalidad del artículo 2° de la ley 24.309. En este aspecto interpretamos que no fueron debidamente evaluadas las argumentaciones que expusiera el presidente de nuestro bloque, el señor convencional López de Zavalía, quien demostró fehacientemente que el artículo de referencia no

## Convención Nacional Constituyente

contó en su oportunidad con los dos tercios de ambas cámaras del Congreso.

Por esta razón, los convencionales de Fuerza Republicana sostenemos que con esa votación la Convención Constituyente asumió un tema no habilitado y se erigió en poder constituyente originario revolucionario, con lo cual estamos totalmente en desacuerdo.

En esta reunión, el señor convencional Conesa Mones Ruiz ha puntualizado acabadamente la posición de nuestro bloque respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas, pero sabemos a priori que por la metodología implementada —como ocurriera con el artículo 2° de la referida ley— aquí podríamos seguir hablando interminablemente —virtud que reconocemos y ponderamos—, pero tampoco seremos escuchados, haciendo estériles nuestros argumentos y violentando nuestras conciencias.

Echando un vistazo a esta sala desierta concluimos que nuestro propio escepticismo invade el espíritu de las mayorías y de las minorías aquí representadas. Esta doble circunstancia: la inconstitucionalidad rechazada y esta metodología implementada para el tratamiento del tema más importante de la reforma constitucional, piedra angular de nuestra posición política, nos llevan a concluir que no podemos seguir avalando, por omisión o comisión, estas reformas, porque no se compadecen ni con la letra ni con el espíritu de la Constitución de los argentinos que nos comprometimos a defender hasta el agotamiento de nuestros razonamientos.

En la inteligencia de que interpretamos el mandato popular del 10 de abril, que nos diera la victoria en la provincia de Tucumán, en la seguridad de que la historia que estamos escribiendo recogerá fielmente nuestras lealtades y descontando la generosidad de esta Convención Constituyente que nos alberga, cumplimos en informar nuestro retiro transitorio de esta reunión, a la cual regresaremos en oportunidad de continuarse con el tratamiento de los temas del artículo 3° de la ley 24.309, aportando con nuestra presencia la posibilidad cierta del éxito de esta Convención, con la que estamos comprometidos desde el primero y hasta el último día, en que a no dudarlo habrá una nueva Constitución para todos los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. RAIJER.— Señor presidente: con relación a las expresiones del señor convencional por Jujuy, en el sentido de que quienes pretendíamos cambiar los artículos 76 y 80 de la Constitución éramos minorías foráneas e intelectuales, contesto que lo que pretendemos es dar un signo de libertad y terminar con las diferencias en nuestro país. Expresiones como las que vertió son peligrosas en este momento, porque discriminan y sientan las bases para el racismo, la xenofobia y los fundamentalismos, sobre todo en la hora que vive el país, cuando hace una semana se vio arrasado en un pedazo de ciudad y saboteado en su dignidad.

Por eso, pido que los señores convencionales se fijen en las expresiones que utilizan, porque lo que queremos por medio del dictamen de mayoría es seguir bregando por la libertad y la igualdad de todos los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa que a las 14 fue cerrada la lista de oradores y que se encuentran anotados en ella 140 señores convencionales.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: hasta este momento, la Convención se ha desarrollado con absoluta normalidad, más allá de las lógicas discrepancias a las que nos vemos sometidos por defender nuestros ideales, cada uno desde su punto de vista.

No puedo dejar de sentirme profundamente conmovido y molesto por la actitud asumida por algunos convencionales, sobre todo porque entiendo que el pueblo de la Nación nos eligió para que estemos en nuestras bancas, para que votemos a favor o en contra, para que reclamemos cuando consideramos que algo no es correcto. Y no podemos desertar, porque cuando lo hacemos estamos dejando sin representación a quienes nos han elegido.

Por otra parte, también siento dolor porque nos vemos privados de la palabra siempre escuchada de uno de los convencionales de ese bloque, el doctor López de Zavallía, quien en más de una oportunidad tanto en el recinto como en el seno de las comisiones ha aportado y enriquecido las propuestas que luego fueron consideradas en esta Convención.

Debo decir que me siento realmente molesto por esta actitud, y espero que no sea imitada por otros sectores ya que, como dije, desertar es dejar sin representación a aquellos que nos han elegido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Como no estuve presente en la circunstancia a que hizo referencia el convencional Albamonte, no me referiré al tema.

Pero sí quiero dejar sentada mi posición en el sentido de que quienes entendemos que el momento de la votación implica una situación de forzamiento de conciencia, tenemos todo el derecho del mundo —y lo vamos a ejercitar— de no ser forzados en nuestra conciencia individual para votar afirmativamente quienes queremos hacerlo por la negativa y, a la inversa, para votar por el no quienes queremos hacerlo por la afirmativa. Y, de ninguna manera, vamos a someter esta conducta al juicio del convencional Albamonte.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco, quien lo hace para fundamentar el despacho de minoría del bloque de Acción Chaqueña.

Sr. WINTER.— Señor presidente: sabemos que ya no es tiempo para cambiar ninguna de las normas proyectadas para la reforma constitucional, que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas. Por lo tanto, sólo nos resta expresar nuestras coincidencias o disidencias con ellas. Ya no tienen valor el esfuerzo ni los mejores fundamentos que podamos emplear en ese sentido.

El dictamen de minoría que debí realizar es fruto de las exigencias de la ley 24.309, del artículo 5° en función del 2°, del 127, 43 y concordantes del Reglamento. No podía tratarse de un proyecto alternativo respecto del de mayoría, porque hubiera implicado —en el hipotético caso de tener que votarlo— votar en contra, dado que el bloque de Acción Chaqueña no está de acuerdo con las modificaciones introducidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

El despacho está redactado en los siguientes términos: "No hacer lugar a las reformas

## Convención Nacional Constituyente

propuestas en el artículo 2º, puntos a) a II) y sus respectivos incisos de la ley 24.309." Debo destacar que el Partido de Acción Chaqueña estuvo siempre de acuerdo con la reforma de la Constitución Nacional como con las de la provincial. Por eso está presente tanto aquí como en el proceso de reforma de la Constitución del Chaco.

Hemos tenido el mejor ánimo para venir a la Convención Nacional Constituyente y, con él, fuimos a trabajar a la Comisión de Coincidencias Básicas, no obstante saber que el denominado paquete no se podría abrir.

Comprendo la situación de quienes firmaron el Pacto de Olivos; no justifico la imposición que nos hicieron, convirtiéndonos en garantes del cumplimiento de dicho pacto. Pero en nuestro partido nunca fuimos contrarios a acuerdo alguno que se pudiera intentar y realizar entre fuerzas mayoritarias. Quiero que este punto quede bien aclarado, así como que mis palabras en absoluto constituyen un agravio para ningún convencional. Y, si algún término se me escapa, atribúyanlo a que no tengo experiencia parlamentaria y al fruto de la improvisación.

En cuanto a los temas que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, el bloque de Acción Chaqueña no está de acuerdo con la instrumentación del jefe de gabinete, que se postula a través del artículo 87. Y no lo está porque creemos que esto no sirve para atenuar el sistema presidencialista. Si el propósito hubiera sido aliviar la carga del presidente de la Nación, tal vez hubiéramos estado de acuerdo, pero no lo estamos en cuanto a que esto sirva para atenuar el sistema presidencialista. En absoluto. Y no lo estamos porque ello implica una fuerte dependencia del Poder Ejecutivo. El lo nombra y lo remueve con la posibilidad remota de que pueda ser removido por el Congreso en la circunstancias que detalla la norma.

Pensamos que se hubiera podido y debido atenuar el sistema presidencialista, recurriendo a aquello de que el poder controla al poder, fortaleciendo los poderes Legislativo y Judicial de la Nación. En tal sentido, no creo que con las reformas introducidas se logre la atenuación del sistema presidencialista.

El presidente de la Nación sigue conservando la categoría de jefe supremo de la Nación; es el jefe de gobierno, el responsable político de la administración general del país, preside las reuniones de gabinete. Tiene todas las facultades de que disponía y ahora más aún. Se ha convertido en una especie de legislador a través de los decretos de necesidad y urgencia, de la delegación de facultades respecto del Poder Legislativo y del veto con promulgación parcial. Esos son los mecanismos que han venido fortaleciendo al Poder Ejecutivo en desmedro de los otros poderes.

Pero hay algo que me preocupa mucho más. Se le ha puesto un gobierno al Poder Judicial de la Nación. Quienes alguna vez hemos integrado el Poder Judicial, hemos abogado siempre por su autarquía. En la comisión he escuchado todos los argumentos brindados al respecto, pero me quedo con un Poder Judicial que, al menos, pueda proyectar su presupuesto y aplicarlo.

Es cierto que se mejora al Poder Judicial con la introducción del Consejo de la Magistratura. Sólo queríamos que en la Constitución figurara la composición de ese cuerpo y que, al mismo tiempo, funcionara como jurado de enjuiciamiento. Para fortalecer el Poder Judicial, también pretendíamos que el Ministerio Público estuviera integrado de la misma manera que en los regímenes públicos provinciales. Y que, a la vez, esos mismos fiscales tuviesen la garantía de su independencia, a través de la irreductibilidad de sus sueldos y de la inmovilidad en sus cargos. Hubiera sido un avance. No conozco el proyecto referido al Ministerio Público, proveniente de la respectiva comisión, pero sé que no integrará el Poder

## Convención Nacional Constituyente

Judicial.

Nuestro partido ya se había expedido antes de la reforma por la reelección del presidente de la Nación y el acortamiento de su mandato a cuatro años. En este sentido, he escuchado y respeto las opiniones de todos los demás. Pensamos que era el momento para terminar en la Argentina con la tensión que de tanto en tanto había provocado en la historia el tema de la reelección del presidente de la Nación. Por eso dijimos que de alguna manera sirviera la lección debería servir para concluir con esos problemas y, en consecuencia, nos expedimos a favor de la reelección del presidente y también, en base al principio de libertad de cultos, de la eliminación del requisito confesional para ser presidente de la Nación. Pero además expresamos que bajo ningún punto de vista votaríamos la reelección si nos veíamos obligados a aprobar los otros temas con los que no estamos en absoluto de acuerdo.

Profundo desánimo me causa, señor presidente, expresarme ante esta sala vacía. Por eso, no voy a decir nada más.

Sr. BARCESAT.— Pido la palabra para una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: por el respeto que nos debemos todos los miembros de esta Convención Constituyente y siendo el tablero que indica el quórum el más mentiroso en la historia de la humanidad, considero que corresponde que se pase a un cuarto intermedio que sugiero que sea de una hora para que se alcance un número razonable de modo que los convencionales constituyentes que deban exponer no sientan que están hablando ante la vacuidad del recinto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: teniendo en cuenta lo que establece el Reglamento, la moción que usted ha formulado se va a retener en la Presidencia hasta que haya quórum para votar.

Tiene la palabra la señora convencional por San Juan para informar el despacho de minoría del bloque de Cruzada Renovadora.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: en verdad tengo la misma inquietud que ha manifestado el señor convencional preopinante, que ha informado un despacho de minoría, cuando veo que en el recinto, sobre 305 convencionales se encuentran en sus bancas solamente unos 40. Al respecto, atribuyo fundamentalmente la responsabilidad a los sectores mayoritarios porque el número que tanto esgrimen en los debates es el que más los obliga a estar presentes cuando se está tratando precisamente el eje central de la reforma, es decir, el Núcleo de Coincidencias Básicas.

De todas maneras, voy a aprovechar la hora de que dispongo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le recuerdo, señora convencional, que usted vino a preguntar

## Convención Nacional Constituyente

cuál era su turno porque iba a ir a almorzar. Esa es la misma situación del resto de los señores convencionales.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Desmiento totalmente lo que usted dice, señor presidente, porque no dije que iba a ir a almorzar sino que iba a retirarme unos minutos por cuestiones personales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Nunca interrogo sobre cuestiones personales pero supongo que a esta hora la mayoría de los señores convencionales estará almorzando.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— He estado escasamente 40 minutos fuera del recinto y he vuelto antes del tiempo que me tocaba para hacer uso de la palabra. Por lo tanto, no corresponde lo que manifiesta la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe en el uso de la palabra, señora convencional.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— De todas maneras, voy a tratar de aprovechar el tiempo porque resulta muy difícil concentrar en una hora todo lo que se pretende decir o se lleva dentro del corazón.

El pacto se cumple: para tranquilidad de los sectores mayoritarios pactistas que llevaban sobre sus espaldas la carga de las acusaciones de que no había debate, debo decir que se debatió en la Comisión de Coincidencias Básicas. Quédense tranquilos porque sí hubo discusión.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— El debate y el diálogo sólo pueden ser fructíferos cuando hay apertura de corazón para escuchar lo que se dice.

Personalmente, habiendo participado en la Comisión de Coincidencias Básicas como miembro de ella y presentado un despacho de minoría que pido se incluya en esta versión, puedo decir con certeza que ninguna de las fundamentaciones que se han hecho en las largas jornadas en las que se trató punto por punto el famoso Pacto de Olivos o Núcleo de Coincidencias Básicas no sólo por parte de los bloques de la oposición sino también de sectores interesados o instituciones intermedias que han concurrido a la Comisión para presentar sus propuestas, hacer sugerencias o plantear los temores de lo que se viene con dicho Núcleo, ninguna ha servido para conmover a los partidos pactistas.

Los hechos y la letra escrita prueban lo que estoy diciendo Nada ha sido cambiado ni agregado al texto escrito pese a las innumerables sugerencias de gente entendida, de especialistas en el tema. En este momento, por ejemplo, recuerdo a miembros de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, quienes manifestaron su temor por los decretos de necesidad y urgencia así como por la constitución, integración y facultades que se le otorga al Consejo de la



## Convención Nacional Constituyente

Magistratura que se propone crear.

Concurrieron, asimismo, con igual espíritu de aporte y de preocupación, las Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de la República Argentina. Todos los convencionales recibieron también diversas declaraciones, como la efectuada por la Reunión de Procuradores y Fiscales por el tema que los afecta.

Hemos visto solicitadas de la Sociedad de Abogados Penalistas de Buenos Aires y de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional. Vimos también que por encima de las opiniones de los partidos políticos, a los que se podría acusar de que tienen interés en hacer oposición y desacreditar —digamos así— al Núcleo de Coincidencias Básicas, a partir del día en que se firmó el pacto y se sancionó la ley de convocatoria a esta Convención, hombres de leyes, constitucionalistas e historiadores —menciono, por ejemplo, a Vanossi, Padilla, Frías, Natale, Pérez Gilou, Balestra, Zaffaroni, García Belsunce y Natalio Botana, entre tantos otros— volcaron sus plumas para escribir sus aportes y ofrecer una salida al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Además, concurrieron a la comisión representantes de sindicatos, como por ejemplo los bancarios, quienes plantearon su temor por el hecho de que la legislación laboral se apruebe por decreto, lo que estaría permitido o viabilizado a través de la redacción del mencionado Núcleo.

Todas estas preocupaciones y aportes deben sumarse a los de los propios integrantes de la comisión e incluso de quienes no lo son, como por ejemplo los señores convencionales Cullen, Natale o del Partido Demócrata de Mendoza, quienes concurrieron a las largas sesiones de esa comisión.

En este punto, vuelvo al comienzo. Hemos deliberado, no ha habido "mordaza". Pero de nada ha servido porque todo sigue igual. La historia se repite; la letra se transcribe.

El Pacto de Olivos fue transcrito por la ley 24.309 y luego ratificado y nuevamente transcrito en el proyecto de reforma constitucional firmado por los señores convencionales Alasino y Alfonsín, representantes de los bloques justicialista y radical, respectivamente.

El mismo texto ha sido ratificado por el despacho de mayoría de la Comisión de Coincidencias Básicas que hoy estamos considerando, ratificado también por la Comisión de Redacción, la que a pesar de ser el despacho más extenso que ha habido, no ha cambiado ni una palabra. ¡Qué casualidad! Es de esperar entonces que tal cual está escrito va a ser aprobado e incorporado en la redacción definitiva de la Constitución, porque el pacto se debe cumplir.

Esa es la directiva de los bloques mayoritarios y, lo que es peor, la directiva de los partidos. Se ha dado preeminencia a un mandato partidario por encima de los intereses del país.

Seguramente, desde algún sector de la mayoría se nos dirá que el número los respalda. Claro que es así, desde Cruzada Renovadora no lo desconocemos porque a nosotros también nos respalda nuestro electorado en la provincia de San Juan. Pero esa no es la cuestión. La reforma no pasa por el mayor o menor número sino por saber si ese contenido cerrado del Núcleo de Coincidencias Básicas está al servicio del país o al servicio de una persona, de un grupo o de un sector político partidario.

Desgraciadamente, si analizamos la historia que ha precedido a esta reforma que hoy estamos protagonizando los convencionales, no podemos dejar de advertir que hay un solo móvil, un sólo objetivo, una causa fin y un solo motor: reforma para la reelección del actual presidente de la Nación. Eso es dañino para el país, para la credibilidad de los políticos y para las

## Convención Nacional Constituyente

generaciones futuras a quienes nos debemos.

Los constituyentes de 1853 tuvieron toda la libertad para haber hecho una Constitución a su propia medida, un traje para ellos. Sin embargo, se excluyeron de la estructura del poder y con una total libertad de espíritu, con un gran sentido de la responsabilidad pensaron realmente en las generaciones futuras. Por ello, redactaron una Constitución sin presiones ni condicionamientos.

Esto no es precisamente lo que ha pasado en este proceso de reforma. El señor convencional Auyero mencionó muy bien el tema del chantaje. Espero poder hablar de esto con la misma altura y prudencia que él, sin ánimo de ofender a nadie. Si alguien se sintiera ofendido, desde ya pido disculpas porque no nos creemos los dueños de la verdad; simplemente estamos muy preocupados por lo que ha pasado y, fundamentalmente, por lo que vendrá luego de la sanción de esta reforma.

A través de este mecanismo de chantaje se ha estado torciendo el espíritu de la Constitución para la obtención de un consenso que existe pero no en profundidad. El consenso debe alcanzarse con un sinceramiento de las partes que han intervenido. En este caso no existe confianza entre los sectores pactistas, y por eso han establecido el famoso artículo 5° en la ley de declaración de necesidad de la reforma, del que no se puede evadir ni un solo tema. Al parecer, tienen miedo de que se escape algún convencional y prevalezca la conciencia de país por encima de las directivas y mandatos partidarios.

Esa es la libertad de espíritu que no existe en esta Convención para dar aportes ni para incluirlos. La Convención en su conjunto podrá tener el gran trofeo de que no ha habido mordaza, pero ello no ha servido de nada porque no ha fructificado el diálogo. No hubo correspondencia en la apertura que hemos tenido los sectores minoritarios en tratar de señalar un camino, no hacer una oposición destructiva con el rechazo por el rechazo mismo sino tratar de llevar la reflexión y encauzar esta Convención Constituyente para que saliese al menos una Constitución que abarcara a todos los sectores del país.

Cuando analizamos el contenido de este Núcleo de Coincidencias Básicas, y vemos que lo único inamovible desde el primer momento en que se planteó la reforma es la reelección del actual presidente de la Nación, no podemos dejar de pensar que la cuestión política va entrelazada con la cuestión jurídica. Pero por encima de las cuestiones jurídicas y políticas, está la cuestión ética.

No comparto lo que dijo el señor convencional Alasino de que los miembros informantes debíamos atenernos a explicar en una hora punto por punto los trece temas del Núcleo de Coincidencias Básicas. No lo voy a hacer así porque según los convencionales de la mayoría el Núcleo es un sistema, entonces lo voy a analizar como tal, como un particular sistema en el que lo único que ha habido, según lo han reconocido en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas, fue una transacción. Eso es lo grave, lo preocupante, lo que atenta contra la ética que deben tener los funcionarios.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Con todo respeto pido disculpas al señor convencional, pero no voy a conceder interrupciones pues escasamente dispongo de una hora para exponer nuestra

## Convención Nacional Constituyente

posición.

Sr. ORSI.— Es simplemente para preguntarle cómo fue electo senador nacional su padre, si no fue con una transacción.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: no está en uso de la palabra.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: cuando se vote el reconocimiento de los derechos humanos, de la no discriminación y de la igualdad, que tanto se pregonan, en mi corazón voy a llevar el recuerdo de que en esta Convención, en la Comisión de Coincidencias Básicas, y también a través del señor convencional Orsi, se ha manifestado permanentemente una discriminación hacia mi condición de mujer. Se ve que además de molestarle el hecho de que sea mujer, le disgusta también que pueda pensar y decir lo que muchos hombres no se atreven a expresar. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORSI.— Pido la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Esto no es un diálogo. La Presidencia ruega al señor convencional que respete a la oradora.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Señor presidente: confieso que en mi ingenuidad no creía que hubiera habido una transacción. No voy a entrar a juzgar las intenciones —tal como señaló el señor convencional Auyero— y, lo digo en forma pública, jamás voy a poner en duda las intenciones del doctor Alfonsín porque es un hombre de la democracia, que ha sabido defenderla. Después de que Cruzada Renovadora votó afirmativamente el despacho sobre defensa de la democracia, me sentí culpable por no haber hecho un homenaje al doctor Alfonsín, como lo he hecho a tantos hombres de la democracia y de la patria, y en este momento aprovecho para mencionarlo, ya que se lo merece por sus méritos. (*Aplausos*)

Pero eso no significa que el pacto, al cual por distintos motivos arribaron, deje de ser una transacción. La transacción consiste en doy y me das, cedo algo para recibir algo, cedemos los dos y recibimos los dos. Desgraciadamente en eso se asienta la reforma de 1994.

Así vemos que tal vez ya hay un nombre para el cargo de jefe de gabinete; que está latente el nombre de quien cubrirá el de Defensor del Pueblo, ya aprobado por esta Convención, y que no tiene que ser desempeñado por una persona con reconocida militancia político—partidaria. Siguiendo con la "transacción" debo decir que en el caso de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que por iniciativa de este gobierno aumentó el número de sus integrantes de cinco a nueve, se ve claramente la transacción. Se exige que tres cargos queden vacantes. Se obtienen dos y queda pendiente uno, pero este último ya tiene postulante con nombre y apellido, que hoy es convencional constituyente, al igual que los otros dos que renunciaron.

## Convención Nacional Constituyente

El análisis de los hechos tal cual han sucedido muestra que, para poder cumplir con el Pacto de Olivos, ha habido una desgraciada intervención en el Poder Judicial. ¿Cómo podemos creer que se pretende independizar políticamente al Poder Judicial si ya ha nacido esta reforma lesionando esa independencia política?

Hablemos del tercer senador. Con el cambio pactado la Unión Cívica Radical pasaría a veinte, según el informe que presentó ante la Comisión de Coincidencias Básicas el doctor Cullen, haciendo un pormenorizado análisis de cuáles serían las perspectivas para el 95 y para el 98. O sea: cargos de senadores para la UCR.

Y sigue la transacción. El Consejo de la Magistratura, con una integración que nadie conoce hasta la fecha porque recién dentro de un año saldrá la ley y quién sabe con qué mayoría puede establecerse, en definitiva va a tener mayoría de representantes de sectores políticos en su composición; de modo tal que ahí también se politiza la selección de los magistrados judiciales, cuando todos sabemos que deben tener idoneidad como primer elemento —porque está en juego el patrimonio y la libertad de las personas— e independencia política. Al ver que esa integración va a estar politizada me pregunto cuál va a ser el criterio de selección de estos magistrados judiciales.

¿Qué pasa con esa denuncia que hizo la Federación Argentina de Colegios de Abogados de que ante el plazo de un año hacia adelante para establecer la ley del Consejo de la Magistratura ya se están produciendo innumerables vacantes por renunciaciones o por jubilaciones y que están siendo cubiertas precisamente por padrinzgos de los sectores políticos, ocupando puestos en el Poder Judicial? Eso atenta contra la independencia del Poder Judicial.

También está latente detrás de este Núcleo de Coincidencias Básicas la situación del vicepresidente, que no sabemos por qué motivo no lo incluye la cláusula transitoria que considera como primer período del actual gobierno el que va de 1989 hasta 1995, pero excluye al vicepresidente.

Sacando cuentas, al parecer el actual vacío en la Vicepresidencia de la Nación, en esta transacción, también viene muy bien a los sectores pactistas. Al que no le viene bien es al sistema republicano de gobierno, porque esta vacancia actual por la renuncia del doctor Duhalde en su momento, provoca una mayor concentración de poder en el Poder Ejecutivo nacional, y esto sí era necesario reformarlo; esto sí era una laguna o un vacío constitucional que había que cubrir en una reforma; pero acá no se contempla ni hay interés en hacerlo.

Entonces, ¿cómo podemos, en esta transacción, creer que se va a atenuar el sistema presidencialista? ¿Cómo podemos creer que acá se está pensando en el futuro si lo único que vemos, de acuerdo con los puntos que he mencionado y con la proyección futura a que he aludido, es una Constitución para el 95? Lo que hay es un reparto de estructuras de poder dentro del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, que es lo más grave. ¿Dónde están las garantías? ¿Dónde está la seguridad jurídica que tanto se pregona en esta Convención?

Entonces, cuando uno analiza esta transacción a la que han arribado los sectores pactistas, ve que esta reforma resulta lamentable, porque vamos a terminar diciendo que esta Constitución del 94 es la Constitución justicialista y radical.

Reforma para la reelección. Me he tomado el trabajo de estudiar un poco por qué fracasó la Constitución del 49, y encontré el párrafo exacto que me dio la luz para saberlo. Voy a leer del Diario de Sesiones parte de lo que dijo Sampay en el debate: “Esta reforma constitucional podrá ser exhibida por el general Perón como su gran obra...” Se estaba analizando el artículo 77

## Convención Nacional Constituyente

con la posibilidad de la reelección del presidente: "...de allí que la voz del pueblo, que es la vox Dei, voz de Dios, la llame Constitución de Perón." Y esto lo dijo Sampay con un gran orgullo.

¡Así nos fue a los argentinos con esta Constitución de Perón! Ruego a Dios, y lo digo honestamente y de corazón, que no nos vaya a pasar lo mismo con esta Constitución del 94; que resulte la Constitución justicialista-radical y no contenga a todos los argentinos por encima de sus banderías políticas.

En nuestro dictamen de minoría hemos hecho el análisis político, que ya mencioné, y verificamos que el objetivo es la reforma para la reelección, el traje a medida, y las transacciones a las que se arriba con este acuerdo tienen esa finalidad.

Pero quiero decir algo que es importante para el futuro como criterio de interpretación. Que no se crea que atacamos la posibilidad de que el actual presidente pueda ser reelecto, porque en ese caso dirán seguramente los sectores mayoritarios —en especial el oficialismo— "que el pueblo decida". Y es claro que si somos demócratas y por eso estamos acá, debemos sostener que es el pueblo el que tiene que decidir. Pero ese no es el fin. Acá el tema es saber, por encima de una Constitución a medida del actual presidente, si el sistema de reelección es bueno o malo. Si sabemos que el eje central de este Núcleo es la reelección, a la cual se le han agregado otros aditamentos para tratar de disimularla, compensarla o equilibrarla, más todos los anexos y propinas que significan algunos temas habilitados, olvidándome del actual presidente, me planteo: ¿es buena la reelección como sistema jurídico, lejos de lo político y de lo ético?

Del estudio de la historia constitucional de los países latinoamericanos y fundamentalmente de la Argentina, surge que no ha sido nunca bueno. También hay que decirlo: nuestro sistema no impide la reelección, lo que impide es la reelección inmediata. Con una técnica constitucional sabia aparece ese artículo 77 en su momento. Los convencionales lo aprobaron por unanimidad en el 53 porque precisamente consideraban que luego de seis años de gobierno, cualquier gobierno, se produce un desgaste del gobernante, pero fundamentalmente se produce un entorno alrededor de la máxima figura presidencial que todos conocemos y que todos padecemos.

Entonces, como una buena defensa democrática, institucional y republicana, como un modo de oxigenación del sistema, se le dice "no" durante los seis años inmediatos. "Oxigénese, señor presidente. Deslígrese de esos entornos, de esas presiones, de esos poderes económicos que hoy sabemos están alrededor de la figura presidencial. Por la propia salud del sistema, oxigénelo, y luego vuelva, si el pueblo lo elige nuevamente, por seis años más." Ese es el espíritu; es como una defensa, un acto de prudencia; una valla o un freno al abuso, a los excesos.

Nuestra Constitución tiene pocas prohibiciones; dentro de ellas aparece esta valla, esta cláusula del artículo 77. Muchos autores han hablado de esta prohibición de la reelección. El mismo Perón decía que no era prudente el sistema de reelección inmediata —no obstante él mismo la propició en su momento— porque era una garantía de seguridad. Porque en el país ya se habían vivido momentos en los que se había concentrado la suma del poder público en algún gobernante con presidencialismos muy fuertes, con grandes poderes y con grandes atribuciones.

Quiero citar también a un constitucionalista, el doctor Ramella, sanjuanino por adopción porque no había nacido en la provincia pero siempre hablaba de que su tierra era la sanjuanina. En sus libros él hablaba de este tema; incluso, envió cartas tanto a Alfonsín como a Menem al plantearse la cuestión de la reforma, pidiéndoles que tuvieran la grandeza de alma de no aspirar a su propia reelección. Sostenía que "Se debe prohibir absolutamente la reelección del presidente

## Convención Nacional Constituyente

como ocurre con la Constitución de México. No hay hombres providenciales. Ya en algunas provincias, los gobernadores han llegado a la tercera reelección.”

Debo reconocer que esa grandeza que en este tema pedía el doctor Ramella, en su momento la tuvo el doctor Alfonsín cuando se autoexcluyó de una posibilidad de reelección inmediata en ocasión de propiciar la reforma de la Constitución. Eso es lo que se debería haber hecho ahora, señor presidente, para que la reforma sea en libertad; para que la reforma sea en profundidad. Desliguémonos de las apetencias personales. Y aquí es donde aparece nuevamente la cuestión ética.

La cuestión jurídica nos indica que no es bueno el sistema presidencialista con reelección inmediata; y la prudencia ética también indica que el gobernante actual debe propiciar una reforma en beneficio de las instituciones, jamás en beneficio personal como se está estableciendo esta reforma de la Constitución.

Entro nuevamente a lo jurídico, señor presidente, sorteando un poco el tema de la reelección, para decir que jamás fue fundada en la Comisión de Coincidencias Básicas; y a eso me refería cuando dije que se iba a utilizar como criterio de interpretación. Las versiones taquigráficas de las reuniones de la Comisión de Coincidencias Básicas han receptado los argumentos del miembro informante del justicialismo sobre la necesidad de incluir la reelección inmediata, y lo único que se dijo en esa ocasión fue que lo que se había tenido en cuenta es que el pueblo tenga la posibilidad de elegir. Eso es muy pobre, muy serio y poco profundo para la fundamentación de un tema tan trascendental para los argentinos como es el de la reelección, que es lo único que le interesa a este gobierno y por eso se concreta esta reforma de la Constitución de 1994.

A la reelección inmediata se le suma el hecho de que un presidente habrá de gobernar no ocho años, como debería ser el sistema, sino diez, porque al anterior período de seis se lo computa como de cuatro. Hemos dicho hasta el cansancio que no deben tomarse seis como si fueran cuatro. La conducta ética que se le exige a la máxima investidura del país debe ser el ejemplo para el resto de los funcionarios y para el resto de los argentinos. Aquí también estuvo ausente la ética y la conducta ejemplar. Si es reelecto debería renunciar a dos años para gobernar ocho, que es lo que se ha tomado como espíritu cuando se ha pactado este Núcleo de Coincidencias.

Por otra parte vamos a tener un vacío en la Vicepresidencia de la Nación, con un comodín que puede ir o venir de acuerdo con las renunciaciones que convengan en función de la oportunidad, tal cual lo ha padecido el país en su momento.

Vamos a tener un presidente con la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia que, tal cual está redactado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, no tiene restricciones. Simplemente figuran pequeñas limitaciones en cuatro temas. En cuanto al resto, vía libre, señor presidente; perdónese la expresión pero creo que es lo más claro para que el común de los ciudadanos entienda cuál es el peligro que se cierne sobre estos famosos decretos de necesidad y urgencia. La única caracterización que se hace está referida a la necesidad y la urgencia, y a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes. Ese es el único límite o condicionamiento que se le pone.

Si a este texto jurídico que está próximo a ser consumado en la reforma se añade la conducta del actual presidente, que aun luego de haber firmado el acuerdo de Olivos, desde noviembre del año pasado hasta la fecha ha dictado reiterados decretos de necesidad y urgencia,



## Convención Nacional Constituyente

sumados a los innumerables suscriptos anteriormente, donde no sólo se crean nuevas instituciones sino que se derogan y modifican leyes vigentes; si luego del acuerdo de Olivos, dejando a un lado la palabra y la firma dada y, fundamentalmente, el espíritu que debe haber animado al radicalismo para firmar ese acuerdo, ha dictado innumerables decretos violando leyes, el último hace pocos días, en oportunidad del atentado a la AMIA, creando esta supersecretaría de Seguridad Interior vía decreto y, días atrás, derogando el artículo 40 de la reforma previsional; en estas condiciones ¿podemos creer, señor presidente, que el texto jurídico va acompañado por una conducta ética del actual gobernante si hoy no cumple con estos resguardos que debe tener un decreto? ¿Tenemos garantía de que vaya a cumplir cuando la propia Constitución lo incluya como parte de sus atribuciones ordinarias?

Porque esto también hay que decirlo: el dictado de decretos de necesidad y urgencia no se incluye como una facultad extrarordinaria, limitada, acotada no sólo por la materia y el contenido sino también por el procedimiento; aquí figura como una facultad ordinaria —artículo 86 de la Constitución vigente—.

Vaciamiento del Poder Legislativo. Si vemos que este presidente —porque debemos hablar de la reforma para éste, el actual— va a tener la posibilidad de la delegación legislativa —el Congreso se autoelimina facultades y las transfiere al Poder Ejecutivo—, ¿podemos creer que habrá un fortalecimiento del Poder Legislativo como órgano necesario e imprescindible de control en un sistema republicano? ¿Esta es la nueva estructura de República que se nos presenta? Más poderes para el presidente; vaciamiento del Poder Legislativo al incorporar al Ejecutivo los decretos de necesidad y urgencia; al delegarle facultades legislativas; al facultarlo con el veto parcial. ¿Podemos creer que se fortalecerá el Poder Legislativo?

El desprestigio muchas veces ganado pero otras gratuito del poder de control que debe ser el Poder Legislativo, ¿no nos conducirá a una situación como la de Perú, que hemos vivimos hace poco tiempo?

Y cuando entramos al tema del jefe de gabinete, como atenuación del sistema, recuerdo las palabras del propio presidente: «No va a haber dos jefes». Creo que con esto, señor presidente, está todo dicho.

Poder Judicial sumiso. La supuesta atenuación del poder presidencial, el supuesto fortalecimiento del Poder Legislativo y la supuesta independencia del Poder Judicial, se desmienten al recordar lo que ha sucedido con la actual Corte Suprema de Justicia de la Nación —no lo voy a reiterar, porque lo dije hace unos instantes—, cuando se tuvo que pagar con ella el precio de la transacción.

El Consejo de la Magistratura va a tener una integración híbrida pero politizada y va a estar constituido como un órgano extrapoder. Las facultades y competencias propias del Poder Judicial van a ser trasvasadas a este órgano extrapoder. Pero —tal el ejemplo que he dado en la Comisión de Coincidencias Básicas— para hacer un exhorto o para poder trasladar una comisión de investigación enviada por un juez al extranjero en un caso vinculado con el narcotráfico, va a ser necesaria la autorización a ese órgano extrapoder para que la medida se cumpla. Al ver que ese Consejo de la Magistratura así constituido va a contar con facultades para manejar el presupuesto y la independencia financiera que debe tener el Poder Judicial, lo menos que vamos a conseguir es esa independencia tan deseada del Poder Judicial. Sumado a ello hay un detalle que debemos tener en cuenta: los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación van a continuar siendo nombrados por el presidente de la Nación, con acuerdo del Senado. El resto, por

## Convención Nacional Constituyente

un Consejo de la Magistratura, con esa integración politizada y con ese poder económico que se le quita al Poder Judicial. Incluso, para nombrar a los jueces inferiores va a tener en cuenta la idoneidad de esos jueces. Quisiera saber cuál va a ser el requisito para ser miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Pacto no explicita que debe ser la idoneidad. Al parecer, van a continuar primando los criterios políticos sobre los criterios jurídicos y los criterios éticos.

Desearía que el señor presidente me informe de cuánto tiempo dispongo para ir redondeando mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le restan menos de veinte minutos, señora convencional.

Sra. AVELÍN DE GINESTAR.— Muchas gracias, señor presidente.

En síntesis. Cerrando el pretendido sistema que representa el Núcleo, y habiéndome referido a los tres órganos que conforman la estructura republicana de gobierno —poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial—, quiero redondear diciendo que nuestro dictamen de minoría propiciando el rechazo de todas las modificaciones incluidas en el Núcleo, obedece a que se van a producir los siguientes efectos: en primer lugar, se va a destruir la auténtica división de poderes que tenemos en la Constitución vigente, con la responsabilidad que les corresponde a los funcionarios. Este es uno de los elementos que caracterizan a la República.

Vamos a tener un Poder Ejecutivo mucho más acentuado, llegando al límite del autoritarismo, por no decir que va a estar al borde de una hegemonía. Con las hegemonías, según un gran historiador, se debilitan las instituciones, los derechos y las garantías. Además, la hegemonía tiene como reverso a la corrupción.

Ese es el sistema al que se tiende: un Poder Legislativo cancelado, porque se va a autodestruir paulatinamente, apagando sus facultades y trasvasándolas al Poder Ejecutivo, sin ejercer —además de legislar— la facultad de control del poder que encabeza el presidente de la Nación.

Vamos a tener un Poder Judicial sumiso al poder político y bamboleante de acuerdo a las directivas políticas del gobernante de turno, donde la inseguridad jurídica va a ser la ley. En cuanto a los sistemas de control, los supuestos órganos de control lo que menos van a hacer es controlar al Poder Ejecutivo, tal como va a ocurrir con el Defensor del Pueblo, que fuera aprobado días atrás. En definitiva, vamos a tener una democracia formal, sin contenido en la realidad.

Además del sistema republicano, se va a ver afectado el sistema federal. Este sistema contenido en el Núcleo de Coincidencias Básicas va a dar lugar, en fin, a nefastas consecuencias que no sólo hemos advertido los partidos opositores sino —como dije al comienzo— muchos sectores de la comunidad: intelectuales, abogados, jueces e historiadores, quienes han detectado graves errores que van a dar lugar a consecuencias no deseadas si se sanciona el Núcleo tal como está.

Nada ha sido modificado, porque la directiva política ha sido la de aprobar el Núcleo de Coincidencias Básicas tal cual está, sin cambiar ni agregar nada de lo que fue acordado en Olivos.

La confesionalidad. Me planteo qué tiene que ver en el Núcleo de Coincidencias Básicas la confesionalidad del presidente. Por eso lo he excluido del análisis del Núcleo en nuestro

## Convención Nacional Constituyente

dictamen de minoría. En un punto totalmente aparte hemos estudiado el tema de la confesionalidad del presidente, lo que no ha sido acabadamente explicado por los señores miembros informantes del dictamen de mayoría en este recinto ni en la Comisión de Coincidencias Básicas.

Lo cierto es que se pretende hacer aparecer, tanto la reforma en sí misma como el tema de la confesionalidad, como una modificación muy necesaria para la vida del país. ¿Cuál es la necesidad de eliminar el requisito de la confesionalidad del presidente? ¿Cuál es el gran problema religioso que tiene el pueblo argentino? ¿Acaso no formamos parte de un pueblo creyente y siempre tolerante de todas las comunidades y de todas las confesiones?

No sólo se va a eliminar el requisito de la confesionalidad sino que también, en el juramento que deba prestar el presidente de la Nación para desempeñar su cargo, no se va a hacer mención a Dios.

Sabemos, por nuestra identidad histórica y cultural, que venimos de una raíz netamente cristiana y creyente. Desde el primer día de la colonización y de la fundación de las distintas provincias argentinas se utilizaron nombres de santos. A modo de ejemplo voy a manifestar que en 1525 el primer fuerte se llamó Santo Espíritu. Nuestra Señora del Buen Aire, Nuestra Señora de la Asunción, Santiago del Estero, Santa Cruz de la Sierra, San Miguel de Tucumán, Nuestra Señora de Talavera, Santa Fe —la provincia que nos acoge en este momento—, San Juan, San Salvador de Jujuy y San Luis, son otros tantos nombres que expresan la identidad religiosa de un pueblo cuya mayoría es creyente.

¿Por qué insertar un problema con eventuales conflictos religiosos con la sanción de esta norma? Conflictos que no desea ni quiere el pueblo argentino, porque son suficientes los que ya padece.

La historia de nuestro país indica que debemos respetar esta raíz fundacional netamente creyente. Sin historia no hay país ni futuro. Por lo tanto, en este tema de la confesionalidad, no podemos hablar como si fuera una cuestión más, como han pretendido los sectores pactistas.

Para cerrar el tema de la confesionalidad quiero decir que, cuando en la Constitución de 1853 se incluyó este requisito para el presidente de la República, los constituyentes de aquella época dijeron que no habían hecho figurar en el despacho ese tema porque lo consideraban algo obvio, tan simple como natural, por ser seres creyentes que no pensaron que fuera necesario incluirlo como un requisito más, no como una proscripción, como se la pretende hacer aparecer, al igual que se procede con respecto a la reelección inmediata. Simplemente lo vieron como algo natural. Así lo dijeron Campillo, Gutiérrez, Lavaisse —que fue el que lo propuso— y Centeno. Todos coincidieron en que el tema de la confesionalidad es algo íntimo de nuestra esencia, de identidad cultural y de nuestra raíz histórica. Hoy se pretende de un plumazo —sin saber por qué— cambiar esta disposición constitucional.

La reforma profunda. Hubiéramos querido participar activamente en una reforma profunda de la Constitución Nacional, en donde las estructuras y los órganos constitucionales fueran perfeccionados no en beneficio de una persona ni encolumnada detrás de un interés particular o político partidista sino del interés de la Nación.

También pretendíamos cubrir la laguna que importa la vacancia de la vicepresidencia. Asimismo, hubiéramos querido incluir en la parte dogmática los derechos a la salud, a la vida, a la educación pública gratuita, porque no tenemos miedo a modificar esta parte si se hace con libertad de espíritu, pensando en el futuro y en todas las generaciones.

## Convención Nacional Constituyente

Hemos autocancelado la posibilidad de entrar en lo dogmático. El apuro de esta reforma impidió la modificación de esta parte y sólo se habilitó lo relativo a la parte orgánica referida a los órganos de la Constitución: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Desgraciadamente, esta historia que hoy vivimos los argentinos en torno a la reforma de la Constitución Nacional basada en un acuerdo pequeño, impulsado por un interés personal, va a ser nefasta para el país, porque esta modificación de la Carta Magna no va a contener a todos los argentinos y es probable que tenga poca perdurabilidad, ya que, no obstante las buenas intenciones que en el día de ayer expuso el doctor Alfonsín —protagonista del Pacto de Olivos—, buscando el consenso para terminar con las peleas y con la Argentina de los desencuentros, la realidad nos muestra que aún —pese a este acuerdo— subsisten. Inclusive, el seno de la Convención Constituyente revela a las claras que estos desencuentros aún se mantienen.

A lo anteriormente dicho debe sumarse la indiferencia y apatía de los ciudadanos —los destinatarios de esta norma— frente a nuestras propuestas. Dijimos desde el primer momento que ello no era casual. Por ello dijimos que nuestra postura era decir "así no" a esta reforma; así no por todo el procedimiento por el que se llega a ella, así no por el contenido peligroso que conlleva más poderes para el presidente, destruyendo las libertades y garantías de los ciudadanos.

Estoy olvidando el tema de la ética. Las claras señales de ejemplaridad que deben mostrar las máximas autoridades del Estado han estado ausentes, como lo han estado muchas personas que podrían haber sido convencionales constituyentes, aportando capacidad e idoneidad en materia constitucional pero que hoy son los grandes ausentes de esta Convención. Pero también hay que decir —con mucha fuerza y franqueza— que también están ausentes algunos que, teniendo el derecho y el deber de ocupar las bancas por designio del voto popular, no han venido a participar de los plenarios; sí lo han hecho en los pasillos presionando, buscando insertar cláusulas que no benefician a la Constitución sino que responden a apetitos personales, ni siquiera pensando en las provincias sino sólo en sus propias reelecciones.

Esta es la reforma que hoy vivimos y que no queremos convalidar con nuestro voto porque, si no, seríamos cómplices de un fraude a la historia del país y al futuro de las próximas generaciones.

Con respeto, pero con valentía y decisión, hay que decir que estamos trabajando para aprobar un Núcleo de Coincidencias Básicas que beneficia a uno y perjudica a todos. Esa es la verdad; por ello muchas bancas de señores convencionales que tienen el deber de participar en los debates se encuentran vacías, porque sólo han venido a votar. Acá se trata de juntar número y no ideas ni aportes para contruir una Constitución que contenga al conjunto del país.

Por ello sentí decepción cuando releí el discurso del señor presidente de la Nación al inaugurar el 25 de mayo la Convención Nacional Constituyente; casualmente ese día conmemorábamos la gesta patriótica del 25 de Mayo de 1810, ¡pero qué lejos estuvimos de aquel momento!

En esa oportunidad el señor presidente nos exhortaba a los señores convencionales constituyentes a actuar con responsabilidad y a no pensar en los intereses personales. ¿Qué autoridad moral tiene el señor presidente, con todo el respeto que tengo hacia su investidura...?

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: digo esto sin ningún temor, porque son las palabras que el señor presidente manifestó al exhortarnos a trabajar con responsabilidad.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte a la señora convencional que dos señores convencionales le solicitan interrupciones, ¿se las concede?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Señor presidente: no he de conceder interrupciones.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: evidentemente estos comentarios demuestran que no hay consenso y que esta reforma no nos une; por el contrario, terminará dividiendo al pueblo argentino ya no en unitarios y federales sino en pactistas y no pactistas, lo cual será lamentable.

Con todo el respeto que su investidura merece, debo señalar nuevamente que el señor presidente de la Nación nos dijo: “Su responsabilidad, señores convencionales, será juzgada por la historia; si aciertan en sus conductas, si pueden poner los intereses de la Patria por encima de cualquier otra consideración, si superan las diferencias de coyuntura anteponiendo el bien común, el futuro los mirará con el mismo orgullo y el mismo respeto con que hoy miramos a los constituyentes de 1853.”

Tengo cuatro hijos muy pequeños a quienes quiero mirar con orgullo y pretendo que me miren con respeto. Votando en contra de esta reforma de ningún modo estoy anteponiendo intereses personales, a los que hacían referencia las palabras del presidente de la Nación. Por el contrario, con esfuerzo concuro a las sesiones de la Convención —dejando a mi familia— para mantener una convicción y un ideal. Por ello me duele y decepciona que se nos exhorte a cumplir con una responsabilidad de conciencia, cuando el primero que debería cumplirla, dando el ejemplo y una clara muestra de ética política —que tanta falta le hace al país— es el doctor Carlos Saúl Menem, quien sabía, al pronunciar este discurso —aunque quieran rebatir lo que manifiesto— que esta reforma es para 1995 y para el doctor Carlos Saúl Menem.

He descubierto que esta historia no es nueva. Me preocupé en investigar no sólo lo que dijo Sampay en cuanto a que la Constitución de 1949 era un trofeo que iba a exhibir Perón diciendo que era su Constitución, sino que también me preocupé por leer al otro sector presente en esa Convención Constituyente, es decir, al radicalismo.

Descubrí en un libro de mi padre titulado *Lebensohn — Pensamiento y acción*, el discurso pronunciado por Moisés Lebensohn en la sesión del 3 de marzo de 1949 de la Convención Constituyente. Y me sorprendí cuando lo leí, porque se parece a la historia que ahora estamos viviendo. Al tratarse el artículo 77, que establece la prohibición de la reelección,

## Convención Nacional Constituyente

Lebensohn decía que tal cual se pretendía, se iba a destruir el sistema republicano. Decía: "No existe separación de poderes cuando esos constituyentes son nombrados por el cuerpo político representativo del régimen y entre ellos se encuentran cuatro de los cinco jueces de la Corte Suprema integrando las listas y el sector del partido oficial que reconoce la jefatura omnímoda del titular del Poder Ejecutivo de la Nación. También decía que a través de los resortes del partido oficial se había suprimido en los hechos la separación de poderes. Y agregaba: "No existe separación de poderes cuando el consejo superior del partido oficial que actúa bajo la jefatura del presidente de la Nación designa los candidatos a diputados nacionales que han de formar el otro poder del Estado, y hasta los propios convencionales que están ejerciendo el poder eminente de modificar la Carta Fundamental."

Aludía a la falta de libertad de espíritu para trabajar en pro de una Constitución para todo el país. También decía que se estaba quebrantando la estructura constitucional y la regulación de las libertades públicas, porque el artículo 77 "era la garantía suprema de las libertades populares y la última valla..." —escúchese bien— "...contra la arbitrariedad. Puede un gobernante avasallar todos los derechos. Su poder tiene límite cierto, plazo infranqueable, en la prohibición dictada por el artículo 77." Este es el recaudo constitucional al que hacemos referencia.

Decía Lebensohn que este tema de la reforma por la reelección o reforma para la reelección era la trágica historia de todos los dictadores latinoamericanos, la historia de los presidentes que convocaron a asambleas constituyentes con el propósito de modificar la Constitución a fin de posibilitar sus reelecciones.

Textualmente, decía Lebensohn: "A confesión de parte, relevo de prueba. La mayoría, por la voz de su miembro informante, ha declarado que la reforma de este artículo se hace para Perón, que era lo que nosotros sosteníamos ante el pueblo argentino. Y añadía: "El Radicalismo adjudica a esta reforma constitucional la única finalidad que acaba de confesarse públicamente. Su actitud no puede ser modificada por la existencia de algunas disposiciones que contemplan anhelos sostenidos por nuestro partido. Han sido expuestos, en general, en forma de simples enunciados teóricos, desprovistos del sistema de garantías indispensable para su eficacia y exigido por el moderno constitucionalismo, y repiten el arsenal de frases creado para desorientar a la opinión pública y levantar una cortina de humo sobre el objetivo de la reforma. La negativa del sector radical, impuesta por las circunstancias en que vive el país, no implicará definición sobre ningún principio particular en sí, sino considerándolos en su carácter de partes inseparables de un plan destinado a sofocar las libertades argentinas. Reelección presidencial, constitucionalización de la legislación represiva del Régimen, culminación del proceso de centralización..." —los mismos objetivos que se persiguen con esta reforma— "...He ahí la reforma. Todos sus demás aspectos estaban en la legislación o podían alcanzarse mediante la legislación ..." "... Lo único que no podía lograrse era la remoción del infranqueable obstáculo opuesto a la ambición de mando de los gobernantes. De ahí, y de sólo ahí, nació la reforma."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa a la señora convencional Avelín que le ha vencido el tiempo previsto para su exposición.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Solicito que se me conceda sólo un minuto más para poder terminar la idea.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se le concederá un minuto de prórroga.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sr. CARRETONI.— ¿Me concede una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Avelín ya dijo que no concedería interrupciones.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Ya termino, señor convencional.

Decía Lebensohn que aquella reforma se consumaba bajo oscuros presagios.

Realmente, a veces me cuesta mucho exponer estas ideas sin que nadie se ofenda. Con toda sinceridad y humildad —me gustaría tener la humildad que tenía Fray Mamerto Esquiú, bajo cuya advocación está funcionando esta Convención—, por el bien del país, por el bien de mis hijos y de nuestros hijos y por el bien del 40 por ciento de hogares argentinos que no cubren las necesidades mínimas y que están sumidos en la pobreza, ojalá que estemos equivocados. Ojalá que desaparezca ese país dividido entre una Argentina opulenta y otra Argentina raquítica; ojalá que desaparezca esa pobreza que no es un número, como dice Cavallo, sino que son personas pobres, argentinos pobres, hombres, mujeres y niños pobres, personas como nosotros, a quienes debemos representar en esta Convención. Ojalá que nuestro aporte diciendo no, sea un aporte real, y ojalá que el aporte de ustedes diciendo sí, se haga pensando en un progreso mejor para todos esos argentinos que se merecen una Constitución que contenga a todos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Señor presidente: es evidente que esta es la primera vez que algunos colegas participan de una tarea parlamentaria. A veces el apasionamiento los lleva a faltar el respeto a la figura del presidente, que puede ser criticada pero que de alguna manera es la institución máxima del país. Nosotros no hemos nacido de un huevo ni de un repollo. Entonces, creo que la señora convencional que me precedió en el uso de la palabra —hablando de la humildad a la cual se ha referido— se excede en algunos conceptos.

Le pido a ella, al igual que a cualquiera de nuestros colegas, que tengamos mucho cuidado. Estamos en esta Convención cumpliendo un mandato que nos ha dado el pueblo. Pero ese mandato no significa que todos pensemos igual. Cada uno representa un signo político. A medida que han ido pasando los días nos hemos expresado como hemos querido. A nadie se le ha dicho que no tiene razón en lo que manifiesta. Pero no creo que esta convencional tenga el monopolio de la verdad.

Por esa razón, como peronista, cuando se refiere a aquella Convención de 1949 tengo que

## Convención Nacional Constituyente

exigirle respeto porque se realizó dentro del sistema democrático. Soy un admirador de Lebensohn, pero eso para nada obsta para decir que lo que hicimos en 1949 estaba bien hecho.

Por primera vez en nuestro país desde nuestro nacimiento hemos tenido oportunidad de participar en una Convención completamente pluralista. Evidentemente, esta señora no lo entiende así.

Por ello voy a solicitar que este tema pase a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamenteo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional, pero no veo en qué han sido afectados sus fueros.

Sr. BRITOS.— Mis fueros no, los del señor presidente de la Nación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Acá no están en juego los fueros del presidente. Una cuestión de privilegio ...

Sr. BRITOS.— Es una cuestión de privilegio porque aquí no puede decirse que el presidente moralmente no es una institución. Por eso lo he planteado así.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No voy a aceptarle la cuestión de privilegio. No la habilito, con todo respeto.

Sr. BRITOS.— No, no. Usted no puede dejar de aceptarla. Usted tiene que girarla a la comisión respectiva. No está en discusión. Usted no es parlamentario; ocúpese de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Mientras yo esté presidiendo...

Sr. BRITOS.— Usted está presidiendo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ...no voy a girar la cuestión a comisión. Porque a título de ser justo...

Sr. BRITOS.— En su momento, cuando tengamos quórum, vamos a tratar este asunto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Convencional: por la vía de las cuestiones de privilegio y por otras a veces se solicita el uso de la palabra. Con el mayor respeto que usted me merece creo que por esta vía de la cuestión de privilegio usted ha planteado un asunto que se corresponde con ella. Por lo tanto, no la voy a considerar.

Sr. BRITOS.— ¿Cómo que no corresponde?, si le ha faltado el respeto a la figura del señor presidente de la Nación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La cuestión de privilegio se plantea cuando están afectados los fueros de algún convencional. Sus fueros no están afectados.

Sr. BRITOS.— Pero ¿de dónde provenimos?

Cuando haya quórum la voy a plantear nuevamente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Entonces, ya que vamos a ajustarnos exactamente a las prescripciones reglamentarias, expreso que yo sí he sido afectado en mis privilegios.

La señora que hace un rato hizo uso de la palabra dijo que yo la había discriminado en su sexo, o algo así. Es decir, me trató de discriminador.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que guarden el orden. No hagamos lo que después criticamos.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Dice que yo la he discriminado. Pido la versión taquigráfica, por si estuviera equivocado. Incluso agregó algunos adjetivos más. No tengo nada de discriminador, y menos con esta señora convencional que ha hablado *urbi et orbi*, cuando puedo afirmar que durante largas horas de debate de la Comisión de Coincidencias Básicas, donde estuvimos representados todos los sectores, esta señora brillaba por su ausencia. Pero voy a agregar algo más.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Pido la palabra.

Sr. ORSI.— La señora Avelín habló de transacción cuando se refería a mí, a renglón seguido — no sé a quién se estaba refiriendo—, de chantaje, de reparto de estructuras de poder, de beneficio personal en su propia provincia. Además, dijo que el doctor Sampay, quien me honró con su amistad, habría dicho en alguna oportunidad que la Constitución de 1949 fue el trofeo de Perón.

Como estoy acostumbrado a escribir citando escrupulosamente —y aquí lo he hecho en algunas intervenciones que he tenido, mencionando hasta la página del libro nombrado—, puedo asegurar que el doctor Sampay en ningún momento dijo esa demasía de que la Constitución del 49 era trofeo de Perón.

Solicito que esta cuestión de privilegio, ya que se me ha tratado de discriminador, se gire a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos. Digo esto porque esta señora se negó a contestarme cuando le pedí la interrupción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: es cierto que se siente afectado en sus fueros cuando lo trató con la palabra que usted mencionó. Pero si nos salimos de la cuestión del privilegio, vuelvo a repetir que esta vía es utilizada para plantear lo que son respuestas a planteos hechos por otros convencionales.

Las mociones de privilegio no son para plantear asuntos que no tienen que ver con el hecho de que un convencional se siente afectado en sus fueros.

Continúe en uso de la palabra, por la vía de la cuestión de privilegio, señor convencional.

Sr. ORSI.— Así que no puedo fundamentar el rechazo a la imputación de discriminador.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Formúlela, pero no vaya por otros caminos que no tienen que ver con esa cuestión.

Sr. ORSI.— Le voy a decir por qué la estoy fundando. Cuando esta señora dijo discriminador es porque le pedí una interrupción, a raíz de que estaba haciendo esta enumeración de adjetivos calificativos: transacción, chantaje, etcétera. Le solicité con todo respeto que dijera cómo, en qué transacción, en qué chantaje, en qué reparto de estructuras del poder —son sus palabras— se hizo en la provincia de San Juan para que su padre fuera senador nacional. Este ocupó ese cargo en minoría, porque el partido que la señora representa no tiene mayoría en esa provincia. De modo entonces que para llegar a ocupar esa banca ... Eso era lo único que le iba a preguntar. Sin embargo me dijo que soy un discriminador.

Por ello solicito que el asunto se gire a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. (*Aplausos*)

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Pido la palabra, porque he sido aludida expresamente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Insisto en que he sido aludida, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Por haber sido aludida tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN de GINESTAR.— Señor presidente: acepto plenamente la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Orsi si es que va a ser girada a la comisión, pero solicito que a ella se incorpore la lista de asistencia a la Comisión de Coincidencias Básicas, porque falta a la verdad cuando dice que he brillado por mi ausencia.

En segundo lugar, como prueba de la discriminación con que me trata el señor convencional Orsi —a quien por su edad y trayectoria respeto aunque no he recibido de su parte el mismo trato—, el sólo hecho de tratarme de "esta señora" durante cuatro veces constituye una causa más para ser tenida en cuenta.

Para tranquilidad del señor convencional Orsi quiero señalar que cuando hablé del

## Convención Nacional Constituyente

reparto de estructuras de poder di casos concretos de la transacción y en modo alguno me referiré a él. Quizás así lo haya interpretado pero yo me referiría al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Finalmente debo manifestar que este desprecio que quiere hacer el mencionado señor convencional a la designación del doctor Alfredo Avelín —actual senador por la provincia de San Juan elegido por los canales constitucionales y legales de la provincia y de la Nación en representación de la segunda fuerza provincial en cuanto a su caudal electoral—, sumado ello a la trayectoria indiscutible de honestidad y rectitud que lo caracteriza y a no haber participado jamás en un gobierno de facto —tal como lo señalé el día que actuamos en defensa de la democracia—, constituye una ofensa gratuita que el señor convencional Orsi realiza porque no tiene argumentos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: me toca informar sobre el despacho de minoría suscrito por el bloque de la Unión del Centro Democrático.

Las consideraciones políticas de la forma en que nosotros manifestamos nuestra discrepancia respecto del modo de votar las trece coincidencias básicas que integran el Núcleo —es decir el contenido del artículo 2° de la ley 24.309— ya fueron expuestas en oportunidad de discutir el reglamento de esta Honorable Convención. Voy a referirme entonces a los distintos puntos que consideramos el núcleo del Núcleo.

El artículo 2° de la ley 24.309 comienza con la figura del jefe de gabinete. La República Argentina tiene una tradición constitucional presidencialista que arranca con la creación del director supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata en la Asamblea del Año XIII. Este mismo cargo fue consagrado en la Constitución de 1819 y comienza a denominarse presidente con la Constitución de 1826.

A su vez, esta figura presidencial hunde sus raíces en la tradición hispana. Por eso, tal como lo señalaba nuestra cultura política en 1853, los convencionales que aquí en Santa Fe de la Vera Cruz debatieron en aquel año siguiendo los lineamientos de las Bases del genial Alberdi, pergeñaron un sistema republicano dividido en tres poderes, y encargaron el Poder Ejecutivo a un presidente con todo el poder al que alude el artículo 86 de la Constitución actual.

En nuestra propuesta de despacho dejamos claramente sentado que disintimos de la figura del jefe de gabinete, que según afirmaciones del dictamen de mayoría tiene por objeto atenuar el poder presidencial. Nosotros creemos que no, y tenemos razones para pensarlo. Advierta, señor presidente, que la figura de este jefe de gabinete —y ya lo dije en oportunidad de exponer sobre el tema en la Comisión de Coincidencias Básicas— me hace acordar a la mula, con todo el respeto que este animal merece por servir en regiones remotas de nuestra patria, porque no es caballo ni burro. Este jefe de gabinete no es primer ministro porque no se ajusta a la figura que con tal nombre existe en un régimen parlamentario, ni tampoco es un ministro común. Es por lo tanto un regalón cosmético del presidente de la República, tanto del actual como de todos los que vendrán, para el caso de que se apruebe este proyecto tal como está redactado.

Esta figura del jefe de gabinete, que responde a una necesidad histórica, ya estaba contemplada en la comisión que fuera creada bajo el régimen del ex presidente Alfonsín y se pretendía entregar a la opinión pública como atenuación de la figura del presidente para que

## Convención Nacional Constituyente

sirviera de fusible ante el pueblo en la inteligencia de que cuando el jefe del Ejecutivo estuviera jaqueado por errores en la conducción política de la Nación el pueblo creyese que por imperio del cambio del jefe de gabinete las cosas estaban bien y que la responsabilidad de quien designa y remueve al éste quedaba indemne de toda crítica.

Lamentablemente muchos argentinos conocemos perfectamente bien el derecho constitucional, e incluso aquellos que no son abogados tienen sentido común. Resulta difícil entonces que nuestro pueblo pueda creer que cuando el gobierno incurra en una mala gestión gubernamental el presidente de la República no resulte rozado ante los errores de un mal gobierno por el solo hecho de cambiar al jefe de gabinete.

En el inciso 10 del artículo 86, según la propuesta del dictamen de mayoría, establece que el presidente de la Nación "Nombra y remueve a los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete y a los demás ministros del despacho". No existen condiciones o limitaciones para la remoción del jefe de gabinete, lo que significa que el presidente puede sacar y poner cuando quiera a este empleado mayor de la administración pública. Tal como la norma está redactada —insisto— no existen condiciones que reglen la facultad que tiene el presidente de la Nación para remover a este regalón cosmético que aquí se propone.

Por otra parte, tal como está redactado el proyecto de reforma constitucional en este aspecto tiene otros errores serios. Por ejemplo, el inciso 3 del artículo 87 propuesto, que se refiere a las facultades del jefe de gabinete, establece: "Efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al presidente."

El inciso 10 del artículo 86 dice que también el presidente nombra a los demás empleados, cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución. Pero de esta manera vamos a crear un verdadero escándalo jurídico. Supongamos que en el día de mañana el presidente de turno pierde la mayoría parlamentaria en la Cámara de Diputados y en la de Senadores de la Nación, y para contar con un modo razonable de gobernabilidad en el país, designa a un jefe de gabinete que no pertenece a su partido. Así, los argentinos vamos a ver una disputa feroz entre el jefe de gabinete y el presidente en cuanto al nombramientos de los empleados de la administración pública. No conocemos el límite que va a existir entre los empleados que pueda nombrar el jefe de gabinete y los que pueda nombrar el presidente de la Nación.

Recalco este riesgo porque no quisiera cargar en mi conciencia esta advertencia que hacemos teniendo en cuenta el gran escándalo que puede ocurrir en el futuro cuando el presidente de la Nación y el jefe de gabinete se enfrenten en una disputa feroz para nombrar empleados.

En nuestro proyecto nosotros proponemos que no exista la figura de jefe de gabinete pero sí vamos a aprovechar esta oportunidad para introducir algunos aspectos que consideramos valiosos dentro de la competencia del presidente de la República. Hemos agregado un artículo 1° bis que dice lo siguiente: "Organiza la administración pública nacional y la carrera administrativa. El ingreso a la misma se hace por idoneidad, con criterio objetivo en base al concurso público de los aspirantes que asegure la igualdad de oportunidades".

¿Por qué ponemos este texto? Esta norma tiene un sentido doble: es práctica y ética. La UCEDE ha bregado en la Asamblea Legislativa de la provincia de Córdoba para implementar esta norma constitucional en la Carta Magna de nuestra provincia, y queremos proponerla para



## Convención Nacional Constituyente

nuestra Nación. A través de ella se estipula que la carrera administrativa de los empleados públicos deja de ser un botín de guerra para aquellos que ganan las elecciones cuando se renueva el Poder Ejecutivo Nacional.

Cada vez que se designa un empleado por amiguismo y no por idoneidad estamos vulnerando el artículo 16 de la Constitución Nacional. Pensemos cuánto ganaría el pueblo argentino si los empleados de la administración nacional entraran por concurso. Tendríamos la satisfacción de ver que la administración pública estaría poblada por gente idónea y capaz, dejando de lado la injusticia que muchas veces vemos ya que los buenos empleados que no tienen padrinos políticos ven postergada la legítima aspiración de ascender y de hacer carrera administrativa por el hecho de que en nuestra Constitución no garantiza la idoneidad a la que se refiere el artículo 16 en cuanto al acceso a los cargos públicos.

Por eso, en función de esta magnífica norma que tiene la Constitución de la provincia de Córdoba, pedimos que se traslade a la Constitución Nacional la posibilidad de que tengamos una administración pública nacional formada por gente que ingresa por concurso y no por acomodo.

También proponemos un artículo 10 bis que dice así: "Nombra y remueve con acuerdo del Senado a los miembros del directorio del Banco Central y a todos aquellos funcionarios de organismos nacionales para cuya designación las leyes exigen acuerdos senatoriales". Estimo que esto también es importante porque, de acuerdo con la legislación comparada, el Banco Central es el órgano rector de nuestra economía nacional.

Hemos visto cuánto celo ponen los funcionarios del Banco Central de Alemania y de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que están en manos de gente competente y tienen inamovilidad en sus cargos, para evitar que el gobernante de turno —al advertir que sus egresos son superiores a sus ingresos— eche mano a la emisión indiscriminada y le saque fondos al Banco Central. Por eso creemos que las autoridades del Banco Central tienen que ser designadas por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado teniendo en cuenta que siempre ocuparán esos cargos los mejores expertos en materia financiera que existan en la República Argentina.

Por último, en materia de competencia presidencial, proponemos un artículo 13 que dice lo siguiente: "Hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo al presupuesto de gastos y recursos, y rinde la cuenta de inversión al Congreso de la Nación".

La cuenta de inversión es un rubro muy importante para el Poder Legislativo porque es el modo de medir la eficacia de una gestión. Creo que esto es muy importante porque el órgano legislativo, de acuerdo con nuestro sistema republicano de división de poderes, no solamente tiene como misión hacer la ley sino también fiscalizar y controlar al titular del Ejecutivo para advertir a los argentinos cuando se está administrando mal.

En cuanto al tema del tercer senador también tenemos una seria divergencia con el proyecto de la mayoría a partir de la redacción concordada en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Tal como está definido el Poder Legislativo en la República Argentina, Alberdi —cuando votó el sistema bicameral— se fincó en la Constitución de los Estados Unidos, que respondía al mismo criterio de un Senado y de una Cámara de Representantes integrada por miembros elegidos directamente por el pueblo. Así había sido adoptado en la legislación americana, y se refleja en las exposiciones de Jefferson, de Franklin y del general Washington con relación a la estructura parlamentaria del sistema inglés.

En Inglaterra existía un contrapeso legislativo conformado por los comunes, que representaban al pueblo inglés, y por la Cámara de los Lores, que representaban a la aristocracia

## Convención Nacional Constituyente

y a los dignatarios de la Iglesia.

Los norteamericanos, que son republicanos, adoptaron el sistema bicameral porque, con gran inteligencia y criterio sumamente práctico —calificativos que caracterizan a los anglosajones—, idearon el siguiente sistema. La Cámara de Representantes se integrará con los legisladores elegidos directamente por el pueblo de cada uno de los estados norteamericanos, y los integrantes del Senado serán elegidos en igual número por los distintos estados que componen los Estados Unidos. Esto es así porque cuando el Senado está integrado por igual cantidad de representantes —tal como ocurre en nuestro país en donde cada provincia tiene dos senadores—, los estados poderosos, es decir, aquellos que tienen el triple o el cuádruplo de población con relación a los menores, valen igual en el Senado. Es decir, de las dos cámaras que componen el Parlamento, el Senado es el órgano equilibrante, es el órgano federal por excelencia, porque en él todas las provincias valen igual.

Investigando el tema supe de un relato que comentaba el doctor González Calderón en su obra de derecho constitucional, acerca de cómo funcionaba en la práctica en los Estados Unidos cuando ellos sancionaron su Constitución.

Jefferson quería un Parlamento unicameral, mientras que el general Washington quería un Parlamento bicameral: un Senado y una Cámara de Representantes. En un momento en que se hizo un alto en el debate salieron a tomar un café. Allí el general Washington le preguntó a Jefferson qué estaba haciendo, porque advertía que pasaba el café de su taza a un cuenco. Este último le contestó que lo estaba enfriando. Washington señaló: éste es el argumento por el que quiero un Senado para los Estados Unidos, porque el Senado enfría muchas veces las pasiones, los extremismos que se suscitan vorazmente en el seno de la Cámara de Representantes.

El Senado tiene un efecto de equilibrio y esa es también la intención que persiguió Alberdi y que se buscó en nuestra Constituyente de 1853 cuando se consagró al Senado como órgano superior en el Poder Legislativo. Por eso entendemos que se desvirtúa al Senado de la Nación cuando se le incorpora un tercer senador por el partido que resulte segundo en la representación popular conforme las elecciones que habrá recién en el año 2001.

Nos oponemos al tercer senador porque le quita sentido federal al Senado. El Senado no tiene como misión representar a mayorías y minorías en una elección directa, para eso está la Cámara de Diputados. El Senado representa a las provincias, con número igual para equilibrar a las ricas con las pobres.

Lo grave de esto —no le voy a quitar libreto al doctor Iván Cullen— es el modo en que se van a elegir los senadores de 1995 y 1998, porque aquí está el precio del Pacto. El doctor Cullen ha hecho un diagrama que constituye una verdadera obra de ingeniería política donde nos muestra que en diciembre del año que viene se vencen los mandatos de 16 senadores y se incorporan 24 nuevos para el segundo partido. En total, 40 senadores.

Demuestra eficazmente —por un sistema que él elabora— que los pactistas —Partido Justicialista y Unión Cívica Radical— se llevan el noventa por ciento, es decir, 36 senadores.

Sr. PRESIDENTE(Pierri).— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. CORNET.— No concederé interrupciones, señor presidente, porque el tiempo de que dispongo es breve y no deseo que me sea restado.

## Convención Nacional Constituyente

Adviertan entonces que para los demás partidos, que son provinciales, les queda nada más que cuatro senadores, y ello por cómo está redactada la cláusula en el Pacto, que dice: "El Senado se compondrá por tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires...". Aquí se nota otro error, porque entiendo que deben ser tres senadores por la Capital Federal, no por la ciudad de Buenos Aires, dado que aquí existen las provincias y la Capital Federal. La ciudad de Buenos Aires elige senadores en tanto y en cuanto es la Capital Federal de la República Argentina. Luego agrega: "En ocasión de renovarse un tercio del Senado en mil novecientos noventa y cinco, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en mil novecientos ochenta y seis, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura, y la restante al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella."

Vale decir que aquellos cargos de senadores cuyo mandato vence en diciembre de 1995 serán cubiertos por las legislaturas que fueron integradas en 1991. Indudablemente debo felicitar la astucia y sagacidad de los pactistas, porque al momento de celebrar el Pacto de Olivos tenían hechos los números y sabían muy bien la forma en que se distribuían el poder.

Lo único que lamento es que habiendo sacado las cuentas advierto que cinco millones de argentinos tendrán que esperar al 2001 para ver consagrado a su senador, tal como está diseñado en esta cláusula de la próxima Constitución Nacional.

Hay un aforismo romano que conocemos los abogados y que dice "do ut des", doy para que des, que indica que en el caso del Pacto de Olivos hubo un precio. No soy quién para entrar a juzgarlos. Esto lo juzgarán los argentinos a través de los efectos que tendrá en la historia y ésta determinará si hubo altruismo, grandeza en las miras de quienes suscribieron ese pacto o si hubo un lado oscuro, mezquino, que llevó a que en vez de pensar en el porvenir, en el futuro y grandeza del país, se lo haya hecho en algo mucho más inmediato, en algo mucho más pedestre, como es la forma de repartir el poder.

Por suerte el partido que represento no intervino en esa gestión y en verdad no deseo cargar sobre mis hombros con el juicio de la historia, que lo presumo.

Tenemos una propuesta que efectuar en esta materia. Mantenemos el criterio actual de la Constitución, es decir, dos senadores por provincia, pero agregamos un concepto que representa algo que viene de la realidad, de la vida, porque el derecho es para la vida. La norma dice: "Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato y son reelegibles por un período consecutivo." El agregado que pretendemos introducir dice: "Deberán rendir informe anualmente de lo actuado ante el pleno de la legislatura de sus respectivas provincias."

En Córdoba se dio un caso muy triste. Un canal de televisión y una radio de la ciudad de Córdoba, de penetración masiva, hicieron una encuesta un viernes al mediodía en la arteria más céntrica de la ciudad, que está constituida por las calles 9 de Julio y Rivera Indarte, que es como decir en la esquina de Florida y Corrientes de la Capital Federal. Paraban a los cordobeses que pasaban por ese lugar y a boca de jarro les preguntaban si conocían el nombre de los senadores nacionales que representaban a su provincia en el Senado de la Nación.

El resultado fue que uno contestó que conocía a un senador y otro que conocía al otro senador. Es decir que sobre cien encuestados solamente dos conocían a un senador y los restantes 98 ignoraban quiénes eran. ¿Saben por qué sucede esto? Porque ocurre lo que señalaba

## Convención Nacional Constituyente

Sarmiento, que la gran desgracia son los provincianos que se aporteñan. Se van 6 ó 9 años a la Capital, se hacen porteños y se olvidan de la provincia. Esto, por supuesto, con honrosas excepciones, que también las hay.

Creo que, de acuerdo con lo que nos indica nuestra realidad política, los senadores deberían rendir cuenta en las respectivas asambleas legislativas provinciales, al final de cada año legislativo, sobre la labor parlamentaria que desarrollaron en beneficio del pueblo de las provincias que representan. Pero ello no sólo vale para los senadores, señor presidente, sino para todos los legisladores.

Al respecto, el Congreso de los Estados Unidos nos brinda un magnífico antecedente legislativo. El partido demócrata, al que pertenece el presidente Clinton, tiene mayoría absoluta en la Cámara de Representantes y en el Senado y, por lo tanto, cuenta con mayoría propia para aprobar el presupuesto nacional. ¿Saben cómo se aprobó el presupuesto para 1993? Con el voto de desempate del vicepresidente Gore. ¿Qué significa esto? Que a la hora de votar la ley de las leyes, los legisladores norteamericanos pensaron en sus pueblos antes que en el verticalismo partidario. ¡Qué lindo ejemplo! ¡Qué testimonio de sentido patriótico y de misión de servicio a sus respectivas comunidades dieron los legisladores del pueblo de los Estados Unidos!

Por eso, propusimos que en la cláusula referida al senador, los nacionales rindieran cuenta al pueblo que representan, ante la Asamblea Legislativa, al final del año legislativo, sobre la labor desempeñada, para que los habitantes de las provincias puedan saber si estuvieron bien representados o no ante el máximo órgano federal de nuestra estructura republicana.

En cuanto a los decretos de necesidad y urgencia, creemos que es peor el remedio que la enfermedad. Hubiéramos preferido mil veces que la Constitución quedara redactada tal como está, pero como la reforma era un hecho consumado, creimos que, tal como está previsto en la legislación comparada, debía legislarse sobre los decretos de necesidad y urgencia y sobre la delegación de facultades.

En este sentido, debo recalcar que, de acuerdo con nuestra organización republicana, en donde el poder está distribuido en tres —el Ejecutivo, ejecuta y administra; el Legislativo, fiscaliza y dicta la ley y, el Judicial, juzga—, en los últimos años ha habido una grave tentación, que lamentablemente se ha dado en forma reiterada.

Los titulares del Poder Ejecutivo de la Nación han hecho del decreto de necesidad y urgencia la norma habitual y no la excepción. Quisiera sentar un criterio que me parece muy adecuado.

El doctor José Antonio Romero Feris elevó hace un tiempo un proyecto de ley sobre regulación de la facultad del Presidente para poder gobernar a través de decretos de necesidad y urgencia. En los fundamentos dice que el rasgo esencial del Estado constitucional es la limitación y control del poder por medio de la división del mismo, creándose un sistema de frenos y contrapesos, cuyo objetivo es que cada órgano gubernativo se desempeñe dentro de su respectiva órbita constitucional en forma independiente pero coordinada. Esto apuntaba a que el presidente ejecutara y administrara realmente conforme a la ley primera que es la Constitución, y a las leyes que dicte el Congreso de la Nación.

En los fundamentos del proyecto de ley del doctor Romero Feris se invocan sentencias de nuestro más alto tribunal de justicia de la Nación, que es nuestra Corte Suprema de Justicia, en casos que sentaron criterios de *leading case*, o sea, orientadores de la legislación nacional. Ahí se cita un fallo de 1863 en la causa "Ramón Ríos y otros", en la cual la Corte dijo que siendo un

## Convención Nacional Constituyente

principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes, y destruiría la base de nuestro sistema de gobierno. Bajo estos conceptos fulminó un decreto del Poder Ejecutivo nacional que usurpaba atribuciones del Poder Legislativo.

Tenemos un proyecto que faculta al presidente para gobernar en casos de excepción con decretos de necesidad y urgencia, porque éste sustituye a la ley; reemplaza la deliberación previa, el manejo legislativo que es propio, que es competencia propia, es poder, atribución que la Constitución otorga al Parlamento Nacional. Pero hay casos realmente críticos, urgentes, en que la reunión del Parlamento es imposible por la composición del cuerpo, que es numeroso para poderlo reunir en momentos en que el interés general de la Nación exige actuar con rapidez, con un reflejo de gobierno acertado, rápido para poder brindar soluciones.

Por eso, contrariamente a lo que dice la norma del Pacto, lo agravamos y lo decimos de esta forma: "El Poder Ejecutivo no podrá, en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, y de servir de antecedente para juicio político..."; porque si acá no ponemos esta grave sanción que es disuasoria, después de que se sancione la nueva Constitución, ¿cuál va a ser el castigo para los presidentes que de ahora en más pretendan gobernar o se timenten de hacerlo a través de este remedio, que es de excepción?

Si el Presidente sabe que pesa sobre su cabeza una sanción de juicio político por apelar a esta forma excepcional de gobernar, dicha cláusula se convertirá en disuasoria para que quien gobierne no se tiente con un instrumento que es tan peligroso y que, lamentablemente, se ha hecho habitual en la República Argentina; porque a nuestros presidentes generalmente les cabe, por tradición, la tentación de ser autoritarios.

El texto dice: "Dictar disposiciones de carácter legislativo que regulen materia penal, tributaria, electoral, el régimen de los partidos políticos..." Hasta aquí la redacción es igual que el dictamen referido al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Y sigue así: "...el funcionamiento de los mecanismos y organismos de garantía y control o los derechos personalísimos." Al respecto, creemos que aquí debería agregarse también un impedimento. Así como en el proyecto del Núcleo de Coincidencias Básicas se expresa que el Presidente no puede gobernar con decretos de necesidad y urgencia acerca de materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, creemos que deberían agregarse los derechos personalísimos, porque mañana puede haber un presidente que se tiente de gobernar con decretos de necesidad sobre el derecho de intimidad de las personas, o sobre el de casarse — el régimen del matrimonio civil—, que son derechos personalísimos ¿Por qué los argentinos tenemos que tener en ciernes el riesgo de que esto sea competencia del Poder Ejecutivo a través de los decretos de necesidad y urgencia?

Otro aspecto que diferencia nuestra propuesta del proyecto del Pacto de Olivos es que en este último no se ponen fechas. Creemos que cuando el Poder Ejecutivo se vea en la necesidad de gobernar a través de decretos de necesidad y urgencia, deberá tener límites, fecha cierta. En este sentido, nosotros decimos: "El Poder Ejecutivo deberá dar cuenta al Congreso dentro de los tres días de la firma del decreto respectivo, del uso de esta facultad, expresando en detalle las razones de necesidad y urgencia que lo llevaron a ejercerlo. Si el Congreso no lo ratificara dentro de los sesenta días subsiguientes, los decretos perderán vigencia."



## Convención Nacional Constituyente

Entendemos que cuando no existen plazos en la norma constitucional los decretos de necesidad y urgencia quedan incorporados sin fecha límite, sine die, al contexto legislativo argentino. En este sentido, debemos tener presente que la tentación legisferante del Poder Ejecutivo es grande.

Cuando debatimos este tema en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas recuerdo que el señor convencional por el Frente Grande, doctor Torres Molina, dijo que dentro de una enorme cantidad de decretos de necesidad y urgencia dictados en los últimos años en la Argentina había uno que habilitaba una carrera de automóviles a realizarse en los bosques de Palermo de la ciudad de Buenos Aires. A todos nos llamó la atención, por lo que dijimos: "¿Qué tiene que ver esto con la necesidad y la urgencia? Será la urgencia de algún corredor de autos pero no la de los argentinos, que pasa por otros lados". Por eso consideramos que en esta materia tiene que haber un límite en el tiempo. Si transcurre un plazo sin que el Congreso se pronuncie, los decretos deben cesar en sus efectos automáticamente.

Con respecto a la delegación de facultades tenemos una opinión muy concreta. En este sentido, voy a citar a un autor nacional de derecho constitucional, al doctor Bianchi, quien establece con gran claridad la diferencia que existe entre la delegación de facultades y el decreto de necesidad y urgencia. Concretamente expresa: "¿Puede estar fundada la delegación en la necesidad? Creo que no. La necesidad o la urgencia puede llevar al dictado de un reglamento de otro tipo (para el caso de necesidad o urgencia), pero no a un reglamento delegado. El reglamento delegado no supone, como justificativo, suplir unacarencia momentánea del Parlamento, sino una carencia permanente, o dicho en otras palabras, su fundamento proviene del intento de hacer más eficiente la marcha del Estado, pero frente a contingencias normales".

Un caso de delegación se presenta cuando la Cámara de Diputados faculta al Poder Ejecutivo a expropiar. Se dicta la ley expropiatoria pero el Poder Ejecutivo, a través de reglamentos, va expropiando distintos inmuebles que después pueden estar afectados a una obra pública determinada. Eso no tiene nada que ver con la necesidad ni con la urgencia. Simplemente la delegación de facultades está prevista en las modernas legislaciones para hacer más eficiente la tarea del Estado en el cumplimiento de esa gran tarea que es servir al bien común y a los habitantes de la Nación.

Proponemos el agregado de un inciso 29) al artículo 67, cuyo texto es el siguiente: "El Congreso no podrá delegar sus atribuciones legislativas en el Poder Ejecutivo en materia penal, tributaria, electoral, régimen de los partidos políticos, presupuestaria y de relaciones internacionales...". El despacho de mayoría no dice esto. Obsérvese qué grave; es general e impreciso pues propone incorporar a continuación del artículo 67 de la Constitución Nacional, como artículo 67 bis, el siguiente texto: "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública..." No dice de qué. Entonces, es posible que el día de mañana el Congreso de la Nación delegue en el Poder Ejecutivo lo que se le impide en materia de decretos de necesidad y urgencia. Esta es una verdadera contradicción legislativa.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. CORNET.— En nuestro proyecto marcamos el límite porque cuando se trata de delegar



## Convención Nacional Constituyente

competencias de un órgano a otro, para evitar que se altere el equilibrio de poderes, tenemos que ser muy prolijos y puntillosos.

Otro tema que para nosotros es muy importante es el de la Ciudad de Buenos Aires. Lo dijimos en oportunidad del debate en la Comisión de Coincidencias Básicas.

A los hombres del interior del país nos resulta muy duro que a la Ciudad de Buenos Aires se le dé la categoría de ciudad Estado, rompiendo así una tradición de la esencia de nuestra historia.

En esa ocasión recordé lo que aconteció en 1880 cuando el presidente Avellaneda era un huésped del gobernador Tejedor, de la provincia de Buenos Aires. Según un ejemplo clásico que daba Avellaneda, en aquella época el presidente no podía ni siquiera ordenar, instruir o dar un orden al agente de policía que tenía en la esquina de la Casa de Gobierno.

Cuando el presidente Avellaneda decide capitalizar la ciudad de Buenos Aires como sede de las autoridades y de los tres poderes de la Nación, se desata una guerra sangrienta. Así, Avellaneda se traslada a la localidad de Belgrano mientras que el general Julio Argentino Roca al interior del país —Rosario, Córdoba y otras provincias argentinas. Recluta las milicias provinciales y avanza sobre Buenos Aires, donde el gobernador Tejedor se había hecho fuerte con el mejor armamento que había en ese momento en la República Argentina. Las tropas provinciales cargaron en Puente Alsina y en Barracas. Los rosarinos —o sea, los santafesinos—, los cordobeses, los puntanos y los de otras provincias fueron pasto de la fusilería porteña. Allí cayeron miles de provincianos defendiendo la medida presidencial de cumplir con un requisito histórico, es decir, dotar a la República Argentina de la capital asiento de los tres poderes del Estado.

Hoy, después de más de 113 años de sangre y de confrontación de intereses...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional Brusca le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CORNET.— No daré ninguna interrupción. He sido claro y hablo el castellano.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le pido disculpas pero no estaba a cargo de la Presidencia cuando usted dijo —lo habrá hecho en castellano— que no concedería interrupciones. Yo también se lo pregunté en el mismo idioma.

Sr. CORNET.— Está totalmente disculpado, señor presidente. Agradezco sus excusas.

Además, durante 113 años los provincianos —no quiero hacer localismo— hemos sostenido con nuestros impuestos, desde la Quiaca hasta Tierra del Fuego y desde Cuyo hasta la Capital Federal, el crecimiento grande y dinámico —en buena hora— de la Ciudad de Buenos Aires. Pero hacer ahora una ciudad Estado sería vulnerar lo que se decía en la ley de capitalización de la República.

La ley 1.029 dice que la provincia de Buenos Aires cede parte de su territorio a la ciudad

## Convención Nacional Constituyente

de Buenos Aires. Es harto evidente, no obstante, que esta decisión de la provincia de Buenos Aires solamente mantendrá su validez en tanto y en cuanto no se altere la realidad legislada por dicha ley; pues si el territorio de la ciudad de Buenos —en todo o en gran parte— se desfederalizase, no cabe negar que en la medida correspondiente revierte a la provincia que en 1880 prestó su consentimiento para que en él resida el Gobierno federal: esa y no otra era la condición de la cesión.

Sabemos por el artículo 13 de la ley 1.029 que si se quisieran modificar los límites, fusionar o crear nuevas provincias, habría que consultar con las provincias afectadas. En este caso la provincia de Buenos Aires podría reclamar la devolución de la ciudad de Buenos Aires porque no fue cedida para hacer una ciudad—estado sino para que fuera el asiento de los poderes de la Nación.

En nuestro proyecto reconocemos el derecho de nuestros hermanos porteños de elegir a su intendente y tener su Concejo Deliberante que gobierne a través de ordenanzas, pero no aceptamos que el Congreso de la Nación pierda la preeminencia que debe tener sobre la Ciudad de Buenos Aires ni que el jefe superior de ésta deje de ser el presidente de la República.

No hago una distinción maniquea entre buenos y malos, porque pienso que los hombres de Buenos Aires que cayeron en esas luchas fratricidas —que por suerte no volvieron a producirse— peleaban por lo que creían más justo. Por eso, en aras de esa sangre vertida hace 113 años, no quiero modificar tan sustancialmente el estatuto de la ciudad de Buenos Aires desvirtuando lo que históricamente consagraron los argentinos.

Con respecto al Consejo de la Magistratura, quiero señalar que este es un tema muy importante para la UCEDE porque durante nuestra campaña electoral habíamos sostenido ante el electorado que íbamos a apoyar esta medida, que terminará de una vez y para siempre con la tentación de los presidentes de turno de designar a los integrantes del Poder Judicial de la Nación entre sus amigos. No siempre el amiguismo va de la mano de la idoneidad.

En oportunidad de la reforma de la Constitución de la provincia de Córdoba, me tocó en suerte ser diputado constituyente y presidente del bloque de la UCEDE. En nuestro proyecto contemplábamos el Consejo de la Magistratura. En aquella ocasión, los partidos que ahora han suscrito el pacto, rechazaron ese proyecto. El tiempo nos dio la razón porque en 1992 el gobierno de la provincia de Córdoba tuvo que remitir a la Legislatura un proyecto de ley sobre creación de un consejo asesor para designar a los jueces de nuestra provincia, ante el clamor público que existía porque salvo honrosas excepciones que prestigian al Poder Judicial, había jueces que dejaban mucho que desear. Cuando un expediente ingresaba a un juzgado o a una cámara de apelaciones era prácticamente como entrar en una pista embarrada, de donde no se sabía cómo se iba a salir. En algunas Cámaras los expedientes pasaban dos años con decreto de autos, que es lo que precede a la sentencia. Cuando la justicia es lenta, no es justicia. Entonces, para prestigiar y jerarquizar al Poder Judicial de la provincia de Córdoba hubo que adoptar este paliativo.

En este momento tenemos la ocasión de brindar a los argentinos un organismo que sustraiga la designación de jueces del amiguismo con el gobernante, dando la posibilidad de que los magistrados sean nombrados a través de concursos de oposición y antecedentes, sin considerar sus compromisos con el mandón de turno; hombres independientes, con criterio judicial propio, objetivo y libre. De esa forma podremos mostrar al pueblo que en esta Convención Constituyente hemos sancionado una norma que lo beneficia, porque nosotros venimos a servir y no a servirnos del cargo.

## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, discrepo con el texto tal como ha sido redactado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, porque se sustituye a la Corte Suprema de Justicia de la Nación como cabeza del Poder Judicial, y se coloca en su lugar al Consejo de la Magistratura, ya que se le da la capacidad de manejar el presupuesto de ese poder y se le otorgan atribuciones de superintendencia, que deben corresponder a la Corte.

También discrepamos con lo acordado entre los pactistas al dejar librada a una ley posterior la integración del Consejo de la Magistratura. En nuestro proyecto nosotros proponemos que el Consejo de la Magistratura esté integrado por tres senadores elegidos por sus pares; dos representantes del Poder Ejecutivo nacional; tres representantes del Poder Judicial de la Nación, con más de diez años de antigüedad en la carrera judicial, elegidos por sorteo; tres abogados inscriptos en la matrícula federal, con más de cinco años de ejercicio profesional ininterrumpido, designados por el mismo procedimiento que en el caso anterior; y dos miembros de número de la Academia Nacional de Derecho, elegidos por sus pares.

Coincidimos —aunque discrepamos en la forma estructurada en el pacto— con que los jueces de la Nación que incurran en los delitos previstos en el artículo 45 de la Constitución Nacional deben ser sometidos a un jury de enjuiciamiento. Este debe ser un organismo con una composición mucho más reducida, para que pueda ser ágil y dinámico, no sólo para el imputado de la comisión de un delito sino para dar al pueblo la seguridad de que después de esta reforma constitucional no va a ocurrir más en el escenario de la República lo que hemos visto en la justicia nacional, donde hay jueces sospechados de los delitos más graves, como los previstos por el artículo mencionado; pero por el juego numérico de las fuerzas que componen la Cámara de Diputados de la Nación se evita que quien delinquirió y traicionó la confianza pública y que ocupa nada menos que una magistratura judicial, sea llevado al estrado del Senado para ser juzgado.

Creemos que el *jury* es un avance que dará a los argentinos la seguridad de que los malos jueces reciban el castigo necesario en un procedimiento acelerado, evitando el trámite dilatorio que por colores políticos muchas veces vemos en la Cámara de Diputados de la Nación, que demoran la sanción a aquellos magistrados que no cumplen acabadamente con su función.

Por último, deseo referirme a un tema que ha sido mencionado por algunos bloques y que es muy caro para mí. Me refiero a la eliminación del requisito de confesionalidad del presidente de la República.

Soy católico apostólico romano y estoy de acuerdo con la eliminación del requisito de la confesionalidad. Soy liberal y creo que la libertad es expresión máxima de la dignidad de la persona —tal como la plasmamos en la Constitución de Córdoba—, y hace al respeto que como cristiano debo observar por el segundo mandamiento de la ley de Dios, que es amar al prójimo como a mí mismo. Por ello, tengo que acompañar la eliminación del requisito de la confesionalidad.

Además existe una realidad en la composición social y política de la República Argentina. Somos un país cuya pujanza y civilización han sido fruto de una confluencia de razas, religiones y culturas. Esto tiene que estar contemplado en nuestra Constitución.

Me emocioné enormemente cuando en el tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas terminamos tratando este asunto tan delicado como cierre de la jornada y quien presidía la comisión, el señor convencional César Jaroslavsky, manifestó —y quisiera no equivocarme— que tenía 50 años de militancia política pero que sabía —y lo decía honestamente— que él, en su condición de judío, tenía cerrado el camino para aspirar a la Presidencia de la República

## Convención Nacional Constituyente

Argentina.

La verdad es que me sentí muy mal porque dentro del respeto por la persona y por la libertad, nunca podría avalar una norma que cierre el camino de aspirar a ser presidente de la República a algún argentino con vocación política y con vocación de servir.

Por eso nosotros preveíamos que en el momento de su asunción, el presidente de la República...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la Presidencia le hace saber que se ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CORNET.— ...debía jurar por sus creencias religiosas o morales y por la Constitución Nacional.

Para terminar, y dejando de lado una gran cantidad de temas del Núcleo de Coincidencias Básicas que hubiera querido analizar por su importancia, quiero advertir que a pesar de coincidir con algunos puntos del Núcleo que considero positivos, el bloque de la UCEDE, por la cláusula cerrojo fruto de la desconfianza de los pactistas, por la dignidad que tiene y el respeto a su orgullo va a votar en contra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quiero agradecer a los convencionales presentes que van a permanecer estoicamente en sus bancas escuchando una exposición que no habrá de ser muy extensa porque todo lo que nosotros podamos decir ya fue expuesto en su momento en la Comisión de Coincidencias Básicas.

Pero cuando se hace un examen de la manera en que se lo ha realizado en esta Convención, cuando se analizan al mismo tiempo los temas que han sido tratados en las distintas comisiones y se relee el dictamen de mayoría, indudablemente siempre surgen algunos elementos para que se expongan sobre ellos y se diga qué es lo que cada uno piensa.

Cuando se lee el dictamen de mayoría se advierte que incluye ocho ideas fuerza. La primera se refiere a la consolidación del sistema democrático. Pienso que el sistema democrático se consolida, además de por las leyes que puedan poner límites a los avances autoritarios, con los ejemplos institucionales, con la forma en que nosotros actuamos dentro de la sociedad.

Desgraciadamente, después de hacer todo el análisis de esta reforma propuesta, tengo que decir que no se puede consolidar un sistema democrático cuando se permiten los decretos de necesidad y urgencia, instrumentos que no existían expresamente en nuestra Constitución y a los que ahora se les da un carácter y un rango constitucional.

Recuerdo cuando debatíamos en la Cámara de Diputados de la Nación el tema de la intervención a la provincia de Corrientes. Estando el Congreso Nacional en actividad se produjo la intervención a esa provincia mediante un decreto de necesidad y urgencia. En esa oportunidad fue nombrado interventor un diputado nacional y, entonces, se buscaron explicaciones. Nunca se pudo tratar el tema en la Cámara de Diputados debido a la falta de quórum. Por la posición que tenía el oficialismo, se buscaron algunos artilugios legales para que esa cuestión no fuera considerada. Y nunca se la trató.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces me pregunto cómo vamos a consolidar una democracia si no tenemos cultura democrática, si no tratamos de establecer esta cultura en el país. Porque a los decretos de necesidad y urgencia le seguimos sumando la delegación que hace el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo; le seguimos agregando la reelección del presidente; el nombramiento de jueces por espacio de 360 días, lo que podrá hacer cuando se establezca y tenga vigencia esta Constitución.

Seguimos afectando al sistema con la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; lo seguimos afectando incluso en pleno funcionamiento de la Convención Constituyente cuando el señor presidente de la República, por un decreto de necesidad y urgencia, crea una Secretaría de Seguridad; y lo seguimos violando cuando también se aplica un veto parcial sobre una ley, y luego no se lo puede discutir en la Cámara de Diputados.

Entonces, esta idea de consolidar la democracia está afectada por una serie de razones prácticas que nosotros hemos vivido y que todos conocen desde el punto de vista institucional.

Una reforma de la Constitución entraña lo que siempre he soñado y enseñado en las aulas de la escuela: la participación de todos, y así establecer debates en el seno de la sociedad debates en donde se puedan aportar todas las ideas. Pero veo que esto no es así.

Cuando vienen corporaciones y asociaciones con petitorios, nos encontramos con que recepcionamos sus papeles pero indudablemente no podemos incluirlos dentro de esta reforma porque también está limitada. Esta es una reforma que tiene miedo a la reforma. El artículo 7° de la ley 24.309 dice bien claramente que no se puede reformar la parte dogmática de la Constitución Nacional. ¿Y qué es la parte dogmática de la Constitución? Las declaraciones, derechos y garantías.

Por lo tanto, seguiremos estando sujetos en ese aspecto, aunque haya algunas mejoras o avances, porque indudablemente siempre tiene que haber algún avance en la reforma; por más que todo quede igual, el reparto tiene que haber algo que dé la idea de que habrá un cambio. Y muchas veces me he preguntado lo siguiente: si hay una división de poderes, y ella no se ejecuta, no se lleva a la práctica ni se aplica, porque siempre estamos superponiéndonos en funciones y atribuciones, sobre todo el Ejecutivo respecto del Poder Legislativo y del Poder Judicial, ¿cómo vamos a consolidar la democracia? Una democracia que indudablemente implica de manera permanente el ejemplo institucional.

He escuchado en este recinto voces con las que por cierto podría compartir algunos conceptos, pero luego, de repente, uno se da cuenta de que ese es un discurso verdaderamente atentatorio contra la democracia. Hablan de democracia quienes han atentado contra la democracia; y están sentados hoy aquí, en esta Convención Constituyente, lo que también me preocupa porque ha habido medidas legislativas y del Poder Ejecutivo que los han habilitado para seguir funcionando dentro de la democracia. Escucho voces de repudio o de rechazo a las dos disposiciones que hemos adoptado hace pocos días respecto de la consolidación de la democracia.

Otra de las ideas fuerza consiste en atenuar el sistema presidencialista. Cuando releo el dictamen de mayoría; cuando recuerdo el debate que tuvo lugar en la Comisión de Coincidencias Básicas, me doy cuenta de que esta atenuación del régimen presidencialista es una falacia; no existe. Al contrario: estamos creando un régimen hiper presidencialista. Y lo estamos creando porque le otorgamos más facultades al Poder Ejecutivo,

Quienes tienen memoria; quienes recuerdan los debates del 53 y han leído el pensamiento de los hombres que forjaron esta Constitución, también deben tener presente que justamente la

## Convención Nacional Constituyente

reelección estaba descartada, y había que atravesar por lo menos un período, porque el de nuestra Constitución era un régimen presidencialista, y si continuaba en el devenir del tiempo, podía caerse en el despotismo. Por eso se ponía esa valla. Además —me he cansado de escucharlo pero nunca lo he visto llevar honestamente a la práctica cuando se es poder— la democracia necesita para su fortaleza y proyección de las sucesivas alternancias en el poder; sucesivas alternancias que van marcando esos espacios de oxígeno que necesita cualquier régimen republicano. Pero aquí eso no ocurre. Se habla de muchas ideas fuerza, que luego se dan de narices contra la realidad.

Se habla de modernizar y fortalecer el Congreso. Fíjense ustedes, señores convencionales, de qué manera hemos fortalecido hasta ahora al Congreso Nacional, que en la práctica no hemos podido ni siquiera llamar al señor ministro del Interior para que nos explique cuáles fueron las causas y cuáles las medidas adoptadas ante este último atentado a la colectividad judía en la AMIA. ¿Por qué no podemos traer al recinto a los ministros. Porque el sector oficialista, indudablemente manejando desde el punto de vista político esta situación, entiende que es muy desfavorable que concurren, que se debatan temas, que se expongan inquietudes y se vuelquen algunas cuestiones sobre el tapete. Lo único que supera estas ideas fuerza es su número, porque hay ocho y no siete, que es el número cabalístico. Es decir, lo superaron.

¿De qué manera nosotros, estimados convencionales, estamos haciendo una labor que se corresponde con la representación que asumimos? Estamos debatiendo la reforma de la Constitución. El que habla en nombre de la bancada de la Unidad Socialista, tenía muchos reparos en cuanto a hacer uso de la palabra, porque además entendía que todo ya está establecido, y que nada de lo que nosotros dijimos como aporte constructivo en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas había sido tenido en cuenta.

Un solo detalle: recuerdo que discutimos —aquí está el señor convencional Barcesat que no me dejará mentir porque se hallaba presente y fue el que hizo hincapié en esto— sobre la cláusula transitoria del artículo 99, en cuanto al lapso de trescientos sesenta días. Entonces planteábamos cómo podía ser que recién a partir de los trescientos sesenta días de la vigencia de esta reforma, los magistrados inferiores solamente podrán ser designados por el procedimiento previsto en la presente Constitución. ¿Qué pasa dentro de ese lapso? Serán designados según la forma vigente. Vemos así que esta es una forma de renovar el sistema judicial y colocar en él no sólo a los que pueden ser idóneos, sino también un poco débiles de espíritu y, en consecuencia, pueden ser sometidos, presionados o llevados a tomar actitudes como las que hemos apreciado últimamente.

Nosotros vinimos aquí en la tarea de incluir dentro de la Constitución las ideas que sostenemos y por las que venimos luchando desde hace mucho tiempo. No tenemos una bancada numerosa; está formada apenas por el compañero Norberto La Porta, por el doctor Guillermo Estévez Boero y por quien habla. Pero, reitero, hemos venido a trabajar en todas las instancias y en todas las formas.

Creíamos que esta reforma de la Constitución apuntaba de alguna manera a las necesidades y a los requerimientos del hombre argentino —dicho eso en sentido genérico; hombre y mujer argentinos—; pero vemos que no es así. Vemos que vamos a tener una Constitución desnivelada; que sólo resguarda los derechos civiles y políticos a que nos tiene acostumbrados la Constitución del 53, pero sin nada de derechos socioeconómicos y menos aún



## Convención Nacional Constituyente

de derechos culturale—. Porque puede ser que, si hacemos alguna variación sobre estos temas, nos encontremos con que despertemos a ese "león" que el día que se despierte va a rugir bien fuerte: el pueblo.

En el análisis de estas ideas fuerza hemos llegado a lo que se propone respecto de la ciudad de Buenos Aires. ¿Cómo no va ser Buenos Aires o la Capital Federal la capital de todos los argentinos? ¿Quién piensa que no es así? Pero la ciudad de Buenos Aires también tiene derecho a su autonomía. No le hemos dado siquiera una carta autonómica, sino apenas un estatuto organizativo.

No le damos el derecho a que en una convención se dé sus autoridades, su legislación e indicar de qué forma quieren sus habitantes que se gobierne esa ciudad. Entonces, empiezan a surgir muchas proposiciones y cuestionamientos, que nunca pudimos debatir a fondo. Realizamos una exposición y cuando creemos que vamos a poder lograr algo nos dicen "esto está establecido así", y nos vuelven a poner por delante la preconstituyente, la ley que declaró la necesidad de la reforma, como si uno no supiera cuáles son los límites; pero uno sabe de qué manera se manejó la sanción de la mencionada norma. Uno sabe cómo nació todo esto; uno conoce quién le dio luz verde en el Senado y cómo el proyecto que se sancionó allí fue remitido a la Cámara de Diputados donde se enterró, se sepultó, porque había que colocarle todas las cláusulas que contenía el pacto de los justicialistas y los radicales.

Todos recordarán que en la Cámara de Diputados de la Nación se perdió la primera votación del artículo 5°. Entonces hubo un gran movimiento de concientización y tuvieron que realizar una segunda votación que arrojara el resultado tranquilizador del pronunciamiento favorable de los dos tercios para que se sancionara el proyecto de ley.

Luego de esto nos vinimos a encontrar con un reglamento que no condice con un espíritu democrático, amplio y abierto para la reforma de una Constitución que no es para mañana ni solamente para el presidente de la República; la Constitución es para los argentinos. La Constitución marca los lineamientos de un proyecto de país que nosotros queremos, y esos lineamientos no pueden estar coaccionados, porque nadie tiene la verdad absoluta —ni quien habla— sobre las cláusulas o normas del régimen constitucional.

Pero todos hemos vivido en la República Argentina. Esto es como en los pueblos: nos conocemos todos. Cada uno sabe cómo cojea el otro. De esa historia no puedo creer muchas cosas que me dicen, porque tengo algunos años. Alguna vez creí y fui muy feliz, porque era chico, con el cuento de Caparucita Roja pero me cambiaron el final. Para no hacerlo tan truculento, el lobo no se comió a Caperucita ni se comió a la abuelita; pero en la República Argentina el lobo nos comió a todos y nos sigue comiendo, porque nos falta la dirección adecuada para establecer estas normas que deben servir para todos los argentinos.

Hablamos de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, pero no damos nada. De todo lo que está ahí habrá que esperar que venga Gardel con los guitarristas, con Lepera y con el monolito a cantarle a los argentinos cómo se va a cumplir. Porque no hay una nueva Convención Constituyente para que ocurra todo esto. No están resguardados los derechos de que habla el artículo 5° de la Constitución Nacional, y todos sabemos que lo que no está en la norma luego da lugar a interpretaciones que en algunos casos son rectas y en otros similares a la medialuna. Entonces esto debe estar establecido en la norma.

Yo quiero que se consolide la democracia con una Constitución que sea amplia y total, y no como ocurrió con el tema de la reelección: "Yo te la doy, pero ponemos el *ballottage*, pero no

## Convención Nacional Constituyente

con el 50 por ciento, tenemos que rebajarlo." Entonces estamos desfigurando el concepto de lo que es este sistema, adecuándolo a presuntas realidades políticas que se entrevén para que esto luego se concrete en realidad.

Además del intercambio de posiciones, seguimos profundizando las diferencias. Quisiera que alguien me explique cómo se va a conformar este Consejo de la Magistratura, sobre el cual tengo mis reservas, porque no está claro.

Ahora uno se da cuenta por qué hay poco interés por parte de la gente en estas sesiones de la Convención; será por su situación económica y laboral. Este es un motivo, pero además, alguno se llegó a preguntar ¡qué iluso!: ¿dónde estamos contemplados nosotros, los hombres de carne y hueso, en esta reforma? No es que yo quiera introducir cláusulas declarativas que sirvan para un discurso bien hecho y bien rematado en un momento determinado; lo que pretendo son cláusulas concretas como, por ejemplo, la del artículo 14 bis que se introdujo en la reforma de 1957, pero que nunca se pudo aplicar porque había que reglamentarlo. En la de 1949 figuraban todos los derechos, menos el de huelga.

Siempre hay alguien que dice: "Le vamos a dar a la gente un poquito, pero no tanto." Y esto me hace acordar del cuento de Ignacio Silone en *Fontamara*, cuando un día el Papa se decide a acompañar a Dios que estaba recorriendo toda la región de los "caffoni", que eran más que pobres, y le decía "le podemos dar tal cosa". El Papa le decía: "No, esto los va a poner muy gordos y no los va a dejar trabajar." Continuaba el diálogo: "Les podemos dar otra cosa ." Y la respuesta era: "No, no, porque los va a desviar". Finalmente, ante la pregunta de qué le podían dar, la contestación fue la siguiente: "Yo les daría piojos reales para que siempre sigan sacudiendo la cabeza y no tengan malas ideas."

Hiperpresidencialismo: cuando vemos esta reforma, y la analizamos en conjunto, nos estamos dando cuenta de que algo pasa. No quiero caer en diatribas ni hablar del pacto, porque eso no conduce a un debate acorde con la reforma constitucional.

Pero es indudable que en esta normativa sólo predominan los conceptos que tienen el radicalismo y el justicialismo, y en ese trasvasamiento de ideas, en ese cernidor constitucional, algunas cosas quedaron arriba y otras pasaron. Las que quedaron arriba son las más suculentas, las más importantes. Por ejemplo, ¿qué vamos a hacer respecto al vicepresidente de la República? ¿Dónde está previsto? ¿Qué vamos a hacer con este período que vamos a contar para un ciudadano que ya tuvo seis años y ahora contará con otros cuatro si el pueblo lo reelige? Será un ciudadano privilegiado, porque tendrá un mandato de diez años.

¿De qué manera vamos a establecer un orden constitucional que devuelva al pueblo la confianza que debería tener en el régimen político y en los políticos? A cada instante estamos buscando una coartada, un artilugio legal para explicar lo inexplicable o para cercenar los derechos de la gente.

Incluimos en la Constitución la iniciativa y la consulta populares. Todos sabemos cuál fue el resultado de la votación, sabemos cómo hemos votado, porque está registrado. ¿Por qué no lo hicimos completo? Dejamos un ser humano a medio hacer, y eso es muy feo. ¿Por qué no ponemos todas las cláusulas? ¿Cómo vamos a creer en los políticos —comenta la gente— si hoy dicen una cosa y mañana otra? Es probable que ello sea cierto.

Creo en la evolución; el ser humano puede ir evolucionando y cambiando de ideas, pero lo único que no admito es que ser democrático y progresista, aun con el paso del tiempo, signifique dejar atrás los principios fundamentales que ha sostenido en su vida y su lucha, y que

## Convención Nacional Constituyente

lo han colocado en la sociedad como una fuerza política o personal distinta.

Solicito que la Presidencia me informe de cuántos minutos dispongo para continuar haciendo uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Aún dispone de veintiocho minutos, señor convencional.

Sr. BRAVO (A).— Señor presidente: adelanto que he de reservarme esos minutos para interrumpir a los oradores y poner en claro algunas cuestiones...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BRAVO (A).— No he utilizado ese tiempo, así que no me lo pueden sacar; si no iré al banco de préstamos y solicitaré un crédito por el tiempo que he cedido. Por otra parte, es el señor presidente quien lleva la contabilidad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia desea saber en qué artículo del Reglamento está contenido el planteo del señor convencional.

Sr. BRAVO (A).— Señor presidente: me estoy refiriendo al acuerdo establecido en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia recuerda al señor convencional que dispone de una hora; por lo tanto debería utilizarla.

Sr. BRAVO (A).— Señor presidente: sólo he contestado a una pregunta que puntualmente se formuló.

Por otra parte, pretendo reservar los minutos de los que aún dispongo porque si sigo hablando de este tema se me va a "calentar el pico" y pretendo mantener el respeto que todos los señores convencionales se merecen en lugar de salir con un exabrupto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Algunos señores convencionales le solicitan interrupciones, ¿las concede?

Sr. BRAVO (A).— Señor presidente: no he conceder interrupciones a efectos de reservar los minutos que me quedan para seguir defendiendo este sistema democrático por el que vengo luchando junto con mis compañeros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: procuraré ser breve en mi exposición, por lo que solicitaré la inserción en el Diario de Sesiones de algunas consideraciones que pensaba formular..

## Convención Nacional Constituyente

Lamentablemente, debo adelantar mi voto negativo al dictamen en consideración. Digo lamentablemente, porque coincido con muchos de los puntos que se proponen en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero teniendo en cuenta el método de votación impuesto del tómallo o déjalo *in totum*, me veo impedida de hacer las reservas correspondientes al momento de votar cada uno de los temas que aquel contiene.

Por lo expuesto, reitero que el Movimiento Popular Jujeño habrá de votar en forma negativa el dictamen en consideración. No obstante, en breves minutos mencionaré los puntos con los que coincidimos y también aquellos con los que disentimos.

Siento mi espíritu desolado, hasta un cierto cansancio moral —como decía Orgaz—, por seguir en esta sesión en la que se trata el Núcleo de Coincidencias Básicas sabiendo que no existe la posibilidad de modificar una palabra ni siquiera una coma.

Entiendo que ello sea así porque se ha recurrido a todo por una necesidad de tipo política. Somos políticos y hemos dedicado nuestra vida a esto, como también lo han hecho varias de nuestras generaciones. Sólo así podemos comprender —aunque no justificar— la forma en que se está tratando esta cuestión.

Para justificar este procedimiento se ha hecho referencia al modelo sistémico. Pero como en la década de 1970 estudié y leí mucho sobre esta cuestión, pensé que con la evolución esta metodología habría cambiado y que era yo quien estaba equivocada. Para confirmarlo, consulté a una de las personas de mayor prestigio internacional en el movimiento sistémico, me refiero a Antonia Nemeth Baumgartner, quien acaba de publicar un libro sobre el tema, titulado *La Macrometanoia*. A esta profesora de la Universidad de Cambridge consulté para saber más sobre el modelo sistémico. Luego me quedé tranquila por un lado e intranquila por otro. Tranquila porque constaté que estaba en lo cierto y que esto no era parte de un modelo sistémico; al mismo tiempo, me inquieté cuando pensé que se toma un método científico para explicar lo inexplicable a través de este método. Ello sólo se puede sostener mediante el uso de palabras políticas, porque aquí existieron necesidades políticas que fueron satisfechas por los jefes de los dos partidos mayoritarios a través del Núcleo de Coincidencias Básicas; pero de ninguna manera pudieron satisfacer la confianza política. Por ello se tuvo que poner una cláusula de encadenamiento en ese pacto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Con todo respeto acabo de escuchar la alocución de la señora convencional Guzman a quien en función de su planteo le pregunto si leía todo esto cuando era embajadora del gobierno del general Viola.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Con mucho gusto le voy a contestar al señor diputado nacional y convencional constituyente Di Tulio.

En primer lugar, le aclaro que en la época a que hizo referencia no tenía una función política. Era representante ante la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos.

En cuanto a su pregunta concreta le respondo que sí.

Ahora bien, cuando escuché el apellido Di Tulio me quedé pensando porque creía que se trataba de la persona que había renunciado. Parece que es el mismo Di Tulio. Sigue siendo mi colega, ¿no es cierto?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pido a los señores convencionales que se dirijan a la Presidencia y conserven el orden.

Sra. GUZMAN.— Si el señor convencional Di Tulio solicita otra interrupción, con todo gusto se la concederé.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Di Tulio le solicita una nueva interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Sí, no tenga dudas. Es el mismo que dice y pinta. El mismo que usted dice que ha renunciado. El mismo que no tiene ningún tipo de complicidad con el pasado. El mismo que ha estado siempre al lado de la causa popular. El mismo que se equivoca como cuando renunció y fue persuadido por sus amigos —incluido el actual presidente de mi partido, doctor Raúl Alfonsín— para que retirara su renuncia. Pero tenga en claro, señora convencional y compañera diputada, que con todos los errores y limitaciones que pueda tener —que son muchos—, este hombre nunca ha sido cómplice del pasado y mucho menos ha ido en contra de los sectores populares.

Quería dejar aclarada esta cuestión para que no le queden dudas a la señora convencional por Jujuy y al resto de los convencionales presentes. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Me parece muy buena la defensa pactista. Realmente, las serias

## Convención Nacional Constituyente

argumentaciones del señor convencional Di Tulio me hacen decir una vez más qué bien que hizo el presidente de su partido al pedirle que no renuncie a su banca.

Se dijo en este recinto que en el caso del Poder Ejecutivo se trata de limitar sus atribuciones mediante la creación del primer ministro. Personalmente, no se trata de que me oponga a la creación de este primer ministro, jefe de gabinete o ministro gerente, porque no le agrega ni le quita nada al sistema. Será designado por el presidente y las tareas que cumplirá no son relevantes. Además, si se lo podrá remover por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, podemos deducir que si no cuenta con aval político será retirado de su cargo por el presidente de la Nación antes de que se llegue a esa instancia. En consecuencia, no me parece que se establezca algún tipo de limitación a las facultades presidenciales a través de la creación de esta figura. La limitación a las facultades presidenciales debe estar dada por un Poder Legislativo que cada vez tenga mayor fortaleza.

En cuanto a la reelección presidencial, tal como lo expresara en ocasión de que se debatiera en el país durante el gobierno radical la necesidad de la reforma constitucional, el Movimiento Popular Jujeño la sostiene como principio, como el derecho que legítimamente tienen los pueblos de reelegir a quien fuera buen gobernante. No se trata de que la sostuviéramos antes y nos desdijéramos después según quien fuera el presidente o el gobernante local. La reelección es un principio que debe ser inalterable para todos los hombres de todas las regiones del país.

¿Por qué digo esto? Si bien sostengo que no hay lugar en esta Convención para incorporar en la Constitución Nacional el principio de la reelección de los gobernadores provinciales porque el ámbito propicio para ello son las constituciones provinciales, no entiendo el doble discurso o la doble moral de quienes piensan que la reelección es posible para algunos y no para otros.

Si se adopta la reelección como un principio no se puede sostener que es para Menem, Angeloz, Maestro, Massaccesi o algún otro y no para otros gobernadores. Si el principio de la reelección no tiene nombre y apellido, si se trata realmente de un principio, que no se mantenga un doble discurso. Repito: considero que este no es el ámbito adecuado para establecer una norma que establezca ese principio. Pero no olvidemos que somos políticos que representamos partidos y algunos de esos partidos de nivel nacional tienen representantes en las distintas provincias, razón por la cual no entiendo por qué sostienen la reelección para unos y no para otros. *(Aplausos)*

Nosotros tenemos como principio el tema de la reelección del presidente. No es la reelección para un presidente; no es la reelección para Menem. El tiempo pasará y queremos la reelección para el presidente que merezca nuevamente la confianza de su pueblo.

En lo que se refiere a la duración del mandato, estamos de acuerdo con la necesidad de su reducción.

La cláusula transitoria que establece que debe considerarse el presente período como el primero a los fines de la reelección, entendemos que es útil y sana para el país, a efectos de que luego no se concurra a sede judicial y surjan interpretaciones que invoquen que era a partir del juramento de la nueva Constitución o que la reelección estaba dada desde antes.

Pregunto ahora al miembro informante de la mayoría —quien según observo no está presente en el recinto— cuándo concluye el mandato del presidente y cuándo comenzará el nuevo mandato. Ya estamos a pocos meses de ese momento. ¿El 8 de julio concluirá el mandato



## Convención Nacional Constituyente

del actual presidente, a quien en la cláusula transitoria se le reconoce como primer período el que corresponde al mandato que está cumpliendo? Esta es mi pregunta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: usted no puede pedir a nadie que se dirija a usted para darle una respuesta. Debe dirigirse a la Presidencia.

Sra GUZMAN.— A través de la Presidencia ...Señor presidente: ¡tengo veinte años en esto!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Me tengo que poner de pie, señora convencional?

Sra. GUZMAN.— A través de la Presidencia me dirijo al señor miembro informante de la mayoría a fin de preguntarle la fecha en que concluye el mandato del actual presidente de la Nación, ya que en la cláusula transitoria se hace referencia expresa a que el mandato presente será tenido como cumplido a los fines de la reelección.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: ninguno de los dos miembros informantes del despacho de la mayoría está en la sala en este momento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le va a responder el señor convencional Berhongaray.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERHONGARAY.— Soy miembro de la Comisión de Coincidencias Básicas, como tantos otros, y entiendo que la pregunta que se ha formulado tiene una sola respuesta. Mientras esta Convención no modifique los plazos vigentes, el 8 de julio del año que viene termina el mandato del señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Muchas gracias. Es decir que el 8 de julio termina el mandato del presidente y a partir de entonces comenzaría el del próximo presidente constitucional. Esto es muy importante. Por eso he pedido la aclaración y tomo lo manifestado por el señor convencional Berhongaray como si fuera el miembro informante.

Continúo con el tema de la no exigencia del requisito de religiosidad del presidente. Estamos totalmente de acuerdo en lo que respecta a las relaciones entre la Iglesia y el Estado y el respeto a la libertad de cultos. Entendemos que es fundamental para el pleno goce de los derechos de todos. En nuestro país, si bien hay mayoría de culto católico, no todos practican ese

## Convención Nacional Constituyente

culto. Esto abrirá la posibilidad también a los de otros credos.

Me queda una duda con respecto a la sustitución del artículo 76 que, en cuanto a las condiciones para ser elegido presidente de la República, dice lo siguiente: "Para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero..." "...y las demás calidades exigidas para ser electo senador".

Llamo a la reflexión a los señores convencionales. Si bien existen prácticamente las mismas condiciones que antes establecía la Constitución que hoy estamos sometiendo a reforma, con la excepción del requisito de la confesionalidad del presidente, se vuelve sobre el tema y, en definitiva, puede ser presidente alguien que no sea ciudadano argentino o nacionalizado. Reitero: haber nacido en territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero.

Esto se entendía en la Constitución de 1853. Después tuvimos las leyes de ciudadanía y luego el derecho de opción, es decir que si nacía en otro país tenía la opción a no ser extranjero. Pero actualmente, con estas condiciones, puede ser presidente de la Nación quien no sea ciudadano argentino o naturalizado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción. ¿La concede, señora convencional?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Quisiera que la señora convencional me aclare por qué dice que esto se entendía en 1853 y no se entiende ahora. ¿Qué hace que antes se entendiera y no se entienda ahora?

Sra. GUZMAN.— Antes no existía la ley de ciudadanía ni tampoco el derecho de opción. Ahora, si nace en el exterior, tiene el derecho de opción. Es decir, un hijo de argentino puede tener el derecho de opción de anotarse como argentino en el consulado correspondiente.

Realmente entiendo que los señores convencionales que apoyan el pacto deban votar el Núcleo en su totalidad por sí o por no, sin modificar una coma. Pero esto merecería un poco de atención. Es una cuestión que trasciende a la política partidista y a los acuerdos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sra. GUZMAN.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente, señora convencional: no sé si he entendido mal, y si así ha sido desde ya le pido disculpas. Pero entiendo que su cuestionamiento está dado por la forma en que están redactados los requisitos para ser presidente; es decir, la reforma al artículo 76 de la Constitución Nacional. Usted cuestiona que un hijo de ciudadano nativo nacido en país extranjero pueda ser presidente. Si esto es así, la Constitución no ha cambiado con esta reforma, porque tengo a la vista el mencionado artículo de la Carta Magna que hoy nos rige y que todavía no está modificada, que dice que para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación se requiere haber nacido en el territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero. Reitero que si estoy confundido en el planteo pido disculpas, pero creí entender que la señora convencional cuestiona la actual redacción de la propuesta de reforma contenida en el Núcleo siendo que, en realidad, en este aspecto se mantiene exactamente igual al texto vigente de la Constitución de 1853.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: tal como he sostenido, efectivamente se trata del mismo texto que figura en la Constitución de 1853. La confusión del señor convencional radica en la interpretación que hace de mis dichos.

Justamente la Constitución de 1853 así lo establece, pero como vamos a reformarla y existen leyes de ciudadanía y un derecho de opción, lo menos que entonces podemos exigir es que el presidente sea ciudadano nativo o naturalizado. Esto no está contemplado porque la norma dice: "o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero". Esto es lo que quiero que se comprenda. Advertan los señores convencionales que se mantiene el texto de 1853. Por lo tanto se está exigiendo la condición de ciudadano al padre de quien puede ser presidente de la Nación, pero no a éste, cuando en realidad se trata de un requisito que se exige para otros cargos públicos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: me parece que esta fórmula tiene un profundo sentido ligado a nuestra historia. En 1853 los convencionales constituyentes establecieron esta cláusula en razón de que durante la gobernación del brigadier general Juan Manuel de Rosas muchos de ellos debieron vivir en el extranjero y allí tuvieron hijos. Al regresar a la patria, previendo a los que vendrían y para todos los que quisieran habitar en el suelo argentino, establecieron esta norma por la cual los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero podían llegar al rango más alto en el Estado argentino. Ello fue así en razón de que quienes

## Convención Nacional Constituyente

habían estado en el exilio no lo habían hecho por propia voluntad sino impelidos por circunstancias históricas.

Mientras la señora Guzmán era funcionaria oficial de la dictadura , yo estaba exiliado, y tengo dos hijas que en tales circunstancias nacieron en el extranjero, las que justamente son ciudadanas de padres argentinos nativos. Quiero que ellas tengan las mismas posibilidades de todos los hijos que nacieron aquí porque debieron ser argentinas si no hubiera sido por la dictadura de la cual la señora Guzmán fue funcionaria y cómplice. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: en cuanto al tema de Rosas, eso ya pasó, hemos repatriado sus restos y el asunto está terminado. Y en lo que respecta a la raigambre histórica, ¿qué mayor raigambre histórica que la disposición que establece que el presidente pertenezca a la Iglesia Católica?

En cuanto a los dichos del señor convencional, puedo decirle que tengo la frente alta y las manos limpias. Vengo de una casa en la que nací a la vida política y tengo el profundo orgullo de ser hija de uno de los políticos que a lo largo de su vida política más ha demostrado — en los hechos, no en las palabras— estar al lado de la gente. Vengo de un partido con esa tradición y lo exhibo con orgullo.

Muchos pretenden escribir el libro negro de los políticos, pero algún día habrá que escribir el libro blanco de los políticos. Porque así como hay quienes apostrofan contra los de otras creencias religiosas y crean, entre otras, cuestiones de antisemitismo, existen también quienes están dentro del sistema político y lo que hacen es crear cuestiones que sólo llevan a su destrucción.

También puedo hablar de muchos Cavallo, pero no lo voy a hacer; puedo hablar de tantos otros, y saben que puedo sacar el libro. Pero me parece que todo esto se desencadena porque no existe una razón para dar. Bien podrían admitir que lo que yo he advertido se les pasó, y que esta norma podría ser reformada o no. Si las hijas del señor convencional tienen otra carta de ciudadanía tienen también la posibilidad de hacerse ciudadanas argentinas. De manera que no venga alguien a decir que sus hijos no van a poder ser tal cosa porque tuvieron que estar algún tiempo afuera. Habrán tenido que estar afuera no sé por qué; no voy a entrar en este asunto porque no es problema de esta Convención. Ni siquiera conozco el caso del señor convencional. Pero muchos en este recinto pueden dar testimonio de mis preocupaciones para con ellos, como "Juampi" Cafiero o su padre.

No venimos a hacer aquí alarde del sentimiento que tenemos sino a sancionar una constitución que esté pensada para el año 2020. Venimos aquí a pensar con la mente abierta, no a aferrarnos a un texto que ya nada tiene que ver con la situación actual. Se dan cuenta de que en esta cuestión han fallado y entonces no saben de qué valerse..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay cuatro señores convencionales que le solicitan interrupciones, ¿las concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo al orden solicitado, para una interrupción tiene la palabra en primer término el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: para una mejor comprensión de lo que señala la señora convencional con relación al artículo 76 de la Constitución, deseo agregar algunos datos que ayuden a conocer por qué se contemplaba la posibilidad de acceder a la presidencia revistiendo la calidad de hijo de ciudadano nativo. En ese sentido el señor convencional Ponce de León dejó aclarado en su intervención que existían circunstancias político—históricas que así lo exigían.

A los efectos de esclarecernos un poco y contribuir a tan importante discusión generada por la señora convencional por Jujuy — tan inteligentemente planteada en su alocución— me voy a permitir citar el libro *Alem y Roca*, escrito por el señor convencional René Orsi. Allí se da una explicación que supone el reconocimiento de la existencia de circunstancias históricas. Si la cláusula del artículo 76 no hubiera sido impuesta en 1853 hubiera sido imposible que ciertas personas —como Emilio Lamarca, Juan Carlos Belgrano, Miguel Cané, José María Cantilo, Isaac Chavarría, Lucio V. López —hermano del autor del Himno Nacional—, Bartolomé Mitre (h), Luis V. y Rufino Varela, Eduardo Wilde y José A. Terry— tuvieran la posibilidad de acceder a la presidencia de la Nación.

Es decir que las circunstancias históricas y políticas anteriores al año 1853 obligaron a reconocer una cláusula —como la que estamos discutiendo— por la que no se establecía la necesidad de ser ciudadano porque se era hijo de ciudadanos nacidos en el extranjero. Da la casualidad de que el convencional Ponce de León está invocando que ha tenido hijos en el extranjero también a raíz de circunstancias políticas que se vivieron en la Argentina. Por lo tanto, si he contribuido en algo para aclarar los conceptos de la señora convencional Guzmán, me alegro. De lo contrario, le pido disculpas por haberla interrumpido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre) .— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente siguiendo la línea argumental de mi anterior intervención y más allá de que la señora convencional Guzmán tiene la tesis —que respeto— de que esto se les pasó a quienes redactaron la propuesta de reforma, quisiera dejar debidamente sentado que esta parte del artículo 76 de la Constitución de 1853 —hoy vigente— es idéntica a la propuesta de reforma. Es decir que con esta reforma no se toca nada.

Lo que dice la señora convencional Guzmán es cierto. ¿Pero por qué me interesa hacer estas dos intervenciones en las que estoy dejando sentadas estas circunstancias? Aquí hay un auditorio y este debate —que es la tarea de la Convención— está siendo transmitido para todo el

## Convención Nacional Constituyente

país.

Para quien no está muy en tema y, en definitiva, para todos los que nos escuchan y ven, puede aparecer como que, por la ilación del discurso que está llevando a cabo la señora convencional, estamos frente a una maldad —entre comillas— de parte de quienes redactaron el Núcleo de Coincidencias Básicas que, en definitiva, se relaciona con la propuesta de reforma de la Constitución Nacional que se está llevando a cabo.

Aquí se ha denostado y se sigue denostando esta reforma. Se presenta al Núcleo de Coincidencias Básicas como la razón de todos los males futuros y como el efecto y fruto de una especie de asociación espuria entre dirigentes. Todo este halo de maldades se atribuye a quienes estamos a favor de la reforma. Simplemente, quiero dejar sentado —más que para los convencionales, para mis hermanos argentinos y los habitantes de este país que se van a regir por esta Constitución— que esta parte de la propuesta de reforma es idéntica a lo que establece la Constitución de 1853.

En todo caso, si es que hay una falla, de acuerdo a lo que dice la señora convencional —y si ella tuviera razón, lo que es opinable—, este aspecto no se ha reformado, pero si quiere quejarse tendrá que hacerlo con Juan Bautista Alberdi, con los convencionales de 1853 y con quienes elaboraron la Constitución de 1853, que es la que ha regido la vida de los argentinos y sigue rigiéndola.

Esto es lo que quiero dejar aclarado porque no estamos ante una maniobra perversa para permitir que el presidente de los argentinos sea un extranjero, aunque ahora nos van a hacer aparecer como que estamos diciéndolo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: lamentablemente, el señor convencional no me entiende. Es imposible hacerle entender esto. Le he dicho que es cierto que aquella Convención prevé esa norma, pero antes no existía la ley de ciudadanía y ahora estamos reformando la Constitución.

¿La Convención reformadora es para ir para adelante o para ir hacia atrás? ¿Es para *aggiornarnos* o para volver a vivir en el pasado, como cuando no existía la ley de ciudadanía? Aquí se han dado razones históricas que compartimos, pero estemos atentos porque no se trata de designios malditos. Yo soy práctica y leo el texto. No busco las intenciones ni hago clarividencia. Lo que quiero decir es que se volvió a incluir el texto, pero no se tuvo en cuenta que existían leyes que modificaban este criterio ya que se trataba de realidades distintas.

Tenemos que modificar esto; estamos modificando la Constitución. No es lo mismo 1853 que 1994. Pensemos en la Constitución del año 2000, pero pareciera que esto no lo pueden o no lo quieren entender.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Albamonte le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: creo que, como es costumbre de la señora convencional Guzmán, su argumento es razonable. Más allá de cualquier ironía, lo cierto es que es razonable, pero también es cierto que en cuanto a este artículo —tal cual como queda redactado— debemos considerar que en 1853 no existía la posibilidad de hacerse ciudadano por opción. En ese sentido, la legislación fue muy posterior.

El artículo 76 indica los requisitos para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, y de allí surge que no hay ninguna modificación con respecto a la Constitución de 1853. También se remite al artículo 47 y, desde mi punto de vista, su interpretación debe tomarse como complementaria al exigirse seis años como ciudadano de la Nación para poder ser elegido senador.

Quiero decir entonces que el supuesto bastante razonable planteado por la señora convencional Guzmán estará definitivamente aclarado si nos remitimos a esta complementación que hace el artículo 47.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cappelleri le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: adhiero a los conceptos vertidos por el señor convencional Albamonte ya que se ha anticipado a lo que pensaba manifestar.

La preocupación de la señora convencional Guzmán radica en determinar si un ciudadano nacido en un país extranjero puede ser presidente de la República. De acuerdo con la Constitución, ningún extranjero naturalizado puede ser presidente de la Nación. Exclusivamente puede ser presidente de la República un ciudadano nativo y, como excepción, únicamente puede serlo cuando se trata de un ciudadano nativo de acuerdo a las circunstancias históricas que ocurrieron en los últimos años, que ya fueron expuestas anteriormente.

Este requisito se complementa —como bien ha dicho el señor convencional Albamonte— con el artículo 47, al cual se remite el artículo 76 que estamos reformando. Por lo tanto, el hijo de un ciudadano nativo tendrá que obtener la carta de ciudadanía para poder ser presidente de la República, y tendrá que naturalizarse. Por consiguiente, si hacemos jugar armónicamente ambas disposiciones, vamos a dar satisfacción al requerimiento de la señora convencional Guzmán.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: teniendo en cuenta las observaciones que acaba de señalar el señor convencional preopinante, me voy a permitir leer el artículo 47 de la Constitución, que determina las condiciones para ser senador. Allí dice: "Son requisitos para ser elegido senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella."

He estado reflexionando sobre el tema para determinar un criterio sobre los requisitos para ser senador. Sobre este tema también ha habido largos debates en la doctrina constitucional. Según el profesor de derecho constitucional Miguel Padilla, por ejemplo, no puede establecerse en la Constitución que para ser presidente se requieren las mismas calidades exigidas para ser senador, por cuanto entre las condiciones para ser senador es requisito ser natural de una provincia o tener una residencia de dos años inmediatos en ella, lo cual no rige para el presidente.

Sabemos que cuando se requieren las exigencias expresamente establecidas en la Constitución, como en este caso, esas exigencias no pueden ser mayores que las que allí figuran.

Creo que tenemos que remontarnos al pasado, a cuando se dictó la Constitución, que después no se modificó. Pero lo de antes es el pasado y ahora estamos trabajando para el futuro. Sé que muchos señores convencionales tienen un compromiso político de no mover una coma, pero tengan en cuenta esto que no tiene rótulo político. Se trata de un argentino, nativo o naturalizado, al que si lo desean pueden exigirle que tenga equis años; pero de la manera como está redactado puede ocurrir que, después de agosto, cuando juremos la nueva Constitución, un extranjero cuyo padre sea ciudadano argentino pueda ser presidente de la Nación.

En su momento hubo razones históricas. No podemos seguir ahora con las razones históricas de entonces, porque eso pertenece al pasado y no al futuro.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Rosatti le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: seré breve pero concreto.

Ocurre que por el artículo 2°, de la ley de convocatoria, punto C del Núcleo de Coincidencias Básicas, en la que se inscribe la reforma que estamos analizando sobre el artículo 76, lo que se pretende es eliminar el requisito confesional para ser presidente de la Nación, coincidentemente con el principio de libertad de cultos. Es decir que si leemos el artículo 76 de la Constitución actual y el propuesto por el despacho de la mayoría advertiremos que la única diferencia consiste en la eliminación de la expresión "pertenecer a la comunión católica apostólica romana".

Si hubiésemos incurrido en otras modificaciones nos habríamos salido de nuestras obligaciones y competencias. Por eso le pregunto a la señora convencional si esos han sido los

## Convención Nacional Constituyente

motivos por los cuales ella misma en su dictamen de minoría plantea el artículo 76 en la misma forma en que lo dejo expresado y como figura en el despacho de mayoría, es decir que no introduce esta cuestión que ahora está señalando en su propio dictamen de minoría, y aclaro que estoy haciendo mención al dictamen número 21 de la Comisión de Coincidencias Básicas, página 215.

Creo que esos motivos de respeto y de ceñimiento a la ley de convocatoria que tuvo la señora convencional para no plantear este tema en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas han sido los mismos que esta última ha tenido en su conjunto y la Comisión de Redacción para no excederse en su mandato. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que sólo le restan nueve minutos para concluir su exposición y tiene varios pedidos de interrupción.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: me he ceñido al texto de la convocatoria, pero el lunes pasado nos salimos de él porque aprobamos una redacción sobre el derecho de resistencia a la opresión. Me parece que si algo está mal debemos tener la capacidad, honestidad intelectual y humildad para rectificarnos. Eso es mucho mejor que dejar la cuestión sin resolver. Estamos reformando la Constitución, no una ley, que se deroga por otra ley o por el veto del Poder Ejecutivo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Aguilar Torres le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. GUZMAN.— Se la voy a conceder, señor presidente, pero por atención al señor convencional, porque esto ya me parece una desatención hacia mí, ya que el tema no da para más y noto que no tienen ganas de modificar la norma. Ya no puedo hacer más y me interesa tratar otro tema, que es el de la justicia.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. AGUILAR TORRES.— Señor presidente: agradezco la gentileza a la señora convencional, pero debo señalar que se me adelantó el señor convencional Rosatti. Pienso que esta discusión es totalmente bizantina en la medida que no existe como tema habilitado la cuestión de la modificación de ese artículo en cuanto a lo que refiere la señora convencional.

Por otra parte, creo que este artículo que viene rigiendo desde que se sancionó la Constitución jamás puede tener la interpretación que se le ha dado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: sostengo que así está mal redactado. Antes obedecía a cuestiones de tipo histórico. Ha sido redactado así por algo, y también por algo lo tenemos que modificar. Además, en cuanto a los temas no habilitados, algunos se modifican y esta es una cuestión de *peccata minuta*.

Con relación al Senado se prevé la designación de tres senadores, uno de ellos en representación de las minorías. Durante el gobierno del general Lanusse, cuando era ministro del Interior el doctor Mor Roig, se llevó a cabo una reforma de la Constitución, la llamada reforma Mor Roig, de 1972, que también preveía el tercer senador. Y tanto es así que en 1973 tuvimos un Senado integrado por tres senadores por cada provincia, ya que se había incorporado un senador por la minoría, elegido popularmente, y también el respectivo suplente.

Creo que el sistema funcionó. No estoy en desacuerdo con él. Por el contrario, me parece que la cláusula de transición o transacción no obedece a la realidad política del país. Digo transición o transacción porque hoy no podemos pensar que se puede integrar un Senado elegido por la voluntad popular. Cuando avanzamos en la elección popular del presidente de la Nación ¿estamos diciendo que vamos a tener en el año 2001 un Senado elegido por el pueblo? Es decir que las legislaturas actuales nos van a estar maniatando el futuro del Senado hasta el 2001.

¿No hemos hablado de que la transparencia trae la legitimidad? Ayer lo decíamos también, respecto de las formas participativas. ¿De qué formas participativas hablamos? ¿De qué legitimidad?

Hay legislaturas sin renovación de mandato, en que las elecciones se realizaron en 1991 y otras, con renovación de mandato, en que se eligieron representantes en 1991 y 1993, y esas son las que van a elegir senadores hasta el 2001. ¡Qué curioso, señor presidente!

No voy a hablar de los partidos provinciales. Me quiero referir a dos fuerzas políticas. El MODIN y el Frente Grande obtuvieron 3.600.000 mil votos en los últimos comicios, y no tienen ninguna posibilidad de contar con un representante en el Senado con la fórmula de transacción—transición.

Señor presidente: creo que esta situación es muy grave porque deja de lado a enormes sectores de la vida participativa del país sin representación en la Cámara de Senadores. Es ilegítimo. Pero se ha dicho que sería imposible hacer las cosas de otro modo. No es imposible. Ha demostrado el convencional Cullen —y lo hará en el recinto— cómo es posible que a partir de los comicios de 1995 se comience a nominar a los senadores por el voto popular.

Continúo, señor presidente. En cuanto a la duración de los mandatos, el término de 6 años me parece acertado, considerando la renovación por tercios. Esto brinda la posibilidad de no pegarse a las elecciones porque, en ocasiones, el pueblo se puede ver confundido por los medios de comunicación, por las campañas que, a veces, aturden los sentidos. Por lo tanto, puede ocurrir que se prioricen otras cuestiones, sin advertir la importancia de contar con un senador.

Si hubiera querido que esta constitución...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que resta un minuto para que concluya el plazo correspondiente a su exposición, señora convencional.

Sra. GUZMAN.— ...fuera más lejos, se habría podido establecer que el Senado de la Nación no va a ser presidido por el vicepresidente, ya que éste deberá estar junto al Presidente y, entonces,

## Convención Nacional Constituyente

la presidencia sería ejercida por uno de sus miembros. Esto que digo tiene que ver con la independencia de los poderes.

En cuanto al tema de la segunda vuelta, creo que se trata de un sistema *sui generis*, de un invento que, espero, no sea uno de los inventos del propio *monsieur Guillotin*, que todos sabemos cómo terminó.

En estos engendros advierto una cuestión que no me gusta. Me agradaba más la posibilidad que daba Mor Roig, sobre el 51 por ciento, con la alternativa de la recomposición de fórmula, que lleva a que los partidos políticos se vayan constituyendo en grandes frentes, formulando grandes acuerdos, más que a que se encapsulen en sí mismos, para ser más participativos hacia otros sectores políticos. Y esto conduce también a que el gobierno tenga un mayor sustento popular.

Con respecto a los decretos de necesidad y urgencia, hubiera sido nuestro deseo que, así como establecemos el proceso de formación y sanción de las leyes, también se hubiera determinado el procedimiento para para el dictado de tales decretos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que el tiempo que tenía adjudicado ha concluido, señora convencional.

Sra. GUZMAN.— Un minuto, nada más, para la justicia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si es para la justicia, va a ser un minuto.

Sra. GUZMAN.— Descanse en paz. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes, para informar sobre el despacho del Pacto Autonomista Liberal.

Sr. CASTILLO ODENA.— (*Lee*) "Señor presidente: participo en este debate con el objeto de informar...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Solicito al señor convencional que eleve el tono de voz porque los señores convencionales no lo escuchan.

Sr. CASTILLO ODENA.— Participo en este debate con el objeto de informar a esta Convención respecto del dictamen de minoría firmado por el Pacto Autonomista Liberal de Corrientes.

Represento a la mayoría del pueblo de una provincia cuyo espíritu republicano comienza en los albores mismos de su vida. En efecto, cuando aún muy joven ese espíritu se manifiesta fraternizando con los comuneros del Paraguay en 1731, cuando el grito de viva el común fue acallado por las tropas realistas, la semilla de la libertad germinó en Corrientes y dio lugar al

## Convención Nacional Constituyente

nacimiento del partido de los criollos que, en el 1764, a las órdenes del maestro de campo Gaspar de Ayala se alza en armas dando origen a la segunda revolución de los comuneros que, triunfantes en el campo militar convocan a cabildo abierto, constituyendo una asamblea popular y numerosa, en donde se proclaman los siguientes principios: se debe obediencia a un gobernante, pero no a un tirano.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. CASTILLO ODENA.— En segundo lugar, el vecindario tiene derecho a nombrar sus autoridades. Tercero, defenderemos nuestra patria y sabremos defenderla aunque sea contra el rey, revolución esta que marca un hito en la historia de la libertad americana y que llevó a decir al historiador correntino Manuel Florencio Mantilla: el partido criollo adelantóse al tiempo proclamando en esencia en el cabildo abierto del 30 de octubre de 1764 la fórmula histórica de la Revolución de Mayo de 1810. Una patria que no era España, el derecho orgánico de resistencia armada contra la tiranía y el de constituir el pueblo sus autoridades a despecho de la voluntad real, fueron los cimientos de la independencia americana. Para desgracia de los pueblos, el gobernador Ceballos, con tropas realistas de Buenos Aires, sofoca el movimiento. Pero el espíritu republicano queda latente en el corazón de los correntinos pues el 16 de junio de 1810 llega la fausta noticia del movimiento del 25 de mayo de 1810. Ese mismo día, el 16 de junio, el Cabildo por unanimidad, y con el júbilo del pueblo de la capital provinciana, reconoce a la Junta de Gobierno de Buenos Aires y establece el 19 de junio del mismo mes como fecha para la confección del padrón electoral de vecinos que, junto a él, fueron investidos por la revolución con el derecho al sufragio.

Reunido el 22 del mismo mes, el cuerpo electoral elige como diputado para el Congreso de Buenos Aires al doctor José Simón García de Cossio, incorporándose así Corrientes al gobierno patrio.

Luego del período de 1810 a 1814, en que se afianza la revolución, se elige al coronel don Carlos María de Alvear como diputado para la Asamblea de 1813. Desde 1814 a 1821 la provincia entra en un estado de anarquía que costó mucha sangre y luto a sus habitantes.

Invasión por Artigas proclama su independencia en 1814. No concurre a la Asamblea de Tucumán en 1816 y con el coronel Genaro Perugorria se levanta contra Artigas y es derrotada.

Transcurre luego el período de la república entrerriana. Caído Pancho Ramírez, la revolución del 12 de octubre de 1821 le hace recuperar definitivamente su autonomía.

Como consecuencia de dicho pronunciamiento se convoca al Congreso Constituyente de 1821, cuyos diputados fueron electos por el voto de todos los ciudadanos en mesas instaladas en la plazas y presididas por el alcalde mayor en la capital y por los jueces en la campaña.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CASTILLO ODENA.— Allí se sanciona el Estatuto Constitucional Provisorio y se crea la bandera de la provincia, iniciándose así una larga vida institucional que con sobresaltos de revoluciones primero y de intervenciones federales después llega hasta nuestros días.

En ese largo período Corrientes se levanta varias veces contra Rosas reclamando el cumplimiento del Tratado del Pilar, del Tratado del Cuadrilátero, del Pacto Federal o Liga del Litoral pagando "largo" en "Pago Largo" su amor a la libertad, al decir del general Bartolomé Mitre. Caa Guazú, Arroyo Grande, Vences, hasta triunfar en Caseros, fueron testigos de su afán por organizar la república federal.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Carrettoni le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CASTILLO ODENA.— Sí, con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETTONI.— Quisiera que el señor convencional aclare a qué año se refiere porque según mi interpretación la fecha no coincide con la que él señala.

Sr. CASTILLO ODENA.— No sé a qué momento de mi exposición se refiere.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Carrettoni quiere saber a qué año se refieren los episodios que está relatando.

Sr. CASTILLO ODENA.— Son muchos episodios que no quise detallar exhaustivamente para no cansar a los señores convencionales. Me refiero a la cruzada a través de la cual Corrientes se levanta contra Rosas. Cada vez que se levantó lo hizo con la bandera de la Organización Nacional en base a los pactos que he citado.

Continúo diciendo que Corrientes se sentó en San Nicolás de los Arroyos junto a su hermanas provincias para sellar la unión nacional jurando después la Constitución junto ellas en Santa Fe el 1° de mayo de 1853, que con sus reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957 hoy tratamos de modificar.

Esta es la credencial que como representante del pueblo de Corrientes presento a esta Convención, que junto a mi formación republicana y liberal, entrelazada con mi profesión de fe católica, apostólica y romana, constituyen el código de ética y la norma moral a que ajustaré mi conducta en el transcurso de estas deliberaciones.

Entrando directamente al tema en debate debo expresar que por la forma de tratar y votar en conjunto el Núcleo de Coincidencias Básicas se me crea un problema de conciencia por lo que para solucionarlo me veo en la obligación de votar en contra de las modificaciones propuestas.

Si se analiza punto por punto el tema en cuestión podemos agruparlo en dos grandes

## Convención Nacional Constituyente

capítulos —los inaceptables y los aceptables— pero por imperio del aberrante artículo 127 del Reglamento me veo en la obligación de votar en contra unos y otros.

El primer tema inaceptable es el del ministro coordinador, punto A, incisos a), b) y c) del artículo 2° de la ley 24.309. Nuestro rechazo se funda en lo siguiente. El jefe de gabinete, cuya creación se propone, al ser nombrado y removido en forma arbitraria por el presidente de la República, se constituye en una figura inocua a los fines perseguidos por sus sostenedores, esto es la atenuación del sistema presidencial. Las facultades con que se lo inviste en la ley declarativa de la reforma no son sino el resumen de las que hasta hoy ejerce cualquiera de los secretarios de Estado, y más particularmente el secretario general de la Presidencia.

Igualmente, la presunta responsabilidad de este nuevo superministro o jefe de gabinete ante el Congreso de la Nación, del cual puede recibir un voto de censura que implicaría su remoción, no lo sustrae de su dependencia jerárquica y funcional respecto del Poder Ejecutivo ni circunscribe las facultades de este último respecto del nuevo funcionario que, como lo hemos dicho, se encuentra sujeto en su continuidad a la voluntad arbitraria del presidente como cualquier otro miembro del gabinete y menos aún se tiene en cuenta que la mayoría especial requerida para la remoción del jefe de gabinete —mayoría absoluta en ambas cámaras— es fácilmente neutralizable por el partido de gobierno.

Tampoco resulta una real limitación a los poderes presidenciales la circunstancia de que el nuevo jefe de gabinete se vea obligado a concurrir al Congreso una vez por mes para informar sobre la marcha del gobierno. Este deber no va más allá de lo formal pero en nada mejora el sistema implementado por el artículo 63 de la Constitución Nacional, cuya práctica ha arrojado resultados francamente desalentadores.

Un jefe de gabinete como intento de limitar la concentración de facultades del presidente no es idóneo para ese fin por tratarse de una figura híbrida, impropia de un sistema presidencialista como el nuestro, y alejada de las formas parlamentarias conocidas. Al resultar una figura híbrida nos priva de la posibilidad de analizar su conveniencia a la luz de la experiencias de otras constituciones. En efecto, no reconoce antecedentes en los países con sistemas presidencialistas atenuados, en los cuales el ministro concurre con una efectiva participación en la toma de decisiones ejecutivas.

El hecho de que los actos del presidente carezcan de eficacia sin el refrendo y firma del jefe de gabinete no es una creación moderna o limitativa de las facultades presidenciales. Este requisito viene impuesto desde hace un siglo por el artículo 87 de la Constitución y de sobra hemos visto lo poco que ha limitado a los diferentes presidentes argentinos.

En consecuencia, la figura del ministro coordinador nada aporta como argumento que permita diferenciar el régimen hasta hoy vigente de los otros que conocemos, quedando el sistema político argentino atado, aun con la reforma, al sistema presidencialista clásico norteamericano que sirviera de frente a nuestra Constitución.

En consecuencia, esta propuesta no puede ser acompañada por inocua y estéril, por lo que proponemos su rechazo.

El segundo tema es el de la reelección presidencial y reducción de su mandato. Si bien entendemos que ante la gravedad institucional encarnada por otras propuestas de reforma de extrema peligrosidad para el bien de la República la reelección presidencial aparece como un tema menor, nos vemos obligados, en base al pasado histórico argentino, a rechazar la iniciativa.

Quienes rechazan la reelección presidencial no hacen sino recordar la sabia observación

## Convención Nacional Constituyente

de Linares Quintana: "Estamos profundamente convencidos de que Alberdi estaba en lo cierto cuando modificó su primitiva opinión y sostuvo la necesidad de la prohibición absoluta de la reelección presidencial."

La psicología y las costumbres de la política latinoamericana han creado el continuismo como uno de los más graves problemas institucionales. Frecuentemente el presidente llegado al poder desea mantenerse en el mismo. Entonces, la preocupación fundamental y suprema de su accionar es la adopción de medidas encaminadas a conservar el poder. Si la Constitución prohíbe la reelección propiciará la correspondiente enmienda, muchas veces ni siquiera disimulada en el conjunto de otras reformas sociales. Y si no existe otro medio constitucional, acudirá al golpe de Estado.

En nuestro país, con un grado mayor de cultura y evolución cívicas, no se le asigna al problema idéntica gravedad que en otras naciones hispanoamericanas. No hay duda de que el deseo de mantener el liderazgo y la posición predominante que en política se atribuye a la Presidencia, a quien la desempeña y a su partido, constituyen una nociva y absorbente preocupación.

El tercer tema es la elección de un senador por la minoría y la forma directa de elección. El inciso d) del artículo 2º de la ley 24.309 merece en todas sus partes un enérgico rechazo en virtud de que el otorgamiento de representación a la minoría —con lo cual se elevaría el número a tres senadores por provincia, dos por la mayoría y uno por la minoría— resulta absolutamente contrario al origen y fundamento de la representación de los miembros de la Cámara Alta.

No puede ignorarse que por tratarse de un instituto de antigua data en el derecho público nacional y en el comparado, la institución senatorial reviste en los estados democráticos federales carácter esencialmente territorial.

Al respecto sostenía Alcalá Zamora que "sobre todos los pueblos influyó, por más conservador, y no por esencial y de originaria superioridad, el modelo inglés; incluso en América, donde fue su adaptación republicana la Constitución de los Estados Unidos, luego reflejada en todos los pueblos del continente. Fue característico del originario constitucionalismo medieval, la pluralidad de los cuerpos, brazos o elementos que formaron las asambleas legislativas, que en general se diversificaron y reunieron en tres ramas: el clero, la aristocracia y el Estado llano, correspondiéndose hasta cierto punto con los distintos de elementos esenciales de aquella, nuestra originaria civilización."

Por ello pensaba que la constancia de esa pluralidad es prueba espontánea e irrecusable de ser improcedente y peligroso confiar la ilimitada potestad legislativa a un solo cuerpo. Aquel régimen representativo contenía visibles los elementos del sistema bicameral y fue fácil en la época moderna organizar la cámara popular o de diputados sobre la base del Estado llano, y asentar los senados europeos sobre los estados eclesiásticos y nobiliarios, ensanchándolos, reforzándolos y, a la vez, refrenándolos con otras representaciones.

La democratización de las instituciones, aun dentro de la monarquía y la adaptación del régimen bicameral en las repúblicas buscaron esas representaciones senatoriales en las fuerzas sociales, económicas, culturales, políticas y administrativas. Con ello variaron profundamente los métodos pero no esencialmente el sistema porque se siguió, como era lógico, reflejando o procurando reflejar la estructura interna de las sociedades nacionales.

En sociedades que no eran ya de privilegio se ha tendido cada vez más y aun exclusivamente a representar intereses, agrupaciones, fuerzas, estados particulares, regiones,

## Convención Nacional Constituyente

provincias o municipios, partes integrantes de la extensa solidaridad nacional.

Hasta nuestras constituciones unitarias de 1819 y 1826 reconocieron el carácter territorial de la representación senatorial. En la de 1819 el Poder Legislativo estaba integrado por dos cámaras, una de representantes y otra de senadores. La primera se formaba por representantes elegidos por el pueblo, y la segunda por un senador designado por cada provincia, tres senadores militares de grado no inferior a coronel mayor, un obispo y tres eclesiásticos, un senador por cada universidad y el director del Estado concluido el término de su mandato.

La Constitución de 1826 instituyó un Poder Legislativo integrado por dos ramas: una Cámara de Representantes y otra de Senadores; la primera compuesta por diputados elegidos directamente por el pueblo y a simple pluralidad de sufragios, en la proporción de uno por cada quince mil habitantes o fracción que iguale a ocho mil. El Senado estaba formado por senadores nombrados por la Capital y las provincias en forma indirecta.

Pero es el talento alberdiano el que derrumba definitivamente la razonabilidad de este proyecto de reforma que se rechaza. Alberdi, expresando el pensamiento de la Generación del 37, sostuvo en el Capítulo XIII del *Dogma socialista* o de Mayo, la necesidad de adoptar una forma de Estado mixta, resultado de la amalgama de elementos unitarios y federales, manifestados a través de la historia de la patria. "La ejecución del sistema mixto que proponemos será realizable por la división del cuerpo legislativo general en dos cámara: una destinada a representar a las provincias en su soberanía local, debiendo su elección, en segundo grado, a las legislaturas provinciales que deben ser conservadas; y otra que debiendo su elección al pueblo todo de la República represente a éste sin consideración a localidades y como si todas las provincias formasen un solo Estado argentino. En la primera (Senadores) serán iguales las provincias, teniendo cada una igual número de representantes en la Legislatura general. En la segunda (Diputados) serán representados según el censo de la población y, naturalmente, serán desiguales. Así tendremos un Congreso General formado por dos cámaras, que serán el eco de las provincias y el eco de la Nación: Congreso federativo y nacional a la vez, cuyas leyes serán la obra combinada de cada provincia en particular y de todas en general."

En resumen, de los orígenes y fundamentos de la institución se desglosan las siguientes conclusiones: los miembros del Senado representan a las provincias que dieron nacimiento a la República. Segundo, su representación es estrictamente territorial e indivisible, no siendo susceptible de descomponerse en mayoría y minoría.

La modificación propuesta no es la supresión o transformación de una simple formalidad sino, por el contrario, es el apartamiento de una condición esencial y propia de nuestro sistema federal, que el constituyente originario rescató para los tiempos con base en el respeto a los estados fundadores de nuestra nacionalidad, por lo que dicha modificación debe ser totalmente rechazada.

Con relación al cuarto tema, referido al sistema de doble vuelta o *ballottage*, el inciso e) del artículo 2º de la ley 24.309 prevé la elección directa por doble vuelta del presidente y vicepresidente de la República.

Debemos llamar la atención respecto a que el viejo colegio electoral refleja una mayor representatividad y participación de las autonomías provinciales que compensan su diferencia de población en relación a las grandes concentraciones urbanas, con una presencia más decisiva en el órgano elector, a lo que debe agregarse que se suprime una de las herramientas más útiles para obtener el consenso político y para dar salida institucional a situaciones difíciles provocadas por

## Convención Nacional Constituyente

el equilibrio de las fuerzas políticas en pugna.

El quinto tema se refiere al status de la ciudad de Buenos Aires. Rechazamos asimismo la reforma que propone otorgar a la ciudad de Buenos Aires un status constitucional especial para la misma, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción.

Resulta absurdo, contrario a la naturaleza propia de los comúnmente denominados distritos federales, otorgar a la Capital Federal atribuciones propias de una ciudad—estado, equiparable en sus facultades a las de las provincias.

En efecto, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, que se configura y complementa con la posibilidad de dictar sus propias leyes, y de crear tribunales que aplicarán a los casos concretos los códigos y leyes de fondo, equivale a crear una nueva provincia en un territorio cedido por la provincia de Buenos Aires al solo fin y efecto de que sirva como asiento de las autoridades federales, sin intervención de la misma provincia y del Congreso, en contraposición con el artículo 13 de la Constitución Nacional.

La convivencia de dos autoridades autónomas, la de la Capital Federal y la del gobierno federal, nos pone en serio riesgo de permanentes colisiones, si no se prevé un régimen que permita la intervención del distrito, trayendo del pasado los enfrentamientos que desembocaron en los hechos sangrientos de 1880.

El sexto tema se relaciona con los decretos de necesidad y urgencia y con la delegación de facultades legislativa. La experiencia de los últimos años de vida institucional ha demostrado que, aun cuando el ejercicio de facultades legislativas se encuentra prohibido por la Constitución Nacional, la práctica de regular por decreto, materia propia del Poder Legislativo, por presuntas razones de necesidad y urgencia, ha alcanzado límites alarmantes. Es de suponerse que si la facultad ejercida "de facto" se legitima por vía de la reforma, se abre una válvula de escape propicia, que será utilizada a partir de ahora sin ataduras.

De aceptarse la reforma propuesta, el presidente, en base al híbrido y en particular subjetivo concepto de emergencia o necesidad, podrá dictar leyes en materia civil, comercial, laboral, etcétera, haciendo nacer nuevos derechos, limitando o aniquilando derechos adquiridos y aun de rango constitucional, como el de propiedad, el de asociarse con fines útiles, el de trabajar y ejercer toda industria útil, por mencionar algunos, sin más control que el de una comisión organizada a su antojo y que será reflejo de la voluntad omnímoda de la mayoría.

Las facultades actuales son lo suficientemente amplias, entre las explícitas y las implícitas, como para extenderlas aun más utilizando términos de escasa o nula definición.

Prohibir la delegación de facultades legislativas para luego establecer excepciones a la prohibición, resulta una forma extraña de limitar las facultades presidenciales.

El maestro Linares Quintana expresó lo siguiente: "...De lo que no existe duda es que de aceptarse la posibilidad de que el órgano legislativo transfiera válidamente al órgano ejecutivo las facultades que le son específicamente inherentes, se admite simultánea y forzosamente la desaparición del fundamental principio de la división de los poderes, que sigue siendo reputado como la columna vertebral del gobierno que reconoce como finalidad suprema y última la garantía de libertad y la dignidad del hombre. Es por ello que quienes se esfuerzan en exponer argumentos y razones que a su juicio justifican la delegación de las funciones legislativas, se equivocan en el planteamiento.

"Seguros estamos de que quienes aún creen en la división de los poderes —al menos si su

## Convención Nacional Constituyente

fe es sincera— no pueden lógicamente y congruentemente sostener la procedencia de la delegación del Poder Legislativo, ya que se abre la puerta a la destrucción de la libertad humana de la cual el famoso sistema expuesto por Montesquieu es el más firme baluarte y ciudadela..."

La reforma propuesta colisiona con otras normas constitucionales que permanecen vigentes. Destruye el principio de que el gobierno constitucional adoptado por la ley suprema es un gobierno de poderes limitados a través de su división y control recíprocos. En cuanto uno de los poderes transfiera a otro funciones que le son inherentes deja por ende sin efecto controles que la ley fundamental le ha impuesto ejercer sobre el otro poder beneficiario de la delegación.

La delegación de esta función al Ejecutivo comporta un aspecto más en el proceso de robustecimiento patológico del Poder Ejecutivo, operado en una anormal dinámica del gobierno constitucional, que amenaza con echar por tierra el principio de la división, equilibrio y control de los poderes estatales en cuanto baluarte de la libertad individual.

Si sumamos la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia en materias reservadas al Congreso, a la autorización de este último de delegar sus facultades, el veto parcial de las leyes y la posibilidad de reelección del presidente, y a todo ello lo calificamos como sistema, debemos convenir que tal sistema es perverso en sí mismo.

El séptimo tema se refiere al Consejo de la Magistratura, designación de magistrados, remoción de los mismos. Nuestro rechazo se extiende a la propuesta vertida en los incisos h), i) y j) de la ley 24.309 por las razones que paso a exponer.

Consejo de la Magistratura: esta innovación a cuyo cargo quedan las designaciones de los magistrados federales —excepto los miembros de la Corte Suprema de Justicia— y la administración del Poder Judicial, merece serios reparos respecto de la forma en que se encuentra proyectada.

Al estar conformado por los representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular, por los jueces de las diferentes instancias, por los abogados y personalidades del ámbito académico y científico, y por ser su propuesta en ternas o duplas de carácter vinculante para el Poder Ejecutivo, se transforma en un órgano representativo de intereses de corporaciones o sectores interesados sin más representatividad que la que le otorgan sus asociados.

Asimismo, la facultad proyectada de otorgar al Consejo de la Magistratura la administración y ejecución del presupuesto asignado a la justicia, no es sino poner a un órgano de constitución discutible por sobre las potestades propias de la Corte Suprema de Justicia, que en numerosos campos perdería la condición de cabeza del Poder Judicial. Lo mismo puede afirmarse respecto de las facultades disciplinarias que poseería el mencionado Consejo, que excluiría la potestad de superintendencia que corresponde al máximo órgano federal.

Con estos elementos de juicio a los que debe sumarse la circunstancia de que también serán miembros de este Consejo personalidades del ámbito académico y científico, que si bien pueden poseer dotes técnicas son designados a dedo, la independencia del Poder Judicial lejos de asegurarse se restringe en favor de un órgano conformado por miembros de otros poderes, representantes de corporaciones y personalidades invitadas al capricho de aquel que resulte autorizado por la ley a hacerlo.

En el punto relativo a la designación de los magistrados inferiores de la Justicia, rechazamos que ella pueda ser llevada a cabo mediante la propuesta vinculante en ternas o duplas hechas por el Consejo de la Magistratura, invocando las razones expuestas anteriormente.



## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a la remoción de magistrados federales, la crítica que justificadamente puede recaer sobre el instituto del juicio político, en la práctica constitucional argentina no habilita a su eliminación sino a su mejoramiento.

La sujeción de la conducta de los jueces federales a la tarea de un jurado de enjuiciamiento conformado con el mismo criterio corporativo que hemos denunciado anteriormente, debilita la independencia de los magistrados y los vuelve temerosos de impartir justicia porque su tarea será valorada por aquellas personas que se benefician o perjudican diariamente con sus sentencias, en la práctica profesional.

El juicio político, en cambio, otorga verdadera independencia al Poder Judicial, situación que se vería seriamente afectada si la conducta de los jueces, en lugar de ser examinada por el Poder Legislativo, representante del pueblo de la Nación, fuese juzgada por un órgano extraño conformado por representantes de distintas corporaciones mediante un procedimiento expeditivo. Por ello rechazamos la propuesta.

He concluido el tratamiento del capítulo relativo a los temas inaceptables. A continuación pasaré a considerar los temas aceptables.

Entre los temas aceptables se encuentra el punto por el cual la ley fijará el número y competencia de los ministros. La reforma propuesta en los incisos c) y e) del punto G del artículo 2° de la ley 24.309, puede ser acompañada.

Cabe sin embargo hacer la salvedad en el sentido de que la crítica que se infiere de los términos de los puntos *sub examine* hacia la eficiencia desarrollada por la tarea del Poder Legislativo es injusta y puede crear en el soberano una errónea información respecto del trabajo de sus representantes en el Congreso.

Tal como expresara el señor convencional por Santa Fe Alberto Natale en la discusión en la comisión, la celeridad del proceso legislativo no depende de la cantidad de pasos que deba seguir un proyecto de ley sino de la voluntad política que emerge y se impone cuando dicho proyecto es acompañado con la voluntad mayoritaria ...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita una interrupción el señor convencional Armagnague.

Sr. CASTILLO ODENA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. ARMAGNAGUE.— Señor presidente: siento un gran respeto por el señor convencional preopinante, pero creo que la lectura no sólo de su exposición sino la de algunos señores convencionales, nos coloca en una competencia desleal.

Digo esto porque el día de mañana, cuando se lean los Diarios de Sesiones, en las exposiciones de algunos oradores aparecerán citas con la mención del libro, la editorial, el año de edición, etcétera, mientras que en las de otros no porque uno tiene que hablar sin papeles.

Entonces, rogaría a la Presidencia que se arbitre un sistema, si el Reglamento no lo contempla, que establezca la prohibición o limitación de las lecturas. En todo caso, que se inserte el discurso en el Diario de Sesiones. De esta manera lograremos una sesión más ágil,

## Convención Nacional Constituyente

mucho más dinámica, que es en definitiva la esencia de esta Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el convencional Bava le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CASTILLO ODENA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: he solicitado una interrupción para adherir, diría calurosamente, a lo que acaba de señalar el convencional preopinante, porque ciertamente —sin querer, desde ya— se produce una desigualdad manifiesta entre las personas que hacemos uso de la palabra sin recurrir a ningún tipo de lectura y quienes sí la efectúan. A veces se confunde, se dice que son apuntes y no es así; se trata de verdaderas piezas doctrinarias que son vertidas en el Diario de Sesiones. Los que hablamos directamente, sin ningún tipo de apuntes o recurriendo a ellos muy poco nos encontramos en franca desventaja en cuanto a la confección de las versiones.

De modo que sugiero que en la Comisión de Labor Parlamentaria, en todo caso, se arbitre un sistema que autorice a recurrir a alguna cita doctrinaria, pero no más allá. De lo contrario, algunos nos encontramos —como bien apuntaba el señor convencional Armagnague— colocados en una situación un tanto incómoda.

Por otro lado, voy a ser más sincero todavía: si se lee continuamente, la gente termina por dormirse.

Sr. PRESIDENTE.— El convencional Ibarra le solicita una interrupción.

Sr. CASTILLO ODENA.— La concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: he solicitado esta interrupción para hacer un aporte a esto que se está exponiendo.

El Reglamento establece que la exposición de los señores convencionales debe ser oral, pero que pueden ayudarse —como es lógico— con algunos apuntes.. Si alguien desea, como también puede ser lógico, traer su discurso por escrito, que lo incorpore en la versión taquigráfica, dejándose constancia de ello.. Entonces, no hay ninguna competencia desleal, no hay inconveniente para quienes así quieran hacerlo y, además, ganaríamos tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita una interrupción el señor convención Natale.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CASTILLO ODENA.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: simplemente para hacer una acotación histórica parlamentaria con el afán de amenizar en algo la larga tarde de hoy.

En las cortes de España del siglo pasado, Emilio Castelar, el célebre orador, pronunciaba uno de sus brillantes discursos; lo exponía de memoria, con esa memoria prodigiosa que tenían Castelar y que los hombres de otros tiempos solían cultivar. Entonces, un diputado joven lo increpó porque decir un discurso de memoria es más o menos parecido al discurso que se lee, nada más que por un atributo mental se lo puede recitar de memoria. Así fue que el joven diputado lo increpó y dijo: "El señor diputado Castelar está hablando de memoria". Castelar lo miró y le contestó: "Hágalo usted, jovencito; hágalo usted, si puede". Y ahí termina la anécdota.

Por eso, un discurso de memoria, en definitiva, es algo así como este que estamos escuchando, transmitido con algunos papeles que se leen, que intenta dejar la versión fidedigna de un pensamiento, que es lo más importante. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara a los señores convencionales que a diferencia de los reglamentos de las Cámaras de Diputados y de Senadores, aquí no hay una norma expresa que prohíba leer, razón por la cual la Presidencia se limitó a hacer cumplir el Reglamento. Lo que también ha hecho es dar instrucciones a los taquígrafos para que consignen, precisamente, que el discurso es totalmente leído.

Aclaro a los señores convencionales que lean totalmente sus discursos que los taquígrafos hacen la salvedad de que se trata de una exposición leída. Esto ha motivado que en varias oportunidades —a los señores convencionales les consta— la Presidencia haya hecho presente a los señores convencionales que insertar sus discursos en definitiva será lo mismo que dejar constancia de que ha sido leído.

Se han formulado varios pedidos de interrupción.

Para una aclaración reglamentaria tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: ya que se ha hecho esta digresión sobre el tema de la lectura de las exposiciones, señalo que el fundamento por el que se la prohíbe en el Congreso de la Nación reside en el hecho de que se supone que en ese ámbito se produce la confrontación de ideas y de opiniones.

Quien trae un discurso a esta Convención y lo lee está menospreciando las opiniones de los otros, y se supone que no está dispuesto a cambiar una palabra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Quien trae un discurso escrito a este recinto lo que debe hacer es solicitar su inserción, porque se supone que participa de un debate de ideas.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: muchos señores convencionales han leído, porque han traído sus apuntes. Se han hecho citas de autores, de escritores, de doctrina y de jurisprudencia en muchos casos. Es algo que se permite en el Reglamento.

El señor convencional Ortiz Pellegrini manifiesta que no se pueden confrontar las ideas de los señores convencionales que leen sus discursos. Quiero decirle que está totalmente equivocado, porque por más escrito que esté el discurso, quien lo lee puede perfectamente debatir todos los puntos que el mismo contiene.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NÚÑEZ.— Señor presidente: realmente me ha sorprendido el señor convencional Ortiz Pellegrini con lo que ha dicho, porque si algo se ha opuesto a la confrontación de ideas en esta Convención Constituyente es el argumento escrito, firmado, sellado y protocolizado que trajeron los partidos firmantes del pacto, que se han negado a corregirle una sola coma. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: quería decir que todo depende del ángulo desde el que se mire. En el Reglamento de la Convención no figura nada escrito sobre esta cuestión.

Por ejemplo, en la vida diplomática, cuando un presidente de una nación habla ante otros jefes de Estado debe llevar su discurso escrito. Esto significa una forma de respeto que indica que existe un trabajo preelaborado. En el ambiente diplomático sería una descortesía no proceder así.

De manera que aquí podemos optar por uno u otro camino. El señor convencional ha optado por el que consideró más conveniente y tiene libertad para hacerlo. Además, está hablando de cuestiones muy importantes, por lo que se merece que terminemos con esta cuestión y que él continúe con su exposición leyendo o como le parezca. Debemos respetarnos mutuamente, porque estamos reformando la Constitución Nacional; aquí no estamos para "sanatear".

Si el señor convencional piensa que lo mejor es dar lectura de su discurso, no debemos obstaculizarlo para avanzar en esta discusión. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: los que asistimos permanentemente a este recinto y nos levantamos muy pocas veces de nuestras bancas tenemos la impresión de que se ha sido un poco dispar. Todo el mundo lee. Entonces, nadie se debe asustar porque alguien lo haga.

Uno ha podido observar, en la mayoría de los discursos, que se han realizado lecturas prolongadas. Por ello sugiero, tal como se ha dicho, que cuando un señor convencional va a leer no se encuentre con obstáculos, pero que tenga la sinceridad de decir que leerá lo que ha escrito

## Convención Nacional Constituyente

sobre tal tema. Que forme parte de la responsabilidad de cada uno el motivo por el que se procede así. Supongo que a veces es como consecuencia de que no todos los señores convencionales tienen la misma habilidad dialéctica que un diputado o un senador, que cumplen con una metodología un tanto rigurosa —antes era más rigurosa que ahora— aunque debo decir que he asistido a alguna reunión de las cámaras del Congreso de la Nación y he podido presenciar cómo algunos legisladores también leen. Quizá no se les permitía leer, como decía el señor convencional Ortiz Pellegrini.

Para zanjar esta cuestión diría que esto quede en el criterio y la responsabilidad de cada uno de los que van a exponer, a fin de que diga si van a leer el discurso o lo improvisarán. Si no lo dijera, la Presidencia deberá tomar los recaudos necesarios para que quede constancia de ello en el Diario de Sesiones. Todo esto forma parte de la libertad que debe existir en esta Convención. Reitero, finalmente, que he escuchado muchos discursos, de los cuales un gran porcentaje era escrito.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente: no tengo inconveniente alguno de que quede constancia en el Diario de Sesiones de que he leído mi discurso. De las dos formas de expresarse en esta Convención he elegido el camino más responsable, porque nuestra misión de reformar la Constitución implica un compromiso de responsabilidad. Por eso, para no venir a improvisar y en el calor del debate pronunciar frases o términos que puedan ser receptados en la Carta Magna —y que después den lugar a diferentes interpretaciones—, he elegido el camino responsable —sin ofender a nadie— de preparar previamente mi discurso en base a mi pensamiento político. Por ello le digo a usted, señor presidente, y a los señores taquígrafos que voy a continuar leyendo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa al señor convencional que le quedan ocho minutos de su tiempo de exposición.

Sr. CASTILLO ODENA.— Voy a terminar antes, porque habré de sintetizar a fin de que puedan hablar otros señores convencionales.

*(Lee)* Los puntos K y L de la mencionada ley merecen nuestro fervoroso apoyo, ya que se trata de un mejoramiento o ampliación de los sistemas de control de los actos de la administración pública, con la mayor participación posible del Parlamento. Igualmente resulta interesante la inclusión de mayorías especiales para la aprobación de leyes que modifiquen las leyes electorales y de los partidos políticos.

Con respecto al punto LL, que se refiere a las intervenciones federales a las provincias, no sólo acompañamos la propuesta de reforma, sino que hemos presentado proyectos referidos a la materia, con intención de acotar al máximo posible la intervención arbitraria que, por parte del Poder Ejecutivo —sin intervención del Congreso— se realizó en las provincias. El caso particular de la provincia de Corrientes —el Estado más intervenido en la historia argentina— nos otorga a nosotros, los correntinos, la autoridad necesaria para proponer una modificación en base a las duras experiencias vividas, especialmente por las últimas intervenciones federales que

## Convención Nacional Constituyente

soportó nuestra provincia. (*Aplausos*) Con fraude y con el despliegue de las fuerzas de seguridad pretendieron ganarnos, pero el pueblo de Corrientes, con espíritu republicano, repudió en las urnas las actitudes de quienes atropellaron la autonomía de la provincia.

También quiero dejar constancia de que apoyamos —dentro del capítulo de los temas aceptables— la elección directa del intendente de la Capital por entender que el pueblo de la ciudad de Buenos Aires —o la que fuese capital— tiene derecho a elegir a sus gobernantes. Pero también les decimos que no deben sentirse disminuidos porque allí se asientan las autoridades del gobierno federal; son tan ciudadanos como cualquiera de nosotros."

He dejado para el final un tema muy importante que, por la responsabilidad que implica, leeré en forma pausada.

Un apartado especial entre los temas aceptables y que es de significativa trascendencia por los problemas de conciencia que origina, es el tema de la confesionalidad del presidente. Por ello lo ubico acá, en la última parte de este capítulo de mi exposición referida a los temas aceptables.

Coincidente con el principio de libertad de culto se elimina el requisito confesional para ser presidente de la República, porque ligado a la forma de pensamiento liberal, siempre sostenedor de la libertad del individuo de profesar el culto de su preferencia, estimamos a ese derecho como un valor insustituible e inherente a la persona misma.

Consecuentes con ese principio, ya consagrado por el artículo 14 de la Constitución, adherimos al concepto de que la religión que profese el ciudadano no puede ser motivo de inhabilitación para ejercer el cargo de presidente o vicepresidente de la República. Esa misma idea surge claramente del Preámbulo de la Constitución Nacional, por el cual se ha invitado a todos los pueblos del mundo a habitar el suelo de la Patria sin preguntar a qué raza o religión pertenecen, con el solo requisito de su buena voluntad. Sería entonces contradictorio que esa misma Constitución continuara inhibiendo a los no católicos para ejercer la primera magistratura de la Nación.

Es mi propia fe católica apostólica y romana la que me habilita a sostener la eliminación del requisito confesional que se consagra en el artículo 76 de la Constitución, ya que los documentos emanados de la jerarquía eclesiástica en ningún momento me obligan a suscribir lo contrario, porque consideran que la libertad de profesar cualquier culto es un problema individual, un problema de fe." Ello lo encontramos en el Génesis, cuando se pone al hombre ante la disyuntiva de elegir el camino del bien o del mal; ahí es donde nacen todas las libertades.

Asimismo, la derogación del requisito confesional en ningún caso hará perder la identidad teísta del Estado y pueblo argentinos.

El otro fundamento esencial en que apoyo mi postura es de carácter histórico, ya que han desaparecido las causas que determinaron la inclusión de este requisito en el originario artículo 73, hoy 76. En efecto, esas causas fueron explicadas por el señor convencional Lavaisse en la sesión del 20 de abril de 1853, quien al solicitar el agregado de este requisito en el artículo mencionado se funda en que la 'atribución 8° del artículo 83' del proyecto de Constitución concede al Ejecutivo los derechos del patronato nacional, que en el artículo 2° se le impone el deber de sostener el culto católico apostólico y romano, que a él le concierne la celebración de concordatos, el pase de Bulas, breves, rescriptos del Sumo Pontífice y quien tenía tales derechos por la Constitución y reconocía tales deberes en favor de la religión del país no podía ser otro que un católico apostólico y romano. Al perder el presidente de la Nación las facultades



## Convención Nacional Constituyente

mencionadas en el párrafo anterior, con excepción del artículo 2° de la Constitución, desaparece el argumento en que se fundara la inclusión del requisito confesional. En resumen, esta propuesta es aceptable.

Al concluir el capítulo de los temas aceptables, ponemos en los platillos de la balanza de un lado los que acompañaremos con indisimulable fervor y, del otro, los que rechazamos por considerarlos atentatorios contra el régimen republicano que consagra el artículo 1° de la Constitución y que por imperio del artículo 127 del Reglamento, que nos obliga a votar en conjunto, nos vemos compelidos a votar en contra aun en los temas que acompañamos.

No quiero que mi voto se convierta en la firma que lleve el certificado de defunción de la república representativa y federal, pero tampoco quiero que mi voto se convierta en la firma que suscriba el certificado de nacimiento de un nuevo orden cuyo cono de sombras eclipse al pueblo argentino."

Agradezco a los señores convencionales y les advierto que la próxima vez voy a venir sin papeles. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: después de dos meses en que se encuentra reunida la Convención Nacional Constituyente recién hoy estamos considerando el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Este tema trajo como consecuencia diversos problemas e inconvenientes; inclusive, el mismo día en que nos enteramos que se había suscrito el Pacto de Olivos, los argentinos comenzamos a preocuparnos por el camino que se iba a recorrer.

A pesar de nuestra insistencia, no logramos que cada uno de los trece temas que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas sean votados en forma individual. El paquete está atado, la cláusula cerrojo existe y, a pesar de la permanente insistencia, no logramos que se la modifique.

Esta solicitud la hice cada vez que el Senado de la Nación consideró la ley 24.309 que declara la necesidad de la reforma de la Constitución; inclusive llegué hasta la Justicia, lo que me costó que en la Cámara Alta se planteara una cuestión de privilegio en mi ausencia y por la vía pública.

En esta oportunidad voy a exponer mis preocupaciones con respecto a este Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero antes de ello, y sin dejar de analizar el tema en consideración, quiero decir que en la Comisión de Redacción hay un proyecto de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales que me preocupa porque en él la autocensura está rozando la libertad de expresión y de prensa.

Con respeto, convicción y pasión voy a exponer mi pensamiento acerca de los puntos centrales que conforman el origen y razón de esta reforma constitucional.

Lo haré con respeto por las distintas posiciones que imperan en el amplio marco de esta Convención, especialmente por aquellas que no comparto, pues entiendo que ningún régimen puede considerarse auténticamente democrático sin la existencia y garantía de los pilares elementales del pluralismo político.

Lo haré con convicción por las ideas y principios que he venido defendiendo a lo largo de

## Convención Nacional Constituyente

mi vida política y que hoy, más firmes que nunca, me alertan sobre el peligro que el Núcleo de esta reforma traerá aparejado sobre nuestra República.

Y lo haré con pasión porque considero con fuerza y sinceridad, con razón y sentimiento, que en estas horas cruciales la Patria obliga a que todos los integrantes de esta Convención actuemos con mentes claras e ideas vehementes.

A nadie escapa que esta Convención constituye el momento histórico de mayor trascendencia y responsabilidad de la vida política del país de las últimas décadas. Por eso, nuestra actitud como representantes del pueblo de la Nación, único y verdadero destinatario de esta hora del deber, fidelidad y buena fe que impone nuestro mandato, debe ajustarse al ejercicio sincero de las íntimas convicciones. El pueblo argentino deberá juzgarnos, decidiendo quién es quién en la hora de la historia.

Voy a citar a alguien que merece el más alto respeto por su jerarquía y por todo lo que dio a la República. Me refiero a Juan Bautista Alberdi, quien decía: "Toda Constitución responde a una vocación política, es decir que está llamada siempre a satisfacer intereses y exigencias de circunstancias", pero advertía: "El pacto político que no es hecho con completa buena fe, es decir la Constitución que se reduce a un contrato hábil y astuto en que unos intereses son defraudados por otros, es incapaz de subsistir, porque el fraude envuelve siempre un principio de decrepitud y muerte."

Todas las ideas que hemos propuesto y todas las observaciones que hemos efectuado los convencionales ajenos al Pacto de Olivos, se han estrellado permanentemente contra los impenetrables muros edificados por los reformadores que luego de ver satisfechas sus necesidades partidarias lapidaron los textos de la reforma, en una actitud más propia de aquellos que adhieren a doctrinas extremas que de hombres comprometidos con prácticas democráticas. La llamada cláusula cerrojo, impuesta por los socios mayoritarios en el artículo 5° de la ley 24.309 y reproducida en el artículo 127 del Reglamento de este cuerpo, no ha podido romperse y es, como jamás me cansaré de sostener, una muestra cabal del más claro y rancio autoritarismo político que pasará a la historia institucional de la República como el factor invalidante de la legitimidad de esta reforma.

Estas no son declamaciones abstractas sin contenido práctico. Tenemos el derecho de exigir el cese de estas conductas de las mayorías que avasallan los derechos, las posibilidades y las solicitudes de las minorías. Esas conductas constituyen auténticos actos de corrupción institucional que dejan un mensaje disvalioso del rol y la importancia que las estructuras republicanas tienen en la sociedad, convirtiendo en letra muerta las disposiciones e institutos de la Constitución vigente y sembrando razonables dudas sobre el cumplimiento de la futura Carta Magna. Esta es la inseguridad jurídica a la que me he referido en numerosas oportunidades, inclusive antes de la realización de esta Convención Constituyente.

El pueblo de la Nación no debe ser engañado con argumentaciones sofisticadas que, en realidad, esconden recíprocas desconfianzas de los dos grupos impulsores de la reforma. El Núcleo de Coincidencias Básicas, lejos de constituir un proyecto válido de reforma sometido a consideración y votación de los constituyentes, es un auténtico contrato de adhesión con cláusulas preimpresas y también inmodificables.

Por eso, Gorostiaga decía: "Si bien la Constitución de 1853—1860 ha sido vaciada en el molde de la de los Estados Unidos, adquirió características propias, estableciendo un sistema representativo, republicano y federal con las particularidades heredadas de nuestra historia,

## Convención Nacional Constituyente

cultura y geografía, tal como se desprende del artículo 1° de la Constitución Nacional al decir 'La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, tal como lo establece la presente Constitución.'

Por estas causas imputables exclusivamente a los partidos mayoritarios el debate que se plantea en este recinto carece no sólo de legitimidad sino, a mi criterio, de credibilidad.

Con este Núcleo de Coincidencias Básicas se resquebraja el sistema representativo, republicano y federal que establece el artículo 1° de nuestra Constitución. En este aspecto, sostengo que el sistema republicano previsto en la Constitución de 1853—1860 no se cumple porque existe un exceso en las facultades del Poder Ejecutivo que será aún mayor con la sanción de la nueva Constitución.

Se lleva por delante al Poder Legislativo. El señor convencional doctor Cornet hacía alusión a un decreto de necesidad y urgencia para un autódromo en la ciudad de Buenos Aires.

También tenemos que ser sinceros y decir que este Poder Ejecutivo ha dictado más decretos de necesidad y urgencia que todos los que han sido dictados desde 1853 a 1989. En definitiva, el sistema republicano no existe.

Cuando nos referimos al Poder Judicial debemos decir que en muchos casos su actuación deja mucho que desear, porque hay afinidad con el poder político. Le inicié juicio político a seis de los nueve miembros de la Corte, cuyo número de integrantes ha sido aumentado de cinco a nueve, a lo que me opuse en el Honorable Senado de la Nación. Entiendo que es trascendental que respetemos la división de poderes.

Es factible que con la reforma constitucional se incrementen notablemente las atribuciones del Poder Ejecutivo, quien podrá dictar decretos de necesidad y urgencia e incluso decidir sobre diversas cuestiones del quehacer de la Nación, y que tendrá una supremacía fundamental sobre los otros poderes del Estado. Con ello se rompería uno de los principios esenciales y fundamentales que hemos defendido, que tan buen resultado nos ha dado, como es el sistema republicano de gobierno.

Voy a citar ahora a don Sebastián Soler. Decía ese gran penalista argentino que no hay mal en la República que no haya nacido de la violación directa de nuestra Constitución o bien de la interpretación astuta e infiel de sus disposiciones.

Me voy a referir también al jefe de gabinete, figura a la cual me opongo. Es nombrado y removido por el Poder Ejecutivo, si bien es cierto que también interviene el Congreso; tiene facultad para concurrir mensualmente a éste para informar. Evidentemente, no se puede tener autoridad si para su designación y remoción depende de otra persona como es en este caso el presidente de la Nación.

En cuanto a los tres senadores, ellos son los representantes de las provincias. No caben dudas de que tal como está integrado el Senado, es decir, con dos representantes por cada provincia y dos por la Capital Federal, está perfectamente bien, ya que la Cámara de Diputados se conforma de acuerdo con las cantidad de habitantes de los distritos y con la representación del pueblo.

De ninguna manera me puedo oponer a la elección popular del intendente en la Capital Federal ni tampoco a la prórroga del período de sesiones ordinarias del Congreso y alguna otra cuestión. Pero como dije anteriormente cuando mencionaba la Justicia, no comparto el tema del Consejo de la Magistratura, ya que entiendo hará que el Poder Judicial deje de ser lo que todos

## Convención Nacional Constituyente

pretendemos que sea y que tendría que ser. Porque realmente debe ser independiente, estar ajeno al partidismo político y actuar de acuerdo con las circunstancias y con la seguridad jurídica que exige el pueblo argentino.

Me podría extender en muchas otras consideraciones, pero como dije cuando se trató el Reglamento, me he referido a este tema en el Senado de la Nación las tres veces en que se consideró la necesidad de la reforma, cuando quedó evidenciado que no importaba ninguna otra cláusula sino fundamentalmente la reelección presidencial.

Por ello también quiero expresar mi oposición al Pacto de Olivos, al Núcleo de Coincidencias, al que no se ha querido abrir. De ninguna manera puedo compartir que este paquete cerrado como si fuera un traje a medida se trate en esta Convención Nacional Constituyente en la que está representado el pueblo de la República. Esto le dijimos al electorado de nuestra provincia, en la que obtuvimos el 50,57 por ciento de los votos válidos. Por eso ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que participen de una sola reunión y que escuchen al orador.

Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

—*El señor convencional Corach pronuncia palabras que no se alcanzan a percibir.*

Sr. ROMERO FERIS.— No escuché lo que dijo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No le di el uso de la palabra. Así que lo que diga no se tiene en cuenta.

Prosiga, señor

Sr. ROMERO FERIS.— Entiendo que acá se quiere implantar el bipartidismo.

Me opongo a la unificación de los mandatos del presidente de la República con los diputados que se eligen al mismo tiempo y en el mismo acto. Evidentemente esto significa que el que gana tiene una mayoría absoluta para imponer su criterio y el pluralismo desaparece permanentemente.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Britos le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ROMERO FERIS.— Si me alcanza el horario se la concederé luego, ya que voy a terminar dentro de pocos minutos.

Sr. BRITOS.— Es muy lardo para terminar.

Sr. ROMERO FERIS.— Usted es muy ligero para pedir. *(Risas y aplausos.)*

No quiero finalizar mis palabras sin manifestar que de no haber existido la cláusula

## Convención Nacional Constituyente

cerrojo hubiera accedido, como dije antes, al sistema de elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires y a la ampliación del plazo de sesiones ordinarias del Congreso establecido en el artículo 55 de la Constitución Nacional.

Señor presidente: aquí se pretende llevar a cabo un reparto del poder. Con la aprobación de esta reforma nuestro país en mi criterio retrocede muchos años respecto de sí mismo y también del mundo. Internamente implica volver la cabeza hacia un pasado que creíamos superado, signado particularmente por figuras que se creyeron providenciales. Externamente implica distanciarnos del concierto de las naciones políticamente evolucionadas, en las que impera un sistema donde la comunidad es única destinataria de los esfuerzos del Estado.

Es un hecho que en los umbrales del siglo XXI se vislumbra un mundo que procura, no sin grandes tropiezos y dolores, la instrumentación de un nuevo orden regido por la vigencia efectiva de los derechos fundamentales del ser humano, continuamente ampliados por el progreso económico, social y tecnológico de los países, y la consolidación definitiva —al menos en el hemisferio occidental— de sistemas políticos democráticos que aseguren a las comunidades en todos sus ámbitos la diversidad que garantiza el pluralismo.

En este contexto, señor presidente, nunca debería tener cabida la reforma de una constitución para el progreso de personas o partidos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: mi intervención en este debate será breve, como es mi costumbre, y estará referida más a los aspectos globales de la reforma constitucional que a los detalles del Núcleo de Coincidencias Básicas. Esto es así porque me parece que este debate sobre detalles del Núcleo es algo superfluo. Me hace acordar a la expresión común: "tiene razón, pero marche preso". Digamos lo que digamos sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas ya está decidido desde hace mucho tiempo cómo se va a votar, de manera que esta discusión no tiene mayor sentido, salvo que hablemos para la historia o por el deseo de floreamos en el debate.

Cuando a fines de 1993 se comenzó a hablar de la reforma constitucional opinábamos en sentido contrario por considerarla innecesaria, inoportuna e inconveniente. Decíamos que era innecesaria porque la Constitución de 1853/60 es excelente, que permitió a los grandes gobernantes de fines del siglo pasado y principios de éste, hacer progresar al país y llevarlo a un lugar muy importante entre las naciones del mundo. Es también la que está permitiendo en este momento encarar una transformación fundamental de la vida nacional, que si es llevada hasta sus últimas consecuencias rehabilitará al país y asegurará su progreso.

Era inconveniente —y lo sigue siendo— porque se corría el peligro de que tendencias socialistas trataran de introducir sus fórmulas dentro de la Constitución Nacional, que es liberal.

Y era inoportuna porque en el país estamos viviendo una gran transformación socioeconómica que se proyecta hacia toda la vida nacional. En aquel momento llevábamos cuatro años en esta transformación, faltaban muchas cosas por hacer y en los años 1994 y 1995 se debía reforzar la acción. Una reforma constitucional iba a distraer a la Nación de este esfuerzo final que había que completar, y que si no se lleva a cabo puede provocar ciertas regresiones a situaciones que no quisiéramos volver a vivir en nuestro país.

Sin embargo, los estrategas del peronismo consideraban que era necesario contar con un

## Convención Nacional Constituyente

nuevo período de gobierno para poder completar la reforma. Además afirmaban —creo que estaban en lo cierto— que la mejor figura que tenían para esa tarea era el propio presidente Menem, y de allí surgía la necesidad de la reelección. Algo de verdad hay en este planteo, porque se podía discutir si estando inmersos en una transformación de esta clase era lógico cambiar a quienes la dirigían y la habían impulsado.

En una conversación con algunos senadores que buscaban el consenso les expuse estos mismos puntos de vista, señalándoles que el tema de la reelección es discutible, pero a condición de que se lo presentara solo, sin enmascararlo con veinte o treinta enmiendas más que el público no estaba en condiciones de entender, ni el país preparado para discutirla. Se exigiría un esfuerzo inútil en momentos en que no podríamos distraer esfuerzos. Se me contestó que eso podía interpretarse como que lo único que interesaba era la reelección, lo cual por cierto ya estaba en el ánimo de la gente y no era una falla demasiado grande. Pero independientemente de esta breve conversación prevaleció la idea de una reforma amplia en la cual el problema de la reelección aparece más o menos disimulado.

Esta idea se selló con el Pacto, el cual dio origen a la sanción por parte del Congreso del proyecto de declaración de necesidad de la reforma. Luego vinieron las elecciones del 10 de abril y por eso estamos en esta Convención Constituyente.

A esta altura de los acontecimientos ya se está comprobando que los temores que teníamos acerca del desvío de esfuerzos eran fundados. Estamos aquí concentrados en asuntos políticos que hacen que durante casi todo el año 1994 el Congreso haya funcionado en forma muy precaria —en este momento casi diría que no está funcionando— y no se están considerando normas esenciales para completar la transformación. Y lo peor es que el espíritu político que a todos invade, nos lleva a pensar sólo en política. En efecto, todo el año 1994 habremos empleado en la Convención Constituyente, y 1995 vamos a utilizarlo para las elecciones generales. De esa forma habremos perdido dos años en la tarea de completar la transformación que se requiere.

Quisiera profundizar un poco este tema. Creo que todos recordamos la caótica situación que vivía el país a mediados de 1989: hiperinflación por primera vez en este siglo en la Argentina —el peor fenómeno social que puede sufrir un país—, saqueos en los supermercados, y no quiero cargar las tintas porque no es necesario. Todavía se recuerda lo que hemos vivido. Realmente, en el año 1989 estábamos muy próximos a un proceso de disolución social. Esto no era una simple coyuntura ni un accidente debido a factores externos o internos. Se trataba de una etapa terminal de un proceso que habíamos vivido en el país durante cuarenta años y que estaba signado por cuatro aspectos: el estatismo, el controlismo y las regulaciones, el dirigismo y la inflación. Este sistema proviene del dominio absorbente del Estado sobre las actividades de todos sus habitantes que, en el fondo, debe ser calificado como netamente socialista. Dicho sistema se encontraba, repito, en estado terminal a mediados del año 1989.

Las perspectivas no eran muy brillantes, pero sorprendentemente y casi inimaginablemente, el nuevo presidente, el doctor Menem, lanzó el 8 de julio una política que implicaba una transformación completa del sistema. El meollo de dicha transformación era el cambio total del sistema económico y social. Se trataba de pasar de un sistema estatista, dirigista, intervencionista, controlista e inflacionario, a otro basado en principios liberales, con economía de mercado y estabilidad monetaria.

Esta no era una transformación pequeña; tampoco era una política como la que podría



## Convención Nacional Constituyente

haber anunciado cualquier gobernante siguiendo los cauces tradicionales. Este es un cambio fundamental en el país ya que se dejan de lado cuarenta años de vida argentina. En su momento, esto será juzgado como un verdadero hito en la historia del país.

Por nuestra parte, durante cuarenta años también habíamos proclamado la necesidad de una reforma de este tipo. En los primeros años predicamos en el desierto, pero después fuimos viendo que poco a poco estas ideas iban penetrando, y de golpe nos encontramos con que sobre una base política completamente distinta a la nuestra, estas ideas tenían la posibilidad de realizarse. Obviamente, no podíamos hacer otra cosa que apoyarlas en la máxima medida de nuestras posibilidades.

Pero debo aclarar una vez más que ese apoyo está centrado en la transformación a la que me he referido. Esto no involucra compromisos de otro tipo con el partido oficial o con el gobierno. Tampoco implica rechazos. Lo esencial es esta transformación y esto es lo que defendemos. No estamos comprometidos con otras cosas, muchas de las cuales en su oportunidad nos hemos visto obligados a criticar.

Esa transformación avanzó rápidamente debido al impulso inicial pese a algunos traspiés y vacilaciones en 1989 y 1990, pero a partir de ese momento avanzó firmemente y se tradujo en una serie de actos tales como las privatizaciones, las desregulaciones —que en su conjunto configuran una mayor libertad económica—, la disciplina fiscal, el control de la emisión de moneda y el arreglo de la deuda externa e interna, la apertura de la economía y otras medidas similares.

El nuevo gobierno recibió una tremenda avalancha de demandas porque el país debía más de 70 mil millones de dólares y estábamos en situación de insolvencia desde el 22 de abril de 1988. Además había una inmensa deuda interna, cuya parte más dramática y conocida es la deuda con los jubilados.

El otro punto en el que se ha trabajado es el de la apertura de la economía. Esta transformación, apoyada en estos puntos y como consecuencia de ese impulso inicial, produjo resultados inmediatos. Estos resultados hoy los podemos ver fundamentalmente en el control de la hiperinflación. No es sencillo salir de una hiperinflación, y los ejemplos mundiales que existen en esta materia son, en algunos casos, verdaderamente dramáticos. En nuestro caso se logró el control de la situación, que de otro modo, como dije, nos habría llevado a la disolución social.

Se logró la estabilidad monetaria, y aunque pueda haber dudas sobre su duración, resistencia y solidez, por el momento la mantenemos, y ella se refleja en la actitud individual de cada uno de los argentinos, que cobra su sueldo a principios de mes y el valor de la moneda que recibe se mantiene constante. Debemos tener en cuenta que antes ese sueldo no le duraba más que unas horas.

Hay pleno abastecimiento en el país y un razonable funcionamiento de los mercados y de la competencia. También hay un razonable funcionamiento de la libertad económica, y esto sobre junto con la estabilidad monetaria, constituye la plataforma de lanzamiento del país hacia el futuro. No estoy haciendo la apología del gobierno sino defendiendo el sistema que ha hecho posibles estos resultados.

Pero —siempre hay un pero— este impulso inicial que ha permitido lograr estos resultados se está agotando. Esto ya lo observábamos cuando se planteó el tema de la reforma constitucional y estaba dentro del concepto de oportunidad al que me he referido antes.

No queríamos embarcarnos en un debate político de dos años cuando todavía debíamos

## Convención Nacional Constituyente

terminar de resolver el problema que estaba en marcha. Hoy debo señalar que no estamos en una situación confortable y las perspectivas a mediano plazo no son favorables. Algunos de los problemas a resolver son graves y la tarea de consolidación de lo que ya se ha hecho no será sencilla porque se necesitan nuevos esfuerzos.

Sobre este tema quiero leer brevemente un extracto de lo que ha dicho el señor ministro de Economía en la reunión de gabinete del 5 de abril. Dice así: "Se terminaron los días de bonanza. A partir de ahora cada dólar que ingrese al país se ganará con mucho sudor. Se vienen días de mayor esfuerzo, mayor ahorro y menor consumo. La reactivación de las economías de los países desarrollados genera un polo de atracción de fondos que, naturalmente, abandonan a mercados emergentes como el argentino. Hasta ahora, el país tuvo fácil acceso a lo que denominó "dólar financiero". Nos bastaba con vender una buena imagen del país ligada a las reformas estructurales que se habían puesto en marcha para que los capitales vinieran. Pero ahora eso no alcanza. La suba de las tasas internacionales de interés implican un cambio de tendencia en la economía. A partir de ahora tenemos que abocarnos a conseguir un dólar comercial que se genera básicamente a partir del incremento de las exportaciones. Debemos prepararnos políticamente para el año y medio de gobierno que nos queda, porque se vienen días de esfuerzos". Esto es casi como decir que "hay que pasar el invierno". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia invita al señor convencional a ajustarse al tema en discusión, es decir, el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. ALSOGARAY.— Sospechaba que podía ser objeto de una reprimenda de este tipo, pero si usted compara lo que estoy diciendo con lo que he escuchado durante las muchas horas en que he estado en este recinto, (*aplausos*) me parece que un pequeño desliz me puede ser permitido porque ya voy a concretar el tema, tal cual lo he anunciado al comienzo de mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— No se trata de una reprimenda, señor convencional, es nada más que cumplir con lo que establece el reglamento.

Sr. ALSOGARAY.— Le van a sobrar cuarenta minutos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene media hora para hacer uso de la palabra, no una.

Sr. ALSOGARAY.— Entonces, le van a sobrar diez minutos.

En esta situación, nos encontramos con una alternativa difícil. Si le hacemos caso al planteo del ministro Cavallo, esto va a significar mayor ahorro, menor consumo, mayor trabajo, más sudor para conseguir dólares, etcétera. Si no nos ajustamos a este planteo y nos vamos al otro lado, corremos el riesgo de padecer la regresión a la que me he referido anteriormente.

En este momento los problemas no son fáciles. El gasto público ha alcanzado cifras que deberían preocuparnos. Todos hablan del gasto público y nadie plantea cómo se puede reducir. Tal vez no se tenga presente la magnitud de las cifras. En 1991 era de 47 mil millones, en el 92 de 61 mil millones, en el 93 de 70 mil millones y este año será de 74 mil millones. Se está preparando el nuevo presupuesto y no se sabe cómo se podrá evitar que esta cifra siga hacia

## Convención Nacional Constituyente

arriba. En conclusión, hemos pasado de 47 mil a 74 mil millones. Es cierto que se ha financiado en gran parte con impuestos y con créditos, pero los mayores impuestos significan menos dinero disponible para las empresas y la gente de trabajo. Por lo tanto, más obstáculos para el crecimiento del país.

Sin embargo, frente a este planteo que he hecho, hay una tendencia —casi inexistente— que sostiene que debemos ajustarnos hasta que "pase el invierno", y otra que cree que ya ha llegado el momento de aflojar un poco. Hemos podido notar que en los últimos tiempos ha habido una puja entre los gobernadores por la cuestión de la coparticipación provincial, que en el fondo se reduce a pedir más y más.

En este momento la amenaza sobre el presupuesto es importante. El campo pide 10 mil millones, las fuerzas armadas 1.500 millones, las provincias una suma que no he podido determinar y el sistema de previsión social y las obras sociales también demandan otros montos importantes. De paso quiero decir que la prédica constante acerca de una supuesta insensibilidad social, no se justifica a través de los números. De los 45 mil millones del gasto de la administración central, un poco más de la mitad es absorbido por la seguridad social. De manera que el país gasta en servicios sociales más de la mitad del total de la recaudación. No digo que esté mal, pero señalo que no coincide con la prédica de que estamos tan mal en ese sector. Es claro que estamos mal. Estamos reparando una herencia de 40 años.

Otro problema importante es el de la balanza comercial, que significa que estamos viviendo todavía de prestado. Este año han ingresado al país créditos muy elevados para nivelar el balance de pagos. En la actualidad es muy difícil —estas son noticias frescas— conseguir financiamiento en el exterior como lo obteníamos hasta hace pocas semanas. Esto quiere decir que estamos enfrentando problemas graves, de los cuales tal vez el mayor sea el de la desocupación, que tampoco es incidental sino producto de la transformación que se está operando. No es culpa de una mala política, sino de un reajuste que era inevitable.

Hay muchos otros problemas, pero ateniéndome a la recomendación de la Presidencia voy a dejarlos de lado, porque la relación con lo que estamos analizando es indirecta. Pero quiero señalar que mientras estas cuestiones existen, nosotros estamos discutiendo temas que serán muy buenos para el año 2000 o más adelante.

Arribamos a esta Convención Constituyente con un objetivo: la defensa de la esencia liberal de la Constitución. Lo demás no nos interesaba demasiado. Por eso hemos actuado en el seno de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Admito que en este terreno estamos mejor de lo que esperábamos. Hasta ahora no ha habido grandes tentativas de introducir el socialismo en la Constitución. Ya me referiré a ello cuando discutamos el tema de la defensa del consumidor y el de la competencia. Hasta ahora, para satisfacción nuestra, la esencia liberal no ha sido demasiado golpeada.

Con relación al resto de los temas, no digo que no sean importantes, porque no quiero minimizar el esfuerzo que está realizando la Convención Constituyente pero, como dijera al comienzo de mi exposición, los dados están echados y no hay mucho sobre qué opinar.

Una primera inquietud que tengo es cómo votar. Esto ya ha sido dicho en todos los tonos posibles. Puedo estar de acuerdo con algunas enmiendas y no con otras. ¿Cómo voto? No puedo dividir el voto, no puedo partirlo. Se me dirá: ¿qué importancia tiene un voto? Desde el punto de vista masivo es cierto, pero desde el ángulo de mi conciencia eso representa una dificultad. No sé cómo votar. Hay dos o tres puntos en el Núcleo de Coincidencias Básicas que podría apoyar y

## Convención Nacional Constituyente

hay otros que me resultan inaceptables.

A título de ejemplo digo que no estamos de acuerdo con la creación del cargo de jefe de gabinete. Esto significará una dificultad tremenda en la tarea de gobierno. Es algo inédito que no existe en ninguna parte. He desempeñado cargos gubernamentales y sé lo que significa manejar las riendas del gobierno. Con esta intromisión se verá diluida la acción gubernamental.

No estamos de acuerdo con el tercer senador por las numerosas razones que se han dado sobre el tema.

Tampoco estamos de acuerdo con el Consejo de la Magistratura, sobre todo en cuanto dispone que los recursos que le asigne el presupuesto a la Justicia serán administrados por este organismo, dejándose de lado al Poder Judicial, incluso en las cuestiones disciplinarias. Es como si en el ámbito del Congreso hubiera un poder exterior que dijera: ustedes ocúpense de legislar que nosotros nos encargamos de la administración de las cuentas y de establecer normas de disciplina. Eso es inadmisibles, pero es lo propuesto en el caso del Consejo de la Magistratura.

Hay otros puntos a examinar, pero sobre los cuales no podemos ejercer ninguna influencia dado que está todo acordado. Y teniendo en cuenta que no es defendible la teoría del sistema, ya que estos trece puntos no integran un sistema sino en todo caso un mosaico, no quiero extenderme más. Llegamos a esta etapa del debate un poco amargados por las formas que se han utilizado, pero supongo que dentro del sistema democrático encontraremos la manera de corregirlas.

Debemos estar preparados para una reacción negativa de la ciudadanía. Se ha hecho mucho hincapié acerca de las bondades de la reforma para el pueblo argentino, pero de la Constitución que se sancione el pueblo no va a conocer nada hasta el año 2000 ó 2050; lo demás seguirá funcionando como siempre y entonces la desilusión va a ser grande. Todo el mundo se preguntará para qué estuvieron reunidos los constituyentes, para qué se gastó dinero, si nada ha cambiado. Esto es lamentable, pero es la expectativa de quienes con bastante esfuerzo estamos realizando esta tarea.

Esto es todo lo que quería expresar y agradezco la tolerancia que han tenido hacia quien habla, sobre todo en esta segunda parte de mi exposición. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. BRAVO (L).— Señor presidente: seré breve y concreto para expresar algunas reflexiones que no excederán los diez minutos.

(*Lee*) "En esta Honorable Convención represento a un tradicional partido provincial. Por eso, no tengo otros títulos para exhibir que los que me otorgan una larga vida política y el hecho de que mi voto en el Honorable Senado de la Nación fuese decisivo para abrir el camino de la reforma constitucional. Sin ese voto, esta Convención no hubiese sido posible. Sin ese voto, ninguno de nosotros se encontraría hoy en Santa Fe. Sin ese voto, el acuerdo entre los dos partidos mayoritarios hubiese carecido de sentido político y de eficacia legal. Sin ese voto, realmente, no ya la reelección del actual Presidente sino el camino legal hacia ella habría reconocido grandes dificultades.

Pero, precisamente, los motivos que me llevaron a dar ese voto favorable a la reforma son los que me permitieron advertir sobre los cauces que debían ubicarse en su debido tiempo, para

## Convención Nacional Constituyente

evitar esta inflación constitucional que se está generando en Santa Fe.

Nuestra historia política institucional nos muestra que, cada vez que se ha querido modificar la Constitución, no se le ha agregado nada a lo que ya estaba ni se ha mejorado el amparo de los derechos y garantías de los ciudadanos.

Me parece inexplicable que se crea en la magia de la letra impresa, que se crea que, por estar dicho en la ley, todo está resuelto y que, si no se pone todo en la Constitución, esa Constitución no sirve. Porque, en realidad, el hecho de pretender poner todo en la Constitución no merece entrar en la discusión en esta Convención.

Vale decir, no creo que el artículo 14 bis, incorporado en la reforma de 1957, sea malo en sí o nocivo para la República. Lo que creo es que, en tanto puramente declarativo, no tiene virtualidad práctica en cuanto los hombres no realicemos sus principios y tendamos a materializarlos en hechos y actos concretos.

Lo mismo ocurrirá con la mayor parte de las cláusulas programáticas que se están incorporando en esta reforma y que, más allá de sus buenas intenciones, no sirven para otra cosa que para decir que, ante su lógico olvido, se estará incumpliendo el mandato constitucional.

Alguien dijo que cuando el último 25 de mayo se inauguró la Convención reformadora en la histórica ciudad de Paraná, en realidad se estaba abriendo la caja de Pandora. Nada más exacto. A partir de allí, puede salir cualquier cosa. Y si no fuera por la enorme indiferencia con que el pueblo mira a esta Convención, se diría que los argentinos no saldrían de su asombro al enterarse de que se han presentado más de 1.500 proyectos en el seno de este cuerpo reformador. Un verdadero abuso, una lamentable pérdida de tiempo.

No me creo clarividente, señor presidente, pero debo decirle que me imaginé que esto iba a ocurrir y lo advertí en el Senado de la Nación; lo dije a la prensa y a quienes han querido escucharme a lo largo y ancho del país.

Por eso mismo creí conveniente acotar previsora y sabiamente, en mi proyecto del Senado, la reforma a introducirse, yendo sólo a lo sustancial, a aquel punto que no podría solucionarse sin reformar el texto taxativo de nuestra Constitución."

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional, ¿la concede?

Sr. BRAVO (L).— Una vez que concluya voy a conceder las interrupciones que deseen porque no voy a utilizar todo el tiempo de que dispongo.

"Ese punto era claramente el que vedaba la reelección presidencial en el período siguiente al del mandato del presidente en ejercicio.

En ese momento pensé —y lo hice público reiteradamente— que ,dadas las circunstancias del caso, que pasaban por el nítido respaldo popular a la figura del actual presidente de la Nación y a su gestión gubernativa, demostradas en las elecciones del 3 de octubre, no era aceptable vedar el camino hacia una posible continuidad del mandato.

Así lo entendí y por eso estimé que debía removerse ese obstáculo legal. Lo hice por un imperativo de conciencia, con el desprendimiento que me dan mis años y con una intachable foja de servicios reiterados a la República. No entré en ningún *do ut des* ni en acuerdo o condicionamiento alguno. Pensaba que eso era lo mejor para el país y sigo pensando en la misma forma. En todo caso, libre de impedimentos constitucionales, será en definitiva el pueblo el que

## Convención Nacional Constituyente

tenga la última palabra respecto de la reelección del actual presidente o de los que se sucedan en el futuro.

Pero que nadie se engañe o nadie quiera engañar al pueblo; ese tema, el de la reelección, fue el motor de la reforma, y todo lo que vino después no fue otra cosa que un juego de distracción para ocultar lo que era inocultable a los ojos de los más desprevenidos ciudadanos.

Por eso mismo, aceptando que ese era el punto esencial, propuse en el Honorable Senado de la Nación que la reforma se limitase al tema de la reelección, es decir, al artículo 77 de la Constitución Nacional.

Al mismo tiempo, sabedor de que podía existir alguna otra cuestión cuyo tratamiento constitucional resultara imprescindible, propuse que, junto con el artículo 77 se modificase el artículo 30 de la Constitución, estableciéndose para el futuro un sistema de enmiendas para la eventual modificación de la Ley Fundamental.

Con gran pesar debo reconocer que no lo logré, porque tras la sensatez inicial, el tema constitucional se fue llenando de diversos intereses, algunos aceptables, otros espurios, unos altruistas, otros mezquinos, pero todos, en suma, mezclados en la misma argamasa con que se pretende construir la nueva Constitución que, además de una dudosa coherencia interna, tendrá de todo como en botica. Más que una Constitución, el producto de esta Convención será tan sólo un reglamento.

No quiero entrar en el juego de esas pequeñeces ni de esas tortuosidades. No quiero opinar respecto del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas, que reclama por parte de sus defensores una obediencia casi religiosa. Ni tampoco quiero extenderme respecto del inicuo procedimiento que impide la más mínima deliberación de los contenidos del referido Núcleo.

Me parece lamentable esa actitud por parte de quienes se llenan la boca cantando loas a la democracia y exaltando el valor de los cuerpos deliberativos.

Creo entender, sin embargo, que el excesivo celo puesto de manifiesto por quienes votaron esa moción cerrojo, revela los recelos y desconfianzas existentes entre los firmantes del Núcleo de Coincidencias Básicas. O se vota en su totalidad o no se vota. Lo contrario hubiese significado posiblemente un torneo de habilidades y de traiciones donde la reelección podía votarse antes de que el *ballottage* o este último antes de la reelección y así, unos u otros, arrebatarse mutuamente las cartas de triunfo. Por eso no es serio, señor presidente.

Para eso no es necesario montar todo este tinglado donde unos deciden y otros contemplan; para eso no es necesario afectar, en la dimensión en que se lo ha hecho, los dineros públicos ni mostrar debates insustanciales cuando en realidad todo ya está "cocinado".

He querido mantenerme al margen de lo que considero una parodia de Convención Constituyente. No estoy aquí para prestarme al juego de los pocos que saldrán gananciosos de este colosal enredo. No quiero ser protagonista de algo que, de ser suficientemente conocido, sería rechazado por el pueblo, que siempre desconfía de los acuerdos de cúpulas y de sus ulteriores consecuencias.

Tampoco me satisface el papel menor que se otorga a aquellos convencionales que, ajenos al Núcleo de Coincidencias Básicas, se los procura calmar con el premio consuelo de permitirles hacer alguna propuesta intrascendente o de hablar quince minutos en el seno de la Convención.

Aunque fundadas son mis críticas y fundamentales mis disidencias con el fondo y la



## Convención Nacional Constituyente

forma de esta modificación constitucional, no he querido irme dando un portazo porque creo que esos gestos, aparentemente rotundos, se agotan en un mero desahogo personal. He querido quedarme para dar testimonio de mi oposición para ver con mis propios ojos el grado que puede alcanzar la incuria institucional de este querido país. Al quedarme he podido comprobar, no sin sorpresa, que el gran operador de esta reforma es el mismo gobernante que, por sus desaciertos y falta de soluciones, debió abandonar su cargo antes de la finalización de su mandato. No me extraña, entonces, el resultado que obtendremos.

Algunos han tomado a esta Convención como el botín de guerra de sus repartijas partidarias; otros como tribuna para proyectarse hacia las elecciones del año próximo."

Sr. DI TULIO.— Pido una interrupción, señor presidente.

Sr. BRAVO (L.).— "Están también quienes, operando en el texto constitucional, quieren evitar el triunfo eventual de su adversario electoral. Se trata, en suma, de aspiraciones pequeñas, cortoplacistas, contrarias a la dimensión y alcance que debe procurar una Constitución que aspire a regir los próximos cien años.

Pero, como es sabido, lo que no tiene sustento sólido carece de larga vida. Este texto constitucional no pasará de ser un engorroso reglamento; será el mamotreto que anticipé desde mi banca del Honorable Senado de la Nación y estará condenado a no regir o a ser nuevamente modificado."

Sr. DI TULIO.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional ha dicho que no va a conceder interrupciones.

Sr. BRAVO (L.).— "Para terminar, eso no sucederá por mi voluntad sino precisamente por inobservancia de mi propuesta liminar.

Por eso, señor presidente, quiero manifestar que he de votar en contra de este paquete que, a libro cerrado, pretende imponer la mayoría sin admitir la más mínima modificación y que, paradójicamente, se lo denomina como Núcleo de Coincidencias Básicas.

Tal vez por aquello que siempre recordaban los clásicos de que lo accesorio sigue a lo principal, también he de restarle mi concurso a todas esas iniciativas, ajenas al Núcleo referido, respecto de las cuales los poderosos admiten "generosamente" la deliberación.

Un elemental sentido de dignidad personal me impide acatar el silencio que me imponen respecto del tema sustancial y prestarme a interminables deliberaciones en cuestiones insustanciales.

Con mi oposición expresa en los términos que he señalado, como convencional creo responder al mandato del hidalgo pueblo sanjuanino, que nunca estuvo dispuesto a aceptar prepotencias ni a arrodillarse frente a los poderosos." (*Aplausos*)

Sr. DI TULIO.— Señor presidente...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Hay otros oradores anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. DI TULIO.— No puede aprovecharse la ocasión para decir cosas sin dar posibilidad de responder.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia informa a la Convención que hará testar de la versión taquigráfica los conceptos que estime que no corresponde que figuren. Oportunamente se dará cuenta de ello a la Comisión de Labor Parlamentaria, tal como lo establece el Reglamento.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sr. DI TULIO.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Solicítesela a la próxima expositora.

Sr. DI TULIO.— Le pido una interrupción a la señora convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Le piden una interrupción, señora convencional. ¿La concede?

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: por su intermedio quiero decir a los señores convencionales que voy a ser muy breve y no ocuparé todo el tiempo que me corresponde dado que voy a solicitar la inserción de mi discurso. Entonces, con el debido respeto que me merecen los señores convencionales, no voy a conceder interrupciones. Por otra parte, mal podría ser interrumpida si todavía no he comenzado.

Sr. DI TULIO.— Es que quiero referirme a lo que dijo el señor convencional preopinante.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: el bloque de convencionales del Movimiento Popular Fuegoino desea anticipar el voto negativo respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas determinado por el artículo 2° de la ley 24.309 y dar los fundamentos respectivos.

Tal como lo anticipara, para ahorrar tiempo y no cansar la atención de los señores convencionales voy a pedir la inserción de mi exposición, que contiene comentarios detallados sobre el porqué de nuestro voto negativo. De todas maneras, me gustaría hacer una síntesis muy pequeña de nuestra posición ya que desde el inicio de esta Convención hemos escuchado atentamente la posición política de los partidos minoritarios, muchos de los cuales —diría casi

## Convención Nacional Constituyente

todos— expresaron su disconformidad sobre el tema en ocasión de considerarse el reglamento interno.

Quiero hacer especial hincapié en que la especial disidencia se refiere a la forma de votación. En este momento estamos debatiendo precisamente los puntos sobre los cuales tenemos coincidencias y disidencias. Justamente tenemos disidencias en lo relativo a la forma de votación.

En este marco, el bloque del Movimiento Popular Fueguino adhiere al recurso de amparo presentado por varios partidos políticos ante la Justicia ordinaria con la firme esperanza de lograr que ella posibilite el tratamiento y la votación en particular del Núcleo. Esta insistencia en querer romper o abrir el paquete y votar punto por punto es la promesa que le hemos dado a los electores que nos votaron en la provincia de Tierra del Fuego. Entonces, vamos a tratar de romper el paquete y de votar tema por tema. Consta en el Diario de Sesiones que hicimos todo lo posible para eso, pero no lo conseguimos. En este broche de oro no me queda más que decirle a nuestros electores de Tierra del Fuego que lamentablemente no pudimos conseguirlo.

Es una lástima no poder votar por sí o por no lo que queramos. Tenemos plenas coincidencias en algunos aspectos. Señalé en esta Convención —y lamento cansar la atención de los señores convencionales con reiteraciones— que estamos de acuerdo desde siempre con la reelección del presidente y con el acortamiento a cuatro años de su mandato, pues la Constitución de Tierra del Fuego —de reciente sanción por ser una provincia nueva— el gobernador tiene cuatro años de mandato, y puede ser reelegible por un nuevo período. De manera que aceptar la reelección del presidente no va a herir nuestra sensibilidad. Por otra parte, entendemos que el período de seis años establecido en la Constitución de 1853 ha perdido actualidad. El buen gobernante quizá necesita ocho años, y el malo mejor que se vaya a los cuatro años.

También estamos completamente de acuerdo con la supresión del requisito confesional. Los tiempos han transcurrido y la libertad de religión está consagrada. Soy católica apostólica y romana, pero no me parece que la carencia esta condición pueda ser un impedimento para que una persona con aptitud para gobernar el país pueda ejercer esa función. Por lo tanto también estamos de acuerdo con la modificación del artículo 80 de la Constitución, ya que el juramento del presidente tiene que ser por sus propias ideas y por la patria.

Asimismo estamos completamente de acuerdo con la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y con la elección directa del intendente. Somos una provincia que hasta hace tres años era territorio nacional, y nos molestaba muchísimo que el Poder Ejecutivo nos nombrara al gobernador. Entonces, ¿cómo no vamos a estar de acuerdo con que el intendente de la ciudad de Buenos Aires sea elegido directamente? Nosotros hemos sufrido a los delegados de los poderes ejecutivos, sin arraigo, que vienen a cumplir un trabajo, con la valija preparada para irse en cuanto terminen.

También estamos de acuerdo con las modificaciones tendientes a agilizar y dar mayor ductilidad al sistema de sanción de la leyes. En mi criterio todavía habría que haberlo agilizado más.

Estamos completamente de acuerdo con la ampliación del período de sesiones ordinarias del Congreso. En Tierra del Fuego el período legislativo está comprendido entre el 1° de marzo y el 15 de diciembre; en esta reforma se propone que el Congreso sesione entre el 1° de marzo y el 30 de noviembre nada más. Pero es lógico ampliar el plazo pues las circunstancias han

## Convención Nacional Constituyente

cambiado, el país es más grande, existen más problemas y el Congreso tiene que trabajar más.

Por supuesto que estamos de acuerdo con que la intervención a una provincia la tiene que decidir el Congreso.

Pero déense cuenta los señores convencionales de que todos aquellos aspectos en los que estamos de acuerdo—inclusive la reducción del mandato de los senadores a seis años— se enfrentan con aquellos en los que no coincidimos.

Todas estas cosas ya las he manifestado, y lamento repetirlas, pero es el martinete con el que tenemos que estar dándoles a los partidos mayoritarios, que no entiendo por qué no nos dejan votar tema por tema.

No soy abogada sino apenas una estudiosa del derecho constitucional, pero a fin de elaborar una buena Constitución para Tierra del Fuego nos hicimos asesorar por los mejores juristas que tuvieron la paciencia de enseñarnos, entre ellos los doctores Frías, Vanossi y Sagiés. Es decir que estamos medianamente empapados del tema, y consideramos que el jefe de gabinete, en este sistema presidencialista, no es lo más apropiado. Esta especie de primer ministro que quiere instalarse entiendo que lo puedan hacer en un régimen parlamentarista o semiparlamentarista. Pero en nuestro caso habría que cambiar todo el sistema, porque con incorporar un ministro más al Poder Ejecutivo no vamos a arreglar nada. La responsabilidad sigue siendo del presidente de la Nación y no disminuye su autoridad con la existencia de este ministro, que lo único que tiene que hacer es ir al Congreso una vez por mes, y que si a éste o al presidente no le gusta, se puede reemplazar por otro. De manera que esta figura no influye en nada con respecto a la responsabilidad que tenemos en este sistema presidencialista.

Otro tema en el que creo que ninguna provincia está de acuerdo es el del tercer senador. Cada vez que hablaba del tema preguntaba si a alguna provincia la habían consultado sobre si quería elegir un tercer senador. A la nuestra no. Según lo poco que he estudiado de derecho constitucional, la Cámara de Senadores está constituida de manera diferente a la de Diputados, pues se busca dar representación igualitaria a todas las provincias, las que eligen dos senadores cada una. Ahora habrá tres, pero no representarán a la provincia sino a los partidos políticos, el de mayoría y el de minoría.

No podemos estar de acuerdo con eso, como tampoco estamos de acuerdo con la elección directa de los senadores. Tal vez yo sea un poco antigua, pero en la escuela primaria me enseñaron que la Cámara de Diputados estaba compuesta por los representantes del pueblo, que eran elegidos según la cantidad de población, mientras que la Cámara de Senadores era la representación de las provincias, y sus integrantes elegidos por las legislaturas. Muchas veces se me dijo: "¿Sabés las componendas que se hacen en las legislaturas para nombrar a un senador?" ¿Por qué hablamos de componendas y no de convenios políticos? ¿Acaso no hacemos permanentemente convenios políticos? No estamos de acuerdo con la elección directa de los senadores ni con la de un tercer senador.

Aclaro particularmente que es el Movimiento Popular Fueguino el que no está de acuerdo con el tercer senador, y es Tierra del Fuego la que no está de acuerdo porque de haberlo estado sería de nuestro partido. De manera que en este caso el tercer senador no servirá para que dos partidos políticos tengan la representación provincial en el Senado.

Por supuesto, tampoco estamos de acuerdo con el tema de los decretos de necesidad y urgencia. De esto se ha hablado mucho en la Convención y ni siquiera valdría la pena repetirlo. Se combatió mucho este tema y se prohibió la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, pero

## Convención Nacional Constituyente

se hizo la salvedad del caso en que hubiera necesidad y urgencia.

Por último, el tema que nos toca más de cerca es el del Consejo de la Magistratura. Me cuesta mucho decir que vamos a votar en contra de esta cuestión porque en Tierra del Fuego tenemos Consejo de la Magistratura. Lamento repetir estos conceptos pero así como los partidos mayoritarios nos dicen permanentemente que no, yo reitero lo que nos pasa a nosotros. El Consejo de la Magistratura bien organizado es un excelente instituto y en nuestra provincia funciona muy bien. Tiene que haber una ley que lo arme de manera orgánica, con mucha precisión, y tiene que cumplir con su función que no es la de manejar el presupuesto del Poder Judicial ni reprender a los jueces. En Tierra del Fuego fue el encargado de llamar a concurso, en el que participaron postulantes de todo el país; de allí eligió a los tres mejores concursantes para que integraran el Superior Tribunal de Justicia, el que luego nombrará a los demás jueces inferiores, también mediante concursos abiertos para todo el país.

Algunos de ustedes habrán visto en algún diario capitalino los pedidos de concursos. Nos han respondido muchísimo. Se ha podido elegir. Cuando hubo que elegir tres se presentaron cien; ahora que hubo que elegir veinticinco se presentaron trescientos jueces con experiencia que querían venir a formar el Poder Judicial de Tierra del Fuego desde cero. Ese es el Consejo de la Magistratura, no uno que maneje el presupuesto al Poder Judicial y que, además pueda retar a los jueces. ¿Cómo puede tener capacidad para sancionar a los jueces?

Por supuesto, no estamos de acuerdo con el Consejo de la Magistratura, tal como se está previendo en esta reforma constitucional. Habiendo hecho este vuelo de pájaro, por encima de nuestras coincidencias y disidencias, repito lo que venimos diciendo desde el principio. Para no votar por sí lo que creemos que es no, no podemos votar por no lo que creemos que es sí. Entonces, lamentablemente, el Movimiento Popular Fuegoquino va a votar el "paquete" de los trece temas de la ley 24.309 por la negativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente, señores convencionales: seguramente a esta altura del debate los argumentos más importantes ya han sido dados en todos los sentidos. Pero lo mismo he de cumplir con lo que creo un elemental deber como representante de nuestra provincia, de exponer los puntos de vista principales, complementando los que ya el doctor Roberto Cornet, en su dictamen de minoría, ha realizado en representación del bloque de la UCEDE.

Se ha discutido largamente si la Constitución de la Nación Argentina debía reformarse. Hace ya tiempo en nuestro país, desde Joaquín V. González en 1920 en adelante, se viene planteando la necesidad de modernizar la Carta Magna de la República Argentina.

Se ha discutido si se han cumplido los requisitos objetivos necesarios para que esta Convención se constituya. Se ha discutido también si era imprescindible y útil la modernización de la Constitución y si tiene el consenso necesario para hacer nacer una Constitución acorde a los tiempos, y si es o no una reforma de coyuntura.

Esta Constitución ha nacido de un acuerdo político ya lo suficientemente discutido como para estar relevado de dar mi opinión, pero quiero decir que en verdad en las naciones civilizadas y democráticas no hay ninguna constitución que no haya nacido de acuerdos políticos preexistentes, especialmente en la historia contemporánea, como el Pacto de la Moncloa y los

## Convención Nacional Constituyente

hechos posteriores, como el Pacto del Punto Fijo, que fue la base refundacional del orden constitucional en Venezuela, como el Pacto de Bogotá y el de la Casa Nariño, en la hermana República de Colombia, que sentaron las bases del desarrollo constitucional.

Necesariamente la democracia lleva a los acuerdos. Son imprescindibles, mucho más cuando se trata, nada más ni nada menos, de establecer la carta de navegación, al decir de Alberdí, por la cual los pueblos aceptan concertar y poner límites a las funciones de sus gobernantes y proteger y preservar el derecho de sus pueblos.

Esta Constitución ha sido discutida en un ambiente democrático y pluralista en la República Argentina. Y ha sido planteada para fortalecer al Poder Legislativo de la República Argentina y las funciones de control, y está en nuestro espíritu analizar si lo que se incluye verdaderamente apunta a esa circunstancia o no.

Se ha planteado ante la sociedad un mayor control hacia la administración y debemos decir claramente si lo que se incorpora a esta Constitución apunta o no en ese sentido.

Se destacó, y nos ha despertado evidente interés, la jerarquización del Poder Judicial, que es quizás el poder que más necesita reconstruir su prestigio para garantía de los derechos de nuestros compatriotas.

Se ha planteado incluso establecer instituciones novedosas como la de la mayoría agravada para el tratamiento legislativo de ciertas cuestiones muy importantes. Y se ha planteado, aunque sea de refilón, el construir un nuevo Estado basado en zonas de neutralidad política que excluyen del botín de guerra electoral a tareas tan importantes como la de los jueces de la Nación Argentina.

También se planteó discutir por primera vez no sólo la composición de la Cámara de Senadores sino también la forma de elección de los senadores de la Nación. Y se ha planteado también, de una manera que creo oportuna, el mejoramiento del instituto del remedio federal, de la intervención federal, que es una institución de la que se ha usado y abusado en los tiempos argentinos, y esto es público y notorio.

Alrededor de estas cuestiones, entonces, expondré nuestros puntos de vista. Pero en medio de esta circunstancia tan importante para la vida nacional, en un recinto donde se ve un verdadero arco iris ideológico representado, como consecuencia de elecciones cristalinas y transparentes, quizás sí debemos poner el ojo lo suficiente. Al considerar los tratados internacionales podremos incorporar normas que restringen la libertad de prensa, como lo que se denomina el derecho a réplica.

Será en esa oportunidad cuando discutiremos esa circunstancia, pero si queremos fortalecer una Constitución de controles y protección del consenso y la discusión pluralista entonces razonemos claramente que el derecho a réplica puede poner un acicate, un límite a la libertad de imprenta, a la libertad de empresa y a la libertad de prensa, que han sido las máximas garantías de pluralismo desde que esta Nación existe, desde el famoso decreto de libertad de imprenta que impulsó Mariano Moreno.

Bien decía alguien un viejo aforismo que la prensa es como la lanza mitológica, que ella misma cura las heridas que produce. Que no sean las regulaciones constitucionales o legales las que le pongan un corsé, impidiendo el ejercicio pleno del control de los gobernantes y la protección del pluralismo.

He querido, al ingresar a esta Convención Constituyente, apagar el fuego que es propio



## Convención Nacional Constituyente

del debate electoral y encontrar el clima de equilibrio para que en una recíproca interacción pudiéramos superar nuestro propio proyecto de reforma para encontrar el de todos. Es, en definitiva, el principal deber de todo convencional constituyente.

Hemos llegado a una discusión importante: hemeos debatido la incorporación de nuevas instituciones al debate constitucional de la República Argentina. Me sentiré orgulloso de votar algunas de ellas entusiasta y afirmativamente, porque hacen a la modernización de la Argentina en el siglo XXI.

Creo que algunas son absolutamente inadecuadas y no imprescindibles para el mejoramiento, y en algunos casos verdaderos obstáculos para el normal desarrollo y desenvolvimiento de las instituciones de la Argentina.

El sistema de votación que se ha establecido en el Reglamento me releva de decir por qué deberé votar en contra de todas ellas en virtud de que no comparto este sistema de dos clases de convencionales: unos, los de la mayoría, que tienen la oportunidad de votar de acuerdo a sus convicciones, y el resto, verdaderos *kelpers* que sólo tendremos el derecho a opinar...

Sr. PRESIDENTE.— Señor concejal Kammerath: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. KAMMERATH.— Ruego que me disculpe el señor convencional que me pide la interrupción pero tengo muy poco tiempo para expresar nuestra opinión.

Se trata nada más ni nada menos que de la incorporación de la nueva figura del jefe de gabinete, que ha sido ya establecida en una discusión, acerca de la cual no hay un reclamo popular, que fomenta la burocracia y que realmente no establece lo que hubiéramos deseado que se establezca en la Constitución y que es ratificar la fijación límites al número de ministerios a crearse a los efectos de poner coto al crecimiento permanente de la burocracia en la Argentina.

Nuestro país ha llegado a tener más de 40 ministerios en otras épocas y no resolvían los problemas para los que se creaban o estaban destinados a resolver.

Crea un instituto híbrido, el jefe de gabinete, que introduce a nuestro entender ruidos en el funcionamiento del sistema global que preservamos en la Constitución. Crea una verdadera disfunción del sistema que rige.

Las enormes facultades del jefe de gabinete no coinciden con la debilidad de su origen ni de lo que podría ser uno de sus posibles finales que es tener que ser designado y removido por el presidente de la Nación.

En Córdoba, señor presidente, ya rige la figura del ministro coordinador, un verdadero jefe de gabinete; y hasta ahora —dicho con todo respeto— lo único importante que ha aportado es tener un presupuesto superior al del Poder Judicial o al de los gastos de salud de la provincia.

Señor presidente: todo lo que haga a mejorar las funciones de la relación entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo es muy importante. Quisiera que esta Constitución estableciera que al tratarse nada más ni nada menos que la Cuenta General del Ejercicio —que es la Cuenta de Inversión, que detalla cómo se ejecuta el presupuesto, es decir los dineros del pueblo a través de la administración pública— se debatiera en el seno de la comisión y en la Cámara de Diputados constituida en comisión, y recibiera información a través de una interpelación permanente al señor ministro de Economía, cualquiera fuera, para discutir gasto por gasto cada una de las ejecuciones presupuestarias.

## Convención Nacional Constituyente

Fíjese, señor presidente, que en esta modernización de las funciones del Ejecutivo no estamos imponiendo al presidente o al jefe de gabinete la obligación de rendir la cuenta general del ejercicio o cuenta de inversión, que es una de las tareas más importantes para fortalecer el control del rendimiento, de la calidad del rendimiento de los hombres de gobierno. Apunta a ello también nuestra exposición, que esta modernización que realizamos de las instituciones es incompleta porque a esta altura de los tiempos, en lugar de establecer que el presidente de la República designe los funcionarios de la administración, deberíamos incorporar en realidad la modalidad del ingreso por concurso a la administración pública y la organización de un verdadero servicio civil apolítico, en el sentido de apartidario, que no se sustituya y se convierta en un botín de guerra electoral como a lo largo de la historia argentina ha ocurrido con la administración pública.

La Argentina —y lo digo como liberal— necesita de una buena democracia organizada que nazca del mérito, del talento, del esfuerzo, de la capacitación de sus empleados públicos, y que sea una zona neutral de los cambios políticos circunstanciales. Esto, señor presidente, debió incorporarse como una verdadera modernización de la Argentina del Siglo XXI, y no dejarse una facultad que a esta altura de los tiempos es evidentemente incompatible con la organización de un Estado moderno.

También habría sido importante, señor presidente, reconocer en el orden constitucional al Servicio Exterior de la Nación. El presidente de la República, en lo actual y en lo futuro, debería tener, como en los países más desarrollados, la facultad de designar algunos embajadores políticos circunstanciales. Pero los agentes consulares, los ministros consejeros y los funcionarios representantes del Servicio Exterior de la Nación deben serlo legitimando el Servicio Exterior de la Nación, que ya tiene a lo largo de la historia argentina un importante aporte en el reclutamiento y la formación de los diplomáticos de la República Argentina.

Señor presidente: el jefe de gabinete no nos parece imprescindible para la Nación. Podríamos decir que quizás ayude a mejorar la explicación permanente de la gestión de los hombres del gobierno ante el Parlamento. Si fuera así no tendríamos tantos obstáculos; y si fuera para mejorar esa relación y para hacer más transparente la función también lo receptoríamos. Pero creo que abrimos el espacio con un permanente y perpetuo problema de poder de competencia entre el jefe de gabinete, el resto de los ministros y el presidente de la República. Pero allí tendremos que rendirnos ante la evidencia y ver cómo ésta opera en el futuro del país.

Hay otras figuras que se incorporan a la vida de la Nación sobre las que nosotros no queremos dejar de opinar.

Nuestro partido, como bien lo decía el señor convencional Roberto Cornet, presta gustoso su apoyo espiritual —ya que votaremos en contra en general por los motivos que al principio exponíamos— a la incorporación del Consejo de la Magistratura y del jurado de enjuiciamiento.

Todos los esfuerzos que esta Constitución haga para el mejoramiento y el represtigio del Poder Judicial de la Nación serán bienvenidos. Y quizás ésta sea una de las pocas partes de la reforma de la Constitución destinada sin duda al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos; porque bien sabemos que nada mejor hay para la calidad de vida de nuestros compatriotas que un servicio de justicia prestigioso, que garantice a los ciudadanos que están custodiados sus derechos y que pueden reclamar y peticionar justicia antes los órganos correspondientes, que gozan del mejor prestigio ante la sociedad.

## Convención Nacional Constituyente

Creemos conveniente, para fortalecer la independencia del Poder Judicial, que la Constitución de la Nación acote el número de miembros de la Corte, para que se ponga un límite permanente a lo que ha sido ya un grave problema en todos los países del mundo, incluidos los Estados Unidos de Norteamérica, donde la permanente puja entre laborales y conservadores, entre socialdemócratas y republicanos, lleva a la integración de este cuerpo que tiene mucho de judicial pero evidentemente también mucho de político, para la política judicial y para la interpretación de la Constitución de sus países.

Hubiéramos creído también conveniente que si no se establece eso, del mismo modo que para cambiar y reformar las leyes de los partidos políticos y el régimen electoral, se exigiera mayoría agravada para aumentar el número de los miembros de la Corte Suprema; porque esta circunstancia debe necesariamente requerir un consenso superior de la sociedad argentina y de sus representantes populares. Así, el Poder Judicial fortalecerá su independencia de lo que son los ciclos políticos a que la historia argentina nos tiene acostumbrados.

Pero, señor presidente, bienvenido sea este Consejo de la Magistratura que ayudará, en general, a exigir la idoneidad y a hacer un transparente sistema de selección de los jueces, garantizando algo que hasta hoy no existe como es la igualdad de oportunidades para todos los hombres y mujeres que creyéndose formados y capacitados para incorporarse al Poder Judicial no tienen un ministro, un diputado, un senador, un político amigo que les permita figurar en las listas en las que figuran los jueces que son designados. La idoneidad, los exámenes, el concurso público y una integración seria e institucional de este Consejo de la Magistratura contribuirá seguramente a mejorar este sistema.

En ese sentido, mi partido ha creído conveniente que se incluyeran dos miembros de la Academia Nacional de Derecho, a fin de que esta institución tradicional que representa el mejor pensamiento jurídico y que está constituida por los hombres de mayor prestigio, tenga representantes permanentes. A su vez, para que la propia Constitución establezca el sistema de integración de este Consejo de la Magistratura, de modo que esto se constituya verdaderamente en un pacto definitivo, para que en la Justicia dejemos de lado la politiquería y la consolidemos como un poder independiente donde queremos mejores juristas, cualquiera sea su ideología u origen, donde tendrán el rol tan importante de dar a cada uno lo suyo.

Pero entendemos inconveniente para el Poder Judicial de la República Argentina que se lo castre, quitándole la funciones de administración y autonomía que tiene hasta ahora con la administración de fondos y con el ejercicio de funciones de superintendencia. No puede ser, si buscamos jerarquizar o, mejor dicho, rejerarquizar al Poder Judicial, que le pongamos un tutor o un curador que lo sustituya considerándolo verdaderamente inhabilitado para una de las tareas básicas que hacen, como adjetivo elemental a la autonomía, en este caso, a la administración de los recursos propios.

Creo que por un lado le estamos dando al Poder Judicial una garantía de mejor selección; pero, por otra parte, al poder jurisdiccional le estamos quitando el sustento de su autonomía, quebrándole el espinazo al deseo del fortalecimiento que este Poder Judicial por un lado lo exige y por el otro lo impide.

Más allá de esta circunstancia de que se incorpore este Consejo de la Magistratura que nosotros sugerimos en la provincia de Córdoba en la reforma constitucional de 1986, es bienvenida y seguramente hará un aporte importante en la selección de los magistrados de la República Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

También estamos de acuerdo con incorporar un sistema que exija una mayoría agravada en distintas circunstancias que exigen un consenso mayor en la sociedad argentina. Uno de ellos —lo decía recién—, la modificación del número de los miembros de la Corte, que a nuestro entender debería exigir por lo menos los dos tercios de las Cámaras del Congreso de la Nación. Otra, señor presidente, es la de los partidos políticos y del régimen electoral. Eso es una buena garantía para el respeto y el consenso en normas tan importantes para la vida y el pluralismo. Pero también habrá sido por la trágica experiencia del estatismo en la Argentina; se ha buscado poner límites a la voracidad fiscal que tradicionalmente nuestro país ha tenido con los sufridos bolsillos de los contribuyentes, olvidándose que el peor de los impuestos ha sido el de la emisión de moneda, que ha fundido a la República Argentina y que nos ha llevado a una hiperinflación de la que todavía no podemos olvidarnos. Una obligación de mayorías agravadas para estatizar actividades productivas de bienes y servicios no quiere decir que esta Constitución deba tener un programa de gobierno de un signo político u otro, porque las normas que cambian la composición básica de la sociedad exigen un grado de consenso superior al de una sola fuerza política que circunstancialmente esté gobernando el país. El hecho de exigirse una simple mayoría en la vida de la Nación puede cambiar el destino económico y social por décadas, como evidentemente ha sucedido en nuestra patria.

Este aporte que hemos formulado —y que no ha sido escuchado— fue realizado en el mejor sentido. Bienvenido sea lo que mejore este sistema, aunque sean mayorías agravadas, pero no sólo para custodiar a los políticos en sus reglas de juego, sino para proteger a los contribuyentes de las exacciones o de las actitudes confiscatorias que en la historia argentina han estado dirigidas hacia los bolsillos de los ciudadanos. También bienvenidas sean para cambiar las reglas de juego del orden económico actual o futuro, cualquiera sea su signo.

John Stuart Mill decía que el verdadero principio de un gobierno constitucional exige que se presuma que se abusará del poder político para alcanzar los objetivos particulares de quien lo detenta. No porque siempre sea así, sino porque esa es la tendencia natural de las cosas y en la protección contra todo esto radica la actividad específica de las instituciones libres.

La Carta Magna de 1215 nació de una exigencia de los barones ingleses de limitar el poder fiscal que ejercían Juan Sin Tierra y los reyes de aquella época, que llevaban a sus naciones a guerras que muchas veces perdían y cortaban la riqueza y el esfuerzo productivo de sus pueblos.

Este es uno de los aportes que hemos querido hacer, destinado al mejoramiento de esa norma tan importante. También hemos dicho en la campaña preelectoral —y lo ratificamos aquí— que este cambio de la institución del Senado en algunos casos es positivo y en otros no. Joaquín V. González, ya en 1920, planteaba la necesidad del voto directo para la elección de los senadores, para que fueran elegidos de manera transparente, a la luz del día, cara a cara, para que el pueblo sepa quién representaba a su provincia. En muchas provincias ni siquiera saben quién los representa, porque el sistema indirecto no es de los mejores y no garantiza una relación representante—representado que nace de la necesidad del conocimiento, de la explicación de los programas, de la tradición política y de las ideas que se quieren llevar al Senado. Bienvenido sea el sistema de elección directa, para jerarquizar el Senado. De esta forma se va a ayudar a fortalecer la representación de este importante cuerpo que tiene tantas y tan importantes responsabilidades, especialmente en la relación de la Nación y las provincias en casos como el de la coparticipación y la competencia federal. Tal como se ha venido discutiendo esta cuestión,

## Convención Nacional Constituyente

evidentemente se reclamará un nuevo pacto en esta relación.

Por la experiencia que tenemos, y por lo que establece la novedosa e inteligente Constitución de Córdoba, hemos querido establecer que los senadores nacionales —que representan a las provincias y que van a ser electos por el pueblo— deban rendir informes anualmente de lo actuado ante el plenario de la Legislatura de sus provincias sobre cuestiones de interés en los asuntos provinciales en los que hubieran intervenido.

La lógica indica que deben existir dos cuerpos diferentes: por un lado, la representación de los intereses del pueblo y, por otro, la vinculada con los intereses de las provincias. Esto nos lleva a que haya que redescubrir la relación entre las autoridades provinciales, los intereses provinciales —representados por las legislaturas— y los representantes del Senado de la Nación, no en cuanto a sus convicciones ideológicas y políticas, sino en cómo representan los intereses de sus provincias en el seno del Senado de la Nación.

Las leyes que han nacionalizado o centralizado la economía argentina haciendo declamativo el federalismo no han sido impuestas por algunos presidentes con ideas unitarias o centralistas. En algunos casos han sido consentidas y votadas por los senadores, que en ciertas oportunidades deberían haber defendido los intereses de sus provincias, como en el tema de los hidrocarburos, hace varias décadas.

Es importante establecer la obligación de que estos senadores rindan cuenta anualmente *in voce* ante la legislatura respecto de cómo han procedido en los asuntos atinentes a sus provincias.

El concepto de legislador, en una representación absolutamente indirecta, encerrado en una oficina diseñando las leyes para un país ideal, ha quedado desactualizado. Se trata de un concepto antiguo que hoy reclama un cambio y una transformación, donde la elección directa contribuirá a fortalecer esa relación de la que depende el prestigio de este alto cuerpo. Espero que la nueva Constitución le potencie facultades en la relación entre la Nación y las provincias.

Uno de los temas más importantes —quizás el más conflictivo en la historia política argentina— es el vinculado con la reelección presidencial, con el acortamiento de ese mandato y con el establecimiento del sistema de *ballottage*; algo que prevé esta reforma. Bienvenida la elección directa del presidente y la supresión del colegio electoral; porque este antiguo sistema en varias provincias demostró —como en la de Corrientes— cómo la voluntad del pueblo puede ser sustituida, entre otras cosas, por la extorsión de las minorías o por la falta de reconocimiento de lo que son las voluntades populares. En este caso, la reelección la vemos como algo positivo.

La Argentina ha discutido durante mucho tiempo de qué manera deben reconocerse los liderazgos políticos desde el punto de vista institucional. Ha habido grandes líderes en la vida política argentina y presidentes de todo tipo. Comparto la idea de la señora convencional Guzmán en cuanto a que la historia argentina abre la posibilidad de reconocer el derecho a la reelección, que debemos entender no como un derecho del presidente de ser reelecto, sino como el derecho de los pueblos de reelegir a la persona que a su entender ha cumplido sobradamente con el ejercicio de su gobierno en forma satisfactoria.

Bienvenido sea todo esto en la medida en que en la Argentina se fortalezcan los controles, en la medida en que se consagren institutos como la Auditoría General de la Nación, en manos del principal partido de la oposición. La historia contemporánea demuestra que las grandes transformaciones económicas y políticas de los últimos veinte años del mundo han estado en manos de líderes políticos, cuyos pueblos han reclamado su permanencia en el poder



## Convención Nacional Constituyente

durante más de un período. Este es el caso de Helmut Kohl, que ha cumplido con la sagrada tarea de unificación del pueblo alemán; el caso del presidente Reagan quien levantó del letargo a su nación y la colocó como una nación potente que ha logrado imponer en la historia del mundo el principio de la democracia y de la economía libre; la primera ministro de Inglaterra; el presidente Felipe González, que también ha llevado a la práctica una de las transformaciones económicas más importantes de España; o el presidente Mitterrand, que ya ha cumplido once años en el ejercicio de la presidencia y que, por la oportunidad que su pueblo le ha dado, contará con la posibilidad de gobernar la República de Francia a lo largo de catorce años.

He escuchado argumentos que respeto en contra de la reelección. Seguramente son auténticos y nacen de convicciones profundas. Pero permítanme efectuar algunos análisis con relación a la provincia de Córdoba y a los Estados Unidos de México. En México existe un principio de hace setenta años por medio del cual ningún presidente puede ser reelecto; no existe ningún principio que asegure que no haya fraude en las elecciones. El único principio que se estableció es el de impedir la reelección. Hace setenta años que gobierna el Partido Revolucionario Institucional, que bastante poco tiene de revolucionario y de institucional; y en la última elección de gobernadores se vivió la risueña circunstancia de haberse ganado una elección por fraude, por lo que se tuvo que renunciar al ejercicio del gobierno para que el principal partido de oposición —Acción Nacional, que es uno de los mejor posicionados en las encuestas— se pueda hacer cargo del Estado de Baja California. Ese fraude fue tan escandaloso y evidente que se ha demostrado que un sistema republicano y transparente de gobierno no garantiza la no reelección.

En cambio, la provincia de Córdoba, que se precia de tener una tradición cívica que la distingue, que está concebida sobre la base de una tradición jurídica de una de las universidades de mayor prestigio de América Latina y el mundo, ha previsto constitucionalmente la reelección de su gobernador. ¿Quién puede decir que nuestra provincia es una república bananera porque ha tenido democrática y libremente la posibilidad de elegir en tres oportunidades seguidas a quien ejerce la jefatura de gobierno?

Preferimos que sean los pueblos los que dispongan quiénes deben ejercer la función de gobierno... (*aplausos*) ...fortaleciendo los controles y los regímenes de control parlamentario, pero en definitiva, que sean ellos y no los políticos los que establezcan los límites.

La experiencia indica que el fortalecimiento de un poder de control es imprescindible con la posibilidad de la reelección. En definitiva, hoy no se puede decir que un país es más o menos republicano porque una persona sea reelecta, sino por la calidad de la libertad de prensa, por la plena vigencia de los partidos políticos, por la libertad sindical, por el ejercicio de la defensa de los intereses sectoriales y, en definitiva, por el respeto de los derechos y garantías que tienen los ciudadanos. Ello es lo que establece la plena vigencia de un sistema republicano; lo otro, es materia opinable.

Esta es mi humilde opinión en beneficio de lo que entendemos es un derecho no de los gobernantes sino de los pueblos de elegir a los hombres que consideran deben continuar con tareas de gobierno muy importantes.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: solicito una pequeña prórroga del plazo estipulado a fin de poder concluir mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el plazo del que dispone el señor convencional por Córdoba para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente: estamos redactando una nueva Constitución. Hay quienes son pesimistas y creen que es para la coyuntura; otros, en cambio, son excesivamente optimistas y piensan que será una panacea para todos los problemas argentinos.

Espero que esta Constitución tenga como única virtud, la de haber nacido de un consenso suficiente y de una vocación del pueblo y de sus políticos para hacerla cumplir a rajatabla.

Aspiro a que esta Constitución corra mejor suerte que la de 1853, que conquistó el corazón de los ciudadanos y la vocación de sus hombres y mujeres políticas para cumplirla plenamente.

Bienvenidos sean los cambios importantes que rejerarquicen poderes como el Judicial, que permitan afirmar la tarea del Parlamento que —como bien sabemos—, está desprestigiada en la sociedad argentina a pesar de que hoy ésta ha adquirido los hábitos de la democracia, de Norte a Sur y de Este a Oeste.

Finalizo mi exposición en la que he fundamentado la posición del bloque de la UCEDE; lo hago sin citar a nuestro admirado Alberdi, o a nuestro admirado Joaquín V. González, o a Goroztiaga, o a tantos hombres y mujeres que escribieron, pensaron y soñaron esta Constitución. He de concluir con una expresión de un hombre, de un pensador de quien no compartimos todas sus posiciones, pero al que admiramos; me estoy refiriendo al doctor Carlos Santiago Nino, quien en su libro *Fundamentos del Derecho Constitucional* señala que mientras tanto, lo único que podemos hacer para promover la consolidación del constitucionalismo en nuestro suelo frente a las amenazas que se ciernen —es la promoción de una actitud cuyas bases intelectuales el libro ha querido establecer— es lisa y llanamente la de tomarse la Constitución en serio.

Espero que esta Constitución —salga como salga—, con el voto de todos o de algunos, tenga mejor suerte que la anterior y se tome en serio para los tiempos que vienen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Teniendo en cuenta que estamos próximos a las 22, invito a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 21 y 45.*

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

19ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
28 de julio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo

BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto

EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César

JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel

PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo

VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

#### AUSENTES

BELLO, Claudia Elena  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
DE JESUS, Juan  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
ESTABILLO, José A.  
GUINLE, Marcelo  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HERNANDEZ, Simón F.  
IRIARTE, Luis  
KAMMERATH, German L.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LUCERO, María Zunilda  
MAESTRO, Carlos  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASSACCESI, Horacio  
MENDEZ, María T.  
MOINE, Mario A.  
OLIVEIRA, Alicia  
PETTIGIANI, Eduardo J.  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
REUTEMANN, Carlos A.  
ROMERO FERIS, José Antonio  
SCHIAVONI, Domingo José  
SOLANAS, Fernando E.  
VASQUEZ, Alejandro J.

#### CON LICENCIA .

ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
ROBLES, Miguel Angel  
SERRA, José María  
VIVIANI, Alfredo R.

#### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

## Convención Nacional Constituyente

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

# S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos del artículo 2° de la ley 24.309. \(Orden del Día N° 6\)](#) .....Pág. 2333
  2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Dentice con motivo de actitudes del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación](#) .....Pág. 2416
  3. [Continúa la consideración del dictamen a que se refiere el punto 1 de este Sumario](#) .....Pág. 2417
- 

—En la ciudad de Santa Fe, a las 11 y 5 del jueves 28 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**  
**NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS**  
**(Continuación)**  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a todos los puntos del artículo 2° de la ley 24.309.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: no puedo empezar mi exposición sin antes reiterar nuestra queja por el sistema de votación en conjunto dispuesto por el artículo 5° de la ley 24.309. Asimismo, tampoco puedo dejar de plantear nuestro reclamo por el tratamiento simultáneo de todos los temas y enmiendas que comprende el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

El Núcleo significa que se le van a agregar a nuestra Constitución Nacional 2.250 palabras. A su vez, implica la sustitución de 19 artículos, la incorporación de 9 nuevos artículos, la modificación de 6 incisos, la supresión de un inciso y la incorporación de 3 nuevos incisos y 6 cláusulas transitorias en nuestra Constitución Nacional. En el Núcleo de Coincidencias Básicas se encuentran en juego un total de 44 normas de contenido constitucional, que deberemos tratar simultáneamente. Los demócratas de Mendoza destacamos la irracionalidad de este tratamiento, pero así será porque se impone la regla de la mayoría.

El Núcleo de Coincidencias Básicas tiene un eje central, un corazón, que es el verdadero motivo, la razón real, el propósito principal y la causa por la que estamos reunidos en esta Convención Constituyente para tratar la reforma constitucional. Todos los argentinos sabemos cuál es: la reelección del presidente. Pero no la de cualquier presidente, sino la del actual presidente de la Nación.

El Partido Demócrata de Mendoza ha discrepado con el gobierno, pero ha apoyado en líneas generales la política de transformación, modernización y estabilidad. Nuestro partido acepta la reducción del mandato presidencial a cuatro años y también la reelección por una sola vez. Pero también sostenemos que esta modificación constitucional que establecerá la reelección presidencial no debe beneficiar al actual presidente de la Nación.

Asimismo, impugnamos el argumento que apunta a señalar que el proceso de estabilidad de la economía exige la continuidad del actual mandatario. No creemos en los hombres providenciales. Pensamos que el mayor beneficio para la estabilidad de la economía argentina sería que el actual presidente le entregara el bastón de mando a otro presidente, ya sea de su partido o de cualquier otro. Este sería el mejor signo para la economía argentina y lo más benéfico para la consolidación definitiva de las instituciones democrática de la República.

Pero el presidente Menem no ha optado por el ancho camino de la historia que muy probablemente le hubiera posibilitado un retorno con honores y laureles. Ha elegido un camino más corto: el de la insistencia de su voluntad de permanecer en el poder. Este afán reeleccionista que ha teñido permanentemente a este proceso reformista es la circunstancia que deslucen, desjerarquiza y resta legitimidad a esta reforma constitucional.

En ese pequeño y corto camino de la historia se encontró con la necesidad de violentar y derribar la puerta de la ética, porque el actual presidente juró acatar, cumplir y hacer cumplir una Constitución que le impide su reelección. Por lo tanto, no debe beneficiarse con la modificación de las reglas de juego a través de una reforma que él ha impulsado. La ética no se impone con leyes ni se accede a ella con altisonantes declaraciones constitucionales. La ética proviene de un imperativo interior, de un mandato de conciencia y a ella se llega con el cultivo de los buenos hábitos que se abonan en los buenos ejemplos. A la ética la destruyen los malos ejemplos, y el actual presidente ha dado un mal ejemplo con su vocación reeleccionista.

En esta Convención ha cundido la embestida de varios gobernadores que no pudieron obtener su reelección en los ordenamientos jurídicos de sus respectivas provincias y que



## Convención Nacional Constituyente

buscaron lograrla en este ámbito, vulnerando las autonomías provinciales que ellos mismos deben ser los primeros en defender, respetar y cumplir.

Y no sólo es un mal ejemplo, sino un mal precedente porque si al actual presidente, con esta reforma se le levanta la veda y resulta reelecto en el cargo, ¿qué impedimento habría para que en 1999 se le levante la prohibición que establece el nuevo texto del artículo 67 que incorpora el dictamen del Núcleo de Coincidencias Básicas y así acceder a un tercer período?

Alberdi, citado por Linares Quintana, decía en 1874 en cuanto a la reelección: "Es que ella desnaturaliza el gobierno republicano, introduce de un modo tácito y tal vez algo del gobierno monárquico, es decir, de la perpetuidad del poder en manos del mismo gobernante. Admitir la reelección indefinida es cambiar la forma de gobierno, es una revolución sin ruido, hecha por la misma ley fundamental."

Señalamos también la violación al principio constitucional de igualdad ante la ley que significa que el actual presidente no tendrá, como cualquier ciudadano o ciudadana argentinos la posibilidad de un período de cuatro años, seguido de otro también de cuatro años. Tendrá seis años, o eventualmente algunos meses más si esta Convención Constituyente le prolonga su mandato.

También destacamos la benignidad del sistema de reelecciones, con pocos parangones en el derecho comparado, que permite dos períodos presidenciales consecutivos, un descanso de cuatro años y otros dos períodos, otro descanso y así sucesivamente. El precedente de los Estados Unidos de América no es éste, sino que existe un período de cuatro años y sólo una reelección.

Alberdi, parafraseando a Bolívar, decía también que la América española necesitaba reyes con el nombre de presidentes. Lo hacía porque quería alejar el fantasma de la anarquía y consolidar la unidad nacional. Le daba fuertes poderes, pero establecía dos importantísimos límites: por un lado, la no reelección y por el otro, la división de poderes.

Montesquieu, en *El espíritu de las leyes*, señala que la única forma de evitar que la naturaleza humana lleve abuso dentro del poder es frenarlo con más poder. Y por eso diseña un esquema de división de poderes con pesos y contrapesos; un esquema de poderes controlándose mutua y recíprocamente.

La razón de ser de la Constitución del 53—60 son los derechos humanos, que es su columna vertebral. El sistema de separación de poderes es una garantía amplia y general que se da a los derechos y libertades consagrados en nuestra Constitución para su protección, consagrando un axioma fundamental del Estado de derecho: que el gobierno, los gobernantes y los poderes públicos deben sujetarse a la ley. Esta es la espina dorsal de nuestra Constitución; nuestro credo político: derechos y libertades, separación de poderes, Estado limitado, poderes controlados.

La opción del sistema presidencialista responde no sólo a la influencia del constitucionalismo americano creador del sistema sino también, y en gran medida, a la adecuación que hizo Alberdi de este sistema presidencialista a nuestra experiencia histórica, a nuestras singularidades, a nuestra fisonomía como Nación.

El resultado de esta adecuación alberdiana fue un Poder Ejecutivo fuerte —como lo quería el tucumano—, vigoroso, pero también limitado por la Constitución y por la ley, controlado por los otros poderes, y equilibrado en un funcionamiento armónico con ellos. Es en este sentido que debe entenderse la frase de Alberdi cuando en las *Bases*, en el capítulo V,

## Convención Nacional Constituyente

señala: "Dad al Ejecutivo todo el poder, todo el poder posible, pero dádsele dentro de la Constitución."

Esta fortaleza del Poder Ejecutivo como la concibieron los constituyentes del 53 no sólo se manifiesta en la atribución que tiene el Poder Ejecutivo para aplicar y ejecutar las leyes de la Nación o en la función de colegislador de que goza el presidente, sino fundamentalmente en las cuatro jefaturas que tiene: es jefe de Estado, es jefe de administración, es jefe de la Capital Federal y es jefe de las Fuerzas Armadas. Es decir, un Poder Ejecutivo fuerte y vigoroso. Pero los constituyentes del 53, conscientes de este enorme poder, siguiendo el pensamiento de Alberdi le establecieron límites y controles. Límites que hace notar Dardo Pérez Guilhou en su último trabajo publicado por la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, y que están en la Constitución, como la prohibición de arrogarse funciones judiciales o como la diferencia de duración entre los cargos ejecutivos y los mandatos legislativos. Finalmente, la principal limitación a los poderes fuertes del presidente consiste en la imposibilidad de presentarse a la reelección.

También la Constitución Nacional, en su diseño de 1853—60, establece mecanismos poderosos para controlar la fortaleza del presidente. En efecto, el Congreso lo puede remover por el procedimiento del juicio político y tiene la facultad de aceptar o rechazar la cuenta de inversión. A su vez, el Poder Judicial ejerce el control de constitucionalidad como último guardián de los derechos y libertades consagrados en nuestra norma fundamental.

Pero este Poder Ejecutivo fuerte, aunque limitado y controlado, a lo largo del último medio siglo se fue desnaturalizando por varias causas, entre las cuales mucho tuvieron que ver las interrupciones al orden institucional. El Poder Ejecutivo se salió de madre, se desbocó y comenzó a usurpar funciones que no le eran propias. En primer término, comenzó a usurpar facultades de las provincias argentinas en detrimento del federalismo, y luego lo hizo con atribuciones del Congreso en detrimento de la República. Esto se verificó con la complacencia de mayorías parlamentarias adictas y con la tolerancia de cortes de justicia dependientes que convalidaron estas usurpaciones. De esa manera el Poder Ejecutivo fue aumentando sus atribuciones, quedando al mismo tiempo sin límites ni controles.

Juan Fernando Segovia señala que este proceso de hipertrofia del Ejecutivo transforma nuestro régimen presidencialista en un régimen hiperpresidencialista, que el presidente se convierte en un mandón autoritario y que ese régimen presidencialista ha devenido en los hechos en una dictadura o en un autoritarismo constitucional.

Coincidimos todos con lo expresado en el pacto acerca de la necesidad de atenuar el poder excesivo del presidente de la Nación, atemperar sus competencias exorbitantes y limitar la gran concentración de poderes de los cuales goza actualmente. Coincidimos en el fin, pero disentimos en los procedimientos, y sostenemos que el remedio que nos trae el Núcleo de Coincidencias Básicas va a agravar más que a curar la enfermedad de la excesiva concentración de poderes que tiene el presidente de la Nación Argentina.

Es cierto que el Núcleo aporta límites, y que existen esa finalidad y esa intención. Se constitucionaliza la Auditoría General de la Nación, pero entendemos que la dirección partidista que se le da va a deteriorar su carácter de órgano de contralor transformándolo en un órgano de transacción política.

Aplaudimos la creación del Consejo de la Magistratura, pero lamentamos que se quite al Poder Judicial el gobierno de su presupuesto porque esto le restará independencia y jerarquía

## Convención Nacional Constituyente

como poder.

Es cierto que se establece un límite al poder presidencial cuando se quita al presidente la jefatura de la Capital Federal, pero también es verdad que con esta medida se lesiona el federalismo, porque la Capital Federal es de todos los argentinos y de todas las provincias. Esto puede retrotraer las agujas de la historia a enfrentamientos del pasado y generar situaciones como las de antaño que culminaron con la decapitación de la provincia más poderosa del país, cuando se federalizó la ciudad de Buenos Aires. Entonces puede suceder que el presidente de la Nación se vuelva a convertir a un huésped o en un invitado en territorio extraño.

Pero frente a estos límites, en el otro fiel de la balanza, se encuentra una serie de nuevos poderes o la constitucionalización de excesos de atribuciones en las que había incurrido el Poder Ejecutivo, que lamentablemente inclinan el platillo hacia el crecimiento del poder presidencial.

En este sentido, se reconoce y constitucionaliza la jefatura del gobierno en manos del presidente. Esta jefatura de gobierno no está contemplada en la Constitución vigente sino en los hechos e implica la atribución de diseñar las políticas fundamentales de la Nación y la adopción de las decisiones necesarias para ejecutarlas. En el Núcleo de Coincidencias Básicas se asigna explícitamente esta función al presidente de la Nación, lo que le otorga supremacía sobre el resto de los poderes.

Se confirma también que el presidente es el jefe de la administración, por más que se quiera otorgar a esa figura neutra del jefe de gabinete la administración general del país. Ello es así porque al presidente de la Nación se le asigna la responsabilidad política de la administración, por lo que continúa siendo su jefe.

Se reconocen también al presidente de la Nación facultades legislativas a través del dictado de decretos de necesidad y urgencia. Se constitucionaliza e institucionaliza esta facultad que gran parte de la doctrina negaba y que otra parte la aceptaba en forma restringida, pero todos condenaban en forma unánime la jurisprudencia del caso Peralta, en la cual la Corte admitía y toleraba esa facultad.

Se institucionalizan además la delegación legislativa sin los frenos que establece el derecho comparado —como por ejemplo el veto legislativo—, y el veto y la promulgación parciales sin asignarlos a asuntos específicos, como señala la doctrina para el caso de la ley de presupuesto y como prescribe la Constitución de la provincia de Mendoza.

Se pretende unificar los mandatos de los distintos cargos electivos, con lo cual el presidente podrá tener mayorías parlamentarias que dejen sin campo de acción al control de la oposición. Y fundamentalmente se da al presidente la posibilidad de la reelección, quitándole ese enorme límite que señalaba el gran tucumano como freno al poder del rey llamado presidente.

En lo que se refiere al *ballottage*, es decir el sistema de doble vuelta, los demócratas de la provincia de Mendoza estamos de acuerdo con la eliminación del colegio electoral porque puede dar lugar a vicios y negociaciones que vulneren la soberanía del pueblo. Pero rescatamos uno de los principios que informan la institución del colegio electoral porque se trata de un elemento de equilibrio armónico en un país inmenso con zonas de desigual desarrollo.

La elección directa por el sistema de doble vuelta rompe con este principio federal sin que se hayan meritado otras opciones, como puede ser el sistema automático de asignación de votos electorales a cada provincia por el que se otorga a cada una de ellas el doble de votos de acuerdo con la cantidad de representantes en el Parlamento de la Nación. Evitar el vicio de los colegios electorales nos hubiera permitido seguir con ese principio federal de la designación del

## Convención Nacional Constituyente

presidente.

Vamos a tener un presidente que mira hacia cuatro distritos electorales que reúnen el 66 por ciento del padrón electoral, y que gobierna fundamentalmente para ellos, que van a ser los que le van a permitir o negar la reelección.

También cuestionamos la escala gradual del sistema de doble vuelta que no reconoce antecedentes serios en el derecho comparado. Asimismo, cuestionamos el tercer senador porque desnaturaliza el carácter del Senado como órgano de representación de las provincias y cámara de las autonomías; ese cuerpo va a dejar de ser el representante de las provincias.

Sabemos que con la aparición de los partidos nacionales, con el mandato imperativo y con las instrucciones emanadas de jefaturas centralizadas el Senado ha ido perdiendo ese carácter de representante de las provincias, pero de esta manera el Núcleo de Coincidencias Básicas constitucionaliza esa deformación.

Deberíamos haber pensado en la institución de la revocatoria senatorial y en la posibilidad de sujetar a los senadores a las instrucciones de las provincias, pero este tema del tercer senador se presenta como un nuevo elemento que tiende a fortalecer el bipartidismo y a debilitar el pluralismo político en la sociedad argentina.

Más de cuatrocientas palabras tiene la cláusula transitoria que instrumenta el régimen de transición hasta el año 2001 para elegir a los tres senadores, que serían dos por la mayoría y uno por la minoría.

Esta reforma, según se dice, apunta a cumplir más adecuadamente con el principio de la soberanía popular pero hasta el año 2001 se niega la posibilidad a los argentinos para que elijan directamente a sus senadores. No hay ningún motivo para postergar la elección del tercer senador, como lo ha demostrado el convencional Cullen en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas cuando se discutió este tema. No hay ninguna razón para evitar que la soberanía popular esté presente desde 1995 en lo que se refiere a la elección de senadores nacionales. El único motivo que puede existir es el interés del partido.

Esta reforma de la Constitución reconoce que su causa principal es la reelección del actual presidente: este es el verdadero motivo. Esta es la causa por la que se realiza este enorme y costoso esfuerzo de reformar la Constitución de todos los argentinos. Los demás temas —debemos decirlo porque así los consideramos— son un complemento, un adorno, un maquillaje para disimular el verdadero objetivo de esta reforma.

Por supuesto que hay temas de gran importancia y envergadura, pero no era necesario llevar a cabo todo este costoso esfuerzo y esta reforma de la Constitución para que tuvieran vigencia en el derecho argentino. A muchas de las nuevas instituciones se podía llegar por la vía directa de la ley, y otras ya tenían reconocimiento legal o respondían a creaciones jurisprudenciales. Los demás temas —reitero— son el adorno que oculta el verdadero propósito de esta reforma.

También debemos señalar una omisión ya que la educación es la gran ausente de esta reforma constitucional. Nosotros hemos demostrado vocación reformista desde la provincia de Mendoza, y cuando se habló de la reforma discutimos y debatimos al igual que todos los partidos; unos estaban en contra y otros a favor pero nos inclinamos por defender la reforma justificando nuestra actitud en el hecho de que la Constitución no se agotaba en la enumeración y el reconocimiento de los derechos y en la organización de los poderes. Ella encierra, además, un proyecto de porvenir común y un modelo de desarrollo; y de la misma manera que en el

## Convención Nacional Constituyente

período 1853—1860 los constituyentes diseñaron un futuro de país con la inmigración, la comunicación, la navegación de los ríos y con ese modelo de desarrollo inscripto en esa Constitución, en estos nuevos tiempos debería abrirse su reforma pensando en el siglo que viene para construir un modelo de desarrollo y un proyecto de porvenir común para todos los argentinos.

Este proyecto no puede tener otro punto de partida que la educación que, en los tiempos que vivimos, constituye el principal factor de desarrollo, más que el capital y el trabajo, tal cual lo ha reconocido el actual Papa. El tema de la educación se ha tocado, pero se ha tocado de rondón, casi clandestinamente. Señalamos y enfatizamos esta gran ausencia en la reforma constitucional.

Para finalizar, quiero manifestar que esta reforma que se lleva a cabo responde a móviles personales y tiende a satisfacer necesidades partidistas pasará a la historia no con el vuelo alto de un cóndor de los Andes sino con el vuelo rasante de una martineta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: en nombre del bloque Demócrata Progresista...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Herrera le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. HERRERA.— Señor presidente: simplemente quería hacer una aclaración al señor convencional preopinante.

No ha sido feliz un término que ha utilizado cuando señaló que en esta Convención Constituyente se ha tratado el tema educación clandestinamente. Existe un dictamen de mayoría de la Comisión de Competencia Federal referido específicamente a una modificación del inciso 16 del artículo 67 de la Constitución. Es decir, quería aclararle al señor convencional que ese asunto ha sido extensa y profundamente debatido en el seno de dicha comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

El señor convencional Llano le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— No se la puedo negar al señor convencional Llano.

Sr. PRESIDENTE.— Es tiempo que se le resta, señor convencional.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLANO.— Señor presidente: es cierto que el tema educación ha sido estudiado, pero también lo es que no fue incluido entre los habilitados expresamente por la ley 24.309 y es a esto a lo que me quise referir, no al tratamiento específico que le dio la Comisión de Competencia Federal.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: voy a fijar la posición del bloque Demócrata Progresista, que luego será ampliada por los señores convencionales Caballero Martín y Cardinale.

La Constitución es un estatuto de la libertad y del poder. Ambos objetivos se habían logrado atinadamente en 1853. Contamos con un estatuto de la libertad que es uno de los mejores que se han logrado, y pese al tiempo transcurrido y a la enorme cantidad de declaraciones de derechos que en el ámbito universal se han ido sucediendo, aquellos principios de la parte dogmática de 1853, con el *aggiornamento* natural que la jurisprudencia ha ido produciendo, siguen refulgiendo con un brillo casi diría insuperable.

También habíamos logrado un estatuto del poder que, siguiendo el que habían inventado en 1787 los norteamericanos en Filadelfia, adaptándolo a la realidad y necesidades argentinas, nos encuadraba dentro de un sistema presidencial que permitió en tiempos de bonanza que nuestro país creciera de una manera vertiginosa y que cuando más lo usaron los gobiernos de la función pública determinaron el atraso y el estancamiento que durante décadas padeció la Argentina.

Sin embargo, la Constitución no es la culpable de que se hayan vulnerado derechos o de que no haya habido gobiernos eficaces, sino que ella, como marco de apertura de todas las posibilidades, brindó siempre ese margen que después los hombres encargados de ejecutarlas concretaron o no supieron realizar.

Es que la libertad se defiende con un pueblo que esté íntimamente convencido de los atributos, de los derechos que tiene, y con un Poder Judicial que realmente sea tutor de esos derechos. Esa es la piedra angular de la libertad de los pueblos, más allá de las declaraciones que puedan hacerse.

La eficacia del sistema de poder se logra a partir de un buen encuadre constitucional, como el que se alcanzó en 1853 con la decisión y la visión de los gobernantes que el pueblo eligió. Optamos por un sistema presidencial porque es el modelo que siguió toda América y porque además era el que más se compadecía con nuestras exigencias políticas.

Siempre he sostenido que es un error injertar mecanismos de algún sistema político en otro. No han funcionado con eficacia dentro de los sistemas presidenciales algunas pautas parlamentarias, como las que en su momento adoptaron las constituciones de Uruguay y de Chile. Es singular también la reforma que los franceses introdujeron en 1957, con su Quinta República, caminando a mitad de trocha entre el presidencialismo y el parlamentarismo.

Ahora vamos a modificar nuestro sistema y, como todos sabemos, lo haremos sobre la base de un *leit motiv* esencial que es la reelección presidencial. Se va a justificar la decisión política sosteniendo que se ha de atenuar el poder del presidente de la República cuando todos tenemos conciencia de que no es así. Tal vez por negligencia o impericia de quienes escribieron las cosas que se pactaron en Olivos, el poder presidencial terminó fortaleciéndose más aún de lo que preveía el texto de 1853 y que las prácticas viciosas consolidaron. Y lo voy a demostrar.



## Convención Nacional Constituyente

En primer término, la reelección implica de por sí un aumento del poder presidencial. Nos olvidamos de las luchas latinoamericanas por erradicar la reelección presidencial. Páginas y páginas de la historia de Latinoamérica se escribieron en contra del principio de la reelección, que durante el siglo XIX habían afirmado gobiernos interminables en América latina.

Se compara el nuevo sistema con el de Estados Unidos, pero hay diferencias sustanciales. El sistema norteamericano de partidos es muy distinto del argentino. Los hábitos políticos anglosajones son diferentes de los latinoamericanos. Pero primordialmente estoy convencido de que se comete un grave error con esto de reducir a cuatro años el mandato presidencial admitiendo una sola reelección. Vamos a infectar de electoralismo presidencial el país en forma permanente. Los futuros presidentes gozarán de dos años solamente para gobernar con tranquilidad porque luego comenzará la lucha por el poder futuro. Los que estén en el poder para lograr su reelección y los que están fuera para desplazarlos.

Esta es la realidad que vamos a vivir los argentinos. Hasta hoy el presidente tenía al menos los primeros cuatro años de su gestión para gobernar con tranquilidad para que recién entonces comenzaran las preocupaciones por la sucesión. Ahora esas preocupaciones aflorarán casi contemporáneamente con la iniciación del mandato presidencial.

Fíjense en el ejemplo de Estados Unidos. Dos años después de su gestión el presidente Bush ya estaba en campaña electoral por toda la geografía norteamericana, y así terminó. En los ambientes académicos norteamericanos se está pensando en este momento en modificar la Constitución para que el mandato presidencial se extienda a seis años sin reelección. Sin embargo, los argentinos vamos a reformar nuestra Constitución para satisfacer la aspiración de una reelección actual, reduciendo el período presidencial a cuatro años.

No es lo mismo el poder de los gobernadores, el de los intendentes o el de los legisladores. El poder presidencial es muy fuerte, muy grande, y seguirá siéndolo. Entonces, cada cuatro años tendremos las disputas por el poder presidencial. Vendrán las campañas internas y las elecciones. Los presidentes gobernarán dos años y medio, y luego estarán involucrados en el farrago de la acción electoral. Mucho más tiempo electoral que gubernamental es lo que nos espera para el futuro del país.

Quiero referirme ahora al *ballottage*, este insólito *ballottage* con el 40 ó 45 por ciento. Cuando todos los países serios del mundo incorporan el mecanismo de elección directa con doble vuelta, establecen el 50 por ciento como requisito para la integración definitiva del Poder Ejecutivo. Inclusive, el espíritu del *ballottage* está expresamente establecido en nuestra Constitución. El candidato a presidente de la República para ser electo debe lograr la mayoría absoluta en el colegio electoral; y si no la tiene, cuando el Congreso de la Nación se aboca a la elección, debe optar entre los dos candidatos más votados para asegurar así que alguien tenga mayoría absoluta.

De manera que el principio del *ballottage*, de la doble vuelta, está en la Constitución por medio de los mecanismos de la elección indirecta. Ahora pasamos a la elección directa, pero en vez de exigir el 50 por ciento, se habla del 40 ó 45 por ciento, para satisfacer los requerimientos recíprocos de quienes estaban acordando esta reforma constitucional. Esto fue pensado pura y exclusivamente no en función de la permanencia de las instituciones sino en las elecciones de 1995. Y con un agravante, señor presidente: que los mecanismos electorales de los órganos del Estado deben estar íntimamente vinculados. No sé si se habrá pensado en la relación que habrá entre la integración futura de los órganos legislativos y el Poder Ejecutivo. Creo que nadie lo

## Convención Nacional Constituyente

habrá considerado; pero estoy seguro de que en las constituciones y leyes electorales de todos los países se busca una interrelación entre la organización del Ejecutivo y la del Legislativo.

Ni quiero pensar qué puede ocurrir con elecciones simultáneas si el partido que gana la primera vuelta pierde la segunda. ¿Cuál será la composición de la Cámara de Diputados de la Nación y el futuro del Senado de la Nación, y en qué figurillas se verá un Poder Ejecutivo que haya ganado la segunda vuelta, pero que por haber perdido en la primera tenga una difícil situación en el Congreso de la Nación?

Los norteamericanos pueden resolver estas cuestiones, aunque ellos tienen mecanismos electorales muy distintos, porque el sistema de partidos es absolutamente diferente. Son individualistas; cada uno vota en función de sus intereses. Ojalá que entre nosotros no se dé esta hipótesis que señalo porque al Poder Ejecutivo le resultará complejo desenvolverse en esas circunstancias. .

A continuación me referiré al jefe de gabinete. Esta figura no tiene nada que ver con el primer ministro de la Quinta República francesa. Es otra cosa. Por supuesto, el gran poder seguirá siendo el del presidente de la República. En primer lugar, porque así lo indican las instituciones porque todos los poderes del Ejecutivo subsisten. El poder que ejercerá el jefe de gabinete será aquél que le delegue el Presidente o el que la Constitución acuerda bajo la supervisión presidencial.

No es como en la Quinta República francesa, en donde el presidente tiene sus poderes y el primer ministro los suyos. Aquí no. Toda esa larga enumeración —reléasela con detenimiento— de atribuciones que se dan al jefe de gabinete no constituye otra cosa que la delegación que el Poder Ejecutivo pueda hacerle o aquella que ejerza por su cuenta bajo la supervisión presidencial. Esto figura dentro de la lógica del sistema. Viene a demostrar que el jefe de gabinete no será más que lo que hoy es el secretario general de la Presidencia.

Pero la diferencia sustancial entre el poder que va a conservar el presidente y el que tendrá el jefe de gabinete radica en que el presidente será elegido en elección popular y la gran fuerza de su mandato deriva justamente de ella más que del texto constitucional.

¿Por qué motivo en los sistemas parlamentarios es fuerte la figura del primer ministro y no tiene gravitación el presidente? ¿Porque lo diga la Constitución? No, porque el primer ministro es el reflejo del resultado electoral del país, porque es elegido por la mayoría parlamentaria, y el presidente desempeña funciones simbólicas en razón de haber sido elegido indirectamente, a través de colegios representativos de toda la Nación.

¿Por qué en Francia es importante el presidente de la República? Porque es elegido directamente. El primero no; en 1957 fue De Gaulle que, de por sí, era una entidad. Pero en 1964 los franceses modificaron la Constitución, fijaron la elección directa y, desde entonces, el presidente tiene poder porque es elegido directamente por el pueblo.

El jefe de gabinete seguirá siendo un empleado jerárquico del Presidente de la Nación, por supuesto sin siquiera los recaudos de estabilidad que los estatutos del escalafón público asignan a los empleados de la administración, porque será nombrado y removido por el presidente de la República cada vez que se le ocurra. No podrá removerlo el Congreso de la Nación porque esa previsión de la posibilidad de un voto de censura con este avance cuasi parlamentario, diría yo, hacia el jefe de gabinete, es casi utópico.

Se nos ha hablado acerca de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros componentes de cada una de las Cámaras. Por lo menos así se nos ha explicado. No sé si están

## Convención Nacional Constituyente

presentes los doctores García Lema o Paixao, me da la impresión de que no, pero quizás pueda haber otro convencional que aclare el tema. Ocurre que se ha deslizado un error. Lo quiero señalar porque siempre pensamos que este voto de censura debía ser resuelto por la mayoría absoluta de la totalidad de componentes de cada una de las Cámaras.

En el artículo 87 bis, que figura en la página 17 del despacho, se indica lo siguiente: Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

Hago notar que en el texto de reforma de la Constitución que estamos tratando, la expresión que dice mayoría absoluta de la totalidad de los miembros, es utilizada muchas veces, no sólo en este artículo, sino en otros. Cuando ya no se habla de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros sino de mayoría absoluta de los miembros, quien haga la exégesis de ese artículo pensará: si acá no expresaron "mayoría absoluta de la totalidad de los miembros" quisieron decir que era la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Creo que ese no es el espíritu que ha presidido esta decisión. Por eso pregunto si algún miembro del Partido Justicialista o de la Unión Cívica Radical me puede contestar, porque tengo la sensación de que se está escribiendo algo distinto de lo que se quiere decir.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Berhongaray le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: siempre entendimos que esta moción de censura, que se inspira en la del artículo 45 de la Constitución francesa, aunque por supuesto no tiene exactamente los mismos alcances ni procedimientos que la establecida en el sistema francés, debía tener esta doble instancia: la de la interpelación previa con una mayoría en una de las Cámaras, y la instancia de decisión, es decir, de la censura propiamente dicha, con la misma mayoría en ambas Cámaras.

Es correcta la afirmación de que estamos hablando de la totalidad de los miembros presentes de ambas cámaras, tanto en la interpelación previa como en la moción de censura posterior.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Me parece que dijo la totalidad de los miembros presentes.

Sr. BERTHONGARAY.— Así es.

Sr. NATALE.— Entonces queda como interpretación auténtica.

## Convención Nacional Constituyente

En cuanto a los decretos de necesidad y urgencia, no existían en la Constitución argentina ni en la de ningún país con régimen presidencial pues es una institución de los sistemas parlamentarios ya que en ellos sí se justifican porque hay una íntima dependencia del Poder Ejecutivo respecto del Poder Legislativo; el Poder Ejecutivo es tal porque el Parlamento nombra y remueve al jefe de gabinete. Entonces, en esos sistemas de colaboración de poderes es lógico que el Poder Ejecutivo pueda avanzar legislativamente en algún momento pues si al Congreso no le gusta, remueve inmediatamente al jefe de gabinete.

Dichos sistemas han sido previsores. La Constitución de Italia, por ejemplo, prevé la caducidad inmediata de los decretos leyes si no hay una ratificación expresa por parte del Parlamento. Al respecto, la Constitución de España impone un pronunciamiento inmediato. En nuestro país no ocurre lo mismo ya que en la Constitución no existen los decretos de necesidad y urgencia. Ni siquiera se los menciona en la doctrina de los autores de derecho constitucional. Salvo Joaquín V. González —hablo de los autores clásicos—, que los admite en casos de catástrofes, terremotos o situaciones por el estilo, en los tiempos en que los presupuestos se manejaban con mucho rigor y los presidentes de la República no tocaban un solo peso de ellos sino en función de la asignación expresa de las partidas con que contaban, todos los demás autores los ignoran.

Hubo cuatro, cinco o seis ejemplos de dictado de decretos de necesidad y urgencia en el siglo pasado en la Argentina en medio de conflagraciones civiles, y dos, tres o cuatro en los primeros años de este siglo. Su dictado comienza a generalizarse en el país a partir de 1983. El presidente Alfonsín dicta varios —más de una docena, según mi registro— y el presidente Menem multiplica esa cantidad.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. NATALE.— Algunos constituyen realmente un avance tremendo, como por ejemplo el que deja en suspenso disposiciones de las leyes jubilatorias números 18.037 y 18.038 ya que no solamente suspende normas legislativas sino que inclusive les quita a los jubilados el derecho a recurrir ante la Justicia para hacer valer sus derechos. Se impide a las personas recurrir ante la Justicia. Fíjense hasta dónde avanza un decreto de necesidad y urgencia.

El dictado de estos decretos fue una práctica viciosa de la última década. Algunos se habrán justificado; se habrá podido explicar y legitimar el del Plan Austral o el del Plan Bonex, para hablar de dos decretos de dos gobiernos sucesivos pertenecientes al radicalismo y al justicialismo, respectivamente, pero todos los demás fueron producto de una práctica abusiva.

Ahora se los viene a legitimar incorporando la posibilidad de su dictado en la Constitución. Salvo las materias penal, tributaria, electoral y de partidos políticos, todas las demás —códigos Civil, de Comercio y de Minería, la legislación laboral y las 24 mil leyes dictadas en nuestro país— quedan al arbitrio del Poder Ejecutivo nacional con la sola condición de invocar necesidad y urgencia. Siempre va a haber necesidad —si no la hubiera, ¿para qué se cambiarían las leyes?— y siempre va a haber urgencia, porque en los tiempos que vivimos todo es urgente.

Entonces, la legislación laboral, por ejemplo, que tanto trabajo está dando en estos momentos en el Congreso de la Nación...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DENTICE.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Dentice le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Señor presidente: mi tiempo está corriendo. La voy a conceder cuando termine mi exposición si me sobran algunos minutos. He dado varias interrupciones y ya no puedo dar más.

Con la mera invocación de la necesidad y urgencia el Poder Ejecutivo podrá gobernar legislativamente a través del dictado de decretos.

Las constituciones parlamentarias que han previsto ese tipo de disposiciones también previeron sus efectos. Ya hice referencia a las de Italia y de España. ¿Cuáles son los efectos que se tienen en cuenta para su inclusión en la Constitución argentina? Se dice que el trámite y los alcances los determinará una ley del Congreso. La Constitución es la que tiene que decir cuáles son el trámite y los alcances.

Todos sabemos que en esta materia los partidos que suscribieron el Pacto de Olivos no se pudieron poner de acuerdo. Por eso difirieron la cuestión al dictado de una ley. ¿Qué va a decir esa norma? Lo que se le antoje. ¿O tendrá que decir —me hago la pregunta— algo vinculado con el artículo 71 de la nueva Constitución, que en verdad nunca lo entendí porque, como dijo ayer el señor convencional García Lema, el Partido Justicialista había tenido la idea de incorporar la posibilidad de la sanción ficta de las leyes, tal como existe en algunas constituciones del mundo, como la francesa y la italiana, entre otras. Pero para desterrar totalmente esa posibilidad, a la que el radicalismo se había opuesto categóricamente, se escribió lo que dice al respecto el Pacto de Olivos, que ahora es introducido a la Constitución como artículo 71 bis, que dice lo siguiente: "La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta". Toda la vida ha estado incluida la sanción tácita o ficta. ¿Qué vamos a decir? ¿Que no se puede hacer lo que sabemos que no se puede hacer?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional ha dicho que no concederá interrupciones.

Sr. NATALE.— Que me conteste después, señor presidente, porque de lo contrario me quedaré sin tiempo.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No es para contestar sino para responder a su interrogante.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional, por favor, no dialogue. El señor convencional ha dicho que concederá interrupciones si le sobra tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Usted sabe, señor presidente, que siempre concedo todas las interrupciones que me piden pero ahora, limitado por el tiempo, no lo puedo hacer.

Considero que el artículo 71 bis no dice nada o dice mucho.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Dice mucho.

Sr. NATALE.— Leído como lo acabo de hacer, para mí no dice nada. Es la prohibición de hacer lo que hipotéticamente a alguien se le había ocurrido que iba a hacer.

Si el artículo 71 bis se lo hace jugar con el de los decretos de necesidad y urgencia...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Para eso está puesto.

Sr. NATALE.— Por eso me interesa plantear la cuestión, señor convencional, ya que usted sabe bien que tengo una profunda preocupación acerca de lo que pueda pasar con esto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No dialogue, señor convencional.

Sr. NATALE.— Discúlpeme, señor presidente.

Si el artículo 71 bis sirve para que el Congreso, cuando sancione la ley respectiva, no pueda establecer que el silencio sea causa de ratificación, parece una norma inteligentemente puesta.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Está para eso.

Sr. NATALE.— Si la norma está puesta para eso, no sé por qué lisa y llanamente no la incluyeron en el capítulo de los decretos de necesidad y urgencia, lo que hubiera sido mucho más simple. La pusieron un poco "de costado", por lo que sospecho que va a causar alguna discusión en el Congreso de la Nación. Por lo menos pienso que entre los sectores del Pacto de Olivos va a generar alguna discrepancia interpretativa.

Otro capítulo es el de la delegación legislativa.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Le pido que después me permita hacer una aclaración.

Sr. NATALE.— Si me queda tiempo, con mucho gusto.

La delegación legislativa no existía en nuestro derecho constitucional. Los autores la excluían. Se la practicó en materia de leyes presupuestarias, entre otras, pero siempre con sentido de culpa por haber cometido un pecado. Cuando el Congreso aprobaba estas leyes delegando atribuciones en el Poder Ejecutivo, lo hacía inquieto y preocupado. Ahora dicha delegación se institucionaliza, aunque se dice que también se la limita pues caducará a los cinco años de la vigencia de la disposición respectiva.

Pregunto lo siguiente: con la existencia de poderes Ejecutivo y Legislativo integrados



## Convención Nacional Constituyente

simultáneamente, teniendo en cuenta que ya no estaremos con el esquema de la Constitución vigente, con períodos de mandatos de seis, cuatro y nueve años para presidente, diputados y senadores, respectivamente, contrariamente a lo que ahora se propone, es decir, cuatro, cuatro y seis; cuando elijamos presidente, diputados y una cantidad de senadores y se produzcan las euforias electorales que todos sabemos que existen en el momento del triunfo, ¿no se pensará que ese será tiempo propicio para que mayorías parlamentarias estén dispuestas a delegar atribuciones en el Poder Ejecutivo? Mucho me temo que sí. Temo que al influjo de los triunfos electorales la delegación legislativa funcione como una cuestión habitual, especialmente cuando se haga cargo el nuevo Poder Ejecutivo.

Toda esta conjunción de elementos acentuantes del poder presidencial se completa con el veto parcial y promulgación automática de la norma. Esto está reñido en forma total con el espíritu de la Constitución de 1853, que dispone que cuando hay un veto toda la ley observada debe ser remitida al Congreso para que insista en su sanción o no. Algunas veces se admitió, por ejemplo en materia de presupuesto, que el Poder Ejecutivo vetara algunos artículos y promulgara el resto. En los últimos años comenzó a hacerse una práctica común. Durante la Presidencia del doctor Alfonsín, y más aún en la del doctor Menem, el veto parcial y promulgación de la parte residual de la ley empezó a ser práctica corriente. Ultimamente pareciera que el Poder Ejecutivo toma un lápiz y tacha comas, adjetivos, sustantivos y todo lo que tiene a mano para acomodar la ley. Recuerdo que un día un grupo de legisladores estábamos hablando con el ministro de Economía sobre este tema, y observábamos el veto parcial que el Poder Ejecutivo había hecho a la ley sobre marco regulatorio del gas, que se había discutido mucho en el Congreso. Haciendo una broma, el doctor Cavallo, refiriéndose al Congreso, nos dijo: "Algún día ustedes van a votar una ley que diga: 'No se puede robar', nosotros vamos a vetar el 'no' y la vamos a promulgar." Desde luego era un broma del ministro de Economía, pero traduce el espíritu de usar esta institución para acomodar las leyes al antojo del Poder Ejecutivo.

Entonces, si tenemos la reelección, los decretos leyes, la delegación legislativa y el veto parcial con promulgación, ¿de qué atenuación del poder presidencial me están hablando? Vamos a transformar al Congreso de la Nación en un enorme palacio muy vistoso pero vacío de poder, y concentraremos enormes potestades legislativas en el órgano ejecutivo. Esta es la realidad concreta de la reforma constitucional que se va a aprobar en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción para referirse a la pregunta que usted formuló con anterioridad, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Tratándose de una interrupción para responder al interrogante que planteé, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: tengo entendido que el señor convencional por Santa Fe ha efectuado una pregunta a los miembros informantes, que solicito la reitere y si está en la medida de mis posibilidades la voy a responder.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— En la última parte del artículo 87 bis, con relación al voto de censura, se utiliza la expresión "la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras", y como siempre se usa la fórmula "la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros", que es una expresión nueva incorporada a la Constitución, de acuerdo con lo que me respondió el señor convencional Berhongaray entiendo que se han querido referir a la totalidad de los miembros presentes.

Sr. GARCIA LEMA.— En mi entendimiento, sin perjuicio de que vamos a consultar el tema con la Comisión de Redacción, tanto para el procedimiento de interpelación previsto en el artículo 87 bis, como en la remoción, se requiere el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras, y no se ha querido hacer una distinción entre un caso y otro. De cualquier modo, como se trata de una cuestión de importancia, vamos a hacer una reunión en la Comisión de Redacción para dar una aclaración definitiva sobre este punto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: me alegro de que mi pregunta motive una inmediata reunión de la Comisión de Redacción.

Otro tema muy peligroso, que creo que no se ha pensado mucho, es el de la aprobación en particular de las leyes por las comisiones. Es sabido que existe en otras constituciones; parece una norma destinada a agilizar el funcionamiento del Poder Legislativo y teóricamente es interesante. Pero si observamos la composición de las comisiones de la Cámara de Diputados de la Nación, notamos que no reflejan literalmente la integración de la Cámara. No sé por qué acuerdos políticos, en esas comisiones el justicialismo tiene mayoría absoluta; sin embargo, hasta la última elección del 3 de octubre, el justicialismo no tenía mayoría absoluta en esa Cámara. No preocupaba mucho la cuestión porque, en definitiva, lo que resolviera la comisión tenía que ser aprobado por la Cámara, donde había que formar la mayoría.

Pero ahora será distinto. La ley en general la va a aprobar el plenario de la Cámara. La ley en general es como el *nihil obstat* medieval que autorizaba la publicación de ciertos libros. Después viene la ley en particular, artículo por artículo, donde todos sabemos lo que se agrega o se saca; y luego de la reforma eso lo va a hacer la comisión. ¿Qué sucederá si ésta no representa fielmente la composición del plenario? Me podrán decir que la Cámara puede retomar esas facultades, pero temo que por esta vía estemos modificando el funcionamiento real y numérico del cuerpo legislativo. Hago la advertencia porque en las futuras integraciones de las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la Nación vamos a tener que hacer equilibrios matemáticos muy rigurosos pues éstas serán las que tendrán la voz final en las decisiones legislativas que se adopten a partir de esta reforma constitucional.

Aseguro que es muy peligrosa esta disposición, que en definitiva no modifica el trámite legislativo, ya que todos sabemos que la discusión en particular de un proyecto de ley sólo puede insumir algunas horas o un día más de sesión.

Hay algunas cláusulas de esta reforma a las que se les otorga ampulosamente gran sentido, pero que no van a cambiar la historia no ya del país sino de las instituciones a las que

## Convención Nacional Constituyente

están destinadas. Por ejemplo, la reducción del trámite parlamentario de cinco pasos a tres. Me tomé el trabajo de comprobar cuántas veces entre 1983 y 1993 se habían cumplido los cinco pasos que prevé la Constitución para la sanción de las leyes: una sola vez. En diez oportunidades se cumplieron cuatro pasos, y el resto fue sancionado con dos pasos —Cámara de origen y Cámara revisora— o a lo sumo tres pasos.

Las leyes no se demoran en el Congreso porque la Constitución establezca cinco pasos para su sanción. Se demoran cuando no hay voluntad política para sancionarlas y se aprueban rápidamente cuando hay voluntad política de hacerlo. Este gobierno tiene experiencia en esa materia. Podemos citar las dos leyes básicas con las que comenzó su presidencia el doctor Menem: la ley de reforma del Estado y la ley de emergencia económica. El doctor Menem había asumido el 8 de julio de 1989. El 18 de agosto de ese mismo año ya habían sido sancionadas por las dos Cámaras, promulgadas por el Poder Ejecutivo y publicadas en el Boletín Oficial. Se demoró un mes para la puesta en vigencia de las dos leyes más importantes.

Tomemos el caso de la ley de convertibilidad. Nos llamó un día el ministro Cavallo para contarnos de esta ley. Estábamos a mediados de marzo y tenía que entrar a regir el primero de abril. En esos diez días, la Cámara de Diputados, el Senado y el Poder Ejecutivo sancionaron y promulgaron la ley de convertibilidad. Había voluntad política de hacerlo.

Y cuando no había voluntad política, generalmente por parte del mismo partido mayoritario, las leyes no salían, como tampoco salen ahora. El marco regulatorio del gas y el marco regulatorio de la energía eléctrica estuvieron más de un año en el Senado de la Nación. El convencional por San Luis, senador nacional, seguramente nos podría contar largamente la historia que vivió con estas normas.

Y la famosa ley de flexibilidad laboral hace un año que está en el Congreso. Hubo más cambios de ministros de Trabajo que modificaciones al proyecto de ley; y no se aprueba porque en el Congreso no hay voluntad política para hacerlo, lo que no tiene nada que ver con los tres ni con los cinco pasos. Son reformas intrascendentes, como también es intrascendente la ampliación —que desde luego compartimos— del período de sesiones ordinarias desde el 1° de marzo al 30 de noviembre.

El Congreso funciona todo el año, de enero a diciembre, bien o mal, con todos los vicios que pueda tener o con todas las virtudes que podamos señalar. Pero funciona, y el impulso legislativo —no nos engañemos— no lo damos las minorías, no lo da la oposición; el impulso legislativo, los proyectos de ley que se tratan, los temas que se discuten son los que va fijando en su agenda la mayoría, el partido gobernante.

Entonces no va a cambiar la vida del Parlamento, tenga la absoluta seguridad señor presidente, porque modifiquemos esta disposición. Podrá seguir presidiendo la Cámara de Diputados de la Nación con la misma tranquilidad que hasta hoy, quien preside en este momento la sesión, convencido de que no va a tener inconvenientes en su gestión porque se aumente el plazo de las sesiones ordinarias, como prevé la reforma que se va a aprobar.

Tengo que hacer una referencia al *status* de la ciudad de Buenos Aires. Nosotros siempre sostuvimos que el intendente de la ciudad de Buenos Aires debía ser electivo y se lo podía resolver así, sin reformar la Constitución. También hemos defendido la autonomía municipal. Nosotros, los demócratas progresistas, somos un poco, a través de nuestro fundador Lisandro de la Torre, los inventores de la idea de la autonomía municipal en el país. Fue su tesis doctoral en 1888 y se implantó en la Constitución de 1921 en Santa Fe. ¿Cómo no vamos a apoyar la

## Convención Nacional Constituyente

autonomía municipal para la ciudad de Buenos Aires? Pero una cosa es la autonomía municipal y otra es transformarla en una suerte de Estado provincial. Se garantiza el gobierno autónomo; no la autonomía municipal o la autonomía para los asuntos urbanos, sino la autonomía política.

Primero se habla de gobierno autónomo, que es exactamente lo mismo que tienen reconocido las provincias. Segundo, de un estatuto organizativo de sus instituciones. Escuché largas disquisiciones semánticas sobre la diferencia entre lo que es un estatuto y una constitución. Por supuesto que en la teoría de derecho público se pueden marcar diferencias entre estatuto y Constitución, pero en esencia son la misma cosa.

Se dicta sus propias instituciones. Se le aseguran las facultades legislativas. El Congreso de la Nación deja de ser legislatura local, y se pierde algo que fue muy importante en la vida legislativa institucional del país: el carácter tuitivo que el Congreso de la Nación tuvo en el siglo pasado y en este siglo sobre la legislación provincial a partir del ejercicio de las facultades legislativas como legislatura local de la Capital Federal.

Piensen solamente en la ley 1.420, la ley de educación común, sancionada por el Congreso de la Nación para la Capital Federal, y que luego todas las provincias adoptaron. Antes y después de ésta hubo muchas otras leyes que el Congreso de la Nación sancionó para la Capital Federal y luego las provincias adoptaron como legislación provincial.

Esto se va a perder. El Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires seguramente no va a tener ni la gravitación ni la entidad política —como quieran llamarlo— para influir sobre la legislación provincial, como sí efectivamente lo hacía el Congreso de la Nación señalando criterios que después las provincias tomaban como orientación. Vamos a perder un elemento de orientación de la legislación provincial muy importante a partir de restar esas atribuciones al Congreso.

Se le asignan, además de facultades legislativas, facultades jurisdiccionales. ¿Qué diferencia hay con las provincias? Gobierno autónomo, facultades legislativas, facultades jurisdiccionales y, desde luego, las administrativas, porque para eso tiene un intendente. ¿Qué diferencia hay con las provincias? ¿El nombre?

Pero adviértase qué situación singular se presenta cuando mantiene los tres senadores; ya no son los senadores de la Capital Federal. El artículo 36 hace referencia a que un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

¡Así que serán los senadores de la Ciudad de Buenos Aires ! Y si el día de mañana la Ciudad de Buenos Aires no fuera más capital de la Nación seguirá teniendo derecho a tener senadores. Si se traslada hacia el sur, el mar y el frío, doctor Alfonsín, ¿la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores?

Nunca creí que la Capital Federal se fuera a Viedma; no acompañé aquella ley porque sabía que era una utopía. Recuerdo que la mayoría de los legisladores la votaron con gran entusiasmo porque creían que estaban cambiando la historia del país. Fuimos unos pocos quienes dijimos que esta ley nunca se iba a cumplir.

Pero la ley está vigente y a lo mejor alguna vez la capital deja de ser la Ciudad de Buenos Aires. Y en buena hora, pero que se lo haga en serio. De cualquiera manera la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores. Es un regalo que la Convención Nacional hace a la Ciudad de Buenos Aires porque el día que deje de ser Capital Federal seguirá teniendo sus senadores, a no ser que nadie crea sensatamente que la Ciudad de Buenos Aires deje

## Convención Nacional Constituyente

de ser algún día capital de la República.

Sr. BERHONGARAY.— Es un acto de justicia por su cantidad de habitantes.

Sr. NATALE.— El mismo derecho lo tendrían los habitantes de otras ciudades, como Avellaneda —si usted quiere— y La Matanza. ¡Miren si en la provincia de Buenos Aires hay ciudades con muchos habitantes! Entonces, hagamos un Senado proporcional a la cantidad de habitantes.

Mi tiempo se está agotando. Teníamos una buena Constitución que posibilitaba resolver los problemas del país, que permitía a gobiernos eficientes hacer las transformaciones que en la Argentina se hicieron, que garantizaba los derechos, que los aseguraba, que los hacía efectivos y creaba instrumentos de poder eficaces.

El decurso histórico fue muchas veces dejando de lado una serie de principios sabios. Quizá habríamos sido más sensatos en ciertos momentos de la historia si hubiéramos reformado la Constitución para adaptarla a la realidad y exigencias del gobierno.

Los norteamericanos no tuvieron inconvenientes. Ellos tenían un artículo parecido al 67, inciso 2º), nuestro, respecto al carácter de provinciales de los impuestos directos, siendo nacionales sólo los de emergencia. Cuando quisieron crear el impuesto a los réditos no tuvieron inconveniente en hacer una reforma constitucional para atribuir a la Nación la facultad de percibir impuestos directos. Nosotros no, dictamos el decreto ley en aquel momento y después creamos el impuesto a los réditos. Nos burlamos de la Constitución, el impuesto a los réditos fue nacional y las provincias siguieron reclamando y a lo sumo mendigando la coparticipación, como en estos días les ocurre a los gobernadores provinciales.

Tal vez habría sido conveniente sancionar algunas cosas de esta naturaleza, para sincerar la Constitución con la realidad del país, pero no estas reformas que en nada atenúan el poder presidencial; que en nada benefician al estatuto de la libertad ni al estatuto del poder; y que, en definitiva, sólo servirán para satisfacer las aspiraciones personales que se tuvieron cuando se concibieron.

Afuera, en la calle, el país es otro, señor presidente. Este es el país de la Convención; esta es la Convención. Aquí estamos nosotros, discutiendo todas estas cosas. Afuera, en la calle, la gente piensa en otras cosas. A lo sumo, cuando nos ve, nos pregunta: "¿Van a hacer algo bueno?", con la ilusión de que hagamos algo bueno pero intuyendo que nada distinto va a ocurrir en la Argentina para ellos, aunque sí algo diferente ocurra en la Argentina para otros, que no son ellos.

No resolveremos los problemas del empleo con la reforma constitucional; tampoco vamos a solucionar los problemas de la educación ni de la salud ni todos los problemas que aquejan a los hombres y a las mujeres del país. Esta Constitución permitió hacer muchas cosas.

En nuestro país, señor presidente, tenemos definitivamente afianzado el sistema democrático. Y esto lo dije el 30 de octubre de 1983, cuando el doctor Alfonsín triunfó en los comicios, porque puntalicé que por primera vez en la Argentina se había demostrado que al peronismo se le podía ganar en las urnas. A partir de ese momento, aquellos factores que determinaban los sucesivos golpes de Estado se habían acabado. Democráticamente, un partido que siempre había estado en la oposición había derrotado al peronismo, que parecía invencible

## Convención Nacional Constituyente

en las urnas en nuestro país. Después vino el recambio democrático y el peronismo le ganó al radicalismo.

Hoy, no crean que la democracia está consolidada por ese artículo que aprobamos la semana pasada. La democracia está consolidada por este equilibrio de las fuerzas; porque ya nadie tiene miedo de nadie; porque no hay fuerzas hegemónicas que puedan quedarse con todo el poder en la Argentina. Entonces, hemos logrado conseguir lo que tantos años nos costó. Porque un país que desde la década del 30 estuvo buscando un camino democrático en el que todos nos metimos y en el que todos tuvimos algo que ver, ya lo había logrado.

Ahora estamos haciendo una transformación económica que muchos estamos convencidos —así lo pensamos— que apunta en la dirección que permitirá recuperar en la Argentina niveles de crecimiento que lleven justicia distributiva para tantos argentinos que hoy aspiran a tenerla.

Hubiéramos seguido en esa lucha; hubiéramos seguido en esa línea; hubiéramos seguido volcando los esfuerzos, las energías y las ganas para hacer las cosas que toda la sociedad argentina, quiere que hagamos.

Estamos perdiendo demasiado tiempo, señor presidente; perdimos mucho tiempo el año pasado; seguimos perdiendo mucho tiempo este año; vamos a seguir perdiendo tiempo pensando en las elecciones apenas nos vayamos de esta Convención. Y afuera, la gente seguirá esperando que nosotros hagamos las cosas que el pueblo necesita, más que las que interesan a algunos políticos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque de Acción Chaqueña en el lapso que ha sido concedido a cada uno de los bloques.

Quisiera señalar, en primer lugar, que cuando tiempo atrás, en ocasión de la primera discusión sobre la cuestión reglamentaria, a todos nos quedó la sensación...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpeme, señor convencional; sé que usted recién comienza su exposición pero ya le solicita una interrupción el señor convencional Martínez Llano.

Sr. MAEDER.— Si es breve, señor presidente, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

He solicitado esta interrupción, luego de escuchar la exposición del señor convencional Natale, con el fin de sugerirle que las propuestas realizadas —algunas estrictamente formales y otras sustanciales— sean aportadas, tal como ayer se expresó durante el curso de la sesión, a las comisiones respectivas —de Coincidencias Básicas y de Redacción—, porque considero que esta será la mejor manera en que podremos, sobre la marcha, ir atendiendo justamente esos



## Convención Nacional Constituyente

aspectos puntuales que hacen a la síntesis de cada una de las exposiciones.

Es fundamental, que quede bien en claro el concepto de que la Constitución de los argentinos se hace en este recinto; que no se hace en los pasillos ni en la trastienda. Por eso es importante escuchar la opinión de todos los señores convencionales y extraer lo más importante de cada una de ellas para perfeccionar el sentido de las normas.

Por lo expuesto, también solicito a los miembros de la comisión específica y de la Comisión de Redacción que estén presentes durante todo el desarrollo del debate de los temas que se van tratando, porque es fundamental que se encuentren en el recinto a efectos de que los convencionales que hagan uso de la palabra puedan ver recogida de alguna forma sus expresiones.

Sé que algunos señores convencionales deben participar en reuniones; pero sería bueno que ellas se realizaran a otros días y en otro horario —estamos trabajando de lunes a viernes— para posibilitar, reitero, la presencia durante todo el desarrollo de la Convención de los presidentes de las comisiones específicas y de sus miembros, a efectos de asegurar una buena calidad intelectual de la reforma.

Quería dejar constancia de esto porque en otra oportunidad, si no están presentes en el recinto miembros de la comisión, solicitaré un cuarto intermedio para que se integren a la sesión..

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Recomiendo mi exposición, señor presidente.

Decía que días atrás, durante la discusión del Reglamento, Nos había quedado la sensación de que los temas relativos al Núcleo de Coincidencias Básicas constituirían, desde luego, una reforma cerrada; una reforma que no estaba abierta a otras iniciativas.

Sin embargo, la lectura de la formulación de algunos de los temas tal como figuraban en la ley 24.309 —puntos b), c), d) y otros, incluso—, que estaban simplemente enunciados, permitía abrigar la esperanza de que algunas iniciativas o modificaciones eventualmente podrían ser introducidas, siempre en el espíritu de mejorar un texto que tiene precisamente el propósito de modificar la Constitución nacional en un asunto tan esencial como es la estructura del poder.

Paralelamente, nos hemos ido enterando por vía periodística —los diarios a veces nos han informado de cosas que no conocíamos incluso los propios convencionales encargados del asunto— que los gestores del Pacto iban acordando gradualmente y entre ellos, los distintos puntos que aún no se habían definido y ajustando, desde luego, los textos que eran de interés común.

Ahora, señor presidente, tenemos la evidencia de ello al cotejar las quince carillas del texto del dictamen de mayoría con el texto de la ley y advertir que el Núcleo de Coincidencias Básicas no ha sido modificado porque, aparentemente, las reuniones de comisión han servido sólo para oír sin atender, sin incorporar las observaciones que fueron formuladas por los convencionales que no habían adherido al Pacto y que, desde luego, forman —si mi cálculo no está equivocado— prácticamente un tercio de esta Convención..

Por eso, señor presidente, me ha llamado la atención que en el informe de mayoría se

## Convención Nacional Constituyente

diga que este proyecto proviene del consenso entre ciudadanos de distintos sectores y pensamientos políticos, y que la reforma que surja de estas deliberaciones tenga la legitimidad que le confiere el acuerdo y el diálogo sin imposiciones; que sea el fruto del pluralismo y del respeto de las ideas de todos, en el marco de una negociación democrática madura.

Más adelante se expresa lo siguiente: "En el debate sostenido en comisión, la cual, además de la constitutiva, mantuvo ocho extensas sesiones de deliberación, enriqueció en buena medida a ese proyecto, mediante aportes constructivos originados en todos los sectores políticos representados en la Convención —incluso aquellos que no comparten los criterios que inspiran al conjunto de reformas aquí propuesto."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. MAEDER.— Señor presidente: por su intermedio deseo comunicar al señor convencional que me ha solicitado la interrupción que sólo dispongo de media hora para hacer uso de la palabra. Además, mi propósito no es el de agraviar a nadie. Simplemente quiero puntualizar el criterio objetivo de un convencional que no ha podido integrar la comisión, pero que ha leído cuidadosamente todo lo que se ha escrito sobre este tema. Por lo tanto, le ruego al señor convencional que me disculpe.

La sensación que tenemos quienes no hemos participado directamente de esa comisión, es que no interesaba tanto escuchar otras voces u otras iniciativas que no fueran las provenientes del compromiso político que se asumió al suscribir el Pacto, y que se iba a ser indiferente a todo lo que se dijera por parte de quienes estuvieron al margen de dicho acuerdo.

Nos han hecho sentir —y esto lo digo a título personal— al margen de esa discusión, desdeñados y casi inútiles en esa labor. No dudo de que individualmente pudo haber personas que se hayan interesado y hayan apreciado las bondades de algunas de las iniciativas que se presentaron en esas ocho sesiones a las que alude el informe de mayoría.

Lo que ha prevalecido —es necesario decirlo aunque duela— es la fuerza del número, la disciplina partidaria y —por qué no— el egoísmo de creerse los únicos intérpretes de la voluntad popular. ¿Cuál es, entonces, el papel que tenemos que desempeñar aquí? En mi caso particular, es el de testigo crítico de esta iniciativa que cambiará de manera sustancial la estructura de la Constitución Nacional. En consecuencia, ¿qué puede decirse a esta altura que posibilite poner de manifiesto los criterios o los principios —ni siquiera pienso en que pueda influir sobre lo que se ha decidido— que han regido el pensamiento de quienes no hemos participado de este acuerdo?

En ese mismo informe se nos dice lo siguiente: "El contenido del proyecto que da base a este dictamen está inspirado en ocho ideas fuerza..." Y posteriormente las enuncia de esta forma: "Consolidar el sistema democrático, perfeccionar el equilibrio de poderes, atenuar el sistema presidencialista, modernizar y fortalecer el Congreso, garantizar la independencia del Poder Judicial, fortalecer los órganos de control, ampliar los organismos de participación política y reconocer un nuevo status constitucional a la Ciudad de Buenos Aires ." He leído también, con toda atención, las setenta y ocho páginas del dictamen, donde están incluidos diez dictámenes de comisión, entre los cuales figura el de mayoría.

En esos dictámenes que, vuelvo a decir, ocupan setenta y ocho páginas de apretadas

## Convención Nacional Constituyente

líneas, cuya sola lectura —si se realiza con atención— puede demandar horas, se han formulados, desde diferentes puntos de vista, desde distintas fuerzas partidarias, observaciones generales y observaciones de detalle, observaciones políticas y apreciaciones técnicas de una diversidad, de una magnitud y de una fuerza que, indudablemente, merecen ser tenidas en cuenta.

Ha habido proyectos de máxima y proyectos de mínima. Los primeros han ido mucho más allá de lo que esta reforma pretende; los de mínima son los que han tirado de la rienda y cuyos autores han procurado que la reforma se atenga lo más posible a la Constitución Nacional vigente, y que no se desnaturalice.

En consecuencia, ¿qué puedo agregar? Todo está escrito, perfectamente detallado, incluso con las reformas pertinentes en este trabajo que acabo de mencionar.

Me voy a limitar, por lo tanto, por un deber ante la ciudadanía que me ha conferido su voto y por la responsabilidad que ello implica, simplemente a puntualizar de una manera general —porque en esta oportunidad no puede hacerse de otra forma— aquellos puntos en los cuales nuestro partido, en su campaña preelectoral, señaló las coincidencias, las discrepancias y las dudas que merecían los temas incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

En primer lugar, se habla del jefe de gabinete mediante la reformulación del artículo 87. Lo que se proyecta nos lleva a reiterar lo que dijéramos en esa oportunidad a nuestro electorado: la figura del jefe de gabinete constituye una figura —ha sido dicho muchas veces— híbrida. Nuestra República no es una monarquía constitucional ni una República parlamentaria, existiendo en Europa ejemplos de una y otra forma de gobierno. Nuestra República es presidencialista, donde la estructura del Poder Ejecutivo está claramente definida sobre la base de un modelo anterior que es, precisamente, el modelo de los Estados Unidos.

La introducción de la figura del jefe de gabinete no parece que cubra las necesidades que el país tiene, no sólo porque es una figura que no se compagina con la arquitectura que nuestra Nación posee, sino porque, además, es una figura que queda a mitad de camino, que no reduce las atribuciones del presidente y que se limita, de una manera más amable, quizás un poco más organizada, a reemplazar las funciones que hoy cumple el secretario de la Presidencia. Es un ministro coordinador que tendrá funciones de nexos con el Congreso de la Nación, pero que de ninguna manera asume las responsabilidades que les corresponden al presidente, ya que este último las retiene, las conserva e, incluso, a través de esa figura quede indemne de los eventuales errores o equivocaciones que pueda cometer en su gestión.

Voy a hacer un simple comentario: si este ministro coordinador o jefe de gabinete va a tener entre sus funciones la de hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional, ¿cuál será el papel que le corresponderá el día de mañana al ministro de Economía en un momento político en el cual el titular de la cartera económica ha tenido mucha importancia en el éxito de la gestión presidencial? No parece que este asunto haya sido definido de una manera satisfactoria; ni siquiera que se contemple la realidad que en este momento se presenta en el país.

Siguiendo el orden de presentación de los distintos temas en el dictamen, quisiera referirme a la elección del tercer senador. Esto no se compadece con la representación federal que la Constitución otorga al Senado. Creo que no es necesario recordar a los señores convencionales que los senadores representan a los estados provinciales, que la Constitución establece que deben designarse dos senadores por provincia y que los diputados son los que representan al pueblo de la República en cada uno de sus distritos electorales. ¿Cuál es la razón

## Convención Nacional Constituyente

para introducir la figura de un tercer senador si no aquella que —de alguna manera es lícito suponerlo— contemple un futuro reparto de poder entre los partidos políticos que firmaron este acuerdo?

No percibimos ni entendemos las ventajas que puede acarrear la introducción de la figura de un tercer senador. Tampoco estamos seguros, porque esto ha sido planteado de una manera clara —lo han expuesto varios señores convencionales y nos ha llegado el eco de lo que se ha discutido en la comisión— de que la asignación del tercer senador a las minorías pueda resolverse de una manera satisfactoria que no evite en el futuro problemas mayores de los que en este momento representa la elección de los senadores por parte de las legislaturas provinciales o por el colegio electoral en el caso de la Capital Federal.

Creemos que debe hacerse por elección directa, pero debe mantenerse el número de dos senadores, porque así fue pensado, así funcionó y esta es una de las garantías de que el régimen republicano, representativo y federal funcione de acuerdo con el pensamiento que en su momento fue gestado no por una circunstancia de oportunismo político sino —en todo caso— porque es el mejor mecanismo para que esta institución cumpla con las finalidades que en su oportunidad le fueron asignadas.

Nuestro voto —si se nos hubiera permitido votar individualmente cada uno de los puntos que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas— tanto en el caso referido al jefe de gabinete como en el del tercer senador, habría sido negativo.

También disentimos con lo proyectado en relación con el artículo 86 sobre decretos de necesidad y urgencia, vinculados con la delegación legislativa que se hace en el Poder Ejecutivo y la facultad de dictar este tipo de medidas.

Sabemos que la doctrina se divide y, en general, aquellos que provienen de una formación administrativista, formados en el derecho europeo, los aceptan en determinadas circunstancias excepcionales. Pero en el derecho europeo, la existencia de sistemas parlamentarios posibilitaron el dictado de decretos—leyes en razón de la dependencia que tiene el primer ministro y su gabinete con la voluntad de la mayoría existente en ese momento en el Parlamento. Pero en nuestro sistema, por el contrario, se los fundó en situaciones de hecho, de extrema necesidad. Eso fue lo que ocurrió en un principio.

Por otra parte, según he podido constatar, Bielsa menciona algunos ejemplos en 1915 y en 1937, y por nuestra propia experiencia podemos advertir que en la última década, tanto en la presidencia del doctor Alfonsín como en la del doctor Menem, el número de estos decretos se incrementó considerablemente.

Constitucionalizar esta facultad delegada nos parece peligrosa. Pensamos que hiere en su base al sistema republicano basado en la división de poderes, tal como está estipulado en la Constitución.

En este caso se produce también —y es necesario subrayarlo— un fortalecimiento del poder presidencial. Todo el derecho argentino, salvo el penal, el tributario, el electoral y el referido a los partidos políticos, estará exclusivamente en manos del presidente cada vez que invoque necesidades de urgencias cuya valoración es evidentemente subjetiva. Todo el andamiaje del derecho civil, económico, administrativo y laboral queda sujeto a esta delegación.

Pensamos que probablemente esta cláusula tenga su origen en la ineptitud de los cuerpos legislativos, divididos por esquemas partidarios, para enfrentar las situaciones de emergencia. Este es un agravio que no querría adjudicar al Congreso. Hace instantes, el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

Natale refería —no con relación a este tema sino al trámite de las leyes— que cuando existe voluntad política en el Congreso de llevar adelante las reformas en coherencia con las propuestas del Poder Ejecutivo no hace falta acudir a estas medidas. Por supuesto, dejamos constancia de que nos oponemos a esta norma como una afirmación del respeto que tenemos al mutuo equilibrio que deben guardar las distintas funciones del Estado .

En su propuesta de reforma, la mayoría incorpora en el artículo 99 bis el Consejo de la Magistratura.. Responde a la idea enunciada con el objeto de garantizar la independencia del Poder Judicial. Seguramente, el interés en garantizar la independencia del Poder Judicial en un momento en que aparece cuestionado —o, por lo menos sospechado o no existe sobre él la confianza suficiente que la ciudadanía debe depositar en este poder— obliga a meditar con cuidado medidas como estas.

Creemos en la necesidad de garantizar una fuerte independencia del Poder Judicial, pero también pensamos que esta reforma implica riesgos.

Nuevamente se acude al derecho comparado y se trae a cuento una institución que puede producir un efecto contrario al de la independencia que se quiere asegurar.

Voy a citar al doctor Néstor Sagües, que es un especialista en este tema, quien al referirse al Consejo de la Magistratura señaló: "La reforma importa una revolución copernicana en el sistema judicial nacional: de aprobarse la enmienda, el gobierno del Poder Judicial será remitido a un órgano extrapoder, como es el citado Consejo de la Magistratura. Obviamente, quien sale perdiendo es la Corte Suprema de Justicia de la Nación."

Estamos frente a un Poder Judicial que habrá perdido uno de los atributos más importantes de su independencia: la facultad de gobernarse a sí mismo. Este Consejo podrá administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia, ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados y dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

Nos parece sumamente grave este vaciamiento que se proyecta para el Poder Judicial, el que queda librado a un consejo con una integración indefinida y, aun dentro de esa indefinición, altamente compleja, integrado por representantes de órganos políticos resultantes de la elección popular, personas del ámbito académico y científico, además de abogados y jueces. Si hay un tema que nos parece que no ha sido debatido en la sociedad argentina...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Arias le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAEDER.— No, señor presidente. Ruego al señor convencional Arias que acepte mis disculpas pero no he de conceder la interrupción que solicita porque en pocos minutos concluiré con mi exposición. En razón de ello, si restaran minutos para que finalizara el término del que dispongo, gustosamente accederé a su petición.

El Consejo de la Magistratura, como órgano apto para efectuar la elección y propuestas de designación de funcionarios y magistrados y, a la vez, como jurado de enjuiciamiento, habría merecido nuestra adhesión y habría traído como referencia el organismo que funciona en nuestra provincia desde 1958. Pero parece que no ha sido tomada en cuenta la rica experiencia del

## Convención Nacional Constituyente

derecho público provincial.

Además, obra en poder de la Convención una presentación efectuada por los presidentes de las cortes de Justicia provinciales. Entendemos que, por lo menos, debió haber sido analizada y valorada en el dictamen en mayoría, porque aporta la experiencia de quienes viven el tema y, además, no van a ser directamente alcanzados por esta reforma porque integran la judicatura provincial. Por esta razón es que han querido efectuar su aporte en salvaguarda del perfeccionamiento de las instituciones. En cambio, la propuesta para el artículo 77, que se refiere a la reducción del mandato del presidente de la Nación y reelección por un sólo período consecutivo, hubiera merecido nuestro apoyo. La reelección presidencial es un tema instalado en la sociedad argentina que ha provocado momentos de tensión en diversas oportunidades — concretamente, en 1949, 1957 y 1972. Al decir de algunos analistas, es una cuestión conflictiva que recibe apoyos o repudios según el interés inmediato de cada sector político. También hay opiniones doctrinarias en favor o en contra de la reelección acumuladas en numerosos estudios, muchos de los cuales han sido expuestos en esta Convención.

El partido Acción Chaqueña no analizó el tema según la coyuntura actual. Nuestra visión es más amplia. Creemos que si el gobernante ha dado pruebas acabadas de un eficaz gobierno durante cuatro años, puede entonces postularse para otro período similar, y será el pueblo el único juez de su pretensión. El derecho público provincial ha marcado tendencias similares y las constituciones reformadas en los últimos años han incorporado esta posibilidad, como lo demuestra la compulsa de muchas constituciones provinciales.

También hubiésemos apoyado las reformas propuestas al régimen electoral aplicable para la elección del presidente y vicepresidente de la Nación. La elección a través del Colegio Electoral se correspondió con la época en que se sancionó la Constitución y fue en su momento un instrumento eficaz para ir formando la clase dirigente y para acostumar a la gente de nuestro país a los procedimientos políticos de consulta, concertación y acuerdo, que son la característica principal de esos órganos. Pero las condiciones han cambiado. La mejor instrucción popular y el mayor acceso a los medios de comunicación masiva son elementos que han ido desarrollando la formación política y que abriendo la posibilidad de una elección directa para las primeras magistraturas. En este sentido, consideramos necesario valorar el aporte del derecho público provincial y, desde luego, estamos de acuerdo con la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación.

En cuanto a la cláusula de confesionalidad, sobre la que se incorpora una iniciativa en el dictamen en mayoría, quiero hacer algunas consideraciones que son producto de mi pensamiento. Tengo la sensación de que sobre este tema se han dado muy pocas explicaciones. Más aún, tengo la impresión de que muchos señores convencionales han querido retirar una especie de telaraña que pesaba sobre la Constitución, como quien pasa el plumero sobre una mesa que recogió el polvo de muchos años. Este tema tiene una importancia fundamental porque se apoya en razones históricas, culturales y jurídicas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que ha vencido el tiempo previsto para su exposición, razón por la cual le pido que trate de terminar.

Sr. MAEDER.— Termino en pocos minutos, señor presidente. Lamento haber concedido



## Convención Nacional Constituyente

algunas interrupciones que me restaron algo de tiempo.

Algunas de las razones fundamentales que existieron para introducir la cláusula de confesionalidad en la Constitución Nacional fueron la existencia del régimen del Patronato y el hecho de que no parecía lógico en 1853 que en un país de credo católico el presidente de la República no perteneciera a la comunidad de los creyentes que en ese momento no sólo era mayoritaria sino casi única.

El régimen de patronato ha caducado como consecuencia del Acuerdo Concordatario con la Santa Sede de 1966, que hace inútiles algunas de las cláusulas de la Constitución Nacional, sobre las cuales supongo que en algún momento habrá ocasión de hablar en esta Convención. Quien habla ha presentado un proyecto en la materia. Entonces, al caer el régimen de patronato no parece indispensable que el presidente de la República pertenezca al credo católico.

Por otra parte, se han ido modificando dentro del país algunas razones históricas y culturales. No se ha modificado la raíz histórica ni la tradición católica, a la que sigue perteneciendo la mayoría de la población argentina. Pero sí las condiciones sociales, las ideas y la composición de una sociedad pluralista. En consecuencia, no parece indispensable actualmente que el presidente de la República pertenezca al credo católico.

En igual sentido, el artículo 80 que prescribe el régimen de juramento no es adecuadamente resuelto en el dictamen en mayoría. En un artículo publicado en el diario "La Nación" no hace mucho tiempo, Sagües decía que por respeto a esa tradición histórica debiera mantenerse la fórmula de juramento que prevalece todavía en nuestra Constitución, con el agregado de que alguna ley especial podría determinar formas especiales de juramento o de promesa, tal como lo hicimos los convencionales en ocasión del juramento para esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: le pido por favor que termine su exposición.

Sr. MAEDER.—Ya termino, señor presidente. En las ocasiones en que me ha tocado intervenir me he ajustado estrictamente al tiempo y no he abusado pidiendo interrupciones a los demás oradores.

En líneas generales, el bloque de Acción Chaqueña está de acuerdo con gran parte de lo proyectado en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Sin embargo, la imposibilidad reglamentaria impuesta por la mayoría ha impedido no sólo el desglose de cada una de las cuestiones que contiene el Núcleo sino su votación por separado. La excusa dada en el sentido de que la discusión reglamentaria y los debates en comisión fueron suficientes no atenúa el hecho de que en estas sesiones debamos limitarnos a comentar sumariamente las nutridas quince páginas que constituyen el dictamen en mayoría y que, como resulta evidente de su lectura, implicarán reformas sustanciales en la estructura del Estado.

Por esa razón y dada la indiferencia o el desdén que han manifestado las minorías anudadas por el Pacto por sumar voluntades o por ampliar el consenso parcial que merecen sus iniciativas, por imperio del reglamento y por la obstinación en que han incurrido esas dos minorías, nos vemos obligados a votar negativamente el dictamen en mayoría de la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: con respecto a lo señalado recién por el señor convencional Maeder, que fuera también sostenido anteriormente por otros señores convencionales, en el sentido de que los miembros informantes no hicimos referencia a la supresión de la condición católica del presidente de la Nación, señalo que esa omisión —que es cierta— fue producto de que tuvimos que hacer un apretado resumen de las reformas, lo que no permitió en su momento entrar al análisis de ese tema.

Comparto las reflexiones del convencional que recién ha hecho uso de la palabra, excepto en el caso referido a la fórmula del juramento contenida en el artículo 80 proyectado, porque en ella se ha hecho resguardo del respeto por las creencias religiosas de los futuros presidentes y vicepresidentes. Esto resulta acorde con la invocación a Dios que dispone nuestro Preámbulo, que no ha sido objeto de reformas y con el principio de la libertad de cultos, que tampoco ha sido modificado.

La segunda aclaración consiste en señalar que se han incorporado al tema del Núcleo observaciones realizadas en el seno de la comisión respectiva, propuestas por integrantes de otros partidos, como por ejemplo la imposibilidad de acumular las funciones de jefe de gabinete con una cartera ministerial. Reitero que esto fue producto de una de las observaciones allí realizadas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque del Movimiento Popular Neuquino, con un enfoque estrictamente político, ya que a mi entender han sido debidamente abonadas las distintas posiciones con relación al Pacto, desde el punto de vista jurídico.

Cuando hicimos la campaña política contándole a la gente de qué se trataba la elección que se iba a producir el 10 de abril, tuvimos que hacer grandes esfuerzos para convencerla de que esta reforma era necesaria y conveniente para nuestra República. Más allá de que no era de fácil comprensión su importancia y mucho menos el contenido, lo que la gente sí tenía claro era que nosotros concurriríamos a la Convención Constituyente con la idea de no permitir que se nos impusiera un mecanismo de votación en un tema tan trascendente como el de la reforma de la Constitución. Quizá esto era lo más comprensible para la gente, que no estaba preocupada —ni lo está ahora— por esta Convención. Y reaccionaba rápidamente, porque es casi instintivo, ya que a nadie le guste que lo arríen. Esta es una situación parecida. Es decir, vamos a acompañar un Pacto realizado entre los dos jefes de las grandes fuerzas políticas argentinas. No es que no estemos en favor de los Pactos. Es más, después de haber escuchado durante varios días, en oportunidad del debate sobre el Reglamento, las sólidas posiciones jurídicas e históricas en favor de los Pactos se reafirmó nuestra convicción de que ellos son importantes y convenientes, que han servido a la historia de nuestro país y a la historia universal. Pero cuando hacíamos campaña aspirábamos a modificar con los argumentos políticos esgrimidos —una vez que estuviéramos en la Convención— la sensibilidad de los constituyentes pactistas, al pensar que este daño que se le infringe a la Constitución y a la historia constitucional argentina podía llegar a ser evitado.

## Convención Nacional Constituyente

Vinimos con el convencimiento de que en algún momento íbamos a lograr —con algunos argumentos de este tipo y con la sensibilidad de los receptores— modificar ciertas posiciones, a fin de que por lo menos este cerrojo impuesto al artículo 5° de la ley 24.309 quedase liberado y tuviéramos la posibilidad de discutirlo. Sabíamos —por supuesto— que si el espíritu de los pactistas era relamente sólido, esto sería respetado, pero pensamos que tendríamos oportunidad de explayarnos. Lamentablemente no ha sido posible y nos quedamos con el dolor de no haber podido participar. Ello es así porque como se dijo en varias oportunidades, y también lo ha manifestado quien me precedió en el uso de la palabra, más allá de floreados discursos y de buenas intenciones, lo cierto es que no ha sido posible modificar lo escrito en la ley 24.309, que ha pasado a ser el texto de la reforma de la Constitución.

En principio, en mi partido, el Movimiento Popular Neuquino, tenemos un espíritu reformista. Estamos de acuerdo con la reforma de la Constitución Nacional. En mi provincia, hace poco, hicimos una enmienda a través de un mecanismo que prevé la Constitución; enmienda que ha sido refrendada por el pueblo. Lógicamente, observamos con dolor esta falta de participación y de apertura, porque uno de los avances institucionales de mi provincia proviene justamente de un proyecto impulsado desde el gobierno al que pertenezco para lograr que la legislatura deje de tener dos fuerzas políticas: una mayoría y una minoría, y que a partir de 1995 empiecen a tener participación por un sistema proporcional —el sistema D'Hont— todas las fuerzas políticas.

Esta aspiración de participación ha quedado de alguna manera plasmada con algunos de los proyectos que ya fueron sancionados, como el de consulta e iniciativa popular, pero que se contraponen con este cerrojo impuesto a la posibilidad de discutir todo aquello que está en el Pacto. Seguramente no debe ser importante para la historia institucional de nuestra Patria que casi una tercera parte de los constituyentes no hayamos podido —en este tema— emitir opinión o votar libremente. Pero la historia será testigo de esto que para mí, en forma personal, aparece como un daño severo.

No solamente somos reformistas sino que estamos de acuerdo con varios de los trece puntos que contempla el Núcleo. Nos hubiese gustado votar favorablemente la reelección del presidente y la reducción de los mandatos, pero no hubiéramos votado, con el convencimiento absoluto de favorecer el fortalecimiento del régimen federal, el incremento de un senador más y mucho menos por el sistema de elección directa.

Desde una provincia chica, solidarizada con la mayoría de las provincias que están en esta situación, nos hubiese gustado también votar por la continuación del Colegio Electoral, que de alguna manera nos permite atenuar las importantes asimetrías políticas, sociales y económicas de nuestra Patria. Pero esto no ha sido posible. Seguramente cuando pase el tiempo nuestros nietos podrán evaluar si este Pacto que hoy están convalidando las mayorías beneficia nuestra historia o no.

Señor presidente: simplemente con estas reflexiones quiero dejar sentado el pensamiento reformista y reeleccionista del Movimiento Popular Neuquino, pero que no sabe qué hubiera pasado si los trece puntos que estamos considerando hubiesen coincidido con la filosofía política de nuestro partido. Seguramente también hubiésemos tenido que votar por la negativa porque lo que estamos cuestionando fundamentalmente es la forma cerrada en que se dispuso su tratamiento, que como un paquete con cerrojo no hemos podido abrir.

Es por ello que anticipo el voto negativo del Movimiento Popular Neuquino al dictamen

## Convención Nacional Constituyente

de mayoría sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARA VIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: en representación del bloque del Partido Renovador de Salta voy a intervenir hoy sin perjuicio del complemento que otros integrantes de mi bloque harán en otras exposiciones.

Quiero puntualizar algunos aspectos que a mi juicio hacen a la responsabilidad política de todos los que estamos aquí.

Hoy nos toca considerar el tema vinculado con el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas y entendemos que debemos entrar en un análisis de algo que por la forma en que se pergeñó resulta doblemente difícil porque no fuimos parte en ninguna de las instancias de la gestación de esta criatura ni tampoco lo seremos al momento de su nacimiento. No pudimos ser parte de ello porque se sucedieron circunstancias que lo impedían. Hemos señalado la invalidez de la ley por la que se declara la necesidad de la reforma, fundamentalmente en lo que hace a su artículo 5° y al modo de votación en el Senado. Posteriormente también puntualizamos nuestra crítica a que ello se plasmara en el reglamento de la Convención Constituyente. También acudimos a la Justicia, pero en definitiva —por ser parte de todo esto— el resultado de todos nuestros intentos nos fue adverso y hoy nos encontramos siendo parte de este debate con esta limitación que puntualizo.

Como ya lo han señalado varios señores convencionales —en esto no se puede ser muy original porque las circunstancias son comunes a todos los que estamos aquí— hubiésemos querido diferenciar el tratamiento de algunos temas. Tal como ha ocurrido en el caso de otros señores convencionales, hay puntos respecto de los cuales podemos estar de acuerdo mientras que existen otros en los que hubiéramos querido transmitir con cierta eficacia nuestro desacuerdo a efectos de modificar o incidir con nuestra postura en el resultado de esta criatura llamada Núcleo de Coincidencias Básicas.

Nuestro bloque ha presentado varias iniciativas vinculadas con algunos de los temas contenidos en el dictamen en consideración. Otros puntos nos merecen ciertas objeciones que ya han sido puntualizadas, pero que sucintamente referiré por responsabilidad política aunque sin abusar de la paciencia ni de la atención de quienes me la están prestando.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. SARA VIA TOLEDO.— El jefe de gabinete es una figura que yo llamaría curiosa —de perfiles confusos—, que no cumple el rol que se le pretende asignar. A mi modesto entender las normas que a él se refieren tienen la virtualidad de decir cosas sin modificar en síntesis la realidad de la actual estructura. Conceptualmente se incorpora una institución ajena a nuestro sistema constitucional.

Otro tema que quiero mencionar es el de la reelección del presidente. Al respecto, como también puede ocurrir con otras cuestiones, podemos tener diferencias lógicas, naturales y deseables. No hay que tener miedo a las diferencias porque de ellas se alimenta la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Incluso debo señalar que tenemos diferencias con las posturas de otros representantes de lo que hemos dado en llamar el interbloque de los partidos provinciales.

Entendemos conveniente la reelección presidencial y el acortamiento de su mandato, pero discrepamos con muchas cuestiones que se intentan plasmar en el texto constitucional a través de este proyecto de las minorías mayoritarias.

Una discrepancia que tenemos —no sólo referida a la parte normativa— se vincula casualmente con la razón que da motivo a esta reforma y se origina en nuestro modo de ver las cosas, que por cierto no pretendemos que sea compartido por todo el mundo. Es una lástima que una cláusula de esta naturaleza nazca con nombre y apellido porque a nuestro modesto entender —y tengo plena libertad para hacerlo conocer sin molestar a nadie— ello desmerece el sentido de la reforma. Se trata de una de esas cláusulas que en el caso de plasmarse en el texto constitucional debe estar —por el bien de la patria y de las instituciones— desprendida en la medida de lo posible de circunstancias o coyunturas personales que sólo generan descreimiento y desvirtúan la discusión de la esencia de la cosa porque ya tienen el mote de que responden a una preocupación o interés personal.

Lamentamos que una reforma de esta naturaleza e importancia, que desde luego tiene implicancias en el modo de ser político de nuestro país, esté tan atada o empaquetada a una situación personal que verdaderamente —insisto— desmerece las bondades de esta posibilidad institucional.

También tenemos diferencias no sólo respecto de la oportunidad y la personalización de este tema, sino en cuanto a la forma en que se lo ha plasmado. El sistema de elección directa del presidente profundiza esta personalización de la norma y se establecen porcentuales en este sistema que no se compadecen con los antecedentes y parecieran responder —a tenor de algunos analistas— a los últimos resultados electorales.

Si bien puede mencionarse como antecedente el caso de Costa Rica, donde se fija una mayoría que no es la absoluta de los votos emitidos sino del 40 por ciento, en el sistema que se propone en esta reforma se genera una alternativa entre el 40 ó el 45 por ciento de los votos emitidos, según sea la diferencia entre el primero y el segundo, lo que da pábulo a estas suspicacias que no le hacen bien tampoco a la institución que se pretende instrumentar.

Tenemos también nuestras discrepancias en cuanto a las incompatibilidades. Pensamos que la reelección debe ser nada más que por una sola vez. Tampoco estamos de acuerdo con ese mecanismo complejo que incluso posibilita que alguien que haya desempeñado el cargo de vicepresidente —o que haya renunciado— se encuentre al margen de las incompatibilidades o inhabilidades que el texto prevé para el presidente. De ahí que la idea de que pueda ser una cláusula constitucional hecha a medida de las distintas circunstancias encuentra mayor abundamiento.

Existe otro tema que quiero mencionar, y en este sentido también voy a discrepar con muchos de los miembros del interbloque de partidos provinciales. Quiero aclarar que mi insistencia al hablar de este interbloque obedece no sólo al orgullo que siento por pertenecer a él sino también porque creo que aquí va a aparecer otra criatura que va a ser genuina en su nacimiento. No será producto de forzamientos sino fruto de una convivencia espontánea llena de diferencias pero, fundamentalmente, con coincidencias en lo sustancial.

Tal vez así quede para nosotros, los partidos verdaderamente provinciales y federales, la idea de que la Convención Nacional Constituyente celebrada en la ciudad de Santa Fe en 1994

## Convención Nacional Constituyente

motivó el nacimiento de una nueva fuerza política con posibilidades concretas de actuación en todo el ámbito de la República. Por este motivo es que me estoy refiriendo a nuestro interbloqueo de partidos provinciales.

Pero, en relación al tema de los senadores, nosotros diferimos y hemos presentado un proyecto por el que compartimos la elección directa y el aumento del número de los senadores. En este sentido, para postular esta alternativa, hemos analizado la realidad histórica de nuestro Senado de la Nación, y estoy hablando de la institución y no de alguna persona individualmente. Lamentablemente, quienes sentimos el interior de la República y vivimos en él, creemos que, por circunstancias que se analizarán en algún momento de la historia, aquel órgano federal pensado para la defensa de las autonomías provinciales —que fue sabiamente creado en 1853, y se trata nada más y nada menos que del Senado de la Nación— no ha sido la garantía federal de la República Argentina.

Pensamos que el modo de elección de los senadores ha tenido mucho que ver con este desdibujamiento del Senado de la Nación como garantía federal, de modo tal que —permítanme disentir— estamos convencidos de que la mayoría histórica de los senadores ha representado más que a los Estados provinciales, a los partidos políticos que dominaban circunstancialmente las legislaturas provinciales .

Creemos que este defecto y esta realidad pueden ser salvados por el voto directo del pueblo ante quien los senadores —como se sugería hace un rato— deberían rendir cuenta anualmente de la representación que ostentan, y que esta desvirtuación del Senado de la Nación puede encontrar solución en la elección directa y en el aumento de un senador más por cada una de las provincias. . De esta manera tampoco se afecta el sentido federal sino que ante la realidad de los hechos está posibilitando que en el Senado de la Nación haya voces disidentes que representen en alguna medida los intereses de las provincias.

Este es un tema discutible y respecto las objeciones que puedan formularse, pero no puedo dejar de contar las experiencias que hemos vivido a través de algunos casos cercanos ocurridos en el ámbito donde nos desempeñamos. En ciertas ocasiones, la ingeniería y la arquitectura políticas posibilitan designaciones y nombramientos que exceden lo que podíamos imaginar como posible cuando estudiábamos los principios de Instrucción Cívica.

En ese sentido, hemos presentado normas coincidentes con este aspecto que describo, pero la que trata de modificar este aspecto crea un sistema sumamente complicado. Hubiera sido más simple —reiterando los antecedentes constitucionales de 1949— hacer lo que se conoce vulgarmente como "borrón y cuenta nueva". Es decir, establecer que todos los mandatos de los senadores deben concluir en 1995 para hacer efectivo y eficaz en ese momento lo que se considera conveniente para el año 2001. Por lo tanto, a partir de 1995 se deberían elegir los tres senadores que correspondan a cada provincia.

Este es un tema discutible pero creo que solucionaría una de las preocupaciones normativas que se van a dar en la implementación y aplicación de lo que se va a sancionar, y en este sentido, el señor convencional Cullen sin duda va a referirse a esta cuestión con mayor precisión.

Otro punto que no puedo dejar de señalar como preocupante es el del Consejo de la Magistratura, sobre el que ya se ha dicho mucho. Incluso nuestro interbloqueo de partidos provinciales ha manifestado en forma pública su preocupación en el sentido de que una institución que apunta verdaderamente a dar la jerarquía, transparencia e independencia que



## Convención Nacional Constituyente

demanda el Poder Judicial en una República se puede ver desdibujada por el modo en que se la está instrumentando.

Vuelvo a repetir para evitar cualquier tipo de enojo: esta es una opinión que dudo sea compartida unánimemente y no pretendo molestar a nadie con una crítica, pero entiendo que tal cual está plasmado, se afecta la independencia del Poder Judicial, pues se le quita un resorte muy importante que garantiza dicha independencia como es el manejo y la administración presupuestaria. Además se establece, en una composición curiosa, una eventual integración muy poco definida del Consejo de la Magistratura que considero también puede afectar lo que quiere hacer. Lamento que el texto pueda contener estos defectos que empequeñecen la importancia del instituto.

Sin embargo, en estas curiosidades de la vida política no puedo dejar de señalar que en 1986 se proponía esto mismo en la Convención Constituyente de Salta, donde pugnábamos por incorporar a la Constitución provincial el instituto del Consejo de la Magistratura, pero los partidos que constituían también minorías mayoritarias, como en este caso el justicialismo y el radicalismo, se opusieron a su incorporación. Enhorabuena que hayan modificado el criterio y ahora pugnen también ellos por incorporarlo a la Constitución Nacional.

Lo más curioso es que el actual Poder Ejecutivo provincial, a la sazón detentado por alguien de nuestro partido, por considerarlo conveniente para la vida y el sistema republicano de nuestra provincia ha resuelto establecer por vía de su propia competencia un mecanismo por el que se resigna lo que la Constitución no quiso darle al Consejo de la Magistratura, concretándolo en exclusividad el actual titular del Poder Ejecutivo mediante un acto gubernamental por el que creó un sistema similar al de este organismo, casualmente para alcanzar el objetivo que aquí se pretende darle, aunque me permito dudar de ello por el modo en que acá se lo está plasmando.

Tengo que reconocer que es poco lo que puedo agregar con relación al tema vinculado con la Ciudad de Buenos Aires porque la exposición del señor convencional Natale tanto con relación a este asunto como a otros nos limita a reiterar conceptos que muy bien él ha expresado.

Además de lo que ya se ha dicho en el sentido de que se crea una situación determinada para una ciudad en particular, más allá de su condición actual de capital de la República, no encontramos —porque no está explicitado— cuál es el fundamento para darle *status* institucional diferente a una ciudad de la República Argentina. Sí lo entendemos para el caso de la capital de la República Argentina, pero no para una ciudad, porque cabe preguntarse si no tendrían el mismo derecho el día de mañana las ciudades de Rosario o de Córdoba, que con el andar del tiempo, por sus respectivos conos urbanos, pueden llegar a tener una dimensión que justifique lo que en este momento se está proponiendo con la nueva figura institucional para la Ciudad de Buenos Aires, a espaldas de la tradición, de la estructura de nuestra República, de la historia de nuestra conformación como país y de los propios textos que no van a ser modificados.

A los rosarinos y cordobeses —que parecen ser los que más fuerte vienen empujando— les sugeriría que si el motivo es la extensión o la cantidad de población, la dimensión o la importancia de la ciudad para darle tal carácter —la razón no la conozco—, traten de que se deje establecido que tanto unos como otros tengan tres senadores aparte de los que puedan tener sus respectivas provincias, y ello en función del tamaño de la ciudad; si esto responde a otra circunstancia debe explicitarse, debe perfilarse, pero no podemos establecer una institución con tantos interrogantes.

Hay temas del Núcleo de Coincidencias Básicas que ya han merecido críticas, pero sin

## Convención Nacional Constituyente

perjuicio de lo que exprese solicito la inserción del discurso donde puntualizo con precisión y abundancia lo que he tratado de explicar. Sin embargo, hay asuntos que no puedo dejar de mencionar en esta asamblea.

Ayer se hizo una crítica porque se leía y mientras otros señores convencionales continuaban leyendo pensaba qué dura es una imputación de esa naturaleza, por lo desapareja. Si hubiese tenido escrito el texto de lo que hoy iba a decir aquí desde que se firmó el Pacto de Olivos, leerlo sería incurrir en una falta absoluta de memoria. Pero aquéllos que no hemos venido con un libreto preestablecido, delineado, impreso, tenemos que recurrir a los apuntes para no torcer el contenido de lo que queremos expresar. Pero se criticó y eso me dolió. No puedo dejar pasar esta crítica porque cualquier señor convencional que haya tenido que soportarla debió vivir también un grado de molestia que ninguno de los que estamos aquí tenemos derecho a hacer sufrir a alguien. Valga esto para reivindicar un poco el mal rato y el mal trago que alguien pudo haber pasado. Pero les puedo asegurar que hay mucha gente que lee lo que ella misma ha escrito y otra que escribe sobre lo que nunca ha leído. (*Aplausos*)

Salvado esto que implicaba una incomodidad que no pude exponer ayer, haré un análisis de la actitud política vinculada a estos temas. Dije al principio que el modo en que se plasmó todo esto impidió nuestra racional y eficaz participación, que no es lo mismo que la presencia. A ello habría que agregar la circunstancia de que muchos de los temas que se están analizando no han nacido de una verdadera urgencia, como pudo haber ocurrido con la reforma de 1860, donde estaba en juego plasmar la integridad de nuestra Patria o ahondar aún más los factores de disgregación.

No hubo una urgencia igual. Pareciera —y, tal vez, interpreto algunos comentarios o mi propio pensamiento— que no hubo necesidad de tanta urgencia. Contrariamente a lo que ocurre con los decretos de necesidad y urgencia, en este caso no hubo necesidad de tanta urgencia, ni la hay.

En todo este camino que venimos transitando, creo que —debo decirlo porque soy parte de esta responsabilidad— el perfil definitivo de muchas normas puede ser producto de la resignación más que de la convicción o el consenso. Es decir: doy esto para obtener aquello. Y una Constitución que fuera producto de la resignación —es mi impresión— no sería conveniente para el futuro del país.

Como decía el señor convencional Natale, o por lo menos se infería de sus palabras, ¡cuántos problemas tendrán quienes interpreten la Constitución, quienes deban aplicarla! Y no me refiero ya a los académicos que están al acecho de todas y cada una de las normas que sancionamos, para hacer un análisis de laboratorio sobre la base de sus conocimientos. ¡Cuántos problemas se pueden evitar cuando la discusión es más amplia, y no está tan urgida, como me permito advertir que ocurre en todo este proceso! Y repito: urgida sin necesidad.

El señor convencional Natale dijo algo así como que la gente nos pide que hagamos las cosas bien. Creo que, en este momento, mucha gente nos pide que por lo menos no las hagamos mal. Tenemos una gran responsabilidad. Por eso estamos interviniendo, para que, aunque no quisieron nuestra participación, se conozca nuestra opinión sobre este tema.

En los minutos que restan para concluir mi exposición, quiero explicar el sentido de nuestra actitud en esta instancia del tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Ayer escuché —no recuerdo quién lo dijo, y no importa— hablar de deserciones. Y como no quiero tamaño calificativo para una actitud que pueda anunciar o no, dependiendo esto del

## Convención Nacional Constituyente

tiempo que me quede, manifiesto que no quiero ser desertor, pero deseo referirme a las deserciones.

Desertar significa abandonar. De acuerdo con los ejemplos históricos, sabemos que no todo abandono puede ser descalificado prematuramente. Hubo abandonos. Al respecto, recuerdo que en 1973, un presidente que no llevaba más de sesenta días en el gobierno, por circunstancias que no voy a entrar a analizar, renunció al igual que el vicepresidente. Tal vez haya quienes los llamen desertores o digan que fue una deserción. Seguramente, los analistas sacarán sus conclusiones y los afectos, sus calificativos.

Por otra parte, todos recuerdan lo que ocurrió en 1989 cuando, por circunstancias que no es del caso tampoco analizar, también se dejó de ejercer una responsabilidad a nivel del Poder Ejecutivo nacional.

Pero no podemos calificar alegremente a la actitud de dejar de lado una responsabilidad con el término tan duro de deserción. Justamente, hay casos de la historia argentina, que no son los que mencioné sino otros, en que se habla de renunciamientos patrióticos o históricos por las circunstancias que impulsaron, motivaron y determinaron el hecho.

Pero deserción es otra cosa. Y lo quiero decir aquí. Desertar es abandonar la bandera por la que se peleaba. Lamento que quien haya utilizado ese término, haya desertado de la sesión en este momento. Como dije, desertar es abandonar la bandera por la que se peleaba. Ese es el significado que le adjudica la Real Academia Española. Dejar la banca para no participar de algo que no se comparte por determinadas circunstancias, no es desertar. A veces, cambiar de banca implica mayor deserción que dejarla. Quiero aclarar este punto, porque no puedo desertar de mi modo de ser.

Para ser consecuente con esto, señor presidente, como no tengo la envidia como para anunciar nada, simplemente quiero contar en nombre de mi bloque, lo que he pensado juntamente con la gente que lo integra.

Cuando sea sancionado el Núcleo de Coincidencias Básicas, dará a luz —todavía es nonata— una criatura que tiene progenitores, y no me referiré al padre y a la madre porque puede haber suspicacias. Por el modo en que fue gestado e imaginado, no pudimos ser parte. Hubo una cadena de circunstancias que impidió que pudiésemos siquiera espiar algo de esta gestación.

Quiero destacar la buena disposición que ha imperado en este debate de hoy y que ha permitido que, en muchas oportunidades, fuera más amplio que lo previsto originalmente.

Pero en todo esto hubo una criatura definida, con imagen, retratable, de la que no quisieron que fuésemos parte. Ni siquiera nos permitieron que la realidad de los hechos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador que está en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Respeto todas las discrepancias y las diferencias que pueda haber respecto del valor verdad. Tal vez por eso estoy sentado en esta banca. No hago más que repetir, con mucho respeto y sintéticamente, lo que se dijo durante todo este debate, donde se

## Convención Nacional Constituyente

señaló incluso que no se iba a permitir siquiera el cambio de una coma de lo que se había pactado en Olivos. No les voy a decir en qué diario se publicó esto ni quién lo dijo porque no estoy en esas pequeñeces. He tratado de no inventar absolutamente nada y es una realidad que no lo hice. El sayo de mentiroso no me cabe porque tengo la más absoluta conciencia de que estoy diciendo la verdad.

Sr. GARCIA LEMA.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Una vez que termine mi exposición le concederé al señor convencional García Lema todas las interrupciones que quiera. Estoy haciendo uso de mi tiempo horario. ¡Déjenme que en esta Convención tenga mi tiempo, mi propio paquete!

Hubiera preferido no terminar hablando de estas cosas sino contándoles que por las circunstancias que se presentaron no nos dejaron o no se pudo, si les molesta la palabra "dejaron", ser parte de las decisiones. Nos hicieron sentir o nos sentimos sistemáticamente ajenos y extraños a lo que está por darse a luz. Las circunstancias que rodearon la gestación de esta criatura, de la cual nos sentimos ajenos y extraños, nos impide que estemos presentes en el momento del alumbramiento. En consecuencia, nuestro bloque va a participar de los debates en este recinto pero en el momento de la votación va a dejar solos a sus progenitores para que gocen, en la intimidad, el nacimiento de la criatura. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan, en representación del bloque Cruzada Renovadora.

Sr. VARESE.— Señor presidente: es cierto que hablo en representación del bloque de Cruzada Renovadora de San Juan. No sé si utilizaré los treinta minutos disponibles para mi exposición pero quiero gozar de la tranquilidad de saber que cuento con ese tiempo para poder expresar algunas inquietudes.

Es conocida nuestra posición respecto de este proceso de reforma de la Constitución, la que ha quedado expresada varias veces a través de las exposiciones de los constituyentes representantes de Cruzada Renovadora durante la discusión en general y en particular del Reglamento que rige la actividad de esta Asamblea, lo que constituyó una de las primeras etapas que vivimos en esta Convención. Luego tuvo lugar la elaboración de los despachos sobre todos los temas que fueron discutidos en el seno de cada una de las comisiones. Por último, estamos en esta etapa de exposiciones y definición de los temas habilitados.

Esta cronología de hechos y circunstancias no nos ha hecho olvidar cuál es el objeto real de esta reforma de la Constitución. Digo esto porque algún señor convencional constituyente justicialista expresó en exposiciones anteriores que en función de esas etapas de reforma que se han ido conformando y de la manera en que se discuten y debaten todos los temas en el recinto, esta reforma de la Constitución es la que el pueblo argentino esperaba.

Ese análisis de lo que se está viviendo en este ámbito legislativo no solamente es ligero

## Convención Nacional Constituyente

sino también demasiado gracioso porque en el trabajo de comisiones, —en las que hemos intervenido con algo de pasión en temas que son de nuestro particular interés y en las que percibimos una especie de suma de irregularidades cuyo resultado final, a la manera de resultado de una adición, en cierto modo desvaloriza los conceptos vertidos por el aludido convencional— fuimos testigos presenciales de cómo no se han tenido en cuenta la enorme cantidad de proyectos presentados que han estado a disposición de las diferentes comisiones. Admito que el tiempo destinado para el análisis de todos ellos era quizás demasiado breve. Sobre cada tema hubo un cúmulo de expedientes que no se consideraron. La discusión en cada comisión versó sobre los aspectos negativos o positivos de los despachos de mayoría. El resto no se tuvo en cuenta.

Lo que digo, señor presidente, es que en el ámbito de las comisiones e inclusive en este recinto en realidad se nos oye a todos pero prácticamente no se nos escucha.

En las comisiones hemos percibido cómo ha habido cambios intempestivos y a último momento de despachos que ya estaban firmados por mayorías aparentes y cómo estos cambios han provocado la aparición de otros despachos diametralmente opuestos, con otras firmas. También vimos cómo dictámenes de mayoría y de minoría han sido cambiados direccionalmente en el ámbito de la Comisión de Redacción.

Esta suma de irregularidades ha satisfecho llamativamente a convencionales justicialistas y radicales, satisfacción que de alguna manera reedita el ya clásico Pacto de Olivos. Es decir, el Pacto de Olivos en Olivos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. VARESE.— Una vez que termine la idea y llegue al punto imaginario que quiero expresar, con mucho gusto le concederé la interrupción al señor convencional.

Tenemos un Pacto de Olivos en Olivos y otro en la ley; un pacto de Olivos en el Reglamento y otro en la Comisión de Coincidencias Básicas; inclusive, hay un Pacto de Olivos en los temas habilitados y otro en este recinto.

Le concedo la interrupción al señor convencional De Sanctis.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quiero dar una impresión distinta de la que está exponiendo el señor convencional de Cruzada Renovadora de San Juan. En el debate sobre el Reglamento se debatió bastante sobre los hechos anteriores a esta Asamblea. Ahora se está haciendo una radiografía de ella tanto en lo referido a su funcionamiento en comisión como a quién se consideró y a quién no, con el objeto de intentar demostrar que todo ha sido una especie de monopolio de las dos fuerzas políticas mayoritarias del país, que son tales porque el pueblo argentino les dio un voto de confianza para estar aquí y, en conjunto, ser mayoría en el seno de esta Convención.

No comparto esa visión. Al igual que todos los señores convencionales he participado en

## Convención Nacional Constituyente

las comisiones. En la de Participación Democrática, por ejemplo, presidida por el señor convencional Antonio Cafiero, del Partido Justicialista —una de las dos partes firmantes del Pacto de Olivos— la participación fue muy amplia y diría que hasta en un clima de camaradería. Todos los despachos han llevado en varias partes las propuestas, por ejemplo, del Frente Grande.

En la Comisión de Redacción, el último despacho que se firmó es el referido al tema del otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales, que es una de las banderas principales de ese bloque. En esto justicialismo y radicalismo han colaborado sustancialmente y han reaceptado las propuestas de los demás partidos.

Esta es la experiencia que he vivido, que creo que es bastante conocida. Incluso en muchas comisiones —al menos en las que he tenido ocasión de participar— se han recogido las inquietudes del MODIN y de otras fuerzas políticas. Por eso quiero remarcar esta diferencia de opiniones con el señor convencional en uso de la palabra. Ha habido un clima participativo en las comisiones y gran capacidad de trabajo de los señores convencionales de todos los bloques políticos de esta Convención. Adhiero entonces a las palabras del señor convencional Alfonsín, pronunciadas en los medios de comunicación, con las que saludaba a los convencionales de todas las fuerzas políticas por su intenso trabajo en comisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: he escuchado atentamente al señor convencional y me da la impresión de que él tendrá la visión del interior en esta Convención Nacional, según el color partidario que lo anima. Mi visión es completamente diferente porque inclusive en la Comisión de Participación Democrática —donde él ha intervenido— ha habido despachos sobre temas muy concretos que fueron cambiados de un momento a otro. Me referí solamente a algunas comisiones porque hablo de aquellas en las que me ha tocado intervenir. Entonces, la experiencia que he vivido en estos días no puede ser cambiada por la de convencionales que no han estado en la misma situación. Hoy mismo los medios de comunicación muestran que despachos como los de coparticipación federal y de educación no están definidos todavía, cuando todos sabemos —lo tengo sobre mi banca— que el despacho pertinente de la Comisión de Competencia Federal ya ha ingresado oficialmente a la Comisión de Redacción. No sé qué seriedad hay en estos procesos legislativos.

Respeto al señor convencional que me solicitó la interrupción, y espero que nuestras diferencias no nos separen más allá de la distancia que tiene que haber entre dos adversarios políticos. Pero me da la impresión de que traslada muy seguido a este ámbito nacional de trabajo las vicisitudes que se viven en los campos políticos provinciales.

He efectuado una cronología de hechos porque me interesa demostrar cuál es la inquietud que nos anima. Desde Cruzada Renovadora vamos a sostener una vez más y rápidamente el porqué de nuestra enconada oposición a este proceso de reforma. Y sobre el final de mi exposición nos vamos a permitir hacer un llamado de atención que en realidad es para todos nosotros.

(Lee) "Nuestra ley suprema, aprobada en 1853, representa una síntesis histórica incontrastable. Es el resultado final de fallidos intentos de organización política, de una dolorosa contienda civil y de una sangrienta e interminable tiranía. Es el pacto fraterno de la reconciliación



## Convención Nacional Constituyente

nacional definitiva, sin la cual no hubiera sido posible la perdurable unión que se mantiene desde entonces. Armonizó las tendencias unitarias y federales, resultando un compendio de experiencias y aspiraciones comunes, expresado todo ello en un documento ejemplar por su comprensión, metodología y claridad expositiva." Me he permitido leer este texto que pertenece a un escritor e historiador sanjuanino para ser fiel al espíritu que lo animaba. Esa es la imagen concreta y definida que tenemos y sentimos sobre la Constitución de 1853. Según datos estadísticos, es la tercera más antigua dentro del contexto mundial, pero al mismo tiempo la que menos modificaciones ha recibido. Nosotros nos preguntamos por qué. Ofrecemos rápidamente la respuesta: porque no ha sido necesario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VARESE.— Concedo la interrupción con la secreta esperanza de que también sean otorgadas las que yo solicite.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: como el señor convencional en uso de la palabra se está refiriendo a la Constitución de 1853, quería señalarle que ella fue objeto de una importante reforma, en la que contribuyó un ilustre sanjuanino que fue Sarmiento, como hombre de la provincia de Buenos Aires, quien inspiró buena parte de las modificaciones que se plasmaron en la reforma de 1860.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: no desconocemos esa intervención del ilustre sanjuanino representando a la patria bonaerense de aquella época. Acabamos de decir que esa Constitución ha sufrido modificaciones, pero muy pocas. Parecería que en función de sanjuaninos ilustres que contribuyeron a la conformación de textos nuevos en esta Constitución Nacional estamos avalando esta reforma también. Lo que estamos diciendo, contrariamente a lo que sostiene el señor convencional que me solicitó la interrupción, es que esta reforma no es necesaria.

Dijimos que esta Constitución no sufrió grandes modificaciones porque no fueron necesarias. Sin embargo, ese concepto de modificación de constituciones fue lo que se esgrimió primariamente al comienzo de este intento de reforma constitucional. De una vez por todas hay que eliminar en la Argentina esa convicción de que es necesario reformar la Constitución periódicamente para adaptarla a la coyuntura de los tiempos.

Me refiero ahora a los años de gobierno justicialista. Desde esa acción gubernamental, en función de este proceso de reforma, en lugar de formar una genuina conciencia nacional reformista que generara una opinión pública a favor de aquélla y en vez de convocar a un gran debate nacional donde todas las áreas políticas estuvieran representadas, a fin de obtener como

## Convención Nacional Constituyente

resultado una especie de reclamo popular por la sanción de una ley declarativa de la necesidad de la reforma, se hizo totalmente lo contrario. No se logró desde el ámbito ejecutivo y ante la opinión pública argentina, la convicción de que realmente había una inevitabilidad del cambio de la Constitución.

Se hizo todo al revés. Primero se amenazó con un plebiscito. Después se pactó con un socio que realmente es mayoritario. Se engañó en el Senado de la Nación para poder aprobar un proyecto de ley. Luego, en la Cámara de Diputados de la Nación se cambió totalmente ese texto, y en función de él se legalizó apresuradamente el procedimiento a través de la ley 24.309.

Las formas de este proceso indican claramente que la unión coyuntural de dos personas o de dos partidos, mayoritarios o no, puede torcer los destinos de este país. Así de lamentable entendemos desde Cruzada Renovadora este proceso y así de amenazador es el contenido que conlleva.

Tengo aquí palabras del doctor Vanossi, quien es una autoridad reconocida en derecho constitucional, varias veces nombrado durante las discusiones y debates en esta Convención. El ha sostenido que "la reforma en marcha tiene como objetivo fundamental potenciar las facultades presidenciales en todo sentido y en forma abierta, aumentando sus atribuciones colegislativas, autorizando a gobernar por decretos de necesidad y urgencia, estableciendo un término perentorio al Congreso para pronunciarse sobre proyectos del Ejecutivo; o bien en forma encubierta, simulando acotar facultades mediante la creación de un ministro coordinador, cuando en realidad se las vigoriza pues el presidente no sólo nombra sino que remueve discrecionalmente. Este proyecto de superpresidente, para colmo reelegible, revela que existe en el presidente Menem la tentación de la eternidad y de la totalidad del poder."

No nos vamos a detener a discutir cada uno de los trece puntos de este Núcleo de Coincidencias Básicas, suficientemente debatidos. Nos vamos a permitir observaciones sobre lo que realmente afecta la integridad de la Nación. Y estos son dos temas fundamentales: el excesivo presidencialismo, por un lado, y la amenaza de fractura del federalismo, por el otro.

Las palabras que acabo de leer textualmente dicen realmente que la autoridad presidencial aumenta rápidamente a medida que se suceden los días próximos a esta sanción del Núcleo de Coincidencias Básicas.

La continuidad de una política económica, financiera, laboral, las bondades que pueda tener, los méritos que pueda tener, no justifican la continuidad del funcionario, llámese ministro de Economía o presidente que las implementó. De alguna manera hay que sospechar de esta tendencia política que condiciona su eficacia al continuismo de su inspirador. Por el contrario, hay que asegurar el imperio de la ley por encima de los hombres, y para eso creo que es válido recordar algunos ejemplos de presidentes pasados: Urquiza, el mismo Roca, Yrigoyen, que no aceptaron reformas de la Constitución que conducían a sus propias reelecciones.

Hemos dicho que el aumento del presidencialismo es casi tajante a partir del texto de este Núcleo de Coincidencias Básicas, pero además también estamos diciendo que el federalismo se ve seriamente fracturado. ¿Por qué? Porque hay tres temas que sumados nos dan la respuesta concreta de ello: elección directa del presidente y vicepresidente y elección directa de senadores.

En los albores de nuestra nacionalidad creo que era fácil observar dos grupos de trabajo, conformados por hombres que de alguna manera llenaron las crónicas de aquella época: aquellos que por un lado pugnaban por una paz interior en este país a través de la unión voluntaria de los pueblos provinciales, pueblos provinciales que integraban el viejo virreinato, y por el otro lado

## Convención Nacional Constituyente

estaban aquellos que realmente pugnaban por mantener un poder central y dirimir desde ahí las diferencias internas provinciales. Y esto conducía más tarde o más temprano a una permanente guerra de predominio que casi siempre terminaba con la victoria y señorío del más poderoso o del más hábil. Hemos dicho esto para hacer ver cómo las elecciones directas de los funcionarios citadas realmente afectan nuestro poder de decisión desde el interior del país. Porque está visto que en lo político y en lo económico, el Estado nacional ha mostrado un desinterés y hasta una falta de cumplimiento de los pactos, llámense fiscales o federales, firmados en los últimos tiempos con los gobiernos provinciales.

¿Qué pasará cuando elijamos un presidente directamente desde las jurisdicciones electorales más poderosas de este país? Porque hoy en día casi el 45 por ciento de nuestra población electoral se encuentra encerrada en grandes distritos, como Capital Federal, Buenos Aires y Santa Fe. Si a ello le sumamos la ayuda que pueda provenir de algunos de los otros sectores importantes, como Córdoba y Mendoza, en la elección de nuestros futuros presidentes, la voz del interior del país, de aquel pueblo alejado allende la frontera, prácticamente no va a tener importancia.

Vayamos ahora al colegio electoral. Ese colegio electoral fue un instrumento o institución creado allá, por los mismos constituyentes del 53, que previeron con mucha inteligencia y adelanto de las circunstancias nacionales que era la única manera de que en un organismo nacional, que iba a decidir sobre la elección de los futuros magistrados nacionales, las provincias estuvieran representadas equitativamente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. VARESE.— ¿Me puede informar cuánto tiempo me queda?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Seis minutos.

Sr. VARESE.— Discúlpeme, voy a redondear rápidamente y si después me quedan minutos con mucho gusto los voy a conceder. Está en mí la predisposición a entrar en el debate, pero el tiempo lamentablemente es tirano.

Eliminar la elección indirecta de los senadores provenientes de las provincias es de alguna manera convertir al futuro Senado de la Nación en otra Cámara de Diputados de la Nación más pequeña. Recordemos que hoy, tal como prevé nuestra Constitución del 53, los senadores son representantes de los gobiernos provinciales, y los diputados nacionales, ya se ha dicho varias veces y está perfectamente claro, son representantes de los pueblos de las provincias a través de las entidades partidarias.

Nos inquieta mucho, y esto lo relaciono con el tema de la coparticipación a discutirse la semana que viene, qué va a pasar con los regímenes de coparticipación con los nuevos Senados cuando los senadores ya dejen de representar, dejen de sentirse atados a la política provincial y respondan directamente a los partidos.

El Senado de la Nación, en función de su existencia y su actividad, realmente no sólo es el contralor del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, sino que también es el contralor de sus propios pares en la Cámara de Diputados de la Nación. Por ello es que la Cámara de Diputados

## Convención Nacional Constituyente

de la Nación y el Senado son dos organismos diferentes en duración, en representatividad y en funciones.

Con la elección directa del presidente, la eliminación del colegio electoral y la elección directa de los senadores, lo que se va a lograr es que por la vía del derecho desaparezca un federalismo que está proclamado y que prácticamente subsiste por la vía del hecho.

Nadie podrá asegurar, ni los convencionales que integramos esta Convención ni aquellos que nos miran desde afuera, que la reforma de la Constitución realmente va a salvar y solucionar los problemas y calamidades sociales que hoy nos aquejan, como tampoco nadie podrá asegurar que con una nueva Constitución haya nuevos problemas y calamidades sociales.

Decía alguna vez un célebre político francés que es fácil percibir los defectos de las buenas constituciones vigentes, pero es difícil adivinar las fallas ocultas en las reformas que se proponen y que sólo se revelan en su aplicación a través de los años.

Resumiendo, es un lamentable y desagradable proceso de reforma y tiene un amenazador y alarmante contenido. Esto nos lleva a decir que el federalismo y el autoritarismo serán unas de las nefastas consecuencias que va a traer este proceso de reforma, que de alguna manera nos obliga al ejercicio de nuestras facultades políticas. Si el proceso de reforma no hubiera existido hoy no estaríamos frente a estos problemas de conciencia. ¿Y por qué digo problemas de conciencia?

Porque me atrevo a decir que de alguna manera estamos ejercitando facultades políticas sin estar convencidos realmente de lo que significa el ejercicio de la política. Y ahora nos vamos a permitir ese llamado de atención que preveía al comienzo de esta exposición, que realmente es para todos, evitando herir susceptibilidades.

Hay dos enfoques diametralmente opuestos sobre lo que es —o lo que debiera ser— el ejercicio de la política. Uno de ellos sostiene que es ese conjunto de normas que establecen una especie de límites invisibles pero conocidos, inviolables, un conjunto de vetos, de prohibiciones debidas, de preceptos negativos, todo ello dando como resultado dirigir de alguna manera éticamente la conducción pública.

En ese sentido, entendemos la ciencia política como una especie de ciencia de lo imposible en función de hechos reales que nos acaecen, es una disciplina social reglada, cultivada, practicada por personas responsables a fin de que el poder que se alcance no sea un mando sin cortapisas sino un gobierno que se reduce, como en todo sistema republicano, a una prudente administración del erario, a la previsorá elaboración de normas jurídicas que aseguren una convivencia pacífica de los miembros de la sociedad, y a su juiciosa aplicación.

Frente a ello tenemos otra definición, que es la de uso corriente: política no es nada más que el arte de lo posible. Un arte de lo posible donde realmente no existen las reglas. Evidentemente, hay una contraposición entre ambas definiciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se ha agotado su tiempo, señor convencional.

Sr. VARESE.— Señor presidente: si los señores convencionales me lo permiten, en uno o dos minutos puedo concluir..

—Asentimiento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Habiendo asentimiento puede continuar, señor convencional.

Sr. VARESE.— Señor presidente: la reforma de la Constitución que hoy nos reúne es, lamentablemente, el triunfo de una concepción sobre otra; es el triunfo del arte de lo posible sobre la ciencia de lo imposible.

Voy a permitirme leer la definición de esta situación. Y digo situación porque no busca dañar nada personal; es sólo para describir algo que define rápidamente, a la manera de límite, cada una de las dos concepciones. Dice que el arte de lo posible, como ciencia política o como política, no es nada más que una especie de arte pedestre; ese de la manga ancha que permite negociar lo innegociable; hacer la vista gorda a las desprolijidades, concertar con gente de cualquier nivel, soslayar preceptos éticos fundamentales o sortear escollos legales insalvables.

Para nosotros la cuestión es completamente clara. Y por eso, desde estas humildes bancas de Cruzada Renovadora, elevamos un profundo llamado de atención para todos nosotros. ¿Por qué para todos nosotros? Porque de nada sirve el conocimiento técnico, la erudición que realmente algunas veces es generosa, digamos la profundidad académica, si detrás de nosotros no existe consentimiento de nuestras propias conciencias.

Adelantamos —porque también tenemos nuestras respectivas inquietudes— nuestra duda de que detrás de cada una de las facultades políticas utilizadas en este recinto, las respectivas conciencias hayan dado su consentimiento.

Por último, me permitiré leer o transcribir textualmente palabras de Alfonso de Laferrere, que ubican a la Constitución en un ámbito judicial donde prácticamente se ve acosada y está frente a un jurado muy parecido al jurado que hoy constituimos los convencionales, analizando las virtudes o no de la vieja Constitución, y las bondades o no de la nueva que se va a implementar.

Y dice esto: "Mancillada por las argucias utilitarias del debate político; empañada por la monótona garúa de los glosadores sin espíritu, la Constitución ha llegado a no tener más que reverencias académicas. Para que se supiera lo que representa como garantía de cohesión nacional, como arca santa de legitimidad en medio del caos; para que se encontraran los rastros de la sangre con que están escritas algunas de sus cláusulas; o para que se sintiera todo lo que hay en ella de viviente y de esencial al honor de nuestras vidas, ha sido menester que contempláramos éste, su eclipse doloroso, cuyas enseñanzas devolverán quizás a nuestros hijos la fuerza bienhechora que perdimos hoy, cuando enmudecieron definitivamente los labios de sus defensores." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: en primer lugar, solicito, dado lo exiguo del tiempo que dispongo —apenas quince minutos—, la inserción en el Diario de Sesiones de un proyecto de mi autoría sobre mantenimiento de las normas vigentes del artículo 76 y de un trabajo del constitucionalista Mariano Morelli, titulado *La exigencia de la religión del presidente*. Tengo ambos textos aquí, y luego los haré llegar a la Presidencia.

Confieso que hablar de este tema de la confesionalidad me parece prioritario porque he

## Convención Nacional Constituyente

observado con gran desencanto que los representantes de las dos mayorías relativas, al exponer el núcleo del Núcleo, han soslayado esta cuestión.

Sr. GARCIA LEMA.— Acabo de hacer una aclaración sobre ese punto.

Sr. BAVA.— Acaba de hacer una aclaración, efectivamente, el señor convencional García Lema; pero sinceramente no la comprendo del todo, porque me parece que un tema tan trascendente no merecía quedar en el bolsillo, en el ostracismo; en una palabra, no darle la importancia que de suyo tiene, sea que se esté o no con la supresión del requisito.

Mi exposición, en rigor, no será desde el punto de vista católico. Y no lo será por varias razones, entre otras, porque, aunque a muchos les sorprenda, el MODIN es un partido político en el que conviven armoniosamente judíos, que ocupan incluso cargos dirigentes; evangelistas — nuestro último candidato a intendente de Ensenada era un pastor evangelista—, los que gozan de los mismos derechos, la misma libertad de espíritu y de expresión que tenemos los católicos dentro del Movimiento.

Lo voy a hacer, en realidad, partiendo de la base de que debemos mantener el requisito de la confesionalidad porque está centrado en la religión del país. Y revisando justamente todos los dictámenes —porque me gusta leer los dictámenes de todos los señores convencionales, mientras pueda—, me encuentro con uno de la Cruzada Renovadora de San Juan que firma la doctora Nancy Avelín, que creo expresa rotundamente lo que vengo a defender aquí.

La doctora Avelín dice así: "En nombre de la historia de nuestros muertos, de nuestro Dios; del Dios invocado en el Preámbulo de la Constitución Nacional como fuente de toda razón y justicia, queremos seguir manteniendo y preservando nuestra cultura común y fundante que nos convirtió en razón."

Hermosas palabras, señor presidente, que comulgan de algún modo con otro proyecto que ha sido presentado aquí por un señor convencional enjundioso y estudioso de los temas palpitantes de la Argentina, el doctor Iturraspe, que ha rendido un homenaje a la memoria de un gran argentino, el doctor Arturo Jauretche, el hombre de Lincoln.

Decía en su proyecto el doctor Iturraspe —no lo tengo a mano en este momento— que Arturo Jauretche hablaba siempre de la identidad cultural de los argentinos, y cuando hablaba de "argentinos" no se refería sólo a los nacidos en esta Patria sino a la Patria común, abarcando, por supuesto, a la Banda Oriental, al Paraguay, a Bolivia; en fin, se hacía referencia a aquellos que tenemos un nacimiento común. Seguramente, cuando las naciones terminen su existencia, estaremos unidos y no como ocurre ahora, donde intereses subalternos, mezquinos y multinacionales nos dividen cuando deberíamos estar todos convocados para la defensa de este suelo y de este cono sur tan vapuleado por la extranjería.

Los autores de la Constitución de 1853 adoptaron por unanimidad la condición de pertenecer a la comunión católica, expresándose la convicción de que el pueblo, votando con libertad, habría de elegir al ciudadano que tuviese sus mismas creencias.

La conquista americana tuvo el doble carácter de ser política y religiosa. No se movieron los reyes de España sólo por un afán de aventura o de ensanchar las fronteras de su comercio exterior; por el contrario, los dominaba la idea de trasplantar la vida cristiana en las Indias y de convertir a los pabladores a la fe de Cristo, difundiendo entre ellos la moral y la civilización



## Convención Nacional Constituyente

européa.

Precisamente fue preocupación de todas las órdenes religiosas —de los salesianos, que tanto hicieron en la Patagonia, de los jesuitas, que fundaron las primeras universidades del país, de los benedictinos, en fin, de todas las órdenes regulares de la Iglesia Católica— la cultura popular. Esto explica la multiplicación indudable de escuelas en todo el territorio de nuestro país, obras culturales de valor inapreciable que forjaron las generaciones que más tarde nos dieron los hombres de Mayo y los que declararon nuestra Independencia. Si las órdenes religiosas no hubiesen cumplido con ese papel de educadores, quién sabe qué rumbos hubiese tomado la historia argentina.

El clero hizo su aporte decidido y amplio desde el comienzo mismo de la gesta de Mayo. En el Cabildo abierto del 22 de mayo participaron veintiséis sacerdotes, que con muy leves discrepancias opinaron que el virrey debía cesar en su mandato, pasando el gobierno al Cabildo. La solicitud presentada a éste, reclamando la constitución de una junta, llevaba la firma de dieciséis sacerdotes, y uno de ellos —Manuel Alberti—, cura párroco de San Miguel, integró la Primera Junta, surgida de la revolución triunfante.

Es verdad que la Constitución actual no reconoce a la religión Católica como religión del Estado. Sin embargo, en esto se ha apartado de todos los precedentes constitucionales anteriores: desde la Asamblea de 1813, el Estatuto de 1815, el Reglamento de 1817, las constituciones unitarias de 1819 y de 1826, hasta la opinión de quien aportó los elementos fundantes de nuestra Constitución —Juan Bautista Alberdi—, quien en las *Bases* afirmaba la necesidad de consagrar al catolicismo como religión del Estado, pero sin excluir el ejercicio público de otros cultos. Por eso había redactado el artículo 3° de la siguiente forma: "La Confederación adopta y sostiene el culto Católico y garantiza la libertad de los demás."

El alcance amplio que atribuimos al artículo 2° de la Constitución Nacional coincide con la orientación católica que reafirmaron, de todas maneras, los constituyentes en 1853, cuando establecieron la fórmula del juramento para el presidente y el vicepresidente de la República, que debe prestarse por Dios nuestro Señor y los Santos Evangelios, cuando impusieron la necesidad de que estos magistrados pertenezcan a la comunión de la Iglesia Católica Apostólica Romana y cuando, con toda razón tiempo después, la propia Corte Suprema de Justicia señaló que es innegable la preeminencia consignada en la Constitución Nacional en favor del culto Católico Apostólico Romano. (*Fallos*, tomo 53, página 208)

Es decir que aquí no estamos hablando de privilegios sino de preeminencias. Estamos hablando de un primero entre varios iguales.

Debe reconocerse que el único derecho que compete al hombre en toda esta cuestión es el de ser conducido a la verdad por la vía de la persuasión y no compelido por la violencia. Esto es lo que precisamente siempre ha señalado la Iglesia por medio de sus pontífices y sus doctores, y ha reprendido el falso celo de aquellos príncipes que alguna vez se han apartado de esta regla. El apostolado de la espada es prerrogativa del Corán y no del Evangelio. La unidad religiosa en un pueblo constituye para él —al decir de Casiello— un bien enorme en cuanto implica solidaria y fraternal coincidencia con respecto a la solución de los problemas vitales y profundos.

Pero tal unidad, como acabo de decir, no puede imponerse a palos. Cuando aparece la diversidad, la división religiosa debe respetarse, porque en definitiva las diferentes familias religiosas que integran la misma comunidad social concurren al bien temporal del Estado. El problema consiste entonces —como decía Jacques Maritain— en conciliar el principio de los

## Convención Nacional Constituyente

derechos superiores que la Iglesia tiene por su misión espiritual con el principio de igualdad de derechos, no de las religiones sino de los ciudadanos incorporados en una misma comunidad.

En suma, el Estado debe reconocer, dentro de su estructura temporal, derechos iguales a todos los ciudadanos para la vida civil. La igualdad de tratamiento puede ser rehusada por el Estado atendiendo a razones históricas tradicionales o a la opinión preponderante que reclama, para un determinado credo —como sucede entre nosotros—, una natural preferencia jerárquica.

Un hombre del radicalismo, el profesor Francisco Hipólito Uzal, sostuvo que la necesidad de la existencia del requisito de la confesionalidad es para garantizar que la función presidencial sea representativa de la Nación, y ésta que esté consustanciada con el espíritu nacional.

Evidentemente, no podemos desprendernos de esta cuestión esencialísima. No puede existir en nuestra República Argentina un presidente o un vicepresidente que no profese la religión de la mayoría del pueblo argentino, porque precisamente es la persona que representa al país en el exterior; es el hombre que, de alguna manera, amalgama en su persona y en la del vicepresidente, la cultura popular de todo el país. Precisamente el tema de la identidad cultural es el que exige que tengamos que mantener el requisito de la confesionalidad del presidente y vicepresidente de la Argentina.

No quiero excederme. He querido pronunciar estas palabras que están llenas de humildad y de amor hacia los señores convencionales, porque este tema debe ser tratado con ese respeto y sin ninguna suficiencia de mi parte.

Voy a recordar a Eduardo Mallea cuando dijo que los argentinos nos habíamos bajado de los barcos. Aquellos aluviones inmigratorios de la vieja y querida Europa se amalgamaron con las culturas autóctonas, luego de enormes porfías, y constituyeron la Nación Argentina edificada —quién puede dudarlo— sobre la impronta de la espada, la cruz y la palabra.

Recordando a Walter Schubart —sociólogo de la Universidad de Riga—, señalo que la Argentina se parece a Rusia y a España, que son pueblos de absolutos. Justamente, somos un pueblo de absolutos porque siempre estamos buscando el sentido último y escatológico de la vida. ¡Cómo se parecen el caballero de la triste figura con los hermanos Karamazov y nuestro Martín Fierro! ¡Cómo se hermanan en su afán de absoluto Cervantes, Dostoievski y José Hernández! Cómo hombres que han nacido en latitudes tan diversas han percibido ese sentido de fraternidad en lo horizontal y cómo, sin embargo, siempre en todas sus obras han tratado de cuidar la identidad espiritual de sus respectivos países.

Cuidado con quien intente destruir el alma nacional, el *anima* de que hablaban los latinos. Los pueblos también tienen alma como las personas, y estas patrias han tenido procesos disolventes en el orden político, pero jamás se han dejado tocar el alma. La Santa Madrecita Rusia, la España Eterna de ambos mundos y la Argentina.

La identidad cultural argentina se verá gravemente mutilada si se sanciona la supresión del artículo 76 y se modifica la fórmula del artículo 80 de la Constitución. Un agudo puñal traicionero atravesará el alma de la Patria. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen en mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: aclaro nuevamente —porque ya lo hice cuando me referí a lo señalado por un señor convencional— que el hecho de que en el informe inicial no se haya tocado este tema no tiene que ver con una cuestión de índole valorativo sino del tiempo del que disponíamos, el que no nos permitió explayarnos sobre la totalidad de las reformas propuestas.

No obstante, hace minutos, adherí a los conceptos formulados por un señor convencional que colocó en sus justos términos la cuestión de la supresión de la confesionalidad del presidente, porque esa condición pertenece fundamentalmente a las necesidades internas de la institución del Patronato. Dicha institución nace en el derecho medieval, primero con características de derecho privado y luego del derecho público, y la reciben los gobiernos patrios argentinos —y luego nuestra Constitución de 1853/1860— por la sucesión de las facultades que antes tenían los reyes de España.

Vale la pena tener en cuenta que esa institución del Patronato implicaba una injerencia del poder político en la vida interna de la Iglesia. Quiere decir que era una atribución que le permitía a los poderes políticos ingresar en la vida interna de la Iglesia Católica y, por tal razón, fue suprimida en los términos del Concordato del año 1966, porque a la Iglesia de ninguna manera le convenía que las autoridades nacionales tuvieran la posibilidad del ejercicio del Patronato ya que podría entrañar una injerencia de éstas en su vida interna.

Al proponer la supresión del requisito de la confesionalidad del presidente y vicepresidente de la Nación lo hacemos no sólo en consonancia con los principios de la libertad de cultos consagrada en ésta y en el del respeto a las creencias religiosas, sino también basados en el propio interés de la Iglesia Católica, que en los términos del Concordato del año 1966 propuso modificaciones o nuevas reglas de juego que significaban la supresión del Patronato. Tan así es que uno de los proyectos que están siendo analizados por la Comisión de Redacción con respecto a la revisión de los artículos 67 y 86 —destinados a la actualización de estos preceptos— van dirigidos a suprimir todos los demás aspectos del Patronato que están vinculados con esta cláusula.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. JAROSLAVSKY.— Señor presidente: es difícil trasuntar en palabras la circunstancia emocional que en lo personal me atañe a partir de esta larga lucha en favor de la reforma constitucional, sobre la que, recién ahora, estamos dando el primer paso.

Según mi concepción —aclarando que es exclusivamente personal y no pertenece al partido pero que puede ser aceptada sólo en un partido pluralista como el radical— hubiera planteado cosas mucho más avanzadas en orden a la idea de convertir al país por medio de una Constitución que reflejara la realidad de su vida y terminara con la hipocresía en la que se ha desarrollado nuestra historia desde que se proclamara una Constitución federal aunque el país fuera unitario y centralista.

La idea federal la encuentro robustecida en este vilipendiado Núcleo de Coincidencias Básicas como uno de los aspectos que se hacen aparecer como el precio que nos han pagado a los radicales por haber arribado a este acuerdo. Esto fue dicho irrespetuosa, irreverente, cruel y

## Convención Nacional Constituyente

despiadadamente por parte de muchos críticos, a quienes he escuchado en silencio, no saben a qué precio.

El federalismo, a partir de la inclusión del tercer senador en la Constitución Nacional elegido por los pueblos de las provincias, va a nacer recién en ese momento, porque hoy el Senado no está compuesto por representantes de los Estados provinciales sino por dignísimos ciudadanos que surgen como consecuencia de las internas de cada gobierno. ¿Qué Estado provincial está representado allí? ¿Qué Estado provincial va a estar representado cuando el pueblo vote y nombre un senador por la minoría que contenga, controle y ayude a que el federalismo se constituya en una realidad? ¿Cómo no pensar que esto es un juego deleznable? ¿Cómo no agraviar cuando se piensa que el Núcleo de Coincidencias Básicas opera como verdugo de las aspiraciones sanas y legítimas de quienes integran esta Convención? ¿Cómo no entender de dónde venimos y cómo fue el proceso electoral que nos condujo hasta acá? ¿Quién explicó al pueblo durante la campaña electoral para qué se convocaba a la Convención Constituyente para reformar la Constitución? ¿Por qué las circunstancias de la alianza —honrosa y transparente alianza— a la que nos hemos comprometido con el justicialismo hizo posible esta reforma? Porque al pan hay que hacerlo con la harina que se tiene. Sin harina no se puede hacer pan. Ahora estamos amasando un pan con la harina que tenemos. Mientras de una parte se dice que la reforma no significa nada como restricción al excesivo presidencialismo de la Constitución, que es otro de esos dichos históricos, por otro lado se dice que las reformas propiciadas amenazan gravemente la identidad nacional.

También se dice que el presidente debe pertenecer al culto católico y que no se debe modificar esa circunstancia determinada por la Constitución, sin atender a otras razones. Tuve oportunidad de plantear este tema en un marco de tolerancia y comprensión de los hombres y mujeres que formaron parte de la Comisión de Coincidencias Básicas, que tuve el extraordinario honor de presidir. Dije allí lo mismo que voy a repetir ahora: el Preámbulo de la Constitución que nos une a todos —absolutamente a todos— invoca a Dios fuente de toda razón y justicia y promete constituir una Nación para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino. La pregunta que no ha sido respondida es cuál es la razón y cuál la justicia para negar a alguno de esos habitantes que vino convocado por el Preámbulo el derecho a aspirar a gobernar la Argentina. No tengo la respuesta. No hablo desde mi condición de judío, sino desde mi condición de demócrata. Me parece que nadie que no fuera católico podría desde la Presidencia de la Nación cometer un solo acto en desmedro de la opinión de la mayoría o del concepto religioso de los argentinos, sino que lo respetaría tal vez más que muchos de los que van a golpearse el pecho a misa y después traicionan sus creencias.

De todas maneras, este salpicón de cosas me lleva hacia otras cuestiones sobre las que he pensado toda mi vida, con la ventaja —seguramente, envidiable para todo político— de haber tenido un diario durante cuarenta años en el que pude escribir todo lo que quería, pensaba y sentía. Todo lo que sostengo está escrito en esos cuarenta años de diario, a través de miles de editoriales.

Este es mi pensamiento personal y no pretende ser el que involucre a mi partido. Pretendo, sí, que sea un aporte para que a partir de este comienzo en el camino de la reforma lleguemos a que la Constitución de los argentinos exprese nuestro país real.

Alguna vez dije que modificábamos el Senado o debíamos eliminarlo para formar un sistema unicameral. Otra vez dije que de ese sistema unicameral debían surgir los ministros del

## Convención Nacional Constituyente

Poder Ejecutivo Nacional, en proporción al número de bancas de los partidos para terminar con la última antinomia que mantenemos los argentinos como una constante inevitable de la lucha política: oposición y oficialismo. Y hemos llevado esta antinomia a tal extremo que muchas veces se ha entendido que oposición es hacer todo lo posible para que caiga el gobierno, y oficialismo es hacer todo lo posible para que nunca gobierne la oposición. Si los argentinos alguna vez terminamos con todo esto, si nuestra cultura política nacida de la participación popular que fomenta y favorece esta reforma llega a entender que somos propietarios del país — no inquilinos, sino propietarios, cada uno con nuestra cuota—, comprenderemos la obligación de separar lo que nos une de lo que nos divide y obrar en consecuencia. Seguramente, en ese momento la Argentina va a alcanzar el destino de grandeza que todos queremos, todos sin ninguna duda. A nadie le puedo hacer el agravio de no creer sinceramente que desde su idea busca lo mejor para la Patria.

Cuando este debate continúe y cuando este proceso termine el próximo 23 de agosto, aspiro, espero y deseo que tengamos una Constitución acorde con el enorme precio que se ha pagado para conseguirla. Ya que tanto se ha hablado de valores y de precios, cabe señalar que el enorme precio que se ha pagado es porque se cree que lo que se busca vale y vale mucho.

El Núcleo de Coincidencias Básicas ha debido ser el contenido esencial de la alianza de los dos partidos, pero no por eso dejó de ser discutido y lo será aún más por todos los señores convencionales. Los hombres y las mujeres de la democracia debemos entender que si esto es aprobado fue porque lo decidió el pueblo de la Nación Argentina en elecciones libres y limpias. No creo que nosotros tengamos que pedir perdón por ser la mayoría de la Convención. Humildemente, ofrecemos nuestra mano y nuestro brazo a todos, convocándolos a olvidar actitudes pontificiales que hagan creer a alguno que está por encima del bien y del mal. Todos estamos mezclados en el bien y en el mal, porque no somos ni sacerdotes ni santos.

Somos hombres y mujeres argentinos llenos de virtudes y de pecados, pero con capacidad para encontrar los caminos de la unidad que permitan a la Argentina lograr el destino que merece. Esto es lo que me han enseñado durante mi vida grandes hombres, en cuya admiración me eduqué; grandes amigos que hoy no están aquí y a los que vería felices de presenciar cómo se puede lograr entre los argentinos una Constitución por consenso, aunque ese consenso no signifique unanimidad, porque ésta y la uniformidad son bastante parecidas, y no son democráticas. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: en realidad después de haber escuchado las emotivas palabras del convencional Jaroslavsky, resulta bastante difícil hacer, aunque más no sea, un mero comentario.

Durante el transcurso de esta Asamblea se han escuchado posiciones muy versadas, con mucho contenido doctrinario y jurídico. No creo haber descubierto nada más para decir, sino que todo está absolutamente dicho. Simplemente quiero resaltar lo manifestado por el convencional preopinante en cuanto al sacrificio que han puesto ambos partidos mayoritarios en este esfuerzo por llegar a un acuerdo que permita que tengamos una Constitución que nos llene de orgullo desde ahora y para el tiempo que vendrá.

## Convención Nacional Constituyente

Como no hay muchas más cosas para decir, o por lo menos no las tengo yo, voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones del texto que refleja mi pensamiento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza, del Partido Demócrata.

Sr. POSE.— Señor presidente: con la amargura de la impotencia para procurar revertir lo que parece inexorable, es decir la aprobación *in totum* del Núcleo de Coincidencias Básicas, según lo pactado por los representantes de los dos partidos que constituyen mayoría en esta Convención, y con la exigencia del mandato de la ciudadanía, me veo obligado a expresar el pensamiento de mi agrupación respecto de los puntos principales que integran el llamado Núcleo, y que nosotros llamamos paquete, que se encuentra en consideración en esta Asamblea.

En primer lugar, con respecto al aspecto procedimental de la forma de votación y del tratamiento del tema, manifiesto mi total repudio y adhiero a lo brillantemente expuesto por distintos convencionales. Solamente me voy a permitir invocar la autoridad del constitucionalista Pedro Frías, quien dice que ello importa una violación constitucional, porque implica desconocer el mandato del constituyente originario, que al prever la forma en que debían hacerse las reformas a la Constitución indicó expresamente en su articulado que ello tendría que hacerse en una Asamblea en la que se pudiera discutir para luego decidir fundadamente y no solamente actuar nosotros en esta Convención para venir a decir "amén" a todo lo que se ha pactado anteriormente.

Felizmente, pertenezco a un partido en el que se privilegia la libertad, se respeta el disenso y no se nos imponen mandatos imperativos, sino que solamente se nos exige actuar respetando los principios de la agrupación y nuestra conciencia.

Con esa libertad, pero también con esa responsabilidad, vengo a este recinto a expresar sintéticamente mi punto de vista sobre los distintos aspectos que contienen el Núcleo. No voy a abundar sobre las coincidencias, porque éstas quedan opacadas por las grandes disidencias que tenemos respecto de muchos de los puntos principales. En primer lugar, la creación de la figura del jefe de gabinete que, como ha sostenido el convencional Natale, constituye una institución híbrida que representará un estorbo para las relaciones del Poder Ejecutivo, burocratizando aún más —si cabe— la pesada máquina del Estado y no sirviendo para ninguno de los sentidos propuestos. No atenúa el poder presidencial, ya que al ministro coordinador lo nombra, designa y también remueve el presidente. La figura existente no puede ser comparable con la que hay en la Quinta República Francesa.

Las facultades del presidente se ven superpuestas en muchos de los aspectos con las del ministro coordinador. Va a exigir un esfuerzo exegético ímprobo desentrañar las competencias de cada uno de los dos principales jefes de la administración pública. En cuanto a la duración del mandato y a la reelegibilidad del presidente, estamos más de acuerdo con el sistema republicano que privilegia la periodicidad en el desempeño de los cargos públicos. Creemos...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. POSE.— Tengo muy poco tiempo. Al finalizar, con mucho gusto.



## Convención Nacional Constituyente

Con respecto a la reelegibilidad del presidente, aunque ello es opinable entiendo que la alternancia y la periodicidad en el desempeño de los cargos públicos electivos es de la esencia del sistema republicano. La restricción que importa impedir la reelección no constituye nada extraño, sino que puede ser una condición perfectamente legítima y exigible en los regímenes democráticos.

No nos satisface tampoco la existencia de un presidente candidato, pues resulta obvio que gobernará para satisfacer los intereses de la coyuntura, y en cambio, estará impedido de adoptar medidas que tengan trascendencia para futuras generaciones.

Obviamente, estamos en contra de la reelección del actual señor presidente. Preferimos la alternancia y, en último caso, la existencia de un período menor; pero darle al actual presidente la posibilidad de gobernar por diez años nos parece que es un término excesivo y que, como lo demuestra nuestro propio pasado, nunca segundas presidencias fueron buenas. Por lo tanto, preferimos seguir nuestros ejemplos y no los invocados de otros países con diferentes culturas y distintos sistemas.

En cuanto a la fórmula de juramento, discrepo también con la que se propone en el Núcleo. Preferimos mantener la actual redacción sin perjuicio de habilitar otra fórmula para quienes no sean católicos. Para ello me amparo en las enseñanzas de Sagües, quien sostuvo que por respeto a la tradición histórica debería mantenerse la actual fórmula de juramento sin perjuicio —como he dicho— de habilitar otras.

Con respecto al tercer senador, coincido con las apreciaciones formuladas por el señor convencional Jaroslavsky en el sentido de que actualmente los senadores no representan a las provincias sino a los partidos políticos. Pero no me parece que aumentando su número se consiga el objetivo de que efectivamente representen a las provincias. Sólo se va a aumentar la burocracia senatorial y el presupuesto. Es por eso que mi partido está en contra de la incorporación de un tercer senador.

Respecto del mandato de los senadores actuales y los mecanismos de reemplazo, considero que el señor convencional Cullen ha expuesto brillantemente el pensamiento de que el sistema propuesto no constituye nada más que el aseguramiento de mandatos y que no refleja exactamente la voluntad del pueblo, al que por un lado se le reconoce soberanía pero por el otro lado se lo considera incapaz de elegir libremente en los próximos comicios a quienes deban representarlo ante el Senado de la Nación.

La institución del *ballottage* importa asegurar el predominio de la Capital Federal y de las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe sobre el resto de los distritos, y la pretensión de imponer un bipartidismo en forma contraria a lo que aconsejan las modernas técnicas de la democracia y a lo que explícitamente contienen otros dictámenes que han sido aprobados por algunas comisiones de esta Convención.

En lo que se refiere al régimen de la Ciudad de Buenos Aires, entendemos que la elección popular del intendente constituye una aspiración legítima de sus vecinos, por lo cual no podemos menos que apoyarla. Pero en lo que no podemos estar de acuerdo es en la concesión de una autonomía política que importa un retorno a la conflictiva situación que se presentaba hasta 1890, cuando coexistían en ella dos gobiernos políticos con el consecuente antagonismo de poderes, competencias y jurisdicciones que ahora se va a revivir. Y lo que es peor, no se ha reparado en los gastos que requerirá su implementación. Esperemos que esos gastos que demandará la organización del nuevo sistema que se está pergeñando para la Capital Federal no

## Convención Nacional Constituyente

sean distribuidos equitativamente entre las provincias.

Con respecto a los decretos de necesidad y urgencia, la propuesta contenida en el dictamen no importa más que institucionalizar un vicio sin los debidos controles. Sabemos de su existencia, sobre todo en el actual gobierno, que los ha utilizado en forma amplia. Para institucionalizarlos tal como se pretende sería menester prever ciertos controles mínimos. En primer lugar, tendría que establecerse que sólo podrían ser utilizados en situaciones de emergencia institucional y no de otro tipo, tal como lo prescribe en forma expresa el artículo 13 de la Constitución de Francia. También debería establecerse que los decretos de necesidad y urgencia tienen un carácter provisional y que deben ser ratificados en un término perentorio pasado el cual quedarían sin efecto, por supuesto sin perjuicio de los derechos adquiridos durante su vigencia. También deberían requerir un dictamen obligatorio de la Auditoría General de la Nación, cuya inclusión en la Constitución se propone. Este órgano ejerce el control de legalidad y aunque su dictamen no sea vinculante hubiera sido necesario reclamarlo en este caso. Asimismo, el listado de las materias susceptibles de ser legisladas por medio de decretos de necesidad y urgencia debería haberse ampliado, incluyendo la materia laboral, previsional, reforma constitucional, acuerdo de jueces, juicio político y todo acto de control de otros poderes, porque de esta manera se constriñe efectivamente a temas que son de necesidad y urgencia y no a cualquier otro.

Creemos que si se permite esta legislación de emergencia debería haberse previsto el adecuado control jurisdiccional. Sin embargo, no se ha previsto la habilitación para que sean cuestionadas inmediatamente por vía judicial las eventuales transgresiones a las limitaciones naturales de este tipo de decreto.

En cuanto a la delegación de facultades legislativas, igual que en el caso anterior ello importa también la institucionalización de un vicio.

Me voy a referir finalmente al Consejo de la Magistratura. Al respecto resulta evidente que existe en la sociedad el convencimiento de que el Poder Judicial tiene la responsabilidad de elevar su credibilidad y eficacia funcional para que la población lo considere un ámbito confiable donde se aplique la ley con idoneidad e igualdad republicana. De ahí que vislumbráramos la esperanza de que con la creación de este organismo se pudieran alcanzar estos objetivos. Pero creemos que ello no será posible. En primer lugar, no se precisa la exacta participación que cada una de las partes tendrá en la integración del mismo, por lo que no se aventa el riesgo de que con la reglamentación continúe siendo un órgano politizado para designar a los miembros del Poder Judicial, a pesar de exigirse un mecanismo previo de selección más riguroso.

En segundo lugar, se contradice el invocado criterio que presidiría la reforma en el sentido de perfeccionar el equilibrio entre los poderes cuando al Poder Judicial se le cercena la administración de su presupuesto y el ejercicio de las facultades disciplinarias sobre los magistrados, lo que importa una *capitis diminutio* a su poder con la consecuente pérdida del tan declamado equilibrio entre los poderes.

Las expresadas críticas no son propias sino que surgen de conclusiones a las que se arribara en una reunión de magistrados de todos los fueros celebrada recientemente, que nos han hecho llegar su opinión a los señores convencionales para su consideración y la eventual adopción de los razonables criterios que preconizan.

Estos graves inconvenientes obstan a que la propuesta vaya a tener una viabilidad que colme las aspiraciones de la sociedad, que reclama seguridad, idoneidad y agilidad en la

## Convención Nacional Constituyente

resolución de las causas, esto es, que se administre justicia, que según la clásica definición de Santo Tomás de Aquino luego de la corrección que le hiciera a la fórmula aristotélica implica dar a cada uno lo que le corresponde.

Es decir que los cambios que se van a introducir son fundamentales, aunque no sabemos si serán para mejor o si simplemente importarán un gatopardismo.

En lo que hace al control externo, aplaudimos la introducción de la Auditoría General de la Nación en la Constitución, pero creemos que no se le han asignado todas las competencias necesarias para que lleve a cabo el control de legalidad, contable y de gestión a las máximas autoridades del Poder Ejecutivo, tal como lo ha denunciado la Asociación de Abogados de Buenos Aires y lo han puesto de manifiesto algunos señores convencionales.

Creemos que las funciones de control deberían extenderse también a las empresas privatizadas para que se presten en forma eficaz los servicios públicos, respetándose los derechos de quien siempre resulta el más olvidado, es decir, el usuario.

En definitiva, las objeciones que telegráficamente he expresado respecto del dictamen de mayoría nos impiden convalidar lo que acertadamente se ha llamado el pacto de dos, que se va a imponer a toda la ciudadanía provocándole en nuestro concepto y en su globalidad —más allá de las instituciones incorporadas con las que coincidimos pero que no alcanzan a compensar el demérito de las otras— mayores perjuicios que beneficios por no consultar su interés.

Ello, y la más absoluta soberbia de los pactistas de sentirse dueños de la reforma, con olvido de que una constitución es el pacto social de todos —de la sociedad en su conjunto— nos obliga al rechazo enérgico del contenido del Núcleo. Por lo tanto, decimos que no al paquete porque no contiene ningún regalo, ningún presente ni ningún futuro que valga la pena ser considerado.

Para terminar, recordando a Estrada, quisiera decir que en este caso resulta aplicable su advertencia en el sentido de que las fantasías políticas son pecados que no purgan los teorizadores sino los pueblos. Dios quiera que me equivoque. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: voy a iniciar este informe en nombre del bloque del MODIN diciendo que en mi espíritu y en mi memoria surge inmediatamente el recuerdo de un gran poeta argentino: Atahualpa Yupanqui. Cuando pienso en el Núcleo de Coincidencias Básicas y recuerdo al gran poeta digo con él que los trabajos de la comisión son de nosotros pero las coincidencias son ajenas. (*Aplausos*)

Pido disculpas al plenario por haber traído este recuerdo de esta forma; lo siento mucho. Pero también me veo obligado a recordar —ya lo anticipamos al discutir el reglamento— que el Núcleo de Coincidencias Básicas no expresa precisamente nuestras coincidencias básicas.

Teniendo en cuenta la forma en que se ha decidido considerar este tema estimo que que se violentan y violan tanto la autonomía funcional y las facultades discrecionales de esta Convención y de quienes la integramos —ya sea para reformar o no la Constitución—, como así también el alcance de los derechos políticos y la libertad de conciencia de los señores convencionales y del pueblo que representamos. Por lo tanto, no podía comenzar estas palabras sin recordar tan fundamental consideración, ampliamente expuesta al discutir el reglamento de

## Convención Nacional Constituyente

esta Convención.

Oportunamente se dijo que el Núcleo de Coincidencias Básicas era un todo sistémico — para definirlo con palabras difíciles— que no puede ser objeto de escisión. En ese momento, expuse sobre el reglamento como miembro informante de este bloque; estaba totalmente en desacuerdo con esta cuestión, pero debo confesar que, al finalizar las discusiones, casi la terminé creyendo. Si había gente tan seria y responsable, como la que no se encuentra sentada en sus bancas en estos momentos, que pensaba que el Núcleo de Coincidencias Básicas era un todo sistémico, creí —como eso sonaba tan lindo— que debía ser cierto.

Sigo confesando que en ese entonces me vino un agudo ataque de responsabilidad y empecé a leer día y noche los trece puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, pero a pesar de tantas lecturas y de tantos comentarios que hicimos junto a mis compañeros de bloque no pude encontrar el hilván sistémico que unía esos trece puntos. Obviamente, ese hilván no podía ser en absoluto el que uniera todos esos puntos que estaban referidos a la reforma constitucional. Esto sería lo mismo que decir que los nombres de una guía telefónica forman parte de un sistema por el solo hecho de encontrarse todos en un mismo tomo.

Siempre observé genéricamente que los objetivos generales que se habían asignado al sistema del Núcleo de Coincidencias Básicas, es decir, la atenuación del sistema presidencialista, el mejor equilibrio entre los tres poderes, el fortalecimiento republicano y la consolidación del federalismo, eran sistemáticamente ignorados, puestos entre paréntesis y hasta subvertidos por los temas propuestos en particular. Las partes del sistema iban en contra de los objetivos proclamados por ese mismo sistema.

Sigo confesando que estaba muy preocupado, y tan es así que empecé a buscar bibliografía relacionada con los sistemas y descubrí a un señor llamado Von Bertalanffy — fallecido en el año 1972—, que fue el creador de la teoría general de los sistemas. Así aprendí que un sistema es un conjunto de componentes en estado de interacción en donde cada una de las partes se encuentra en interacción con el todo y con cada una de esas demás partes que integran ese todo. El todo, es decir, la unidad del sistema, se encuentra a su vez en interrelación con el medio que la rodea; pero nada de esto pude encontrar en el revoltijo de temas que se incluyen en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Al pensar en la responsabilidad que implica tener sobre nuestras espaldas un millón y medio de votos, es tanto lo que me desesperé que se me apareció en sueños el doctor Alfonsín. Quiero aclarar que esa noche estuvo muy paternal, y me dijo: "M'hijito: en el Núcleo hay un sistema", y le creí. Ahí es cuando me llegó la luz.

Entonces, mientras estaba mirando por televisión un documental sobre el hundimiento del Titanic —recuerden que fue ese famoso buque que estaba construido con un sistema especial que tendía justamente a tratar de impedir que se hundiera a toda costa—, me enteré que su base tenía veinticuatro tabiques estancos que, teóricamente, hacían imposible su hundimiento. Ahora bien, cuando el Titanic rozó un *iceberg*, se le abrió un rumbo de babor a estribor que hizo que todo el sistema se descompusiera; y como esa brecha se produjo al mismo tiempo en los veinticuatro compartimientos estancos, sobrevino el hundimiento del Titanic. El sistema que tenía el Titanic para evitar el hundimiento hizo exactamente lo contrario para lo cual se había previsto. Entonces me di cuenta que, al igual que en el Titanic, en el Núcleo de Coincidencias Básicas había un sistema que terminaría haciendo todo lo contrario a lo deseado porque, en lugar de reforzar las instituciones de la Constitución, las debilita en su conjunto. Así,

## Convención Nacional Constituyente

mientras pretende atenuar los poderes del presidente, los aumenta y los irresponsabiliza, y mientras pretende limitar la prerrogativa presidencial de avanzar al área legislativa provoca todo lo contrario. Además, queriendo afirmar la independencia del Poder Judicial, lo somete a los otros poderes y le quita sus funciones esenciales, y queriendo defender el federalismo, destroza dicho carácter representado por el Senado.

El día en que nuestra República —Dios no lo quiera, pero está dentro de las posibilidades, teniendo en cuenta que estamos reformando la Constitución— choque con un iceberg institucional, seguramente hará agua por cada uno de los trece puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, que contiene un sistema, pero es antirrepublicano.

Quiero ser claro porque creo que corresponde que dé una explicación en este sentido. No estoy diciendo en absoluto que ese efecto disfuncional del sistema del pacto por el cual se hace lo contrario a lo que se ha pensado sea un producto deliberado de quienes lo imaginaron. Seguramente se trata de un efecto perverso de las buenas intenciones.

Como dijera en su oportunidad un miembro de mi bloque, se trata de un asesinato por entusiasmo, pero debemos tener en cuenta esos efectos no queridos y apelo a la responsabilidad de quienes lo cometieron porque creo que todavía estamos a tiempo de evitar males mayores.

El punto de partida de este desajuste entre lo que el Núcleo de Coincidencias Básicas proclama y lo que el sistema provocará en la práctica está justamente en las motivaciones del Pacto de Olivos que dio rigen a este Núcleo.

Uno de los pactantes quería ante todo y por sobre todo, y a cualquier costo, la reelección. El otro le concedió la reelección, pero a cambio de la doble vuelta electoral —para aumentar las chances alicaidas de su partido— y del tercer senador, para asegurar con las actuales legislaturas su presencia en la Cámara alta. De otro modo podía presentarse problemática la permanencia del partido en el Senado de la Nación.

Después se habló del jefe de gabinete y, como veremos más adelante, esto terminó en un reforzamiento de las atribuciones del Poder Ejecutivo. Roberto Etchenique llamó aquí al Pacto de Olivos —fue muy criticado por ello— como un acuerdo de tenderos. Hasta hubo un desagravio a los tenderos, con el cual por cierto me solidarizo.

No voy a incurrir en ese desliz, porque seré más elegante, recordando a un gran escritor y académico de la lengua, don Camilo José de Cela. Y lo voy a decir en latín, que viste más. Cela recuerda el caso de aquella abadesa que decía a sus novicias: "No digáis 'Dómine meo' que es tan feo. Decid 'Dómine orino' que suena más fino". Como la abadesa voy a decirlo en latín. En Olivos hubo un *do ut des*, un doy para que me des, un toma y daca. De ese toma y daca, seguramente contra la voluntad de sus protagonistas, ha surgido un antisistema, porque es un sistema que pone en peligro a la Constitución, que destruye a nuestro régimen representativo, republicano y federal, que aniquila las instituciones fundamentales del sistema republicano.

Hau un dictamen de minoría perteneciente al Frente Grande sobre el que quiero hacer una breve referencia. También crea un todo sistémico diferente al propuesto por el proyecto de la mayoría. Pero este todo sistémico del Frente Grande no favorece en absoluto a la República, a aquella República posible que nos enseñó Alberdi y que debe constiuir nuestro objetivo.

Aclaro en este punto que entiendo que así como en el dictamen de mayoría el efecto disfuncional se produce quizá en contra de la voluntad de sus pactantes, también en el del Frente Grande ese efecto hacia la República se va a producir con extrañeza a la voluntad de sus autores.



## Convención Nacional Constituyente

Con la mayor buena voluntad, con aquella fina voluntad de la que hablaban nuestras abuelas, han intentado un injerto equivocado. En vez de realizar un injerto parcial, a medias, como el que se pretende en el dictamen de los pactistas —que propone un sistema semiparlamentarista dentro de una Constitución presidencialista—, el dictamen del Frente Grande inserta dentro de la Constitución un sistema parlamentario completo.

Se olvidan de que la Constitución Nacional está pensada y creada para un sistema presidencialista. Si introducimos un cuerpo extraño dentro de este sistema, tendríamos que tirar también el resto; no podemos proceder a medias. Siguiendo esa metáfora del injerto, diría que ellos han practicado lo que nunca da resultado: un heteroinjerto. En biología lo único que da resultado es el trasplante entre individuos de la misma especie. Pues bien, aquí no se ha logrado que el injerto —o el trasplante— sea entre individuos de una misma especie. Se ha metido un núcleo parlamentarista en una Constitución presidencialista, como quien intenta transplantar en un hombre el corazón de un mono.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción.

Sr. DEL CASTILLO.— Lamentablemente no la voy a conceder, señor presidente, porque tengo que informar en nombre del bloque y dispongo de treinta minutos, tiempo que no me va a resultar suficiente, por lo que le pido disculpas al señor convencional.

Señalo que en el hipotético caso de que el dictamen del Frente Grande fuera aprobado prepararían para el próximo presidente un regalo envenenado, porque tendría casi tanto poder como lo tiene el presidente de la república italiana o los reyes escandinavos o la reina de Inglaterra; por supuesto, sin el prestigio histórico de estos tres últimos.

En este proyecto, muy similar al de la mayoría, se reserva al jefe de gabinete todo el poder. Es designado por la Cámara de Diputados por mayoría absoluta, no siendo condición que pertenezca al Parlamento. Pero en este caso la cuestión se agrava porque si bien lo designa el Parlamento no necesariamente debe ser alguien que haya resultado electo por la voluntad popular para la integración del Congreso, o sea que el jefe de gabinete podría ser una persona que nunca ha sido votada en una elección parlamentaria.

Se marca un procedimiento para el caso de caída del gabinete y un voto de censura por el Parlamento, pero lo grave de esto es que el nuevo jefe de gabinete, de no mediar acuerdo entre el presidente y el Parlamento, deberá ser designado a través de una consulta popular vinculante. Este procedimiento se debe precisamente a las dificultades de este heteroinjerto. Es decir que el presidente carece de las mínimas facultades que, por ejemplo, posee por la Constitución italiana, sin las cuales no puede funcionar ningún sistema parlamentarista, como es la de poder disolver una o ambas cámaras del Congreso si fuese necesario.

Lo único que puede hacer este presidente chico del Frente Grande es remover al jefe de gabinete, pero para aceptar el que le proponga la Cámara de Diputados o el que resulta de la consulta popular.

Creo que en ambos casos, en el proyecto de la mayoría como en el del Frente Grande, hubiese sido mejor seguir la vía de nuestra tradicional república representativa y federal tomada de la Constitución norteamericana de 1787, con la separación de poderes bien guardada, el Ejecutivo presidencial de quien depende el gabinete, la Constitución en lugar del soberano y el



## Convención Nacional Constituyente

Poder Judicial como último guardián de esa Constitución. El secreto en este caso sería hacer cumplir lo que ya está escrito y poner en marcha la república posible.

El Frente Grande siempre nos asombra. Debo felicitarlos por eso. En su proyecto de presidente chico e irresponsable y un primer ministro superactivo vigilado por los diputados hay una inocultable nostalgia por la monarquía. Muchas gracias, Frente Grande, por traerla de nuevo.

En estos minutos que me quedan voy a efectuar críticas sobre algunos aspectos puntuales para que luego otros miembros de mi bloque puedan exponer sobre otros temas, dado que la escasez del tiempo de que dispongo me lo impide.

Comenzaré por lo que en el Núcleo de Coincidencias Básicas se denomina "atenuación del sistema presidencialista". Pensamos que el proyecto de referencia menos que atenuar incrementa los poderes del presidente de la Nación, los refuerza. Nuestra posición respecto de los proyectos presentados consiste en mantener la actual redacción de los artículos 86 y 87. El jefe de gabinete propuesto asume facultades propias del titular del Poder Ejecutivo; estas son las marcadas en los puntos 1, 4 y 7 del proyecto de la mayoría, como ejercer la administración general del país y las funciones y atribuciones que le delegue el presidente en acuerdo de gabinete, hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional.

Sin embargo, tengamos en cuenta que en el caso del proyecto de la mayoría el jefe de gabinete es nombrado y removido por el presidente de la Nación. En consecuencia, las facultades resultan delegadas por el Poder Ejecutivo en un funcionario no elegido por el voto popular, sino designado pura y exclusivamente por el favor presidencial.

Así, el régimen republicano resulta subvertido, tanto porque las funciones de la primera magistratura resultan ejercidas por quien no se ha expuesto a la competencia electoral, como porque el primer mandatario elegido podría delegar a voluntad en un funcionario que goce de su exclusivo favor, facultades fundamentales que, pura y exclusivamente, le otorga el mandante, o sea la ciudadanía a través del voto.

Una situación similar a ésta fue contemplada en la Constitución del '53, luego reformada en el '60, oportunidad en que se le quitan atribuciones a los ministros, por entender que no correspondían —según palabras de Sarmiento— a nuestro sistema republicano.

Entonces, se da el caso de que por atenuar el sistema presidencialista se refuerzan las facultades del presidente, permitiéndole delegarlas a su voluntad. Pero, lo que es más grave, se lo responsabiliza de las consecuencias que ello acarrearía, ya que el mecanismo del juicio político en cuanto a los actos derivados del ejercicio del poder por parte del jefe de gabinete opera para quien es delegado y no para el mandante.

Esto ocurre porque aquí también se hizo un injerto dentro del sistema presidencialista, innovando en cuanto a nuestro antecedente de origen, que es la Constitución norteamericana de 1787.

La figura del primer ministro, injertada en nuestro sistema no con el grado de pureza contemplado en las monarquías constitucionales, hace que en lo que a ellas se refiere, la responsabilidad del nombramiento recaiga automáticamente en el jefe de la mayoría parlamentaria. Aquí recae, como ya dijimos, en la figura del favorito elegido por el Presidente de la Nación.

Es decir que, en nombre de una Constitución que debe ser reformada, porque se dice que es del tiempo de las carretas, hemos injertado una institución ya olvidada, parecida al cargo que

## Convención Nacional Constituyente

tenían el conde—duque de Olivares, con Felipe IV y Manuel Godoy, con Carlos IV.

El tratamiento de este punto es bastante extenso puesto que hay otro tema referido al jefe de gabinete y que no fue objeto de modificación, como lo adelantó el convencional preopinante, mi compañero de bancada el doctor Vázquez.

Con respecto al ejercicio de las facultades del jefe de gabinete que figuran en el dictamen de mayoría —incisos 1° a 8°— no se prevé la reforma del artículo 88 de la Constitución Nacional. Es decir que el jefe de gabinete tiene mando sobre los demás ministros del gabinete, quienes de acuerdo con el artículo 88 de la Constitución vigente también resultan responsables solidariamente con el jefe de gabinete. Es decir que, a la hora de mandar, el jefe de gabinete tiene superioridad, pero en el momento de responder es tan responsable como los demás miembros del gabinete.

Por estos motivos, mantenemos la redacción de los artículos 86 y 87 que figuran en la actual Constitución. Creemos que en lugar de reformar injertando algo que no se ajusta a la integridad de nuestra Constitución, al sistema que ella implica, en este punto deberíamos tratar de hacer cumplir la Constitución vigente, evitando incorporar lo que no se compadece con su texto.

Paso ahora a referirme al tema del tercer senador. Sabemos que en nuestro sistema político, los senadores no representan al pueblo de la Nación, como ocurre con los diputados. Los senadores representan a los estados provinciales. Es decir, la forma de composición de la República Argentina es federal, y justamente, uno de los nombres que se le adjudica, autorizado por el artículo 35 de la Constitución, es el de Confederación Argentina.

Nuestro Senado es, entonces, una cámara de los estados federados y no representa al pueblo de la Nación, como la Cámara de Diputados. Se trata de una institución absolutamente necesaria para el funcionamiento del régimen federal. Y en el artículo 108 se contempla el poder residual que le cabe a los estados federados que, en su conjunto, armonizan el sistema federal.

Entonces, el Senado no es una cámara de reflexión, al modelo de la Cámara de los lores del sistema inglés, de la Inglaterra ideada en la época de los *Plantagenet*, en donde se acostumbraba que los lores, seculares o religiosos se reuniesen a tratar los distintos temas, pero en forma de meditación. Sigue aquí el ejemplo de la república fundadora, o sea la norteamericana, con la Constitución de 1787.

Lo que quiero decir con todo esto es que las nociones de minoría y de proporcionalidad son extrañas al instituto del Senado de la Nación. Algo diferente es la elección directa de los integrantes, introducida a través de una enmienda en la Constitución de los Estados Unidos.

Formulo estas reflexiones por lo siguiente: en el caso del Senado pasa algo similar al ejemplo que pusimos cuando hablamos de que las partes van en contra del sistema previsto en el Núcleo de Coincidencias Básicas. En nombre de reforzar el federalismo, la reforma del tercer senador lo desvirtúa. No se intenta lograr la representación federal, sino la de los partidos del pacto.

Una vez más, el todo sistémico se propone un objetivo, que es el fortalecimiento del sistema federal, y el tema del tercer senador va en contra de dicho propósito. Por supuesto, este sistema se complementa con el régimen federal y con el régimen de coparticipación federal, lo cual será considerado en las sesiones venideras. De esa manera, se destruirá total y absolutamente el sistema federal en la República Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Creemos estar convencidos de que, en cuanto al tema de los senadores, estamos reemplazando al sistema federal por la partidocracia, claro está, en nombre del federalismo

Quiero hacer una pequeña reflexión respecto de los decretos de necesidad y urgencia, fundamentales para la complementación del absoluto sistema presidencialista que se quiere instrumentar.

En nuestro régimen republicano, la separación de poderes o funciones del Estado es absolutamente imprescindible para que funcione como tal. La utilización de los decretos de necesidad y urgencia expresa el mayor avance de que se tiene conocimiento en la historia institucional argentina sobre las prerrogativas presidenciales en contra del sistema republicano y de las atribuciones exclusivas del Congreso de la Nación. Esta institucionalización de los decretos de necesidad y urgencia contiene un vicio insanablemente antirrepublicano.

En su momento los decretos de necesidad y urgencia, llamados decretos leyes, se dictaron y tuvieron acogida en nuestra jurisprudencia para asegurar el fin esencial del Estado. En la actualidad los doscientos cincuenta decretos de necesidad y urgencia dictados desde que asumió el actual gobierno han tenido como fin asegurar la marcha sin tropiezos del proyecto del oficialismo, que tiende a un modelo que desde ya no compartimos, un modelo de entrega del patrimonio y la cultura nacional y de transferencia al exterior.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: ha vencido su tiempo de exposición.

Sr. CASTILLO.— En unos minutos más termino, señor presidente. Dejaré los otros temas que pensaba analizar para que lo hagan los demás integrantes de mi bancada.

De los dos puntos que he podido tratar ha quedado claro que el todo sistémico es en realidad un sistema que pone en peligro el sistema republicano pese a ser otros, muy distintos, los objetivos proclamados. Se ha creado un "Titanic" institucional con trece compartimientos estancos que pueden reventar al mismo tiempo con consecuencias de desastre para nuestra vida institucional. Por eso hacemos un nuevo llamado a la reflexión a los integrantes de las bancadas pactistas.

Cuando iniciamos la discusión del Reglamento hicimos referencia a que nos encontramos aquí llevando la tremenda responsabilidad sobre nuestras espaldas de un millón y medio de votos que marcaron sobre nosotros una impronta para venir a esta Convención a defender lo que sostuvimos durante nuestra campaña. Por eso también dijimos que nos quedaremos en el recinto para decirle "no" a este pacto o Núcleo de Coincidencias Básicas. Además, pedimos que los representantes de los partidos que lo han firmado se hagan responsables de los hechos que acontecerán en el futuro.

Por último, mocionamos concretamente que cuando se practique la votación del Núcleo el voto sea nominal, cantado a viva voz por cada uno los integrantes de este cuerpo constituyente. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: estaría tentado de hacer un análisis retrospectivo de las cosas que se han dicho durante estos días, semanas o meses que llevamos en esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención, algunas con sinceridad, muchas otras cargadas de agresividad y otras con una total irresponsabilidad. Por supuesto, no voy a dar nombres porque no es mi intención desaprovechar los pocos minutos de que dispongo haciendo aclaraciones.

Los firmantes del dictamen de mayoría hemos tratado de destrabar los puntos allí expuestos y vamos a tratar de poner nuestras mejores energías para explicar cada uno de los tan debatidos institutos que se han sometido al análisis de esta Convención Constituyente. En ese sentido, quiero referirme a una de las instituciones más cuestionadas, ignoradas y vilipendiadas pero seguramente más importantes de esta reforma: la referida al jefe de gabinete.

Hablar del jefe de gabinete es referirse necesariamente a lo que por lo menos a mi entender constituye el corazón del corazón del Núcleo. No estamos seguros de si la conclusión de nuestros esfuerzos será el acierto —eso es lo que estamos tratando de hacer un grupo de argentinos—, pero la lealtad de nuestras convicciones nos lleva por el camino que estamos transitando.

Esta modificación que se pretende introducir a la Constitución significa comenzar a adoptar una posición filosófica con respecto a lo que entendemos que debe ser el desarrollo de la vida de los pueblos y tratar de hacer las contribuciones que modestamente podamos hacer a tal fin.

Por un lado, están quienes siguiendo las teorías o concepciones más tradicionalistas o conservadoras de Burke sostienen con honestidad de criterios que nada se puede cambiar, que no es necesario introducir modificaciones en los sistemas institucionales porque las tradiciones están y son el alma de los pueblos, y como el alma ya está no se la puede cambiar y hay que mantenerla.

Por el otro, en la vereda de enfrente, están los racionalistas. Todo esto lo describe muy bien Popper en su obra *Hacia el análisis de la evolución racional de las tradiciones*. El tradicionalismo dice que en un acto de voluntarismo todos debemos adaptarlo y cambiarlo de acuerdo con lo que pensamos que son las mejores categorías para lograr la felicidad de la gente. Quizás ese mismo racionalismo esté imbuido de esa concepción cuando piensa que todo puede cambiarse y que, por lo tanto, es conveniente que se lo haga.

Históricamente a unos se los llamó conservadores y a los otros, revolucionarios.

Es difícil la responsabilidad de tener que hacer propuestas que van a regir para otros —no sólo para nosotros— quizás por mucho tiempo. Por ello se debe tener en cuenta el punto de equilibrio y la prudencia, pero también la necesidad del avance.

Quienes nos decimos progresistas reconocemos las tradiciones pero no nos quedamos en el pozo de la historia; vislumbramos el futuro pero no pegamos saltos que no pueden ser alcanzados por los pueblos, o sea, los destinatarios de las reformas, que tratamos que sean las mejores.

Cuando se busca ese punto de equilibrio lo que logramos, quizás, es la falta de entendimiento o, como dije al comienzo, la injusta agresión de aquellos que por ser racionalistas, conservadores o tradicionalistas no comprenden nuestros puntos de vista. Entendemos esas posiciones porque no son nuevas sino históricas ya que siempre, desde que el hombre el hombre, se han dado en la vida de los pueblos. Precisamente la fuerza de los racionalistas, la superprudencia de los tradicionalistas y el equilibrio de los progresistas han provocado el avance de la humanidad. Ojalá esta vez ocurra lo mismo.

## Convención Nacional Constituyente

Hemos escuchado hablar de que el sistema presidencialista está inserto —es cierto— en las viejas y permanentes tradiciones argentinas. ¿Quién no conoce la historia del Virreinato y su influencia en el desarrollo de nuestra vida institucional? La Junta de 1810 justamente era una junta pero tuvo un presidente que prácticamente la personalizó y hegemonizó. Ese pequeño intento de la Asamblea de 1813 no fue más que eso. Previamente el Triunvirato tampoco tuvo éxito como intento colegiado.

Pasamos al Directorio; luego viene la Constitución unitaria de 1826. Ni hablemos de la época de Rosas.

Llegamos así a la Constitución de 1853, donde —como bien dijo ayer el miembro informante de nuestro bloque— la existencia de un presidencialismo fuerte no fue un error sino un designio de nuestros constituyentes. Alberdi, que vivía y escribía en Chile, viendo los dieciocho años de estabilidad de ese presidencialismo fuerte, casi monárquico que existía allí, nos lo proponía casi como ejemplo. Por otra parte era el contexto mundial de la época, con imperios y monarquías en Europa. En el norte de nuestro continente en lo que apenas era una aldea, comenzaba a desarrollarse un sistema que hoy vemos generalizado pero que en ese momento era una rara excepción.

El federalismo fue un designio querido pero no logrado, desvirtuado por la realidad de los hechos o por los intereses que motivaron los comportamientos posteriores, mientras que el presidencialismo —la concentración del poder— fue uno de los elementos buscados y queridos.

¡Cómo no iba a ser querido si veníamos del desencuentro —no sólo en las tradiciones sino en lo inmediato—, de la anarquía, de las grandes distancias, en un mundo que había privilegiado la centralización de la toma de decisiones a través de distintos sistemas: monárquicos, imperiales o incipientemente democráticos! Así avanzamos.

Diría que esta historia de los regímenes presidencialistas, fuertemente personalistas, fue la que alumbró la Constitución de 1949. De allí arrancó el justicialismo, mientras que nosotros lo hicimos en la década del 30, sosteniendo la necesidad de la reforma, pero con concepciones un poco menos centralistas. Ambos estábamos reflejando las dos caras de la vida del país.

Por eso no nos sorprendió cuando en 1986, a instancias del entonces presidente de la Nación, se reunió el Consejo para la Consolidación de la Democracia, en el cual participaron importantes hombres de todos los partidos, algunos de los cuales están sentados en estas bancas, por supuesto también del justicialismo. Con distintas variantes fueron delimitándose los primeros dictámenes. En la Comisión N° 1 participó un gran hombre del derecho que es un orgullo para la Argentina, don Genaro Carrió; en la Comisión N° 2, colaboró Alfredo Vítolo. Ellos supieron imponer su impronta. Había matices pero todos coincidían —tanto justicialistas como los de otros partidos— en la necesidad de atenuar el presidencialismo. En eso avanzamos.

No es fácil lograr el punto de equilibrio. Ya en aquel momento se empezaron a formular algunas hipótesis para alcanzarlo. ¿Cómo podíamos mejorar o atenuar el sistema presidencialista sin cambiarlo sustancialmente? Esas alternativas se fueron repasando, como lo seguimos haciendo en todos estos años porque el tema continuó analizándose. El doctor Antonio F. Cafiero, hoy convencional, en nombre del Partido Justicialista participó de acuerdos con nuestro partido. Después se creó la Comisión de Relaciones Institucionales, donde confluimos representantes de varios partidos. Hubo muchos años de trabajo en todo esto; se repasaron todos los institutos vigentes en el mundo, tratando de analizarlos en función de los elementos culturales que los informaban. Se tuvieron en cuenta nuestro sistema jurídico y el de los Estados Unidos, y las

## Convención Nacional Constituyente

diferencias entre ambos; los sistemas parlamentarios europeos de la década del 30 que vinieron a reemplazar a los gobiernos fuertes; los regionalismos que aparecieron en la década del 70 en los países unitarios. También se estudiaron las siete constituciones semiparlamentarias más conocidas, como la de la Quinta República Francesa de 1958, de la que tanto se habló en este debate y que seguramente es uno de los elementos que más ha sido tenido en cuenta por los hombres del Consejo para la Consolidación de la Democracia, aunque nadie puede pretender que pueda compararse con alguno de los institutos propuestos. Puede haber algunas semejanzas, como la Constitución de Portugal de 1976, y las de Islandia, Finlandia e Irlanda, que también integran las llamadas constituciones mixtas que aparecieron tenuemente en las últimas décadas para mitigar el presidencialismo. En el sur de nuestro continente tenemos la Constitución uruguaya de 1966, la peruana de 1984 y la ecuatoriana de 1984.

Algunos dirán que no alcanzó, que no sirvió, que el intento de Brasil de la década del 60 fracasó. Esto es relativamente cierto, pero todo nos indica una evolución, un cambio desde sistemas muy concentrados e inalterables, hacia sistemas más abiertos. Es aquello que nos decía Karl Loewenstein cuando señalaba que en última instancia, el derecho constitucional no debe ser la separación de poderes sino la colaboración de estos, o por lo menos entre colaboración y separación debemos encontrar el punto de equilibrio que nos permita llegar a formas de gobierno más adecuadas a nuestro tiempo. Ese es el esfuerzo que tenemos que hacer.

En todo este proceso de gestación, que algunos hacen comenzar en el Pacto de Olivos pero que como decimos nosotros viene de mucho más atrás, ha habido un replanteo para pasar de la separación histórica de los poderes a la colaboración entre ellos, reemplazando lo que se llamó la política de individuos por la política de grupos, y cambiando los sistemas unipersonales de toma de decisiones —que a veces acertaban y otras veces erraban— por sistemas más comprometidos, con mayor participación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: su tiempo de exposición ha terminado.

Sr. BERHONGARAY.— Solicito unos minutos más para poder terminar de exponer mis ideas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento se concederán unos minutos más al señor convencional por La Pampa.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERHONGARAY.— Señor presidente: son tantos los días y semanas que se han empleado para criticar esta reforma y son tan pocos los minutos de que disponemos para explicarla, que solicitamos un mínimo de comprensión. Hay algunos temas que lamentablemente no se han analizado, pese a las horas y días que llevamos debatiendo este despacho. Sé que no voy a poder analizarlos a todos, pero al menos quiero introducirme en algunos de ellos.

Nos hemos hecho cargo con preocupación de todas las objeciones, pero no he escuchado



## Convención Nacional Constituyente

hablar de las relaciones que pueden llegar a surgir entre el jefe de gabinete y el vicepresidente de la Nación. El caso se plantea solamente en dos países del mundo: Rusia y Bulgaria. No existen sistemas parlamentarios con vicepresidente; sólo existen estos dos sistemas semiparlamentarios con vicepresidente. ¿Cómo se relaciona el vicepresidente de la Nación, que es el presidente nato del Senado, y reemplaza al presidente de la República, con el jefe de gabinete, que tiene responsabilidad política ante el Congreso y ante aquél, y cuál de los dos prevalece?

Realmente estoy convencido de que tenemos las respuestas, pero no vamos a tener la oportunidad de poder explicitarlas. Creo que la evolución y el desarrollo de estos temas harán que la misma sociedad vaya dando las respuestas.

Cuando usted, señor presidente, me dijo que se me acabó el tiempo perdí la ilación de mi exposición. Realmente son muchos los elementos que quisiera analizar, pero hay reglas de juego establecidas. Algunos nos han atacado porque dicen que esta reforma no sirve, que es un híbrido. ¡Se han dicho tantas cosas, algunas desagradables, que no quiero repetir!. Otros, sorpresivamente, han expresado que se trataba de un superministro, de un cuarto poder, o algo por el estilo. Un miembro informante de un dictamen de minoría incluso habló de que se trataba de un superministro, y en ese dictamen que el mismo firmaba, sostenía que no servía. Realmente no entiendo muchas cosas.

Pero pensando que, en general, se ha dicho que no sirve o que es demasiado, quisiera buscar un poco el punto de equilibrio que nosotros hemos tratado de plasmar en esta norma. El sistema sigue siendo presidencialista. El Poder Ejecutivo es desempeñado —según el artículo 74 de la Constitución Nacional— por el presidente, pero aparecen otros elementos que integran el Ejecutivo. Alguien dirá que, entonces, no es más unipersonal. Dejemos a la doctrina que discuta estos temas, dejemos al devenir histórico y al comportamiento social que vaya dando forma a cada uno de ellos, pero aquí estamos hablando del jefe de gabinete de ministros; estamos creando con rango constitucional el gabinete de ministros, al que le estamos dando facultades importantísimas. En alguna época se hablaba del acuerdo de ministros, pero no tenía rango constitucional. Figuraba en algunas constituciones de otros países, pero ahora tiene funciones importantísimas.

Solicito la inserción de un texto que haré llegar a la Presidencia, y de las conferencias que dio un gran politólogo italiano, Adriano Giovannelli, en la Universidad de Buenos Aires el año pasado, y en febrero de este año en el Colegio de Abogados de San Isidro. Adriano Giovannelli conduce un grupo interdisciplinario que se dedica al análisis de las formas semipresidenciales de gobierno, en las que encuentra elementos muy positivos.

Quiero señalar algo que tampoco se analizó debidamente, que lo va a definir después la doctrina y que nosotros simplemente lo estamos incorporando en la Constitución. En estos días escuché que se preguntaba qué pasaba con el sistema del *ballottage* si como resultado del mismo el presidente no tiene mayoría en el Congreso. Esta es una situación probable.

Lamentablemente estamos metidos en el casuismo de la inmediatez en el análisis de todos los temas que estamos haciendo. A nosotros mismos, en el gobierno de la Unión Cívica Radical, en el del presidente Alfonsín, nos tocó un Senado en el cual no teníamos mayoría y una Cámara de Diputados en la cual, tras dos períodos, tampoco la tuvimos.

¿Qué pasa? Lo que sucede es que seguramente estos institutos que estamos creando van a acelerar el sistema de consenso que en otros países se llama cohabitación. No tendrán los elementos totales ni diferenciales de ninguno de los sistemas de otros países porque responderán

## Convención Nacional Constituyente

a la realidad argentina.

Pero esta mula, este títere, este híbrido, este regalón, este preferido, puede ser censurado, previa interpelación, por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara y después removido por esa mayoría ya no de una sino de ambas Cámaras del Congreso. Para ser reemplazado tendrá que serlo por alguien que no sea inmediatamente removido, existirá lo que se llama la disuasión en cuanto a la posibilidad del arbitrio de la libre elección, porque todos hemos escuchado hasta el cansancio que se dice que lo elige el presidente caprichosa y arbitrariamente, que hace lo que quiere, que lo designa y lo remueve. Eso no es cierto; ni siquiera puede hacerlo con los demás ministros.

Los actuales ministros argentinos del sistema de nuestra Constitución de 1853 no vienen del modelo americano, no son los secretarios de Estado con acuerdo del Senado, son los ministros responsables que refrendan, que legalizan, que certifican, son instituciones que vienen del derecho italiano, del derecho francés y, según Giovannelli, también de los estatutos del rey Alberto, cinco años anteriores al artículo 88 de nuestra Constitución.

Hicimos una especie de *mélange* donde hemos estado mezclando situaciones que van por caminos distintos. Si a un actual ministro no se lo puede echar caprichosamente, ¿a quién se le ocurre que a este títere o no sé cuántas cosas se le ha dicho, se lo puede poner y sacar cuando se quiera sin asumir responsabilidades políticas que incluso pueden llegar a determinar causales de mal desempeño, de las establecidas por el artículo 45? ¿O aquí alguien cree que se puede sancionar instituciones constitucionales para que sean rotas, desautorizadas caprichosa o arbitrariamente, destruidas por algún jefe de gobierno que se olvide de leer la Constitución?

La razonabilidad es el elemento que informa todo el derecho. No hay derecho que no sea razonablemente analizado, y aquel que piense que irrazonablemente, a su arbitrio, a su capricho, puede hacer y deshacer no conoce la base elemental del derecho, no solamente sostenido por una sino por todas las escuelas jurídicas.

Nos piden que definamos cada uno de los pasos de los institutos, y las eventuales contradicciones que puede llegar a haber en el deslinde de competencias entre uno y otro. Si tuviéramos tiempo lo haríamos, pero estamos absolutamente convencidos de que con más claridad que nosotros lo va a ir definiendo la realidad del tejido social a medida que las circunstancias y los hechos vayan reclamando soluciones a cada uno de ellos. Podríamos hacer una exégesis pero la realidad es mucho más rica en situaciones y en compromisos.

Señor presidente: sé que usted me está haciendo señas. Por respeto a los señores convencionales que están anotados para hacer uso de la palabra y a todos los que están escuchando voy a solicitar la inserción del resto del discurso que pensaba pronunciar.

Termino con una frase de Levy Strauss: "A veces, es más importante y difícil proponer los problemas justos que dar las respuestas justas." Las respuestas las dará la sociedad argentina. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Señora convencional Falbo: la señora convencional Fernández Meijide le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. FALBO.— Sí, señor presidente, a pesar de no haber comenzado a hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Es simplemente para recordar que como cada bloque tiene un determinado tiempo para que sus representantes expongan sobre este tema, me parece que en vez de pedir a la Convención permiso para seguir hablando habría que solicitarlo al propio bloque.

De modo que el señor convencional Berhongaray podía haber dado todas las explicaciones que hubiese querido si su bloque se lo permitía. Esto lo digo para evitar que se esté pidiendo autorización a la Convención para exponer por unos momentos más.

Sr. ALFONSIN.— Muchas gracias, señora convencional, por lo que compete a nuestro bloque.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente: quiero respetar el tiempo de los señores convencionales y lo acordado previamente. Por lo tanto, realizaré una introducción y solicitaré luego la inserción de parte de lo que iba a decir.

Voy a comenzar esta breve exposición buscando lo positivo de esta Convención dado que son largas las jornadas, muchos los debates y se han escuchado aquí agravios, conceptos que no gustaron en las distintas bancadas. Pero entiendo que sí debemos remarcar cómo se fue revalorizando esta Convención a través de los días, con el trabajo en las distintas comisiones.

Hay que remarcar también que allí, el esfuerzo intelectual y la buena disposición de todos los bloques lograron plasmar en nuevos artículos de la Constitución temas de suma importancia que nacieron del consenso; de un consenso que en un principio se pensó que sólo pertenecía a dos fuerzas y que las demás no iban a hacer sus aportes. Sin embargo, en las comisiones se trabajó con un espíritu superador; sin prejuicios; sin aquellos prejuicios que desvalorizaban esta reforma y que en algunos momentos se pensó que no iba a poder concretarse.

Tanto se desvalorizó esta reforma que llegó a decirse que sólo interesaba el Núcleo de Coincidencias Básicas y que en consecuencia, después de votado, ningún otro tema sería considerado. A medida que corrieron los días la propia prensa fue cambiando y tomando las inquietudes de los trabajos realizados en la comisión.

Así se escucharon las voces de los distintos sectores de la sociedad, unos aplaudiendo lo que se estaba haciendo y otros criticándolo; pero por lo menos se impuso en la sociedad esta reforma de la que muchos decían la comunidad le daba la espalda, no conocía o no estaba enterada. Sin embargo, por el trabajo conjunto de todas las fuerzas —creo que hoy sería deshonesto el que hablara de mezquindad en el Partido Justicialista porque ha dedicado su tiempo al Núcleo y a los demás temas— se logró que aquellas cuestiones que en su momento se tildaron en cierta manera de adorno, hoy formen parte de nuevos artículos de la Constitución.

Así, luego de debates fructíferos en las comisiones y aun en el recinto, se fueron incorporando como nuevos artículos de la Constitución temas tan trascendentes como la defensa del orden constitucional, la ética pública, la consulta popular, la iniciativa popular, la defensa del

## Convención Nacional Constituyente

medio ambiente. Esto quiere decir que el Núcleo es hoy una parte más de la reforma, sustancial, sin duda alguna, pero una parte más. Y se está trabajando hoy en la Comisión de Redacción en muchos otros temas que estoy segura serán parte de la nueva Constitución; que también estoy segura darán una nueva vida a esta sociedad.

Pero también tengo que reconocer, ante las reiteradas exposiciones, la necesidad de recalcar que este Núcleo de Coincidencias Básicas, en su contenido y en su forma, tiene un tratamiento fundamentalmente lógico y racional. Y lo tiene desde dos puntos de vista: primero, que es un pacto político y entiendo es el compromiso ineludible y necesario para toda reforma constitucional en democracia; segundo, que es un sistema indivisible. Esto último lo sostuve cuando defendimos el proyecto de Reglamento; lo sostuve antes en la campaña, lo sostengo hoy, y estoy segura de que lo haré también mañana cuando sea artículo de la Constitución.

Es indivisible porque sus trece puntos componen un sistema equilibrado; un sistema que ha nacido de un consenso y que tocado uno de ellos, tal vez se produzca un desequilibrio que luego nos llevaría sí a un remiendo, quizá a la reforma no deseada o algo que no planteamos a nuestro pueblo cuando concurre a votar a las urnas. Porque creo que es indivisible; porque creo que es equilibrado y también legítimo, lo defiendo.

Todos los puntos de este Pacto me han llamado poderosamente la atención. Pero hay uno que es muy caro a mis sentimientos y a mi papel permanente como abogada y como presidenta del Colegio de Abogados de Quilmes: me refiero a la necesidad de justicia. Todos los días golpean puertas los justiciables quejándose de esto que entiendo es una verdadera crisis en la Justicia. Y creo que en esto debemos reaccionar, debemos reconocerlo y tratar por todos los medios de subsanarlo porque no hay andamiaje más importante que el de la Justicia.

La independencia del Poder Judicial, la transparencia de los nombramientos, la idoneidad de aquellos miembros que se designen, son bases fundamentales para la República. Y por eso este Consejo de la Magistratura, incorporado con rango constitucional, cifra en mí grandes expectativas.

Entiendo que por sí solo el Consejo de la Magistratura no va a solucionar los problemas. Debe haber un estudio exhaustivo, profundo, de todos los problemas éticos, científicos, políticos, sociológicos, que integran todo esto que forma nuestra sociedad. Pero algún puntapié inicial debemos dar. Y creo que este Consejo es la llave que nos llevará a lograr un Poder Judicial mejor.

En comisión presenté algunas objeciones al proyecto de la mayoría porque me gustaba que esa necesidad de transparencia se viera plasmada a través del artículo constitucional para evitar cualquier desvirtuación. Hoy pienso que tal como está el despacho, como creo en las instituciones y en la Legislatura, espero que los legisladores sean fiel reflejo de este espíritu que lleva el artículo, el instituto, la Constitución, y que se basen en un verdadero equilibrio cuando tengan que plasmarlo en una ley. Espero que allí se encuentren representados en forma equilibrada el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los abogados, a través de sus instituciones colegiadas y de los matriculados en las Cámaras Federales en el interior del país. Porque los colegios somos también un poco los salvaguardas del Poder Judicial; somos miembros de ese Poder Judicial; y que además estén las mejores personas pertenecientes a las academias de Derecho, que el término personalidades sea realmente aplicado.

Creo en las instituciones de la democracia. Estoy convencida de que con el Consejo de la Magistratura se ha dado un avance muy importante; pero sólo no podrá hacer nada. El

## Convención Nacional Constituyente

andamiaje con el que vaya caminando y con el que se vayan dictando las posteriores leyes; con el espíritu que puedan tener quienes las hagan, va a ser nuestro seguro. El seguro de un Poder Judicial mejor, con una imagen mejor para la sociedad; esa sociedad que espera de cada uno de nosotros algo mejor. Entonces el objetivo estará logrado, y los constituyentes de hoy estaremos muy satisfechos por haberle dado a nuestro país algo más de todo lo que pretendemos entregarle.

Quiero contestar al señor convencional Castillo Odena que dijo que nosotros vamos a ser los responsables, que personalmente me siento muy responsable y segura de estar aquí. Doy mi voto afirmativo para este Núcleo de Coincidencias Básicas porque creo que es una nueva base social, y que los argentinos merecen una nueva y mejor sociedad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: comienzo mi exposición con un agradecimiento muy sentido a los integrantes de la Comisión de Labor Parlamentaria y a los señores convencionales que honran este cuerpo, quienes me han dado la posibilidad de desarrollar mis ideas en esta temática tan importante con la amplitud suficiente como para no perder la ilación de mi discurso. No obstante esa generosidad, voy a solicitar en su oportunidad —lo menciono a fin de que el Cuerpo de Taquígrafos tome debida nota de ello— algunas inserciones vinculadas con el Poder Judicial: notas de la Asociación Argentina de Funcionarios y Magistrados Judiciales, de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, Conclusiones de las Reuniones Extraordinarias de Cortes y Superiores Tribunales de Provincia, la versión taquigráfica del debate sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas realizado en la Comisión de Coincidencias Básicas, los días 29 de junio, y 11 y 12 de julio de 1994. En cuanto al tema de los senadores, pido que en su oportunidad se inserte un esquema explicativo de mi autoría y un informe del Centro Estudios Nacionales del doctor Rosendo Fraga.

Estamos en el tratamiento del Núcleo y no respondería a mi conciencia si no dijera que deberíamos haber tratado este tema separadamente, aun cuando la decisión del cuerpo —ratificada por la Justicia, aunque falta el pronunciamiento del más alto tribunal— es la de proceder a la votación conjunta. Pero la importancia de este tema —que constituye el corazón de la reforma— nos debería haber llevado a un tratamiento por separado. No obstante lo expresado, desde ya acepto la decisión de la mayoría, y afronto este debate de los trece puntos incluidos. Los voy a desarrollar sobre un esquema que, sintéticamente, me permito relatarles.

En primer lugar, voy a realizar un pantallazo general de todo el Núcleo, dividiéndolo en las características de cada una de las normas que lo integran, según mi opinión. No me habré de detener en cada una de ellas, porque he presentado veinticuatro proyectos sobre este tema, lo que evidencia que mi pensamiento está suficientemente reflejado en esas iniciativas que serán insertadas oportunamente en el Diario de Sesiones.

Sin embargo, me habré de detener en dos temas: en el del Poder Judicial —a mi entender gravemente afectado en lo que se refiere a la independencia de este órgano fundamental del Estado— y en el de los senadores, con respecto a la posibilidad de elección directa del tercer senador en el período de transición.

Como consecuencia del Pacto de Olivos que nos hizo desembocar en la ley 24.309, en el proyecto presentado por los señores convencionales Alasino, Alfonsín y otros y en el dictamen de mayoría, se somete a la decisión de este cuerpo una serie de temas unidos mediante lo que se



## Convención Nacional Constituyente

ha dado en llamar el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estas cuestiones pueden describirse en distintas categorías de acuerdo con su contenido. En una primera categoría podríamos incluir los temas en los cuales hay un amplio acuerdo, por lo que podríamos denominarla temas de consenso. Sin ninguna duda incluyo entre estos temas de consenso la elección directa del presidente y vice que, sacando algunas expresiones que se han manifestado, cuenta en realidad con una opinión mayoritaria en el seno de la sociedad y constituye un reclamo bastante generalizado de todos los sectores; la elección directa de los senadores nacionales, que también nos permitirá solucionar deficiencias, problemas y vicios que se produjeron en las elecciones a través de las legislaturas, que es a lo que hacía referencia el señor convencional Jaroslavsky; la elección directa del intendente de la Capital Federal, reclamo que sin duda tienen derecho a realizar y a reiterar los habitantes de la principal ciudad del país; la eliminación del requisito confesional, respecto del cual algunos señores convencionales se han manifestado en desacuerdo, posición que respeto pero que desde ya significa, nada más y nada menos, que evitar una discriminación inaceptable en un país democrático como nosotros pretendemos que sea —y lo es— el nuestro; y la agilización del trabajo parlamentario.

Cómo no vamos a modificar la forma como debe trabajar el Congreso de la Nación; cómo no vamos a querer ampliar el período de sesiones ordinarias que, sin duda alguna, va a posibilitar desarrollar con más eficacia su tarea. ¿Cómo no vamos a querer dotar de mecanismos ágiles y modernos al Parlamento? Confieso que no sé por qué razón se eliminó del dictamen algo que es muy importante —a ello hice referencia en el proyecto que presenté— y que contenía la ley 24.309. Me estoy refiriendo a las comisiones de enlace bicameral que, en realidad, han funcionado muy bien en los Estados Unidos como comisiones de conferencia, y que podrían haberse instrumentado como un mecanismo más de agilización parlamentaria.

La designación y remoción de los magistrados al margen de toda preferencia de carácter político, a través del Consejo de la Magistratura con integración tripartita entre políticos, abogados, jueces e, incluso, personalidades independientes y académicas, evidentemente constituye un reclamo generalizado de la sociedad. Desde ya apoyo esta solución que aquí se ha establecido con las reservas pertinentes.

¿Quién puede estar en contra de constitucionalizar órganos de control de la administración pública, como la Auditoría General de la Nación? ¿Quién puede estar en contra de que se establezca en la misma Constitución que es facultad del Congreso de la Nación la intervención federal? Todas estas constituyen normas de consenso y figuran en el Pacto. Gustoso las votaría favorablemente, pero que no puedo hacerlo porque el Pacto me obliga a votar otras con las que no estoy de acuerdo.

Hay normas que me parecen de transacción. Es muy difícil de entender —les pido a los señores convencionales que me ayuden a comprenderlo— cómo es posible que aparezca por un lado un reclamo —sin ninguna duda muy firme— por parte del partido mayoritario en pos de la reelección presidencial a la que no me opongo —nunca me he opuesto—, y por otro lado se incluya un tercer senador que ninguno de los dos partidos que firmaron el acuerdo reclamaba. En todos los documentos partidarios no aparecía como algo necesario y, sin embargo, está incluido en el Pacto de Olivos con un sistema mediante el cual, a través de las disposiciones transitorias, ambos firmantes se aseguran, al margen de cualquier decisión popular, nada menos que treinta y cuatro senadores sobre cuarenta que se van a elegir. Por otra parte, el tercer senador sólo es viable con mandato de cuatro años sin remoción.



## Convención Nacional Constituyente

Hay normas de apariencia. Dentro de este pacto y también en el dictamen en mayoría se han incluido disposiciones que dicen menos de lo que creen decir, que en apariencia representan algo pero en el trasfondo no contienen nada que pueda dar validez y solidez a ese rótulo que se le pretende otorgar.

Tomemos como ejemplo la figura del jefe de gabinete a la que se refirió el señor convencional Berhongaray. Por supuesto que en este tema, como en otros, existen distintas ideas, pero tengo la firme convicción de que no es un funcionario que vaya a agravar el sistema presidencial, pero tampoco lo va a atenuar; simplemente es un funcionario que va a confundir la institución presidencial. Por ello aparece como un funcionario u órgano absolutamente novedoso, con características y antecedentes que no se encuentran en ningún lugar del mundo; además, con un perfil que ha sido definido por el constitucionalista Pedro Frías como de un híbrido.

En relación con estas normas de apariencia también quiero citar los decretos de necesidad y urgencia. Se dice que se van a limitar, pero creo que no es así, porque ninguna atribución de la que el presidente carezca, si se le otorga, puede significar una limitación para que no haga uso de ella.

Se proponen normas de una importancia trascendental, pero que no tienen ni tuvieron consenso y que hasta ahora no han sido suficientemente debatidas como para ser incorporadas al texto constitucional. Me estoy refiriendo al Consejo de la Magistratura para gobernar y administrar el Poder Judicial, punto sobre el cual me habré de detener unos instantes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Señor presidente: a efectos de no perder la ilación de la exposición he de conceder todas las interrupciones que me soliciten en el transcurso de los últimos diez minutos del término de que dispongo para hacer uso de la palabra. Siempre he accedido a estas peticiones, y mucho más ahora dada la generosidad del tiempo que se me ha brindado.

Finalmente, hay normas de inmovilismo. Siempre me llamó la atención que en esta reforma pactada no apareciera como norma para ser reformada el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Deben saber los señores convencionales que contamos con el sistema más rígido del mundo. Ya no hay país que tenga un sistema donde, para modificar la Constitución ya sea en una coma, un artículo o toda una parte, tengamos que hacer todo lo que hemos hecho para llegar a este momento, es decir, disponer la declaración de necesidad de la reforma por parte de ambas Cámaras del Congreso, la convocatoria a elecciones, la elección, la proclamación de los candidatos y la Convención convocada al efecto. Toda la doctrina y todos los políticos reclaman un sistema de enmiendas, aunque sea parcial; sin embargo, no aparece como tema habilitado para ser considerado por la Convención Constituyente. Esto nos lleva a una reforma con el signo del inmovilismo. Es una reforma pactada que, además, nos dice que se hará para muchos años, porque no se habilita la posibilidad de que más adelante se pueda modificar.

Según mi óptica, también se encuentra dentro de este inmovilismo lo que se prevé respecto de los partidos políticos y de los sistemas electorales. Admito la preocupación por buscar algunas garantías; esta es una forma de ver el tema y de establecer que no se modifiquen

## Convención Nacional Constituyente

aspectos que son tan importantes para las reglas de juego democráticas si no se lo hace a través de una mayoría especial. Pero existe una segunda lectura, ya que al obstaculizar la modificación del sistema electoral y de los partidos políticos también se está dificultando la necesaria modernización que tenemos que lograr a partir de la participación democrática de los ciudadanos.

Esto es, en prieta síntesis, el panorama que estoy observando en este pacto, sin detenerme concretamente en los puntos a que he aludido, porque he presentado proyectos referidos a cada uno de ellos y allí está contenida la opinión que éstos me merecen.

De todos modos, voy a hacer referencia a dos cuestiones. En primer término, me voy a detener en el tema referido al Poder Judicial. Y lo hago porque el Poder Judicial independiente es un requerimiento de la sociedad democrática, ya que debe tener la suficiente fuerza como para resolver los problemas de los ciudadanos que deben acudir a sus estrados en busca de justicia.

¿Cuál es el perfil que se le da a este Poder Judicial en el Pacto de Olivos? Por un lado, se genera algo en lo que todos estamos de acuerdo: hay que mejorar la designación de los magistrados, y también es necesario cambiar el sistema de enjuiciamiento, porque resulta evidente que el juicio político no es una institución que haya funcionado en el país, ya que en ciento cuarenta años de vida institucional apenas se han realizado una docena.

En el Pacto de Olivos —y este es el punto al que me voy a referir específicamente— se incorpora un mecanismo completamente novedoso, cual es el Consejo de la Magistratura, integrado por representantes de los órganos representativos de la voluntad popular, de los jueces y de los abogados. No sólo va a tener la tarea de selección de los futuros magistrados —con lo que estamos de acuerdo— sino que deberá gobernar, administrar y manejar el presupuesto del Poder Judicial, ejerciendo, además, las facultades disciplinarias sobre los magistrados. Esto significa un cambio sustancial en el sistema que hemos tenido hasta ahora, pero no entiendo cuál es el fundamento de esta modificación.

En relación con este tema se esgrimen dos argumentos. Por un lado, se dice que es necesario eficientizar la labor judicial; que los jueces se dediquen a juzgar y no administren la cosa judicial, que debe quedar a cargo de otro órgano. Por otra parte —y esto fue señalado por el señor miembro informante—, se indica que es necesario evitar los cuestionamientos a la transparencia en el manejo de los fondos del Poder Judicial. Pero el problema no es de eficiencia ni de transparencia sino de independencia.

No hay ningún órgano fundamental del Estado que pueda funcionar de manera independiente y eficaz si no tiene la potestad de autorregulación, si no tiene la posibilidad de ejercer facultades disciplinarias sobre sus miembros y si no puede autorregularse y administrar sus propios recursos.

Desde todos los sectores y partidos políticos, incluidos los dos pactistas, venimos reclamando por la autarquía del Poder Judicial. En todas las constituciones provinciales el reclamo estaba orientado en el mismo sentido, para que el Poder Judicial manejara su propio presupuesto, se autogobernara y se autoadministrara. Sin embargo, sorpresivamente, aparece en el Pacto de Olivos esta privación de atribuciones tan importantes para este poder de la Nación.

He participado de las reuniones realizadas por la Comisión de Coincidencias Básicas e intervenido en el debate; he preguntado y hemos conversado. Se han dado algunas argumentaciones y se han traído algunos ejemplos de países europeos, fundamentalmente de España, Italia y Francia, pero no advertimos que en estos países se ha consagrado el Consejo de

## Convención Nacional Constituyente

la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial, saliendo después de la guerra de un sistema donde los jueces eran prácticamente funcionarios y no tenían las características que tienen en nuestro país, siguiendo el ejemplo norteamericano, de verdadero poder del Estado, independiente y eficaz. Tampoco se ha advertido que en esos ejemplos la composición de ese órgano no es ajena al Poder Judicial. En España, que está integrado por veinte miembros, doce —es decir, una amplia mayoría— son representantes de los jueces. También en Italia son mayoría los representantes del Poder Judicial.

Se ha transplantado a nuestras instituciones el ejemplo recogido de algunos países que nada tienen que ver con nuestra idiosincracia ni con el Poder Judicial independiente que queremos, sin que existiese un solo reclamo de los sectores interesados, un solo precedente en los partidos que firmaron el Pacto o el más mínimo antecedente en el rico derecho público provincial argentino donde desde 1984 se ha ido modificando la mayor parte de las constituciones. Cabe destacar que ninguna de ellas contempla un Consejo de la Magistratura de estas características.

Desde ya, este es un punto sumamente importante que será muy difícil de modificar en esta instancia.

Cuando dimos el debate en la Comisión de Coincidencias Básicas formulé la siguiente pregunta: ¿qué pasaría si algún día un juez tuviese que hacer una investigación importante sobre un tema vinculado con el narcotráfico o con el terrorismo y debe hacer un viaje o contratar un perito? Actualmente, ese juez se dirige a la Corte o a su superior jerárquico con el expediente a explicar el problema que presenta su investigación; ante ello, se lo analiza en conjunto y de allí partirá la autorización para que pueda realizar el correspondiente gasto. A partir de esta nueva norma esto ya no será así. El juez deberá concurrir con el expediente a un Consejo de la Magistratura extraño, integrado por políticos, jueces y abogados, órgano que tomará la decisión acerca de si esa investigación tendrá el apoyo necesario para seguir adelante.

Este tema lo planteamos al analizarse en comisión el Núcleo de Coincidencias Básicas. Ayer, figura en los diarios de hoy, un juez de la Nación volvió de un viaje a la República de Venezuela que realizó para obtener elementos que permitiesen individualizar a los culpables del último atentado terrorista que nos dolió a todos. Inclusive, este cuerpo rindió homenaje a las víctimas de ese episodio. Apenas salió del aeropuerto el juez que entiende en la causa se dirigió a la residencia de Olivos a explicarle al presidente de la Nación lo que había pasado, ante lo cual se alzaron voces críticas diciendo: "¿Cómo es posible que antes de ir a la Corte a explicar cómo marcha la investigación vaya a un ámbito político a brindar esa explicación?" Con este sistema del Consejo de la Magistratura los jueces tendrán que pedir apoyo permanente a este órgano de extraña composición.

No me engaño. En este punto quedará registrada en los diarios de sesiones la opinión que estamos virtiendo, que no es sólo mía sino también la de muchos otros señores convencionales que han sostenido igual postura. Es muy difícil pretender modificar algo en este aspecto.

Sin embargo, en el segundo tema que voy a abordar esta tarde tengo confianza que se pueda modificar algo. Ustedes dirán: "Este hombre es un ingenuo", y tienen razón. No obstante, he presentado una observación al dictamen en mayoría sobre este Núcleo de Coincidencias Básicas, este paquete tan cerrado, este acuerdo tan sólidamente defendido y tan sistemáticamente armado para su aprobación en conjunto. Esa observación está contenida en el expediente número 576, que fue presentado el 20 de julio, cuya inserción solicito en el Diario de Sesiones. Y no me rindo en mi pretensión de modificación e insisto en tal sentido.

## Convención Nacional Constituyente

Concretamente, ese expediente contiene una modificación sustancial al sistema de transición para la elección del tercer senador.

No estoy de acuerdo con el tercer senador. Considero que sólo debe haber dos senadores con elección directa. Es el sistema norteamericano que ha dado gran resultado, porque con la renovación cada dos años el senador electo —que será sólo uno cada vez— tiene vinculación inmediata con el pueblo que lo elige. De ahí surge el gran prestigio de que goza el Senado de los Estados Unidos. Pero se ha tomado la decisión política de que pasemos a un sistema del cual sólo hay un antecedente proveniente de un gobierno militar. Este sistema no era reclamado por ningún partido político; no obstante, aparece ahora en el Pacto. La decisión política sobre la que vamos a tener que trabajar, aunque no la compartamos, es establecer el tercer senador por la minoría.

Lógicamente, no hay ninguna posibilidad de establecer la regla del dos y uno para este sistema hasta tanto concluyan los mandatos de los actuales senadores. En una palabra, la elección directa de los senadores, dos por la mayoría y uno por la minoría, recién se podrá hacer en el 2001. ¿Qué hacemos mientras tanto? ¿Qué hacemos desde 1995 hasta 2001? Son seis años. ¿Cómo elegimos los senadores durante este período de transición? Al respecto, voy a hacer algunas consideraciones.

Cualquier cláusula transitoria tiene dos condicionamientos. Por un lado, no se pueden reducir los mandatos, lo que complica la solución. Por otra parte, el término del mandato es de seis años, es decir que no se reducen los mandatos actuales y los nuevos senadores ocuparán sus bancas durante seis años. ¿Cuáles son los objetivos de la incorporación del tercer senador que necesariamente tenemos que esforzarnos para colocar en el período de la transición? En primer lugar, la elección directa, que es el objetivo de la reforma. ¿Por qué? Porque preserva la democracia y permite que el pueblo de las provincias, y a partir de esta nueva Constitución también el de la Ciudad de Buenos Aires, elija sus representantes. Este es el abecé del sistema que hemos elegido para vivir y aclamado en la primera sanción de esta Convención, a efectos de preservarlo de cualquier amague o intento de ruptura del orden constitucional.

El segundo objetivo es representar a la minoría. Sin duda, la reforma pretende representar a la minoría porque esto hace al pluralismo democrático, y expresamente así fue fundada en el dictamen en mayoría del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estos objetivos tiene un orden: primero, elección directa; segundo, asegurar la representación de las minorías. Y recién en tercer lugar asegurar un sistema de distribución que establezca dos senadores para la mayoría y uno para la minoría, un sistema similar al de la ley Sáenz Peña. Sobre este sistema que se pretende establecer y que, como ya dijimos, recién se podrá instrumentar en la práctica en el 2001, se argumenta a su favor en el sentido de que será necesario para la creación de un bloque de gobernabilidad.

Al respecto, se sostiene que se deben establecer dos senadores para la mayoría para permitir que el que gane gobierne, y uno para la minoría para permitir el control de la pluralidad democrática que exige nuestro país.

Es evidente que estos tres objetivos: elección directa, asegurar la representación minoritaria y además establecer el sistema de dos por la mayoría y uno por la minoría son imposibles de lograr en el período de transición. Las tres cosas juntas no se pueden obtener en este período. El problema está entonces en que en éste hay que optar, o sea, tomar estos tres valores y dar prioridad a alguno de ellos en detrimento de los otros. ¿A cuál le damos prioridad?

## Convención Nacional Constituyente

¿A la elección directa, a la representación minoritaria o al dos y uno?, que es el sistema de la ley Saénz Peña. Sin ninguna duda la prioridad está en la ley, que da primacía a la representación minoritaria y a la elección directa. La ley no habla del dos y uno, sino que hace referencia a la inmediata vigencia de la reforma a partir de 1995 mediante la incorporación del tercer senador por provincia, garantizando la representación por la primera minoría. Esto es lo que dice la ley.

Sorpresivamente el proyecto de los señores convencionales Alasino y Alfonsín, y luego el dictamen de la mayoría —aunque en éste algo se cambió y ya voy a relatarlo— establecían como prioridad la regla del dos y uno. Cambiaba el orden. Ahora no era en el período de transición elección directa, representación minoritaria y luego, si se puede, el dos y uno, sino que estaba primero de todo el dos y uno, después la representación minoritaria y posteriormente, si se puede, la elección directa.

Este cambio es muy peligroso, porque para que funcione con elecciones parciales el dos y uno precisamente se tiene que complementar con los senadores que actualmente se hallan en ejercicio de su mandato. Y como éstos en su gran mayoría son del justicialismo y del radicalismo, y como los que estarán en el año 1995 serán en su gran mayoría —porque así lo dice el dictamen— del justicialismo y del radicalismo, la regla del dos y uno asegura esa hegemonía, incluso en el año 1998.

Estuve en la reunión de la comisión —y tengo anotado lo que se dijo—, porque llevé mi inquietud ya que tengo la convicción, y lo digo con todas las letras, de que los señores convencionales son auténticos demócratas. Concurrí a ella para decir que es posible elegir popularmente el tercer senador y los que se renovarán en 1995 y 1998, y aun asegurar la representación de la minoría. ¡Hagámoslo! ¡No repartamos esos senadores entre los dos partidos que han suscripto el Pacto! ¡Démosle un ejemplo a la sociedad de que queremos vivir en democracia! Pero no se trata solamente de declamarla sino también de practicarla. Y esta es la oportunidad. Por eso continúo en el intento, presento proyectos e insisto, porque estoy absolutamente convencido de que estas palabras no van a caer en el vacío, ya que es terminante, concluyente, la posibilidad de elegir senadores en forma directa, asegurando la representación de la minoría. Y no hay ningún motivo, pretexto o razón para no hacerlo.

El convencional Paixao dijo esto en la Comisión de Coincidencias Básicas, y tengo la versión taquigráfica, por un lado, la elección popular, es decir, directa y por el otro, el enriquecimiento de aportes resultantes de la presencia minoritaria.

Al hablar de la transición afirmó que la regla es asegurar la representación minoritaria. Más adelante dice que la regla prevista es una reglamentación que no en todos los casos está bien. Se le hicieron objeciones y se preguntó cómo se iba a hacer este reparto. Dice que no tenemos otra solución. "Tal vez haya algunos —dice Paixao— que queden sin respuesta, y quizá éste sea uno de ellos", y es el que planteó el convencional por el Chaco.

Luego habló el convencional Yoma y fue terminante. Comparto lo que dijo, pero no su conclusión. Lo que sucede es que no encontraba la solución, y ésta existe. Manifestó: "Hay aquí dos valores en juego que son excluyentes: el voto directo, por un lado, y la incorporación inmediata de este sistema del senador por la minoría, por el otro. Digo que son excluyentes porque no hay manera de establecer el voto directo y que se incorporen los veinticuatro senadores por la minoría en el año 1995.

"Hay que priorizar un valor en 1995, el voto directo o la incorporación del senador por la minoría. El primero no puede ser, porque excluye al senador por la minoría". Luego habló el



## Convención Nacional Constituyente

convencional Ortiz Pellegrini, cuya honestidad intelectual reconozco —y a quien, al igual que al que habla, no le gusta este sistema— y dijo: "Las discusiones que tuvimos en comisión al analizar este tema pudieron fijar este objetivo central que es la elección directa del tercer senador". Y manifestó: "Pero también debemos decir, como aquí se señaló en un criterio que compartimos, que tal cual está planteada la reforma, por lo menos en el tiempo de transición, se va a producir una distancia muy grande entre la voluntad popular y lo que se presenta por su composición política el Senado de la Nación". Es la preocupación de un demócrata, de alguien que llega a esta banca elegido por el pueblo y que se resiste a aceptar un sistema donde el pueblo está ausente.

La pregunta es entonces: ¿Resulta posible elegir directamente los senadores en el período de transición asegurando la representación minoritaria? La respuesta, señores convencionales, con todas las letras y toda mi voz, es sí, se puede.

Fíjense que hay dieciseis senadores que terminan su mandato en 1995. Ello nos permite, con los dieciseis nuevos en estos distritos, elegir treinta y dos, uno por la mayoría y uno por la minoría, con mandato por seis años. Hay tres distritos que no renuevan senadores en 1995, pero que ya tienen un senador de distinto signo, por lo que también allí se puede elegir directamente el senador; siempre habrá elección directa y representación minoritaria.

El problema se presenta en los otros cinco distritos, donde hay dos senadores del mismo signo. Aquí la solución la da el dictamen de la mayoría, que establece un sistema en el caso de empate, donde acude a otra elección para hacer la designación. En este caso podemos hacer exactamente lo mismo, con un sentido mucho más democrático: elegir como tercer senador en estos cinco distritos a aquel que haya obtenido mayor cantidad de votos —que no sea el que ya tiene los dos senadores— dentro de la elección de diputados nacionales, para evitar que haya maniobras en las elecciones de diputados provinciales.

De esta forma, de los cuarenta senadores elegiríamos nada menos que a treinta y cinco en forma directa y a cinco en forma popular indirecta. El mandato de estos ocho del segundo y tercer grupo vencería con el de los de 1998 y tendrían un mandato de sólo tres años. En 1998 en estos distritos elegirían uno y uno, que son los que han quedado para asegurar la representación minoritaria hasta el 2.001. Debo admitir que en la comisión los señores convencionales manifestaron su voluntad para solucionar este problema.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. CULLEN.— Se creó una minicomisión y estuvimos reunidos varias veces con los señores convencionales Márquez, Barcesat, Ibarra, Bassani y Paixao, para ver si este sistema era viable. No escuché una sola expresión que evidenciara que lo que propongo no resulta viable.

En contra de mi propuesta se hicieron fundamentalmente tres argumentaciones. En primer lugar se dijo que no puede haber una elección diferente tal que determine que haya algunos senadores electos en forma directa y otros electos por las legislaturas. La respuesta a este argumento es muy sencilla. El despacho de mayoría contempla un senador que va a ser elegido popularmente —el de la Ciudad de Buenos Aires— mientras que las provincias seremos *kelpers* en la elección de senadores porque no los podremos elegir en esa forma.



## Convención Nacional Constituyente

El segundo argumento que se dio fue que se rompería la regla del 2 y 1, pero esta no es una regla prioritaria. Además, en el proyecto de la mayoría también se la rompe, pues hay dos distritos —Chaco y Capital Federal— en los que no se establece la mencionada regla. Por otro lado, la regla está absolutamente destrozada en el despacho de mayoría para 1998, sin que exista posibilidad de garantizarla, porque se toman los resultados electorales de 1995 y 1997. Al respecto debo señalar que, fruto de estas conversaciones, se dejó de lado la regla del 2 y 1 —y yo estoy de acuerdo— por medio de la inclusión de un párrafo que asegura que si candidato pertenece al partido que tenga la representación mayoritaria en la legislatura —como en el caso de Acción Chaqueña—, pueda ser designado senador aunque no tenga otro anterior y aunque no se respete la regla del 2 y 1.

El tercer argumento contra el proyecto que propongo es que la ley no lo permite. La ley sí lo permite porque lo único que dice que debe asegurarse en el período de transición es la representación minoritaria. Luego, en una sugerencia de redacción que la misma Convención no ha tomado como obligatoria ni tampoco el despacho de mayoría, se establece que los órganos encargados de la elección serán los que determina la Constitución, es decir, las legislaturas y la Junta Electoral de la Capital Federal. Pero he aquí que también esta regla se rompe en el despacho de mayoría porque en la Capital Federal el senador nacional será elegido directamente por el pueblo.

Se dijo también que durante este período de transición no puede haber senadores elegidos directamente y al mismo tiempo otros —los dos tercios del actual Senado— elegidos anteriormente por las respectivas legislaturas. ¿Qué va a pasar en el cuerpo —alegan— cuando un senador le diga a otro que a él lo eligió el pueblo mientras que a aquel lo eligió la legislatura? Este es un argumento muy endeble. El propio despacho de mayoría no lo cumple porque habrá 69 senadores elegidos por las legislaturas —de los cuales 34 estarán digitados para los partidos pactistas— y uno elegido popularmente por la Ciudad de Buenos Aires .

Este mismo problema se planteó en los Estados Unidos en 1913 en ocasión de la Enmienda 17, que sustituyó el sistema de elección indirecta por el de elección directa. Coexistieron entonces los senadores elegidos de ambas maneras y nunca se le ocurrió a nadie cuestionar esa coexistencia.

Finalmente se hizo una observación que si bien era casi de pasillo la recojo porque tal vez se repita para intentar rebatir mis palabras en este escenario. Esta observación estuvo vinculada a qué puede pasar si con este sistema de uno por la mayoría y uno por la minoría en el año 1995 gana las elecciones un partido que por no contar con un senador de ese mismo signo quede en minoría por esa provincia en la Cámara de Senadores. Respondo que este cuestionamiento no se puede hacer porque si —en el sistema pactado— en los veinticuatro distritos otros partidos ganan las elecciones de diputados nacionales y provinciales esto no revestiría ninguna importancia para este reparto porque no tendrán ni un solo senador.

A mi juicio este es un problema muy serio porque pone en cuestionamiento la credibilidad de la dirigencia política. Admito que si este sistema que propongo no es viable sea dejado de lado, pero pido a los señores convencionales que si es aceptable, si se puede designar en forma directa a los senadores, asegurando la representación de la minoría, lo hagamos. De esa forma no daremos la sensación de estar aprobando un pacto en el cual cualquiera fuere el resultado electoral el Partido Justicialista se asegure 18 senadores por seis años y el partido radical 16.

## Convención Nacional Constituyente

He estudiado este tema con toda responsabilidad. Pedí al Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, que dirige el doctor Rosendo Fraga, que me estudiara todo lo que yo había preparado y me ha ratificado que no tiene ninguna observación, el sistema es perfecto desde el punto de vista práctico y, en consecuencia, la elección directa con representación minoritaria es factible. Si no se hace es porque realmente no lo queremos hacer.

Señor presidente: tal vez he gozado de un tiempo mayor del que me hubiera correspondido reglamentariamente. Los señores integrantes de la Comisión de Labor Parlamentaria —que tuvieron esa generosidad— sabían muy bien que yo iba a aprovechar ese tiempo para decir esto que considero muy importante. Entiendo que el tema no está cerrado y confío en que así sea. Por eso, desde la ingenuidad de mi presentación para algunos, pero desde la convicción democrática para mí mismo y para otros, acompañé un proyecto de modificaciones. Espero que el Núcleo de Coincidencias Básicas sea modificado en este punto. Anhele que en 1995 votemos por los senadores en forma directa y así voy a pedirlo expresamente —lo he preparado por escrito— a los señores integrantes de la comisión.

De acuerdo con lo que he prometido, con mucho gusto concederé las interrupciones que puedan solicitarme los señores convencionales.

Culmino esta larga exposición diciendo que, con toda sinceridad, sigo confiando aún en que reaccionemos frente a este requerimiento y evitemos repartir los senadores de 1995, eligiéndolos en cambio en forma directa, como corresponde. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. SKYDELSKY.— Señor presidente: solicito autorización para insertar mi exposición de modo de explicar detalladamente mi voto en disidencia respecto del dictamen de mayoría sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, en especial en lo que respecta a la elección de senadores.

También lamento que el doctor Cullen, quien fuera profesor mío, se haya referido a las exposiciones de los doctores Paixao y Ortíz Pellegrini y no haya hecho ningún comentario con relación a mi proyecto, que da respuesta a muchos de sus interrogantes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: uno de los objetivos por los que ha sido convocada esta Convención Nacional Constituyente, de acuerdo con la ley de convocatoria, apuntaba a la atenuación del sistema presidencialista.

Entendemos que ese objetivo no ha sido cumplido en el proyecto de mayoría y que, a través del Núcleo de Coincidencias Básicas y de puntos tales como la reelección presidencial, las delegaciones legislativas, el veto parcial y la autorización al Poder Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia, se incrementa notablemente el ya de por sí fuerte poder presidencial que tiene nuestro sistema constitucional.

Me voy a referir específicamente a los decretos de necesidad y urgencia que constituyen, tal como han sido planteados, una originalidad en el derecho comparado y, además, contradicen la tradición histórica de nuestro país. Voy a desarrollar este tema a través de los siguientes puntos: al facultarse al Poder Ejecutivo a dictar decretos de necesidad y urgencia se contradice

## Convención Nacional Constituyente

este tipo de autorizaciones que, en general, son propias de los sistemas parlamentarios y no de los presidencialistas. Asimismo, en la Constitución no se establece plazo alguno en cuanto a la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia.

Se legisla en base a una realidad como la actual en la que el dictado de decretos de necesidad y urgencia se ha hecho una práctica por parte del Poder Ejecutivo, y esta autorización se aparta de la tradición argentina, que es contraria a otorgarle facultades legislativas tal como establece el artículo 29 de nuestra Constitución Nacional. El proyecto que estamos discutiendo es opuesto y contradictorio al sistema presidencialista norteamericano en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia. Por lo tanto, voy a proceder a desarrollar los puntos mencionados a lo largo de mi exposición.

Los decretos de necesidad y urgencia son propios de los sistemas parlamentarios, en los que el Poder Ejecutivo es creación del Poder Legislativo y no existe la clara diferenciación de poderes que sí prevalece en nuestro sistema constitucional presidencialista. Por lo tanto, teniendo en cuenta esta facultad, en los sistemas de origen parlamentario el Congreso tiene —a través de otras normas— no sólo el control de los decretos de necesidad y urgencia que se pudieran dictar en los sistemas parlamentarios sino, además, el control global del Poder Ejecutivo, que puede ser removido a través del voto de censura ya que dicho poder es emanación del Parlamento.

El proyecto que estamos discutiendo se aparta de las normas del derecho comparado en cuanto a la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia. Por ejemplo, si consideramos la Constitución de Italia, su artículo 77 dice que cuando se dicta un decreto de necesidad y urgencia debe ser presentado el mismo día a las cámaras, y de no convertirse en ley dentro de los sesenta días de su publicación, perderá toda eficacia.

Si observamos la Constitución de España advertiremos que en el artículo 86 se establece que en el plazo de treinta días después de su publicación el Congreso deberá pronunciarse expresamente sobre su convalidación o derogación.

Si analizamos la Constitución de Francia veremos que el artículo 16, que está previsto para hacer frente a circunstancias excepcionales en la vida política del país, dice que cuando el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales se vea interrumpido, el presidente podrá dictar decretos —que tienen fuerza de ley—, quien informará de este hecho a la Nación por medio de un mensaje. Dichas medidas deberán estar inspiradas en la voluntad de asegurar los poderes públicos constitucionales, y el Parlamento se reunirá de pleno derecho para considerar este decreto dictado por el presidente.

La Constitución de la República Árabe Unida, que data de 1964, sostiene a través de su artículo 19 que los decretos deberán ser sometidos a la consideración de la asamblea nacional a los quince días siguientes de su promulgación ya que, en caso contrario, caducarán con efecto retroactivo.

Tenemos precedentes relacionados con el artículo que estamos discutiendo. La Constitución de Chile —reformada en 1980— prevé una norma similar en su artículo 61, por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a dictar decretos con contenido legislativo, pero deberán ser sometidos a la Contraloría General de dicho país.

Existe otro antecedente en la Constitución del Perú —reformada recientemente en 1993— ya que el artículo 111, inciso 19 establece esa autorización en materia económica y financiera sin estipular —al igual que la iniciativa que estamos considerando— plazos de vigencia.

## Convención Nacional Constituyente

Por lo tanto, los antecedentes que hemos encontrado en el derecho comparado en relación a esta norma se vinculan con la constitución chilena de 1980 y la constitución peruana de 1993, pero entiendo que no son dignos de una democracia.

Si observamos las normas del derecho público provincial veremos que tanto la Constitución de la provincia de San Juan —a través de su artículo 157— como las de las provincias de Salta y Río Negro, prevén el dictado de decretos de necesidad y urgencia, pero establecen un plazo para que se transformen en ley aun cuando, contrariamente a lo que se estipula positivamente en este sentido en el Núcleo de Coincidencias Básicas, estas normas puedan ser aprobadas en forma tácita si no son consideradas por las respectivas legislaturas.

Debemos tener en cuenta que las legislaturas de las provincias tienen mucha más agilidad que el Congreso de la Nación, y es relativamente fácil poner a su consideración los decretos de necesidad y urgencia que puedan dictarse. Asimismo, también les es relativamente sencillo derogar u oponerse a estos decretos dictados por el Poder Ejecutivo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: con relación a la cita de la Constitución de San Juan señalo que el artículo 157 prevé los decretos de necesidad y urgencia, a los que denomina leyes.

Adviértase que esta Constitución le otorga verdadero sentido a este tipo de norma, que tiene efecto de ley. Tanto es así que la disposición expresamente determina que el Poder Ejecutivo puede dictar leyes de necesidad y urgencia, es decir que tienen rango de ley.

También fija el plazo para que la legislatura los ratifique o no, pero si guarda silencio durante el término de treinta días, el reglamento —que en la Constitución sanjuanina se denomina ley de necesidad y urgencia— queda tácitamente aprobado. Sin embargo, aclara perfectamente la Constitución que ratificada, rectificadora o vetada esa ley —adviértase que se invierte el proceso de formación de las leyes, porque es el Ejecutivo el que impone la norma y el Legislativo el que debe aprobarla, rectificarla o vetarla— en ningún caso puede afectar derechos adquiridos. De manera que se sustenta un criterio que es mundial en cuanto al tema de los reglamentos de necesidad y urgencia.

El señor convencional preopinante ha planteado una cuestión con relación a la vigencia de ellos y sostuvo que en el proyecto de reforma no se habla de esto último, pero creo que comete un error. El decreto, reglamento o ley de necesidad y urgencia es norma vigente desde que el Poder Ejecutivo lo dicta y hasta que el Legislativo, por su silencio o expresamente, lo convalide. De modo que no hay que confundir vigencia con el plazo para someterlo a la aprobación del Parlamento. Pienso que a lo que el señor convencional se ha querido referir es al hecho de que se ha omitido en el Núcleo de Coincidencias Básicas una referencia a los efectos que tiene el silencio del Parlamento respecto de la validez del decreto de necesidad y urgencia.

## Convención Nacional Constituyente

Pero lo que sucede es que el Núcleo de Coincidencias Básicas lo deriva a una ley especial que deberá dictarse. De manera que el reglamento es ley, es norma vigente hasta que el Congreso no sancione una ley que establezca lo contrario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: creo que el señor convencional se adelanta a mi exposición. Me referí a la vigencia si no son ratificados. De manera que el tema es mucho más complejo.

No hay duda de que cuando se dicta un decreto de necesidad y urgencia está vigente, pero en el Núcleo de Coincidencias Básicas la cuestión es más compleja porque incorpora el artículo 71 bis —cuestión a la que me referiré luego—, que establece que se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta, de modo que no se produce una aprobación ficta de los decretos de necesidad y urgencia. Entonces, no hay ningún plazo que establezca su duración siempre y cuando la ley no lo reglamente. Más adelante aludiré a este problema.

Es necesario atender a la realidad argentina actual para la cual se pretende establecer esta norma constitucional que autoriza al Poder Ejecutivo a dictar estos decretos de necesidad y urgencia. En este momento esa realidad se puede resumir en pocas palabras: en la Argentina se gobierna por decreto.

Si observamos los orígenes históricos de estos decretos advertiremos que efectivamente respondían a situaciones de necesidad y urgencia. Así, el primero que podemos encontrar es aquel que se refiere a la amnistía que otorga el general Octaviano Navarro, interventor en la provincia de La Rioja, cuando se producen los levantamientos de Felipe Varela y la revolución del oeste, en las provincias de Cuyo, en que se amnistía a quienes depongan las armas. Y ello es así porque el país atravesaba circunstancias muy graves a raíz de que enfrentaba esa criticada guerra que llevó adelante con el hermano pueblo de Paraguay.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: nuestro bloque va a respetar el tiempo convenido en la Comisión de Labor Parlamentaria fijado en tres horas y media.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia expresa al señor convencional que si hay asentimiento del cuerpo para que pueda concluir su exposición sobre este tema que a todos preocupa le concederá una prórroga.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. TORRES MOLINA.— Muchas gracias, señor presidente. Sólo quería explicar que mi bloque no va a utilizar más de las tres horas y media convenidas.

Durante la Revolución del 80 se dictaron dos decretos de necesidad y urgencia: aquel que dispuso el traslado del gobierno al pueblo de Belgrano y el que declaró el estado de sitio en la provincia de Buenos Aires.

Existen otras lamentables experiencias en nuestra historia respecto de estos decretos. Por ejemplo, el 2.639/60, que declara la situación de emergencia, o sea, lo que popularmente conocemos como el plan CONINTES. ¡Cuántos argentinos fueron a la cárcel como consecuencia de este decreto de necesidad y urgencia dictado en 1960!

Tenemos otra lamentable experiencia en el decreto 807/75, que modificó el régimen de opción para salir del país. Nuevamente debemos preguntarnos cuántos argentinos pasaron años en la cárcel después de que el gobierno militar que tomó el poder suprimió en los hechos el derecho de opción para salir del país consagrada por la Constitución.

Si observamos la realidad del país en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia advertiremos que hasta 1989 se dictaron aproximadamente 25 decretos de esta naturaleza. Desde 1853 hasta 1983 se dictaron 15 y desde esta última fecha hasta 1989 se emitieron 10. Vale decir que el anterior gobierno constitucional abusó de este mecanismo si hacemos la comparación con la historia constitucional argentina acerca del dictado de este tipo de normas.

¿Qué ocurre en la actualidad? Tengo una lista de 123 decretos de necesidad y urgencia dictados por este gobierno con ese fundamento. Pero un estudio publicado en "El Derecho" el 27 de junio de 1994 respecto de este tema indica que hasta diciembre de 1993 se han dictado 308 decretos de necesidad y urgencia.

A ello habría que agregar los decretos de necesidad y urgencia que fueron dictados en el transcurso del presente año. Si tenemos en cuenta que en nuestro país, durante el actual gobierno constitucional, se han sancionado aproximadamente 763 leyes y más de 308 decretos de necesidad y urgencia, veremos que, aproximadamente, cada dos leyes sancionadas por el Congreso de la Nación, el Poder Ejecutivo ha dictado un decreto de necesidad y urgencia, lo cual significa una deformación total del sistema de división de poderes y la atribución por parte del Poder Ejecutivo de facultades que son propias del Legislativo.

Si consideramos algunos de estos decretos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— No es para discrepar con lo que está diciendo el señor convencional. Al contrario, es para mencionar una cifra peor.



## Convención Nacional Constituyente

La Dirección General Impositiva lanzó en un período de dos años 2.874 decretos que rigen la actividad tributaria de la República, a razón de 2,8 decretos por día. ¿Qué contador puede leerlos?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Veamos algunos de los decretos firmados por el actual gobierno. Por ejemplo, el decreto 2.284 de 1991 derogó o modificó cuarenta y tres leyes.

Por otra parte, el decreto 2.353 de 1993, que apareció como un decreto de necesidad y urgencia y que, en realidad es una ordenanza municipal de necesidad y urgencia que fue remitida al Congreso, autoriza la realización de una carrera de Fórmula 1 en Palermo, dejando sin efecto una ordenanza que la prohibía. ¿Quién me puede explicar cuál es la razón de necesidad y urgencia...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador.

Sr. TORRES MOLINA.— ¿Cuál es la razón de necesidad y urgencia para dictar normas de este tipo?

Observamos también que el Poder Ejecutivo ha utilizado el mecanismo de dictar decretos de necesidad y urgencia, que son remitidos al Parlamento, éste los deroga y el Poder Ejecutivo veta la derogación. De manera que un acto de control propio del Poder Ejecutivo, que no podría ser vetado, lo es, y con ese veto impone el criterio sustentado en el decreto de necesidad y urgencia, que es rectificado o derogado por el Congreso.

Existen decretos de necesidad y urgencia referidos a resoluciones de la Aduana. Por ejemplo, el decreto 3.622 de 1991, donde se ratifican resoluciones de la Aduana que serían de contenido legal y que el Poder Ejecutivo, a través de ese decreto, está ratificando.

Estas facultades legislativas que se atribuye el Poder Ejecutivo a través de los decretos de necesidad y urgencia, son contrarias a la tradición histórica de nuestro país, consagrada por el artículo 29 de la Constitución Nacional que, entre otras cosas, es contrario a las atribuciones legislativas del Poder Ejecutivo.

En el siglo pasado era habitual gobernar con facultades extraordinarias. En 1820, esas facultades extraordinarias fueron otorgadas al gobernador de la provincia de Buenos Aires, situación que se repitió en diciembre de 1829, también con el gobernador de la provincia de Buenos Aires. En setiembre de 1831 se otorgaron facultades extraordinarias al gobernador de Corrientes. En mayo de 1835, la Sala de Representantes de Buenos Aires otorgó al gobernador de la provincia la suma del poder público.

Frente a esta situación, el derecho público provincial reaccionó, y la primera reacción la encontramos en el proyecto de la Constitución de Buenos Aires de 1833, que no fue aprobado y, también, en una resolución del Congreso General Constituyente de Corrientes, a través de una

## Convención Nacional Constituyente

ley dictada el 16 de diciembre de 1840.

Teniendo en cuenta esta realidad, los constituyentes del 53 consagraron el artículo 29 que prohíbe a los legisladores conceder facultades extraordinarias y la suma del poder público que, entre otras cosas, implica otorgar al Poder Ejecutivo la facultad de legislar. De tal manera que nuestra historia condena al Ejecutivo que se arroga facultades legislativas.

Tanto nuestro Poder Ejecutivo, como el de la mayoría de los países hispanoamericanos, es fuerte. Ya Alberdi lo señaló en sus *Bases* al decir: nuestros estados de América, antes española, necesitan reyes con el nombre de presidentes. Esos principios fueron recogidos en el texto constitucional que se sancionó en 1853.

Y aun cuando nuestro Poder Ejecutivo es fuerte, no se establecieron en nuestro derecho constitucional, en nuestra Constitución, los decretos de necesidad y urgencia. Y no fue así precisamente porque el nuestro era un Poder Ejecutivo fuerte.

Con la reforma que se propone a través del Núcleo de Coincidencias Básicas, al Poder Ejecutivo se le otorgan, en primer lugar, posibilidades de reelección; en segundo término, la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia sin límites en cuanto a la vigencia, si no son considerados por el Congreso, aun cuando no exista la aprobación ficta, según se incorporará en el artículo 71 bis de la Constitución Nacional.

Este hecho dará lugar a innumerables problemas judiciales mientras no se dicte la ley reglamentaria.

En tercer lugar, se otorgan al Poder Ejecutivo facultades legislativas, se autoriza el veto parcial a las leyes y, además, según el texto vigente, tiene la potestad de dictar decretos, facultad con la que no cuenta el Poder Ejecutivo norteamericano que, generalmente, actúa por delegaciones legislativas pero no tiene facultades propias para reglamentar las leyes a través de decretos.

Señor presidente: alguna vez nos presentaremos ante el conjunto de las naciones del mundo como una Nación soberana que no aparezca subordinada a las políticas de las grandes potencias ni a los intereses de las empresas transnacionales. Entonces, vamos a necesitar un Ejecutivo fuerte, que deberá surgir de la legitimidad histórica de las tareas que encare y no de las normas como las que se proponen y que constituyen un verdadero peligro para las instituciones democráticas y para el Estado de derecho. (*Aplausos*)

### 2

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. DENTICE.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: con bastante inquietud hemos podido leer hoy en distintos matutinos, tanto nacionales como provinciales, noticias relativas a la presión que ejerce el

## Convención Nacional Constituyente

Ministerio de Economía en la figura de dos personas —potencialmente hablando, porque todos los artículos están escritos en tiempo potencial—, las de los señores Liendo y Pessoa. Uno de los medios los define como los "paracaidistas de Cavallo".

No nos puede extrañar que esto suceda pero sí nos llena de terrible conmoción el hecho de que en esta Convención se enseñoree la figura proconsular del ministro de Economía tratando de imponer al buen criterio de todos los convencionales lo que él piensa que debe ser el modelo de país. Ese es un trabajo que nos compete a nosotros. El pueblo nos votó para venir a esta Convención y definir qué es lo que hace falta como modelo de solidaridad, equidad y desarrollo. No estamos aquí para recibir presiones relativas a la coparticipación ni tampoco a si los recursos que se encuentran en el subsuelo, el suelo, el aire o en las costas marítimas de las provincias deben ser de ellas o de la Nación.

Ellos están para trabajar desde el punto de vista del Poder Ejecutivo y nosotros estamos aquí para elaborar una de las mayores leyes de la historia de este siglo.

Pienso que esta figura proconsular, que ya nos tiene acostumbrados a ese tipo de actitudes, no puede venir a meterse en esta Convención en temas sobre los cuales durante más de dos semanas dos comisiones han estado debatiendo y tratando de acordar puntos de coincidencia sobre estas variables.

Interpreto que de ser correcta la información estamos en presencia de un avasallamiento a esta Convención, a las comisiones que han estado trabajando y a cada uno de los convencionales que nos encontramos en este recinto por disposición del pueblo.

Más allá de cómo se redacten los artículos, de que coincidamos en los despachos o en el modelo económico o no, de que nos guste este capitalismo salvaje en el que estamos inmersos o no, de tener que decir que estamos saturados de una figura que nos tiene acostumbrados a este tipo de arbitrariedades, considero que debemos ser concretos y pedir que se le dé un tratamiento preferencial a esta cuestión de privilegio. Esto es lo que plantea el bloque del MODIN.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio será girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento con recomendación de pronto despacho.

### 3

## NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS

(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la consideración del Orden del Día N° 6.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: me voy a ocupar en mi discurso del tan vapuleado Consejo de la Magistratura porque he visto que los no firmantes del Pacto de Olivos lo han criticado fuertemente.

## Convención Nacional Constituyente

Si hacemos un análisis histórico de esta figura que, a mi modo de ver, ha sido trascendente en el derecho comparado, quizás podremos concluir que los ataques contra dicha institución en realidad no contienen argumentos válidos.

En primer lugar, hay que considerar que el Consejo de la Magistratura está enclavado en el sistema propuesto por el Núcleo de Coincidencias Básicas, al que tantas veces hemos hecho referencia los representantes de los partidos firmantes del Pacto de Olivos porque significa nada más y nada menos que una forma de limitar el poder presidencial.

En este caso me importa destacar que el partido al que pertenezco y que se encuentra en el gobierno —el justicialismo— ha aceptado de buen modo esta figura y propuesto en su plataforma limitar el poder del presidente en este aspecto delegando funciones en un cuerpo especializado que además de seleccionar a los jueces va a tener otra augusta misión —como ya veremos—, que es la de gobernar al Poder Judicial.

En verdad, en el derecho comparado hay muchos métodos destinados a la selección y designación de los jueces, algunos de tipo eminentemente político, es decir, cuando el Poder Ejecutivo propone directamente a los jueces, tal como sucede hasta ahora en nuestra Carta Magna y en Inglaterra e Irlanda; y otros de tipo parlamentario, modelo que en definitiva implica que la designación de los jueces se hace a través del Parlamento, tal como sucede actualmente en Rusia.

También existen modelos de tipo profesionalizado en los que se observa la existencia de consejos demasiado corporativos, y modelos intermedios o mixtos, como el que vamos a poner en vigencia en nuestro país a través de la reforma de la Constitución, donde existen los políticos, o sea las personas previstas para esos fines en el Pacto de Olivos, pero también los jueces y los abogados. Por eso hablamos de un sistema mixto.

¿Cuál es la naturaleza jurídica del Consejo de Magistratura? En el derecho comparado casi siempre es un órgano extrapoder, o sea que no corresponde a ninguno de los tres poderes del Estado, aunque en algunos países como España, por ejemplo, la Constitución de 1978, en su artículo 122, dice que dicho Consejo pertenece al Poder Judicial. Es importante destacar esto porque estoy convencido de que la fuente prístina y directa del sistema que se propone es, sin duda, el español. Allí —reitero— el Consejo de la Magistratura pertenece al Poder Judicial, aunque cumple tareas jurisdiccionales.

¿Cuáles son los roles que lleva a cabo dicha institución en el derecho comparado? Son variados. En Francia, por ejemplo, emite nada más que opiniones consultivas no vinculantes con respecto a los jueces de primera y segunda instancia, y sí vinculantes en lo que tiene que ver con el Tribunal de Casación. En otros casos, como en España, selecciona a los magistrados de manera vinculante pero también cumple una función bipolar en el sentido de que además de seleccionar a los jueces también gobierna al Poder Judicial.

¿Cómo se componen los consejos de la Magistratura en el derecho comparado? Al respecto también hay diversos modelos. Por ejemplo, un sistema típicamente judicialista es el que impera en Grecia, Turquía y Colombia, donde están compuestos exclusivamente por jueces, lo cual ha sido criticado porque se convierte en un esquema de cooptación, donde los jueces eligen a quienes van a ser jueces. Esto fue desechado por el derecho comparado moderno, salvo en algunas excepciones, como la Constitución colombiana de 1993.

Otros modelos que me parecen más importantes, donde considero que se instala el sistema que consideramos, tienen una composición mixta ya que integran el Consejo miembros

## Convención Nacional Constituyente

del Poder Ejecutivo, parlamentarios, juristas, abogados y jueces.

Como vemos, el Consejo de la Magistratura se encuentra en el derecho comparado a través de los métodos bastante variados que he señalado.

Ya hice referencia a Francia, donde dicha institución se incorpora a la Constitución de 1946 y se repone en 1958 en la Constitución de la Quinta República. Existe un sistema eminentemente mixto ya que está compuesto por el presidente de la Nación, el ministro de Justicia, miembros de la Corte de Casación y personalidades ajenas a la magistratura.

Aquí está también la fuente directa de nuestra propuesta que si advertimos correctamente, permite que el Consejo esté integrado por personas ajenas a la magistratura. Tenemos también modelo mixto en Italia, donde el Consejo está integrado por el presidente de la República —igual que en Francia— y por jueces de la Corte de Casación. Otra variante que ha sido sin duda fuente del sistema que proponemos es que integran este Consejo catedráticos del derecho y abogados con quince años de antigüedad.

Me interesa destacar las disposiciones de la Constitución española de 1978, la que más se acomoda al sistema que proponemos y que como acabo de señalar ha sido la fuente de inspiración del Pacto de Olivos y ahora del despacho que va a reformar la Constitución. El Consejo de la Magistratura, dentro de la Constitución española de 1978, está ubicado dentro del ámbito del Poder Judicial. Si analizamos esa Constitución, veremos que el artículo 122 que regula esta figura está dentro del sistema del Poder Judicial, y su fuente directa son las constituciones francesa, italiana y portuguesa de 1976.

En España, el Consejo de la Magistratura selecciona a los jueces, pero a su vez es el órgano de gobierno del Poder Judicial. Está compuesto por 20 miembros y un presidente, de los cuales doce son jueces y ocho profesores y juristas de gran capacidad, como reza la Constitución. Esta no establece cómo se designan, y ello es importante si advertimos que en España hubo un gran problema con respecto al Consejo de la Magistratura. La ley que regula la institución proponía que los doce jueces fueran elegidos por sus pares, y que los ocho profesores o juristas fueran propuestos por el Parlamento. Esto generó un gravísimo problema, a tal punto que hubo que modificar la ley reglamentaria, y en 1985 se decidió que todos los componentes del Consejo de la Magistratura fueran elegidos democráticamente por el Parlamento.

Con esto quiero demostrar que no es prudente —como proponen algunos convencionales— establecer todo en la Constitución. Me parece muy buena esa mención difusa que hace la propuesta del justicialismo y radicalismo por esto que ha sucedido en España. Todavía hoy continúan los problemas respecto de la integración del Consejo porque se está proponiendo modificar la ley orgánica. ¿Qué habría pasado si la Constitución hubiera establecido pécamente la forma de designación de los integrantes del Consejo de la Magistratura.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. HITTERS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: no era mi intención interrumpir la excelente alocución del señor convencional Hitters, pero no quería dejar pasar la observación recientemente formulada por un representante del MODIN. Al respecto aclaro que las reuniones mantenidas ayer por funcionarios del Ministerio de Economía fueron exclusivamente con hombres del justicialismo, en el seno de nuestro partido. Y así como no nos dedicamos a vigilar las cuestiones internas del MODIN, no nos gusta que desde ese partido se dediquen a vigilar las cuestiones internas del nuestro.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita al señor convencional que la próxima vez que desee hacer una interrupción sea para referirse al tema que está siendo tratado por el expositor.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: quiero continuar analizando la Constitución española porque considero que estos antecedentes serán útiles, no sólo para la tarea constitucional que efectuamos ahora sino también más adelante, cuando haya que dictar la ley reglamentaria que señala la reforma que proponemos.

El presidente del Consejo General del Poder Judicial, profesor Sala Sánchez, que estuvo en la Argentina el año pasado, hizo algunas referencias precisas sobre la fisiología y anatomía del sistema del Consejo español, y llegó a la conclusión de que tiene funciones de dos tipos. En primer lugar, seleccionar a través de concursos, etcétera; pero también —en lo que se parece muchísimo al esquema que proponemos— tiene tareas de administración y gobierno del Poder Judicial.

En una conferencia dada en la Argentina, el profesor Sala Sánchez señaló que no en todos los países existen realmente consejos de la Magistratura, pero donde están regulados siempre ha sido para mejor. También dijo que la misión principal y única del Poder Judicial es la de juzgar y hacer cumplir y ejecutar lo juzgado, no de gobernarse a sí mismo.

El sistema que proponemos también tiene integración múltiple en el sentido de que van a componer el Consejo, órganos políticos resultantes de la elección popular. Este es un criterio parlamentarista que también tienen los españoles. Lo integrarán jueces de todas las instancias, abogados de la matrícula federal y personalidades del ámbito académico. Esto ha sido criticado, pero en el derecho público provincial hay constituciones y normas internas que proponen a los académicos como integrantes de los consejos de la magistratura. Así también funciona —como acabo de poner de relieve— en el Consejo de la Magistratura francés, que no sólo está integrado por abogados sino también por gente que no pertenece a la profesión judicial.

¿Qué atribuciones tendrá este Consejo? Ya señalé varias veces que serán bipolares; esto es, seleccionar y proponer, pero también administrar los recursos. Esto es importante porque se adiciona una nueva tarea que es un control de admisibilidad del jury, del llamado juicio político. No será, como algunos convencionales han señalado en sus discursos, un órgano de juzgamiento, sino que controlará la admisibilidad de la apertura del jury de enjuiciamiento. También dictará los reglamentos que hasta ahora están en cabeza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se incorporará a la Constitución a través de un nuevo artículo, que sin duda será el 99 bis,



## Convención Nacional Constituyente

modificándose a la par el artículo 99, que atribuye a la Corte las funciones de gobierno del Poder Judicial. Algunos convencionales han señalado que de esta manera se descabeza el Poder Judicial. Creo que será todo lo contrario, pues ya hemos tenido la experiencia de lo que sucede cuando la Corte tiene que juzgar y al mismo tiempo administrar edificios y hacer obras. La tarea esencial del Poder Judicial es juzgar y hacer cumplir lo juzgado, ejecutando las decisiones. La actividad administrativa puede y debe estar a cargo de otro órgano. Tampoco creo que tenga que haber una disociación entre el Consejo y el Poder Judicial.

Me parece que la solución apropiada —que será dada por la ley— es que el Consejo de la Magistratura sea presidido por el presidente de la Corte, en cuyo caso esta dicotomía aparente quedará solucionada, y el presidente será un puente entre ambas instituciones. A mi modo de ver el Consejo de la Magistratura será un órgano enclavado dentro del Poder Judicial, aunque cumpla funciones administrativas.

En definitiva, la crítica apunta a que se permite al Consejo de la Magistratura gobernar el Poder Judicial, y considero que ahí radica la bondad del sistema, porque como decimos en la plataforma del Partido Justicialista, a través de este modelo se logra eficiencia, independencia y transparencia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: estamos en esta Convención cumpliendo con el mandato que mayoritariamente nos otorgó el pueblo de la patria en las pasadas elecciones del 10 de abril, y estamos ocupados y preocupados en diseñar las normas que hagan posible la concreción de un orden social más justo, más equitativo, más solidario, con mayor base de participación social; esencialmente, queremos un orden social basado en el valor de la legitimidad.

Estoy convencida de que la legitimidad es el valor que promueve, energiza y asegura el régimen democrático; democracia que tanto nos costó a los argentinos recobrar y que lo hemos logrado merced a un esfuerzo heroico, a una vocación ineludible y a la vida de muchos inocentes.

Tenemos conciencia de que estamos transitando por la tercera revolución industrial, que es la de la electrónica, la informática y la robótica, y tenemos conciencia de que hasta este momento hemos dado respuesta a los requerimientos del mundo actual con una Constitución de hace un siglo y medio.

Por eso, desde mi conciencia constitucional, desde mi compromiso partidario, desde mi inteligencia, voluntad y humildad justicialista, deseo hablar de dos temas que creo que son los permanentes, que son los fundantes de un nuevo orden y que son la idea fuerza que van a iluminar los aciertos de esta reforma, asumiendo como cierto que, como en todo cambio, algún costo y alguna desprolijidad tiene que haber.

Voy a defender desde mi óptica e historia personal y desde mi compromiso partidario la legitimidad de la decisión política de esta reforma y la legitimidad de los contenidos.

Esta reforma es fruto de una militancia ineludible de los partidos mayoritarios, que han querido dar respuesta a los profundos cambios sociológicos, históricos y políticos que se produjeron en nuestra sociedad nacional y que la Constitución de 1853, por supuesto, no pudo prever.

## Convención Nacional Constituyente

En 1916 se amplía la base electoral de nuestro país, con la ley Sáenz Peña, hecho que produjo la revolución de las urnas. Con Yrigoyen nuestro país asiste al estado crepuscular de esa República liberal, y una nueva clase social, la clase media, da contenido a una República democrática.

En 1946, cuando los justicialistas incorporamos el rostro proteico de la patria a los estadios de la decisión política, se produjo un cambio estructural y social tan profundo, permanente y coherente que evidentemente determinó una tensión entre la norma y la realidad. Ese cambio fue mucho más profundo a partir de las elecciones de noviembre de 1951 en que incorporamos a la mujer a la realidad política argentina. Allí comienza una nueva historia y con esa nueva historia una vocación y una excelencia en la militancia reformista.

Tuvimos la Constitución de 1949; Constitución que fue derogada por un bando militar. Entre los contenidos de esa Constitución de 1949 los peronistas asumimos como valor fundante de la democracia la necesidad de reconocer en la realidad existencial de los hechos la soberanía del voto. Es decir, el pueblo vota sin tutorías porque no tiene incapacidad alguna.

Entonces, normativizamos el voto directo del pueblo en la elección del presidente y vicepresidente de la Nación. Esto fue como resultado del cambio sociológico que se produjo en la población de nuestro país, es decir, ya asumíamos que estábamos viviendo una democracia de masas, donde cada ciudadano, varón o mujer, se sentía protagonista y responsable del voto que se iba a traducir en bancas y en el titular de la decisión política.

Esos cambios no deben tener retroceso, pero éste se produjo por el golpe militar. Esto significa que todo el sistema institucional argentino tenía flancos de debilidad; que el orden institucional no fue suficiente como para lograr la perseverancia y la coherencia en la vida democrática.

De eso sabemos mucho los argentinos y de eso sabe mucho también el género mujer, que con tanta dignidad asumió el dolor, el sacrificio y el reclamo de los derechos humanos en estos años anteriores a 1983.

Desde esa perspectiva, los justicialistas y el principal partido de la oposición, somos conscientes de que la democracia es dinamismo, cambio y compromiso, y de que si esos cambios y compromisos traen involucrados costos, entonces estaremos dispuestos a pagar todos los que sean necesarios con tal de lograr un mejor orden social. El mejor orden social es lo permanente, es lo que queda y es lo que nos importa.

Estoy convencida de que en esta reforma vamos a introducir cambios profundos y permanentes. En este sentido, me voy a referir únicamente a lo que considero que ha sido más vapuleado y que se lo ha tratado con un sectarismo neurótico por parte de algunos señores convencionales. Me refiero al tema de la reelección presidencial.

Entiendo que la reelección presidencial, y así lo entendemos los justicialistas, es conferir al pueblo de la patria la posibilidad de reelegir a su representante. Sabemos que en nuestro sistema institucional la mayoría de las provincias han consagrado la posibilidad de la reelección de sus gobernadores. Sabemos que desde siempre pueden ser reelectos los senadores, los diputados, los intendentes, los concejales, todos pueden ser reelectos menos el presidente de la Nación. Eso significa poner una tutoría y una curatela al voto que es soberano, que es absolutamente inadmisibles y es intolerable en este momento cuando todos estamos enterados de todo lo que sucede en la vida política de nuestro país, y tenemos posibilidades sin grandes esfuerzos de saber todo lo que pasa en el mundo.

## Convención Nacional Constituyente

Lo que ocurre es que realmente hemos sufrido. Estamos asumiendo una revolución en la naturaleza del cambio. Los cambios son universales en su proyección, profundos en su penetración; y producidos en un lugar del mundo, de inmediato son susceptibles de ser conocidos en todo el planeta.

Entonces, en este momento, continuar con esa rémora inadmisibles de los colegios electorales es realmente faltar el respeto al pueblo. No puede ser que los ciudadanos argentinos, varones y mujeres, tengan que elegir entre listas de electores, porque el único fundamento para establecer este sistema era que en el siglo pasado no tenían conocimiento, no podían participar y no podían enterarse.

Hoy tenemos un pueblo absolutamente comprometido, completamente responsable y suficientemente informado. Los justicialistas y los radicales vamos a hacer lo necesario para que el orden social sea más justo, y para que el pronunciamiento ciudadano sea sin intermediarios. Por eso la inclusión de la norma constitucional que dispone la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación es un acierto incuestionable.

No podemos quitar méritos a la decisión reformista diciendo que había consenso en el país. Es cierto; lo había, pero tenía que implementársela. Y para ello, era necesaria esta reforma, que es legítima porque la ciudadanía se pronunció en ese sentido el 10 de abril de 1994.

Señor presidente: como soy republicana, demócrata y pluralista, escucho con todo respeto las opiniones discordantes y medito sobre ellas. Pero lo que no se puede negar es la legitimidad de esta Convención ni la legitimidad de esta reforma.

Defiendo la reelección presidencial porque soy tributaria de mis convicciones y porque mi partido perseveró durante cinco décadas en esta prédica ineludible.

Las razones que se dieron en la Convención de 1949 para justificar la reelección presidencial siguen siendo válidas y suficientes. Por eso me voy a remitir a la opinión de algunos convencionales constituyentes justicialistas del 49.

Antes, quiero decir que somos conscientes de que la imposibilidad de la reelección fue tomada del artículo 79 de Alberdi e insertada en el artículo 77 de nuestra Constitución nacional, siendo realmente objeto de opiniones muy dispares. Pero digo con toda responsabilidad que en este momento de la evolución política, la inmensa mayoría de los tratadistas, de los políticos, y esencialmente, del pueblo argentino, está absolutamente convencida de que esa rémora tiene que ser totalmente eliminada.

Me voy a referir a las razones que dio el convencional Arturo Sampay, en 1949, para justificar la reelección presidencial. El sostuvo que admitir la reelección presidencial es ser consecuentes con el reconocimiento de la soberanía del pueblo; porque si es el pueblo el que elige a sus representantes, no se le puede prohibir al pueblo expedirse o manifestarse sin inhibición; porque las razones de orden sociológico que se argumentaban para poner esta proscripción, ya estaban superadas porque eran de fines del siglo pasado y estaban totalmente desvirtuadas en sus contenidos; porque son tan indiscutibles las bondades de la reelección que la mayoría de las constituciones, ya en 1949, la permitían. Y apoyó su tesis en las expresiones de Hamilton en *El Federalista*, a favor de la reelección presidencial.

El convencional justicialista Valenzuela, también en esa sesión de la Convención del 49 y en una documentada exposición, se refirió a que la prohibición de la reelección que existía en la Constitución francesa de 1848 no fue suficiente para impedir el golpe de Estado de Luis Bonaparte en 1851 para pretender perpetuarse en el poder; a la opinión de Jefferson, que

## Convención Nacional Constituyente

propiciaba la no reelección en 1787 y que años más tarde admitía su error; a la Constitución de 1819, y al debate de la Constitución de 1826, en el que se admitía la posibilidad de la reelección, pero en forma un poco accidental, en la comisión redactora se insertó esa prohibición.

El convencional Céspedes, en la citada Convención Constituyente, justificó la reelección en la doctrina constitucionalista del profesor Agustín de Vedia, de principios de este siglo.

Por sobre todas las cosas, si asumimos la realidad del mundo actual debemos admitir los cambios profundos que se están produciendo en la sociedad y permitir que quienes los lideran tengan la posibilidad de culminar esa obra, por lo que no se puede poner objeciones a la reelección presidencial, mucho más como está diseñada: por un solo período y con el acortamiento del período presidencial a cuatro años.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamentablemente su tiempo se ha terminado, señora convencional.

Sra. SALINAS.— Termino diciendo que estoy absolutamente convencida de la legitimidad de esta reforma y de que luego de ella, cumpliendo con nuestra conciencia, vamos a ser testigos de un mejor orden social, más justo, más participativo, más responsable; con mayor base de sustentación del régimen, y esencialmente, con más estabilidad y más legitimidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: bien decía la señora convencional preopinante que el avance tecnológico, que posibilita incluso que podamos ver las guerras contemporáneas por televisión, ha hecho realidad aquella frase citada en la víspera, de un autor canadiense, que señala que el mundo es una aldea. Por eso, a esta altura de la evolución de las ideas políticas y de la ciencia y de la técnica, podríamos decir sin temor a equivocarnos que cualquier pretensión de concentrar, de acumular y de usufructuar el poder en demasía, no deja de ser un error y revela un comportamiento autoritario a la luz de las cuestiones que mencionábamos recién.

Apegarse al uso discrecional del poder o bregar por el mantenimiento del actual hiperpresidencialismo —por lo hemos así lo hemos caracterizado—, sería a nuestro juicio una actitud muy perniciosa y la manifestación de un auténtico desprecio por la voluntad popular, que se ha ido pronunciando claramente a favor de una reforma del sistema político en la República Argentina.

Han llegado los tiempos de la participación. Y esta Convención Constituyente, reunida en Santa Fe, ha sancionado en la semana que estamos transcurriendo y también en la anterior, importantísimos institutos: la consulta popular, el defensor del pueblo, la iniciativa popular y la protección del medio ambiente, que permite a las instituciones intermedias la participación y la defensa de sus intereses puntuales y concretos. Se ha sido muy claro en este sentido. Hemos hablado también de la defensa de la democracia y de la Constitución para que nunca más el país deba vivir y pasar por los avatares que debió sufrir.

Entonces, ha llegado el tiempo de comenzar a practicar la democracia participativa con la que todos los argentinos —y entre ellos, los hombres y mujeres que militan en los partidos políticos— nos hemos llenado la boca a lo largo y a lo ancho del país durante todos estos años.

## Convención Nacional Constituyente

Democracia participativa por la que estamos haciendo de a poco el pequeño o el gran esfuerzo —según se lo mida— de estampar a fuego estas normas en la Constitución Nacional. Por lo tanto, ha llegado el tiempo de dejar el andador y caminar por nosotros mismos. Nos hallamos en esa tarea esta noche, ayudando para que estas cosas prosperen; para que estas cuestiones sean establecidas en la Constitución, en la Carta Magna de los argentinos, como muy bien ha sido calificada por un señor convencional.

Ha sido citado un autor, Norberto Bobbio, que en uno de los párrafos de *El tiempo de los derechos* nos recuerda que "ahora sabemos con certeza algunas cosas: el desarrollo de la sociedad industrial no ha disminuido las funciones del Estado, como creyeron los liberales que aseguraban la absoluta validez de las leyes de la evolución, sino que las ha aumentado desmesuradamente." Y Bobbio agrega más adelante que "la ilusión jurídico—institucional del siglo pasado consistía en la creencia de que el sistema político fuese o no autosuficiente y, por consiguiente, gozase de cierta independencia respecto al sistema social global, o bien fuese él mismo el sistema dominante, y que, por tanto, bastaba buscar remedios idóneos en el control del sistema político para controlar el sistema de poder de la sociedad entera."

Hoy más que nunca tienen vigencia las enseñanzas de este viejo profesor italiano, que a lo largo de este siglo nos ha dado lecciones imborrables sobre lo que significa la ciencia del derecho constitucional y del derecho político en las sociedades en transformación o en las sociedades posindustriales. Ha hecho también —por qué no— aportes importantes a la tarea de hacer democracia en estas sociedades nuestras, llamadas por algún autor —hace algunos años— sociedades de países periféricos.

Por eso decimos, con la misma convicción que la de los que nos atacan, que esta reforma constitucional se hubiera producido igual si se hubiese convertido en ley el primer proyecto que fuera sancionado en el Senado, con los componentes perniciosos que todos conocemos. En la víspera se ha efectuado un discurso donde, sin el menor atisbo de autocritica, se ha realizado un autoelogio en orden al proyecto que alguna vez prosperó en la Cámara de Senadores de la Nación. Afortunadamente, se produjo el Pacto de Olivos para que ese proyecto de reforma constitucional —que dividía aún más a los argentinos— no se convirtiera en ley. Afortunadamente, los partidos mayoritarios encontraron los comunes denominadores y esta Convención Constituyente está reunida para cambiar lo que hay que cambiar en las instituciones políticas argentinas. Si se hubiera sancionado ese proyecto —no lo quiero calificar para no faltarle el respeto a nadie, porque calificándolo sólo me bastaría con recordar lo que dijo un señor senador de la provincia de San Luis—, las diferencias profundas que existían entre los argentinos en este aspecto se hubiesen ahondado. No es bueno comenzar a transitar caminos políticos de reforma institucional sobre la base de profundas diferencias institucionales.

Por eso, desde cada uno de los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas los hombres de la Unión Cívica Radical tenemos la convicción de que se ha acotado el presidencialismo exacerbado que tiene nuestra Constitución vigente. Estamos seguros —lo decimos con convicción— de que con esta reforma el presidente tendrá poder, pero también lo tendrán el Congreso y la Justicia. Me animaría a decir que el Congreso y la Justicia tendrán más poder, aunque no todo el que hubiésemos querido.

Ha sido traído, con el afán de acumular antecedentes, el aporte realizado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia en 1986. ¡Ojalá se hubiera hecho caso a lo que decía Carlos Nino en 1986, y no en 1994! Si se hubiera hecho caso en 1986 a lo que decía Carlos Nino



## Convención Nacional Constituyente

y a los aportes efectuados por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, tal vez los argentinos hubiéramos podido empezar a recorrer ese camino y no hubiera tenido que pasar casi una década para que podamos llegar a esta instancia.. Tenemos sobre nuestras espaldas la carga de una década, con las distintas experiencias, aun con las no queridas.

Esto es importante que se diga en recuerdo de un hombre que enalteció a la filosofía jurídica y la ciencia política en la República Argentina, y que afortunadamente ha sido citado. Pero a mí me hubiera gustado que las enseñanzas de Carlos Nino se hubiesen recogido hace diez años y no ahora que está muerto. (*Aplausos*)

En lo que hace a la elección del presidente, que es el tema que debo abordar y que no estoy seguro de poder concluir porque el tiempo es tirano, tenemos que decir que cancelamos para siempre el anacrónico colegio electoral que ha traído tantas complicaciones a la Argentina, porque hubo posibilidades de componendas en estos colegios tan vapuleados en los últimos años. Tenemos a flor de labios los recuerdos de Tucumán ,en 1987, de Corrientes y de la Capital Federal. Entonces, ¿cómo podíamos continuar con ese anacrónico sistema? Lo vamos a eliminar, porque la elección ahora va a ser directa. Será el pueblo el dueño de la soberanía y no sus intermediarios; es el pueblo, y no los colegios electorales, el que debe dar la puntada final en lo que respecta a la soberanía popular que se instauró en 1912.

En el supuesto de no conseguirse el porcentaje que establece el dictamen de mayoría, la ciudadanía tendrá la posibilidad, mediante el sistema de doble vuelta, de elegir entre los candidatos más votados. En este caso, ¿se puede negar que se devuelve al cuerpo electoral en su conjunto un poder que estaba en manos de los miembros del colegio electoral? ¿Es malo esto? ¿En qué se acrecienta el presidencialismo cuando estamos facilitando, mediante la segunda vuelta, un cambio en el sistema de elección del presidente y vicepresidente de la Nación? Posibilitar la segunda vuelta, una segunda opción, ¿es algo nefasto? Todo lo contrario: estamos convencidos —y lo dijimos en la comisión oportunamente— de que el sistema de doble vuelta —si bien no con la puridad con que este sistema fue utilizado por los portugueses o los franceses— no sigue los criterios de la mayoría absoluta, pero es un sistema que acompaña las tradiciones argentinas.

Dijo en la comisión el señor convencional Auyero que alguna vez había presentado un proyecto que hacía fincar en el 45 por ciento el porcentaje necesario para imponerse en la primera vuelta. El señor convencional Cullen, que tanto nos ha ilustrado en esta Convención Constituyente, ha presentado un proyecto en el mismo sentido, que fuera oportunamente analizado en la comisión.

Me indican que me restan cinco minutos para que expire el tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra, y lo considero escaso. Simplemente quiero decir que estamos instalando en la futura Constitución que los argentinos vamos a empezar a acompañar luego de su sanción, un sistema de elección directa, representado por los artículos 46, 81, 85 y 110 bis, estableciendo además la elección directa del intendente de la Capital Federal, que también —por qué no— forma parte del sistema al que tanto se ha hecho referencia.

No se puede decir que la elección directa del intendente de la Capital Federal no atenúa el presidencialismo, cuando se ha manifestado que quienes no acompañaban esta elección directa del intendente lo hacían porque continuaban sosteniendo de acuerdo con el inciso 3. del artículo 86 que el presidente de la Nación, como jefe inmediato y local de Capital Federal, debía designar al intendente de esta importante ciudad. Pensamos que esto atenúa el presidencialismo, y lo



## Convención Nacional Constituyente

decimos en esta instancia.

Se me ha encomendado que haga alguna referencia al tema de la reelección, que aparece como algo que se supone aparece como pecaminoso para el verbo radical y sobre lo cual quizás no deberíamos hablar en esta Convención. No tengo problema alguno en hablar de la reelección, porque en el proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia se hacía mención a ella y, además, a la disminución del mandato presidencial de seis a cuatro años, con la posibilidad de reelección por un período. Se decía que todo esto se aceptaba a cambio de un remozamiento en el sistema político—institucional. Estamos convencidos de que eso está sucediendo.

La atenuación del presidencialismo, la creación del Consejo de la Magistratura, la integración del *jury* de enjuiciamiento, la elección directa del intendente de la Capital Federal, el cambio en el sistema de sanción de las leyes y la creación de mecanismos de control en la administración pública, son cosas que se han dicho hasta el cansancio y que acotan el exacerbado presidencialismo de las instituciones, pensado al estilo de 1853, cuando mi comprovinciano Urquiza tenía ante sí un país liderado por un conductor que era él, y logrado ese liderazgo por medio de batallas y enfrentamientos fratricidas entre los argentinos.

No se justifica ese sistema en estos días, y por ello la atenuación del presidencialismo va acompañada con la aceptación de la reelección. Y que no se diga que el radicalismo no tenía posición tomada en estos temas. La viene teniendo desde 1937 cuando Leónidas Anastasi, esa figura consular de la política social argentina, estableció en la plataforma electoral de nuestro partido de ese año aquellos postulados.

Tiene dicho el radicalismo, mediante proyectos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, que es admisible la reelección presidencial, aun estableciendo sistemas no tan atenuados, a nuestro criterio, como éste.

Quiero mencionar el proyecto que mi colega y amigo, el señor convencional Armagnague, presentara ante la Honorable Cámara de Diputados en noviembre de 1989 referido a la reforma de la Constitución, en el que se establecía la reelección presidencial, y cuya inserción pido en el Diario de Sesiones.

Asimismo, tengo en mi poder un proyecto presentado en setiembre de 1989 —cuya inserción en el Diario de Sesiones también solicito— por el maestro, el doctor Juan Carlos Pugliese —político que tan poco hemos recordado los argentinos y que tanto hizo por la unidad nacional— y por el doctor Jorge Reinaldo Vanossi, autor de los fundamentos que acompañan esa iniciativa.. En ellos decía: "Un tema ante el cual nos definimos con toda claridad porque, mucho antes de que Alfonsín soñara ser presidente y yo adviniera diputado, ya en 1970 propusimos en la VIII Conferencia Nacional de Abogados, el sistema a la americana de los cuatro años presidenciales con una reelección".

De modo que nadie puede sospechar que ahora propongo soluciones *ad usum delphinis*. Y tampoco me comprenden las razones que llevaron a que nuestro partido se opusiera en el 49 al reeleccionismo, porque las circunstancias son distantes y distintas. Por lo pronto, han cambiado el país y la sociedad. Hoy es un país mucho más pluralista, con una libertad política mucho más amplia y real y profunda; y, además, el reeleccionismo de 1949 era por seis años y sin términos, mientras que el reeleccionismo que proponemos sería por cuatro años y para un solo período siguiente. De modo que no confundamos las aguas en el debate.

¿Qué diferencia hay entre lo que significaba la consolidación de las libertades públicas en

## Convención Nacional Constituyente

setiembre de 1989 y julio de 1994?

Asimismo solicito la inserción en el Diario de Sesiones del proyecto presentado por el entonces diputado y ahora convencional, doctor Auyero, al que días pasados hizo mención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: solicito la prórroga del plazo oportunamente estipulado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el plazo del que dispone el señor convencional por Entre Ríos para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: resta aclarar que en nota enviada al Consejo para la Consolidación de la Democracia, el presidente de mi bloque, doctor Raúl Alfonsín, pidió expresamente en aquellos años que su reelección no estuviera en consideración en aquel proyecto de reforma constitucional.

Quiero destacar y resaltar este tema porque ha sido traído al recuerdo en esta Convención, aunque ya es tarde, porque en aquel tiempo, cuando se enviaba esta nota en la que se hacían estas precisiones, pocos fueron los que rescataron esta actitud del doctor Alfonsín, que yo levanto en esta Convención, porque también se recuerda diez años después que Raúl Alfonsín había pedido expresamente que su nombre no fuera utilizado para pensar en la reelección presidencial.

Coincido con lo expresado en un libro recientemente publicado, cuyo autor es un sociólogo laboral internacional — me estoy refiriendo a Julio Godio—, quien señala: "El proceso constituyente de un nuevo sistema socio—político debe guiarse por la idea de que es necesario diseñar y organizar una nueva relación entre sociedad, el Estado y el mercado, desde la perspectiva de la profundización de la democracia, para que la previsible alternancia futura en el poder entre fuerzas progresistas y fuerzas conservadoras se realice sobre un piso económico—social de desarrollo y equidad social irreversible."

Al igual que una señora convencional que hizo uso de la palabra en el día de ayer, también tengo dos hijos muy pequeños, que no saben lo que es la democracia, ni siquiera se la imaginan; el más grande apenas supera los dos años. Pensando en ellos que son tan argentinos como los hijos de la señora convencional constituyente que hizo esta emotiva recordación, adelando que voy a votar con mi nombre y apellido a favor de este Núcleo de Coincidencias Básicas, porque sencilla y firmemente —y no creo equivocarme— estamos haciendo un aporte para la consolidación definitiva de la democracia en la Argentina.

Quedarán pendientes las hondas reparaciones sociales a que este país tiene derecho. Nos

## Convención Nacional Constituyente

comprometemos a hacerlas realidad. Pero no habrá posibilidad de reparación social —en los términos en que Leandro N. Alem pensara hace más de cien años— si entre todos no alcanzamos a plasmar una arquitectura institucional que nos contenga a todos y nos sirva de base para emprender ese camino de la reparación social en la que también estamos comprometidos. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. ITURRASPE.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: he escuchado con atención la magnífica disertación del señor convencional Parente, a quien felicito de todo corazón porque he aprendido mucho de ella. No obstante, para seguir aprendiendo, deseo saber si lo enunciado por el señor convencional preopinante sobre la reelección pertenece —para utilizar palabras del gran constitucionalista del partido radical, doctor Quiroga Lavié— al derecho federal.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: conozco la sapiencia del señor convencional Iturraspe; por ello me permito remitirlo a un libro que está circulando por los pasillos de esta Convención que contiene la compilación de los distintos textos constitucionales —de autoría del doctor Ortiz Pellegrini y otros—, en el que se ilustra sobre los antecedentes del derecho público interno en esta materia. El señor convencional sabrá a qué me estoy refiriendo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: fundamento mi voto a favor del dictamen de mayoría, y simultáneamente, voy a responder algunas críticas formuladas y expresar algunos temores y sugerencias que —a mi modesto entender— pueden perfeccionarlo.

En función del escaso tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra sólo he de referirme a algunos temas. En primer término, debo manifestar, en relación con los puntos contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas, que son más los que me satisfacen que aquellos que me provocan preocupación. En el balance que hago de este tema, no tengo ninguna duda de votar a favor del proyecto.

De los puntos con los que coincido quiero destacar uno en especial, cual es el referido a la eliminación de la cláusula que impide la reelección presidencial. Asimismo, estoy de acuerdo con la supresión del sistema indirecto de votación para elegir presidente y senadores.

Muchas veces me pregunté por qué estas cláusulas aparecían en la Constitución Nacional. Sobre este tema ya hablaron la señora convencional por La Rioja y el señor convencional por Entre Ríos. Desde mi formación de ingeniero traté de encontrar alguna explicación a este tema; discúlpenme quienes son expertos en ciencias políticas o derecho social.

## Convención Nacional Constituyente

Pero considero que estas cláusulas se incluyeron porque no se confiaba en la capacidad del pueblo para elegir en libertad, con sabiduría y pleno conocimiento a los mejores candidatos. Ello podría explicarse en 1853, porque en esa época gran parte del país era analfabeta; no había democracia tal como la conocemos ahora, con el voto secreto y obligatorio, se votaba en las plazas públicas a mano alzada, no había radio ni televisión y los pocos diarios existentes eran de circulación restringida. Por lo tanto, era probable que se diera la posibilidad de que políticos o partidos inescrupulosos pudieran perpetuarse en el poder, engañando a un pueblo sin educación u obligándolo a votar de una manera determinada. También resultaba posible que un pueblo desinformado no conociera a los candidatos y no supiera por quién votar.

A mi juicio, por esa desconfianza en la capacidad de elegir del pueblo se prohibía la reelección para evitar que alguien, por medio de engaños o amenazas, pudiera perpetuarse en el poder.

Por esa misma razón se estableció el voto indirecto, a efectos de que esos grupos de notables —como muy bien los denominó el señor convencional García Lema al realizar su exposición inicial—, que eran los únicos informados y los únicos que podían conocer a los candidatos, pudieran elegir en nombre de todo el pueblo.

Afortunadamente, ahora la situación es distinta. Tenemos un pueblo educado e informado. Recientemente, el experto internacional Peter Drucker decía que por encima de los recursos naturales el principal patrimonio que tenía el pueblo argentino era su educación. A pesar de los múltiples problemas que aún tiene el sistema educativo, la educación llega a todos los rincones del país, lo que hace que tengamos un pueblo educado. También tenemos un pueblo bien informado, porque los medios de comunicación cubren con absoluta libertad todo el país. Existe democracia y voto obligatorio, universal y secreto. A medida que vamos ejercitando esa democracia descubrimos que al pueblo no se lo puede engañar ni se lo puede obligar a votar en contra de sus principios. No hay ninguna garantía para candidato o partido político para perpetuarse en el poder si el pueblo no lo quiere.

En resumen, cada día que ejercitamos la democracia descubrimos con satisfacción que el hecho de tener el poder no le garantiza a nadie que pueda conservarlo para siempre.

En consecuencia, ¿para qué vamos a mantener las restricciones actuales de no reelección y de voto indirecto? Por respeto al pueblo y como una reivindicación de su sabia capacidad soberana de decidir debemos permitirle que elija o reelija a su presidente por única vez si así lo dispone. Eliminemos los intermediarios entre pueblo y candidato y establezcamos el voto directo.

Al respecto, escuché algunas críticas que paso a responder. Se dijo que la reforma es un traje a medida del actual presidente. A mi juicio, esta reforma es un traje a medida del pueblo argentino que se adopta para su reivindicación. Así lo sostuvo el señor convencional Kammerath, quien dijo: "No pretendemos reivindicar el derecho de Menem a ser reelegido sino el derecho del pueblo de elegir libremente."

Además, ¿quién garantiza la reelección de Menem en 1995? Sólo un buen gobierno, con el que en definitiva nos beneficiaríamos todos. Si el gobierno actual fuera tan malo como algunos sostienen, ¿qué miedo le podríamos tener a la reelección? Sólo alguien que crea que el pueblo está conformado por un conjunto de ovejas fácilmente arreable o quien no confíe en la capacidad del pueblo para elegir sabiamente le puede tener miedo a la reelección. Realmente, no creo que alguien desconfíe del pueblo. Existen otras razones que respetuosamente voy a señalar.

## Convención Nacional Constituyente

Varias veces se citó a Bobbio. Recuerdo que cuando se trató el proyecto de reglamento alguien también lo citó, y dijo que los que postulábamos el reglamento que en definitiva resultó aprobado queríamos ganar el partido de la Convención estableciendo caprichosas reglas de juego. Me vinieron a la mente esas citas porque no dudo de que los que están en contra de la reelección también pretenden defender a su modo el sistema republicano, pero también considero —lo digo modestamente y sin ánimo de ofender— que en esa oposición a la reelección hay un serio intento de pretender ganar el partido de 1995 con el simple expediente de impedir al partido oficialista la posibilidad de jugar con uno de sus mejores candidatos, uno de los mejores jugadores de la cancha. Dejemos que jueguen todos y que sea el pueblo el único e indiscutible árbitro del partido que se jugará en 1995.

En honor a la brevedad, voy a acortar mi exposición. Como provinciano y en nombre del pueblo y de la provincia de San Juan, que tiene el triste privilegio de ser después de Corrientes la provincia que sufrió más intervenciones federales, me limito a decir que saludo alborozado la inclusión en este Núcleo de Coincidencias Básicas del nuevo inciso del artículo 67, que establece que es atribución única del Congreso decidir sobre las intervenciones federales.

A continuación voy a expresar algunas preocupaciones e inquietudes. Remarco que son preocupaciones y no objeciones o condicionamientos de mi voto. Están referidas a un tema que me preocupa especialmente en mi condición de hombre de provincia. Es la modificación del *status* la Ciudad de Buenos Aires. Al respecto, voy a exponer cuatro preocupaciones.

La primera de ellas está vinculada con la propuesta de modificación del artículo 37 de la Constitución. Si se aprueba esta modificación, la Cámara de Diputados de la Nación no estará conformada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la Capital, sino que estará integrada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Igual criterio se utiliza en el caso del Senado en la reforma propuesta al artículo 46. Mi inquietud es la siguiente: ¿qué pasaría si se eligiese una nueva Capital Federal?, ¿qué pasaría si la Capital se trasladase a otra ciudad? Por ejemplo, a Viedma. Creo que todavía está vigente la ley que dispone el traslado a esa ciudad. De acuerdo con el texto propuesto, esa nueva ciudad Capital Federal no tendría ni diputados ni senadores.

Mi segunda preocupación en la materia radica en el hecho de que se le otorga un *status* impreciso a la Ciudad de Buenos Aires. No será una provincia, porque no se la califica como tal, pero aparentemente tendrá todos sus atributos, como muy bien señaló el señor convencional Natale. A mi juicio, esta imprecisión que es motivo de mi preocupación podría generar conflictos posteriores.

En el marco de esos conflictos se encuadra mi tercera preocupación. La historia enseña que puede generarse un foco de conflicto a raíz del establecimiento de dos jurisdicciones sobre un mismo territorio. Un señor convencional por la provincia de Corrientes, cuyo nombre no recuerdo en este momento, señaló que en el pasado se produjeron muchas muertes tratando de romper la doble jurisdicción que hacía que el presidente de la Nación se sintiese como un huésped en su propia casa, siendo el presidente de todos los argentinos.

La última preocupación, que ya se señaló en este recinto, es que la provincia de Buenos Aires cedió la ciudad del mismo nombre para ser Capital Federal. ¿Qué ocurriría si la Capital pasara a ser Viedma, como establece una ley que no ha sido derogada? En ese caso, la provincia de Buenos Aires podría reclamar la Ciudad de Buenos Aires porque fue cedida en su momento nada más que para ser Capital del país. Pero cuando haga ese reclamo se encontrará con que se le

## Convención Nacional Constituyente

ha otorgado a dicha ciudad un *status* casi de provincia, por lo cual será virtualmente imposible su retorno a la jurisdicción originaria.

Estoy plenamente de acuerdo con que la Ciudad de Buenos Aires pase a ser un municipio con total autonomía y reivindico la capacidad de sus habitantes para elegir intendente y darse su propia carta municipal. Pero tengo las preocupaciones señaladas que no condicionan mi voto porque espero honestamente que cuando se dicte la ley a que hace referencia el párrafo segundo del propuesto artículo 110 bis puedan solucionarse todas estas cuestiones.

Hago una sugerencia de redacción. La propuesta de reforma para el artículo 37 establece que la elección de diputados se hará a simple pluralidad de votos, respetando el texto originario de la Constitución. Considero que es un error respetar esta redacción. Me parece que debería actualizarse porque no responde al actual procedimiento de elección de diputados nacionales. A mi juicio, el concepto de simple pluralidad implica un sistema mayoritario, ya sea por lista completa o en forma uninominal por distrito. Pero el sistema que estamos utilizando desde hace mucho tiempo, que me parece bueno, es el sistema minoritario, o sea el proporcional o D'Hont. Habría que actualizar el texto proyectado y en lugar de "a simple pluralidad de sufragios" habría que poner "conforme al régimen electoral vigente." Lo planteo como sugerencia.

Al empezar el debate, desde una bancada de la oposición se dijo que los partidos pactistas intentaban chantajear a la sociedad estableciendo el criterio de "pacto o caos". Ha sido un término poco feliz el de chantaje. No creo que haya tal cosa. En todo caso han sido argumentaciones políticas. Y quiero recordar argumentaciones políticas que se dieron en el mismo sector que nos acusaba del chantaje.

Se dijo en este recinto que si se aprobaba este Reglamento y el Núcleo de Coincidencias Básicas tal como estaba propuesto, asistiríamos a los funerales de la República.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: lamento decirle que se terminó su tiempo.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Concluyo, señor presidente.

Se dijo que se destruiría la esencia republicana. Y esto no lo considero chantaje sino argumentos de un lado y de otro. Creo, también por respeto a mis hijos, como ha señalado el señor convencional Parente, que estamos intentando hacer las cosas bien. Esta nueva Constitución será bastante mejor que la que tenemos actualmente. Pero no soy ingenuo. Con la Constitución reformada no se va a terminar, como por arte de magia, con la corrupción, no se va a recuperar la credibilidad en la Justicia, no se va a defender mejor el medio ambiente ni a lograr la panacea universal. La Constitución es sólo un marco que deberá llenarse de contenidos con buenas políticas, con buenas acciones y con buenos gobiernos. Y es responsabilidad de todos los argentinos que se haga de acá y para siempre. Hago votos para que así sea y para que a los agoreros que pronosticaron los funerales de la República les podamos decir algún día: "Señores, la República que vos matasteis goza de buena salud". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Voy a formular muy breves manifestaciones, señor presidente.

Intervengo con el exclusivo propósito de solicitar que quede expresa constancia, sin



## Convención Nacional Constituyente

efecto alguno, de mi disidencia parcial con el dictamen en mayoría de la Comisión de Coincidencias Básicas que suscribí y que está en consideración. Consecuentemente, adelanto que oportunamente votaré por la afirmativa el dictamen de la mayoría referente al artículo 2° de la ley 24.309 y cumplimentando lo dispuesto por el artículo 5° de la misma. Ello en el entendimiento de que mi voto afirmativo, como el de todos los convencionales que procedan de la misma manera, importa la incorporación a la Constitución de la totalidad de los temas que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: intervengo en este debate para exponer sobre el tema de la delegación legislativa, en el entendimiento de que la nueva Constitución que se proyecta fortalece los poderes del Congreso de la Nación, no para instalar el parlamentarismo, porque éste es un sistema generador de gobiernos, en tanto que en el presidencialismo el Congreso dicta leyes. Esto lo tenía claro Harold Lasky, el gran ideólogo del laborismo británico: se trata del "congresialismo" de la República, en los términos del presidente Wilson de los Estados Unidos, que escribió la obra más importante sobre el Congreso de ese país. Un "congresialismo" donde el Congreso legisle y no delegue la potestad legislativa, porque precisamente en la nueva Constitución lo que se prohíbe es la delegación legislativa. Y aquí se ha dicho en forma insistente y enfática que la nueva Constitución viene a instalar la delegación legislativa. La prohíbe y sólo la permite en asuntos administrativos y en cuestiones de emergencia, sobre bases legislativas establecidas por el Congreso y por tiempo determinado.

También se ha manifestado en este recinto que realmente la delegación legislativa es un tema ajeno a nuestra tradición. Tan ajeno que en una búsqueda somera de una investigación científica hemos encontrado que hay tal delegación en los últimos años en la ley de lealtad comercial; en la ley de comercialización; en la ley de agentes de viajes; en la ley de servicios de consultoría; en la ley de ofertas públicas de valores; en la ley orgánica del Banco Central; en la ley de promoción industrial; en la ley del Mal de Chagas; en la ley de emergencia del Estado; en la ley que faculta al Poder Ejecutivo a establecer regímenes generales para determinar el monto de las deudas particulares con el Estado; en la ley que establece el afianzamiento del funcionamiento de los mercados de capitales; en la ley que faculta al Poder Ejecutivo a eliminar restricciones de más de un ente receptor de depósito de títulos valores; en la ley de radiodifusión. Estos son algunos ejemplos.

Pero ¿qué vamos a decir de las delegaciones legislativas informales, de las que se han venido cumpliendo desde el fondo de la historia a través de los decretos reglamentarios autorizados por el artículo 86 inciso 2) de la Constitución?; autorizados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que citando la jurisprudencia de la Corte de los Estados Unidos dice que cuando el presidente de la República reglamenta las leyes llena los vacíos. Así lo dice la Corte Suprema de Justicia de la Nación, siguiendo la jurisprudencia de los Estados Unidos, donde el sistema de reglamentación es distinto: donde no está en la Constitución esa potestad del artículo 86 inciso 2), donde cada ley autoriza al Poder Ejecutivo a reglamentar y donde cada ley autorizante establece las bases, los estándares inteligibles que luego la Corte controla.

Nuestra Corte ha adherido en el caso Delfino, siguiendo una larguísima jurisprudencia, a facultar la delegación legislativa vía reglamentaria en materia de contravenciones y de ejercicio

## Convención Nacional Constituyente

del poder de policía. Solamente el caso Cimadamore Bruno y luego el caso Mouviel, de la mano de la inspirada jurisprudencia del procurador general Sebastián Soler, cortaron la corruptela de delegación en materia de contravenciones. Pero luego, a partir del caso Pratico y de muchos otros, la delegación legislativa vía reglamentación se ha seguido instalando en el caso más trascendente de la legislación, en el del ejercicio del poder de policía. Este significa la potestad de restringir los derechos, de crear obligaciones, de establecer prohibiciones.

En nuestro sistema, señor presidente, a través de la reglamentación de las leyes, el Poder Ejecutivo legisla, por una defectuosa práctica interpretativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esto va a concluir a la luz del nuevo texto constitucional, porque lo que está permitido es solamente la delegación en materia administrativa. Algunas voces se han levantado en este tema ignorando que en materia administrativa toda la doctrina reconoce la validez de los decretos autónomos, que son aquellos que se dictan dentro de las facultades propias del poder administrador cuando no existe ley. Ahora esas materias estarán sometidas a una regulación legal de bases legislativas controlada por los jueces. Se trata de una restricción que lejos de ser una vía para la instalación de la indeseada delegación legislativa resulta quizás hasta excesiva.

Pero me importa el otro tema. El cuestionamiento viene a partir de la delegación de la emergencia, porque cierto es que el concepto de emergencia es indeterminado. El miedo se instala a partir de pensar que el Congreso delegue cada vez que observe que hay una emergencia. En realidad se trata de un acotamiento a la potestad del decreto de necesidad y urgencia porque previamente habrá una delegación a partir de bases. Esta es una limitación importante. ¿Pero cuál es la gran limitación? En primer término debemos tener en cuenta que el concepto de emergencia no es absolutamente indeterminado. Por el contrario, se encuentra absolutamente determinado a partir justamente de las determinaciones que ha hecho la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En efecto, la Corte ha definido con toda claridad en el caso Russo cuál es la manera de definir la emergencia: que esté fundamentada, que no viole el debido proceso ni la cosa juzgada ni los derechos individuales, que sea por tiempo determinado y que se ejerza razonablemente. Es decir que ya tenemos jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que establece límites a partir de los cuales los jueces podrán aplicar con la nueva Constitución estos paradigmas interpretativos de modo que la utilización del concepto de emergencia no origine un uso indebido ni irrestricto de la delegación legislativa.

Pero quiero detenerme en el concepto de bases. Debo señalar que en el mundo moderno los sistemas de gobierno funcionan a partir de delegaciones legislativas. Así ocurre en Estados Unidos —como lo expliqué antes—; en Inglaterra; en España, a través de ley de bases; en Italia, con restricciones de principios, y en el sistema alemán, donde incluso existe la peculiaridad de que los estados parte controlan esta delegación cuando la legislación se vincula con la materia federal. Pero todas estas delegaciones y sistemas —salvo el caso de Alemania, vinculado al control por parte de los estados en materia de legislación federal— no prevén el retorno al órgano legislativo de las facultades delegadas. Pero en el sistema argentino, tal como figura en el dictamen de mayoría, se prevé que como ocurre con el procedimiento establecido para los decretos de necesidad y urgencia —aunque sin una regulación equivalente— el tema vuelva a la comisión bicameral para que ésta controle.

Quiero terminar esta breve exposición —por la necesaria limitación del tiempo— señalando cuáles son aquellos temas que en función de principios jurídicos o de doctrina no pueden ser materia de delegación. En efecto, hay materias que son absolutamente reservadas e

## Convención Nacional Constituyente

indelegables por su misma sustancia.

Desde el punto de vista doctrinario —no por cuestiones arbitrarias sino, insisto, por la razón sustancial de lo que significa una facultad privativa o exclusiva— no pueden ser materia de delegación en ningún caso las leyes penales, porque tienen reserva legal en la propia Constitución. Tampoco pueden serlo, por la misma o equivalente razón, las cuestiones impositivas, de expropiaciones, amnistías generales, el estado de sitio, y en el caso de la intervención federal sólo podría serlo para que el Poder Ejecutivo indique quién ejercerá el cargo de interventor federal.

Los códigos de fondo tampoco pueden ser materia de delegación porque sus normas no pueden legislar emergencias ni se pueden establecer por tiempo determinado. Tampoco pueden serlo las leyes orgánicas de las distintas materias, sobre todo las que regulan el ejercicio del poder de policía de los derechos, lo cual no figura en el texto constitucional pero constituye una cuestión jurídica establecida en la Constitución española, que justamente prevé que la reglamentación general de los derechos es materia de leyes orgánicas. Puede haber una delegación legislativa en materia de poder de policía que tienda a restringir puntualmente un derecho, pero no una regulación general u orgánica del ejercicio de un derecho.

Otra norma que no puede ser objeto de delegación legislativa es la ley de presupuesto, así como todo acto de control del Congreso sobre el Poder Ejecutivo. Esta es una cuestión de principio que debe instalarse en la interpretación y en la hermenéutica del funcionamiento de los poderes del Estado.

La aprobación de la Cuenta de Inversión no puede ser materia de veto por parte del Poder Ejecutivo ni tampoco puede ser delegada por el Congreso.

Los tratados internacionales tampoco pueden ser materia de delegación por la simple razón de que tienen un procedimiento explícito y porque el Poder Ejecutivo tiene una instancia ulterior de ratificación. Además resulta obvio que no podría existir una consunción o una suma de facultades como serían las de aprobación y ratificación de un tratado.

El sistema de consultas populares que por medio de esta reforma constitucional se incorpora tampoco puede ser materia de delegación legislativa para el caso de referendamiento de leyes.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. QUIROGA LAVIE.— Este análisis establece claramente que a partir de ahora, y sobre todo en el futuro inmediato, el trabajo del Congreso será enorme porque todo lo que delegaba y que el Ejecutivo regulaba por medio de reglamentaciones en exceso de sus atribuciones pasará a ser potestad exclusiva del Poder Legislativo.

Además —y esto es muy importante— la norma a sancionar prevé la caducidad de las delegaciones legislativas del pasado, estableciendo un término de cinco años al efecto. La comisión bicameral tendrá que trabajar mucho para hacer el rastreo pertinente. Debemos tener en cuenta que el Congreso no podrá ratificar lo que se vincule con materias prohibidas, es decir, aquellas fijaciones de políticas que actualmente otorga la delegación legislativa al Poder Ejecutivo.

## Convención Nacional Constituyente

En este sentido cabe señalar que, entre otras, caducará la Ley Federal de Educación (*aplausos*), que no es otra cosa que una delegación de fijación de políticas pero no en cabeza del presidente de la República sino del ministro de Educación, porque no podrá ser ratificado en el plazo de cinco años. No podrá interpretarse que habrá ratificaciones para establecer inconstitucionalidades porque ello significaría que en el futuro coexistirían dos regímenes, uno prohibido por la nueva Constitución y otro ratificatorio del pasado cuando se hayan delegado potestades que actualmente esté prohibido delegar.

La norma que estamos analizando establece el nuevo perfil del "congresionalismo" argentino y por lo tanto hay que cumplirla. La Corte Suprema de Justicia de la Nación debe tomar conocimiento de que si bien es cierto que no existe una norma explícita que prevea la nulidad de las extralimitaciones del Poder Ejecutivo, cuando no se otorguen bases en la delegación o cuando ellas se incumplan y la comisión bicameral establezca la invalidación del exceso, aquella nulidad debe establecerse. Ello así por la simple razón de que, siguiendo la jurisprudencia de la Corte en el caso "Soria c/Bodegas Pulenta", cuando a una ley le faltan los elementos mínimos e indispensables para ser ley, ella cae.

Esto debe ser recordado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que nulifique los excesos de las delegaciones legislativas. De esa manera, el Congreso argentino retomará la potestad que había perdido desde hace tiempo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: es muy importante lo que acaba de decir el señor convencional Quiroga Lavié sobre este tema. Habría otras cosas más por preguntar, pero la obligación de tratar trece temas en forma conjunta, donde cada uno de nosotros tiene que considerar solamente algunos porque por una cuestión de tiempo no podremos referirnos a la totalidad de ellos, hace que no podamos profundizarlos con la seriedad que deberíamos hacerlo.

De todos modos, estamos llegando al final de este debate. Realmente creí que venía a aprender y aportar, pero estoy decepcionado. Muchos maestros han pasado en mi formación histórica y política desde mi niñez; ellos me enseñaron la historia de mi patria y, de esa manera, aprendí a amarla y comprenderla. Entre ellos podría mencionar a Guillermo Furlong, Cayetano Bruno, Arturo Jauretche, Ernesto Palacio, José María Rosa y a algunos de mis amigos —con los cuales seguimos estudiando— como Fermín Chávez, Eric Catáneo, García de la Costa y González Arzac.

Quiero referirme a José María Rosa cuando, en una ocasión siendo yo muy joven—, le preguntaba: "Maestro: ¿por qué usted hace un apéndice, un anexo, y termina su historia argentina en 1860, y no continúa con el resto?" Me contestó: "Porque un país tiene historia cuando decide libremente su destino, su soberanía, sus instituciones y su cultura, y eso ha sucedido hasta esa fecha ya que a partir de ese momento fuimos una colonia, y las colonias tienen la historia de sus colonizadores, ya sea a través de la ocupación en forma efectiva o en forma económica, cultural o social, tal cual la estamos sufriendo".

Nuestra historia desde esa fecha hasta ahora ha sido signada siempre por el presidente de turno, quien tuvo tanto poder que siempre designó y marcó a fuego a su sucesor. Así lo hicieron Urquiza, Mitre y Sarmiento, y así sucedió sucesivamente hasta que en el año 1916 tuvimos la suerte de que se sancionara la Ley Sáenz Peña, que propiciaba el voto secreto y obligatorio. Esta

## Convención Nacional Constituyente

fue una lucha que demandó más de treinta años y fue llevada a cabo por Aristóbulo del Valle, Leandro Alem, José Manuel Estrada y tantos otros, quienes terminaron formando la Unión Cívica, la que luego de algunas traiciones se convertiría en la Unión Cívica Radical, que defendería realmente la soberanía popular con respecto a su voto.

En esta reforma todo surge a partir de lo que quiere nuestro actual presidente; todo surge a partir de ese deseo de reelección del doctor Carlos Saúl Menem. Si bien alguien puede llegar a decir que esta reforma también es consecuencia de la acción del doctor Alfonsín, sostengo que no. Entiendo que el doctor Alfonsín, como hombre de la democracia, recogió el guante y trató — ante lo que ya consideraba inevitable frente a otra desprolijidad como a la que nos tiene acostumbrado nuestro querido presidente— de salvar lo que fuera posible en aras de permitir esa reelección.

Y así salió lo que los pactistas llaman sistema. Como médico les digo que el sistema nervioso tiene células iguales desde la punta del pie hasta el cerebro, pero el aparato digestivo se denomina así —aparato— porque tiene órganos distintos. Aquí estamos hablando de trece temas distintos que no tienen relación entre sí y que no constituyen un sistema. Estoy de acuerdo en que sean aceptados para poder hacer un pacto, pero no llamemos a las cosas por el nombre que no les corresponde.

Me voy a referir a un aspecto fundamental del discurso pronunciado por el señor presidente en la inauguración de la Convención Nacional Constituyente. Quiero agradecerle el hecho de haber acercado en esa oportunidad aquella reflexión de Urquiza por la que pidió que "la luz del cielo y el amor a la patria nos ilumine". Yo pido que ese mismo deseo lo siga iluminando a él, y hubiera querido que lo ilumine hasta el final de sus seis años de mandato para que, por primera vez en la historia del país y por medio de elecciones libres y secretas, permita que un tercer presidente constitucional continúe con esta democracia que tanto nos costó a todos.

Pero luego, en otro momento de su discurso, dijo textualmente: "El Estado ha abandonado sus funciones indelegables como la justicia, la salud, la educación, la seguridad y la defensa, utilizando su tiempo y su esfuerzo en acciones que no le eran propias. Por estas razones, la reforma es necesaria e imprescindible".

Quiero recordar que hace cinco años que el doctor Carlos Saúl Menem nos está gobernando y, por lo tanto, la obligación de cumplir con todos los aspectos que ha enumerado también le cabe a él. Los otros presidentes que no pudieron cumplir con estas obligaciones han asumido su culpa y ellas figuran en el débito de su gestión.

Sin embargo, apenas se hizo cargo del gobierno, el doctor Menem, en una sesión celebrada en el mes de abril —que fue presidida por el actual presidente de esta Convención, el señor convencional Pierri—, elevó a la Corte Suprema de Justicia la designación de nueve jueces. Esta votación se llevó a cabo a las cinco de la mañana, y se votó en general y no en particular. Sin embargo, fue cuestionada legalmente y avalada durante tres años por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por varios diputados radicales, entre ellos, mi comprovinciano Selim y el legislador Russo.

Si el señor presidente se lleva por delante la Justicia y la toma como moneda de cambio para lograr su reelección a partir de su diálogo con el doctor Alfonsín, creo que a él también le cabe lo que dijo en relación a que los presidentes anteriores no habían cumplido con la justicia.

¿Qué podemos decir de la salud? Como hombre de la medicina con más de treinta y dos años de hospitales y de médico debo decir que en estos momentos la salud no solamente tiene



## Convención Nacional Constituyente

exiguos presupuestos sino que está siendo defendida por médicos, paramédicos y auxiliares. Las obras sociales están entregadas a empresas prepagas que no tienen nada que ver con la salud ya que, si es esta una función indelegable, entiendo que no tendríamos que estar en esa situación.

Desgraciadamente, quiero recordar al presidente de esta Asamblea y a quienes han interpretado lo que dije al principio de mi exposición en el sentido de que los presidentes marcaban a fuego su destino y la continuidad de la República, que ellos han aceptado lo que realmente escribieron los doctores Alfonsín y Menem en el Pacto de Olivos. Este tema ya ha sido defendido por mi presidenta de bancada, la doctora Nancy Avelín, y fue completado por el profesor Luis Varese.

Quiero decirles que ni la salud ni la educación ni la defensa están incluidos en esta reforma. Tal vez en parte se ha tocado el tema de la educación, pero nada en cuanto a la salud, y el doctor Escudero es testigo de lo que digo.

Solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones atento a que el tiempo de que dispongo no será suficiente para exponer sobre los puntos a los que debo aludir. Los restantes dos miembros de mi bloque ya han hecho uso de la palabra y me ha correspondido hacer referencia al pensamiento de Cruzada Renovadora de San Juan sobre control de la administración pública, *ballottage* y la cuestión de la Capital.

El tema del control de la administración pública es muy serio y se vincula con el destino de todos los argentinos. Es un asunto que nos hace mucho daño, sobre todo a los que podemos leer un poco más y a los que apostamos al país cuando, allá por el año 60, —tenía veinte años— nuestros padres gringos nos enseñaron a trabajar para labrarnos nuestro futuro y no practicar la usura, como ocurrió después de 1976, en que mi hermano y yo teníamos una empresa con más de 120 obreros, pero caímos —al igual que más de seis mil empresas en el país— a causa de esa "tablita" y por los tristemente famosos *Chicago boys*. Nos cambiaron las reglas de juego en el camino.

Pero no solamente esa deuda externa está cuestionada por Alejandro Olmos en el Juzgado Federal número 2, Secretaría número 6, causa 14.467, con más de 50.000 folios, sino también la conducción económica desde el año 1976 hasta 1982; y habría que seguir hasta el presente.

¿Quién me puede explicar por qué de 6.500 millones de dólares de deuda externa que teníamos cuando cae Isabel Martínez de Perón llegamos a 1983 con 43 mil millones y al 89 con 60 mil millones, y ahora, después de haber vendido el país, seguimos teniendo una deuda externa de 68 mil millones de dólares? ¿Y la gente que tenía que efectuar el control? No se trata sólo de los ejecutores, de la gente de Economía, de Hacienda o del Banco Central.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Los señores convencionales Ponce de León y Yoma le solicitan sendas interrupciones; ¿se las concede?

Sr. ACHEM.— Le pido a la Presidencia que cuando falten tres minutos para concluir el tiempo de que dispongo me lo haga saber a fin de concederles las interrupciones solicitadas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le restan dos minutos, señor convencional.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ACHEM.— Entonces no puedo conceder interrupciones, señor presidente.

No solamente hay que cuestionar penalmente a Martínez de Hoz —la causa duerme en el juzgado que cité— y a la gente del Ministerio de Economía, de Hacienda y del Banco Central hasta la fecha, sino a quienes tenían que controlarlos, como la Sindicatura General de Empresas Públicas, la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, el Tribunal de Cuentas, la Inspección General de Justicia. ¿Qué pasa? Y ahora pretenden controlar la administración pública solamente con una Auditoría General de la Nación, que no decide, que no acusa, que no juzga, que simplemente es un organismo técnico del Congreso de la Nación para que este último acuse. Solamente dice si están bien o mal las cuentas. Pero pregunto si el Congreso, que intervendrá en la designación de sus integrantes, podrá cuestionar algo.

¿Vamos a seguir endeudando hasta cinco o diez generaciones de argentinos para seguir siendo colonia? Esa es la reforma, esos son los controles. De ser un empresario ineficiente yo hubiera aceptado bien la quiebra si esos ladrones estuvieran presos en vez de andar por la calle como buenos señores burlándose de nosotros.

Eso es lo que pido y lo que esperaba de esta Convención Constituyente y de una Constitución: que se castigara a los ladrones y a los que nos endeudaron desde el 76 en adelante, porque allí están los controles, esa es la República, esa es la dignidad que exigimos y eso es lo que debemos hacer.

Reitero la solicitud de inserción de mi discurso respecto de los temas del *ballottage* y de la Capital y manifiesto que Cruzada Renovadora, con los tres convencionales que la integran, estará presente hasta el final, porque hemos venido como oposición a decir nuestra verdad y a oponernos a la reforma tal como se propone. Pero avalamos con nuestra presencia la defensa de la democracia y de las instituciones. Deseamos sinceramente que tengan razón en lo que hacen. El tiempo lo dirá, pero permítanme manifestar así nuestro pensamiento. Tenemos el firme deseo de que ustedes tengan razón y no nosotros, porque sería un bien para nuestra Patria, que es lo que siempre hemos querido y por lo que permanentemente venimos luchando. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: voy a comenzar mi exposición diciéndole al señor convencional preopinante que tenga tranquilidad, que la reforma es para bien de la República y que tenemos razón.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Yoma le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No podré concederla, señor presidente, porque sólo dispongo de 15 minutos para exponer. Pido disculpas al señor convencional Yoma.

Tenemos razón, señor convencional, y no hace falta esperar mucho tiempo para eso. Ya podemos notar que tenemos razón, con simplemente mencionar este inventario: hemos incorporado al ministro coordinador, al tercer senador, el *ballottage*, el nuevo *status* de la Ciudad de Buenos Aires, las reformas atinentes al Congreso con la prohibición de delegación, la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, la promulgación parcial, los

## Convención Nacional Constituyente

decretos de necesidad y urgencia, el Consejo de la Magistratura, los acuerdos de la Corte, los jurados de enjuiciamiento, las leyes reforzadas para partidos políticos y las electorales, la intervención federal en manos del Congreso, el control de auditoría, la defensa de la Constitución, el derecho de resistencia a la opresión, el Defensor del Pueblo, medio ambiente, los temas de iniciativa y consulta popular. Y esta lista comprende solamente lo que venimos discutiendo en estas dos últimas semanas. Si esto no es cambio para la Patria, yo pregunto — como dice la gente— ¿y el cambio dónde está? (*Aplausos*)

Por eso le digo que se quede tranquilo, señor convencional. La Argentina cambiará totalmente a partir de ahora. Lo que podrá discutirse es el tiempo que necesitarán algunos para comprender el cambio, porque los hay que no comprenderán nunca.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Como no puedo aludir en el tan escaso tiempo de que dispongo a todos los temas que me interesan, solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones, que comprende casi todos los puntos que atañen al Núcleo de Coincidencias Básicas, con excepción del que ahora voy a desarrollar y que se refiere a los decretos de necesidad y urgencia tal como figura en el proyecto que se encuentra en análisis.

No aludiré a la situación fáctica a que ya han hecho referencia otros señores convencionales y que por supuesto comparto, porque se ha hecho un uso abusivo de este instituto, a tal punto que se lo ha desnaturalizado. Bastan dos ejemplos: el decreto 1.809/91, por el que se donó cemento a Bolivia, y el 1.643/93, que se dictó antes de una reunión en la Sociedad Rural para dejar sin efecto el impuesto a los activos, pero que entraría en vigencia a partir del año 95, lo cual indica que no había ni urgencia ni necesidad de seguir ese camino para tal fin.

Por desgracia, después se lo derogó por otro decreto que llevó la fecha de eliminación de ese mismo impuesto a 1993. Esto me exime de entrar en el análisis fáctico de esta situación. Y parto de la base de que ese abuso desnaturalizó totalmente el instituto. Pero esta es una de las razones por las que estamos aquí sentados, porque al lado de la Constitución formal crecen como plantas institutos paralelos que después son denominados como derecho constitucional material o derecho constitucional consuetudinario, que forman parte de la Constitución, a tal punto que hoy la Corte Suprema registra esto nada menos que con un fallo, en el mencionado caso Peralta. Resulta así reconocido por la Corte Suprema un instituto que no figura, que no existe en la Constitución formal. Lo cual significa que conviene tenerlo amarrado en la Constitución escrita para conocerlo y discutirlo, y no dejarlo suelto para que lo inventen otros.

Yendo concretamente al análisis jurídico, partimos del primer renglón del inciso 23 del artículo 86, que fija la norma general. Dice que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Ruego a los señores convencionales que tengan esto presente, porque volveré sobre el tema en la parte referida a disposiciones de carácter legislativo.

Esta es, entonces, la regla general: están prohibidos los decretos de necesidad y urgencia.

El segundo párrafo habla de que solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución, podrán dictarse estas normas. Y ya tenemos la primera limitación. Cuando se habla de circunstancias excepcionales se

## Convención Nacional Constituyente

hace alusión a la emergencia, que tiene sus fundamentos en el estado de necesidad, suficientemente estudiado en la doctrina argentina y a lo que me remito *brevitatis causa*.

Este es el primer filtro importante. Se hace alusión a circunstancias extraordinarias que impidan seguir los trámites ordinarios. Ya no se podrá decir que hay impedimento de tratamiento por parte del Congreso para el caso de la donación de una bolsa de cemento.

La segunda limitación importante es que no se trate de la materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos, la que está expresamente indicada en la norma y por lo cual se evita que me tenga que referir a ello con mayor análisis.

Al margen de esta situación expresamente mencionada, hay dos no mencionadas, que están absolutamente prohibidas como materia de decreto de necesidad y urgencia. En primer lugar, las disposiciones de la parte dogmática de la Constitución, porque no podrán derogarse, modificarse o, de alguna forma alterar los derechos que consagra la parte dogmática de la Constitución por medio de este instrumento.

En segundo término, siguiendo lo que dice el primer párrafo cuando habla de que el Poder Ejecutivo no podrá emitir disposiciones de carácter legislativo, se deja perfectamente aclarado que las otras atribuciones del Congreso que no tienen carácter legislativo, en ningún caso serán materia de los decretos de necesidad y urgencia.

¿Cuáles son esos casos? Por ejemplo, el juicio político es una atribución del Congreso necesariamente de carácter legislativo, por lo que no podrá ser materia de este tipo de decreto. Por otro lado, se puede mencionar, por ejemplo, el control de la administración pública. Lo hemos incluido en el artículo 67 ter, que es materia excluida de los decretos de necesidad y urgencia.

El Poder Ejecutivo tendrá atribuciones de control que no son necesariamente legislativas y, por lo tanto, también están excluidas de las materias referidas al dictado de esos decretos.

Estos son los requisitos que podemos denominar sustanciales; éste es el armazón de fondo en lo referido a materia de decretos de necesidad y urgencia. Pero también hay una innovación importantísima como es la que podríamos llamar etapa procedimental, que está minuciosamente regulada en el despacho de mayoría. ¿Qué procedimiento se debe utilizar para que estos decretos tengan validez y cómo?

En la etapa procedimental podemos distinguir dos subetapas: la ejecutiva y la legislativa. En la ejecutiva, la primera distinción importante radica en que la norma dice que la decisión deberá tomarse con el acuerdo general de ministros. Y obsérvese qué importante: la decisión deberá ser tomada con el acuerdo general de los ministros.

La propia Constitución ha puesto un escenario importantísimo. Ya no pueden decidir solitos, encerrados en un despacho, sino que debe haber un escenario, el del acuerdo general de ministros. Y ello indica, a mi criterio, que la Constitución ha eliminado la posibilidad de una decisión unipersonal, aunque por supuesto el presidente tenga la voluntad hegemónica. Pero, en este caso, también habrá que considerar la voluntad de los ministros, por disposición de la propia norma. Esto es importante y ya veremos también por qué. Porque los ministros deben refrendar posteriormente el decreto, lo cual genera responsabilidad porque si los hechos no se desarrollaran de acuerdo con la Constitución, se podrá responder con el juicio político si fuera necesario.

Entonces, dejo en claro esta enorme innovación. No se trata de una decisión unipersonal sino de un acuerdo de ministros, refrendado por todos ellos. Este es el primer paso.

## Convención Nacional Constituyente

En otra parte se dice que el jefe de gabinete de ministros, personalmente y dentro de los diez días, lo someterá a la consideración de una comisión bicameral; obligación constitucional. Y para los que piensan que la Constitución debe ser cumplida de por sí, o de lo contrario debe haber alguien atrás picaneando, digo que si el jefe de gabinete de ministros no actuase como corresponde, estaría violando la Constitución, incurriendo en mal desempeño y siendo susceptible de un juicio político. Aquí termina la parte ejecutiva y entramos en la subetapa legislativa.

A los diez días de la recepción, la comisión bicameral debe emitir un despacho. Dice el artículo que tal despacho deberá ser tratado expresamente por las Cámaras en forma inmediata. En este punto quiero hacer un pequeño paréntesis, porque he escuchado comentarios de toda laya en cuanto a que esto no tiene plazo, que es ilimitado, que significa darle todo el poder, y eso no es cierto. Ni siquiera han leído el despacho de mayoría.

El plazo es claro. El ministro coordinador tiene diez días para hacer el envío a la comisión, y ésta otro tanto para emitir el despacho. Luego, el Congreso lo debe tratar inmediatamente. Salvo que alguien no entienda el castellano, si tenemos diez días por un lado y diez por otro, considerando el inmediato tratamiento por parte del Congreso, seguramente el trámite no podrá llevar más de 30 días. Porque, de lo contrario, no tendría sentido la inmediata consideración parlamentaria. Y esto es muy importante. Por eso digo que estamos en la etapa legislativa. Porque la obligación de tratamiento por parte del Congreso no podrá ser de ninguna manera...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El convencional Torres Molina le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Me quedan tres minutos; con todo gusto, al final se la concederé.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En efecto, le quedan tres minutos.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Entonces, le solicito que me permita concluir.

En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio y, la otra, la expresión por otros medios.

Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso Peralta, que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso Peralta ha fenecido, ha muerto. Y, en este sentido, no dudo de que prestamos un enorme servicio a la Argentina y al funcionamiento democrático de mi país.

De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe, necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto

## Convención Nacional Constituyente

será nulo de nulidad absoluta.

Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.

Señor presidente: he querido limitar mi exposición a este instituto para desvirtuar la cantidad de zonceras que he escuchado durante los dos últimos días.

Con el orgullo de integrar la bancada de la Unión Cívica Radical en esta Convención Constituyente encargada del estudio de la reforma constitucional, que se refleja quizás en un acto humilde y pequeño pero que llega más a un hombre público como me siento, hoy les dije a mis cuatro hijos que vinieran a este recinto, razón por la cual se encuentran aquí Miguel, Ramiro, Ignacio y Leandro. Me pareció que ésa era la mejor contribución que podía hacer, es decir, que vieran cómo nacía en la Argentina, en su patria, la nueva Constitución que los habrá de regir. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: vivimos en un mundo en crisis en el que muere una edad histórica y nace una nueva. Es un tránsito semejante al de la Edad Antigua a la Media, de la Media a la Moderna y de la Moderna a la Contemporánea. Se ha dicho, incluso, que en nuestro siglo ya se han sucedido dos o tres edades históricas.

Nuestro país, en el que todavía crecen el roble y el laurel romanos puede y debe ser avanzada de la historia. No podemos detenernos en el avance de los tiempos. De allí entonces que en oportunidad de la reforma constitucional se nos presente el Núcleo de Coincidencias Básicas, que no es sino el diseño de una nueva tipología en la estructura del poder gubernativo.

Esa nueva estructura o tipología se asienta en tres pilares básicos y fundamentales: dinamismo, funcionalidad y eficiencia. Dinamismo en la tarea ejecutiva, funcionalidad en la tarea legislativa y eficiencia en la tarea judicial.

En primer lugar, hablamos de dinamismo en la tarea ejecutiva. La Constitución de 1853 consagró el sistema presidencialista de gobierno. Con el devenir de la historia constitucional de hecho se ha producido —como se ha dicho— una concentración de facultades en el Poder Ejecutivo con la consiguiente multiplicación de la tarea. Se torna necesario, entonces, desconcentrar la tarea del Poder Ejecutivo, para lo cual se proyecta la figura del jefe de gabinete de ministros. De esta forma, en definitiva, se pretende dinamizar la tarea ejecutiva, es decir, flexibilizar la estructura actual como una solución para el problema de la concentración de dicha tarea aliviando la labor del presidente sin que mengüe su función de conductor político de la República.

El segundo pilar en el que se asienta la nueva estructura de poder gubernativo es la funcionalidad del Poder Legislativo.

Se ha criticado al Poder Legislativo y fundamentalmente se habla de lo que se ha dado en llamar crisis de funcionalidad. El Núcleo de Coincidencias Básicas apunta a solucionarla con una serie de institutos cuya creación se proyecta. Así pues, se pretende dotar de agilidad y perfeccionamiento a la función legislativa a través de la ampliación del período de la labor

## Convención Nacional Constituyente

parlamentaria, de un acortamiento del mandato senatorial y de la agilización del trámite de las leyes.

En tercer lugar, además del dinamismo en la tarea ejecutiva y la funcionalidad en la tarea legislativa, la nueva estructura de poder gubernativo pretende la eficiencia de la tarea judicial.

El Poder Judicial también ha sido criticado. Así, se habla de su politización y de su falta de independencia.

A través del Núcleo de Coincidencias Básicas, según la nueva tipología de la estructura del poder, se pretende dar eficiencia a la tarea judicial, para lo cual se proyecta la creación del instituto del Consejo de la Magistratura, el concurso público para la selección de los jueces y el jurado de enjuiciamiento. En definitiva —reitero—, no se trata sino de dar mayor eficiencia a la tarea del Poder Judicial.

En suma, señor presidente, profundamente fieles a nuestro pasado, respetuosos de nuestra tradición histórica institucional pero también con una honda sensibilidad frente a las exigencias de los tiempos modernos, propiciamos la consagración del Núcleo de Coincidencias Básicas, modelo de poder nuevo para tiempos nuevos. (*¡Muy bien! Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: voy a circunscribir mi exposición al punto H. del artículo 2° de la ley 24.309, es decir, al Poder Judicial. Oportunamente solicitaré la inserción de mis opiniones sobre otros temas que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas.

El proceso de definición del Estado democrático moderno se perfila claramente cuando en el ámbito de los poderes del Estado se reconoce al Poder Judicial igual entidad que a los demás poderes. Se trata del modelo republicano que refleja el artículo 1° de nuestra Constitución y que en gran medida reconoce como fuente al constitucionalismo norteamericano. Ese es el modelo idílico que manejaban juristas, y no sólo los constitucionalistas hasta los últimos decenios, es decir, un Estado con un Poder Legislativo que sancionaba las leyes, un Poder Ejecutivo que las ejecutaba y un Poder Judicial que controlaba la voluntad legislativa a través del ejercicio del poder jurisdiccional.

Pero el mundo contemporáneo, especialmente en los sistemas democráticos, presenta nuevos desafíos. El crecimiento de las sociedades y el consiguiente desarrollo de fuertes intereses al amparo de la libertad del Estado de derecho va poniendo cada vez más a la luz la necesidad de defender los intereses individuales y colectivos frente a aquellos otros que tensionan en la vorágine del crecimiento su efectiva vigencia. Para ello el modelo simple y sencillo de Montesquieu de una tripartición de poderes formal no basta en la sociedad actual, como no basta la existencia formal de un Poder Judicial sino que se abre paso cada vez más significativamente la exigencia de un verdadero servicio de justicia. Es decir, que el sistema judicial, el sistema de garantías, el sistema constitucional, no sólo esté definido en la norma y representado formalmente en los tribunales sino que es necesario que llegue realmente a la gente que está reclamando sus derechos frente a las situaciones de conflicto.

La sociedad argentina tiene hoy una sensación de escasez de justicia. Tiene la clara sensación de una justicia que es formalista, que no llega oportunamente, que es lenta, a la que se



## Convención Nacional Constituyente

le asignan escasos recursos, que actúa a menudo con espíritu corporativo, que se maneja con sistemas procesales obsoletos; es decir, se ha generado una sensación de falta de justicia. Aunque parezca paradójica, en el ámbito de la libertad que ilumina la Constitución, la sensación de falta de justicia es, de hecho, la inexistencia de justicia. Porque esa sensación es la que opera en el espíritu de los ciudadanos asegurándole la libertad de actuar, de crecer, de desarrollarse, porque confían que existe un servicio de justicia eficiente.

En el ámbito de una reforma constitucional naturalmente el constituyente debe interpretar la realidad que está viviendo. No se ha apuntado en el Núcleo de Coincidencias Básicas a la remoción de todos los factores que afectan a este servicio de justicia al que hemos aludido. Pero sí se ha apuntado a ciertos temas centrales que van a coadyuvar de modo muy significativo a generar en la sociedad la confianza en sus instituciones y especialmente en el Poder Judicial.

En primer término, el Núcleo de Coincidencias Básicas aspira a aventar de la sociedad argentina el temor a la falta de independencia de los jueces. Hay significativas inquietudes tanto en orden al órgano máximo del Poder Judicial —Corte Suprema de Justicia— como en cuanto a la precisa integración de tribunales inferiores, en función de determinadas causas que han generado en la sociedad argentina la desconfianza en el mecanismo constitucional existente; un mecanismo que posibilita por la vía del manejo de uno de los poderes —el esencial porque presta acuerdo, que es el Senado—, el manejo absolutamente discrecional de la integración de los planteles judiciales. Los propone el Poder Ejecutivo, y el Senado presta acuerdo con mayoría propia.

Quiero señalar la trascendencia de esta reforma del sistema judicial y constitucional porque ha sido acordada no sólo por el radicalismo sino por el partido que tenía esta herramienta para manejar el sistema constitucional; este es uno de los aspectos trascendentes de la significación de este acuerdo político.

El sistema se habrá de modificar a un punto tal que a partir de la nueva Constitución los jueces de la Corte Suprema serán designados con el acuerdo de los dos tercios de los miembros presentes del Senado. Tengo el orgullo de haber sugerido esa mayoría, por encima de la mayoría absoluta que originariamente estaba acordada. Estos dos tercios para el acuerdo en el Senado, unido a la introducción del tercer senador significa que ningún partido político tendrá exclusividad en la designación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Deberá haber consenso y naturalmente ese acuerdo se orientará al mejor candidato, al más idóneo.

No caben dudas de que en pocos años más tendremos una Corte de lujo, gracias a las condiciones que esta Convención está estableciendo para lograr el acuerdo en la designación de sus integrantes. Y para ir profundizando esta democracia, ese acuerdo se otorgará en sesión pública, donde se discutan las condiciones personales, morales, intelectuales y científicas del candidato. Esta es la democracia participativa, a los ojos de la gente.

En cuanto a los magistrados inferiores, también se transparenta todo el sistema. Ya no es la voluntad del Poder Ejecutivo con un acuerdo absoluto y permanente del Senado sino que se genera un órgano —el Consejo de la Magistratura— que tiene la facultad de seleccionar y postular en términos vinculantes para el Poder Ejecutivo, quiénes son idóneos moral, intelectual y científicamente para ocupar los cargos de la magistratura.

Esta introducción del Consejo de la Magistratura ha sido diseñada en líneas generales porque se entiende que la ley deberá ir regulando su integración sobre la base de la experiencia que ahora no tenemos, aunque la reforma fija pautas de equilibrio: proporción de representación

## Convención Nacional Constituyente

de los órganos políticos, judiciales, de abogados y de personas de notabilidad. Establece también una garantía: esa ley será aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras. Es decir que también se requiere el consenso y el acuerdo para lo bueno, para buscar lo mejor. Ese es el sentido de estas instituciones.

Otro aspecto que ha sido polémico, que ha generado comprensibles inquietudes —como las planteadas por el señor convencional Cullen— es que el despacho sobre el Consejo de la Magistratura no sólo le otorga a éste la función de la selección preliminar de las ternas que va a integrar la judicatura sino también le da poderes de administración de los recursos y ejecución del presupuesto del Poder Judicial.

A los ojos de algunos convencionales, esto implicaría quitarle poder e independencia al Poder Judicial, porque si no maneja los recursos, la Corte —que sería una suerte de general en jefe del Poder Judicial— estaría dependiendo de otro órgano y carecería de libertad.

Es importante profundizar en este tema. El nuevo sistema constitucional que se propone no le quita al Poder Judicial la calidad de poder del Estado. Sigue siendo tal por el principio republicano del artículo 1° de la Constitución y porque conserva las tres grandes facultades que lo hacen verdadero poder político: declarar la inconstitucionalidad de las leyes, ser el intérprete final de la Constitución y resolver los conflictos entre los demás poderes. Esas son facultades jurisdiccionales y el Poder Judicial las conserva en plenitud, desde la Corte para abajo.

No debemos hablar de un poder en el sentido de un ejército con un generalato a la cabeza. La Corte no es el general del Poder Judicial sino un tribunal de éste, y es general en la actividad jurisdiccional cuando las leyes que regulan su competencia le otorgan capacidad para intervenir, por ejemplo, en un recurso extraordinario. Pero no es general en jefe para comprar edificios ni para mejorar la calidad del servicio que presta a la gente. La experiencia muestra un sentido corporativo según el cual todas las reglas son para adentro y no para afuera, como si la sociedad tuviera un deber hacia el poder y no el poder hacia la gente en la prestación del servicio de justicia.

En esta cuestión de la administración del Poder Judicial por parte del Consejo de la Magistratura, apunto otras razones coadyuvantes que puedan contribuir a aventar el temor de algunos señores convencionales.

En primer lugar, de acuerdo con el principio de unidad de presupuesto y de legalidad, es el Congreso el que determina las partidas presupuestarias y su asignación. Entonces, el rol que tendrá el Consejo de la Magistratura será de ejecución del presupuesto y no de manejo discrecional del mismo. Vuelvo al ejemplo de aquel juez que tenía que pedir dinero para viajar y no se lo solicitaba a la Corte. ¿Por qué se lo va a pedir a ésta si puede haber una dependencia administrativa más eficiente y ágil? Creo que en este caso, por la urgencia del tema, el dinero ni siquiera se lo debe haber dado la Corte sino el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, también está resguardada la cuestión por la integración proporcionada que tiene el Consejo de la Magistratura. Este no será un órgano inventado por el legislador sino que tendrá que respetar las proporciones establecidas en la futura Constitución. ¿Acaso el Consejo, al administrar, querrá boicotear a la justicia? ¿Lo querrán hacer los jueces, los legisladores y los abogados que lo integran? ¿Por qué existe ese recelo? ¿Por qué esa idea de que el generalato administrativo de la Corte en el manejo presupuestario es condición esencial para su independencia?

Por otra parte, el inciso 6) del artículo 99 bis propuesto aclara que el sentido de esa

## Convención Nacional Constituyente

administración es mejorar el servicio de justicia y la independencia del Poder Judicial. Creo que el espíritu de la reforma ha sido claro.

El espíritu de la reforma ha apuntado a mejorar el sistema judicial argentino, especialmente en orden a la transparencia en la integración de los planteles judiciales y a la mayor agilidad o eficiencia en el manejo administrativo de los recursos que tiene el Poder Judicial.

Soy optimista. El constituyente, en esta instancia tan trascendente como la que estamos viviendo, está tomando decisiones y arriesga, casi diría que apuesta, porque mira al pasado —viendo la experiencia buena o mala— y mira al futuro para cambiar esa realidad.

Comprendo los temores del señor convencional Cullen. Un modelo tradicional, respetuosamente conservador puede no comprender esta administración que no esté en manos de la Corte. Nosotros estamos apostando a un cambio porque estamos seguros que antes de una década vamos a tener una Corte de lujo, que antes de una década nadie va a decir que tal juez fue designado para la causa tal, y quizás antes de una década tendremos un eficientísimo servicio de administración de la justicia en manos del Consejo de la Magistratura.

Es fundamental en este momento, en la situación de la sociedad argentina, rescatar ciertas posiciones espirituales del ciudadano, porque en gran medida la mayoría de los problemas, más allá de lo político y económico, son culturales. La sociedad argentina necesita realizar un enorme esfuerzo de introspección y muy especialmente en orden al servicio de justicia. Un enorme esfuerzo de introspección que excluya el cortoplacismo, las soluciones inmediatas, el *cholulaje* y el *vedettismo*, y que convierta al ciudadano en el soporte de la seguridad jurídica. Algo más profundo; se siembran nogales para que florezcan y den frutos después de décadas.

Ese es el sentido de esta reforma. Estamos convencidos de ello. Respetamos las dudas y las inquietudes pero preferimos ser criticados por dar un paso hacia adelante, que sea cuestionado, a ser aplaudidos por dar un paso atrás y pisar simplemente sobre seguro. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. STEPHAN.— Señor presidente: en primer término quiero anticipar que a manera de reciprocidad para con los miembros informantes del despacho de mayoría no voy a conceder interrupciones. Hecha esta aclaración considero pertinente destacar que hemos escuchado con atención las exposiciones de los miembros informantes de los distintos despachos que se han emitido en torno al Núcleo, y que salvo esa suerte de contrapunto de monólogos que han protagonizado los miembros informantes del despacho de la mayoría, los miembros informantes de los despachos de minoría han coincidido al expresar su escepticismo, su incredulidad respecto de la necesidad de traer al debate sus proyectos, sus despachos, sus dictámenes, tal como lo hiciera el convencional Auyero por el Frente Grande, Conesa Mones Ruiz por Fuerza Republicana y Alfredo Bravo por la Unidad Socialista, sabedores de antemano de que sus despachos ni siquiera van a ser tratados en este plenario.

Y si esa desilusión se ha apoderado de estos convencionales que integran bloques relativamente numerosos, piénsese siquiera por un minuto la que nos invade a quienes como yo no integraron ni la Comisión de Coincidencias Básicas ni la de Redacción, y por ende no

## Convención Nacional Constituyente

pudimos suscribir ningún despacho pese a haber presentado numerosos proyectos que, en algunos casos, coinciden con el despacho de mayoría.

Repárese que de acuerdo al reglamento que se ha aprobado en esta Convención, que es una copia servil del texto, de la letra del Pacto de Olivos y de la ley de convocatoria, al que he tildado oportunamente como un catálogo de arbitrariedades, todos los temas del Núcleo, los trece temas con sus subítems deben ser tratados como un solo artículo, y disponemos nada más que de quince minutos para hacerlo, es decir a razón de un minuto quince segundos aproximadamente por tema, lo cual demuestra su manifiesta irrazonabilidad y, para usar el argumento del convencional Berhongaray, de su ilegitimidad, porque lo que es irrazonable es contrario a derecho.

Al respecto podrá decirse que es la reglamentación legitimada por haber sido consagrada por la mayoría de esta Convención. Podrá intentarse también alguna explicación como la que ensayaba el señor convencional Alasino cuando tratábamos el reglamento y dijo que tenían la razón porque eran la mayoría, y que porque eran la mayoría tenían la razón.

Sin ninguna duda esta es una declaración impactante que se fundamenta más en la fuerza del número que en la fuerza de la convicción y de los fundamentos serios. Es nada más y nada menos que una encarnación concreta de la doctrina de la intolerancia que se ha arraigado en el seno de esta Convención desde su inicio.

El hecho de que algunas ideas o argumentos sean sostenidos por una mayoría no significa necesariamente que por esa sola circunstancia tales ideas o argumentos sean ciertos o verdaderos. Antiguamente, todos o casi todos los habitantes del planeta creían que la Tierra era plana y que el universo sideral giraba en torno a ella, y el hecho de que fuera la mayoría la que pensara de esa forma no convirtió la Tierra en plana ni hizo que los astros cambiaran su órbita.

Entiendo pertinente recordar que un antiguo escritor, cuyo nombre no acude a mi memoria en este instante, al referirse a la fuerza o al valor de la opinión expresaba que ésta se pesa, no se cuenta. Es el mismo que decía que siempre sería más valiosa la opinión de un solo hombre criterioso e informado que la opinión de una muchedumbre de ignorantes. También señalaba metafóricamente que seguramente siempre verá mejor el sol el águila con su majestuoso vuelo diurno que la bandada de lechuzas con su rasante vuelo nocturno.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— En medio de un generalizado alborozo, entre plácemes y congratulaciones, se han sancionado recientemente en el seno de esta Convención numerosas normas que tienden a la protección de la democracia, a la implementación de nuevos mecanismos y procedimientos de expresión democrática y se ha puesto énfasis en la necesidad imprescindible de promover la participación ciudadana en la iniciativa y en el debate de los temas de interés nacional.

Para fundamentar o justificar dichas sanciones a las que hemos contribuido en general con nuestro voto afirmativo, hemos escuchado encendidos y eruditos discursos de los miembros informantes del despacho de la mayoría y de algunos convencionales de las bancadas pactistas. Estos discursos, si se quiere, frente a la realidad aparecen como meramente retóricos, como vacíos, como demagógicos porque se ha implementado un sistema en el Reglamento de esta Convención que lisa y llanamente nos obliga a votar como un solo artículo trece puntos y en un

## Convención Nacional Constituyente

espacio de tiempo de 15 minutos, como dije anteriormente, de un minuto quince segundos por cada tema, lo cual es realmente imposible.

En tales discursos varios señores convencionales pertenecientes a las bancadas pactistas, a los bloques mayoritarios, en muchos casos dirigentes del más alto nivel de sus respectivos partidos políticos, aparecen como paladines de la democracia.

Se arrogan prácticamente la exclusividad de la defensa de las instituciones republicanas; se consideran únicos voceros de las expresiones democráticas; y, lo que es peor, se erigen en moralistas que dividen la sociedad política argentina en demonios y ángeles; en colaboracionistas de los procesos de gobiernos de facto, y en víctimas impolutas de tales gobiernos. Sin embargo, cuando de los temas del Núcleo se trata, vemos que realmente no son lo que pretenden aparentar; que se comportan autoritariamente, cercenándonos la posibilidad de votar por sí o por no cada uno de los temas, y de sostener siquiera con nuestro voto nuestros proyectos que en algunos casos coinciden con los de la mayoría. Nadie medianamente inteligente puede dejar de percibir que se trata de una proscripción de aquellos convencionales que no firmaron el Pacto o que no pertenecen a los partidos políticos del Pacto.

Y frente a ello, no puedo dejar de señalar mi profunda decepción no sólo por lo expresado sino también por la marcha en general de esta Convención Constituyente. Esta Convención que ha sido gestada entre gallos y medianoche; que hace gala de una improvisación manifiesta; que está impregnada de un apresuramiento, de una urgencia con fines aún no confesados. (*Aplausos*)

Ese apresuramiento ha llevado a acotar, incluso, los plazos para el tratamiento de temas tan importantes como el que hoy nos ocupa; ese acotamiento que se justifica exclusivamente en quienes ya tienen todo acordado, todo pactado y no necesitan de ningún otro tiempo.

Cuando el 24 de mayo se realizó la reunión preparatoria de la Comisión de Labor Parlamentaria en el Colegio de Ingenieros de Paraná, se dijo que los temas del Núcleo podrían tratarse en forma individual, separada, etcétera. En igual sentido se expresaron los bloques mayoritarios al discutir en este recinto el Reglamento; de igual modo se expresó el presidente de esta Convención al contestar la demanda de amparo que promovimos con numerosos señores convencionales de los partidos provinciales; y lo mismo se reiteró el 25 de julio en la reunión de Labor Parlamentaria, esto es, que los temas podrían ser tratado separadamente, aunque como un solo artículo y en quince minutos la totalidad de ellos. Esto, señor presidente, estimo que es una burla; infiere un agravio; es un menoscabo a nuestra investidura de convencionales constituyentes.

Es más; el señor convencional Alfonsín dijo en esa reunión de Labor Parlamentaria que los discursos o debates no están dados para convencer a nadie, sino simplemente para justificar el sentido de los votos; si es esa realmente la posibilidad que se nos da, para los convencionales que no hemos firmado el Pacto o que no pertenecemos a los partidos del Pacto de Olivos, nuestra función en esta Convención ha quedado reducida a ser meros convidados de piedra, porque de alguna manera venimos a convalidar o a dar visos de legitimidad con nuestra presencia en este recinto a una Convención reformadora que ha sido arrojada por y para pocos.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. STEPHAN.— Por eso destaco realmente la decepción que me invade y confieso haber pecado de ser demasiado optimista o, quizá, de un grado sumo de ingenuidad al aceptar el ofrecimiento que se me hiciera para la postulación a convencional constituyente por la provincia de Jujuy. Digo esto porque realmente pensaba que podríamos aportar algo en este tema tan trascendente y tan importante de reformar nada más ni nada menos que la ley fundamental de la Nación.

Sin embargo, señor presidente, ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: los señores convencionales Alfonsín y Albamonte le solicitan una interrupción.

Sr. STEPHAN.— No concederé interrupciones, señor presidente. Me apego al Reglamento que se ha sancionado aun contra la voluntad de quienes hemos sido marginados y proscriptos.

Realmente pensaba que en esta instancia se podrían revisar algunas medidas y propuestas que no fueron oportunamente expuestas a la voluntad del consenso general.

Sin embargo, no sin amargura comprobamos que luego del armisticio que con ingenio referenciara el señor convencional Marcone, los pactistas se abroquelaron en sus trincheras y, desde esas trincheras, manejan absolutamente toda la marcha de la Convención. Desde esa trinchera, alrededor de diez personas se han adueñado de esta Convención y deciden lo que se va a hacer, lo que se va a reformar, el texto que se va a dictar, etcétera.

Y desde esa trinchera se comportan también como dueños exclusivos de la verdad y de la razón. También se comportan con una soberbia inadmisibles e incompatible con los magnos servicios que se supone debemos prestar en esta Convención, negándose obcecadamente siquiera a admitir la corrección de una coma; negándose a admitir que se han cometido errores o que se han deslizado inadvertencias que podrían y debieran corregirse en esta instancia. Esto me lleva a confesar no sin amargura que estos altos dirigentes políticos no son confiables y que, en verdad, la falta de credibilidad de la ciudadanía en los políticos en particular y en la política en general es justificable en buena medida.

Me lleva también a entender que la crisis de representatividad a la que se hizo referencia en este recinto no está fundada, como decía el señor convencional por Buenos Aires Antonio Cafiero, en la ignorancia de la ciudadanía respecto del arte o de la ciencia del ejercicio del poder o del gobierno, ni tampoco como señalaba otro convencional, en la ignorancia de la ciudadanía sobre lo que cuesta hacer política. Entiendo que este descrédito y esta falta de representatividad, están originados en conductas como las que vengo denunciando: en el doble discurso de los políticos; en las promesas incumplidas; en situaciones como éstas que nos provocan un sentimiento generalizado de injusticia e inseguridad; en esas condiciones, y no en la ignorancia del manejo del poder.

Señor presidente, si como pretende el señor convencional Cafiero o el otro convencional cuyo nombre no recuerdo, se impusiera a la ciudadanía de la forma en que el poder ha sido ejercido en esta Asamblea o de lo que nos ha costado y le cuesta al país y a los contribuyentes en definitiva, no sólo la campaña proselitista pasada sino también el desarrollo de esta Convención,



## Convención Nacional Constituyente

el descrédito sería aún mayor ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha terminado su tiempo, señor convencional.

Sr. STEPHAN.— Ya termino, señor presidente. Decía que el descrédito sería aún mayor, sólo comparable con la decepción que acompañó a toda la ciudadanía cuando, ante el rotundo fracaso del gobierno de aquellos que recolectaron nuestros votos y nos emocionaron hasta las lágrimas enunciando o recitando el Preámbulo de la Constitución nacional, y que hoy, convertidos en vigilantes del Pacto...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— ...junto a sus vigilados y sospechados compañeros ocasionales de ruta... (*aplausos*) ...se comportan cercenando infundada y arbitrariamente los derechos que dicen defender.

Voy a terminar, señor presidente, adelantando el sentido negativo de mi voto, y con una frase que Alberdi pronunciara hace casi un siglo y medio pero que tiene una gran vigencia y actualidad...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— Dice así —y fíjese qué actualidad—: "La mejor política, la más fácil y más eficaz para conservar la Constitución, es la política de la honradez y de la buena fe; la política clara y simple de los hombres de bien y no la doble y hábil de los truhanes."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como los señores convencionales De Vedia y Puiggrós no se hallan presentes, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: en este recinto...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional, le están solicitando una interrupción.

Sr. REPETTO.— Discúlpeme, señor presidente, pero no voy a conceder interrupciones, porque el tiempo es tirano.

Decía que en este recinto se han citado constitucionalistas y economistas, aunque voy a citar a Cornel Talos, que tiene un dilema: "Su castillo está a punto de desmoronarse porque los años, las lluvias y los temporales de agua y viento a lo largo de seis siglos fueron dejando huellas. Hay grietas muy abiertas que evidencian fragilidad tanto en su estructura como en la base que lo sostiene."

No crean, señores convencionales, que estamos definiendo lo que está pasando en la Argentina. Sencillamente se trata de un artículo aparecido en un matutino, que habla de la casa

## Convención Nacional Constituyente

de Drácula que se intenta reparar en Rumania.

¿Por qué hablamos de esto? Porque en este modelo surgido de la Comisión de Coincidencias Básica se plantean las modificaciones de los artículos relacionados con la figura del jefe de gabinete, con la reelección del presidente, y con la elección de los senadores; se parte del supuesto de que existe un carácter sistémico, y ese carácter sistémico ya ha sido discutido.

También podemos aceptar que exista ese carácter sistémico. ¿Y por qué existe? Porque en la historia argentina —no dirimida todavía— hay dos modelos: el de acumulación, por un lado, donde están todos los sectores ligados al mercado interno y, por el otro, el modelo de transferencia, representado por los intereses ligados al puerto. Por eso en el Núcleo de Coincidencias Básicas no solamente se pretende perpetuar la reelección presidencial como una forma de garantizar el modelo que se está aplicando en la Argentina, sino que, por otro lado, se premia al puerto, que ha destruido los intereses del interior de la Argentina. Se habla de la elección de más senadores y se utilizan expresiones de representatividad que enrostran a los hombres del interior cosas que realmente no deseamos que sucedan.

Esa Argentina, es bien definida por mi compañero de bancada Enrique Dentice cuando dice: "A la creciente desocupación, al constante aumento del déficit comercial, a la fuerte regresión impositiva, a todo ello debemos agregarle también otro hecho irritante como las distintas formas legalizadas de transferencia, en beneficio de unos pocos. Todo ello impacta decididamente en una sociedad en cuyo horizonte se dibuja como un sol amenazante la pauperización y la degradación.

"La transformación del Estado fue encarada por el menemismo en la más absoluta orfandad de debate ideológico. La sociedad la aceptó bajo el correcto supuesto de que el cambio rendiría frutos.

"Sin embargo, con amarga perplejidad, constata que frente a sus funciones inherentes el Estado se aleja, dejando el campo librado a la inhumana lucha del más fuerte contra el más débil. Pero, al mismo tiempo, ese mismo Estado asume un carácter eminentemente regulador en materias que no hacen a sus objetivos específicos.

"Y de esta confusión surgen enormes desigualdades pues en aquellos aspectos que hacen al tejido social como un todo, en donde confluyen los intereses generales, se aparta. Los intereses privados son los únicos pesos y contrapesos de una balanza que se sabe desigual desde un principio. Sumemos que a toda acción le corresponde una reacción tan intensa como la primera, constatada con claridad en el inmiscuirse en los asuntos privados, ejerciendo su poder en defensa de unos y en oposición de otros. Estatización de la gestión privada, privatización de la gestión estatal."

Se nos dice desde el Pacto que este modelo es moderno y que avanza hacia el futuro. Solamente podemos decir que este modelo no es ni más ni menos que el modelo que han sufrido los argentinos a lo largo de 150 años, en distintas etapas, cuando el pueblo no participaba, cuando el pueblo estaba excluido y cuando el pueblo era vilipendiado por minorías políticas y económicas que impedían la construcción de un desarrollo armónico de la Argentina. En esencia, esto es lo que debemos discutir en esta Convención Constituyente.

Mi preocupación profunda se debe al hecho de que normalmente se dice que el poder se liga a un trípode. Entonces, me asusta el tema porque para que un trípode se sostenga hacen falta tres patas. Si el menemismo expresa en este proyecto la alvearización del peronismo decadente, si el alfonsinismo es el avalista de este contubernio, consecuentemente me falta una pata. Y la

## Convención Nacional Constituyente

última pata es la Unión Democrática, que es el socialismo amarillo y la social democracia, que se han sumado en este ámbito para conformar las tres patas de este modelo de atraso, de este modelo en el cual...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. REPETTO.— No se preocupe, señor presidente, que yo me hago escuchar.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Estoy hablando de este modelo en el cual los argentinos no tienen voz. Por eso se han nombrado juristas y constitucionalistas para ocultar el verdadero sentido que tienen los hombres del trabajo y la producción en la Argentina. Por eso se vilipendia a los compañeros de San Juan y de Jujuy, que representan la expresión de la voluntad de los hombres del interior en contra de los intereses del puerto. Y lo peor es que haya hombres del interior que piensen como los que viven cerca del puerto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— El Frente Grande lo único que hizo en los primeros días fue gastar celuloide de color sepia, porque lo único que hacían sus integrantes era estar frente a las cámaras queriéndose comer el destino de los argentinos dignos, engañando y mintiendo con el doble discurso, que un brillante orador de la Argentina inauguró allá por 1983... (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— ¡Un médico por allá! (*Risas y aplausos.*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Señor presidente: este es un paquete integrado entre los sectores de la socialdemocracia, el alfonsinismo y el menemismo, al que quieren petrificar en letra muerta, como lo hizo el mitrismo, para que el pueblo no pueda participar.

Pero los hombres dignos de esta Patria decimos que somos fieles a nuestros principios y a nuestros compatriotas. Por ello, rechazamos esta propuesta, porque queremos ser nuevamente representativos —los hombres de la Patria y los dirigentes políticos— del pueblo que nos interpreta, como lo fue el general Perón con los peronistas, e Yrigoyen con los radicales.

Venimos a rescatar las verdaderas banderas nacionales y populares. Por eso decimos no a esta reforma constitucional, porque no es una Constitución, sino el estatuto del coloniaje —como decía Arturo Jauretche—, razón por la cual votaremos en contra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: pido disculpas por haberme ausentado del recinto, pero estaba participando de una reunión de comisión a la que no podía dejar de asistir.

Adelanto que voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones de algunas partes del discurso que pensaba pronunciar a efectos de no extenderme en el tiempo. Una de ellas está referida a una intervención del señor convencional Alasino en la reunión de la Comisión de Competencia Federal del jueves pasado en la que subraya que debemos acostumbrarnos a que —de ahora en adelante— la política argentina estará basada en pactos y acuerdos. El señor convencional esbozó este argumento ante nuestra insistencia de que se tratara el tema referido a la salud —que había sido incluido en el temario de la comisión dentro del punto "Varios"— para aclarar que no era un tema pactado y, por lo tanto, no podía ser considerado.

Este incidente me llevó a pensar en el significado que se le está dando al término "pacto", porque —hace instantes y en esa comisión— un señor convencional manifestó que estamos aquí para pactar. Por supuesto, la situación que se dio en la comisión podría ser muy interesante para un sociólogo pero es dramática para cualquier ciudadano de la Nación Argentina.

Queda en claro que los pactos tienen sujetos que los establecen. No basta sólo con recurrir al término "pacto", a él sólo se llega —en uno u otro sentido— a través de los sujetos que los llevan adelante y teniendo en cuenta lo que éstos representan.

En la escena política occidental —aunque podríamos también hablar de la mundial— tenemos que los sujetos sociales y políticos no siempre coinciden, es decir, a veces la representación política no coincide con la social y, en otras ocasiones, hay representaciones políticas de sujetos distintos; esto era lo que estaba intentando explicar hace instantes en la reunión de comisión.

De pronto, un pacto perfectamente acordado con respecto al tema de la coparticipación se desintegra. Ello ocurre porque está fundado en contra de muchos intereses. Ahora no basta con aludir a los intereses del pueblo, tenemos que empezar a enumerarlos; por ejemplo, los intereses de las provincias del Sur, de algunas provincias del centro; son muchos intereses los que se ponen en juego y, a veces, colisionan.

Cuando los diversos intereses entran en contradicción es porque se trata de un pacto formulado a espaldas a las necesidades de la Nación y de los ciudadanos. Ahí es cuando vemos —y era esto lo que pretendía señalar en la comisión— que el asunto no tiene una solución técnica, ya que hay aspectos de este pacto que no se relacionan sólo con el tema de la reelección sino con que se quiere perpetuar un tipo de poder basado en pactos, que no son profundos ni representan a los sectores sociales existentes; por el contrario, representan sólo a algunos sectores que son los que están conduciendo el país de una manera cada vez más cerrada, sin tener en cuenta el consenso, en forma ilegítima, y basándose en la coerción. Por lo tanto, se requerirá seguramente de una mayor coerción si se insiste en continuar celebrando este tipo de pactos.

Probablemente, después de este pacto venga otro, y luego otro, tal como se desprende de lo expresado por el señor convencional Alasino. Luego de aprobar este acuerdo será necesario recurrir a otro pacto para formular algunas leyes, otro para llevarlas a cabo y otro para que la gente las acate.

## Convención Nacional Constituyente

Tenemos que empezar a pensar de otra manera. Ello lo demuestra el hecho de que hace una semana no se puede arribar a ningún acuerdo con respecto al tema de la coparticipación y cada vez quedan más provincias afuera y hay mayores contradicciones.

Lo que ocurre en esta comisión es un síntoma de que hay gente que tiene que comprar calculadoras nuevas o cambiar el programa de cálculos de su computadora —sobre todo, de su computadora política— porque se está creando una situación de ingobernabilidad.

No se puede gobernar un país diciendo que se lo hace sobre la base del consenso, como tampoco atar al conjunto de la sociedad a cláusulas que sólo reproducen la relación existente entre los sujetos de una sociedad que no aguanta más esta forma de distribución de servicios, de la riqueza, de bienes, etcétera. No aguanta más la injusticia.

Por ello digo que algunas calculadoras no funcionan, porque piensan en pactos que excluyen a esos sujetos que ni siquiera sabemos qué piensan, ni los podemos nombrar, porque quedan afuera del espacio político.

Se está avanzando en base a pactos que dejan de lado a sujetos de la sociedad que van a reclamar una expresión política que este tipo de acuerdos no contempla...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción.

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente. De todos modos, aclaro que será la única interrupción que concederé porque debo regresar a la reunión de comisión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: estoy escuchando azorada la enardecida intervención de la señora convencional del Frente Grande, quien habla de la existencia de pactos cerrados y ajenos, de los grandes ausentes de este acuerdo y refiere al silencio que lo rodea.

Me hago algunas preguntas. La señora convencional preopinante forma parte de un grupo político que se llama Frente Grande que no es más que el producto de un pacto. De lo contrario, nadie podría entender cómo dentro de un mismo grupo conviven expresiones políticas tan disímiles como las que nuclea este agrupamiento político. Es decir, el Frente Grande es el resultado de un pacto.

A su vez, me pregunto: ¿a qué se refiere la señora convencional cuando dice que este pacto ha dejado afuera a todo el mundo? ¿A quién se refiere? ¿A los casi nueve millones de votantes del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical que aceptaron lo que significaba este pacto histórico y honesto que ha dado fruto a la existencia de esta Convención? ¿De qué silencio habla? El Frente Grande tuvo dos millones de votos, mientras que los dos partidos mayoritarios alcanzamos los nueve millones. ¿Dónde está el silencio? ¿Por qué dice que no está plebiscitado el pacto? ¿A quién dejó afuera? Realmente, debemos manejarnos con números y en base a la realidad.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Capital.

Sra. PUIGGROS.— Hay un error básico en la concepción de la señora convencional Martino de Rubeo. Justamente, a ese error me refería cuando sostuve que hace falta que algunas personas compren nuevas reglas de cálculo. Hay nuevas y más actuales concepciones políticas que marcan que con el simple cómputo de los votos no se logra entender lo que pasa en la sociedad real. Pero aún contando los votos podemos decir que en la elección para convencionales constituyentes los partidos mayoritarios obtuvieron el 41 por ciento del padrón electoral. Entonces, cabría preguntarse —planteo que no voy a desarrollar— por qué aparece el Frente Grande que refleja una serie de fuerzas y no sólo pedazos de partidos políticos. Refleja importantes fuerzas sociales que no se han sentido comprendidas por otros partidos.

En beneficio de los partidos mayoritarios, les pido que tomen como un síntoma las cosas que ocurren, entre ellas el hecho de que el pacto no cierra en el tema de coparticipación federal, que no es algo secundario sino realmente fundamental.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— Estoy hablando de la política en base a pactos. No me referí sólo al Pacto de Olivos. Estoy haciendo referencia a algo más general, a la idea de hacer la política en base a pactos y al hecho de que no se puede seguir trabajando de esa manera. Simplemente, hago una advertencia más profunda para que se tenga en cuenta la responsabilidad de que para gobernar el país hay que empezar a trabajar con consensos de otra naturaleza y no simplemente con este tipo de acuerdos. Las expresiones políticas que no quieren escuchar esta clase de razonamientos no ven la generalidad de lo que está ocurriendo.

Es absolutamente indispensable que se tenga presente que debemos pensar en el conjunto de los procesos que están transcurriendo en el país y no sólo en intereses particulares. Se debe entender que la Constitución no puede ser la suma de los intereses particulares, sino la escritura del conjunto. La palabra Nación no quiere decir sumar de la mejor manera los intereses para ver quién saca más ventaja, sino hacer una construcción colectiva para que todos podamos vivir en ella.

Por eso, estamos en esta Convención. Queremos tener la misma Constitución que el conjunto de los argentinos y que ninguno quede afuera de ella. Esto se debe reflejar en la metodología de construcción y reforma de la Constitución. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BUSTI.— Señor presidente: desde la militancia justicialista de mi provincia, una militancia con un alto compromiso social y legitimada por la voluntad popular desde que comenzó esta democracia, doy mi apoyo expreso al Núcleo de Coincidencias Básicas surgido del Pacto de Olivos.

Lo hago sin aditamentos y, reitero, desde esa militancia peronista que sigo siendo fiel a las banderas fundacionales del general Perón y de la abanderada de los humildes, que no es



## Convención Nacional Constituyente

sumisa ni obsecuente, que apoya a nuestro gobierno nacional pero que también formula las críticas necesarias cuando así lo exige la realidad.

Desde esa militancia y con ese compromiso social sostengo con coherencia, como lo hiciera en barrios y colegios de mi provincia durante la campaña electoral, que este Pacto de Olivos hoy criticado, polemizado y muchas veces bastardeado, será reconocido históricamente como la herramienta que tuvieron las grandes mayorías nacionales para poder reformar la Constitución Nacional y lograr una mejor Carta Magna, con más controles sobre los que ejercen el gobierno, con más participación de los ciudadanos y con mayor eficiencia en la administración de la cosa pública.

No queremos volver a 1949, época en que los peronistas hicimos una Constitución sabia que instauró los derechos sociales en la Argentina. Pero fue la Constitución peronista. No queremos volver a 1957 ó a 1972, donde se reformó la Constitución sin importar lo que opinaba el peronismo. Queremos una Constitución para todos los argentinos.

Desde esa militancia también digo que nuestro único objetivo no es apoyar sólo este Núcleo de Coincidencias Básicas. Hemos trabajado en las comisiones para que se instauren mejores instituciones y mejores productos jurídicos para contralor de la democracia, como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público extrapoder.

Nos sentimos congratulados por la futura incorporación de mejores institutos jurídicos que darán mayor participación a los ciudadanos, como la consulta y la iniciativa populares.

Hemos trabajado en la elaboración del dictamen de comisión por el que se otorga rango constitucional a los tratados sobre derechos humanos, a efectos de brindar la mayor garantía ética y jurídica a los niños, ancianos, discapacitados, mujeres y, en general, a todos los seres humanos.

Quizás, el punto más polémico o discutido sea el de la reelección presidencial.

¿Qué dice la Constitución de los Estados Unidos, principal fuente inspiradora de nuestra Constitución Nacional? Desde 1787 —fecha de la sanción de la Constitución norteamericana— hasta 1951, año en que se ratificó la Enmienda número 22, rigió en los Estados Unidos el mandato de cuatro años con la posibilidad de reelección indefinida, si bien fue limitado por una práctica constitucional según la cual el presidente no podía postularse a tres mandatos. Esta práctica fue interrumpida por Franklin Delano Roosevelt en 1940 y en 1944, circunstancia que luego de su muerte dio lugar a la Enmienda número 22, que establecía que ninguna persona será elegida en el cargo más de dos veces.

En nuestro país, Alberdi en sus conocidas *Bases*, al analizar el diseño del Poder Ejecutivo nacional, se separa del modelo norteamericano inspirador de nuestra Constitución, lo dota de mayores poderes más personalísimos, y extiende el período de seis años sin posibilidad de reelección presidencial. Lo hizo por los conflictos internos que había en nuestro país en el siglo pasado y por miedo a la tiranía, para lograr la estabilidad del país.

El general Perón señalaba en 1948 que la Constitución argentina es la más retrasada en cuanto a su reforma ya que, exceptuando a algunos países sudamericanos, pocas constituciones prohíben la reelección presidencial. En 1949, cuando se reforma la Constitución Nacional, se establece el período de seis años de mandato presidencial con reelección indefinida. Arturo Sampay, uno de los mejores constitucionalistas argentinos, se basaba en la idea de Hamilton, que era la del sistema norteamericano antes de la Enmienda número 22.

## Convención Nacional Constituyente

El primer antecedente de reducción de mandato presidencial fue en la reforma de 1972, que estableció un período presidencial de cuatro años, unificándolo con el de diputados y senadores con una sola reelección.

Hoy la estabilidad del sistema está garantizada gracias a la madurez del pueblo argentino. El mandato de cuatro años y la cláusula de la reelección es algo natural en todas las democracias modernas.

Mi tarea militante en esta Convención se cumple con tratar de cerrar la brecha que existe hoy, en 1994, entre derecho y sociedad, entre derecho y realidad. Disminuir el divorcio que existe entre derecho y sociedad es mi obligación como militante.

La realidad de hoy marca un fenómeno muy trágico definido en la sociología como la baja confiabilidad social del derecho, de la ley y de la Constitución. Esto es peligroso porque al bajar la confiabilidad social en el derecho aparecen peligrosamente, en primer lugar, los discursos mesiánicos y autoritarios y, además, los riesgos de la violencia social de los excluidos.

En esta Convención, señor presidente, se están haciendo cosas importantes. Se están creando productos jurídicos, instituciones nuevas que indudablemente van a ayudar a cerrar esta brecha entre el derecho y la sociedad. Son aquellos surgidos —repito— en la Comisión de Sistemas de Control, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público extrapoder, y los acuerdos del Senado necesarios para ciertos funcionarios del Banco Central y de organismos de regulación y de contralor. Son las posibilidades de mayor participación de los ciudadanos a través de la iniciativa y de la consulta populares, y por supuesto son el rango constitucional para los tratados de derechos humanos en la Argentina.

Por eso, desde la militancia y desde esta óptica apoyo con mi voto afirmativo el Núcleo de Coincidencias Básicas. Desde esta perspectiva creo que estoy cumpliendo mi tarea militante y brindando humildemente mi aporte para que se apruebe la mejor reforma consensuada para la República Argentina. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: cuando hoy escuchaba, entre tantos oradores, al señor convencional Ortiz Pellegrini exponiendo tan brillantemente, pensaba qué estoy haciendo en esta Convención, una persona con las limitaciones que tengo y que las reconozco. Tenía la sensación de que no tenía nada que hacer y de que seguramente otro santacruceño tendría que estar en este lugar defendiendo técnicamente la Constitución. Pero obviamente estoy convencido de que puedo ser útil, porque estoy en este recinto de muy buena fe.

Aunque más no sea en esta oportunidad, voy a contestar a aquellos hombres que fueron gobernadores y a aquellas mujeres que fueron embajadoras; a aquellos hombres que colaboraron con el proceso militar y que hoy vienen a hablarnos de dignidad y a poner en tela de juicio este acuerdo político firmado entre el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín.

Es sabida la oposición que la Unión Cívica Radical le hace a este modelo económico y la oposición de quien está hablando, que la pone de manifiesto concretamente en la Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo que decir al señor convencional Leopoldo Bravo —lamento que no esté en este momento en el recinto— que tengo una fotocopia de un acta del 20 de mayo de 1992, donde

## Convención Nacional Constituyente

consta que en la provincia de San Juan se elige como senador al doctor Avelín, y a partir de 1995 —tres años después— al doctor Leopoldo Bravo. Quiero que me digan, porque honestamente sé de mis limitaciones, qué fue esto. ¿Producto de un acuerdo, de un pacto? ¿O el pueblo de San Juan decidió que se hiciera así en este tema puntual? (*Aplausos*)

Pero además quiero decirle al señor convencional Leopoldo Bravo, que fue gobernador del proceso militar, que me hubiera gustado, como lo ha hecho un adversario mío —que seguramente lo será por toda la vida—, el señor convencional Eduardo Menem—, que reconociera que se ha equivocado. Porque esta es la actitud que tienen los hombres que dicen ser dignos.

La gente de la UCEDE manifestó —lamento también que no estén— que se está traicionando la voluntad popular. Simplemente un recuerdo muy cercano, cuando en la Capital Federal, por elecciones libres se elige al senador que iba a representar a la Capital, holgadamente el ganador fue Fernando de la Rúa. Pero obviamente, como es un sistema indirecto, hubo un acuerdo o un pacto, entre el justicialismo y la UCEDE, y Fernando de la Rúa no fue elegido senador. Los amigos de la UCEDE se olvidan de esto.

Los amigos del MODIN hablan de la tradición republicana con respecto a la confesionalidad del presidente. Yo escuché atentamente al "Chacho" Jaroslavsky, un judío que ha dado muestras de su entrega y de su compromiso con este pueblo sin distinción de ideologías políticas. Los amigos del MODIN pedían que le preguntáramos a cualquiera qué dirían en Siria si un judío fuera el presidente, o que fuéramos a Israel a preguntar si un árabe puede ser su presidente. Yo respondo lo mismo que contesté en la comisión: no le pregunto a ninguno de los hombres y mujeres de la Tierra, porque somos imperfectos; no somos objetivos, sino que creemos serlo.

Con la poca capacidad que tengo me pregunto qué hubiera dicho nuestro pastor Jesucristo. Seguramente hubiera manifestado que está llegando la comprensión a los hombres del pueblo de mi Señor. De esto no tengo ninguna duda.

Hace instantes hablaban también del tema de la confesionalidad algunos señores convencionales a quienes en este momento no tengo presente. Simplemente quiero recordar a todos los compañeros convencionales que Videla, Massera y Agosti vivían en las iglesias. Videla era cursillista y ahí están los resultados (*aplausos*) de lo que nos ha pasado a los argentinos en la época en que gobernaban estos señores que se decían cristianos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Avelín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DI TULIO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Di Tulio la interrupción que me concede.

El señor convencional Di Tulio ha mencionado varias cosas lamentando que no estén

## Convención Nacional Constituyente

presentes los destinatarios de sus comentarios. Gracias a Dios estoy presente porque voy a aprovechar la oportunidad para aclarar un tema.

Ayer un señor convencional quiso tergiversar y echar un manto de sospecha —espero que no haya sido su intención— respecto de la designación como senador de la Nación del doctor Alfredo Avelín. Aprovecho entonces esta ocasión para aclarar un tema que normalmente en los avatares de las campañas políticas —como nos pasó en esta última— se pretende utilizar como caballito de batalla o como elemento de desprestigio.

El señor convencional Di Tulio habló de un pacto o de una transacción —no sé bien qué término empleó— y al respecto quiero hacerle una aclaración sobre dos aspectos. En primer lugar, la designación se llevó a cabo en la Legislatura provincial, que es el mismo órgano que ustedes, los justicialistas y radicales, en su pacto establecen que debe elegir al próximo tercer senador o al que renueve su mandato. La designación no es por elección directa porque en casi 150 años de historia institucional en nuestro país jamás ha habido elección directa de senador, sino que los han elegido siempre las legislaturas. Se ha respetado pues el mecanismo legal y constitucional vigente en nuestro país. En esa sesión de designación, el quórum se consiguió con el número de votos suficiente y, más aún, el radicalismo de la provincia de San Juan apoyó y avaló con su presencia esta designación.

Pero por último, para evitar cualquier suspicacia o interés personal que pueda tener en este caso, el señor senador Avelín —tal como lo manifestara durante la campaña y ahora lo reitero yo aquí en su nombre— pone públicamente a disposición del país su renuncia como senador de la Nación si es que hay algún sanjuanino o incluso cualquier argentino que ponga en duda su ética, su conducta y su moral, con 34 años de historia política intachable en la provincia. Asimismo, invita a todos los senadores del país radicales y justicialistas, para que se sometan con esa renuncia al voto popular y directo en las urnas. Esta es una muestra de ética que dejo planteada y espero que los señores senadores reciban el guante. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Agradezco a la señora convencional la aclaración. Creo haber mencionado al ex gobernador del proceso y solamente dije que el doctor Avelín había sido designado senador y que seguramente había hecho un acuerdo o un pacto con el señor senador Bravo. De ninguna manera he puesto en tela de juicio la ética ni la moral del doctor Avelín.

De todas maneras quiero recordar a la señora convencional que en 1973, 1949 y 1955 hubo elecciones directas para senador en todo el país.

Continúo, señor presidente. Parecería que quienes en el seno de esta Convención decimos venir de buena fe no lo fuéramos tanto. Considero que tras el pensamiento debe estar la acción. No creo que los argentinos no seamos capaces de abrir nuestros corazones, respetar las diferencias que tenemos y trabajar juntos por este pueblo que tanto está necesitando.

He escuchado a hombres que aprecio, que vienen también del campo popular, criticarnos duramente. Me refiero a los amigos del Frente Grande. Pero después de escuchar el discurso del señor convencional Auyero, que se ha referido a este pacto con respeto, es muy poco lo que tengo que decir. Simplemente debo recordar a quienes integran este movimiento político —que,

## Convención Nacional Constituyente

reitero, proviene del campo popular— que hubo hombres que de muy buena fe han acordado este pacto, como los radicales y los justicialistas. Ellos en un momento votaron el incremento del número de miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y lo hicieron de muy buena fe. Esta es la buena fe que los radicales traemos a este recinto.

Quiero traer por último la experiencia que mi suegro recogió en Asturias en tiempos de la guerra civil que vivía España. Miguel de la Torre, asturiano, antifranquista, se encontraba atrincherado a mil metros de la línea que dividía a los franquistas de los antifranquistas. En una oportunidad deciden hacer una tregua de seis horas porque era Navidad. De un lado se comprometieron a mandar tabaco, mientras que del otro hacían lo propio con medicinas. De la trinchera en que estaba mi suegro envían a un hombre llamado José Manuel. Cuando llega al límite ven que se abraza y se besa con quien habían enviado del otro lado. Tenían que ir, hacer el intercambio pactado y volver, pero José Manuel no volvía a su trinchera sino que se quedó abrazado y besándose con el otro español enviado por los oponentes. Pasaron las seis horas y José Manuel seguía en medio de las dos trincheras (*risas*)...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencional guardar el orden.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Finalmente el jefe le ordena a José Manuel que vuelva, y cuando regresa a la trinchera antifranquista, mi suegro le pregunta qué le había pasado (*Risas*).

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales...

Sr. DI TULLIO.— No importa, señor presidente. Ladrán, Sancho, señal de que hay perros. (*Risas y aplausos.*)

Cuando José Manuel vuelve a la trinchera mi suegro le pregunta qué le había pasado, y José Manuel le contesta: Miguel, ¿sabe quién era el otro? Mi hermano Fidencio.

Esto es lo que nos está pasando a los argentinos. Hay hombres que no tienen siquiera la capacidad de escuchar con respeto la opinión de quienes honestamente venimos a plantear estas cuestiones en el seno de esta Convención Constituyente. (*Aplausos prolongados.*)

En el mundo hay amor, prole y moral porque no duda el corazón en latir, ni el hijo al nacer, ni la virtud al obrar, y en la Argentina vamos a tener una nueva Constitución porque el pueblo argentino, con el 75 por ciento de los votos, dijo que sí.

Finalmente, voy a pedir la inserción del resto de mi discurso ya que me faltaba mucho para terminar y mi tiempo se ha agotado. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señor presidente, señores convencionales: realmente nos encontramos en la

## Convención Nacional Constituyente

segunda ronda —por así decirlo— de la discusión del Núcleo de Coincidencias Básicas, más comúnmente conocido como Pacto de Olivos. Y digo segunda ronda porque la primera ya la hemos pasado cuando discutimos el reglamento por el cual está rigiéndose esta magna Asamblea Constituyente. Estoy notando una reiteración casi permanente de los argumentos: un grupo los sostiene, otro trata de introducir una reforma o de abrir lo que denominan el paquete y, finalmente, un tercero trata de rechazarla totalmente.

He escuchado argumentos de muy dignos señores constituyentes que me llenaron de asombro, y no digo esto con ánimo de polemizar pero cuando se trataba de desvirtuar la iniciativa o la consulta populares se nos traía a colación el error del pueblo judío cuando, teniendo que optar por Barrabás o Jesucristo, eligieron a Barrabás.

Cuando se trataba del requisito confesional del presidente escuché que otro dignísimo convencional constituyente nos decía que, apartándose del credo católico, en su partido había judíos y hasta evangelistas que eran candidatos a intendente. Es decir que aun teniendo en cuenta la igualdad por la que se luchó desde el nacimiento de la humanidad, que fue consagrada en el siglo XVIII por la Revolución Francesa, todavía hay partidos políticos que establecen jerarquías como la esclavitud romana, las capacidades mínimas, los mantenidos, los *capitis diminutio*, *hasta llegar a los ciudadanos*. Esto significa que hay ciudadanos argentinos que sólo pueden llegar a ser candidatos a concejales y no a presidentes.

Hemos sufrido ataques y escarnio que nos hicieron pensar en las palabras del "Chacho" Jaroslavsky cuando decía que, en aras de este gran paso para la democracia de la República y de las instituciones jurídicas y políticas del país, había que sufrir y pagar un gran precio: el del silencio ante un ataque descontrolado.

Hace pocos minutos también hubo ataques de sentimiento y de rencor que no conciden con el papel de la democracia ni con el que estamos tratando de imprimir quienes somos políticos. Creemos que la democracia es el peor de los gobiernos, pero después de todos los que están antes, tal cual lo señalara Churchill.

No quiero que aquellos que ayer estaban en la vereda de enfrente nos vengan a decir cómo es la democracia, cuando hubo muchos que como yo, estuvieron en las mazmorras durante el proceso militar. Tampoco quiero que nos vengan a decir que somos la realización del peronismo, que nos roben la bandera de la acción social, de las reivindicaciones de Perón y Evita, que nos hagan aparecer en un pacto espurio con el socialismo, con el Frente Grande o con la Unión Cívica Radical.

Realmente creo que estamos pagando un precio, tal cual lo manifestara el "Chacho" Jaroslavsky, pero considero que es pequeño en aras de lo que han pagado tantos argentinos, comenzando por Pampillón en Córdoba, Cabral en Corrientes, y Blanco y Bello en Rosario y Santa Fe, cuando éramos estudiantes universitarios y creíamos que merecíamos una patria mejor, libre, justa y soberana, como lo enseñara el general Perón. (*Aplausos*)

Se ha dicho que nuestra reforma carece de legitimidad, aunque es legal porque ha sido votada por el Congreso y apoyada por la mayoría argentina. Quiero decir que se ha dado la posibilidad de debatir todas las ideas en un marco de respeto para que las minorías no pretendan distorsionar el criterio de la República y de la democracia.

La democracia es la mayoría; es por eso que hacemos una plataforma y vamos a una elección. De otro modo, la cuestión sería muy simple ya que invitaríamos a las minorías a tomar un café para consensuar la reforma de la Constitución y no gastaríamos absolutamente nada en



## Convención Nacional Constituyente

elecciones. Así, el pueblo sería un convidado de piedra, como lo fue durante muchos años en nuestro país.

Estimo que ya hemos pasado a la segunda ronda porque hay despachos de mayoría y de minoría. Hemos avanzado y se ha consagrado la defensa del medio ambiente, el Defensor del Pueblo, la norma ética, la defensa de las instituciones democráticas, la iniciativa popular, la consulta popular, y tantos otros principios de avanzada que van a conformar la estructura jurídica y política que servirá de marco al gobierno y al país de los argentinos del siglo XXI. No podíamos seguir regidos por una Constitución cuyos fundamentos jurídicos, políticos y técnicos datan de los inicios de la primera mitad del siglo XIX.

En cuanto al Consejo para la Consolidación de la Democracia, creo que hombres como Bidart Campos y Frías —entre tantos otros que señalaron los primeros pasos e ideas para alcanzar esta reforma— deben estar conformes al ver que se está cumpliendo sistemáticamente con lo señalado.

Soy miembro de la Comisión de Coincidencias Básicas y como hombre del interior, de la provincia de Corrientes —que ha sido la que más intervenciones ha sufrido en la historia institucional argentina— quiero hacer hincapié en esa institución que figura en el punto 13 del Núcleo de Coincidencias Básicas, que es la intervención federal.

Quiero recalcar este aspecto para traer un poco más de luz —que no es propia sino fruto del estudio y de la lectura de quienes con anterioridad han analizado el tema—, porque cuando preguntamos qué es una intervención federal nos dicen sinceramente, que es la forma de tumbar a un gobierno contrario en alguna provincia. Así se la ha utilizado en nuestro país en ciento treinta ocasiones, por medio de decretos del Poder Ejecutivo.

Los justicialistas aceptamos la responsabilidad histórica que nos corresponde por las intervenciones que hemos decretado. Del mismo modo, tal como lo señalaba el señor convencional Orsi durante la discusión realizada con relación al Núcleo de Coincidencias Básicas y con respecto al Consejo para la Consolidación de la Democracia, la Unión Cívica Radical también ha hecho el *mea culpa* de las intervenciones decretadas en demasía por su líder Hipólito Yrigoyen.

Para focalizar el tema podemos afirmar que la distribución de los poderes soberanos entre las provincias y el gobierno central, la concesión de poderes expresos e implícitos a este último mientras las provincias conservan los residuales, no implica ningún tipo de desigualdad entre los estados. No se trata de competencias, puesto que cada una conserva su autoridad dentro de la jurisdicción propia. Las provincias no compiten por el poder entre ellas, sino que se complementan y se ayudan mutuamente.

En la Constitución Nacional el gobierno central garantiza la forma republicana de gobierno de las provincias y sus respectivas constituciones, protegiéndolas contra toda invasión exterior o conmoción interior que amenace a sus instituciones o gobiernos. Esta protección federal se denomina constitucionalmente intervención federal y es el resultado de la necesaria injerencia del gobierno nacional en los asuntos internos de las provincias que integran el contexto de la República en cumplimiento de su misión fundamental de mantener la permanente pacificación y el orden público en ellas.

El análisis del constitucionalismo comparado nos señala como digno de mención el régimen de los Estados Unidos de América, país federalista cuya gran fortaleza descansa en su capacidad de reconciliar las necesidades esenciales y la autoridad central con la diversidad de las

## Convención Nacional Constituyente

necesidades y condiciones estatales. Ellos no son competidores en materia de autoridad, sino dos niveles de gobierno que se complementan y auxilian mutuamente.

La federación tiene como finalidad la autoconservación y para ello debe velar por el mantenimiento del orden público y de la paz interior; y por ende observar los asuntos internos de los estados miembros que puedan hacer peligrar la tranquilidad general.

Esta intervención del gobierno federal en los asuntos internos no es una injerencia extraña desde el punto de vista político y jurídico sino que es un derecho que ha sido reconocido expresamente al gobierno central por los estados al momento de incorporarse a la federación, dándole al gobierno central facultades legislativas, ejecutivas, judiciales y militares, y en toda hipótesis la oportunidad, el momento y el modo de la intervención depende del presidente de la República.

Otro modelo constitucional al que podemos hacer mención para la mejor comprensión del tema es la República Federal de Cantones Soberanos, como se la conoce a Suiza, y se llaman "soberanos" porque el gobierno central sólo tiene los poderes delegados por los cantones y las constituciones de cada uno de ellos son válidas en tanto y en cuanto respeten la Constitución central, siendo esta última la que debe velar por la tranquilidad y seguridad interior de aquéllos, aun militarmente.

Otras constituciones que podemos citar son las de Weimar y de Bonn, que como punto de partida tuvieron buenas intenciones, pero allí quedaron cuando la supremacía del Reich les impuso un orden cronológico de facultades soberanas a cargo del gobierno central, haciendo primar a este último respecto de todas las decisiones, incluso para resolver los conflictos internos de los estados o de estos con el gobierno central por medio de un tribunal cuyo presidente era el mismo Reich, quien imponía la sentencia ya sea por medios persuasivos o mediante la ocupación territorial a través de las armas.

Estos son los ejemplos que en este exiguo lapso podemos citar. En el sistema constitucional argentino la intervención federal a las provincias, al igual que el estado de sitio y el poder de policía son medidas extraordinarias que tienden a la preservación y al restablecimiento del propio contenido y vigencia de la Constitución, concibiendo a ésta como el instrumento jurídico fundamental que determina la validez de los ordenamientos normativos y la herramienta de gobierno que precisa los grandes objetivos de la sociedad.

En el ámbito de la doctrina del Estado de derecho está destinada a regir plenamente, tanto en época de paz como de guerra, de estabilidad como de zozobra, en tiempos malos o buenos. Los constituyentes de 1853/1860 previeron una amplia gama de medidas extraordinarias, entre ellas la intervención federal. Este tipo de intervención registrada en la Constitución argentina no tiene antecedentes en el derecho comparado.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía y le ruega que sintetice su pensamiento.

Sr. PARDO.— Muy bien, señor presidente.

Pero sí podemos señalar como antecedente el Pacto Federal de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos de 1852, en los cuales las provincias se comprometían a auxiliarse mutuamente en caso de ataque exterior, sedición interior, conmoción o cualquier acto que

## Convención Nacional Constituyente

perturbe las formas de gobierno provinciales o el funcionamiento de sus propias instituciones.

Para terminar, manifiesto que la reforma que se va a lograr por medio del punto 13) del Núcleo de Coincidencias Básicas es una garantía que tienen las provincias en el sentido de que se va a acabar el atropello del centralismo al brindarse un paraguas de protección, porque de ahora en más el gobierno central no podrá intervenir a su criterio. Es aquí donde se equivocan los detractores de la reforma cuando dicen que no constituye un sistema, porque lo es y hasta la última coma, ya que se están menguando las facultades presidenciales, dándosele la responsabilidad de intervenir a las provincias al Congreso y únicamente al Poder Ejecutivo cuando aquél se encuentre en receso, pero con la obligación de convocarlo de inmediato.

Nuestra tranquilidad —lo digo como hombre del interior— reside en que la responsabilidad la hacemos cargar sobre las espaldas del Congreso Nacional, donde confluyen todas las expresiones del quehacer político nacional. Si ellos se equivocan, se equivoca la ciudadanía argentina. A aquellos que nos han criticado permanentemente les decimos: compañeros, amigos, correligionarios, este es el sistema de la democracia. Y reitero lo que dijo Churchill: la democracia es el peor de los gobiernos, pero después de los otros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

— *Son 21 y 55.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

20ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
29 de julio de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, y doctor Ramón  
Bautista Mestre**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ACHEM, Antonio  
AGUAD, Oscar Raúl  
ALASINO, Augusto José María  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALVAREZ, Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CIAURRO, Antonio  
COUREL, Carlos Alberto  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio

DE VEDIA, Enrique  
DEL CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICCH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
HERNANDEZ, Antonio María  
HITTERS, Juan Carlos  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
LA PORTA, Norberto L.  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUNA, Julio Alberto  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos

MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana B.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PANDO, Ana María  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
REPETTO, Víctor Roberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí S.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SANUDO, Hugo B.  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena



SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALINAS, Isabel Marta  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl

#### AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACUÑA, Augusto César  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALBAMONTE, Alberto G.  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALSOGARAY, Alvarez Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ARRELLANO, María Cristina  
AUYERO, Carlos Alberto C.  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
BALDONI, Hugo Domingo  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BERTOLINO, Enrique A.  
BONACINA, Mario Héctor  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CASARI DE ALARCIA, María E.  
CASCO, María del Carmen  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
COLOMBO, María Teresita del Valle  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos Vladimiro  
CORNET, Roberto Julio  
CULLEN, Ivan José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
LA ROSA, Carlos Sañvador  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando Justo  
LUCERO, María Zunilda  
MAEDER, Ernesto Joaquín Antonio  
MAESTRO, Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante Osvaldo  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MENDEZ, María Teresa

DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Tulio Abel  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DIAZ ARAUJO, Edgardo A.  
DIAZ JIMENEZ, Héctor A.  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCUADERO, José  
ESTABILLO, José Arturo  
FALBO, María del Carmen  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FICOSECO, José Carlos  
FONZALIDA, Nicolas Lazaro  
GARCIA LEMA, Alberto Manuel  
GARCIA VDA. DE BARROSO, Ida G.  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUINLE, Marcelo  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HONCHERUK, Atlanto  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
JUANÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro Jaime  
KIRCHNER, Néstor Carlos

MERCADO LUNA, Rigardo Gastón  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MUSALEM, Alfredo  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORTEGA, Ramón Bautista  
PAIXAO, Enrique

PARDO, Angel Francisco  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PEÑA, Daniel Alberto  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María Angélica  
PIZZURNO, Ana María  
POSE, Guillermo Alfredo  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REUTEMAN, Carlos Alberto  
RODRIGUEZ, Jesús  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José Antonio  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SALAZAR, Victor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés

## Convención Nacional Constituyente

SALUM, Humberto Elías  
SANTANDER, Mario Armando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara Cristina  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
TIZON, Héctor Eduardo.  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VELARDE, Marta Sylvia  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
WEST, Mariano Federico  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

CON LICENCIA .

IRIBARNE, Alberto Juan B.  
REVIDATTI, Gustavo Adolfo

CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y LL del artículo 2° de la ley 24.309 (Orden del día N° 6) .....	Pág.	2469
---	------	------



## Convención Nacional Constituyente

—*En Santa Fe, a las 10 y 40 del viernes 29 de julio de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde proseguir con la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos del artículo 2° de la ley 24.309, (Orden del Día N° 6).

Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: desde el bloque de la Unión Cívica Radical, como convencional nacional por el Chubut, en la condición de extrapartidario independiente, vengo a anticipar mi voto negativo al despacho de la mayoría sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas. Continúo así la línea argumental desarrollada el 2 de junio cuando anticipé mi voto en el mismo sentido respecto del artículo 129 del Reglamento.

La falta de razonabilidad en el método de votación impuesto que alegué entonces, mantiene plena vigencia. Por eso, decidí acompañar la postura de aquellos convencionales que alegan la existencia de un conflicto en su libertad de conciencia, toda vez que se les impone la votación de trece puntos en forma conjunta cuando ellos, como se dijo —y adhiero—, no constituyen un sistema.

Tengo absolutamente en claro que la forma de votación está precluida. Además, se trata de un tema no justiciable, no obstante lo cual entiendo que no hay obstáculo para que con la misma convicción e igual énfasis de entonces, yo sostenga la falta de razonabilidad, que es lo mismo que decir que no se trata de una cuestión arreglada a derecho.

Y digo que el conflicto de conciencia se plantea porque hay cuestiones con las que estoy absolutamente de acuerdo, otras para las que tengo alguna reserva y también las hay con las que estoy decididamente en contra. En este último lugar ubico el tema del tercer senador; al respecto, no entiendo cuál es la razón para incrementar su número y su forma de votación, incluyendo esto como cláusula transitoria. La misma idea tengo respecto del jefe de gabinete.

En el primer grupo involucro a todos los temas excepto al único sobre el que tengo reservas, que es el sistema de remoción de los magistrados. Y aquí me permito formular una pequeña digresión.

En el artículo 99 ter se establece que el fallo del tribunal de enjuiciamiento es irrecurrible. Entiendo que esto implica continuar con una metodología permanente en cuanto a las leyes en donde se ha establecido esa falta de posibilidad de recurrir. Creo que se va a plantear una colisión con el Pacto de San José de Costa Rica, en cuyo Apartado I, artículo 8°, creo que

## Convención Nacional Constituyente

inciso j), establece el derecho a la doble instancia. Y desde hace poco tiempo ésta es también la posición de la Corte Suprema, que ha revisado su doctrina tradicional, admitiendo los recursos extraordinarios planteados contra decisiones del tribunal de enjuiciamiento.

De esta manera estoy fundando mi voto adverso desde el bloque de la Unión Cívica Radical, partido centenario, del que dije en Comodoro Rivadavia, cuando se me hizo el ofrecimiento, que exhibe la más genuina tradición republicana de que la Nación tenga memoria.

Estoy hablando en nombre del pluralismo político, aquél al que con el fervor a que nos tiene acostumbrados se refirió días pasados el convencional Parente y que ayer, con sentidas palabras, ratificara el convencional Jaroslavsky.

No quiero concluir estas breves reflexiones sin un comentario sobre palabras vertidas por el presidente del bloque que integro, el doctor Alfonsín, cuando hace dos días se refirió a la iniciativa y consulta populares. Y le solicito que, si no interpreto adecuadamente sus palabras, me interrumpa de inmediato.

El doctor Alfonsín decía que él tenía asumido el desprestigio de los políticos a los ojos del ciudadano común y de la sociedad argentina toda. Mencionó que ese desprestigio involucraba a toda la dirigencia política, que era un fenómeno mundial y que, pese a ello, visualizaba un correcto camino institucional.

Entiendo que cuando expresiones de esta contundencia son vertidas por quien es el máximo exponente de un partido centenario, de un partido mayoritario nacional y que, además, ocupó la primera magistratura del país, no pueden ser dejadas de merituar. Y me voy a permitir hacerlo.

Sostengo que jamás he asistido a una confesión tan tajante por parte de un dirigente político sobre este desencuentro respecto de la sociedad. Esas palabras trasuntan una honestidad intelectual que la sociedad argentina debe celebrar. Porque ese camino positivo que el doctor Alfonsín vislumbra y al que todos adherimos, sólo puede realizarse sobre comportamientos honestos y veraces como los que transmiten las palabras vertidas por el doctor Alfonsín, lo cual enaltece a su autor.

Y ello ratifica que, para el doctor Alfonsín, la acción y la vida política tienen un sólo sentido, el de servir a los demás.

Debo culminar afirmando mi satisfacción por integrar este bloque de la Unión Cívica Radical, presidido por un grande de la vida y de la historia de la República Argentina. Y digo grande con una noción exacta del sentido de las palabras. Creo que no otro calificativo debe ser adjudicado al único presidente de América, de esta América que durante la década del '70 vivió jaqueada por los golpes de Estado, ensangrentada en función de la doctrina de la seguridad nacional.

El doctor Alfonsín fue, repito, el único presidente que, asumido el gobierno constitucional, en un acto único de coraje cívico y de convicción republicana y democrática, decretó el procesamiento y encarcelamiento de los máximos responsables militares. Y, de esa forma, reivindicó de una vez y para siempre para la República Argentina el poder civil en virtud del cual estamos aquí convocados frente al poder militar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PELTIER.— En primer término, voy a adherir a todas y cada una de las manifestaciones que, como informantes del bloque que integro, realizaran el presidente de esta bancada, doctor Gabriel Llanos, y el doctor Guillermo Pose, y especialmente con relación a los temas que ellos han abordado: la reelección y el Consejo de la Magistratura.

Sin embargo no puedo dejar pasar esta oportunidad sin hacer algunas reflexiones que emergen del propio dictamen de la mayoría. Quiero hablar, fundamentalmente, de dos institutos: del jefe de gabinete y de los decretos de necesidad y urgencia.

En nuestra campaña electoral nos opusimos a la creación de este instituto extraño a las instituciones argentinas y, en general, a toda América latina. Tan así es que cuando fue creado en Brasil, a través de una consulta, el presidente se desembarazó de él y además demostró que incorporar elementos extraños a nuestras instituciones conlleva una semilla de fracaso.

Cuando hablamos de jefe de gabinete estamos refiriéndonos a la incorporación de un sistema distinto al que establece el artículo 1° de nuestra Constitución, ya que al hablar de república sostenemos que la característica fundamental es la división de poderes. Esto no es casual y fue tenido en cuenta por los constituyentes de 1853, quienes analizaron el proyecto del tucumano Juan Bautista Alberdi, quien señalaba que en estos lugares de la América que buscaban la independencia la única manera de encontrar la unidad nacional y fortalecer los vínculos entre todos los nuevos habitantes del país era a través de un presidencialismo fuerte que tuviera las facultades necesarias que le permitieran cumplir la noble tarea de crear un país y unirlo.

Los sistemas parlamentarios han emergido de la existencia de monarquías absolutas. En efecto, con la pretensión de limitarlas, se creó primero la figura del Parlamento y después desde allí emergió el gabinete como conductor del gobierno de esos países.

En el sistema parlamentario, del que Gran Bretaña es indudablemente su exponente más puro, existe una dualidad de jefatura: un jefe de Estado, que es irresponsable políticamente, y un jefe de gobierno que depende del Parlamento y puede ser removido por él. En este sistema puro —por llamarlo así— hay una colaboración estrecha entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento. En cambio, en estos países nuevos de la América naciente podemos decir que en la figura del presidente se concentran las dos jefaturas principales: la del Estado y la del gobierno.

Por el contrario, en nuestra Constitución Nacional de 1853/60 se estableció un sistema diferente: el Poder Ejecutivo es el jefe supremo de la Nación, del Estado, de la administración, de las fuerzas armadas y de la capital. Pero, de acuerdo con lo que habían señalado aquellos hombres, no era precisamente el jefe del gobierno, o sea quien tiene la facultad de trazar la política global y la toma de las decisiones fundamentales destinadas a poner en práctica dicha política, tarea que nuestros constituyentes dejaron a cargo del Congreso de la Nación a través del dictado de las leyes.

Dardo Pérez Guilhou habla en varios trabajos de la necesidad de atenuar el sistema presidencialista volviendo principalmente al sistema de pesos y contrapesos, de equilibrio de sistema establecido en la Constitución de 1853, donde el Poder Ejecutivo administra y el Poder Legislativo establece las políticas de gobierno a través de la sanción de las leyes.

Voy a analizar el texto del despacho de mayoría que estamos considerando en lo que se refiere a los trece puntos que integran el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas.

## Convención Nacional Constituyente

En el artículo 87 hay un cambio sustancial que quizás sea teórico, aunque no lo entiendo así, dado por una palabra cuando, refiriéndose al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros secretarios, que ya no van a tener jerarquía constitucional como en la Carta Magna aún vigente pues se va a dictar una ley especial para establecer sus funciones, dice que "refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de validez". En la Constitución de 1853 se hablaba de eficacia.

Si analizamos el porqué del cambio de los dos términos, el Diccionario Jurídico Omeba dice que "validez" es lo que tiene fuerza legal, pero respecto de los actos anulables dice que se reputan válidos mientras no sean anulados. A su vez, "eficacia" quiere decir que no tienen operatividad sino recién a partir de ese refrendamiento y legalización.

Entonces se producen interrogantes serio. ¿Los actos del presidente van a valer sin el refrendamiento y legalización de los ministros y del jefe de gabinete? ¿Van a ser nulos desde el comienzo o se va a poder plantear que el presidente pueda realizar actos que sean refrendados después? ¿Qué va a pasar con esos actos durante ese interregno?

Consideramos que lo ideal sería sostener el texto de la Constitución de 1853/60, que habla específicamente de eficacia.

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la figura del jefe de gabinete, resulta que en la Constitución Nacional actual el presidente de la Nación o el Poder Ejecutivo es colegislador al promulgar las leyes y tener la posibilidad de vetarlas. Sin embargo, a través de la reforma que se propone, esa delicada misión va a estar compartida, aunque no lo dice expresamente, con el jefe de gabinete.

Además, un inciso del artículo 87 que se propone establece que al jefe de gabinete le corresponde "concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar". Eso cae de maduro. Me da la impresión de que la incorporación de este inciso es superabundante.

Además, en el mencionado artículo también se dice que el jefe de gabinete debe "refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente". Dicha comisión aparece mencionada en el artículo 86, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo y a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia, prácticamente como un apéndice de ese poder por el lugar en el que se la menciona. Por eso sugerimos, para una mejor comprensión del texto constitucional, que la creación de la Comisión Bicameral Permanente sea incorporada al artículo 67, que habla específicamente de las atribuciones del Congreso.

No hay suficiente tiempo para desmenuzar más profundamente el tema del jefe de gabinete. Quiero entonces señalar que mi disidencia fundamental surge de que el jefe de gabinete va a ejercer la administración general del país. El Poder Ejecutivo va a ser el jefe de gobierno y responsable político de la administración general del país.

Pero no hay ejercicio de funciones si no existe responsabilidad política, y si ésta reside en el presidente de la Nación, indudablemente la incorporación de esta figura no va a atenuar para nada el hiperpresidencialismo que de hecho sufren las instituciones de la República Argentina.

Debido a la tiranía del tiempo quiero hacer una sola mención con respecto a los decretos de necesidad y urgencia. Se ha hablado en este debate la necesidad de constitucionalizarlos para limitarlos. Pero esto significa que existe un reconocimiento a esta atribución que por el artículo

## Convención Nacional Constituyente

29 de nuestra Constitución está expresamente prohibida. Es decir que a través de todo el Núcleo de Coincidencias Básicas estamos reformando la parte dogmática de la Constitución Nacional, lo que la ley 24.309 expresamente prohíbe. Además, indirectamente estamos modificando artículos cuya reforma no está habilitada por la ley, especialmente los artículos 36 y 37, y el inciso 24) del artículo 86 de la Constitución Nacional.

Los decretos de necesidad y urgencia han nacido en nuestro país por la acción de un presidente constitucional al implantar el sistema económico conocido como el Plan Austral. Era realmente una situación de emergencia, como señalan algunos autores. Pero la emergencia no puede ser la regla. La regla es que actuemos con instituciones que se encarrilen a través del ejercicio de una democracia establecida en todos los niveles de este país.

Para finalizar, debido a que mi tiempo de exposición concluye, quiero hacer algunas reflexiones con referencia a la poca participación que han podido tener fuerzas minoritarias como la nuestra —que sólo ha tenido el respaldo de 216 mil votos— que han venido a traer la opinión y el sentimiento de esos mendocinos que expresaron su pensamiento contrario al paquete incluido en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Nos han escuchado, pero no hemos podido participar activamente en la comisión pues no pudimos incorporar ni una sola coma. Lamentablemente el Pacto de Olivos, además, ha sido trasladado a todos los temas habilitados.

Pido que perdonen esta forma de expresarme, que a lo mejor atenta contra el pensamiento de las mayorías. Pero para confirmar esto que digo, voy a citar una frase pronunciada por el convencional constituyente del radicalismo —quien fuera presidente de los argentinos—, sobre la necesidad de que todos participemos en la democracia. Con mucho respeto y reconocimiento al doctor Raúl Alfonsín, porque seguramente tanto él como el presidente Menem están convencidos —no puedo ponerlo en duda— de que lo que hacen es para el bien de la República y sus instituciones, quiero recordarles que también hay voces opositoras y que nos gustaría participar. Cuando finalizó su discurso en el debate sobre iniciativa y consulta popular, dijo: "La responsabilidad del político de esta hora quizás sea buscar la participación de todos, para que las generaciones futuras puedan comprender que la democracia pone el compromiso fundamental de la ética de la solidaridad."

Traigo estas palabras, que me parecen muy adecuadas, compartiendo plenamente el pensamiento filosófico del orador que las expresara, y señalo que no importa el número de votos que tengamos, también estamos dentro del todo, y también queremos una República nueva y afianzada en la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ORTEMBERG.— Señor presidente, señores convencionales: en ocasión de adelantar mi voto afirmativo al despacho sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, quiero dirigir mi reflexión hacia las condiciones políticas producidas por la propia acción de esta Asamblea Constituyente.

Considero que es una fuerte experiencia estar participando en la reforma de la Constitución y que ello va imprimiendo en nuestro ánimo y voluntad la cuota de responsabilidad histórica que nos cabe. Me animo a afirmar que estamos respirando el aire de una sociedad que nos presiona para el cambio. Presiona con los votos, con una mirada expectante hacia la clase

## Convención Nacional Constituyente

política y con demandas sociales que tienen cada vez más el sentido de que esta sociedad se hace sujeto de los cambios y rechaza recetas simples que anulen o pospongan los verdaderos debates y los auténticos motivos que hoy la movilizan.

Me animaría a decir que incursionamos decididamente no sólo en las formas y la arquitectura legal del sistema democrático sino que vamos ahondando en sus contenidos, en la jerarquización de nuestra calidad de vida como habitantes y ciudadanos. Los indicios dados hasta ahora nos hablan de una clara intencionalidad de habilitarnos como una sociedad madura que pueda confiar en la división de poderes, en una sana y equilibrada relación entre la Nación y las provincias, y en un sistema que le garantice al ciudadano seguridad jurídica y amparo.

Creo que ha cambiado decididamente el escenario existente al inicio de esta Convención. Podemos analizar tres espacios—tiempo cualitativamente diferentes. El primero fue cuando establecimos las reglas de juego acerca del funcionamiento de la Convención y, fundamentalmente, la definición de la perspectiva de cada bloque político o de cada frente.

La discusión del Reglamento fue fecunda y colocó en el ruedo de la Convención desde las dudas hasta el conjunto de los elementos que componen la reforma de la Constitución y que hoy estamos desarrollando. Se verifica una vez más que la herramienta, el procedimiento, no es algo ajeno sino algo intrínseco al desarrollo y a todos los aspectos de los núcleos matrices que queremos desarrollar en esta reforma.

Evidentemente, estamos ante un montaje de ficción, pero la ficción ocupa un lugar muy importante en la teoría del derecho y ahora ha sido incrementado ese interés en el entrecruzamiento del discurso psiquiátrico y el discurso jurídico.

Un epistemólogo argentino, Enrique Marilla, sostuvo en su trabajo *Racionalidad e imaginario social en el discurso del hombre*, al que lo precede una deliciosa frase, una sentencia de Lucano, Farsalia II, 383, y que tiene que ver con el tema que estamos analizando. Dice la sentencia de Lucano: "Creyó haber nacido para provecho del mundo y no para el propio", cualquier identificación con algún personaje de la vida actual corre por responsabilidad de los señores convencionales. Continúa diciendo Enrique Marilla, después de haber analizado el tema del poder en la teoría de Hobbes: "Nadie como Albert Camus supo expresar con más penetración y belleza formal esta tendencia insaciable del poder a perpetuarse, a trascender sus límites", en una obra que no es un ensayo político sino una pieza de teatro. En la escena XII de *Calígula*, el emperador desasosegado, fatigado, enfermo en el alma por buscar la libertad más allá de toda frontera, es aconsejado por Cesonio de dormir, de dejarse llevar por el sueño, de despreocuparse por el poder para amar lo que puede ser amado, y luego de la fatiga habrá de llegar el momento para que la mano vuelva a servir. Calígula le contesta: qué me importa una mano firme, de qué me sirve este asombroso poder si no puedo cambiar el orden de las cosas, si no puedo hacer que el sol se ponga en el Este, que el sufrimiento decrezca y que los que nacen no mueran; no Cesonio, es indiferente dormir o permanecer despierto si no tengo influencia sobre el orden de este mundo. "Nada expresa con mayor virtud, con mayor acierto esa conjunción besánica entre el deseo y el poder, pero cuando el discurso del orden se doblega frente a estas potestades, frente a estos deseos besánicos, frente a ese deseo de trascender, este es el sacrificio mayor que se está haciendo, este es el nuevo sacrificio del Jetha.



## Convención Nacional Constituyente

Sabemos que el Frente Grande no tiene fuerza suficiente para impedir la aprobación del Pacto, pero habrá quedado señalado ante la historia quiénes han deslegitimado esta reforma constitucional. Que no se diga después que no se supo, que no se quiso o que no se pudo; de vosotros es la responsabilidad. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: he de ser breve en mi exposición dado el poco tiempo que dispongo para referirme al tema del inciso d) del artículo 2° de la ley 24.309, es decir, lo relativo al número de senadores.

La ley que nos convoca habla de tres senadores por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires. Aquí se ha cometido un error semántico, porque la ciudad de Buenos Aires no tiene que tener senadores, en todo caso, será la Capital Federal. En el mismo error incurre la Comisión de Redacción, porque, según ese criterio también las ciudades de Santa Fe, Rosario o Córdoba podrían solicitar el mismo derecho. Es la Capital Federal la que tiene senadores. Además, al hablar de dos senadores por la mayoría y uno por la minoría se incurre —también— en un error semántico. Esto fue corregido por la comisión ya que no hay mayorías o minorías sino primera, segunda o tercera minorías.

No he de hacer un discurso dialéctico, porque la dialéctica es la confrontación de las ideas y desgraciadamente no confrontamos ideas para que surja alguna verdad, aunque sea aproximada. Esto se ha transformado en una retahíla de discursos monocordes por parte de los pactistas y de otros brillantes y muy buenos provenientes de otros sectores.

Mis palabras han de tener un sentido de catarsis; por eso quiero convertirme en mi propio chivo expiatorio, porque quiero limpiarme y quedar tranquilo con mi conciencia para decir lo que siento, para que quede constancia de que algo se dijo para la posteridad y también, porque lo quiero decir para aquellos que nos votaron, ya que no puede dirigirme a los señores convencionales que —en su gran mayoría— se encuentran ausentes.

Decía que es una catarsis y un dolor que tengo que expiar, que está provocado por lo que creo que se está transformando, a través de la incorporación de estos artículos en la Constitución, en la licuación del Estado Nacional. Sin ser profético ni apocalíptico diría que vamos a la destrucción del Estado, no de una manera traumática o catastrófica, sino mediante la corrosión por dentro, como el herrumbe que corroe el noble metal.

Si tuviera que sintetizar la Constitución Nacional que nos rige elegiría el artículo 1°, que señala que la Nación Argentina adopta para su gobierno el sistema representativo, republicano y federal. Esta es la síntesis de la República Argentina, todos los demás artículos son consecuencia de ella y ese es el ethos del que hemos estado hablando..

Con los artículos que estamos incorporando se corroe los tres aspectos fundamentales de nuestro Estado nacional en su faz representativa. Se plasman procedimientos semianárquicos —como la iniciativa y la consulta popular— y se petrifica el sistema electoral y el de los partidos políticos con competencia exclusiva para denominar cargos. Por último, se consagra constitucionalmente la resistencia popular, es decir, el derecho del pueblo a armarse para

## Convención Nacional Constituyente

perseguir al enemigo, aprehenderlo y matarlo. Si esto no es Carl Schmitt, no sé qué es. Esto es la incorporación de la teoría del amigo y del enemigo de Carl Schmitt.

Se ha rozado y corroído también al sistema republicano, como lo han señalado varios señores convencionales. Se rompe el equilibrio de poderes, por ejemplo, con el Consejo de la Magistratura, con el que, si fuera una institución —en forma genérica—, podría estar de acuerdo, pero no está pergeñado de esa forma. Su conformación política y el manejo de los fondos hace que se transforme en un organismo que rompe el equilibrio de poderes. Si sociológicamente vemos que en este momento ese equilibrio no existe, ¿qué pasará después de esta incorporación?

Se ha señalado que cualquier juez puede viajar al exterior, que es solamente ir a una oficina, pero resulta que esa oficina no es propia del Poder Judicial, sino que tiene una conformación política. Sé que va a haber plata para que un juez pueda viajar a Venezuela a investigar sobre cuestiones relacionadas con el terrorismo, pero quisiera saber si lo mismo ocurrirá en el caso de que algún juez deba viajar a las Bahamas o a Suiza para investigar la vida de un funcionario.

Por último, en cuanto al sistema republicano, la figura del jefe de gabinete que se pretende incorporar es un híbrido institucional. En consecuencia, se ha corroído el sistema representativo, el sistema republicano y también el federal.

Como fue señalado por un convencional por el justicialismo del Chaco —a quien he de citar luego con mayor extensión— el tema del tercer senador y del dos por uno es una obra de ingeniería genética, es un virus que genera un "monstruo inenarrable", según sus palabras.

Nuestro Congreso es bicameral, como lo dice el artículo 36 de la Constitución y que también es recogido por la propuesta de reforma. Hay una Cámara de Diputados, que representa a la Nación, y una Cámara de Senadores, que representa a las provincias.

Quiero recalcar eso. Dejemos de lado la discusión acerca de si el Senado es el que "enfría" las efervescencias de la Cámara de Diputados. Ese es un tema de discusión doctrinaria para las monarquías constitucionales y parlamentarias. En nuestro país y en nuestro sistema el Senado es el reflejo del Estado federal.

Se dijo que la ampliación a tres senadores por provincia fortifica el federalismo, la autonomía y el poder de las provincias. Eso es una falacia. Cuanto más representantes tenga el Estado federal más posibilidades habrá para dividir los votos. El mayor poder de un Estado federal estaría dado por el hecho de que hubiera un senador por cada provincia que represente su voluntad única. El Estado federal es único.

Hoy se establece la elección de tres senadores y mañana se hablará de cinco o de seis, y de esa manera siempre habrá dispersión del voto con la consecuente diversidad del potencial de la voluntad de los estados federales.

El señor convencional Jaroslavsky —emitiendo un juicio sociológico— dijo que el Senado no representa al federalismo; en todo caso, dijo lo que ocurre y no lo que debe ser. Ese no es un juicio deontológico. No podemos asignar rango constitucional a lo que ocurre en la patología del derecho político. El derecho es siempre deontológico, lo que debe ser. En ese sentido, el Senado representa a los estados provinciales, al Estado Federal.

Otra cuestión vinculada con este tema es la elección de dos senadores por la mayoría y uno por la minoría. Voy a tomarme el atrevimiento de leer una cita del profesor Mooney de su libro *La Reforma Constitucional 1994*. Dice en la página 63: "Los senadores no representan al

## Convención Nacional Constituyente

pueblo de las provincias, sino a los estados provinciales. Igualar diputados y senadores no parece un buen diseño federal. En cuanto a aumentar el número de senadores a tres por provincia como se propicia, dos por la mayoría y uno por la minoría, estimamos que es un disparate vestido de ropaje democrático, lo cual no quita que siga siendo un dislate institucional. " Como dice el dicho popular, "La mona, por más que se vista de seda, siempre mona queda."

Agrega Mooney: "Las minorías están representadas en Diputados, el estado provincial es uno solo."

Nuestra tesis es que con la incorporación de este artículo los senadores dejarán de representar a las provincias y al Estado federal para pasar a representar a los partidos políticos. El fundamento de este aserto no hace falta buscarlo en la doctrina, sino en la cláusula transitoria que se piensa aprobar. Ahí está confesado abiertamente.

Después de establecerse dos senadores por la mayoría y uno por la minoría, el segundo párrafo de la cláusula transitoria del artículo 46, dice: "En ocasión de renovarse un tercio del Senado en mil novecientos noventa y cinco, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en mil novecientos ochenta y seis, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura, y la restante al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella. En caso de empate, se hará prevalecer al partido político o alianza electoral que hubiera obtenido mayor cantidad de sufragios en la elección legislativa provincial inmediata anterior." Pregunto: ¿y las provincias? Bien, gracias.

Más adelante, dice: "Empero, el partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura al tiempo de la elección del senador, tendrá derecho a que sea elegido su candidato, con la sola limitación de que no resulten los tres senadores de un mismo partido político o alianza electoral."

Otro párrafo dice así: "En todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales. El cumplimiento de las exigencias legales y estatutarias para ser proclamado candidato será certificado..." Pregunto, ¿y las provincias?

Me llama poderosamente la atención que senadores nacionales y gobernadores, que representan a las provincias, hayan dejado pasar por alto esto permitiendo la disminución de su federalismo y convalidando con su voto algo que parece inaceptable.

Pero la piedra del escándalo es el modo de la elección, tal como lo señalara ayer el señor convencional Cullen. Para que se ponga en vigencia esta forma de elección tendría que caducar el mandato de todos los senadores y empezarse todo de nuevo; para que el sistema resulte operativo. Pero, ¿qué pasaba en el Senado?

El primer párrafo de la cláusula transitoria del artículo 46, dice: "Los actuales integrantes del Senado de la Nación desempeñarán su cargo hasta la extinción del mandato correspondiente a cada uno. "

A continuación, voy a leer un escrito de un señor convencional del Partido Justicialista del Chaco que se publicó en el diario "Ambito Financiero" el 26 de julio de 1994. Dice así: "No comparto bajo ningún aspecto lo relativo al tema del senador y de la manera que se proyectó." Agrega más adelante: "...no puedo aceptar, bajo ningún concepto, que a través de una obra de ingeniería genética, donde evidentemente se ha introducido un virus, se genere un monstruo

## Convención Nacional Constituyente

inenarrable. No hay sustento jurídico, ni político que permita sostener 'la letra chica' de este acuerdo en lo que respecta al tema del senador. La ley de convocatoria establece claramente que en la reforma constitucional se incorporarán tres senadores por cada una de las provincias y la Capital, dos por la mayoría y uno por la minoría, a través de la elección directa comenzando a regir desde 1995. Para lograr la realización de este objetivo, la única alternativa posible, desde el punto de vista jurídico político, es la caducidad de los mandatos de los senadores el 10 de diciembre de 1995. Esto no fue así, y por una razón sencilla. Los señores senadores hicieron lo imposible para evitar que les caducaran los mandatos. Utilizaron todos los medios, todas las argucias legales y no tanto. Dieron su voto para la ley de convocatoria pero con una condición, que sus prerrogativas no fueran tocadas. Si bien dijeron sí, a cambio de ello exigieron que sus mandatos fueran respetados. Es decir, asumieron —por suerte no todos— una franca actitud extorsiva y gangsteril, anteponiendo sus intereses personales llegaron hasta este punto. Ahora, los escribas del *establishment* sin ningún tipo de pudor han tratado de justificar lo injustificable." Este escrito pertenece al señor convencional Skidelsky de la provincia del Chaco.

Me queda sólo una duda con respecto a una cuestión semántica. La propuesta de nuevo artículo 48 dice: "Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años." En este caso se habla de distritos. La cláusula transitoria dice: "Todos los integrantes del Senado serán elegidos en la forma indicada en el artículo 46 dentro de los dos meses anteriores al diez de diciembre del dos mil uno, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quienes deban salir en el primero y segundo bienio."

En el artículo se habla de distrito. ¿Qué se sortea? ¿Los distritos o los senadores? Quisiera que me contestaran la pregunta. ¿No hay nadie? La duda queda.

El tema del senador es el forúnculo del Pacto. Aquí emerge lo más feo del Pacto, el toma y daca, la negociación. Por ello anticipamos el voto negativo a todo el Pacto, como ya establecieron nuestros convencionales doctores Vázquez y del Castillo.

No podemos decir que sí, aunque quizás hubieran algunas cosas para apoyar. No podemos decir que sí. Es un conflicto moral que no podemos solucionar.

Lamento que no esté presente el convencional Cafiero, quien contestó mi discurso anterior diciendo que esto era el aperitivo de la democracia. Si este es el aperitivo de la democracia, con este monstruo inenarrable o esta ingeniería genética que se está inventando, Dios me guarde del plato fuerte de la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente, no voy a hablar de monstruo, pero me parece que lo que está sucediendo en esta Convención tiene relación con otras historias. De alguna manera voy a traer la historia de lo que sucedió en Francia con la Quinta República, es decir con la Constitución, que es la Constitución de De Gaulle, de la cual muchos de sus aspectos están reiterados en este proyecto de reforma.

La Constitución de De Gaulle, la Constitución de la Quinta República francesa no logró unanimidad entre los franceses. Dividió tremendamente a la intelectualidad francesa. Para algunos era una Constitución exclusivamente al servicio de un hombre, en aquel caso de De

## Convención Nacional Constituyente

Gaule; podría ser del doctor Menem. Entonces, Duverger decía, por ejemplo, que es una constitución, un parlamentarismo realista, una mezcla rara, un engendro entre división de poderes y parlamentarismo. Es un parlamentarismo degradado, desracionalizado y sólo servirá para la vida de De Gaulle. Cuando éste ya no se encuentre inevitablemente la Quinta República Francesa va a caer.

Obviamente Duverger estaba en la izquierda francesa, y era de alguna manera el soporte intelectual del socialismo francés, y también de quien hoy es el actual presidente de Francia, que fue el gran derrotado en todas las elecciones con De Gaulle, François Mitterrand. Del otro lado estaba George Bordeau, que decía que la Constitución de la Quinta República francesa era la mejor que había tenido Francia a lo largo de los siglos y desde la Revolución Francesa; que estaba salvando a Francia porque estaba salvando el poder de la Nación, el poder del Estado por una parte, y el poder democrático o el poder del gobierno, que era responsable, por el otro.

De alguna manera, nadie puede opinar sobre esto, sino desde el compromiso. Este era el diálogo que intenté entablar en la contestación a Jorge Vanossi. Es imposible hacer una observación objetiva de estos datos y de estas propuestas; para los políticos, porque están comprometidos con una determinada posición; y para los intelectuales, porque están comprometidos de la misma manera. Es imposible ser objetivos cuando lo que se está renovando es el contrato político y social de la Nación.

Entonces, teníamos por un lado a dos figuras, a dos grandes maestros de la ciencia política —que creíamos objetivos, que decían la verdad— en dos posiciones absolutamente antagónicas respecto de una misma Constitución. Pero muchísimos franceses decían "esta es la Constitución de un hombre y para un hombre". Está hecha para De Gaulle y en función de De Gaulle. A raíz del referéndum de 1969, De Gaulle debe renunciar. Es importante ver esto porque la Constitución de De Gaulle lo hace caer. Son los instrumentos creados por la Constitución de la Quinta República francesa y el referéndum que él mismo introduce para gobernar directamente con el pueblo y dejar afuera al Parlamento, lo que le da la victoria la primera vez. Pero cuando pretende introducir de nuevo el referéndum, éste es derrotado y entonces De Gaulle deja Francia víctima de la Constitución que supuestamente se había dictado para él. Del mismo modo Clístenes, que es quien instituye de alguna manera la institución del ostracismo en Grecia, es el primer condenado al ostracismo en Atenas.

Entonces ¿quién puede predecir el futuro? ¿Qué nos puede deparar hacia adelante este diseño institucional? No lo sabemos ninguno de los que estamos aquí presentes.

Asume Pompidou y todos los diarios dicen "Terminó la Quinta República francesa". Sin embargo, Pompidou gobernó mucho mejor que De Gaulle con la Constitución que supuestamente se había hecho exclusivamente para De Gaulle. François Mitterrand asume el poder con esta Constitución. Con esta Constitución es derrotado en las elecciones. Ustedes recordarán todos los diarios argentinos y del mundo diciendo "Definitivamente la Quinta República francesa ha muerto" ¿Por qué? Porque la Quinta República francesa no puede vivir con la cohabitación. No puede haber un gobierno socialista y una asamblea conservadora.

No obstante ello Chirac es designado primer ministro y de alguna manera la Quinta República francesa, aquella hecha para De Gaulle, permitió la cohabitación y la reelección de Mitterrand, que habiéndose retirado de la conducción de Francia, toma oxígeno y gana las próximas elecciones presidenciales.

## Convención Nacional Constituyente

Es decir, la Quinta República había condenado a la renuncia a De Gaulle, y había permitido la reelección de su gran contrincante, que era François Mitterrand.

Lo que quiero poner de manifiesto es que tenemos que desdramatizar esta cuestión. Existe un diseño constitucional donde obviamente hay intereses concretos, pero también principios de reforma, es decir, de querer reformar el diseño institucional de la Nación. Y esto dependerá de cómo funcionarán el sistema político y los comportamientos políticos en el futuro. Las constituciones y los textos exceden notoriamente el interés de las personas que los redactaron. ¿Cómo podemos estar seguros de cuál será la lectura de cada una de las normas que estuvimos discutiendo y sancionando a lo largo de todo este período?

Ayer debatía con un convencional en la Comisión de Redacción que estaba tremendamente preocupado por poner la interpretación de la norma. Le dije que leerán los dictámenes de la Comisión de Redacción a lo mejor un año. Pero de acá a cinco años cada juez y cada intérprete harán de esta Constitución quizás otra Constitución. Seguramente cambiará su sentido. Todo este sentido se irá recreando, porque habitamos un nomos, un universo normativo.

Se habla de la intención de nosotros, los constituyentes, que algunos establecen como perversa, otros como intencionales; es una Convención muy llena de agravios y con muy poco respeto por tanta seguridad en la verdad de uno. A ellos les digo: Señores ¿quién puede saber cuál será el desarrollo de esta Constitución?

¿Quién será el Mitterrand de esta Constitución? Nadie lo puede saber. Lo que sí tiene que haber —debe ser así— es un enorme compromiso de la dirigencia política para hacer una lectura democrática y de principios de esta Constitución, pero nadie puede prever tampoco los comportamientos del futuro en la Argentina.

Esta reforma que se propone tiene algunos desarrollos interesantes, aunque me veo en la obligación de realizar algunas observaciones. Pero lo haré con esta aclaración: yo quiero equivocarme. No sería buena persona ni buena argentina si para tener razón en mis observaciones deseara que esta Constitución fracase. Deseo profundamente que estas observaciones sean erradas. Pero también quiero señalar que ellas no constituyen la muerte del diseño constitucional ni el monstruo del que nos hablaba el señor convencional Frontera, sino las discrepancias posibles en el marco del respeto de la opinión del otro. Creo que aquí hemos estado exagerando; los testimonios de nuestras intervenciones van a quedar. Por lo tanto, no podemos estar en las pequeñas cosas

Mi primera observación y duda se vincula con la reelección presidencial, pero cuénteles a su hermano, señor presidente, que no es por él. Sería una pésima convencional si viniera a hacer observaciones en función de si me gusta o no una persona. Considero que ninguno de nosotros, pactista o no, puede tener una visión tan miserable de lo que significa ser un convencional constituyente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Frontera le solicita una interrupción, ¿se la concede?



## Convención Nacional Constituyente

Sra. CARRIO.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente.

Sr. FRONTERA.— Solicito se me conceda la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— Oportunamente podrá responder el señor convencional. Ruego a los señores convencionales tomar nota de que la señora convencional en el uso de la palabra no concederá interrupciones.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: no voy a hablar del tema de la reelección porque de alguna manera muchos convencionales ya lo han hecho, pero quisiera referirme a una observación que me preocupa no por la transferencia de poder al Ejecutivo sino para que nos preguntemos a quién le estamos transfiriendo realmente competencia legislativa.

En el tema de la legislación secundaria son ciertas algunas observaciones formuladas por el señor convencional Barcesat con relación a los decretos de necesidad y urgencia, pero también es cierto que el derecho no es lógica, muchísimas veces es experiencia. ¡Hay tantas contradicciones lógicas en la cláusula de defensa del orden democrático y es tan importante! El fallo con mayores contradicciones lógicas de los Estados Unidos es "Marbury vs Madison", y sin embargo fundó el control de constitucionalidad por parte del órgano judicial en ese país. Y cuando se hizo su análisis y se advirtió la contradicción lógica allí existente, es decir, el sofisma o la retórica construida por el juez Marshall, Pound dijo: No importa, el derecho no es lógica; antes que nada es experiencia.

A mi juicio en el seno de las comisiones de esta Convención se ha hecho un avance muy importante en el tema de los decretos de necesidad y urgencia. De todas maneras mantengo algunas observaciones porque existen aspectos que me merecen dudas en lo que hace a la atribución de facultades legislativas en el Ejecutivo.

Pero me preocupa el tema de la competencia delegada, no porque se transfiera poder al Ejecutivo, sino porque en realidad estamos transfiriendo el poder real a sus burocracias técnicas autonomizadas e irresponsables políticamente, que es otra cuestión distinta. Se puede transferir facultades legislativas al Poder Ejecutivo en cuestiones de emergencia pública —aunque el concepto de emergencia es muy vago—, ¿pero quién redacta esta ley? Lo hacen las burocracias técnicas que están en el marco del Poder Ejecutivo. Y estas burocracias técnicas en el Estado benefactor están fuertemente autonomizadas e influidas por intereses privados.

La transferencia de atribuciones al Poder Ejecutivo surgió en el marco del Estado social de derecho, para que aquel pudiera avanzar en el desarrollo del Estado social. A partir de allí se comenzó a justificar la transferencia de competencias legislativas en los órganos ejecutivos, lo que, como bien señalara ayer el señor convencional Quiroga Lavié, ocurrió a nivel mundial. Pero este no es el mismo momento. Entonces me pregunto si no estaremos transfiriendo competencias para regresar del Estado social, es decir, transfiriendo competencias a burocracias técnicas autonomizadas para no avanzar en el Estado social sino en lo que los españoles llaman legislación secundaria regresiva, que implica retroceder hacia el Estado mínimo. ¿Qué impacto puede tener esto en la propia concepción del Estado social y de la democracia? Dejo entonces planteada mi preocupación al respecto.

## Convención Nacional Constituyente

Otra observación que quiero hacer se vincula con la figura del jefe de gabinete. Tanto Parsons como Weber señalaron lo difícil que resulta distinguir entre decisión política y ejecución administrativa. Es muy difícil diferenciar entre política y administración en un caso concreto.

Esto tiene una doble lectura, y por aquí quizás podamos avanzar. Si por un lado concretamos la configuración del jefe de gabinete como jefe de la administración, manteniendo el presidente de la administración de alguna manera la jefatura del gobierno y la responsabilidad política, ¿de qué se será responsable el jefe de gabinete? No será responsable de la administración porque el Congreso no podrá distinguir entre política y administración. A mi juicio esto es importante porque en definitiva la responsabilidad política se hará jugar a través del jefe de gabinete, pero no será una responsabilidad de la administración. Quiérase o no, allí se jugará la responsabilidad política del gobierno.

Hay que tener entonces mucho cuidado cuando se afirma que el jefe de gabinete es una figura insignificante. Si el poder del presidente es muy grande y si su legitimación política es muy amplia, obviamente quien gobernará y se hará responsable será el presidente. Pero de pronto podemos encontrarnos con presidentes con los cuales la figura del jefe de gabinete vaya adquiriendo mayor legitimación, y entonces hay una sola lectura posible: avanzar hacia una mayor distribución de roles entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Por otra parte debo señalar que no se puede hacer referencia solamente al Núcleo de Coincidencia Básicas porque la Constitución va a ser analizada con relación a todos los puntos que sean reformados. Todo lo que se diga respecto del federalismo, de la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos, de iniciativa popular o referéndum, junto con el resto de la Constitución harán un modelo a partir del cual tendremos en claro si hemos limitado o no el poder, y yo pienso que estamos avanzando muy bien en una gran cantidad de cuestiones.

Antes de concluir con la expresión de mi voto, solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones otros argumentos que por falta de tiempo no he podido señalar.

Por último, señor presidente, voy a adelantar el sentido de mi voto. No quiero retirarme del recinto en el momento de votar, y esto lo he dicho cuando voté en contra del Reglamento. Pero no puedo votar con quienes se oponen a suprimir la calidad confesional del presidente de la República ni con quienes pretenden mantener la elección indirecta del presidente de la República. No puedo votar tampoco con quienes no comparto principios ni afectos y respecto de los cuales me he sentido permanentemente agredida como radical y como persona. Quiero estar aquí con el presidente de mi bloque, quien nos ha respaldado; en un bloque que me ha brindado amistad, protección, cariño y tolerancia.

Por lo tanto, marco mi disidencia. No puedo votar por el no porque ello importaría votar con los que están a la derecha, y estoy claramente a la centroizquierda de esta Convención Constituyente. Pido entonces expresa autorización para abstenerme en la votación. *(Aplausos)*

Sr. FRONTERA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia no puede otorgarle la palabra para efectuar aclaraciones. Los señores convencionales hacen uso de la palabra en el orden en que están anotados.

## Convención Nacional Constituyente

Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Ancarani, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: es comprensible el estado de ánimo con el que muchos convencionales vienen a esta última etapa del tratamiento del Pacto de Olivos. Todo lo que hemos dicho en nuestras campañas políticas lo confirmamos aquí —y lo reafirmamos—, pero además debemos dar satisfacción a la población que ha confiado en nuestra palabra y en la concreción de los objetivos que dijimos que íbamos a traer a esta Convención.

Mi partido ha sido reformista desde antes que aparecieran otros proyectos en la Cámara de Diputados de la Nación, porque nuestro diputado nacional Jorge Oscar Folloni presentó hace tres años un proyecto de reforma de la Constitución y, tal cual los señores convencionales van a poder comprobar, guarda coincidencias con muchos de los puntos incluidos en el Pacto de Olivos. En esa iniciativa presentada por el señor diputado Folloni sosteníamos que estábamos de acuerdo con la reelección del presidente, pero con el acotamiento del período a cuatro años.

Pero una vez que hemos llegado a esta instancia y percibimos cómo se ha desenvuelto esta reforma constitucional —teniendo en cuenta que no hemos contado con la posibilidad de discutir esta cuestión como era nuestro deseo—, cabe hacer un análisis para determinar cómo se hubiera desarrollado esta Convención si no hubiéramos caído en el cerrojo al que nos sometieron.

Creo que una discusión sana, más profunda, con más tiempo, decantada con la participación de las sociedades intermedias del país, de todas las instituciones y de las universidades hubiera enriquecido notablemente esta posibilidad de reformar la Constitución, y podríamos haber llegado —como se dice en el ambiente universitario— a la excelencia, pero lo que estamos obteniendo, evidentemente, no es eso.

Algunos de los textos que estamos aprobando —y digo estamos porque también soy convencional— no son, precisamente, "excelencias", pero además debo expresar un temor subyacente en muchos convencionales: ¿qué va a ocurrir una vez que se apruebe este Pacto de Olivos? Tememos, con fundamento, que esta Convención pueda desbandarse y deje de tratar temas tan importantes —como los federales— que tanto preocupan a las provincias.

Teniendo en cuenta lo acontecido en estos dos últimos días, en los que hemos recibido hasta la intromisión de funcionarios del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos que vienen a dar instrucciones y a reordenar lo que los convencionales han tratado, estimo que, posiblemente, sería favorable para las provincias que no se consideren estas cuestiones.

Lamentablemente, creo que iniciamos mal nuestra tarea al aceptar que el poder preconstituyente avance más de allá de la medida acordada porque los constituyentes tenemos una mordaza de la cual no nos hemos podido liberar, tal cual ha quedado demostrado durante el tiempo que ha pasado.

Nuestra objeción no radica en que las mayorías tomen las decisiones —porque somos demócratas, integramos partidos políticos y ejercemos la democracia— sino en que se nos quita la posibilidad de que realmente podamos discutir estos puntos, lo nos resulta altamente chocante

## Convención Nacional Constituyente

y molesto. Esto ha sido expresado por cada uno de los convencionales no pactistas que han tenido oportunidad de hacer uso de la palabra.

La interpretación que hacemos no puede ser otra que sostener que estamos frente a una suma de autoritarismo y soberbia, porque no podemos entenderla de otra forma. Pero, además, seguramente hay que agregar una alta dosis de desconfianza entre los pactistas porque no han aceptado la discusión de puntos que, necesariamente, tendrían que haber sido mejorados. Se dice que este es un paquete, que es un todo sistémico y que las partes guardan tanta relación entre sí que deben ser consideradas en forma conjunta pero, evidentemente, esto es una falacia. Algunos puntos tienen contacto entre sí, pero hay otros que directamente no tienen nada que ver aunque, por supuesto, hay que encontrar alguna excusa, y lo del todo sistémico parece que los ha satisfecho lo suficiente como para mencionarlo en varias oportunidades.

Mi partido, como ya he dicho, ha sido reformista porque presentó el primer proyecto en ese sentido en la Cámara de Diputados de la Nación.. Hemos coincidido con muchos de los puntos de la ley 24.309 como, por ejemplo, el acotamiento de la Ley de Ministerios en cuanto al número y competencia de los ministros, la reducción del mandato del presidente y vicepresidente a cuatro años, las posibilidades de reelección del presidente de la República, la elección directa por doble vuelta del presidente, la elección directa de los senadores, la elección directa del intendente de la Capital Federal, la supresión del requisito de confesionalidad del presidente y la creación del Consejo de la Magistratura. En cuanto a la figura del ministro coordinador y a la Auditoría General de la Nación, oportunamente voy a presentar las objeciones que ambos temas merecen

La mejor definición de la intervención federal es otro de los puntos en los cuales coincidimos con este Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero, sin embargo, tenemos objeciones que hacer ya que este sistema de doble vuelta con porcentajes distintos, teniendo en cuenta la experiencia de las diferentes naciones que lo han aplicado con éxito, nos indica que estamos frente a un extraño *ballottage* de un 45, o de un 40 por ciento, si es que la diferencia entre el primero y el segundo es de más de diez puntos. Seguramente ahora va a haber preocupación porque el justicialismo obtuvo nada más que un 38 por ciento de los votos, aproximadamente.

Parece que es cierto que la elección del intendente de la Ciudad de Buenos Aires es una reducción de las facultades del Poder Ejecutivo nacional pero, al derivarnos a otro tema, no pudimos discutirlo. Prácticamente se crea un nuevo Estado, y al modificarse el artículo 46, cuando dice que se van a elegir tres senadores, se comete el error de expresar que son para la Ciudad de Buenos Aires y no para la Capital Federal.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. PONTUSSI.— En cuanto al Consejo de la Magistratura señalo que cuando en la provincia de Salta se convocó a la Convención Constituyente para la reforma de la Constitución en 1986 el Partido Renovador de Salta, que integro, propició la incorporación de esta figura, pero no fue aceptada ni por el justicialismo ni por el radicalismo.

Como podrán observar, las coincidencias que teníamos y que podíamos haber mejorado hubieran sido muy importantes, porque al Consejo de la Magistratura que aquí se propone se le

## Convención Nacional Constituyente

atribuyen además funciones que desde ningún punto de vista pensamos que sean convenientes. Entendemos que la administración del presupuesto del Poder Judicial es una cuestión impracticable y significará una fuente de problemas futuros como muchos señores convencionales lo han señalado.

La figura del ministro coordinador se crea para atenuar el poder presidencial, pero como lo han señalado en numerosas intervenciones los señores convencionales, se establece que también puede ser removido por el Congreso de la Nación, y esta no es una situación utópica, sino que se puede dar. Con las mayorías previstas esta posibilidad de remoción resultaría una fuente de inestabilidad si se diera el caso, no muy hipotético, de que el Congreso no respondiera al signo del Poder Ejecutivo.

Coherentemente con el aspecto de la invocación a Dios del preámbulo de nuestra Constitución, pensamos que sin perjuicio del mantenimiento de la fórmula del artículo 80, que es producto del respeto y un reconocimiento a la tradición histórica argentina, podría incluirse otra fórmula para la jura del presidente de la República. Sin embargo, tampoco hubo oportunidad de discutir esa cuestión.

Asimismo, hubiésemos deseado debatir las limitaciones a los decretos de necesidad y urgencia. El abuso en que se ha incurrido al respecto lleva a la necesidad de introducir límites para que no suceda lo que está pasando —ya se ha dicho aquí— en el sentido de que se utilizan argumentos que no implican una urgencia ni una necesidad, habiéndose podido seguir el camino del dictado de una ley; sin embargo, se ha recurrido arbitrariamente a este procedimiento.

Estos eran los temas que nos interesaba discutir y al igual que numerosos bloques políticos lamentamos que no se hayan debatido punto por punto para enriquecer el contenido de nuestra Constitución. El justicialismo y el radicalismo lo han impedido. Esto es producto no sólo de la soberbia, sino de la mutua desconfianza, por lo que expresamos que estamos absolutamente en contra de la aprobación de la iniciativa propuesta, aun cuando parcialmente hubiésemos votado muchos puntos en sentido favorable. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. BERCOFF.— Señor presidente: mi intervención tiene por objeto fundamentar uno de los puntos objeto de reforma y que se encuentra contenido en el Núcleo de Coincidencias Básicas, más específicamente en el inciso c) del artículo 2° de la ley 24.309, relacionado con la propuesta de modificación de los artículos 76 y 80, en estrecha vinculación con la derogación del requisito confesional para poder acceder a la primera magistratura y la fórmula de juramento del presidente de la Nación.

Sin lugar a dudas este tema se inscribe en una problemática general que podemos definir con la relación global que ha tenido el Estado con la Iglesia y que se ha visto profundamente modificada por la evolución que ha sufrido desde el dictado de nuestra Constitución en 1853 hasta el presente.

Si analizamos cuáles son las normas en cuestión que van sentando estos principios encontramos el artículo 2° de la Constitución, en la parte dogmática, donde se establece que el gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico romano, que debemos interpretar en consonancia con la libertad religiosa consagrada en el artículo 14, que garantiza a todos los

## Convención Nacional Constituyente

habitantes del país el derecho de profesar libremente un culto. Pero también debemos tener en cuenta a este respecto la libertad de conciencia fijada por el artículo 19, en virtud del cual todos los habitantes de la Nación tienen un ámbito de intimidad y de libertad, toda vez que se establece que las acciones privadas de los hombres que de ninguna manera sean contrarias al orden público, la moral y las buenas costumbres y tampoco perjudiquen a un tercero están reservadas a Dios y se hallan exentas de la autoridad de los magistrados.

Podemos interpretar que hay una suerte de confusión de principios. Por una parte, el Estado sostiene un culto, por otra consagra la libertad de cultos y de conciencia. Si consultamos a algunos autores que se han expedido sobre el tema, sin duda debemos revisar el pensamiento de Alberdi, quien a través de su obra *Bases* expresa que la clave del progreso de nuestra patria está cifrada en propiciar, favorecer la inmigración extranjera, para lo cual debíamos consagrar la plena libertad de cultos, de modo de garantizar a los ciudadanos de otros países la posibilidad de arraigarse en nuestras tierras.

También podemos citar autores como Echeverría, quien en el *Dogma socialista* sostiene que: "El Estado, como cuerpo político, no puede tener una religión, porque no siendo persona individual, carece de conciencia propia".

También decía: "Rechazábamos, para ser lógicos, el error político de la religión del Estado, proclamado en nuestra Constitución, como inconciliable y contradictorio con el principio de la libertad religiosa." Y finalmente: "Reconocida la libertad de conciencia, ninguna religión debe declararse dominante, ni patrocinarse por el Estado; todas deberán ser igualmente respetadas y protegidas, mientras su moral sea pura y su culto no atente al orden social."

Al comentar el texto constitucional de 1853 Sarmiento analiza esta relación que se había creado entre el Estado y la Iglesia y dice: "La libertad de conciencia es no sólo declarada piedra angular de nuestra Constitución, sino que es una de las más grandes conquistas, por excelencia, pues de ella emana la emancipación del pensamiento que ha sometido las leyes de la creación al dominio del hombre"

Si continuamos con el análisis del texto vigente de la Constitución encontraremos otras normas que también están referidas a esta relación entre el Estado y la Iglesia. Así, el artículo 67, que enumera las facultades del Congreso, determina en el inciso 15 que debe propender a la conversión de los indios al catolicismo.



Convención Nacional Constituyente

**¡Error! Marcador no definido.** Mario A.  
Ballester  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

21ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
1º de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDBRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés

BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro

DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto

DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MELIJE, Graciela  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos

## Convención Nacional Constituyente

GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel

VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl

PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón

ZAFFARONI, Eugenio R.

AUSENTES

ACHEM, Antonio  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BELLO, Claudia Elena

## Convención Nacional Constituyente

BERTOLINO, Enrique Antonio  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
COLOMBO, María T. del Valle  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
COUREL, Carlos Alberto  
DE JESUS, Juan  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
ESTABILLO, José Arturo  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
HERNANDEZ, Santiago A.  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
KAMMERATH, Germán L.  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MASSACCESI, Horacio  
MAZA, Norma Beatriz  
NAVARRO, Argentino Miguel  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
PEÑA, Daniel Alberto  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María A.  
ROMERO FERIS, José A.  
SALCEDO, Carmen Inés  
SANTANDER, Mario Armando  
SCHIAVONI, Domingo José  
VARESE, Luis Alejandro  
ZAVALIA, José Luis

### AUSENTES CON AVISO

MERLO, Mario Raúl  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo

### CON LICENCIA

FEJOO DO CAMPO, María del C.  
RICO, Aldo

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en mino-](#)

## Convención Nacional Constituyente

[ría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y LL del artículo 2° de la ley 24.309 \(Orden del Día N° 6\)](#) ..... Pág. 2555

### 2. Apéndice:

<a href="#">I. Sanción de la Convención Nacional Constituyente.</a>	.....	Pág. 2702
<a href="#">II. Inserciones.</a>	.....	Pág. 2711
<a href="#">III. Votaciones.</a>	.....	Pág. 2811

---

—En Santa Fe, a las 11 y 4 del lunes 1° de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

### 1

## NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

*(Continuación)*

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los dictámenes originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a todos los puntos del artículo 2° de la ley 24.309.

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: vengo en representación de una provincia en la que el Pacto de Olivos no triunfó, seguramente porque los liberales y los autonomistas supimos interpretar de deseo de sus habitantes. Pero también dijimos que nos haríamos presentes en esta Convención para sostener las bondades de ese Pacto y para rechazar lo que fuera extraño a nuestro sentimiento nacional y a lo que entendemos es lo máspreciado, es decir, el hombre y sus libertades; me refiero, fundamentalmente, a la libertad de decidir y de expresarse, que no es otra cosa que la exteriorización del pensamiento.

Ese fue el motivo por el que no acompañamos el Pacto de Olivos. O sea, no porque estuviésemos un ciento por ciento en contra de su arquitectura sino porque, justamente, no teníamos autonomía de expresión en cada uno de los temas que considerábamos eran viables con nuestra filosofía política y con los derechos que preservamos, y por los que hoy estamos en este recinto.

## Convención Nacional Constituyente

Luego de lo que hemos escuchado a lo largo de las tres jornadas en las que venimos considerando el Núcleo de Coincidencias Básicas, llegamos a la conclusión de que existen dos líneas de exposición y de pensamiento: una argumental, que habla de más poder, de hombres providenciales y que le dice no a la reelección y sí a la prohibición, mientras que la segunda significa el freno y es sustentada por el partido que se ha constituido en el equilibrio que garantiza la no concentración del poder.

En ese sentido, queremos razonar ubicándonos en el medio de esas dos vertientes y de esas dos líneas argumentales, para lo cual habremos de analizar el Núcleo. Pero antes de eso leemos los fundamentos del dictamen de mayoría, del que sobresale principalmente el tema del equilibrio del poder, en una participación total de ideas entre mayorías y minorías, es decir, entre quienes sostienen este pensamiento y entre quienes lo rechazan.

Al respecto, como constituyentes, tenemos que ser sinceros. El Núcleo, tal como lo estamos debatiendo, no es producto del trabajo de esta Convención ni de la preconstituyente sino de un acuerdo anterior. Es decir que no nació con la sanción de la ley 24.309, y tampoco surgió como consecuencia de nuestra tarea. Entonces, como para poder respetarnos tenemos que ser sinceros, debemos decir que en este recinto ni en las comisiones se pudo intercambiar ideas y opiniones como para hacer un aporte superior; el tema es extremadamente cerrado.

Por lo tanto, no es cierto lo que se ha dicho sobre la participación —en especial, la de las minorías—, razón por la cual no podemos aceptar esos fundamentos, principalmente cuando se indica que todos tuvimos las alternativas para ampliar el debate y para participar.

Por otro lado, quienes han hecho uso de la palabra por el bloque radical manifestaron que el corazón del Núcleo reside en el jefe de gabinete, porque él constituye el equilibrio. Personalmente me ocupé de leer y de releer cada uno de los artículos que establecen las atribuciones que va a tener, y honestamente tengo que decir que no creo que eso vaya a ser así, porque para que el jefe de gabinete actúe con el efecto que pretenden sus inspiradores, debería tener, como mínimo, un origen parlamentario. Digo esto porque si realmente pretendemos que constituya el equilibrio del poder, debería actuar de fusible y de elemento fiduciario del gobierno. Así, en caso de que el Congreso y el gobierno entren en colisión debería comenzar a funcionar ese sistema parlamentario, que justamente es el que garantiza el equilibrio en circunstancias de choque.

¿Pero cómo vamos a decirle a la gente que porque lleve la administración del gobierno y porque se le saca al ministro de Economía el control de la recaudación y la ejecución presupuestaria, el jefe de gabinete va a desequilibrar y fundamentalmente retacear poder al sistema presidencialista?

Este último está instalado históricamente en la Argentina porque la división de los poderes así lo indica, porque el presidencialismo es fuerte y porque no hemos hecho en esta reforma ningún tipo de derivación respecto del poder, y cuando ello no ocurre debemos pensar que no solo no se lo disminuye, sino que se concentra cada vez más.

De manera que si existe un jefe de gabinete que cumple funciones administrativas y está sujeto a un voto de censura o a la remoción, estos últimos se vinculan con dicho cargo, pero no con el Congreso ni con el cuerpo de ministros, por lo que tampoco el pueblo tiene una participación que signifique elegir un nuevo jefe de gabinete, que son las bondades y



## Convención Nacional Constituyente

las características del sistema parlamentario.

Entonces, si sostenemos que tenemos un presidencialismo fuerte y que necesitamos que cada tanto el pueblo participe en la ratificación de sus autoridades, busquemos la forma, pero con la identidad propia de un funcionario en vez de utilizar estos maquillajes con los que sólo logramos no ser honestos con nosotros mismos y fundamentalmente injertamos una figura que no es propia del presidencialismo y muchos menos del parlamentarismo.

En la Constitución uruguaya de 1967 se creó un sistema bastante parecido al parlamentarismo, que sin ser extremadamente genuino brinda la posibilidad al pueblo para que en caso de que le reste confianza a cualquiera de las dos instituciones fundamentales de la vida democrática vuelva a tener participación para encolumnarse detrás de cualquiera de ellas.

Por ello no vemos al primer ministro, jefe de gabinete o ministro coordinador como la solución, el corazón o el centro neurálgico de esta reforma, porque si producimos una reforma y convocamos al pueblo de la Nación para decirle que vamos a menguar este fuerte presidencialismo, no podemos mostrarle algo tan desdibujado como esta figura del primer ministro.

Si a ello le sumamos una reelección más cuatro años en el ejercicio del poder, que no son suficientes para ningún plan presidencial, no llegamos a armar un esquema de gobierno organizado.

Ese es el motivo por el cual no nos convence la reelección y menos aún cuando ella se va a definir en cinco jurisdicciones, que son las que concentran el 69 por ciento de los habitantes del país: las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza, y la Capital Federal. Cuando el esquema deja de ser federalista, cuando existe una mayor concentración del poder, cuando el primer ministro no va a ser el resorte ni tampoco el colchón —como escuchamos decir reiteradamente al señor convencional Barra en numerosas publicaciones—, significa que la reelección y este presidencialismo, cada vez más fuerte, tiene una gran ausencia de ética, porque no está armada con vista al futuro, no está hecha para los que vienen, sino que está preparada para quien es juez y parte; y cuando uno es juez y parte de una estructura donde decide la vida y la hacienda de 33 millones de argentinos, eso le resta seriedad y apoyo a un planteo que en principio no es malo.

Es que cómo podemos sostener con fuerza y honestidad que debemos apoyar una reelección de las actuales autoridades en función de que ello implica un equilibrio de poderes cuando la figura del primer ministro no es tal, sino que representa a un secretario general técnico de la gobernación fundamental que es la presidencia de la República.

Esos son los elementos que no permiten que acompañemos el artículo 2º de la reforma. Pero no se trata sólo de la figura del primer ministro que nos impide que acompañemos el tema de la reelección del actual presidente —este saco que le queda a medida y que le quita los dones éticos que debe contener una proposición—, sino que a ello debemos agregarle la cuestión del tercer senador.

La circunstancia de que sean tres senadores no nos preocupa, sino el hecho de que dejen de tener representatividad provincial. Si estábamos en contra de la institución del

## Convención Nacional Constituyente

Senado ya que se dice que se trata de legisladores elegidos por el pueblo que pierden contacto con las bases en virtud de que nueve años representan un lapso extremadamente prolongado, hubiésemos utilizado los dos remedios realmente viables: que después de cada período legislativo, los senadores nacionales rindan cuenta ante las asambleas legislativas provinciales. De ese modo habrá una mayor participación del pueblo y una aprobación anual vinculada al cumplimiento de los designios para los que su provincia les ha otorgado poder. Y el segundo remedio era el sí a un voto de censura y de remoción en caso de que el senador no representara a su provincia, sino a los intereses de su partido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: la Presidencia le informa que ha concluido su tiempo.

Sra. PANDO.— Ya culmino, señor presidente.

Resulta ser que ahora no sólo van a dejar de representar a las provincias, sino que representarán a los partidos políticos. Se podrá decir que el de los partidos políticos es el camino y el conducto para llegar a la representatividad. Puede ser que sí, pero también lo es la Cámara de Diputados. De ahí que, entonces, estaríamos burlando la fuente y razón de existencia de cada una de las cámaras.

En razón de todos esos ingredientes, decimos no a la reforma. Pero, fundamentalmente, lo hacemos porque ha sido tergiversado el hilo fundamental de lo que es la participación y la libertad. La libertad de decidir cada uno en qué puntos queríamos brindar nuestro apoyo.

Sin embargo, como ya lo dijimos, esta reforma no es totalmente negativa. Hemos apoyado los puntos que hasta ahora se han aprobado, correspondientes al artículo 3° de la ley 24.309. También lo hicimos con respecto a las intervenciones federales a través de la ley, al control de legalidad de la administración y a la libertad de culto del presidente de la República.

Pero así como expresamos con toda sinceridad a qué puntos prestamos nuestro apoyo y cuál es el motivo de la falta de nuestra adhesión total, queremos responsabilizar a quienes están dando todas las llaves y salvoconductos para una reelección, a la que no desdeñamos si es para el futuro. Sin embargo, reprochamos que sea armada para el actual titular del Ejecutivo.

Quisiera, señor presidente, pedir al señor convencional Alfonsín que, como gran demócrata y con la hidalguía que lo caracteriza, si en el curso de los años esta reforma no funcionara, si el equilibrio de los poderes no resultara, sean utilizados todos los mecanismos constitucionales para que la Argentina busque los medios y los conductos para que sea corregida la hegemonía del poder a la que, cada vez, vemos más acentuada.

Como palabras finales, quiero puntualizar que quede expresamente a salvo que el Pacto Autonomista Liberal de Corrientes no viene a sostener un no en función de una negativa cerrada. En realidad, viene a sostener el no simplemente porque no hemos tenido la libertad de decidir. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra la señora

## Convención Nacional Constituyente

convencional Dalesio de Viola, por la Capital, quien no se encuentra presente en el recinto. El siguiente orador es el señor convencional Péculo, por Buenos Aires, quien tampoco lo está.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: como lo expresara el señor convencional Auyero, hemos llegado al núcleo de la reforma. Luego avanzaremos hacia el corazón del núcleo, que es la reelección, que figura en el artículo 77.

Como lo mencionara el fiscal Molinas... perdón.... Lisandro de la Torre...

Sr. CABALLERO MARTINO.— Hay una diferencia.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, hay diferencia. Todos somos diferentes, y también lo son los tiempos.

Entonces, como decía Lisandro de la Torre prologando los párrafos de Carlos Sánchez Viamonte en la constituyente del 34, " lo que debía consumarse, se consumó" y aquí estamos, con este Núcleo, con cuyo contenido y, fundamentalmente, con cuya metodología en materia de votación hemos planteado nuestras disidencias. A pesar de ello hemos presentado nuestro punto de vista para tratar de mejorarlo.

Me refiero a la extensión del período ordinario de sesiones de ambas cámaras del Congreso de la Nación, comprendiéndolo en nuestro proyecto entre el 1° de febrero y el 10 de diciembre, y no permitiendo un receso mayor de 52 días al año.

Con respecto al mandato presidencial también planteamos cuestiones que veremos al tratar el tema de la reelección.

Estamos de acuerdo con la eliminación del requisito confesional como contracara de la libertad de conciencia que, en definitiva, es el derecho de cada uno a creer en lo que quiera.

En cuanto al *ballottage*, planteamos la necesidad de que fuera necesario obtener más del 50 por ciento en la primera vuelta para proclamar electo al Presidente y Vicepresidente de la Nación.. Y agregamos algo que no considera la ley 24.309: si entre la primera y segunda vuelta electoral muriese o quedase incapacitado uno de los candidatos a presidente integrante de las fórmulas más votadas, debería convocarse a una nueva elección.

En materia de Poder Judicial, estamos de acuerdo con un Consejo de la Magistratura con más funciones, con tareas más vinculantes. Respecto del nombramiento de los jueces federales, se elevaría por parte del Consejo de la Magistratura la propuesta de un sólo candidato, siendo esta elevación vinculante. En cuanto a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, la cantidad de candidatos que se elevaría al Presidente es de tres, para que sobre la base de esa terna, el Poder Ejecutivo hiciera su propuesta al Senado de la Nación. Se integraría el Consejo de la Magistratura con veinte consejeros, de los cuales diez serían jueces, que deben ser elegidos por todos los jueces federales del país; y agregamos el requisito de que las tres quintas partes de sus integrantes sean jueces con jurisdicción provincial. Habría cinco consejeros elegidos por ambas cámaras del Congreso

## Convención Nacional Constituyente

de la Nación reunidas en Asamblea Legislativa, con el voto de los dos tercios; tres consejeros elegidos en distrito único y por el voto directo y secreto de todos los abogados matriculados en el país, y dos consejeros profesores ordinarios de universidad nacional, elegidos por los consejos directivos de todas las facultades de derecho de universidades nacionales.

En cuanto al jefe de gabinete, entendemos que, a nivel institucional, se tratará del ministro de mayor confianza del presidente de la República. No obstante, hemos querido mejorar este aspecto en nuestro proyecto, otorgando mayor participación a la Cámara de Diputados de la Nación para que apruebe su designación como el plan de gobierno propuesto. Por otra parte, entre las atribuciones del presidente, reservamos las relativas a las relaciones internacionales y a la jefatura de las Fuerzas Armadas. Estamos en disidencia respecto de otorgarle la facultad de los decretos de necesidad y urgencia ya que, *contrario sensu* de la limitación que se quiere especificar en cuatro materias, como son la penal, la impositiva, la de los partidos políticos y el régimen electoral, ello implica la posibilidad de aplicar el tema de los decretos de necesidad y urgencia al resto de la legislación, lo cual hasta ahora a nadie se le hubiese ocurrido y los mismos fueron analizados por la Justicia para cada uno de los casos en que se lo plantearon. De ahora en adelante, esta facultad legislativa del presidente tendrá sanción constitucional.

Planteamos la necesidad de no permitir la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo. Al respecto, hacemos notar que a nuestro entender, incorporar al texto una referencia a la legislación preexistente, sería incorporar un concepto con retroactividad que llega a incluir los decretos de los gobiernos de facto. El dictamen de mayoría lesiona un criterio sustentado por quienes aceptan la delegación de facultades y que es que la misma puede utilizarse únicamente en gobiernos constitucionales mientras que a partir de ahora, según la forma en que la comisión ha redactado el texto, alcanzaría a legalizar los últimos gobiernos de facto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, porque uno de los requisitos que establece el señor convencional en sus obras es que la delegación de facultades se opere bajo gobiernos constitucionales. Le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: la norma proyectada establece la caducidad de las delegaciones legislativas que no sean ratificadas por el Congreso dentro de los cinco años. No se propone ninguna delegación retroactiva. Quiere decir que el Congreso de la Nación, tal como se hace en el país desde hace muchísimo tiempo, contará con un tiempo de evaluación y estudio de cada materia para ratificar las delegaciones, las que caducarán en caso de que no reciban esa confirmación. De manera que la argumentación del señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional queda completamente fuera del contexto normativo que va a ser sancionado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: la aclaración del señor convencional no hace más que ratificar que tenemos razón cuando decimos que a partir de la sanción de esta reforma se le reconocerá validez a la legislación de los gobiernos de facto, a diferencia de lo que ocurría actualmente puesto que se tenía que discutir judicialmente cada caso.

Por otra parte, se proponen soluciones generales a delegaciones, muchas de las cuales han sido analizadas, por la ley viegente en ese momento y por la justicia creándose así una posibilidad de conflicto. Lo que acabo de señalar, aunque importante, no es lo más serio del Núcleo. Lo más serio es el artículo 77, que está claramente en contra de las bases y orientaciones del derecho constitucional de América latina y de nuestro país. En efecto, desde su origen el derecho constitucional latinoamericano ha tenido un objetivo central con relación a la institución presidencial, que fue la no perpetuación en el poder o el no "porfiriismo", haciendo referencia a la larga dictadura de Porfirio Díaz en México.

Se dice que se está disminuyendo el poder presidencial. Pero en el tiempo, dejando a un lado los decretos de necesidad y urgencia, la delegación de facultades y otra serie de cuestiones, esto no es así. Tal como está redactada la cláusula mencionada en el dictamen de mayoría —artículo 77— ha modificado la redacción originaria de la ley y pese a que hemos cuestionado la obligatoriedad de algunas de sus disposiciones, se trata de una ley que debe cumplirse. No obstante, sabemos que la mayoría ha otorgado a esta Convención Constituyente facultades prácticamente plebiscitarias porque dando vuelta la interpretación histórica del artículo 30, la reforma esta condicionada por los contenidos impuestos por la mayoría del Congreso. Dentro de esa interpretación que no convalidamos, y de las penas de nulidad aprobadas para quienes no siguiesen las normas y los contenidos impuestos por el Congreso, se habla de la reducción del mandato del presidente y del vicepresidente de la Nación a cuatro años con reelección inmediata por un solo período. Concretamente se expresa: "El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período...". Ahí hubiese terminado la cuestión, pero se le ha agregado: "consecutivo" Y para aclarar aún más la posibilidad de reelección se dice lo siguiente: "Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser reelegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período".

De acuerdo con ese texto, un presidente podrá ser elegido para gobernar cuatro años y para ser reelegido, inmediatamente, para otros cuatro. Pasado ese tiempo deberá retirarse cuatro años, pero tendrá la posibilidad de volver a ser elegido por nuevos períodos semejantes. De esta manera, si hasta ahora había que dejar pasar seis años para volver a gobernar otros seis años, a partir de la reforma que consideramos los años de gobierno se reducirán a cuatro, al igual que el intervalo entre un gobierno y otro. Así, se podrá gobernar durante ocho años y esperar solamente cuatro para poder volver a gobernar otros cuatro, con posibilidad de reelección por igual período. Entonces, un presidente podrá

## Convención Nacional Constituyente

preparar durante ocho años todos los mecanismos y la administración con el objeto de que después de cuatro años de retirado del poder pueda volver a ser elegido para gobernar otros cuatro años.

Además de innegable es claro que lo acabado de señalar no tiene nada que ver con la Constitución de los Estados Unidos, la que se reitera y declama parcialmente. Ella dice nadie puede ser electo presidente más de dos veces, las que pueden ser consecutivas o no. Por el contrario, aquí estamos desarrollando las posibilidades de perpetuación en el gobierno cuyos efectos más lamentables en América latina los tenemos en Santo Domingo.

Esto es lo que debemos alertar en un país como la Argentina, en el que el sistema presidencialista, por su rigidez y concentración de facultades, ha posibilitado y facilitado reiteradas veces la quiebra del orden constitucional con todo lo que ello ha significado en su historia. Por eso entendemos que es necesario seguir trabajando para romper la rigidez del sistema presidencial y posibilitar la descentralización. En este sentido, con la concreción del Núcleo de Coincidencias Básicas, motivo central de la reforma que consideramos, lamentablemente se ha caminado en sentido contrario.

En esta Asamblea —en otra oportunidad haremos el balance— se han incorporado al texto constitucional algunos artículos trascendentes y confío en que antes de que termine su labor podamos incluir otros más. No obstante, para la historia esta Convención Constituyente será la que más ha avanzado desde 1853 hasta la fecha en la posibilidad de perpetuación en el poder.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo de exposición se ha cumplido.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Precisamente esa posibilidad de perpetuación en el poder es lo que debemos evitar en nuestro país y en América latina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: creo que a la fecha no existe una valoración exacta, ni siquiera aproximada, por parte de muchos, de lo que estamos haciendo aquí en esta Asamblea Constituyente; de lo que implican gestos y actitudes concretos de hombres y mujeres políticos que por suerte están rompiendo con una vieja tradición de los últimos tiempos de la vida política argentina. Me refiero a eso de apostar a la derrota de los que están en el gobierno para poder acceder a él, inspirados —y tal vez ayudados— por una Constitución que ha servido de mucho a lo largo de casi ciento cincuenta años pero que, al mismo tiempo, dificultaba la confluencia en el esfuerzo de distintos sectores para lograr un objetivo común a partir de la búsqueda común de ese objetivo.

Es un quiebre positivo en todo ese pasado. Y cuando en lo personal adopto con convicción —como siempre hago las cosas en mi vida— una posición de apoyo irrestricto a lo que mi partido y su presidente están impulsando en estos momentos, creo entender con absoluta claridad no sólo el paso importante que estamos dando de cara hacia el futuro y al interés del conjunto de la sociedad, sino también los precios internos y externos que se



## Convención Nacional Constituyente

pagan cuando los seres humanos hacen lo que se debe y no lo que conviene en un momento de coyuntura en la vida de los pueblos.

La Unión Cívica Radical no está jugando aquí a la derrota de aquellos que están en el gobierno; no está jugando a la especulación del proceso electoral de mañana: está apostando fuerte para los tiempos que vienen; está apostando fuerte para las generaciones del futuro. Hemos pagado costos internos y externos. Sabíamos que así sería, aunque tal vez no en la dimensión en la que algunos de ellos debieron ser afrontados; pero en buena hora lo han sido.

Teníamos la opción de subir a la montaña; de plantear nuestras verdades, nuestras utopías; de conmovernos a nosotros mismos y de conmover —tal vez— a algunos otros, pero aislándonos de la posibilidad de transformar, de cambiar positivamente aunque más no fuere un pedacito de esta sociedad injusta; esta sociedad que a partir del modelo neoliberal va comprimiendo las perspectivas futuras de desarrollo de los más. No tomamos ese camino de simpleza. Sabemos que para ser constructores de sociedades mejores y no declamadores de sociedades ideales, es necesario meter la mano en la tierra y construir, a veces, a partir del barro. Y eso es ni más ni menos lo que estamos haciendo.

Veo al presidente de mi partido pensando en ese futuro; veo su accionar no sólo mirando lo que hoy pasa, sino también con el recuerdo de las cosas que le impidieron hacer otras en el pasado; cuáles fueron sus dramas; cuáles fueron sus obstáculos en una sociedad que todavía hoy no se ha puesto a pensar en ese "no se supo", "no se quiso" o "no se pudo". Porque sé que no se pudo. Porque estoy seguro de que desde 1983 hasta 1989 se quiso —y cómo se quiso!— pero no se pudo. Entonces, la respuesta a la pregunta de por qué no se pudo es la que debemos darnos los argentinos, ya a unos cuantos años de los hechos, si realmente queremos mejorar el estado de la sociedad y avanzar hacia planos positivos en esta comunidad.

He escuchado con atención lo que plantearon amigos a los que considero del campo popular; porque los entiendo como parte de mí mismo, como de mi sangre. He compartido años de lucha, décadas junto a ellos, a veces exactamente en la misma vereda, en otras circunstancias no tanto, pero siempre con el objetivo de lograr una sociedad mejor. Los he escuchado en sus críticas, y a veces me he sentido un poco como el pato de la boda porque en esas críticas he visto las mías, mis propias dudas; y a veces, más que dudas, lo que yo hubiera deseado.

Por todo lo que aquí se ha manifestado, una buena parte de los trece puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas goza de coincidencia casi unánime. Sólo algunos de esos puntos tienen críticas desde una u otra óptica. No voy a tratar de contestar sino de ayudar a reflexionar a aquellos que desde mi propia óptica hacen algunas críticas.

También hubiera querido un primer ministro que emergiera de la decisión del Congreso; que respondiera ante el Congreso y además fuera removido por él. Hubiera querido, en un régimen semipresidencialista, un primer ministro con mayores facultades. Pero, ¿aquí se trata de poner lo que cada uno hubiera deseado o de meternos en el barro, bajando de la montaña, y buscar los puntos de confluencia entre las distintas posiciones que nos lleven a garantizar a las generaciones venideras un marco jurídico institucional, una Argentina vivible, en democracia, en paz, en libertad, en disenso?, en un disenso donde podamos compulsar los que levantamos la bandera del Estado solidario con los que

## Convención Nacional Constituyente

levantan la bandera del neoliberalismo. Creo que es época de jugarnos; que es época de involucrarnos.

En cuanto a la otra crítica, tiene que ver con los decretos de necesidad y urgencia porque se relaciona con el planteo de si aumentamos el poder del presidente o lo acotamos; si estamos disminuyendo o aumentando el hiperpresidencialismo. Es cosa de no creer; porque aquí algunos han planteado que se avanzaba en una dirección, y otros que se avanzaba en otra absolutamente diferente.

Casi todos los autores de derecho administrativo han admitido la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, al igual que la doctrina constitucional. Nadie ha sostenido su invalidez absoluta. Por ejemplo, Bielsa ha aceptado su validez en caso de necesidad súbita, con excepciones en temas vinculados con el derecho privado, penal y tributario, con la condición de que exista una cláusula que establezca su remisión al Congreso si éste estuviera habilitado para sesionar o la convocatoria del Parlamento si estuviera en receso, a fin de que considere el tema.

Más allá de las sutilezas doctrinarias, ¿quiénes pueden modificar el ordenamiento jurídico-constitucional del país? Evidentemente los jueces. La jurisprudencia, en numerosas ocasiones y desde larga data, ha reconocido la facultad del Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia; por lo tanto, existe un reconocimiento judicial consolidado y nada se gana con seguir perorando acerca de que nuestra Constitución no los regula ni admite, porque ahí están. Es como negar los golpes que sufro con el simple argumento de sostener que no existen porque supuestamente son ilegales.

Se han dado argumentos numerosos para respaldar la tesis de su validez: la incapacidad de gobernar del Congreso; lo que no está prohibido está permitido; la demora del Congreso de la Nación en la sanción de las leyes, etcétera. Ver, por ejemplo, desde "Pedro Bergés" (Fallos, 166 : 264) hasta "Peralta" y "Porcelli", Sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 27 de diciembre de 1990 y 20 de abril de 1989, respectivamente, pasando por "Martínez Casas" (Fallos 248 : 462)

Al margen de la discusión académica hemos venido aquí a hacer política, política constitucional. Entonces, lo que no podemos hacer es negar la realidad, y la realidad nos dice que la administración actual ha dictado, hasta mayo de 1993 —según Delia Ferreiro Rubio y Mateo Goretti, en *Uso y abuso de los poderes de emergencia*— más de 244 decretos de necesidad y urgencia.

Por lo tanto, se trata de ver cómo regulamos, acotamos y restringimos el uso de estas facultades. ¿Las prohibimos sencillamente o las admitimos porque existen y forman parte de la realidad? Y si las admitimos, ¿para qué casos sí y para qué casos no? ¿Le damos participación al Congreso o lo sustituimos?

He escuchado del sector de convencionales que piensa en líneas generales como yo, críticas que podemos clasificar desde diferentes ángulos. En primer lugar, se ha dicho que se concentran poderes en el presidente. Nuestra respuesta a esa crítica consiste en que se trata de facultades excepcionales para situaciones de emergencia pública y, por lo que veremos más adelante, que no se ha sustituido desde ningún punto de vista al Congreso de la Nación.

La segunda crítica consiste en sostener que, aun cuando se trata de facultades

## Convención Nacional Constituyente

excepcionales, por lo que hemos visto en cuanto al desempeño del Poder Ejecutivo actual, éste puede ampliarlas hasta límites insospechados. Mi contestación a eso es que la frecuencia en su uso estará protegida por otro mecanismo institucional: la independencia de la Justicia. Esta crítica implica el desconocimiento y la ignorancia por la interacción dinámica de las instituciones políticas. Esta Convención Constituyente no sólo legisla en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia, sino que modifica todo el sistema de administración de la Justicia federal con lo cual contaremos con una justicia constitucional independiente para verificar el estricto cumplimiento de la Constitución Nacional..

Otra objeción consiste en decir que aun cuando existieran los decretos de necesidad y urgencia en la práctica constitucional como no están consagrados en el texto de la Constitución; se estaría posibilitando la crítica moral por su utilización...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamentablemente ha concluido su tiempo, señor convencional.

Sr. CACERES.— Termino, señor presidente.

En cuanto a la crítica moral, diría para qué nos sirve mantener esto como está, si no vamos a poder incidir en absoluto en la materia. Por ejemplo, cuando detengan a un infractor del decreto que regula el tránsito, ¿quién estará para evitar el pago de la multa, porque es inconstitucional? Así podríamos seguir con lo ejemplos; la crítica moral es válida siempre, pero no estamos para hacerla sino para enfrentar de lleno el problema.

A los integrantes del campo popular les digo que existe una unidad de criterio y una unidad de acción en el *establishment*, en los que detentan el poder real, en los que mandan. Desde esa unidad de objetivos y de acción inciden permanentemente en la búsqueda de la división del campo popular, porque saben que la unidad de éste es lo único que posibilitaría intentar cambios sustantivos y significativos en nuestras sociedades, con la perspectiva de garantizar la creación de un Estado solidario más justo, más fraterno y más igualitario.

¡Mirémonos hacia adentro, señores convencionales, hombres de distintos partidos políticos y diferentes extracciones, y pensemos que a pesar de este poder concentrado, los hombres y mujeres del campo popular todavía sentimos indignación frente a la injusticia, todavía pensamos en un modelo solidario de sociedad y todavía podemos concebirlo, si es que nos disponemos a hacerlo. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: después de haber oído tanta poesía, como soy profesor de Literatura, voy a tratar de ir al tema concreto para tratar de arribar a lo que en el lenguaje popular se denomina "los mangos de los argentinos." Uso una expresión popular, que algunos consideran chabacana, con toda conciencia, porque conozco perfectamente todos los niveles del lenguaje.

En primer término, quiero aclarar algo que se ha dicho en este recinto e incluso por

## Convención Nacional Constituyente

medio de la prensa. Supuestamente el MODIN ha venido a dar un "no" irracional a la reforma. De ninguna manera es cierto, porque es a nosotros a quienes se nos ha dicho "no". Se nos dijo "no" cuando sostuvimos que, además de defender el orden constitucional evitando los golpes de Estado, había que prever los golpes económicos o los "fujimorazos".

También se nos dijo "no" cuando pretendimos apoyar el proyecto de mayoría en cuanto al tema del medio ambiente, siempre que contuviera una expresa mención de la defensa de la soberanía, cosa que no se puede omitir. Se nos dijo "no", al igual que a otros señores convencionales, cuando efectuamos cuestionamientos al Núcleo de Coincidencias Básicas en la discusión del reglamento. Estamos acostumbrados a que nos digan "no".

Se nos dijo "no" antes de la iniciación de esta Convención Constituyente, cuando presentamos nuestro proyecto de reforma de la Constitución. La misma respuesta la obtuvimos en el Congreso de la Nación, cuando presentamos un proyecto de ley provisional en abril de 1993, con un argumento realmente ridículo. Incluso, un diputado del menemismo —tengo en mi poder el artículo de *El Informador Público* del 30 de abril de 1993— decía lo siguiente: "Deberíamos aprobar el proyecto del MODIN, es el más serio, concreto y realista; deberíamos aprobarlo si no fuese por su origen." ¿Quiénes son los que dicen no?

He de referirme ahora al sistema de control contenido en el punto K del artículo 2° para hacer una crítica del dictamen de mayoría y señalar el aspecto positivo de la propuesta del MODIN, en la que establecemos un sistema integral de control.

Sólo he de dar un pantallazo del tema referido en virtud del escaso tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra, aunque —en realidad— daría para hablar más de una hora.

Si bien se trata de una cuestión que ha sido descuidada, el control del Estado es un tema clave y, aunque aparentemente parezca técnico-económico, en realidad se trata de una función que está vinculada con el cumplimiento de la voluntad del Estado. Debe referirse al derecho, a la justicia y a la libertad. Es el Estado el que suple la ausencia del interés particular, que opera en los casos privados, y dentro del Estado el sistema de control asegura la unidad de contenido de la forma republicana de gobierno.

El dictamen de mayoría prevé dar rango constitucional a la Auditoría General de la Nación. Nuevamente, como en el caso del ombudsman, se jerarquiza constitucionalmente a una institución que no tiene tradición.

La primera crítica está basada en este aspecto: no tiene tradición en el esquema de control de sistema republicano argentino. Además, la ley 24.146 —sancionada hace dos años— adolece de graves falencias. Por supuesto, se puede salvar modificándola a través de otra norma, pero tal como se encuentra funcionando en este momento la auditoría no puede controlar al Poder Ejecutivo, es decir, al presidente de la Nación, al vicepresidente, a los ministros y a los magistrados del Poder Judicial en lo que hace al gobierno o administración de la hacienda pública, mejor dicho, cuando pueden "meter la mano en la lata". Esto está establecido en el artículo 117 de la ley 24.156.

Asimismo, señala que a los dos años de un hecho delictuoso prescribe la causa civil de responsabilidad de cualquier funcionario; antes había que contar diez años a partir del cese en las funciones. La auditoría tampoco puede controlar los actos que generen

## Convención Nacional Constituyente

endeudamiento con organismos internacionales de crédito —artículo 60—; además, hay otras funciones que no puede controlar y que antes eran de competencia del Tribunal de Cuentas.

No es mi intención cansar a la Asamblea con esta enumeración, pero brevemente quiero referirme a las otras funciones que la auditoría no puede controlar; como por ejemplo el control de la legalidad en cuanto a observación legal y la intervención previa de los libramientos de pago. Tampoco tiene funciones sancionatorias ni ejerce la facultad de fijar multas por transgresiones a leyes o reglamentos, multas por falta de respeto o desobediencia a sus resoluciones, juicios administrativos de responsabilidad, juicios de cuentas —los que han sido suprimidos—; así mismo, no puede formular cargos en juicios de responsabilidad, etcétera, etcétera. Podría seguir hablando durante dos horas acerca de lo que no puede hacer y lo que ello significa en el sistema de auditoría.

Por otra parte, se trata de un sistema burocrático, porque la auditoría está constituida por más de cincuenta personas que dependen —a su vez— de una comisión bicameral del Congreso de la Nación.

En cuanto al argumento que se esgrime con respecto a la supuesta economía que esta iniciativa acarrearía quiero destacar dos opiniones. En primer término, el Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos demuestra que con lo que el sistema de auditoría cuesta mensualmente se pueden designar sesenta y cinco equipos de trabajo, tal como estaban funcionando en dicho tribunal.

En segundo lugar, quiero señalar la opinión del famoso economista Chapman —que estuvo en Jujuy hace dos años en un simposio de contabilidad pública— quien dijo que el sistema de auditorías es más caro e ineficiente, a punto tal que inclusive lo están abandonando las propias empresas privadas.

Además, con este sistema se elimina toda forma de control previo —tema sobre el que luego he de volver— lo que significa que se controlará una vez que se hayan robado la plata.

Hay un aspecto a destacar respecto de esta iniciativa, que es la primera vez que un proyecto de este tipo no es consultado previamente con las cátedras universitarias de contabilidad. Por el contrario, ha sido proyectado y sancionado pese a la opinión adversa de la casi totalidad de los profesores de esta especialidad. Si alguien duda de lo que estoy diciendo, puedo mostrar el informe de los encargados de estas cátedras.

¿A quién se consultó? Durante mucho tiempo busqué la nómina de quienes habían sido consultados, al fin descubrí que se consultó al oráculo de Delfos, que se ha trasladado al Banco Mundial y el sacerdotiso se llama Angel González Malaxechevarría.

En razón de que siempre se hacen denuncias tremendistas contra el imperialismo, aclaro que en el MODIN no tenemos ninguna animadversión contra el sistema ni el pueblo norteamericano. Sí, por el contrario, quisiéramos seguir el ejemplo que ellos dan pero que dicen que no sigamos nosotros, y para eso mandan a Cavallo.

Voy a dar lectura sólo a una parte —aunque solicito la inserción de su totalidad en el Diario de Sesiones— de un borrador referido a la aprobación de la ley de auditoría que envía el señor Malaxechevarría el 12 de setiembre de 1990 a los señores Bolívar, Eilbaum, Rodríguez y al subsecretario de Hacienda de ese entonces, señor Bouer. Dice así: «Insisto



## Convención Nacional Constituyente

en que el proyecto de ley, para que pueda ser aprobado por el Banco, tiene que tener en cuenta los aspectos doctrinarios referentes a la eliminación del juicio de responsabilidades, todo intento manifiesto o implícito de control previo de contratos y pagos.» «Queda ahora...—termina la carta—... pendiente el 'refinado' final que en ningún caso deberá afectar el fondo o los principios filosóficos base del proyecto avanzado por el Banco Mundial. Este proceso, más la proximidad de las vacaciones en el país, permiten estimar realísticamente que el proyecto no estará en condiciones de ser presentado al espaldarazo legislativo antes del 25 de febrero de 1991. Es conveniente, por lo tanto, prever una misión final del Banco para esa época. Entre tanto... —dice el virrey— ... quisiera estar informado de cualquier contingencia que pudiera afectar el proyecto que acabo de revisar.»

Se ha eliminado también el juicio de responsabilidad que propone el MODIN. Hay un descontrol total de la economía interna del país —que se ha desquiciado totalmente— y —como dicen las tribunas cantando— “¡es una banda descontrolada...!” Pero ocurre para adentro, porque para afuera no pasa lo mismo.

¿Cuál es el sistema de la auditoría? ¿Cuál es el objetivo de la auditoría? Tener buena información sobre la situación financiera del país para los acreedores exteriores, para asegurarles el pago de la deuda externa, que es el tabú de la política argentina. Más de uno pensará que ésta es una afirmación tremendista. Pero tengo en mi poder —y solicito la inserción de este documento en el Diario de Sesiones— una revista que tiene un título bárbaro: se llama *Responsabilidad*. Esta publicación pertenece al Proyecto Regional para el Mejoramiento de la Administración Financiera en América Latina y el Caribe, y entre las entidades que la financian está la Agencia para el Desarrollo Internacional, que es una oficina del gobierno de los Estados Unidos con sede en Washington. Además, en el número al que estoy haciendo alusión se agradece a varias instituciones por su ayuda en hacer posible el proyecto. La primera de ellas es *Price Waterhouse*, que es la consultora privada más importante, casualmente una de las que se va a beneficiar con la ley de auditoría.

Hay algo muy importante que he omitido señalar: la auditoría puede contratar consultoras privadas —especialmente extranjeras— para el control de nuestras finanzas públicas internas. Entonces, dejaríamos nuestro gallinero al cuidado del zorro.

En los siete minutos que me restan para terminar mi exposición...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informarle que le restan dos minutos y diez segundos.

Sr. SEQUEIROS.— Estoy cronometrando el tiempo de mi exposición. Como se hizo durante toda la semana anterior, más adelante voy a solicitar un brevísimo tiempo de más para culminar mi exposición, conforme fue la práctica llevada a cabo y aceptada por quien habla para todos los señores convencionales que han hecho uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Cuando quede vencido el tiempo para su exposición, señor convencional.

Sr. SEQUEIROS.— El MODIN propone un sistema de control compuesto por un Tribunal



## Convención Nacional Constituyente

de Cuentas de la Nación con las características antes señaladas, la Controladuría del Congreso de la Nación, la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y la Sindicatura General de la Nación.

En los fundamentos del proyecto por el que propiciamos la creación de este sistema de control sostenemos que es importantísimo dotar de jerarquía constitucional a todos estos órganos de control, especialmente al Tribunal de Cuentas. Este organismo figura en las constituciones de todas las provincias, con excepción de las de Tucumán y de Corrientes.

Además, cabe señalar que hemos presentado un proyecto complementario, que lleva el número 976, por el que se crea el Tribunal de Responsabilidad Política porque nosotros no seguimos las indicaciones del señor Malaxechevarría.

Finalmente, voy a hacer un pedido a todos los amigos compatriotas. Hace algunos días, uno de los convencionales más combativos del radicalismo, el señor Di Tulio, nos llamó con sinceridad y algo de ironía "los amigos del MODIN". Quiero que seamos realmente amigos en estos temas concretos que hacen a la defensa del interés de la Patria. Entonces, pedimos a todos los señores convencionales que apoyen este sistema de control que evitará que nos den en "la línea de flotación". Parfraseando al señor convencional Del Castillo, quien comparó el Núcleo con el "Titanic", expreso que este compartimento con el sistema de auditoría es el punto débil con cuya destrucción se rompe todo el sistema de flotación, el dinero y la riqueza de los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le informo que ha vencido el tiempo de su exposición, señor convencional.

Sr. SEQUEIROS.— Ya termino, señor presidente.

¿Por qué hablé de este tema? Soy un profesor en letras, un humanista. Entre los señores convencionales del MODIN hay gente mucho más capaz que yo en materia económica, pero se me ha designado a mí en primer término para evitar que recaiga nuevamente sobre nuestro bloque una crítica que se ha hecho varias veces, que hacemos un planteo meramente economicista.

La economía significa el manejo y el arreglo de la casa. Cotidianamente, tiene que ver muchas veces con las privaciones de los padres para reducir el presupuesto del mes y darle, por ejemplo, educación a sus hijos. Es el amor lo que los lleva a programar los gastos de la casa. Nuestro país está enfermo y en estado de "coima". Necesitamos arreglar nuestra economía y controlar nuestros dineros para evitar que la riqueza de los argentinos se siga yendo fronteras afuera. No queremos comprometer el futuro ni la sonrisa de nuestros hijos.

Me he referido a este tema porque me parece fundamental. Sin grandilocuencias y en función de la defensa del interés y del futuro de nuestros hijos, señalo, como decía el abate Galani, uno de los fundadores de la moderna economía política, que "la economía es la ciencia del amor a la Patria". *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. AGUAD.— Señor presidente: sin duda, cuento con el derecho de expresar mi opinión sobre algunas de las cosas que esta mañana se han dicho en este recinto y no pretendo que lo que diga represente una verdad revelada. Simplemente, es mi opinión sobre lo que he escuchado.

Se ha dicho que el corazón de la reforma es la creación del jefe de gabinete y que no es federativa. Además, se criticó severamente los decretos de necesidad y urgencia y las facultades de delegación legislativa. Fundar un juicio sobre esta reforma en base a los temas que acabo de mencionar es minimizarla.

Como se advierte de la lectura de la ley que declaró su necesidad y según lo que hemos trabajado en estos dos largos meses en Santa Fe, la reforma está referida al tema central de la vida política del hombre: al poder del Estado. En ese sentido, traduce una importante transformación del poder del Estado, ya sea en su relación entre los distintos poderes y de éstos con relación al territorio. Esta es la verdadera importancia y trascendencia que tiene la reforma constitucional a la que estamos abocados.

Entonces, no se pueden hacer ciertas críticas que buscan minimizar una reforma que será trascendente para el país. El tiempo marcará si los resultados son buenos o malos, pero nadie podrá negarle trascendencia a esta reforma porque jamás en la historia de la humanidad alguien pudo negar trascendencia a los cambios que se ejecutaron con relación al poder. Ha sido trágica la historia del mundo en cuanto a los cambios que se producen cuando hay alteraciones en el poder. No por casualidad las más célebres obras de la literatura política universal están referidas al tema del poder.

Por eso, quiero dejar en claro que mi opinión es contraria a la que han sostenido otros señores convencionales en este recinto. Esta es la reforma más trascendente que se ha realizado en el país a partir de la sanción de nuestra Constitución en 1853.

En la distribución del poder en el Estado y en el territorio hay un tema que ocupa una especial consideración: los controles del poder del Estado destinados a equilibrar las funciones de los distintos poderes entre sí.

Los sistemas de control hacen a la responsabilidad de los gobernantes en contra de los criterios de impunidad. No hay responsabilidad republicana sin control. En su núcleo fundamental, esta reforma se refiere a los controles de los poderes entre sí. Hasta este momento, los sistemas existentes en la Argentina establecen que los controles están incorporados en los poderes que deben ser controlados. Esta es una de las graves falencias que contiene la Constitución del 53, principalmente porque el Poder Ejecutivo de la Nación puede designar discrecionalmente a los miembros de los órganos de control cuya función es controlarlo. No obstante, algunos presidentes democráticos de este país, como el doctor Alfonsín, dejaron en sus cargos a los miembros del Tribunal de Cuentas de la Nación que venían del gobierno anterior para controlar las cuentas de su gobierno.

Pero la crítica radica en el hecho de que, por ejemplo, el Tribunal de Cuentas de la Nación estaba en la órbita del Poder Ejecutivo para controlar a éste, quien era a su vez el que designaba a los miembros de ese órgano de control.

Hoy la reforma propone otros mecanismos de control que están fuera del poder que debe ser controlado. Así, por ejemplo, esta reforma incorpora con rango constitucional

## Convención Nacional Constituyente

al Defensor del Pueblo; a que el Congreso preste conformidad para el nombramiento de organismos como el Banco Central, mayorías calificadas para la Corte Suprema; distintos sistemas para el nombramiento de jueces y del fiscal general; cambia el mecanismo del juicio político por el jury de enjuiciamiento para los miembros del Poder Judicial y establece el voto de censura para el ministro coordinador, que es un elemento fundamental del control que ejercerá el Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo.

Con esto contesto una crítica que se ha formulado en este recinto. Cómo no va a cambiar el sistema si ahora un personaje fundamental del gobierno y del Poder Ejecutivo nacional, que será el jefe de gabinete de ministros, podrá ser destituido con un voto de censura del Congreso, que a partir de ahora va a contar con una atribución de control mensual sobre el Poder Ejecutivo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por Corrientes le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. AGUAD.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— ¿A quién se le puede imaginar que a algún argentino le guste que las cosas anden mal o que quienes estamos aquí apoyemos el fracaso del resultado de esta reforma? Creo que a ninguno.

Todos los días escucho a los defensores de la figura del primer ministro. Quiero que releen las declaraciones de los convencionales Berhongaray y de los defensores de ese instituto. Amén de ello me he tomado el trabajo de analizar esta cuestión. Como dije anteriormente, si ese primer ministro tuviera los efectos que tiene en el sentido parlamentarista o en el sistema mixto del Uruguay, me parece perfecto, porque en ese caso tendría incidencia en el Congreso o en el gabinete. Pero en este caso están por remover a un empleado administrativo, a una persona a la que únicamente el presidente de la República le otorga la función administrativa. Porque retiene el poder, y cuando no se lo tiene, es un empleado más que está por tener un voto de censura y que no tiene ningún rol político. Esa es la referencia que hacemos.

Nos hubiese gustado que tuviera un rol político protagónico y que fuera el fusible del sistema parlamentarista. No queremos decir a la gente un significado que simplemente no tiene. Es decir que no vamos a pagar por diez lo que vale cinco.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Sin dejar de respetar la opinión de la señora convencional, entiendo que ella debería hacer lo mismo con la opiniones ajenas

## Convención Nacional Constituyente

No estoy basando la defensa de la reforma en el jefe de gabinete ni nada que se le parezca. He dicho cual es la trascendencia que tiene esta reforma en orden a la transformación y la redistribución del poder del Estado.

Me estaba refiriendo al voto de censura, como una forma que tiene el Poder Legislativo para controlar al Poder Ejecutivo, de este funcionario que tiene a cargo nada más ni nada menos que la administración general del país. No se trata de un empleado más del sistema ni un administrativo, sino de un hombre de indudable relevancia en la trascendencia de cualquier gobierno de aquí en adelante. Pero tampoco creo que el jefe de gabinete sea el corazón de la reforma que se está proyectando.

Se discute o polemiza sobre la facultad legislativa que se le puede otorgar al Poder Ejecutivo o sobre los decretos de necesidad y urgencia. Pero no se advierte que éstos, que constituyen un mecanismo moderno de administración van a ser controlados por el Congreso. Y que es éste quien deberá asumir de aquí en más el rol protagónico que le reclama la sociedad. Si el Congreso tiene la facultad de controlar los mecanismos de esos decretos, no podrá declinar esta función de control que le otorga la sociedad y que facilita la marcha de la administración pública nacional.

Si hay delegación legislativa es porque el Congreso de la Nación ha delegado por ley. Esta es otra de las facultades que tiene y que si la delega de ahora en más, nadie lo prodrá criticar.

Me voy a referir específicamente a un punto que mencionó quien me precedió en el uso de la palabra, porque me parece que ha cometido un error. Un órgano fundamental de control que crea este sistema es la Auditoría General de la Nación, a la que se otorga rango constitucional. El señor representante del MODIN ha hecho referencia a este organismo, pero analizando la ley y no el texto que tratamos de incorporar a la Constitución Nacional. Se crea un organismo de control externo del sector público nacional, como dice el proyecto, en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos. Además, con una característica esencial: asesorará al Congreso Nacional y estará presidido por un miembro del partido de la primera minoría que actúa en el Congreso. Es decir que el viejo Tribunal de Cuentas no solamente pasa a la órbita del Poder Legislativo, sino que estará presidido por un miembro de la oposición.

La transparencia de este sistema de control para todos los asuntos del sector público nacional en las materias que mencioné, tiene suficiente trascendencia como para que este organismo sea uno de los de mayor importancia en la reforma.

Esta institución será vital para que el Congreso cumpla de aquí en más con la misión del artículo 67, inciso 7) de la Constitución Nacional —misión que ha claudicado el Congreso de la Nación casi desde su comienzo— de aprobar las cuentas de inversión, es decir, de revisar y de aprobar el Presupuesto Nacional. En este caso la Auditoría General de la Nación será el organismo de asesoramiento directo que tendrá el Congreso para emitir su dictamen. Además este organismo de auditoría tendrá autonomía funcional para su manejo y tendrá a su cargo, como he dicho, todo el control de la administración pública.

La ley dice que deberá controlar los organismos centralizados y descentralizados; la norma que se dicte en su consecuencia deberá garantizar que este auditor general tenga facultades y competencias para revisar las cuentas de las sociedades y empresas del Estado,

## Convención Nacional Constituyente

de las sociedades mixtas y del sistema bancario oficial, de los entes de regulación de los servicios públicos, de los cumplimientos contractuales de los adjudicatarios de servicios públicos privatizados. Además la ley deberá contemplar los casos en que la privatización de servicios públicos carece de un adecuado control para que este auditor pueda, a su vez, controlar el cumplimiento contractual por parte del adjudicatario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. AGUAD.—Termino y le doy la interrupción, señor presidente.

El radicalismo va a luchar en el ámbito del Congreso para que las competencias del auditor general sean las que estamos mencionando y para que además cumpla, en los aspectos sometidos a control, con las normas de legalidad para revisar el cumplimiento de las formas de los actos de disposición, de inversión y del gasto mismo de la administración pública central, además de auditar los estados contables de la administración y, lo que es más importante, evaluar el cumplimiento de la gestión en cuanto a los objetivos propuestos por el gobierno en el ámbito de la inversión.

Esto es fundamental, señor presidente, porque hasta ahora los sistemas de control estaban reservados a la verificación de los aspectos formales de los cálculos de inversiones y gastos. Esta Auditoría General de la Nación tendrá la facultad de opinar sobre los resultados de los fines que se ha propuesto el Poder Ejecutivo en cuanto a las inversiones anuales.

Tal como figura en el texto que se intenta aprobar, este organismo tendrá intervención necesaria, es decir, siempre y en todo tiempo, en la aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión. El Congreso de la Nación no podrá evitar consultar a la Auditoría General de la Nación para aprobar o desechar la cuenta de inversión anual.

Por último, voy a referirme a las facultades de este organismo. En la actualidad el Tribunal de Cuentas de la Nación tiene la facultad de ejercer el control formal del acto administrativo antes de que se produzcan los gastos. Abogamos para que la facultad del auditor general de la Nación sea permanente y tenga la posibilidad de controlar antes, durante y después, los gastos que ejecuta el Poder Ejecutivo nacional o, más aún, la administración general del país.

Proponemos que esta Convención Constituyente dé su voto favorable a estos organismos de control creados en este proceso de reforma, que servirán fundamentalmente para equilibrar los poderes del Estado, respecto de los cuales se realiza además una redistribución de facultades a efectos de evitar el hiperpresidencialismo. Aquí se ha dicho bien que con nuestra propuesta apuntamos a un sistema presidencialista, pero debemos aclarar que el sistema actual es hiperpresidencialista. Se trata entonces de equilibrar los poderes del Estado, permitiendo los suficientes medios de control que garanticen que cada poder vuelva a actuar según las facultades que le corresponden y el hombre pueda disfrutar de su libertad. *(Aplausos)*

Sr. SEQUEIROS.— Pido la palabra por haber sido aludido expresamente, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No hubo ninguna alusión con nombre propio ni concepto alguno por el cual el señor convencional pueda sentirse molesto. El debate sería interminable si se concediera la palabra a cada convencional a quien se ha rebatido mediante argumentos su postura.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: quiero comenzar esta intervención, que será breve — por lo cual desde ya anticipo que no habré de conceder interrupciones—, recordando a dos juristas de nota, que de no haber sido sorprendidos por la muerte, hoy seguramente estarían entre nosotros. Ya que estamos tan cerca de votar y aprobar este tramo sustancial de la reforma constitucional, dedico las palabras que siguen a los doctores Pablo J. Ramella y Carlos Nino, a quienes tuve el alto honor de conocer y de quienes tanto he aprendido.

De los distintos tópicos que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas voy a concentrar el análisis —sin perjuicio de pedir la inserción en el Diario de Sesiones de un texto que he traído al efecto— con relación al tema del federalismo, procurando responder algunos cuestionamientos que he venido escuchando. En efecto, se ha dicho aquí que este Núcleo de Coincidencias Básicas estaría incidiendo negativamente en nuestra forma federal de gobierno, desvirtuando jurídicamente la cláusula del artículo 1º de nuestra Constitución y los artículos concordantes que figuran en la segunda parte de esta norma fundamental.

En primer lugar, señalo que la elección de tres senadores en lugar de dos, tal como prevé la propuesta de modificación al artículo 46, no violenta al federalismo argentino. Con tres senadores las provincias tendrán la misma representación que hasta ahora tenían con dos, que seguirán estando en un mismo pie de igualdad. Incluso habrá una representación política más genuina en la medida en que también la oposición de cada provincia tendrá su voz en el Senado. Quiero recordar que si bien en nuestra Constitución el Senado es una cámara de representación básicamente territorial, su función —salvo contadas excepciones— es de carácter colegislativo, a diferencia de lo que ocurre con otras constituciones del mundo en las que la competencia del Senado está específicamente destinada a atender cuestiones vinculadas con las provincias o regiones. Esta Convención no tiene mandato para cambiar este tipo de competencia de la cámara alta, pero sí podemos afirmar que la elección de tres senadores en lugar de dos y el ejercicio de la función colegislativa del órgano no se ven perturbados por las modificaciones que se proponen.

No violenta al federalismo la elección directa de los senadores en reemplazo de la actual elección indirecta, y menos aún el acortamiento temporal de sus mandatos en un tercio. Por el contrario, diría que la voz directa del pueblo es sin lugar a dudas la mejor forma de representación política que pueda tener la provincia o la Nación en su conjunto. Además, estamos asegurando con esta reforma que entre la voz del pueblo manifestada en las urnas y el acceso del senador a su cargo transcurra un tiempo seguramente menor que el que discurriría desde la designación de aquel por parte de la legislatura provincial y su incorporación efectiva. A su vez, el acortamiento de los mandatos garantiza que haya una relación mucho más directa entre el sentir y el pensar de los habitantes de una provincia y sus representantes en la Cámara Alta.



## Convención Nacional Constituyente

Tampoco violenta al federalismo la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación. He escuchado decir en esta Convención —y lo he leído también en algunas publicaciones— que la elección indirecta de dichos legisladores constituye una garantía para el federalismo argentino, en la medida en que los candidatos deben reunir para acceder al cargo el voto de una importante pluralidad de jurisdicciones. Esto no es así porque la lógica del federalismo es una lógica de democratización territorial del poder; la lógica del voto directo es una lógica de democratización de la representación política; en tanto que la lógica del voto indirecto es diferente: es una técnica de restricción política a través de la intermediación, algo que Napoleón supo ver claramente en Francia y luego cobró auge en todo el mundo.

Voy a reiterar algo que ya he dicho en este ámbito. El esquema constitucional de 1853/60 en punto a derechos políticos era el de la República chica, con elecciones indirectas, y con voto cantado y no obligatorio. Pero a partir de 1912 con la ley Sáenz Peña y de 1947 con la ley de voto femenino, tenemos la realidad del voto obligatorio, universal, igualitario y secreto; por lo que en modo alguno puede verse ahora en esta nueva instancia de democratización de las decisiones que constituye la consagración de la elección directa de presidente y vicepresidente como un obstáculo al federalismo argentino.

Finalmente, con las propuestas de un nuevo inciso en el artículo 67 y de reformulación del inciso 24 del artículo 86, considero que el instituto de la intervención federal satisface también las expectativas del federalismo en la medida en que ahora se ve claro que debe actuar el Congreso para disponer aquella medida de excepción. El Poder Ejecutivo sólo podrá hacerlo en casos excepcionales, dando cuenta en forma inmediata de este hecho y sometiendo esta decisión al ámbito de los representantes del pueblo que es el de ambas Cámaras del Congreso.

Concluyo señalando que si se persiste en defender al federalismo con armas que no son aptas iremos seguramente por mal camino. La defensa auténtica del federalismo argentino se vincula con la protección de sus intereses, de sus recursos provinciales, de la preservación de la multiplicidad y heterogeneidad de sus costumbres y de ninguna manera por la defensa cerrada de heterogeneidad normativa.

Quisiera que recapacitemos sobre esta cuestión, porque parece que la defensa del federalismo argentino se basa hoy en el sostenimiento de normas jurídicas que permiten determinados actos en una provincia, mientras que en otra los prohíben, como es el caso de la reelección de los gobernadores. Entonces, si seguimos defendiendo al federalismo de esta manera pronto estaremos no en los funerales de la República —como se ha dicho aquí en alguna ocasión— sino en los del federalismo, y todos nos estaremos preguntando por qué. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. AGUILAR TORRES.— Señor presidente, señores convencionales: sin duda a esta altura del debate creo que una nueva intervención en relación a este tema sería sobreabundante. Pero de cualquier manera no puedo dejar de ocuparme de esta cuestión muy cara a mis sentimientos. Tal vez, más allá de mi modesta formación como hombre de

## Convención Nacional Constituyente

derecho y de un paso muy breve por la magistratura, me conduzca la tradición familiar.

Tengo el orgullo de que mi padre dedicara gran parte de su vida a hacer justicia, a esa función —al decir del doctor Alsina— augusta y delicada. Mi padre fue juez en una época en que los magistrados se hacían conocer a través de sus fallos; en una época en que felizmente no existían los jueces *vedette*, en una época en que los jueces no utilizaban sus funciones como trampolín para ascender a la política; en una época en la que afortunadamente no se conocía a los manipuladores del Poder Judicial.

Me crié en un ambiente de respeto a la justicia y al Poder Judicial; indudablemente, ese fue uno de los factores que me llevó desde mi adolescencia a militar en la Unión Cívica Radical, partido que tiene a la defensa de los derechos individuales y de las libertades como base fundamental, lo que sin lugar a dudas está vinculado con la justicia.

De allí que nunca mejor solaz para mi espíritu poder hoy ocuparme de este tema en esta asamblea. Acompaño con mi voto la inserción de los aspectos vinculados al Poder Judicial dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas. Quiero decir en estos momentos que fui antipactista., Pero no únicamente por disciplina partidaria —de la que soy ampliamente respetuoso— sino por profunda convicción, voy a acompañar con mi voto este Núcleo de Coincidencias Básicas pues entiendo que son muchas más las bondades de las normas que incorporamos que aquéllo con lo que puedo disentir.

Me siento satisfecho al poder votar estas normas porque el nuevo sistema de designación de los jueces, de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación —a través de los dos tercios de los votos del Senado— y de los magistrados inferiores —con la intervención del Consejo de la Magistratura que se crea, y que se implementará por medio de concursos públicos—, habrá de mejorar notablemente la calidad de los jueces y acentuará aún más la independencia del Poder Judicial.

Por otro lado, el nuevo sistema de remoción de los magistrados con la implementación del jurado de enjuiciamiento —de cuyas virtudes puedo dar ejemplos en el ámbito de mi provincia— habrá de agilizar la remoción de los jueces corruptos o incapaces, y a esto también habrá de contribuir al mejoramiento del Poder Judicial.

Asimismo, está muy claro que la creación del Consejo de la Magistratura con las funciones administrativas que hoy se le restan al Poder Judicial para que se dedique pura y exclusivamente a la tarea jurisdiccional —más allá de las críticas que se han hecho aquí, y que fueron felizmente rebatidas por el señor convencional de la Rúa en su injundiosa exposición del jueves pasado—, habrá de contribuir a una mayor eficacia y agilización de la labor de este poder.

Entonces, ¿cómo no voy a estar satisfecho de poder acompañar con mi voto la inclusión de estas normas que han de tender a una mayor independencia del poder, a una mayor capacitación de los jueces y a evitar la manipulación de la Justicia! Por supuesto que aquí se ha dicho —y no sin razón— que no basta con la simple inclusión de una norma ya que puede quedar en buenas intenciones si no es acompañada por una decisión de tipo político.

Días pasados, en mi anterior intervención, lamenté la contradicción que se me presentaba ya que mientras estábamos incorporando un instituto que acentuaba la democracia en nuestro país —me estoy refiriendo a la figura del Defensor del Pueblo—, el

## Convención Nacional Constituyente

Poder Ejecutivo, apartándose de normas republicanas, estaba creando esta supersecretaría de Seguridad cayendo nuevamente en el amiguismo para llevar a cabo el nombramiento de los funcionarios.

No soy ingenuo: sé que estas cláusulas que incorporamos no van a ser la panacea frente a todos los males que hoy nos afectan. De todos modos, sé que por un tiempo va a seguir la manipulación en el Poder Judicial.

Hace un par de años nos asombrábamos cuando, con la implementación del nuevo sistema de juicios públicos, se aprovechó esa oportunidad para el nombramiento de jueces amigos —entre comillas—, y asistimos sorprendidos incluso a las declaraciones de algún integrante del nuevo cuerpo que manifestaba su desconocimiento con respecto al derecho que tenía que aplicar, aunque manifestaba que tenía voluntad de aprenderlo.

Por lo tanto, no se me escapa que no va a haber un resultado inmediato. Posiblemente no alcance a conocer las bondades del sistema, pero tengo la seguridad de que mis hijos y las futuras generaciones habrán de gozar de un poder que no tenga color político ya que estará al servicio de la Constitución y de la República.

Hace más de dos siglos que Carlos Luis de Secondat, Barón de la Brede, y Montesquieu —el autor de *El Espíritu de las Leyes*, entre otras obras famosas— señalaban la trascendencia e importancia de la independencia del Poder Judicial para la defensa de los derechos individuales y para frenar al despotismo.

Esta teoría fue incorporada a nuestra Constitución, como también lo fue en otras de América, pero vuelvo a decir que tengo la certeza de que con estas nuevas normas que aseguran una selección de los jueces en una forma mucho más independiente, habrá de asegurarse la existencia de un Poder Judicial ya no influenciado por el amiguismo sino pura y exclusivamente al servicio de la Constitución y de la República.

Sé que los jueces que nombremos en el futuro habrán de seguir aquellos consejos que el Quijote daba a Sancho Panza, de los que voy a dar lectura. Dicen así: "Hallen en tí más compasión las lágrimas del pobre, pero no más justicia que las informaciones del rico. Procura descubrir la verdad por entre las promesas y dádivas del rico, como entre los sollozos e inoportunities del pobre. Cuando pudiere y debiere tener lugar la equidad, no cargues todo el rigor de la ley al delincuente, que no es menor la fama del juez riguroso que la del compasivo. Si doblaras la vara de la Justicia, que no sea por el peso de la dádiva, sino por el de la misericordia." Tendremos jueces que no doblarán jamás la vara de la Justicia por el peso del poder sino que estarán al servicio de los derechos individuales y de la libertad del ciudadano.

Estoy seguro de que el día de mañana y merced a las normas cuya sanción hoy impetramos, cuando nuestros ciudadanos vean afectados sus derechos o conculcadas sus libertades por parte de alguno de los poderes del Estado podrán decir con certeza —parafraseando a aquel famoso molinero de Sans Souci, quien en ocasión de obtener un fallo favorable nada menos que frente a los intereses del rey Federico de Prusia expresara: "Hay jueces en Berlín"—: ahora hay jueces en la Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SCHIUMA.— (*Lee*) Señor presidente: los válidos argumentos expuestos por los distinguidos señores convencionales que hasta ahora han venido sosteniendo la necesidad de mantener la cláusula constitucional en orden a la confesión del presidente de la Nación me eximen de mayores argumentos.

Sin embargo, es necesario destacar que nuestra raíz hispánica ve reflejada su catolicidad en el nombre de las ciudades que se fundaban, dado que en casi todos los casos se invocaba el nombre "Nuestra Señora" y de los santos de la Iglesia. El mismo Congreso de Tucumán instalado en el Día de la Encarnación inauguró su labor con una misa de espíritu santo y sus integrantes prestaron juramento de defender la religión católica apostólica y romana.

Todo ello ha constituido el sentir de un pueblo que, impregnado de una profunda fe, forjó los cimientos de nuestra argentinidad, que hoy pretendemos consolidar definitivamente rescatando la tradición para asegurar nuestra identidad futura, a pesar de que existan aquellos que reniegan de nuestra historia y de nuestras costumbres.

Mientras una Nación mantenga viva su cultura y sus tradiciones, y haga un dogma de ellas, orientará firmemente su rumbo en la obtención del bien común de sus habitantes y vencerá todas las dificultades. Por el contrario, cuando deje marchitar esos principios correrá el riesgo de perder su identidad y su existencia.

Nuestra historia indica que el presidente de la Nación debe pertenecer a la religión católica. Ello es así por dos motivos: por historia, como lo he señalado anteriormente, y por representatividad. Del mismo modo que en muchos países los jefes de Estado deben pertenecer a la religión de las mayorías, así lo exigimos para el nuestro. Tan solo por un momento quisiera ver al primer ministro inglés perteneciendo a otra religión que no sea la anglicana.

En definitiva, el requisito en vigencia cuyo sostenimiento solicitamos sólo exige pertenecer a la religión católica apostólica romana, pero no profesarla. No exige militancia activa; sólo compromiso con Dios. Exige, en una palabra, tener y temer a Dios, como lo hace la mayoría de los argentinos. Y ello es así porque la Patria no somos nosotros solos — me refiero con esto a la generación actual—, es decir, los millones de argentinos que vivimos hoy, sino ante todo los millones de argentinos que han muerto en esta tierra exclusiva de la libertad argentina. La Patria es sobre todo una tierra y sus muertos; es decir, una tierra cultivada y una tradición que perdura.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. SCHIUMA.— Mi intervención será muy breve. Ya termino y le dejo el tiempo, señor presidente.

(*Lee*) Y es esa tradición que hace oír desde el principio, desde el origen, el juramento que frente a la falta de lealtad y patriotismo invoca antes que nada a Dios, entidad sagrada a cuya justicia no va a escapar el juramentado, y luego a la Patria para que le demande tal felonía. Así lo quisieron los fundadores, los primeros convencionales, del mismo modo que los posteriores. Este bloque no ve ahora por qué, dado que no hay razón

## Convención Nacional Constituyente

valedera alguna, haya que cambiar tan sagrado principio. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Di Tulio le había solicitado una interrupción. Si usted accede..

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— No corresponde. La señora convencional ya ha terminado de hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si dijo que terminó, entonces no corresponde la interrupción.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sra. SALINAS.— Pero manifestó que concedía su tiempo...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pero ahora dice que no, señora convencional.

Sra. SALINAS.— ¡Qué falta de coherencia!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Ancarani, quien no se encuentra presente en el recinto. A continuación corresponde hacer uso de la palabra a la señora convencional Fernández Mejjide, quien tampoco se encuentra presente.

Por lo tanto, corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por el Neuquén.

Sr. DI TULIO.— ¿Me permite una breve interrupción?

Sr. BAUM.— Cómo no, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: lamentablemente veo que a quienes estamos tratando de aprobar aquello que creemos lo mejor se nos acusa de actuar con falta de patriotismo. Pero ningún señor convencional constituyente aquí presente tiene la autoridad suficiente como para decir al resto que no somos respetuosos de nuestra patria por no compartir lo que algunos están sosteniendo.

Simplemente quiero que a la compañera constituyente que no me quiso dar la palabra le quede grabado que Videla y Massera pertenecían a la religión católica apostólica romana, al igual que quien está hablando. Y ahí está el resultado. ¿Cuántas vidas salvaron? No me voy a cansar de dar este ejemplo.

## Convención Nacional Constituyente

Lamento que en el momento de su intervención la señora convencional que creo pertenece al MODIN no me haya dado la posibilidad de hacer uso de la palabra, ya que tenía otra cosa para decirle con relación a este tema. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BAUM.— *(Lee)* Señor presidente: reiteradamente se ha sostenido desde nuestra bancada el carácter sistémico del Núcleo de Coincidencias Básicas, habida cuenta del consenso logrado en torno a sus trece propuestas tendientes a lograr un perfeccionamiento y un nuevo equilibrio de los poderes de la República, así como un fortalecimiento en el funcionamiento de la democracia.

Las profundas transformaciones acontecidas en estos últimos años crearon nuevas demandas en la sociedad argentina. Resolverlas favorablemente implicará adecuar la estructura institucional del país a las exigencias que imponen estos cambios contemporáneos.

Entre los temas que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas —a los que se han referido los distintos convencionales preopinantes— está el vinculado con el control de la administración pública, que figura en el punto K del artículo 2º de la ley 24.309. Al respecto, el dictamen de mayoría de la Comisión de Coincidencias Básicas, propone incorporar, a continuación del artículo 67 bis, en la Segunda Parte, Sección Primera del Capítulo IV de la Constitución Nacional, referido a las atribuciones del Congreso, el artículo 67 ter, por el que se le otorga jerarquía constitucional al órgano de control externo, que es la Auditoría General de la Nación.

Con esa propuesta estamos consagrando en la Carta Magna un cambio fundamental en el control de la administración pública, que consiste en establecer que no es el Poder Ejecutivo nacional quien genera y de quien depende el control de sus actos administrativos, sino que esta responsabilidad será ejercida por otro poder de la República, que es el Congreso de la Nación.

Como es sabido, hasta la sanción de la ley 24.156, el Tribunal de Cuentas de la Nación era el que fiscalizaba la legalidad en el uso de los fondos públicos por parte del Poder Ejecutivo y quien controlaba su correcta aplicación y ejecución. Pero lo más inconsistente de este control estaba dado por las mismas autoridades del Tribunal, ya que ellas debían vigilar a un Poder Ejecutivo que las designaba y que las podía remover. Por lo tanto, en muchos casos era dable pensar en la posibilidad de que los funcionarios terminaran asumiendo una tarea de protección del Poder Ejecutivo más que de contralor del mismo.

Por ello, el artículo 67 ter que se propone a través del dictamen de mayoría, en su primer párrafo dice: "El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo." Así se fija la competencia del control externo y se establece terminantemente que es una facultad privativa del Poder Legislativo.

El control de gestión en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y



## Convención Nacional Constituyente

operativos, implica incorporar mecanismos de contralor que la doctrina moderna los desarrolla y trata como sistemas. Por un lado, está el sistema de administración financiera del sector público, que está compuesto por cuatro grandes subsistemas —el presupuestario, el de crédito público, el de tesorería y el de contabilidad— que por su complejidad generan una gran necesidad de datos, que deberán proveerse cumpliendo con aquella máxima que dice: "El mejor sistema de control es aquel que obtiene la mejor información". Por otro lado, está el sistema de control del sector público que, como ya dijimos, en su concepción moderna es el control posterior.

A partir de la sanción de la ley 24.156, el control externo sustituyó el ineficiente e ineficaz control previo del Tribunal de Cuentas, que se dedicaba a otorgar el mero encuadre legal del acto administrativo o que, en el mejor de los casos, se transformaba en una especie de cogestión, trabando así la ejecutividad que debía tener para poder cumplir con el objetivo superior que está afuera de la forma administrativa.

En la democracia la administración del sector público es consecuencia de la política, ya que el Poder Ejecutivo tiene el derecho y la obligación de desarrollarla ante la sociedad dentro de un tiempo comprometido; esto lo tiene que hacer, porque para eso se lo ha elegido.

No obstante, es necesario precisar que el precepto constitucional propuesto como artículo 67 ter no tiene impedimentos para que en futuras leyes se contemplen situaciones de gran trascendencia, ya sea por su magnitud económica o por su impacto social, que requieran controles previos o concomitantes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Sequeiros le solicita una interrupción. ¿Se la concede, señor convencional?

Sr. BAUM.— Señor presidente: deseo finalizar mi exposición, y si me queda tiempo la concederé.

De hecho, y como atribución excepcional, el inciso g) del artículo 118 de la ley 24.156 faculta a la Auditoría General de la Nación a realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, que pueden incluir el control previo o concomitante, como por ejemplo en los trámites de licitación. Pero queda claro que la norma general define como control externo al que se hace con posterioridad.

Durante el debate que realizamos en la comisión tuvimos oportunidad de escuchar a los representantes de la actual Auditoría de la Nación, quienes con sus intervenciones nos brindaron algunos aportes que sirvieron para perfeccionar la redacción del tercer párrafo del artículo 67 ter. Así, el dictamen que hemos puesto a consideración de la Convención Constituyente, con respecto a la Auditoría General de la Nación, dice textualmente: "Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso." De este modo el organismo de control externo servirá de excelente apoyatura técnica del Congreso, lo que resulta especialmente valioso para

## Convención Nacional Constituyente

cumplir, entre otras, con la responsabilidad que se le asigna por el inciso 7° del artículo 67 de la Constitución Nacional, en el sentido de fijar anualmente el presupuesto de gastos de la administración nacional y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

Otro aspecto importante que se desprende de ese tercer párrafo del artículo 67 ter es el de la autonomía funcional de la que gozará la Auditoría General de la Nación y el fortalecimiento en cuanto a la imparcialidad que debe tener el control, al establecerse que será el principal partido de la oposición en el Congreso de la Nación el que designará al presidente de dicho organismo.

En el cuarto párrafo se fijan con amplitud republicana los ámbitos de actuación de la Auditoría General de la Nación, como para trasparentar al máximo los actos de gobierno. Queda comprendido aquí qué queremos abarcar cuando decimos que el organismo se ocupará de "toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue." En este párrafo también se explicitan las funciones que tendrá a su cargo como organismo de contralor, enfocándose en sus distintas partes a todo el acto administrativo, es decir, la legalidad, la gestión y la auditoría.

Cuando la economía de un país se transforma en la preocupación más importante de su pueblo y sus variables se tornan inmanejables para el gobierno, se desdibujan los roles de los poderes republicanos. El ejemplo más demostrativo lo constituyó el presupuesto nacional en tiempos de inflación; tanto en la mayoría de las provincias como en la Nación se llegaban a considerar y a aprobar después de haberse ejecutado, porque no tenía sentido sancionar un presupuesto que rápidamente quedaba desactualizado a poco de comenzar a ejecutarse.

Deteriorada la función de control del Poder Legislativo, se fue minando la credibilidad de la propia sociedad en sus instituciones. En ese contexto el significado del control para quien le tocaba ser oposición era el de obstruir, impedir y el de diferenciarse de cualquier manera, aunque luego todos debíamos sufrir las consecuencias.

Pero hoy, cuando estamos creando en la Constitución Nacional, por vía del Núcleo de Coincidencias Básicas, un nuevo instituto de contralor que funcionará dentro del ámbito del Poder Legislativo, presidido por un funcionario que representará al principal partido de la oposición en el Congreso Nacional, ese es el signo más acabado de los grandes cambios que están ocurriendo en nuestro país en estos últimos años.

Ahora vuelve a ser posible el cumplimiento del inciso 7° del artículo 67 de la Constitución, porque el presupuesto nacional ha vuelto a ser la ley anual más importante para fijar la política del gobierno nacional, fortaleciéndose también así cada uno de los poderes de la República.

Junto al disenso que la democracia admite, fluye con vigor en estos tiempos la búsqueda de consensos que nos permitan encontrar soluciones de fondo y duraderas a los graves problemas del país. Se ha comprendido que los males fundamentales de la Nación, o los arreglamos entre todos o no los arregla nadie, como dijera el general Perón.

Así surgió el Pacto de Olivos, el pacto de la Rosada y la posibilidad de sancionar la ley 24.309 que declaró la oportunidad y la necesidad de esta reforma.

Con la más firme convicción de que estamos llenando una página trascendente en la

## Convención Nacional Constituyente

historia de los argentinos, voy a respaldar el voto afirmativo de nuestro bloque respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Vayan mis palabras finales para expresar mi reconocimiento al gesto patriótico de dos grandes políticos de esta última década: el doctor Raúl Alfonsín y el actual presidente de la Nación, doctor Carlos Menem, quienes comprendiendo la necesidad de asegurar el futuro para nuestra Nación, priorizaron las coincidencias por encima de los disensos, posibilitando con ello la concreción de esta reforma constitucional. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: me corresponde hacer uso de la palabra...

Sr. SEQUEIROS.— Había solicitado una interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Sequeiros le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: hago notar que el tiempo durante el que haré uso de la palabra pertenece al bloque del Frente Grande, del que formo parte. Hecha esta aclaración, no tengo inconveniente en conceder la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: manifiesto que coincido con el señor convencional preopinante con respecto a que el sistema de control previo antes de la ley 24.156 era insuficiente, pero no debemos echarle la culpa al Tribunal de Cuentas. En este sentido, me remito a la opinión del señor senador Pugliese expuesta en el Senado de la Nación el 2 de setiembre de 1973. En esa oportunidad dijo que no es el Tribunal de Cuentas el que ha dejado de ejercer control sobre las empresas, y citó al efecto importantes dictámenes sobre YPF, Agua y Energía y Gas del Estado. Si los organismos responsables de analizar esa información no tomaron las previsiones correspondientes, no se lo podemos imputar al Tribunal de Cuentas.

Además, pido a los señores convencionales que no defiendan la eliminación del control previo. Esa es una terminología moderna, es cierto, pero la teoría del control, su filosofía o todo lo que tenga que ver con el campo del espíritu no es moderno o antiguo. sino que es efectivo o no. Si no hay control previo, una vez que se robaron el dinero no los alcanzamos ni con un galgo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: me corresponde informar el dictamen presentado por el Frente Grande respecto al tema de la Auditoría General de la Nación.

Previamente, como fiel miembro de la Comisión de Coincidencias Básicas deseo formular unas breves reflexiones.

En primer lugar, quiero efectuar un reconocimiento a quien presidió la comisión antedicha, y para no abundar en adjetivos diré que actuó con la más absoluta ecuanimidad; me refiero al señor convencional César Jaroslavsky.

En segundo término, haré una primera aclaración. Cuando el señor convencional Auyero sostiene que el núcleo del Núcleo es la reelección presidencial se está refiriendo a que ese fue el motivo que motorizó la sanción de la ley de convocatoria y la existencia de esta Convención Constituyente que sin lugar a dudas nos honramos en integrar.

Una segunda aclaración se vincula con una cuestión de conciencia. Debo dejar sentado que si bien suscribo un despacho en disidencia por disciplina del bloque sobre el Consejo de la Magistratura, que sostiene que la mayoría de ese organismo debe estar integrado por miembros del Poder Judicial, como viejo militante de la causa de la colegiación de abogados personalmente apoyo el criterio de la Federación Argentina de Colegios de Abogados en cuanto a que aquél debe tener una distribución más equitativa.

Por último, antes de ingresar al meollo de mi exposición, quiero revelar un estado de ánimo, que se vincula con la decepción, pero no por ser convencional constituyente, ya que considero que los aportes que se realicen acerca de la reforma de nuestra Constitución en cuanto a los llamados temas habilitados —es decir, fuera del Núcleo de Coincidencias Básicas— van a tener un valor muy importante para el ordenamiento constitucional, sino respecto de la Comisión de Coincidencias Básicas que integré.

Al respecto, manifiesto que nuestra participación en esa comisión no ha respondido a las expectativas que al menos quien habla tenía. El señor convencional Auyero, que tiene una gran experiencia parlamentaria, expresó que nuestra participación en ella constituía prácticamente un saludo a la bandera. Yo creí lo que decían los integrantes de la comisión que aceptarían propuestas enriquecedoras del texto, como los integrantes del Frente Grande les prometimos a nuestros electores varias premisas con distinto orden de gradación. La primera de ellas consistía romper el Núcleo de Coincidencias Básicas, para analizar los temas por separado. No quiero reeditar la discusión del ex artículo 129, actual 127, del Reglamento. Pero eso no lo conseguimos.

En segundo lugar, prometimos que intentaríamos que la Constitución fuera la mejor, que a nuestro criterio significa lo más progresista posible y, en tercer término, que trataríamos de evitar que existieran algunos de los que nosotros consideramos horrores.

Dentro de esa tónica y a pesar de sostener que algunas instituciones no respondían a un mejoramiento de la Constitución, tratamos de introducir modificaciones. Nos decían que presentáramos por escrito las propuestas, que las iban a tomar en cuenta. En lo personal, tengo la satisfacción de afirmar que un par de sugerencias que formulé fueron aceptadas, una de ellas sobre la base de un proyecto que suscribí en virtud de una idea original del señor convencional Montes de Oca, respecto de la incompatibilidad de desempeñar conjuntamente la jefatura del gabinete con otra cartera ministerial, y otra relativa a la

## Convención Nacional Constituyente

elección directa del tercer senador por la Capital en 1995, a pesar de que el Frente Grande considera que la elección del tercer senador no mejora el sistema federal argentino en absoluto y que tal vez en la actualidad la mejor garantía de su existencia no es la subsistencia de un Senado pensado hace 141 años.

Hay otras propuestas de modificación, pero no ideológicas sino funcionales, adecuadas a la ley de convocatoria. Allí se establece la eliminación del requisito confesional para ocupar el cargo de presidente de la Nación. Y en el llamado proyecto Alasino-Alfonsín que, en definitiva resultó ser el despacho de mayoría, no se elimina la confesionalidad en el juramento del presidente. Se elimina una confesionalidad; ya no se exige la pertenencia a la Iglesia Católica Apostólica Romana, pero sí el juramento por sus creencias religiosas. Esto quiere decir que alguna persona que no las tuviera, no podría aspirar a ocupar el cargo o debería mentir en su juramento. Así ocurre en varios aspectos. El Frente Grande propuso que se suprimiera "religiosas" o se agregara "y/o morales", pero parece que no lo hemos conseguido.

Entonces, mi estado de ánimo es de decepción. Por supuesto, ocupamos el lugar que nos otorgó la ciudadanía, que dispuso que no fuéramos mayoría. Pero se nos dijo que nuestro aporte podría ser tomado en cuenta y consideramos que no ha sido así. Según nos han contado, se debe a que algún diablo disfrazado de lo contrario metió la cola después de que se acordó en mayoría aceptar una serie de modificaciones.

Entro, señor presidente, a mi cometido específico. Me referiré al dictamen de minoría que presentó el Frente Grande respecto de la Auditoría General de la Nación. Ante todo, quiero aclarar que para nosotros la constitucionalización de la Auditoría constituye un avance republicano y un fortalecimiento de la división de poderes.

Antes quiero también puntualizar algo que, en mi opinión, es lo más terrible que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas: los decretos leyes. No abundaré sobre el tema, porque ya se han explayado al respecto los señores convencionales Barcesat y Torres Molina, pero quiero aclarar que la excepcionalidad que se pretende tengan los decretos leyes a través de la nueva Constitución, se ve totalmente relativizada con el último punto que se agrega al inciso 23 del artículo 86, cuando se deriva todo el contralor legislativo de la siguiente manera: "Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso." Es decir que la menguada limitación que determina la Constitución se deriva, paradójicamente en un inciso del artículo 86, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo, a una ley del Congreso. Se trata de algo que debería estar incluido en un inciso del artículo 67.

Como decía, estamos de acuerdo con la constitucionalización de la Auditoría General de la Nación. Pero nuestro proyecto, que por supuesto es en disidencia, se basa en seis principios fundamentales.

Primero, en la extensión: que el contralor se extienda a la administración nacional centralizada y descentralizada, a la pública no estatal, a la prestataria de servicios públicos y/o de realización de obras de igual naturaleza.

Segundo, en cuanto a la oportunidad, entendemos que debe existir el contralor de legitimidad en todos los casos que importen erogaciones del Presupuesto General de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación y antes de que se efectivice el pago. Es decir, control concomitante o control preventivo.

En tercer lugar, el contralor se extenderá, una vez ejecutado el presupuesto, fiscalizando su cumplimiento y el control de gestión.

En cuarto término, también tendrá a su cargo el contralor y fiscalización de la evolución patrimonial de todo funcionario público nacional. Subrayo que se alude a los funcionarios, no a los empleados.

Quinto, el contralor se realizará a través de la Auditoría General de la Nación, la que tendrá autonomía funcional y dependerá del Congreso de la Nación, al que elevará los resultados de su gestión.

El sexto punto incluye una característica común con el dictamen de mayoría en cuanto a que el presidente sea elegido por la primera fuerza de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Pero consideramos que el resto de los integrantes de la Auditoría tiene que ser designado por concurso público de oposición.

Desde que esta Convención ha comenzado a funcionar, se nos ha corrido con que no tengamos una constitución a la brasileña, que se ha dado un Estado democrático, pluralista, vecino y hermano de nuestro país.

El otro día una convencional de otro bloque me decía que había estado releendo la constitución de su provincia y observaba que era mucho más completa y progresista que la que vamos a sancionar. ¿Por qué?

Veamos lo que ocurre con el contralor preventivo. En nuestro derecho público provincial, en las Constituciones de Salta y de Jujuy de 1986, en la de Córdoba de 1987, en la de Formosa de 1991, se establece el control preventivo de gestión. Esto —y permítaseme la deformación profesional— sería la parte de la ley que los abogados, normalmente, fundamos en ley, en doctrina y en jurisprudencia. Por supuesto, la doctrina no es unánime respecto del control preventivo. Pero hay voces muy autorizadas. Por ejemplo, Agustín Gordillo...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Berhongaray le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAY ZUBIRIA.— Solicito al señor convencional Berhongaray que no me la pida, porque no tengo tiempo, ya que me restan seis o siete minutos. Ya citaré al señor convencional Berhongaray, aunque no en tal carácter, sino como diputado nacional, y él lo sabe.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le quedan dos minutos, señor convencional, y no seis.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Tenemos distintos relojes, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Indudablemente, son distintos, señor convencional.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAY ZUBIRIA.— No voy a citar al señor convencional Berhongaray, sino al diputado Berhongaray.

Pero, en primer término, me referiré al actual convencional provincial bonaerense y ex diputado nacional, Melchor Cruchaga. Él decía —me estoy plagiando porque me remito a la versión taquigráfica de una reunión de la Comisión de Coincidencias Básicas—: “ Para que este sistema informativo o pseudo control tenga efectos, debe ser concomitante o previo al acto, contrato o disposición patrimonial o presupuestaria, que es lo que sostiene toda la doctrina.” No estoy citando al actual convencional provincial o al ex diputado nacional, sino al ex fiscal de Estado de Buenos Aires, cargo en el que había tenido una proficua experiencia para hacer esta afirmación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ha concluido su tiempo, señor convencional.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Solicito que se me conceda un par de minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Le agradezco, señor presidente.

Agustín Gordillo, destacado administrativista y ex profesor mío sostiene: “ El contralor debe ser polivalente de legalidad, de mérito, de oportunidad y de gestión. El auditor general debe tener la facultad para llegar en el momento oportuno, por supuesto no para sancionar a quienes han delinquido sino para prevenir, y con buenos funcionarios se puede prevenir”. Debo decir que este instituto existe, por ejemplo, en Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Uruguay y Venezuela.

En una publicación titulada *Las empresas estatales en América latina*, se dice: “ El control existe en la medida en que resulte posible pasar de la detección de la falta de legalidad, mérito y oportunidad a acciones correctivas. De no ser así no se ha cumplido el fin perseguido y el problema es más bien de responsabilidad por los hechos que resultan irreparables”. Que no nos ocurra eso.

Por otra parte, de las extensas y muy buenas interpretaciones expresadas por el señor diputado Berhongaray en el Congreso de la Nación al no poder llegar a un consenso en el momento de la discusión de la ley 24.156, —destaco el párrafo que interesa y que avala el criterio que sostenemos— concretamente propuso “ el control previo o concomitante de los actos, contratos y tramitaciones de gran significación económica.”

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Berhongaray le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAY ZUBIRIA.— Si el señor presidente y la Convención son benevolentes con los minutos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ya se ha autorizado una prórroga. La benevolencia ya le ha sido otorgada.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Entonces, le concedo la interrupción al señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Simplemente quiero aclararle al señor convencional May Zubiría que lo que expresé como miembro informante del bloque de la Unión Cívica Radical en la Cámara de Diputados cuando se trató la ley 24.156 no implicaba sostener como conveniente el control previo. Precisamente decía que toda la doctrina moderna sostiene que había quedado un *bill de indemnidad* porque no podía más que hacer un análisis superficial o de algunos casos o directamente dificultaba el accionar del Poder Ejecutivo. Por eso toda la legislación moderna, de Canadá y sobre todo de México, que fue la que más tuvimos en cuenta, establece el control posterior de los actos del Poder Ejecutivo por parte del órgano de contralor. Pero en aquel debate sugerimos, tal como lo está recordando el señor convencional May Zubiría, que para aquellos actos de gran importancia y significativa relevancia económica, a manera de excepción —no como norma— podía y sería conveniente que se realizara el control previo.

Entonces, el espíritu de lo que sostuvimos fue que no estábamos de acuerdo con el control previo como norma pero sí en situaciones excepcionales. Así quedó reflejado finalmente en la ley 24.156 como consecuencia de la sugerencia que propusimos introducir al texto del proyecto que hoy es ley.

Sr. MAY ZUBIRIA.— La ley dice "especiales" y no previo o concomitante...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: decía que quería traer al debate otra opinión doctrinaria que figura en un libro escrito por un destacado administrativista y por lo que definí en la Comisión de Coincidencias Básicas como un destacado jefe administrativo. Voy a leer la frase y después diré de quiénes se trata. Dice lo siguiente: "Se deberá constituir un sistema de control integral, global y dimensionado a la función sobre la base de la calidad técnica, la idoneidad profesional y la independencia funcional de los órganos controlados". Más adelante agrega: "La Controladuría General de la República, con status constitucional y dependencia del Poder Legislativo, ejercerá el control interno y externo de la hacienda

## Convención Nacional Constituyente

pública nacional, centralizada y descentralizada, y de la pública no estatal prestataria de servicios públicos o de realización de obras de igual naturaleza. Este ente fiscalizará en forma simultánea o concomitante la ejecución presupuestaria tomando intervención antes de que contraiga el permiso para gastar y antes de que se efectúe el pago para verificar la legitimidad”.

Los párrafos que acabo de leer corresponden a un libro que se titula *Reforma del Estado y transformación nacional*, publicado en 1990, cuyos autores son los doctores Carlos Saúl Menem y José Roberto Dromi. Como dije antes, se trata de un jefe administrativo efectivo porque en ese entonces el doctor Carlos Menem ya había sido tres veces gobernador de una provincia y hacía más de un año que estaba desempeñando la primera magistratura del país. A su vez, José Roberto Dromi era ministro y es un profesor de derecho administrativo muy calificado.

Para concluir, agradeciendo la benevolencia de esta Asamblea por haber prorrogado el plazo de mi exposición, señalo que cuando se trató el reglamento creímos haber contestado los argumentos que esbozó el señor convencional Enrique Paixao sobre la nueva naturaleza jurídica refrendataria que le pretendió dar a esta Convención Constituyente. Ahora tengo que hacer un reconocimiento. Creo que en aquella oportunidad ganamos la confrontación jurídica, pero hoy debo reconocer que hemos perdido la discusión política, porque indudablemente esta Convención se va a constituir en refrendataria del proyecto Alasino-Alfonsín que llegó a la Comisión de Coincidencias Básicas y que va a ser aprobado casi en su totalidad tal como fue presentado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde el uso de la palabra a la señora convencional Bello, por la Capital. Dado que no se encuentra presente, tiene la palabra el señor convencional Núñez, por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: voy a aprovechar los pocos minutos de que dispongo para puntualizar el motivo de la oposición de la bancada del MODIN a diferentes ítems del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

En primer lugar, en cuanto a lo que se dijo en reuniones anteriores con respecto al punto F, relativo a la elección directa del intendente y el status jurídico de la ciudad de Buenos Aires, como argentino de la provincia de Buenos Aires tengo muy presente el origen de ese distrito federal, integrado con una porción importante de tierra —quizás la más importante de su momento— de la provincia a la que represento, cedida al solo efecto de constituir allí la ciudad capital que representara a todos los argentinos y para concluir con una prolongada serie de guerras civiles que habían asolado a nuestra República. La ley por la que se cedieron las tierras se aprobó a ese solo efecto.

Hace cuarenta o cuarenta y cinco días, aproximadamente, la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires sancionó un proyecto presentado por mi compañero de bancada, el señor diputado y convencional Roberto Etchenique, por el cual la provincia manifiesta claramente que para el caso de que varíe el *status* jurídico asignado por la ley a la ciudad de Buenos Aires como distrito en el cual se unen los argentinos de todo el territorio nacional, reclamaría que el dominio eminente de las tierras cedidas vuelva al suyo

## Convención Nacional Constituyente

propio.

Esto lo quiero dejar en claro porque más allá de la evidente conveniencia de que los habitantes de la ciudad de Buenos Aires puedan elegir directamente a quien rija sus destinos en el nivel comunal, queremos evitar que con lo que es patrimonio de todos los argentinos se cree una nueva provincia, al solo beneficio de los porteños. Este es un elemento que quería puntualizar y que sirve de base a nuestra oposición con respecto a este punto.

También deseaba referirme a un tema que ha sido abordado aquí claramente por el señor convencional Sequeiros y por otros de distintos partidos, sobre los sistemas de control.

Cuando objetamos como único sistema de control la auditoría que contempla el Núcleo, lo hacemos por considerarlo insuficiente —no lo decimos nosotros sino los que saben; los que se han pasado toda su vida estudiando y trabajando en este tema—, y además porque es pública la información periodística y documental que permite individualizar claramente el origen de esta institución de control o de pseudocontrol, que son —como dijera el señor convencional Sequeiros— las presiones que ejerce el Banco Mundial para conseguir una importante clientela para las grandes auditorías externas internacionales. Y esa clientela estará constituida por quienes están en el manejo y control de los dineros públicos de todos los argentinos, que tendremos que pagar importantísimas sumas para que vengan auditorías atadas al Banco Mundial a decirnos si lo gastamos bien o mal; pero del control preventivo no queda ni una coma. Por esa cuestión, porque de ninguna manera queremos cohonestar que a nivel constitucional se plasme un instituto que va a permitir que se siga robando como hasta ahora el dinero del pueblo, nos oponemos a este punto.

También consideramos inconveniente —como ya lo dije cuando nos referimos a una temática similar— que se le dé un rango constitucional y un tratamiento preferencial a la legislación que modifique lo concerniente al régimen electoral y el sistema de partidos políticos.

Precisamente lo que plantea el dictamen de mayoría es reclamar una mayoría especial para la reforma de esas leyes, que precisamente es lo que pide el Reglamento que se aplica en esta Convención para la reforma de la Constitución; esto es, la mayoría absoluta. Entonces, nos llama la atención que se insista en privilegiar el tratamiento de instituciones que conforme lo aclaramos oportunamente son necesarias, importantes e imprescindibles, como los partidos políticos, al punto de equiparar las mayorías requeridas para la modificación de su *status* legal con las exigidas para la modificación de las cláusulas constitucionales.

Aquí todos sabemos que el problema de los partidos políticos no es especialmente uno de los que tiene loca a la gente en nuestro país. La gente no deja de dormir preocupada por lo que ocurre con ellos; no recurre al confesor o al psicoanalista —según su preferencia— aquejada por los traumas que le trae a su conciencia el estado actual de los partidos políticos. Además, los partidos han llegado al estado actual llevados por quienes los conducían.

Hay otro tema que también fue abordado reiteradamente por los compañeros de bancada del MODIN y que yo no evitaré pero sí enfocaré desde un punto de vista distinto, que es el referido a la eliminación del requisito de confesionalidad del presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sabido es que la ley 17.032, de noviembre de 1966, acabó con la intromisión que por razones históricas tenía el Poder Ejecutivo en el desenvolvimiento de la Iglesia Católica. Y según una aclaración del señor convencional García Lema, estaría entre las previsiones de la modificación al artículo 86, la eliminación de sus incisos 8 y 9, que tienen que ver precisamente con el patronato.

Yo me pregunto lo siguiente: si entre los que hicieron el Pacto estuvo la idea de eliminar este requisito, ¿por qué no se incluyó en Núcleo la eliminación de los poderes del Ejecutivo sobre la Iglesia Católica? Porque el acuerdo celebrado entre el Estado nacional y la Santa Sede en 1966 es un tratado refrendado por una ley nacional, que eventualmente puede ser denunciado, dejado sin efecto y recobrar el Estado nacional el derecho de patronato. Entonces, ¿por qué no se incluyó todo en el mismo paquete? Porque cuando se vote esto, se apruebe y se elimine el requisito de confesionalidad, quizá después, más adelante, si tenemos tiempo, si existe voluntad, sean eliminados los incisos 8 y 9 del artículo 86, aunque quizás no. Podríamos encontrarnos en el futuro con que un presidente luterano, calvinista, mahometano, zoroastrista, integrante de los Niños de Dios, ha recobrado el derecho de patronato. Es posible y debemos preverlo.

Pero además de esta cuestión instrumental, creo que hay un elemento a defender que es el elemento cultural que está impregnado en la religiosidad católica.

Voy a citar textualmente un párrafo que dice: “Los pueblos de la Hispanidad también constituimos una unidad y también vivimos dominados por la pasión patriótica. Tenemos mucho en común que defender: unidad de origen, unidad de cultura y unidad de destino. Vivimos hermanados por vínculos de idioma, de religión, de cultura y de historia. Estas identidades deben impulsarnos a una empresa universal que, desbordando los límites geográficos aislados, integre la verdadera unidad espiritual de los pueblos hispanos.”

En el mismo sentido se afirma: “Si la América española olvidara la tradición que enriquece su alma, rompiera sus vínculos con la latinidad, se evadiera del cuadro humanista que le demarca el catolicismo y negara a España, quedaría instantáneamente baldía de coherencia y sus ideas carecerían de validez. Ya lo dijo Menéndez y Pelayo: ‘Donde no se conserva piadosamente la herencia de lo pasado, pobre o rica, grande o pequeña, no esperemos que brote un pensamiento original, ni una idea dominadora.’ Y situado en las antípodas de su pensamiento, Renán afirmó que ‘el verdadero hombre de progreso es el que tiene los pies enraizados en el pasado’.

“El sentido misional de la cultura hispánica (...) es un valor incorporado y absorbido por nuestra cultura, lo que ha suscitado una comunidad de ideas e ideales, valores y creencias, a las que debemos preservar de cuantos elementos exóticos pretendan mancillarla. Comprender esta imposición del destino, es el primordial deber de aquellos a quienes la voluntad pública o el prestigio de sus labores intelectuales, les habilita para influir en el proceso mental de las muchedumbres.”

Estos párrafos, aclaro señor presidente, fueron pronunciados el 12 de octubre de 1947 por el entonces presidente de la Nación Argentina general Juan Domingo Perón, al rendirse un homenaje al Día de la Raza, instituido por otro presidente argentino de feliz memoria, don Hipólito Yrigoyen, y como homenaje también a don Miguel de Cervantes de Saveedra.

## Convención Nacional Constituyente

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. NUÑEZ.— Creemos entonces que es un valor cultural a defender, y precisamente de una circunstancia, —vuelvo a apelar a una cita, pero de otro autor— porque "pensamos que ha llegado la hora de percibir que en el fondo de la crisis política argentina hay una crisis ética; nos aqueja un mortífero absentismo moral, y éste es el fruto del *ethos* que informa nuestra Constitución y el sistema educacional que la complementa. El agnosticismo, filosofía oficial del Estado liberal argentino, es la negación de la moral. Y un Estado sin moral llega fatalmente a ser un Estado sin moralidad. De esta peripecia, que es propia de la concepción moderna de la moral, nos alecciona la realidad histórica circundante."

Este último párrafo corresponde a un interesante estudio del doctor Arturo Enrique Sampay titulado *La Filosofía del Iluminismo y la Constitución Argentina de 1853*, fechado en Concordia, en la Navidad de 1943. Esto lo digo para dejar en claro que tenemos un valor político que defender: el cultural. Me planteo que no hay que tener mucha imaginación para pensar que un presidente no católico actúe en consonancia con sus creencias o, eventualmente, con su ateísmo. Entonces cabe esperar que actúe, en consecuencia, con su visión del mundo, informado y formado por determinada religión o secta. ¿Por qué no va a proponer determinadas culturas, conductas y legislaciones si está convencido de ello?

¿Se imaginan a un presidente de la Nación calvinista denostando al capitalismo liberal como lo hace la Iglesia Católica, cuando el calvinismo hace del capitalismo liberal su verdadera teología? ¿Se imaginan algún presidente ateo o de alguna secta, que pueda sentirse ofendido al visitar esta ciudad que lleva el nombre de Santa Fe de la Veracruz, o tantas otras ciudades que llevan nombres similares?

El requisito de la confesionalidad no crea un problema de discriminación, porque el ejercicio de cada función pública o privada requiere actitudes concordantes con el cargo. Ejercer la primera magistratura del país no constituye un derecho esencial ni irrestricto, sino una posibilidad sujeta a determinadas condiciones. Los inmigrantes que poblaron esta tierra, y que libremente vinieron al país, sabían de sus deberes y derechos y por generaciones gozaron de hospitalidad, sin menoscabo de su condición.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la señora convencional Sachs de Repetto le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. NUÑEZ.— Ya concluyo, señor presidente.

No tomo esto como un valor religioso ni hago una fundamentación basándome en ese aspecto sino en lo que considero importante para la consolidación de la nacionalidad argentina.

Veo que en esta cuestión a la que nos estábamos refiriendo existe una amenaza. Entonces me pregunto quién está realmente preocupado por esto. ¿Se han producido manifestaciones populares solicitando que el requisito de la confesionalidad fuera eliminado



## Convención Nacional Constituyente

de la Constitución Argentina o se trata simplemente de una ocasión aprovechada por un grupo de intelectuales que ha hecho de este asunto un dogma de su fe? Aprovechan este "toma y daca" muy triste del Pacto para imponer sus condiciones.

Tengo que recordar que quien ha criticado el esquema del nuevo mundo, el esquema del nuevo orden que intentan aplicar los grandes poderes económicos con mayor dureza, ha sido precisamente el Sumo Pontífice, que es quien guía a la Iglesia Católica y quien ha objetado la idea liberal capitalista que se pretende imponer en todo el mundo. Entonces, ¿quién está interesado en eliminar esto?

Es oportuno traer a colación lo que dijo otro señor convencional días pasados, cuando mencionó que el presidente Roosevelt había manifestado ante sus connacionales que el catolicismo era una de las vallas que tenían que vencer los Estados Unidos para posesionarse definitivamente del poder en esta zona de América.

Termino reproduciendo parte de un discurso del general Perón, quien decía en 1947: "Como miembros de la comunidad occidental, no podemos sustraernos a un problema que de no resolverlo con acierto, puede derrumbar un patrimonio espiritual acumulado durante siglos. Hoy, más que nunca, debe resucitar Don Quijote y abrirse el sepulcro del Cid Campeador." Traigo estos ejemplos a nuestras tierras y me pregunto: ¿Necesitamos que resuciten Fierro y Cruz para tener en claro cuáles son los elementos que unen a nuestra nacionalidad y cuáles los que intentan disolverla? Lamento, como hubo de lamentarse en otra oportunidad, que tengamos que decir sí o no *in totum* al paquete, y que no podamos votar individualmente cada uno de los trece puntos, porque si así fuera, podría darme el gusto de decirle trece veces no a esta mentira tramposa, a esta Constitución amañada, concebida para preservar el dominio de los privilegiados y alejar a la Nación Argentina de un probable, posible y deseable horizonte de grandeza. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Como no está presente la señora convencional Kent, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. PICCININI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE de LEÓN.— Señor presidente: quería aclarar que en junio de 1955, durante el gobierno de Perón, se sancionó un proyecto de ley por medio del cual se convocó a una Convención Constituyente, que sin embargo, no se reunió— para reformar la Constitución y separar a la Iglesia del Estado. También, durante el gobierno de Perón, se sancionó la primera ley de divorcio vincular en la Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Quisiera señalar que los peronistas estamos del pasillo hacia este lado. No podemos utilizar argumentaciones, apropiándonos de un legado y olvidándonos de que la mejor forma de honrarlo es continuarlo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: a fin de ser práctico, realizaré una breve exposición, y luego voy a solicitar la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones.

No voy a realizar una crítica jurídica con respecto al contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas, porque no es mi especialidad. Además, a esa cuestión ya se han referido otros integrantes de mi bancada, tal como ocurriera con la exposición brillante de mi compañero Auyero.

Quiero referirme a algunas cuestiones que me preocupan en mi carácter de dirigente social, ya que tengo contacto permanente con mis compañeros metalúrgicos, con los pequeños comerciantes, con los productores del campo, es decir, con la gente de la zona donde vivo: Villa Constitución. Noto, por las conversaciones y los intercambios de opiniones con ellos, una distancia muy grande entre lo que discute la gente con respecto a sus problemas y lo que se considera en esta Convención.

Al hacer estas acotaciones aclaro que no me subo al caballo de las críticas fáciles por una situación socioeconómica cada vez más grave para el pueblo y los trabajadores. Mi intención no consiste en agregar elementos negativos a esta difícil situación. Sin embargo, cuando se ha dicho en este recinto que el Núcleo agrega dinamismo y elasticidad a la función de gobierno, ¿no puede pensarse, en una segunda lectura, que tras ese concepto puede esconderse la idea de velocidad sin trabas para llevar adelante esta política?

¿No puede pensarse —en una segunda lectura— que elasticidad significa flexibilización de las garantías que contiene la Constitución? Cuando se habla de consenso, ¿no puede leerse como una mejor distribución entre los dos socios de este pacto, en especial, por el intercambio de concesiones que se han realizado?

Volviendo al tema referido a la distancia existente entre esta reforma y los problemas cotidianos, es necesario repetir obligatoriamente, aunque sea algunas de las cifras y porcentajes alarmantes que marcan la crisis social del país. Por ejemplo, en mayo de 1992 había 792.000 desocupados; un año más tarde esa cifra ascendía a 1.004.000 desocupados, y en junio de 1994 llega a 1.400.000. Los desocupados y subocupados suman actualmente más de 2.800.000, lo que representa el 21 por ciento de la población económicamente activa. Inclusive, en esta ciudad en la que nos encontramos reunidos, el 25,9 por ciento de la población económicamente activa se encuentra subocupada o desocupada. No es mi intención exagerar en torno a esta cuestión, pero parece que estamos viviendo en dos países distintos y que esta Convención y el Núcleo de Coincidencias Básicas no hacen más que ahondar la brecha existente.

La discusión sobre el reglamento de la Convención y, en general, las posiciones de los dos bloques mayoritarios han mostrado que no es posible desatar el paquete. Es triste comprobarlo, sobre todo cuando se alude al consenso para vivir pacíficamente y engrandecer el país, mientras que simultáneamente vemos que resulta imposible desatar

## Convención Nacional Constituyente

este paquete debido a la gran desconfianza existente entre los dos partidos firmantes del pacto. Sin embargo, mantenemos alguna esperanza. Es posible aún un gesto de grandeza que signifique una forma cierta de disminuir la distancia que hay entre los problemas populares y esta discusión constitucional.

Con respecto al tema de los decretos de necesidad y urgencia vemos que en el artículo 86 se incluye el inciso 23, pero lamentablemente no se ha tenido en cuenta la cuestión laboral y previsional. Si este aspecto fuese contemplado significaría un mensaje concreto que esta Convención enviara a la sociedad, en especial a sus castigados trabajadores, en el sentido de garantizarles que todo lo que pueda afectar sus intereses va a ser tratado por los representantes populares.

Los trabajadores esperamos que se tengan en cuenta los verdaderos problemas de nuestro país y que los decretos de necesidad y urgencia no se utilicen para seguir castigándonos aún más. No olvidemos que nuestro país, y especialmente la clase trabajadora, nos está observando. Tampoco permitamos a un gobierno que está atropellando los intereses de los trabajadores, que use libremente este tipo de normas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: antes de que el señor convencional Péculo comience a hacer uso de la palabra quiero advertir que, a pesar de que no tengo nada personal contra él, es la tercera vez que se le otorga la palabra, a pesar de que habíamos acordado que sólo se haría en dos oportunidades.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría me informan que esta es la segunda oportunidad en la que se convoca al señor convencional a hacer uso de la palabra.

Sr. ALFONSIN.— No es así, señor presidente. Ya se le había otorgado la palabra durante la semana pasada. No se puede estar esperando a que los señores convencionales se hagan presentes.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia está de acuerdo con el temperamento señalado por el señor convencional por Buenos Aires, pero reitera que por Secretaría se informa que ésta es la segunda oportunidad en que se le otorga el uso de la palabra al señor convencional Péculo.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PECULO.— Señor presidente: en primer término pido disculpas a quienes he defraudado con mi ausencia. En virtud de ello, el discurso que pronunciaré será breve.

Mis primeras palabras en relación con el Núcleo de Coincidencias Básicas son para adelantar mi voto afirmativo al dictamen en consideración que lo contiene. Voy a señalar cuál es el sustento de este voto.

## Convención Nacional Constituyente

Tengo una visión diferente de lo que significa el Pacto de Olivos. Primero fue un acuerdo de dos, luego se transformó en una coincidencia de dos partidos políticos y hoy es —para mi orgullo y el de la Argentina— de trescientos cinco convencionales, a quienes he visto debatir y trabajar con esmero y esfuerzo para construir un país diferente.

Me siento orgulloso por esta Convención y sus integrantes, porque veo —desde una visión empresaria y no política— cómo se está construyendo una Argentina diferente, donde los hombres que tuvimos muchos desencuentros —peronistas y antiperonistas, perseguidos y perseguidores— hoy encontramos el ámbito adecuado para debatir y disentir.

En las reuniones realizadas por las distintas comisiones he visto a los señores convencionales luchar por sus ideales —tal como continuamente comprobamos en el recinto— sin que ello signifique arriar las banderas que cada uno sostiene. Sin embargo, hemos encontrado un lugar de convivencia. Ello es positivo para el país que estamos esperando. Quizá no nos demos cuenta de la trascendencia que este hecho tiene para el futuro de la patria, porque no podrá haber justicia social ni soberanía nacional si no mostramos una Argentina donde los capitales nacionales y extranjeros puedan confiar en nosotros y en un país nuevo, diferente, progresista y proyectado.

Esta Convención es un ejemplo, porque como en 1853, después de Pavón y Cepeda, los hombres entendieron la necesidad de encontrar un lugar de diálogo, de consenso y disenso, hoy con heridas diferentes también lo entendemos así. Todos los sectores han dado su opinión. Hablaron representantes de partidos centenarios, de bloques provinciales, de sectores nuevos e independientes, de supuestos perseguidos y supuestos perseguidores, pero entre todos encontramos una proyección para lograr una Argentina mejor.

Al decir que observo esta Convención desde una visión empresaria quiero significar que esta futura Argentina se podrá hacer sólo si no falta una pata en la mesa: la que representa al empresariado. El capital y el trabajo tenemos que aprender a convivir. Así lo hemos hecho los sectores que no coincidimos, aceptando que la discrepancia también es una coincidencia, porque estamos de acuerdo con que no coincidimos.

Hemos encontrado el lugar exacto donde podemos disentir y agregar cosas para la Argentina que viene, que será orgullo de nuestros hijos y de las futuras generaciones.

Era mi intención referirme a varios aspectos del tema en discusión, pero solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar. Me limitaré a dejar un mensaje para los señores convencionales presentes y ausentes: sepan que los empresarios argentinos queremos rendir un altísimo homenaje a todos, porque estamos viendo una Argentina para mostrar, que podrá crecer integrada al mundo desarrollado; sólo de ese modo habrá justicia social y soberanía nacional para la grandeza de la patria.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

El señor convencional Piccinini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. JÁNDULA .— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: si bien estoy de acuerdo con la idea de la convivencia, voy a hacer una observación. La convivencia no significa que un sector someta a otro. Considero que en este momento y en muchas otras ocasiones los trabajadores han sido sometidos. Esa no es la convivencia que necesita nuestro país.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JÁNDULA.— Antes que nada, voy a aclarar algo que según parece es una normal acusación a nuestro bloque, a quien se indica como responsable de los golpes de Estado. Quizás esta acusación tenga que ver con nuestro origen y con el hecho de que nuestro líder Aldo Rico era y es un soldado. Por eso señalo que detrás de cada golpe de Estado siempre hubo intereses políticos en los que se mezclaron muchos partidos donde estuvieron presentes intereses extranacionales. Toda la ciudadanía está comprendiendo que detrás de los golpes de Estado siempre hubo otros intereses que no fueron precisamente nacionales.

A su vez, gran parte de los partidos políticos han nacido o han pretendido nacer de un golpe de Estado, especialmente los dos mayoritarios. Creo que ha llegado el momento de dar vuelta la hoja. El MODIN no se va a hacer cargo de los golpes de Estado.

Si bien el de 1976 produjo aparentemente un cambio en la conducción del país en su forma jurídica de gobierno; el poder económico y la política económica de 1976 siguen aún vigentes. Todavía están renegociando la deuda externa los mismos que la iniciaron en 1976: Horacio Liendo y Daniel Marx. Creo que ahora sólo quedó el primero de ellos, porque hace poco se retiró Daniel Marx. Inclusive, tenemos como ministro de Economía a Domingo Cavallo, quien estatizó la deuda y es uno de los alumnos predilectos del doctor Martínez de Hoz.

En cuanto al Núcleo de Coincidencias Básicas, cabe apuntar que las cuestiones jurídicas ya han sido expuestas en su totalidad. Por lo tanto, haré un análisis desde el punto de vista del sentido común —o sea, lo que piensa la gente— a efectos de demostrar cómo este Núcleo de Coincidencias Básicas vulnera la República porque desequilibra sus poderes.

La República está fundada en el equilibrio de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Algunas modificaciones importantes que se propician en el Núcleo de Coincidencias Básicas atentan contra él. Por ejemplo, la creación del jefe de gabinete. En realidad, esta figura va a actuar como un fusible del Poder Ejecutivo. La responsabilidad no será más del presidente sino del jefe de gabinete, quien no será elegido por el pueblo en forma directa sino impuesto por decisión del presidente de la Nación y cumplirá los mandatos que él le imponga. Será como el brazo derecho del presidente de la Nación.

Cuando se provoque algún problema que imponga la necesidad de recambios, no se hará responsable al presidente sino al jefe de gabinete, quien renunciará y dejará paso a un sucesor. Será el puesto más inestable del Poder Ejecutivo dentro del sistema republicano. Se podrá discutir si lo debilita o fortalece, pero será fundamentalmente un cheque en blanco

## Convención Nacional Constituyente

porque con la creación de esta figura el presidente nunca será responsable de nada.

Se me ocurre una metáfora para describirlo: "El mayordomo del nuevo virrey." Estoy absolutamente seguro de que el pueblo lo va a bautizar como el "Chiolita" del presidente de la Nación. A medida que pase el tiempo ése será el apodo para la figura del jefe de gabinete.

Sr. PRESIDENTE.— Le están solicitando una interrupción, señor convencional.

Sr. JANDULA.— No, señor presidente. Es la primera vez que hablo. Le pido disculpas a los señores convencionales pero no voy a conceder interrupciones porque dispongo de quince minutos y necesito decir muchas cosas.

Con respecto a los decretos de necesidad y urgencia, en el libro *Ética y Tributación* de Carlos Ferreti se señala que desde 1853 al 9 de julio 1989 se apeló a ellos en veinte oportunidades, especialmente por gobiernos de facto. Este mismo autor relata que desde el 9 de julio de 1989 al 31 de diciembre de 1992, aún resta computar todo 1993 y lo que va de 1994, este instituto se utilizó 244 veces.

El principio que queremos salvaguardar es que las facultades legislativas corresponden al Congreso. Para ello, si se piensa dar rango constitucional a los decretos de necesidad y urgencia, la solución pasaría por analizar cómo se instrumentará para que el Poder Legislativo agilice el tratamiento de las cuestiones de urgencia. Para eso le pagan a los señores diputados y senadores nacionales, quienes están al servicio de la Nación.

Por otra parte, observamos que de las 244 oportunidades en que se recurrió a esta práctica por parte del actual presidente, pocas han sido las veces en que se trató de casos de real necesidad o urgencia. Es más, las leyes de reforma del Estado y de emergencia económica le han dado al Poder Ejecutivo encabezado por el doctor Carlos Menem las herramientas necesarias para fundamentar el 98 por ciento de sus decretos. Este es un cheque en blanco que está fortaleciendo al Poder Ejecutivo en desmedro del Poder Legislativo y vulnerando la República.

Como ya se dijo, es obvio que en el mismo texto de reforma constitucional se reconoce que el tercer senador va a representar al partido político. Al referirse a esta cuestión, el señor convencional Jaroslavsky dijo algo así como que debíamos terminar con la mentira y blanquear todo, dando a entender que de hecho el tercer senador responde a un partido y no a las provincias.

Si efectivamente su incorporación tendrá esa configuración, a fin de evitar que ese tercer senador entre en los negocios turbios de las trastiendas del Congreso —en este caso, del Senado—, tendríamos que asegurarnos de que a su mandato se le imponga la necesidad del mandato con los dos tercios de los votos de la respectiva legislatura provincial cuando se trate de cuestiones donde estén en juego intereses vitales de la provincia. Porque de lo que se trata es de fortalecer el régimen federal y no solo de aumentar el número de senadores.

Quizá el punto más importante es el Consejo de la Magistratura, que estará conformado por representantes de los órganos políticos, jueces, abogados y personalidades independientes. Pero no se determina en qué proporción de poder se ejercerán esas



## Convención Nacional Constituyente

representaciones pues ello quedará sujeto a la sanción de una futura ley. Cuando elaboramos un instrumento analizamos su finalidad. No quiero ser grosero, pero el cuchillo tiene una finalidad, que es cortar. El Consejo de la Magistratura debe tener una finalidad, que es la de mejorar la Justicia. Este diseño no está definido en la ley sino esbozado; lo será posteriormente.

El otro hecho grave que prácticamente le quita todo viso jurídico, es que este Consejo de la Magistratura manejará los fondos del Poder Judicial. Esto es muy grave. Si no funciona el Poder Judicial, hay que atacar sus causas y no sus efectos. Entre ellas podemos citar la interferencia que tiene, especialmente del Poder Ejecutivo. Hay una frase de Alberdi que dice que quien hace al juez hace a la justicia. Pero hay un refrán mucho más gráfico, que expresa que hasta el perro más malo no muerde la mano del amo que le da de comer. En este caso el que va a dar de comer al juez será el Consejo de la Magistratura. Por lo tanto quien manejará al juez será ese Consejo. Este poder fundamental de la República está perdiendo no solamente la autarquía, sino su independencia. Tendríamos que cambiar el Martín Fierro y decir que el palenque donde rascarse no será el juez sino el Consejo de la Magistratura.

De todas maneras, cuando uno ve todos estos artículos y los arma como si fuera un rompecabezas, se da cuenta de que se están desmembrando las bases de la Constitución Nacional de 1853. Hemos visto ya que con la sanción del dictamen referido a los partidos políticos por parte de esta Convención, el sistema representativo ha sido mutilado. Ello es así porque ahora tendrán el monopolio exclusivo de elegir a los representantes del pueblo. Reitero que este sistema ha sido mutilado.

A través de esta corta disertación he tratado de mostrar cómo será el sistema republicano cuando se sancione este Núcleo de Coincidencias Básicas, porque lo vulnera y lo desequilibra.

Vemos con preocupación lo que va a pasar con el sistema federal. De hecho actualmente estamos en un unitarismo salvaje. Ha llegado el momento de que todos los señores convencionales, más allá de nuestra buena intención, nos preguntemos si no estaremos pariendo un Frankenstein. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Le corresponde el uso de la palabra al señor convencional por Córdoba Antonio María Hernández, quien no se encuentra presente.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: voy a utilizar escasos minutos del tiempo que el reglamento me asigna, para adherir a algunas consideraciones vertidas en el seno de esta Asamblea y para señalar una interpretación que han realizado de manera continua y persistente diversos señores convencionales en el debate que se está desarrollando.

Durante el tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas y del Reglamento, se ha realizado un exhaustivo y profundo análisis por parte de los señores convencionales. Para ello se utilizó una variadísima gama de argumentos; todos de diferente rango. Algunos, como quien habla, apoyaron el carácter sistemático, necesario y oportuno que tiene este Núcleo; otros atacaron el fondo, el contenido, la forma y la oportunidad de la

## Convención Nacional Constituyente

consideración del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Somos de los que pensamos y creemos en la necesidad de la reforma de la Constitución, y nuestra posición no ha sido solitaria sino acompañada y dispuesta por una legislación del Congreso de la Nación y legitimada abrumadoramente por la mayoría del pueblo argentino. Este canalizó su interpretación y sus creencias por las diversas manifestaciones políticas por las cuales se accede al voto, esto es, por los diversos partidos políticos. Ello trajo como consecuencia que la necesidad de la reforma y el cumplimiento de los puntos que indica la ley 24.309 hayan tenido esa legitimidad como no hay otra, que es la del voto popular.

Esto sucedió el 10 de abril. Y los que pensamos que esta Constitución debe ser reformada, tal como indicáramos precedentemente, hemos obtenido la mayoría de los sufragios para imponer, dentro del marco democrático, nuestras creencias, nuestras oportunidades que nos da la vida de relación, para imponer un pensamiento político y para definir el rumbo de la Nación de aquí a muchos años.

Entiendo que al haber sido tratado tan extensamente el Reglamento, como ahora el Núcleo, resulta por demás ocioso y remanido seguir argumentando sobre lo expuesto con brillantez por los señores convencionales que desde diferentes bancadas han apoyado esta opinión central que mantenemos varios partidos políticos representados en esta Convención.

La argumentación técnico política de la necesidad de votación del Núcleo, tal como la ley y el pueblo lo han determinado y expresado, me exime de un mayor abundamiento. En cuanto a la discusión de si el Núcleo constituye un sistema o no, adhiero a lo dicho por los expositores que desde la bancada radical y justicialista se han expresado de manera enjundiosa, y que seguramente superan el nivel de expresión de quien habla.

No obstante ello me debo remitir a la brillante exposición del doctor Héctor Masnatta en oportunidad de discutir el Reglamento de la Convención, porque entiendo que es una de las piezas que redondea y marca con gran claridad, dese el punto de vista jurídico, el significado del sistema del Núcleo. No obstante lo expuesto hubo argumentos empleados por aquellos que niegan la posibilidad de la reforma y de votar por sí o por no los trece ítems que constituyen el Núcleo de Coincidencias Básicas, por diversos motivos. Pero hubo uno que no ha sido suficientemente explicitado, o por lo menos aclarado.

Mi intención no es revelar una verdad, que en este ámbito de la política resulta siempre el aserto o el dicho político opinable, sino que es dejar expresamente aclarado en el seno de la Convención lo que pienso con respecto a ese argumento.

Cuando diversos señores convencionales se referían a la cláusula de reelección presidencial, entre otros argumentos utilizados para oponerse había uno que se vinculaba con la ética. Se decía expresamente que no era ético que un presidente elegido con determinada norma constitucional que le impedía la posibilidad de la reelección aprovechara una eventual reforma de esa cláusula para competir por un nuevo período de gobierno. No es ético o moral —se sostenía— que si alguien es elegido según ciertas reglas de juego aproveche otras nuevas para aspirar a la reelección.

A mi juicio la expresión "ética" se ha empleado identificándola cada vez más con la moral, que es el término que generalmente se utiliza en las ciencias políticas y filosóficas

## Convención Nacional Constituyente

como moneda corriente. La ética ha llegado, entonces, a significar propiamente la ciencia que se ocupa de los objetos morales en todas sus formas.

Entiendo que cuando aquí se ha atacado la cláusula de reelección invocando el argumento de la falta de ética de aquel que eventualmente pudiera ser reelegido como presidente de la Nación, el vocablo "ética" se utiliza como un derivado de la costumbre. Entonces, no es ético porque no obedece a la costumbre, en este caso la de los argentinos. A mi juicio resulta absolutamente inadecuado utilizar esta expresión para descalificar una conducta como la que surgiría a partir de la posibilidad de presentarse a la reelección conforme lo habilitaría esta reforma constitucional. Ello es así porque si verificamos las constituciones que rigen gran parte de las provincias veríamos que es costumbre y es ético en esos estados insertar en su norma fundamental cláusulas de reelección. A modo de ejemplo puedo citar las constituciones de Córdoba, La Rioja, Río Negro, etcétera. En esas provincias sí es ético —por lo tanto, sí se acostumbra— reelegir al gobernador. A nadie se le ocurriría decir que no es ético que el actual gobernador de una provincia haya impulsado la reforma de la constitución y que de acuerdo con la nueva redacción se haya postulado para un nuevo período. Aclaro que utilizo el término "ético" como la costumbre del país en un momento histórico determinado.

De manera que insisto en que este tan utilizado argumento de sostener que no es ético aprovechar —entre comillas— una cláusula de este tipo se invalida *per se* a poco de ser cotejado con las reformas constitucionales realizadas en diversas provincias argentinas donde se ha permitido a los gobernadores aspirar a una o dos reelecciones una vez cumplidos sus mandatos.

Observando las costumbres de una gran parte del país considero que no estaríamos muy alejados de la verdad —lo digo con absoluto respeto y sin intentar abrir heridas o discusiones novedosas— al afirmar que lo antitético o lo inmoral en muchos de los casos sería no observar esas costumbres del país que permiten la reelección de los ciudadanos que en un momento determinado ocupan funciones ejecutivas. En consecuencia, ese argumento —que no sería ético que se aprovechara una cláusula que no existía al momento de la elección original— que ha sido utilizado tantas veces y en forma casi abusiva quedaría totalmente sin efecto al ser comparado con las costumbres del país.

Las condiciones morales y éticas de los argentinos se basan en lo que nuestro pueblo va haciendo a través de tantos años en forma permanente e histórica. Me remito a un pensamiento tan descarnadamente kantiano como el de Hans Kelsen cuando sostenía que la conducta es ética o moral —aunque no haya que confundir a la ética con la moral ni con la política ni con el derecho— cuando los pueblos actúan como vienen actuando. Si nosotros vemos un país en el cual el pueblo está actuando de una manera determinada con relación a estas cláusulas de reelección de sus gobernadores debemos pensar que estamos en el verdadero camino de la observancia de las reglas morales, de la razón y de la ética.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Correspondería que hicieran uso de la palabra los señores convencionales De Sanctis, Reutemann, Battagión, Masnatta, Ester Schiavoni, Zaffaroni y Maqueda, quienes no se encuentran presentes.

## Convención Nacional Constituyente

En consecuencia, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: como los 15 minutos de que dispongo son tiranos, voy a solicitar que se inserte en el Diario de Sesiones un documento que haré llegar a Secretaría. No puedo disponer de los 15 minutos que tuvo de más mi amigo el señor convencional Berhongaray, quien luego de haber terminado sus primeros 15 minutos dijo que todavía no había empezado.

Sr. BERTHONGARAY.— Me los concedió el bloque, señor convencional.

Sr. MURUZABAL.— Nosotros también, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales no dialogar.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: los orígenes del Núcleo de Coincidencias Básicas proceden de un Pacto de Olivos que también será llamado el Contubernio de Olivos.

Sr. ALFONSIN.— No sea grosero, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Muruzábal: el Reglamento no permite hacer alusiones irrespetuosas ni adjudicar móviles subalternos a las actitudes de otros señores convencionales. Le ruego entonces que utilice expresiones más a tono con la jerarquía de esta Convención Constituyente.

Sr. MURUZABAL.— Cómo no, señor presidente.

Ocurre que a partir del Pacto de Olivos se impone al Congreso de la Nación dar el marco jurídico a una convocatoria. Y esta convocatoria, tal como señaláramos en oportunidad de tratar el proyecto de reglamento para esta Convención, estaba viciada de nulidad porque atacaba el artículo 30 de la Constitución Nacional toda vez que se imponía votar en forma conjunta este Núcleo de Coincidencias Básicas. Nosotros presentamos una acción de amparo ante la justicia postura. Están los que vienen a aparecer como los dueños de la moral y de los principios, como si se hubieran metido hace treinta años en una cápsula del tiempo, como si hubieran estado ausentes del país y de la realidad de los argentinos, y últimamente hubieran abierto la puerta, pensando que eso les da derecho para juzgar a los demás hombres que han construido, con todas las deficiencias y con todo lo que pasó en este país, la historia reciente del pueblo argentino. Estos últimos hablan como si no tuvieran responsabilidad alguna, como si no hubieran hecho nada y como si hubieran estado inexistentes mientras la historia continuaba su marcha, dando la sensación, de ese modo, de que no quieren asumir el rol que les corresponde. También están los que critican y critican, pero que se quedan en el diagnóstico, porque no les conocemos propuestas, es decir, los que diagnostican pero que nada proponen para sanar.

## Convención Nacional Constituyente

En definitiva, estamos todos. De ahí mi satisfacción. En lo profundo de mí siento que esta Convención ya está legitimada. Al principio dijimos que era legal, que era jurídica y que era constitucional; pero hoy siento que es legítima desde el punto de vista político. Seguramente nunca más en mi vida podré volver a protagonizar una reforma constitucional.

Por eso, me felicito por haber participado en esta Convención Constituyente realizada en un país como el nuestro, en donde en otras épocas era impensable un foro como este, de distintas opiniones y de tal diversidad de corrientes ideológicas que hasta se enfrentaron con violencia en la historia reciente de los argentinos.

Es muy lindo escuchar a los señores convencionales La Porta, Etchenique y Fernández Mejjide aunados, aun siendo duros, hasta ofensivos algunos y hasta irresponsables otros, pero no ya con la persona, sino con la investidura del presidente de la Nación. En este sentido, se llame como se llame, tenemos que dar un salto colectivo más consistente para aprender a respetar las investiduras, porque eso significa aprender a respetar las instituciones. *(Aplausos)*

Sin embargo, hemos aguantado y estamos aquí dando el debate. Tengo para mí que hemos ganado la legitimidad en esta Convención Constituyente y en la consecuente reforma que votaremos.

Haré referencia al núcleo del Núcleo. No me voy a permitir ser hipócrita, porque en la provincia de San Juan el Frente de la Esperanza le dijo francamente al pueblo que vendríamos a apoyar esto, y el núcleo del Núcleo se llama la reelección presidencial.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Del Castillo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DE SANCTIS.— Faltan pocos minutos para que concluya mi exposición y no quiero romper con el estado de ánimo que guía mi discurso, señor presidente, por lo que no concederé la interrupción que me solicita el señor convencional Del Castillo y le pido disculpas por eso.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Entiendo que sin duda podrá ser opinable el tema de la reelección desde el punto de vista jurídico. Se han escrito bibliotecas al respecto. Recién se ha citado a Alberdi, en quien nos inspiramos siempre que debemos acudir a un auxilio para expresarnos, creyendo que le damos más autoridad a nuestras palabras citando a los próceres.

También voy a citarlo con motivo de una carta que le escribiera a Urquiza ya en las postrimerías de su gobierno, confesándole su arrepentimiento por no haber viabilizado la reelección presidencial en la Constitución de 1853. Casi textualmente le dijo: “Si hubiera sabido que usted sería el gobernante habría viabilizado la reelección presidencial. Pero eso es opinable, y por lo tanto yo asumo una posición.”

Sostengo que jurídicamente la reelección presidencial es constitucional. Está

## Convención Nacional Constituyente

imbuida de juridicidad; nada lo impide ni la mancha desde el punto de vista jurídico.

Jurídicamente es legítima, porque en definitiva lo que aquí estamos haciendo es colocar una cláusula que permita a un presidente continuar el mandato cuatro años más, pero será la voluntad popular, el pueblo argentino a través del voto, el que le dirá a ese presidente si puede seguir en sus funciones o debe irse a su casa

No estamos decidiendo por decreto la reelección presidencial. Esa responsabilidad se la transferimos al pueblo, que es el último juez cuyo fallo es inapelable. De allí que pienso que es políticamente legítima. Pero por sobre todas las cosas considero a la reelección presidencial moralmente justa para todos los presidentes del porvenir y también, sin hipocresías, para el actual presidente, el doctor Menem, quien ha trabajado más de bombero que de arquitecto o constructor, dado que ha insumido la mayor parte de su gobierno en apagar incendios y poner orden en un país desquiciado, pero no ha podido con la tranquilidad y la ponderación necesarias comenzar a gobernar a fin de producir acumulación de riqueza para repartirla con justicia. Creo que es justa la reelección, que es justo darle la oportunidad para que pueda abordar la acción de gobierno, que no ha podido hacer, si es que por gobernar entendemos acumular para luego repartir con justicia social para la grandeza de la patria y la felicidad del pueblo. Esto es lo que pienso de la reelección, que es justa.

También quiero aludir a otro tema que para mi y para la fuerza política que represento es muy caro: el tema de los senadores.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. DE SANCTIS.— Solicito una breve prórroga para concluir mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, le será prorrogado el tiempo para hacer uso de la palabra al señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Decía que sería muy hipócrita de mi parte si no dijera que el tema de la elección de los senadores es muy caro para nosotros.

Pienso que la cláusula transitoria, tal como está concebida en el Núcleo de Coincidencias Básicas, se puede mejorar sin violarlo ni desacomodarlo. El ideal jurídico para la elección de senadores es que esta sea directa a partir de 1995, pero si tiene que ser por cada legislatura estimo que lo más legítimo desde el punto de vista político es que lo hagan las legislaturas nuevas, aquellas que expresen la voluntad popular actualizada de 1995.



## Convención Nacional Constituyente

Eso le daría el cierre de legitimidad que tiene esta buena institución del tercer senador, que contempla la participación de las minorías como mayor control del poder presidencial. Le daría más legitimidad porque sería el fruto de la voluntad popular de 1995.

Reitero que considero a la reelección moralmente justa, jurídicamente constitucional y políticamente legítima. Por esas razones, con la reserva formulada para el caso de los senadores, vamos a votar afirmativamente los trece puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: debía expresarme ante esta Asamblea sobre el tema de la elección de los senadores. Pero no puedo sustraerme de hacer algunas consideraciones, a esta altura en que casi está por finalizar el largo debate sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, que es la esencia misma de esta reforma constitucional.

Hemos asistido a las más diversas expresiones del pensamiento político a lo largo de varios días de debate. Hemos escuchado la opinión de aquellos que piensan que nada debe ser modificado, que la Constitución pareciera ser absolutamente pétrea y que hay que mantenerla *in toto*, tal como ha sido redactada en 1853. De acuerdo con su manera de entender las cosas, si hubiesen tenido participación en el 60, en el 66 o en el 98, sin duda no se hubiese reformado la Constitución.

También están quienes señalaron que el pacto es un chantaje nacido de la desconfianza. Y así como se expresaron en el recinto, lo hicieron antes, durante la campaña electoral, diciendo que los constituyentes de los partidos firmantes del acuerdo político, el llamado Pacto de Olivos, teníamos el brazo enyesado y que solamente íbamos a venir a levantar la mano.

Basta con haber escuchado a quien me precedió en el uso de la palabra, un hombre que representa al Partido Justicialista de San Juan, que no coincide con algunos de los temas que figuran en el Núcleo de Coincidencias Básicas, y que ni siquiera está de acuerdo con la ley 24.309, cuando ha predeterminado las formas.

¿Qué vamos a decir de aquellos otros convencionales que se han referido a la ciudad de Buenos Aires y que han hecho el panegírico de querer seguir manteniéndola en un cofre de cristal, como si fuese algo intocable, como si fuese la misma ciudad del 80, cuando se produjo la nacionalización del territorio de la Capital Federal, desconociendo que hay una realidad tangible, que hay un pueblo en la ciudad de Buenos Aires que tiene derecho a expresarse, a elegir y a ser elegido, a tener sus propias autoridades, como el resto de los ciudadanos de la República Argentina?

Esto forma parte de los disensos de los hombres libres. Los integrantes de los partidos firmantes de este acuerdo político somos hombres libres que militamos en distintas fuerzas políticas pero que hemos acordado con voluntad de futuro y con deseos de transformación, llevar adelante este acuerdo político, necesario y fundamental para la reforma de la Constitución y para la transformación de la Nación Argentina.

Tenemos que decir que en nuestra historia contemporánea habrá tres argentinas para el futuro: la del *facto*; la de la ilegalidad, aquella que vivió hasta el 10 de diciembre de 1983; la de la transición democrática, desde aquella fecha hasta el 23 de agosto de 1994; y

## Convención Nacional Constituyente

la Argentina democrática que vive dentro del marco del orden constitucional, del respeto a la ley, para construir la sociedad que queremos, que empezará el 23 de agosto de 1994.

Esto forma parte de nuestra realidad. Algunos han invocado aquí a Alberdi, y lo han hecho en forma parcial, olvidándose de que a la hora de tratarse la Constitución, fijó la necesidad de generar un presidencialismo exacerbado, a diferencia de los Estados Unidos. Y no sólo puso el ejemplo de ese país, sino también de Chile, que se había dado una Constitución para establecer un equilibrio entre los tres poderes. Pero él coincidió en la apreciación de que la cultura borbónica subsistía en la sociedad argentina y en que el pueblo argentino, la sociedad argentina, necesitaban de un Ejecutivo fuerte.

Como lo dicen Sagües, Nino y, en general, los constitucionalistas contemporáneos, ese hiperpresidencialismo, que constituyó una realidad histórica, se vio acrecentado con los gobiernos de facto, que concentraron el poder político, el poder económico y las decisiones sociales y que, a través de una jurisprudencia de la Corte Suprema generaron una Constitución paralela, que no está en el texto de ésta que reformamos, pero que está vigente permanentemente a través de los fallos de la Corte Suprema de Justicia. Esa jurisprudencia es la que ha seguido hasta nuestros días nuestro máximo tribunal.

Por eso, llama la atención la actitud de aquellos que señalan que tenemos una actitud retrógrada y que estamos concediendo más poderes al presidente de la Nación al institucionalizar en la Constitución los decretos de necesidad y urgencia o la legislación delegada, cuando en los hechos eso existe en la Argentina y es moneda corriente absolutamente legalizada.

Lo que estamos haciendo es que esta jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia caiga ante un nuevo texto constitucional. Queremos que esa facultad esté acotada y que, en general, este hiperpresidencialismo signifique el encasillamiento en un marco justo y adecuado para que no sea omnímodo el poder del presidente de la Nación.

¿Quién puede desconocer la realidad por la que transcurre la Argentina, la que ha vivido desde el 10 de diciembre de 1983 hasta ahora?

Durante los gobiernos de facto, la sociedad argentina se acostumbró a que sus reclamos tuvieran un sólo lugar adonde llevarlos: era la figura del presidente. Y han pretendido seguir haciéndolo desde el 10 de diciembre de 1983 hasta la fecha. Esa es la cultura que hemos vivido los argentinos durante las últimas décadas. No se trata sólo de la discrecionalidad o del abuso de poder. Es una pauta cultural que debemos reformular.

Se desjerarquiza al jefe de gabinete diciendo que no es nada más que un funcionario administrativo, como aquí se ha expresado despectivamente, sin reconocer siquiera que los trece incisos que figuran en el texto están determinando las funciones y competencias del jefe de gabinete, que está incluido también en el artículo 86, que se refiere a las responsabilidades del presidente de la Nación, a quien se le acota el poder a través de esta nueva figura.

Además, se crea el gabinete de ministros como institución, por lo que a partir de ahora pasará a tener *status* constitucional. Por otra parte, ese gabinete tiene un jefe constitucionalizado. Es decir, no habrá más poder absoluto de un presidente.

Nos hemos alejado del modelo de los Estados Unidos, donde el Senado ratifica la designación de los ministros, morigerando así la función del presidente. Pero esta reforma

## Convención Nacional Constituyente

que estamos impulsando también significará que, en el futuro, se vea morigerada la función del presidente de la Nación.

Hemos incluido la necesidad del acuerdo para la designación de los miembros del directorio del Banco Central. Una de las áreas en las que el poder presidencial no tenía límites, ahora estará acotada ya que, para designar a los miembros del Banco Central, se deberá contar con acuerdo del Senado.

Al plantear la necesidad del funcionamiento del Consejo de la Magistratura estamos tratando de terminar con ese poder absoluto a través del cual el presidente es el único que selecciona a los magistrados. El Consejo de la Magistratura representará en el futuro un organismo independiente para la selección de los más idóneos a efectos de ser promovidos como jueces de la Nación.

A su vez, al manifestar la necesidad del *jury* de enjuiciamiento y de que sea el Consejo de la Magistratura quien abra el proceso, estamos intentando terminar con la ficción del juicio político a los magistrados, que está en el texto de la Constitución pero que no se materializa en los hechos. Así encontraremos la forma de resolver el problema que acucia a los argentinos cuando no hay Justicia en condiciones de resolver los cuestiones fundamentales de la sociedad.

Con la incorporación de la Auditoría General de la Nación al texto de la Constitución estaremos posibilitando la supervisión de las acciones del Poder Ejecutivo por parte del Poder Legislativo, quien a través de este brazo extendido podrá ser el fiscalizador de las acciones del Estado.

Al plantear la necesidad de constitucionalizar con precisión y cubrir el vacío que tiene nuestra Constitución en lo que se refiere a quién le competen las intervenciones federales, permitiremos que se terminen con los abusos que ha vivido la sociedad argentina. Desde la sanción de la Constitución en 1853 hasta nuestros días son casi doscientas las intervenciones que se han producido tanto bajo gobiernos constitucionales como de facto. Entonces, es la discrecionalidad en el ejercicio del poder la que tendrá un límite. Con la modificación que se propone, a través de la competencia que se establece en el artículo 67 en cuanto a que es facultad del Congreso disponer la intervención federal y que solamente por excepción, cuando aquél se encuentre en receso, podrá hacerlo el Poder Ejecutivo con la obligación de convocarlo simultáneamente para su tratamiento, se estará poniendo un límite definitivo a la discrecionalidad del presidente de la Nación.

Tenemos que decir que estamos ante una reforma trascendente y ante la posibilidad de contar con una Constitución absolutamente distinta, con una situación de equilibrio entre los tres poderes, para asegurar los derechos y garantías de cada uno de los hombres que habitan nuestra República, puesto que la preocupación principal de la reforma que consideramos es no permitir el abuso del poder, de suerte tal que cada individuo pueda tener garantizados sus derechos fundamentales.

A lo largo del debate se ha hablado del carácter de los artículos 46 y 48, referidos a la reforma en lo que hace a la composición del Senado y a la duración del mandato de sus integrantes. La ley 24.309 dispuso la "elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos". El texto de la ley es bien claro

## Convención Nacional Constituyente

pues dice: "de quienes resulten electos". Pero por si eso no fuese suficiente, el apartado 1. del inciso b) del punto D. se refiere categóricamente al "respeto de los mandatos existentes". No podía ser de otra manera ya que existen los derechos adquiridos, pero además está la voluntad y la decisión de cada uno de los Estados federales que eligieron a sus representantes para desempeñar un período de nueve años. Mal podría esta Asamblea Constituyente reformadora de la Carta Magna violar lo que establece la Constitución actual. Ha sido correcto el criterio del Congreso de la Nación como poder preconstituyente al asegurar la permanencia de quienes han sido elegidos por un determinado período.

A su vez, el apartado 2. del inciso b) del punto D. establece también con suma precisión "la claridad de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. A tal fin, los órganos previstos en el artículo 46 de la Constitución Nacional en su texto de 1853 elegirán un tercer senador, cuidando que las designaciones, consideradas en su totalidad, otorguen representación a la primera minoría de la Legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso".

Estamos ante la situación de articular el sistema vigente con uno nuevo. Al respecto, es necesario hacer algunas consideraciones. A lo largo del debate algunos señores convencionales han dicho que estamos vulnerando la base del federalismo. Bastaría recorrer la legislación comparada y ver que la elección indirecta de senadores existe solamente en dos países. Además, los sistemas de representación, incluso en los países con estructura federal, tienen un mecanismo distinto a la hora de la designación. Puede mencionarse el caso de Alemania, por ejemplo, cuya representación no es igualitaria sino en función de la población, donde la elección de los senadores no la hace el Parlamento sino el gobierno de cada uno de los *Länder*. Canadá presenta una situación similar.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: se ha agotado el tiempo de su exposición.

Sr. MESTRE.— Solicito se me otorguen cinco minutos más.

Sr. PRESIDENTE.— Si hubiere asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone el señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Dado que hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— La Constitución argentina siguió el modelo de la de los Estados Unidos de América pero allí, después de un largo proceso de verdaderos actos de corrupción política, llegó la necesidad de introducir una reforma. Así fue como a través de la enmienda 17, se transformó el mecanismo de elección de senadores ya que de ser elegidos por las legislaturas pasaron a serlo por el pueblo de cada uno de los Estados.

Quiere decir que no estamos rompiendo la sacralización de ningún instituto sino

## Convención Nacional Constituyente

tratando de adecuarnos a una realidad.

¿Quién puede desconocer que hace pocos años el candidato a senador que había obtenido la mayor cantidad de votos en la Capital Federal no resultó electo porque en el Colegio Electoral hubo un acuerdo entre distintas fuerzas políticas en violación del comportamiento y la voluntad del voto popular?

Evidentemente, si estamos buscando terminar con la figura del Colegio Electoral para elegir presidente de la Nación, indudablemente tenemos que eliminar también el Colegio Electoral para la elección de los senadores por la Capital Federal.

En cada uno de los Estados federales se ha dado un sinnúmero de situaciones, como por ejemplo la de quienes fueron elegidos utilizando un acuerdo político circunstancial totalmente alejados del tiempo y la oportunidad para la elección.

Se ha criticado en este recinto el hecho de que la cláusula transitoria del artículo 46 exprese que "en ocasión de renovarse un tercio del Senado 1995, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en 1986, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura, y la restante al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella."

¿Qué significa la expresión "en lo posible", tan cuestionada a lo largo de este debate? Significa, señor presidente, que si en algunas provincias, la actual composición es de un senador por un partido y otro senador por otro, a la hora en que a través de la Legislatura deba elegirse el senador por la minoría en este caso, será en lo posible para asegurar la mayoría; porque si los dos que están representados no son la expresión de los que tienen el mayor número de legisladores, sin duda no podrán elegirlo. De la misma manera, sucederá cuando la integración de la Legislatura sea al revés.

La expresión "en lo posible" está incluida porque este es un mecanismo de transición que tiende a asegurar dos senadores para la mayoría y uno para la minoría. Esto forma parte de la transición.

Aquí lo que se ha buscado es que la manera de hacer transparente la elección directa sea cuando se realiza en forma conjunta la elección de los tres senadores: dos por la mayoría y uno por la minoría. Pero cuando se trata de cuerpos electorales tiene que ser sobre la base de su propia composición. Esto sucederá en 1995 y sin duda en 1998, cuando en virtud de las elecciones de 1995 y de 1997, en el caso de aquellas provincias que renuevan parcialmente la Legislatura podrá darse una composición distinta.

A través de esta cláusula transitoria se ha buscado dar la máxima garantía para que la mayoría, en lo posible, obtenga las dos representaciones, y un senador sea por la minoría.

Aquí se ha dicho que esto debió haberse iniciado en la elección de 1995, con el senador que se elige en el conjunto de las provincias, a través de una elección directa. Nadie puede garantizar que a través de un mecanismo de elección directa, cuando se elija un solo senador, se pueda estar garantizando quién tiene la mayoría y quién la minoría. Pero además hay otra consideración que es sumamente importante y hace al cuestionamiento realizado, que se refiere al tiempo de la elección. Se ha dicho que debería



## Convención Nacional Constituyente

ser la Legislatura que se elija en 1995 la que posibilite la designación del senador por la minoría o de los dos senadores, en el caso de las ocho provincias que ese año renuevan un senador.

Para eso, señor presidente, hace falta tener en cuenta los antecedentes de que disponemos: la ley 75 de 1863, a través de su artículo 42, que estableció que dos meses antes de la finalización del mandato del legislador debe elegirse el reemplazante; la ley 623 de 1873, que tiene prescripciones en el mismo sentido; la ley 893 de 1877 que se expresa exactamente igual; la ley 4161 de 1903, que establece en su artículo 84 otro tanto, con una sola variante cuando hace referencia a dos meses antes y no más de seis del plazo fijado; y la ley 8871 de 1912, Ley Sáenz Peña, que en su artículo 13 establece para los mandatos que comienzan el 1° de mayo que los legisladores debían ser elegidos antes del 1° de marzo. Y aquí es importante hacer una consideración.

La enmienda de 1973, llamada "Enmienda Lanusse", que significó la elección directa de senadores por mayoría y minoría con un sistema similar al que estamos incorporando en esta circunstancia, omitió —sin duda porque no correspondía— en el texto de la convocatoria y de la ley electoral para ese proceso, esta cláusula que estaba en todas las leyes anteriores.

Cuando se sanciona la ley por la que se convoca a elecciones en 1983, no se tuvo en cuenta esta situación de las leyes anteriores que debían ajustarse al texto de la Constitución. Se omitió esto y se siguió el criterio de las leyes utilizadas para las elecciones de 1973 y, como consecuencia, esa cláusula no estuvo incorporada. Esto es lo que demandó un debate en el Senado de la Nación a la hora de la incorporación del senador Losada, que determinó con precisión que siempre, a lo largo de toda nuestra historia, el senador ha sido electo por la Legislatura vigente al momento de la comunicación de la provincia respectiva al Senado de la terminación del mandato del senador.

Como consecuencia de esta que es la legislación precedente, que son los antecedentes jurídico-institucionales de los que disponemos, el criterio del dictamen de la mayoría es el acertado, cuando ha establecido que debe procederse a la elección con dos meses de anticipación a la finalización del mandato, para terminar con esos comportamientos erráticos, equívocos, de quienes en una ocasión determinada puedan contar con una mayoría circunstancial y se hacen elegir senadores antes del tiempo de finalización del mandato de quien está desempeñando las funciones.

Estas son las razones que ha tenido la Comisión de Redacción y este es, en definitiva, el concepto que ha primado a la hora de emitir su dictamen respecto del Núcleo, para mantener el proyecto tal cual fue elaborado, elevado en la propuesta conocida como proyecto Alasino-Alfonsín.

Señor presidente: estos son los motivos por los que estamos expresando nuestro voto afirmativo para este proyecto de la mayoría, en el convencimiento de que nos hallamos frente a una importante transformación al echar los cimientos para la construcción de una nueva Argentina, donde aprendamos a convivir; donde aprendamos a respetarnos; donde este consenso y el disenso civilizado —el disenso respetuoso que aquí ha existido de las ideas ajenas— puedan ser la base para lograr la República que todos los argentinos queremos y con la que soñamos. *(Aplausos en las bancas y en las galerías. Varios señores*



## Convención Nacional Constituyente

*convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: bien se ha dicho que el hombre es un ser racional, inteligente y libre, y que a diferencia de los demás seres, no vive acondicionado al medio ambiente que lo rodea sino que lo reforma y lo acondiciona a su servicio.

Aristóteles decía que el hombre es un animal político; sólo los dioses y las bestias pueden vivir aislados. Existe una necesidad vital del hombre para vivir en sociedad. Y para vivir pacífica y armónicamente en sociedad necesitamos el imperio de la ley.

La ley no es un cerrojo a la libertad. Según decía John Locke, la ley tiene por fin no prohibir ni restringir, sino preservar y ampliar la libertad. Tener libertad significa no sufrir la opresión ni la violencia de los demás, lo que no puede producirse si no existe la ley.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: estamos reformando la Ley Fundamental de nuestra patria. Se trata de una reforma prácticamente inédita en la historia argentina, porque como bien se ha dicho en esta sesión, cuenta con la representación más genuina y legítima de todos los sectores del pensamiento nacional.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: estamos tratando el Núcleo de Coincidencias Básicas que tantas críticas ha generado en la oposición desde el mismo momento en que se comenzó a gestar esta reforma luego del histórico Pacto de Olivos. Se trata de una oposición que no ahorró críticas ni epítetos en su contra, tal como aconteció cuando se trató en ambas Cámaras del Congreso de la Nación el proyecto que luego se transformó en la ley 24.309, declarativa de la necesidad de la reforma y luego en la campaña preelectoral para la elección de convencionales constituyentes. En esta Convención también tuvimos un largo debate en oportunidad de discutirse el reglamento.

He tenido la enorme satisfacción de participar en la redacción del dictamen de mayoría que fue analizado en la comisión respectiva, dirigida con absoluta ecuanimidad — lo que nadie podrá poner en duda— por el señor convencional Jaroslavsky.

Escuchamos y debatimos cada punto de este Núcleo, que defendimos como un sistema. Según las palabras de Henry Hazlitt un sistema es un todo consistente, coherente e

## Convención Nacional Constituyente

integrado. Precisamente no hemos escuchado en el debate en comisión ni en el que se está realizando en este recinto —tanto en la oportunidad en la que se debatió el reglamento como ahora que discutimos el Núcleo— argumentaciones sólidas.

Cuando no existen argumentaciones en su lugar se utilizan agravios, agresiones y descalificaciones. También hemos escuchado —y no puedo decir que no sentí tristeza— a un señor convencional que dijo que estábamos echando la República a los cerdos. Otro integrante de este cuerpo dijo que éramos una bandada de lechuzas. Incluso, uno nos trató de truhanes. *(Risas)*

Esto no me mueve a risa porque si nos reímos de nosotros mismos, nos estamos riendo del pueblo argentino que nos eligió. Por el contrario, lo que me alegró luego de escuchar semejantes barbaridades, fue que ningún señor convencional planteara una cuestión de privilegio, porque las palabras expresadas eran de tan bajo nivel que ni siquiera merecían que se realizara un planteamiento de ese tipo.

Hemos escuchado argumentaciones carentes de toda validez, expresadas en la ignorancia de lo que significa la vida política, los distintos avatares y la responsabilidad de gobierno. Pero, a veces, esa ignorancia puede ser de buena fe.

Alguien escribió lo que luego denominó "la teoría matemática del golf", y decía que si tomáramos a un científico matemático, le mostráramos un hoyo par 5, la distancia que existe entre el lugar desde donde se arroja la pelota y el hoyo, y le pidiéramos que realizara un cálculo matemático de si en cinco golpes se puede colocar la pelota dentro de él, la probabilidad matemática posiblemente sería de una en un trillón. Sería algo equivalente a la posibilidad de que un mono golpeando el teclado de una máquina escribiera sin errores el *Quijote de la Mancha*. Esto es así partiendo de una realidad científica, pero también de la ignorancia de la técnica de los elementos adecuados. Porque sabemos que algunos pueden, sin dificultad alguna, llegar con cinco golpes a un hoyo a cuatrocientos cincuenta metros de distancia.

Quiero hablar ahora de lo que se ha denominado el carozo del Núcleo. Desde el primer momento que comenzó a tener vida la posibilidad de la reforma constitucional se dijo que todo se hacía con el único objeto de que el presidente Menem fuera reelecto. Sería un error pensar así, porque hace pocos minutos se ha puntualizado que no vamos a dictar la reelección de nadie, sino que será el pueblo argentino el que, con su voto libre, pueda decidir la cuestión.

Además, como también señaló usted, señor presidente, en oportunidad de hacer uso de la palabra, en el año 1853, cuando se estableció la duración del mandato presidencial, con la necesidad de tener un presidencialismo exacerbado se puso como imposición la no reelección inmediata, precisamente porque se daban dos años más que lo que acontecía en la Constitución que en buena medida sirvió de modelo para la nuestra, la de los Estados Unidos, que habla de cuatro años con reelección.

Hoy, luego de haber analizado la historia argentina, podemos juzgar y criticar la decisión de los constituyentes de 1853, porque la gran mayoría de nosotros opina que seis años de gobierno es demasiado tiempo para un mandato no feliz; incluso, seis años de gobierno pueden ser peligrosos para la estabilidad democrática si el gobierno de turno no da respuestas adecuadas a la gente.

## Convención Nacional Constituyente

También pensamos que cuatro años de gobierno pueden formar parte de un lapso demasiado corto para una gestión exitosa y, entonces, cabe preguntarse: ¿quién es el juez? Algún señor convencional ha acotado que el juez es el mono con el que he ejemplificado, (*risas*) pero el juez es el pueblo de la Nación, que con su voto califica la gestión, la avala, prolonga o suspende definitivamente.

Deseo hacer referencia a un tema que fue analizado con poca profundidad —aunque en la comisión lo discutimos bastante—, cual es la eliminación del requisito confesional del presidente de la Nación.

Si analizamos las discusiones de los constituyentes de 1853 veremos que una de las grandes diferencias que guardan con esta Convención es que aquí se ha invocado muy poco a Dios, a quien según nuestro Preámbulo y la realidad, es fuente de toda razón y justicia.

Es probable que algunos sueñen con que esta sea una Constitución atea, pero si nos remitimos a los porcentajes veremos que la mayoría de los aquí presentes así como también del pueblo argentino es creyente, por lo cual de ninguna manera puede ser una Constitución atea.

Cuando se habló de eliminar el requisito confesional me pregunté si Dios iba a estar de acuerdo con esa propuesta. Creo que sí lo está, sobre todo después de lo señalado por Paulo VI cuando habló de los protestantes como los hermanos separados o de lo referido por Juan XXIII, quien al hablar de los musulmanes los calificó como los hermanos que buscan al mismo Dios por otro camino. Por ello, sigamos invocando la protección de Dios fuente de toda razón y justicia.

Para concluir mi exposición haré referencia a un hecho que ocurrió hace dos mil años. Después de la muerte de Jesús, dos de sus apóstoles, Pedro y Juan, fueron a rezar al templo en cuyas escalinatas encontraron a un mendigo, un hombre que era una figura habitual del lugar; lloviera o hiciera calor, siempre estaba pidiendo limosna. Se trataba de un paralítico, un hombre que desde su nacimiento no podía caminar. Cuando vio pasar a estos dos hombres extendió su mano pidiéndoles limosna. Pedro le miró la mano y le dijo: no tengo plata ni oro, pero lo que tengo te doy, levántate y anda. Ese hombre que esperaba recibir una moneda para comer, recibió la bendición de toda su vida: pudo levantarse y caminar.

Permítaseme la audacia de la comparación que voy a realizar, pero algo parecido le estaba sucediendo a nuestra patria; era un postrado que pedía limosna al gobierno, al poder, que pedía cargos públicos para atender las necesidades de su familia. Pero llegó un hombre que no dio la moneda demagógica sino que tuvo fe, coraje y convicción para cambiar la historia argentina. Le dijo: levántate y anda, y hoy podemos decir que nuestro país está levantado y andando. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No encontrándose presente el señor convencional Battagión, a quien le correspondería hacer uso de la palabra, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: he de hacer breves referencias al punto e) del artículo 2° de la ley 24.309 relativo a la elección directa del intendente y la reforma del

## Convención Nacional Constituyente

*status* de la ciudad de Buenos Aires.

La historia nos dice con toda claridad que la cesión de la ciudad de Buenos Aires para constituir en ella la capital de la Nación fue una ofrenda suprema de la provincia de Buenos Aires, movida —en este caso— por su afán de unidad nacional.

Juan Bautista Alberdi dijo alguna vez —con mucha sabiduría— que bajo el símbolo de una capital lo que nos estaba faltando era una nación.

El proceso de desprendimiento fue largo y doloroso, matizado con luchas fratricidas, tentativas fracasadas y soluciones erróneas que durante muchas décadas impidieron que se diese sanción a lo que establece el artículo 3° de la Constitución Nacional.

En 1880 las calles de Buenos Aires —Constitución, Los Corrales y Barracas— se tiñeron de sangre y de más de dos mil muertos por una breve pero cruenta jornada a raíz de los enfrentamientos entre los rifleros del gobernador Tejedor de la provincia de Buenos Aires —que había armado a las milicias provinciales para defender la ciudad como patrimonio de la provincia— y las fuerzas nacionales dirigidas entonces por el presidente Avellaneda.

En ese año —terminado y acallado este breve pero sangriento episodio bélico de nuestras guerras civiles— por ley de la Nación se dispone la constitución de la ciudad de Buenos Aires como Capital de la República. Reunidos a tal efecto en el municipio de Belgrano una parte de los diputados nacionales, con exclusión de la representación de la provincia de Buenos Aires.

Esa ley abre el camino para la superación de un largo conflicto que nos dividió a los argentinos durante tantas décadas, pero los bonaerenses recordamos siempre que las circunstancias en que se operó esta cesión no fueron las más aconsejables.

Dice bien René Orsi —mi amigo— en su libro sobre Alem y Roca, que la cesión del municipio de Buenos Aires "no fue tan sólo la consecuencia de una decisión patriótica — como se ha dicho siempre— sino el resultado de haberse establecido para siempre el *imperium* de los centralizadores del poder, esto es, el mando autoritario sobre el legítimo derecho de las provincias de ejercitar sus prerrogativas constitucionales en virtud del sistema federal de gobierno vigente." Seguramente Orsi se inspira en el debate realizado con motivo de esta ley, que tuvo como protagonistas fundamentales y esenciales nada menos que a Leandro N. Alem y José Hernández, ambos enfrentados en una discusión histórica, en la que Alem —en setiembre de 1880, tres meses después de la guerra fratricida que había presenciado— decía premonitoriamente: "¿Qué significará indefectiblemente la centralización...?" —y se está refiriendo al poder inmenso que habría de concentrar la ciudad de Buenos Aires como Capital de la República—, a lo que se respondía: "El brillo, el lujo, la ilustración, la luz en un solo lugar y la pobreza, la ignorancia, la oscuridad en todas partes. Ya vendrán también aquellas odiosas e irritantes distinciones..." —continúa diciendo Alem— "...con sus funestas consecuencias sociales. Aparecerán las gentes principales, separando a las gentes plebeyas. El elemento civilizado condenando al elemento ignorante; las clases privilegiadas y distinguidas repudiando a las clases de baja esfera. Y en este estado de cosas la opresión casi inevitable sobre los últimos y el principio de aquellas funestas cuestiones sociales de que nos íbamos librando felizmente."

## Convención Nacional Constituyente

Le responde un Hernández contradictorio para quienes hemos visto en este poeta un defensor de lo criollo y de lo gaucho, diciendo que no se trata en este caso de hacer centralismo, sino que la entrega de la ciudad de Buenos Aires al patrimonio de la Nación tendría una notoria influencia positiva en el desenvolvimiento de la sociedad argentina pues llegaría el correntino enérgico, el entrerriano altivo, el cordobés amante de las ciencias, el tucumano liberal y el salteño serio, prudente y emprendedor, que es el inglés de la República Argentina.

Si traigo a colación estas circunstancias históricas es porque nos ratifican en lo que queremos decir esta noche: Buenos Aires va a ganar su autonomía pero tendrá que seguir siendo de todos los argentinos. *(Aplausos)*

Dejo expresado ante esta Convención que cualquier alternativa que contemple a la Ciudad de Buenos Aires como desprovista del carácter de Capital de la República deberá contar siempre con el acuerdo de la provincia del mismo nombre que la cedió bajo la condición resolutoria de que fuera la Capital de los argentinos y ninguna otra cosa. Si eventualmente se pretendiera convertir a la ciudad en provincia o en cualquier otra entidad que no implicara la devolución de la ciudad a la provincia, ésta deberá desprenderse expresamente —repito, expresamente— de ella.

*(Inserción)* «Quisiera, señor presidente, referirme brevemente, porque hace al tema de debate, a la ley provincial 10.454 que cedió tierras a la Nación a efectos de constituir la nueva Capital Federal en el enclave de Viedma—Carmen de Patagones (Ley 23.512), y a la presunción errónea de que con ella la provincia de Buenos Aires habría renunciado a los derechos que le corresponden originariamente sobre el territorio de la ciudad de Buenos Aires.

En relación con ello, y para que obre como antecedente, afirmo que:

1) Ninguna de las disposiciones de la ley citada dispone la cesión de los derechos que pudieren corresponderle a la Provincia sobre el territorio de la Ciudad. Estos derechos se fundan en los términos de la cesión que oportunamente realizara la provincia por la ley 1.355, que precisaba en su art. 1° que "a los efectos del artículo 3° de la Constitución de la Nación, la Legislatura de la provincia, cede el territorio del municipio de la ciudad de Buenos Aires, que ha sido declarado Capital de la República por la ley nacional de septiembre 21 de 1880".

2) Aún más: el párrafo 5° del art. 6° de la ley 10.454 preveía la posibilidad de "cesión de la ciudad" a la provincia de Buenos Aires. Si bien técnicamente es discutible que la ley no hablara de "retrocesión", queda claro que el legislador no renuncia al territorio originario, pues como se remarca entre la Provincia, ...la Nación... y las demás Provincias, mantienen su vigencia".

3) En el mismo sentido ha de interpretarse el art. 10 de la misma ley, que establece que la ley nacional deberá contemplar la devolución (el término aquí está bien empleado) del territorio de la Ciudad a la Provincia o la formación de una nueva Provincia. Esto no implica que el legislador provincial le reconozca competencia a la Nación para determinar exclusivamente por sí el destino de la ex—Capital.

4) Cualquier otra duda que suscite la ley 10.454 queda despejada con la lectura del art. 9, que determina que la "cesión dispuesta quedará sin efecto si transcurridos cinco (5)



## Convención Nacional Constituyente

años de la fecha de publicación de la presente no se diere cumplimiento».

Por lo tanto, ninguna de las disposiciones de la presente reforma podrá ser interpretada en el sentido de sustraer la ciudad Capital a la Nación. Esta reforma reconoce el derecho del electorado de elegir al intendente. También reconoce facultades de legislación en la medida de la delegación que haga el Congreso de la Nación. Todo esto es cierto. Pero cuando efectúe tal delegación, el legislador deberá considerar cuidadosamente la especificidad de la Capital y dar prioridad, antes que nada, al libre desenvolvimiento de los poderes nacionales residentes en ella.

Formuladas estas precisiones, no puedo terminar esta breve incursión en la historia y en los derechos que le asisten a la provincia frente a su querida ciudad sin referirme en forma expresa a Buenos Aires, esta ciudad cosmopolita que es de todos pero que no es de ninguno. Como dice mi amigo, el poeta Castelpoggi: “A Buenos Aires la quiero como a una amante, como a una mujer que nunca se la posee del todo.” Buenos Aires es eso: un deseo antes que una necesidad. Es de los argentinos antes que de los porteños.

Cuando en mayo de 1987 se discutió en la Cámara de Diputados el eventual traslado de la Capital Federal a la ciudad de Viedma dije en mi discurso que venía a rendir homenaje a la ciudad de Buenos Aires y no a “demeritarla” más allá de lo jurídico y geopolítico, por lo que significa Buenos Aires por su cultura, por el prestigio que ha conseguido para la Argentina, por lo que representa para el arte, la arquitectura y la música y porque en sus monumentos, paisajes y lugares se ha escrito la historia de la patria. Así me refería a Buenos Aires en aquella ocasión.

Ustedes saben que el único gentilicio que se encuentra en la Constitución Nacional es precisamente el nombre de Buenos Aires. Ella no nació como la ciudad puerto que hoy conocemos; nació como un “real”, como una fortaleza para cuidar el apostadero donde se calafatearían las naves que llegaban a estas latitudes. Su primer nombre fue Santa María del Buen Ayre, probablemente por un voto a la venerada Señora de los Vientos al atravesar las zonas calmas del Ecuador. No olvidemos que en los barcos que llegaban a Buenos Aires venían los mercenarios que habían erigido su culto en una ermita de Cerdeña —la Madonna di Bonaria— y de ahí viene el nombre de Buenos Aires.

Cuando el 11 de junio de 1580 llegó Garay desde Paraguay fundó no ya Buenos Aires sino la ciudad de la Santísima Trinidad. A su puerto sí lo llama de Santa María de los Buenos Aires. Con el tiempo el nombre del puerto terminó imponiéndose al de la ciudad.

Actualmente Buenos Aires es, antes que una ciudad más, la síntesis de nuestro país. Es una muestra de todos nosotros, porteños y provincianos. La consideramos nuestro hogar común. De ahí que lógicamente nos sintamos con deberes y derechos sobre ella.

Con el fino decir de su prosa poética, Leopoldo Marechal escribía en su *Megafón*: “...no hay ninguna razón para instalar a Buenos Aires en los museos polvorientos de la arqueología... Nuestra ciudad ha de ser una novia del futuro si guarda fidelidad a su misión justificante de universalizar las esencias físicas y metafísicas de nuestro hermoso y trajinado país.”

Por eso. Buenos Aires, aún en este esquema y en esta nueva condición en que seguramente la va a situar esta reforma, tiene que seguir sintetizando nuestras esencias nacionales y universales. Ese es su perfil, al mismo tiempo propio y de todos.



## Convención Nacional Constituyente

Por eso, cuando diseñamos su nuevo estilo o *status* institucional hablamos de esta novia del futuro, capaz de vibrar con el poema del paranaense Carriego, tanto como con el tango de un santiagueño como Homero Manzi; con la voz de Gardel, pero también con el ritmo del rosarino Fito Páez; con la prosa rioplatense de Borges y de Roberto Arlt, pero también con las de miles de escritores y artistas argentinos que en sus calles, talleres y aulas encuentran una resonancia y una consagración que habrá de nacionalizar y universalizar lo que nuestro solar natal fue madurando lentamente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— Señor presidente: Umberto Eco dijo: "Hacer política es también correr el riesgo del juicio inmediato, de la apuesta cotidiana y hablar cuando se siente el deber moral de hacerlo, y no cuando se tiene la certeza o la esperanza teórica de hacerlo bien."

Es entonces mi deber moral el que me obliga a expresar con sinceridad mi opinión en este momento, convencida de que la reforma constitucional, como todos los grandes temas que le importan al país, debe construirse desde el consenso de la mayoría, como dijera Juan Perón. Este consenso imprescindible se ha logrado en muchos de los artículos, tratados y aprobados por esta Convención, que son de real interés para el pueblo.

—*Varios señores convencionales de pie hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales ocupar sus bancas y prestar atención a la oradora.

Sra. OLSINA.— La reafirmación del sistema democrático que significa, al decir de un gran escritor argentino, la decisión colectiva de respetarnos los unos a los otros; los mecanismos de democracia semidirecta; la inclusión de nuevos derechos; el Defensor del Pueblo; etcétera, demuestran que la mayoría de los argentinos somos capaces de ponernos de acuerdo cuando el interés superior de la patria, y no del poder, es el que está en juego.

Estos acuerdos logrados pueden inaugurar una nueva manera de hacer política, que podría ser relevante no sólo para el sostenimiento del sistema democrático, sino para la necesaria reforma del Estado y la eficacia de los poderes públicos; o sea la eficacia en el ejercicio de esta democracia que lleva diez años.

Por esa razón lamento la forma en que vamos a tener que votar este Núcleo. En la Comisión de Coincidencias Básicas hemos puesto la voluntad de incorporar mayor consenso en todos los puntos de este Núcleo, pero el voto punto por punto hubiera permitido seguramente la votación unánime en varios artículos y disentir en otros. Esto hubiera ayudado a que la sociedad y, en especial los jóvenes, no asistieran a la entronización del paquete.

En ese sentido mi conciencia está tranquila, porque los convencionales del Partido Justicialista mendocino planteamos oportunamente que se insistiera en la posibilidad de votar no el Núcleo en un paquete, sino artículo por artículo.

## Convención Nacional Constituyente

Estoy de acuerdo con la mayoría de los puntos de este Núcleo, con excepción del tema tercer senador. Me parece que esta división por la mayoría y la minoría es casi inexplicable para el pueblo que nos mira. ¿Son los legisladores nacionales representantes de las mayorías o de las minorías partidarias, o son representantes de toda la provincia? ¿Acaso en mi provincia, en Mendoza, en la que el justicialismo gana las elecciones desde hace siete años, no tenemos dos senadores, uno radical y otro peronista? ¿Acaso estos senadores no se pusieron de acuerdo en los grandes temas que importaban a la provincia y al país?

¿No habíamos dicho que íbamos a reducir el gasto público y disminuir la burocracia del Estado? Frente a tantas demandas sociales, ¿cómo entenderá la sociedad que se gasten estos millones por esta innovación, en un momento en que la Argentina y el mundo viven una crisis de representación, que también afecta a los partidos políticos? Creo que no será bien visto.

La sociedad espera la democracia, no la partidocracia. Y los representantes políticos deberíamos dar señales claras de que estamos buscando predicar con el ejemplo, evitando un aumento de cargos.

Retomando lo que decía Umberto Eco acerca de que se debe hablar cuando se siente el deber moral de hacerlo y que la política es un riesgo, pero también una esperanza, a partir de este pacto que ya fue, entre las dos máximas figuras del país de la última década, quiero soñar en voz alta con la firma de los pactos que faltan, los que realmente le importan a nuestra gente. Sueño un acuerdo para que la educación que tanto nos preocupa retome en este país la calidad y la posibilidad de ser un verdadero motor social que otrora fuera ejemplo para el mundo. Sueño un acuerdo entre el doctor Alfonsín y el doctor Menem para que pronto los dos millones y medio de desocupados que existen en la Argentina no se sigan viendo privados de una de las condiciones que más plenitud confieren a los hombres: la dignidad del trabajo.

Sueño un acuerdo para que los productores de esta tierra no continúen tirando el fruto de su trabajo y sacrificio, porque no tienen valor en los mercados. Sueño un acuerdo para que la transparencia y la honestidad sean las reglas de juego de esta dirigencia democrática que evite definitivamente cualquier caso de corrupción. Pero la política solamente sirve, si se convierte en un instrumento para la felicidad del pueblo.

Porque creo en estos valores, que constituyen la razón de mi lucha y la consigna de mi esperanza, al aprobar este pacto ya pasado, quiero soñar en realidad con los pactos futuros; los únicos que podrán justificar este Núcleo y los únicos que sin lugar a dudas nos debemos los argentinos y que tendrían el acuerdo absoluto de todo nuestro pueblo.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: lamentablemente la dictadura del tiempo no nos permite desarrollar los trece puntos que integran este Núcleo de Coincidencias Básicas.

Solamente voy a intentar explicar el primero de ellos: la atenuación del presidencialismo. Y hago esto, porque con mucha insistencia se ha dicho que esta reforma

## Convención Nacional Constituyente

constitucional, en lugar de atenuar el presidencialismo existente en la Constitución de 1853, está tratando de acrecentar, en forma encubierta y artera, el presidencialismo para los tiempos que vendrán.

Parto de un principio casi innegable, que es el análisis de los textos históricos que dieron fundamento a la concepción presidencial en 1853. No hay ningún autor clásico, liberal o revisionista, que niegue la influencia de Alberdi en este tópico de la Constitución de 1853.

Dentro sus *Bases*, si hay un tema especialmente cuidado es el del Poder Ejecutivo. Llega a decir Alberdi que el futuro de las naciones de América del Sur dependerá de la estructuración del Poder Ejecutivo. Y Jorge Mayer, uno de los principales comentaristas de Alberdi, justamente haciendo un análisis detallado de las *Bases*, dice que la piedra angular del pensamiento de Alberdi, en cuanto a la estructuración del Estado, está en el acentuado presidencialismo, en una conformación especial del Poder Ejecutivo. Basta leer ese capítulo de las *Bases* donde Alberdi nos dice que tenemos que estructurar para los tiempos que le toca vivir a la Argentina a mediados del siglo XIX un presidencialismo que tenga características casi monárquicas, con funciones casi dictatoriales, pero que estén contempladas en la ley. Y que esto será la garantía de la pacificación del Estado; será la garantía contra la anarquía existente y la garantía de la unidad nacional.

Esto es fácil de comprender, señor presidente, si nos ubicamos en 1853, cuando cada provincia tenía su ejército, acuñaba su propia moneda y tenía las funciones que no eran propias de la autonomía sino de la soberanía.

Había un desmembramiento natural en las provincias del Virreinato del Río de la Plata. Según decía Mayer, estaba más latente en Alberdi el miedo a la anarquía que el miedo a la tiranía, porque tan duros habían sido los combates para derrocar a Juan Manuel de Rosas, que ya se había hecho carne en el hombre argentino de entonces que nunca más se volvería a un gobierno que pudiera perdurar en los tiempos los veintinueve años que duró aquél. Los organizadores, los padres fundadores de 1853 y Alberdi, que era su inspirador, tenían miedo a la anarquía, y es así que concentran funciones en la persona del presidente.

Será Vélez Sarsfield, en la Convención de 1860, el primero que lo hará notar, diciendo que en esto Alberdi se apartó del pensamiento de la Constitución norteamericana, que había sido la inspiradora del resto de la Constitución argentina. Dirá que el Poder Ejecutivo que concebimos es una suerte de Poder Ejecutivo republicano y monárquico a la vez.

Esto era cierto, señor presidente, porque de las tres fuentes que habían influido en Alberdi y en forma directa sobre la Constitución de 1853 —me refiero al anteproyecto de Pellegrino Rossi, la Constitución de Estados Unidos y la Constitución chilena de 1833—, en este capítulo referido al Poder Ejecutivo aquel se separa totalmente del anteproyecto de Pellegrino Rossi y de la Constitución norteamericana de Filadelfia, asentándose específicamente sobre la Constitución chilena de 1833. Esta constitución estaba hecha con nombre y apellido, pensando en el general Bulnes, y Alberdi diseña el esquema del Poder Ejecutivo para nuestro país pensando en el general Urquiza. Tanto es así que pocos años más tarde, refiriéndose a la imposibilidad de la reelección establecida en sus *Bases* —tomada por los constituyentes de 1853—, Alberdi le escribe a Urquiza una carta en la que

## Convención Nacional Constituyente

le dice que si él hubiera sabido que la Argentina tendría mandatarios de su talla, jamás hubiera puesto impedimento alguno para la reelección del presidente de la Nación. Pero ya era tarde. En aquel momento el balance del poder, su concepto sistémico dentro del Poder Ejecutivo, implicaba mucho poder —valga la redundancia— para el presidente, pero limitado por la ley y por la imposibilidad de reelección.

Es así como el presidente es el jefe supremo de la Nación, es jefe del Estado, es jefe de la administración pública, es comandante en jefe de las fuerzas armadas, es quien tiene a su cargo las relaciones exteriores y es el jefe inmediato de la Capital Federal. Esto constituye una excesiva concentración de poderes en una persona, solamente comprensible si nos ubicamos en 1853 y vemos que en aquel momento resultaba necesario concentrar el poder en una mano a fin de lograr dos objetivos fundamentales: primero, la pacificación nacional, y segundo, la unidad nacional que vertebraba el Estado argentino.

Será la Generación del 80 la que treinta años después llevará a cabo la tarea que Alberdi diseñara, con un Poder Ejecutivo respecto del cual creemos que hoy estamos logrando la atenuación mediante esta reforma constitucional.

Se ha dicho aquí que con esta iniciativa no se logra la atenuación de las facultades del Poder Ejecutivo. Me pregunto entonces si crear un jefe de gabinete y disponer que el presidente deba primero tomar decisiones en el marco de un acuerdo de gabinete y que este jefe de gabinete tenga la obligación de comparecer al menos una vez por mes ante cada una de las Cámaras del Congreso a fin de rendir cuentas como lo hace el primer ministro británico —que lo hace una vez por semana—, implica atenuar el presidencialismo o no. Me pregunto qué ministro de la Constitución de 1853 tiene obligación de comparecer hoy ante las Cámaras del Congreso de la Nación. Ninguno, señor presidente. Sólo tiene la obligación de hacerlo ante las Cámaras del Congreso si estas así lo disponen por medio de una interpelación cuyo proyecto debe ser aprobado previamente por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros. De ahora en adelante habrá un precepto en la Constitución Nacional que obligará al jefe de gabinete a rendir cuentas de sus actos ante cada una de las Cámaras al menos una vez por mes.

Me pregunto en qué parte de la Constitución de 1853 se establece que el Congreso de la Nación puede emitir un voto de censura contra un ministro cualquiera. ¿Existe este elemento típico de los regímenes parlamentaristas en el marco de esta Constitución exacerbadamente presidencialista de 1853? Inevitablemente tenemos que contestarnos que no. Lo estamos incorporando como una atenuación al presidencialismo.

¿A qué ministro del Poder Ejecutivo se le puede aplicar el voto de censura hoy en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Nación, obligándolo a dimitir y a que el presidente deba nombrar a otra persona en su lugar? ¿Es esto una atenuación del presidencialismo o no lo es?

Tenemos todo el derecho del mundo a expresar lo que pensamos, pero no a mentir a ese hombre y a esa mujer que nos están mirando por televisión, diciéndoles que esta reforma constitucional tiene por fin acrecentar las funciones del presidente en vez de atenuarlas.

Creo, al igual que Voltaire en las épocas previas a la Revolución Francesa, que sería muy importante reconocer que podemos disentir del pensamiento de cualquiera de los

## Convención Nacional Constituyente

305 señores convencionales, pero al mismo tiempo seríamos capaces de dar la vida para que cualquiera de ellos pueda expresar su pensamiento. (*Aplausos*) Lo que no podemos hacer, con una actitud vergonzante de mayoría que aquí se nos ha querido endilgar, es aceptar que se mienta descaradamente a la gente, diciéndole que a través de esta reforma constitucional estamos aumentando las funciones del presidente de la Nación en lugar de atenuarlas.

He marcado por lo menos diez ítems en los cuales atenuamos el presidencialismo.

En primer lugar, quiero mencionar la creación de la figura del jefe de gabinete de ministros que, como recién dije, tiene la obligación de comparecer una vez por mes ante el Congreso. Por lo tanto, ese jefe de gabinete está sujeto a un voto de censura del Congreso de la Nación, que lo puede remover .

El segundo aspecto se refiere a la reducción del mandato del presidente y del vicepresidente de la Nación de seis a cuatro años.

La tercera cuestión se vincula con la elección directa a través del voto de los ciudadanos y del sistema de doble vuelta —también llamado *ballottage*—, que es un mecanismo de doble legitimación del presidente y del vicepresidente de la Nación y constituye una atenuación del presidencialismo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que ha vencido su término.

Sr. MAQUEDA.— Solicito una breve prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: en cuarto lugar, se eliminan de la órbita del presidente de la Nación las funciones de jefe local e inmediato de la Capital Federal, y se elige al intendente de la Capital a través del voto directo de los ciudadanos.

En quinto término, en cuanto al establecimiento de los decretos de necesidad y urgencia, pregunto simplemente si en la Constitución de 1853 y en la doctrina judicial argentina hasta nuestros días existe algún límite de materia para que el presidente de la Nación pueda dictar decretos de necesidad y urgencia. Desde ahora en adelante va a haber límites porque el presidente no va a poder dictarlos si no es a través de un verdadero procedimiento, si no es a través de casos excepcionales acerca de los cuales haya urgencia y si no se refieren a materias que no estén específicamente relacionadas con el área tributaria, penal, electoral y de los partidos políticos. Me pregunto si esta limitación existía en la Constitución de 1853; y si no existía, ¿cómo se puede decir que estamos acrecentando



## Convención Nacional Constituyente

los poderes del presidente en lugar de manifestar que los estamos disminuyendo?

En sexto lugar, me voy a referir a la legislación delegada. Hoy no existe ningún tipo de límite para que el Congreso de la Nación delegue facultades sobre el presidente de la Nación. Desde ahora en adelante también va a haber límite de materia y de procedimiento, y un marco determinado en el cual el Parlamento no va a poder delegar sus facultades de legislación en todo tiempo y lugar.

El punto séptimo se vincula con el Consejo de la Magistratura. ¿Me pregunto si esta es una limitación o no a las atribuciones del presidente de la Nación teniendo en cuenta que de acuerdo con la Constitución de 1853 tiene las facultades ilimitadas para que el Senado dé acuerdo para la designación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y a los integrantes de todos los tribunales inferiores? Desde ahora en adelante, para designar a cualquier juez o camaristas federales en cualquier punto del país, existirá un Consejo de la Magistratura integrado por representantes del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, específicamente por abogados de la matrícula, por jueces y por personalidades académicas independientes que elevarán su decisión en terna y, de esta manera, condicionarán las facultades que tenía hasta este momento el presidente en forma ilimitada.

El octavo aspecto al que quiero hacer referencia se vincula con la capacidad del presidente, de acuerdo con la Constitución de 1853, de proponer a su antojo en forma ilimitada a los miembros que integrarían la Corte Suprema de Justicia, y el Senado podía aprobar estas facultades del presidente por simple mayoría, que podía ser alcanzada por cualquier partido político. Desde ahora en adelante el presidente de la Nación Argentina tiene acotadas sus facultades. Puede elevar a la persona que él quiere, pero será el Senado de la Nación, con los dos tercios de sus miembros presentes, el que diga sí o no a la aceptación de la propuesta para la designación de un miembro de la Corte Suprema de Justicia.

En noveno lugar, he anotado el tema del rango constitucional de la Auditoría General de la Nación, que será un instrumento de control de legalidad que funcionará como órgano autónomo pero dependiendo del Congreso de la Nación. ¡Y qué mejor respaldo que las garantías técnicas que nos puede dar una Auditoría General para controlar las cuentas! Todos sabemos que cuando no existe la capacidad técnica para poder controlar al Poder Legislativo se hace imposible la tarea del legislador.

El punto décimo constituye un viejo anhelo de la doctrina argentina: se trata de la limitación en la intervención federal que hasta hoy no existía en la Constitución de 1853. Hasta hoy, siguiendo lo preceptuado por los artículos 5° y 6° de la Carta Magna, el derecho de intervenir una provincia corresponde al gobierno federal, y fue interpretado por la Corte Suprema de Justicia en el año 1893 —a través del caso Llerena contra Cullen— en el sentido de que también tenía facultades para intervenir al Poder Ejecutivo de la Nación. Pero, lamentablemente, más de las ciento cincuenta intervenciones federales que han existido en el país han sido hechas a espaldas del Congreso. Desde ahora en adelante, desde la sanción de esta reforma de la Constitución, la intervención de alguna provincia argentina será facultad exclusiva y excluyente del Congreso de la Nación. Me pregunto: ¿estas son limitaciones a las facultades y atribuciones del presidencialismo exacerbado de la Constitución de 1853 o es una entelequia?



## Convención Nacional Constituyente

Así como los constituyentes de 1853 forjaron un presidencialismo fuerte y exacerbado para garantizar la pacificación y la unidad del país para todos los hombres de buena voluntad que quisieran habitar este suelo, nosotros estamos haciendo un nuevo balance de poder, un nuevo sistema de poder, una nueva ecuación de poder, un nuevo check and balance —como dicen los americanos— donde estamos atenuando el presidencialismo para que tengamos un gobierno más participativo, para que la Argentina se asiente bajo los principios de mayor participación y control y para que hagamos el país de los argentinos no para nosotros sino para nuestros hijos, para los hijos de nuestros hijos y para todos aquellos hombres de buena voluntad que quieran habitar el suelo argentino.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: espero que la Convención sea tan generosa conmigo como lo ha sido con el señor convencional preopinante, si es que me extiende en el tiempo del que dispongo.

Confieso que acabo de romper el discurso enjundioso que había preparado. En los discursos que me precedieron, tuvimos la oportunidad de escuchar a un famoso "filósofo de la yuta", que toma a los presocráticos, a los socráticos y luego a Locke, olvidándose absolutamente de la patrística, de San Alberto Magno, de San Buenaventura, de San Agustín, de Santo Tomás; no nombró siquiera a Descartes, Kant y Baruch Spinoza. Sin embargo, todos se afirman en enjundiosas razones. Entonces, pensé en tocar la reforma desde el punto de vista ontológico, pero no me creí capacitado.

Luego escuché a otro convencional nombrar a algunos poetas de la ciudad de Buenos Aires. Por eso, no me queda más alternativa que hacer lo mismo, porque nací en el barrio del Abasto, a pocas cuadras de la casa de Gardel, en los fondos de la casa de "Pichuco" y porque me crié en Mataderos y en Palermo Viejo, el barrio de Evaristo Carriego y de Celedonio Flores. Pero como nombró a Marechal, me hizo acordar de Megafón; así me vino a la memoria la figura del oscuro de Flores sacando al filósofo del manicomio Vieytes por el túnel, en una noche oscura, como extrayendo a Jonás del vientre de la ballena; también vino a mi memoria la figura de dos hombres que de la misma manera, en una noche oscura, sacaron de la boca de la ballena una nueva constitución para los argentinos. (Aplausos)

Eso también lo deseché inmediatamente, por lo que trataré de hablar con el sentido de la prudencia que, a pesar de lo que decía Descartes en el *Discurso del Método*, el peor repartido de los sentidos es el sentido común. Voy a hablar de contradicciones, por no hablar de mentiras; voy a hablar de dependencia, por no hablar de traición. En este sentido, me voy a referir a algunos de los conceptos que aquí se han vertido. De boca de un convencional de la UCR hemos escuchado que el Consejo de la Magistratura es para terminar con la corrupción y con la politización del Poder Judicial. Pero, ¿qué gobierno nombró a los jueces y a los funcionarios de este Poder Judicial? ¿Piensan que con el Consejo de la Magistratura —como también se dijo— se va a limitar la planta de empleados del Poder Judicial para terminar con la corrupción y la politización de ese Poder, que viene

## Convención Nacional Constituyente

desde arriba y no desde abajo?

Otro convencional señaló que venían a imponer una constitución, porque habían sido votados por la mayoría. Aparentemente aprendí mal —me dicen que tengo que aprender mucho de la democracia—, porque pensaba que la democracia era número en la urna y equilibrio de razón y de número en una Convención como ésta. Lamentablemente ese principio no lo hemos visto aquí, como tampoco lo vemos en el Congreso.

Algunos dicen que el ministro coordinador es para limitar el poder del presidente. Al respecto he sostenido sistemáticamente que la única forma de limitar ese poder es votando los legisladores en contra en el Congreso, o el pueblo votando en contra en las urnas; el resto es "cháchara", aunque puede ser un instrumento válido en otras circunstancias. Pero los que hoy quieren limitar el poder del presidente han votado todas las leyes de este gobierno; la ley de emergencia económica, la de reforma del Estado y el 16 de junio pasado, a pesar de haber embarcado a la minoría en la Cámara de Diputados en un proyecto del diputado Santín, del radicalismo, por el que se propiciaba una reforma a la ley de jubilaciones, a las doce y media de la noche votaron el proyecto de la mayoría, dejando colgadas a las minorías. Entonces, esto también es mentira.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierrí.*

Sr. RICO.— Una convencional del PJ dijo que el no haberle dado la reelección a Yrigoyen significó el acceso de la oligarquía al poder, y trajo el recuerdo del general Perón, diciendo que el año 2000 nos verá unidos o dominados. Pero eligió el argumento equivocado. ¡Precisamente no queremos la reelección para que la oligarquía no se perpetúe en el poder, tal como ocurre en este momento! ¡Es necesario romper con las relaciones carnales, para poner a América Latina de pie en defensa de sus intereses! ¡Es exactamente lo contrario a lo que ella dijo! *(Aplausos)* No queremos la reelección porque no queremos un presidente que, imprudentemente, nos pone en un conflicto extraño al espíritu de los argentinos, que ya nos costó más de cien muertos. *(Aplausos)* Por eso no queremos la reelección.

Por otra parte, con esta propuesta le quitan al presidente la obligación de jurar, cuando lo que pretendemos es que se cumplan los juramentos. Debemos recuperar la palabra como patrimonio del criollo; lamentablemente con esta Constitución se tacha el viejo patrimonio del criollo, que era la palabra. Entonces, es mentira lo que aquí se ha dicho. Además, al presidente lo hacen un irresponsable, un inimputable, porque le quitan las responsabilidades. No estamos diciendo que se le quitan atribuciones o funciones, porque eso podría estar bien; lo malo es que le quitan responsabilidades, porque el responsable será el ministro coordinador. Es decir que el presidente nunca será juzgado, ni siquiera por traición a la Patria.

Ahora voy a hablar de dependencia. Aquí se está transformando el régimen republicano presidencialista, que es el sistema tradicional en la Argentina y en América, por un híbrido régimen parlamentario. Podríamos haber discutido menos si nos hubieran traído el texto completo de la Constitución de la República Francesa; a lo mejor nos hubiera servido, pero así no nos sirve. Lo peor es que se transforma la república federal en

## Convención Nacional Constituyente

una república unitaria. Por eso queremos hablar de dependencia.

Nos sorprende que la UCR siga con la tesitura de la socialdemocracia, porque cuando quisieron introducir una doctrina ajena a la República —les recuerdo que la solución es doctrina y no la doctrina solución—, no les fue bien en el gobierno. No me sorprende que el Frente Grande insista con el tema, porque a través de un artículo publicado en el diario "El Litoral" el 28 de junio, nos enteramos de que el Partido Comunista es fundador del Frente Grande, tal como lo dice Eduardo Barcesat. Esto no nos extraña porque el Partido Comunista siempre fue el régimen en la República Argentina. Estuvo con Braden contra Perón, aplaudió la revolución del 55, aplaudió la derogación de la Constitución del 49, aplaudió los fusilamientos de José León Suárez y fue el único partido no proscrito durante el proceso militar, a punto tal que algún secretario general del Partido Comunista dijo que Videla era un general democrático. *(Aplausos)* No nos sorprende la dependencia. Ayer miraban al Kremlin, ahora miran al Elíseo; a lo mejor eso significa algún progreso.

Por otro lado, como el doctor Cafiero habló de José Hernández, a pesar de que me olvidé la guitarra —se lo digo con cariño, doctor Cafiero—, y como soy hombre de la provincia de Buenos Aires voy a traer a la memoria unos versos de Atahualpa Yupanqui que en boca del peón de campo de la estancia vieja del partido de Magdalena..

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. RICO.— Estos son los demócratas tolerantes.

Recordando sus pesares, dijo: "Alguna vez busqué de hacerme perdiz / para haber de ser feliz en algún pago lejano / Pero la verdad, paisano, me gusta el aire de aquí" A los hombres del MODIN nos gusta el aire de aquí, pero no nos gusta el olor a corrupción y a dependencia que tiene.

Por eso agradezco a los hombres del PJ —pido disculpas por anticipado al presidente del bloque—, porque estuve tentado de traer alguna frase de Eva Perón, cuando hablaba del asco que le daban ciertos peronistas a medias. Pero —repito— les agradezco que hayan abandonado las banderas nacionales y las banderas de la justicia social y del federalismo que hoy, con orgullo, las levanta el MODIN.

Además, debo aclarar que el MODIN se queda en este recinto para votar, porque fuimos elegidos para decir no, cosa que vamos a hacer a través del voto. No hemos provocado ningún problema en esta Convención. Por el contrario; tratamos de solucionar algunos problemas. Hoy a la mañana el bloque del MODIN estaba en este recinto al lado del doctor Alfonsín cuando todavía no había ningún convencional del Frente Grande ni del PJ. Incluso en este momento están ausentes cien convencionales. Es decir que quienes cobran la misma dieta que nosotros y que les interesa votar el Pacto de Olivos, no están presentes. Nosotros estamos acá para decir que no. Esta Constitución, a la que le estamos dando legalidad con nuestra presencia —aunque discutimos su legitimidad—, no nos impedirá llevar adelante el proyecto nacional del MODIN, porque como dijo un señor convencional del PJ, la ley no es obstáculo, porque ella pone límites para lo malo y nunca para lo bueno. Esta Constitución que hoy se quiere reformar, en este siglo le sirvió a Yrigoyen, a Perón y a Frondizi para llevar adelante un proyecto nacional, y también la usa

## Convención Nacional Constituyente

el actual presidente para llevar adelante un modelo de dependencia y de transferencia de la riqueza argentina al extranjero. Entonces, como tenemos voluntad política de bien común, esta Constitución no nos va a impedir que nos pongamos al lado del trabajador frente al especulador, para que la riqueza no desaparezca fronteras afuera; no nos va a impedir que rompamos las relaciones carnales con los Estados Unidos, que están ahogando a América Latina; no nos va a impedir levantar la defensa de lo nacional; no nos va a impedir concretar el proyecto del MODIN, que es el bien común para todos los argentinos. Porque nos gusta el aire de aquí, no nos vamos a ir. *(Aplausos prolongados.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente: mi intervención se va a reducir a efectuar unas pocas precisiones y reflexiones que se me antojan útiles a esta altura del debate. No sé si serán útiles para todos, pero es un deber moral no dejar de exponerlas.

Creo que los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas están agotados en su tratamiento. Ya se han expuesto las razones a favor y también las que están en contra, no sólo en el debate de hoy sino en el que se produjera cuando se consideró el Reglamento.

A su vez, en su oportunidad expliqué las razones jurídicas y políticas por las cuales entendía que era legítimo votar el Núcleo de Coincidencias Básicas en la forma en que lo vamos a hacer, es decir, en conjunto. Me remito a esa exposición para no reiterar conceptos ya vertidos.

Sin embargo, deseo responder a algunas manifestaciones de ciertos señores convencionales porque aquí no han habido sorpresas ni hubo reglas de juego cambiadas, como han dado a entender.

Desde el primer momento, desde que se firma el Pacto de Olivos, desde que se sanciona la ley 24.309, desde la campaña electoral, en todos esos acontecimientos los partidos que firmaron el Pacto manifestaron cuáles eran las normas que iban a sostener en esta Convención Constituyente: que se iba a votar el Núcleo de Coincidencias Básicas, la forma en que se lo haría, cómo se votarían los restantes temas, cuáles eran los habilitados. Es decir que quien diga que se siente defraudado o decepcionado es porque no estuvo en el país o está maliciosamente faltando a la verdad. *(Aplausos)* Las reglas fueron establecidas desde el primer momento.

También me llama la atención que se insista en el argumento de la falta de legalidad. Algunos señores convencionales han cuestionado la legalidad de esta Convención Constituyente, han cuestionado la legitimidad de la ley, su constitucionalidad. Nunca he visto una contradicción tan flagrante, porque están haciendo uso de la palabra sobre la base de un título que les ha dado la propia ley que están impugnando. Pocas veces he notado que sea tan procedente para rechazar esa petición aquel principio que señala que nadie puede alegar su propia torpeza. Es como estar serruchando la rama del árbol en la cual están sentados. Si no tenía legitimidad la ley, si no era constitucional, ¿por qué se presentaron en la elección y por qué están sentados en estas bancas?

Por otra parte, algunos señores convencionales han dicho que se han sentido amordazados, y han hecho referencia a cláusulas cerrojo, a que no se les ha permitido

## Convención Nacional Constituyente

expresarse. Me pregunto cómo es posible afirmar eso si desde antes del 25 de Mayo de este año estamos hablando de estos temas. ¿Cómo es posible que después de cien horas de debate nada más que por el tema del Reglamento, después de que 130 oradores usaran de la palabra para debatir el Núcleo de Coincidencias Básicas, y otros cien oradores se expresaran para discutir cada uno de los otros temas, donde han dicho lo que han querido, como han querido y cuando lo han querido, se afirme eso? Creo que en este recinto ningún señor convencional podrá decir que no ha tenido la oportunidad de expresar lo que ha querido. Entonces, ¿de qué mordaza hablan, de qué cerrojo? Hay un sistema de votación y eso ya lo hemos justificado, pero nadie podrá decir que no ha podido expresarse respecto de todos y cada uno de los temas.

Claro está que de la supuesta mordaza se pasó al insulto, al agravio, y este es uno de los temas que figura en el "Debe" de esta Convención Constituyente. De todos modos, entiendo que esa es la expresión más cabal, más genuina, es la prueba irrefutable de que los que han tenido que acudir a ese mecanismo lo han hecho porque no tenían fundamentos ni razón, porque el que tiene razón no necesita agraviar ni insultar.

Hemos escuchado excelentes exposiciones en contra de nuestra postura, pero no han tenido que recurrir al lenguaje soez y barato, ese del cual algún día se van a avergonzar cuando lean el Diario de Sesiones de esta Convención Constituyente, cuando se den cuenta de que han desperdiciado esta magnífica oportunidad que tenemos para dar a conocer nuestros pensamientos con altura, con grandeza, sin ofender a ningún otro señor convencional, funcionario o dirigente. Porque antes que nada, debemos respetarnos como personas en cualquier ocasión en que debemos cumplir con nuestro mandato.

Es cierto que esta Convención no tiene prensa favorable, como no la tuvo ni la tendrá. Por distintos motivos y legítimamente, algunos medios nunca estuvieron de acuerdo con la reforma. Y está bien, porque han defendido esa posición antirreformista, respetable. Otros están en contra porque creen que sus derechos serán cercenados o se verán afectados sus intereses. Ya se anticipa una dura polémica por el famoso tema del derecho de réplica, asunto que ya hemos tratado en el Senado de la Nación, hace varios años, dando sanción a una ley sobre un proyecto presentado por el senador radical Ricardo Lafferrière.

Hay quienes la cuestionan por falta de representatividad, como un conocido medio de circulación nacional que dice que esta Convención no es representativa porque no hay periodistas, o hay pocos. Destaco que si en esta Convención no hay periodistas o hay pocos, será porque no se han presentado, porque no militarán políticamente o porque no se han postulado dentro del partido por el que sienten simpatía.

Dicen que no hay médicos ni sociólogos. Al respecto, me tomé la molestia de analizar la composición de esta Convención Constituyente y me encontré con que es cierto que hay muchos abogados —son 148—, pero también hay 31 docentes, 15 médicos, 5 contadores, 10 comerciantes, 11 ingenieros, 6 arquitectos, 9 escribanos, 7 que se han manifestado como periodistas, 6 sociólogos. Hay de todo: nutricionista, director de cine, asesor de seguros, ama de casa, empleados, odontólogos, un obispo, que se fue, 2 químicos, empresarios. Como dije, hay de todo. ¿Cuál fue la crítica? Faltan constitucionalistas. Me pregunto, señor presidente, si para hacer una Constitución debe recurrirse a un gabinete o a la votación del pueblo.

Cuando se dice que falta representatividad porque no hay médicos o ingenieros, en



## Convención Nacional Constituyente

primer lugar digo que no es cierto. Luego pregunto si la representatividad está dada por el título universitario o por la voluntad popular y si los profesionales aquí sentados, lo están porque son profesionales o porque los ha elegido el pueblo.

No cabe duda de que en esta Convención está representado el espectro político argentino y es, quizás, una de la más genuinas asambleas legislativas que se ha reunido en el país, porque el pueblo está realmente representado a través de todos sus estamentos, luego de elecciones legítimas que nadie ha podido impugnar porque se realizaron con la máxima limpieza. Desde luego, a algunos no les gustará, no están de acuerdo e impugnan esta Convención Constituyente. Seguramente, no tendremos buena prensa. Pero creo que estamos aquí sentados no para quedar bien con la prensa sino con el pueblo que nos ha elegido y con el que debemos cumplir. *(Aplausos)*

Por último, quiero referirme al tema de la legitimidad. Muchos de los argumentos que se han dado rozan el tema de la legitimidad de las mayorías para sancionar esta reforma constitucional.

Cuando yo escuchaba a algunos señores convencionales que se oponían al Pacto, en algunas oportunidades me daba la impresión de que las mayorías tuvieran que pedir perdón por sancionar esta reforma, como si fuera una actitud vergonzante por la que deberían disculparse. Al respecto, expreso que afirmar que este Pacto afecta a la democracia porque se trata del acuerdo entre dos partidos impuesto al resto es, cuanto menos, una falta de exactitud y una total injusticia. El argumento es capcioso porque si bien el proceso de reforma fue impulsado por el Pacto de Olivos, luego fue institucionalizado por una ley sancionada por las dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras del Congreso de la Nación, con lo cual se terminó con aquella vieja disputa de si era de los miembros presentes o del total de los miembros de la Cámara. Este es el primer consenso institucionalizado.

Luego está el consenso obtenido a través de las elecciones del 10 de abril, de resultados de la cual en este recinto hay dos tercios de convencionales que apoyan el Pacto por voluntad popular. Por lo tanto, lo que se diga cuestionando la legitimidad luego de estos antecedentes no tiene, a mi entender, ninguna razón de ser.

Por otra parte, por si esto fuera poco, están las acciones judiciales. Ha sido cuestionada la ley, lo ha sido el Pacto —desde antes de que se reuniera la Convención— con diferentes acciones judiciales, ante distintos tribunales. Y se lo ha cuestionado posteriormente, durante el trascurso de esta Convención. Varios señores convencionales presentaron acciones judiciales, pero hasta el momento han sido rechazadas en su totalidad.

De tal manera, señor presidente, que no se trata de la imposición de dos partidos sobre el resto sino, simplemente, del juego de las mayorías y de las minorías, esencial en todo régimen democrático.

Sartori, en su *Teoría de la Democracia*, dice que uno de los consensos posibles en una sociedad es acerca de las reglas de juego o procedimientos, los que son numerosos, como puede inferirse de la lectura de las Constituciones, cuyas normas expresan extensamente los procedimientos regulatorios del ejercicio del poder. Y una de estas reglas procedimentales, fundamental, es la que determina cómo deben resolverse los conflictos, agregando que si una sociedad política no comparte una norma de solución de conflictos,



## Convención Nacional Constituyente

entrará en pugna cada conflicto, y esto facilitará el camino para la guerra civil.

Sartori afirma que en una democracia, ésta es la regla de la mayoría, ratificando luego que el consenso procedimental, y concretamente el consenso sobre la regla de la solución de los conflictos, es la condición *sine qua non* de la democracia. Si no se acepta el principio de la mayoría o, al menos, se le presta conformidad, lo que no se acepta es la democracia como regla.

Por supuesto, esto no significa negar a la oposición el derecho a disentir. No podrían aceptarse desde un punto de vista constitucional normas que tendieran a la extinción de la minoría, a su prohibición, a la existencia de poderes que arrasasen con la división de poderes, imprescindible equilibrio que tiende a evitar el despotismo.

En un sentido similar se extiende Bobbio, quien dice que para que haya un régimen democrático, no es necesario un consenso unánime. Para que exista democracia basta el consenso de la mayoría, pero éste implica que exista una minoría que disienta.

Por lo tanto, para finalizar, es claro que tanto la declaración de necesidad de la reforma constitucional como el modo de implementarla, al contar con el consenso de la mayoría, resultan absolutamente legítimas sin que la minoría tenga argumentos serios para sentirse agraviada o menoscabada por el hecho de que en la votación triunfen las mayorías. Simplemente las minorías están desempeñando el rol que la democracia les tiene asignado.

Por estas consideraciones, entiendo que están legitimados todos los procedimientos, desde el Pacto de Olivos en adelante hasta llegar a la sanción de esta reforma. Por supuesto, el de hoy es uno de los tantos temas que votaremos además de los que ya aprobamos con anterioridad. En este sentido, repito lo que dije la última vez que intervine desde mi banca: cada vez que aprobamos un orden del día más, estamos demostrando que era mentira aquello de que veníamos nada más que a aprobar la reelección presidencial porque vamos a poner a la Constitución a tono con los requerimientos de la sociedad argentina de hoy y del futuro. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: en primer lugar quiero hacer notar la diferencia de clima que existe en esta Convención cuando debatimos temas sin ataduras coyunturales, que no están aferrados a disciplinas partidarias estrictas o que están desvinculados de una lógica de poder coyuntural.

¡Qué distintas son las coincidencias cuando discutimos el Defensor del Pueblo, las formas de democracia semidirecta, la cláusula de defensa del orden constitucional! Allí se juegan las coincidencias que tenemos sobre una visión de país y de sociedad y podemos delimitar, quizá con mayor claridad, el espacio de la democracia, de lo popular, de una idea por la que se ha peleado y trabajado para llegar a una concepción progresista en la Constitución, de la pelea coyuntural, las conveniencias tácticas y los forcejeos.

Como dijimos en otra oportunidad, el Núcleo de Coincidencias Básicas no pudo salir, porque así fue plasmado, del campo de lucha o de relaciones de fuerza. Esto no dio una cultura política sustantiva diferente sino, a nuestro entender, un compromiso negativo con un agravante que en este recinto se ha manifestado poco y que debe ser preocupante

## Convención Nacional Constituyente

para todos nosotros. Debemos estar preocupados por el autismo político y social de esta Convención y por el divorcio que existe entre una dirigencia política que discute y debate un diseño institucional y la conflictividad social que cruza la sociedad argentina o la apatía, el desconocimiento y la indiferencia que sienten grandes sectores, votantes del pacto o del antipacto. Esto tiene que ser motivo de preocupación porque uno de los temas básicos que plantea el Núcleo es la consolidación de la democracia argentina y las crisis de gobernabilidad de las democracias no tienen que ver solamente con la incapacidad de pactar sino con el vacío social, la apatía, la indiferencia, la privatización de las conciencias y con la brecha que se va ampliando entre lo que se piensa como lógica estrictamente política, como esfera de la política y lo que pasa afuera como esfera de lo social.

No es casual que en los últimos cuarenta y cinco días haya habido una marcha federal que pasó cerca de la Convención y que mañana haya un paro general en la Argentina. No se trata de definir cuál es la posición de cada uno sino que la preocupación está centrada en la distancia real de las cosas llamadas concretas a los armados institucionales, para que las construcciones institucionales no sean vividos por el imaginario social como cáscaras vacías o reglas de juego que usufructúan solamente los que participan en ese juego.

Considero que esto es muy importante tenerlo presente considerando que el debate que exigíamos, o sea la construcción de consensos sociales en torno a un Núcleo de Coincidencias Básicas más ambicioso, no encorsetado en la coyuntura y en el forcejeo del qué quiero yo, qué quieres tú y la negociación viendo cuál es el término medio de lo que quiere uno u otro partido.

El núcleo de coincidencias al que aspirábamos era un debate profundo sobre la institucionalidad en un momento como este, en el que el mercado se puede empezar a comer a la democracia y donde el decisionismo técnico está acotando y estrechando los espacios de consenso de deliberación.

Entonces, tenemos dos mundos: el de la Convención, que debate nuevas formas de participación, nuevos espacios de deliberación y otra distribución de poder; y un mundo concreto, circunstanciado por un poder que se ejecuta cercenando y achicando los espacios de la deliberación, el diálogo y la concertación.

La madurez política de la dirigencia en la Argentina no implicaba que debía solamente pactar una reforma parcial de la Constitución. El desafío primario de la dirigencia política es justamente la revalorización social de la política y la capacidad para reconstruir un entramado político que equilibre nuevamente la ecuación de poder que en nuestro país está seriamente sesgada e inclinada hacia la decisión de los que hoy tienen más recursos de poder.

Entonces, en un proceso de modernización que tiene mucha exclusión social y que genera un proceso peligroso de concentración de poder, la demanda era otra, es decir, recuperar la capacidad de la política para definir las reglas de juego de un modelo de crecimiento, equidad y justicia social distinto al que estamos viviendo hoy.

Actualmente la política está subsumida en el espacio del decisionismo técnico. No alcanza con enojarse con el ministro Cavallo porque es una mentalidad autoritaria. Se está alimentando desde el poder; se está alimentando como cultura del poder, esta idea de que

## Convención Nacional Constituyente

un país, enfrentado a transformaciones profundas, en este caso de carácter liberal o neoconservador, necesita de decisiones eficaces que transgredan y vulneren la deliberación o la existencia de instituciones, en nuestro caso el Parlamento.

He ahí la contradicción: Parlamento obviado. Pero las demandas sociales que existen en la Argentina, cuando se movilizan, van al Parlamento nacional; van a pedir respuestas al Congreso de la Nación. Entonces, en función de ese nuevo escenario político y social y de la necesidad de reconstituir la política como valor social, era preciso un debate profundo sobre qué tipo de institucionalidad necesitamos los argentinos.

No era sólo el debate presidencialismo-parlamentarismo o semipresidencialismo-semiparlamentarismo. Había un debate anterior; un debate que debe ser el eje y el centro de las preocupaciones de los que queremos tener, en nombre de la democracia y de los intereses de una sociedad integrada y de un proyecto inclusivo, la capacidad de reconstruir la autonomía para fijar reglas de juego al tipo de sociedad y al modelo de país que se están desarrollando aquí en estos tiempos. Entonces, ahí sí había que plantear una revalorización del tema parlamentario, porque ahí se juega la suerte de la credibilidad de la dirigencia política argentina.

La democracia se ha vaciado. Dicho de otro modo, hemos perdido calidad democrática, porque el esquema ha sido el de un presidente fuerte; fuerte para satisfacer ciertas demandas y débil e insensible para satisfacer otras; pero se trata de un presidente fuerte con un Congreso que, hegemonizado y dominado por una mayoría circunstancial, ha colaborado —consciente o inconscientemente— en el vaciamiento y en la incredulidad que la gente siente por nuestros órganos parlamentarios.

¿Para qué sirvió en la Argentina el presidencialismo fuerte? ¿Nos garantizó la democracia? ¿Nos garantizó un proyecto de sociedad equitativa? ¿Nos garantizó capacidad de pulsar con los sectores que tienen más recursos de poder?

El esquema de presidente fuerte y parlamentos débiles es el que termina haciendo que la gente cada vez se aleje más de la representación política y que cada vez más apele o demande una idea de democracia de negativa, de democracia sin diálogo, sin debate, sin deliberación.

Creo que este Núcleo de Coincidencias Básicas no ha discutido este tema; no ha dado el debate que tenía que dar en la Argentina de hoy. ¿Por qué? Porque es un compromiso defensivo y negativo de un poder avasallante que dice: "Mi único objeto de deseo es la posibilidad de mantenerme en el poder", y otro partido u otro poder debilitado —que justamente sale debilitado de las elecciones— que se pregunta "cómo paramos, cómo frenamos, cómo hacemos para poner límites a este poder avasallante, cuyo único objetivo —cuyo objetivo central, dominante o determinante— es la posibilidad de la reelección del presidente."

¿Cómo se puede construir un Núcleo de Coincidencias Básicas distinta si el acuerdo es entre esta fuerza en avance y esta otra fuerza en retroceso, dividida, donde muchos de sus principales dirigentes tienen una posición pública absolutamente crítica al Pacto? Digo esto porque he leído hace poco declaraciones de un prominente dirigente de la oposición que decía: "No sé cómo compañeros o correligionarios míos pueden votar esta barbaridad del Núcleo de Coincidencias Básicas".

## Convención Nacional Constituyente

Esto no lo quiero decir en desmedro de los partidos que firmaron el Pacto. Lo que quiero sacarle a este Núcleo de Coincidencias Básicas —a este Pacto— es el sentido de generosidad histórica; el sentido de renunciamento; el sentido que se cedió para salvar a la Nación y a las instituciones.

¿Saben por qué? Porque si ese fuera el sentido, sin duda debió haber estado y debería estar hoy encarnado en la conciencia de muchos argentinos. Si caminamos las calles de nuestro país o cuando volvemos a nuestros hogares sábados y domingo hablamos con la gente, nos daremos cuenta de que el razonamiento, el sentido común de la sociedad, no tiene esta percepción. Entonces, esto sí es una doble negatividad: primero, por creer que estamos resolviendo institucionalmente los problemas centrales de los argentinos; segundo, porque más allá de que la voluntad popular se expresó, todos sabemos que la consolidación de la democracia no pasa solamente por el hecho de que la gente vote cada dos o cuatro años, en un referéndum, en un plebiscito o en la elección de constituyentes.

Todos los que estamos aquí sabemos que la fortaleza de una democracia no pasa estricta o suficientemente por el voto; sabemos que se necesita una sociedad más entusiasmada; que se necesita reconstruir un horizonte de sentido; que se necesita salir de los miedos para construir de nuevo un proyecto de comunidad nacional. Porque sabemos que lo que está en crisis hoy no es la institucionalidad: lo que está en crisis es el sentido de pertenencia a un proyecto colectivo, aun pluralista, aun con diferencias pero, en definitiva, un proyecto colectivo.

Señor presidente: este Núcleo de Coincidencias Básicas, fruto de este compromiso negativo, consolida lo que se llamó aquí el núcleo del Núcleo: una fórmula tremendamente peligrosa. Porque no hay país que combine el presidencialismo, la reelección, la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia y la legislación delegada; no existe. No existe ningún país, ninguna democracia plena, consolidada en el tiempo, que pueda juntar o combinar estos ingredientes.

Entonces, vamos a estar dependiendo del modo particular de gestionar que tenga un presidente y no de un sistema que nos garantiza mejores decisiones democráticas. Estamos dependiendo de la modalidad que tengan los presidentes que en el futuro gobiernen en la Argentina.

Si hay un presidente con sesgo o tendencia autoritaria, este Núcleo —y a nadie le debe quedar la menor duda— fortalece la tendencia autoritaria.

El señor convencional Maqueda seguramente dirá: "Le pusimos un colchón." "Acolchonamos la arbitrariedad y la discrecionalidad presidencial, porque ponemos un fusible entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento." "Ponemos a un secretario favorito o ponemos a un hombre de confianza que vaya al Parlamento a amortiguar las decisiones arbitrarias del Poder Ejecutivo." Pero el presidente puede cambiar a ese secretario favorito; el señor presidente no va a tener ningún problema con él, máxime cuando nos enteramos de que ese favorito no es Jorge Yoma sino Eduardo Bauzá.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— Este Núcleo de Coincidencias Básicas le permite al presidente manejarse en el mismo esquema de poder en el que ha venido haciéndolo hasta hoy. Solamente lo

## Convención Nacional Constituyente

limita en algunas tareas administrativas que, de hecho, realizará el ministro favorito o el coordinador del gabinete.

Entonces, ese ministro coordinador no genera una complementación de los poderes; no ayuda a legitimar la actividad del Congreso, y genera un mecanismo que está bien que sea *sui generis*, que sea argentino; pero en este momento de la globalización de las decisiones económicas me parece que no podemos definir, de un modo particular, un sistema tan propio que casi no tiene referencias internacionales.

Valoro y reivindico el particularismo, pero creo que ese particularismo de los decretos de necesidad y urgencia y del ministro coordinador no se corresponde con un particularismo que haya surgido como consecuencia del avance de la cultura política de los partidos mayoritarios. ¡Esto ha surgido como una necesidad!, y lo que ha surgido como decretos de necesidad y urgencia es lo único que pudo hacer uno de los partidos para limitar la facultad del presidente para dictarlos.

Tienen que reconocer que no están contentos y que nadie puede sentirse satisfecho de cómo ha sido concebido el tema de los decretos de necesidad y urgencia en esta Convención Constituyente. En los pasillos, nos ofrecieron la fórmula italiana: "Estamos luchando para que salga la fórmula italiana." Entonces dijimos: ¡qué suerte!, van a conseguir la fórmula italiana. A los dos días nos manifestaron: "Estamos luchando por la fórmula española." Dijimos, ¡qué suerte!, por lo menos la fórmula española. Pero llegaron a la "fórmula Bauzá". Llegaron a la fórmula criolla que nos impide saber qué pasa luego de que el ministro coordinador someta a la consideración del Congreso de la Nación los decretos de necesidad y urgencia. ¡Caso inédito!: los reproducimos en un proyecto de ley, donde los decretos de necesidad y urgencia quedarán atrapados en las relaciones de fuerza circunstanciales que se den en la Cámara de Diputados.

Todo lo que no pudimos resolver positivamente, todo lo que no pudo ser un avance en la concertación para lograr un consenso en serio, lo trasladamos a la Cámara de Diputados, y todos sabemos cómo salen los temas hoy en ese cuerpo.

No se debatía en torno de lo que más convenía para consolidar las instituciones. Se pulseaba para ver quién podía incidir en las cuotas de mayor o menor peso relativo de acuerdo con los textos que habían sido definidos. Pero éste no es el marco para una discusión institucional como el que se merece una democracia en transición. No es el marco que habilita a los discurso grandilocuentes para decir que "hemos salvado a las instituciones", o que "esto no es para nosotros, sino para nuestros hijos." Tampoco se habilitan los discursos de la generosidad histórica, porque nos debemos dar cuenta de que si esta Convención tiene poca credibilidad social y poco consenso social, no debemos acrecentar ese escaso consenso social con el doble discurso.

Todos saben cómo empezó esto. Todos saben que esto tuvo que ver con la vocación, la voluntad, la ambición y el deseo del presidente por ser reelecto, lo que es lógico. Pero esto nos lleva para atrás; no nos lleva hacia adelante. A este presidente le estamos dando la posibilidad de gobernar el país durante diez años, al colocar una cláusula de excepción. Buscamos reglas de juego parejas para todos los argentinos, pero empezamos incluyendo en la Constitución Nacional una cláusula de excepción, donde le reconocemos al presidente un mandato de seis años como si fuera de cuatro. Estamos atentando contra el principio de igualdad ante la ley.



## Convención Nacional Constituyente

Esto tuvo que ver —y a eso fue a lo que me referí— necesariamente con esa obsesión. No transformemos ahora la obsesión en virtud, porque el debate que debíamos darnos era definir cómo reconstruimos la credibilidad, el prestigio y la inserción social de una dirigencia política de este país que tiene, nada más y nada menos, que la responsabilidad de consolidar la democracia argentina.

Nos plantearon también que otro de los objetivos supremos de esta reforma era la transformación integral del Poder Judicial; era conseguir algo que en la Argentina nunca se había dado: la tentación de todos los gobiernos por contar con un Poder Judicial dependiente y subordinado.

Así es como llegamos al tema del Consejo de la Magistratura que, como órgano del gobierno del Poder Judicial, no puede definir quién elegirá a los jueces y en qué proporción se hará, porque todo también quedará librado a lo que disponga la ley.

La Constitución determina concreta y detalladamente cómo funciona la Cámara de Diputados. Cuando define los distintos poderes, se puede observar que se trata de una Constitución con un grado de rigidez importante. Ahora, cuando defina las aristas del gobierno del Poder Judicial, la Constitución se va a convertir en flexible, porque no existió acuerdo para determinar la conformación del Consejo de la Magistratura. Y si su conformación va a ser motivo de una ley a considerar en el Congreso, ya sabemos cómo se va a discutir quién lo compondrá y cuál será la cantidad de miembros que tendrá ese Consejo.

Nada ha cambiado de lo que discutimos en la sociedad antes del 10 de abril. Es verdad que han sido muchas horas de importantes debates. Pero no podrá decirse que de parte de nuestro bloque no hubo compromiso, responsabilidad y respeto.

No vinimos a hacer política espectáculo (*risas*), vinimos a trabajar por la mejor Constitución posible. No sé dónde estuvieron los que se ríen, no sé si estuvieron en las comisiones con cada uno de los miembros del bloque del Frente Grande que trabajó como el que más para que surgiera la mejor Constitución.

Desde el 10 de abril nada ha cambiado. En ese momento, le dijimos a la sociedad que íbamos a enfrentar al Pacto de Olivos, que nos íbamos a oponer a esta idea limitada y restringida acerca de lo que es el consenso y el acuerdo en la Argentina y que íbamos a enfrentar la obsesión del presidente por su reelección.

Después de mucho tiempo, tras muchas horas de debate, el Frente Grande se va a retirar en el momento de votar el Núcleo de Coincidencias Básicas... (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ .— ...porque no queremos legitimar con nuestra presencia...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. ALVAREZ.— ...un pacto que tiene visiones distintas de parte de los pactistas. Hay una visión optimista —que respetamos— y una demostración práctica. Cuando discutimos



## Convención Nacional Constituyente

cosas que tienen que ver con el mediano plazo y con el modelo de sociedad a construir, muchos hombres de los que estamos aquí, pertenecientes a distintos partidos, hemos coincidido. Ello demuestra que cuando debatimos cuestiones que no son víctimas de la coyuntura o que no tienen que ver con la conveniencia del poder, nos ponemos de acuerdo para lograr una Constitución más progresista para el conjunto de los argentinos.

Por ello, en el momento de votar nos vamos a retirar del recinto, porque el 10 de abril dijimos a la gente que este pacto no ayuda a consolidar la democracia, que refuerza la autoridad y el poder presidencial, que no ayuda a vincular a la dirigencia política, a la institucionalidad, con la conflictividad social de la Argentina.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. ALVAREZ.— Por todo lo expuesto, con el dolor de no haber sido protagonistas de una Constitución que nos abarcara a todos, adelantamos que vamos a seguir trabajando por aquellas cosas que les interesan a los argentinos, es decir, por la institucionalidad, pero —sobre todo— por la democracia, el crecimiento, el trabajo, la educación y por algo que no se nos puede escapar y que está muy ausente en esta Convención: por la justicia social.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: es muy claro que una Constitución no es simplemente un texto sino también una práctica compleja y, para ella resulta fundamental su interpretación. Para realizar esta interpretación es importante conocer la intención del legislador, en este caso de los señores convencionales constituyentes y particularmente de nuestro bloque, la Unión Cívica Radical.

Por ello, es necesario ser muy preciso en la definición de las ideas que tuvimos en cuenta al apoyar este Núcleo de Coincidencias Básicas. Esta es la razón que me lleva —con la autorización de la Presidencia— a dar lectura de cuál es la intención del bloque de la Unión Cívica Radical al firmarlo.

“En primer lugar, es nuestra intención principal atenuar el presidencialismo y desconcentrar las facultades del presidente. Por ello —a nuestro criterio— cada vez que exista una duda acerca del alcance que haya que otorgar a las cláusulas que estamos sancionando, la duda debe ser resuelta interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales. En especial, deben interpretarse de forma restringida y con el más cuidadoso escrutinio las facultades del Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia, el ejercicio de las facultades de legislación delegada y la facultad para promulgar parcialmente las leyes.

“Cuando exista alguna duda interpretativa entre las facultades del presidente y del Congreso, los jueces y demás intérpretes —a nuestro juicio— deberán dar prioridad a la solución que privilegia al Congreso, ello puesto que la intención de estas reformas es fortalecer al Poder Legislativo para establecer un nuevo equilibrio de poderes.

## Convención Nacional Constituyente

“Toda norma que pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad de la composición del Consejo de la Magistratura y de la independencia y de las facultades de la Auditoría General de la Nación, aunque no contradiga el texto que sancionamos, debe considerarse que vulnera el espíritu de la Constitución y contradice la intención del constituyente. Por el contrario, las facultades del Congreso en el control del gobierno deben interpretarse ampliamente.

“Se debe tener presente que nuestra intención al sancionar estas reformas tiende a evitar la degradación de la democracia y de las instituciones que ponía en peligro nuestra República a través de la institucionalización del modelo de democracia delegativa.

“Dicho modelo se caracteriza por una enorme concentración del poder político en el Ejecutivo y por la idea de que por medio del sufragio se delega al presidente el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado.

“Dicha concentración de poder distorsiona la representatividad y el sistema de separación de poderes, y debilita el control de la validez y legitimidad de las acciones del Ejecutivo por parte de los otros poderes del Estado.

“La reforma que defendemos apunta a revertir esta situación. Nuestra concepción se fundamenta en la convicción de que la política debe tener una base ética y que el poder debe ejercerse con legitimidad. Aspiramos a fortalecer las instituciones para fortalecer la democracia.

“No puede quedar duda alguna de que las propuestas que estamos analizando tienden a construir la base de una nueva y más amplia democracia al crearse nuevas instituciones que aseguren un mejor equilibrio entre los poderes y desconcentren las facultades presidenciales. A modo de ejemplo podemos afirmar que la creación de la figura del jefe de gabinete de ministros con responsabilidad parlamentaria desconcentra el poder presidencial, destraba bloqueos entre los poderes y genera válvulas de escape a situaciones de crisis; que la elección directa del presidente, los senadores y el intendente de la ciudad de Buenos Aires amplía la legitimidad democrática; que la modificación del sistema de selección y nombramiento de los jueces, y la constitucionalización del Ministerio Público y de los organismos de control de la administración pública tienden a mejorar los mecanismos de control del poder.

“Nuestra intención con estas reformas es también la de fortalecer al federalismo. Al limitar las atribuciones presidenciales para ordenar la intervención federal y al modificar el Senado se establecen organismos y mecanismos más aptos para la defensa de las autonomías municipales.”

Esto en cuanto a lo que pueda servir como interpretación el día de mañana de la reforma que estamos sancionando en esta Convención Constituyente.

Pero aquí se ha dicho —yo diría que casi se ha imputado— que esta Convención no se ocupa de la justicia social y de la realidad que vive la Nación, que estamos en una actitud que pareciera esquizofrénica, como encapsulados en una burbuja, mientras que saliendo a la calle se perciben los problemas sociales, las injusticias, sin tener en cuenta —seguramente por alguna tendencia demagógica— que hay distintos momentos políticos. El momento constitucional es un momento político y tiene una naturaleza especial. El momento legislativo es otro momento político y tiene una naturaleza distinta.

## Convención Nacional Constituyente

Seguramente, a ninguno de los señores convencionales se le puede ocurrir que a través de una cláusula de la Constitución vamos a modificar lo que el gobierno tiene derecho y posibilidades de hacer porque tiene más diputados y más senadores que los otros partidos.  
(Aplausos)

Desde luego que no coincidimos. Desafío a cualquiera de los señores convencionales presentes a que señale cuál ha sido el partido que con más fuerza ha llevado adelante su rol opositor, siempre con una posición constructiva. Desafío a cualquier señor convencional a que me diga quién ha sido el que con mayor fuerza ha buscado una actitud convocante, de modo que todos podamos encontrarnos en la Argentina para consolidar una democracia que tenga ese contenido social que se busca y que se pide. Evidentemente, resulta imposible lograrlo en este recinto. No estamos para eso. En todo caso sí estamos para crear las condiciones que permitan actuar con mayor libertad y seguridad jurídica, espaciando los riesgos del autoritarismo y de la pretensión hegemónica. Estamos acá para brindar instituciones mejores a los argentinos.

Creo que estamos cumpliendo nuestro propósito, y la prueba de ello es que cada vez se observan menos argumentos que contradigan los nuestros en defensa de los objetivos que nos hemos fijado. En una actitud demagógica, hay quienes se escapan del debate para pretender lo imposible: que en el seno de esta Convención Constituyente resolvamos los problemas del paro, de los salarios o de la falta de defensa de la educación pública.  
(Aplausos)

Señor presidente: vivimos en Occidente. Es decir, somos parte de una civilización que se basa en creencias fundamentales y en los principios de la libertad, de la tolerancia y de la disparidad. Sin duda alguna, una de sus mayores creaciones ha sido la democracia. Pero tal vez su virtud primordial sea la posibilidad de cuestionarse a sí misma. Desde luego que no podemos enorgullecernos de que esto se haya cumplido acabadamente y siempre. Basta recordar el holocausto y las diversas dictaduras que desataron la última guerra mundial. Pero estamos acostumbrados a analizar la realidad no como algo inmutable y sacrosanto que no puede modificarse. Por eso, en Occidente no miramos a esa realidad como algo inmutable; consecuentemente, el cambio no nos parece necesariamente algo catastrófico. Desde luego, estamos incorporando normas nuevas y parece mentira que escuchemos de parte de quienes se dicen progresistas que nos arriesgamos, porque resulta que por la globalización de la economía pareciera que los argentinos no podemos introducir normas que den ejemplo al mundo de la forma en que podemos vivir en democracia y desarrollar principios fundamentales de ese sistema, con un sentido autóctono y nuestro, pero adecuando la experiencia de otros países a nuestra propia realidad.

No vemos el cambio como peligroso, y esta es la virtud que en estos momentos se expresa con claridad en Occidente. Pero puede suceder que por ahí fallen los esquemas interpretativos y ese cambio tome una dirección perversa. No estamos tan lejos de esa posibilidad, cuando vemos cómo ha avanzado en el mundo como una mancha de aceite el neoconservadorismo, cuando vemos de qué forma aparecen de nuevo los nacionalismos en el mundo, cuando observamos que diversos países democráticos de Europa hacen renacer concepciones *fascistas* que pasan a la xenofobia, como se observa en Italia, en Francia y en España.

Quizás, frente a esa falla, frente a tanta cosa nueva, frente a tanto sacudimiento,

## Convención Nacional Constituyente

frente a la revolución del 89 en Europa, frente a quienes preconizaban la muerte de las ideologías y llegaban a hablar del fin de la historia, sea necesario que nosotros, acá en la Argentina, porque formamos parte del todo global de que se hablaba, nos demos instituciones que aseguren con mayor fuerza la libertad de los argentinos y que afiancen la seguridad jurídica. En fin, nos demos instituciones que permitan que la regresión no le toque a la Argentina. (*Aplausos*)

Sabemos que el hombre en cualquier lugar donde esté —perdonen la reminiscencia "teihardiana"— lucha siempre por llegar al punto omega. El hombre sigue un camino de perfeccionamiento, y allí donde esté lucha y se levanta para procurar encontrar soluciones a los problemas vinculados con su dignidad esencial. Lucha por obtener lo que sabe que le falta para asegurar esa dignidad fundamental. Por eso, esta concepción tuvo importancia para la revolución del 89. Allí se levantaban los pueblos, donde aparentemente tenían lograda la libertad igualitaria que teorizara Marx y sus discípulos, en procura de la libertad que teorizaran Locke, Montesquieu y otros. En nuestra región, donde por lo menos en los textos legales están aseguradas esas otras libertades, los pueblos se levantan y seguirán luchando para obtener una sociedad más justa y más igualitaria.

Es el convencimiento de la Unión Cívica Radical que esta Constitución será el instrumento fundamental para que esa lucha se acelere. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quienes de un lado o de otro, vienen señalando una serie de falencias en el Núcleo de Coincidencias Básicas, critican —entre otras cosas— su hibridez. En esto han coincidido los señores convencionales de la UCEDE, del Frente Grande, de los partidos provinciales y del MODIN, sin pensar que quizá nuestro sistema actual tiene una notable hibridez. No por eso estoy en contra de este término, sino simplemente porque quiero precisar que a veces los sistemas puros —la Suecia, entre comillas— existen tal vez en la ficción.

La Constitución de 1853, como ya lo he manifestado en este recinto, admite un sistema presidencialista —y así lo han señalado varios señores convencionales con mayor precisión—, distinto quizá del de su prototipo, el de Estados Unidos. Quién sabe por qué casualidad —como dice Loewenstein— se dan tantas cosas en ese país; tal vez se deba a que el sistema presidencialista tipo ha funcionado allí de esa forma por obra de la Providencia o por suerte.

Lo cierto es que en nuestro sistema el presidencialismo viene acompañado por una figura, la de los ministros que, como ya expresé aquí, es totalmente novedosa y argentina o, si se quiere, reconoce una influencia chilena, pero que evidentemente tiene que ver con el derecho patrio o el derecho de Sudamérica.

De todas las críticas orientadas en esta dirección, voy a tomar como referencia la que para mí fue el discurso racionalmente mejor estructurado, el del señor convencional Auyero. Comienza diciendo que la primera observación que apunta es que este dúo que informó el dictamen de mayoría, los señores convencionales García Lema y Paixao, dan

## Convención Nacional Constituyente

explicaciones distintas. Manifiesta que mientras el primero habla de atenuación del sistema presidencialista, el segundo hace referencia a la aproximación al sistema parlamentario.

¿Cómo es esto? Ello es posible porque esta estructura híbrida que hemos armado —híbrida en el sentido de que está compuesta por elementos de distinta naturaleza— tiene su percepción política según desde qué punto de vista se mire. No tengo dudas de que el señor convencional García Lema lo enfoca desde el peronismo, desde el proyecto nacional, y quizá el señor convencional Paixao lo hace desde las enseñanzas del doctor Nino.

Pero lo cierto es que, se lo mire de uno u otro lado, la estructura que se arma es —y en esto comparto la opinión de quien me precedió en el uso de la palabra— una propuesta de nuestro actual derecho patrio, que intenta atender las necesidades del nuevo derecho.

Cuando era estudiante en Córdoba teníamos discusiones con los compañeros. Nos planteábamos cómo durante muchos años no había habido una estructura jurídica que suplantara el artículo 1197 del Código Civil; cómo no se había armado una estructura jurídica que redefiniera el contrato o cómo nos podíamos manejar con estructuras jurídicas que eran el fundamento del derecho privado y que tenían tantos años.

Evidentemente ese nuevo derecho poco a poco ha debido empezar a atender las realidades. El de hoy no tiene características distintas; es mucho más complicado porque necesariamente tiene que integrar distintas opiniones. Es un derecho que la mayoría de las veces deberá ser pactado. Por eso, quizá en esta etapa tendrán más importancia los políticos o los diplomáticos que los juristas. Se trata de un derecho que descansará mucho más en el principio de la regulación que en el de la autoridad. Estas características están presentes en esta reforma, porque —quierase o no— forman parte de la realidad.

Vamos a pagar todos los costos políticos de esta reforma. Pero cuando ella funcione —porque es nuestro compromiso que así suceda; y estoy seguro de que además tendrá un alto nivel de consenso—, cuando la descentralización se implemente, cuando se aumente la participación popular, cuando funcionen nuevos controles, cuando se fortalezca la presencia del Congreso, cuando se afirme la independencia del Poder Judicial, muy pocos se van a acordar de la forma en que se votó o en que se arribó a esta conclusión. Y tal vez van a comenzar a disfrutar de los beneficios de la reforma. Es lo que en política internacional se conoce como "la doctrina Sinatra"; es decir, las cosas se hacen a la manera de cada uno.  
*(Risas)*

García Márquez, con esa gran capacidad latinoamericana que tiene, le hace decir a Bolívar, cuando éste avanza en la revolución en América del Sur, y mientras que los europeos, fundamentalmente los ingleses, le exigen que apure los tiempos y que arme y organice una república más moderna con las instituciones que están funcionando en Gran Bretaña —ya un poco fastidiado con esa actitud—: "Déjennos vivir nuestra Edad Media". Le está diciendo el líder, el padre de la libertad americana, que todos los pueblos tienen su propio camino que recorrer y sus etapas en la historia.

Por eso, señor presidente, creo que son válidas algunas críticas formuladas por el señor convencional Carlos A. Alvarez, pero por allí se acumulan dos cosas que no son acumulables, al menos en el análisis. Una cosa es la política constitucional y otra, la política normal. Alguien dijo que ésta era mucho más sucia, porque es la que resuelve a



## Convención Nacional Constituyente

diario cómo superar los conflictos e inconvenientes cuando tenemos que gobernar. En cambio la política constitucional es la que se vincula con las utopías, con lo que debería ser. Y esta política constitucional tiene sus riesgos, ya que si nos olvidamos de que una utopía es justamente eso y pensamos que es un contraproyecto que se puede oponer a la realidad todo lo que se compare con ello resultará malo. El riesgo es que así entramos sin querer en una actividad de transitoriedad; nada es definitivo. Si todo es transitorio y pasamos de un sistema a otro permitimos entonces que el autoritarismo se instale como forma de superar esa transición.

Es bueno cuando alguien habla de las utopías como ideales a los cuales se debe aspirar, pero hay que tener bien en claro que la Suecia —entre comillas— solamente existe en los libros, no en la realidad. Si contraponemos un proyecto utópico a la realidad siempre mantendremos un disvalor permanente con relación a esta realidad que pretendemos transformar.

La ley de convocatoria partió, a mi juicio, de una deficiente metodología pues — como apunté hace algunos instantes— se habló de atenuación del sistema presidencialista para referirse a uno de los temas y no al todo en su conjunto. El señor convencional Maqueda señaló bien que la totalidad de los temas que integran el Núcleo están vinculados con la atenuación del sistema presidencialista —incluso la supresión del requisito de confesionalidad por parte del presidente de la Nación, que descansa en una discriminación que queremos evitar porque privilegia a un sector sobre otro—, como el jefe de gabinete, la nueva integración del Senado, el *ballottage*, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, la regulación de los decretos de necesidad y urgencia, la legislación delegada, la creación del Consejo de la Magistratura, el sistema de designación de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación o lo que atañe a la intervención federal. Todas estas cuestiones estaban hasta el presente vinculadas con atribuciones del presidente de la Nación y hoy están siendo recortadas.

Por otra parte, no quiero que en el Diario de Sesiones quede un error producto quizás de la facilidad que tiene mi amigo y compañero el señor convencional Alvarez para comunicar sus ideas. El régimen de los decretos de necesidad y urgencia que adoptamos es el del sistema español; no es el llamado sistema Bauzá. Es cierto que discutimos mucho acerca de cuál de los dos sistemas íbamos a adoptar, si el español o el italiano. Además, las limitaciones que en este aspecto se estipulan en razón de materia están tomadas textualmente de la Constitución española, a las que se ha agregado la vinculada con el sistema electoral. De manera que nuestra propuesta apenas incluye un tema más que la enumeración que trae la Constitución española.

También es cierto que estamos creando un híbrido, y no tenemos que avergonzarnos por ello. Digo esto porque ya tenemos un sistema híbrido. Hemos tomado ahora instituciones del sistema parlamentario y queremos traerlas para su adopción. Tomamos del sistema parlamentario nuestra propia versión del primer ministro, lo que se vincula con los decretos de necesidad y urgencia, los mecanismos semidirectos de gobierno y además una especial forma de encarar el tema del Consejo de la Magistratura. Hubo algunos elementos que no adoptamos, pero sí agregamos otros a este sistema presidencialista porque aspiramos a crear nuestro propio sistema y porque la realidad nos impone dar respuesta a algunos requerimientos.



## Convención Nacional Constituyente

No es malo un sistema híbrido o, como decía el señor convencional Auyero, remendado. No me gusta esta última expresión porque si la analizamos implica algo así como sanear lo viejo. Quizás también sea así porque debemos convenir en que tenemos una Constitución vieja. Justamente por eso venimos a traer algunos elementos que intentan atender esta realidad y modernizarla.

Voy a permitirme leer una cita. Dice así: “En la tarea política del país al más alto nivel intervienen dos instancias: la conducción política y la político-administrativa... Además, el mundo interdisciplinario en que ya se vive exigirá una conducción de lo externo que reclamará crecientemente la acción presidencial. La conducción política superior debe estar siempre en manos del presidente de la Nación como cuestión originaria y exclusiva. Para ello y en cuanto tiene relación con el Congreso de la Nación, necesita un vicepresidente en los términos que actualmente prevé la Constitución Nacional.

“Además la conducción del sector político-administrativo exige coordinación en la acción ministerial. Cada ministerio debe ser concebido como un ámbito de específica responsabilidad pero la instancia político-administrativa es, intrínsecamente, interdisciplinaria. Para ello el presidente de la Nación necesita la cooperación de un funcionario encargado de la coordinación ministerial. Este coordinador puede ser un primer ministro dependiente, directamente, del presidente de la República.”

Esta cita, señor presidente, corresponde a Juan Domingo Perón. *(Aplausos)* Por eso es válido que nuestro miembro informante analice estos temas desde el punto de vista de Perón y que frente a esta cuestión hagamos una serie de consideraciones.

El tema del ministro coordinador lo abordé personalmente hace cinco años y fue motivo del trabajo final que presenté ante esta Universidad del Litoral para acceder al título de doctor en Leyes. Ese trabajo partió de aquella cita de Perón, en donde él definía al ministro coordinador y decididamente lo mantenía en un sistema presidencialista.

Para que un gobierno alcance efectividad debe tener dos cosas: especialización y coordinación. Muchas veces el político que está al frente de la cuestión administrativa todos los días —tanto en la Nación, como en una provincia o intendencia— debe actuar en forma inmediata, encontrándose muchas veces con dos inconvenientes: no tiene toda la información que necesita para resolver ni tampoco puede utilizar —por la urgencia que requiere la acción— una racionalidad ilimitada, es decir, está cercado por las realidades del momento que lo obligan a decidir.

Por ello, el peso de la decisión que soportan quienes están al frente de los órganos ejecutivos obliga necesariamente a prever una función que permita descargar o al menos coordinar la interdisciplinaria acción de gobierno. Si cada ministro es responsable del ámbito específico que le asigna la Constitución, la instancia político administrativa es necesariamente interdisciplinaria, y actualmente se sintetiza también en la figura del presidente. Esa instancia que ahora se intenta establecer de una forma distinta tiene que redundar en beneficio del funcionamiento del gobierno.

En primer lugar, me hubiera gustado que esto se conozca como una descentralización del Poder Ejecutivo, y no como se lo ha denominado en la ley de convocatoria. Esta instancia de diálogo entre dos funcionarios con poder real aumenta la capacidad de reacción del gobierno, flexibiliza el tratamiento de las cuestiones y fortifica la

## Convención Nacional Constituyente

capacidad de decisión.

En este esquema que venimos a proponer, el presidente tiene la dirección política y general del gobierno, y el ministro coordinador aplicará las políticas generales y atenderá las políticas particulares que resuelva en cada ámbito específico el presidente. Cuando hablamos de control en la democracia, estamos haciendo referencia a las características que tiene desde el punto de vista interórgano e intraórgano.

Con esta incorporación que hacemos del voto de censura en el Parlamento, estamos dando un control distinto, de otro poder, al Ejecutivo. Esto, guste o no, parezca apto o no y más allá de que crean que funcione o no, es la correlación del voto de censura.

En relación a esta figura, que es la más novedosa y que de alguna manera va a constituir la propuesta argentina, puede ser que cometamos un error, pero a través de ella pretendemos buscar un Poder Ejecutivo que responda —o, al menos, se aproxime— a lo que los argentinos necesitamos hoy en día, o se admite que precisamos.

La Constitución utiliza una fórmula por la que se dice que el presidente es el jefe supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país. ¿Cómo se debe leer esto? Esta expresión —jefe supremo— viene de todas las Constituciones provinciales anteriores a 1853. Las trece provincias de mayor raigambre histórica, cuando debían manifestarse en relación a cuál revestía mayor importancia, utilizaban la expresión "supremo". Este era el caso de Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba, y ello apuntaba a la conducción política.

Por lo tanto, para mejorar la redacción de la Constitución de 1853, se hablaba también del jefe supremo de la administración del país. Se trata de dos jefaturas absolutas que tiene el presidente. De esta manera es como entendemos toda esta expresión que establece la Constitución Nacional.

La Carta Magna estipula que el Poder Ejecutivo lo desempeña una persona que lleva el nombre de presidente, y esto no es una prerrogativa pues, así como existen poderes ejecutivos unipersonales o pluripersonales, en nuestro país hay autores de gran envergadura —tal es el caso de Marienhoff— que sostienen que nuestro poder es pluripotencial porque la figura de los ministros representa más de lo que la gente cree, ya que su firma da eficacia a los actos del presidente.

A lo que quiero arribar es que, de las tres jefaturas que tiene el presidente: jefe político, jefe de la administración y jefe de las fuerzas armadas, sólo delega una. La redacción que trae la propuesta contenida en el dictamen de mayoría entiendo que es buena, porque por ella el presidente mantiene la responsabilidad política de la administración general del país. Esto se podrá minimizar, desatender o dejar de lado, pero es la estructura que vamos a votar para reformar la Constitución de los argentinos.

Quiero terminar mi exposición haciendo una referencia frente a lo que nos toca vivir. Tal vez no hayamos podido atender las cuestiones urgentes que nos está demandando la gente, y nos hacemos cargo de eso. Personalmente, me hago cargo y manifiesto mi incapacidad para resolverlas, pero creo que es honesto manifestar que los que estamos aquí hemos venido trabajando desde la realidad tratando de modificarla, para, cambiarla y mejorarla. Tal vez, esta reforma no sea la óptima y quizá el Pacto de Olivos sea sólo un principio de consenso mínimo, pero tiene ese carácter. Pienso que en este nivel hemos

## Convención Nacional Constituyente

ampliado la base de consenso.

Los peronistas podremos decir: "Sacamos la reelección"; los radicales podrán decir: "Se la cobramos caro"; los que no están de acuerdo podrán decir: "Hicieron una entente que no responde a las realidades" y, finalmente, podrán decirnos que carecimos de espíritu patriótico.

Venimos con toda honestidad a pagar los costos políticos, pero soñamos que estas reformas que hoy introducimos las vamos a disfrutar entre todos los argentinos. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE. — Queda cerrado el debate.

*—Varios señores convencionales se retiran del recinto.*

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia va a ceder el uso de la palabra para efectuar manifestaciones respecto de la votación según el orden en que se la ha solicitado, una vez que se haya restablecido la calma en la Asamblea.

*—Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: lo que habré de decir será sumamente breve.

En concordancia con lo que hemos sostenido al debatir el Reglamento, y en función de las impugnaciones de fondo que hemos hecho al Núcleo de Coincidencias Básicas, el bloque del partido Demócrata Progresista —al igual que otros señores convencionales que forman parte del interbloque— no va a participar de esta votación y, por consiguiente, aunque a algunos sectores les moleste, nos retiraremos del recinto en el momento en que ella se concrete.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que se abstengan de formular manifestaciones que no guarden el estilo debido.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: tal como lo sostuvo el bloque de la UCEDE en oportunidad de debatirse el Reglamento de esta Convención, y cumpliendo con la palabra empeñada durante la campaña electoral, este bloque se va a retirar...

## Convención Nacional Constituyente

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CORNET.— ...y no va a participar de la votación, porque como lo hemos dicho, nos hubiese gustado participar de la discusión del Núcleo, punto por punto, ya que nuestro deseo era votar favorablemente aquello que nos parecía beneficioso para el país, y votar en contra de aquello a lo que nos oponíamos.

Este sistema perverso de cerrojo nos lleva a retirarnos...

*— Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita que respeten al orador, quien a su vez debe limitarse a hacer una aclaración.

Sr. CORNET.— Señor presidente: la aclaración es que nos vamos a retirar para no participar de la votación.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: los integrantes del bloque de la Cruzada Renovadora hemos recibido de parte del electorado sanjuanino el mandato claro y expreso de venir a decir que estamos totalmente en contra de esta reforma constitucional. Lo hemos fundamentado acabadamente en todos los ámbitos.

En el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas, en la que he participado, presenté un dictamen de minoría por el que se propone el rechazo total de las modificaciones incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Es obvio que justicialistas y radicales van a aprobar el dictamen de mayoría. Por lo tanto, en representación de esta minoría quiero fundamentar mi voto...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a la señora convencional que oportunamente fundamentó su voto, porque ese es el sentido de la discusión en general. Por lo tanto, le ruego que concrete su aclaración.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: lo que quiero señalar es que no me voy a retirar del recinto —con esto no juzgo la conducta de los pares que sí lo hacen—; simplemente deseo señalar por qué vamos a votar en contra del dictamen de mayoría, para lo que le pido un minuto...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia reitera a la señora convencional que tuvo oportunidad de fundamentar su voto durante la consideración en general.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Entonces usted me está...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Le pido un minuto para decir que esta reforma tiene una sola realidad y una sola verdad...

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Alsogaray.

Antes de eso, por Secretaría se dará lectura al artículo 126 del Reglamento.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— Dice así: "Ningún convencional podrá dejar de votar sin permiso de la Convención, ni protestar contra una resolución de ella, pero tendrá derecho a pedir la consignación de su voto en el Diario de Sesiones. Es obligación de todo convencional permanecer sentado en su banca mientras el presidente permanezca en su sitio." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: reitero la posición que hemos adoptado respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas, que tiene cuatro o cinco propuestas que podríamos haber votado a favor, no así en cuanto al resto de las modificaciones. Entonces, ¿cómo votar? Por ello, si el cuerpo me lo permite, me voy a abstener; pero si no me concede esa licencia, deberé votar en contra, conforme con lo que se acaba de leer por Secretaría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: conforme a las argumentaciones vertidas por los integrantes del bloque de la Unidad Socialista, y por entender que con la metodología utilizada se ha vulnerado el principio de igualdad, nos vamos a retirar en el momento de la votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: hubiese sido conveniente que el artículo 126 del Reglamento se hubiera leído el viernes pasado a las 16 y 15 cuando en este recinto no había más que treinta y cinco convencionales.

Por otro lado, en función de lo que ya hemos expresado en cuanto a la libertad que

## Convención Nacional Constituyente

no se debe afectar la libertad, y respetando todas las voluntades disidentes con la nuestra, reitero lo que expresé el jueves último en el sentido de que por sentirme extraño al debate del Núcleo permitiré que sus progenitores y algunos invitados especiales gocen en la intimidad del nacimiento de esta criatura que es el Núcleo de Coincidencias Básicas. Por ello, en nombre del bloque del Partido Renovador de Salta pido la anuencia del cuerpo para retirarme.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia reitera a los señores convencionales que ya han tenido oportunidad de fundamentar el sentido de su voto. Formulo esta aclaración porque si vamos a escuchar otros cien discursos no vamos a terminar nunca con este tema, respecto del cual en su momento los señores convencionales ya han dejado consignado el sentido de su voto.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: los demócratas mendocinos, convencidos más que nunca de que el tratamiento en conjunto del Núcleo de Coincidencias Básicas es irracional y arbitrario, y también convencidos de que expresamos lo que mucha gente tuvo en cuenta al votarnos, tal como lo han expuesto otros representantes de partidos provinciales, al momento de votar nos retiraremos del recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: antes de fijar mi posición quisiera que la Comisión de Redacción exprese su postura respecto de la propuesta de modificación que efectué acerca de la cláusula transitoria prevista por el artículo 46 sobre elección de senadores, si la acepta o no.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión de Redacción procederá a poner en conocimiento de la Asamblea por intermedio del señor convencional Paixao las observaciones aceptadas sobre errores materiales o propuestas de modificación que se han formulado.

Sr. PRESIDENTE.— Previamente la Presidencia concederá la palabra a los señores convencionales que deseen manifestar su postura acerca del pronunciamiento que emitirán.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: hemos dicho que si se hubiese decidido votar por separado los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas nos pronunciaríamos en favor de



## Convención Nacional Constituyente

unas y en contra de otras. Por ello, en función de una democracia pluralista pido que me autoricen a retirarme del recinto, porque no quiero votar en contra de lo que Acción Chaqueña ha apoyado durante la campaña electoral. No puedo hacer las dos cosas al mismo tiempo y no me gustan las abstenciones.

En todo caso votaré afuera del recinto, que es una forma de votar, porque es allí donde siempre nos han colocado los pactistas con relación al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que por el sistema electrónico a través del cual se registra el voto quedará constancia del pronunciamiento de los señores convencionales, el que se asentará luego en el Diario de Sesiones. De manera que no necesitan efectuar aclaraciones respecto de la postura que asumirán por cuanto ella quedará debidamente consignada.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. BRAVO (L.).— Señor presidente: voy a permanecer en el recinto. He dicho que en el Senado expresé que la reforma debía versar sobre cinco puntos. Con mi voto ayudé a llegar a los dos tercios que se requerían. Eso está escrito y voy a pronunciarme por ese proyecto, para que quede constancia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: lo que pienso decir es mucho menos dramático que estas reiteradas tácticas. Simplemente quería formular una aclaración que entiendo pertinente porque estoy convencido de que se trata de un error semántico.

El señor convencional Alasino ha mencionado reiteradamente la figura del ministro coordinador, pero ocurre que el texto del dictamen hace referencia explícita al jefe de gabinete. A mi modo de ver esto no es un detalle, y si lo fuera le pido al señor convencional citado que admita se teste esa expresión por incorrecta.

Sr. PRESIDENTE.— Se ha dicho que la comisión efectuará las correspondientes aclaraciones, señor convencional.

Sr. DELICH.— No se trata de una aclaración sobre el texto del dictamen, porque como dijo el doctor Alfonsín estas cláusulas van a ser interpretadas. La figura del ministro coordinador existe en la Constitución de Córdoba y no es equivalente a la que estamos creando. Por eso me preocupa que todavía se deslice en los discursos esa confusión.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que lo manifestado por el señor convencional ha sido suficientemente claro y en su oportunidad la comisión le responderá.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: el bloque del MODIN oportunamente manifestó su decisión de permanecer en el recinto durante la votación de este asunto, pero en ocasión de hacer uso de la palabra solicitó que el pronunciamiento se realizara por el sistema de voto cantado, es decir, pasando lista y que cada uno de los señores convencionales se exprese por la afirmativa o negativa. Reiteramos ahora esa petición.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: por las razones que oportunamente hiciera conocer el presidente de nuestro bloque, señor convencional Romero Feris, y también el vicepresidente, señor convencional Castillo Odena, como otros integrantes de mi sector, vamos a solicitar, con el debido respeto a las mayorías que van a imponer su voluntad, que se nos permita abstenernos en forma activa con relación a esta votación.

Ya hemos expresado que ello responde a que se nos pretende obligar a votar afirmativamente por aquello en lo que no creemos y negativamente por aquello en lo que sí creemos. Así lo hemos expresado en la campaña electoral.

Sr. PRESIDENTE.— Ha quedado fundada la postura de su bloque, señor convencional: solicitan que se los autorice a abstenerse de votar. Oportunamente lo pondré a consideración del cuerpo.

Sr. HARVEY.— Y a retirarnos, señor presidente, porque la forma de abstención —para que no se malinterprete— es activa. Nos retiramos del recinto porque discrepamos.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces solicitan autorización para retirarse del recinto, no para abstenerse de votar.

Sr. HARVEY.— Retirarnos absteniéndonos de votar.

Sr. PRESIDENTE.— No se comprende lo que solicita el señor convencional.

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: en virtud de los argumentos expuestos durante este debate solicito se autorice mi retiro del recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: el pronunciamiento del Movimiento Popular Neuquino ha sido debidamente fundado en su oportunidad por la negativa, pero a efectos de deslindarnos del resto de los partidos provinciales que formamos esta fuerza interbloque vamos a permanecer en el recinto como una demostración de soporte del sistema

## Convención Nacional Constituyente

democrático que hemos elegido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente: señalo en primer término que no estoy leyendo papeles, como se me hizo notar en una oportunidad anterior; y en segundo lugar, manifiesto que mi voto es en contra del Núcleo de Coincidencias Básicas y que procederé a retirarme del recinto junto con los señores convencionales Harvey y Pando.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara a los señores convencionales integrantes de los distintos bloques que si uno de ellos anuncia que se retira el bloque, no es necesario que el resto de los componentes lo reitere.

Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. ANDRADE MUÑOZ.— Señor presidente: los convencionales del Movimiento Popular Fuegoño nos quedaremos en nuestras bancas y votaremos negativamente, de acuerdo con lo fundamentado por la presidenta del bloque que integro. (*Aplausos*)

Con respecto a lo manifestado por la señora convencional por Mendoza, del Partido Justicialista, hago votos para que este Pacto no sea únicamente para la reforma de la Constitución y que, una vez aprobado, se pongan de acuerdo para ver si de una vez por todas podemos llevar la Argentina hacia adelante.

Sr. PRESIDENTE.— No corresponde formular esas manifestaciones, señor convencional.

La Presidencia dará la palabra a los miembros informantes para que formulen todas las aclaraciones, incluidas las del señor convencional Cullen, para decidir el sentido de su voto.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: toda enunciación que no se haga acto seguido significa que se mantiene el proyecto que está sobre las bancas de los señores convencionales, manteniendo su plena vigencia sin alteraciones.

Me limitaré a señalar la totalidad de las reglas en las cuales se introduce alguna alteración, en su mayoría de forma o rectificando erratas o construcciones gramaticales.

El artículo 87 de la orden del día N° 6 dice así: "El jefe de gabinete de ministros y los demás ministros secretarios cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de validez." Hago notar que se ha introducido una coma después de la expresión "ministros secretarios", suprimido otra, después de la palabra Nación, y reemplazado la palabra "validez" por "eficacia", que es la que corresponde al tradicional texto de la Constitución.

El punto 4 del mismo artículo, dice: "Ejercer las funciones y atribuciones que le

## Convención Nacional Constituyente

delegue el presidente de la Nación, y en acuerdo de gabinete resolver sobre las materias que así le indique el Poder Ejecutivo o por su propia decisión, en aquellas que por su importancia estime necesario, en el ámbito de su competencia." Desaparece la coma después de la conjunción "y", de la palabra gabinete y del término Ejecutivo. Se introduce la palabra así entre los términos "que" y "le" en el giro "que así le indique el Poder Ejecutivo."

El punto 8 dice: "Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria de sesiones extraordinarias y los mensajes del presidente que promuevan la iniciativa legislativa." Se agrega una "n" a la palabra "promueva", quedando en consecuencia "promuevan".

El punto 10 comienza directamente con la palabra "Presentar" y quedaría así: "Presentar junto a los restantes ministros una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos, una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso."

Al final del punto 13, al término de la expresión "Comisión Bicameral Permanente.", debe intercalarse una línea denotando que se trata de un párrafo separado el que dice "El jefe de gabinete de ministros no podrá desempeñar simultáneamente otro ministerio."

El artículo 87 bis queda redactado de la siguiente manera: "El jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63. Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad los miembros de cada una de las Cámaras." Se introduce la expresión "de la totalidad" a partir de la palabra "absoluta", en el antepenúltimo renglón.

El artículo 37 queda redactado de la siguiente manera: "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente del pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios." El resto no tiene modificaciones.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Le solicito una aclaración...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— Una vez que termine de exponer el señor convencional.

Sr. PAIXAO.— Como indicó el señor presidente, conviene que los pedidos de aclaración sean formulados en forma conjunta.

Voy a leer ahora el artículo 81: "El presidente y el vicepresidente de la Nación

## Convención Nacional Constituyente

serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta según lo establece esta Constitución." Se suprime la coma posterior a la palabra "vuelta". El resto del artículo queda sin modificaciones.

Paso a la cláusula transitoria correspondiente al artículo 110 bis. Dice así: "Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos actuales." Se suprime la expresión "que hasta la sanción de la presente". Los dos párrafos siguientes no sufren alteraciones. El que les sigue debe leerse de la siguiente manera: "Hasta que se haya dictado el Estatuto Organizativo, la decisión y remoción de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires, se regirá por las disposiciones de los artículos 99 bis y 99 ter de esta Constitución." Se reemplaza la palabra "tanto" por "que" y se introduce una coma después de "Organizativo".

UN SEÑOR CONVENCIONAL.— Señor presidente, el señor convencional dijo "decisión" y debe ser "designación".

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional, usted dijo "decisión", pero debemos entender que corresponde "designación".

Sr. PAIXAO.— Me rectifico, he pronunciado mal, seguramente.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Puede leer nuevamente el artículo, señor convencional?

Sr. PAIXAO.— Cómo no, señor presidente. Dice así: "Hasta que se haya dictado el Estatuto Organizativo, la designación y remoción de los jueces de la ciudad de Buenos Aires se regirán por las disposiciones de los artículos 99 bis y 99 ter de esta Constitución."

El párrafo siguiente, que dice: "Sustitúyese el inciso 27...", se suprime totalmente en razón de que reproduce el texto actual de la Constitución.

A continuación, donde dice: "Cláusula transitoria", debe decir: "Cláusula transitoria del inciso 27 del artículo 67:", y sigue el texto tal como está impreso.

El segundo párrafo del inciso 23 del artículo 86 debe decir: "Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de los ministros, que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de gabinete de ministros". Se introduce una coma después de la palabra "ministros" y se suprime el prefijo "con" de la palabra "conjuntamente", quedando así la palabra "juntamente".

En el noveno renglón del artículo 71 la palabra "Correcciones", escrita con mayúscula, debe aparecer escrita con minúscula.

En el último párrafo del artículo 99 bis, que dice: "El Consejo será integrado...", el punto y coma después de la expresión "elección popular" se reemplaza por una coma.

## Convención Nacional Constituyente

Asimismo, debe suprimirse la coma después de la palabra "integrado". Entonces, queda redactado de la siguiente manera: "El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado asimismo por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley".

El artículo 99 ter queda redactado de la siguiente manera: "Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el artículo 45, por un Jurado de Enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal". A continuación sigue sin modificaciones el segundo párrafo, que dice: "Su fallo...", etcétera.

Estas son todas las modificaciones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Queda satisfecha su inquietud, señor convencional Cullen?

Sr. CULLEN.— Señor presidente: en oportunidad de tratarse el Reglamento manifesté a esta Asamblea que entendía que la votación en conjunto del Núcleo afectaba derechos fundamentales que tengo como convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: no quiero coartarlo en el uso de la palabra pero considero que su posición ha quedado debidamente fundamentada.

Sr. CULLEN.— Todavía no la he fundamentado.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE.— No, señor convencional. Me permito recordarle que tuvo una hora para fundamentar.

Sr. CULLEN.— Ya lo sé. Se lo agradezco enormemente.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, le ruego indicar nada más que el sentido de su voto, si es que desea hacerlo, porque todos los convencionales tendrían derecho a hacer otra fundamentación.

Sr. CULLEN.— Así es. ¿Puedo hablar?

Sr. PRESIDENTE.— Está hablando, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Le agradezco mucho, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Dije en aquella oportunidad que me iba a someter en ese punto a lo que dijera la Justicia. Todos saben que interpusimos un recurso de amparo...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CULLEN.— ...y que la Justicia resolvió rechazarlo. No hay tiempo de llegar a la instancia de la Corte. Entonces, como lo prometí, debo aceptar, esa decisión de la Justicia.

De todas maneras, en el momento de votar tengo un problema de conciencia porque hay puntos con los que estoy de acuerdo y otros con los que no.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. CULLEN.— Entonces, dado que considero —lo digo con todo respeto por los señores convencionales— que son tan graves algunas modificaciones que se van a hacer a la Constitución a través del Núcleo de Coincidencias Básicas, votaré por la negativa.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Pido la palabra para una aclaración, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: simplemente quiero hacer una aclaración que me parece importante desde el punto de vista interpretativo.

En el artículo 37 hemos reproducido el artículo original de la Constitución. Una parte dice: "...El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos..." Se está haciendo referencia a la elección de un diputado cada 33.000 habitantes o fracción. Debo decir que se trata de la reproducción del texto histórico y que de ninguna manera significa que esta Convención esté estableciendo otro tipo de proporción para la elección de diputados. Eso se mantiene en la situación actual conforme al censo y a la legislación electoral vigente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: quiero señalar que la Comisión de Redacción comparte totalmente la interpretación que ha hecho el señor convencional Ortiz Pellegrini. Consideramos sumamente importante dejar expresa constancia de ello.

Sr. PRESIDENTE.— Algunos señores convencionales han solicitado autorización para retirarse. Por si alguno de ellos ha quedado en el recinto, (*risas*) se va a votar si se los autoriza.

—*La votación resulta afirmativa.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Quedan autorizados a retirarse quienes aún no lo hubieran hecho.

En segundo término, corresponde votar los pedidos de autorización de algunos señores convencionales para abstenerse en la votación.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se autorizan las abstenciones.

En tercer término, hay un pedido del bloque del MODIN sobre el sistema de votación a efectos de que el voto sea cantado. Al respecto, me permito reiterar que el voto queda indicado en el sistema de registro electrónico, con lo cual evitaríamos pasar lista. Además, cuando dice "quórum congelado" también queda registrado quiénes están presentes en ese momento. De modo tal que me permito hacer la sugerencia de que por razones prácticas obviemos el sistema de votación propuesto.

Sr. DEL CASTILLO.— Retiro la propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo.

Seguidamente, corresponde votar los pedidos de inserción solicitados por los señores convencionales, referidos al Orden del Día N° 6.

Sr. ALFONSIN.— Pido una inserción que me olvidé de solicitar en su momento.

Sr. PRESIDENTE.— Sugiero que todos los convencionales que quieran realizar inserciones en el Diario de Sesiones lo indiquen a Secretaría y acompañen los documentos respectivos.

Se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.<sup>1</sup>*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobadas las inserciones.

A continuación se va a votar el Núcleo de Coincidencias Básicas en los términos del artículo 127 del Reglamento, que se va a leer por Secretaría.

Sr. SECRETARIO (Piuzei).— "Artículo 127.— La votación por los convencionales se realizará de la siguiente manera: cuando después de la discusión deban votarse los temas incluidos en el artículo 2° de la ley 24.309, Núcleo de Coincidencias Básicas, puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, LL, ésta se hará en forma conjunta, y se circunscribirá a todos los temas allí incluidos, no pudiendo separarse los artículos, temas, proposiciones o

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

períodos contenidos. La votación por la afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas."

Sr. PRESIDENTE.— En esas condiciones, se va a votar.

—*Se practica la votación.*

Sr. PRESIDENTE.— Faltan consignar sus votos cinco señores convencionales: Alsogaray, Carrió, García, Olsina, y Rocha de Feldman.

Señor convencional Alsogaray.

Sr. ALSOGARAY.— Me abstengo.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Carrió.

Sra. CARRIO.— Me abstengo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional García.

Sr. GARCIA (F.).— Me abstengo..

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Olsina.

Sra. OLSINA.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Rocha de Feldman.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 177 votos por la afirmativa, 27 por la negativa y 3 abstenciones, queda incorporado como texto constitucional el Núcleo de Coincidencias Básicas.  
*(Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.)*

Pasamos a cuarto intermedio hasta mañana a las 12.

—*Son las 23 y 15.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

## 2 APÉNDICE

### I SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

#### Sumario

—*El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

#### LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

#### S A N C I O N A

- Sustitúyese la denominación de la parte segunda, sección segunda, capítulo cuarto de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo

- Sustitúyese el artículo 87 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 87.- El jefe de gabinete de ministros y los demás ministros secretarios, cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia.

Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

1. Ejercer la administración general del país.
2. Expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el presidente de la Nación, con el refrendo del ministro secretario del ramo al cual el acto o reglamento se refiera.
3. Efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al presidente.
4. Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el presidente de la Nación, y en acuerdo de gabinete resolver sobre las materias que así le indique el Poder Ejecutivo o por su propia decisión, en aquellas que por su importancia estime necesario, en el ámbito de su competencia.
5. Coordinar, preparar y convocar las reuniones de gabinete de ministros, presidiéndolas en caso de ausencia del presidente.

## Convención Nacional Constituyente

6. Enviar al Congreso los proyectos de Ley de Ministerios y de Presupuesto Nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo.
7. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional.
8. Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria de sesiones extraordinarias y los mensajes del presidente que promuevan la iniciativa legislativa.
9. Concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar.
10. Presentar junto a los restantes ministros una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos, una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso.
11. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo.
12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.
13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

El jefe de gabinete de ministros no podrá desempeñar simultáneamente otro ministerio.

- Incorporarse el siguiente artículo a continuación del 87 de la Constitución Nacional:

Artículo 87 bis.- El jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63. Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras.

- Sustitúyense los incisos del artículo 86 que en cada caso se indican, por los siguientes:

Artículo 86:

Inciso 1: Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.

Inciso 3: Se deroga.

Inciso 10: Nombra y remueve a los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete y a los demás ministros del despacho, los oficiales de su secretaría, los agentes consulares y demás empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución.

Inciso 13: Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.



## Convención Nacional Constituyente

Inciso 20: Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.

- Sustitúyese el artículo 77 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 77.- El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período.

### Cláusula transitoria:

A los efectos del presente artículo el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período.

- Sustitúyese el artículo 78 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 78.- El presidente de la Nación cesa en el poder el mismo día en que expira su período de cuatro años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido, pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

- Sustitúyese el artículo 76 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 76.- Para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; y las demás calidades exigidas para ser elegido senador.

- Sustitúyese el artículo 80 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 80.- Al tomar posesión de su cargo el presidente y vicepresidente prestarán juramento, en manos del presidente del Senado y ante el Congreso reunido en Asamblea, respetando sus creencias religiosas de "desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o vicepresidente) de la Nación y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina".

- Sustitúyese el artículo 36 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 36.- Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

- Sustitúyese el artículo 37 de la Constitución Nacional por el siguiente:

Artículo 37.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente del pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

## Convención Nacional Constituyente

- Sustitúyese el artículo 46 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 46.- El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto.

Cláusula transitoria:

Los actuales integrantes del Senado de la Nación desempeñarán su cargo hasta la extinción del mandato correspondiente a cada uno.

En ocasión de renovarse un tercio del Senado en mil novecientos noventa y cinco, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en mil novecientos ochenta y seis, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura, y la restante al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella. En caso de empate, se hará prevalecer al partido político o alianza electoral que hubiera obtenido mayor cantidad de sufragios en la elección legislativa provincial inmediata anterior.

La elección de los senadores que reemplacen a aquellos cuyos mandatos vencen en mil novecientos noventa y ocho, así como la elección de quien reemplace a cualquiera de los actuales senadores en caso de aplicación del artículo 54, se hará por estas mismas reglas de designación. Empero, el partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura al tiempo de la elección del senador, tendrá derecho a que sea elegido su candidato, con la sola limitación de que no resulten los tres senadores de un mismo partido político o alianza electoral.

Estas reglas serán también aplicables a la elección de los senadores por la ciudad de Buenos Aires, en mil novecientos noventa y cinco por el cuerpo electoral, y en mil novecientos noventa y ocho por el órgano legislativo de la ciudad.

La elección de todos los senadores a que se refiere esta cláusula se llevará a cabo con una anticipación no menor de sesenta ni mayor de noventa días al momento en que el senador deba asumir su función.

En todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales. El cumplimiento de las exigencias legales y estatutarias para ser proclamado candidato será certificado por la justicia electoral nacional y comunicado a la Legislatura.

Toda vez que se elija un senador nacional se designará un suplente, quien asumirá en los casos del artículo 54.

Los mandatos de los senadores elegidos por aplicación de esta cláusula transitoria durarán hasta el nueve de diciembre del dos mil uno.

- Sustitúyese el artículo 48 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 48.- Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años.

Cláusula transitoria:

Todos los integrantes del Senado serán elegidos en la forma indicada en el artículo 46 dentro de los dos meses anteriores al diez de diciembre del dos mil uno, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quienes deban salir en el primero y segundo bienio.

- Sustitúyese el artículo 81 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 81.- El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en

## Convención Nacional Constituyente

doble vuelta según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

- Sustitúyese el artículo 82 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 82.- La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del presidente en ejercicio.

- Sustitúyese el artículo 83 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 83.- La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.

- Sustitúyese el artículo 84 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 84.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.

- Sustitúyese el artículo 85 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 85.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.

- Incorpórase el siguiente artículo a continuación del 110 de la Constitución Nacional:

Artículo 110 bis.- La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.

### Cláusula transitoria:

Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos actuales.

El jefe de gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco.

La ley prevista en los párrafos segundo y tercero del presente artículo, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución.

Hasta que se haya dictado el Estatuto Organizativo, la designación y remoción de los jueces de la

## Convención Nacional Constituyente

ciudad de Buenos Aires se regirán por las disposiciones de los artículos 99 bis y 99 ter de esta Constitución.

Cláusula transitoria del inciso 27 del artículo 67:

El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 110 bis.

- Incorporase como inciso 23 del artículo 86 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 86:

Inciso 23: El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de los ministros, que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de gabinete de ministros.

El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta Comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.

- Incorporase a continuación del artículo 67 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 67 bis.- Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

Cláusula transitoria:

La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años de la vigencia de esta disposición, excepto aquella que el Congreso de la Nación ratifique expresamente por una nueva ley.

- Sustitúyese el artículo 71 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 71.- Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuere objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a fin

## Convención Nacional Constituyente

de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, pero la Cámara de origen podrá insistir en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

- Sustitúyese el artículo 70 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 70.- Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

- Sustitúyese el artículo 55 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 55.- Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones.

- Incorpórase a continuación del artículo 69 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 69 bis.- Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retomar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

- Incorpórase a continuación del artículo 71 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 71 bis.- La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

- Sustitúyese el artículo 99 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 99.- La Corte Suprema dictará su reglamento interior y nombrará a sus empleados.

- Incorpórase a continuación del artículo 99 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 99 bis.- El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado asimismo por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

## Convención Nacional Constituyente

Serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

### Cláusula transitoria:

A partir de los trescientos sesenta días de la vigencia de esta reforma, los magistrados inferiores solamente podrán ser designados por el procedimiento previsto en la presente Constitución. Hasta tanto se aplicará el sistema vigente con anterioridad.

- Sustitúyese el inciso 5 del artículo 86 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 86:

Inciso 5: Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes en sesión pública convocada al efecto.

Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

- Sustitúyese el artículo 45 de la Constitución Nacional por el siguiente texto:

Artículo 45.- Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

- Incorpórase a continuación del artículo 99 bis de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 99 ter.- Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el artículo 45, por un Jurado de Enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal.



## Convención Nacional Constituyente

Su fallo, que será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado. Pero la parte condenada quedará no obstante sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Corresponderá archivar las actuaciones y, en su caso, reponer al juez suspendido, si transcurrieren ciento ochenta días contados desde la decisión de abrir el procedimiento de remoción, sin que haya sido dictado el fallo.

En la ley especial a que se refiere el artículo anterior (99 bis), se determinará la integración y procedimiento de este jurado.

### Cláusula transitoria:

Las causas en trámite ante la Cámara de Diputados al momento de instalarse el Consejo de la Magistratura, les serán remitidas a efectos del inciso quinto del artículo 99 bis.

Las ingresadas en el Senado continuarán allí hasta su terminación.

- Incorporarse a continuación del artículo 67 bis de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 67 ter.- El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública, estará sustentado en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso.

Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

- Incorporarse a continuación del artículo 68 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 68 bis.- Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras.

- Incorporarse como inciso nuevo del artículo 67 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

Artículo 67:

Inciso nuevo: Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

- Incorporarse como inciso 24 del artículo 86 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

# Convención Nacional Constituyente

Artículo 86:

Inciso 24: Decreta la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento

## II INSERCIONES<sup>2</sup>

### Sumario

1

#### **Solicitada por el señor convencional Achem**

##### Capital Federal

En la consideración del Pto, "F" de la ley 24.309 relativo a la Elección Directa del Intendente y la Reforma de la Ciudad de Buenos Aires, Cruzada Renovadora dice que:

A)La historia nos demuestra que la disputa entre Federales y Unitarios ha constituido el eje alrededor del cual se ha tejido la historia trágica de los primeros sesenta años de nuestra patria, el problema de la Capital de la Nación ha estado engendrado de tal manera con el dilema de aquella disputa, que cabe afirmar que el año 1880 fue el fin del período de las guerras civiles entre argentinos, porque el triunfo militar del ejército nacional sobre los heurtes fieles al gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor, permitió - con el acuerdo de esa Provincia - sancionar la ley que cerraba definitivamente el círculo normativo que conformaba el país federal que decretaron los constituyentes de 1853. En adelante Buenos Aires seguiría siendo la Capital de la República, pero ahora, su territorio se federalizaba íntegramente, y la provincia de aquel nombre debería elegir su capital en un lugar de su restante territorio, lo que se concretó con la fundación de La Plata.

Con los años se confirmaría la predicción de Leandro Alem en el debate previo a la sanción de dicha ley, de que ella creaba la "ciudad República" que aumentaría su hegemonía sobre el resto del país, frustrándose las esperanzas de la provincias interiores en el sentido contrario, que fue lo que las determinó a sancionarlas. Al interior entonces ya no le quedo otro consuelo que estampar su queja en un refrán que rezaba y reza : "Dios esta en todas partes pero atiende en Buenos Aires".

B)Este proyecto es uno más entre los que demuestran la destrucción real del formal régimen federal argentino. Ello no es porque considere ilegítima la pretensión porteña de recuperar su territorio y elegir autoridades; sino porque se visualiza que si se aprueba este proyecto lo que hoy es

territorio nacional pasará a ser compartido por tres centros de poder - el Federal, el Provincial y el Municipal- lo que significa lisa y llanamente la *desfederalización* casi total de la ciudad cede de su gobierno.

Entiendo que por ley limitaremos el poder de esta ciudad, pero debo advertirles que en política, como dijera uno de los hombre más importantes de nuestra patria "La realidad es la única verdad ( Perón), con lo que quiero decir Sr. Presidente que el poder real porteño bien puede revertir la limitación formal.

*" Si los derechos de Bs. As. son respetables los de las provincias interiores no lo son menos"*

Deberemos pues, primero decidir cual será la Capital de la República y una vez trasladado el Gobierno Federal podrá comenzar a regir la autonomía pretendida

Para ello y de acuerdo a lo dispuesto por el 67 inc. 14 no es necesario que la Convención pierda el tiempo en este tema y se tome atribuciones que se superponen con otro organismo como es el Congreso Nacional, en donde el tema debe ser tratado.

Si se llegara a establecer lo que se llama un Status Constitucional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción y consideramos, compartiendo la tesis del Dr. Julio Gonzalez de que la Capital es un CONDOMINIO DE TODAS LA PROVINCIAS ARGENTINAS, donde su terreno; su ejido, es cedido por la provinca de Buenos Aires y todas las mejoras realizadas sea han hecho con fondos de las Rentas Generales de la

<sup>2</sup>

Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

Nación ; las provincias entonces , podrían exigirle la devolución de las mismas

El sentimiento que nos queda a los hombres del interior es que la capital ya no sería de todos los argentinos sino que los porteños nos estarían " prestando " un lugar para un gobierno que debiera ser de todos. .

Opino que las propuestas alternativas serían

a) Que quede como está.

c) Que el Congreso Nacional pueda emitir un voto de censura o promover juicio político al intendente.

d) Que el Congreso Nacional eleve una terna al Presidente para que este elija.

Por mi parte considero que podría autorizarse la Elección Directa del Intendente, pero sin modificar el ordenamiento jurídico vigente.. Para ello no sería necesario modificar el Título Segundo, de la Segunda Parte introduciendo un nuevo art. 110 bis, bastaría la sola inclusión de un agregado en el inc 3 del art. 86, ya que el se refiere a las Atribuciones del Poder Ejecutivo.

Art. 86 El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

Inc.1:.....

Inc.2:.....

Inc.3:"Es el Jefe inmediato y local de la Capital de la Nación,(agregado), *no obstante el Intendente será elegido directamente por el pueblo.*"

### CONTROL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

#### LA AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Como integrante del Bloque de Convencionales de Cruzada Renovadora , quiero expresar en este tema, algo que es muy serio para el destino de todos los argentinos : LOS CONTROLES "NO" SERAN EFECTIVOS, y quien seguirá pagando los platos rotos será Sr. Presidente "El Pueblo de la Patria".

El hecho que la Auditoría General de la Nación sea un Organismo de Asistencia Técnica del Congreso de la Nación, con autonomía funcional, e integrado según lo determine una ley.....etc.....NO ME ASEGURA UN BUEN CONTROL, más bien lo diluye y lo esteriliza o si quieren, lo pone a disposición de la mayoría circunstancial.-

Quiero recordarles, que el Congreso dentro de un paquete de 150 medidas, el día 30/09/92, de apuro, en el último día de sesiones ordinarias, sancionó la Ley 24.156 llamada "*DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y SISTEMAS DE CONTROL PUBLICO NACIONAL*" complementándola la Ley 23.696 de Reforma del Estado y la Ley 23.697 de Emergencia Económica.

Por la primera de las citadas (ley 24.156) se :

-BORRA del panorama institucional argentino la SIGEP y el TRIBUNAL DE CUENTAS

-LIMITAN las funciones de Control Interno de la Contaduría General de la Nación.

-CREAN dos Organismos nuevos de control del P.E.N. que son: 1) SIGENAP y 2) AUGENAC, esta última dependiente del Congreso Nacional ....., que cada vez más Sr. Presidente , se diluye en sus controles.

No se puede negar entonces el consenso que existe en la Sociedad Argentina sobre la necesidad de un *cambio real* en el Sistema de Controles de la Administración Pública. Esta demanda fue y es una realidad que venimos avisando desde hace ya más de quince años; cuando bajo el imperio de Martínez de Hoz y sus tristemente célebres "chicago boys", nos llevaron a un endeudamiento sin límites, impensado e innecesario para nuestra querida Patria. Esta es y fue tan grave que en la causa N° 14.467 que tramita en el Juzgado Federal N° 2 Secretaría N° 6 se cuestiona y acusa con pruebas verdaderamente sólidas a "*toda la conducción económica desde 1976 a 1982 y sobre todo Sr. Presidente a quienes debían controlarlos, que a saber eran:*

1) La S.I.G.E.P.

2) El Tribunal de Cuentas.-

## Convención Nacional Constituyente

- 3) Los Organismos Internos del P.E.N. y del Congreso Nacional.-
- 4) La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas.-
- 5) El Banco Central de la República Argentina, que utilizó discrecionalmente su poder, favoreciendo a unos Bancos en desmedro de otros que ... " no le eran adictos..." y ayudando a los que ahora vemos son sus socios.

Lo grave de todo esto Sr. Presidente, es que desde 1976 a 1983 pasamos de tener 6.700 Millones a 43.000 Millones de deuda externa ; en el período 1983/1990 la misma ascendió a 64.000 Millones y en estos últimos años, nos dijeron que había que vender el Patrimonio del País para achicar la deuda y yo digo " malvender" por no decir regalar ; ya que nos hemos quedado , se ha hipotecado el futuro de varias generaciones y *aun así* Sr. Presidente tenemos un deuda externa de 64.000 Millones .

Por si esto fuera poco hay un personaje rondando desde 1981/82 hasta la fecha ,el ZAR de la Economía Argentina, en aquella época avalado por un usurpador como el Gral. Viola y hoy por nuestro querido SULTAN.

Yo pregunto Sr. Presidente : ¿ Y LOS CONTROLES ? ... *Bien, Gracias...!*

La Auditoría General de la Nación, *no decide, no acusa, no juzga,*; simplemente "*informa*" al Honorable Congreso Nacional si las cuentas están "bien" o si están "mal" hechas de acuerdo con la medida de las Consultoras Internacionales .

*¿PENSAMOS IMPEDIR QUE SIGAMOS ENDUEDANDONOS, CON LA "MODERNIZACION" DE LOS SISTEMAS DE CONTROL?.*

Digo Sr. Presidente que " ASI NO SIRVE". Este no es el camino para el bien del pueblo argentino. Atendiendo y priorizando la deuda externa, se olvida la deuda interna, no se puede ayudar luego a nuestros connacionales de los sectores del agro, las Pymes , las economías regionales ,etc.....-

A S I N O SR. PRESIDENTE.

EL CONTROL PROPUESTO NO SIRVE.

### B A L L O T T A G E

Sr. Presidente con la inclusión de la institución del ""ballotage"" se está distorsionando la realidad, estamos..... FALSEANDO LA REALIDAD.-

LA MAYORIA ES SIEMPRE LA MITAD MAS UNO. Todo lo que la desvirtúa, es nada menos que " mentirle " a nuestros ciudadanos , a nuestros hijos, a nuestros alumnos.

...Que es esto de que "" con el 45% alcanza !! ¿ y el otro 55% *no existe??...*

...Que es esto de que con el 40% + el 10% de diferencia "alcanza"...¿ y el otro 60% *no existe??...* Que es esto Sr. Presidente sino Despreciar al pueblo?.

Luego tampoco quieren que se diga que "esto" está hecho a medida del P.J. y de la U.C.R; representados hoy por el Dr. Menem y el Dr. Alfonsín.

El Gral Peron . Sr. Presidente *siempre gana* con Mayoría Absoluta ( es decir siempre con más de la mitad más uno); sino ,recordemos a modo de ejemplo que la última vez ganó con el 63% del electorado. Y fíjese Ud. Sr. Presidente lo que es la coincidencia , porque este 63% es precisamente el mismo porcentaje que NO lo Voto al Dr. Menem.

El Pueblo Argentino, puede a veces , No estar seguro de Lo Que Quiere, pero ha demostrado que sabe perfectamente lo que no quiere...

## Convención Nacional Constituyente

Lo correcto del Ballotage, la idea fuerza, es que el cargo más importante de la Nación, del Estado, al que pueda aspirar un ciudadano es el que debe ser elegido por la mayoría absoluta. Esto es lo que le confiere el suficiente "poder" como para decidir y gobernar según los criterios del Bien Común.

Y sino veamos el colapso por el que atraviesa nuestro país...o acaso no es colapso Santiago del Estero; Tierra del Fuego; Jujuy; Catamarca; La Marcha Federal; los reclamos del campo; los Metalúrgicos, etc, etc, etc.....???

El Gral. Perón decía en su obra póstuma (1974): "*Antes de crear un Proyecto de Gobierno, como aquí se intenta, hay que convenir Un Proyecto De Nación que pertenezca al País en su totalidad*" Estas mismas frases ya las había mencionado ante el Congreso y por los medios de comunicación a toda la Nación.

También reiteró la importancia de que *Un Movimiento Nacional* no pertenece a un partido político determinado y por tanto puede ser concretado por uno o por varios siempre y cuando lleven a cabo sus ideales.. Agregó también: "El modelo argentino es el Principal elemento de juicio a ser considerado en cualquier Reforma Constitucional" !!! JA !!!!JA,JA.-

Y por último termino recordando otra frase del Gral Perón " El Siglo XXI nos encontrará libres o esclavos" y el que quienes nos encontramos advirtiendo los errores de este proyecto, tendremos solamente el cargo de conciencia de no haber logrado convencer a quienes nos escuchan, pero tendremos la seguridad de dejar nuestro ejemplo de lucha a las generaciones futuras y nos encontraremos en el más allá con nuestros hijos UNIDOS en la irrenunciable idea de LIBERACION NACIONAL...

### 2

#### Solicitada por el señor convencional Alfonsín

#### I. LA NECESIDAD DE LAS REFORMAS PROPUESTAS EN EL NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS:

##### I.1. Introducción:

A fines de 1985 el Gobierno de la Unión Cívica Radical creó el Consejo para la Consolidación de la Democracia, que fue un organismo asesor pluralista, con integrantes de distintos partidos políticos y de diversos sectores y disciplinas.

En mi carácter de Presidente de la Nación, le encomendé al Consejo la tarea de estudiar la conveniencia y el sentido de una eventual reforma constitucional, dejando bien en claro que los estudios sobre la reforma debían excluir terminantemente toda posibilidad de mi propia reelección. La conclusión a la que arribó dicho Consejo fue que era necesario reformar la Constitución para modificar el actual sistema presidencial de gobierno con el fin de desconcentrar el cúmulo de poderes del Presidente de la Nación.

A nuestro entender esta concentración de facultades distorsionó el sistema de separación de poderes, previsto originariamente por la propia Constitución, hasta tal punto que el sistema de gobierno argentino ha sido caracterizado como hiper-presidencialista.

El sentido de la reforma que en su momento propusimos tendía a la incorporación de instituciones de los sistemas parlamentarios, para atenuar los poderes del Presidente, y otorgarle al sistema político argentino una mayor flexibilidad para adecuarse a las cambiantes circunstancias que todo proceso de consolidación y transformación debe sobrellevar.

Se pretendía introducir reformas que hicieran más fluidas las relaciones entre los poderes legislativos y ejecutivo, otorgándole al Congreso la posibilidad de contribuir a la formación del gobierno nacional. Otros aspectos de la reforma propuesta tendían al fortalecimiento del federalismo, a garantizar un Poder Judicial independiente, a la incorporación de mecanismos de democracia semi-directa, a separar la iglesia del Estado y a asegurar más

## Convención Nacional Constituyente

eficientemente los derechos sociales consagrando, a la vez, la protección del medio ambiente y los derechos de los consumidores y usuarios de los servicios públicos.

Hoy estamos discutiendo en esta Convención Constituyente reformas a nuestra Carta Magna que coinciden sustancialmente con aquellas propuestas del Consejo para la Consolidación de la Democracia.

Para comprender el sentido de las reformas incluidas en el despacho de la mayoría de la Comisión de núcleo de coincidencias básicas, es necesario analizar los defectos del sistema de gobierno cuya transformación proponemos. Sólo teniendo en claro las falencias institucionales que la reforma propone solucionar, vamos a comprender el sentido y alcance del despacho que estamos defendiendo.

El sistema institucional argentino no ha brindado el marco adecuado para garantizar una democracia estable, que asegure la representatividad y el control efectivo del ejercicio del poder, y facilite la cooperación de sus fuerzas políticas para construir un destino común.

Muchas fueron las causas de nuestro fracaso en consolidar una democracia moderna y participativa. Una de las más graves radica en el diseño y la práctica institucional adoptadas, y en las reglas del juego político que nos hemos impuesto y que, pese a sus falencias, hasta el presente conservamos.

Nuestro sistema institucional presenta graves fallas que dificultan la consolidación de una democracia moderna. Dichas fallas afectan la legitimidad política de las decisiones de gobierno, la gobernabilidad del sistema, y el control del poder.

En particular, el sistema presidencial argentino ha concentrado enormes poderes y facultades en el Presidente de la Nación distorsionando el esquema de separación de poderes pensado por los constituyentes de 1853.

El equilibrio de poderes que consolidó nuestra práctica constitucional no es eficaz para evitar el ejercicio abusivo del poder, la corrupción, el avance del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes del Estado, el avasallamiento del federalismo, etc. Estas falencias, sumadas a la rigidez del sistema y a una dinámica de interacción perversa, han atentado contra la gobernabilidad política en numerosas ocasiones, muchas de las cuales culminaron con la ruptura del orden democrático.

### I.2. La Concentración de poderes en el Presidente:

El régimen político argentino se caracteriza por una fuerte concentración de poderes en la figura presidencial que deriva del texto constitucional y que la práctica política ha incrementado.

La Constitución de 1853/60 expresa este fuerte carácter presidencialista a través de un cúmulo de atribuciones presidenciales como la de nombrar a los miembros de gabinete sin necesidad de acuerdo del Congreso; la ausencia del mecanismo de censura del Congreso; la excesiva brevedad del período de sesiones ordinarias y la facultad exclusiva del Presidente para convocar y fijar la agenda de las sesiones extraordinarias del Congreso, así como la facultad de dictar el estado de sitio, con el consiguiente poder de detener a personas sin juicio previo; etc.

A partir de 1990 el Poder Judicial ha facilitado esta expansión de los poderes del Presidente a través de la justificación creciente de la delegación de facultades del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo y la admisión irrestricta del dictado de los decretos de necesidad y urgencia mediante los cuales ha ejercido amplias facultades legislativas.

Además el abuso indiscriminado de la doctrina de "las cuestiones políticas no justiciables" implicó la autolimitación de los tribunales para revisar la actuación del Presidente en situaciones tales como la declaración y aplicación del estado de sitio y la intervención federal.

Asimismo, el Poder Judicial alentó una desmedida competencia de los tribunales administrativos que dependen exclusivamente del Presidente como los tributarios, los militares y los policiales, habiéndose llegando a



## Convención Nacional Constituyente

aceptar en determinado momento la atribución de facultades legislativas del jefe de policía.

Una serie de circunstancias fueron incrementando las facultades del Poder Ejecutivo en desmedro de los otros poderes. Los golpes de Estado que suprimían el Congreso, afectaban la estabilidad de los jueces, la autonomía de los gobiernos provinciales y municipales y la autonomía y autarquía de una serie de otros entes públicos como las universidades, provocando la mayor concentración de poderes en un dictador que seguía utilizando la figura presidencial. Estos superpoderes presidenciales, en muchos casos, no fueron limitados por los gobiernos constitucionales que los sucedieron.

El crecimiento de la administración pública aumentó el poder de la Presidencia al tener la facultad de hacer una gran número de designaciones en forma discrecional y de administrar cuantiosos recursos.

Por su parte, los otros poderes del Estado fueron perdiendo su peso relativo frente al Ejecutivo: el Congreso, por sus largos períodos de receso, la delegación de facultades, sus procedimientos lentos, etc. El Poder Judicial, en los últimos años, por la manipulación en la designación de los jueces por parte del Poder Ejecutivo y su mayoría adicta en el Senado. Dichos nombramientos le han restado independencia y han provocado un profundo deterioro en la imagen y confianza que los ciudadanos depositaban en la Justicia.

Finalmente, la incursión del Poder Ejecutivo en las esferas y competencias de los demás poderes del Estado Nacional fue acompañada por un avance del gobierno central sobre los gobiernos provinciales a través del recurso desmedido y a veces infundado de la intervención federal y del manejo de los recursos económicos. Este avance sobre las autonomías provinciales también fue una de las causas relevantes del incremento de poderes de la Presidencia de la Nación.

Esta ampliación de los poderes del Presidente no ha sido acompañada por los consiguientes controles de su ejercicio. Por el contrario, los diversos canales de control fueron socavados ya sea en las órbitas de los Poderes Judicial y Legislativo como en la misma esfera del Ejecutivo.

La concentración de funciones en el Presidente ha generado una fuerte personalización del sistema que le ha dado un carácter cesarista a la figura presidencial y que retroalimenta el avance del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes. Este carácter cesarista está reforzado por una tradición caudillista y de fuertes liderazgos presidenciales.

La personalización del poder torna al sistema enormemente vulnerable, puesto que depende de las cualidades de la persona a cargo de la presidencia y, por lo tanto, de cualquier circunstancia que pueda afectarla, tales como problemas de salud, o bien su pérdida de prestigio o de consenso. Así, la estabilidad de las instituciones termina dependiendo, en última instancia, de la idoneidad, debilidad, popularidad, u otras características personales del Presidente.

Esta situación genera consecuencias indeseables: a) promueve situaciones en las cuales el Presidente se ve tentado de caer en abusos autoritarios, excediendo el marco de sus facultades para satisfacer distintas demandas; b) concentra las presiones sectoriales y populares sólo sobre la Presidencia de la Nación; c) permite, como sucede actualmente, que el Poder Ejecutivo malinterprete las facultades relativas a su función, excediéndolas permanentemente en los más diversos sentidos.

Además, el carácter cesarista de la institución presidencial suele limitar la posibilidad de realizar negociaciones con otras fuerzas políticas.

### I. 3. Problemas de Gobernabilidad del Hiperpresidencialismo

El sistema presidencialista no presenta muchos ejemplos de estabilidad y gobernabilidad institucional. La experiencia comparada señala que la mayoría de los países del mundo en desarrollo que han adoptado el modelo presidencialista norteamericano han sido sumamente inestables.

## Convención Nacional Constituyente

Analizaremos algunos de estos defectos que afectan al sistema presidencialista argentino:

### a) Rigidez y falta de mecanismos para superar situaciones de crisis:

La falta de flexibilidad del sistema presidencial argentino es notoria frente a situaciones de crisis políticas, tales como la pérdida de consenso del presidente y la consiguiente falta de apoyo legislativo a las políticas del gobierno; la muerte o la incapacidad de algunos de los actores políticos principales; la dificultad para la formación de acuerdos o coaliciones entre las distintas fuerzas políticas, etc.

La elección del presidente por un período fijo de seis años es una de las causas más graves de la rigidez del sistema. Tal como indica el profesor Juan Linz, el proceso político aparece dividido en períodos rígidos y discontinuos de tiempo, sin posibilidades de realizar ajustes intermedios cuando circunstancias políticas lo demanden.

Por otra parte, el hiper-presidencialismo argentino no ofrece válvulas de escape que permitan superar las situaciones de crisis ocasionadas por el desprestigio y la pérdida de popularidad del presidente. El juicio político no es un mecanismo eficaz porque se trata de una acusación por mal desempeño y no una censura política lisa y llana.

La poca representatividad y escaso poder de los ministros los invalida como eventuales fusibles cuya sustitución sea relevante para marcar un cambio de rumbo en la orientación del gobierno. Cada vez que en nuestro país se ha recurrido al cambio de ministros sólo se han conseguido alivios temporarios (menos significativos cuanto más se ha utilizado este recurso), pero finalmente la responsabilidad del Presidente ha seguido prevaleciendo. El descrédito que afecta a los ministros suele tener como último blanco a la persona del Presidente. Los ministros no tienen entidad suficiente para brindar protección a la figura presidencial y absorber los fracasos que van socavando su prestigio y confiabilidad.

Las situaciones de crisis pueden exigir válvulas de escape que permitan realizar cambios en actores políticos relevantes y en las políticas de gobierno, así como el castigo de quienes han cometido errores, sin que la estabilidad de las instituciones se vea afectada. Tal como veremos a continuación, el sistema presidencial engendra una dinámica de fuerte confrontación entre las fuerzas políticas que, sumada a la falta de válvulas de escape, puede promover el quiebre del orden institucional.

### b) Juego de Suma Cero:

Nuestro sistema institucional combina un presidencialismo exacerbado, un alto grado de participación electoral, partidos disciplinados, régimen de representación proporcional, un federalismo débil y el control judicial de constitucionalidad. Esta combinación genera una aguda dinámica de confrontación entre los partidos. El proceso político se vuelve un "juego de suma cero" en el que todo lo que uno gana es a costa de lo que pierde otro.

Esta dinámica de interacción se traduce en un fuerte antagonismo entre los principales partidos políticos que se manifiesta tanto en campañas electorales extremadamente agresivas, como en la práctica política cotidiana. La confrontación potencia el conflicto político, los bloqueos entre los poderes del estado dominados por diferentes partidos y los intentos de desprestigiar la figura presidencial, dificulta el logro de acuerdos mínimos sobre cuestiones fundamentales. Los partidos en la oposición tienen poco que ganar aceptando cargos secundarios y apoyando las políticas del gobierno. Por eso tratan de bloquear y desgastar al Presidente para deteriorar su imagen y eventualmente sustituirlo en la próxima elección presidencial.

Esta dinámica de confrontación promueve bloqueos entre los poderes y dificulta la formación de acuerdos multipartidarios por lo cual se torna más difícil superar situaciones de crisis y garantizar la estabilidad del sistema.

### c) El bloqueo entre los poderes del Estado:

El sistema institucional argentino presenta dos órganos independientes dotados ambos de legitimidad democrática: el Congreso y el Presidente. La rigidez del sistema, y la dinámica de confrontación entre los partidos

## Convención Nacional Constituyente

políticos, sumado al hecho de que cada poder es soberano dentro de su esfera de competencias, ha promovido conflictos entre dichos poderes sin que el sistema cuente con un mecanismo institucional adecuado para resolverlos.

Cuando el Presidente no cuenta con una mayoría favorable en el Congreso, le puede resultar muy difícil tener apoyo para la sanción de las leyes necesarias para llevar a la práctica su programa de gobierno. La situación de bloqueo se produce por cuanto el Presidente se ve imposibilitado de obtener esa mayoría necesaria para desarrollar su programa, pero el Poder Legislativo tampoco puede implementar las leyes que sancione y ejecutar políticas de gobierno. Ante esta situación de empate y bloqueo entre los poderes, el sistema no prevé ninguna salida. En estos casos, el Presidente trata de superar estas situaciones abusando de sus poderes y excediéndose en sus facultades mediante el artilugio de gobernar a través de decretos de necesidad y urgencia.

### d) Dificultad para formar alianzas y coaliciones multipartidarias:

Las reglas de juego del presidencialismo determinan que el resultado de la elección presidencial establezca los ganadores y perdedores durante todo el mandato presidencial. En ese período difícilmente se forma algún tipo de alianza o acuerdo entre el gobierno y la principal oposición.

El antagonismo generado por la dinámica de juego de suma cero del sistema presidencial, hace que quienes debieran asumir el papel de líderes en la construcción de alianzas no tengan incentivos para formarlas. En primer lugar, ellos tratarán de no asumir los costos de un gobierno de coalición, especialmente si se tiene en cuenta que los posibles réditos serán atribuidos al Presidente. Si estos líderes tienen alguna expectativa de ganar la futura elección, rechazarán cualquier posibilidad de formar parte de un acuerdo o alianza. En efecto, la dinámica del sistema determina que la oposición estime conveniente la obstrucción de las políticas del Ejecutivo porque indefectiblemente va a tener que esperar hasta la finalización del mandato presidencial para poder acceder al gobierno.

Las dificultades para lograr la formación de coaliciones y acuerdos multipartidarios, son factores que deterioran más aún las posibilidades del sistema institucional para encarar las grandes transformaciones que nuestro país necesita. Es claro que las coaliciones son necesarias cuando el gobierno de un solo partido no tiene la fortaleza para llevar adelante ciertos cambios que requieren un fuerte consenso democrático, y cuando las presiones sectoriales exigen un amplio respaldo popular para concretarlas.

### e) La concentración de presiones en el Poder Ejecutivo:

La personalización del poder y la concentración de facultades en el Presidente lo convierte en el foco principal de las presiones de los diversos sectores sociales.

La expansión de los poderes del Presidente sobre los demás centros de gobierno, no se ha visto acompañada por la posibilidad de oponer un poder real a los diferentes grupos de interés y corporaciones. Por el contrario, la concentración de poderes y funciones determina que las presiones y demandas sociales y sectoriales se concentren en la figura del Presidente.

Existen numerosos ejemplos en nuestra historia en los que quienes ocupaban el cargo presidencial quedaron sometidos a las presiones de diversas organizaciones corporativas, que en muchos casos provocaron su caída.

Los grupos corporativos han aprovechado los flancos que el hiper-presidencialismo les deja para su conquista de privilegios. Resulta más fácil presionar a un órgano unipersonal que concentra todo el poder y que no está obligado a decidir mediante un proceso de deliberación pública ni rinde cuenta de forma inmediata de sus decisiones ante el electorado, que presionar a todo un cuerpo colegiado y deliberativo como el Congreso o descentralizado como el Poder Judicial.

Siempre es más complicado convencer a numerosos representantes, de diferentes partidos, que tienen que justificar públicamente su voto, en un ámbito donde las presiones de los distintos sectores corporativos compiten, y a veces se equilibran o neutralizan, que conquistar privilegios, regímenes de protección especial, subsidios, exenciones de diversa índole, etc. a través de presiones facciosas sobre un único centro de poder.

## Convención Nacional Constituyente

### I. 4. El Presidencialismo sin mecanismos de control.

La concentración de facultades en la figura presidencial le ha permitido efectuar avances en todas las esferas de la vida institucional del país. Así, las atribuciones relativas al nombramiento de magistrados del Poder Judicial, el exagerado ejercicio de funciones jurisdiccionales, el avance sobre las facultades legislativas y los excesos en el ejercicio de su función reglamentaria, la designación de los directores de las empresas públicas, etc. han permitido que el Presidente tenga injerencia en la toma de decisiones de todos los ámbitos del quehacer político. Este cúmulo de poderes no ha sido acompañado por los correspondientes mecanismos de control que permitan encuadrar la actividad del Poder Ejecutivo. Por el contrario, el Presidente cuenta con un amplio margen de discrecionalidad en la toma de decisiones y en la ejecución de su plan de gobierno.

El sistema no ha contado con mecanismos idóneos para garantizar el equilibrio entre los poderes del Estado, y los pocos previstos han resultado ineficaces o fueron avasallados en la práctica. La concentración de poderes, sumada a la discrecionalidad y a la falta de mecanismos capaces de controlar el ejercicio del poder por parte del Presidente, facilita que este se aparte impunemente de los mandatos del electorado, socavando su propia legitimidad democrática.

El hiper-presidencialismo argentino es tanto causa como consecuencia de la falta de control y los abusos de poder. La concentración de funciones en el Poder Ejecutivo se ha traducido en designaciones arbitrarias de funcionarios; en abusos en los recursos al estado de sitio y la intervención federal en las provincias en desmedro del Poder Legislativo y de las autonomías provinciales; en la manipulación en la designación y traslado de magistrados del Poder Judicial atentando contra su independencia; en abusos de poder en el dictado de decretos de necesidad y urgencia y en la delegación legislativa; en el desmantelamiento de los mecanismos de control internos del Poder Ejecutivo y el avasallamiento del federalismo.

Las prácticas políticas hegemónicas han socavado la independencia y eficacia de los órganos y mecanismos de control. Bastan como muestras las que han tenido lugar durante este período de gobierno: la ampliación del número de miembros de la Corte Suprema de Justicia y la designación de una mayoría adicta al oficialismo; la sustitución forzada del Procurador General de la Nación y la designación de su reemplazante sin el acuerdo del Senado; la supresión del Centro de Asuntos y Estudios Penales del Banco Central; la designación de Procuradores del Tesoro que desconocieron sus funciones mínimas de controlar; el decreto con el "cese por renuncia" forzosa de los integrantes del Tribunal de Cuentas, el sometimiento de la Inspección General de Justicia a los designios del gobierno; el desplazamiento incausado del Fiscal de Investigaciones Administrativas (pese a la opinión de la Comisión de Juicio Político de la Cámara de Diputados que había afirmado que el Fiscal designado con acuerdo del Senado sólo podía ser destituido a través del mecanismo del juicio político); la degradación de la Sindicatura General de las Empresas Públicas, ante las observaciones contra actos de gobierno y el proceso de privatizaciones.

### I. 5. El déficit de legitimidad democrática del presidencialismo.

El valor moral de la democracia está dado por el hecho de ser una organización e institucionalización de la discusión pública y de la construcción de consenso, más confiable que cualquier otra para acceder a soluciones justas en materia de moralidad social. Las exigencias de este ideal democrático se satisfacen en la medida en que el procedimiento se aproxime lo más posible a una discusión y decisión racional, mayor cantidad de intereses estén representados en igualdad de condiciones, más libres sean los participantes para expresar y fundamentar sus posiciones, más se esfuercen las partes en justificar tales posiciones en principios generales, más directa sea la toma de decisiones y más amplio sea el consenso que se forma como resultado del proceso.

Probablemente no exista ningún sistema institucional que en la práctica satisfaga plenamente estos requisitos. Sin embargo, hay sistemas que los satisfacen más que otros. En el caso de nuestro sistema, existen varias fallas que lo alejan de este ideal, y que afectan su legitimidad democrática.

El sistema hiper-presidencialista de gobierno está lejos de promover un proceso de discusión pública abierta, libre, y basada en principios. Por el contrario, el sistema suele provocar la adopción de campañas electorales centradas en las características personales de los candidatos. Además, la necesidad de que los candidatos se dirijan a enormes sectores del electorado y convoquen a personas y grupos con intereses e ideas muchas veces contradictorias,

## Convención Nacional Constituyente

hace que sus programas muestren escaso contenido ideológico, promesas vagas e invocaciones emotivas. Así, la discusión racional sobre los principios fundamentales de la organización social y política se torna cada vez mas pobre.

El escenario se agravó, por cuanto el Congreso ha dejado de ser el ámbito de deliberación por excelencia. Los miembros del Ejecutivo no concurren con la periodicidad debida, o lo hacen con una actitud "imperial", y sin ánimo de discutir las políticas. De esta forma, el recinto del Congreso no es el foco del debate colectivo donde el oficialismo y la oposición pueden enfrentarse en igualdad de condiciones, sino que la discusión pública se traslada a los programas de televisión donde el Presidente hace breves y cortantes declaraciones y la oposición brinda respuestas aisladas.

### I. 6. El carácter imperfecto de la representación:

El concepto de la representación tiene distintas facetas. Una sostiene que la representación reproduce al conjunto social original es substituido por los representantes. Estos formarían un cuerpo que refleja en pequeño todos los matices ideológicos e intereses de la sociedad en sus aspectos relevantes. Esta noción "escapular de la representación" se materializa sobre todo en un Parlamento con representación proporcional. La otra noción es la de la representación como mandato y responsabilidad. Esta noción de mandato responsable alude a un grupo de ciudadanos que autoriza a un mandatario para que defienda ciertas ideas e intereses, y que resulta responsable ante ellos por una gestión contraria a tales ideas e intereses.

El sistema hiper-presidencial argentino presenta graves fallas a la hora de traducir estas dos nociones de representación a los órganos representativos. Con respecto a la noción de representación como reproducción, ella no puede ser aplicada pues el cargo presidencial no reproduce con todos sus matices las diversas opiniones, intereses e ideologías, muchas veces contrapuestas, de la sociedad; y el Poder Legislativo ocupa un rol secundario en gran parte de las decisiones.

En cuanto a la noción de la representación como mandato-responsable, pareciera que la concentración de poderes en un órgano unipersonal permite que los representados puedan identificar perfectamente al encargado de defender sus ideologías e intereses. Pero esta relación se torna totalmente confusa para el mandatario dado que se trata de todo el cuerpo electoral, lo que hace difícil identificar a quienes lo votaron, y en consecuencia qué ideas e intereses debe defender. Así, la responsabilidad del Presidente ante sus mandantes se vuelve ilusoria. Por otra parte, aquellos que votaron en contra del Presidente no tienen un canal por el cual sus ideas e intereses estén representados en el órgano que concentra los mayores poderes.

Así, la institución presidencial argentina se ha tornado gravemente deficiente en términos de representatividad en cualquiera de estas nociones, y atenta contra el ideal de democracia deliberativa que concibe a la representación como una delegación para continuar la discusión pública, que concluyó en la elección, de una forma más especializada.

## II. LA SITUACION DEL PODER JUDICIAL

### II.1. Introducción:

La existencia de un Poder Judicial idóneo e independiente es uno de los pilares de la democracia. Desde que el estado ha centralizado el uso de la fuerza son los tribunales quienes deben administrar la coacción para garantizar el cumplimiento de la ley y el derecho.

El rol del Poder Judicial en un estado democrático depende de los principios de la organización institucional de dicho estado. Así, en un sistema sin una constitución escrita, que los jueces deban controlar, el poder judicial solo le cabe interpretar el derecho de tal modo de dotar de previsibilidad y ejecutoriedad a las relaciones normativas. Para dicho sistema institucional, los jueces son únicamente componedores de conflictos sociales su tarea se limita a convertir normas jurídicas generales en particulares, y no pueden invalidar las decisiones tomadas por los organismos que representan a la voluntad popular.

## Convención Nacional Constituyente

Cuando la organización institucional de un país cuenta con una constitución rígida, como en nuestra república, la interpretación de las leyes no es el único mandato que deben cumplir los jueces.

El principio rector del sistema en este caso no es solamente la regla de la mayoría sino la supremacía de la Constitución, y el rol del Poder Judicial no se limita a la interpretación del derecho vigente. Al existir una constitución como base normativa de un sistema legal, ella implica restricciones y límites a la voluntad mayoritaria. La Constitución aparece como una valla infranqueable que no puede ser sorteada. Y es el Poder Judicial es el último recurso para que la Constitución sea respetada.

El Poder Judicial controla, en última instancia, el efectivo cumplimiento de la Constitución por parte de los ciudadanos, y en especial, por parte de los otros poderes del estado. La idea de contar con un Poder Judicial independiente tiende a otorgarle el control constitucional a un poder distinto de los poderes políticos.

El desdoblamiento entre los controlantes y los controlados garantiza que se respeten los límites que la Constitución impone. En aquellos países en los que el Poder Judicial ha mantenido la plena vigencia de la Constitución han funcionado mejor los otros poderes.

En nuestro país, la deserción de la Corte Suprema de su deber de hacer cumplir la Constitución, contribuyó a desvirtuar los límites al poder y a permitir interpretaciones restrictivas de los derechos de los ciudadanos. Así se favoreció la consolidación de un tipo de democracia con altos problemas de legitimidad, control y gobernabilidad.

Más aún, el hiper-presidencialismo argentino, en buena medida, fue posible por la degradación del rol institucional del Poder Judicial.

Muchas son las razones que han producido la degradación del Poder Judicial. Algunas de ellas están vinculadas con lo que llamaremos "problemas de organización" de dicho poder establecidas en la misma Constitución. Otras, están vinculadas con lo que llamaremos "problemas de jurisdicción", es decir problemas originados en las decisiones que adoptaron las distintas Cortes Supremas respecto de muchos temas de primordial importancia institucional.

### II. El sistema de designación de los jueces:

Entre los muchos sistemas posibles de designación de jueces, nuestra Constitución eligió uno el poder del Presidente y la posibilidad de influencia del Poder Ejecutivo en las decisiones judiciales.

El artículo 86 inciso 5 de nuestra Constitución introdujo modificaciones al sistema norteamericano que establece que el nombramiento de los jueces le corresponde al Presidente con "consejo y consentimiento del Senado" ("advice and consent"). En la práctica constitucional y política argentina, a diferencia de lo sucedido en la práctica constitucional norteamericana, el Presidente ha ejercido su facultad de designación de los jueces casi sin límite o control del Senado.

De todos modos y por desgracia para nuestras instituciones, a esta facultad presidencial deben agregarse otros factores que también contribuyeron enormemente a que el actual procedimiento de designación de jueces sea absolutamente inidóneo. En este sentido, las rupturas institucionales generaron gran inestabilidad entre los miembros del Poder Judicial, lo que brindó a los circunstanciales gobiernos la posibilidad de obtener jueces adictos.

Es importante señalar que el Senado demostró en los últimos años poca preocupación por la calidad técnica y moral de los jueces, siendo la manifestación más escandalosa de este hecho el acuerdo que la mayoría justicialista del Senado otorgó a cuatro ministros de la Corte Suprema, que se realizó sin debate y en un tiempo record en los anales de la República.

También tenemos que destacar que los ciudadanos no pudieron asumir la tarea de control de la idoneidad técnica y moral de los jueces, abdicada por el Senado, que en la década de 1860 dispuso que las sesiones de acuerdos



## Convención Nacional Constituyente

fueran secretas.

### II. 3. Problemas de jurisdicción:

La falta de independencia del máximo tribunal de la Nación contribuyó a consolidar las perniciosas prácticas que con esta reforma queremos superar.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación convalidó un esquema en el que el Poder Ejecutivo asumía una función que la Constitución no le había otorgado. Diversos fallos elaboraron esta idea. Así en el caso "Martínez Casas" se sostuvo que el Poder Ejecutivo era un "órgano estatal predominante" (Fallos 248:462) y, en otros, que el Congreso es un cuerpo orgánicamente ineficaz para gobernar (Fallos 166:264).

Esta idea de la Corte Suprema, que de por sí debería haber causado la sorpresa y el rechazo de todos los que creen en el principio de la división de poderes, fue aplicada en muchas oportunidades más.

Por este camino el Poder Judicial llegó a otorgar plena validez a las normas emanadas de los gobiernos de facto. De esta manera, legitimó la posibilidad de que quien se hiciese con el Poder Ejecutivo mediante un golpe de estado pudiera arrogarse la facultad de dictar normas generales con pretensiones de legitimidad.

La Corte Suprema amplió hasta límites inaceptables la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables.

Esta doctrina fue particularmente nociva cuando se aplicó a la no revisión de la razonabilidad de las medidas tomadas por el Gobierno Nacional al decretar la intervención federal a alguna provincia, o al establecer el estado de sitio.

Cuestiones como el régimen electoral, el juicio político o las elecciones provinciales fueron instancias en que la Corte Suprema consideró que no tenía atribuciones para evaluar la constitucionalidad de las acciones de los poderes constituidos.

Esta doctrina de las cuestiones políticas no puede entenderse como una deferencia a lo resuelto por los órganos representativos. Ello es así pues los jueces se han manifestado por la abstención aún en circunstancias en que las decisiones emanaban de gobiernos que en modo alguno podían considerarse representativos de la voluntad popular.

Otra manifestación de la idea que el Poder Ejecutivo es un "órgano estatal predominante" ha sido la afirmación de que tiene amplias facultades reglamentarias.

Es claro que nuestra Constitución le ha otorgado al Presidente la facultad de reglamentar las leyes. Sin embargo, no ha contemplado expresamente la delegación legislativa, esto es, la facultad de que el Presidente dicte normas generales por delegación del Congreso de sus propias atribuciones. La razón es, el principio de división de poderes. Sin embargo, a pesar de la importancia de este principio, la Corte Suprema ha ido progresivamente permitiendo que el Poder Ejecutivo decida sobre cuestiones que son de clara competencia legislativa. Así lo estableció con toda claridad en el caso "De Angelis", en donde admitió la constitucionalidad de la ley de procedimiento tributario que delegaba en la Dirección General de Impositiva (organismo dependiente del Poder Ejecutivo) la facultad de dictar normas generales relativas a la recaudación fiscal. La actual Corte Suprema, por su parte, amplió más aún la validez constitucional de la delegación legislativa, al permitirle al Poder Ejecutivo el uso de atribuciones legislativas sin que el Congreso se las hubiera explícitamente delegado.

Por último, debe mencionarse la convalidación del abuso hasta límites impensados del ejercicio de competencias legislativas por parte del Poder Ejecutivo sin ley que lo convalide, alegando razones de "necesidad y urgencia". La Corte Suprema, en la composición que adoptó desde su ampliación de cinco a nueve miembros, nos provee de innumerables ejemplos, entre los cuales el caso "Peralta" sea tal vez el más importante. Allí la Corte Suprema extendió las atribuciones del Poder Ejecutivo considerando que, si el Congreso en ejercicio de las facultades constitucionales que le son propias no procedía a su derogación, era porque tácitamente los había aprobado. Se

## Convención Nacional Constituyente

consolida así la idea de que existe un Poder sobre los otros, el Poder Ejecutivo como "órgano estatal predominante".

Así llegamos a la inédita situación actual de desprestigio e ineficacia del Poder Judicial, que ha declinado sus funciones de controlar del uso del poder por parte de los otros órganos del estado, y en especial del Poder Ejecutivo.

Las reformas propuestas en el despacho que estamos discutiendo, constituyen un paso imprescindible para revertir esta situación, equilibrando el poder para hacer posible un efectivo control del respeto a la Constitución que deben cumplir quienes tienen la responsabilidad del gobierno nacional. Un Poder Judicial independiente y jerarquizado será el guardián de la Constitución que nos garantice el respeto a nuestros derechos fundamentales.

### III.3. LA SITUACION DEL PODER LEGISLATIVO:

El Poder Legislativo debe cumplir dos funciones en las democracias: a) diseñar y orientar las políticas, y b) controlar los otros poderes. En Argentina, el Congreso ha visto debilitada su capacidad para cumplir estas funciones.

La primera función de diseño de las políticas implica definir el marco dentro del que se debe realizar la acción de gobierno, determinando el alcance y equilibrio entre diversos derechos individuales que pueden estar en conflicto y los intereses de la comunidad, estableciendo los medios y mecanismos generales para satisfacer y promover esos derechos.

El carácter pluralista del Parlamento contribuye a que la orientación general de las políticas deba ser consensuada entre sectores con intereses e ideologías diferentes. El proceso de discusión debería retroalimentar el debate en el ámbito de la sociedad en general.

El Poder Legislativo argentino no satisface las exigencias requeridas para dar cumplimiento a esta función. En primer lugar, el Congreso ha dejado de ser el ámbito principal donde se localiza la discusión pública en el país. Su peso específico real no está definido solamente por los textos constitucionales. Hay una serie de circunstancias concernientes a la dinámica política que han determinado un desequilibrio de fuerzas del órgano legislativo vis a vis el órgano ejecutivo. La concentración de poderes en el Presidente tuvo como contracara el debilitamiento del Congreso, ya que mucho del poder que ganó el Presidente se lo extrajo al Congreso.

Las discusiones más importantes no se hacen en su ámbito ya que a través de una amplia delegación de facultades al Presidente, y la práctica abusiva de acudir a los decretos de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo ha monopolizado el rol de proyectar las políticas públicas más relevantes. Además, el Presidente y sus Ministros han abandonado la práctica de ir espontáneamente a exponer la política del gobierno al Congreso, y las interpelaciones son poco frecuentes y no producen consecuencia alguna.

La otra función importante que debe cumplir el Poder Legislativo es la de controlar los actos de gobierno. Esta función hace que sea fundamental la presencia de la oposición en los cuerpos legislativos de las democracias pluralistas. Esta función de control que deben desempeñar los parlamentos comprende valoraciones de orden ético, de eficacia o competencia y de carácter político.

Los medios más usuales para el ejercicio de la función de control en las democracias modernas son las mociones de censura e interpelaciones a miembros del gobierno; las comisiones investigadoras con amplias facultades para el cometido de su función; las audiencias públicas con testimonios de sectores que puedan estar afectados por una u otra medida de gobierno; la acción de un comisionado parlamentario, defensor del pueblo u ombudsman nombrado por el Parlamento, entre otras.

El Congreso argentino no cumple con eficacia la función de control. No cuenta con posibilidades de hacer un uso efectivo de alguno de estos medios. La ampliación de facultades por parte del Poder Ejecutivo no se ha visto acompañada por la implementación de mejores instrumentos de control sino que, como hemos visto, la mayoría de los mecanismos existentes han sido socavados y debilitados. Cuestiones tales como el dictado del estado de sitio (la

## Convención Nacional Constituyente

mayoría de las oportunidades en que se dictó, fue por decreto del Poder Ejecutivo); las intervenciones federales (la mayoría de las cuales también fue decididas por decreto del Poder Ejecutivo); y los decretos necesidad y urgencia y facultades delegadas, hicieron que el Presidente fuera desplazando al Congreso y adquiriendo por sí solo un enorme poder discrecional frente a los ciudadanos, sin que se arbitraran mecanismos de control.

No existe una Comisión Parlamentaria que tenga representación equitativa de los distintos partidos y que actúe ante eventuales medidas de urgencia. Tampoco existen mecanismos ágiles para velar por la protección de los derechos individuales. Finalmente, el reciente copamiento de los órganos de control por parte del Ejecutivo hace más urgente que nunca modificaciones constitucionales que hagan que esos órganos dependan del Congreso, sin posibilidad de injerencia alguna del órgano controlado.

Uno de los rasgos más negativos del funcionamiento del Congreso, solamente justificado en la época de la sanción de la Constitución, es la exigüedad de su período de sesiones. La brevedad de este período también permitió el avance de los poderes del Presidente que tenía lugar durante el receso del Poder Legislativo.

Otro aspecto negativo es el hecho que en las sesiones extraordinarias sólo se puedan tratar las iniciativas del Poder Ejecutivo. Por último, la excesiva complejidad del procedimiento para la formación y sanción de leyes, más algunas prácticas parlamentarias adicionales, como el envío de los proyectos para su estudio a un excesivo número de comisiones, etc. son también causantes de un procedimiento pesado que contribuye a la irrelevancia del cuerpo legislativo.

Las reformas propuestas al Poder Legislativo en el despacho que estamos tratando convertirán al Congreso en el representante más efectivo de la voluntad popular. Para ello también serán necesarias acciones y actitudes positivas de congresistas y partidos políticos, así como la toma de conciencia y mayor participación de ciudadanos y asociaciones privadas.

No hay duda que la nueva Constitución traerá consigo la idea y la práctica de un Poder Legislativo revitalizado, más moderno, con mayores responsabilidades y atribuciones más importantes, que con toda seguridad redundarán en un sistema democrático donde un poder del estado pondrá mayores frenos al otro. El Poder Ejecutivo tendrá un contrapeso mayor que evitará su desborde, para beneficio del ejercicio efectivo de nuestros derechos y de las prácticas democráticas.

### IV. ANALISIS Y SENTIDO DE LAS REFORMAS PROPUESTAS EN EL NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS.

#### IV.1 En la búsqueda de una nueva Constitución.

Explicamos que nuestro sistema institucional presenta graves fallas: concentración de poderes en el Presidente, legitimidad insuficiente, problemas de gobernabilidad, falta de controles. Las reformas propuestas en el despacho que estamos discutiendo tienden a revertir estos defectos.

Nuestro objetivo no se limita a mejorar la forma de gobierno. La reforma que estamos defendiendo, al corregir el modo en que el poder es ejercido y organizado, va sin dudas a contribuir a una más plena vigencia de los derechos constitucionales. Una forma de gobierno más moderna y eficiente va a fortalecer los derechos individuales y sociales proporcionando un marco adecuado para su desarrollo.

Para desconcentrar los poderes del Presidente, el proyecto de reforma tiende a limitar la calidad y cantidad de sus competencias, distribuyéndolas o compartiéndolas con el Jefe de Gabinete de Ministros, el Congreso, y las nuevas instituciones que se incorporan a la Constitución.

En este sentido es importante hacer hincapié en los siguientes aspectos:

## Convención Nacional Constituyente

- (A) Se desconcentran sustancialmente los poderes del órgano ejecutivo creándose la figura de un Jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad parlamentaria, el que estará a cargo de la administración general del país.
- (B) Se limitan las facultades del Presidente en relación con la designación de los Ministros de la Corte Suprema de los jueces de los tribunales inferiores.
- (C) Se limitan las facultades del Presidente para designar a los funcionarios a cargo de los organismos de control. Un miembro de la oposición encabezará la Auditoría General, dependiente del Congreso de la Nación.
- (D) Se regulan las facultades del Presidente de dictar decretos de necesidad y urgencia, y se limitan sus facultades legislativas producto de delegación parlamentaria.
- (E) Se le quita al Presidente la facultad de nombrar al Intendente de la Ciudad de Buenos Aires.
- (F) Se restringen las facultades presidenciales de intervenir a las provincias.

A nuestro entender, las reformas propuestas en el despacho que estamos discutiendo implican una verdadera alternativa al modo institucional caracterizado por el abuso de los decretos legislativos, la sumisión de la Justicia y la manipulación de los organismos de control. La nueva Constitución, sin duda alguna, profundizará la democracia, incorporando nuevas instituciones, mejores controles y ampliando la participación popular.

La atenuación del presidencialismo, objetivo principal de la reforma, se va lograr quitándole al Presidente la jefatura de la administración pública, la jefatura sobre la Capital Federal, y el manejo de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, las que en el futuro van a quedar en manos del Jefe de Gabinete.

### IV.2: El Jefe de Gabinete de Ministros:

La reforma propuesta incorpora la figura del Jefe de Gabinete de Ministros elegido por el Presidente y responsable políticamente ante el Congreso. Con esta institución se introduce una figura constitucional con las siguientes atribuciones:

1. Poderes de gobierno: Tiene a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, ejerce la administración general del país y refrenda y legaliza, junto al ministro del ramo, los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de validez.

Hace recaudar las rentas de la Nación y ejecuta el presupuesto nacional. En este sentido, dirige la acción del gobierno en materia económica al determinar los mecanismos para la percepción de los impuestos y al llevar a cabo las obligaciones gubernamentales respecto de su inversión.

Efectúa los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que corresponden al presidente. En función de esta atribución, los subsecretarios y directores generales y demás funcionarios inferiores de todas las áreas del Poder Ejecutivo, serán designados en el futuro por el Jefe de Gabinete.

Coordina, prepara y convoca las reuniones de gabinete y las preside en ausencia del Presidente.

Ejerce las funciones y atribuciones que le delegue el Presidente.

Concurre a las sesiones del Congreso y participa en sus debates sin voto.

## Convención Nacional Constituyente

Presenta al Congreso una memoria detallada del estado de la Nación.

Produce los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo.

2. Facultades colegislativas: Previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo, envía al Congreso los proyectos de ley de ministerios y de presupuesto nacional.

Dicta los actos y reglamentos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, refrenda los decretos reglamentarios de las leyes, los reglamentos de necesidad y urgencia en las materias permitidas, los reglamentos delegados, los decretos que dispongan la prórroga de sesiones del Congreso o la convocatoria a sesiones extraordinarias y los mensajes del Presidente que promuevan la iniciativa legislativa.

La incorporación de un jefe de gabinete de ministros contribuirá a solucionar los problemas de gobernabilidad a que hicimos referencia anteriormente. Ello es así porque será un herramienta útil para superar situaciones de bloqueos interpoderes, dando mayor sustento político a las instituciones democráticas y tendiendo a una resolución más racional de las tensiones políticas.

Cuando exista una situación de bloqueo entre el Presidente y el Congreso, el Jefe de Gabinete con responsabilidad parlamentaria será el puente a través del cual se podrá institucionalizar un gobierno de coalición, puesto que el Presidente va a estar obligado a negociar con la mayoría opositora del Congreso para ocupar dicho cargo para poder gobernar.

El Jefe de Gabinete incrementará la legitimidad y representatividad del Gobierno, al exigir que este cuente con un respaldo parlamentario. De la obligación de tener que concurrir en forma mensual al Congreso, para informar sobre la marcha del gobierno, surge claro que no es un mero funcionario administrativo y que se le otorgan importantes responsabilidades políticas.

La presencia periódica del Jefe de Gabinete en el Congreso, da raigambre constitucional a uno de los principios republicanos, como es el de informar acerca de los actos de gobierno. La escena política será indudablemente protagonizada por el Presidente y por su Jefe de Gabinete. Obviamente, esto dependerá, también, en gran medida, de la personalidad del ministro informante. Lo importante es que el nuevo texto normativo incluye esta posibilidad.

La figura del Jefe de Gabinete representa una verdadera transformación institucional. El poder político ya no se concentrará únicamente en el Presidente. La competencia política perderá su carácter de juego de suma cero, ya que los acuerdos y coaliciones darán mayor participación a los partidos que no controlan directamente el Ejecutivo. Los partidos que no accedan a la presidencia tendrán injerencia en la formación del gobierno a través de la posibilidad de votar una moción de censura para remover al Jefe de Gabinete. Esta injerencia parlamentaria en la formación del gobierno, puede culminar en la integración de estos grupos políticos, tradicionalmente opositores, a través de una acción política positiva.

La mera posibilidad de que disminuya la dinámica de confrontación limita el bloqueo interpoderes. Como ya mencionáramos, los bloqueos se dan si un partido opositor gana ambas Cámaras o una de ellas. Ello puesto que la dinámica de la competencia política imperante de "desgastar al adversario" lleva a que los rivales traten de obstaculizar su acción en forma permanente: los Congresistas intentan obstruir al Presidente y aumentar así sus propias chances de reemplazarlo, impidiendo, en general, la sanción de las iniciativas presidenciales. El Presidente, intenta desprestigiar al Congreso alegando su ineficacia y lentitud. Además de salvar el escollo del Congreso mediante el dictado de decretos de necesidad y urgencia.

En la nueva Constitución disminuirán los bloqueos ya que el Jefe de Gabinete es un nexo interpoderes que expresa el consenso entre los dos órganos elegidos por el pueblo. Si el gobierno no contara con respaldo parlamentario en ambas Cámaras, deberá co-gobernar con la mayoría legislativa, que en caso contrario podrá censurar a quien ocupa el cargo. Teniendo en cuenta el poder que al Jefe de Gabinete le otorga el refrendo de los actos del Presidente, a éste no le va a quedar otra salida que un gobierno de coalición. Si, en cambio, cuenta con respaldo legislativo podrá

## Convención Nacional Constituyente

gobernar sin inconvenientes bajo el estricto control de la oposición. Lo que nunca podrá hacer es gobernar desde la excepcionalidad -como hasta ahora- atento que cualquiera de sus dos institutos (decretos de necesidad y urgencia y legislación delegada) requieren la aprobación del Congreso, donde la mayoría legislativa opositora de una de las Cámaras, hará sentir indudablemente su peso.

Como explicamos, en el hiper-presidencialismo es muy difícil lograr amplios consensos para superar situaciones de crisis. Ello puesto que nadie quiere integrar un gobierno donde los aciertos serán del Presidente y los errores de los miembros extrapartidarios de su gabinete. La nueva figura que estamos analizando rompe este círculo vicioso. En efecto, la oposición querrá el cargo y asumirá el compromiso con políticas específicas, ya que ello implica poderes sustanciales.

La creación del Jefe de Gabinete rompe el derrotero letal del presidencialismo latinoamericano, que podemos resumir en estos seis tiempos: a) derrota electoral parlamentaria del partido oficialista; b) pérdida de consenso del Presidente; c) confrontación interpartidaria; d) bloqueo institucional interpoderes; e) crisis y parálisis del sistema; f) caída del régimen. Actualmente, un Presidente que resulta vencido en las elecciones debe seguir, no obstante, al frente de la más alta magistratura constitucional. El Congreso no lo puede reemplazar ni tampoco ocupar su lugar. La figura del Jefe de Gabinete se introduce para cortar el círculo en el punto c) y evitar sus sucesivas consecuencias.

Bajo la nueva Constitución, en el caso de que acontezca una dura derrota electoral del partido oficialista, la oposición no tendrá necesidad de especular con el derrumbe a plazo del Jefe de Estado. No convendrá jugar a ganar "todo o nada". Por el contrario, podrá imponerle al Presidente un Jefe de Gabinete que, lo obligará a tomar decisiones basadas en vínculos cooperativos. De modo que se podrá dar la necesaria confrontación partidaria sin que genere la paralización de los poderes del Estado, ya que se elimina el incentivo que tenía el presidencialismo para la confrontación y la crisis y la caída de la democracia. La oposición deberá apostar a generar propuestas constructivas para sumar sus iniciativas a las propuestas del adversario político.

Esta mejora sustancial en la estabilidad del sistema, sin que haya actores institucionales comprometidos en el desgaste permanente de los otros, se traducirá en una mejora significativa de la otra variable de la gobernabilidad del sistema político: la eficacia de estos actores para llevar a cabo sus programas gubernamentales. No estando ocupados exclusivamente en golpear a su rival, las energías políticas podrán volcarse mejor al diseño de políticas, al fortalecimiento de la gestión estatal, y a dinamizar los organismos de control.

### IV. 3. Otras limitaciones de facultades del Presidente:

El proyecto que estamos defendiendo restringe las siguientes facultades presidenciales:

1. Facultades reglamentarias: No podrán dictarse decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Para cualquiera otra materia el Presidente deberá contar con el refrendo del Jefe de Gabinete y de los restantes ministros. Se prohíbe la delegación legislativa, salvo en materias determinadas de administración y de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio. El Jefe de Gabinete debe refrendar los decretos delegados en las situaciones permitidas.

La limitación constitucional de los llamados decretos de necesidad y urgencia, de la delegación legislativa y de la promulgación parcial de leyes implica una restricción de los poderes que el Presidente ha asumido en la práctica constitucional, avalado por el Poder Judicial y el Congreso.

En nuestro país existe una antigua tradición constitucional, ratificada por la jurisprudencia, que sostiene que el Presidente está facultado a dictar decretos legislativos fundados en la necesidad y urgencia. Más allá de nuestra opinión al respecto, los decretos de necesidad y urgencia han pasado a constituir actos conforme a derecho. Aún la doctrina más prudente y limitada en este sentido, avala la producción de los mismos, sujeta a una serie de restricciones.

La propuesta de reforma que estamos defendiendo sigue esta buena doctrina, pronunciándose a favor de una validez muy limitada de los mismos. En primer lugar se fija el principio general de que el Poder Ejecutivo en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, podrá emitir disposiciones de carácter legislativo. La reforma



## Convención Nacional Constituyente

restringe la sanción de decretos de necesidad y urgencia prohibiendo que puedan dictarse en materia penal, tributaria, electoral y de partidos políticos. En segundo lugar, limita expresamente su dictado a circunstancias excepcionales en las cuales no se puedan utilizar los trámites previstos por la Constitución para la sanción de leyes.

Estas circunstancias excepcionales están dadas por la existencia de una emergencia significativa y una necesidad súbita que imposibilite que los cometidos estatales se cumplan por los medios ordinarios del procedimiento legislativo. En este sentido, es obvio que, si dichas circunstancias excepcionales no existieron, los jueces deberán declarar la nulidad del decreto. En tercer lugar, se requiere el refrendo del Jefe de Gabinete, y de los demás ministros.

Finalmente, se constituye una Comisión Bicameral permanente, a la que se somete el decreto "para su consideración", la que deberá elevarlo al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. Esto significa que el Congreso debe aprobarlos expresamente, no existiendo sanción ficta de los mismos. En otras palabras, se invierte completamente lo sostenido por la Corte en el caso "Peralta". La prohibición de la sanción ficta de leyes por parte del Congreso está expresamente prohibida en el nuevo artículo 71 bis que exige, en todos los casos, que la voluntad de las Cámaras se manifieste en forma expresa.

Este es, el exclusivo y único sentido en el que debe interpretarse el término "expreso tratamiento". El trámite y alcance de la intervención del Congreso será establecido por una ley, y dicha ley será inconstitucional si distorsiona el sentido de la cláusula constitucional que apunta a limitar la facultad de dictar decretos en materia legislativa y exigir una ratificación expresa del Congreso para que el decreto no pierda validez.

En cuanto a la legislación delegada, la propuesta de reforma recepta las tendencias más modernas. Hasta el presente, en nuestro ordenamiento constitucional habían influido los precedentes norteamericanos. Las reglas establecidas por la Corte Suprema fueron simples: el Congreso no puede delegar la función de legislar, pero sí puede transferir poderes para "llenar los detalles" para lo cual debe establecer un "patrón inteligible".

Contrariamente, nuestra Corte nunca admitió la delegación propiamente dicha, sino que trató de fundarla en el art. 86 inc. 2 de la Constitución, con lo cual los reglamentos delegados no existirían en el derecho argentino, sino sólo los denominados ejecutivos (comúnmente conocidos como decretos reglamentarios). Sin embargo, nuestra Suprema Corte tomó de la jurisprudencia norteamericana la categoría de los reglamentos delegados, sosteniendo que su validez constitucional depende de dos restricciones básicas: están prohibidos en la zona de reserva del Poder Legislativo y la política legislativa debe estar claramente delineada por el Congreso.

En el proyecto que estamos defendiendo se adopta un esquema similar. Por un lado se prohíbe la delegación legislativa en todas las materias, excepto en aquellas que refieren a la Administración y las que surjan de alguna emergencia pública declarada. Al mismo tiempo, para que la legislación delegada sea válida, debe estar sujeta a un determinado período de tiempo (plazos fijados para su ejercicio). Asimismo, se exige que los decretos emanados del Poder Ejecutivo en ejercicio de estas atribuciones sean refrendados por el Jefe de Gabinete, quien deberá enviarlos a la Comisión Bicameral permanente, conforme el control de legalidad que ejerce el Congreso en relación a los decretos de necesidad y urgencia.

El nuevo orden constitucional también modifica algunas de las funciones colegislativas del Presidente. Se entendía que ellas son cuatro: iniciativa de ley; intervención en los debates del Congreso por medio de los ministros del ramo; veto parcial o total; y promulgación de la ley.

La primera de ellas ha sido limitada, ya que la comparte con el Jefe de Gabinete. Pero lo que generaba mayor discusión es la famosa facultad de vetar parte de una ley y promulgar el resto, también conocida como promulgación (o veto) parcial. Hasta el momento, la facultad de veto podía ser ejercida con bastante laxitud por el Presidente, alegando conveniencia general o inconstitucionalidad.

Para garantizar el adecuado equilibrio de poderes y el respeto de la representación democrática del Congreso, impidiendo maniobras abusivas del Poder Ejecutivo, muy habituales en los últimos años, el proyecto restringe esta capacidad de promulgar parcialmente los proyectos. En primer término, se deja sentado que los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante: ello significa que ante el veto parcial,

## Convención Nacional Constituyente

el Poder Ejecutivo deberá reenviar al Congreso el proyecto de ley en su totalidad. En segundo lugar, se le otorga rango constitucional a la jurisprudencia citada: si el texto vetado constituyera una parte escindible del resto y la aprobación de este último no alterare el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso, entonces puede promulgarse parcialmente la ley. Pero, en tercer lugar, para determinar la validez de esta promulgación parcial, se aplicará el procedimiento determinado para la aprobación de los decretos de necesidad y urgencia: ello significa que la última palabra acerca del acto del Poder Ejecutivo la tendrá el propio poder constitucional afectado, el Congreso.

### IV.4. Fortalecimiento de los mecanismos de control:

El fortalecimiento de los mecanismos de control se da a través de los siguientes mecanismos:

1. Responsabilidad política del Jefe de Gabinete: El Jefe de Gabinete deberá concurrir mensualmente al Congreso, alternativamente a cada una de las Cámaras, para informar sobre la marcha del gobierno, y podrá ser interpelado, a los efectos de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cualquiera de las cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.
2. Control externo de la administración pública a cargo de un organismo con autonomía funcional y dependencia del Congreso. La presidencia de dicho organismo estará a cargo de una persona propuesta por el principal partido de oposición.
3. Establecimiento del requisito del acuerdo del Senado para la designación de los funcionarios de los organismos estatales de control y regulación (por ejemplo, de los servicios públicos privatizados, de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, de la Comisión Nacional de Valores, etc.) y del Banco Central.

### IV.5. Fortalecimiento del Poder Judicial:

Sin un Poder Judicial independiente e idóneo resulta imposible controlar los actos de gobierno y garantizar los derechos de los habitantes.

Las reformas propuestas en el despacho que defendemos tienden a otorgarle independencia e idoneidad al Poder Judicial. Ello se consigue a través de la creación de un Consejo de la Magistratura que tiene a su cargo:

a) la selección de los jueces inferiores, elevando ternas de candidatos a ocupar las magistraturas judiciales federales, con excepción de los jueces de la Corte Suprema de Justicia. A tal efecto, procederá a seleccionarlos a través de concursos públicos. Una vez realizadas las propuestas de designación, el Presidente sólo podrá elegir de esas ternas conformadas por el Consejo, al candidato cuyo pliego elevará a consideración del Senado para someterlo a su aprobación, el que en sesión pública decidirá el nombramiento.

b) La administración del Poder Judicial, cuidando el buen uso de los recursos presupuestarios asignados al Poder Judicial y garantizando que los jueces se limiten exclusivamente a impartir justicia, y no a resolver cuestiones administrativas.

c) Es el titular de la potestad disciplinaria de los jueces y funcionarios y empleados judiciales, y deberá encargarse de la emisión de los reglamentos relacionados con la organización del Poder Judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación del servicio de justicia.

d) Por último, decide la apertura del procedimiento de remoción de los magistrados que nombra.

La composición del Consejo de la Magistratura asegura un equilibrio entre la representación de los órganos

## Convención Nacional Constituyente

políticos, de los jueces, de los abogados y de personalidades académicas y científicas. La garantía de su independencia estará dada por la pluralidad de los miembros que compondrán el cuerpo y su renovación periódica. Todo ello conforme la forma y el número que establezca la ley.

La designación de los jueces de la Corte Suprema:

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia serán designados por el Presidente con acuerdo de los dos tercios del Senado, en sesión pública convocada al efecto. De esta manera se va a garantizar la imparcialidad e idoneidad de los magistrados que accedan al máximo tribunal de la Nación.

A nuestro entender, esta es una de las modificaciones más trascendentes, ya que, excepto situaciones de mayoría abrumadora en favor de un partido político determinado, se requerirá la formación de un amplio consenso para obtener las nominaciones.

Así, la nueva Constitución se coloca entre las más modernas respecto al tema de la designación de los jueces de la Corte y del resto del Poder Judicial.

La remoción de los magistrados inferiores se hará por Tribunales de Enjuiciamiento especialmente constituidos al efecto. Este mecanismo ha dado buenos resultados en el derecho público provincial. El sistema de remoción actual, a través del mecanismo de juicio político, se ha mostrado incapaz de enjuiciar eficazmente la judicatura federal, como consecuencia de las exigencias mayoritarias que impiden abrir procesos contra magistrados vinculados estrechamente al poder de turno.

La formulación de la acusación por mal desempeño será atribución del Consejo de la Magistratura, un órgano que combina la dosis precisa de legitimidad democrática y de profesionalismo técnico, con lo que se generará un mecanismo de remoción de jueces imparcial, apropiado para la nueva legalidad que la nueva Constitución se propone inaugurar.

### IV.6. Las reformas al Poder Legislativo.

Un aspecto que evitará la prevalencia y hegemonía del Presidente será la prolongación del período de sesiones del Congreso. La falta de funcionamiento del Congreso y el extenso período de receso han impactado negativamente en el equilibrio institucional de poderes de dos modos distintos: a) durante las sesiones extraordinarias, el temario a tratar por ambas Cámaras era impuesto por el Poder Ejecutivo, quedando cerrado el camino para cualquier iniciativa que quieran introducir los parlamentarios; y b) la proliferación de decretos de necesidad y urgencia, el uso de legislación delegada y las intervenciones federales por decreto.

En la nueva Constitución se amplía en cuatro meses el período ordinario de sesiones: en lugar del 1 de mayo al 30 de septiembre, será del 1 de marzo al 30 de noviembre.

El Congreso será fortalecido en su papel de contralor del Ejecutivo por el informe mensual que deberá dirigir a los parlamentarios el Jefe de Gabinete. Esta práctica devolverá al Congreso el papel central en la deliberación de las políticas y el control de los actos del Poder Ejecutivo. Esta presencia mensual obligatoria coloca al Parlamento en una situación inmejorable para ejercer su doble rol (deliberativo y controlador); coloca al Jefe de Gabinete en un pie de igualdad con los legisladores; y supera el tortuoso trámite de las interpelaciones ministeriales que han sido tan poco eficaces.

La posición que ocupa el Congreso en nuestro dispositivo constitucional también mejorará por la vía de la agilización del trámite parlamentario. Uno de los problemas que presenta el Congreso es la lentitud del procedimiento de sanción de leyes. La reforma propuesta permite la aprobación de leyes en general en el plenario y en particular en las comisiones. Al mismo tiempo, reduce las intervenciones posibles de las Cámaras a sólo tres. El nuevo

## Convención Nacional Constituyente

procedimiento impide la revisión de la segunda cámara cuando una mayoría de dos tercios de los miembros de la Cámara de origen insistan en la redacción originaria. Asimismo, si las adiciones o correcciones formuladas por la Cámara revisora fueran aprobadas por una mayoría menor a los dos tercios de sus miembros, la Cámara de origen puede insistir con mayoría simple. De lo contrario, para insistir se requiere el voto de los dos tercios de sus miembros. De manera que las intervenciones posibles entre ambas Cámaras para la sanción de una ley, se reducen de cinco a tres.

La reforma establece importantes reformas al Senado. El objetivo es otorgarle mayor representatividad política, de forma tal que se convierta en el verdadero guardián de los intereses provinciales.

Para ello la reforma acorta a seis años el prolongado mandato de los senadores y establece su elección directa.

El viejo sistema, de elección indirecta por cada una de las legislaturas de provincia, posibilitaba componendas de todo tipo: elección de senadores naturales de la provincia pero que no viven en ella, la elección de senadores "a futuro". Asimismo se evita la posibilidad de que las legislaturas eligiesen senador a un representante del partido menos votado en la elección más reciente. Los problemas de la mediación imperfecta de las elecciones indirectas quedarán definitivamente solucionados.

Sin embargo, la reforma más importante al Senado es la incorporación de un tercer senador a partir de 1995. De acuerdo con el nuevo esquema, corresponderán dos senadores al partido político que obtenga mayor número de votos, y el restante al que lo siga en número de votos.

Esta reforma fomentará las alianzas y coaliciones para la elección de senadores y va a evitar que en el Senado se distorsione la representatividad democrática. Sin lugar a dudas, la reforma propuesta impedirá, que un partido consiga una representatividad en la cámara alta, que no se condice con la representatividad popular que tiene.

### IV.7. Elección y mandato del Presidente de la Nación:

La reforma mejorará la legitimidad del sistema porque introduce la elección directa de los más importantes cargos del sistema constitucional argentino. El Presidente pasa a ser elegido en forma directa, en vez de por un Colegio Electoral.

Se garantiza que el Presidente cuente con un importante apoyo popular, estableciendo su elección en doble vuelta o ballottage, cuando los candidatos no cuenten con un respaldo importante, o cuando la diferencia entre los principales competidores no sea relevante.

El ballottage sirve a dos propósitos: en primer lugar, es útil para desempatar preferencias políticas muy parejas, cuando ninguna de ellas alcanza la mayoría absoluta de los votos emitidos. En segundo lugar, permite que la ciudadanía exprese sus preferencias negativas respecto de algún candidato y que se formen amplias coaliciones, asegurando, a un grupo importante de electores, la elección del "segundo mejor", cuando su candidato pierda en la primera vuelta.

La regla para establecer quienes pueden participar de esta segunda elección es clara y bien ponderada. Si alguna fórmula obtuviera más del 45 % de los votos válidos afirmativamente emitidos, en virtud de haber alcanzado casi la mayoría absoluta de las preferencias positivas, no necesita para su proclamación de una segunda vuelta. Por iguales razones, y para limitar las preferencias negativas que se impongan desmedidamente sobre las positivas, se fijó que si una fórmula alcanza el 40 % de las adhesiones políticas en la primera vuelta, y obtuviera una diferencia mayor a diez puntos porcentuales, la segunda vuelta tampoco se llevará a cabo.

La segunda vuelta opera como un incentivo cooperativo entre las distintas fuerzas políticas, sobre todo para las mayoritarias, quienes deberán asumir compromisos con las minorías políticas afines, con el objeto de lograr consensos más amplios. En otras palabras, la llegada al poder presidencial implicará negociar el programa de gobierno con grupos políticos más reducidos, en ocasiones incorporándolos al gabinete o formando con ellos una coalición mayoritaria capaz de sostener al Jefe de Gabinete que elija el Presidente.

La reforma restringe la duración del mandato del Presidente a cuatro años con la posibilidad de ser reelegido

## Convención Nacional Constituyente

por un sólo período más. Este punto constituye uno de los más serios problemas de la actual Constitución. El mandato otorgado al presidente es excesivamente prolongado. Frente a cambios en las preferencias y expectativas populares se afecta no sólo la estabilidad institucional, sino también la legitimidad de la investidura. Al no reflejar adecuadamente el consenso cambiante, las expectativas frustradas acerca del gobierno no recaen exclusivamente en el Presidente, sino que se trasladan al sistema democrático en su conjunto.

La posibilidad de que el actual Presidente pueda aspirar a un nuevo mandato, considerando al mandato vigente como un primer mandato, debe ser analizada en el contexto global de la reforma constitucional. El peligro de que se consolide una hegemonía antidemocrática ha sido superado por las importantes reformas al sistema de separación y equilibrio de poderes. La reelección del Presidente no genera peligro alguno en un contexto institucional en el que se pone fin a la democracia delegativa, se restablece el equilibrio de poderes, se amplía la legitimidad del sistema político, se mejora su gobernabilidad, se fortalece el federalismo, se desconcentran los poderes presidenciales, se asegura un Poder Judicial independiente y mecanismos de control del poder efectivos.

### IV. 7. Autonomía de la ciudad de Buenos Aires, y elección directa de su Intendente.

La reforma asegura a la ciudad de Buenos Aires un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y un jefe de gobierno elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

La decisión de otorgar plena autonomía a la Ciudad de Buenos Aires, constituye el epílogo de una vieja disputa que motivó graves enfrentamientos por largos años de la vida nacional.

Al sancionarse la constitución de 1853, sin la participación de la Provincia de Buenos Aires, se estableció en el artículo 3º que "Las autoridades del Gobierno Federal residen en la ciudad de Buenos Aires que se declara Capital de la Confederación por una ley especial". Este fué uno de los artículos cuya reforma exigió la Provincia para reincorporarse a la República en 1860, resultando modificado según la redacción que ha llegado hasta nuestros días, es decir sin incluir mención alguna sobre cual sería la ciudad capital, sino dejando irresuelta la cuestión hasta obtener el consentimiento del territorio a federalizarse.

Dadas las traumáticas experiencias pasadas, era un importante objetivo de los constituyentes de 1853/60 mantener el gobierno de la ciudad en manos de los órganos del gobierno federal. En aquel momento, resultaba impensable que las autoridades nacionales tuvieran asiento en un distrito cuyo gobierno pudiera serle hostil. De allí, las cláusulas que atribuyen al Poder Ejecutivo y al Congreso la jefatura administrativa y legislativa sobre la ciudad porteña (arts. 67 inc. 27 y 86 inc. 3).

Estas enconadas disputas forman parte del pasado. Hoy resulta impensable un conflicto de aquellas magnitudes entre los vecinos y autoridades de Buenos Aires y los funcionarios de la Nación.

La ciudad de Buenos Aires ha adquirido su propia identidad al margen de la provincia que la rodea. Ha crecido enormemente desde el punto de vista económico y demográfico, hasta convertirse en la más importante concentración urbana del país, con más de tres millones y medio de habitantes y siete millones de transeúntes permanentes. Hace muchos años que el gobierno por delegación que ejercen el Intendente y el Consejo Deliberante resulta totalmente insuficiente, no sólo desde el punto de vista de su efectividad, sino también de su legitimidad.

Las reivindicaciones localistas han perdido su vigencia, y las relaciones de cooperación para el bien del país priman por sobre otras consideraciones. Por lo tanto, ha llegado la hora de dar una solución a "la cuestión capital", contemplando las necesidades de profundizar la democracia y aumentar la eficacia de la gestión gubernamental. Es tiempo de devolver a los porteños sus derechos soberanos de elegir su forma de gobierno, conforme el art. 5º de la Constitución Nacional, de elegir a sus representantes y de controlar la gestión de sus asuntos cotidianos.

De acuerdo con la reforma, la ciudad de Buenos Aires seguirá siendo la Capital Federal de la República Argentina, ya que no se modifica el artículo 3º de la Carta Magna, y aún están vigentes la ley nacional que declara Capital de la República al municipio de la ciudad de Buenos Aires (21 de septiembre de 1880) y la ley de cesión del territorio hecha por la Provincia de Buenos Aires el 26 de noviembre de 1880.

## Convención Nacional Constituyente

La ciudad de Buenos Aires adquirirá autonomía y el Congreso de la Nación convocará, en el plazo de 270 días, a los ciudadanos de la ciudad para que dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones. Es decir, para que dicten la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, con plena autonomía legislativa y un poder judicial propio.

Teniendo en cuenta las especiales circunstancias históricas que se dieron en relación a la "cuestión de la capital federal", la ciudad de Buenos Aires no será una provincia en sentido estricto ni tampoco un municipio, sino una ciudad-estado autónoma, asiento del gobierno federal.

Se preve un sistema de cooperación entre el gobierno de la ciudad y el gobierno nacional, por el cual, en tanto permanezca como asiento de los órganos del Gobierno Federal, se le obligue a garantizar dentro de su territorio el pleno ejercicio de los poderes que a ellos les confiere la Constitución Nacional, cooperando en todo lo que fuera menester para el cumplimiento de sus funciones. Todo esto será objeto de una ley.

### V. CONCLUSION:

Es importante concluir indicando con claridad cual es nuestro objetivo y nuestra intención al incorporar a la Constitución las reformas previstas.

Sabemos que la Constitución no se limita a ser un mero texto, sino que implica una compleja práctica. Dentro de esa práctica constitucional tiene una significación especial la interpretación de la Constitución.

Dada la relevancia que tiene la intención del constituyente para interpretar la Constitución, queremos ser bien precisos en los objetivos que esta reforma persigue y en el sentido de las cláusulas que estamos reformando, de modo tal de constituir una fuente clara de interpretación.

En primer lugar, es nuestra intención principal atenuar el presidencialismo y desconcentrar las facultades del presidente. Por ello, cada vez que exista una duda acerca del alcance que haya que otorgarle a las cláusulas que estamos sancionando, la duda debe ser resuelta interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales.

En especial, deben interpretarse de forma restringida, y con el más cuidadoso escrutinio, las facultades del Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia, el ejercicio de las facultades de legislación delegada y la facultad para promulgar parcialmente las leyes.

Cuando exista alguna una duda interpretativa entre las facultades del Presidente y del Congreso, los jueces y demás interpretes deberán darle prioridad a la solución que privilegia al Congreso. Ello puesto que la intención de estas reformas es fortalecer al Poder Legislativo, para establecer un nuevo equilibrio de poderes.

Cuando exista alguna duda respecto del alcance de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, debe interpretarse que hemos reconocido al pueblo de la Ciudad de Buenos Aires la más amplia autonomía.

Toda norma que pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad de la composición del Consejo de la Magistratura, y de la independencia y de las facultades de la Auditoría General de la Nación, aunque no contradiga el texto que sancionamos, debe considerarse que vulnera el sentido de la Constitución y contradice la intención del constituyente. Por el contrario, la facultades del Congreso en el control del gobierno, deben interpretarse ampliamente.

Se debe tener presente que nuestra intención al sancionar estas reformas tiende a evitar la degradación de la democracia y de las instituciones que ponía en peligro nuestra república.

La reforma apunta a revertir esta situación. Nuestra concepción se fundamenta en la convicción de que la política debe tener una base ética y que el poder debe ejercerse con legitimidad. Aspiramos a fortalecer las instituciones para fortalecer la democracia.



## Convención Nacional Constituyente

No puede quedar duda alguna de que estas propuestas tienden a construir la base de una nueva y más amplia democracia, al crearse nuevas instituciones que aseguren un mejor equilibrio entre los poderes y desconcentren las facultades presidenciales. A modo de ejemplo podemos afirmar que la creación de la figura del Jefe del Gabinete de Ministros con responsabilidad parlamentaria desconcentra el poder presidencial, destraba bloqueos entre los poderes, y genera valvulas de escape a situaciones de crisis; que la elección directa del Presidente, los senadores y el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires amplía la legitimidad democrática; que la modificación del sistema de selección y nombramiento de jueces, y el fortalecimiento de los organismos de control de la administración pública tienden a mejorar los mecanismos de control del poder.

Nuestra intención con estas reformas es también la de fortalecer al federalismo. Al limitar las atribuciones presidenciales para ordenar la intervención federal, y al modificar el Senado; se establecen organismos y mecanismos más aptos para la defensa de las autonomías provinciales.

Nos proponemos con estas reformas que la nueva Constitución promueva una práctica de gobierno mucho más acorde con las exigencias morales y políticas de la inmensa mayoría de los argentinos.

Dije muchas veces que la consolidación de una democracia moderna, solidaria y participativa exige la construcción de nuevas instituciones y de nuevos hábitos y prácticas políticas. Estoy convencido de que con esta reforma vamos a sentar las bases constitucionales que aseguren libertad para cada uno y justicia para todos.

### 3

#### Solicitada por la señora convencional Avelín de Ginestar

#### INFORME

1) Materia a dictaminar - Forma de votación.

Hoy esta Comisión denominada de "Coincidencias Básicas", creada por el Art. 43º del Reglamento Interno de esta Convención Constituyente, debe expedirse conforme el Art 54º del mismo y producir su dictamen.

Obvio es decir que lo analizado durante los días de deliberación, no han sido los innumerables proyectos e iniciativas presentadas por los distintos sectores políticos aquí representados. Obvio, pero necesario es decir también que las deliberaciones se han circunscripto al proyecto de reforma de la Constitución Nacional, denominada Alasino - Alfonsín.

Y esto no es novedad; ni el proyecto es una novedad.

El proyecto solo representa la concreción formal y reglamentaria para viabilizar el tratamiento por la Comisión y luego por la Convención en pleno, del Pacto de Olivos.

Porque Sr Presidente,; la historia se reitera, la letra se transcribe, los móviles son inamovibles, los Pactos se cumplen El Pacto de Olivos transcrito en la ley que declaro la ley de la Reforma N° 24.309, Art 2º, fue trasladado, al proyecto de Reforma Justicialista -Radical (Alasino - Alfonsín) y ahora es sin modificaciones, salvo detalles de forma, el despacho de la mayoría que hoy se trata. Esta demas entonces afirmar que también sera "transcripto" en la Comisión Redactora y luego de aprobarse sin modificación en el recinto (Art 42º) será incorporado en la Constitución Nacional Reformada.

Podra decirse que no hay "mordazas" porque se ha debatido y discutido, pero lo concreto es que no obstante haberse "deliberado" en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas, las criticas y aportes de los distintos sectores políticos ahí representados, como así también de sectores interesados que han hecho llegar sus sugerencias, sus preocupaciones y proposiciones; no han conmovido a los sectores pactistas. Nada se ha agregado o modificado a lo acordado en Olivos. Las razones no alcanzaron porque el mandato imperativo partidario era expreso: Cumplir el Pacto. Y para cumplirlo se debiera votar en bloque todo junto por si o por no.

No podemos desde la oposición a esta Reforma dejar de analizar con profundidad el sentido, fundamento y razón de ser de lo que significa y representa esta Convención Constituyente, esta Comisión de Coincidencias Básicas y fundamentalmente la función de los Convencionales que deben actuar en función de los intereses del conjunto del país y no por directivas partidarias.

## Convención Nacional Constituyente

### 2) *Atenuación del Sistema Presidencialista.*

#### a) Objetivo : Reforma para la Reelección

De manera tal Sr. Presidente que hoy, a casi 50 días del primer día de actividad de esta Convención, estoy mucho más convencida, diría mejor, persuadida, que tal como ha sido planteada esta Reforma, en modo alguno satisface las previsiones -en cuanto a oportunidad y necesidad- del art. 30º de nuestra Constitución.

Y digo que no satisface esas previsiones, por cuanto ahora, ya metida en el corazón mismo de la Reforma, cual es ser miembro con voz y voto en la Comisión de Coincidencias Básicas que debía tratar el Núcleo, he podido comprobar que esta Reforma no era necesaria a los superiores intereses de la República y su historia.

Y precisamente porque no era necesaria, existían razones u obstáculo que remover: para las fuerzas del Justicialismo, hacerla parecer necesaria pactando con el Radicalismo ciertas cuestiones y para el Radicalismo, potenciar ciertas cuestiones como de urgente constitucionalización y todo arreglado. El resultado es una Reforma que represento del modo siguiente : Imaginemos cualquier caricatura; la cabeza, su cerebro y el corazón es la Reelección Presidencial del actual Presidente. La vestimenta y el ropaje son el resto de los puntos contenidos en el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas, Art 2º de la Ley 24.309

Y así. Como miembro de esa Comisión escuche atentamente la fundamentación dada por el miembro informante del Bloque Justicialista, cuando se refería al punto B) Reducción Mandato de Presidente y Vice-Presidente con reelección inmediata por un solo período. A quien se le escucho decir que "...las fuerzas mayoritarias acordaron una cuestión simple: que sea la soberanía popular la que resuelva el tema acerca de la valoración, acerca de los valores del gobierno en ejercicio....Que el pueblo renueve por un período solamente el mandato del presidente si así lo quiere....".

Se intentaba hacer una separación tajante: por un lado, las consideraciones técnico constitucionales deben estar a cargo de los Constituyentes.

En cambio las valoraciones ético políticas, a cargo del Pueblo -solamente -y para otra oportunidad.

Y acá Sr. Presidente esta el meollo de la cuestión:

Hemos llegado hasta aquí por la ambición y la aspiración reeleccionaria del actual presidente, si esto no hubiera existido no estaríamos sentados aquí como Convencionales para considerar esta Reforma de la Constitución.

Una sola explicación: La Reelección es un tema obvio, vestido y disimulado con aquel ropaje. Quedaba sólo ensayar su fundamentación.

Pero, claro está, no se puede pretender fundamentar con perspectiva de éxito y que sirva como antecedente, para los doctrinarios que vendrán, cuando el propio informante utilizó en su fundamentación escasos minutos, siendo los fundamentos del proyecto .

Y lo que acabo de expresar para el tratamiento de la Reelección, ciertamente tiene otra magnitud.

Pensemos por ejemplo que en Costa Rica, Colombia, México, no existe la posibilidad de repetir un turno en el poder.

O en Ecuador, Perú, Brasil, Uruguay, Chile, Venezuela, Bolivia y Paraguay, que admiten la reelección con un intervalo. E.E.U.U. es admitido por 4 años consecutivos por única vez o la Constitución Provincial de la Rioja que establece la reelección indefinida y sin intervalo.

Para satisfacer inquietudes intelectuales, quienes propician la Reforma y la posibilidad de Reelección, o quienes la permiten, podrían haberse detenido en hacer un minucioso y tal vez un tortuoso análisis de todos estos antecedentes para fundar su postura y ocupar carillas y mas carillas y hasta volúmenes de tratados doctrinarios con ése solo tema.

Y por que digo esto?. La Reforma de la Constitución en cualquier País puede implicar un cambio del sistema político, puede ser hacia un sistema más republicano y democrático con una armonía y equilibrio entre los poderes, o bien tener un sentido inverso, en la dirección que alguno de los poderes ejerza preponderancia sobre los demás . De allí la importancia de su fundamentación necesaria y acabada. Pero en esta Reforma seguramente chocarían con una valla cual es el elemento axiológico y el elemento de la ética política .Una Reforma no debe hacerse en provecho del mismo que la promueve, no puede ni debe haber Reforma a medida para el mismo gobernante que ha de presidirla.

El Objetivo Reeleccionista, único objetivo central de la Reforma, se lo instaló en el escenario de la política nacional y se lo impuso poco a poco, metro a metro, centímetro a centímetro, con métodos "*non sanctos*". Había que lograr el consenso: tentar a la principal fuerza opositora con la concesión de un tercer Senador y ; evitar el plebiscito anunciado y convocado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional; o bien quedar "afuera del protagonismo" por imperio de la curiosa interpretación que contenía aquel famoso proyecto, que entendía que bastaban los dos tercios de los miembros presentes en las Cámaras de Diputados y Senadores para aprobar la necesidad de la Reforma.

Finalmente el fruto, el consenso, que abarca los dos tercios del total de ambas Cámaras . El consenso así

## Convención Nacional Constituyente

logrado es numéricamente indiscutible e incuestionable. Pero por aquella tremenda presión ejercida, el incumplimiento del trámite parlamentario ordinario previsto para la sanción de las leyes, tiene sus vicios, sus dudas. Así el propio documento elaborado por la comisión permanente de la Conferencia Episcopal Argentina (09-03-94) sobre la Reforma Constitucional expresa: tener sus: "...reservas y dudas referidas, sobre todo al procedimiento seguido y exortando a los responsables a actuar con transparencia y sentido del bien común...". Concordantemente con el comunicado de 02-12-93 que manifiesta:

*"El país se encamina hacia una Reforma Constitucional según lo acordado por dirigentes de las fuerzas políticas mayoritarias. todo acuerdo debería ser un paso adelante y significar entonces, de por sí, la obtención de un ambiente propicio para el debate provechoso de las cuestiones que hacen al bien común y a las exigencias de una autentica democracia".*

*"Exhortamos a los responsables de este proceso de Reforma a hacer transparente las intenciones, los motivos y los procedimientos para lograr que la Constitución que surja sea la expresión de un autentico pacto social. la habilidad política de los dirigentes tiene que ser avalada por su ejemplaridad ética, tanto más necesaria cuanto mayores son, para el país, las consecuencias de sus decisiones"*

Pero lo cierto es qué en ésta Reforma hay una inocultable certeza: **"REFORMA igual REELECCION"**. El resto, Sr. Presidente, la estructura del poder contenido en el Núcleo de Coincidencias Básicas no alcanza para explicar la necesidad de la Reforma.

Cuál es el problema concreto que la actual Constitución provocó para que su cambio o modificación se haya convertido en una necesidad vital del Estado Argentino.? Nadie ha dado una respuesta. De modo tal, Sr. Presidente, que ante ese silencio toda Reforma debe apreciarse con carácter restrictivo y mucho más porque, como en nuestro caso, por la envergadura institucional que abarcan los temas propuestos, implicará modificar la base de la pirámide jurídica de más de 140 años de dictado de leyes, elaboración de doctrina y jurisprudencia para interpretar y fijar el verdadero sentido tenido en cuenta por los Constituyentes del 53.-

Pero lamentablemente ni de los fundamentos del proyecto de Reforma ni de los argumentos vertidos por el miembro informante surge una explicación Jurídico institucional que justifique la Reforma propuesta, mas bien pareciera ser que las razones o intereses políticos superan cualquier otro tipo de fundamentación. Así el Convencional informante propicia la posibilidad de reelección del actual Presidente fundandose exclusivamente en que la soberanía popular es quien resuelve el tema, en claro olvido de la historia, de la tradición jurídico institucional del país y lo más grave aún del interés supremo de la Nación. En otras palabras, la Reforma, que permite la reelección inmediata del Presidente de la Nación, tiene nombre y apellido, por eso algunos han denominado a este punto : el Núcleo del Núcleo. Reforma para la reelección, no es serio Sr. presidente . La propia Constitución es reformista a través de su artículo 30 que prevé la posibilidad de su Reforma. Si la Constitución es reformista en su art. 30º, todos somos o debemos ser reformistas en potencia, pero "ASI NO, Sr Presidente, No al todo o nada, o tomamos todo o no tomamos nada". No a la Reforma por necesidad de uno y complacencia de otros, pensando para el "reparto de poder" de unos pocos, en olvido de la Constitución que contenga a todos los argentinos.

A estas y otras observaciones formuladas por otras fuerzas aquí representadas, se les contesta que el pacto representa más del sesenta por ciento de los votos emitidos, de modo que no discutamos más: el pueblo ya eligió.

La democracia futura no solo depende de la "ocasional" voluntad y decisión electoral, sino también de un buen diseño Constitucional para esta y las generaciones que vendrán.

La Democracia futura reclama que también los Convencionales hablemos y nos detengamos en los valores: sobre los valores de más o menos presidencialismo; de más o menos república; de más o menos federalismo, de más o menos división de poderes. Cuales valores están en juego?.

Las generaciones futuras no recordarán mal o bien al pueblo, al pueblo del 10 de abril que acá nos trajo. Las generaciones futuras recordarán mal o bien nuestros nombres y apellidos en esta Constituyente, según sea el aporte o la defensa de valores ,que hacen a nuestra esencia e identidad histórica Constitucional.

Y por otro lado recordarán si esta Reforma les cambio sus vidas. Si la Constitución por sí sola no cambia la vida de nadie para mejor, cuidemos al menos que no sea para peor.

Entonces, Sr. Presidente, cuando hay que tratar si hay o no Atenuación del Sistema Presidencialista; conforme al proyecto de Reforma de la mayoría, incluyendo por otro lado, la facultad de dictar Decretos de Necesidad y Urgencia, la delegación legislativa, además de la reelección Presidencial, no habrá ciertamente menos presidencialismo. Por esos medios permitirá instaurar una hegemonía política en el país, al darle al actual Presidente la posibilidad de Gobernar durante diez (10) años seguidos, y a otros la posibilidad de Gobernar ocho (8) años seguidos. Acá el problema a resolver no es menos presidencialismo, sino menos hegemonía política, económica: De eso también debemos ocuparnos.

El Presidencialismo o Sistema Presidencial que la Constitución Argentina adopta para los argentinos, ciertamente previó un poder presidencial fuerte, mucho mas fuerte que el que le sirvió de modelo, el de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución de E.E.U.U., y ello atendiendo a las particulares circunstancias histórica vividas por nuestros pueblos.

Sin embargo, ese poder fuerte, se nos presenta acotado, limitado con dos objetivos fundamentales: el primero tendiente a resguardar al habitante; a los derechos del habitante y del ciudadano frente a los excesos del poder; el segundo, permitir la razonable oportunidad de alternancia en el poder a los distintos sectores de la sociedad.

Para lograr esos objetivos, la estructura de la Constitución tiene algunos pilares que consisten en "prohibiciones", la más importante de las cuales es la veda de la reelección inmediata, como compensación, en aras del equilibrio de ese fuerte poder que se le concede al Presidente. *Cuidado*, esto no significa 'proscripción'.

El artículo 77° (Reelección con intervalo de un período) integrándolo con el art 78° (El mandato del Presidente y Vice expira a los 6 años), constituye una prohibición al Poder Ejecutivo, al modo de garantía de seguridad para impedir la tendencia a la concentración del Poder. El sistema presidencialista adoptado por la Constitución Nacional; al colocar al Ejecutivo en el centro del Poder, lo convierte en el más peligroso y proclive a degenerar en tiranía y así lo acredita la experiencia Latinoamericana.

Por eso los art 29°, 95°, 77° y 78° de la Constitución Nacional contienen al Poder Ejecutivo y resguardan la división de poderes o funciones propias de cada uno en el sistema Republicano de Gobierno.

La prohibición de Reelección presidencial inmediata: evita la perduración en el Poder, impide que desde la más alta Magistratura, se realicen campañas para influir en el proceso electoral de la propia Reelección, pero lo más importante es que permite la oxigenación purificadora del sistema, del Poder, y de los funcionarios que lo ejercen, al modo de mecanismo de autodefensa Republicana. El Presidente tiene que postergar su ambición por un período posterior al que ejerce. Así de simple. Así de saludable para la defensa de los *intereses* del país, por encima de los intereses del funcionario. Por eso esta prohibición debe interpretarse desde la óptica de los gobernados y no desde el interés personal del funcionario.

La sabiduría, basada en la experiencia nefasta de los países Latinoamericanos, fue la que inspiró al Constituyente de 1853, cuando aprobaron por unanimidad el art. 77° de la Constitución Nacional.

Con igual criterio Simón Bolívar decía: "...*Nada es tan peligroso, como dejar permanecer largo tiempo, a un sólo ciudadano en el Poder...*".

También Lebenshon expresaba "...*Esta es la historia de los Presidentes latinoamericanos que convocaron a Asambleas Constituyentes con el propósito de modificar la Constitución a fin de posibilitar su reelecciones. El art. 77° de la Constitución es la garantía suprema de las libertades populares y la última valla contra la arbitrariedad...*".

Perón en su discurso ante la asamblea legislativa (01 de mayo de 1948) decía: "...*Un punto resulta indudablemente crítico en la reforma que en el ambiente público ha comenzado, es lo referente a la modificación del art 77° a fin de que el Presidente pueda ser reelecto sin período intermedio. Mi opinión es contraria a tal reforma y creo que la prescripción existente es una de las más sabias y prudentes de cuantas establece nuestra Carta Magna...*"

El Dr. Pablo Ramella, en el prólogo de su libro *Reforma Constitucional*, expresa. "...*se prohíbe absolutamente la Reelección del Presidente y Gobernadores de Provincia, como la Constitución de México. No hay hombres providenciales. Ya en algunas Provincias los gobernadores han llegado a la tercera elección. Además, ocurre que este tema, es el que impide la Reforma Constitucional. El que un ciudadano sea reelegido indefinidamente desalienta a los del mismo partido político porque les impide aspirar a llegar a obtener una alta investidura. El que está en el gobierno, debe tener la grandeza de alma de no aspirar a su reelección...*"

En síntesis, la prohibición de la reelección inmediata del Presidente, constituye una medida precautoria de técnica democrática y no una proscripción, como alegan las mayorías justicialistas y radicales para justificar la Reforma del artículo 77°.-

Otra prohibición, referida a su relación con el Congreso Nacional, con el Poder Legislativo, a quien la Constitución le atribuye la potestad exclusiva para legislar.

Otra prohibición es que el Presidente se arrogue funciones judiciales (art. 95) y correlativamente establece un sistema que tiende a garantizar la independencia del Poder Judicial.

Por si esto fuera poco, establece además la asincronía de los mandatos legislativos (Diputados y Senadores) respecto del mandato del Presidente, como una valla y pauta para el equilibrio y la contención del poder.

Pero el nuevo diseño del sistema que propugna el Pacto, el proyecto del Pacto, atenta contra el equilibrio de los poderes. Mas bien, incrementa o aumentan los poderes del Presidente como titular y cabeza de "uno" de los poderes, El Poder Ejecutivo.

Entonces de nada vale entretenerse y demorarse en considerar aisladamente, si la creación del Jefe de Gabinete es factor de limitación o atenuación del poder presidencial, cuando es nombrado y removido por el propio presidente, su dependencia funcional y sus atribuciones duran hasta que el mismo presidente lo decida, atribuciones delegadas por el presidente, o ejercidas bajo la supervisión de este.

## Convención Nacional Constituyente

Es el sistema propuesto en su conjunto lo que hay que considerar, y lejos de atenuar, *aumentará* la gravitación y la cuota de poder que actualmente tiene el Presidente como órgano titular del Poder Ejecutivo Nacional.-

Las modificaciones propuestas, incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas, lejos de atenuar el poder presidencial, lo fortalece y ensancha sus límites, sus potestades. Podrá ahora dictar Decretos de Necesidad y Urgencia en materia laboral, previsional, procedimental, sobre Códigos de Fondo, Civil, Comercial, Aeronáutico, régimen de Aduanas, etc., dándole por vía constitucional la jerarquía de legislador habitual, siempre que invoque razones de necesidad y urgencia. Toda la legislación en sus manos, salvo materia penal, impositiva, electoral o de partidos políticos.

En cuanto al procedimiento que debiera observar el creador de la norma Decreto Ley institucionalizada, tal como esta previsto en el proyecto, por tener una redacción imprecisa, sin inclusión de plazos fatales de garantía a los administrados y de control para el Congreso, en muchos casos, estos Decretos terminarían en la Corte Suprema de Justicia.

Mientras tanto, el Decreto se firmó, es válido. Se publicó, es eficaz. Obligaré hasta tanto -juicio de por medio - el más alto Tribunal Federal no diga lo contrario.

Por si esto fuera poco, la Legislación Delegada incorpora un peligroso antecedente para el fortalecimiento del poder presidencial. Piénsese que por lo pronto, la práctica en sí, era ajena a la Constitución Nacional.

Ahora, no solo podrá ejercerse con limitaciones sino que se admite expresamente en la Constitución, la delegación de facultades del Congreso a favor del Poder Ejecutivo.-

El debilitamiento del principio de la división de poderes es inocultable. El Poder Legislativo queda cersinado y vacío de Poder

Se incluye, además, a favor del Presidente, la posibilidad de ejercer el poder de veto en forma parcial, y promulgar el resto de la norma siempre que no se altere el espíritu y la unidad del proyecto que sancionó el Congreso. Al respecto caben dos reflexiones: la primera es que se le quita al Congreso la posibilidad de revisar todo el conjunto del proyecto para insistir o no en su sanción. La segunda, referida a quien será el encargado de declarar que la aprobación parcial no altera el espíritu y la unidad del proyecto: lo hará el Presidente en sus fundamentos, por supuesto.

Por otra parte, si tal como está previsto en el art. 3º Inc. Ñ de la 24.309, se verifica la posibilidad de unificación de la iniciación de todos los mandatos electivos en una misma fecha, es decir elecciones simultáneas, las mismas otorgarán al Presidente un Congreso con mayoría de adictos.

Cada cuatro años se elegirán simultáneamente Presidente de la Nación, Senadores y la mitad de los Diputados Nacionales. Habría que sumar a esto, los Gobernadores, Legisladores provinciales, Intendentes, Concejales. El arrastre será imparable.

Sobre estos temas, el Convencional Natale, en diversos escritos ha advertido con extrema precisión sus efectos. La realidad social y política argentina nos enseña que más allá del bipartidismo, hoy añorado por los resultados del 10 de abril - existe y hay que respetar esa realidad que se da en el interior, donde existen fuerzas locales, expresiones locales, que son representativas de esos lugares, cuyo acceso al poder o a una cuota de poder, se resguarda con elecciones separadas de la elección presidencial. Esa es la realidad política que hoy observamos y es el pluralismo que como tantas veces, ha señalado rumbos en la historia de nuestra patria. Respetemos esa historia.

Y ahora., Sr Presidente ratificando la misma concepción decimos que el Senado es una institución Secular. Viene de siglos (antes de la era Cristiana). Fue concebido como un cuerpo de reflexión, de madurez, de equidad de conservar la identidad de cada pueblo. Además representa a las provincias en igualdad. Es la esencia del Federalismo.

Ahora la Constitución Nacional, ya no será ni representativa ni federal. Quedará la República?.

Con esta Reforma, se afecta el funcionamiento del Congreso, al modificar la naturaleza del cuerpo se altera el equilibrio de poderes que es la esencia del sistema Republicano.

Se condena al Senado, a diez años de ridículo, en la transición desde 1995 al 2005 y luego se lo desnaturaliza.

Por todo lo expuesto se puede afirmar que el proyecto de la mayoría en modo alguno "fortalecerá al Congreso", como se pretende.

b) Fortalecimiento del Poder Legislativo: Este es uno de los propósitos invocados en los fundamentos del Proyecto de la mayoría. Conforme a todos los argumentos vertidos en el acápite anterior, queda demostrado que esta reforma producirá exactamente el efecto contrario. Se vacía de poder y de atribuciones propias, exclusivas y excluyentes del Poder Legislativo en favor del Poder Ejecutivo. Se destruye así la triada de poder. Brevitatis Causa, damos por reproducido lo expuesto en el punto 2) "a" del presente.



## Convención Nacional Constituyente

c) Independencia del Poder Judicial.: Es otro objetivo perseguido por el proyecto de reforma Justicialista-Radical., que entre los organismos que crea, figura el Consejo de la Magistratura.

Nadie de nosotros duda de la importancia y trascendencia que dentro del sistema Republicano de gobierno, tiene el nombramiento de los magistrados judiciales.

Y mucho menos dudan los administrados, nuestra comunidad, cuando observan que en las altas esferas del Poder Judicial Nacional, para nombrar a nuevos Ministros de Corte o Jueces inferiores, se pasa hoy por distintas etapas; presiones políticas inocultables, aprietes ( entendiéndose arduas negociaciones), amenazas de juicios políticos, etc. Todo esto en aras que cada una de las fuerzas Pactictas tengan a sus hombres, en la conformación del Poder Judicial. .

Y nada de esto, conduce a algo bueno, si recordamos en particular los últimos acontecimientos vergonzantes ocurridos en el propio seno de la Corte Suprema de Justicia. Ello ocurre impunemente, a la luz del día, negociando nombres y apellidos. Es de preocuparse seriamente entonces por la creación de un procedimiento que asegure un tratamiento más ético, más objetivo, más científico , para que al fin los hombres y mujeres más probos sean los que decidan rectamente sobre los derechos ,y juzguen las conductas de los argentinos.

Es por ello, que la institución" Consejo de la Magistratura", y su posibilidad de ser incorporada a nuestra Constitución, es un intento correcto de adoptar un régimen de selección de magistrados, acorde con las necesidades de justicia de nuestro país. Pero esta intención, tal como está redactada en el proyecto de mayoría, atenta contra un bien superior aún, cual es la propia independencia del Poder Judicial como pilar necesario en el régimen republicano

Los apartados 3 y 4 , previenen como atribuciones de este Consejo de la Magistratura, la administración de los recursos , ejecución del presupuesto que la ley le asigne a la administración de justicia y la de ejercer facultades disciplinarias sobre los Magistrados.

Tales atribuciones, incluidas ya en la propia Constitución Nacional, norma de mayor jerarquía, implicará necesariamente crear un órgano extrapoder y dejar expuesto al propio Poder Judicial a presiones o influencias externas que lamentablemente son difíciles de controlar, comprometiendo así las garantías, que están a cuidado y resguardo de ese mismo Poder Judicial. Atribuirle además facultades disciplinarias, cuando menos importará superposición con las que pueda ejercer el Poder Judicial, sobre sus jueces en ejercicio de sus atribuciones. En caso de colisión de derechos, el Consejo a crearse estaría amparado constitucionalmente. La dignidad de ese órgano , poder, juez o tribunal, estará entonces herida de muerte.

A estas consideraciones anteriores, hay que sumarle además la enorme incógnita que significa la previsión propuesta para su integración y representatividad. ¿Que equilibrio se persigue conformando este Consejo de la Magistratura, entre otros, con políticos resultantes de la elección popular?. Esta redacción, imprecisa y poco clara, lleva implícita la intención de "politizar" también las decisiones de este órgano superior de poder.

Por lo expuesto, este Bloque de Convencionales no comparte el proyecto de la mayoría y rechaza en consecuencia su inclusión, en esta propuesta de reforma de la Constitución.

### *CONFESIONALIDAD DEL PRESIDENTE*

También dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas y como punto C), se propone eliminar el requisito de Confesionalidad para ser Presidente de la Nación, y en su consecuencia modificar los términos del juramento, art. 76° y 80°, respectivamente.

1. -Es difícil entender o saber cuáles habrán sido las razones, reales razones, por las que se propone esta modificación, que hace también a la esencia histórica de nuestro pueblo y además, obligarnos a votar por Sí o por No junto con los demás temas que integran el Núcleo Pese a los esfuerzos del miembro informante, no ha podido explicar ¿cuál es el verdadero motivo o problema que torna Necesario a la vida del pueblo argentino, a la marcha de sus instituciones, a la nueva ecuación de poder que proponen, el remover o quitar el requisito de pertenecer a la Comunión Católica Apostólica Romana al Presidente de la Republica.?

Lo cierto es que el motivo o problema no existe, simplemente no existe. No ha sido demostrado por quienes proponen la Reforma, ni en el Congreso Nacional, ni en esta Convención.

Y si el pueblo no lo ha reclamado, esta modificación es sólo una creación intelectual de dirigencias técnicas, que justifican su obra en una diversidad de antecedentes ajenos a nuestra historia, y a la propia espiritualidad del Pueblo argentino en su conjunto.

2.- El requisito de que el Presidente pertenezca a la Religión Católica Apostólica Romana fue aprobado por unanimidad por los Constituyentes de 1853. No obstante el despacho inicial no incluía dicho requisito, a propuesta del Sr.Lavaisse fue agregado en el texto, contando con el apoyo del Convencional Gorostiaga.

Resulta conveniente destacar que inicialmente no fue incluido precisamente por considerarlo una obviedad.



## Convención Nacional Constituyente

Así Gorostiaga dijo: "...*Que no lo había creído necesario la Comisión de Negocios Constitucionales en razón de ser el País Católico Apostólico Romano en su mayoría, y ser por otra parte popular la elección de aquellos funcionarios, lo que nos daba bastante garantías de que no recayese en otro que en el que los pueblos encontrasen todas las condiciones necesarias para gobernar y entre ellas las de que profesase la religión del País...*".

En igual sentido Campillo, Gutierrez, Lavaisse: "...*Conviene más al país que el que le gobierne profese su misma religión...*"; Centeno: quien agregó que "...*Sino se admitiese la adhesión propuesta sería necesario cambiar hasta la fórmula del juramento...*".

3.-Por otra parte se pretende ignorar la cultura fundante de nuestra identidad como país. Y el Presidente representa la identidad cultural de los argentinos. En ese espíritu es que se estableció el requisito de ser Católico a la máxima autoridad. Una exigencia excepcional para un cargo excepcional. Suprimir tal requisito lesiona la esencia nacional y fundacional de la Republica.

## Convención Nacional Constituyente

4.-Jose Manuel Estrada decía "...que para apreciar el significado sustancial de las cláusulas Constitucionales, es necesario consultar la historia de cada Nación, Así el art 76º consagra el rasgo más característico y permanente en toda la historia argentina: La fé Católica profesada públicamente por sus gobernantes por encima de banderías políticas. Entonces, es la piedra angular, la herencia tradicional que se debe preservar para las generaciones futuras..."

5.- De modo tal, Sr. Presidente, que no puede utilizarse el Documento de la Comisión Episcopal Argentina para fundamentar la viabilidad de la Reforma del art. 76º, argumentando que la misma Iglesia no se opone. La verdad es que el documento no ha considerado el tema de la confesionalidad.. El Documento guardó silencio; no se expidió, que es muy distinto. Pero lo cierto es que por encima de esto, no puede desconocerse nuestra tradición, nuestra cultura ,el sentir de nuestros ancestros, es decir la existencia innegable de estos valores o pilares que son nuestra raíz histórica, base de la historia institucional.

6.-Con el mismo criterio de respeto a la idiosincracia e identidad, países, como Israel, Gran Bretaña, Suecia, Costa Rica establecen el requisito de la Confesionalidad para sus Gobernantes, lo que en modo alguno constituye una discriminación que pueda atentar contra el derecho a la igualdad, pues más bien son exigencias o requisitos para el acceso a una función pública o al derecho de participar en el Gobierno. Este requisito es del mismo tenor que otros tantos. Basta como ejemplo citar el requisito de ser nativo, o el de determinada edad.

7.-Por todo lo expuesto,desde mis profundas convicciones y los principios sustentados por el Partido que represento Cruzada Renovadora, estoy en contra de la eliminación del requisito de confesionalidad previsto por el actual art. 76º; por que responde a la convicción del pueblo argentino, a nuestra tradición, a nuestra cultura, al sentir de nuestros ancestros.

No se puede extraviar en el rumbo. Se debe ser prudente en los cambios, maxime cuando se trata de una esencia histórica fundacional de la Nación,.

Finalmente, Sr. Presidente, las generaciones futuras verán o analizarán a cada uno de nosotros los Constituyentes de 1994 por sus aportes o defensas a los valores o pilares de nuestra raíz histórica, alimentada por la costumbre y la tradición como complemento de la Constitución escrita.

Hoy más que nunca debe propiciarse o exaltarse los valores y los principios, y a una comunidad netamente religiosa como la nuestra debe reconocérsela especialmente en la ordenación jurídica. La eliminación del requisito confesional puede plantear en el futuro de nuestro país un problema religioso que jamas hemos tenido pues ante la fé siempre fuimos y somos un pueblo respetuoso. Por eso la expresa consagración Constitucional de la libertad religiosa, de profesar libremente su culto (art 14)

Sr. Presidente tengo la sensación que así como el pueblo argentino no se ocupa de esta Reforma, no la siente como propia, cuando cada uno de nosotros vuelva a sus lugares de orígenes y esta Reforma se haya ya consumado, recién ahí comenzará el debate, el gran debate, en las escuelas primarias y secundarias, en las Universidades, en definitiva en el seno de las futuras generaciones. Este tema de eliminar el requisito de confesionalidad al Presidente, no quedará definitivamente cerrado. El debate participativo no se hizo. El propio Congreso Nacional poco se ocupó de este tema al incluirlo en el Núcleo. Y finalmente, en la campaña política poco y nada se discutió con el nivel de prudencia para promover este cambio en el espíritu histórico que fue celosamente resguardado por los Constituyentes de 1853.

En nombre de la historia, de nuestros muertos, de nuestro Dios, del Dios invocado en el Preámbulo de la Constitución Nacional, como fuente de toda razón y justicia, queremos seguir manteniendo y preservando nuestra cultura común y fundante que nos convirtió en Nación.-

### Conclusión:

1.- La Constitución Nacional que consolido Jurídicamente la Unidad Nacional es uno de los textos " al decir de Linares Quintana " Constitucionales Técnicamente más perfectos, políticamente más prudente, humanamente más generoso y socialmente más progresistas que ha concebido.

2.- La Constitución Nacional sera reformada pero una Reforma "... No puede ser preparada ni votada por quienes esta en relación de dependencia de personas o fuerzas políticas más interesadas en sus propios designios personales o facciosos que en el bien de la Nación. Las Reformas impulsadas por esa clase de intereses subalternos son infortunadas para la Nación que debe soportarlas. Nada prueba de manera más concluyente esta observación que la historia Constitucional de la Repúblicas Sudamericanas.

(Bielsa, Derecho Constitucional Pag. 93)

## Convención Nacional Constituyente

3.- Desgraciadamente esta es la historia que hoy vivimos los argentinos con esta Reforma de la Constitución Nacional, que se basó en un acuerdo político pequeño, impulsado por intereses personales.

Esta Reforma no tiene la fuerza de las Provincias Argentinas, de los Pactos Preexistentes, ni el espíritu soberano de la Nación.

4.- Con la modificación a la Constitución Nacional se conducirá a la República hacia una hegemonía, transformando el sistema Presidencialista Argentino en un sistema hegemónico de Poder, Vaciando de Poder al Congreso y sometiendo al Poder Político, al Poder Judicial.

5.- La Reforma "Encapsulada" en el Núcleo de Coincidencias Básicas que deberá ser votada en bloque por sí o por no representa una lesión al espíritu de libertad con el que debe nacer una Reforma de la Constitución Nacional.

6.- Porqué esta Reforma no preserva nuestra identidad de pueblo creyente y la "...Constitución Nacional debe ser la raíz inviolable para el marco Jurídico, Moral, Espiritual, Etico y trascendente de la República. Es la República hecha ley por voluntad de todas las conciencias argentinas; no debe ser el resultado de un capricho o de un sector, o de una persona y más allá de una parcialidad de poder, por mayoritaria que sea.

Debe servir para la unidad fecunda y no para dividir, para enfrentar, para anarquizar... debe servir para la armonía sólida y jurídica en el largo camino de los tiempos y para volcar a través de ella la fuerza de la Nación, representada por todo el pueblo argentino..."

*(Dr. Alfredo Avelín)*

### 4

#### **Solicitada por el señor convencional Bassani**

#### NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS (ART. 2 DE LA LEY 24.309)

Venimos a este debate que ya lleva un tiempo bastante prolongado de discusión y en el cual todas las bancadas representadas en esta Convención han puesto un especial énfasis en la elaboración de sus expresiones, ya que el eje central de la discusión es el Núcleo de Coincidencias Básicas, el reflejo del acuerdo logrado entre las dos fuerzas políticas mayoritarias y que ha sido consagrado en ley por el Congreso de la Nación, bajo el N° 24.309 la misma contiene una serie de normas a incorporarse a nuestra Constitución, y cuyo principal objetivo ha sido la introducción de reformas que tiendan a atemperar el sistema presidencialista que contiene la actual estructura de nuestro gobierno republicano, vigente desde 1853.

1- El primero de los puntos a discutir, es el Jefe de Gabinete de Ministros.

La inclusión de este nuevo funcionario en el corazón del Poder Ejecutivo generará una serie de consecuencias de importancia trascendente para la consolidación y desarrollo de nuestro sistema democrático.

En primer lugar, su inclusión implicará un acotamiento fundamental de las facultades del Presidente de la Nación, ya que se le otorga un conjunto de atribuciones antes ejercidas por el Presidente: como la jefatura de la administración general del país, la designación de los empleados de la administración, la convocatoria y preparación de las reuniones de gabinete, entre otros.

Asimismo, será un verdadero nexo entre el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional, al ser políticamente responsable ante este último.

Principios esenciales de nuestro sistema político, tales como la publicidad de los actos de gobierno, y el control del Congreso sobre los actos del Ejecutivo, han justificado la inclusión de la cláusula que obliga al Jefe de Gabinete a "concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras para informar de la marcha del Gobierno".

Con esto, no solo estamos introduciendo una importante institución del derecho constitucional moderno en lo que hace a los sistemas de control recíproco entre los poderes del estado, sino que estamos incorporando una figura, que se constituirá en uno de los baluartes fundamentales del sistema democrático.

Los argentinos tenemos bastante experiencia acerca de las consecuencias nefastas que conllevan los procesos

## Convención Nacional Constituyente

de desgaste de la figura presidencial. Muchas veces, estos procesos de desgaste han podido ser atemperados a través del reemplazo de algunos o todos los ministros del gabinete. Esto, sin embargo, no hacía más que poner en manos del Presidente toda la responsabilidad que trajeran aparejadas tanto los reemplazos que efectuara. Agotado este recurso, porque los fusibles ministeriales se terminaban, la contención de la crisis institucional pasaba por el reemplazo de quien asumía todo el poder político: en otras palabras, el recambio del propio Presidente. Por ello esta instancia es oportuna para introducir esta figura, que en última instancia tiende al resguardo de la continuidad y gobernabilidad del sistema institucional, después de años de dictaduras que causaron las más aberrantes violaciones a los derechos de las personas que haya conocido nuestra historia.

En su actual configuración, el oficio presidencial concentra un cúmulo de facultades que muy difícilmente pueda asumir en forma satisfactoria. Carece de flexibilidad para adecuarse a situaciones de tensión y crisis graves; y no favorece una relación fluida y cooperativa con y el parlamento depositario, en definitiva, de la representación popular.

Por ello creemos fundamental introducir mecanismos a través de los cuales el Poder Ejecutivo pueda encontrar apoyo concreto en el poder que mayor representatividad contiene, el Congreso, donde se depositan manifestaciones de todo el espectro ideológico de la sociedad.

Hemos escuchado en este recinto, Sr. Presidente, críticas provenientes de ambos lados. La bancada del Frente Grande, ha planteado desde un lado, que coincidía mucho más con los objetivos planteados por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, el que planteaba -según esta peculiar óptica- un sistema más parlamentario; y por el otro el Modín, para quien la inclusión de esta figura venía a desvirtuar el sistema tradicional de gobierno de los argentinos, presidencialista, como todos sabemos.

Sr. Presidente, las conclusiones del Consejo para la Consolidación de la Democracia nos han servido como principal fuente de inspiración para la elaboración de la propuesta respecto a esta figura del Jefe de Gabinete de Ministros. Queremos traer aquí una comparación sistemática del alcance que aquél proyecto le atribuía con el que le estamos dando en este proyecto incluido en el Núcleo de Coincidencia Básicas del art. 2 de la Ley 24.309.

En primer lugar, mientras hoy estamos tratando una figura que designamos "Jefe de Gabinete de Ministros", el Consejo lo denominaba "Jefe de Gabinete o Primer Ministro", abriendo la posibilidad de una identificación mayor con el parlamentarismo.

Respecto a su designación y remoción, estamos adoptando la forma propuesta por el Consejo: el Presidente sin necesidad de acuerdo previo del Congreso. Por otro lado, este también puede destituir al Jefe de Gabinete, siendo coincidente la mayoría absoluta en ambas propuestas. El dictamen del Consejo incluía una restricción adicional: la imposibilidad de dictar más de un voto de censura por año, lo mismo que en el caso de haberse dado en ese mismo año un voto de confianza.

En cuanto a las atribuciones que se le otorgan, en ambos esquemas institucionales, tiene a su cargo la administración general del país y la posibilidad de efectuar los nombramientos del personal de la administración que no correspondan al Presidente. En punto a esto, se diferencia en que en el proyecto del Consejo podía proponer las designaciones de Ministros, lo que no ha sido recogido en esta propuesta de reforma.

Mientras que en el dictamen de 1986, el Presidente podía dictar reglamentos de necesidad y urgencia sin límites de materia y sin refrendo ministerial, sometiéndolos en forma inmediata al Congreso, aquí, además de ello, le estamos introduciendo además de las limitaciones respecto a las materias, la necesidad del refrendo por parte del Jefe de Gabinete y los restantes Ministros y el previo análisis de una Comisión Bicameral Permanente.

En ambos casos, se le asigna el ejercicio de las funciones y atribuciones que le delegue el Presidente, la coordinación, preparación y convocatoria de las reuniones de gabinete, con la salvedad de que en el proyecto del Consejo era el Presidente de la Nación el que a su vez presidía el Consejo de Ministros.

En el proyecto que tratamos le estamos otorgando la facultad de hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional, cosa que no hacía el del Consejo. Como todos sabemos, hemos impuesto al Jefe de Gabinete la obligación de concurrir periódicamente a rendir cuentas al Congreso, cosa que tampoco hacía el proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia.

En definitiva, la riqueza del trabajo llevado adelante por el Consejo ha servido ampliamente para encontrar la solución más adecuada para ser llevada a nuestro texto constitucional. E incluso, creemos haber conseguido mejor adecuación a las necesidades actuales de nuestro sistema institucional.

Las críticas vertidas hacia esta incorporación, ya sea en el sentido de acercarla al parlamentarismo, o en el de no introducir modificaciones al actual sistema, lo que fundamentalmente hacen es poner en evidencia que el arco de opciones posibles para la adopción de mecanismos institucionales de este tipo es amplísimo.

Respecto a la crítica que se realiza en cuanto a que la implementación del Jefe de Gabinete quebraría la tradicional forma presidencialista de estructuración del Poder Ejecutivo que existe en nuestra Constitución

## Convención Nacional Constituyente

Nacional, bueno es señalar que la doctrina argentina no es conteste en igualar esta forma de organización propia de los argentinos con el modelo norteamericano.

Matienzo, a principios de este siglo y Juan V. Solá más recientemente demuestran que el gabinete argentino no tiene por base al modelo constitucional norteamericano sino al francés, llegando a sostener el primero de los autores citados que el producto de esta simbiosis ha sido una especie particular y aún única entre el presidencialismo y el parlamentarismo que no se ha utilizado en todas sus ventajas por los operadores constitucionales de nuestro país.

Tendríamos en realidad, como dice Matienzo, "un barco a vapor que hemos utilizado a vela".

Sin embargo, y más allá de las discusiones meramente académicas, la reforma propuesta pretende lograr la implementación definitiva y sin posibles controversias de una figura que facilite la desconcentración de tareas que actualmente están en manos del Presidente de la República y que por otra parte flexibilice la tensión que la práctica argentina concentra excesivamente en cabeza del titular del Ejecutivo.

De lo que no dudamos, Sr. Presidente, es de la necesidad de incluir un mecanismo de mayor comunicación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Ahora, de entre las múltiples opciones del derecho comparado hemos tenido que optar, evidentemente, por la inclusión de la figura que creemos más adecuada a nuestro sistema, que mejor se compatibiliza con el actual sistema presidencialista, pero que introduzca al mismo tiempo, una mayor injerencia de control y respaldo por parte del Poder Legislativo en la formulación de políticas públicas y el control de los actos de gobierno.

El sistema propuesto preserva características centrales del régimen presidencialista en cuanto el Presidente designa y puede remover a los miembros del gabinete, incluso al Jefe de Gabinete sin necesidad de intervención alguna por parte del parlamento, pero como forma de atemperar este sistema hasta hoy rígido, se incluye en el texto propuesto la responsabilidad del Jefe de Gabinete ante el Congreso, lo que tiene su expresión máxima en la posibilidad de éste de "interpelarlo a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría de cualquiera de las Cámaras, y de ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara".

Sr. Presidente, el próximo arreglo institucional argentino hará que el ejercicio del poder político dependa de la composición del Congreso y es por ello que este recupera la centralidad que nunca debió perder. En efecto, si hay una mayoría parlamentaria del mismo color político que la del Presidente, es claro que el sistema funcionará "a la americana", pues por otros lados, el Congreso tendrá facultades decisivas en lo que concierne a la determinación y control de las políticas gubernamentales. Incluso, es probable que surja una fuerte competencia por el espacio público entre el Presidente y su Jefe de Gabinete, quien mes a mes deberá defender la política del gobierno en la arena parlamentaria. Pero, si las preferencias políticas ciudadanas permiten formar una mayoría parlamentaria opositora al titular del Ejecutivo, es claro que el Presidente deberá cogobernar con esta mayoría opositora, siendo central la negociación en torno a quien ocupa la jefatura de gabinete dado los enormes poderes que tiene su firma (iniciativa legislativa, convocatoria a sesiones extraordinarias, legislación de emergencia y reglamentación de leyes). El sistema se hará muy parecido al francés. Creo que esta capacidad de adecuación a diferentes contextos políticos, es lo que permitirá su desarrollo y perduración en el tiempo, posibilitándonos a todos los argentinos, el vivir para siempre en democracia.

2- La cuestión bajo análisis la constituye el Punto b) del art. 2 de la Ley 24.309: la reducción del mandato del Presidente y del Vicepresidente de la Nación de seis a cuatro años, y la posibilidad de la reelección de los mismos por un período igual.

Tal como lo establece el texto del dictamen de la mayoría dado en la Comisión de Coincidencias Básicas "El Presidente y Vicepresidente duraran en sus funciones el termino de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con intervalo de un período".

El instituto de la reelección, Sr. Presidente, como todos aquí lo sabemos, no es en sí mismo un instituto calificable como bueno ni malo. Muchas de las constituciones modernas del mundo lo han incorporado, otorgando a sus jefes de gobierno, primeros ministros o presidentes, la posibilidad de ser reelegidos.

Esta corriente del derecho comparado a nivel mundial ha sido ampliamente recogida por las sucesivas reformas que han sido introducidas en la mayoría de las Constituciones Provinciales durante este último período democrático iniciado el 10 de diciembre de 1983, previendo la posibilidad de la reelección de sus gobernadores. En este sentido, y tan solo a manera de ejemplo, podemos citar a la Constitución de Catamarca (art.133); Córdoba (art. 136); La Rioja (art. 117); Tierra del Fuego (art. 126); Rio Negro (art. 175), etc..

Como sabemos, también este instituto estaba previsto en el proyecto elaborado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia. En aquél entonces, el actual Presidente de nuestro Bloque, quien se desempeñaba

## Convención Nacional Constituyente

como Presidente de la Nación, se había autoexcluido de una eventual candidatura por considerar que no debía ser beneficiario de una reforma que desde su gobierno se estaba promoviendo. Pero aquella fue una actitud individual, una visión ética personal, que yo destaco del Dr. Alfonsín, pero que, naturalmente, la norma que se proponía no obligaba a que se autoexcluyera.

Sería muy engorroso traer aquí toda la legislación que existe a este respecto. Es evidente que el mundo jurídico, en este aspecto, se ha volcado a conceder la posibilidad de que los primeros mandatarios puedan gobernar por más de un período, aunque, bien cabe destacarlo, generalmente limitando la temporalidad del mandato a intervalos más breves, y a no más de dos.

La posibilidad de implementar políticas globales a largo plazo es evidente que se ve dificultada con el recorte de la posibilidad de continuarlas en un nuevo período. Pero esta posibilidad debe tener como reaseguro la garantía de que el gobernante se someterá necesariamente a un principio fundamental del sistema republicano tal como lo es, la temporalidad de los mandatos. Por ello es que la introducción de esta posibilidad de reelección tiene su correlato en el acotamiento a que solo lo sea por un período consecutivo más.

A esta consideración que hacemos en el nuevo texto propuesto respecto al principio de la temporalidad, le incluimos la innovación del acortamiento del período de ejercicio de las facultades presidenciales de seis a cuatro años, con lo que, esta posibilidad de continuar en el ejercicio de la primera magistratura, se está extendiendo respecto a los actuales períodos constitucionales, tan solo en dos años.

Pero debemos dejar aclarado, Sr. Presidente, que aquí nadie le está dando o regalando un mandato más a nadie. En definitiva, lo que se está haciendo es abrir un camino jurídico, que podrá o no ser eventualmente utilizado por el Presidente Menem, en cuyo caso, el actual período que está cumpliendo le será considerado como primer período, por lo cual solo le cabe la posibilidad de ser elegido por un solo nuevo período. Este sistema está concebido para todos los Presidentes que de aquí en más pueda tener nuestro país, para que todos ellos tengan la posibilidad de ser reelegidos por una segunda vez en forma inmediata, a través de la que naturalmente es la única forma posible en nuestro sistema político, que es que quien tiene el ejercicio de la soberanía popular le conceda un nuevo mandato, que sea el pueblo de la Nación Argentina, a través de la expresión máxima de su soberanía, que es el ejercicio del voto en forma directa, tal como será establecido de aquí en adelante, le concede esta oportunidad.

Los radicales creemos estar haciendo un importante aporte al sistema democrático con la inclusión de esta posibilidad de la reelección, que forma parte del denominado Núcleo de Coincidencia Básicas. Lo hacemos porque no le tenemos miedo a la reelección. El Radicalismo es un partido ya más que centenario, y que ha logrado mantenerse históricamente en base a esa aspiración de permanente representación del sentir del pueblo argentino.

Por eso el Radicalismo se cree un partido que se encuentra en las mejores condiciones para competir y triunfar en una elección. En 1995, la Unión Cívica Radical va a estar seguramente en condiciones de disputar el poder en la Argentina. Para ello, los radicales estamos trabajando permanentemente.

La situación política y económico-social por la que está atravesando el pueblo argentino representa un proceso que se viene agotando en sí mismo, y en este proceso, la posibilidad de la reelección del Presidente Menem es cada vez más remota. Allí, la U.C.R. tendrá a sus candidatos, para canalizar las necesidades y las expectativas de nuestro pueblo.

El complemento de esta posibilidad de reelección y del acortamiento del mandato presidencial es, Sr. Presidente, la instrumentación del voto directo. Voto directo que, demás está decirlo, es la expresión máxima de la soberanía del pueblo. "El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades" dice nuestra actual Constitución en su art. 22. No delibera ni gobierna, pero es el depositario de la soberanía, del imperium, que expresa en cada acto electoral como manifestación suprema de su superior voluntad por sobre la de las autoridades que él mismo designa para que lo gobierne, y que lo hacen en base a la legitimidad dada al poder que detentan, por el conjunto de la ciudadanía.

Lo anacrónico del modelo actual de elección de Presidente y Vice debe terminar so pena de que suceda respecto de la primera magistratura del Estado Argentino el bochornoso episodio del que pueden dar cuenta la experiencia de la Capital Federal y Corrientes.

Mendoza, Tucumán y ahora Corrientes han eliminado esta figura de sus constituciones y ahora le toca el turno a la nacional.

Además, resulta de suma importancia que el ciudadano que desempeña el cargo de Presidente, en cuanto jefe supremo de la Nación (art. 86° inciso 1°) surja fortalecido de dicha elección por el respaldo de una mayoría calificada de votos, pero que a la vez no sea tan alta que acarree, en la práctica, males mayores que el procedimiento que se elimina.

3- Otro de los temas que está previsto, Sr. Presidente dentro del Núcleo de Coincidencia Básicas es la elección de un



## Convención Nacional Constituyente

tercer Senador y la elección directa de los mismos por el pueblo de sus respectivas provincias.

En este caso estamos generando dos hechos nuevos. El primero es que se ha cambiado la forma de elección de los Senadores. De ser electos por nueve años por las legislaturas provinciales, desde el dos mil uno en adelante van a ser electos por el voto directo del pueblo de sus provincias, y por una temporalidad del mandato de seis años.

A nadie le escapa que en el mundo de las comunicaciones, en el mundo moderno, un mandato de nueve años es un mandato demasiado largo, donde, en alguna medida, los propios Senadores perdían o pueden llegar a perder por efecto de la excesiva temporalidad, el contacto imprescindible con el pueblo de sus provincias, y nosotros creemos que acortarlo a seis años adecúa la temporalidad de una forma que no afecta la esencia de su representatividad.

De esta manera, creemos que con este complejo conformado con la reducción del mandato y la elección directa, le estamos dando a los integrantes del Senado una mayor inmediatez con su pueblo representado, aportando a la jerarquización de los mismos, y en definitiva promoviendo el fortalecimiento de esta institución tan importante para el federalismo nacional.

Creemos también, que la elección directa de los Senadores genera una mayor transparencia en la designación de los mismos, a través del que consideramos, es el mejor sistema que le podemos dar para incorporarse a la Cámara Alta del Congreso de la Nación.

Nosotros hemos visto que han sucedido situaciones complejas en varias provincias argentinas: en Jujuy, en Catamarca, en Río Negro y en San Juan, que realmente aportan poco al proceso político argentino, y que terminan poniendo en duda la propia democracia representativa de las provincias en las que ocurren estas situaciones de poca transparencia en la designación de sus Senadores. Esto genera una gran preocupación no solo en el pueblo de las provincias respectivas, sino que preocupa a todo el pueblo de la Argentina en general.

Frente a esto nos parecía muy lógico cambiar la forma de elección de los Senadores y quizás, uno de los ejemplos más fuertes haya sido el caso del propio Colegio Electoral de la Capital Federal del año 1989 que ha tenido un desenlace lamentable para la ciudadanía capitalina, cuando se arrebató, insólitamente, la banca al candidato que mayor número de electores propios tenía en ese momento, que era el Dr. Fernando De La Rúa.

Por ello, también en este Núcleo de Coincidencias Básicas, es un tema a tratar la eliminación del Colegio Electoral. A partir de la sanción de esta propuesta, el Colegio Electoral pasará a ser una institución del pasado, de la historia, y que quizás tubo, como institución, su final a toda orquesta con los lamentables acontecimientos ocurridos en la provincia de Corrientes.

La eliminación de los Colegios Electorales es un tema que hará más transparente, más cristalina, y que propenderá al fortalecimiento de la democracia representativa a la cual todos queremos aportar.

Como consecuencia de la reforma que pretendemos introducir, en 1995 se elegirá el tercer Senador por cada provincia. En este caso deberá ser una elección indirecta, ya que era imposible hacerlo en la forma directa que todos hubiésemos querido, porque la propia Ley 24.309 nos remite a la forma de elección del art. 46, y a su vez, porque si aún la ley no lo hubiese hecho, hubiese sido muy difícil legislar esta situación a través de cláusulas transitorias en la Constitución. Cómo haríamos, Sr. Presidente, para elegir un Senador por cada provincia, que tendría que representar a las minorías, en muchas provincias argentinas que tienen dos Senadores cuyos mandatos vencen en el año 1998 y en el 2001, del mismo color político, y que tendrían que haber sido electos por la minoría en forma directa cuando quien, ganando la elección, no se llevaba el Senador. Era una forma realmente difícil de elegir este Senador, por lo que en el art. 46, hemos encontrado la posibilidad de sortear esta transitoriedad, esta marcha hacia la elección directa, la reducción del mandato y la inclusión del tercer Senador, que es el objetivo de fondo de la reforma que se pretende introducir.

### 5

#### Solicitada por el señor convencional Berhongaray

1º Texto: discurso pronunciado por el señor convencional Berhongaray el 21/12/93 en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación con motivo del tratamiento parlamentario de lo que luego fuera la Ley 24.309 (Ley de Necesidad de la Reforma de la Constitución Nacional):

"Aspectos de la Reforma Constitucional"

INTRODUCCION

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente, en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical voy a tratar de complementar el informe que ya hiciera el señor diputado Hernández en el día de ayer, quién ha expuesto el pensamiento del radicalismo.

Es que hablar en nombre del radicalismo es un gran compromiso porque cada palabra que decimos está involucrando no sólo a quien la dice sino a muchos años de historia, y a muchos años de conducta y de lucha, y después de estas prolongadas sesiones, diría que a muchos años de templanza.

Parece que todo se mezcla en este fárrago de palabras. Los adjetivos más descalificantes pueden brotar de cualquier ciudadano porque la libertad se los permite, y nosotros los radicales, lo toleramos. Pero crean que nos duele escuchar estas palabras cuando estamos convencidos del esfuerzo y de la sinceridad de esta lucha que lleva el radicalismo durante más de cincuenta años, tratando de mejorar el marco institucional argentino.

Recién recordaba con un viejo amigo que allá por el año 1937, siendo presidente de nuestro partido el doctor Alvear, se incluyó en la plataforma la reforma de la Constitución, lo cual demuestra que no es circunstancial el espíritu reformista.

No pretendan deformar lo que son actitudes permanentes, porque quizás muchos de los que tienen esta vocación reformista, sin querer estarán exhibiendo sobre las bancas el lado oculto de cada una de sus conciencias. Y nosotros no somos jueces de conciencias, apenas somos ciudadanos de comportamiento.

Reitero que la Unión Cívica Radical viene empujando esta vocación reformista desde hace más de medio siglo, aunque es en los últimos años que se incrementó la necesidad de una debida adecuación entre las circunstancias que nos tocan vivir y el marco institucional que nos regula.

### ANTECEDENTES

En el curso de este debate se recordó varias veces aquel trabajo serio que hombres serios hicieron en aquel Consejo para la Consolidación de la Democracia, cuyo primer dictamen fue allá por noviembre de 1986. Ya que hablamos de aquel Consejo, recordemos que estaba integrado por hombres como el doctor Oscar Albrieu; el doctor Ismael Amit, una gloria de la política de mi provincia al cual respeto y admiro; el doctor Carrió; el doctor Guillermo Estévez Boero, a quien escuchamos ayer con mucha atención; el doctor Oliver; el doctor Taiana; el doctor Robledo; el doctor Alfredo Vítolo y algunos más, incluyendo al mismo doctor Favalaro, un hombre que provenía de otros sectores pero preocupado también por los temas de todos.

Ya que estamos hablando de aquella época y antes de que con el discurrir de las palabras pueda llegar a quedar en el olvido, voy a solicitar a la Presidencia que en su momento autorice la inserción en el Diario de Sesiones de una carta que el 13 de marzo de 1986 enviara el entonces presidente de la Nación, doctor Alfonsín, a este Consejo, donde dice textualmente: "Deseo adelantar mi convicción en el sentido de que esa iniciativa no debería incluir modificación alguna a la extensión y condiciones del mandato que el pueblo argentino me ha otorgado."

Es el deseo de este legislador que la misiva citada quede inserta dentro de los documentos parlamentarios, relativos a esta iniciativa, porque muchas veces han aparecido quienes han negado su autenticidad.

Después del primer dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia, hubo otro. Fue en el año 1987. En ese momento era necesario atenuar el sistema presidencialista y logara un mayor equilibrio en el sistema institucional remozando algunas de sus instituciones, tal como ahora se propone en el proyecto que se encuentra a consideración del cuerpo.

El 22 de enero de 1988 -un año después- se reunieron los doctores Alfonsín y Cafiero y, en la misma línea de lo que hoy estamos analizando, expresaron sus coincidencias.

En una reunión que la Unión Cívica Radical celebró en la provincia de Córdoba el 18 de febrero de 1988, a través de una comisión que se había creado expreó la necesidad de impulsar la reforma de la Constitución, y si bien en aquel momento no se dicutió la reelección presidencial, en honor a la verdad debo expresar que los elementos del Consejo para la Consolidación de la Democracia hablaban de reelección, y fueron transcriptos en un documento que, entre otros, firmaron los señores Orgaz, Nino, Stubrin, Gil Lavedra, de la Rúa y Vanossi.

Hace muy poco tiempo, este bloque de diputados a través de un documento que publicitó en todos los medios de comunicación bajo el título "Antes de que se tarde" decía que la Unión Cívica Radical había mantenido una misma posición en torno a una eventual enmienda de la Constitución, tanto cuando le tocó impulsar esa iniciativa desde el gobierno como ahora desde la oposición. La reforma que el país necesita será aquella que recupere los atributos republicanos, que despersonalice y desconcentre el poder del Ejecutivo. El documento continuaba afirmando que, antes de que sea tarde, era imprescindible reafirmar el consenso de los argentinos para poder cambiar lo que se estaba pergeñando en la otra Cámara y que era la antítesis de lo que la Unión Cívica Radical venía sosteniendo, luchando y defendiendo desde hacía más de medio siglo.

## Convención Nacional Constituyente

Logramos parar ese proyecto que en su momento fue calificado con un término injurioso que no he de repetir aquí por respeto no sólo a quienes lo votaron sino a los legisladores de cualquiera de las cámaras.

De todos modos, voy a expresar que era un proyecto altamente negativo para el desarrollo de las instituciones argentinas.

Defendemos el pacto suscrito, con orgullo y con total transparencia, y consideramos que no puede ser opacado -como alguien dijo- porque en una reunión reservada se sentaron algunas bases del proyecto que estamos tratando.

El contenido republicano de este pacto fue explicitado en todos los órganos de la Unión Cívica Radical. Primero fue considerado por el Comité Nacional; luego, el presidente del partido recorrió el país para hablar con todos los convencionales, autoridades provinciales y legisladores. Finalmente, y por abrumadora mayoría, fue ratificado en la convención partidaria que se realizara en la provincia de La Pampa. Fue discutido -como debe ser- con vehemencia, firmeza y señalando las discrepancias tal como lo hicimos en el propio bloque.

En este extenso debate cada sector ha hecho escuchar su voz, que será el prelude de la campaña de constituyentes, durante la cual recorreremos hasta el último pueblo de nuestra República para que la gente opine y nos haga llegar sus sugerencias. Si está convencida de lo que nosotros sostenemos, nos votará y luego vendrá la Constituyente.

### LA CONVENCION CONSTITUYENTE

No es cierto lo que lamentablemente se ha dicho en forma reiterada en el transcurso de este debate en el sentido de que se va a tratar de una Asamblea Constituyente de cartón, que se va a limitar a levantar la mano para convalidar lo que otros han resuelto. El diseño de este proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución es muy claro.

Se habilitan para ser tratados veinticinco puntos y en eso la doctrina es absoluta y totalmente pacífica. El Congreso de la Nación, en ejercicio de facultades preconstituyentes, tiene la posibilidad de establecer cuáles serán los artículos a reformar, cuáles serán los límites de la reforma y cuáles el sentido, el alcance y la finalidad que se quiere dar a esta reforma, porque como bien se ha dicho -y en esto también es pacífica la doctrina- la Convención Constituyente no es soberana.

El tratamiento de los veinticinco puntos mencionados ha sido encarado de dos modos. Por un lado están los contenidos en el Núcleo de coincidencias básicas, que son aquellos en los que existe un acuerdo integral; pero no, como alguien dijo con mala intención, porque se trate de un problema "de toma y daca". Se trata de un acuerdo sistematizado, con pesos y contrapesos, que necesariamente tiene ser votado de una sola vez, porque de lo contrario, se estaría desvirtuando el sentido que este Congreso mayoritariamente quiere dar a esa Convención.

Se trata de un conjunto sistemático que afecta a los tres poderes, limita las facultades del Presidente, agiliza el poder parlamentario, dándole más facultades, y afirma la independencia del Poder Judicial. A la vez establece la necesidad de que existan órganos de control para garantizar el mejor funcionamiento...

Sr. POLINO.— ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. BERHONGARAY.— Sí, señor diputado.

Sr. PRESIDENTE (Uzandizaga).— Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

(...)

Sr. BERHONGARAY.— Señor presidente; decía al comienzo de mi exposición que el contenido básico de este Acuerdo viene entroncado desde el año 1986 y recordé los nombres de algunos de quienes integraron aquel Consejo para la Consolidación de la Democracia. Luego rememoré todas las conversaciones y gestiones que llevaron a cabo hombres de nuestros partidos, y las que el presidente de la Unión Cívica Radical realizó con distintos sectores de la vida económica y social, que fueron aportando algunos temas. Si tuviéramos la oportunidad de hacer un detalle de los 25 puntos habilitados para la reforma, no sólo los contenidos en el núcleo de coincidencias básicas sino también aquellos a los que se refiere el artículo 3º y que hemos dado en llamar temas sujetos a la controversia electoral, observaríamos que muchos de ellos fueron extrídos de documentos elaborados por varios partidos políticos con representación parlamentaria y de convencionales de nuestros propios partidos que nos hicieron llegar diferentes notas. Quizá alguien pueda llegar a decirnos que no existió un nivel de consulta general que todos hubiéramos querido; ello es probable. Pero tampoco podemos hubicarnos en el extremo de decir que es -como se ha manifestado- una obra de dos.

## Convención Nacional Constituyente

### LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

Antes de la interrupción solicitada trataba de introducirme en algunos de los temas que precisamente fueron criticados en varios discursos. Me refiero concretamente al apartado I del artículo 3º, denominado "Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales."

Quizá por no haber sido explicado debidamente este punto haya habido un poco de confusión, y por eso fue objeto de fuertes críticas. Ayer escuché decir a algunos señores diputados, y seguramente en el día de hoy lo habrán reiterado -no tuve oportunidad de escuchar todos los discursos- que este proyecto de reforma constitucional es anacrónico, antiguo y medieval y que tiene miedo de adentrarse en el tratamiento de los derechos civiles, económicos y sociales. En consecuencia, lo descalificaban al compararlo con constituciones como la de Nicaragua o Colombia, consideradas como expresiones del moderno constitucionalismo social. Yo escuchaba con mucha atención y sin solicitar ninguna interrupción, pero lamentaba no haber podido conversar antes con algunos de los diputados que formularon esas objeciones.

Nosotros, mediante la habilitación de ese tema, estamos diciendo a la Convención Constituyente que tiene que determinar cuál será el nivel y la jerarquía de los tratados internacionales dentro del ordenamiento jurídico argentino. Como ustedes saben, en este momento el constitucionalismo moderno está discutiendo fundamentalmente qué nivel de jerarquía ocupan los tratados internacionales. En nuestro sistema actual regido por los artículos 27 y 31 de la Constitución, tienen la misma jerarquía que las leyes.

En otros países este criterio ha sido superado y se ha establecido que los tratados internacionales tienen igual o superior jerarquía que cualquier norma constitucional. Así lo establece, por ejemplo, el artículo 95 de la constitución de España, el artículo 54 de la de Francia, el artículo 17 de la de Honduras y el artículo 50 de la de Austria.

Otra vertiente del constitucionalismo sostiene que los tratados internacionales tienen una categoría superior a las leyes pero inferior a la Constitución, tal como lo determinan el artículo 25 de la constitución alemana, el artículo 7º de la de Costa Rica, el artículo 37 de la de Luxemburgo y el artículo 144 de la de El Salvador.

Las cartas fundamentales que establecen que los tratados son iguales en jerarquía a las leyes son las viejas constituciones como las de Estados Unidos, Argentina y México.

En la República Argentina la Corte Suprema de Justicia produjo un fallo en el caso Eurnekian contra Sofovich, vinculado al derecho de réplica, en el que estableció que los tratados internacionales son superiores a las leyes pero inferiores a la Constitución. Es decir, que de algún modo la Corte pasó a la categoría inmediatamente superior en esta materia.

Este es un tema de fundamental importancia que habilitamos para que la Convención Constituyente determine el nivel que quiere dar a esta cuestión. Es decir que si así lo determina la Convención Constituyente, los tratados aprobados por leyes de este Congreso podrán tener la jerarquía que tienen en España, jerarquía un poco menor, como la que tienen en Alemania, o seguir teniendo la actual, o sea, igual a las leyes.

En los tratados que hemos aprobado están contemplados todos los derechos: los sociales, los económicos, los políticos y los humanos. Entre ellos podemos nombrar la Convención de San José de Costa Rica, aprobada por la ley 23054; la Convención Interamericana sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la ley 23719; la vieja ley 17723, que establece la eliminación de toda discriminación racial y los tratados contrarios al Apartheid contemplados por la ley 23221. Además del de San José de Costa Rica, que establece los derechos a la dignidad personal, la dignidad del hombre, la igualdad, la libertad, la intimidad personal, el honor, el nombre, los derechos de la familia, del niño y de las minorías y las garantías judiciales como el Hábeas Corpus y el amparo, están los otros grandes pactos sociales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que se refiere a los derechos vinculados con el nivel de vida, la igualdad, la salud, el trabajo, la libre asociación sindical, la huelga, la seguridad social, la familia, el niño y la cultura.

Esta cuestión queda habilitada para el debate en la Convención Constituyente, de manera que de la determinación de los señores convencionales surgirá el nivel de avance en el constitucionalismo social que quiere tener el pueblo argentino en esta instancia que está viviendo.

### NUCLEO DE COINCIDENCIAS

#### El Jefe de Gabinete

Para tratar de explicitar cuáles son los elementos vinculados con este orden sistemático de pesos y contrapesos que hemos denominado núcleo de coincidencias -por eso y no por ninguna de esas descalificantes razones que han sido expuestas en este recinto- hemos determinado que deben ser votados en forma conjunta, de una sola vez, tal como

## Convención Nacional Constituyente

ocurrió en 1866 con los dos artículos de la Constitución relacionados al tema aduanero. Eran dos artículos distintos; uno, el artículo 4º y el otro un inciso del artículo 67, pero se referían al mismo tema, estaban concatenados y por tal razón la votación fue única.

Decimos que en este núcleo se busca -ojalá lo hayamos logrado- establecer un sistema de compensación de poderes. La figura del jefe de gabinete tiene como objetivo atenuar el sesgo presidencialista. Se trata de un jefe de gabinete de ministros, instituto que estamos creando en virtud de esta reforma. Pero mientras algunos sostienen que es sólo un cartón o un disfraz, desde sectores del establishment se critica esta figura porque dicen que con ella se quitan demasiadas facultades al presidente. Así expusó no hace mucho uno de sus representantes en un programa televisivo, lo quedó origen a un alarmista informe de un miembro del Poder Ejecutivo que pensó que se estaba avanzando demasiado sobre las facultades del presidente.

Si tenemos en cuenta esta postura por un lado y por otro la de quienes sostienen que esta figura no tiene ninguna trascendencia ni importancia y es como si no existiera, vemos que nos critican tanto desde el presidencialismo como desde el parlamentarismo.

Se ha dicho que esto es menos que el presidencialismo atenuado de la Quinta República, como si alguien lo hubiera afirmado o puesto sobre el tapete. Además, las circunstancias son absolutamente distintas. La Quinta República venía de la Cuarta, que era parlamentaria y a partir de allí, se estableció un presidencialismo atenuado. Nosotros venimos de un sistema presidencialista más concentrado y nos dirigimos a otro atenuado. Por otra parte, nadie puede comparar circunstancias históricas, políticas y culturales que son absolutamente distintas.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— Debo informarle que sólo resta un minuto de su tiempo reglamentario, señor diputado.

Sr. BERTHONGARAY.— En tal caso, ruego a la Honorable Cámara me conceda una prórroga.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— Si hay asentimiento, así se hará.

—Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— Continúa en uso de la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Además de no ser de cartón ni un disfraz, el jefe de gabinete es una figura que realmente atenúa el fuerte presidencialismo argentino. Algunos sostienen que por el hecho de que el artículo 86 establece que el presidente es el responsable político, el que supervisa, el que nombra o remueve funcionarios -eventualmente el Congreso también puede removerlos, como todos sabemos, en circunstancias especiales-, la figura del jefe de gabinete se convierte prácticamente en nada. Pero eso es lo mismo que decir que en el actual sistema argentino los ministros no existen.

Quienes así opinan olvidan que precisamente si hay algo que distingue al sistema argentino del americano es la calidad y la categoría que nuestros constituyentes quisieron dar a nuestros ministros, que no son simples secretarios de Estado.

Sr. NATALE.—¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia? (...)

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).—Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Agradezco este concepto del señor diputado por Santa Fe. Tengo en mi poder un texto de José Nicolás Matienzo, referido precisamente a este tema del refrendo, que es un instituto que, como dice Matienzo en su libro *El gobierno representativo*, no viene del derecho americano sino en todo caso del derecho inglés o francés. "Es corriente en la República Argentina..." -dice Matienzo- "...profesar como principio de derecho constitucional el de que los ministros no forman parte del poder ejecutivo y son solamente secretarios suyos. Para justificar esta doctrina suele invocarse el ejemplo de los Estados Unidos, pretendiéndose que de allí copiaron nuestros constituyentes la organización del Poder Ejecutivo". El autor citado dice que esto es un error y agrega: "...la diferencia fundamental entre las instituciones argentinas y la de los Estados Unidos consiste en la organización de esa rama del gobierno, para la cual nosotros hemos adoptado de Inglaterra y Francia el régimen de los ministros responsables."

"en la República Argentina..." -abunda Matienzo- "...desde los primeros días de la independencia vemos aparecer a los ministros refrendando bajo su responsabilidad los actos del poder ejecutivo y asistiendo a los debates de



## Convención Nacional Constituyente

las Cámaras. El derecho del Parlamento de llamar a su sala a los ministros para pedirles explicaciones fue consagrado, en la ley del 4 de febrero de 1814, por la famosa Asamblea General Constituyente que se instaló en 1813...". Sabemos que la Asamblea de 1813 tuvo una fuerte influencia de las doctrinas francesa, más que de las americanas de entonces.

Es menester insistir en la importancia que tiene este tema del refrendo, quizás porque en todo este debate se ha soslayado lo que significa el refrendo de las instituciones argentinas. Dice Gustavo Adolfo Pelleriti en su libro *Las atribuciones del Ejecutivo y los ministros*: "Según Linares Quintana, históricamente el refrendo se vincula con una cuestión política de fondo: la limitación del poder del rey. Con fines semejantes se lo adoptó en nuestra Constitución, asociado a la responsabilidad de los ministros, para atenuar el personalismo presidencial". El sistema argentino consiste en rodear al presidente de consejos responsables. Etimológicamente, refrendar es, según explica el mismo Pelleriti, autorizar un despacho u otro documento por medio de la firma de persona hábil para ello. Y Sarmiento García señala que la firma del ministro debajo de la del presidente quiere decir que certifica constituirse en responsable del acto, en cuanto a su legitimidad y constitucionalidad. Por supuesto que en el actual artículo 87 está establecida la figura del refrendo, que aparece en forma reiterada en el proyecto que estamos considerando.

Este jefe de gabinete de ministros -agrandado por algunos y devaluado por otros- tiene como una de sus principales atribuciones el estar a cargo de la administración general del país. Esta era una de las facultades que el artículo 86 otorgaba al presidente de la Nación.

Ahora, la administración general del país estará a cargo del jefe del gabinete, pero no por delegación, sino por una decisión constitucional, si así lo determinase la convención. ¿Qué significa ello? Quiere decir que tendrá en sus manos la inmensa mayoría de los actos que hoy ejecuta el Poder Ejecutivo, salvo los de gobierno y los que atañen al ejercicio del poder.

Se encargará de todo lo que se llama administrar; hará recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley del presupuesto nacional. Este punto ha provocado el temor de algunas personas, quienes pensaron que el jefe de gabinete iba a reemplazar al ministro de Economía. No es así: creemos que una adecuada hermenéutica del proyecto en consideración indica que todos los ministros -incluido, el de Economía- deben reportar al jefe de gabinete siendo el responsable político de la administración general del país el presidente de la Nación. Sin embargo, la vía jerárquica administrativa se agota en el jefe de gabinete, lo que no es poco.

El jefe de gabinete hace que el presidente no pueda abocarse directamente a los actos de la administración. Asimismo, cuando se dice que ejerce las funciones y atribuciones que le delega el presidente, se está haciendo referencia a las funciones y atribuciones propias del presidente que no son aquellas vinculadas con la administración, ya que en caso de ser aprobado este proyecto, ellas ya no serán propias del presidente.

Decimos que este jefe de gabinete también podrá efectuar los nombramientos de los empleados, los directores, los subdirectores y todo lo vinculado con la administración. Se exceptúan los nombramientos que corresponden al presidente, como los ministros, los oficiales superiores y los jueces den las condiciones que aquí se establecen, Ellas no son facultades del jefe de gabinete, porque atañen a la jefatura del gobierno y están íntegramente a cargo del presidente de la Nación.

Sr. NATALE.— ¿Me permite una interrupción, señor diputado?

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: si el señor diputado por Santa Fe pretende que yo afirme que estamos ante un sistema parlamentario de primer ministro, le diré entonces que no escuché el comienzo de mi exposición. Ahora, si el señor diputado, con la nueva redacción que se le propondrá a la Convención Constituyente para el artículo 86, inciso 1º, entiende algo más de lo que allí se dice, entonces quizá tengamos un problema de interpretación.

La responsabilidad política es del presidente, si es el que lo nombra y a su vez el que lo remueve...

Sr. NATALE.— Si lo nombra y lo remueve, ¿en qué atenúa su poder?

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— La presidencia solicita a los señores diputados que no dialoguen entre sí.

Sr. BERTHONGARAY.— Habíamos dicho que el resto de los ministros son figuras especiales y muy importantes dentro del sistema institucional argentino, por tener la función del refrendo y la legalización. Escuchamos incluso las palabras del señor diputado Balestra, aludiendo a ese sistema sui generis que caracteriza al régimen presidencial. Si además de las facultades normales de los ministros el jefe de gabinete tiene facultades especiales y con rango constitucional -como las que aquí se establecen-, no podemos caer en el extremo de negar su trascendencia.

En una adecuada interpretación, la facultad que tiene el presidente de remover al jefe de gabinete tiene que estar enmarcada en el terreno de lo razonable. Tratándose de una figura con rango institucional, no puede llegar a ser removida por un mero capricho. Frente a esta hipótesis no sería extraño entonces que desde la doctrina empezara a



## Convención Nacional Constituyente

cuestionarse el comportamiento presidencial abriéndose así la puerta del artículo 45, según el cual, por mal desempeño del presidente se puede llegar al juicio político.

El presidente no puede hacer y deshacer a su antojo, sin ningún elemento de razonabilidad, y más respecto de una figura como la que estamos estableciendo y con todos los atributos que tiene, entre los que figura el de presidir la reunión de ministros, a lo que después nos vamos a referir.

Además, concurre en forma mensual ante el Congreso. Es decir que no solo tiene responsabilidad frente al Poder Ejecutivo, sino también frente al Parlamento, por lo que el presidente no puede, evidentemente, manejarse frente a él como ni siquiera se maneja con los ministros actuales. No puede manejarlo como si fuera un títere. Tendrá mucho cuidado en seleccionarlo. Hará muchas consultas antes de elegirlo, porque sabe que nose trata de una decisión cualquiera ya que incluso puede llegar a situaciones críticas, muy especiales, a ser removido por el propio Congreso. Ojalá esas situaciones no lleguen a darse nunca en nuestra historia institucional. Quizás si hubiésemos tenido un figura como ésta algunos años atrás habríamos sorteado las crisis institucionales que golpearon al país.

El jefe de gabinete es la persona que debe refrendar los decretos de necesidad y urgencia, los vinculados con la legislación delegada y aquellos referidos a la promulgación parcial de la leyes. Y en todos estos casos no sólo debe refrendar los decretos sino también debe concurrir personalmente al Congreso de la Nación en un plazo perentorio de diez días, tal como lo establece el proyecto más precisamente debe presentarse ante una comisión bicameral que estará integrada en forma proporcional de acuerdo a la composición de las Cámaras. Dicha comisión se va a abocar al tratamiento del asunto y es adonde votaremos. Sabemos que esta comisión bicameral no es la instancia final: instancia final son las Cámaras del Congreso.

El justicialismo y el radicalismo tuvimos opiniones distintas. Nosotros decíamos que si en un plazo determinado el Congreso no se expedía, el silencio volteaba a esta norma de emergencia, llámese legislación delegada, decreto de necesidad y urgencia o promulgación parcial. No queríamos otorgar al silencio carácter convalidante. Como no hubo acuerdo, ese tema quedó abierto para la Convención.

### El Consejo de la Magistratura

Varias cuestiones que integran el núcleo de coincidencias básicas, quedarán abiertas en niveles de decisión, no en cuanto al tema central sino respecto a la decisión de alternativas que se presentan a la convención. Aún cuando el Consejo de Magistratura presente duplas o ternas será la Convención la que diga qué es lo que conviene más, si la dupla o la terna. Del mismo modo, cuando se den situaciones vinculadas con la interpretación del silencio legislativo, la Convención Constituyente dirá qué es lo que conviene hacer: si es lo que nosotros -los radicales- sustentamos o el pensamiento que sostiene el bloque mayoritario.

Consideramos que este tema no podemos dejar de relacionarlo con el establecido en el inciso f) cuando se refiere a la exclusión de la sanción ficta de los proyectos, porque si la excluimos quiere decir que no queremos que el silencio convalide la realización de hechos o institutos que a lo mejor querríamos que no estuvieran pero cuya presencia real en la vida de los argentinos no podemos negar, como ocurre con los decretos de necesidad y urgencia.

Cuando el señor diputado Gauna haga uso de la palabra desarrollará in extenso la posición de nuestro bloque sobre el particular. Si bien todos quisiéramos que dichos decretos no estén, existen. Ya se han citado todas las constituciones que contemplan estos decretos de necesidad y urgencia y en las cuales -con razón- se han establecido los plazos limitantes de su urgencia. Nosotros también hubiéramos querido ponerlos, pero como dijo Alberdi alguna vez -y ya se repitió hasta el cansancio en este debate-, la Constitución es una transacción y este proyecto de Constitución también lo es.

Dejamos abierto el tema para que lo resuelva la Convención Constituyente expresando claramente en este recinto cuál es nuestra posición. No queremos la sanción ficta ni el silencio convalidante. Queremos que las cosas vengan al congreso para que éste las resuelva.

Lamentablemente no hubo coincidencias en estos temas y, por lo tanto, están abiertos.

Lo mismo ocurrió con relación al Consejo de la Magistratura, que algunos confundieron y en este sentido también fuimos tildados por muchos o por pocos. Hay quienes decían -quizá traspolando instituciones propias de determinadas constituciones provinciales- que se trataba de un comité de selección de jueces.

Decimos otorgar a este Consejo de la Magistratura funciones realmente importantes porque entendemos que debe tenerlas para afianzar el sistema constitucional en la medida que posibilite una mayor independencia del Poder Judicial.

Establecimos que la selección debe hacerse mediante concurso público de los postulantes a las magistraturas inferiores. Esto no rige para los miembros de la Corte. Aquí también hubo una diferencia de criterio que deberá resolver la Convención Constituyente. Nosotros queríamos que los concursos fueran de oposición y antecedentes, pero el bloque Justicialista pretendía que fueran solamente de antecedentes. Como no nos pusimos de acuerdo, el tema

## Convención Nacional Constituyente

deberá ser resuelto después.

A su vez, las propuestas debían ser efectuadas o bien en duplas o bien en ternas. Nosotros sostuvimos que debían realizarse duplas con carácter vinculante, pero el justicialismo propuso que se hicieran ternas. En definitiva, decidimos que la Convención Constituyente resolviera esta alternativa.

También tiene la función de administrar los recursos y ejecutar el presupuesto. Sus funciones realmente importantísimas. Escuchaba decir a algún legislador que entendía que eran excesivas las facultades que otorgábamos al Consejo de la Magistratura, pero por otro lado también nos decían que esto no tenía ninguna importancia. ¡ Qué difícil es encontrar el punto medio entre situaciones que aparecen quizás extremas! No de gusto dijo alguna vez Aristóteles que la virtud es el justo medio entre dos extremos. Es difícil ser virtuoso y quizá todavía no hemos podido encontrar el justo medio. Por eso, muchos de los temas los hemos tenido que dejar para que sea esta la que busque el justo medio.

También el Consejo posee facultades disciplinarias, que pueden consistir en apercibimientos o multas, no más allá. Quizá a alguien le quede el recuerdo de alguna multa ridícula que hace poco tiempo tuvo como destino a una magistrada, pero no es culpa nuestra que por el efecto inflacionario se hayan desactualizado los montos de las multas. Sin embargo, sabemos lo que significa en la conciencia de un buen magistrado el hecho de un amedida disciplinaria, aunque más no sea un apercibimiento, en primer lugar, o una agravada, como es la multa, en segundo lugar.

Este organismo también decide la apertura del jury de enjuiciamiento, dicta los reglamentos vinculados con la organización judicial, como ser horarios, turnos, régimen de incompatibilidades, o sea, todas funciones importantes, y como decimos en la primera parte del capítulo, estará integrado en forma plurisectorial por representantes de los magistrados, de los abogados, del poder político, pero evidentemente ejerce funciones mucho más importantes que las que algunos pensaban cuando imaginaban los comités de selección de jueces que existen en algunas constituciones provinciales.

A su vez, intervienen en la designación de los magistrados y funcionarios judiciales, y al aludir a los miembros de la Corte determinamos que su designación la realiza el presidente de la Nación, no ya el Consejo, pero con previo acuerdo del Consejo. En este aspecto también hubo divergencia de opiniones. Nosotros pretendíamos que el acuerdo surgiera del consenso de los dos tercios del total de los presentes, pero el justicialismo propuso que la mayoría especial consistiera en la mayoría absoluta.

Aquí se hizo una fe de erratas y creo que el tema ya ha sido subsanado con la buena fe que caracteriza a los integrantes de esta Cámara.

No sé si esta impresa esa fe de erratas, pero ayer se dijo que antes de la votación, que será hoy o tal vez mañana, va a estar lista con la firma y el aval de los presidentes de los bloques justicialista y radical que fueron los que presentaron el proyecto originario.

Sr. POLINO.— ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. BERTHONGARAY.— Sí, señor diputado.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Sr. presidente: con preocupación el señor diputado Polino planteaba el tema de los acuerdos y desacuerdos, y yo quisiera reiterar lo que dijimos al comienzo. En el art. 2º, en el último párrafo, después de la enumeración de los temas que se habilitan para ser modificados, se dice que todo esto se hará con el sentido, la finalidad, y el alcance que le da el núcleo de coincidencias básicas, es decir, no dice "de acuerdo al núcleo de coincidencias básicas", que ni siquiera está redactado en forma normativa sino en forma de ideas y conceptos. Por eso, repito, dice con el alcance, la finalidad y el sentido que le da el núcleo de coincidencias básicas", lo que significa que manteniendo este sistema integral de pesos y contrapesos la convención Constituyente, aún en el núcleo central de temas, tendrá la oportunidad de hacer conocer sus puntos de vista no solo en aquellos donde no nos pusimos de acuerdo sino también en la redacción normativa de los restantes.

Además, en el art. 3º se incluyen otros puntos cuyo debate se autoriza. Se trata de 15 puntos de libre controversia electoral, que no voy a repetir porque se han nombrado hasta el cansancio. Pero hay algunos importantes como el tema de la relación entre Nación y Provincias, las regiones, la coparticipación y ya me referiré a la jerarquía de los tratados internacionales, lo que es lo mismo que hablar del nivel de constitucionalismo social que este Congreso

## Convención Nacional Constituyente

quiere dar a esta Convención constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Usandizaga).— La Presidencia advierte al orador que ha vencido la segunda prórroga que se le ha otorgado, por lo que le solicita redondee su exposición.

### Unificación de los mandatos

Sr. BERTHONGARAY.— Así lo haré, señor presidente. Fue preocupación de muchos señores diputados el tema de la unificación de los mandatos, que no está cerrado ni mucho menos también aquí existen opiniones donde no hay concordancia entre el radicalismo y el justicialismo. Alguien pensó que la unificación de los mandatos significaba habilitar la jurisdicción provincial y establecer no sólo la unificación en las provincias sino avanzar sobre las autonomías municipales, a las que expresamente respetamos. Quizá por una traspolación de tiempo y pensando en la Constitución de 1949 alguien creyó que todo el país votaba en un sólo día y mediante una sola votación. Pero no se ha modificado en nada la renovación vía anual de la Cámara de Diputados y no se invaden las jurisdicciones provinciales y las autonomías municipales, Será la Honorable convención la que determinará el grado de necesidad y avance en esta unificación de los mandatos, porque incluso en lo referente al mandato de los Sres. senadores- en el que hay acuerdo para reducirlo a 4 años- no se ha establecido si se realizará una renovación vía anual como en el caso de los Diputados y por grupos de provincia, o si se realizará el mismo día, renovando el mandato por cuatro años para acompañar la designación del Presidente.

Agradezco a la Honorable Cámara por haberme permitido prorrogar el plazo de que disponía por haber hecho uso de la palabra. Evidentemente se necesita mucho tiempo para desarrollar un tema tan importante pero conozco las limitaciones parlamentarias. Asimismo vaya mi reconocimiento para aquellos Sres. Diputados que con sus interrupciones me permitieron explicitar algunos puntos que no había aclarado en mi exposición. Si todos los argentinos hacemos un esfuerzo para tratarnos con un poco más de respeto y entender que el que está enfrente, aunque no piense como nosotros, es un hombre que quizá tenga tan buenas intenciones como las nuestras, vamos a empezar una Argentina mejor. Estoy seguro de que no será de simple replanteo de las normas institucionales lo que cambiará la vida de los argentinos. La conducta de los pueblos es, en última instancia, la que determina el destino de las naciones, finalmente deseo hacer una aclaración con respecto a un tema que ha dado lugar a mucha confusión. El acuerdo a que hemos llegado los dos principales partidos de la República Argentina no es un pacto de gobernabilidad, puede ayudar a esta, pero de lo que se trata es de lograr coincidencias para producir determinadas reformas institucionales. La Unión Cívica radical es y seguirá siendo la misma oposición que no coincide con el modelo económico imperante en el país y que está absolutamente en contra de esta Argentina desintegrada por lo desigual, con un interior cada vez pobre y una concentración macrocefálica. El justicialismo no nos ha convocado- ni lo precisa- para suscribir un pacto de gobernabilidad. No nos confundamos, esto no es un pacto de gobernabilidad, es un esfuerzo que hacemos los argentinos para a través del censo mejorar las instituciones. (Aplausos)

----

2º Texto: Conferencia sobre la figura del Primer Ministro dentro de la Reforma Constitucional Argentina del Jurisconsulto italiano Adriano Giovannelli, llevada a cabo el 17 de Marzo de 1974 en el Colegio de Abogados de San Isidro - Provincia de Buenos Aires:<sup>1</sup>

### 6

#### **Solicitada por el señor convencional Cafiero (J.P.)**

"Núcleo de Coincidencias Básicas"

Orden del Día Nro. 6.

Por medio de esta exposición pretendo contribuir con el debate abierto en referencia a algunos aspectos centrales del Orden de Día Nro.6, específicamente en lo que hace al denominado "atenuación del sistema presidencialista".

---

<sup>1</sup> El segundo texto de esta inserción será publicado en los tomos definitivos.

## Convención Nacional Constituyente

Se trata de una cuestión de vital importancia para el sistema político argentino, en particular, para la ingeniería que sirve de soporte institucional del régimen democrático de gobierno. Desde la instauración democrática de 1983, el papel de las instituciones fue objeto de reflexiones teóricas y políticas, lo que dio cuenta de la centralidad de estas cuestiones para la consolidación institucional democrática. Pero esa centralidad se enmarcó en un contexto cruzado por una problemática casi excluyente: adecuar las instituciones políticas a las legítimas demandas sociales derivadas de la profunda crisis económica y social existente en nuestro país, dando respuesta a las mismas y procesando políticamente el conflicto que de esa crisis surgió, y a las necesidades de construcción de un fuerte consenso político sobre las reglas de juego institucionales de la democracia en cuyo marco se procesaría esa crisis. Ello ponderó temas como la dimensión constitucional del sistema político y, particularmente, la organización y funcionamiento de los poderes del Estado, temas ignorados hasta entonces por los análisis políticos locales.

Estas cuestiones, con motivo de la reforma constitucional que estamos realizando y de la necesidad urgente de adecuar la democracia política existente al desarrollo económico y a la justicia social -una de las "promesas incumplidas de la democracia" argentina, diría Norberto Bobbio-, mantiene actualidad y constituyen una de las tareas pendientes que la dirigencia política nacional debe brindarle al país. Este, entiendo, es el sentido que debe atravesar la discusión sobre la reforma del sistema de gobierno en la Argentina.

La reforma institucional propuesta por el dictamen de mayoría se basa en la creencia de que la "atenuación del presidencialismo", y no su reformulación, es suficiente para las necesidades señaladas al comienzo de mis reflexiones, según pudo apreciarse en los argumentos dados a conocer por los protagonistas del Pacto de Olivos al respecto. He aquí el principal déficit de esa posición.

La dimensión histórica de las instituciones políticas no puede marginarse desaprensivamente del debate que estamos desarrollando debido a que las instituciones se fundamentan, se asientan y funcionan en algo más que en su dimensión formal y doctrinal. Expresan valores, opciones, concepciones y, en un sentido sociológico, son la condensación de las relaciones de poder que se tejen en la sociedad en la que funcionan, combinando consensos y disensos, articulaciones conjuntas y conflictos. Por ello, el "contenido" de las instituciones políticas no dejan de ser más que el reflejo y la cristalización de la cultura política y de los estilos de prácticas colectiva de una sociedad y, en particular, de sus dirigentes. Resulta difícil pensar y trabajar en la viabilidad de las reformas institucionales -más aún si se trata del sistema de gobierno- como mero cambios formales de ingeniería institucional, con un sentido exclusivamente juricista, sin tener en cuenta la práctica política de nuestra sociedad.

En este sentido, es falaz sostener la sobrevalorización del presidencialismo como modelo totalmente negativo para el desarrollo institucional democrático, afirmando abstractamente las bondades que garantizaría el parlamentarismo. Pero también es falaz suponer que el presidencialismo, aunque "levemente" atenuado como lo indica el dictamen de la mayoría, es el único modelo institucional funcional para las necesidades citadas más arriba. Ambas alternativas pecan de no contar con la necesaria consideración del contexto histórico y político y del marco socioeconómico en el que se sitúa nuestro sistema político.

De esta manera, deberíamos tener presente que ni el desplome de los gobiernos democráticos en nuestro país fueron una consecuencia inmediata del modelo institucional rígidamente presidencialista, ni una alternativa semipresidencialista o, inclusive, parlamentaria hubieran garantizado estabilidad institucional, debido a que la emergencia de regímenes autoritarios o las experiencias pseudo-democráticas no respondieron al grado o tipo de institucionalización alcanzado por nuestro sistema político, sino, más bien, a un estilo de prácticas políticas basados en un concepción maximalista de suma-cero, casi siempre articulada alrededor de la condición de exclusión y proscripción de las fuerzas políticas populares. Y este fenómeno no tuvo cara exclusivamente militar; en él el protagonismo de la dirigencia política y partidaria civil fue decisiva, lo cual surge de una simple observación de los dramáticos acontecimientos políticos vividos en nuestro país durante la década del 50, del 60 y del 70.

Por esta razones, toda reforma al sistema institucional argentino que se desarrolle soslayando la necesaria evaluación crítica de nuestra vida política reciente y, este marco, la consideración de los factores que determinaron la inestabilidad institucional que nos sumergió en experiencias dictatoriales y en comportamientos autoritarios y excluyentes, será limitada cuando no insuficiente para asegurar cierta "flexibilización" en nuestro sistema de gobierno.

## Convención Nacional Constituyente

En un sistema rígidamente presidencialista como el nuestro y el que resulte de la supuesta atenuación aducida por los mentores del Pacto de Olivos, la viabilidad institucional y las perspectivas de consolidación de la democracia, al menos en el plano del sistema de gobierno, depende casi exclusivamente de la calidad del liderazgo político de la dirigencia nacional, de su cultura política, de sus comportamientos y de sus estilos de gestión institucional. Y, en ese sentido, hacer prescindir exclusivamente de estos factores la misma estabilidad institucional y la búsqueda del consenso democrático que todos procuramos, sería por lo menos irresponsable de nuestra parte. Mientras perdure en muchos de nosotros reflejos cortoplazistas, vedetismo publicitario, formas de maximalismo fundamentalista o estilos de imposición más cercanos a conductas autoritarias que a la construcción de consensos, prefiero ponderar la prescindencia al juego institucional que a los estilos y comportamientos de los hombres de la política y, en particular de quien ejerce la presidencia de la Nación.

Dentro del diseño presidencialista no existen instancias institucionales o tramas normativas que limiten, moderen o contengan la proyección política del Presidente en tanto principal referente del sistema político. De tal modo que nada haría suponer que necesariamente un Presidente, frente a eventuales situaciones de crisis política, vaya a automoderar sus poderes o atribuciones institucionales o autorrelegue sus intereses políticos inmediatos en un contexto de búsqueda de consenso. Ello sólo dependería de la voluntad de ese Presidente y, a mi entender, tal como ya lo expresé, ello supone una alta cuota de imprevisibilidad en el juego político institucional democrático y puede contribuir a generar márgenes considerables de ingobernabilidad, como hemos observado en el año 1989.

En esa oportunidad pudo apreciarse dramáticamente la rigidez del esquema institucional actualmente vigente. Éste supone un elevado nivel de concentración de facultades y responsabilidades de gobierno en un órgano de carácter unipersonal, lo que formal e informalmente conlleva una fuerte personalización del poder. Este fenómeno, por sí mismo, no va en detrimento de la estabilidad democrática, pues toda forma social de ejercicio de la conducción política supone algún tipo de impronta personal. Lo que debe impedirse institucionalmente en el marco de un sistema democrático de gobierno es la posibilidad cierta de que ese fenómeno de conducción personalizada -inclusive en aquellos casos que dicho ejercicio se base en un marcado apoyo popular-, no derive en abusos autoritarios o en un proceso de "privatización" del escenario público y del proceso de toma de decisiones; y, en efecto, el hiper-presidencialismo de nuestro sistema de gobierno no contiene la trama institucional necesaria para cercenar la posibilidad siempre latente de que el Presidente se vea tentado de violar sistemáticamente los controles y limitaciones que todo esquema republicano de gobierno contiene.

Estos "desvíos" pueden ser observados a partir del tipo de práctica gubernamental inaugurado por el Dr. Carlos Menem desde el mismo momento de su ascensión como Presidente. Con él se inició un estilo de gobierno basado en la exacerbación del presidencialismo absoluto, el desprestigio y la adjudicación de un rol secundario al parlamento, la cooptación discrecional y compulsiva del poder judicial vía control político directo de la Corte Suprema de Justicia, y el asalto y destrucción de los organismos administrativos independientes de control de gestión.

La vida político-institucional de la última década nos ha permitido observar que, además de la concentración de poderes y de expectativas en la persona del Presidente, los problemas del hiper-presidencialismo también se refieren a la rigidez del su esquema institucional para enfrentar situaciones de crisis y para canalizar las tensiones políticas que ello supondría. En 1989 pudo apreciarse que la crisis gubernamental recayó en forma inmediata sobre la persona del Dr. Alfonsín, haciendo del abandono de su cargo la única alternativa de resolución de esa profunda crisis. Dado que en el sistema de gobierno vigente los ministros tienen un rol secundario y que, en él, el Congreso no posee responsabilidades sobre el gobierno ejecutivo, ni un cambio ministerial ni la resolución de la crisis en la instancia parlamentaria configuraron alternativas posibles de seguir: el único fusible institucional fue el Presidente y su reemplazo, tal como ocurrió.

En definitiva, si bien la inestabilidad institucional que precedió a la etapa democrática no puede ser explicada exclusivamente por el desarrollo institucional del sistema político, debo dejar claro que tampoco las formas de gobierno constituyen, por sí mismas, una garantía de estabilidad y consolidación democrática. Sin embargo, las instituciones funcionan como un instrumento en cuyo alrededor los actores políticos articulan sus proyecciones e intereses. Y, en ese sentido, un sistema de gobierno mixto o semi-presidencialista, como el que he propuesto en su momento (Proyecto Ingresado Nro. 633), creo que contribuye con la flexibilización del sistema de gobierno a partir de un nuevo tipo de articulación y coordinación institucional entre el gobierno ejecutivo y el Congreso, entre la jefatura del Estado y la jefatura del gobierno.



## Convención Nacional Constituyente

No quisiera desarrollar una lectura teórica, sociológica o institucional del sistema semi-presidencialista que creemos funcional para las necesidades y desafíos políticos, sociales y económicos que conceptualizó al comienzo de mi exposición. Sobran los aportes de la ciencia política y de la sociología política contemporánea para tales fines. Sin ir más lejos, deberíamos releer atentamente las contribuciones hechas durante el año 1987 por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, creado por el Dr. Alfonsín en vista de reformular la ingeniería institucional de nuestro país, cuando en su segundo dictamen brindaron sobrados argumentos en favor de un sistema de gobierno semi-presidencialista, luego de analizar minuciosamente las limitaciones del esquema presidencialista actualmente vigente, limitaciones pudieron verse, tal como lo señalé, a lo largo de la crisis que dio término a la gestión gubernamental de quien impulsó esa iniciativa.

### 7

#### Solicitada por el señor convencional Cullen

Intervenciones en la 9º reunión de la Comisión de Coincidencias Básicas

Sr. GARROTE (Federación Argentina de Colegios de Abogados).- Señor presidente, señores miembros de la Comisión de Coincidencias Básicas: En nombre de la abogacía argentina, la Federación Argentina de Colegios de Abogados que nuclea a 71 colegios me he hecho presente para reiterar y ratificar ante esta honorable convención los puntos de vista que su institución ha declarado con relación a la reforma de la Constitución y ante esta Honorable Convención Constituyente.

Quiero manifestar que estoy acompañado por miembros de la junta de gobierno de nuestra Federación, el presidente de la Asociación de Abogados de Buenos Aires, el doctor Valle y un miembro de la Federación Argentina de Colegios de Abogados.

La FACA conocida la ley 24309 de convocatoria para la reforma de la Constitución, convocó a un núcleo de constitucionalistas para ser concretos y específicos en lo que hace a los fines de su institución, encomendándoles el estudio del Consejo de la magistratura, vale decir, los mecanismos de selección y remoción de magistrados y de la forma que había sido propuesto por la ley de convocatoria, la ubicación del Ministerio Público en el ámbito de la Constitución, los decretos de necesidad y urgencia, como así también el recurso de hábeas corpus y de amparo, temas que hacen a lo que específicamente unió a quienes celebraron el pacto de Olivos, en el sentido de afianzar la justicia y dotar de independencia al Poder Judicial.

El expediente N° 1 de esta Convención Nacional Constituyente fue promovido por nuestra Federación, acompañando los dictámenes producidos por las comisiones de constitucionalistas que fueron aprobados en Santa Fe, en sesión de la Junta de Gobierno de todos los colegios los días 24 y 25 de marzo de este año.

Uno de los despachos lo suscribe el prestigioso constitucionalista y miembro de nuestra federación, el doctor Ivan Cullen.

Nuestra Federación quiere reiterar y ratificar a esta comisión los puntos de vista que ha hecho llegar y específicamente demostrar una profunda preocupación por uno de los temas, especialmente el mencionado por el doctor Vasquez recién, del Consejo de la Magistratura, como supongo otros miembros habrán analizado ponderadamente.

La abogacía argentina cree que el servicio judicial, que la independencia del Poder Judicial, el afianzamiento de la Justicia, es un problema de renovar una cultura judicial. Creemos fundamentalmente que el descreimiento del pueblo hacia la justicia corre exclusivamente por el elenco de quienes son sus protagonistas principales. Creemos que esta Convención Constituyente ha dado y dará un gran paso al consagrar el Consejo de la Magistratura como entidad constitucional. Creemos, por lo que vengo diciendo, que la formación de recursos humanos es el aspecto fundamental en la formación de los cuadros judiciales. Creemos que el sistema instituido en nuestra Constitución y en muchas de las Constituciones Provinciales aseguran solamente el amiguismo y aquí con el proyecto, con el pacto de Olivos se pretende asegurar el acceso a la función judicial con los mecanismos que aseguren los controles de idoneidad y de moralidad en la función judicial.

De allí que nuestra Federación ha auspiciado fervientemente la consagración del Consejo de la Magistratura. Por otra parte, y este es el motivo de gran preocupación, creemos que el modelo se asienta en lo que ha recomendado nuestra Federación que cree que el Consejo de la Magistratura debe ser un organismo para seleccionar, promover y aplicar la remoción eventual de los magistrados. Es lo que con la idiosincrasia de nuestra sociedad se está reclamando, mejorar los recursos humanos, es la prioridad que tiene la justicia, de allí que preocupa hondamente a la Federación que en este momento la comisión que está analizando el tema esté por sancionar o recomendar con su despacho la



## Convención Nacional Constituyente

consagración de un Consejo de la Magistratura que le otorgue el gobierno del Poder Judicial en desmedro del Poder Judicial consagrado en nuestra Constitución.

Nuestra Federación ha creído que si la ley de convocatoria no ha rediseñado el sistema de revisión de poderes consagrado en nuestra Constitución, otorgar el gobierno, a través del ejercicio del manejo presupuestario, de la ejecución del presupuesto, de otorgarle las potestades disciplinarias al Consejo de la Magistratura, como así también facultades legisferantes para reglamentar por vía de decisiones del Consejo, todos los reglamentos necesarios para el funcionamiento del servicio judicial, altera la división de poderes consagrados en nuestra Constitución.

Creemos que la recomendada independencia del Poder Judicial, no se cristaliza sustrayéndole potestades que le son exclusivas y excluyentes a este Poder. Creemos que no necesita ser gobernado por otro organismo, extra poder y sin control como es Consejo de la Magistratura que aquí se ha pergeñado. Este organismo no solo no garantiza la independencia del Poder Judicial, sino que desequilibra las funciones que deben tener los otros poderes, por cuanto la presencia de los órganos políticos en la integración del Consejo, le da un plus de poderes a miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que lo van a integrar.

De allí que consideramos que no es feliz la integración con estas potestades de un Consejo de la Magistratura, que sin duda es el reflejo de la idiosincrasia y la concepción que tiene el estado de derecho en las naciones europeas, donde el Poder es nada más integrado por funcionarios que aplican el derecho y el gobierno se lo atribuye a otros entes separados. Nuestra Constitución heredó el modelo estadounidense, de que el Poder Judicial no solo es cabeza para las decisiones jurisdiccionales y para el control de constitucionalidad de la leyes, sino que gobierna ese poder, gobierna a través de sus facultades legisferantes y administrativas en orden al manejo presupuestario y en orden al manejo de su potestad disciplinaria.

Consideramos, sin desmedro de las más altas y calificadas exposiciones de los prestigiosos constitucionalistas que integran esta comisión, que sería abrir un precedente muy grave, es desapoderar, el dejar un poder sin poder, como quedaría el Poder Judicial con esta estructura del Consejo de la Magistratura, de otorgárselo a un organismo extra poder, que no va a tener controles como lo tiene equilibradamente, en este momento, por la división de los tres poderes. Nuestra Federación ve con gran preocupación la estructuración del Consejo de la Magistratura como se ha proyectado.

Con relación a la ubicación del ministerio público como organismo extra poder, también nuestra Federación ha recomendado que se mantenga dentro de la estructura del Poder Judicial con las mismas potestades y las mismas similitudes, en cuanto al régimen de designación, en cuanto al régimen de remoción de los magistrados del Poder Judicial.

Sin perjuicio de estas manifestaciones dejo a criterio de la Comisión el despacho que hizo la federación y que seguramente tendrán una copia.

Le cedo la palabra al Presidente de la Asociación de Abogados de Buenos Aires. Muchas gracias, señor presidente.

-----

Sr. CHIARA DIAZ.- Agradezco al señor presidente y a los integrantes de la comisión la oportunidad que nos brindan de hacer conocer en detalle las conclusiones a las cuales arribaron las Cortes y Superiores Tribunales de las provincias argentinas, en Paraná, el 20 y 21 de mayo para tratar un temario prefijado, cuyo cinco puntos principales, están vinculados con los temas que están tratando, referidos a la independencia del Poder Judicial, los aspectos previsionales y presupuestarios, a la eventual consagración del Consejo de la Magistratura, forma de designación, promoción y remoción de funcionarios y jueces, al ministerio público como órgano de control de los poderes del Estado, a la consagración de constitucional expresa del Habeas Corpus y de la Acción de Amparo y al Jurado de Enjuiciamiento.

Estas deliberaciones dieron lugar a conclusiones precisas que se distribuyeron en su momento entre los señores convencionales, creo que todos son portadores de esas conclusiones. Debemos aclarar inicialmente que las provincias entendieron, que si bien era una reforma de la Constitución y por ende la organización de la Justicia Federal era la que estaba en juego, sin embargo, dada la trascendencia que tiene la imagen de ese perfil por su repercusión eventual en cada una de las constituciones provinciales, hacía obligatorio la posibilidad y así la queríamos aprovechar de sumar nuestras contribuciones desde la órbita provincial, sobre todo teniendo en cuenta la rica experiencia del Derecho Público provincial, que ha traído con el tiempo una serie de instituciones cuyo funcionamiento se ha probado a nivel provincial y pueden ser de interés en el orden nacional, cuando se está estudiando la diagramación de la administración de justicia.

En este sentido, la preocupación de quienes nos reunimos el 20 y el 21 de mayo, giro alrededor de fortalecer la independencia del Poder Judicial, para dar respuesta a una apetencia de conseguir una justicia más eficaz, más

## Convención Nacional Constituyente

humana, más justa, valga la redundancia y la paradoja, por parte de quienes la vienen impartiendo, con grandes críticas, sobre todo en el orden federal y de las cuales, quizás, hemos concentrado aquí algunas expresiones por parte de la Asociación de Abogados. Esto no es aplicable enteramente a lo que sucede en nuestra Provincia y por eso insisto, es conveniente fijarse en los modelos provinciales, más allá de que tomemos ejemplos de otros países, porque muchas veces las experiencias de otros países, con ser muy valiosas y traer instituciones que parecen más progresistas, más adelantadas, quizás no se adecuen cabalmente a nuestra idiosincrasia y pueden fracasar, a pesar de esos anhelos de mejoramiento de la administración de justicia.

Este es uno de los temas que nos preocupó cuando analizamos el Consejo de la Magistratura y nos preocupa. ¿Por qué? Porque, si bien uno de los aspectos que afecta la independencia del Poder Judicial es el mecanismo actual de selección de los magistrados, de promoción de los mismos, sin tener en cuenta requisitos de idoneidad técnica, sino en función de decisiones políticas que a veces ponen tan solo aspectos vinculados con el amiguismo, la identidad política u otras decisiones subalternas, que nada tienen que ver con el acto de administrar justicia, sin perjuicio de ello -vuelvo a insistir- que es motivo de especial preocupación para todos, fortalecer esa designación, no solo de los más idóneos, sino los más aptos en todo el sentido moral, política, técnico para administrar justicia, para lo cual, consideramos, hay que cambiar el sistema que tenemos actualmente de designación por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

Es evidente que el Consejo de la Magistratura es un intento válido en ese sentido, pero a esto se le han agregado también facultades que aquí ustedes las han analizado como de tipo reglamentarias, disciplinarias, de control, y de inversión presupuestaria que hasta ahora eran del Poder Judicial.

Estas facultades anexas a las otras que se comparten, son las que ponen en tela de juicio el nuevo instituto y no sólo porque su composición es ambigua. Y aquí no hago un llamado de tipo corporativo como recién escuché de parte de quienes, representando a los abogados de la Capital Federal, hicieron un análisis de tipo sectorial pretendiendo una mayor participación de los abogados. Yo no reclamo dentro del Consejo de la Magistratura mayor representación de los jueces para conseguir quizás, a través de ellos, que se imponga la voluntad corporativa de quienes integran el Poder Judicial. Simplemente quiero alertar sobre si es conveniente este traspaso, esta transferencia de facultades de los superiores tribunales y cortes a nivel nacional y provincial, a un órgano "extra poder", como aquí se ha dicho. En ese sentido creemos que las situaciones que se analizan como justificantes de esto no ameritan este cambio radical y abrupto de la forma de proceder institucionalmente.

Se ha dado como fundamento que los jueces de la Corte Suprema y de los Superiores Tribunales de provincia no pueden tirar su valioso tiempo en la administración, al intervenir en la licitación para la compra de edificios, de papel, de bombitas de luz. Pareciera que el tiempo de ellos es tan valioso que les impide hacerlo, y aunque fuera cierto, por qué no buscar dentro de los medios del Poder Judicial la forma de descargarlos de esa función, como podría ser a través de un tribunal de superintendencia, por ejemplo, dándole así facultades administrativas a un gerente que trate esos aspectos bajo la supervisión de la presidencia de la Corte o del Superior Tribunal de Justicia; pero no entregarle esa facultad, que se suma a las reglamentarias, disciplinarias, a ese órgano de poder instalado en la cabeza de la República para solucionar esos problemas en todo el país con un criterio unitario que se contrapone al gobierno federal que se mantiene por el artículo 1º de la Constitución Nacional.

No veo cómo con un sentido práctico este Consejo de la Magistratura, superados los aspectos mismos que hacen al gobierno del Poder Judicial, va a poder en forma eficaz y oportuna ocuparse de la reglamentación y control disciplinario de un juez de Jujuy o de una Cámara de Paraná o de Santa Cruz. No lo entendemos, no nos convencen los argumentos dados y es por ello que en la declaración hecha por la reunión de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas, en mayo del corriente año, hacen hincapié en señalar que estos aspectos no deben ser resignados por el Poder Judicial, salvo que se quiera descabezar al Poder Judicial como tal. Se fundamentó en las deliberaciones que no basta reconocer y fortalecer la independencia individual de cada uno de los jueces y magistrados de la República sino que se debe pensar dentro de una estructura de Poder Judicial también independiente.

Por más que se diga y se afirme por algunos doctrinarios y también por algunos señores convencionales, políticos y articulistas, que lo que interesa preservar es la independencia funcional de cada juez, entendemos que si eso no se hace en una estructura de gobierno tripartita de la República democrática, conservando las facultades de administración y control de su propio poder por parte del Poder Judicial, esa independencia va a ser subvertida en la práctica.

Nosotros creemos que hay que buscar mecanismos para fortalecer la independencia y no sólo en lo personal de cada juez sino del Poder Judicial en su conjunto. De allí también que se haya hablado en las deliberaciones de la necesidad de otorgar y de presuponer una independencia a nivel presupuestario de los Superiores Tribunales y Corte Suprema de Justicia, tanto de la Nación como de las provincias, dándoles los mecanismos para que puedan llevar adelante el plan de actividades o el programa de acción anual o bianual, conforme se establezca en el ejercicio presupuestario correspondiente.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces creemos, en definitiva, que este mecanismo del Consejo de la Magistratura, como está proyectado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, atenta contra el objetivo que se declama como pretendido para conseguir el fortalecimiento de la independencia. En primer lugar, porque esa independencia se menoscaba desde el momento en que hacemos desaparecer aspectos esenciales que hacen al gobierno del Poder Judicial y, en segundo lugar, porque se crea un órgano que en la práctica va a traer problemas insolubles.

Sabemos, por nuestra idiosincrasia, que cuando se crea un órgano que puede chocar con otro, dentro de la misma estructura de poder o colocado como un órgano extra poder, se produce una serie de problemas, pero a su vez con el tiempo ambos se neutralizan. Pongo como ejemplo la creación del Tribunal Nacional de Casación, oportunidad en la que se le otorgaron facultades de tipo reglamentario, como la designación de empleados. La Corte Suprema de Justicia no asimiló este problema y en los hechos se terminó solucionando con el reconocimiento de la facultad de ésta para ejercer esa concesión que se le quería otorgar a un tribunal de inferior instancia dentro de la estructura judicial.

Sostenemos que si creamos el Consejo de la Magistratura con esta serie de facultades que son propias del Poder Judicial, más precisamente de la cabeza del Poder Judicial, lo que vamos a crear es un semillero de conflictos que van a neutralizar, en definitiva, el acto administrativo cotidiano de gobierno de ese Poder Judicial por enfrentamientos de incumbencias y de competencias entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura.

Entonces nosotros proponíamos respetuosamente, si era factible, establecer el Consejo de la Magistratura, pero despojando de esos aspectos puntuales que hacen al gobierno y a la administración del Poder Judicial, dejándolo reservado solamente para la elección y promoción de los jueces. Y los otros aspectos dejarlos en todo caso, porque es materia sumamente opinable, para una futura ley del Congreso de la Nación. Con esto solucionaríamos un problema verdaderamente importante.

Creo que ustedes aquí como constituyentes están diseñando un perfil que excede, incluso, este siglo y se va a proyectar al próximo. Considero que no será tan frecuente la realización de otra Convención Constituyente; quizás no se lleguen a superar los ciento cincuenta años de vigencia de esta Constitución para convocar a otra. Puede ser más corto el período de tiempo que transcurra para que se celebre una nueva, pero hacerla para modificar lo relativo al Consejo de la Magistratura porque se le dieron funciones que no están experimentadas en el país y que desde el inicio aparecen como de dudosa constitucionalidad, incluso con el régimen republicano de gobierno que se mantiene en la parte dogmática, resultaría excesivo. Es evidente, entonces, que debemos buscar un mecanismo que permita la sanción de este instituto, pero dejando que su diagramación se determine mediante una ley, porque si hay que cambiarlo ante un posible fracaso táctico, se tendrá que modificar solamente una ley y no la Constitución. De allí que yo propongo, tomando un poco la representación de lo hablado en esta reunión, que se estudie la posibilidad de sancionar este Consejo con algo que esté unánimemente aceptado, como sucede con el tema de la elección y promoción de los jueces, y los otros aspectos dejarlos librados a que se sancionen por ley. Y si en esta experiencia, incluso por vía de hipótesis, se admite que incursionen en la administración los aspectos reglamentario y sancionatorio, a posteriori, ante el fracaso de un orden federal, pueden ser modificados por otra ley. En cambio, si se incorpora a la Constitución misma el Consejo de la Magistratura con todas esas facultades se corre el riesgo de que ese fracaso sea insuperable hasta una próxima Convención Constituyente. Y esto no se trata de un mero articulo; le pongo énfasis porque se trata nada más ni nada menos que de la existencia misma del Poder Judicial, de su actividad cotidiana, la que va a llevar a la práctica en un sentido de mejorar su independencia y el actual sistema, el que quizás, por un prurito progresista o reformista, o bien por la imitación de ejemplos de Italia, España o Portugal vamos a querer transplantarlo servilmente en nuestro país, sin reparar en lo que dijo el doctor Garrote sobre nuestra tradición en materia de organización de los poderes del Estado que viene de Estados Unidos de Norteamérica, que en ese sentido tienen un Poder Judicial fuerte, eficiente y reconocido como tal para ejercer las facultades de contralor de los otros poderes, fundamentalmente de los abusos de los otros poderes del Estado.

Dejo entonces, la inquietud manifestada sobre esta integración del Consejo de la Magistratura, considero que no es insuperable la existencia de un núcleo de coincidencias básicas aprobado por los dos partidos mayoritarios, por los dos líderes principales, los doctores Menem y Alfonsín, porque aquí sería la oportunidad, salvo que la Convención quiera resignar estas facultades, de sancionar un órgano que ha sido motivo de consenso entre los diversos sectores y los diversos operadores. Hemos escuchado a los abogados, ustedes están escuchando la opinión de la justicia, dicen que han escuchado a los magistrados de la justicia nacional, pronunciándose adversamente sobre esas facultades de gobierno, todos dicen que aquello que es motivo de cuestionamiento, lo que es discutible, lo que es coyuntural, hay que dejar al Congreso de la Nación para que lo reglamente y si se equivoca el Congreso lo puede modificar por ley, si se equivoca el convencional constituyente en esto lo vamos a tener que aguantar un período impreciso de años en el diagrama institucional del futuro de los argentinos.

El otro aspecto en que se ocupó la reunión de Cortes y Superiores Tribunales, fue del Ministerio Público como órgano de contralor de los poderes del Estado, se entendió que el Ministerio Público es un órgano que si bien no integra el Poder Judicial, debe ser asimilado dentro del mismo para obtener a partir de allí una verdadera

## Convención Nacional Constituyente

independencia y una garantía de imparcialidad. Yo he asistido en público a las deliberaciones de la Comisión de Sistemas de Control, en la ciudad de Paraná que sesiona en la Salón de Audiencias del Superior Tribunal de Justicia y lamentablemente se ha esgrimido una imposibilidad de tipo técnico, que en sentido personal no comparto, para no admitir esta inserción institucional del Ministerio Público dentro del Poder Judicial argumentando que en la ley de convocatoria se lo ubica como órgano extrapoder.

Nosotros entendemos que esto sería darle una extensión excesiva a las facultades del legislador que sancionó esta ley que obliga a los señores convencionales constituyentes a aceptar esta inserción institucional fuera del Poder Judicial y como órgano extrapoder. Pareciera que así entendemos -en el sentido personal al menos- que el Ministerio Fiscal puede integrar el Poder Judicial, y no porque tenga el poder jurisdiccional tiene el poder residente, el poder de ejercicio de la acción. Pero a los fines institucionales se ve como conveniente que esté inserto dentro de la estructura del Poder Judicial, sin que esto signifique renunciar a controlarlo también, además de hacerlo con los otros órganos del Estado y de ejercer fundamentalmente -como dijimos hoy- el ejercicio del poder de acción.

En este sentido recuerden que la Constitución Nacional no dice absolutamente nada del Ministerio Fiscal; no es como en nuestras provincias donde se analizó maduramente este tema. En Entre Ríos, en el debate de la Convención que aprobó la Constitución del 18 de agosto de 1933, un convencional -que falleció en el corriente año, hace pocos meses-, el doctor Arturo Etchevehere, sostuvo que el Ministerio Fiscal podía ser asimilado a los jueces en cuanto a la estabilidad, a los mecanismos de designación y a las garantías para su remoción, con el objeto de conseguir con esto una mayor posibilidad de control de este Poder Judicial.

Entonces esta situación, desde nuestro punto de vista, debe ser contemplada también porque en la reunión de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia se hizo hincapié en que era conveniente que el Ministerio Público Fiscal obedeciera a una estructura jerarquizada, verticalizada, pero a partir de mecanismos de designación que no estuvieran a cargo del Poder Ejecutivo o de órganos que integren este Poder. Tampoco debe estar a cargo de estructuras extrapoder que lo dejen en una situación ambigua. Nuestra experiencia institucional indica que estos órganos extrapoder que andan boyando institucionalmente, terminan recalando y siendo dominados por el poder más fuerte, esto es por el Poder Ejecutivo.

De ahí que nosotros pretendemos aportar la experiencia de nuestra provincia y tratar de hacer del Ministerio Fiscal un órgano que esté dentro de esa estructura judicial y que el mecanismo de designación, que la ley no lo dice, sea hecho a través del Consejo de la Magistratura. Los mecanismos de selección deben hacerse en base a la idoneidad, a la capacidad moral, a los méritos, por concurso público de antecedentes y no como se decía en la Comisión de Sistemas de Control que debía ser por decisión política a través del Congreso, no porque desconfiemos del Congreso pensando que va a errar, sino porque creemos que en la actualidad hay que darle la garantía a cada aspirante que se sienta capaz de integrar la judicatura o el ministerio fiscal, la oportunidad de demostrar sus méritos, conforme a lo técnico, sin perjuicio de que se haga una evaluación de antecedentes de tipo político.

Sintetizando, Ministerio Público dentro del Poder Judicial, Ministerio público con mecanismos de designación y remoción similares a los de los jueces, organización jerarquizada con unidad de organización dentro del propio ministerio, dependiendo de una cabeza, que era la que tenía facultades para dar órdenes. Con esto, nosotros creemos que se fortalece la independencia del Poder Judicial.

También se incursiona en lo relativo a la necesidad de consagración específica de los recursos de hábeas corpus y de la acción de amparo, tomando en cuenta la rica experiencia de las constituciones provinciales y de la aplicación que se hace en nuestra provincia, haciéndolo de manera tal que sea precisa, prolija y operativa la regulación del amparo y hábeas corpus.

Finalmente, con respecto al Jurado de Enjuiciamiento, también hubo de parte de la reunión de Cortes y Superiores Tribunales la admisión de un mecanismo de remoción que supere el actual, dejando reservado para la Corte o para los Superiores Tribunales de Provincias la posibilidad de la remoción, a través del llamado Juicio Político que ejercen las autoridades del Congreso. Mientras que para los órganos inferiores del Poder Judicial y del Ministerio Público, la remoción se haría a través del jurado de enjuiciamiento, integrado de manera pluralista, con representación de los abogados, miembros de los superiores tribunales y también de la representación parlamentaria que corresponda.

Esas fueron en síntesis las inquietudes de las Cortes y Superiores Tribunales de Justicia, que ahora queremos transmitir a ustedes, aunque ya se las hemos dejado a través del envío de esas conclusiones.

Quiero concluir con una invocación a la responsabilidad de todos, porque creo que nos incumbe, y por eso hemos venido acá. No somos convencionales constituyentes y no queremos sustituir la dura misión que tienen, pero queremos arrimarles la preocupación de la experiencia del funcionamiento como integrantes de los Poderes Judiciales de las provincias, para que en el diagrama institucional en el cual está el interés de toda la sociedad, se cometan los menores yerros posibles, porque, señores, está en juego nada más y nada menos que la credibilidad en la administración de justicia.

Si este proceso de descreimiento, en función de encuestas que demuestran que el hombre común cree más en

## Convención Nacional Constituyente

la Justicia periodística que en la Justicia institucionalizada o formal, no se revierte a partir de actos ejemplares de los dirigentes políticos que demuestren en la práctica que sinceramente están dispuestos a aceptar la independencia del Poder Judicial, no vamos a tener la transformación cultural necesaria.

Quiero advertir que con una buena modificación de una norma constitucional o legal no vamos a modificar la cultura jurídica o los comportamientos de la gente, pero sí podemos ayudar en la conformación de una sociedad donde sea costumbre el respeto a la ley, donde sea costumbre habitual aceptar la decisión del Poder Judicial y donde, sobre todo los dirigentes políticos, sean ellos de cualquier partido, no pretendan dominar al Poder Judicial, como uno de los medios de conseguir resultados de tipo político que no pueden obtener, por ejemplo, para sancionar una ley del Congreso.

Si esto es así, si todos estamos convencidos, seguramente estas palabras que yo vierto en función de esa reunión del 20 y 21 de mayo, van a ser recepcionadas y entre todos vamos a buscar los caminos para superar los escollos de tipo formales, porque se invoca quizás el Núcleo de Coincidencias Básicas, se invoca quizás una norma literalmente analizada que impediría una discusión en el tratamiento de estos temas. pero yo reclamo la imaginación de todos ustedes, porque estamos en un momento trascendente y no lo podemos -como dijo un convencional en el acto de entrega de los diplomas respectivos- fallar al pueblo de la República que confía en que su nivel de vida cotidiano debe ser mejorado, no sólo con realizaciones materiales, sino con una mejor administración de justicia y una mayor seguridad ciudadana, basada en la libertad y en la eficacia. Nada más, muchas gracias.

-----

Sr. CULLEN.- Pido la palabra.

Señor presidente, señores convencionales: cuando decidí postularme a esta banca de convencional y cuando salí electo tomé la decisión de realizar -y así lo dije a mis electores- una tarea constructiva, aportando todo lo que pudiera en todos los temas sometidos a la reforma.

Así fue que presenté proyectos en la totalidad de los temas y de las comisiones, pero obviamente llegó un momento en que tuve que decidir sobre qué proyectos específicamente me iba a ocupar, preocupándome para tratar de lograr una solución acorde con los principios básicos que este país debe mantener en la reforma constitucional. Así fue que respecto del Núcleo de Coincidencias Básicas seleccioné el tema de los senadores -que hasta ahora es solamente un reparto de poder, hasta que no se me pruebe lo contrario en las disposiciones transitorias- y también el del Consejo de la Magistratura que a mi entender, con todo respeto, destruye la independencia del Poder Judicial.

No voy a referirme al Consejo de la Magistratura en lo que hace a su función en la selección de magistrados porque esto tiene un amplísimo consenso. Todo el Derecho Público Provincial lo ha recogido y ha funcionado bien, con algunas dificultades -como señalaba la señora convencional- en algunas provincias, pero siempre mejor que el sistema político que tenemos hasta ahora. Habrá diferencias de matices sobre las ternas y duplas o sobre si es vinculante o no lo es, pero todos tenemos conciencia de que la designación de magistrados en un sistema que permita su selección mediante criterios de idoneidad y sobre todo, separada totalmente de la politización, es un avance.

Pero sí me voy a referir a esta insólita competencia que se le da a este órgano y reitero la palabra "insólita", sin ningún antecedente en el mundo con esta composición de manejar el gobierno la administración del Poder Judicial, las potestades disciplinarias y, aun más, de tener la potestad de reglamentar el funcionamiento y las garantías necesarias para la independencia de los jueces y la eficaz prestación del servicio de justicia.

Ciento cuarenta años en la historia del país, desde 1853, que está en vigencia el artículo 99, con virtudes y con defectos. Ha sido señalado por los hombres de 1853, como un elemento fundamental para un Poder Judicial independiente que el mismo Poder Judicial tenga a su cargo el gobierno, la administración, el manejo de sus propios recursos, la potestad disciplinaria y de dictar leyes o reglamentos que sean necesarios para asegurar la independencia de la magistratura.

Ahora nos encontramos con esto, donde ese Consejo de la Magistratura aparece haciéndose cargo del gobierno y la administración del Poder Judicial.

Hemos escuchado a los sectores directamente interesados, hemos escuchado a los abogados que dicen "señores, si le damos el gobierno y la administración del Poder Judicial a un órgano extraño, estamos afectando la independencia del Poder Judicial" Hemos escuchado a los jueces en el mismo sentido, y ellos son los que realizan todos los días el quehacer judicial.

Me pregunté ¿de dónde sale esta innovación?, ¿cuál es su historia? Que curioso, ni el Radicalismo ni el Justicialismo en todos sus documentos dijeron una sola palabra con respecto a crear un Consejo de la Magistratura que tenga a su cargo el gobierno y la administración del Poder Judicial, más aun, el Pacto de Olivos no dice una palabra sobre este tema. El Pacto de Olivos, el que firmaron los doctores Menem y Alfonsín dice simplemente en el artículo



## Convención Nacional Constituyente

2\_ que debe afianzarse la independencia de la Justicia y a tales efectos postula la modificación sustancial del modo de designación de jueces y luego un procedimiento de remoción de magistrados con los que todos estamos de acuerdo. En la letra chica aparece esta innovación, de quién fue, no sé, pero en la letra chica aparecen estas atribuciones que se le dan a este Consejo de la Magistratura que no tiene -insisto- con esta composición ningún antecedente en el mundo. Este es un Consejo de la Magistratura sin historia, porque nadie lo reclamaba, también sin fundamento.

Leamos los fundamentos del proyecto de la mayoría que aquí lo tengo, leamos los fundamentos cuando habla de requerir la independencia del Poder Judicial, ¿qué dicen esos fundamentos? Hablan de los mecanismos de designación y de destitución. No nos dicen una palabra de por qué este Consejo tiene que tener el gobierno y la administración del Poder Judicial, y en qué medida este gobierno y administración van a permitir reforzar la independencia del Poder Judicial.

Tenemos que ir a los redactores de la reforma, al libro de García Lema, que nos dice, que nos cuenta -si no lo hubiera escrito no nos hubiésemos enterado porque tampoco estuvo este tema en la campaña electoral, al menos en mi provincia- que tuvieron presente dos factores, la eficiencia de la gestión judicial, la que podía verse afectada distrayendo el tiempo de los señores jueces en la tarea administrativa, y la transparencia, la necesidad de transparencia en las licitaciones, en las compras y en el manejo del dinero. Y luego en el debate se habla de los antecedentes, y se mencionan básicamente dos, España e Italia. Bien dijo el señor Zaffaroni que nada había quedado de esta competencia en la reforma constitucional francesa de 1958; sí lo tenía en la Constitución anterior de 1946. Omiten un detalle, en España ese Consejo de la Magistratura está integrado por 20 miembros, de los cuales 12, una amplia mayoría, son del Poder Judicial, lo que asegura que sea el Poder Judicial, aunque con el control de otros sectores, quien sea el que maneja el gobierno y administración de la Justicia.

En Italia dos tercios de sus integrantes son del Poder Judicial, lo que significa que es un Consejo de la Magistratura que maneja en gobierno y administración de la Justicia; es básicamente el Poder Judicial integrado con algunos elementos de control.

En esta composición, insisto y reitero señores convencionales, llamándolos a la reflexión, no hay ningún antecedente en el mundo y vamos a hacer una innovación sustancial. Vamos a crear este órgano con semejantes competencias, que las repito, administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la Nación le asigne, la administración de justicia, ejercer facultades disciplinarias. Un juez no va a poder sancionar a un empleado, porque las facultades disciplinarias las va a tener un órgano extraño...

Sr. BERTHONGARAY - No es así.

Sr. CULLEN - Dice eso, ejercer facultades disciplinarias.

Sr. MAY ZUBIRIA - Sobre magistrados.

Sr. CULLEN - Tampoco es bueno que sea sobre magistrados el ejercicio de la facultad disciplinaria por parte del Consejo de la Magistratura, vean que el artículo 99 que también se modifica en el proyecto, ¿qué modificación se hace? "La Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico" y ahora dice "reglamento interior". Decía, "Nombrará a todos sus empleados subalternos" y ahora dice "Nombrará a sus empleados", lo cual significa que el nombramiento de sus empleados -y aquí me acotan que no las facultades disciplinarias- estará a cargo del Consejo, lo cual es una contradicción. En el inciso 6\_ "Dictar los reglamentos" lo cual indica que este órgano va a tener facultades legisferantes, lo cual habla de ley en sentido material, es decir que dictará reglamentos, lo cual es dictar normas relacionadas con la organización judicial. Aquellas acordadas de la Corte que determinaban la organización judicial no las dictará más, las hará este órgano. "Y aquellas que sean necesarias" dice el proyecto, "para asegurar la independencia de jueces y la eficaz prestación del servicio de justicia". Con estas atribuciones, ¿cómo está integrado el consejo en el proyecto? Fíjense que está integrado con la representación que procure el equilibrio, primer gran error, no está la integración en la Constitución, pero da normas, da pautas. Dice "debe procurar el equilibrio" Y si hablamos de equilibrio estamos hablando de una composición igualitaria en cantidad de integrantes entre la representación de órganos políticos resultante de la elección popular. ¿Quiénes son? Va a haber en ese Consejo de la Magistratura un representante del presidente de la República

Esta reforma que era para atenuar es sistema presidencialista, para afianzar el Poder Judicial, ese Consejo de la Magistratura, va a estar integrado por representantes del Poder Ejecutivo, por representantes de la Cámara de Diputados, por representante de la Cámara de Senadores, que son los tres órganos políticos resultantes de la elección popular. Cada uno de ellos va a tener un número de representantes que a su vez va a hacer similar a los otros que integran el Consejo de la Magistratura que son los representantes de los jueces, de los abogados y sin equilibrio esa situación tan híbrida de personalidades del ámbito académico. Fácil es advertir que bien puede, de acuerdo al texto de la Constitución que se pretende reformar, tener una composición del Consejo con mayoría política, porque puede



## Convención Nacional Constituyente

haber para lograr ese equilibrio, supongamos, dos representantes del Presidente de la Nación, dos representantes de la Cámara de Diputados, dos representantes de la Cámara de Senadores, dos representantes de los jueces, dos representantes de los abogados y uno por las personalidades independientes.<sup>1</sup>

### 8

#### Solicitada por el señor convencional de la Rúa

##### El nuevo "Status" jurídico de la Ciudad de Buenos Aires

La presente inserción procura examinar la temática derivada del reconocimiento *a la ciudad de Buenos Aires de un status jurídico especial, equivalente al que, desde la sanción de la Constitución de 1853, ostentan las Provincias Argentinas.*

Conflictiva y prolongada ha sido la historia de esta ciudad que, signada desde sus orígenes para cumplir un rol trascendente en la historia institucional argentina, se vio a la par imposibilitada de organizar sus instituciones y elegir a sus gobernantes.

La historia, que comienza con su fundación por Juan de Garay, hizo de ella la residencia permanente de las autoridades centrales durante el período de la Colonia: la Gobernación de Buenos Aires, en 1617, el Obispado, en 1620; la Audiencia, en 1661; el Virreinato del Río de la Plata, en 1776, tuvieron su sede en la ciudad.

La revolución de mayo de 1810 no modificó esta situación y la cuestión fue desde entonces la raíz de conflictos. Desde el 25 de mayo de 1810, los gobiernos patrios continuaron residiendo en la ciudad de Buenos Aires, con la excepción, en 1816, del Congreso Nacional instalado en la ciudad de Tucumán y que allí funcionó hasta abril de 1817, oportunidad en que se trasladó a Buenos Aires. Aún en los períodos de aislamiento provincial, caracterizados por la inexistencia de gobiernos nacionales, la ciudad de Buenos Aires no perdió el carácter de Capital de la Nación, por cuanto el Gobernador de la Provincia casi siempre contó con las facultades que le conferían los gobiernos de provincias, para representar a éstas en las relaciones con las potencias extranjeras y, además, porque en la misma ciudad residían los representantes consulares y diplomáticos acreditados oportunamente por varias de aquéllas. El Congreso Constituyente de 1824-1826 sesionó en la ciudad de Buenos Aires y a iniciativa del Presidente Rivadavia, declaró que ésta ciudad y un amplio ejido sería la capital y por lo tanto, residencia de los poderes de la Nación.

Cuando después de Caseros se reúne la Convención Constituyente, sin la presencia de los Convencionales de la provincia de Buenos Aires -transformada en estado soberano- y sanciona la Constitución de 1853, las provincias del interior asumen el protagonismo de la ciudad, y en el artículo 3, la declara capital de la República, sin que ello ponga fin a los conflictos. Buenos Aires no quiere ser cercenada. Prefiere la igualdad entre sus pares a perder su autonomía. Urquiza, a causa del resentimiento porteño, deberá residir en la ciudad de Paraná. Después de Cepeda, Buenos Aires logra imponer a las demás Provincias su posición, y la Convención Constituyente de 1860 modifica el controvertido artículo 3. Sin embargo, la cuestión no encuentra solución definitiva hasta 1880. Ni siquiera Mitre, como hombre de Buenos Aires, logra vencer los recelos de la legislatura porteña y, si bien obtiene que el Congreso de la Nación declare a la ciudad capital, la ley es rechazada por la Legislatura local que le impone una solución de compromiso que le permite residir transitoriamente en la ciudad por el término de 5 años. Mientras tanto, se suceden los proyectos de ley que pretenden buscar una solución alternativa.

La situación del gobierno nacional como huésped del gobierno provincial se torna insostenible, rompiéndose el "statu quo" en 1880, más que por razones jurídicas por otras de índole estrictamente política, cual fue el enfrentamiento de Carlos Tejedor, Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, con el Presidente Avellaneda y su candidato a sucederlo, el General Julio A. Roca. Ante el alzamiento de las tropas del gobernador, el presidente Avellaneda se ve obligado a trasladar la sede del gobierno a Belgrano, donde con un quórum estricto, sancionó la ley de capitalización de la ciudad. Triunfan los pueblos del interior e imponen a Buenos Aires la obligación de ceder la ciudad para asiento de las autoridades federales. Con ello, gana el Estado Federal en su conjunto, pero pierde la ciudad que, no obstante concentrar el mayor número de habitantes, se ve imposibilitada de regir su destino.

Es que los reiterados conflictos entre el gobierno central y Buenos Aires, justificaron entonces la adopción de un régimen especial de gobierno para esta ciudad, basado en la existencia de un único centro de decisión política, ejercido por el Presidente como jefe inmediato de la Capital Federal, y el Congreso, como legislatura exclusiva de

<sup>1</sup> La segunda parte de esta inserción será publicada en los tomos definitivos.

## Convención Nacional Constituyente

dicha ciudad.

No obstante lo expresado, la Constitución sancionada en 1853 no dejó de reconocer los derechos históricos del pueblo residente en la ciudad y, apartándose del modelo americano, le reconoció el derecho de participar en la elección del Presidente y Vice de la Nación; de elegir representantes ante la Cámara de Diputados; e incluso de participar en la conformación del Senado en igualdad de condiciones que las Provincias, sin considerar un obstáculo el rol federal asignado a este cuerpo.

Dentro de la sistemática de la Constitución del 53, en la que se designaba expresamente a la ciudad de Buenos Aires como capital de la República, el reconocimiento del derecho de los habitantes del distrito federal de participar en la conformación de los órganos federales de gobierno, constituía una solución transaccional entre los distintos intereses en juego, que encuentra sus antecedentes en la historia, e indica, como enseña Sánchez Viamonte (Manual de Derecho Constitucional, pág. 328) que dicha ciudad se encuentra, respecto del Gobierno Federal, en una situación institucional semejante a la de las provincias. "La capital federal es, políticamente, una provincia que no se da sus propias instituciones locales, sino que se rige por las que le suministra la Constitución Nacional". Esta particular situación institucional reconocida a Buenos Aires encuentra su razón de ser en la importancia que, desde su fundación, fue adquiriendo la ciudad, motivada principalmente por su doble carácter de ciudad-puerto y ciudad-capital, hecho que produjo, por una parte, el crecimiento constante de su número de habitantes, y por la otra, el desarrollo económico de la zona, en detrimento, incluso, del interior.

La reforma de 1860 no modificó sustancialmente esta situación, ya que si bien se elimina del artículo 3 toda referencia a la ciudad de Buenos Aires, las Provincias continuaban, como hemos indicado, señalándola como futura sede de las autoridades federales, hecho que justificaba las prerrogativas referidas en relación a una ciudad que por su protagonismo histórico, así como por su importancia en el concierto nacional, no podía ser privada de su derecho fundamental de participar en la formación del gobierno federal.

El texto constitucional de 1853/60, sin embargo, consideró inoportuno conferir a los habitantes de la ciudad en que residirían las autoridades del gobierno federal, el derecho reconocido a las provincias de darse sus propias instituciones y regirse por ellas. La importancia que por entonces se asignaba a la cuestión capital, así como el temor a los posibles problemas que podría acarrear la llamada cohabitación de autoridades de diferentes niveles estatales, llevaron al Constituyente a asignar al Presidente de la República la jefatura inmediata y local de la Capital Federal, y al Congreso de la Nación la atribución de legislar, en forma exclusiva, para dicha entidad.

Mucho se ha discutido en el pasado sobre la viabilidad de un régimen municipal en la ciudad capital; también han sido innumerables las controversias en torno a la posibilidad de devolver a sus habitantes el derecho de elegir a su jefe de gobierno. En los hechos, fue la propia Convención Constituyente de 1853 la que cinco días después de la entrada en vigencia de la Ley Fundamental, actuando como legislatura ordinaria, estableció una Municipalidad para la ciudad de Buenos Aires, y dispuso que la designación de su presidente se efectuara por el Poder Ejecutivo Nacional de una terna propuesta por la Municipalidad entre sus miembros, los que -a su vez- eran elegidos por el pueblo a razón de dos por cada una de las once parroquias. Base popular, en consecuencia, establecida por la propia Convención que adoptaba un sistema similar al de muchos países europeos actuales, en el que el Alcalde es el Presidente del Concejo.

La legislación posterior olvidó el precedente de la ley de 1853 y se atuvo a la letra de los artículos 67 inc. 27 y 86 inc. 3. Nunca más se logró la elección popular del Intendente, aunque el Congreso fue más generoso en su cesión de derechos a favor del Concejo, tal vez para evitarse las tediosas tareas propias de la legislación municipal. Pero estas autoridades han carecido de entidad y respaldo propio, siendo sometidas a numerosas intervenciones, que llegaron, incluso a disolver el Concejo.

Es cierto que este organismo, a pesar que en determinadas etapas gozó de prestigio y fue precursor de mejores formas de representación, en muchos otros períodos de su historia fue motivo de desconfianza y aún de repudio. Tal vez, el propio carácter híbrido de la institución, la carencia de pautas constitucionales precisas, a través de la ley orgánica sancionada por el Congreso, ha determinado que, hasta por su falta de importancia real, se prestara a desviaciones y vicios en general no padecidos por los cuerpos similares existentes en Provincias.

Pero el pueblo de la ciudad de Buenos Aires no permaneció pasivo ante estos actos, y a través de sus representantes en el Congreso de la Nación reclamó, desde comienzos de este siglo, que se le reconociera el derecho de elegir no sólo a los miembros del Concejo, sino también del propio departamento ejecutivo.

Hoy, la declaración de la necesidad de la reforma efectuada por el Congreso de la Nación por ley 24.309, permite remover el principal obstáculo que ha conspirado contra el reconocimiento de sus derechos, cual es la controvertida constitucionalidad de su instrumentación a través de la legislación ordinaria, en orden a lo dispuesto por los artículos 67 inc. 27 y 86 inc. 3 de la Constitución Nacional. Pero también, la ley declarativa ha habilitado para avanzar aún más en esta materia, autorizando a instaurar un régimen de autonomía para la ciudad, que la coloca en una situación institucional similar a la que ostentan las provincias argentinas.

Esta Honorable Convención Constituyente no pretende sino hacer justicia con una ciudad en la que vive la

## Convención Nacional Constituyente

décima parte de la población del país (más de tres millones) y transitan diariamente más de siete millones de personas. Y que, conforme al Censo Económico de 1985, participa en 22% del P.B.I. Nacional; que posee más de 16.000 establecimientos industriales instalados y más de 120.000 comercios que emplean, en su conjunto, a más de 800.000 personas.

Como puede advertirse en estos datos, la dimensión, importancia y riqueza de la ciudad de Buenos Aires, la excluyen, por una parte, del concepto clásico de municipio, y las características exclusivamente urbanas que presenta, por la otra, la diferencian, desde una perspectiva fáctica, del concepto tradicional de "provincia", y hacen de ella una verdadera "*ciudad-estado*", que merece un tratamiento especial en el texto constitucional.

El "status" que hoy se confiere a la ciudad de Buenos Aires, se funda así, no en su condición de Capital de la República, condición que podría dejar de tener en un futuro, sino en la necesidad de brindarle los instrumentos adecuados que, fundados en el concepto clásico de *autonomía*, le permitan satisfacer los peculiares requerimientos de una megalópolis, requerimientos que continuarán existiendo, aún cuando la ciudad deje de ser la Capital.

En este contexto, la autonomía reconocida a Buenos Aires significa asignar a la "*ciudad-estado*" facultades de *auto-gestión* (poder de gobernarse libremente dentro de su estatuto), y de *auto-organización* (derecho a dotarse a sí misma de un estatuto a su elección), y debe ser analizada no sólo a la luz de lo dispuesto por la norma específica que se propone incorporar en la materia (art. 110 bis), sino también de las restantes disposiciones modificadas por esta Honorable Convención que contribuyen a equiparar a la ciudad de Buenos Aires con los restantes Estados que integran la Federación. En especial, por aquellas que derogan el inciso 3 del artículo 86; limitan las atribuciones conferidas por el inciso 27 del artículo 67 al Congreso de la Nación al sólo efecto de asegurar los intereses del Estado Federal mientras la ciudad continúe siendo la Capital; excluyen expresamente de la aplicación del régimen de designación y remoción previsto en los artículos 86 inc. 5, 99 bis y 99 ter, a los magistrados que ejerzan la jurisdicción ordinaria en la ciudad; confieren a los órganos federales de gobierno la atribución de intervenir la ciudad-estado (67 inc. nuevo y 86 inc. 24); y reconocen a la nueva unidad política el derecho de participar en la formación de la Cámara de Senadores y Diputados (36, 37 y 46) en igualdad de condiciones que los restantes integrantes del Estado Federal.

La solución propuesta por el despacho de la mayoría de la Comisión se articula así en la forma federal de estado adoptada por el artículo 1 de la Constitución Nacional que, como bien ha señalado la doctrina, importa reconocer la coexistencia de una pluralidad de órdenes superpuestas - federal y local- que implican, a la vez, en la materia a regular y en el sujeto afectado -el ciudadano- una pluripertenencia sin colisiones ni vacíos.

En este marco, el principio de coordinación entre los ordenamientos jurídicos de los distintos niveles estadales que integran la federación, resulta posible a través del mecanismo jurídico-político de *distribución de competencias*, que permite articular el funcionamiento de la compleja estructura del Estado Federal, atribuyendo, en forma automática y por aplicación de la propia constitución, a uno u otro nivel estadual una determinada materia. Este ha sido el criterio rector en nuestra federación que ha hecho posible conciliar la pluralidad de estados miembros con la unidad del Estado Federal; y este debe ser también el criterio con relación a la ciudad de Buenos Aires, pues no se trata -como ya hemos señalado- de elegir la mejor forma de organización o el régimen de gobierno que mejor se adapte a la ciudad Capital; sino de adoptar un régimen permanente aplicable a la nueva unidad política.

En orden a lo expuesto y a fin de determinar el alcance de *las competencias* asignadas por la Constitución Nacional a la ciudad de Buenos Aires, resulta oportuno recordar que si bien la ley declarativa de la necesidad de la reforma ha habilitado expresamente la materia en análisis, ha circunscripto de tal forma los artículos a revisar que ha omitido habilitar expresamente numerosas disposiciones que deberían ser revisadas por esta Honorable Convención Constituyente con el objeto de instrumentar la reforma propuesta, obligando al Constituyente de 1994 a establecer sólo grandes lineamientos, que luego deberán ser analizados por el intérprete del mañana a la luz de las circunstancias históricas en las que fueron sancionados y de la deficiente técnica legislativa utilizada por la ley declarativa.

Para fundamentar esta posición cabe recordar que la ley 24.309 no ha habilitado, por ejemplo, el tratamiento de las disposiciones establecidas en la llamada "parte dogmática" de la Constitución, hecho que no nos impide, no obstante, concluir en la necesaria aplicación de los condicionamientos impuestos por el artículo 5 de la Constitución Nacional al nuevo Estatuto Organizativo que deberá dictarse la ciudad-estado; que las causales y las formas por las que procede la intervención federal prevista en los nuevos incisos que se incorporan a los artículos 67 y 86 son las mismas a las que se refiere el artículo 6; que, en igual sentido, los actos públicos y procedimientos judiciales de la ciudad de Buenos Aires gozan de entera fe en las provincias (art. 7), y sus ciudadanos, gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título en las demás (art. 8); que la Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación, y las autoridades de la ciudad de Buenos Aires están obligadas a conformarse a ellas (art. 31).

No es nuestra intención enumerar todas y cada una de las disposiciones que, para una adecuada instrumentación de la reforma propuesta, deberían haber sido habilitadas por la ley declarativa, sino que simplemente

## Convención Nacional Constituyente

nos hemos permitido enunciar algunas a fin de alertar al interprete de mañana que no podrá encontrar todas las respuestas a las posibles situaciones que puedan presentarse en la interpretación aislada de las disposiciones reformadas por esta Convención, sino que debe buscarlas a través de un análisis integral y sistemático del texto constitucional, *sobre la base de la forma federal de estado adoptada por la Ley Fundamental, en la que cada una de las unidades políticas que integran el todo soberano, se encuentran en igualdad de condiciones con todas las demás.* Esta igualdad, que constituye la base del sistema, es la que nos permite concluir que la autonomía de la ciudad de Buenos Aires se encuentra sujeta a los mismos condicionamientos a los que se ven sometidas las autonomías provinciales pero que, en igual medida, la primera tiene la misma extensión que la reconocida a la segunda.

En el contexto señalado, *resulta aplicable en materia de distribución de competencias, el criterio rector establecido en el artículo 104 de la Constitución Nacional*, correspondiendo a la nueva unidad política que se crea, todos los poderes no delegados por la Constitución al Gobierno Federal. En efecto, si bien la ciudad de Buenos Aires como unidad política autónoma, no puede considerarse anterior a la conformación del Estado federal, se encuentra, en relación al mismo, en una situación similar a la de las provincias creadas por el Congreso por aplicación del artículo 67 inciso 14 de la Constitución Nacional, las que han sido erigidas en igualdad de status con las catorce provincias preexistentes.

A modo de ejemplo y sin intentar agotar la enumeración, dado el carácter indefinido de las atribuciones conservadas por los Estados miembros, creemos oportuno señalar que corresponderá a la ciudad de Buenos Aires: dictar un estatuto organizativo de sus instituciones, bajo el sistema representativo-republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria (art. 5, 105, 106 y 110 bis); elegir en forma directa a su jefe de gobierno, así como a los legisladores y demás funcionarios locales, sin intervención del gobierno federal (art. 105 y 110 bis); legislar en todas aquellas materias no delegadas por las provincias en el gobierno federal (art. 67, 104, 110 bis); asegurar la administración de justicia, ejerciendo las facultades jurisdiccionales no atribuidas por los artículos 100 y 101 al gobierno federal (art. 5, 67 inc. 11, 104 y 110 bis y disposición transitoria respectiva); ejercer el poder de policía, así como los poderes fiscales conservados, en igualdad de condiciones que los restantes Estados autónomos que conforman la Federación (art. 67 y 104); celebrar tratados parciales con las provincias, en la forma y con los límites establecidos en el artículo 107; ejercer las competencias concurrentes establecidas por los artículos 67 inc. 16 y 107; así como las atribuciones que específicamente se sancionen por esta H. Convención al tratar los despacho de las comisiones de Régimen Federal y Competencia Federal.

Para terminar, resulta necesario destacar cual será el rol que, en un futuro, desempeñará el Congreso en relación a la ciudad de Buenos Aires toda vez que, si bien se mantiene el inciso 27 del artículo 67, se limita por, la disposición transitoria respectiva, la atribución de este órgano del gobierno federal a dictar la ley que garantice los intereses del Estado nacional mientras la ciudad continúe siendo la capital de la Nación, y convocar a los habitantes de la ciudad para que elijan a los representantes que tendrán a su cargo la sanción del nuevo Estatuto Organizativo.

La ley a dictarse dentro del plazo de doscientos setenta (270) días a contar desde la entrada en vigencia de la Constitución no podrá limitar la autonomía de la ciudad ni modificar, en consecuencia, el reparto de competencias establecido por el propio texto constitucional. Los conceptos centrales de autonomía, jurisdicción y legislación son imperativos, y las limitaciones que establezca la ley especial serán acotadas, necesariamente, a aquellas que importen exclusividad o cooperación a favor de determinadas funciones federales. Esta relación es, en principio, semejante a la que existe entre los estados provinciales y la Nación, pero sus particularidades resultan de la calidad de Capital de la República que la ciudad de Buenos Aires conserva.

### El nuevo perfil del Senado en la reforma de 1994

El Congreso argentino, siguiendo el modelo adoptado por la Constitución de los Estados Unidos de América, se organiza en dos cuerpos, la Cámara de Diputados, que ejerce una representación popular, y el Senado, que actúa como órgano de representación territorial, ya que en él se encuentran representadas todas las provincias y la Capital Federal (ciudad de Buenos Aires, en el futuro texto), en igualdad de condiciones. En este contexto, la esencia del bicameralismo en nuestro derecho no se vincula exclusivamente con la seguridad que implica contar con una Cámara de origen y otra revisora en el proceso de formación y sanción de leyes, sino que, en especial, es una consecuencia necesaria de la forma federal de estado adoptada por el artículo 1 del texto constitucional.

Desde uno de los precedentes históricos de nuestra forma federal de estado, esto es, desde la sanción de la Constitución de Filadelfia, el carácter del Senado como órgano de representación territorial no reside en la forma de designación de sus integrantes (directa o indirecta), ni en el número de legisladores que representan a los Estados (dos, tres o más), sino en la igualdad en la representación; ello significa que todos los Estados -sin distinción de su tamaño o número de habitantes- se encuentran igualmente representados en el cuerpo.

## Convención Nacional Constituyente

Al respecto, describe Giuseppe de Vergontini (Derecho Constitucional Comparado, Ed. Espasa Universal, pág. 335), que "La cámara alta o cámara de los Estados que constituye el órgano más específicamente federal, se estructura o 1) según el modelo del Senado o 2) Según el tipo del Consejo. El primero (EE.UU., Suiza, Canadá, Australia) exige la presencia de parlamentarios-representativos de los Estados miembros dotados de autonomía de acción política dentro de la cámara; el segundo, Consejo (Alemania), se caracteriza por la presencia de parlamentarios delegados, sujetos a directrices del Estado al que pertenecen. "... Los miembros de la Cámara alta son designados o por sufragio popular (Australia, EE.UU., parte de los Cantones Suizos), o por el Legislativo del Estado miembro (parte de los Cantones Suizos), o por el Ejecutivo de los Estados miembros (Alemania)..."

En orden a la forma de designación de los Senadores, el sistema indirecto consagrado por la Constitución Argentina encuentra su precedente en el texto americano que, en un comienzo y hasta la sanción de la Enmienda Nro. XVII (año 1913), asignó dicha elección a las legislaturas locales. Si bien la doctrina ha intentado justificar esta forma de elección a través de argumentos que tienden a vincularla con la forma federal de estado (se trataría, en este contexto, de garantizar a los gobiernos estatales una especie de participación en el gobierno federal, por medio de la elección de los senadores), lo cierto es que su fundamento también reside en un perfil diferenciado como órgano legislativo que se le atribuye. El criterio práctico del pueblo americano, ya evidenciado con la solución transaccional plasmada en la composición bicameral del Congreso (igual representación en el Senado, y proporcional en Diputados), se pone de manifiesto también en este punto. Así, se reconoció al pueblo el derecho de elegir directamente a los miembros de la llamada Cámara joven que, por la forma de elección establecida y por las condiciones requeridas para acceder al cargo, así como por el exiguo término del mandato de los legisladores, estuvo, desde su origen, concebida como cuerpo con gran capacidad para generar iniciativas, pero, a la par, mucho más apasionado e impetuoso, proclive a los cambios súbitos.

El Senado, por el contrario, fue concebido "como cuerpo integrado por hombres reposados, a los que la experiencia hubiera curado de los entusiasmos exagerados de la juventud, elegidos por un procedimiento indirecto a fin de alejarlos de las influencias de la masa, y cuya renovación se cumpliría lentamente, factores que en su conjunto obrarían a la presencia del espíritu conservador de las decisiones gubernamentales" (Carlos María Bidegain, El Congreso en los Estados Unidos de América, pág. 46/47).

La situación se revirtió durante los cien años posteriores, en los que progresivamente se tendió a mecanismos directos de elección. En lo que concierne al Senado propiamente dicho, en 1913, la presión hacia una democracia más universal, fomentada por intereses políticos opuestos a los conservadores, trajo como resultado final la enmienda N° XVII, que concedió a la población de los Estados el derecho de elegir a sus senadores.

Señala Bidegain (ob. cit. pág. 90), que la modificación del sistema de elección de los Senadores obedeció a los problemas suscitados en las Legislaturas locales y motivados por dicha elección. En efecto: "los caucus partidarios, con el deseo de imponer sus candidatos, paralizaron a menudo la acción de las Legislaturas hasta solucionar a su paladar las controversias políticas suscitadas por la elección de senadores, que muchas veces desataron fuertes pasiones lugareñas y en algunas ocasiones condujeron a situaciones de violencia cercanas a la sedición. Estas disputas anulaban a veces toda su labor y se extendieron a lo largo de períodos completos de sesiones, sin arribar a la elección del Senador."

Si bien el Senado de la Nación Argentina ha sido concebido siguiendo el modelo americano, en el texto constitucional local se encuentran acentuados algunos de sus rasgos conservadores y oligárquicos, producto de la tradición autóctona evidenciada en las Leyes Fundamentales de 1819 y 1826, tales como la duración exagerada del mandato y la exigencia de una renta anual de dos mil pesos fuertes. A ello se le suma el mantenimiento de la forma indirecta de elección, que priva al pueblo del Estado local de participar en forma inmediata en la conformación del cuerpo, no obstante encontrarse suficientemente demostrado el fracaso de los argumentos teóricos en los que la doctrina justifica su mantenimiento.

En efecto, la elección de los Senadores por las Legislaturas provinciales y por el colegio electoral en la Capital Federal no ha dado los resultados esperados en la práctica. Destaca Segundo V. Linares Quintana (Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, tomo IX, pág. 198), que "En la República Argentina la elección indirecta de los senadores ha hecho posible, en la práctica política, frecuentes combinaciones y maniobras electorales al margen de la ética cívica y de la letra y el espíritu de la Constitución; y no pocas veces suscitó componendas de tan hondas proyecciones lugareñas que sirvieron de argumento para la intervención del gobierno federal." La lamentable experiencia en la elección del senador por la Capital en 1989 es un triste ejemplo. En el mismo sentido, Nestor P. Sagües (Elementos de derecho constitucional, Tomo I, pág. 348), señala que una jugarreta política ensayada algunas veces, es la elección anticipada de senadores, que desnaturaliza el procedimiento.

El fracaso del sistema también se evidencia en el comportamiento del Senado en el que, no obstante la forma de elección indirecta de sus miembros, prevalecen las lealtades partidarias o personales, más que las institucionales "de modo que muchos legisladores son más fieles a los intereses y directivas de sus partidos o a las directivas del Presidente de la Nación que a los requerimientos específicos de sus Provincias" (Nestor P. Sagües, ob.



## Convención Nacional Constituyente

cit, Tomo I, pág. 344).

En el mismo sentido, Pedro J. Frías ("El comportamiento federal en la Argentina", pág. 34) destaca que "El Senado es para algunos expositores el criterio decisivo de una estructura y de un comportamiento federales. Para probar que el Senado actúa conforme a su estructura sería necesario descubrir casos en que, frente a una medida centralizadora, se pronuncie en forma independiente a la de su composición partidaria, o por una alineación de provincias de menos población, esto es, acreditar que la representación de las autonomías ha podido más que la disciplina política. Los casos típicos, intervenciones federales a las provincias, leyes impositivas de coparticipación federal, etc., no revelan esa diversidad de comportamiento."

Como bien podrá advertirse, en el plano de la realidad constitucional, la forma indirecta de designación de los Senadores Nacionales no garantiza la representación de los intereses locales en el órgano de gobierno que, por su particular constitución, está llamado a ejercer la representación territorial de los Estados miembros y, en consecuencia, no se justifica su mantenimiento.

Por ello la elección directa de los Senadores por parte del pueblo de las respectivas Provincias, que encuentra sus antecedentes locales en la reforma de 1949 y en la llamada enmienda de 1972, permitirá, como señala Cesar Enrique Romero, una relación más inmediata entre el pueblo y sus gobernantes, hecho que redundará en el fortalecimiento del sistema democrático, sin que ello ponga en peligro la forma federal de estado adoptada por la Ley Fundamental, toda vez que se mantiene la igualdad en la representación de las Provincias en el Senado.

Por otra parte y en orden a la incorporación de un tercer Senador por Provincia, la reforma propuesta por el despacho de la mayoría tiende, por una parte, a acentuar la participación de las Provincias en la conformación del Congreso de la Nación, permitiendo, por la otra, garantizar la representación de las minorías en su seno; representación que se torna indispensable en un cuerpo que, a más de intervenir en el proceso de formación y sanción de leyes, participa en la designación de ciertos funcionarios, que por su jerarquía, no se ha querido dejar librada sólo en manos del Poder Ejecutivo; autoriza la declaración del estado de sitio en caso de ataque exterior; y actúa como tribunal de sentencia en el juicio político.

Las funciones ejecutivas y judiciales referidas, constituyen al Senado en un órgano de control de los demás Poderes del Estado, control que sólo puede ser ejercido en la medida que se garantice la participación de la oposición en la conformación del cuerpo.

El sistema electoral adoptado por el texto constitucional vigente para la designación de los miembros del Senado, no asegura un grado adecuado de participación de la oposición en su integración. En efecto, el reducido número de cargos a cubrir, sumado a la forma de designación (indirecta, a simple pluralidad de sufragios) y al particular comportamiento electoral de ciertos distritos, ha conferido, generalmente, al partido político que domina la Legislatura local la exclusividad en la asignación de los escaños senatoriales. Si a ello se suma la férrea disciplina que gobierna a los partidos políticos en la Argentina, se puede advertir que las funciones de control del Senado respecto del Ejecutivo, son muy reducidas.

La situación descrita no sólo redundará en detrimento de la imagen del Congreso, que es visto por el ciudadano como un órgano poco eficiente, sino que en la práctica refuerza la forma hiperpresidencialista en la que ha degenerado el gobierno argentino, con el consiguiente desmedro del principio de división de poderes.

En este marco, la reforma que se propicia obedece a la necesidad de fortalecer el rol del Parlamento, restableciendo el equilibrio institucional entre los poderes, como único mecanismo en un Estado de Derecho capaz de controlar los excesos de un Ejecutivo acostumbrado a extralimitarse en el ejercicio de sus funciones.

Las modificaciones comentadas -que se instrumentan a través de la reforma de los artículos 36, 46 y 48 del texto constitucional- deben ser analizadas también en relación al conjunto de modificaciones propuestas en esta Honorable Convención Constituyente, que fundadas en el nuevo perfil pluripartidista del Senado, le confieren un mayor protagonismo en la formación de las decisiones del gobierno federal, al requerir mayorías agravadas para los acuerdos (dos tercios de los miembros presentes, para los miembros de la Corte Suprema, Procurador General y Defensor General de la Nación, y mayoría absoluta del total, para los Directores del Banco Central y titulares de organismos de control y de regulación, conforme lo aconsejan los dictámenes de las Comisiones de Coincidencias Básicas y Organismos de Control), y al definir a este cuerpo como cámara de origen de las leyes de coparticipación federal (dictamen de las Comisiones de Régimen Federal). Asimismo, en los casos de leyes que requieren mayorías agravadas (Consejo de la Magistratura, Ley de Partidos Políticos, Sistemas electorales, Ley Orgánica del Ministerio Público, entre otras), la nueva composición del Senado asegura un mayor margen de debate y consenso.



## Convención Nacional Constituyente

### Solicitada por el señor convencional Díaz Lozano

Nos encontramos en el umbral de un momento histórico. Vamos a votar lo que el art. 2° de la Ley 24.309 denomina el “Núcleo de Coincidencias Básicas”, pero en realidad vamos a dar respuesta a una cuestión aún irresuelta en nuestra historia constitucional, un asunto cuya indefinición ha bloqueado los procesos políticos, y ha generado distorsiones institucionales y políticas, con efectos perjudiciales para el país. Estoy hablando del artículo 77 de la Constitución Nacional, que prohíbe la reelección presidencial.

El artículo 77 y su complementario el art. 70, constituyeron la piedra basal del sistema presidencialista, pergeñado en el siglo XIX para una Argentina desierta y despoblada, formada por 14 provincias incomunicadas que aún no habían podido superar la propia anarquía, y que habían sido incapaces de articular un gobierno general.

La resolución de la *gran cuestión* pendiente coloca a nuestra Convención en una definición que sin ambages podemos calificar de “histórica”. Estoy convencido, por el gran consenso existente que obtuvo los 2/3 del Congreso y el respaldo de la mayoría de los votos de la elección del 4 de abril ppdo. que el cambio es posible, y de este modo dejamos resuelto para las generaciones venideras un viejo pleito que ha causado tantos problemas a la República y tantos desencuentros entre los argentinos.

Son varias las razones para votar afirmativamente el “Núcleo de Coincidencias Básicas” pero me referiré, en particular, a algunas que fundamentan la posibilidad de la reelección presidencial que, como haré notar más adelante, están profundamente vinculadas con las restantes cláusulas que componen el “Núcleo”. En primer lugar se trata de resolver una cuestión de vieja data en el contexto latinoamericano. En efecto, la Historia Constitucional Latinoamericana es un catálogo de presidencialismos hegemónicos o fuertes. El surgimiento de las Naciones-Estados latinoamericanas durante el siglo XIX y principios del XX, se opera gracias a la figura fuerte de un presidente dominante, que actuaba como fundamento de orden, unidad e integración. La nota esencial para que esta institución presidencial revista caracteres republicanos, era la prohibición de reelección inmediata.

Precisamente por ello, cuando la presidencia era ocupada por figuras de fuerte envergadura política, o de amplio arraigo popular, la cláusula de no reelegibilidad se transformaba en un obstáculo que buscaba superarse por cualquier vía, en especial la revolucionaria. Es así que la historia Constitucional de nuestras repúblicas latinoamericanas se encuentra jalonada de revoluciones y golpes de estados dirigidos a superar el obstáculo constitucional.

Nuestro país no fue ajeno a este proceso, razón por la cual la resolución de este impedimento se convirtió en una cuestión cíclica que los argentinos debíamos resolver en algún momento. Para ello era necesario contar con una amplia base de consenso para superar esta cuestión, que muchas generaciones de argentinos sufrieron con graves consecuencias para todos. Hoy en los albores del siglo XXI, este asunto puede quedar superado para las futuras generaciones de argentinos.

La Historia Argentina aporta la segunda razón para aprobar este núcleo de coincidencias básicas.

En efecto, lo que fue en el siglo pasado quizás el único límite republicano contra el posible abuso del poder presidencial, hoy se ha convertido en una rémora para el propio pueblo, cuando buscar dar continuidad a los procesos políticos en curso. Lo que fue una garantía de limitación al poder en una época de democracia restringida, se ha transformado en un obstáculo a la voluntad popular en un sistema más democrático.

Las democracias contemporáneas tienen como única fuente de legitimación política la voluntad popular. Todo proceso de democratización requiere que no se establezcan impedimentos al proceso de desarrollo democrático. Sólo los derechos fundamentales de las personas se levantan como límites infranqueables a la voluntad popular.

En suma, no deben establecerse cortapisas que coarten los procesos políticos derivados de la voluntad popular. Cualquier intento de obstaculizar los procesos políticos impulsados por la voluntad popular conduce a consecuencias sociales imprevisibles y perjudiciales.

## Convención Nacional Constituyente

En el caso concreto, la imposibilidad de la reelección presidencial en nuestro país trajo consecuencias perniciosas al desarrollo político, conocidas como: a) la crisis del cuarto año y b) la “alvearización” del poder.

La primera es consecuencia directa de la pérdida de sustento político del presidente. En efecto, en razón del impedimento constitucional para ser reelecto, el presidente comienza a partir del cuarto año de su mandato a sentir la progresiva pérdida de sustento político, sobre todo si la presidencia no está en manos del líder de un partido o grupo. Este fenómeno truncó el gobierno a Juárez Celman (1886-90) y a Luis Sáenz Peña (1892-95), y dificultó los dos últimos años de mandato al Dr. Raúl Alfonsín en 1987. Esto se explica por que los factores de poder y los grupos de presión comienzan a preocuparse más por conocer e influir sobre el probable futuro sucesor que por sostener al gobierno en ejercicio. La crisis del “cuarto año”, con la propuesta constitucional de reducir el mandato a cuatro años, queda superada porque en ese momento el presidente que aspire a ser reelecto deberá requerir el apoyo popular para continuar en el cargo por cuatro años más, y de este modo continuar el programa de gobierno que conduce.

El segundo caso, es *la alvearización del poder*, o sea, el intento del líder del partido o grupo mayoritario de digitar o imponer a su “sucesor”, quién luego de ser elegido por obra y voluntad del líder del grupo mayoritario, se independiza del líder partidario y entra en conflicto con éste. Dentro de estos casos podemos reconocer las relaciones de Yrigoyen con Alvear -de donde se toma la expresión-, la de Roca con Luis Sáenz Peña y Juárez Celman, etc. Esta relación conflictiva repercute negativamente en la estructura de partidos políticos pues conduce a un cisma interno que los debilita y divide frente a la sociedad con los consiguientes efectos nocivos para la estabilidad del sistema político general.

Todos estos atajos y anomalías se produjeron en razón de la prohibición de reelección presidencial. Este bloqueo del proceso político en curso -incluso a pesar de la voluntad popular-generaron gobiernos débiles o “títeres” que condujeron a situaciones de crisis institucional, como en 1890-1930-1989. La rigidez constitucional en vez de encauzar los procesos políticos apoyados por la voluntad popular se convirtieron en la tumba de la soberanía del pueblo. La Constitución que es la Ley fundamental dictada por el Pueblo para sí mismo, para reglar y organizar el ejercicio del poder, con el tiempo, con el aumento y consolidación de las bases democráticas de la Sociedad Argentina, esa misma norma básica se volvió en contra del mismo Pueblo, depositario primero, y último, de la voluntad constituyente.

Hoy el PUEBLO, retoma el ejercicio de su inalienable derecho constituyente, y decide remover esta cláusula que bloquea los procesos políticos sostenidos por la misma voluntad popular. .. ¿por qué un proceso político que recibe un reiterado apoyo popular debe bloquearse?, ¿no es un contrasentido declamar una fé democrática e impedirle al propio Pueblo que mantenga en el Poder -con el voto popular expreso-a sus gobernantes?- ¿a quién se le ocurre calificar de antidemocrática a España porque Felipe González se encuentra frente al gobierno español desde 1982, desde hace doce años? - ¿quién puede desconocer que el Pueblo español ratificó su confianza tres veces al presidente del gobierno español?-¿alguien podrá decir que eso no es democrático?-¿por qué entonces el Pueblo argentino que hoy retoma el ejercicio de su poder constituyente, no puede remover una cláusula que hoy impide el desarrollo de los procesos políticos sostenidos por la propia voluntad popular?-¿por qué hemos de obstaculizar al Pueblo cuando quiere reiterar su apoyo a un gobierno?-¿por qué frustrar procesos políticos como ocurrió con Roca, Yrigoyen o con Perón?-¿no se habría ahorrado muchos trastornos políticos y desvíos institucionales a nuestro país?. Este es un riesgo que no debemos correr, y es nuestra responsabilidad evitarlo para las nuevas generaciones.

En resumen, no es bueno que los procesos políticos sostenidos por la voluntad popular , y que despliegan programas de gobierno exitosos, sean bloqueados por normas impuestas por el mismo Pueblo del pasado, sobre todo cuando este tipo de cláusulas conducen a crisis políticas perjudiciales para el propio pueblo.

Hay una tercera razón que me lleva a votar este “Núcleo de Coincidencias Básicas”. El hacer posible la reelección presidencial removiendo la prohibición del artículo 77 de la Constitución nacional, conforme está planteado por el Dictamen de Comisión , no debe provocarnos temor alguno.

El peligro de la arbitrariedad en que se podría incurrir ante una eventual reiteración del mandato presidencial-con el voto popular mediante-no existe porque el modelo presidencialista proyectado por Alberdi para la Constitución del 53, es sustituido por un presidencialismo atenuado. En consecuencia, la eventual repetición del mandato presidencial-voluntad popular mediante-no significa reiterar el esquema de poder diseñado por la

## Convención Nacional Constituyente

Constituyente de 1853, porque el presidente que renueva su mandato no lo hará con aquellas potestades cuasi hegemónicas, sino que lo hace con facultades menguadas, de modo que la prolongación en el tiempo del mandato presidencial queda despojada del riesgo de arbitrariedad en que se podría haber incurrido con el esquema de poder que sustituye.

En efecto, el modelo alberdiano de presidente fuerte (Alberdi sostuvo que, para superar la anarquía existente y hacer posible la unidad y organización nacional debía acudir a la figura de un presidente con amplios poderes- como lo fue el virrey español-elegido por el pueblo cuyo único límite eficaz es la caducidad inexorable del mandato; esto explica el artículo 78), es sustituido por un presidencialismo atenuado que viene a aventar los riesgos que hubiera significado hacer posible dentro del esquema anterior la posibilidad de renovación del mandato presidencial.

La posible extralimitación del poder presidencial, a que pudiera dar lugar la renovación de mandato está acotada por dos circunstancias que no podemos ignorar: 1º) el desarrollo de la cultura democrática de la sociedad argentina contemporánea, y 2º) el sistema de contrapesos propuestos por el “Núcleo de Coincidencias Básicas”.

En cuanto a lo primero, no podemos ignorar que son muy estrechos los márgenes de una posible arbitrariedad presidencial en una sociedad democrática donde exista opinión pública y libertad en los medios de comunicación. En efecto, en la actualidad un presidente argentino incluso dentro del esquema de poder diseñado por la constitución del '53, encuentra limitado su accionar por la prensa libre y la opinión pública, que no va a tolerar extralimitaciones y arbitrariedades. El estado de cultura democrática alcanzado por el pueblo argentino no debe ser subestimado, porque es límite más eficaz a cualquier desvío presidencial. La crítica de un periodista nacional puede llegar a suspender medidas presidenciales y a modificar medidas de gobierno, con una eficacia mayor que los mecanismos de control institucionales.

Lo segundo es el corazón de la reforma. El sistema de “pesos y contrapesos” diseñado por la propuesta contenida en el art. 2º de la Ley 24.309, permite un equilibrio de poder que contrarresta el peligro de la arbitrariedad presidencial por prolongación del mandato. En efecto, por un lado se modifica el artículo de la constitución habilitándose -voto popular mediante- la reelección presidencial ;pero por otro lado, se debilita la potestad presidencial. Así es por que se reduce el mandato del presidente -de seis a cuatro años-, o sea, que una posible reelección sería de cuatro años más, lo que elevaría a ocho años los dos períodos presidenciales, es decir apenas dos años más de los seis años contenidos en la actual disposición. Además, sólo se permite una sola reelección, es decir no más de dos mandatos consecutivos. De este modo se tiene en cuenta la experiencia norteamericana que desde la enmienda XXII de 1951, sólo permite una reelección consecutiva. Asimismo el “Núcleo de Coincidencias Básicas” condiciona la aprobación de reelección presidencial a otros cambios en el esquema constitucional, y que conducen a una atenuación del presidencialismo. En efecto no debemos caer en la miopía de pensar que se está definiendo una constitución para la coyuntura, ya que estas normas constitucionales regirán no sólo para éste y el próximo presidente de la Nación, sino para las futuras generaciones de argentinos.

La figura presidencial queda de este modo acotada, y además pierde algunas de sus actuales atribuciones: transfiere al jefe de gabinete competencias que hoy le pertenecen, el Congreso puede remover a este ministro por voto de censura, la oposición dispondrá de un espacio institucional en el Senado de la Nación, al acceder con el tercer senador por la minoría, pierde la facultad de selección a los miembros del Poder Judicial de la Nación, al delegar esta función en el Consejo de la Magistratura, pierde la posibilidad de designar al intendente de la Capital Federal, será controlado por instituciones que adquieren sustento constitucional como la Auditoría de la República y el Defensor del Pueblo. Su accionar queda acotado por la jerarquía Constitucional atribuida a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, no podrá disponer la intervención federal por sí mismo. ya que pasa a ser una facultad del Congreso. En fin, se introducen una serie de modificaciones que configuran una institución presidencial atenuada, con mayor control y participación del Congreso, todo lo cual derriba las prevenciones que pudiésemos tener a una reelección presidencial.

Precisamente, nos atrevemos a decir que la posibilidad de reelección presidencial se encuentra justificada por los cambios a que se halla condicionada. Esto es en el fondo la razón de que se vote conjuntamente aquella con estas, porque una no es posible sin las otras. Y no lo digo pensando en los condicionamientos políticos, impuestos por el pacto entre los dos partidos mayoritarios del país, sino que lo digo mirando al futuro de los argentinos que nos juzgarán por el acierto y previsión que tengamos como constituyentes. Una Constitución no debe estar atada a la coyuntura, debe proyectarse hacia el mañana; y con la vista puesta en el siglo que se aproxima estoy convencido de

## Convención Nacional Constituyente

que este conjunto de reformas es bueno para el país, que nos es otra cosa, que para todos y cada uno de los argentinos que representamos, los del hoy y del mañana.

Finalmente, no quiero dejar pasar esta ocasión para señalar otro hecho histórico que protagonizamos: *"estamos refundando el estado constitucional argentino"*.

Es así porque desde la quiebra de la continuidad constitucional ocurrida en 1930, y que quedó cerrada en 1983, el pueblo argentino no pudo expresarse -libremente y sin proscripciones-sobre el régimen constitucional que quería para sí.

El estado constitucional argentino fue herido de muerte en 1930; quebrantamiento que se repitió cinco veces más, en 1943, 1955, 1962, 1966 y en 1976.

Salvo el caso de la reforma de 1949, el pueblo argentino se vió privado de expresarse acerca de la forma de gobierno que quería para sí, cada vez que retornaba -esporádicamente- al ejercicio de su soberanía: en 1932, 1946, 1958 y en 1963 (con proscripción de nuestro movimiento), en 1973 y 1983.

¿Cuál es la Constitución querida por el Pueblo argentino?-¿Cuándo se manifestó expresamente el soberano, respecto al régimen constitucional que quería para su gobierno, luego que la vieja Constitución de 1853 era arrumbada al son de marchas militares, o por los atropellos a los derechos más esenciales de la persona humana?. En materia constitucional desde 1930, el Pueblo era un convidado de piedra.

Sr. Presidente, con esta reforma constitucional se completa el ciclo político iniciado en 1983. El proceso de democratización que se abre con el retorno institucional de 1983, necesitaba ser completado por una reforma constitucional. La Constitución, Sr. Presidente, estaba pendiente.

Hoy podemos decir que el pueblo argentino, luego de décadas de no ejercer su potestad constituyente decide hacerse cargo de su destino constitucional. Así lo ha manifestado el 4 de Abril pasado al elegir esta convención constituyente, en cumplimiento del artículo 30 de 1853.

Una convención constituyente histórica por cierto, Sr. Presidente. No sólo porque relegitima el texto de 1853 al que reforma, sino porque es la manifestación expresa del SOBERANO, de afirmar el compromiso de convivencia democrática, no sólo en *libertad*, sino *bajo la ley constitucional*.

Podemos afirmar enfáticamente que con la nueva Constitución se retoma la *continuidad constitucional*, en nuestro país. Se relanza el estado constitucional argentino, donde el pueblo vuelve a expresar, como en 1853 su voluntad de vivir bajo esta constitución, que no será una obra perfecta por cuánto es obra humana, pero sí es expresión de un nuevo pacto político. por el que la sociedad asume el compromiso de vivir bajo esta constitución, que será -sin lugar a dudas- expresión de la más genuina soberanía popular.

Por ello invito a quiénes no piensen como nosotros a jurarla y acatarla como lo hiciera Facundo Zuviría, quién siendo presidente de aquel Congreso Constituyente, reunido aquí mismo en Santa Fé, y opuesto a su sanción, reclamó el derecho de ser el primero en jurarla en históricas palabras que deseo aquí repetir, Sr. Presidente, *"por lo que hace a mí, Sr. , el primero en oponerme a su sanción, el primero en no estar de acuerdo con muchos de sus artículos. .. quiero también ser el primero en jurar ante Dios y los hombres, ante vosotros que representáis a los Pueblos, obedecerla, respetarla y acatarla hasta sus últimos ápices. .. Quiero ser el primero en dar a los Pueblos el ejemplo de acatamiento a su soberana voluntad expresada por el órgano de sus representantes en su mayoría, porque, Sr, en la mayoría está la verdad legal. Lo demás es anarquía y huya ésta para siempre del suelo argentino. .."*

Obedecer, respetar y acatar esta nueva constitución señor residente es vivenciar la voluntad soberana del Pueblo argentino aquí representado; subsumirnos a su mandato hace al orden y a la convivencia política como Nación.

Que la figura tutelar de Esquiú que preside esta reunión nos recuerde que respetar y acatar la Constitución

## Convención Nacional Constituyente

de los Pueblos y que aquí daremos, es la nave que nos permitirá atravesar los procelosos mares de la injusticias y las dictaduras que han ensangrentado la Historia reciente de los argentinos.

### 10

#### Solicitada por la señora convencional Dressino

Debió transcurrir más de un siglo para que podamos comprender los argentinos que el único camino para adecuar nuestra constitución, es el del consenso de las fuerzas políticas y sociales, lo que no significa de modo alguno uniformidad como condición indispensable para que le otorgue legitimidad suficiente.

Los Convencionales de 1853 expresaban entre los propósitos fundamentales aquel que reza "...constituir la unión nacional...", hoy lograda, vamos a consolidar definitivamente el sistema representativo, republicano y federal, para contribuir entre todos una república democrática, pluralista y participativa.

En éste marco, resulta indispensable acabar con aquellas disfuncionalidades que han afectado a la consolidación del sistema, ésta carta magna reafirmará el principio de la división de los poderes y restaurará su equilibrio necesario para vivir en una plena república, suprimirá los poderes discrecionales del Poder Ejecutivo, para alejarnos definitivamente del autoritarismo y las prácticas abusivas del poder central en perjuicio de los estados provinciales. En este sentido, queremos acabar con la doctrina que nació como consecuencia de los gobiernos de facto, por la que se otorgaba validez legal a los llamados "decretos de necesidad y urgencia". Ello se manifiesta expresamente al decir que resultarán de nulidad absoluta e insanable, aquellas disposiciones de carácter legislativo que pretenda emitir el Poder Ejecutivo y agrega que jamás podrá interpretarse el silencio del Congreso como aprobación ficta de una ley.

Tampoco será la intervención federal a una provincia, una decisión unilateral del Poder Ejecutivo Nacional, este instituto extraordinario y excepcional, es facultad exclusiva del Congreso, a menos que estuviere en receso, en cuyo caso, le corresponderá al propio Legislativo su aprobación o revocación posterior.

Se otorgan también al Congreso, instrumentos que lo haga un poder ágil, eficaz y fundamentalmente posibilite el ejercicio pleno de su función de control.

Se dan justamente a todos los organismos de control la independencia necesaria para terminar con la impunidad y la corrupción, retornando al ejercicio pleno de la ética en la función pública.

Es tarea nuestra terminar con aquellos institutos que en más de una oportunidad solo sirvieron para burlar la voluntad popular, fueron ellos los colegios electorales, que lejos de legitimar el acto de selección, se acentaban en el principio de la legalidad de la acumulación coyuntural de fuerzas políticas en un cuerpo colegiado.

Se han incorporado asimismo institutos que garantizan la designación de jueces de la nación idóneos e independientes del poder político de turno.

Un jefe de gabinete de ministros con responsabilidad política ante el Congreso, siendo él mismo quién podrá removerlo como garantía de control sobre el Poder Ejecutivo.

Elección de Presidente, Vice Presidente y Senadores (agregando un tercero por la primera minoría), en forma directa, reduciendo sus mandatos, son entre otros más de trascendental importancia, los temas medulares que han justificado esta revisión, sin olvidar tampoco la posibilidad de tratamiento de otros habilitados por la propia ley 24.309, como los mecanismos de participación democrática que legitima la forma democrática de gobierno, el fortalecimiento del régimen federal que garantice a las provincias el pleno ejercicio de sus respectivas potestades, contra el avasallamiento de un poder central agigantado, son algunos de los muchos tópicos, de igual importancia y valor a los referidos, que han de quedar plasmados en esta ya inminente reforma.

Lo hasta aquí expresado reivindica la instancia superadora que se ha denominado "Pacto de Olivos", evitando el desencuentro entre los argentinos, donde sin duda no resultarán ganadores ni perdedores, por el contrario, sus efectos y consecuencias trascenderán nuestra generación.

### 11

#### Solicitada por el señor convencional Ortiz Pellegrini

NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO A  
ATENUACION DEL SISTEMA PRESIDENCIALISTA

## Convención Nacional Constituyente

Uno de los objetivos fundamentales de esta Reforma Constitucional es la atenuación del sistema presidencialista que junto al resto de las modificaciones que se introducen a la Parte Orgánica de nuestra constitución, integra la sistemática del Núcleo, por el cual, se atenúa sensiblemente el perfil predominante del Poder Ejecutivo, desconcentrando sus funciones y acrecentando los controles interpodere.

En general, la discusión sobre los regímenes de organización del poder, su distribución entre los órganos del Estado y los límites a su ejercicio, se vinculan con las nociones de legitimidad, estabilidad, eficiencia y eficacia de cada sistema.

En esa dirección autores como Giovanni Sartori, Juan Linz y Carlos Nino, a quienes en general seguimos en esta exposición, han señalado las siguientes características o notas esenciales que diferencian a los sistemas parlamentarios de los presidencialistas:

En cuanto al Presidencialismo, se destaca que:

- 1) La Jefatura del Estado y el Gobierno se unifican en la misma persona: el Presidente.
- 2) La separación de poderes es clara, nítida, lo que provoca rigidez y vulnerabilidad del sistema frente a la crisis, ya que los mecanismos de solución de conflictos, o no existen, o son demasiado rígidos.
- 3) El equilibrio de poderes es formal y rígido, basado fundamentalmente en la norma constitucional más que en la realidad política.
- 4) Concentración del poder: tanto en el plano normativo como en el terreno fáctico, lo que atenta contra la vigencia de las libertades públicas y el debate amplio de los grandes temas nacionales, generando, en la práctica, una falta de control efectivo por los otros poderes, que se ven anulados e inermes.
- 5) Extrema personalización del poder y Caudillismo, que derivan en desbordes autoritarios, ya que ante la crisis, el poder presidencial aumenta en desmedro de las facultades de control de los otros poderes y resulta difícil que superada la crisis el Poder Ejecutivo renuncie a ese poder adquirido.

Como sostiene Nino: " la frustración de las expectativas y el desencanto respecto del líder político a quien se creía omnipotente y dotado de poderes sobrehumanos, genera pérdida de confianza en el liderazgo y la necesidad de su reemplazo. La impaciencia por encontrar alguien que las satisfaga rápido genera a su vez inestabilidad en el sistema por la rigidez del mismo, ya que el principal centro del poder tiene un mandato por término fijo, inflexible y generalmente largo".

6) Por la división de funciones precisas y acotadas, distribuidas entre diferentes órganos, no hay coordinación entre ellos, vitálmente necesaria para gobernar. Si no existe coordinación, se producen situaciones negativas: la división rayana en el aislamiento, la subordinación derivada de la preponderancia del Poder ejecutivo y la debilidad del Legislativo, o la conflictividad, que se traduce inevitablemente en ineficiencia e ineficacia.

7) La disfuncionalidad del presidencialismo, asimismo, produce una dinámica de confrontación entre las fuerzas políticas que disputan el poder, desalentando el consenso interpartidario con miras al interés general.

Por otra parte, sobre el Parlamentarismo, pueden anotarse según estos autores, las siguientes ventajas:

1) Nítida separación entre el Gobierno y el Estado: La Jefatura del Estado, encarnada en el Rey o Presidente, representa a toda la comunidad, mientras que la Jefatura del Gobierno está a cargo del Jefe de un Gabinete Colegiado que depende del Parlamento.

En este órgano ejecutivo dualista, con irresponsabilidad política del Jefe de Estado, éste, que representa la unidad y continuidad del Estado, ejerce la representación externa y tiene un rol moderador, más allá de las luchas políticas, queda perfectamente separado de quién desempeña efectiva y concretamente el Gobierno, ya que allí el Primer Ministro, no es un símbolo viviente de la Nación, sino el primer funcionario público que debe presentarse al Parlamento a discutir sus políticas entre iguales.

2) No hay separación entre los Poderes, sino colaboración y coordinación.

Las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno son necesariamente fluidas porque hay un intercambio permanente de energía política entre ellos, ya que los miembros del Gabinete son también miembros del Parlamento.

De ello se deriva que los conflictos se resuelven mediante mecanismos mucho más flexibles, sencillos, ágiles y eficientes, porque existen fusibles que permiten canalizar las crisis sin afectar estructuralmente el sistema ni la estabilidad del mismo.

Estos métodos son: a) La moción de censura que expresa la responsabilidad política del Gobierno frente al Parlamento. Por ello el Gabinete precisa vitálmente de la confianza o apoyo del Parlamento.



## Convención Nacional Constituyente

b) La disolución anticipada de la Asamblea y el llamado a nuevas elecciones por el Primer Ministro, que constituye el contrapeso frente a la facultad del Parlamento expresada en la moción de censura.

De este modo, el conflicto de poderes lo resuelve la soberanía popular.

El origen de este régimen puede situarse en Inglaterra y resulta de la evolución institucional que comenzó con las limitaciones a los poderes monárquicos y derivó en la Monarquía parlamentaria contemporánea. Es decir que este sistema nace con el objeto de limitar la monarquía absoluta y luego es adoptado por las Repúblicas democráticas, que fueron adaptándolo a su propia realidad y necesidades.

Analizadas las principales diferencias entre ambos sistemas, conviene sin embargo destacar que se reconoce al presidencialismo la ventaja de garantizar la estabilidad del Poder Ejecutivo por un determinado período, mientras que en los sistemas parlamentarios, los gabinetes y sus primeros ministros, siempre están sujetos a la posibilidad de su remoción y ello puede generar inseguridad en la política del Gobierno.

### PODER EJECUTIVO - EVOLUCION

Nuestra constitución, al abreviar, como la mayoría de los países de Sudamérica en la Constitución de los Estados Unidos, diseñó un sistema de organización del poder y de distribución de competencias que responde al modelo presidencialista.

El ejercicio del poder por diferentes órganos y la división de funciones y el gobierno moderado constituyeron para el liberalismo clásico las bases para asegurar la libertad política y la convivencia social.

En la concepción de que el órgano de gobierno con mayor tendencia a acumular y abusar del Poder eran los cuerpos deliberativos representantes directos de la soberanía popular, es decir, las Asambleas o Parlamentos, tanto Montesquieu como Madison destacaron en su tiempo la necesidad de reforzar las facultades del Poder Ejecutivo.

La relación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de los Estados Unidos, caracterizada por el equilibrio a conocido, sin embargo, etapas de predominio de un órgano en detrimento del otro, que han dado origen a las expresiones: " Presidencia Imperial" en un caso, y " debilidad presidencial" cuando el predominio favoreció al Congreso.

A esa oscilación, Black la denominó " Presidencia plástica" por la flexibilidad de su grado de preponderancia en cada época.

En nuestro medio, en tanto, diversos y complejos factores han confluído para que el Poder Ejecutivo fuese incrementando su poder real en el desenvolvimiento institucional de la república, además de la herencia hispánica en cuanto a las características y modalidades del poder virreynal en estas latitudes.

En la época de la organización nacional, frente a las dificultades para construir un sistema legítimo y estable que superase la situación derivada de tantos años de guerra intestinas fratricidas y la anarquía institucional, se proyectó un Poder Ejecutivo fuerte, " dotado de amplias potestades para asegurar la libertad y el progreso" , en la concepción de Alberdi, y la unidad de acción y la celeridad" , al decir de Estrada.

Paradójicamente , aquel Presidente pensado para garantizar libertad, seguridad y estabilidad, terminó en muchos casos siendo fuente de inestabilidad por el ejercicio abusivo del poder.

Pero además, la hipertrofia actual del Poder Ejecutivo Nacional, responde como decíamos a otros factores entre los que pueden señalarse , según los autores ya citados y principalmente a Carlos Nino, los siguientes:

- 1) La importancia natural y el ascendiente tradicional del cargo en términos de consideración popular.
- 2) La interpretación extensiva de la Constitución y la claudicación de otros poderes que privaron al sistema de los contrapesos suficientes, ya que no solo avanzó el Poder Ejecutivo sobre el Congreso sino también sobre el Federalismo afectando, a través de la centralización de los servicios y el manejo monopólico de los fondos, la autonomía de las Provincias y Municipios.
- 3) La expansión de la administración Pública y la natural potencia del Poder Ejecutivo en cuanto a infraestructura, organismos técnicos, etc.
- 4) El desarrollo tecnológico de los últimos tiempos, que permite la difusión instantánea de una decisión en todo el territorio, además del formidable crecimiento del fenómeno de la video-política.

Lejos, entonces de tratarse de un órgano de simple ejecución de políticas, como su nombre parece indicarlo, sino del órgano del poder que por su potencia funcional ejerce el liderazgo político institucional.

Esta descripción de las desventajas del sistema presidencialista, sin embargo, conducen al interrogante de si las mismas son insuperables y debe ser sustituido por un régimen parlamentario, o si pueden modificarse las reglas de

## Convención Nacional Constituyente

juego institucional y corregirse sus disfuncionalidades.

Sobre este punto, ya el Dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia, señaló el camino, proponiendo reformas a la Parte Orgánica de la Constitución Nacional que respetando la evolución histórico institucional del sistema presidencialista argentino, incorporase elementos del parlamentarismo que ayudaran a mejorar su funcionamiento, estableciendo mecanismos de colaboración y control interórganos aptos para un funcionamiento eficiente y eficaz del sistema.

En igual sentido, tanto Carlos Nino como Giovanni Sartori, aconseja no la sustitución lisa y llana del sistema presidencialista en países donde el mismo se encuentra tan firmemente arraigado, sino la combinación de los mejores elementos de los distintos elementos, compatibilizándolos y adecuándolos a la realidad de cada país.

Porque en este punto corresponde examinar si la crisis de gobernabilidad del sistema presidencialista obedece a su inviabilidad intrínseca, o a factores complejos determinados también por la cultura política y el comportamiento de los actores que en la práctica hacen funcionar las reglas institucionales.

Las modificaciones que introduce esta Reforma consisten fundamentalmente en la incorporación de un Jefe de Gabinete de Ministros, cuyas competencias y rol institucional constituyen indudablemente una novedad en la institucionalizar argentina en cuanto a la concepción tradicional del órgano poder ejecutivo, porque si bien no puede decirse que se elimina el presidencialismo, lo cierto es que con la incorporación de esa figura se introducen elementos embrionarios del parlamentarismo que atenúan sensiblemente a aquél y morigeran sus principales deficiencias.

Por esta reforma, el Capítulo Cuarto de la Sección Segunda. de la Segunda Parte de nuestra Constitución, pasa a denominarse: " Del Jefe de Gabinete y demás Ministros del Poder Ejecutivo".

Esta nueva figura del Jefe de Gabinete constituye una de las más importantes modificaciones a nuestro sistema político, porque la presencia de este nuevo órgano del Poder Ejecutivo permitirá eficientizar la gestión, profesionalizando la actividad de la Administración Pública y desconcentrando tareas en ese ámbito.

El Jefe de gabinete ejercerá la Administración general del país, en sentido amplio, es decir, la gestión de los intereses públicos, sustrayéndose a las funciones del Presidente la gestión burocrática, que estará a cargo de ese nuevo Jefe de la Administración Pública, quedando para el Presidente el ejercicio de los actos gubernativos o políticos.

Compete al Jefe de Gabinete " expedir actos y reglamentos" de la Administración Pública y aquellas que le delegue el Presidente, y la designación de todos los empleados de la administración cuyo nombramiento no corresponda privativamente al Presidente.

Tendrá la responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, y funcionará como nexo entre este y el Poder Ejecutivo, ya que será el responsable de la presentación de una memoria detallada del estado de la Nación y de producir los informes y explicaciones que las Cámaras soliciten al Poder Ejecutivo.

Refrenda los decretos que dicte el Poder ejecutivo, ( art. 87 inc. 8) y especialmente refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso ( art. 66) . Estos decretos , y no el referendo, quedan sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

En ejercicio del control interno se establece la intervención necesaria del Jefe de Gabinete y de los demás Ministros para la decisión y refrendo de los decretos de necesidad y urgencia y de promulgación parcial de leyes. En el procedimiento de estos decretos se impone al Jefe de Gabinete el deber funcional de someterlos, dentro del plazo de diez días a partir de su dictado, a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, la que a su vez debe despacharlo para su tratamiento expreso por el plenario de cada Cámara inmediatamente de recibidos.

En el marco de su rol de nexo entre ambos poderes, el Jefe de Gabinete deberá concurrir al Congreso mensualmente por los menos, alternativamente a cada Cámara, para informar el estado de la Nación, sin perjuicio de las facultades de interpelación y pedidos de informes que corresponde al Congreso conforme al art. 63. Además se incorpora la posibilidad de que el Jefe de Gabinete sea interpelado por el Congreso para el tratamiento de una moción de censura que para su procedencia requiere la mayoría absoluta de cualquiera de las Cámaras y para su remoción se requerirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras. (art. 87 bis).

Este instituto de la moción de censura constituye indudablemente un mecanismo de fundamental importancia para el control por parte del Congreso, ya que implica una ingerencia del Parlamento, sobre la marcha del Poder ejecutivo, en sentido amplio, incluyendo en este concepto a los ministros aunque no se exija su aprobación previa para designar al Jefe de Gabinete.

Lo expuesto demuestra que objetivamente se ha atenuado el sistema presidencialista, no solo por la importante reducción de las actuales atribuciones del Presidente, sino también porque se incorporan mecanismos de colaboración y comunicación del Poder Ejecutivo con el Congreso, que harán más fluidas la relación interpodere.

Además debe destacarse que este nuevo órgano, el Jefe de Gabinete, es una creación de la Constitución y tiene funciones y atribuciones propias y exclusivas asignadas por la misma Constitución, sin perjuicio de que pueda,

## Convención Nacional Constituyente

además, cumplir con aquellas que el Presidente le delegue por razones operativas o funcionales del Poder Ejecutivo.

No estaría conforme conmigo , sino expresara mi convencimiento de que estas normas son un envase, un continente, cuya importancia habrá de verificarse en el dinamismo de la política, que permitirán a cada Jefe de Gabinete imprimir su propio sello conforme a la situación que le toque vivir. En épocas de tranquilidad y estabilidad su función será más "administrativa"; en épocas difíciles, inestables, contribuirá a construir gobiernos de coalición, acuerdos entre partidos , y escenarios de participación de mayor extensión de los que hemos conocido los argentinos.

Esta nueva ingeniería política propende al progreso institucional , estableciendo relaciones interpodereadas basadas en la coordinación y el equilibrio , que contribuyan a la consolidación y profundización de la Democracia Social en la Argentina.

### ARTICULO 80 DE LA CONSTITUCION NACIONAL - JURAMENTO - INFORME DEL CONVENCIONAL MIGUEL A. ORTIZ PELLEGRINI

(Agradezco la colaboración de la profesora adjunta de mi Cátedra de la Facultad de Derecho y Ciencias sociales de Córdoba, Lic. Esther Susana Borgarello)

Desglosando el art. 80, hay dos aspectos a tener en cuenta: Juramento y creencias religiosas.

Juramento: Según la Real Academia Española es "afirmación o negación de una cosa, poniendo por testigo a Dios o en sí mismo o en sus criaturas".

Creencias: conforme a la Real Academia Española es "firme asentimiento y conformidad de una cosa, completo crédito que se presta a un hecho o noticia como seguros o ciertos. Religión. Secta.

Aclarados los conceptos centrales, comenzaremos a analizar los mismos en el texto normativo.

I. El nuevo art. 80 dice "respetando sus creencias religiosas", este párrafo implica un concepto no agnóstico y que se adecua a la invocación del Preámbulo "invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia". Es una conceptualización teísta, entendiendo por tal la creencia en un Dios creador y conservador del mundo. Este espíritu religioso de nuestra Constitución decimonónica permanece inalterable, lo que se adecua es el concepto exclusivamente católico contenido en el art. 76 y 80 de la Constitución Nacional de 1853/1860; que no coincide con la intención amplia de nuestro Preámbulo, "para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino" y el art. 14 "todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio ... de profesar libremente su culto ...".

En una república representativa conformada hoy en gran parte por todos esos inmigrantes que vieron en nuestro país la tierra promisoría, es fundamental la adecuación de la fórmula del juramento.

El lema de Alberdi era "en América, gobernar es poblar" y así se hizo, al respecto el Congreso recibía amplias facultades para alentar la inmigración. En 1857 la población era de 1,1 millón de habitantes aproximadamente; el censo del año 1895 señalaba 3.995.000 habitantes, el de 1914: 7.885.000. En la década de 1850/60 el balance anual de inmigrantes fue de menos de 5.000, entre 1880/89 el promedio anual fue de 50.000 y en 1889 excede los 200.000 (D. Rock Argentina 1516-1987, pág. 182). En 1914 el 80% de la población comprendía a los inmigrantes y descendientes de la inmigración desde la 2a. mitad del siglo XIX (D. Rock, pág. 221).

El país se pobló con todos los credos y al ser una república representativa los descendientes de esos inmigrantes plenamente argentinos se sienten con iguales derechos a comandar los destinos de la Nación; la no pertenencia al culto católico, puede impedirles hacerlo?

El plan inmigratorio de Alberdi estaba en íntima conexión con la libertad de cultos, la hospitalidad debe pues aplicarse también a aquellos descendientes de extranjeros que conforman la argentinidad y que tienen todo el derecho de aspirar dirigir los designios de la república, república que conformamos en su gran mayoría descendientes de

## Convención Nacional Constituyente

extranjeros. Las leyes del país, en tanto, a lo largo de más de un siglo se fueron adecuando a esta realidad de multicreencias. Así la ley de Matrimonio Civil N° 2392 del 2 de noviembre de 1888, la Ley N° 1565 del 25 de octubre de 1884 que seculariza los Registros Civiles y la Ley N° 23515 de disolución del vínculo conyugal de setiembre de 1985. Atrás quedó también el patronato, en 1966 a través del Concordato aprobado por Ley 17032, el art. 86 en sus incisos 9 y 10 quedaron sin aplicación por mutación in re.

Es hora de la adecuación de estos preceptos (art. 76 y 80), el decurso de los tiempos lo exige. Por otra parte, el Pacto de San José de Costa Rica aprobado por Ley 23054 de marzo de 1984 establece en su art. 23:

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal."

Como se desprende del artículo, no se autoriza la limitación por razón de religión, en consonancia con el art. 1º, inc. 1 que obliga a los Estados parte a respetar los derechos "... sin discriminación alguna por motivos de ... religión ..."

Por ello la necesidad de esta modificación de los arts. 76 y 80 de la C.N., ya que creemos que la fórmula de juramento debe quedar librada al respeto a las creencias religiosas del mandatario electo. En su defecto, coloca al funcionario en una disyuntiva: o no jura por lo que la Constitución manda, siendo coherente con sus principios, o jura como mero formalismo para ser congruente con lo normado por la CN transgrediendo sus principios y convicciones íntimas.

En nuestra historia cordobesa tenemos dos casos de mandatarios que estuvieron en esta dura encrucijada y optaron por sus propias convicciones obligándose al respeto de lo que la fórmula juramental exigía. Uno de ellos es el Dr. José Figueroa Alcorta, Gobernador de Córdoba en 1895, (años más tarde Presidente de la República) conocido militante anticlerical que al prestar juramento el 17 de mayo de ese año (1895) expresó: "Establecidas las relaciones de la Iglesia y el Estado por disposición constitucional que declara religión de la Provincia la religión católica, mi deber político que cumpliré estrictamente, es prestar al culto católico toda la protección y el respeto que constitucionalmente le están acordados". "Los principios liberales que informan mi credo religioso, no han de ser óbice al fiel cumplimiento de este deber, tanto más cuanto su ejercicio no excluye el respeto y garantía del Estado por todos los demás cultos y manifestaciones de la ciencia y conciencia humana que no repugnen a la razón o a la moral.

Pero entiendo, que bajo el régimen de nuestras instituciones no le es dado al mandatario público imprimir a la dirección que le está confiada, el sello de sus ideas personales, sino en tanto esas ideas no contraríen los preceptos fundamentales de esta Constitución y esta proposición que en general traduce mi profundo respeto por la ley en el caso especial a que me refiero".

El otro caso es el del Dr. Amadeo Sabattini, quien jura por la Patria y el Honor un 17 de mayo de 1936 al asumir como Gobernador electo ante la Honorable Asamblea Legislativa. Si bien, como aclara su hija Ileana Sabattini, Convencional Constituyente Provincial de Córdoba en 1987, había sido educado por padres salesianos, creía en un Dios pero no como obligación para todos los argentinos y mucho menos como estandarte para ser usado, porque los valores religiosos pertenecen a lo más íntimo. Se dijo que al no haber jurado por la fórmula establecida en el art. 111 de la Constitución de Córdoba, no era Gobernador de jure, como una ironía ya que fue una de las elecciones más libres y honestas que la Nación pudo tener en aquella "década infame".

## Convención Nacional Constituyente

Consideramos que nos puede colocar a un mandatario en una encrucijada que lo obligue a repulsar sus convicciones.

El Concilio Vaticano II en la declaración sobre la libertad religiosa, establece que "la protección del derecho a la libertad religiosa concierne a los ciudadanos, a los grupos sociales, a los poderes civiles como la Iglesia y otras comunidades religiosas. El Poder Público debe asumir eficazmente la protección de la libertad religiosa de todos los ciudadanos, no siendo lícito al Estado imponer la profesión o la negación de un determinado credo religioso ni hacer discriminaciones por razones de fe". Sectores de la Iglesia Católica argentina toman también posición al respecto, expresando en la editorial de la revista *Criterio*, de conocida militancia católica (10 de junio de 1993 N° 2113), titulada "La Iglesia y la Reforma Constitucional", donde señala que la norma de la C.N. que exige que el Presidente y el Vice Presidente de la Nación pertenezcan a la comunión católica es un "requisito discriminatorio" que debe ser suprimido, y continúa "haríamos mal los católicos en defender un supuesto privilegio que ya no tiene razón de ser. Esa cláusula no ha impedido que hubiese presidentes bautizados en la Iglesia Católica pero excomulgados".

Podemos recordar sin más que en 1886 durante la Presidencia de Roca se expulsa al Nuncio Apostólico Monseñor Mattered quedando rotas las relaciones con la Santa Sede hasta 1900; o las tensas relaciones entre el Gobierno de Perón y la Iglesia Católica a partir de noviembre de 1954 y la decisión crucial de Perón de organizar una campaña declarada contra algunos de sus miembros (Potash).

Lo que importa no es que las normas exijan una pertenencia nominal o una confesión religiosa determinada, sino que haya buenos ciudadanos y si son buenos católicos, mejor; que dediquen su empeño y su vida al servicio del bien común".

II. El juramento cuya definición la hemos aclarado ut supra implica una fórmula ritual, la solemne adhesión a los valores de la comunidad en un compromiso que subsume la integridad ética de la persona empeñando su honorabilidad y sus creencias.

El juramento tiene un contenido milenario respondiendo a una expresión de conciencia. En la antigua España los magistrados municipales juraban ante el pueblo y por Júpiter. En el medioevo a través del juramento se ligaban gobernante y comunidad en un pacto: "nos que valemos tanto como vos, pero juntos más que vos, os prometemos fidelidad y lealtad, en tanto y en cuanto respetéis, éstos nuestros fueros". Si el Rey violaba el pacto éste se rompía y surgía la posibilidad de resistencia al tirano. Miguel de Cervantes Saavedra, hace jurar a Don Quijote puesta su mano sobre la espada y alzando los ojos al cielo: "Yo hago juramento al Creador de todas las cosas y a los Santos Cuatro Evangelios". Y Calderón de la Barca en *El Alcalde de Zalamea* coloca en boca de Crespo la fórmula "juro a Dios". El Cid también pidió juramento al Rey Alfonso que no tuvo parte - ni por mandato ni por consejo - en la muerte de su hermano Don Sancho.

Con el absolutismo la idea del juramento se eclipsa pero al renacer la teoría pactista a fines del Siglo XVIII y principios del XIX se retoma el ritual del juramento de fidelidad del gobernante. Ya no de la comunidad, pues ésta lo ha prestado previamente a la Constitución. El juramento cobra un importantísimo valor jurídico uniéndose al derecho con las creencias profundas e íntimas que comprometen la conciencia y la integridad moral de una persona.

Si hacemos un "racconto" de la fórmula juramental, en los antecedentes de nuestra historia constitucional argentina, observamos una permanente adhesión a la religión católica apostólica romana, que se plasma en la C.N. de 1853/60 y que consideramos ya obsoleta e ilegítima por las razones expresadas precedentemente. Pero veamos las fórmulas de juramento:

- En el Estatuto Provisional para dirección y administración del Estado dado por la Junta de Observación en 5 de mayo de 1815, se dispone respecto del Director del Estado (Sec. 2a., cap. 1, art. 1º, inc. X) el juramento que deberá prestar al ingreso a su cargo en estos términos: "Yo, N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios que desempeñaré fiel y legalmente el cargo de Director del Estado para el que he sido elegido; que cesaré en el mando luego que me sea requerido por la Junta de Observación y Exmo. Ayuntamiento; que observaré el reglamento provisional formado por dicha Junta establecida por la libertad del pueblo; que defenderé la Patria y sus derechos de cualquier agresión; si así lo hiciere, Dios me ayude y si no El y la Patria me hagan cargo".

## Convención Nacional Constituyente

- En el Estatuto Provisional del 3 de diciembre de 1817 el Poder Ejecutivo, Director del Estado, presta el siguiente juramento al tomar posesión de su cargo (sec. III, cap. I, art. I, inc. VIII): "Yo, N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, que desempeñaré fiel y legalmente el cargo de Director Supremo del Estado, para el que he sido nombrado: que obedeceré el Reglamento Provisional dado por el Soberano Congreso en 3 de diciembre de 1817. Que protegeré la religión católica apostólica romana, celando su respeto y observancia: que defenderé el territorio de las Provincias de la Unión y sus derechos contra toda agresión enemiga, adoptando cuanta medida crea conveniente para conservarlos en toda su integridad, libertad e independencia: cesaré en el mando luego que me sea ordenado por el Soberano Congreso. Si así lo hiciere, Dios me ayude y si no El y la Patria me demanden".

- En la Constitución de Provincias Unidas del 22 de abril de 1819 se dispone la manera de jurar el Poder Ejecutivo: "Yo, N.N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios que desempeñaré fielmente el cargo de Director que se me confie: que cumpliré y haré cumplir la Constitución del Estado; protegeré la religión católica; y conservaré la libertad e independencia del territorio de la Unión". (Sec. 3a., cap. 1).

- En la Constitución de 1826 se dispone el juramento del Poder Ejecutivo - Presidente de la República Argentina - (sec. V, art. 70) en los siguientes términos: "Yo, N., juro por Dios Nuestro Señor y por estos Santos Evangelios, que desempeñaré debidamente el cargo de Presidente que se me confía: que protegeré la religión católica, conservaré la integridad e independencia de la República y observaré fielmente la Constitución". Si bien por art. 69 no se exige su pertenencia a la religión católica, se induce por el juramento que debe pertenecer a ésta. Lo mismo ocurre con la Constitución de 1819 en su art. LVII que no exige pertenencia, ésta sí ya la observamos en la Constitución de 1853, art. 73 luego 76 por la reforma de 1860.

- Ya en nuestro presente observamos que las constituciones provinciales reformadas a partir de la década del '80 con el advenimiento y recuperación de nuestra democracia, muchas de ellas adecuaron la fórmula de juramento a esta realidad y aún de multireligiosas que no por muchas y milenarias dejan de comprometer en ese ritual íntimo y personal, la integridad y conciencia de la persona en su trascendencia con lo divino. Así Entre Ríos dispone que se jure "por la Patria y sus creencias y principios"; Neuquén "por la Patria y en los términos que dicte su conciencia"; Córdoba: "por la Patria y las creencias religiosas que tuvieren".

- En el ámbito internacional observamos que la Constitución Política colombiana en su art. 192 establece como fórmula juramental para el Presidente de la República la siguiente: "Juro a Dios y prometo al pueblo cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia".

Por todo lo expuesto, consideramos que la nueva fórmula propuesta para el art. 80 y en relación directa al nuevo art. 76 es la más apropiada, ya que la misma reconoce la existencia de un concreto fenómeno religioso en la sociedad argentina, se defiende así el profundo sentido del juramento y se rescata la libertad religiosa.

En síntesis, el respeto a las creencias de cada uno es un derecho natural. La religión verdadera no es lo que una ley o una constitución decreta sino lo que la propia conciencia de cada persona establece.

Nadie ofende ni agravia ejerciendo su culto mientras no ofenda a la moral o al orden público.

### NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO D

ARTICULOS 46 Y 48 DE LA CONSTITUCION NACIONAL ( Elección directa , acortamientos de mandatos e incorporación del tercer senador ).

El tema de la elección directa de los senadores reconoce como antecedentes las reformas de 1949 y la de 1972.

La primera, en su artículo 47, prescribía : "El Senado se compondrá de dos senadores por cada provincia y dos por la Capital, elegidos directamente por el Pueblo. Cada senador tendrá un voto."



## Convención Nacional Constituyente

Por su parte, la Comisión Asesora para el Estudio de la Reforma Institucional, durante el gobierno de facto de 1972, establecía : Artículo 46 : " El Senado se compondrá de tres senadores de cada provincia y tres de la Capital Federal, elegidos en forma directa por el Pueblo de cada una de ellas, en la oportunidad prevista en el artículo 81. Dos le corresponderán a la mayoría y uno a la primera minoría. Cada senador tendrá un voto."

Como enseña ZARINI, al referirse a la Bicameralidad del Congreso de la Nación : "Nuestra estructura federal, como lo declara el artículo 1º de la Constitución Nacional, implica una síntesis conciliadora del interés nacional y de los intereses de las provincias. Una, refleja la unidad del Estado Nacional representando proporcionalmente a la población, y la otra es la expresión de las autonomías provinciales consideradas en su individualidad y en un plano de igualdad, sin tener en cuenta su población ni su extensión."

Es decir que el Senado refleja en su composición su propia naturaleza que es la representación igualitaria de las provincias, y tiene por función institucional ser el órgano representativo del federalismo y de la defensa de las autonomías provinciales.

Para la concepción imperante en la época de la Organización Nacional, el Senado tenía por misión: " ser la Cámara moderadora y conservadora de las ideas y la tradición legislativa". Resulta comprensible, entonces la elección indirecta realizada por intermedio de las Legislaturas provinciales o del Colegio Electoral en la Capital Federal, pero en la actualidad no parece razonable discutir sobre las ventajas de la elección directa, a la luz de la experiencia histórica y de la creciente demanda de la sociedad en el sentido de elegir directamente a quienes van a representar los intereses de su provincia. Pero además, la elección directa asegura una mayor lealtad en la representación de los intereses de ese electorado, que exige de sus senadores que representen cabal y eficazmente esos intereses y que ejerzan adecuadamente su función de control.

Por último, en cuanto a la naturaleza y carácter de la representación que compete a los senadores desde el punto de vista de que estos representan a las provincias como entidades políticas autónomas y no al pueblo de esas provincias, es imprescindible destacar que la elección directa, lejos de afectar esa representación, la legitima y refuerza, porque lo único que cambia es el cuerpo que designa al senador, que dejan de ser los representantes del Pueblo que componen las Legislaturas provinciales y pasa a ser directamente el cuerpo electoral, es decir, la soberanía popular misma quien se manifiesta expresa y directamente por tal o cual candidato.

En cuanto a la reducción de los mandatos, a partir de los que resulten electos con este nuevo sistema, la disminución al período que se establece es proporcional a la practicada al mandato del Poder Ejecutivo, es decir un tercio del mandato que fija la Constitución vigente.

El mandato de nueve años que establece el art. 48 vigente, se inspira también en la concepción predominante en la época de sanción de nuestra Constitución que era la de: "conferir sosiego a quien desempeña el cargo, desembarazándolo de urgencias electorales, de pujas de reelección, y convertir al Senado en un órgano moderador y conservador de las ideas y tradición legislativa".

Esta reforma se funda en que en la actualidad no alcanza con la mera periodicidad de los mandatos para cumplir el precepto republicano, cuando esos períodos son tan prolongados que prácticamente tornan ilusoria la posibilidad de controlar la gestión del representante y de rectificar el mandato conferido, para lo cual es necesario establecer lapsos menores que permitan al pueblo, en caso de encontrar satisfactoria la gestión ratificar el mandato a través del sistema de elección directa y la posibilidad de reelección indefinida.

La incorporación del tercer senador que corresponderá a la minoría, obedece al propósito de ampliar el espectro político que compone el Senado y enriquecer el debate en su seno porque el actual sistema de lista completa genera la posibilidad cierta de que el cuerpo quede integrado por representantes de un solo color político, lo que no se compadece con la función republicana de controlar al poder y además desalienta la discusión amplia de los más importantes asuntos de la Nación desde ópticas diversas.

## Convención Nacional Constituyente

La representación proporcional de la primera minoría de cada provincia, por el contrario, fortalece el sistema republicano y consolida el carácter de cámara representativa de los intereses provinciales no solamente desde el punto de vista de la mayoría gobernante sino también desde la opinión de otra fuerza representativa de esa provincia.

Asimismo, la presencia en el Senado de este representante de la minoría promueve la discusión pluralista y la competencia de los partidos políticos en cada provincia por ser los mejores intérpretes y representantes de los intereses de esa comunidad.

Al respetarse la igualdad de representación de los estados provinciales para mantener el criterio de que tengan igual influencia a la hora de las decisiones, este tercer senador no altera el sentido de este cuerpo del Congreso.

Pero para comprender mejor los fundamentos que dieron origen a la actual cantidad de dos senadores por provincia, así como la importancia de incorporar otras opiniones a la discusión, vale la pena recordar lo que sobre el punto informa Joaquín V. González en su Manual de la Constitución Argentina: "... Siendo su representación la de las provincias en su capacidad colectiva, al tener cada una un senador, era exponerse a carecer de representación en muchos casos indispensables de ausencia o impedimento y al fijar dos se ha tenido en cuenta salvar este inconveniente y no formar una cámara muy numerosa ni muy pequeña, porque en el primer caso habría adquirido las mismas características que la Cámara de Diputados y en el segundo, no habría reunido suficientes elementos de juicio y discusión sobre las necesidades de todo el país".

La última cuestión es la referida al sistema adoptado en la cláusula transitoria para regular la transición del régimen vigente al nuevo sistema; en el marco de lo autorizado en la ley que declara la necesidad de la reforma y establece sus alcances, (Ley 24.309 - Punto D).

Así, en el art. 2º, punto D, inc. a), la ley 24.309 establece la vigencia inmediata de esta reforma a partir de 1995, mediante la incorporación del tercer senador garantizando la representación de la primera minoría.

En el mismo artículo, punto D, inc. b) la ley determina la forma de implementación de estos objetivos en dos sub-incisos. El primero de ellos dispone que la cláusula transitoria deberá respetar los mandatos existentes. Aquí aparece el primer límite, y en el segundo sub-inciso, indica el sistema para poner en práctica la decisión de incorporar al tercer senador por la minoría a partir de 1995, designando como cuerpos electores a tal fin a los "órganos previstos en el art. 46 de la C.N. texto de 1853 cuidando que las designaciones, consideradas en su totalidad, otorguen representación a la primera minoría de la Legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso".

En este contexto, la cláusula transitoria establecida por la Comisión, determina que: 1º) Los actuales senadores nacionales desempeñarán su cargo hasta que finalice el mandato que les corresponde, en cumplimiento del primer límite fijado en el sub-inciso 1) del inc. b) del punto D al que hemos hecho referencia.

2º) Para la renovación parcial del Senado del año 1995 por la finalización del mandato de los que fueron elegidos en 1986, la designación de un tercer senador por distrito, designado por cada Legislatura, conforme al segundo sub-inciso citado, que indica que la elección se hará: "por los órganos previstos en el art. 46 de la C.N. texto de 1853". Asimismo, se establece que al proceder a la elección los cuerpos legislativos provinciales deberán efectuarla de tal modo que correspondan dos bancas al partido mayoritario en esa Legislatura, y la tercera banca al partido que le siga en número de miembros en ese cuerpo. Para el caso de empate, se establece que la designación favorezca al partido que haya obtenido mayor cantidad de votos en la elección legislativa inmediatamente anterior.

Es decir, que también para esta transición, y en congruencia con la constitucionalización de los partidos políticos ya aprobada por esta Convención, la competencia para proponer candidatos a cargos electivos corresponde exclusivamente a los partidos políticos o alianzas electorales.

El tercer párrafo de la cláusula transitoria prescribe que se aplicarán estas mismas reglas de designación para la renovación de los senadores cuyo mandato vence en 1998 y para los casos en que sea necesario el reemplazo de los senadores cuyas bancas quedaran vacantes por alguna de las causales previstas en el artículo 54, que establece que debe procederse a la designación del reemplazante en forma inmediata. En este caso, el reemplazante corresponderá al

## Convención Nacional Constituyente

partido que tenga mayor número de miembros en la Legislatura respectiva al momento de la vacancia, salvo que ello importe que la representación provincial quede integrada por senadores de la misma fuerza política, porque ello violaría la representación proporcional.

En el cuarto párrafo se establece una regulación diferencial para el caso de la ciudad de Buenos Aires, porque al carecer ésta nueva unidad política de Legislatura y habiéndose agotado el mandato del Colegio Electoral que designara al último senador por ese distrito precisamente por haber cumplido su finalidad, para cumplir el objetivo de vigencia inmediata de la reforma en cuanto a la incorporación del tercer senador a partir de 1995 hubiera sido necesario llamar a elecciones de un nuevo Colegio Electoral, lo que carece de sentido porque precisamente en el año 1995 a partir de su nuevo status, el electorado de la ciudad de Buenos Aires elegirá directamente sus autoridades y entonces resulta más apropiado en este caso proceder a la elección directa también del Senador en 1995. A partir de 1988, cuando Buenos Aires ya tenga Legislatura, será este cuerpo quien designe a los senadores que corresponda, hasta que comience a regir para todos los distritos el sistema de elección directa desde el año 2001.

El quinto párrafo de esta cláusula transitoria fija el plazo para la elección del Senador, que será de sesenta días de anticipación como mínimo, pero nunca mayor de noventa, para evitar situaciones en la que algunos candidatos aprovechando la mayoría que detentaban en ese momento en la Legislatura de su provincia, se hicieron designar con antelación de hasta un año existiendo otro mandato vigente.

El sexto párrafo ratifica lo precedentemente expresado en punto a la exclusividad de los partidos políticos o alianzas electorales para proponer candidatos a cargos electivos.

El séptimo párrafo determina que en cada elección de senador deberá designarse también el suplente respectivo para los casos de vacancia del art. 54, establecido en esta cláusula transitoria en concordancia con la legislación electoral y de partidos políticos vigente.

La última disposición de la cláusula transitoria fija el año 2001 como fecha de vencimiento de todos los mandatos, al efecto de que a partir de ese año comience a regir en plenitud el sistema de elección directa de tres senadores, dos por la mayoría electoral en cada provincia y el tercero por la minoría que le sigue en cantidad de votos.

Las dificultades para establecer este régimen de transición derivaron de la imposibilidad de cumplir los dos objetivos en forma inmediata: la elección directa y la incorporación del tercer senador a partir de 1995. Por ello el régimen establecido elabora reglas para la transición en el marco, como se ha expresado anteriormente, de las limitaciones impuestas en la ley declarativa de la necesidad de la reforma N° 24.309.

Antes de concluir debo dejar expresada mi posición en el sentido de aproximar lo más posible en el tiempo la elección directa de los senadores, como dejé manifestado en la discusión en comisión, pero se ha adoptado este sistema para no contradecir la voluntad del Congreso expresada en la ley N° 24.309, lo que podría viciar este aspecto de la reforma (art. 6, ley 24.309), por lo cual dejo expresada mi opinión sobre este punto en este informe.

ARTICULO 81 A 85 C.N.

NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO E

(Agradezco la colaboración de la profesora adjunta de mi Cátedra en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Lic. Esther Susana Borgarello)

SISTEMA DE ELECCION DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

Conceptos previos a delimitar:

Directamente: de directo: que no se detiene en puntos medios. Inmediato.

Pueblo: Conjunto de personas de una región o país. Conjunto de habitantes de una Nación.

## Convención Nacional Constituyente

Vuelta: Repetición de una cosa. Vez.

Doble : Dícese de lo que va acompañado de algo semejante y de iguales resultados.

Fórmula: Expresión concreta de avenencia. Modo fijado de explicar o ejecutar algo con palabras determinadas.

Elección: Nombramiento , generalmente por votos , para algún cargo.

Es una técnica de designación con un procedimiento determinado (lo que permite distinguirla de otros, como la guerra, sorteo, derecho de primogenitura, etc.) Implica selección y libertad de elección, poder elegir libremente entre al menos dos ofertas. Si no se da esa posibilidad no se puede hablar de elección en sentido ontológico ( como selección y libertad de elección).

### 1. Visión Histórica- Elección Directa.

Nuestra Constitución de 1853 adoptó el modelo norteamericano de elección indirecta de segundo grado, por medio de " un colegio de electores". Se negó al pueblo el derecho de designar directamente al Gobierno Nacional; se le negó ese derecho por cuanto la elección presidencial se confiaba a un órgano especial y extraordinario de la soberanía, llamado colegio de electores, cuyos componentes, los da cada Estado, reuniríanse simultáneamente en sus capitales respectivas el día fijado por la ley de la materia.

Este sistema demuestra, mejor que cualquier otro dato, cuanto desconfiaban los convencionales de 1787 de la capacidad del pueblo para regir sus destinos sin restricciones de ningún género - Conf. Gonzalez Calderón, pág. 338-. Se desconfiaba de la voluntad del pueblo; la Junta de electores era un "filtro " de esa voluntad popular.

El Presidente ideal, independiente, alejado de las tendencias políticas que idearon los constituyentes de 1787 y tomado por los nuestros de 1853, pronto se frustró, el concepto aristocratizante se perdió, y con la llegada de la democracia, el voto se universaliza y los partidos políticos se convierten en canales de participación, ordenan la voluntad popular y son las vías de su expresión . Hoy cuando el ciudadano vota para electores, tiene en cuenta:

- 1) Que esos electores - por los que vota- pertenecen a un partido político.
- 2) Que debe optar por un partido y por lo tanto votar a los electores de ese partido.
- 3) Que cada partido anticipa su fórmula de candidatos al electorado.
- 4) Se presupone que esos electores van a sostener la candidatura de la fórmula anticipada.

Ahora bien, reunido el Colegio Electoral, pueden ocurrir dos situaciones: que un partido logre el número propio de electores, o no ; en este último caso se abre la posibilidad de que el cuerpo de electores pueda elegir de otra manera, no ajustándose a las fórmulas ya propuestas, o mezclando los integrantes de diversas fórmulas.

La elección directa evita la situación analizada precedentemente , permite al ciudadano la relación directa de su voto con el candidato preseleccionado por el partido de su opción, evitándose el doble filtro ( de partido político y colegio de electores) y las sorpresas de la ciudadanía ante la posibilidad que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta y deba llegarse a "componendas", no previstas originalmente.

Por otra parte , el sistema de doble vuelta permite o autoriza acuerdos para obtener el poder (los partidos con menos caudal de votos pueden impulsar a sus afiliados o adeptos a votar por tal o cual fórmula) pero el ciudadano conoce la fórmula y vota directamente,( sin necesidad de intermediarios) la relación es directa sufragio-lider.

### 2. Antecedentes Nacionales en materia de elección directa

Encontramos dos antecedentes nacionales en nuestra historia:

- 1) Durante la vigencia de la Constitución de 1949, aplicándose a las elecciones presidenciales de Noviembre de 1951 y en Abril de 1954 para la elección de Vicepresidente por la muerte de Hortensio Quijano.
- 2) El Estatuto Fundamental del 24 de Agosto de 1972 que estableció el sistema de elección presidencial directa a doble vuelta, que se aplicó en las elecciones del 11 de Marzo y el 23 de Septiembre de 1973.

Las veintitrés provincias argentinas establecen actualmente el sistema de elección directa: Santa Fe: art. 70 ; Tucumán : art. 83 ; Entre Ríos : art.49 ; Corrientes : doble vuelta y elección directa : arts. 108, 109, 110, 111, y 113 ; Santiago del Estero : art. 130 ; Catamarca : art. 143 ; La Rioja : art. 117 ; San Juan : art. 175 ; San Luis : art. 172 ; Salta : art. 139 ; Jujuy : art. 126 ; Buenos Aires : art. 121 ; Córdoba : art. 140 ; Chaco : el art. 86 inc. 4° lo difiere a una ley ; La Pampa : art. 66 ; Neuquén : art 122 ; Río Negro : art. 173 ; Chubut : art. 139 ; Santa Cruz : art. 113 ; Misiones : art. 107 ; Formosa : art. 135 ; y Tierra del Fuego : art. 125.

### 3. Ballottage

#### 3.1. Antecedentes Provinciales.

## Convención Nacional Constituyente

Constitución de la Provincia de Corrientes : arts. 108, 109, 110, y 113.

### 3.2 Antecedentes Nacionales

El llamado Estatuto Fundamental del 24 de Agosto de 1972 que reformó transitoriamente la Constitución Nacional, en el art. 81 estableció : " el Presidente y Vicepresidente serán elegidos simultánea y directamente por el pueblo de la Nación ... se proclamarán electos los candidatos que obtuvieran la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. La ley determinará el procedimiento a seguir si ninguno alcanzare esa mayoría , observándose el principio de elección directa."

La llamada Ley 19.945 , título V, art. 125, reglamenta el sistema de doble vuelta .

### 3.3. Antecedentes Internacionales

Podemos mencionar las siguientes constituciones :

- Portugal

art. 129 . Sistema electoral:

" 1) Será elegido Presidente de la República el candidato que obtuviere más de la mitad de los votos válidamente emitidos, no considerándose como tales los votos en blanco.

2) Si ninguno de los candidatos obtuviere ese número de votos, se procederá a un segundo sufragio en el vigésimo primer día subsiguiente a la primera votación.

3) A este sufragio concurrirán apenas los dos candidatos más votados que no tengan retirada la candidatura."

- Brasil

art. 77 : " La elección del Presidente y del Vicepresidente de la República se realizará simultáneamente noventa días antes del final del mandato presidencial vigente.

1- La elección del Presidente de la República importará la del Vicepresidente con el registrado .

2- Será considerado electo presidente el candidato que, presentado por un partido político, obtuviere la mayoría absoluta de los votos, no computándose los en blanco ni los nulos.

3- Si ningún candidato alcanzare mayoría absoluta en la primera votación, se hará una nueva elección en el plazo de hasta veinte días después de la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados y considerándose electo aquel que obtuviera la mayoría de los votos válidos.

4- Si , antes de realizado el segundo turno, ocurriese la muerte, desistimiento o impedimento legal del candidato, se convocará dentro de los remanentes el de mayor votación.

5- Si, en la hipótesis de los párrafos anteriores, quedaren en segundo lugar, más de un candidato con la misma votación, se elegirá al de mayor edad."

- Colombia

art. 190: " El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años , por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa , depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría , se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, ésta se aplazará por quince días."

-Perú

art. 111: " El presidente de la república se elige por sufragio directo. Es elegido el candidato que obtiene más de la

## Convención Nacional Constituyente

mitad de los votos. Los votos viciados o en blanco no se computan.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección , dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Junto con el Presidente de la República son elegidos, de la misma manera, con los mismos requisitos, y por igual término, dos Vicepresidentes."

-Francia

art. 6: "...La participación de los estados miembros en el Colegio Electoral que elige al Presidente de la república será establecida mediante acuerdo entre la república y los estados miembros de la comunidad.

Las modalidades de aplicación del presente artículo serán establecidas por una ley orgánica".

art. 7 : " La elección del Presidente de la República se efectuará por mayoría absoluta en la primera votación. De no obtenerse dicha mayoría, el Presidente de la República será elegido por mayoría relativa en una segunda votación.

Los comicios se abrirán mediante convocatoria del Gobierno.

La elección del nuevo Presidente se celebrará 20 días por lo menos y 50 días a lo sumo antes de la expiración de los poderes del Presidente en ejercicio".

En síntesis, tanto en los antecedentes internacionales como en las nacionales y provinciales, se exige mayoría absoluta para la primera vuelta, en su defecto se va a la segunda.

### 4- Reforma

La reforma que se propone a los arts. 81 , 82, 83, 84 y 85 establece una mayoría relativa especial producto del acuerdo inicial entre las dos fuerzas políticas mayoritarias, y hoy consagrado por la autoridad constituyente de esta Convención Reformadora.

El art. 81 C.N. fija la elección directa por el pueblo del presidente y vicepresidente de la Nación, y acentúa como elección directa y no en " doble vuelta", porque la "doble vuelta " es una eventualidad que no siempre se presentará.

El art. 82 C.N. fija el término de dos meses antes de la conclusión del mandato para "efectuar la elección ", nos parece más apropiado dada la realidad actual de la Nación, y la revolución tecnológica en los medios de Comunicación que unen a los hombres y " achican distancias", y hace innecesario los cuatro meses que prevé actualmente la Constitución Nacional que en la práctica son 6 o más meses si contamos la elección del cuerpo de electores y la " campaña " previa

El art. 83 C.N. fija el termino de la eventual segunda vuelta electoral y el límite de los partícipes en las " dos fórmulas de candidatos más votados"

El art. 84 C.N: fija el piso electoral para evitar la segunda vuelta electoral. El 45 % más uno de los votos afirmativos válidamente emitidos autoriza a los ganadores a ser proclamados como Presidente y Vicepresidente de la Nación.

El art. 85 C.N. considera una variante que elimina la segunda vuelta aún cuando no se hubiera obtenido más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos. Es el caso en que la fórmula ganadora hubiere obtenido el 40% por lo menos de los votos y además existiere una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales sobre la fórmula que sigue en número de votos.

Se necesitan dos elementos: obtener al menos el cuarenta por ciento de los votos afirmativos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la segunda fórmula.

La falta de cualquiera de estos requisitos conduce a la segunda vuelta electoral prevista en el art. 83 de la Constitución Nacional.

La reforma resulta conveniente, la apoyamos entusiastamente en el sentido de que su funcionamiento creará un nuevo escenario político nacional, que seguramente modificará nuestro comportamiento electoral, abriendo posibilidades insospechadas en la competencia cívica. Acuerdos, coaliciones, alianzas de partidos, permiten imaginar un futuro caracterizado por la mayor participación y acuerdo entre los distintos sectores de la Nación.

ARTICULO 110 BIS - REFORMA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



## Convención Nacional Constituyente

### NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO F

#### 1 ANTECEDENTES:

En lo que se refiere a la elección directa del intendente , hoy Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, encontramos algunos antecedentes doctrinarios de vieja data. Así, en 1881, en debate parlamentario, los Diputados Lagos García y Carlos Calvo, apoyaban la elección popular del Intendente de la Ciudad de Buenos Aires. Carlos Pellegrini, por su parte, desde el Senado de la Nación, decía que no debía interpretarse el art. 86 inc. 3º de la Constitución Nacional en el sentido de otorgar al Presidente de la Nación el carácter de Jefe de la parte administrativa comunal y que había que acordar a los vecinos el derecho a elegir a sus autoridades, incluido el Presidente de la Municipalidad.

Podemos señalar entre las opiniones doctrinarias a favor de la elección popular de Pedro Siegler, de Marcelo Bazán Lazcano, de Pedro Frías, de Juan Carlos Cassagne y de Italo Luder. Asimismo , todos los autores que opinan en contra de la elección popular, entre ellos, Alberto Bianchi, Leopoldo Bravo, Bidart Campos y Héctor Masnatta, sostienen que no es jurídicamente procedente establecer por ley la elección popular del Intendente de la Capital sin antes modificar la Constitución Nacional. En idéntico sentido se expresa otros prestigiosos tratadistas, tales como : Joaquín V. Gonzalez, Manuel Montes de Oca, Lisandro de la Torre, Rafael Bielsa, Arturo Sampay, Nestor Sagues, Segundo Linares Quintana, Humberto Quiroga Lavié, por citar solo algunos.

Por otra parte, encontramos varios antecedentes legislativos que sostienen la necesidad de la reforma de la Constitución sobre este tema: En 1909 el Diputado conservador Juan Argerich, en 1914 y 1917 el Diputado Carlos Melo, la Constitución Nacional de 1949, el proyecto del Diputado Manuel Belnicoff en 1954 y la Convención Nacional Constituyente de 1957 en el despacho de la mayoría y hasta el mismo despacho en disidencia se pronuncia por la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y la elección directa de sus autoridades.

A modo de conclusión podríamos sostener que no se observan opiniones contrarias a la elección directa del Intendente, el único obstáculo o condicionante era hasta hoy, la reforma previa de la Constitución Nacional. Y ello es así , porque es lógico suponer que sean los mismos vecinos de la ciudad de Buenos Aires, quienes quieran designar a su Intendente en procura de obtener para su comunidad una administración más eficaz y más eficiente.

Este reclamo, ha sido plasmado en la norma cuando dice "...y su Jefe de Gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad" ( art. 110 bis de la C.N.)

#### 2 - NUEVO STATUS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES:

Sin embargo la nueva norma constitucional avanza mucho más que la simple elección directa del Jefe de Gobierno . Será un status especial a la ciudad de Buenos Aires, otorgándole autonomía, jurisdicción y Facultades de legislación.

##### 2.1 AUTONOMIA:

Gonzalez Calderón define a la autonomía diciendo que " es el poder efectivo de organizar el gobierno local en las condiciones de la Constitución de la República, dándose las instituciones adecuadas al efecto, rigiéndose por ellas exclusivas de elegir sus autoridades públicas, independientes del Gobierno Federal , de regular el desempeño de sus funciones, en la capacidad, finalmente, de desarrollar dentro de su territorio el imperio jurisdiccional por leyes y otros estatutos con relación a todo otro asunto no comprendido entre los que la Constitución ha acordado al Gobierno Nacional, y en los de facultad conducente que les incumbe"

Vayamos ahora al concepto de autonomía local . En el origen de las comunidades locales, está la satisfacción de las necesidades colectivas y la gestión de los intereses particulares de cada colectividad. La satisfacción de necesidades y la gestión de intereses se realizan lógicamente y naturalmente con arreglo a la voluntad y a criterio de cada comunidad en particular. Al convertirse el Municipio en Administración Pública, esta capacidad natural de la colectividad queda definida y delimitada por la Ley y recibe la denominación jurídica de " Autonomía local".

Manuel Ocaña ( Obra " La Administración Local" - Madrid - 1984), dice que " la autonomía es , ante todo, una cualidad del grupo social adquirida por el hecho mismo de su existencia. Cuando los griegos aludían al " nomos" se referían precisamente a ese primitivo acto de toma de tierra, fundación de una ciudad o colonización; era un acto constitutivo del que toman fuerza todas las regulaciones ulteriores, escritas o no escritas, a cargo de los órganos de la propia comunidad."

"Con la evolución del Municipio , el concepto de Autonomía ya no se predica tanto de la propia colectividad,

## Convención Nacional Constituyente

como de su organización político - administrativa. La Autonomía Local es la autonomía del Ayuntamiento o Municipalidad y no exactamente de la colectividad".

Ahora bien, se señalan distintos grados de Autonomía, que van desde reducidos niveles de " semiplena autonomía" o " autonomía restringida" - limitados a lo político ,administrativo o financiero-, hasta la más amplia recepción del principio que se traduce a la Autonomía institucional o capacidad de derecho de la propia organización, es decir la " plena autonomía". A esta última se refiere la norma del art. 110 bis. La ciudad de Buenos Aires podrá tener su estatuto definitivo, el cual habrá de permitirle todos los atributos necesarios para el funcionamiento de una Ciudad-Estado.

Y esta idea de la Autonomía no es nueva, ya estaba presente en el proyecto de reforma constitucional de Juan Argerich en 1909, en el de Agustín Rodríguez Araya en 1959 y en los despachos de mayoría y minoría en la Convención Nacional Constituyente de 1957.

Podrá darse también su propia carta organizativa, la que posibilitará la organización de su gobierno y la facultad de su administración.

### 2.2 FACULTADES LEGISLATIVAS Y JURISDICCIONALES

A partir del Status de Ciudad- Estado, que tendrá la ciudad de Buenos Aires conforme a esta Reforma, las atribuciones precedentemente citadas constituyen elementos esenciales para el ejercicio de la autonomía. En ese marco , las facultades legislativas, de este gobierno local , son las mismas que las que caracterizan a las Legislaturas Provinciales. Obviamente, esta potestad se transfiere del Congreso de la Nación al órgano legislativo de la ciudad de Buenos Aires, salvo en lo relativo a los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación, corresponderá al Congreso ( art. 67 , inc. 27º cláusula transitoria).

Las Facultades jurisdiccionales en este caso son el correlato de las legislativas puesto que esta potestad de aplicar la ley se vincula con la anterior de dictarla, y ambas en el ejercicio pleno y eficaz del gobierno local, que comprende estas dos ramas o departamentos del Poder que junto a la función ejecutiva abrevan su imperio en la soberanía popular.

El art. 110 bis ya referido, prescribe el dictado por el Congreso de una Ley especial, que como decíamos regulará las relaciones y competencia entre el Gobierno Nacional y la Ciudad-Estado de Buenos Aires, mientras esta continúe siendo Capital de la Nación.

### 2.3 CLAUSULA TRANSITORIA:

El artículo en consideración dispone la convocatoria por el Congreso Nacional a elecciones de representantes de los habitantes de la ciudad de Buenos aires, para el dictado del Estatuto Organizativo de las instituciones del Gobierno Autónomo.

Esta cláusula transitoria regula la transición del actual régimen al del plena autonomía que por esta reforma se instaura. Así, queda expresamente aclarada la potestad exclusiva del Congreso para legislar sobre la Capital Federal, hasta la constitución de los poderes de Gobierno Local.

En segundo término se fija el año 1995 para la elección popular del Jefe de Gobierno y un plazo de nueve meses desde que se sancione esta Constitución para que el Congreso dicte la ley relativa a los intereses del Estado Nacional y las relaciones de éste con el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

Coherentemente con el criterio anterior la judicatura que actualmente desempeña sus funciones en la ciudad de Buenos Aires sigue sujeta en cuanto a su designación y remoción al régimen que esta Constitución establece con las modificaciones introducidas por esta reforma.

El Estatuto Organizativo previsto es una verdadera " Constitución Provincial" analógicamente, y allí se deberán fijar finalmente la organización de cada uno de sus poderes y las cláusulas transitorias que rijan el traspaso de las actuales funcionarios y magistrados nacionales a la órbita de la nueva Ciudad- Estado.

## ARTICULO 71 BIS (EXCLUSION SANCION TACITA O FICTA) NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO G

### 1. INTRODUCCION:

## Convención Nacional Constituyente

Dada la brevedad del tiempo de exposición (15 minutos) y los diversos temas que abarca el llamado "Núcleo de Coincidencias Básicas", ante la imposibilidad de referirme acabadamente a cada uno de ellos, debo presentar mi informe por escrito a fin de dejar sentada mi opinión, y en lo posible la interpretación de la norma, conforme lo diseñamos los convencionales.

### 2. HISTORIA EXTERNA DE ESTE ARTICULO:

#### 2.1. Soy el responsable de esta norma, y su razón es la siguiente:

La complicada discusión entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, en los diversos temas del "Núcleo de Coincidencias Básicas" (art. 2º ley 24309), tuvieron como punto central a los "Decretos de Necesidad y Urgencia" y el "Status constitucional de la Ciudad de Buenos Aires", que fueron los últimos en acordarse, y mediante gestiones del más alto nivel entre los dos partidos. (Tal vez en otra publicación posterior explicaré estas tratativas).

Volvamos al tema. Mi preocupación central estaba en la redacción de la ley 24309, donde se refiere a "Decretos de Necesidad y Urgencia", la que a mi entender era francamente mala, y dejaba -en mi criterio- una altísima y peligrosa concentración de poder en manos del Poder Ejecutivo, que a tenor de la forma como había sido ejercido por el Presidente Carlos Menem, desvirtuaba totalmente el instituto, además de desvirtuar, en los hechos, peligrosamente la diivisión de poderes republicana.

2.2. La decisión de los delegados del Partido Justicialista de no agregar ni "una palabra" a lo previsto en la L. 24309 en este tema, hizo que las negociaciones estuvieran a punto de naufragar. En esta tensión, aproveché las menciones de la L. 24309, en la última parte del art. 2º, punto G, que dice textualmente:

"De común acuerdo se ha resuelto excluir reformas tendientes a introducir la sanción tácita tanto en proyectos de leyes de necesidad y urgente tratamiento, como en casos de proyectos aprobados por una de las Cámaras."

Y en base a este párrafo confeccionamos al art. 71 bis de la CN, con la intención de evitar la sanción de "Decretos de Necesidad y Urgencia" que "esquivaran" la consideración del Congreso de la Nación. Lo consulté previamente con los convencionales de Córdoba, Dres. Ramón Mestre, Jorge De la Rúa y Antonio Hernández y luego con Enrique Paixao y Antonio Berhongaray. Con el proyecto de artículo fui a imponerlo de la idea al Dr. Raúl Alfonsín, quien lo aprobó.

El último día de negociaciones de los dos Partidos (Justicialista y Unión Cívica Radical), en la sede de la Corte de la Provincia de Santa Fe, lo propusimos dentro de las reformas a introducirse al funcionamiento del Congreso, y se aprobó.

Finalmente, y para no dejar ninguna omisión en el relato, en los momentos de tensión, para resolver adecuadamente el tema, me ayudó el Dr. Agustín Zbar, en cuya computadora de la prosecretaría de la Convención, aquí en Santa Fe, diseñamos el artículo.

### 3. FUNDAMENTOS E IMPORTANCIA DE SU SANCION:

La norma tiene una importancia fundamental en la actual arquitectura de la Constitución. Se convierte en el centro de la defensa interna del sistema democrático, al evitar que la voluntad del pueblo se desvirtúe haciendo complicadas construcciones lógicas que lleven a suponer, presumir o directamente inventar una voluntad del Congreso cuando no existe o cuando se le da un valor indebido al silencio del Congreso (Corte Suprema de Justicia de la Nación, caso Peralta del 27.12.1990).

Se excluye en "todos los casos la sanción tácita o ficta", se ha querido prohibir en "todos los casos", toda manifestación de voluntad que no sea expresa. No hay más "voluntad tácita" del Congreso, que es aquella voluntad que "implica algún tipo de emisión, de declaración, cuya interpretación permite entender que se da como presupuesta la aprobación, en la llamada voluntad ficta se le da valor al silencio, dándole valor de consentimiento con la medida. A partir de ahora eso se acabó. El Congreso sólo tiene la voluntad que se manifiesta expresamente en cada Cámara. Y nada más.

La democracia, se justifica en la medida en que el sistema permite una más amplia participación de los ciudadanos en la solución de los problemas comunes. La posibilidad de deliberar acerca de las decisiones a tomar, da pie a que todos se sientan expresados porque en el Congreso están todas las expresiones del pueblo, "si bien nada impide a que alguien en la soledad de su escritorio pueda acceder a la decisión más correcta, el cuerpo que reúne a todas las partes involucradas en una discusión cuenta con mayores posibilidades de acierto que el decisor solitario"

## Convención Nacional Constituyente

(Roberto P. Saba), y más legitimidad, agrego yo. El Parlamento es el ámbito donde se produce esa discusión que justifica la elección por el sistema democrático, es donde todos se ven obligados a dar razones para justificar sus afirmaciones. Bajo esa perspectiva no es lo mismo callar que hablar. Lo primero es la negación de la discusión entre todos los posibles afectados sobre cual es la mejor solución posible a un problema común, jamás podría ser reemplazada -a la luz de la justificación de la democracia- por el silencio condescendiente frente a una decisión del Poder Ejecutivo (Conf. Saba).

Por ello, esta norma constituye la defensa interna del funcionamiento democrático. Al evitar "presumir la voluntad del Congreso", ya no habrá decretos de necesidad y urgencia válidos, mientras el Congreso no las ratifica expresamente; tampoco habrá en el futuro intervenciones a las provincias en caso de receso, por la sola voluntad del Poder Ejecutivo si el Congreso no las ratifica expresamente; estos son algunos ejemplos acerca de la trascendencia de esta norma constitucional, que seguramente se ampliará a otros numerosos casos, imposibles de prever ahora. Pero de algo estamos seguros, y es que con este artículo, no habrá más "casos Peralta" y el Congreso estará en el centro de la escena política ejerciendo y expresando la voluntad del pueblo, que es la función para la que fue creado.

### ARTICULO 99 BIS DE LA CONSTITUCION NACIONAL.

#### NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS - PUNTO H

1. INTRODUCCION: Había pensado en escribir un "tratado" sobre el Consejo de la Magistratura, sus antecedentes, evolución, recepción en las Constituciones Provinciales, principales funciones, etc., etc. Pero he desistido en función del escaso tiempo que tenemos para expresar verbalmente nuestra posición; elegí hablar sobre Decretos de Necesidad y Urgencia, y presentar un informe por escrito.

Sobre los otros puntos del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas (art.2º L. 24.309) que expresara mi pensamiento, o el pensamiento que tuvimos quienes participamos en la redacción de estos artículos, en relación con la norma; dejando "los estudios" para otra oportunidad.

Sobre el Consejo de la Magistratura (art. 99 bis CN) teníamos la idea inicial de que su composición estuviera en la Constitución, inclusive en mi opinión había que incluir las pinceladas más importantes del procedimiento ante este organismo.

Nada se pudo. El Partido Justicialista reacio a este instituto no aceptó más que tímidas modificaciones a la redacción original de la L.24.309 (art. 2º punto H), por ello se agregó "regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara", expresión que significa postergar la discusión, trasladarla al escenario llevándola al Congreso. Este fue el primer instituto en el que pusimos esta cláusula, que después repetimos en numerosas ocasiones (art. 99 ter, 86 inc. 23, etc.) que requieren un consenso especial, que permite se recepte la opinión de la minoría del Congreso, sin cuyo consenso resulta imposible legislar (leyes reforzadas). De tal forma que las únicas modificaciones al texto de la L.24.309 son las siguientes: "El", artículo con el que comienza la norma del 99 bis CN; "sancionada por la mayoría de la totalidad de los miembros de cada Cámara" : al que ya hemos hecho alusión; "abogados de la matrícula federal": la ley 24309 solo se refería a abogados; el inc. 4 "sobre magistrados": la ley solo se refería a ejercer facultades disciplinarias, sin decir sobre quién; en el inc. 5º el agregado "en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente" : que personalmente lo incerté con la conformidad de todos, según explicaré, y la cláusula transitoria.

#### II. FUNDAMENTOS A LAS MODIFICACIONES:

1. El motivo por el cual se derivó a una ley especial la "regulación" de este instituto fue la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre la integración de este cuerpo y la experiencia española, que hace poco tiempo debía dictar una ley por la que modifica totalmente la integración del Consejo de la Magistratura. Es un instituto nuevo en nuestra realidad judicial, por ello debíamos evitar "congelar" una integración sobre la que pesaba la falta de consenso de sus autores y la falta de experiencia de nuestra sociedad; el resultado fue colocar algunas directivas y dejar el problema a la ley; si la organización no resulta, podrá cambiarse fácilmente, en base a directivas constitucionales.

2. Sobre la integración hicimos muchísimos diseños; había total acuerdo en que debía ser renovado "periódicamente" e incluso pensamos que ese "periódicamente" eran cuatro años, como los diputados y el Presidente. Los estamentos de su integración son cuatro: representantes de los organismos políticos resultantes de la elección popular, los jueces de todas las instancias, los abogados y personas del ámbito académico y científico.

## Convención Nacional Constituyente

Veamos cada una: a) Representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular: pueden integrarlo "representantes" del Poder Legislativo y Ejecutivo. Estuvo en la intención de todos que cuando se refiere al Poder Legislativo solo incluye "representantes" de la Cámara de Diputados de la Nación, porque el H. Senado ya participa en el art. 86° inc. 5° CN, con su acuerdo para el nombramiento de los magistrados. Y digo "representantes" porque puede ser un Diputado o no, podría ser una persona ajena al cuerpo según lo decida la misma Cámara; la razón es el trabajo de tiempo completo que este instituto trae aparejado, el cumplimiento eficaz de la función prácticamente sustrae al Diputado de su tarea legislativa, llevándola a una extraña, para la cual no fue votado por el pueblo. Esa es la explicación de por qué en esta norma se habla de "representación de los órganos políticos" a diferencia del art. 99 ter CN, (integración del jurado de enjuiciamiento) donde expresamente mencionamos a "legisladores". No habíamos pensado integrarlo con "representación" del Poder Ejecutivo, dada su participación en el art. 86° inc. 5° CN y su desvinculación en las otras funciones previstas en el art. 99 bis de la CN; en ellas nada tiene que hacer el Poder Ejecutivo; un correcto funcionamiento de la división de poderes lo hace extraño a las mismas.

b) "Representación de los jueces de todas las instancias": siempre pensamos que la forma de ejercer esta representación, era en virtud de una elección por voto directo, secreto y obligatorio de "los jueces de todas las instancias", donde estuviera representada la mayoría y la minoría de la opinión. Es una elección directa, sin intermediarios de electores, ni instituciones; podrán participar candidatos de cualquier origen (personal propuesto por asociaciones de magistrados, por fuero, etc.) pero será una elección directa la que lo inviste de la representación para integrar el Consejo de la Magistratura.

c) "Abogados de la matrícula federal": la L. 24309 solo se refería a los "abogados", le agregamos "de la matrícula federal", para acentuar que se refiere a los letrados que ejercen habitualmente su profesión, que están matriculados ante la Corte Suprema o la Cámara Federal -según corresponda- excluyendo a quienes tienen el título de abogado, pero no ejercen su profesión, no están matriculados. También en este caso sus representantes, surgirán de una relación directa de todos los abogados matriculados, con representación de la minoría, dejando a los Colegios y federaciones profesionales la posibilidad de presentar candidatos, a esa elección directa de todos los abogados matriculados del país. Sólo esa elección inviste de representación para integrar el Consejo de la Magistratura.

d) "Personas del ámbito académico y científico": con esta expresión los constituyentes se refieren a profesores de derecho de las universidades del país. Estos profesores de derecho pueden ser designados por el Presidente de la Nación, o a propuesta de los señores Rectores de las Universidades, me parece mejor el último método, porque es difícil que un presidente conozca en detalle a "personas del ámbito académico y científico".

Finalmente y como demostración de lo cerca que estuvimos de fijar una integración del Consejo de la Magistratura, puede consultarse la versión taquigráfica del tratamiento en comisión de este artículo, donde en la 8° reunión, pag. 37 propuse una integración "provisoria", susceptible de ser modificada por el legislador ordinario, formada por representantes de la Cámara de Diputados de la Nación, 3 por la mayoría y 2 por la minoría, (en total 5), elegidos por la Cámara en votación especial convocada al efecto; 5 jueces elegidos mediante elección directa, obligatoria y secreta, correspondiendo 3 a la mayoría y 2 a la minoría de las listas presentadas; 3 abogados de la matrícula elegidos por votación directa, obligatoria y secreta, correspondiendo 2 a la mayoría y 1 a la minoría. En todos los casos debe reunir los mismos requisitos que para ser Ministro de la Corte Suprema.

Agrego que no deben ejercer su magistratura o profesión durante el desempeño de su mandato en el Consejo de la Magistratura. Esta integración provisoria contó con la aprobación inicial de todos los partidos, pero con posterioridad, el Partido Justicialista por intermedio del Convencional Rodolfo Barra, nos hizo saber que no estaban dispuestos a sostener esta integración, dejando la organización del Consejo al Congreso. También había sugerido -a título personal- que el Presidente de la Corte Suprema, fuera miembro del Consejo de la Magistratura, para "hacer una articulación entre el Poder Judicial y el Consejo de la Magistratura", dado los grandes cambios que habrá de producir el Consejo, en el funcionamiento del Poder Judicial, y su última vinculación.

3. En cuanto al inc. 4° delimitamos la función del Consejo, a "ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados" únicamente, pues con relación a los empleados, se mantiene el régimen vigente, siendo los propios magistrados quienes ejercen este poder disciplinario.

4. En cuanto al inc. 5°, agregamos a la función de "decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados", la posibilidad de "ordenar la suspensión" y "formular la acusación correspondiente". Ello se debió a mi experiencia en la Comisión de Juicio Político en la H. Cámara de Diputados, y a la gran controversia que se abrió con motivo de la suspensión de magistrados acusados ante el H. Senado y el inconveniente de que estos Magistrados acusados, sigan dictando sentencia durante el proceso de remoción. Habrá que estudiar cada caso, pero ya



## Convención Nacional Constituyente

la norma autoriza esta suspensión, dejando de lado la discusión sobre la legalidad y atribuciones para hacerlo.

También agregamos la función de "acusar" que tendrá el Consejo de la Magistratura, ante el jurado de Enjuiciamiento. De esta forma contemplamos el siguiente cuadro de procedimiento: a) El Consejo recepta las denuncias sobre mal desempeño de los jueces y hace un estudio previo, b) si existen causas graves que "prima facie" justifican la apertura de una investigación, "decide la apertura del procedimiento de remoción", tendrá que ser una decisión fundada, notificada al acusado e irrecurrible. Es la decisión que transforma al juez simplemente denunciado, en juez acusado, c) de acuerdo a la decisión de apertura del procedimiento de remoción, puede ser suspendido en el mismo acto o a posteriori, conforme las circunstancias del caso, d) investigación complementaria y su resultado: la acusación ante el Jurado de Enjuiciamiento o el archivo de las actuaciones, si resuelve acusar el trámite tendrá una duración máxima de 180 días. (art. 99 ter CN). Quiero detenerme en la primera etapa, en la recepción de la denuncia y "el estudio previo", antes de la "decisión de apertura del procedimiento de remoción", es una etapa de vital importancia, necesita de una verdadera investigación, o si se quiere una "instrucción previa" que arrime elemento de juicio, que justifique la decisión posterior de abrir el procedimiento de remoción, o archivar las actuaciones. En esta etapa el Consejo, podrá citar testigos, investigar, aceptar prueba ofrecida por el denunciado y terceros que denuncien y con esa instrucción previa, elemental, estar en condiciones de dictar una decisión fundada de "apertura del procedimiento de acusación" o el rechazo de la denuncia y archivo de las actuaciones. También nos parece que el Consejo no puede actuar de oficio, en esta etapa previa, sino a partir de una denuncia formulada (por un funcionario, magistrado, fiscal, particular, etc.) . Debe haber un espacio de tiempo entre la decisión de "abrir el procedimiento de remoción" y la acusación correspondiente, y decidir, con los nuevos elementos, si se formula la acusación ante el Jurado de Enjuiciamiento, o se desiste y ordena el archivo. Con ello aclaro que el acto de acusación o rechazo y archivo tiene que ser fundado, y constituye una decisión autónoma. Resumiendo: existe una investigación previa que concluye archivando las actuaciones o disponiendo la apertura del procedimiento de remoción; sigue una etapa donde puede disponerse la suspensión del acusado o no, y una investigación más profunda, donde habrá de escucharse al acusado, esta etapa concluye con la "acusación correspondiente" o el rechazo, por haberse probado que no es necesaria la remoción. Esta decisión habrá de ser fundada, y si fuera de acusación será la base del procedimiento a cumplirse ante el Jurado de Enjuiciamiento,

5. En cuanto a la cláusula transitoria, resulta claro que a partir de los 360 días de sancionada la Constitución "los magistrados solamente podrán ser designados por el procedimiento previsto en la presente Constitución", es decir si no está instalado el Consejo de la Magistratura, no podrán ser designados nuevos jueces.

### III. ACLARACION FINAL:

He desarrollado estos temas, que no he escuchado hayan sido tratados por otros convencionales en profundidad, y para no dejar en el "aire" el "humus" de todos estos artículos en el pensamiento de los convencionales que intervenimos en su redacción desde abril de 1994, en la etapa previa a la reunión de la Convención, en el marco "cerrado" del acuerdo UCR-PJ y luego seguimos con el tema en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas, en la Redactora y en el Recinto.

## 12

### Solicitada por el señor convencional Pierri

No es mi intención, al intervenir en este debate, reiterar argumentos que han sido expuestos extensamente en este recinto, tanto cuando se debatió el Reglamento de la Convención, con motivo de su artículo 127, como en esta misma sesión, al encararse específicamente el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Tampoco me propongo rebatir las argumentaciones contrarias, ya sea las que se refieren al conjunto del proyecto en sí como a las relacionadas con la forma de votación lo que, como es bien sabido, fue expresamente determinado en la ley 24.309 y, por lo tanto, cuando el pueblo votó el 10 de abril sabía perfectamente qué era lo que votaba. Todos estamos aquí en virtud de esa convocatoria que nació en el Congreso de la Nación y todos y cada uno fuimos elegidos para sustentar lo que constituyó nuestra propuesta electoral. Los que estamos a favor y los que están en contra del Núcleo o también Pacto, como a muchos les gusta decir.

Por supuesto, no tenemos nada que ocultar detrás de la palabra Pacto, porque precisamente nuestra Nación se construyó sobre la base de pactos y muchos de ellos fueron inicialmente de a dos, los que después se convirtieron en pactos de todos. La propia Constitución de 1853, la ley Sáenz Peña, fueron el producto de pactos. Pero detrás de este pacto no hay ninguna batalla, no hay muertos, no hay años de fraude y violencia como ocurría en 1912. Detrás de este



## Convención Nacional Constituyente

Pacto está el consenso de las dos fuerzas políticas más importantes del país, de los dos partidos políticos nacionales, que son los únicos merecedores de este calificativo, sin desmedro alguno para las demás fuerzas políticas.

Entonces, no vengo a polemizar ni a sobreabundar en argumentaciones que han sido ya extensa y brillantemente desarrolladas.

Como hombre de la provincia de Buenos Aires, como militante político que desarrolla su actividad en un distrito de las características de La Matanza, quiero señalar que esta reforma comenzó a gestarse el mismo día en que en la Argentina se reinstauró la democracia. Y digo que comenzó a gestarse en ese momento porque fue a partir de allí que todos entendimos que nuestra Constitución de 1853, que con razón ha sido llamada sabia, no respondía ya a las necesidades de un país en vertiginosa transformación. Todos comprendimos que un nuevo pacto fundacional era necesario y ese pacto comenzó a andar impulsado tanto por el justicialismo como por el radicalismo que, justo es decirlo, nunca le han tenido miedo a la reforma, porque han entendido que en política y en materia de organización jurídica e institucional no existen verdades reveladas. Todo es obra de los hombres, para su bien y para su mal. Y es el propio hombre el que debe buscar los caminos para perfeccionar su propia obra. Es cierto que a lo largo de la historia hemos tenido ópticas distintas de lo que esa reforma debía comprender, de cómo debía encararse, y aquí ha quedado bien en claro tanto de parte de unos como de otros, que nadie niega sus errores del pasado, pero tampoco ninguno renuncia a sus esperanzas y ninguno se rehúsa a aportar su esfuerzo para construir un futuro mejor para todos los argentinos.

Por eso puedo afirmar que llegamos a esta Convención como producto de la madurez que hemos logrado al reconciliarnos los argentinos, porque venimos de una larga etapa de desencuentros y frustraciones, de luchas internas y de incomprensiones mutuas, inexplicables e incomprensibles cuando las contemplamos desde los días que vivimos.

La importante reforma que hoy discutimos consolida el sistema democrático, porque pone al ciudadano como auténtico protagonista al eliminar los colegios electorales para la elección del presidente de la República y a las legislaturas para la elección de los senadores de la Nación.

Perfecciona el equilibrio de poderes, fortaleciendo al Poder Judicial al instituir el Consejo de la Magistratura.

Atenúa el régimen presidencialista no sólo con la creación de la figura del Jefe de Gabinete sino con la limitación en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, en la legislación delegada y, fundamentalmente, al otorgarle un más amplio y decisivo papel al Coingreso de la Nación en la gestación de las políticas nacionales. No solamente a través de la ampliación del período ordinario de sesiones sino con su intervención en asuntos que, hasta el momento, eran resorte exclusivo del poder administrador.

La creación de la Auditoría General de la Nación con rango constitucional, bajo la responsabilidad máxima de un hombre del principal partido de oposición, constituyen una clara demostración de que aquí se está encaminando la organización del Estado hacia niveles de transparencia y de control de la función pública como no habían existido hasta el momento.

La elección directa del Intendente de la Ciudad de Buenos Aires posibilitará que los ciudadanos porteños estén equiparados a los de todo el país y decidan con su voto quien habrá de regir los destinos de la ciudad.

Quienes no tienen más que críticas para esta reforma se preguntan en qué habrá de cambiarle la vida a la gente, en qué habrá de mejorársela. También están los otros, los que dicen que sí, que es necesaria la reforma pero que este no es el momento. En este sentido es sabido que los cultores del inoportunismo jamás llegarán a decirnos cuando la reforma sería oportuna. En cuanto a cambiarle la vida a la gente es claro que no habrá de cambiársela en lo inmediato porque al que está desocupado o al que vive en una villa miseria esto no le modifica nada. Pero en realidad nos está modificando la vida a todos, porque nos encamina hacia formas de convivencia política más modernas, más avanzadas, hacia un sistema institucional en el que los partidos políticos dejan de ser agrupaciones al margen de la Constitución para quedar incorporados a ella. Nos introduce en un camino de futuro desarrollo político con herramientas aptas para las transformaciones a las que, de una u otra manera, todos aspiramos. Y eso sí habrá de mejorarle la vida a la gente porque el hombre es un ser político, un ser que se interesa, se ocupa y se preocupa de los asuntos públicos, porque son, al mismo tiempo, sus propios asuntos. Y una democracia que se encamina hacia formas superiores de organización política e institucional será, sin ninguna duda, también una democracia apta para encontrar las soluciones a los problemas del pueblo lo cual es, en definitiva, su verdadera razón de ser.

Quienes afirmaron que esta reforma tenía como único objetivo la reelección, tendrán ahora que concedernos, por lo menos, que se equivocaron. Los institutos que ya se han incorporado a la Constitución Nacional, como es por caso el de iniciativa popular, la protección del medio ambiente y el de formas demidirectas de democracia, demuestran que aquí no hay pasiones pequeñas, no hay mezquindades. Se ha pensado con grandeza en el pueblo y en el país. En los próximos días se introducirán al texto constitucional nuevas figuras, como las relativas a la coparticipación federal y a tratados internacionales.

Todo ello tiene que ser debidamente valorado, no puede ser que la ímproba tarea que han desarrollado y

## Convención Nacional Constituyente

están desarrollando aquí hombres de todas las bancadas políticas, sea o pretenda ser menoscabado por ciertos medios y algunos comunicadores sociales, con una soberbia ignorancia de lo que es la representación popular que todos los que estamos aquí nos enorgullecemos de encarnar.

Para terminar, señor presidente, quiero dejar expresa constancia de la legitimidad y de la razón de ser de esta Magna Asamblea: la voluntad popular. Por eso sus decisiones habrán de perdurar para el bien de la República.

13

### Solicitada por la señora convencional Rodríguez

#### NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS LEY 24309, ART. 2.F. ELECCION DIRECTA DEL INTENDENTE Y REFORMA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

El nuevo status que se propone para la Ciudad de Buenos Aires, puede ser analizado desde diferentes puntos de vista: podemos enfocarlo desde la perspectiva jurídica, dando diversas razones normativas a favor de la solución propuesta; desde el punto de vista histórico, analizando, por un lado, el cambio de las circunstancias que originaron la jefatura local e inmediata del presidente, o, por otro lado, enumerando la infinidad de proyectos legislativos, o de reforma constitucional, que a lo largo de la vida institucional argentina, han propuesto terminar con la capitis diminutio que padecen los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires; también es dable un enfoque económico, tendiente a demostrar la falsedad de las acusaciones que asimilan a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires con una amenaza a los bolsillos de los contribuyentes.

Pero el que ofrece la respuesta más contundente a los que se oponen a la reforma que propiciamos, es el enfoque político. Si entendemos a la política como la actividad que tiende a conciliar la más amplia protección de la libertad y de la igualdad, comprenderemos que, desde la política, surge, casi como una obviedad, un respaldo inapreciable a la decisión de reconocerle a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires el ejercicio de su soberanía.

La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, no es un mero concepto técnico, aplicable a una entidad abstracta. Es una forma de reconocer a sus habitantes sus derechos políticos básicos.

En efecto, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires consagra la igualdad de todos los ciudadanos de la Nación, en cuanto a su derecho a regirse por sus propias normas, organizar sus instituciones de gobierno, legislativas, judiciales, policiales, elegir a sus autoridades, controlarlas, y, eventualmente, castigarlas si defraudan sus expectativas.

Si nos detenemos a pensar sólo un momento en cada uno de estas facultades, veremos que se tratan de los derechos políticos básicos, que hasta hoy, se le reconocían a todos los argentinos, menos a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Por esta razón, no es exagerado afirmar que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, antes que nada, es una trascendental ampliación de los horizontes y alcances de nuestra democracia.

Esta conquista, como todo logro que implique un crecimiento del marco de participación, y, en definitiva, de la libertad de los ciudadanos, no ha sido fácil. Viene a satisfacer una dilatada expectativa de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, frente a la cual, la dirigencia política no ha actuado homogéneamente.

De todos modos, la historia recordará que sectores han impulsado esta autonomía plena, quienes se opusieron a la posibilidad de alcanzarla, y quienes subordinaron sus posturas a la búsqueda de la diferenciación demagógica.

Antes de hacer referencia a las objeciones de fondo a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, es necesario referirse a una que es de forma: es la que afirma la superfluidad de la reforma constitucional en este punto, sobre la base de la idea que la actual Constitución permite, o en todo caso no prohíbe, la elección directa de su Intendente, establecida por ley, o, incluso, según la opinión de algunos autores, por un decreto autolimitativo de las facultades presidenciales.

En primer lugar, no se trata sólo de establecer la elección directa de un Intendente, sino de dotar al distrito de plena autonomía en los planos ejecutivo, legislativo, y judicial, en un pie de igualdad con el resto de las provincias.

En segundo lugar, aún la mera elección directa del Intendente, establecida por ley, como fue defendida por la Unión Cívica Radical, hubiera estado sujeta, más allá de su legitimidad, a la posibilidad de que otra ley la derogase, y a las críticas de orden jurídico de todos aquellos que interpretaban a la actual Constitución en sentido contrario.

Con esta sanción, no hay lugar a dudas: La ciudad de Buenos Aires es un distrito más en relación a las provincias que, según lo establece el despacho en análisis "tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción".

## Convención Nacional Constituyente

Se ha afirmado con ligereza, por parte de los defensores del statu-quo, que la autonomía de la Ciudad de Bs. As. implicará mayores costos para los ya castigados vecinos de la Ciudad.

Es un doble despropósito: en primer lugar porque implica ponerle precio a un principio inalienable, el de la soberanía popular; en segundo lugar, porque dicho aumento de costos es falso: toda transferencia de servicios y de funciones deberá acompañarse de los recursos correspondientes.

Quienes se oponen a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires lo hacen sobre la base de argumentos históricos que, como tales, han sido superados. El Poder Ejecutivo nacional nada debe temer de una Ciudad de Buenos Aires autónoma. El asiento pacífico del gobierno federal no está ya en cuestión.

Tampoco es atendible el argumento del choque de competencias entre el Presidente y la autoridad que surja del nuevo status jurídico. Esta convivencia es normal en la mayoría de los países, por lo que no cabe el temor a una superposición que, a estar por la normativa que se propone incorporar a la Constitución, es evitada desde el inicio por la propia norma de reconocimiento de la autonomía porteña.

Una vez convocada la Convención que dicte el Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires, quedará en manos de sus habitantes el desafío de brindarnos una estructura institucional acorde con la pluralidad política, y la riqueza cultural de Buenos Aires.

Sin intentar avanzar sobre la voluntad soberana de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, permítaseme, a manera de propuesta, delinear las bases de una probable organización institucional, con la misma filosofía que ha orientado el accionar de la Unión Cívica Radical en esta reforma constitucional: Lograr una mejor justicia, un afianzamiento del control de los ciudadanos sobre el poder, incentivar la participación, y la modernización de la gestión pública.

Dicha organización, deberá tener en cuenta las particulares características sociales, políticas, culturales, y económicas del distrito.

En efecto, la Ciudad de Buenos Aires se caracteriza por una amplia difusión cultural, por un marcado pluralismo político, por la convivencia de sectores de altos ingresos con segmentos pauperizados, por una demanda de participación no satisfecha por el actual status jurídico-político, etc.

De este cuadro político, social, económico y cultural, se deriva la necesidad de pensar instituciones que promuevan los acuerdos por sobre la confrontación y los bloqueos entre los poderes, que atiendan a la descentralización de aquellas funciones que puedan ser mejor atendidas desde los barrios, que recojan las experiencias de los modernos métodos de participación y de control del poder, etc.

Esta será, entonces, la oportunidad para diseñar:

1) un sistema de gobierno con fuertes contenidos parlamentarios, a través de un gabinete con origen y responsabilidad frente a la Legislatura local;

2) un método de elección de legisladores distritales que resuma las mejores ventajas del sistema proporcional y del uninominal, salvaguardando así el principio de representación, en defensa de las minorías, pero acentuando la cercanía entre el elector y el representante;

3) Un nuevo sistema de elección y remoción de los jueces; que tienda a privilegiar la idoneidad sin mengua del rol de los partidos políticos en un tema de tamaño trascendencia para la democracia; un Ministerio Público moderno, eventualmente electivo, y una Justicia Vecinal que acerque a los ciudadanos a la noción de una Justicia ágil, efectiva, y no ritualista.

4) Una efectiva descentralización de la gestión pública, a través de la delegación de funciones en órganos barriales colegiados, electivos, de amplia base participativa, y dotados de medios suficientes para cumplir su cometido;

5) esquemas objetivos de compensación que tiendan a paliar los graves desequilibrios económicos y sociales de nuestra ciudad, a fin de acortar la brecha que separa a los diferentes estratos de la Ciudad;

6) la incorporación de los modernos mecanismos de democracia semi-directa que ya tienen consagración en la Constitución Nacional, y en las nuevas Constituciones Provinciales, etc.

En suma, Sr. Presidente, concluiremos con una etapa de marginación y exclusión de millones de compatriotas de los derechos políticos gozados por el resto de los argentinos

Mayor Justicia

Más y mejores mecanismos de control

Más participación

## Convención Nacional Constituyente

*Art. 110 bis.- La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.*

*Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación.*

*En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.*

*Cláusula transitoria:*

*Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad, el Congreso ejercerá sobre la Capital de la República las facultades establecidas en el inciso 27 del artículo 67 de la Constitución Nacional, en los mismos términos que hasta la fecha.*

*El jefe de gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco.*

*La ley prevista en los párrafos segundo y tercero del presente artículo, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución.*

*Hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo la designación y remoción de los jueces de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los artículos 99 bis y 99 ter de esta Constitución.<sup>2</sup>*

14

**Solicitada por el señor convencional Rosatti**

DEBATE SOBRE NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS

ORDEN DEL DIA N° 6

LA ELECCION PRESIDENCIAL INDIRECTA  
NO SE VINCULA CON EL FEDERALISMO

1.- Introducción

Prestigiosa doctrina nacional (\*1) vincula contemporáneamente al régimen federal con el sistema electoral indirecto escogido para elegir presidente y vicepresidente de la Nación en la Argentina, según lo preceptuado por la Constitución Nacional de 1853/60.

La relación entre ambos institutos (elección indirecta-federalismo) se explica con este razonamiento: el sistema indirecto (vgr.: Artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional) deriva la elección del presidente y del vicepresidente a un Colegio Electoral, cuyo número de integrantes (igual al doble de la suma de diputados y senadores que envía cada provincia al Congreso) y forma de actuación (elige al presidente y vicepresidente en cada sede local y no conjuntamente en la Capital Federal) permitiría representar, simultáneamente, a los Estados miembros y al pueblo de la Nación. Las provincias, igualadas en una de las variables utilizadas para la determinación del número de electores (cantidad de senadores), obtienen un número distinto de representantes que el que les hubiera correspondido en un sistema de proporción poblacional simple, circunstancia que permite a aquellas menos pobladas proyectar una influencia política mayor. Correlativamente, según este criterio doctrinal, "el sistema de votos electorales (Colegio Electoral) hace las veces de fuente adicional de poder para el presidente, quien debe lograr una coalición de Estados con intereses vastos y diversos" (\*2).

---

<sup>2</sup> La segunda parte de esta inserción será publicada en los tomos definitivos.

## Convención Nacional Constituyente

Una línea de razonamiento distinta, que es la que sustentamos, permite concluir que desde su origen (y con mayor razón aún en la actualidad) el sistema electoral indirecto no responde a una exigencia connatural del federalismo. En las líneas siguientes procuraremos sistematizar la relación argumental de tal afirmación.

### 2.- El origen

#### A. El principio fundante del federalismo

Todo mecanismo o sistema institucional responde a un principio fundante (o preponderante, dado que en lo social rara vez un efecto obedece a una sola causa): en ocasiones, este principio está explicitado, definido, precisado (asumido como "principio"); en otras, es menester empezar por el final (por la institución) para deducir su fundamento.

Esto no es nuevo. El barón de Montesquieu ya afirmaba en su obra política más divulgada (\*3) que los distintos gobiernos respondían a diferentes principios, entendiendo por principio aquello que los "hace obrar" o también "las pasiones humanas" que los mueven. De este modo, el principio motor de la democracia es -según Montesquieu- la "virtud"; el de la aristocracia, la "templanza"; y el de la monarquía, el "honor".

En un trabajo anterior (\*4), remontándonos a los respectivos orígenes independentistas, hemos intentado detectar los motivos (*mutatis mutandi*, los "principios") que impulsaron la elección del federalismo en los Estados Unidos de Norteamérica y en la Argentina. Sospechábamos que, más allá de ciertas similitudes (derivadas de la traducción del molde norteamericano a estas tierras) (\*5), "las pasiones humanas" -para emplear la terminología de Montesquieu- habían sido diferentes allí y acá. En aquella ocasión arribamos a la conclusión que seguidamente resumiremos y cuya proyección sobre el quid de la elección indirecta puede ser convincente: en Estados Unidos de Norteamérica el federalismo fue (y es) entendido como una técnica gubernamental; en la Argentina fue concebido como un ideario.

El federalismo como técnica es la implementación de una decisión de gobierno que concibe a la distribución político-territorial como estrategia plausible para el logro de un acertado manejo de la "cosa pública". Sin perjuicio de la consideración de los antecedentes históricos que puedan presionar la voluntad del gobernante, esta concepción pone el acento en el carácter racional de la decisión que, partiendo de lo territorialmente general (el Estado Nacional), centrifuga hacia lo territorialmente particular (los Estados miembros), distribuyendo intelectivamente la esfera de competencias a desarrollar por las partes y el todo, en una dialéctica que lleva ínsita la impronta de la eficiencia. Este es el típico caso del federalismo norteamericano, que se asume como una aplicación territorial del principio de división del trabajo (apoteagma liminar de la revolución industrial) llevado al campo de lo estatal, que -en el mismo ámbito- viene a complementarse con la teoría de la 'división de poderes' o 'separación de funciones'.

El federalismo como ideario es la concientización de un sentimiento autonomista forjado al abrigo de circunstancias históricas, culturales y geográficas que modelan comunidades con rasgos comunes y distintos y para las cuales la alianza constitucional (basada en las afinidades) no implica disolución de sus idiosincrasias (que trasuntan sus particularismos). La integración de estos factores genera un ideario que se resume en la simbiosis de dos sentimientos: 'libertad y compenetración territorial', impregnados con un fuerte acento reivindicativo.

Este es el típico caso argentino, cuanto menos en la interpretación de la corriente historiográfica dominante.

#### B. El principio fundante de la elección indirecta

¿Responde el sistema indirecto de elección de presidente y vicepresidente a esta estrategia de proyectar "la división del trabajo" al ámbito de lo estatal o de interpretar más genuinamente la multiplicidad geográfica y cultural de nuestras comunidades locales? Indudablemente no.

El sistema indirecto no tiene una explicación lógica susceptible de responder a motivaciones similares a las de la llamada 'división de poderes' (que una misma persona o un mismo grupo de personas no concentre materialmente el poder y tome todas las decisiones) o el federalismo (que desde un solo centro de poder no se tomen todas las medidas políticas). La razón vindicante de las dos estrategias citadas es la descentralización (horizontal o vertical), pero el sistema indirecto de elección no parece responder a esa finalidad. Al contrario, aquí el principio motor pareciera ser la concentración: 'que sean pocos y no todos los que tomen la decisión de elegir al presidente y al vicepresidente'.

¿Cuál es entonces el principio fundante del sistema indirecto? La respuesta surge claramente con la explicación de los redactores y propulsores de la Constitución Federal norteamericana de 1787, que adopta este mecanismo electoral.

La lectura de Hamilton es reveladora. En artículo publicado el 14 de marzo de 1788 (luego convertido en

## Convención Nacional Constituyente

capítulo LXVIII de "El Federalista"), expresa: "Era de desear que el sentido del pueblo se manifestara en la elección de la persona a quien ha de confiarse tan importante cargo (se refiere a la elección presidencial). Este objetivo se alcanza confiriendo el derecho de elección no a un cuerpo ya organizado, sino a hombres seleccionados por el pueblo con ese propósito y en una ocasión particular". "Igualmente conveniente era que la elección inmediata fuera hecha por los hombres más capaces de analizar las cualidades que es conveniente poseer para ese puesto, quienes deliberarán en circunstancias favorables y tomarán prudentemente en cuenta todas las razones y alicientes que deben normar su selección".

Más adelante agrega Hamilton: "El proceso electivo nos da la certidumbre moral de que el cargo del presidente no recaerá nunca en un hombre que no posea en grado conspicuo las dotes exigidas. La habilidad en la pequeña intriga y en esos bajos trucos que provocan la popularidad puede ser suficiente para encumbrar a un hombre hasta el primer puesto en un Estado determinado; pero se necesitará otra clase de talento y méritos muy distintos para ganarse la estimación y la confianza de toda la Unión..." (\*6).

El testimonio de Hamilton se afirma en argumentos similares a los que -según Beard- (\*7) sustentaron en la Convención de Filadelfia los constituyentes Jacob Broom, George Clymer ("Un representante del pueblo se elige para pensar 'por' sus votantes y no 'con' ellos"), Oliver Ellsworth, Elbridge Gerry ("Los males que experimentamos surgen del exceso de democracia. El pueblo no quiere virtudes; no es sino incauta víctima de pretendidos patriotas"), J. F. Mercer ("... el pueblo no puede conocer ni juzgar la reputación de sus candidatos, y ... hará la peor selección"), Gouverneur Morris, Charles Pinckner, Roger Sherman (El pueblo debe "inmiscuirse directamente lo menos posible en el gobierno, ya que le falta información y es constantemente pasible de ser inducido a error").

Parece claro, entonces, que el principio fundante (o, cuanto menos, el preponderante) del sistema electoral indirecto norteamericano es el principio que inspira la 'aristocracia', entendida la voz aristocracia en un sentido distinto al que usaban los griegos (gobierno de quienes tenían 'aristoi' -excelencia intelectual y moral-; luego también -por vía de consecuencia- gobierno de unos pocos).

Esta es también la conclusión a la que arriba Alberdi, cuya influencia en el texto constitucional argentino de 1853/60 resulta innegable. En su obra "Derecho público provincial argentino" argumenta: "La inteligencia y fidelidad en el ejercicio de todo poder depende de la calidad de las personas elegidas para su depósito; y la calidad de los elegidos tiene estrecha dependencia de la calidad de los electores. El sistema electoral es la llave del gobierno representativo. Elegir es discernir y deliberar. La ignorancia no discierne, busca un tribuno y toma un tirano. La miseria no delibera, se vende. Alejar el sufragio de manos de la ignorancia y de la indignidad, es asegurar la pureza y acierto en su ejercicio" (\*8).

En su estudio sobre el régimen político argentino imperante entre 1880 y 1916, Botana resalta la importancia que asumió en la consolidación del 'orden conservador' esta restricción al ejercicio del derecho electoral (la oposición entre el "pueblo grande", compuesto por naturales y extranjeros, que goza de todos los derechos civiles y el "pueblo chico", aquella minoría convocada para ejercer el derecho electoral). El 'control de la sucesión' (el manejo de la transferencia del poder presidencial) reafirmó la hegemonía gubernamental de una minoría que -turnándose en el poder- mantuvo el control de los asuntos públicos hasta la vigencia efectiva de la universalización del voto obligatorio, igualitario y secreto operado por la Ley Sáenz Peña (\*9).

En los albores del siglo XXI, queda fuera de duda que el principio fundante de la elección indirecta (siendo el sufragio un derecho o un derecho-deber para todos los ciudadanos) tiene más vinculación con un resabio oligárquico antes que con una preocupación por la eficiencia del sistema.

### 3.- El funcionamiento

Aun admitiendo que el sistema electoral indirecto pudiera haber favorecido -aunque no intencionalmente- a la descentralización política en la etapa post-constituyente inmediata (1853 hasta fines del siglo XIX), resulta indudable que la realidad sobreviniente gravitó decisivamente en sentido contrario.

Existen -cuanto menos- dos hechos que han imposibilitado durante la azarosa vida institucional argentina ligar con algún fundamento al sistema electoral indirecto con el régimen federal. Uno de estos dos hechos lo constituye la "partidocracia sobreviniente", es decir, la conformación e intervención de los partidos políticos en la dinámica institucional del funcionamiento del Estado; el otro hecho gravitante se remite a la "asimetría demográfica" que -iniciada en la fundación misma de la ciudad puerto de Buenos Aires- se mantiene vigente hasta nuestros días.

#### a) La partidocracia

El sistema de partidos incidió doblemente: en primer lugar, planteando una lealtad partidaria paralela en



## Convención Nacional Constituyente

principio y en ocasiones incompatible con la pretendida lealtad territorial de los representantes locales (en nuestro caso, de los electores de presidente y vicepresidente). En segundo lugar, la estrategia de los grandes partidos nacionales para la elección de los máximos representantes no podía sino tender al centralismo, de modo que los candidatos tuvieran el respaldo en la totalidad de los adherentes al partido, dispersos a lo largo del territorio.

La lectura de los diarios de sesiones de la Cámara de Senadores demuestra que, en la enorme mayoría de los casos, el senador del distrito territorial X por el partido A tiene más afinidad con su similar del distrito territorial Y del mismo partido que con relación a otro elector o senador de la misma circunscripción (X) pero de otro partido (B).

A su turno, la boleta a utilizar en el sufragio para electores de presidente y vice demuestra, analizando el tamaño de las letras y la ubicación de los apellidos sobreimpresos en el papel, que la oferta partidaria convoca al electorado en función de los candidatos 'finales' y no de los compromisarios ('intermediarios') que el pueblo jurídicamente elige. Es cierto que éstos pueden apartarse del binomio nominado, incluso invocando "lealtad territorial", pero en tal caso, de seguro sufrirán las consecuencias de su 'deslealtad partidaria'. El funcionamiento del sistema de partidos y el correlativo privilegiamiento de factores doctrinarios por sobre los territoriales ha terminado por quitar sorpresas al sistema de dos etapas, de modo que el mecanismo continúa siendo indirecto, pero la elección (entendido este término como 'decisión') es virtualmente directa.

### b) La asimetría demográfica

El segundo de los hechos que vinieron a desvirtuar 'ab initio' cualquier posible conexión entre mecanismos indirectos y federalismo lo constituye la "asimetría demográfica" existente en el país desde mediados del siglo XIX a la fecha, agravada en el presente siglo por el creciente éxodo de la población rural a los núcleos urbanos. La cantidad de población ha variado, pero su distribución espacial en el territorio argentino se ha mantenido relativamente idéntica en los últimos setenta años.

Aquella idea según la cual el sistema electoral indirecto obliga al candidato a "lograr una coalición de Estados con intereses vastos y diversos" (\*10) se convierte en utópica en el más puro sentido etimológico de la palabra (en ningún lugar), vinculada al caso argentino. Si el grueso de la población se concentra en dos, tres o cuatro de los veintitrés distritos que componen el Estado (la totalidad de las provincias y la Capital Federal), entonces quien logra la adhesión de aquellos está en condiciones de doblegar a la voluntad de la mayoría de los distritos locales.

Desde este punto de vista, el sistema indirecto aplicado a una realidad demográfica como la argentina no hace sino mitigar tenuemente, pero nunca modificar, los resultados que pudieran obtenerse por la aplicación del sistema directo.

## 4.- Conclusión

No existe vinculación teórica, funcional ni fáctica entre el federalismo y la elección indirecta de presidente y vice. La modificación de los Artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional propuesta por el Artículo 2, Núcleo de Coincidencias Básicas, ítem E de la Ley n° 24.309, en el sentido de posibilitar la elección directa de ambos mandatarios, no repercutirá sobre la distribución territorial del poder.

La debilidad congénita de nuestro sistema federal obedece a causas distintas que la electoral; su fortalecimiento no se logrará manteniendo una cláusula anacrónica, pensada en un contexto político signado por el voto facultativo y cantado.

## ANEXO I

### INCIDENCIAS DEMOGRAFICA Y PARTIDOCRATICA

#### NUMERO DE DISTRITOS ELECTORALES EN LOS QUE TRIUNFAN LOS CANDIDATOS A PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE Y TIPO DE MAYORIA OBTENIDA

#### A. Elección de presidente

## Convención Nacional Constituyente

Año	Total de distritos	Presidente electo	Cantidad de distritos ganados	Tipo de mayoría	Elección obtenida	por el Congreso
1854	11	Urquiza	10	absoluta	no	
1860	13	Derqui	9	absoluta	no	
1868	12 (*)	Sarmiento	7	absoluta	no	
1874	14	Avellaneda	11	absoluta	no	
1880	14	Roca	12	absoluta	no	
1886	14	Juárez Celman	12	absoluta	no	
1892	15	Sáenz Peña	14 (**)	absoluta	no	
1898	15	Roca	14 (**)	absoluta	no	
1904	15	Quintana	14	absoluta	no	
1910	15	Sáenz Peña	15	absoluta	no	
1916	15	Hipólito Yrigoyen	7	absoluta	no	
1922	15	Marcelo T.de Alvear	12	absoluta	no	
1928	15	Hipólito Yrigoyen	14	absoluta	no	
1932	15	Justo	12	absoluta	no	
1938	15	Ortiz	11	absoluta	no	

(\*) No llegaron las actas de Tucumán y Corrientes

(\*\*) Empató en un distrito

### B. Elección de vicepresidente

Año	Total de distritos	Vicepresidente electo	Cantidad de distritos ganados	Tipo de mayoría	Elección obtenida	por el Congreso
1854	11	Del Carril Pedernera	4	relativa	sí	1860 13
1868	12	Alsina	8	absoluta	no	
1874	14	Acosta	11	absoluta	no	
1880	14	Madero	12	absoluta	no	
1886	14	Pellegrini	13	absoluta	no	
1892	15	Uriburu	14 (**)	absoluta	no	
1898	15	Quirno Costa	14 (**)	absoluta	no	
1904	15	Figueroa Alcorta	14	absoluta	no	
1910	15	De la Plaza	15	absoluta	no	
1916	15	Luna	7	absoluta	no	
1922	15	González	12	absoluta	no	
1928	15	Beiró (****)	6 (***)	relativa	sí	
1932	15	Roca	9	absoluta	no	
1938	15	Castillo	11	absoluta	no	

(\*\*) Empató en un distrito

(\*\*\*) Empató en siete distritos

(\*\*\*\*) El Dr. Francisco Beiró falleció el 22 de julio de 1928, por lo que resultó electo finalmente en sustitución del mismo el Dr. Enrique Martínez, que había ocupado el segundo lugar para el cargo de vicepresidente, ganando en un

## Convención Nacional Constituyente

distrito y empatando en siete distritos con Francisco Beiró.

### ANEXO II

#### INCIDENCIA DEMOGRAFICA DE LOS DISTRITOS ELECTORALES

#### TOTAL DE ELECTORES PARA PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE (POR DISTRITO)

Desde 1854 hasta 1892

Distritos electorales	1854	1860	1862	1868	1874	1880	1886	1892
	(*)	(**)	(***)					
Capital Federal (****)	--	--	--	--	--	--	22	21
Buenos Aires	--	--	25	28	53	53	31	33
Catamarca	10	10	--	10	12	12	12	12
Córdoba	16	16	12	16	26	26	26	26
Corrientes	12	12	11	--	16	16	15	13
Entre Ríos	8	8	8	8	17	18	18	17
Jujuy	8	8	7	7	8	8	8	8
La Rioja	8	8	6	6	8	7	8	8
Mendoza	10	8	9	10	10	10	10	
Salta	10	10	9	10	12	12	--	11
San Juan	8	8	8	8	10	10	10	
San Luis	8	8	8	8	10	9	10	10
Santa Fe	8	7	8	8	12	12	11	11
Santiago del Estero	--	12	12	12	17	18	18	17
Tucumán	--	10	10	--	14	14	14	14
<b>Totales</b>	<b>106</b>	<b>125</b>	<b>133</b>	<b>131</b>	<b>225</b>	<b>225</b>	<b>213</b>	<b>221</b>

(\*) No se realizaron elecciones de primer grado en las provincias de Buenos Aires, Tucumán y Santiago del Estero. La primera de ellas por estar separada de la Confederación y las otras dos por estar en guerra civil.

(\*\*) No hay constancia de la elección de primer grado en Catamarca.

(\*\*\*) No llegaron las actas de Corrientes y Tucumán.

(\*\*\*\*) Resuelta la "cuestión Capital" de la República con la sanción de la Ley Nacional n° 1.029 y la cesión de la ciudad de Buenos Aires por parte de la provincia homónima, la Capital Federal se convierte -a partir de 1886- en un nuevo distrito electoral.

Desde 1898 hasta 1937

Distritos electorales	1898	1904	1910	1916	1922	1928	1932	1937
Capital Federal	35	44	41	44	68	57	68	68
Buenos Aires	41	60	49	60	78	76	88	88
Catamarca	10	9	9	10	7	7	8	8

## Convención Nacional Constituyente

Córdoba	24	23	24	25	31	24	33	33
Corrientes	14	18	17	18	17	14	18	18
Entre Ríos	20	22	19	22	18	21	19	21
Jujuy	8	8	6	8	8	6	8	8
La Rioja	8	8	7	8	8	8	8	8
Mendoza	11	12	10	12	11	11	15	16
Salta		9	12	12	12	7	8	10
San Juan	8	10	10	10	9	10	10	10
San Luis		9	10	10	10	7	10	10
Santa Fe		28	28	25	27	38	39	42
Santiago del Estero		14	13	9	14	13	14	16
Tucumán		17	18	16	18	16	14	18
Totales		256	295	264	298	336	319	371
							371	372

### ANEXO III

#### REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1949

#### ELECCION INDIRECTA Y REGIMEN ARISTOCRATICO

Informe del convencional Arturo Enrique Sampay  
(Partido Justicialista de la Provincia de Buenos Aires)  
Sesión del 9 de marzo de 1949

"... También consideró el orador que la autonomía provincial queda cercenada considerablemente con la supresión de los Artículos 82, 83, 84 y 85, que se refieren a las formalidades de la elección presidencial.

Textualmente se ha dicho que la elección directa de presidente y vicepresidente es el rompimiento del equilibrio federal, es poner en desigualdad de condiciones al interior del país, es haber resuelto en forma hábil el pleito secular entre el localismo porteño y el interior de la República.

¿Es que aspiraba la minoría, señor presidente, a que este pleito, si existía, se perpetuara? ¿Y de dónde surge que las provincias, con la disposición del Artículo 82 que dispone la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación queden a merced de la Capital? ¿Y cómo se entiende que, después de afirmarlo al comienzo de su exposición, recuerde la minoría que la elección directa está contenida en su cronograma como una aspiración conveniente para la República?

Las provincias elegirán al presidente y al vicepresidente de la Nación, en adelante, como lo han hecho hasta ahora. No quedarán al margen del pacto federal porque la elección sea directa. Y no se comprende por qué se afirma que la elección directa llevará consigo la ineludible designación de un ciudadano de la Capital.

Insisto en que en esta tierra no hay unos ni otros. Damos ejemplo, en el despacho, de nuestra intención de legislar para todo el país. Lo contrario nos haría enemigos del sistema representativo federal que hemos jurado defender.

Pero el señor convencional interpreta -debemos considerar así- un pensamiento político contingente y no puede ver las proyecciones ulteriores. Cuando las ve, nos enfrenta con un siniestro porvenir.

Yo creo, señor presidente, que el contexto del despacho presenta las necesarias garantías contra la omnipotencia del poder central cuando alguien, en el futuro, pretenda realmente coartar el ejercicio de los derechos de las provincias. También las contiene en cuanto a la libertad de las personas y a su patrimonio.

Cuando la oposición agotó la visión panorámica cargada de sombras, de argentinos esclavizados, mudos, inertes, bajo el yugo del poder, no tenía otra salida que emprender el cuadro igualmente sombrío de las provincias sojuzgadas por los tentáculos del poder central. Nuestra visión, por cierto, es más optimista. No entregamos a nadie las instituciones de la República. Lo que hacemos, eso sí, es devolvérselas al pueblo.

Dije ayer que nuestra posición es clara, porque sabemos adónde vamos y qué queremos. Damos cara a la luz y volvemos la espalda a las sombras, porque sabemos que en ellas no puede planearse ni construirse el grandioso

## Convención Nacional Constituyente

edificio de la patria nueva..."

Fuente: Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente del año 1949. Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949, pág. 365.

### ANEXO IV

#### REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1949

#### ELECCION INDIRECTA Y REGIMEN ARISTOCRATICO

Informe del convencional Vicente Bagnasco  
(Partido Justicialista de la Provincia de Buenos Aires)  
Sesión del 9 de marzo de 1949

"Voy a referirme ahora a la supresión de los Artículos 82, 83, 84 y 85, que aconseja la comisión. Estos artículos se relacionan con la elección directa de presidente y vicepresidente de la Nación.

Esta reforma, por su significativa importancia, ha sido ya considerada y explicada por los señores convencionales que han hecho uso de la palabra en el debate en general.

El señor convencional Luder, replicando la exposición de un convencional de la minoría, puntualizó claramente la significación de esta reforma y rebatió exitosamente, en mi concepto, algunas objeciones que fueron intentadas.

La práctica constante y casi sin excepciones seguida en el país en materia de elecciones presidenciales no puede llamarnos a engaño con respecto al significado y a las características del sistema elaborado por los constituyentes del 53. Se trata, sin lugar a dudas, de una elección de segundo grado, en la que el pueblo se limita a elegir una junta de notables, de hombres de luces, como se acostumbraba a llamarles en la terminología colonial, los cuales procedían libremente a elegir al ciudadano que consideraban con mayores aptitudes para el desempeño de la más alta magistratura del país.

Pero las masas populares argentinas habían derramado mucha sangre por la independencia del país para que pudieran aceptar permanecer ausentes en la elección del primer mandatario de la República.

Nunca funcionó este sistema. La voluntad popular podrá haber sido torcida muchas veces por el fraude, la presión y la violencia; pero la verdad sea dicha, cuando un ciudadano cumplía sus deberes cívicos en una elección de presidente, ignoraba la personalidad de los electores para atender sólo a la personalidad del candidato. Y cuando alguna vez, en algún colegio electoral, se susurró la posibilidad de un vuelco de votos en favor de un candidato, en desmedro de otro, no titubeó la opinión pública en calificar como correspondía la actitud, la que, dicho sea de paso, nunca prosperó.

Se ha hecho una magnífica divagación sobre la posibilidad de que la elección del presidente, con el sistema de la elección directa, quedaría en manos del litoral. Más aún: se ha dicho aquí, por boca de un convencional, que con ello quedaría en manos de los porteños. Quien se sienta impresionado por esos argumentos puede tomarse el trabajo de compulsar escrutinios y podrá así observar que nunca ha ocurrido un caso similar. Siempre, computados los votos, hubieran resultado electos los mismos presidentes con el sistema de elecciones directa o indirecta.

Por otra parte, no nos engañemos o, mejor dicho, no nos dejemos engañar. Ningún profeta ni ningún fantaseador puede pintarnos un cuadro del país en el que la opinión pública se encuentra dividida, no por ideas, por principios o por partidos, ni siquiera por clases, sino por localismos geográficos o de campanario. Eso terminó definitivamente en San Nicolás, en Cepeda y en Pavón..."

Fuente: Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente del año 1949. Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949, pág. 371.

### ANEXO V

#### REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1949

# Convención Nacional Constituyente

## ELECCION INDIRECTA Y SISTEMA FEDERAL

Informe del convencional Antonio Sobral  
(Unión Cívica Radical de la Provincia de Córdoba)  
Sesión del 8 de marzo de 1949

"... Se aconseja también la supresión de los Artículos 81, 82, 83, 84 y 85, que hacen a la formación del colegio electoral, porque la reforma propone la elección directa de presidente y vicepresidente de la República.

Señor presidente, a simple planteo de teoría, a puro enunciado de doctrina, parece, dentro del concepto de la soberanía popular, que en realidad esa disposición que se aconseja incorporar está plenamente justificada; pero dentro de nuestras formas federales de vida y organizada así en nuestra Constitución, significa la quiebra de la auténtica organización de la República. La elección directa de presidente y vicepresidente es el rompimiento del equilibrio federal, es poner en desigualdad de condiciones al interior del país; es haber resuelto en una forma hábil, pero artera, el pleito secular entre el localismo porteño y el interior de la República.

Desde hoy en más, yo, hombre del interior de la Nación, provinciano, profundamente localista y por eso consubstanciado con lo argentino y por lo tanto fervorizado con las cosas de mi propio destino histórico, estremecido por una emoción que no puedo ocultar, porque siento que algo han roto en mí, levanto esta tremenda acusación, que es también la bandera de la Unión Cívica Radical; el interior del país acaba de quedar en total servidumbre del localismo de la ciudad de Buenos Aires.

Nosotros no levantamos banderas localistas para ir en contra de otros localismos; no levantamos consignas de lucha para imponerlos sobre otros localismos, porque ya lo he dicho: mi sentido de la libertad, consubstanciado con mi mundo circundante, me hace saberme solidario de un destino común y miembro de una comunidad, y en esta conciencia aprendo a respetar la libertad de los toros. Sólo queremos -vieja lucha del interior- que el localismo porteño detenga su afán de poner la riqueza del país a su exclusivo beneficiario; que no acreciente el centralismo político para continuar dominando a la República; que se inicie la política de la adecuada distribución de la riqueza del país, respetando sus unidades morales y económicas; en fin, que al país se lo deje argentinizar.

Queremos que se nos considere en el mismo plano que a los otros localismos, porque todos -con ese sentido del hombre argentino y que además es nuestra realidad- deben cumplir sus destinos. Desde la sanción de estas reformas nuestras provincias, es decir, la Nación misma, no participarán con sus hombres representativos en la marcha de la República; no podrán luchar con éxito por el equilibrio económico y por su propia formación espiritual; no podrán detener el avance cada día mayor del poderío económico y político de la Capital Federal; no podrán evitar que, estando los bienes en el interior del país, la riqueza esté en el Gran Buenos Aires, porque constituyendo un distrito único con la Capital Federal, parte de la Provincia de Buenos Aires y los territorios nacionales, manejado por el jefe del Poder Ejecutivo, hará imposible que el interior tenga una seria o posible gravitación en la conducción de los intereses políticos del país.

Con las reformas propuestas, las provincias, por su falta de un volumen electoral que contrarreste y equilibre al de los distritos federales, quedarán aunque tengamos el dudoso derecho del voto, sin gravitación alguna en la conducción de los intereses económicos, espirituales y políticos de la República. Todo el sistema federal, en sus bases esenciales, porque hacen al desenvolvimiento del hombre del interior, está quebrado.

Hoy -y esto es lo inaudito- los señores convencionales de la mayoría (me refiero a los verdaderos hombres de provincia y con todo el respeto que me merecen, pues sé que algunos, sin advertir estas consecuencias, han quedado envueltos en las redes sutiles del Gran Buenos Aires) acaban de resolver en favor de la Capital Federal el pleito secular entre el interior y el litoral. Ya han sellado la servidumbre al centralismo capitalino. Se han 'desprovincializado'. La 'desargentización' se iniciará desde hoy aceleradamente. ¡Qué gran tarea le queda a la Unión Cívica Radical!

Este aspecto de la reforma exige una advertencia que es preciso señalar. Se me puede recordar que la plataforma de la Unión Cívica Radical también sostiene la elección directa de presidente y vicepresidente de la República. Es verdad; pero la acción política de la Unión Cívica Radical sostiene la reivindicación de las bases comunales de la organización constitucional argentina en todos los aspectos institucionales, culturales, económicos, rentísticos y la provincialización de los territorios nacionales para incorporar su población al régimen representativo federal.

Dentro de esas mismas bases está una mayor popularización de las actividades económicas, educativas y políticas de nuestra democracia. Por eso sostiene en sus bases la acción política, la "organización de una democracia económica, que permita el contralor de la economía, que coloque a la riqueza natural, la producción, el crédito, las



## Convención Nacional Constituyente

industrias, el consumo y el intercambio al servicio del pueblo, para construir un régimen que subordine la economía al servicio del hombre para el bienestar social", es decir, que los transportes, medios de comunicación, bancos, institutos de seguro, servicios públicos, energía, aprovechamiento y distribución de aguas, combustibles, subsuelo, frigoríficos y las industrias que se declaren fundamentales, son de propiedad del pueblo y sólo él podrá administrarlas por entes autónomos del derecho público nacionales, provinciales, comunales o cooperativos, con participación de productores, técnicos y usuarios según los casos. Es decir que la Unión Cívica Radical replantea el federalismo sobre la popularización de todas las actividades fundamentales del país. Al organizarse jurídicamente todo esto dentro de un nuevo ordenamiento de la Constitución, afirma el estilo de la vida argentina y le da sus instituciones adecuadas. La base popular es la democracia, y la centralista es la autocrática. Luego, dentro de una organización de severa base federal no hay temor de que el pueblo -sería una contradicción, entonces- elija en primer grado al presidente y vicepresidente de la Nación. Pero además debe contener determinadas instituciones defensivas de ese mismo sistema federal.

Es claro que de hecho no cabría dentro de una concepción de este tipo democrático, un Poder Ejecutivo fuerte y con facultades de "plenos poderes". Tampoco un Congreso con atribuciones un tanto discrecionales para intervenir a las provincias. Por eso la Unión Cívica Radical tiene proposiciones concretas. Así, a excepción de los casos del apartado segundo del Artículo 6 de nuestra Constitución, la intervención sería por resolución de la Corte Suprema de la Nación. Un régimen de iniciativa popular, referéndum y revocatoria, para determinados aspectos, pero dentro de un equilibrio federal. Descentralización administrativa; independencia de los poderes; régimen municipal; carrera administrativa; régimen de defensa de las garantías individuales, y sólo la justicia podría ordenar deportaciones o confinamientos, es decir, los jueces naturales del afectado.

Establecido este ordenamiento de abajo hacia arriba, en donde el presidente de la República sería el jefe de una administración para determinados negocios comunes del país, la elección directa de éste podría implantarse sin temor alguno. Pero en el caso que estamos considerando es la entrega total del interior a los intereses del localismo capitalino. Hay una extraordinaria diferencia. Por eso la Unión Cívica Radical sostiene, pero por otro camino, la elección directa del presidente y del vicepresidente de la Nación. Esa es la concepción política institucional del radicalismo frente a este aspecto de la reforma, es decir, establecer una organización institucional política sobre auténticas bases federales, y éstas se logran cuando mayor participación tiene el pueblo en ellas..."

Fuente: Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente del año 1949. Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949, págs. 297 a 299.

### ANEXO VI

#### REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1949

#### ELECCION INDIRECTA Y REGIMEN ARISTOCRATICO

Informe del convencional Italo Argentino Luder  
(Partido Justicialista de la Provincia de Buenos Aires)  
Sesión del 8 de marzo de 1949

"... Habíamos dicho que otra de las realidades que rebasaron los esquemas constitucionales está dada por el ascenso de las masas al área política con motivo de la sanción de la Ley Sáenz Peña. Antes de la ley, sólo habían aflorado al terreno de lo político los pequeños grupos de la propiedad y de la ilustración, a que he hecho referencia anteriormente. La actitud de las masas era meramente pasiva; el patriciado había reemplazado a la aristocracia colonial y los gobiernos electores usurpaban los derechos del pueblo.

La irrupción de las masas en el terreno de lo político importa el advenimiento de una democracia masiva y su secuencia inevitable la aparición de los grandes partidos, rebasándose así el ordenamiento constitucional positivo.

La presencia de las masas en el ágora política quiebra los recaudos estructurados por la Constitución del 53. Señalamos a simple título de ejemplo la elección de presidente y vicepresidente de la República, que sirvió para que el señor convencional Sobral construyera una peregrina teoría sobre el avasallamiento de las autonomías provinciales por la modificación que introduce el proyecto de reforma. Eso tendría algún viso de seriedad si el sistema actual de elección indirecta estableciera que el colegio electoral se compone del mismo número de representantes de cada provincia. Pero estableciendo, como lo hace, que las provincias están representadas en forma proporcional a su

## Convención Nacional Constituyente

población, no veo cómo la substitución del sistema por la elección directa puede modificar y disminuir esa proporción de las provincias para elegir presidente de la Nación.

Pero hay algo más, señor presidente, sobre este artículo -ya que hemos hecho mención a él-, y es la incongruencia que se advierte entre el texto constitucional y la realidad sociológica. Según la disposición constitucional, según el sistema de la elección indirecta, el pueblo elige electores de presidente y vicepresidente de la República, y éstos eligen al presidente y vicepresidente. La mayoría elige a una minoría y la minoría elige al presidente, decían los comentaristas de la época, y esa es la idea que inspiró el sistema filiado en el liberalismo burgués. Pero en la realidad actual, el alcance de esa disposición es muy distinto. Para la técnica política de la democracia masiva, que vivimos, los electores de presidente y vicepresidente son simples ejecutores de un mandato partidario y no pueden apartarse de los candidatos previamente proclamados.

La supresión del sistema de elección indirecta y su reemplazo por el de la elección directa de presidente y vice de la República destruye una ficción constitucional y al mismo tiempo incorpora un procedimiento para registrar con mayor fidelidad la voluntad popular. Esto debe ser vinculado al problema que plantea el Artículo 77, cuya reforma permitirá la reelección de presidente y vicepresidente de la República. Se pone aquí al desnudo otra de las argucias del liberalismo burgués, al que le horroriza la relación directa y continuada entre el pueblo y su conductor e intérprete, pero que en cambio asegura cuidadosamente la permanencia en el gobierno de los representantes del poder económico que, detrás de las bambalinas, mueven los hilos de sus personeros que se turnan con el sillón presidencial.

Cada vez que un auténtico revolucionario llega a la presidencia de la República, estas fuerzas especulan con la brevedad de su mandato, con la renovación presidencial, para efectuar entonces una contrarrevolución incruenta. Eso fue lo que sucedió con Hipólito Yrigoyen, y yo lamento que no estén aquí los señores convencionales de la minoría para que, con una mano sobre el corazón, nos dijeran si la reelección de Hipólito Yrigoyen en 1922 no hubiese ahorrado horas amargas al país y asegurado la continuidad de una revolución popular que prometió el radicalismo y que los continuadores de Yrigoyen no fueron capaces de proseguir.

Pero lo que vino a interferir los planes de la burguesía plutocrática fue la extraordinaria longevidad de Yrigoyen, que le permitió volver al sillón presidencial después del intervalo constitucional de seis años. Las fuerzas del poder económico, foráneas y vernáculas, comprendieron el peligro que significaba un poder político indócil a sus pretensiones y dispuestos a enfrentarlas. El remedio estaba en reponer en el gobierno a la vieja oligarquía, siempre dispuesta a servir sus designios.

Pero el retorno al gobierno de la vieja oligarquía no significaba que pudiera remontarse el curso de la historia para volver al sistema del antiguo patriciado que gobernaba de espaldas al pueblo, pero contando con la inoperancia política de ésta. Ahora era preciso enfrentarse a una realidad sociológica, incontrastable: la presencia de masas politizadas que reclamaban su derecho a participar en la elaboración de su propio destino político.

Fue preciso, entonces, subvertir los presupuestos de la representación política y envenenar las sementeras del civismo argentino; fue preciso, en una palabra, inventar el fraude patriótico."

Fuente: Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente del año 1949. Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949, págs. 341 y 342.

### ANEXO VII

#### REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1957

Texto de la Constitución Nacional de 1853/60  
y de los despachos de comisión  
en materia de elección de presidente y vicepresidente  
de la Nación

#### A. Constitución Nacional

##### Capítulo II: De la forma y tiempo de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación

Artículo 81.- La elección del presidente y vicepresidente de la Nación se hará del modo siguiente. La Capital y cada una de las provincias nombrarán por votación directa una junta de electores, igual al duplo del total de diputados y senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescriptas para la elección de diputados.

No pueden ser electores los diputados, los senadores ni los empleados a sueldo del gobierno federal.

## Convención Nacional Constituyente

Reunidos los electores en la Capital de la Nación y en la de sus provincias respectivas cuatro meses antes que concluya el término del presidente cesante, procederán a elegir presidente y vicepresidente de la Nación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para presidente y en otra distinta la que eligen para vicepresidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electores para presidente y otras dos de los nombrados para vicepresidente, con el número de votos que cada uno de ellos hubiese obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al presidente de la Legislatura provincial y en la Capital al presidente de la municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas, y las otras dos al presidente del Senado (la primera vez al presidente del Congreso Constituyente).

Artículo 82.- El presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente), reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas Cámaras. Asociados a los secretarios, cuatro miembros del Congreso sacados a la suerte, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y a anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la presidencia y vicepresidencia de la Nación. Los que reúnan en ambos casos la mayoría absoluta de todos los votos serán proclamados inmediatamente presidente y vicepresidente.

Artículo 83.- En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubiesen obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría que resultare hubiese cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiese cabido a una sola persona y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.

Artículo 84.- Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará segunda vez contrayéndose la votación a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación y si resultase nuevo empate decidirá el presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente). No podrá hacerse el escrutinio ni la rectificación de estas elecciones sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

Artículo 85.- La elección del presidente de la Nación debe quedar concluida en una sola sesión del Congreso, publicándose enseguida el resultado de ésta y las actas electorales por la prensa.

### B. Despacho de la mayoría

Artículo 81.- Se lo sustituye por el siguiente texto:

El presidente y vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente y a simple pluralidad de sufragios, formando la Nación un distrito único. La elección se realizará por lo menos tres meses antes de terminarse el mandato. El escrutinio definitivo será efectuado por el órgano superior previsto en la ley electoral, el cual remitirá el resultado de la elección al presidente del Senado de la Nación.

Además del caso previsto en el Artículo 77 no pueden ser elegidos presidente y vicepresidente de la Nación:

- 1º) Quienes hubieran ejercido cualquiera de esas funciones.
- 2º) Quienes hubieran ejercido las funciones de ministro del Poder Ejecutivo durante el año anterior al día de la elección.
- 3º) Los miembros de las fuerzas armadas hasta dos años después de su retiro absoluto; los eclesiásticos y ministros de los diversos cultos.
- 4º) El cónyuge, los parientes consanguíneos y afines dentro del segundo grado de quienes ejercieran la presidencia o vicepresidencia de la Nación el último año anterior a la elección presidencial.
- 5º) Los contratistas de obras y servicios públicos, los administradores, directores, asesores, mandatarios y representantes de empresas subvencionadas por el Estado o de sociedades y establecimientos en que tengan participación pecuniaria el fisco o capitales extranjeros, que no dejen el cargo hasta dos años antes del día de la elección; administradores o recaudadores de los fondos públicos mientras no finiquiten sus cuentas.

Artículo 82.- Se suprime.

Artículo 83.- Se suprime.

Artículo 84.- Se suprime.

Artículo 85.- Se suprime.

### C. Disidencias con el despacho de la mayoría

Artículo 81.- La elección de presidente y vicepresidente de la Nación se hará directamente por el pueblo, a simple pluralidad de sufragios, considerándose a tal efecto todo el territorio de la Nación como un solo distrito electoral.

## Convención Nacional Constituyente

José A. Allende, José J. Amado, Juan T. Lewis, Horacio Peña.

Artículo 81.- El presidente de la República será elegido por el Congreso Nacional. Para ser elegido debe obtener los votos nominales de las dos terceras partes de los miembros componentes del Congreso reunido en Asamblea.

Si realizadas tres votaciones no se obtuvieran los dos tercios, será elegido el que obtenga mayoría absoluta. Si nadie obtuviera mayoría absoluta se procederá a nueva votación, esta vez entre los dos candidatos que hubiesen obtenido más votos en la última votación, y será elegido el que obtenga mayoría absoluta. La elección del presidente debe quedar concluida en una sola sesión del Congreso, un mes antes de la terminación del ejercicio.}Enrique U. Corona Martínez, Américo Ghioldi, Julio González Iramain, Julio César Martella, Alfredo L. Palacios, Nicolás Repetto.

Artículo 81.- Se intercala en el primer párrafo, después de "por votación directa", las palabras: "y por el sistema proporcional".

Luciano Molinas, José N. Antelo, Horacio R. Thedy.

Artículo 81.- Mantener el texto de 1853.

Luis M. Otero Monsecur.

D. Despacho de la minoría

Artículo 81.- Idem Constitución Nacional.

Artículo 82.- Idem Constitución Nacional.

Artículo 83.- Idem Constitución Nacional.

Artículo 84.- Idem Constitución Nacional.

Artículo 85.- Idem Constitución Nacional.

E. Disidencias con el despacho de la minoría

Artículo 82.- Reunidos los electores en la Capital de la Nación dos meses antes de que concluya el término del presidente cesante, procederán a elegir presidente y vicepresidente de la Nación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para presidente y en otra distinta la que eligen para vicepresidente. El presidente y vicepresidente serán elegidos por mayoría absoluta de los votos elegidos.

José A. Mercado.

Artículo 83.- En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta se hará una nueva elección entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría que resultare hubiere cabido a más de dos personas, la elección se hará entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiere cabido a una sola persona y la segunda a dos o más, la elección se hará entre las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.

José A. Mercado.

Artículo 84.- En caso de empate se repetirá la votación y si resultare nuevo empate decidirá el presidente de la junta de electores. No podrá hacerse la elección ni el escrutinio correspondiente sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros de la junta de electores.

José A. Mercado.

Artículo 85.- La elección del presidente y de vicepresidente de la Nación debe quedar concluida en una sola sesión de la junta de electores, publicándose enseguida el resultado de ésta y las actas electorales por la prensa.

José A. Mercado.

### CITAS

(\*1) En este sentido: TRUSSO, Francisco Eduardo, "Alfonsín-Cafiero: elección directa y conflicto de poderes", en diario "La Nación", lunes 8 de febrero de 1988, pág. 7; VANOSSI, Jorge R., "Situación actual del federalismo", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1964, pág. 49; ROMERO, César Enrique, "Derecho constitucional", Ed. Víctor P. de Zavalía, Buenos Aires, 1976, t. II, pág. 235; MONTES DE OCA, M. A., "Lecciones de derecho constitucional", Ed. La Buenos Aires, Buenos Aires, 1917, t. II, pág. 320 y sgte.; y más recientemente GONZALEZ BERGEZ, Pablo, "La Constitución y el intento de reforma", Ed. Marymar, citado por Angel Anaya en su columna de "Política Nacional" del diario "La Nación", jueves 18 de noviembre de 1993, pág. 8.

(\*2) TRUSSO, F., op. cit., pág. 7.

## Convención Nacional Constituyente

(\*3) DE SECONDAT, Carlos Luis (Montesquieu), "Del espíritu de las leyes". Se ha seguido la edición de Ed. Porrúa, México, 1982, trad. Nicolás Estévez.

(\*4) ROSATTI, Horacio Daniel, "El federalismo argentino como técnica y como ideario" en "Dos ensayos de ciencia política", Ed. Premio Coca Cola en las Artes y las Ciencias, Buenos Aires, 1986, pág. 69 a 123.

(\*5) Ver opinión de los convencionales José Benjamín Gorostiaga y Clodomiro Zavalía en VANOSI, Jorge R., "La influencia de José Benjamín Gorostiaga en la Constitución Argentina y en su jurisprudencia", Ed. Pannedille, Buenos Aires, 1970, pág. 120; asimismo en el informe de la Comisión de Negocios Constitucionales del Congreso General Constituyente (1853).

(\*6) HAMILTON, Alexander, "El federalista". Se sigue la edición de Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, trad. Gustavo R. Velazco, pág. 289 y sgte.

(\*7) BEARD, Charles A., "Una interpretación económica de la Constitución de los Estados Unidos", Ed. Arayú, Buenos Aires, 1953, trad. Héctor Sáenz y Quesada, Capítulo VII.

(\*8) ALBERDI, Juan Bautista, "Derecho público provincial argentino", Ed. La Cultura Argentina, Buenos Aires, 1917, pág. 121.

(\*9) BOTANA, Natalio, "El orden conservador", Ed. Hyspamérica, Buenos Aires, 1977, pág. 40 y ss.

(\*10) TRUSSO, F., op. cit.

### 15

#### Solicitada por el señor convencional Skidelsky

Plantea inmediata vigencia de la reforma de los artículos 46 y 48 de la Constitución Nacional, sustituyendo la cláusula transitoria prevista en el inciso b) del punto D. del "Núcleo de Coincidencias Básicas" por otra que la posibilite.

CARLOS SKIDELSKY, Convencional Constituyente por la Provincia del Chaco, al Señor Presidente y por su digno intermedio a la Convención Nacional Constituyente digo: Que a objeto de evitar la contradicción existente entre inciso a) del punto D) del "Núcleo de Coincidencias Básicas" -que dispone la inmediata vigencia de la reforma de los artículos 46 y 48 de la Constitución Nacional, preceptuando la elección directa de tres senadores- y el inciso b) referido a una cláusula transitoria que plantea el respeto por los mandatos existentes y la elección del tercer Senador por las Legislaturas, estableciendo un procedimiento promiscuo y engorroso entre el cuerpo electoral y los poderes legislativos locales, viene a proponer al Plenario de esta Hon. Convención, en uso de sus legítimos poderes se sustituya la referida cláusula transitoria por otra que permita la inmediata vigencia de la reforma propuesta.

Que funda su petición en las siguientes razones:

I.- Antecedentes de la norma cuestionada.

La Cámara de Diputados había resuelto limitar el mandato de los senadores a cuatro años. Ello provocó la resistencia a esta reducción de los integrantes de la Cámara Alta. Hubo una enconada discrepancia entre diputados -que respaldaban ese aspecto de la reforma- y senadores que la resistían. (Conf. García Lema "La Reforma por dentro". Ed. 1994, pág. 147)

"La presión del gobierno sobre sus propios senadores no pudo superar la resistencia de estos últimos, de forma tal que ellos directamente no hicieron otra cosa que suprimir del texto sancionado por Diputados la limitación a

## Convención Nacional Constituyente

cuatro años de su mandato, dejando al criterio discrecional de la Convención Constituyente la resolución de hasta cuando debe llegar la reducción del mandato". (Quiroga Lavié, "Qué puede hacer la Convención Constituyente". Ed.1994 pág.44)

2.- Viabilidad jurídica del no tratamiento de la cláusula transitoria propuesta.

Facultades de la Convención.

Para la justa elucidación del quid propuesto, es preciso -en primer lugar- determinar cuales son las facultades de esta Honorable Convención.

Al respecto resulta muy interesante la ponencia presentada en 1º de marzo de 1994 por el Dr. Juan Bernardo Iturraspe a las "Primeras Jornadas Nacionales sobre temas constitucionales relevantes" de la que extraigo los datos que a continuación se detallan.

En lo que atañe a este punto el Dr. Iván José María Cullen, en concordancia con la mejor doctrina constitucional sostiene que "la Convención Constituyente tiene que limitarse a modificar o no el temario contemplado en la ley de necesidad de Reforma de la Constitución que tiene que dictar el Congreso y es la que -además- fija el número de convencionales y el sistema por el cual deben ser elegidos". ("El Litoral", 17/4/93, pág.5)

En "La Capital" de Rosario del 29/8/93, comentando un encuentro de prestigiosos constitucionalistas, bajo el título "Mirada académica sobre la reforma constitucional", se afirma que "los panelistas coincidieron sobre el carácter no soberano de la Asamblea Convencional Constituyente." En síntesis de lo actuado, afirmó el Dr. Cullen: "La Convención no puede hacer lo que le dé la gana, sino que debe tratar el temario por el que fue convocada".

En el mismo sentido PEDRO J. FRIAS (La constituyente no es soberana. LA LEY del 22/2/94 pág.1)

Refiriéndose a las reformas parciales el eminente autor expresa que: "El exceso de la Convención no está convalidado ni por la doctrina ni por la experiencia argentina. Conozco sólo dos autores que avalan la tal soberanía. Todos los otros estamos de acuerdo que la Convención sólo dispone de una competencia y es la acotada por la declaración de necesidad de reforma del Congreso. El Congreso es titular del poder preconstituyente y condiciona a la Convención". (op. y loc. cit.)

Esto se explica porque la Convención posee un "poder constituyente derivado o constituido (llamado también poder de reforma o de revisión)". (SAGÜES, "Elementos de Derecho Constitucional" Tº1 pág.104)

El autor citado define a ese poder como "el que se desenvuelve conforme a las pautas jurídicas (de trámite y de contenido) que marca la Constitución preexistente".

En consecuencia, en nuestro país puede diferenciarse un poder preconstituyente de un poder constituyente derivado.

Siguiendo siempre al autor citado "muchas constituciones (entre ellas la nuestra) distinguen un poder preconstituyente previo al constituyente, y que opera como órgano de convocatoria de éste".

Ese poder preconstituyente es diverso: "algunas veces lo cumple el Congreso ordinario (p.ej. en nuestro país la declaración de necesidad de reforma debe ser decidida por el poder legislativo con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, según el art.30 de la Constitución Nacional)". (op. y loc. cit.)

"La importancia jurídico-política del poder preconstituyente deriva no solo de lo indispensable que es su decisión para que se ponga en marcha el proceso de reforma constitucional, sino también porque en algunos casos, encuadra la tarea del poder constituyente (así, en la Argentina fijar el temario y el tiempo en el cual éste puede funcionar)". (op. cit. pág.105)

Entre los problemas que se han planteado en relación de ambos poderes está el de los límites internos que el poder preconstituyente puede fijar al poder constituyente. "Se discute, por cierto, dice SAGÜES, (op. cit. pág.107), si una Asamblea constituyente está constreñida por tal temario, o puede -invocando soberanía- apartarse de él".

"A nuestro entender -responde el autor- cuando el poder preconstituyente importa un poder de regulación, bien puede (salvo que la Constitución lo prohíba) determinar el radio de acción del poder constituyente derivado, que, además, no es soberano, ya que, precisamente, por ser poder derivado, está circunscripto por el derecho preexistente que regula su comportamiento". (op. cit. pág.107)

En síntesis, el autor llega a la conclusión de que el poder preconstituyente tiene potestad de regulación, debiendo el poder constituido someterse al temario, tiempo, lugar y procedimiento fijados por aquél.

En el mismo sentido, QUIROGA LAVIE (Derecho Constitucional, 3a.ed. 1993, pág.601) expresa que "la doctrina ha sostenido que la declaración de necesidad de la reforma significa que el Congreso debe indicar el alcance de la misma, es decir que deberá señalar los puntos de la Constitución a reformar".

Pocas líneas más abajo el autor reitera: "el Congreso, además de la conveniencia (necesidad) de la reforma,



## Convención Nacional Constituyente

indica los puntos que conviene reformar. En tal sentido, el art.30 C.N. dispone que la Constitución puede ser reformada en el todo o en cualquiera de sus partes". (op.y loc.cit.)

ROSATTI, trata el tema con su habitual solvencia en un artículo intitulado "La supuesta soberanía de la Convención Constituyente" (El Litoral, 1º de marzo de 1994 pág.6), donde expresa: "En el sistema argentino el Congreso fija el temario a reformar (con mayor razón aún en el caso de tratarse de una reforma parcial como la que propicia la Ley Nacional 24.309) y la Convención tiene plena autonomía para modificar o no las materias del temario (y eventualmente sus conexas), pero no puede incursionar en cuestiones ajenas a la convocatoria. No puede hacerlo -agrega- entre otros motivos por estos dos muy importantes:

a) Porque los convencionales reformadores no son padres fundadores ni demiurgos sino tan solo representantes, como también son representantes los legisladores ordinarios que los convocan (en realidad los convencionales son también legisladores, pero constitucionales o extraordinarios, entendiéndolo 'extraordinario' como inusual o ad-hoc)

¿Quién manda elegir los legisladores extraordinarios? -se pregunta y responde: "Los legisladores ordinarios con una mayoría especial".

¿De dónde surgen los legisladores extraordinarios? -vuelve a preguntarse- y la respuesta es: "de listas de los Partidos Políticos, igual que en el caso de los legisladores ordinarios".

¿Quién elige a los legisladores extraordinarios?. El electorado, igual que a ciertos legisladores ordinarios. (vgr.: diputados)

"En suma: representantes partidarios son los que dictan leyes y representantes partidarios los que reforman constituciones".

"En realidad, no hay motivo para creer que la participación del 'pueblo soberano' sea mayor en un caso -cuando elige legisladores- que en otro -cuando elige convencionales constituyentes-, porque en ambas hipótesis el pueblo actúa como 'mandante' (designando 'mandatarios') y se interesa más o menos en la materia a normar (jubilaciones, régimen laboral, duración del mandato de un senador, etc.) conforme a la repercusión que en término de sentimientos o intereses tales cuestiones le susciten".

b) El segundo motivo radica en que "la ejemplaridad procesal de la Constitución fundante (para decirlo en términos más llanos: la forma de creación del derecho) no está en discusión. No estamos ante un proceso revolucionario que reclame ser juzgado con reglas propias y distintas de las del régimen derrocado, sino que estamos ante la eventualidad de una reforma parcial de la Constitución. Conviene recordar que reformar es modificar algo sin que por ello pierda las características que lo hacen irreconocibles. Y una de las propiedades que hacen reconocible a una Constitución escrita es la de operar como modelo de creación jurídica".

Es muy interesante la inferencia que efectúa el autor sobre los criterios que habrán de sustentar quienes propongan que la Convención Reformadora sea soberana, en el sentido de que pueda incluir discrecionalmente temas ajenos a los de la convocatoria:

"1º) creerán que el poder constituyente carece 'por definición' de limitaciones, con lo cuál abandonará el rol de representante del pueblo para encarnar al pueblo mismo semejando los momentos épicos y fundacionales del Estado (aquéllos en que el pueblo se alzaba revolucionariamente contra el régimen premoderno). De esa forma se vivirá la ilusión de un retorno al estado de naturaleza preconstitucional, borrándose 'de un plumazo' (la expresión merece ser leída literalmente) la fuerza histórica de 140 años".

"2º) Creerán que son demiurgos, a quienes el pueblo le ha confiado mansamente su destino, sin recorte, sin límites, sin controles. Por este camino, los convencionales encarnarían una curiosa especie de oligarquía que nos retrotraería a aquella época lejana del despotismo ilustrado con la que se nos gobernaba en la metrópoli asegurándonos que era en nuestro propio beneficio".

Estos principios son aceptados por la inmensa mayoría de la doctrina nacional.

Brevitatis causae nos limitaremos a citar a los autores que sostienen la misma postura: SANCHEZ VIAMONTE. "El poder constituyente." ed. 1957, pág. 575; SPOTA "Origen y Naturaleza del poder Constituyente." ed. 1970, pág.46; GONZALEZ CALDERON "Derecho Constitucional." Tº I pág. 340, ed. 1917; CASIELLO "Derecho Constitucional argentino." ed. 1954, pág. 140; LINARES QUINTANA "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional argentino." ed. 1975, Tº III, pág.138; BIDART CAMPOS "Tratado Elemental de Derecho Constitucional argentino." ed. 1986, Tº I, pág. 111; EKMEKDJIAN "Manual de la Constitución Argentina" ed. 1992, pág. 57; VANOSSI "Teoría Constitucional." Tº I pág.123; BIDEGAIN "Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional." ed. 1981, Tº IV pág. 15; MIDON "Apuntes de la Constitución." ed. 1989, pág. 386.

En síntesis la Convención Constituyente debe tratar todos los puntos propuestos por el Poder pre-constituyente, pero posee potestad para modificar o no dicho temario. O expresado en otras palabras: "Dentro de su competencia la Convención goza de autonomía para disponer el sentido de la revisión. Obviamente puede

## Convención Nacional Constituyente

rechazar los puntos propuestos, modificar su redacción, y apartarse de la opinión prevaleciente en el Congreso, pero no del tema.

Por lo dicho resulta evidente que la Convención tiene potestad para sustituir la cláusula provisoria propuesta, por otra que se adecue al espíritu de la norma y posibilite la inmediata aplicabilidad de la reforma constitucional.

### 3.- Las cláusulas transitorias.

Como lo advierte Sosa Richter (Sobre normas transitorias constitucionales."La Ley". Actualidad. 16/6/94 pág.1) la materia a la que refiere el título "es un tema del que se ha ocupado poco o nada la doctrina y es inexistente en la jurisprudencia".

He tomado estos conceptos de la ponencia presentada por el Dr. Juan Bernardo Iturraspe proponiendo una cláusula transitoria sobre elección de senadores nacionales y gobernadores (Expte. N°922) y los he corroborado con la lectura del texto citado.

"Sin embargo -añade- en una breve panorámica al constitucionalismo en general, es posible afirmar que mayoritariamente las constituciones tienen cláusulas transitorias".

Y pasa a citar la Constitución italiana de 1947; la Ley Fundamental de Alemania de 1949; la Constitución Española 1978; la Constitución de los Países Bajos de 1987; la Constitución de Francia de 1958; las Constituciones de Portugal (1976, revisada en 1989); la de Dinamarca de 1953; la de Colombia 1941; la de México de 1917; la de Buenos Aires de 1934, la de Córdoba de 1987; la de Corrientes de 1993; la de Haití de 1939; la de Uruguay de 1934; la de Brasil de 1937, que por sus artículos transitorios prolonga el mandato del presidente y de los gobernadores.

Después de un extenso análisis del tema el autor expresa que: "El contenido, extensión y cantidad de cláusulas transitorias no pueden discutirse ni establecerse de antemano; ellas son dependientes de las normas fundamentales que sean aprobadas y sólo para aquella que exijan una acomodación a la realidad legal o institucional, en cuyo caso, ad hoc, se dicta 'a medida' la cláusula transitoria".

Yendo ahora al tema que nos ocupa nos dice: "Notemos que la ley N°24.309 que declara la necesidad de reforma, se limita a reconocer en términos generales la existencia de cláusulas transitorias para algunas reformas habilitadas que, indudablemente, van a chocar con la realidad legal o fáctica existente hasta ahora".

Sosa Richter comienza tratando el tema del art.2° letra D) referido a la elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primer minoría, que es precisamente, el que nos ocupa. Y nos dice: "el inciso b) declara: 'una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de. 2da. decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. A tal fin los órganos previstos en el artículo 46 de la Constitución Nacional en su texto de 1853 elegirán. etc.'".

"Los órganos previstos en el art.46 de la Constitución -prosigue- son las Legislaturas locales. Y bien, tomamos una Constitución provincial, la de Buenos Aires, la cual en su art.100 inc.4°, encomienda a la Asamblea Legislativa la verificación de la elección de senadores al Congreso Nacional. El art.47 determina que en toda elección se dará representación en proporción al número de adherentes (votos). El art.101 señala que los nombramientos que se defieren a la Asamblea deberán hacerse a mayoría absoluta de los miembros presentes".

"Puede ocurrir, -añade- y de hecho va a ocurrir, que un grupo de representantes provinciales, prevalidos de estas normas constitucionales de la provincia, designen tres senadores nacionales de una sola mayoría. ¿Qué ocurre, entonces? Que el Congreso Nacional rechace las designaciones (art.56 de la Constitución Nacional)".

"Por un lado -reflexiona- los representantes provinciales deben ajustar su conducta a las normas de la Constitución Provincial vigente. Está claro que la Constitución Nacional prima o prevalece sobre las normas constitucionales provinciales. Entonces es preciso concluir que para instrumentar, sin conflictos, la reforma nacional que establece tres senadores por provincia, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, deben, necesariamente, reformarse las constituciones provinciales; o ellas se reforman de hecho por la aplicación compulsiva y conflictual de la Constitución Nacional, cuando no se respeta por las Legislaturas locales lo establecido en la Constitución Nacional".

Y aquí es donde el autor citado yerra -como bien lo observa Iturraspe en su Proyecto- pues, se pregunta ¿qué pasa si la Legislatura no se reúne o si dicta una norma que contraría la de la Constitución Nacional?

Obviamente, como lo reconoce el propio autor, "la reforma se efectuaría de hecho por aplicación compulsiva y conflictual de la Constitución Nacional".

Como lo sostiene el Convencional Constituyente Ivan Cullen ("La Capital" 18 de Julio de 1994 pág.7): " a) No puede haber senadores elegidos en forma diferente, algunos por las Legislaturas y otros por el pueblo en forma directa (ahora los hay porque Buenos Aires (ciudad) elige y en el resto del país se los elige por las Legislaturas; b) ...no se respetaría la regla de dos por la mayoría y uno por la minoría (tampoco se asegura ahora, con la modificación en dos distritos en 1995 y en 15 distritos en 1998); la ley de convocatoria no permite la elección directa (tampoco se

## Convención Nacional Constituyente

respetar ésta que no impone la regla del 2 y 1, y además hay elección directa en la ciudad de Buenos Aires."

### 4.- Inaplicabilidad de la cláusula transitoria propuesta.

Por contradicción entre el punto D): "Elección directa"; punto a) inmediata vigencia de la reforma a partir de 1995 y punto b) que difiere la elección y mantiene el mecanismo electivo por las Legislaturas, en unos casos y en otros no.

### 5.- Precariedad de los mandatos existentes ante la nueva la preceptiva constitucional.

Se dirá que este engorroso mecanismo se impone por la necesidad de respetar los mandatos existentes. Pero no hay tal porque nadie puede tener derechos adquiridos contra la soberanía popular y a todo evento nada impide la reelección cuando el mandato cesa por disposición constitucional.

"No hay derechos adquiridos otorgados por actos jurídicos constitucionales: en tal sentido ellos tienen carácter de orden público". (Quiroga Lavié "Derecho Constitucional". ed. 1993 pág.83)

Por consiguiente, en vez de dictar una cláusula transitoria como la que se propone, la que no hace sino vulnerar principios elementales de congruencia e igualdad, se impone dictar otra del mismo carácter, que declare operativa y de aplicación inmediata la reforma de los artículos 46 y 48 de la Constitución Nacional.

Al respecto dice el citado Quiroga Lavié: "...las normas operativas, en virtud de ser incondicionales, producen plenos efectos desde que existen, a saber: a) derogan las normas constitucionales que se les oponen; b) son exigibles ante los órganos jurisdiccionales y c) Las leyes, tanto anteriores como posteriores, que las contradigan serán inconstitucionales". (op.cit pág.88 y 890)

En consecuencia de todo lo dicho propongo la sustitución de la cláusula transitoria propuesta en el punto D) del "Núcleo de coincidencias básicas", por la siguiente: Cláusula transitoria.- A fin de adecuar lo propuesto en el punto D) del "Núcleo de coincidencias básicas", a los efectos de posibilitar el nuevo régimen de elección de senadores nacionales, los mandatos vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente Constitución, se considerarán cumplidos al 9 de diciembre de 1995.

Este es mi proyecto, producto de la disidencia parcial formulada en el seno de la comisión.

## III VOTACIONES

### Sumario



REPÚBLICA

## CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

22ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
2 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos A.  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN de GINESTAR, Nancy B.  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles

BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Flore Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CORACH, Carlos

CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos

FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJEDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MESTRE, Ramón Bautista

SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris

GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz

GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos

SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido

## Convención Nacional Constituyente

STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.

### AUSENTES

AZCUETA, María Cristina  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BULACIO, Rafael Alberto  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DEL CASTILLO, Fernando R.  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
ESTABILLO, José Arturo  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
GARCIA VDA.DE BARROSA, Ida G.  
KAMMERATH, Germán Luis  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MERLO, Mario Raúl  
ORTEGA, Ramón Bautista  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María A.  
REUTEMANN, Carlos A.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
ROMERO, Juan Carlos  
VERANI, Pablo  
ZAVALIA, José Luis

### CON LICENCIA .

FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
REVIDATTI, Gustavo Adolfo

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith



## Convención Nacional Constituyente

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

# S U M A R I O

---

- 1 [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, referidos al inciso 1 del artículo 3° de la ley 24.309 \(Orden del Día N° 7\).](#) ..... Pág. 2825
- 2 [Moción del señor convencional Aguirre para tratar sobre tablas la intervención armada a Haití. Se rechaza.](#) ..... Pág. 2926
- 3 [Continúa la consideración del dictamen a que se refiere el punto 1 de este Sumario.](#) ..... Pág. 2927

---

—En Santa Fe, a las 12 y 42 del martes 2 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**  
**TRATADOS INTERNACIONALES**  
*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales referidos al inciso I del artículo 3° de la ley 24.309 (Orden del Día N° 7).

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Hay dos miembros informantes del despacho de mayoría.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: la Comisión de Integración y Tratados Internacionales ha abordado la temática sugerida por la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional y ha propuesto modificar el inciso 19 del artículo 67, referido a las atribuciones del Congreso.

La Comisión propone a esta Honorable Convención los siguientes puntos: la jerarquización con rango constitucional de tratados sobre derechos humanos, la atribución del Congreso —en un nuevo inciso del artículo 67— para dictar medidas de acción positiva vinculadas con la discriminación y con la desigualdad, en particular referidas al derecho de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con alguna discapacidad. Asimismo, busca cubrir una laguna en nuestro orden constitucional a través de un nuevo inciso, vinculado a los procesos de integración, establece los mecanismos de sanción legislativa para aprobar aquellos tratados de integración con otros estados, en los cuales existan delegaciones de competencia.

Como observarán los señores convencionales, hemos abordado una temática muy extensa, muy profunda, que vincula a la Constitución Nacional con varios sujetos simultáneamente. La vincula con la política exterior, con una nueva concepción del derecho internacional público, y con uno de los temas que sin duda puede ser el corazón de la nueva Constitución: la supremacía del hombre, la tutela del hombre como centro del ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, da una responsabilidad internacional al Estado frente a cualquier violación a esos derechos de la persona.

En primer lugar quiero señalar que han sido más de cien proyectos los que han referido los distintos señores convencionales pidiendo estas incorporaciones, con las modificaciones lógicas que se proponen en un organismo pluralista en el que se exigen mayorías calificadas de distinto orden para incorporar uno u otro tratado. Todas ellas fueron leídas, consideradas y estudiadas en el seno de la Convención.

Al margen de las diferencias semánticas y de instrumentación, en lo profundo, en lo filosófico y en lo que se refiere a la política constitucional se produjeron en algunos puntos grandes acuerdos entre los que han firmado el dictamen de mayoría y los que han suscripto el de minoría. Ninguno de los despachos ha dejado afuera el valor que la sociedad actual otorga a los derechos humanos como nuevo estatuto de la condición de vida de un pueblo, de las condiciones de vida de cada una de las personas, del ser humano en sí mismo. Y este es un logro democrático, no un logro de una comisión. Todos los bloques han coincidido en que la incorporación de la temática de los derechos humanos es un aspecto central.

En el dictamen hemos observado el sistema de evolución del derecho, cómo va evolucionando el derecho, por qué nuestra Constitución, en su parte dogmática, puede ser reforzada y por qué estamos autorizados por la ley de convocatoria a reforzar nuestro sistema de protección de las personas.

Quizás en la Constitución de 1853 eran desconocidos muchos de los términos que hoy utilizaremos en el debate. Precisamente por eso es que venimos a incorporarlos. En efecto, si muchos constituyentes de ese momento estuvieran sentados aquí, con seguridad utilizarían el verbo de los derechos humanos y el verbo de la jerarquía de los mismos para incorporarlos a

## Convención Nacional Constituyente

la Constitución. La magnífica obra constitucional del 49 también habría incorporado dentro del conjunto de derechos sociales este capítulo, de haber existido una corriente mundial que la acompaña. Lo mismo habría sucedido con la reforma del año 57 en el artículo 14 bis.

La reforma de la Constitución impone la introducción de cambios que afectan el desenvolvimiento de la comunidad. Nos señala Vanossi: "lo único eterno en materia constitucional es la necesidad e impulso del cambio: cambio de formas y cambio de contenidos. Si una Constitución aspira a cumplir con su función esencial de encuadre normativo apto para la convivencia y el desarrollo de personas y sectores, no puede permanecer indiferente a los cambios que sobrevienen, debiendo ajustarse a las exigencias de las nuevas realidades."

Retrotrayéndome más atrás en el tiempo voy a leer una cita de Thomas Jefferson, anterior a 1853. Sostuvo que "algunos hombres miran las instituciones con reverente veneración y las consideran el arca de la alianza, demasiado sagrada para tocarla. Atribuyen a los hombres del tiempo pasado una sabiduría más que humana y suponen que lo que ellos hicieron está por encima de toda rectificación..."

Ciertamente, no estoy propugnando la introducción de cambios frecuentes e improvisados en leyes y constituciones... Pero sé también que leyes e instituciones deben ir de la mano con el progreso de la mente humana... A medida que se hagan nuevos descubrimientos, surjan nuevas verdades y cambien costumbres y opiniones con el cambio de las circunstancias, las instituciones deben avanzar también y mantener el ritmo de los tiempos."

Esta es nuestra idea de cómo introducir lo que ya forma parte de la vigencia sociológica del derecho en su fase positiva. Teniendo en cuenta cómo han cambiado las relaciones desde 1853 a la fecha, considerando que el derecho internacional de aquel tiempo era el derecho de la guerra —cuando un Estado no conocía mucho al Estado vecino y no existía más que la relación bilateral— hemos diseñado y repensado convertir esa vigencia positiva del derecho internacional a la luz de la evolución y del progreso, a la luz —lo reiteraré varias veces— de colocar al ser humano, a la persona humana, en el centro de las actividades, teniendo en cuenta la responsabilidad del Estado frente a esa persona, frenando el poder del Estado en favor de esa persona y en la tutela que la comunidad internacional quiere tener sobre ella.

En el inciso 19) del artículo 67 propuesto hemos eliminado el régimen de Patronato, porque se trataba de una institución ya reemplazada por el acuerdo con la Santa Sede del 66; es una institución antigua que ya venía de una Bula del año 1508, otorgada por el Papa Julio II a los reyes de Castilla y León. Esa vieja institución, que formó parte del derecho indiano y que fue pensada como un atributo de la soberanía, ha quedado modificada en los hechos. Hoy la Iglesia tiene libre y pleno ejercicio de su poder espiritual, de su culto y de su jurisdicción en el país.

También hemos tenido en cuenta la posibilidad de incorporar los tratados celebrados con organizaciones internacionales. Recién me refería a la bilateralidad, a la guerra y a las relaciones de 1853. Hemos incorporado a esas relaciones multilaterales la posibilidad de concretar tratados, y hemos elegido el modelo utilizado en la Convención de Viena sobre tratados multilaterales con organizaciones internacionales como sujeto del derecho internacional, con lo cual el Estado puede vincularse y celebrar tratados.

Durante mucho tiempo se ha debatido —y se lo seguirá haciendo— cuál es la relación

## Convención Nacional Constituyente

de conexidad entre el derecho internacional y el derecho interno. ¿Cuál es prioritario? ¿Cuál está por encima del otro? ¿Cómo se relacionan entre ellos jerárquica y horizontalmente?

Se han desarrollado las viejas teorías dualistas y pluralistas de Triepell, en Alemania, y de Anzilotti en Italia, que llevaban a la conclusión de que el derecho internacional, para ser aplicado fronteras adentro, debía ser aprobado previamente por el Poder Legislativo, es decir, debía tener una doble inserción para ser considerado derecho positivo dentro del Estado nacional.

Esas doctrinas, que fueron acompañadas en nuestro país no hace mucho tiempo por los fallos de la Corte, hablaban de la transformación necesaria del derecho internacional en derecho interno. Decían que ya no era función de los jueces ocuparse de los tratados internacionales. La función de los jueces consiste en que se ocupen de las leyes, ya que esos tratados —al ser ratificados por ley— luego pasan a formar parte del derecho propio.

Años atrás la Argentina suscribió la Convención de Viena sobre los tratados, creando una flagrante contradicción. La Convención de Viena sobre tratados imponía a la Argentina, por el artículo 27, la siguiente condición: un Estado que forma parte de un tratado no puede incumplirlo ni desobligarse invocando su derecho interno. Es decir que no podemos decir "no" a la comunidad internacional o a la relación con otro Estado por el hecho de que nuestro derecho interno no nos permita cumplir con esa imposición. En ese sentido, la Corte Interamericana de Justicia —opinión consultiva número 10— interpretó este artículo 27, además de los artículos 1º y 29 del llamado Pacto de San José de Costa Rica y dispuso lo siguiente: "Aun cuando los tribunales otorguen prioridad a la ley nacional, el Estado es reponsable internacionalmente por las obligaciones contraídas." Fíjense que esta interpretación modesta del derecho ayudó a que en Perú, cuando se quiso reimplantar la pena de muerte, la Comisión Andina de Juristas sostuviera que el poder público de la Nación no sólo estaba limitado por la propia Constitución peruana sino también por el Pacto de San José de Costa Rica, que también tiene jerarquía constitucional.

Las antiguas sentencias que fueron citadas aquí —"Martín c/ la Nación" o la de "Merk Química Argentina c/ la Nación"— conllevan una crítica: la Argentina no puede participar de ningún proceso de globalización si no ordena progresivamente sus normas; y participa en un proceso de globalización en la medida que pueda sujetar los derechos de las personas, porque de lo contrario no le interesa el proceso de globalización.

Mareck sostuvo que "la doctrina dualista es incapaz de asegurar el desarrollo y progreso del derecho internacional en general. El progreso exige, al contrario, el reconocimiento y aplicación del principio de la unidad, de dos órdenes jurídicos, contra una penetración creciente del derecho internacional sobre el derecho interno." Por ello es que proponemos incorporarnos a esta doctrina, a este pensamiento y darle jerarquía suprallegal a todos los tratados internacionales. Esto ha sido contenido en el inciso 19 del artículo 67 propuesto.

Vamos a considerar el otro punto, vinculado con los tratados sobre derechos humanos. ¿Qué significa un tratado sobre derechos humanos? Voy a limitarme a leer una opinión subjetiva de la Corte Interamericana que define esto con exactitud: "Los tratados modernos sobre derechos humanos en general, y en particular la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los estados contratantes. Su objeto y su fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su

## Convención Nacional Constituyente

nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros estados contratantes.

Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos los estados se suman a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones no en relación con los otros estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción."

En materia de derechos humanos nuestro país ha recorrido un camino muy difícil. Durante muchas generaciones se produjo una violación sistemática de los derechos humanos. Hemos palpado en nuestra vida política y personal lo que significa la ausencia de estas garantías y derechos fundamentales. ¡Cuántos miembros de esta Convención pueden dar testimonio personal de lo que significa este tipo de violación, fundamentalmente la ejercida por el Estado al conjunto de los derechos humanos!

Otorgar jerarquía constitucional a estos instrumentos es situar al ser humano —por su sola condición de tal— en el centro de la tutela del orden jurídico.

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación para todos, *erga omnes* y todo Estado debe estar jurídicamente interesado en la protección del derecho del hombre. El Estado no puede sustraerse de su responsabilidad con el pretexto de que es un ámbito —esencialmente— de su competencia nacional con un concepto antiguo de la soberanía, porque, de lo que se trata, es de la protección internacional. La persona es el sujeto del derecho internacional.

El Estado, a través de sus poderes, tiene responsabilidades concretas. Quizás el Poder Ejecutivo sea el que deba restringir más su acción. El Poder Ejecutivo es el que debe sentir el primer freno del hombre fijándole límites a su accionar. El Poder Legislativo debe traducir en normas positivas la progresividad y la aplicación de los derechos humanos y el Poder Judicial debe estar al servicio de un recurso ágil y rápido para reponer a la persona que ha sido violada en su derecho a su situación anterior o, al menos, para exigir una reparación sin perjuicio de la responsabilidad internacional.

De esta manera, la República Argentina da su consentimiento en obligarse por los tratados de derechos humanos universales y regionales, por todos aquellos que protegen un derecho en particular. También acepta la competencia de las instancias internacionales de control establecidas en los mismos tratados y la jurisdicción de los tribunales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Bidart Campos —que es un fogonero de esta cuestión— dijo que le gustaría, de reformarse la Constitución, que se previera la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, incluida la Constitución. Esto como propuesta de máxima, pero como propuesta de mínima —que es la que conlleva el dictamen en mayoría— la supremacía de los tratados internacionales en los que Argentina sea o se haga parte.

Acompañando ese mismo pensamiento elaboramos un dictamen donde enunciamos distintos tratados que luego serán explicados y desarrollados por otros miembros de la comisión.

Fijamos un sistema de denuncias, completando la voluntad del Estado. Era corriente y común que la denuncia de un tratado la realizara directamente el Poder Ejecutivo; una laguna en la Constitución favorecía este mecanismo de irresponsabilidad internacional. Incorporamos la necesidad de la previa aprobación legislativa tanto para formar la voluntad de aprobación como para formar la voluntad de denuncia. En este sentido se fija una mayoría importante, de dos tercios de los miembros, porque nos parece sustancial que los tratados en



## Convención Nacional Constituyente

esta materia tengan un mecanismo de sanción donde el amplio consenso parlamentario y el desarrollo de ese consenso entre los distintos bloques diseñen cuál es el orden vigente en función de esas nuevas responsabilidades del Estado argentino.

Discutimos acerca de la operatividad de los derechos, porque los que figuran en los tratados internacionales son operativos por sí mismos. Algunos son ejecutables por sí mismos, tienen una operatividad originaria, por su enunciación son exigibles para el Estado; otros, aunque necesitan de un mecanismo legal, son operativos porque su enunciación frente a la ausencia o morosidad legislativa deben ser tutelados. Otros son programáticos, incorporan una fuerte voluntad política donde el Estado se responsabiliza frente al individuo y a la comunidad internacional a desarrollar ese programa, esa voluntad política, y si no lo hace cae en una omisión de tipo constitucional cuyo cumplimiento puede ser exigido. El hecho de que se trate de cuestiones programáticas no significa que tengan menor rango que las operativas. El Estado es el sujeto pasivo que reconoce y es exigible por el cumplimiento de todos estos derechos. Es decir, si articulamos una presunción de la operatividad de los derechos, ésta corre en contra del Estado y no de la persona que reclama la vigencia del tratado.

¿Qué derechos se incorporan con los tratados que se han enunciado en el dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales? Se incorpora la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre toda forma de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer —una verdadera carta magna de los derechos humanos de las mujeres—, la Convención contra la tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y los futuros tratados y convenciones, hoy vigentes pero no enumerados y los tratados futuros que quiera incorporar la Argentina podrán tener jerarquía internacional.

Se ha previsto en el dictamen un mecanismo de sanción por parte del Congreso frente a este refuerzo de los derechos fundamentales, para que tenga la aptitud, posibilidad y facultad de ir haciéndolo. Por ello, en el inciso 19) se ha fijado un mecanismo específico para seguir incorporando, agrandando, ensanchando y fortaleciendo los derechos de las personas en nuestra Constitución.

Ayer se señalaba que no es cuestión de hacer rígidos los derechos fundamentales. Pero sí démosle rigidez a la parte institucional, al pacto político, para que todos sepamos cuáles son las cuotas de responsabilidad que tenemos en el poder, hagamos grandes a los derechos fundamentales de las personas, démosle una interpretación amplia, sin restricciones, para favorecer el desenvolvimiento y desarrollo de los derechos humanos de las personas.

¿Cuáles son los derechos enumerados en estos tratados? La libertad, la igualdad y la dignidad; el derecho a la vida, a las condiciones de vida; la abolición de la esclavitud y la servidumbre; la abolición de la tortura en su grado de tentativa; la responsabilidad del Estado frente a la extradición de torturadores; el auxilio del Estado; la educación a las fuerzas de seguridad; las acciones judiciales y la indemnización en su caso; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la lucha contra la discriminación, la discriminación racial, la discriminación de la mujer; los recursos ante la Justicia —ante la Justicia Penal—; la libertad

## Convención Nacional Constituyente

personal, la integridad de la persona, la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y reputación; la libertad para entrar, salir y fijar residencia, el asilo; el derecho a la nacionalidad; el derecho a casarse y fundar una familia; a la propiedad; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de opinión y expresión; a la libertad de reunión y asociación; a la participación; al voto libre; al acceso igual a los cargos públicos; a la seguridad social; al trabajo; el salario; a la sindicalización; al nivel de vida; a la protección social de la vejez; a la educación; a la cultura; al progreso científico; a la protección de la ciencia, la literatura y el arte; a los deberes del individuo hacia la comunidad; a los derechos de la mujer en estado de lactancia; a los niños, a la salud, vestimenta, alimentación, vivienda y asistencia médica; a la libre determinación de los pueblos; a la libre disposición de las riquezas naturales; a abolir para siempre la pena de muerte, al régimen de cárceles, a la indemnización por error judicial, a prohibir y castigar la propaganda en favor de la guerra o a favor del odio racial o el terrorismo mundial, el derecho a reunión, a la asociación, a la lucha contra el genocidio, a la identidad contra los malos tratos y en favor de las personas impedidas.

Estos son los derechos que incorporan estos tratados. Ellos forman parte de la conciencia colectiva de los argentinos y hacen al derecho sociológico vigente. Hablar de una Constitución sin derechos no es hablar de un estatuto jurídico para el país. Tenemos que incorporar estos derechos, porque hemos estado toda nuestra vida sufriendo la restricción de muchos de ellos, porque queremos asegurarlos para el futuro y porque queremos estar definitivamente del lado de las personas y de los derechos humanos.

También incorporamos un inciso vinculado con las acciones positivas. No lo hacemos por un reclamo sectorial sino por la necesidad de reconocer que en nuestra sociedad hay sectores que viven postergados aun frente a la igualdad jurídica. Falta conectar esa igualdad jurídica con la igualdad real para dejar de lado definitivamente la discriminación y la desigualdad. Hemos elegido a aquellos sectores que están protagonizando una verdadera lucha y que necesitan que esta Convención se sume a su lucha y los incorpore en las acciones cuyo dictado es responsabilidad del Estado.

Además de la Convención de los Derechos del Niño y de la Convención contra la Discriminación de la Mujer, hemos incorporado a las figuras del niño y de la mujer. También hemos incorporado a las personas de la tercera edad, a nuestros ancianos, porque son un eslabón débil y una deuda pendiente de nuestra sociedad, razón por la cual le exigimos al Estado la adopción de acciones positivas en la materia. Asimismo, hemos incorporado a los discapacitados, que están muy olvidados en nuestra realidad. Consideramos que podemos hacer mucho por ellos para convertirlos en sujetos del derecho constitucional.

Por todas estas razones resulta tan importante incorporar las acciones positivas, como lo han hecho muchas constituciones provinciales.

Finalmente, hemos abordado la temática de la integración. En un momento en que el país busca nuevos horizontes para su desarrollo económico, para lo cual debe reconocer variables diferentes en lo económico y en lo social, hemos separado por historia, por conciencia histórica, por militancia y por comunidad de ideas, a los estados latinoamericanos —nuestros hermanos— del resto de los estados del mundo. Los estados latinoamericanos deben desarrollarse al compás de nosotros. Si no lo hacen, jamás podremos desarrollarnos.

En consecuencia, hemos jerarquizado la prioridad de la integración con Latinoamérica y hemos establecido —en una clara señal para el legislador— un mecanismo de integración

## Convención Nacional Constituyente

donde subrayamos la necesidad de que los estados latinoamericanos encuentren un camino común en igualdad de condiciones.

Al respecto, hemos seguido las lecciones de muchos hombres que tuvieron el sueño de una Latinoamérica unida, como Bolívar, San Martín y el general Perón. Queremos que el texto constitucional también recoja esas experiencias y algunas otras, como fueron las reuniones del Grupo Río.

Además, le marcamos al poder político que no queremos la toma de decisiones aisladas del conjunto del mundo. Queremos decisiones acompañadas con nuestros hermanos latinoamericanos. No nos gustan las aventuras individuales. No pretendemos ser una patrulla extraviada en el mundo buscando quedar bien con alguien. Queremos un continente unido.

A través de mecanismos previstos en el Mercosur estamos cerca de la constitución de una unión aduanera y de la creación de organismos supraestatales. Pues bien, si se van a hacer delegaciones hemos previsto una norma para cubrir el vacío constitucional en la materia. En ese sentido, no negamos la integración con otros sectores del mundo, pero establecemos una cláusula específica de resguardo de ciento veinte días, que será el tiempo necesario para producir el debate correspondiente y para llevar a cabo la doble vuelta de aceptación legislativa, en los tratados internacionales de integración donde se delegan facultades con otros sectores del mundo. En ese lapso se buscará un amplio consenso y el Congreso y la opinión pública emitirán juicio sobre la conveniencia de la aprobación de ese tratado o no.

Sr. PRESIDENTE.— Lamento comunicar al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que ha terminado el tiempo previsto para su exposición.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Ya termino, señor presidente.

Con este despacho damos cumplimiento a algo que fue dicho repetidamente en distintos discursos. Es trabajo nuestro y de las futuras generaciones incorporar estos tratados y vincular a la Argentina con el mundo, no a partir de acciones casuales sino a través de la vigencia, perfección y tutela permanente de los derechos humanos y del respeto a las personas. Este es para nosotros uno de los capítulos centrales que debe exhibir al país esta reforma constitucional. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del derecho comparado, el proyecto en consideración conforma lo que se puede denominar un sistema, que sucintamente paso a explicar.

Como regla general, se establece que todos los tratados vigentes en el derecho interno tienen jerarquía suprallegal, es decir, superiores al ordenamiento jurídico interno pero infraconstitucionales, es decir, debajo de la Constitución. En este sentido, como lo mencionó recién el señor convencional Juan Pablo Cafiero, nos ajustamos a lo establecido por el artículo 27 de la Convención de Viena.

## Convención Nacional Constituyente

Algunos tratados internacionales sobre derechos humanos, luego de ser aprobados y una vez cumplido el requisito de mayoría especial de las dos terceras partes del total de cada Cámara, gozarán de jerarquía constitucional. Esta es una segunda categoría. Es decir, se necesitará una decisión expresa del Congreso en un proceso de dos etapas. La primera, la incorporación del tratado al derecho interno por mayoría simple, a través de lo cual adquirirá la jerarquía supralegal que mencionábamos antes. La segunda es la elevación del tratado al rango constitucional, por mayoría especial y en todos los casos con ratificación del Poder Ejecutivo.

Un tercer elemento de este sistema lo constituyen ciertos tratados sobre derechos humanos, enumerados taxativamente, que gozan de jerarquía constitucional por decisión expresa del constituyente. Sólo pueden ser denunciados, al igual que los anteriores que llegarán al mismo rango por decisión del Congreso, previa aprobación de los dos tercios del total de cada Cámara.

En forma paralela, los tratados del derecho de integración —que, como se dijo, ya gozan de jerarquía supralegal— pueden delegar competencias a organizaciones supraestatales. Las normas que dicten tales organizaciones se incorporarán de pleno derecho al ordenamiento jurídico interno. Esta es la gran novedad del sistema en nuestro ámbito, aunque tiene el gran precedente del sistema de la Comunidad Europea. Se incorporarán al derecho interno en forma automática, con jerarquía supralegal aunque infraconstitucional. Para que esta delegación sea posible se requieren mayorías especiales y un sistema de mayor rigurosidad si se trata de una integración con países ajenos a la región latinoamericana. Hasta ahora simplemente hemos descripto el sistema, pero también podemos justificarlo.

La norma que se propone adoptar sigue el ordenamiento del derecho internacional moderno y del actual derecho comparado. Ya mencionó el señor convencional Cafiero lo establecido en la Convención de Viena, pero también podemos señalar que lo que la Convención de Viena ha hecho es reconocer un principio cardinal del derecho de gentes.

Es que la primacía del derecho internacional no encuentra su fundamento imperativo en la normas internas, sino que emana del propio derecho internacional. Así lo ha establecido, por ejemplo, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en 1932, en el célebre caso sobre el trato a los nacionales polacos en Danzig, señalando que ningún Estado puede invocar su propia constitución frente a otro Estado para incumplir el tratado o las obligaciones emergentes del derecho internacional o las que emergen del propio convenio suscripto.

El tribunal de Luxemburgo —ahora de la Unión Europea— ha establecido tal principio en fallos liminares como "Costa c/ ENEL" y "Simmenthal c/ el Ministerio de Finanzas de la República Italiana.

La doctrina del Tribunal dice: "En virtud del principio de primacía del derecho comunitario, las disposiciones del tratado y los actos de las instituciones directamente aplicables tienen por efecto, en sus relaciones con el derecho interno de los Estados miembros, no sólo el hacer inaplicable de pleno derecho, por el hecho mismo de su entrada en vigor, toda y subrayo esta palabra disposición contraria a la legislación nacional existente, sino también —en cuanto que estas disposiciones y actos forman parte integrante, con rango de prioridad, del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio de cada uno de los Estados miembros—, el impedir la adopción válida de nuevos actos legislativos nacionales en la medida en que éstos fueran incompatibles con normas comunitarias".

## Convención Nacional Constituyente

Incluso el Tribunal de Luxemburgo, en una reciente jurisprudencia, a fines de 1991, en el caso Francovich, señaló que esta obligación pesa sobre los Estados miembros, aun con respecto a las normas del derecho comunitario o derecho de la integración, que no sean directamente operativas. En el caso Francovich estableció la responsabilidad por daños y perjuicios —en ese caso de la República de Italia— por no adoptar las medidas legislativas apropiadas para poner en práctica una clara disposición de una directiva de la Unión Europea, en aquel momento, de la Comunidad Europea.

Lo mismo ocurre con las constituciones europeas modernas. Así, la española establece en su artículo 96: "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los mismos tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional". Claramente está aquí consagrada la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno.

La Constitución alemana dispone en su artículo 25: "Las normas generales del Derecho internacional son parte integrante del Derecho federal, tienen primacía sobre las leyes y son fuente directa de derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal".

La Constitución francesa, de 1958, dice en su artículo 55: "Los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su publicación, una autoridad superior a la de las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte".

La Constitución griega, de 1975, establece en su artículo 28: "Las normas del Derecho internacional generalmente aceptadas y los tratados internacionales, una vez hayan sido sancionados por vía legislativa y hayan entrado en vigor según sus respectivas disposiciones, formarán parte integrante del derecho interno griego y prevalecerán sobre cualquier norma jurídica contraria".

Nuestra Corte Suprema de Justicia receptó estos principios en las causas Ekmekdjian c/ Sofovich de julio de 1992 y un año después, en "Fibrica c/ Comisión Mixta de Salto Grande", donde señaló algo de gran importancia de cara al futuro derecho de la integración que estamos formando en el MERCOSUR: las decisiones de un tribunal creado por un tratado —era en ese caso el Tribunal Arbitral instituido por el Tratado de Salto Grande— no pueden ser revisadas por los tribunales internos, ni siquiera por nuestra propia Corte Suprema de Justicia. Esto resulta una clara aplicación del principio *pacta sunt servanda*, que está vigente y hace a la fundamentación del sistema del derecho internacional.

Quiero recordar también una reciente decisión del Tribunal Constitucional Español y la puesta en práctica de esa decisión por el gobierno y el pueblo españoles.

El Tratado de Maastrich incorporó el derecho electoral pasivo, es decir, ser elegido en las elecciones locales, comunales, de todos los países de la Comunidad Europea, para todos sus ciudadanos.

En la Constitución española sólo existía el derecho electoral activo en estas condiciones, o sea el derecho de todo ciudadano de la Comunidad a votar en las elecciones comunales o locales de cada país miembro. El Tribunal se planteó a pedido del gobierno si esta norma de Maastrich contrariaba la Constitución. Y el Tribunal dijo sí, la contradice y la

## Convención Nacional Constituyente

única posibilidad que hay para resolver esta contradicción es denunciar el Tratado, saliéndose del sistema de la Unión Europea, o bien reformar la Constitución.

Obviamente, a pocos años de su sanción, a menos de veinte años de la vigencia de la nueva Constitución española, su Parlamento la modificó para adaptarla al Tratado de Maastrich.

Tanto para los derechos o tratados enumerados, como para los que en el futuro el Congreso resuelva otorgar jerarquía constitucional, se debe efectuar el siguiente comentario. Primero, "tienen jerarquía constitucional", dice la norma proyectada. Esto significa que se encuentran en pie de igualdad con la Constitución Nacional; no es que la integren estrictamente, sino que la complementan en igualdad de rango.

Segundo, los tratados a los que hoy se otorga rango constitucional, de ser aprobada esta norma, expresan los derechos básicos o naturales, es decir, los que toda persona posee, por el hecho de ser tal, por el hecho de ser humano.

Tercero, los tratados sobre derechos humanos que adquieren y adquieran en el futuro rango constitucional, lo hacen "en las condiciones de su vigencia", esto es, tal y como fueron incorporados al ordenamiento argentino. La incorporación al ordenamiento argentino es, como dijo la Corte Suprema, en la causa Ekmekdjian, un "acto federal complejo" que tiene tres etapas: primero, la firma del tratado; segundo, la sanción y promulgación de la ley aprobatoria y tercero, la ratificación internacional. Es decir, la manifestación internacional del consentimiento obligacional de nuestro país —lo que se hace, y por tanto, esto integra necesariamente el acto o tratado— con las reservas y declaraciones interpretativas, si las hubiese.

Estas reservas y declaraciones interpretativas —repito— integran el tratado, a los efectos, tanto del derecho interno como del compromiso internacional que nuestro país asume.

Dice también la norma proyectada que estos tratados "deben entenderse complementarios de los derechos y garantías" reconocidos en la Constitución. Esto tiene una clara explicación, pues ubica la norma que estamos discutiendo dentro del alcance de la ley 24.309, que en su artículo 7° fulmina de nulidad absoluta cualquier modificación que se quiera introducir a la primera parte de la Constitución Nacional.

La norma en examen respeta entonces el claro mandato que el legislador impuso al convencional constituyente, ya que los derechos que consagran los tratados y declaraciones que de esta manera adquieren rango constitucional no atentan contra las declaraciones, derechos y garantías de la Primera Parte de la Constitución Nación, sino que las complementan, explicitan o perfeccionan, de suerte que aquellos alcanzan una integridad y plenitud, acorde con el desarrollo progresivo de los derechos humanos, en línea con el mayor conocimiento que —como ya lo había señalado— alcanza la razón acerca de la naturaleza humana sobre la que los mismos derechos se fundan.

No existe entonces contradicción entre estos derechos que podemos llamar "nuevos" y los ya consagrados en la parte dogmática de la Constitución. Con todo, en el caso de presentarse eventualmente esa contradicción, la respuesta que lógicamente se impone es que en tal hipótesis no existirá la complementariedad exigida ahora por el constituyente. Por lo tanto, estos derechos no estarán perfeccionados, con lo que no podrán aplicarse.

Estos nuevos derechos —entre comillas, porque insisto en que surgen de la propia



## Convención Nacional Constituyente

naturaleza humana— son la culminación de los primeros 35 artículos y no su derogación. De manera que si el intérprete, el operador jurídico, en definitiva el juez, no puede alcanzar un sentido integrador de las normas en juego habrá de primar aquella que figura en la parte dogmática de nuestra Constitución, en armonía con el mencionado artículo 7° de la ley 24.309 y con la conocida pauta interpretativa que a los efectos de discernir el sentido de una norma remite de modo preferente a la voluntad psicológica del legislador, en este caso del convencional constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Fernández Meijide le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BARRA.— Le pido excusas, señor presidente, pero por el escaso tiempo de que dispongo no podré hacerlo.

Volviendo a lo que estaba señalando, este criterio que acabo de mencionar ha sido expresamente incorporado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en el apartado 2 de su artículo 5° establece: "No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado."

Por su parte, el Pacto de San José de Costa Rica establece en su artículo 2°: "Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1° no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

La regla de oro para la interpretación del punto que estamos tratando se encuentra establecida, a mi juicio, en el artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica, que dice: "Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de...", y el inciso b) señala: "Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados". Obviamente tampoco podría contradecir las normas de la Constitución. El inciso c) del mencionado artículo dice así: "Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno". Esta norma, tomada de nuestro artículo 33, se enlaza armónicamente con la declaración argentina formulada al ratificar el Pacto de San José de Costa Rica que, como he dicho, para nuestro país y para nuestros compromisos internacionales forma parte del tratado y por ende se le reconoce ahora rango constitucional. Esta declaración argentina establece que la Convención de Costa Rica se interpretará en concordancia con los principios y cláusulas de la Constitución Nacional vigente o con los que resultaren de reformas hechas en virtud de ella.

Creo que todas las observaciones y preocupaciones que hemos escuchado en estos últimos días parten evidentemente de la falta de conocimiento integral del texto de los tratados y de la decisión que el gobierno argentino tuvo —aclaro este fue un proceso de varios gobiernos— al incorporar esos tratados al derecho interno.

Para continuar con la exposición del sistema que estamos diseñando a partir de la

## Convención Nacional Constituyente

norma propuesta, debo señalar que ésta recepta también el denominado derecho de la integración o derecho comunitario, que es una novedad que ahora incorporamos. Esto tiene un instrumento esencial que es la delegación de competencias a organismos supranacionales, lo que se verifica en el derecho constitucional comparado moderno.

En efecto, la Constitución española establece que mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Normas parecidas figuran en la Constitución griega de 1975 y en la Constitución del Reino de los Países Bajos, que es muy expresa al señalar que las competencias legislativas, ejecutivas o judiciales podrán transferirse a instituciones internacionales a través o de conformidad con un tratado internacional.

El tribunal de la Comunidad Económica Europea —ahora Unión Europea— tiene jurisprudencia que señala que el tratado constitutivo de la Comunidad constituye algo más que un acuerdo limitado a crear obligaciones nuevas entre los Estados miembros, ya que estos han reconocido en el derecho comunitario una autoridad susceptible de ser invocada por sus nacionales ante sus jurisdicciones. También señala que el derecho comunitario constituye un nuevo ordenamiento jurídico de derecho internacional en beneficio del cual los Estados han limitado, aunque sea en materias restringidas, sus derechos soberanos, y cuyos sujetos no son solamente los Estados miembros sino también sus nacionales. Es decir que se trata de un derecho que rige directamente sobre el ámbito interno porque las normas que emanan de los organismos supraestatales tienen aplicación directa sobre los nacionales de los Estados partes en el ámbito específico de la competencia acordada, sin necesidad de ley que las apruebe. De manera que dichas normas tienen jerarquía supralegal.

En el poco tiempo que tengo me resta señalar algunos aspectos particulares del contenido de estos tratados, teniendo en cuenta que el señor convencional Juan Pablo Cafiero ha hecho una excelente descripción de su contenido.

Quiero señalar que nosotros, los convencionales constituyentes, nos preocupamos especialmente por la mujer y por el niño. Así, estamos incorporando dos convenciones vinculadas con ambas cuestiones y además —como bien lo señalara el señor convencional proopinante— medidas de acción positiva en beneficio de la mujer y el niño.

Del examen de los textos de las convenciones que estamos enumerando en forma taxativa en el nuevo inciso 19 del artículo 67 que proponemos podemos advertir que se establece clara y fuertemente la protección de la vida del niño desde su mismo comienzo, es decir desde el momento de la concepción, y la protección de la mujer en estado de gravidez y luego, en el parto, a través de diversas medidas no discriminatorias y asistenciales.

En lo que se refiere al respeto a la vida, se siguen las constituciones provinciales más recientes, entre ellas la de Córdoba. La gran mayoría de las constituciones modernizadas a partir de la reinstalación de la democracia en 1983 incorporan una norma en este sentido. La ley 23.849 que ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño con el voto unánime del Congreso —tal como antes fuera aprobado el Pacto de San José de Costa Rica— también contiene declaraciones en esta materia.

Estos tratados a los que otorgamos expresamente rango constitucional reconocen la facultad del hombre y de la mujer a contraer libremente matrimonio y a formar una familia, a la que califican como elemento natural de la sociedad, en la que el niño —tal como lo manifiestan estos tratados— encontrará su primer apoyo y protección. Asimismo, existen

## Convención Nacional Constituyente

diversas medidas tendientes al adecuado desarrollo de la vida del niño ya que, en definitiva, constituye el futuro de la sociedad.

Otro punto importante al que deseo referirme es el de la libertad de expresión. Nuestra Corte sostuvo que el problema de la libertad de expresión es la base misma de la democracia, y tiene tanta importancia como las instituciones representativas. El Pacto de San José de Costa Rica constituye un verdadero himno a la libertad de expresión ya que no existe otro documento que desarrolle de manera más integral, cuidadosa y detallada la protección a la libertad de prensa y expresión.

En armonía con el respeto a la dignidad del hombre, y bajo las medidas de protección que deben ser tomadas para proteger lo que muy bien ha señalado el señor convencional Juan Pablo Cafiero oportunamente —esto me recuerda una afirmación del Papa Juan XXIII en la encíclica *Pacem in Terris*—, debemos tener en cuenta que el hombre es el principio, fundamento y fin de todas las instituciones sociales, incluida por supuesto la libertad de prensa, que es otra institución social.

Estos tratados consagran la responsabilidad ulterior —luego de la publicación en la prensa— en los casos en que se afecte la dignidad de la persona. De esta manera, no se hace otra cosa que seguir los principios tradicionales en la materia. Lo mismo sucede en relación a la protección previa de la salud psíquica del niño y del adolescente, con lo cual no hacen otra cosa que seguir criterios internacionales aceptados y practicados en nuestro país, como es —por ejemplo— la calificación de determinados espectáculos públicos en protección del niño y del adolescente.

Estamos haciendo un avance muy grande en esta Constitución que, siguiendo la voluntad del pueblo, vamos a reformar para modernizar y colocar a nuestras instituciones a la altura del derecho internacional moderno y prepararnos para la gran aventura del derecho de la integración. Con este acto estamos ahorrando los cuarenta años de discusión que hubo en Europa a partir del Tratado de Roma para consolidar y constituir la unión europea. Esta es una norma de anticipación y, por todo lo expuesto, me atrevo a proponer su incorporación. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Antes de ceder la palabra al próximo orador, la Presidencia informa a los señores convencionales que a las 15 se va a cerrar la lista de oradores.

Sr. CAPPELLERI.— ¿Cuántos oradores hay anotados, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Hasta este momento están anotados alrededor de sesenta oradores, la lista permanece abierta para que puedan seguir anotándose los señores convencionales que deseen hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, quien lo hace como miembro informante de uno de los dictámenes de minoría.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: la Comisión de Integración y Tratados Internacionales de la que formamos parte se transformó en una comisión de tratamiento de los derechos humanos. El MODIN, en su proyecto —como bien ha dicho un convencional proopinante— atendía a la protección de los derechos humanos, del mismo modo que lo

## Convención Nacional Constituyente

hacían todas las iniciativas presentadas tanto por la mayoría como por la minoría. En nuestro caso, también se atendió a la cuestión económica y financiera.

Entonces, voy a dar lectura de los dos incisos que pretendemos modificar y de otro que deseamos incorporar al artículo 67 de la Constitución Nacional, que forman parte del proyecto presentado por el MODIN. Dicen así: "Inciso 6: Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación, a través de leyes específicas a cuyos términos deberá ajustarse toda negociación o acuerdo que concerte el Poder Ejecutivo —o, en su caso, el Ministerio de Economía o el Banco Central— relativo a compromisos económicos internacionales o al endeudamiento externo del país, como condición para la validez de tales actos.

"Inciso 19: Aprobar o desechar, e introducir enmiendas o reservas, a los tratados suscriptos con las demás naciones o con organismos internacionales, asegurando los principios de igualdad soberana de los Estados, integridad territorial de los mismos, no intervención, respeto mutuo, reciprocidad, independencia política, autodeterminación, solidaridad humanitaria, cooperación y solución pacífica de los conflictos. Dichos tratados tienen la jerarquía legal establecida por el artículo 31 y se conformarán al artículo 27 de esta Constitución.

"Inciso 29: Aprobar, con el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros de cada Cámara, los tratados de integración política y económica con otras naciones o de protección a los derechos humanos, asegurando los principios de derecho internacional enunciados en el inciso 19, y denunciarlos con igual mayoría".

Cuando el artículo 30 de la Constitución Nacional establece el procedimiento a seguir para reformar total o parcialmente su texto, provee la seguridad —propia de las constituciones rígidas, como la nuestra— de que las alteraciones que le sean introducidas serán hechas por el pueblo, único depositario de la soberanía. Mediante la decisión de una mayoría especial en cada cámara del Congreso, el pueblo declara la necesidad de la reforma y determina taxativamente los artículos sobre los cuales la Convención Constituyente deberá cumplir su cometido. Toda pretensión de ampliar el número de los artículos a reformar por otra vía que no sea la establecida por la Constitución será ilegítima y nula.

El proyecto de la mayoría modifica el artículo 67 de la Constitución de manera tal que también altera un artículo de la Constitución —el 31— que no fue incluido entre los que la ley de convocatoria llamó a reformar, y ello acarrea las siguientes consecuencias.

En primer lugar, esta Convención, de aprobar dicho proyecto de la mayoría se estaría arrogando la atribución de sustituir al pueblo en el ejercicio de una de las más importantes prerrogativas de la soberanía —que de él emana—, cual es la de determinar taxativamente los artículos a reformar.

En segundo término, esa pretensión de sustituir al pueblo en el ejercicio de la soberanía popular constituye un claro alzamiento contra el sistema republicano de gobierno consagrado por el artículo 1º de la Constitución —del que el principio de soberanía popular es fundamento— y un ejemplo concreto de esa violación al orden constitucional.

En tercer término, si se adujera que esta Convención no ha pretendido sustituir al pueblo en el ejercicio de la soberanía, aparte de la insinceridad de una réplica de tal tenor, ello tampoco evitaría la fulminación del proyecto por nulidad, pues resulta indudable que los convencionales carecemos de mandato del pueblo para modificar el artículo 31 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución, y el texto proyectado por la mayoría no es una mera extralimitación de facultades en una materia opinable sino una extralimitación llevada a cabo con plena conciencia de que es contraria a las expresas instrucciones recibidas de nuestro mandante: el pueblo.

En cuarto lugar, el proyecto contenido en el dictamen de mayoría se encuadra claramente en las previsiones del artículo 6° de la ley de convocatoria —la 24.309— que declara "nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2° y 3° de dicho texto legal. Cabe tener presente que tal nulidad viciaría el texto de marras aunque no se hubiera dictado el mencionado artículo 6° de la ley, porque, de aprobarlo, la Convención incurriría, abierta y conscientemente, en una usurpación de facultades que el pueblo no le ha conferido.

El texto propuesto por la mayoría para reemplazar el inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional, se diferencia básicamente del proyecto del MODIN en que éste respeta la pirámide jurídica construida por el artículo 31 del mismo cuerpo fundamental, norma que declara la Constitución como ley suprema, por encima de la cual no puede existir otra de mayor jerarquía, mientras que aquel, ignorando dicha pirámide, dispone que los tratados sobre derechos humanos tienen la misma jerarquía que la Constitución.

En cuanto a la jerarquía normativa de los tratados internacionales y a la forma en que estos se incorporan al orden jurídico interno, el proyecto del MODIN —claramente enrolado en la tesis dualista— concuerda con la más reciente jurisprudencia de nuestra Corte Suprema. Así, en concordancia con el artículo 31 de la Constitución, consagra la supremacía de ésta respecto de toda otra norma, y concibe a los tratados internacionales aprobados por el Congreso como parte del derecho interno argentino sin necesidad de que una ley especial les asigne operatividad.

En cambio, el proyecto contenido en el dictamen de mayoría, siguiendo la tesis monista, somete a nuestra Constitución a una condición de inferioridad respecto de algunos de los tratados internacionales, al disponer que los derechos, libertades y garantías consagrados en ella, en los demás tratados y en la legislación interna deben ser interpretados de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados.

Al otorgar jerarquía constitucional a los tratados sobre derechos humanos, el proyecto impulsado por la mayoría le asigna rango de constitución paralela a la Constitución Nacional. Pero a diferencia de ésta, la modificación de sus disposiciones no se efectúa mediante una ley de convocatoria a la reforma y a una Convención Constituyente, sino por las vías ordinarias de aprobación de los tratados. Así, el plexo normativo resultante podrá continuar sometido a reformas parciales —efectuadas por el Congreso— hasta que, cuando nos querramos acordar, no haya quedado nada del texto original de la Constitución.

En suma, la mayoría no parece advertir las graves consecuencias que su obstinación habrá de acarrear al país. Lejos de ello, cree que la fuerza del mayor número le da derecho a imponer su propia voluntad sin percatarse de que está sembrando el germen de la anarquía y la disgregación, y que su proyecto consagrará en forma definitiva la inseguridad jurídica derivada de una modificación constitucional de hecho, que establece nuevas formas de modificación constitucional sin requerir siquiera mayorías especiales.



## Convención Nacional Constituyente

Lo grave es que ese proyecto, al habilitar al Congreso a aprobar tratados sin exigir que, al menos, se cumplan los recaudos requeridos por el artículo 27 de la Constitución, agudizará el grado de inseguridad jurídica resultante.

Así, por si fuera insuficiente el desconocimiento del principio de supremacía de la Constitución en beneficio de los tratados internacionales para desmoronar los últimos restos de la soberanía nacional, el proyecto contenido en el dictamen de mayoría propugna el agregado de un nuevo inciso al artículo 67 por el cual se faculta al Congreso a aprobar tratados de integración por los que se transfiere a favor de organizaciones supranacionales las porciones de soberanía nacional que aún puedan quedar en pie. Tal transferencia de soberanía se manifiesta, por más que se pretenda disimularla denominándola como "delegación de competencias".

Sobre ese tema el columnista Daniel Zolezzi expresa en una carta de lectores publicada por el diario "La Nación" el martes 26 de julio del corriente año, lo siguiente: "Se dice que la soberanía de los Estados, en los tiempos que corren —lo de 'nuevo orden internacional' es discutible y prematuro—, sufre menguas en favor de organizaciones y leyes supranacionales. Acentuar imprudentemente esa transferencia de poder decisorio, es comprometer la raíz del derecho al gobierno propio. No se llega al primer mundo renunciando a ese derecho."

Entre nuestros constitucionalistas se han pronunciado en forma adversa al proyecto contenido en el dictamen de mayoría los más grandes maestros contemporáneos, siguiendo la tradición fijada por Joaquín V. González, González Calderón, Sánchez Viamonte y Linares Quintana. Alberto Spota afirma que "no hay conciencia clara de la trascendencia enorme que para la seguridad jurídica tiene la posibilidad de modificar la Constitución tramposamente, a través de la ratificación de tratados" y que "jerarquizar los tratados por sobre la Constitución, aunque se exijan mayorías especiales objetiva e indudablemente importa violar, tramposamente, el artículo 30 de la Constitución Nacional, no habilitado en su reforma." Esto lo manifestó en el artículo publicado por el diario "Clarín" bajo el título de *No a una reforma tramposa*.

Por su parte, Miguel Ángel Ekmekdjian sostuvo, en la nota publicada también por el diario "Clarín" el martes 12 de julio del corriente año, titulada *Los acuerdos internacionales en nuestra ley*, que "en lo relativo a los tratados para la integración..." —en nuestro caso el Tratado de Asunción de creación del Mercosur o sus eventuales reformas— "...para que la transferencia de atribuciones a los órganos supranacionales no sea violatoria del artículo 27 de la Constitución, impidiendo el perfeccionamiento del bloque regional, bastaría con incorporar a la Constitución un texto similar al artículo 93 de la Constitución de España de 1978, que permite la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Estos tratados deben ser aprobados por una ley que requiere mayorías especiales."

En lo relativo a la jerarquía de los tratados concluye, luego de una medulosa exposición, expresando lo siguiente: "En síntesis, creo que la Convención Constituyente, en cuanto a la jerarquía normativa de los tratados, debería limitarse a recoger la jurisprudencia actualmente vigente..." —se refiere a los fallos recaídos en las causas "Ekmekdjian c/ Sofovich" y "Fibraca c/ Comisión Técnica Mixta de Salto Grande"— "...estableciendo que aquellos están por debajo de la Constitución pero por encima de las leyes nacionales."

Creemos que antes de dar pasos como el proyectado por la mayoría sería preferible



## Convención Nacional Constituyente

seguir los consejos del constitucionalista Néstor P. Sagués en *La superficie de la reforma constitucional* publicados en "La Nación" del lunes 11 de abril de 1994, cuando nos recomienda: "...Despejar el tratamiento de asuntos extraños a la convocatoria de reforma..."; "...En caso de duda, no reformar..."; "...no reformar si no existe maduración y un elevado índice de consenso en la nueva norma que se postule".

El jurista alemán Gerhard Leibholz, profesor de Ciencia Política y Teoría Política de la Universidad de Göttingen, sostiene que el positivismo legal se interesa sólo por las disposiciones de las reglas de derecho que debe analizar, prestando escasa atención a los cambios fundamentales que se producen en la realidad política, y critica tal actitud. Ello no obstante, aconseja que antes de propugnar sin más la reforma de una regla constitucional, se analice si ella puede absorber la cambiante realidad política sin necesidad de modificar sus palabras, simplemente por la vía de una nueva interpretación de las mismas acorde con esa realidad actual.

Quiero destacar que el proyecto del MODIN es el único que aborda un tema que, en materia de tratados internacionales, cumple un rol importantísimo para el futuro de nuestro país. Se trata de los acuerdos sobre deuda externa contemplados por el inciso 6 del artículo 67 de la Constitución, los cuales por comodidad del Congreso quedan en las exclusivas manos del Banco Central. Es uno de los temas que más urgente definición exige en nuestro país desde que existen publicistas que llegan a sostener que es una materia que el Congreso ha delegado de hecho en el Poder Ejecutivo.

El proyecto de la mayoría, al no abordar siquiera la cuestión, pretende mantener sin innovaciones el inconstitucional sistema actual, en el que con la sola firma del Poder Ejecutivo queda perfeccionado cualquier acuerdo de deuda externa. En cambio, el proyecto del MODIN reformula el inciso 6 del artículo 67 de la Constitución reivindicando para el Congreso la competencia, en forma tal de recordar que el ejercicio de la misma no es facultativo para el legislador, sino que constituye una de sus obligaciones principales.

Dice Gregorio Badeni en el artículo publicado en el diario "Clarín" el 11 de julio de 1994 "Que la doctrina de la integración es loable pero no realista", y que "...Entre las conquistas más importantes del movimiento constitucionalista y de la eterna lucha del hombre por su libertad que posibilitaron el desenvolvimiento de las democracias modernas figuran la separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos, la formulación de constituciones rígidas y la supremacía constitucional". Agrega dicho constitucionalista que la vigencia de esos tres principios permite "...distinguir a una democracia constitucional de un régimen autoritario...", porque ellos "...tienen por objeto dotar de perdurabilidad a las normas constitucionales, estabilidad para el sistema político, seguridad jurídica en las relaciones sociales y evita la concentración de poder con su secuela inevitable de abuso y degradación de la condición humana..."

En el resto de su trabajo, Badeni demuestra que el proyecto de la mayoría suprime esos tres principios esenciales, porque "...el ejercicio de los poderes constituyentes y constituidos se concentrará en los órganos ordinarios del gobierno..."; "...Si los tratados llegaran a tener jerarquía constitucional la reforma de la Ley Fundamental podrá efectuarse mediante la suscripción por el presidente de un tratado y su posterior aprobación por simple ley del Congreso, sin necesidad de convocar a una Convención reformadora..."; y "...La Constitución dejará de ser la Ley Suprema y se tornará un texto flexible cuya reforma podrá ser efectuada por voluntad del presidente y el Congreso con la colaboración de un estado

## Convención Nacional Constituyente

extranjero...”

En un reciente artículo publicado el jueves 28 de julio de 1994 en el diario "La Nación", Bartolomé Mitre, que lo preside, expresa en “La Convención de Santa Fe al borde de cercenar las libertades esenciales”, que “...Entre las propuestas que han obtenido aprobación en las distintas comisiones de la asamblea de Santa Fe, como es ya público, está la de incorporar a la carta suprema el texto de nueve tratados internacionales. Se abre, así, la posibilidad de que por vía de una convención internacional se cuelen en el derecho positivo argentino instituciones o principios contrarios al espíritu y a la letra de nuestro ordenamiento jurídico fundamental.”

Es que como dice Pedro J. Frías en el artículo publicado en el diario "La Nación" del 12 de abril de 1994, titulado *Las estrategias de la Convención-Desatar el paquete*, citando a Néstor P. Sagués: “...El contrabando normativo se produce cuando, so pretexto de modificar otros artículos de la Constitución —fuera de su primera parte— o al considerar los nuevos temas que propone el art 3º de la ley 24.309, se afecten indirectamente reglas concernientes a las declaraciones, derechos y garantías presuntamente intocables.”

También cabe hacer mención al artículo editorial del diario "La Nación" del 30 de junio de 1994 titulado *Una absurda propuesta en Santa Fe*, donde se expresa: “El anuncio de que la Convención Reformadora de Santa Fe podría llegar a considerar la inclusión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica en el texto de la Constitución Nacional configura un claro síntoma del gravísimo estado de confusión que prevalece en algunos de los sectores que integran la asamblea.

“La Constitución es, fundamentalmente, el gran estatuto de los derechos individuales y de las libertades públicas. En nuestra ley suprema, tales derechos están expresamente reconocidos en los primeros 35 artículos, que conforman el capítulo ‘Declaraciones, derechos y garantías’. Es la parte esencial de la carta constitucional, a menudo denominada parte dogmática. La ley que declaró la necesidad de la reforma establece de manera expresa, en su artículo 7º, que la Convención no podrá introducir modificación alguna en ese capítulo. Además, toda la campaña pública en favor del actual proceso de renovación constitucional se hizo con la advertencia de que la parte dogmática o de derechos fundamentales no sería tocada por la reforma.

“De ahí el estupor que suscita esta pretensión de incorporar al texto de la ley suprema el Pacto de San José de Costa Rica, cuyas normas están dedicadas, precisamente, a los derechos y garantías básicos de la persona humana. Si esta absurda idea prosperase, los derechos individuales aparecerían legislados en la Constitución por partida doble: por una parte, en el actual capítulo de ‘Declaraciones, derechos y garantías’; por la otra, en los artículos del Pacto, erigidos insólitamente en parte de la normativa constitucional.

“Es fácil imaginar los conflictos que podrían llegar a plantearse en el caso de que esos dos bloques normativos entrasen en colisión. La estructura básica del edificio constitucional se conmovería y los derechos de las personas quedarían librados a lo que resultase del azaroso cotejo entre ambos estatutos. No hace falta más para que se comprenda hasta qué punto llega el desconocimiento o la irresponsabilidad de quienes han impulsado la desafortunada iniciativa.”

Si es sincero el interés por jerarquizar determinados tratados, particularmente aquéllos que versan sobre derechos humanos o sobre integración, ¿por qué razón ningún convencional

## Convención Nacional Constituyente

ha propuesto otorgar la misma jerarquía constitucional a los tratados interprovinciales de la misma naturaleza? ¿No hubiera sido ello la única actitud coherente con la aspiración tan clamada en este recinto de fortalecer el federalismo? ¿Y por qué no hacer otro tanto con las leyes-convenios entre Nación y provincias y con los convenios de creación de entes públicos interprovinciales?

Para sintetizar, diré que en el MODIN entendemos que la incorporación del Pacto de San José de Costa Rica con rango constitucional significaría una prórroga de jurisdicción al organismo supranacional que surge del Pacto. Esto debe entenderse como una violación palmaria de los institutos del Derecho Constitucional sobre cosa juzgada y doble juzgamiento, toda vez que ese organismo podría revocar o revisar las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la máxima instancia judicial. También implicaría, como lo expresan varios constitucionalistas, una cesión de soberanía.

Sr. PRESIDENTE.— .—El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MURUZABAL.— Ya termino, señor presidente.

El MODIN no está en contra de los derechos consagrados en el Pacto de San José de Costa Rica, como lo hemos venido manifestando tanto en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales como en la de Redacción y, asimismo, en nuestro propio proyecto. Pero entiende que ellos se encuentran incorporados en la parta dogmática de nuestra Constitución Nacional en forma expresa e implícita y que, en todo caso, una cosa sería otorgar rango constitucional a esos derechos y, otra muy distinta, dárselo al propio tratado.

En síntesis, entendemos que se trata de un tema no habilitado por la ley de convocatoria y que su tratamiento colisiona con los artículos 27, 30 y 31 de la Constitución Nacional, lo que lo transforma en una nulidad absoluta, de acuerdo con el artículo 6º de la ley de convocatoria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, en calidad de miembro informante de uno de los dictámenes de minoría.

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: como miembro informante del dictamen de minoría del bloque Fuerza Republicana, quiero expresar que la temática que estamos considerando adquiere extraordinaria importancia, no sólo en el plano normativo, sino fundamentalmente, diría yo, en los de la filosofía política y jurídica.

El bloque Fuerza Republicana elaboró su propio dictamen, en desacuerdo con puntos claves del dictamen de mayoría a los que me referí más adelante.

Desde ya anticipamos que en nuestro proyecto, todos los tratados internacionales tienen jerarquía suprallegal, ya sea que traten de derechos humanos o no. Pero están ubicados por debajo de la Constitución Nacional.

Nuestro dictamen se fundamenta en los términos en que se sancionó la ley de convocatoria a este proceso reformista. A nuestro juicio, están vigentes e inalterables los artículos 27, 30, 31 y 100 de la Constitución Nacional. La ley 24.309 no habilita la competencia de esta Convención para reformarlos, modificarlos o suprimirlos. Dichos artículos perfilan el carácter de nuestra Constitución, su tipología, que es escrita y rígida, lo

## Convención Nacional Constituyente

que necesariamente determina la distinción entre los poderes constituidos y el poder constituyente. Además es suprema porque así lo indica el artículo 31 de nuestra Carta Magna.

Es la Constitución y sólo ella la que está en el vértice mismo de la pirámide jurídica. Ella es la super ley, la ley de las leyes. Por debajo de ella se encuentran los tratados internacionales, que siempre deben conformarse a sus principios de derecho público. Así lo establece nuestro artículo 27, que tampoco acepta la reformulación.

Simultáneamente, conforme a esta sistemática que integra nuestra parte dogmática, se establece un órgano de control de esa supremacía, de carácter fundamentalmente judicial y difuso, cuya cabeza, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, junto con los tribunales inferiores, son los encargados de conocer y decidir sobre todas las causas que versan sobre puntos regidos por la Constitución Nacional, por las leyes nacionales y por los tratados con las naciones extranjeras —artículo 100.

La doctrina recoge en forma unánime esta vertebración y jerarquía normativa, como indiscutibles. Además, las referencias a los últimos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a que se hizo mención en el informe de la mayoría —los casos "Ekmekdjian contra Sofovich" y "Fibraca contra Comisión Técnica Mixta de Salto Grande"—, establecieron indudablemente el principio de supremacía de los tratados por sobre las normas de derecho interno. Tal primacía se asigna —esto es textual del caso "Fibraca"— una vez asegurados los principios de Derecho Público Constitucional.

Ekmekdjian afirma en su *Tratado de Derecho Constitucional* que los tratados internacionales tienen carácter supralegal pero indiscutiblemente están por debajo de la Constitución Nacional. Conforme a esta normativa inmodificable, atento a los límites establecidos por la ley 24.309, afirmamos con Bidart Campos y toda la doctrina constitucional y el derecho judicial de la Corte Suprema, que en el derecho argentino los tratados son infraconstitucionales, no prevalecen sobre la Constitución ni tienen su mismo rango.

En este punto, el dictamen de mayoría se aparta ostensiblemente de la competencia otorgada por la ley 24.309, de convocatoria, toda vez que asigna a los tratados sobre derechos humanos jerarquía constitucional, modificando la escala jerárquica establecida por el artículo 31 de nuestra Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barra le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. IRIARTE.— Señor presidente: temo no poder terminar mi exposición en el lapso que tengo adjudicado. Si concluyo antes, tendré una deferencia especial con el señor convencional Barra y le concederé la interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que tomen nota de las manifestaciones vertidas por el orador, quien continúa con el uso de la palabra.

Sr. IRIARTE.— Esta es una modificación que, de resultar aprobada, cae fulminada de nulidad absoluta, conforme a las prescripciones de los artículos 6° y 7° de la ley 24.309. Y lo que es peor, señor presidente, está siendo violado flagrantemente el artículo 30 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución Nacional, en cuanto a la habilitación a los órganos constituidos —el Ejecutivo y el Legislativo— para modificar la Constitución por la vía de la celebración de tratados internacionales.

La norma que propicia el dictamen de mayoría incurre en un segundo error. En el tercer párrafo dice que sólo podrán ser denunciados en su caso por el Poder Ejecutivo Nacional, por lo que, como digo, incurre en otro error.

Si de acuerdo con la normativa constitucional elaborada por el dictamen de mayoría, los tratados internacionales sobre derechos humanos que se especifican tienen jerarquía constitucional, es decir, se incorporan a la Constitución, de ninguna manera podría denunciarlos el presidente. Eso equivaldría a reformular nuevamente el texto constitucional sin haber convocado al trámite establecido por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

El dictamen de mayoría se refiere a la constitucionalización no sólo de los actuales tratados de derechos humanos sino también a los futuros. Fíjense ustedes, señores convencionales, qué generosidad tiene este dictamen, ya que constitucionaliza tratados de derechos humanos cuyo contenido los argentinos aún no conocemos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. IRIARTE.— Me refiero al último párrafo del inciso 19 del artículo 67 del dictamen de mayoría, que dice: "Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos...requerirán del voto de las dos terceras partes del total de los miembros de cada Cámara para gozar de jerarquía constitucional."

Dicha constitucionalización provocará una gravísima lesión al principio de seguridad jurídica de nuestro Estado de derecho, fundado en el carácter supremo de la Constitución Nacional por sobre todo otro tipo de norma. Esa supremacía constitucional supone que la norma de base es el fundamento de todo el orden jurídico-político de nuestro Estado, que debe ser congruente o compatible con la Constitución, incluso los tratados internacionales, aunque a éstos se les reconozca carácter suprallegal.

Por otra parte, la doctrina de la supremacía estatuye el mecanismo de control o revisión constitucional para confrontar normas o actos que tengan una gradación jurídica inferior a la Constitución para que, comparándolos con ella, se pueda determinar si están de acuerdo con la normativa suprema o no. En caso de no estarlo, nuestro sistema institucional habilita al Poder Judicial a la no aplicación de cualquier norma que se enfrente o contradiga los postulados de la Ley Suprema.

Es deber y atribución de nuestros jueces —así lo dijo la Corte y lo reitera permanentemente— examinar las leyes y los tratados internacionales en los casos concretos que se presentan a su decisión para determinar si guardan conformidad con ésta o no y abstenerse de aplicarlos si lo encuentran opuestos a ella.

Con la propuesta de constitucionalizar los tratados internacionales de derechos humanos, se priva a la Corte y a los tribunales inferiores de realizar una función moderadora con relación a ellos porque ya serán parte de la Constitución. Al respecto, el miembro informante de la mayoría ha dicho en este recinto que no hay ningún problema porque la filosofía que informa a los tratados internacionales que se incorporan a la Constitución en

## Convención Nacional Constituyente

realidad guardan total armonía con los derechos humanos tal como son expuestos en la Carta Magna aún vigente. Considero —lo digo con profundo respeto— que esa es una afirmación dogmática, ligera y extremadamente simple en contraposición con la realidad, que encierra una cuestión de suma complejidad.

Toda esta temática se relaciona con la interpretación de la Constitución. Cuando la interpretamos, en primer lugar debemos tener en cuenta la norma escrita. En segundo término, su espíritu, es decir, sus valores, creencias y filosofía política. Y en tercer término, siguiendo a Bidart Campos, prestar especialísima atención a su raíz histórica o motivaciones históricas que dan cuenta del porqué y del para qué de la letra y el espíritu de cada norma constitucional.

Es necesario asumir que pueden existir contradicciones, y que en verdad virtualmente existen entre algunas normas de los pactos sobre derechos humanos y la Constitución Nacional.

El señor convencional Barra es uno de los autores de un artículo publicado en los periódicos argentinos en el que hace referencia a la oposición —según su criterio— que existe entre el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica y el artículo 76 de nuestra Constitución Nacional. Precisamente, el artículo 23 establece los términos en que pueden reglamentarse los derechos electorales activos y pasivos. Además, dicho Pacto establece los únicos condicionantes admisibles para dicha reglamentación, dentro de los cuales no incluye la pertenencia al culto católico apostólico romano, como hasta hoy lo determina el artículo 76 de la Constitución.

Quiere decir que en los tratados sobre derechos humanos pueden darse situaciones de enfrentamiento o contradicción con los derechos que reglamenta la parte dogmática de nuestra Ley Fundamental. Por ejemplo, en el Pacto de San José de Costa Rica se regula el caso de la censura previa para los espectáculos públicos. A su vez nuestra Constitución, en su artículo 14, en principio la elimina totalmente. Esa parte del artículo 14, referida a la prohibición de la censura previa, tal como fue dicho en votos de prestigiosos integrantes de nuestra Corte Suprema, es tal vez la única parte de nuestra Constitución que tiene carácter absoluto.

Por otra parte, quiero rescatar un tema que es clave para dilucidar el distinto sustento filosófico del dictamen de mayoría con el que estoy apuntalando en mi exposición. Nosotros entendemos que el sustento filosófico del capítulo dogmático de nuestra Constitución es el del *jus naturalismo* realista cristiano, que postula derechos naturales enmarcados bajo una ley divina regulables prudencialmente según exigencias del bien común y acompañados siempre por una serie de deberes que operan como correlato de aquellos derechos. Estas no son palabras mías sino del maestro rosarino en derecho constitucional Néstor Sagüés en su trabajo *Los derechos no enumerados en la Constitución Nacional*.

A su vez, en el dictamen de mayoría percibimos la recepción de otra versión filosófica distinta a la del *jus naturalismo*, que fundamenta los derechos que se incorporan con jerarquía constitucional. Me refiero a la inmanentista o individualista, la cual edifica una teoría de los derechos naturales partiendo sólo del hombre, quien según esta teoría es fuente autónoma del derecho natural, que en definitiva se basa en su voluntad y razón.

Esta versión del *jus naturalismo* individualista conduce en sus manifestaciones más exageradas a una inflación ilimitada y vacía de los derechos humanos, desarraigándolos de sus justos límites y de los deberes que le son correlativos.



## Convención Nacional Constituyente

Por otro lado, apuntando siempre a la inseguridad jurídica que se provocará en caso de aprobarse el dictamen de mayoría y, en consecuencia, la constitucionalización de los tratados de derechos humanos, según lo establece la doctrina judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Ekmekdjian c/ Sofovich", por ejemplo, la interpretación del Pacto de San José de Costa Rica debe guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al respecto, voy a referir dos hechos. En primer lugar, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha interpretado toda la normativa del Pacto mencionado. No quiero imaginar lo que pasaría en la Argentina si se tramitase una causa en la que esté en tela de juicio la interpretación, el alcance o la extensión que se le debe dar a una norma del Pacto de San José de Costa Rica que todavía no tenga un dictamen evaluativo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En segundo término, sujetar la propia Constitución, dado que el Pacto de San José de Costa Rica ya sería parte de ella, a la jurisprudencia vinculatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos importa una reformulación del artículo 100 de la Constitución Nacional, modificación que no habilita la ley 24.309.

Debo recordar que según el artículo 100 son la Corte Suprema de Justicia y los tribunales inferiores los encargados de establecer, en última instancia, la interpretación, el alcance, la extensión de las normas de nuestra Carta Magna.

Señor presidente: la distinta filosofía política y jurídica que informa nuestra parte dogmática de la Constitución nacional, admite una reglamentación de los derechos —razonable por cierto— en función de lo dispuesto en los artículos 14, 19, 28 y 32, entre otros, mientras que los derechos enunciados en los pactos sobre derechos humanos tienen su propio tamiz reglamentario, justamente por su diferente filosofía política y jurídica.

Ante la contradicción que puede encontrarse entre las normas de la Constitución Nacional y lo establecido en los pactos sobre derechos humanos que se pretenden constitucionalizar, nuestra propuesta preserva para nuestra Ley Suprema la condición de única norma, con carácter supremo.

Quiero que se preste especial atención a un aspecto que estimo muy importante. La propuesta del dictamen de mayoría propugna una concepción de la Constitución como un "orden abierto" —dicho así, entre comillas— que no impone determinados valores sino que permite la libre realización de cualquiera de ellos.

Partimos de una concepción distinta, que está de acuerdo con la preservación del capítulo dogmático de nuestra Constitución Nacional según los términos de la ley 24.309. Entendemos la Constitución como un sistema material de valores, no como un orden abierto; sistema material de valores enraizado en nuestra propia historia, en nuestra cultura y en nuestras tradiciones.

Esto reviste particular importancia a la hora de aplicar el derecho, que siempre requiere su previa interpretación. Nuestro concepto de Constitución está íntimamente ligado al modo de interpretarla.

Los tratados, según nuestra óptica, siempre estarán por encima de las leyes pero por debajo de la Constitución Nacional. Este esquema, de ser aceptado, traerá seguridad jurídica indispensable en nuestro Estado de derecho.

Quiero hacer una reflexión parafraseando a Ortega y Gasset. A mi juicio, triunfa en este proyecto de mayoría una forma de homogeneidad que amenaza consumir por completo

## Convención Nacional Constituyente

el tesoro heredado de nuestra Constitución histórica. Con la constitucionalización de los tratados sobre derechos humanos —los que menciona la norma y los que habrán de firmarse en el futuro— estamos modelando un tipo de hombre hecho de prisa, montado nada más que sobre unas cuantas y pobres abstracciones. A él se debe el triste aspecto de asfixiante monotonía que va tomando la vida en todo el continente. Este hombre masa es el hombre previamente vaciado de su propia historia, sin entrañas de pasado y, por lo mismo, dócil a todas las disciplinas llamadas internacionales. Este hombre tiene sólo apetitos. Cree que tiene sólo derechos.

En cambio, la historia es la realidad del hombre; no tiene otra. Negar el pasado es absurdo e ilusorio. Los verdaderos derechos son los que absolutamente están ahí, porque han ido apareciendo y consolidándose en la historia.

Con respecto al carácter supralegal de las normas de los tratados internacionales, nuestra propuesta tiene similar contenido a lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución alemana y a lo establecido en las Constituciones de Costa Rica, El Salvador y Honduras. Tiene igual fundamento en lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre derechos de los tratados, aprobado por la ley 19.865.

Señor presidente: la ley orgánica del tribunal constitucional español califica los tratados internacionales como normas susceptibles de declaración de inconstitucionalidad, lo que revela la vigencia del principio de supremacía constitucional que nuestro proyecto tiende a preservar.

A continuación, pasaré a analizar el nuevo inciso del artículo 67. Quiero expresar con profundo respeto —yo diría, con solemnidad y humildad; sin ninguna intención de herir susceptibilidades— que los redactores del nuevo inciso omitieron un aspecto sustancial que deriva, justamente, de uno de los tratados sobre derechos humanos que se quiere constitucionalizar.

El nuevo texto dice: "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad." Formulo un llamado especial: que incluya en este inciso la expresión "y la vida humana desde su concepción". El Pacto de San José de Costa Rica que se quiere constitucionalizar, protege la vida humana desde la concepción. Lo pido con absoluta humildad, señor presidente.

En el tema de la integración —que está realmente de moda— nosotros pensamos que debe realizarse sin mengua de nuestra propia y armónica integración interior.

Alfredo Mooney, en su libro *La Reforma Constitucional* expresó: "Hay que sumarse a la independencia, hay que salir del aislamiento, pero desde la propia integración de un país federal, desarrollado e integrado." Más adelante expresa: "... ya la República ha perdido demasiado territorio y poder de decisión por darse el lujo de equivocarse en la materia. Baste decir que nuestro país tiene la mitad del territorio heredado de España, por sucesivos tratados firmados con ligereza y frivolidad, por una clase dirigente sin una clara idea de cuál era el bien común argentino y que carecía de un proyecto serio de país."

En nuestro proyecto establecemos que cuando por un tratado internacional se transfieran competencias que la Constitución establece, no sólo debe ser aprobado por mayoría absoluta de ambas Cámaras sino que el mismo no tendrá fuerza ni vigencia hasta su

## Convención Nacional Constituyente

convalidación por las tres cuartas partes de las legislaturas provinciales.

¿Por qué apuntamos este rol protagónico que queremos dar a las provincias argentinas? Porque las provincias fueron, desde el punto de vista histórico y sociológico, anteriores al Estado republicano federal fundado en 1853. Fueron entidades soberanas que delegaron parte de su competencia para conformar la nueva nacionalidad en 1853.

Si vamos a modificar ese reparto de competencias, lo menos que podemos hacer por un mandato histórico, es consultar a las provincias para que todo tratado que importe transferencia de competencias tenga la fuerza, la voluntad y la potencia de nuestros Estados provinciales.

Y siguiendo las palabras de Mooney, nuestro proyecto apunta también a un tema que entendemos no fue tratado por ningún dictamen, ni de mayoría ni de minoría, que consiste en lo siguiente. Cuando por un tratado internacional se afecte la integridad territorial provincial, este tratado requerirá para su validez, el consentimiento de la Legislatura de la provincia interesada. Estamos pendientes de lo que puede pasar, por ejemplo, en el tema de los hielos continentales, donde la provincia de Santa Cruz se encuentra realmente en suspenso porque gran parte de su integridad territorial, en cualquier momento, puede verse afectada sin que su voluntad sea tenida en cuenta.

Entendemos que esta temática adquiere una extraordinaria importancia. Fuerza Republicana ha dado a los tratados sobre derechos humanos la jerarquía que deben tener, supralegal. Pero apuntamos a que hay que preservar la seguridad jurídica y el legado histórico que significa la Constitución de los argentinos, sancionada en 1853 y 1860.

No creo que haya ningún pacto internacional sobre derechos humanos con la grandeza espiritual de nuestro Preámbulo, que en su parte dispositiva legisla sobre derechos humanos no sólo para nosotros sino también para todos los hombres del mundo que quieran habitar nuestro suelo. (*Aplausos*)

Sr. BARRA.— Pido la palabra para hacer una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: el señor convencional preopinante mencionó la causa Ekmekdjian. Aquí la Corte no se expidió sobre el problema de la constitucionalidad de los tratados, o sea su rango constitucional. Simplemente señaló en forma genérica que los tratados están por encima del derecho interno y mencionó expresamente la Convención de Viena.

Al no hacer otras aclaraciones e interpretando el fallo de la Corte conforme con la Convención de Viena —y esto creo que está en el texto de ese fallo— no podemos sino concluir que lo que estamos haciendo acá es incluso más restrictivo de lo que la Corte estableció, porque la Convención de Viena en realidad habla de la supremacía sobre todo el derecho interno. Nosotros estamos haciendo algo mucho más restrictivo. Por supuesto que esto no está actualmente en nuestra Constitución pero precisamente estamos haciendo una reforma de ella, habilitada por la ley 24.309, que precisamente permite referirse al rango o jerarquía de los tratados internacionales.

No estamos constitucionalizando automáticamente tratados futuros. Acá hay una

## Convención Nacional Constituyente

autorización y un procedimiento establecido para tratados sobre derechos humanos pasados, pero no enumerados, y futuros que requieren la aprobación del Congreso por mayoría simple. Esto los incorporaría a nuestro derecho interno, como se lo hace actualmente, y se precisaría una segunda aprobación del Congreso, con los dos tercios del total de sus miembros para darles expresamente el rango constitucional. Hay un proceso muy severo para dar a los tratados este tipo de jerarquía.

Por supuesto que esto no afecta la seguridad jurídica porque tiene —insisto— este tratamiento severo, este procedimiento especial en el Congreso. Esto no niega el carácter supremo de la Constitución Nacional. Por de pronto, el texto proyectado es muy claro. Dice que los tratados tienen rango o jerarquía constitucional, no dice que sean norma de la Constitución ni que se incorporen a ella. Los está igualando en el rango.

Además dice que tienen que ser complementarios, que se entienden complementarios de los derechos consagrados en la Constitución. La palabra "complementario" tiene mucha importancia, porque en la relación de complementación lo principal es lo complementado; lo complementario debe servir a lo complementado, es accesorio a ello.

Por supuesto que va a haber que hacer un juego interpretativo de normas. Esto ocurre con la actual Constitución Nacional. En casos concretos puede haber contradicciones de normas que están en la Constitución de 1853, y la Corte Suprema ha desarrollado en ciento cincuenta años una mecánica de interpretación de las posibles contradicciones que se dan, no en teoría porque en teoría no se da ninguna, sino en la práctica, en el caso concreto, en la situación de Juan o de Pedro. Ha desarrollado toda una mecánica interpretativa que parte del principio de que ninguna de las normas constitucionales se anulan entre sí sino que se integran, y que hay que interpretarlas conforme al derecho prevaleciente invocado por la parte en el caso concreto. Es un problema de sentencia concreta que no puede ser resuelto en abstracto, porque no puede ser resuelto ni con la norma proyectada ni con la Constitución en el estado en que la tenemos hoy, ni con la Constitución americana y ni con la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos.

La Corte Suprema americana ha desarrollado, sobre una constitución semejante a la argentina, al igual que nuestra Corte Suprema, un sistema para interpretar estas posibles contradicciones en casos concretos.

Yendo a casos particulares, la Convención de Costa Rica no establece de ninguna manera un procedimiento de censura previa. Dice el artículo 13º, inciso 3 —pido por favor que se lean los tratados—: "Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia". Es lo que ya existe en nuestra época: las películas prohibidas para menores de dieciocho años. Hay menores que no están autorizados a entrar a un cine o a un teatro. No es que se censure la película, la pieza teatral o el espectáculo televisivo que tiene una restricción de horario, sino que no se permite el acceso de los videntes, de los espectadores, por razón de edad, para proteger algo que creo que nadie va a discutir que debe ser protegido: la moral de la infancia y la adolescencia.

Por supuesto que la Constitución Nacional importa un sistema material de valores. Hoy, si aprobamos esta norma, ese sistema material de valores se integra con estos tratados de derechos humanos. Pero estoy diciendo algo que es parcialmente correcto. Se va a integrar en este rango que le estamos dando pero que ya está, porque los tratados ya tienen valor supralegal. Y nuestra Constitución ya se interpreta por los tribunales conforme a los

## Convención Nacional Constituyente

tratados. Hoy se está interpretando nuestra Constitución, en los tribunales argentinos, conforme a lo que establecen los tratados, y muchos tribunales, o mucha doctrina, está diciendo que los tratados son una manera de expresión, de explicitación de los derechos implícitos reconocidos en el artículo 33 de la Constitución Nacional.

En contra de lo que opinó el señor convencional que recién hizo uso de la palabra no creo que estos tratados, sobre todo el Pacto de San José de Costa Rica, la Declaración Internacional de Derechos Humanos, la Declaración Interamericana de Derechos Humanos, estén dando el perfil de un hombre masa. Es un hombre pleno de derechos, los derechos que resultan de su personalidad de ser humano. Y tampoco consagra una carta de derechos y deberes.

Insisto en que hay que leer los tratados. En el artículo 32 del Pacto de San José de Costa Rica, en el Capítulo V, bajo el título "Deberes de las Personas" se dice con relación a los deberes y derechos: "Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática."

Sería muy lamentable que perdiéramos la histórica oportunidad de incorporar estas normas a nuestro sistema constitucional, no ya al texto de la Constitución sino a nuestro sistema de valores constitucionales. (*Aplausos*)

Sr. IRIARTE.— Pido la palabra para hacer una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. IRIARTE.— Quisiera decir algunas cosas con respecto a lo expresado por el señor convencional Barra.

En primer lugar, cuando me referí al fallo de la Corte, expresamente transcribí un párrafo de la causa "Fibraca Constructora" que dice textualmente que "la primacía de los tratados sobre las normas del derecho interno se asignan una vez asegurados los principios del derecho público constitucional", con lo cual se reafirma la vigencia plena, absoluta, de los principios de los artículos 27 y 31 de la Constitución Nacional.

Es obvio que todas las normas de derecho constitucional tienen la misma jerarquía, no así los valores que ellas engloban. Existe una gran discusión en la doctrina sobre cuál es la jerarquía y los valores de los derechos humanos de nuestra propia Constitución Nacional.

No ha sido rebatido el aspecto que se vincula con el fundamento mismo de nuestro proyecto, que sostiene que nuestra Constitución tiene un sustento filosófico de raíz *jus naturalista* cristiana, mientras que los tratados de derechos humanos que se pretenden incorporar con jerarquía constitucional tienen una fundamentación diferente. Esto es algo clave para decidir nuestra postura de mantener y privilegiar la Constitución Nacional por sobre los tratados internacionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PANDO.— Señor presidente: coincidentemente, como expresara el señor presidente de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, se presentaron más de un centenar de proyectos, que podríamos clasificarlos entre los que hablaban de la integración, los que establecían las jerarquías y los que se referían a los derechos humanos. Con respecto al tema de los derechos humanos debo decir que se presentaron más proyectos, debido a la importancia, el valor y el interés que reviste esta cuestión.

Quiero destacar la manera en que se ha trabajado en esa comisión: ha existido disciplina, conducta y el apoyo de la conducción para que fueran leídos todos los proyectos. ¿Qué significa esto? Que hemos interpretado el valor científico de investigación y la preocupación de todos y cada uno de los señores convencionales que, sin formar parte de la comisión, igual presentaron proyectos en la materia. Por supuesto que esto denota una preocupación en todos, pero fundamentalmente en su presidente, quien dio la posibilidad de que así ocurriera. Vaya entonces mi reconocimiento por esa apertura que se produjo, a fin de que los principios y las ideas que sosteníamos con independencia de criterios fuesen ampliamente escuchados.

Somos autores de un proyecto de minoría, donde prácticamente no tenemos diferencias con el proyecto sobre el cual abundantemente expusiera el señor convencional Barra.

Es mi pretensión esbozar un cuadro comparativo para verificar que no existen grandes diferencias que permitan decir que el despacho de mayoría y el nuestro se contraponen. Sin embargo, debo expresar que al elaborar nuestro dictamen, producto de las ideas afines obviamente, tuvimos presente lo que dispuso la ley declarativa de la necesidad de la reforma constitucional en los artículos 6° y 7° y lo que expresa la Constitución Nacional en los artículos 27, 33 y 100. En ese ámbito normativo nosotros desplegamos un enorme número de ideas que se plasmaron en proyectos para poder compatibilizar lo que era más afín con lo que pretendíamos tipificar en la nueva Constitución.

Actuamos gradualmente en función de lo que expresa la actual Constitución en el artículo 67, inciso 19. ¿Por qué digo esto? Porque el inciso I del artículo 3° de la ley 24.309 habilita como tema de debate los institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales y dice: "Por incisos nuevos al artículo 67 de la Constitución Nacional." Fue así como debimos analizar lo que hoy son las facultades del Congreso. Y el inciso 19 del artículo 67 de la actual Constitución dice lo siguiente: "Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación." Esto significa —cuando se habla de "Aprobar o desechar los tratados concluidos..."— que hubo una participación anterior a nivel gubernamental, porque los tratados, obviamente, son firmados y concluidos por el señor presidente de la República. Pero, ¿quién le da a todo esto la fase política y no legislativa, porque así lo concibe la doctrina? El Congreso de la Nación.

Cuando se habla de "Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones..." se está omitiendo lo que es la nueva concepción de los tratados internacionales. Al hablar de tratados internacionales no sólo nos referimos a otras potencias sino también a los que pueden ser suscritos con otros organismos. Respetamos la construcción de la vieja lectura, haciendo el agregado de "organismos internacionales", con lo cual la redacción del inciso 19 que proponemos es la siguiente: "Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, organismos internacionales y los concordatos con la Santa Sede". O sea



## Convención Nacional Constituyente

que eliminamos el patronato por las razones dadas por el señor miembro informante, cuestión que correspondía a una heredad que se hizo a los reyes de Castilla.

Cuando digo que estamos respetando la arquitectura del inciso 19, significa que estamos ratificando la autoridad del Congreso en la materia y sólo lo estamos ampliando al agregar "organismos internacionales."

Obviamente que en los creadores y ejecutores de la Constitución de 1853 los organismos internacionales no estaban en la esfera de acción de aquellos tiempos. Por lo tanto, no eran necesarios porque el ritmo del mundo y de las sociedades no los demandaban.

En el dictamen agregamos los organismos internacionales, reafirmamos lo relativo a los concordatos y, por último, eliminamos el patronato siguiendo los lineamientos de la concepción antes enunciada.

En el segundo párrafo del dictamen señalamos: "Una vez ratificados y publicados prevalecerán sobre las demás leyes de la Nación, siempre que sean aplicados por las otras partes y que no hayan sido denunciados por la Nación Argentina". Establecemos específicamente que prevalecerán sobre las demás leyes porque la Argentina es signataria de la Convención de Viena —desde 1972 y a través de la ley 19.865—, que es la que desde 1969 otorga carácter institucional a los tratados, específicamente en lo relativo a los derechos que declaran.

Al otorgar esta jerarquía a los tratados tuvimos en cuenta lo estipulado por el artículo 31 de la Constitución respecto a la prelación en el orden jurídico. Este artículo señala: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras". Resulta evidente que no se fija un orden de prelación entre las leyes y tratados pero sí fija un orden de cumplimiento de parte de la Nación y los estados federales. Ello se desprende de la interpretación cabal del artículo 31 cuando enumera la Constitución, leyes y tratados y establece para quién es aplicable.

El hecho de incorporar a los tratados en un orden supralegal tan sólo significa cumplir con lo establecido por la Convención de Viena y el artículo 31 de la Constitución. Con esto no violamos ninguno de los primeros artículos y nos sujetamos a lo establecido por los artículos 6° y 7° de la ley 24.309, de declaración de necesidad de reforma de la Constitución Nacional.

En nuestro dictamen señalamos: "siempre que sean aplicados por las otras partes y que no hayan sido denunciados por la Nación Argentina". Con ello estamos colocando las condiciones para que ese tratado tenga el rango que le acabamos de otorgar.

De esta manera preservamos el orden jurídico constitucional interno, el internacional y también el principio más importante que consagra el derecho de la Convención de Viena del *pacta sunt servanda*. Por medio de esta expresión latina el mundo se vincula a través de los tratados. Con ello quiero significar que el mundo se conecta y que el principio de respeto y de cumplimiento es recíproco; en la reciprocidad está el valor de los derechos, y algo que es muy importante y que suele confundirse cuando decimos que la integración va en detrimento de la soberanía, es que ésta va en pos de los ciudadanos del mundo, del crecimiento y de la paz de cada uno de los habitantes de la Tierra.

Proponemos que se modifique el inciso 19 del artículo 67 a través del siguiente texto: "Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, organismos internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Una vez ratificados y publicados,

## Convención Nacional Constituyente

prevalecerán sobre las demás leyes de la Nación, siempre que sean aplicados por las otras partes y que no hayan sido denunciados por la Nación Argentina."

La ley de declaración de necesidad de la reforma de la Constitución Nacional nos habilita para modificar varios incisos. Por ello en el segundo inciso que proponemos, hablamos de las organizaciones supranacionales derivadas, por supuesto, del nuevo ritmo de las relaciones internacionales, ya sean limítrofes, regionales o no. El texto propuesto expresa: "Aprobar la celebración de tratados internacionales por los que se transfiera total o parcialmente a organizaciones supranacionales el ejercicio de competencias regladas por esta Constitución, requiriéndose el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara."

En el inciso mencionado fijamos una mayoría calificada, porque estamos convencidos de que la delegación de competencia no puede contar con menor consentimiento de parte de los representantes de la Nación. Aquí estamos haciendo una cesión de lo que es propio, tomado ello con un sentido de crecimiento y no peyorativo que signifique renegar del nacionalismo y la soberanía.

Al apoyar la celebración de tratados internacionales que transfieren parcial o totalmente el ejercicio de competencias a organizaciones supranacionales, la Argentina da muestras de que apetece entrar al mundo de las relaciones internacionales a través de contratos de adhesión formulados por otras potencias superlativas en relación con su crecimiento.

Asimismo, pretendemos ser creativos de organismos donde nos constituyamos en protagonistas, por ejemplo el Mercosur a través del Tratado de Asunción, o cualquier otro que en el futuro le dé al país la posibilidad de integrarse al crecimiento y no que se encuentre impedido de formar parte de esos organismos.

El hecho de disponer de la habilitación para hacer cesión de esa autoridad que está constituida en la Argentina marca la pretensión de ser no sólo activos sino de generar las acciones suficientes para que nuestro país, en función de su crecimiento cultural, político y social, pase a actuar en un marco de competitividad en el concierto de las naciones.

No entendemos a una Argentina aislada ni firmando simplemente tratados de adhesión. Queremos que nuestro país tenga la posibilidad de ser fundador de instituciones donde pueda imponer algunas condiciones, no en detrimento de los más débiles sino para actuar en condiciones de igualdad con otros países de similares o de mayores posibilidades que las nuestras.

Si no disponemos de la posibilidad de generar alguna institución que permita esta facultad de cesión, nunca vamos a poder demandar un crecimiento institucional. Por eso apoyamos sin ningún temor que la Argentina haga esta cesión de facultades, que no significa ningún desmedro para nuestra soberanía. Justamente, sostenemos el criterio contrario de la expansión para nosotros y para nuestros hijos en función de la prosperidad total.

El tercer y último inciso que proponemos dice así: "Los derechos del hombre expresados en tratados celebrados con otros países u organismos internacionales se los considerará como parte de los derechos y garantías no enumerados previstos en el artículo 33, siempre que no afecten otros ya consagrados y en concordancia con lo establecido en el artículo 27 de esta Constitución."

Esta arquitectura proviene de nuestro respeto profundísimo por los derechos humanos,

## Convención Nacional Constituyente

razón por la cual no hacemos ninguna enumeración a fin de no caer en olvidos o retaceos. Por ello, los hemos reconocido expresamente a través del artículo 33. Cabe apuntar que en los primeros treinta y cinco artículos de nuestra Constitución están previstos todos los derechos del hombre. En ese sentido me estoy refiriendo a todos los tratados que incorporan los derechos ya concebidos en nuestra Constitución y los que firme nuestro país en el futuro. En consecuencia, les otorgamos rango constitucional sin violentar el artículo 27, pues los incorporamos a través del artículo 33.

Esta es la fórmula más feliz que hemos encontrado. Teníamos un debate interno de conciencia. Queríamos incorporar todos los derechos del hombre: los derechos humanos, los fundamentales, los de la tercera generación, etcétera. Pero también teníamos el deber de conciencia de no violentar la Constitución en los artículos que no estaban llamados a ser reformados.

Después del profundo análisis realizado con los señores convencionales Peltier, Maeder y otros, llegamos a la conclusión de que de esa manera no omitíamos un derecho o un plexo muy caro a nuestros sentimientos y no violentábamos nuestra Constitución. Entonces, incorporamos todos los derechos humanos, tanto los que ya haya firmado nuestro país como los que suscribirá más adelante, a través del artículo 33 de la Constitución Nacional. Esa incorporación tiene un solo freno que es propio de la Carta Magna: condicionamos cada uno de esos derechos al cumplimiento del artículo 27 de la Constitución Nacional, que sostiene que la Nación Argentina debe apoyar la firma de tratados internacionales que estén en pos de la paz y del comercio, en tanto y en cuanto no vulneren nuestro derecho público.

En función de lo previsto por los artículos 27 y 33 y dado nuestro sentimiento de incorporar cada uno de esos derechos, pensamos que hemos logrado la incorporación de todos los derechos humanos sin más retaceo que el previsto por la propia Constitución. Para ello, hemos salvado la arquitectura del artículo 31 y respetamos lo establecido en los artículos 6° y 7° de la ley 24.309.

Según nuestro análisis, el dictamen de la mayoría es menos comprensivo y abarcativo que el que estamos sugiriendo en este momento. De la lectura y de la consecuente interpretación de la parte relativa a los derechos humanos, surge que se está condicionando esos derechos a determinadas situaciones, como por ejemplo al requisito de la aprobación por dos terceras partes de las Cámaras. Consideramos que los derechos humanos ya están incorporados en nuestra Constitución y que este inciso es su ratificación, para lo cual no se requiere aprobación de ninguna mayoría calificada de las Cámaras.

Por un lado, somos menos exigentes. Pero, al mismo tiempo, comprendemos los derechos humanos de todo el plexo universal. Nuestra aspiración no fue competir con uno u otro dictamen. Solamente quisimos interpretar al legislador cuando fuimos convocados a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Entendemos que con los tres incisos que se sugieren en el artículo 67, la Argentina se armoniza en cuanto a organismos internacionales, a su relación con la Santa Sede, a la delegación de competencia con los organismos supranacionales y, por último, con la ratificación de todos y cada uno de los derechos humanos.

Se trata de un proyecto que respeta la arquitectura de la Constitución del 53. Es amplio, permite que el legislador, de acuerdo con los tiempos, vaya recreando; no es rígido, y estamos entrando con estos elementos en las condiciones mínimas del derecho

## Convención Nacional Constituyente

internacional, comercial y humano. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital

Sr. CAFIERO (J.P.).— ¿Me permite hacer una aclaración, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, le concedo el uso de la palabra.

Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Voy a aclarar un solo punto dividido en dos partes. La primera se refiere a la competencia sobre si la comisión estaba habilitada para tratar estos puntos o si estábamos introduciendo modificaciones en un texto no habilitado de la Constitución.

La Comisión tuvo en cuenta los fundamentos de la ley de convocatoria y los dictámenes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara alta. En todos los casos pudimos verificar que la clara intención de incorporar el tema de la jerarquía de los tratados era la propuesta sobre incorporación de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional. De ahí surgió no como una obra en particular o autónoma de ese tema, sino que fuimos a buscar la fuente para entender mejor un artículo que quizá no había quedado bien redactado dentro de la propia ley.

El otro punto se vincula con el sistema de interpretación. Reconocemos que hay un sistema de interpretación; que cada uno de los tratados va articulando el mecanismo de cómo se procederá cuando hay colisión de normas internas y del derecho internacional o entre normas del derecho internacional.

Acompañamos con la palabra "complementario" la idea de una interpretación donde quede claro que la tutela más favorable al derecho a la persona es la interpretación válida, es decir, por donde se debe inclinar. Por eso hablamos de una interpretación amplia de derechos, cuando se trata de esta materia.

Refiriéndome específicamente al punto, el artículo 30 de la Declaración Universal, el 5° de los Pactos Internacionales Económicos, Sociales y Culturales, el 29 del Pacto de San José de Costa Rica o el 5° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya marcan un código interpretativo que finalizan con la idea que se trabajó en la comisión, que es la cláusula de interpretación "pro homine", es decir, en favor del hombre, que es la que entendemos que deberán tener como argumento y guía interpretativa todos los que tengan que hacer interpretaciones de esta norma constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— (*Lee*) Señor presidente: me corresponde presentar por el Bloque del Frente Grande el dictamen de comisión por el cual se incorporan con jerarquía constitucional los tratados internacionales de derechos humanos.

La redacción que hoy traemos al recinto ha sido fruto de profundos estudios y acuerdos en la comisión. De ella surgió la idea de jerarquizar sólo un número de tratados generales y de convenios particulares, como también dar mayorías especiales para su

## Convención Nacional Constituyente

incorporación.

Conocemos muy bien las críticas públicas y recordamos las que se han vertido en la sede de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales y de Redacción. A ellas las dividimos en dos grupos: la que no quiere que los derechos humanos tengan jerarquía constitucional —es una posición filosófica antagónica con los derechos humanos y por lo tanto con la política constitucional de la Comisión— y otra que rechaza sólo una norma del Pacto de San José de Costa Rica, aquella que consagra el derecho de rectificación o respuesta, por considerarlo violatorio de la libertad de prensa.

Trataremos de dar respuesta a una y a otra. Tenemos pocas esperanzas de convencer a los primeros, ya que su negativa es producto de un pensamiento diferente del que emana de la norma que deseamos constitucionalizar. A los segundos esperamos satisfacerlos, porque la diferencia proviene de una distinta comprensión del problema.

La incorporación de los tratados de derechos humanos con rango constitucional nos sitúa en el centro mismo de uno de los grandes problemas de la teoría democrática, ya que para nosotros ésta debe resolver la relación entre la institucionalidad política y las experiencias sociales.

Los juristas que se ocupan del tema afirman que todos los derechos que las declaraciones, tratados y convenios protegen, tienen una raíz *jus humanista* anclada en la problemática de los valores fundamentales; pero sabemos también que su imperio ha sido y es resultado de deseos y luchas emancipatorias de los pueblos, enfrentados a formas concretas de opresión y dominación. No es un regalo generoso del legislador. Es una forma de lucha. Es por todos conocido que su emergencia en la posguerra fue la respuesta a las masivas violaciones de los derechos humanos durante la Segunda Guerra. El nazismo, ese dolor europeo, tuvo su manifestación más clara en el holocausto judío. Un hecho del pasado como fue aquél, se rectorporiza aún en nuestra sociedad, ya que hace pocos días en pleno centro de la ciudad de Buenos Aires el atentado a la AMIA nos hizo recordar y vivir momentos iguales a los de la Segunda Guerra Mundial. También nos pasa esto cuando encontramos ocultos en nuestra sociedad actores protagónicos del régimen nazi: Eichman, en la provincia de Buenos Aires; otro señor en Bariloche y otros muchos más cuyos nombres ya no recuerdo. Y esto ha signado un estado de sospecha muy grande sobre la Argentina.

Nuestro país ha sido sospechado de encubridor de tales situaciones; de allí que queremos dar pautas políticas que nos liberen de tal sospecha. Esas pautas surgen de la incorporación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Esta convención nos dará políticas claras.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Marccone le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. OLIVEIRA.— Tengo muchas cosas para decir, señor presidente. La presentación del bloque del Frente Grande me demandará una larga exposición, de modo que cuando la finalice concederé encantada las interrupciones que me soliciten.

No podremos afirmar que los actos de genocidio son delitos políticos. Deberemos perseguir penalmente a los genocidas, a sus instigadores y cómplices. Deberemos también extraditar a los genocidas ante los tribunales competentes del Estado en cuyo territorio se

## Convención Nacional Constituyente

haya cometido el delito. En fin, daremos claros gestos al mundo de que no permitiremos genocidas en nuestra sociedad, porque estamos construyendo una sociedad democrática y libre de sospechas.

Tal gesto se complementa también con la incorporación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, porque bien sabemos todos que las conductas genocidas deben evitarse con la prevención o la comprensión de lo que está ocurriendo en la sociedad. Será muy importante que la norma constitucional establezca que condenará toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas y teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio y la discriminación racial, cualquiera sea su forma. Y finalmente deberemos ejecutar medidas de acción positiva para asegurar la igualdad y los derechos fundamentales de aquellos grupos diferenciados aun en nuestra sociedad.

La Convención contra la Tortura también es importante, no solamente por los hechos del pasado. Sabemos que la tortura es un hecho estructural en la sociedad argentina. Al respecto vale la pena preguntar a los chicos qué les ocurre cuando caen en una comisaría o en algún organismo de seguridad, o cuando deben hacer la conscripción en lugares lejanos. En esa convención se explica todo lo que hay que hacer para que esas cosas no ocurran ni en las fuerzas de seguridad ni en las fuerzas armadas, y que nadie pueda alegar obediencia debida cuando tortura a una persona.

Fueron aquellos delitos aberrantes los que llevaron a la comunidad internacional a dejar de lado algunos principios derivados de la concepción clásica del Estado soberano. Aquellos principios debían ceder en beneficio del resguardo de los derechos fundamentales del hombre.

Pero no sólo los hechos del pasado europeo nos llevan a la decisión de incorporar con jerarquía constitucional los tratados de derechos humanos. Esta decisión de política constitucional tiene como fuente inmediata los delitos atroces y aberrantes cometidos por las dictaduras militares en la República Argentina, especialmente por la última. Asesinados, desaparecidos, torturados, presos, exiliados y niños separados de sus padres, se convierten en conciencia histórica que nos lleva a proponer dar jerarquía constitucional al sistema internacional de los derechos humanos. Porque bien sabemos los que en aquella época nos resistimos a la dictadura militar que fue la conciencia universal de los derechos humanos la que nos ayudó en las denuncias que realizamos ante la ONU y la OEA, ya que las acciones realizadas por los organismos internacionales —en especial la visita de la CIDH en 1979 y el informe de la OEA de 1980—, donde se investigó la violación de los derechos humanos en la Argentina, constituyeron una protección para quienes resistíamos internamente y ayudaron a conseguir algunas mejoras frente al horrible sistema de represión que vivíamos. Algunas personas que estaban detenidas a disposición del Poder Ejecutivo salieron en libertad y fueron mejoradas en algo las condiciones carcelarias. Lamentablemente nunca pudimos saber nada de los desaparecidos.

Lo investigado por la CIDH así como por los organismos nacionales y regionales de derechos humanos sirvió de base para la actividad de la CONADEP, creada por decreto del entonces presidente de la Nación, doctor Raúl Alfonsín. Todo esto sirvió a su vez para coleccionar gran parte de la prueba que fundara la condena de las juntas militares.

Esta historia quedó condensada en la frase "Nunca más", y para asegurar ese nunca



## Convención Nacional Constituyente

más debemos dar jerarquía constitucional a los principios *jus humanitarios*.

Estos reconocimientos insoslayables nos llevan a incorporar los pactos a la Constitución, ya que al incorporar el derecho universal y humanitario estamos abriendo la puerta a la institucionalización política de vastos movimientos sociales que en estos últimos años han denunciado de manera nueva, viejas formas de opresión. No sería lógico que en la nueva Constitución se negaran a los nuevos actores sociales los canales políticos y jurídicos que defienden sus luchas emancipatorias.

Porque hay que señalar también que un proyecto emancipatorio y democrático no puede definir ya un único sujeto de la historia llamado a operar las transformaciones sociales en nombre de algún "sentido de la historia" predeterminado. Como lo han señalado sociólogos y politicólogos contemporáneos, es en los nuevos conflictos que se suceden en los también nuevos escenarios del mundo laboral, de la vida urbana, de la cotidianidad barrial, comunitaria y familiar, que se visualiza la emergencia de movimientos sociales centrados en luchas específicas. Se trata de movimientos sociales que ponen al descubierto formas de opresión no suficientemente denunciadas o contempladas en la vieja, y aún contemporánea, denuncia de la explotación del trabajo por el capital. Tales son las luchas por los derechos de la mujer, las de los movimientos ecologistas, las de las minorías étnicas, las de las minorías sexuales, las de los que no tienen tierra y las de las víctimas de la violencia policial. Son estos movimientos los que se convierten en sujetos de la historia, y en este proceso sus demandas y conquistas se plasman en tratados y convenios internacionales.

Explicitada la importancia histórica de la incorporación con rango constitucional de los tratados de derechos humanos, vamos a demostrar que para defender al hombre es necesario resignificar el sentido de frontera territorial en este casi fin de siglo.

Para probar nuestra argumentación examinaremos la categoría particular de los pactos, la relación de los pactos con el derecho interno, y el carácter programático y la presunción de operatividad de ellos, para finalmente desarrollar cómo la inclusión de los pactos con rango constitucional contribuirá al sinceramiento de la situación actual en esta materia en nuestro país.

El artículo 31 de la Constitución Nacional establece un orden de prelación encabezado con: "Esta Constitución..." Esta supremacía da como resultado que la Constitución material es el fundamento y la base de todo el orden jurídico-político de un Estado. Ello obliga a que todas las normas y los actos estatales y privados se ajusten a ella.

En 1853, y durante muchos años, el contexto universal establecía que los Estados eran unidades políticas cerradas y replegadas en sí mismas. A partir de la segunda posguerra esta posición de los Estados nacionales ha variado. El Estado cerrado en sí mismo se abandona para gestionar la universalidad. De allí que aparezcan los tratados internacionales de derechos humanos, cuya incorporación al orden jurídico y político va modificando internamente a los propios Estados. Estas normas condicionan y limitan el derecho interno y consecuentemente la Constitución.

Ello es así porque los tratados *jus humanitarios* son una clase especial de tratados, cuyo objetivo no es regular las relaciones entre Estados ni tender a la integración económica o política, sino la de imponer a los Estados firmantes estándares mínimos obligatorios que garanticen los derechos fundamentales de sus propios habitantes. Es decir que los sujetos activos de estos tratados no son los estados firmantes sino los individuos que habitan en ellos.

## Convención Nacional Constituyente

En función de lo dicho anteriormente, se nos ha criticado porque dicen que queremos violar el principio de la soberanía territorial y desconocer las resoluciones del Poder Judicial. Esto no es así; lo que hemos decidido es una política constitucional, cual es la de universalizar los derechos humanos, reconocer los organismos supranacionales de solución de conflictos —como lo son la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos— y promover opiniones consultivas de la Corte Interamericana, para que informen sobre el alcance de las normas consagradas en el Pacto, así como también sobre leyes y disposiciones conforme a sus propias resoluciones para asegurar que estén en armonía con el Poder Ejecutivo.

El porqué de esta política constitucional ha sido manifestado precedentemente. Nuestros críticos, que no están en contra de los derechos humanos, han manifestado que sólo se oponen a que su respeto sea asegurado por los organismos supranacionales. Ellos quieren poner todos los derechos humanos y lo que dicen los pactos en la letra de la Constitución.

Pero es falso —tal vez pueda ser una picardía— que ello asegure de igual forma el respeto por los derechos fundamentales. Porque la historia nacional y universal ha probado que cuando los estados nacionales violan los derechos humanos, esto sólo puede revertirse por la presencia coactiva de organismos internacionales que aseguren el respeto de los mismos. Los derechos consagrados internamente se convierten en letra muerta cuando el Estado nacional decide no cumplirlos.

El temor que alegan nuestros críticos parece basarse en un desconocimiento de la realidad jurídica de la Argentina. Cuando en 1984 se ratificó el Pacto de San José de Costa Rica, la sociedad vio y vivió este hecho como un triunfo de la democracia. Se ha recordado —durante el trabajo en la Comisión— que dicho pacto fue votado por unanimidad, y dicen que allí —entre los votantes— se encontraban algunos de nuestros críticos.

La ratificación de ese pacto fue considerada como un triunfo del hombre contra el terrorismo de Estado, y el entonces presidente de la Nación Raúl Alfonsín logró alcanzar en ese momento la cúspide de su legitimación política, y todos —aun los que no lo habíamos votado— vimos a Alfonsín como el hombre que nos representaba y comprendía en ese momento histórico.

Pero fue allí y entonces —no ahora— cuando se dio competencia plena a la CIDH y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y desde esa época hemos usamos esa competencia con mejor o peor resultado. En mi caso particular, denuncié al Estado argentino por haber aplicado la ley de obediencia debida, y luego de un largo trámite, la CIDH determinó que el Estado argentino había violado el pacto y privado de justicia a las víctimas que, por lo tanto, debían ser resarcidas. Lo mismo ocurrió con las denuncias derivadas del indulto presidencial a los genocidas de la última dictadura.

Entonces, desde ese momento —y aun antes—, es decir, desde que ratificamos el tratado de Viena, la supremacía constitucional que hoy dicen que violamos se encuentra modificada, pues dicho tratado establece en su artículo 27 que "una parte no podrá invocar la disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un tratado". Es decir que, a la fecha, se encuentra modificado el principio de supremacía constitucional, y todas las normas que limiten derechos en nuestra Constitución, leyes o reglamentos no podrán ser utilizadas como justificación por el Estado argentino ya que en ese caso rige el artículo 27 del tratado de los tratados.

En el primer despacho que se elaboró en esta comisión incluimos una norma

## Convención Nacional Constituyente

interpretativa en la que se establecía la presunción de operatividad de las normas de los tratados. Ella no figura en la redacción final, y tal interpretación se incluía para mejorar la comprensión de quienes deben aplicar la ley, pues es una verdad que no admite discusión el hecho de que la operatividad de las normas o su no operatividad surgen de los mismos pactos.

Para una mejor explicación de esta situación quiero recordar que el acápite 1 del artículo 1° del Pacto de San José de Costa Rica y el acápite 1 del artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obligan a los estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en ambas convenciones pero, más allá del mero respeto, obliga a los estados a garantizar el libre y pleno ejercicio de cada uno de ellos. Los dos pactos citados presumen que sus normas son operativas, salvo en el caso de que la índole programática se desprenda de la misma norma.

Si bien el artículo 2° del Pacto de San José de Costa Rica y el mismo artículo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos establecen que los estados partes "se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades", esto no significa que los derechos y libertades reconocidos por los pactos sean programáticos porque, en la ley internacional, el sujeto activo es directamente el hombre, y el pasivo, el estado miembro. De allí que cuando se alude a medidas legislativas o de otro carácter se refiere a cualquier forma de poder estatal que ponga en movimiento o asegure el respeto que le exige la ley internacional.

Existen otros elementos que nos hacen presumir la operatividad de los derechos consagrados en el área internacional, ya que conforme al artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica los estados no pueden dictar normas internas de ninguna naturaleza que desconozcan, limiten, frustren o contraríen los derechos enumerados en los convenios internacionales. En principio, podemos afirmar que todos los derechos de primera generación son operativos, mientras que los de segunda y tercera son de desarrollo progresivo. Debemos tener en claro —vamos a ser muy enfáticos en este sentido—, que aunque existan normas programáticas, no se pueden tomar medidas derivadas del poder estatal que afecten o restrinjan esas normas programáticas.

Pedro Nikken, quien fuera miembro de la Corte Interamericana, a través de un trabajo relacionado con esta cuestión presentado al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, sostuvo que "una lectura aislada del artículo 2° podría llevar a pensar que los estados partes no se han obligado más que a adoptar, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas o de otro carácter para hacer efectivos los derechos y libertades previstos en la Convención, lo que introduciría una orientación pragmática para el compromiso contrario".

Tal interpretación es inaceptable ya que, desde luego, se aparta de la regla fundamental contenida en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, según la cual éstos deben ser interpretados de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin, de acuerdo a lo que establece el artículo 31.

Toda esta argumentación es utilizada cuando se hace referencia a los derechos progresivos, y se dice que "ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o

## Convención Nacional Constituyente

limitarlos en mayor medida que la prevista en ella".

Ha quedado aclarada cuál es la política constitucional por la que se jerarquizan los tratados de derechos humanos, cuál es la situación del Estado argentino desde el momento que ratificó los tratados y cómo funciona la operatividad de los derechos consagrados en ellos. La consagración internacional constituye un sinceramiento de la situación jurídica del Estado argentino respecto de los ya ratificados.

Pero debemos agregar que, al incorporarse a la norma constitucional, serán visualizables para la sociedad argentina en su conjunto, en especial para los funcionarios públicos y los intérpretes de la ley, quienes se verán obligados a comprender cuál es el lugar del Estado argentino en el marco mundial con el rol que ese universalismo nos adjudica y con el respeto a este nuevo *status*.

El avance del conocimiento en tales temas protegerá al Estado argentino de errores judiciales que nos comprometen, así como también de actitudes que nos avergüenzan ya que existen funcionarios que, encerrados en principios de soberanía decimonónica, desconocen la existencia de organismos y obligaciones internacionales a las que se comprometió nuestro país.

Algunos ejemplos explican tales afirmaciones. Ya nos referimos a la importancia de la presencia de la CIDH en el país, cuando en 1979 verificó la violación a los derechos humanos en la Argentina. En aquella época existía una campaña pública, a través de la cual se decía que no era cierto que en la Argentina se violaran los derechos humanos, y que todo eso era producto de una campaña internacional antiargentina. Por ello, cuando llega la delegación de la CIDH Buenos Aires y las principales ciudades del país aparecen cubiertas de unas obleas celestes y blancas que decían: "Los argentinos somos derechos y humanos".

Ante esa situación, un juez federal, al que me costó mucho encontrarle un calificativo porque me da pena por su primitivismo, pensó o creyó descubrir que en la sede la OEA se encontraba la cueva de la subversión internacional que hacía la campaña antiargentina. Entonces, solicitó varias tanquetas del Ejército y de las fuerzas de seguridad, ordenó el allanamiento de la sede de la OEA, se subió a la tanqueta, llegó a la puerta de la OEA, y no la pudo allanar porque cuando llegó le explicaron que no podía entrar y le dijeron que fuera a su casita porque el día siguiente ellos iban a ir a hablar con él. Este ridículo está plasmado en el informe de la OEA.

Ese no fue el único funcionario judicial que mostró tales características. Los funcionarios de la CIDH se entrevistaron con personalidades y autoridades de los partidos políticos disueltos en 1976. Fue así que uno de estos partidos políticos denunció sin eufemismos la violación de los derechos humanos en la Argentina. Un juez federal de la Patagonia conocido por su exaltación de la ideología nazi inició una causa a los firmantes de la denuncia y a los adherentes por la violación de la ley 20.840 de seguridad nacional, y pidió a la OEA que en forma inmediata le mandaran la copia de la denuncia presentada. Ya se pueden imaginar el ataque de risa que le agarró a la gente de la CIDH, pero igualmente procesó a los firmantes y a los adherentes de ese documento por el que se denunciaba la violación de los derechos humanos en la Argentina.

Lo cierto es que era un hombre joven, conocido...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le indica a la señora convencional que le están

## Convención Nacional Constituyente

solicitando una interrupción. ¿La concede?

Sra. OLIVEIRA.— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Además, la Presidencia le aclara que le resta un minuto para que finalice el tiempo del que dispone.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: el juez patagónico al que me estoy refiriendo es el doctor Federico Pinto Kramer, a quien en este momento se pretende designar como subsecretario de Seguridad, para que una de sus tareas primordiales sea la de investigar el atentado a la AMIA.

Al tener estas experiencias y otras más cercanas —que resultaría largo enumerar—, relativas a la conducta de magistrados y de funcionarios, consideramos que la incorporación de los tratados de derechos humanos con rango constitucional y la mención de los mismos en la norma derivará en una ventaja aún no ponderada, cual es una apertura del campo del conocimiento garantista entre los magistrados y funcionarios encargados de respetar y garantizar los derechos, explicitando el código ético por el cual deben regirse.

Consideramos que Foucault tenía razón cuando explicaba los mecanismos de reproducción del poder normalizador y de la dominación, a través de los efectos de verdad producidos por los saberes disciplinarios. Pero en lo que creemos que se equivocaba era en negar toda posibilidad de uso estratégico de estos saberes-poderes para proyectos emancipatorios. Esto último es lo que estamos proponiendo, es decir, la utilización estratégica de la normativa internacional para el avance de la conciencia y las prácticas emancipatorias, en tanto imperio de las garantías constitucionales en nuestro país.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le informa que ha vencido su término.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: solicito que se me concedan 10 minutos para finalizar mi intervención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: la jerarquía de los tratados *jus humanistas* tendrá como efecto inevitable que los mismos sean estudiados, reflexionados y debatidos en las facultades de derecho, en las que ahora el tema parece reducido a unas pocas cátedras. No dudamos de las ventajas estratégicas de que los jueces, funcionarios, abogados y estudiantes de derecho

## Convención Nacional Constituyente

conozcan la utilidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que conozcan más exhaustivamente la legislación como forma de reaseguro del Estado argentino. De este modo el Estado argentino se encontrará menos expuesto a la denuncia internacional. Cuanto más respetuosos sean los organismos del Estado encargados del orden ciudadano del derecho humanitario más resguardado estará el Estado argentino.

Esta apertura en el campo del conocimiento favorecerá a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Conceptos tales como "debido proceso", "igualdad ante la ley", "derechos implícitos" y otros, han sido comprendidos y demandados por la ciudadanía como una conquista en nombre de los derechos humanos. Es en nombre de los derechos humanos que la sociedad ha aprendido a reconocer aquello que la Constitución ya había plasmado —como manifiestan nuestros críticos—, y lo ha aprendido a conocer en forma muy dolorosa, en esa forma de reconocimiento en que los pueblos plasman su experiencia histórica. Y es esta forma de reconocimiento y de reelaboración de la experiencia histórica la que explica hoy los movimientos de resistencia de los jóvenes y de la Federación Universitaria de Buenos Aires para impedir la detención por averiguación de antecedentes o los llamados edictos policiales. O la de los familiares de las víctimas de la violencia policial.

A quienes opongan a esto el temor respecto de los resarcimientos materiales a los que estaría obligado el Estado argentino, debemos recordarles que hoy el Estado está indemnizando a las víctimas del terrorismo de Estado, porque las víctimas han ido a reclamar a la CIDH. Pero debe quedarnos claro que la indemnización es el resultado de los actos de funcionarios públicos que cometieron delitos atroces y aberrantes. Si eso no hubiera ocurrido, nada habría que pagar.

Para quienes creen que la incorporación de los pactos afecta la libertad de prensa, debemos explicarles que, por el contrario, el sistema internacional de derechos humanos ha elaborado y promovido políticas más respetuosas de la libertad de prensa que las de nuestro ordenamiento jurídico. En el caso concreto de la Argentina, la actuación de la CIDH ha mejorado considerablemente la situación de la libertad de prensa.

Todos recordamos la arcaica figura del desacato de nuestra legislación penal. Ella era utilizada por funcionarios públicos que consideraban lesionado su honor a fin de iniciar la persecución penal a quienes según su criterio los ofendían. Así, numerosos periodistas fueron procesados y condenados por ese delito. Un periodista de renombre —Horacio Verbitsky— fue condenado por desacato; por tal razón denunciarnos al Estado argentino ante la CIDH. En la formulación de esa denuncia nos acompañó ADEPA y la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires, y con opiniones técnicas lo hicieron los doctores Raúl Zaffaroni, Jorge Vanossi y Germán Bidart Campos. Fundamentamos nuestra denuncia en el artículo 13.1 del Pacto y en la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la ley que analiza el alcance de las normas referidas a la libertad de prensa que existen en el Pacto.

La CIDH admitió la denuncia, llamó a la instancia de conciliación y el gobierno argentino tuvo que derogar el tipo penal para evitar la condena. En síntesis, ha sido gracias a la ratificación del Pacto y a la competencia plena de la Corte que logramos hacer desaparecer una rémora predemocrática de nuestra legislación interna.

A partir del conocimiento del juego armónico de las normas del Pacto sabemos que el derecho de rectificación o respuesta debe ser de aplicación residual.

Para ello haremos una interpretación de las normas, de la jurisprudencia en materia de



## Convención Nacional Constituyente

prensa, de lo dicho por la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva referida, de las normas interpretativas del Pacto y de lo declarado por el gobierno argentino al ratificarlo.

La base de la normativa de derechos humanos tiene su raíz en el sistema democrático de gobierno, ya que es lógico que deba promoverse en la región y es el derecho de los derechos humanos el que impulsa el desarrollo democrático, función primordial si nos atenemos a las trágicas experiencias vividas durante los distintos autoritarismos de Estado.

El Pacto garantiza la libertad de prensa en el artículo 13.1, donde define el derecho de libre expresión y circulación de las ideas, y en el artículo 13.3 prohíbe las formas indirectas de restricción.

Las normas restrictivas se encuentran en el artículo 13.2 y en el 14, del derecho de rectificación o respuesta.

Al interpretar el alcance de la libertad de expresión y de las limitaciones del Pacto la Corte Interamericana ha dicho : "Es importante destacar que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea concluyó que necesarias, sin ser sinónimo de indispensables, implica la existencia de una necesidad social imperiosa y que para que una restricción sea necesaria no es suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna.

"Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la necesidad y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas en el artículo 13.2 dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil y oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderan claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo."

Y termina diciendo: "Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser una fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad."

El criterio de la Corte es claro para la libertad de prensa, pero además debemos pensar que el artículo 14 habla de información veraz. La jurisprudencia ha determinado después del caso "Sullivan c/ New York Times" que la veracidad de la información no le es exigible a la prensa, no es juez para verificar con exactitud la información, y quien se sienta afectado por una información de esas características deberá probar que esta fue realizada en forma maliciosa. El Frente Grande presentó un proyecto para hacer de este principio norma constitucional, pero lamentablemente no fue tratado en comisión por considerarse que no era un tema habilitado.

También el artículo 14 habla de la honra o reputación. Justamente de las restricciones a las que se refiere la opinión consultiva, para mayor explicación podemos decir que este es un derecho predemocrático. Por ello, en tensión con otro derecho estaremos ante la norma prevalente. De allí que un derecho colectivo y propio del sistema democrático como es la

## Convención Nacional Constituyente

libertad de prensa deberá prevalecer sobre aquél.

En el caso del hombre público —o del funcionario público— no hay duda de que esto es así ya que se han colocado en una posición social de exposición que conocen y que constituye riesgo previsible respecto de un posible menoscabo de un bien como el honor.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señor convencional que han concluido los diez minutos de prórroga.

Sra. OLIVEIRA.— Ya concluyo, señor presidente.

Por lo tanto, no parece lícito que reclamen que la prensa cuide de ellos. Y esto por dos razones, porque el honor es una herencia de la moral estatutaria medieval que poco tiene que ver con los principios morales que inaugura la modernidad y porque los hombres públicos —o los funcionarios públicos— tienen, por el lugar social que ocupan, un uso natural de la réplica en tanto sus actos y sus dichos son materia prima de la información.

Si esto les interesa a los hombres de prensa después puedo acercarlos otras dos normas interpretativas que pueden servirles y que ahora no puedo citar por falta de tiempo.

Al mismo tiempo, en el acto de ratificación el gobierno argentino ha dicho: "El presente Pacto se interpretará en concordancia con los principios y cláusulas de la Constitución Nacional vigente o con los que resultaren de reformas hechas en virtud de ella."

Espero que haya quedado claro que la libertad de prensa se encuentra garantizada ampliamente. Pero no debe olvidarse que las conquistas democráticas son el resultado de las luchas sociales y no sólo de la letra de la ley.

Para terminar, no podemos dejar de considerar que el cumplimiento de las obligaciones consagradas en los pactos de derechos humanos nos protegen del derecho injusto, ese derecho siempre disponible por los estados autoritarios y siempre a mano de algunas agencias, también autoritarias, del Estado democrático.

Ese derecho injusto construido sobre reglamentos, decisiones judiciales, decretos, que permanece oculto pero cotidianamente activo, no es invención de funcionarios malévolos, sino del uso y la costumbre, perversa a los ojos y experiencias de las víctimas, pero que está normalizado para los funcionarios ciegos que los aplican. Un derecho injusto resultado de la burocratización que resulta en la producción social de la indiferencia moral en las sociedades modernas, indiferencia que nace de la deshumanización de las víctimas a través de definiciones y adoctrinamientos ideológicos.

Nuestra decisión política-constitucional redundará progresivamente en una mayor comprensión y divulgación de los derechos humanos. Ello nos hará necesariamente más civilizados si por civilización entendemos el respeto de la diversidad humana, el pluralismo democrático, la diversidad de expresiones, si la civilización implica, en definitiva, una tendencia nunca consagrada hacia el orden democrático en una concepción de democracia pluralista. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).—Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: estamos considerando un asunto que es muy importante

## Convención Nacional Constituyente

para los integrantes del Partido Demócrata de la provincia de Mendoza.

Desde nuestra constitución como agrupación política hemos venido defendiendo estos derechos que los constituyentes del 53 plasmaron en lo que se conoce como "Declaraciones, derechos y garantías" en la Constitución hace ya más de 141 años y hoy en el mundo, en Naciones Unidas, en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, se conocen con el nombre de derechos humanos.

En aquella época hablábamos de la libertad y de la necesidad de que ella fuera defendida en todas sus manifestaciones, y el principio claro del artículo 19 de la Constitución nos ha llevado a propiciar un dictamen de minoría que hace una clasificación de los derechos del hombre, de los derechos humanos, de los derechos de las personas o como se los quiera llamar, dentro de los contemplados en el artículo 33 referido a los derechos no enumerados.

Para llegar a esta conclusión hemos asistido a las reuniones de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Vaya nuestro reconocimiento al presidente de dicha comisión, el señor convencional Juan Pablo Cafiero, por la forma democrática, participativa y por la asistencia que nos brindó para poder trabajar y esclarecernos en este tema tan importante.

Indudablemente, se trata de un tema que ha concitado la atención de quienes sancionaron la ley 24.309 y que llevó a la inclusión en el inciso i) del artículo 3°.

En primer lugar, quiero señalar que, lamentablemente, la ley sólo habla de la incorporación de nuevos incisos para tratar este tema. Se nos han puesto algunas limitaciones y condiciones.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. PELTIER.— El poder preconstituyente ha establecido en el artículo 7° que debe respetarse toda la primera parte de la Constitución, es decir las declaraciones, derechos y garantías. Además, ha fijado que todas las incorporaciones que se realicen contrariando el espíritu y el texto de la ley 24.309, serán nulas de nulidad absoluta. Todos sabemos que en cuanto a la interpretación del derecho, la respuesta final la tiene, precisamente, el poder jurisdiccional.

Entonces, nuestros textos deben ser lo suficientemente claros y contundentes como para que quien deba ejercer ese poder, en todos los casos pueda fallar a favor de las personas y de sus derechos.

Nuestra preocupación radica en que el hecho de otorgar jerarquía a los tratados internacionales que versen sobre los derechos humanos, puede llegar a complicar una interpretación futura de la Constitución, porque no ha sido habilitada la modificación de los artículos 27, 30 y 31 de la Constitución Nacional.

Cuando hablamos del artículo 27 nos referimos a lo que se denomina principios del derecho público de la Constitución Nacional. Este artículo establece que, cuando se trate del afianzamiento de la relaciones de paz y comercio, todos los tratados deben sujetarse a las normas de derecho público. Algunos autores dicen que a este derecho público pueden ser incorporadas las declaraciones, derechos y garantías —es decir, los derechos de las personas— y todo lo relativo a la institucionalización del poder.

## Convención Nacional Constituyente

En definitiva, el principio es uno solo: el derecho público debe siempre presidir cualquier tratado que se firme a los efectos de evitar su probable declaración de inconstitucionalidad. Y, aunque la Convención de Viena sobre los tratados establezca la obligación de respetarlos para los estados que hayan firmado, aun sobre el ordenamiento interno, esto no eximiría, en algún momento, que el Estado pudiera denunciar ese Tratado y, de tal manera, nos quedáramos sin el respeto de esos derechos, que son fundamentales.

Por otra parte, en el artículo 31 de la Constitución Nacional se establece la supremacía de la norma constitucional, principio al que se le han dado dos interpretaciones. Una de ellas dice que se está repitiendo una norma de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se establece que la Constitución, los tratados y las leyes son superiores, y ello aplicado exclusivamente a los estados que forman parte de esa nación norteamericana.

Sin embargo, según una interpretación de Hutchinson y Peña, la supremacía que buscaba Alberdi y que estaba en el artículo 15 del proyecto alberdiano, contempla la de la Constitución por sobre las leyes y los tratados. A través de dicho artículo, Alberdi contempla la protección de legalidad y constitucionalidad, y ello es acogido por la Constitución Nacional.

Además, en la propia discusión de la Convención de Buenos Aires, al aprestarse a la ratificación y a la incorporación a la Confederación Argentina, también hablan del artículo 27, estableciendo que se trata de un principio de derecho público, que no puede ser abandonado ni denunciado por el Estado en ningún momento.

Estos análisis e interpretaciones que hemos realizado nos han llevado, lamentablemente, a la conclusión de la imposibilidad de que los tratados internacionales sobre derechos humanos puedan ser equiparados a la Constitución Nacional. Y no es que estos tratados no correspondan al espíritu de la Constitución. Puede haber interpretaciones sobre el derecho de rectificación o respuesta y las puede haber también cuando se habla acerca de que la propiedad debe tener un fin social. Puede haber muchas normas en estos nuevos tratados a los que el dictamen de mayoría otorga rango constitucional y que pueden ser discutibles.

Pero creemos que la esencia, el principio y fundamento, que es considerar al hombre por encima de los poderes públicos del Estado o de cualquier organismo internacional, es lo suficientemente fuerte como para que nos preocupáramos con gran celo para buscar una solución legal y adecuada a este problema.

Nos hubiera encantado que todo lo referido a derechos humanos tuviera no sólo rango constitucional, sino jerarquía supraconstitucional, porque creemos en el principio de que las constituciones se han hecho para limitar los poderes públicos y no para restringir la actuación y el desarrollo personal y cultural de cada persona.

Además, cuando uno lee estos tratados consignados en el dictamen de mayoría, advierte muchas lagunas legislativas no contempladas en el derecho argentino. Nos complace que se protejan al niño y a la mujer, que se evite toda discriminación racial, que sean castigados todos los delitos de lesa humanidad. Hacia allí se encaminó nuestra búsqueda incesante, para encontrar este mecanismo que, humildemente, nos parece que es el que mejor interpreta nuestro sentimiento.

En el dictamen de mayoría se mencionan estos tratados y, a continuación, se

## Convención Nacional Constituyente

determina que para que otros tengan rango constitucional, deben ser aprobados por las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara. Esto implica una doble aprobación, un tiempo innecesario y una falta de vigencia práctica de los derechos reconocidos en estos tratados .

Además, la Constitución del 53 fue tan clara, sabia, prudente y visionaria, que en el artículo 33 estableció especialmente: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno."

Aquí, indudablemente, estamos hablando del otro principio que, junto con la libertad, constituye el plexo fundamental para el reconocimiento de los derechos de las personas. Se trata de la igualdad ante la ley.

Ante todos estos sentimientos quiero recordar que Alberdi decía que la Constitución debe dar garantías de que sus leyes orgánicas no serán excepciones derogatorias de los grandes principios consagradas por ella, como se ha visto más de una vez.

Más allá de las distintas posiciones filosóficas e ideológicas que sustentamos los miembros de la Comisión, nadie va a negar que el reconocimiento de los derechos humanos proviene de la propia condición del ser humano, que es igual en todos los lugares del mundo y en todos los rincones de la Argentina, tanto para pobres y ricos como para hombres, mujeres y niños.

Por ello, vamos a pedir humildemente a esta Convención que acepte el principio que, junto con los bloques del Partido Liberal de Corrientes y de Acción Chaqueña, hemos incorporado como inciso nuevo en el dictamen en minoría, ya que creemos que nuestra Constitución los contempla y abre la puerta no sólo para esos derechos enumerados en los tratados internacionales sino también para aquellos que puedan ser reconocidos en el futuro y fundamentalmente para posibilitar el desarrollo del ser humano en todas las manifestaciones de su vida.

Con respecto al punto de la aprobación de tratados de integración esta es sin duda una doctrina nueva que se abre en la República Argentina. En 1991 se ha firmado el Tratado de Asunción, que algunos consideran que no es precisamente derecho societario sino un tratado comercial que extiende sus atribuciones a los países que lo han firmado. En este sentido, no estamos en contra de los tratados de integración. Al contrario, las nuevas formas de comunicación y transporte en el mundo hacen que hoy no sea difícil que estemos en un extremo del planeta y en muy pocas horas podamos estar en el otro extremo, lo cual permite a quienes viven en un país con determinadas deficiencias acceder a los bienes de otro país para mejorar su calidad de vida.

No tenemos miedo de transferir competencias a organismos supranacionales. El viejo concepto de Bodin sobre la soberanía ha traspasado los límites propios del tiempo. Sí nos habría gustado que en ese traspaso de competencias establecidos en nuestra Constitución se hubiesen tenido en cuenta especialmente a las provincias como partes que han dado forma a la Nación y que son preexistentes a ella.

En el dictamen del interbloque de los partidos provinciales no hubo acuerdo para incorporar una cláusula específica de un porcentaje determinado de legislaturas provinciales para la aprobación de estos tratados, teniendo en cuenta que van a ser las provincias quienes

## Convención Nacional Constituyente

van a usufructuar o sufrir estos tratados de integración latinoamericana, con relación a la transferencia total o parcial del ejercicio de competencias a organizaciones supranacionales. Sin embargo, a pesar de que nuestra idea era dar intervención a las provincias, conciliamos con el resto de los partidos provinciales integrantes del interbloque y acordamos la fórmula de requerir una mayoría especial para su aprobación. Al respecto, queremos que se fije el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara con la creencia de que probablemente todos los integrantes del Senado, pese a que consideramos que el nuevo Senado no será el representante total de las autonomías provinciales, van a exigir un estudio y profundización del tema permitiendo que soliciten la opinión de las provincias respectivas.

Otro tema que nos preocupa mucho es el nuevo inciso del artículo 67, referido a las medidas de acción positiva sobre los derechos humanos. No lo hemos contemplado expresamente en nuestro dictamen ya que nos basamos en el artículo 33 de la Constitución, referido a los derechos no enumerados. Con esa referencia solucionamos el conflicto de la acción positiva o la efectividad inmediata.

Por otra parte, también es cierto que en nuestra Constitución hay muchas declaraciones de derechos que son programáticas. Han pasado más de cien años hasta que los argentinos hemos podido gozar del plexo de derechos contemplados en la primera parte de la Constitución Nacional.

Me preocupa la incorporación del texto que se propone porque cuando en el dictamen de mayoría se dice que los tratados que allí se enumeran tendrán jerarquía constitucional y formarán parte de nuestro derecho se está en presencia de una teoría monista. En cambio, si a continuación se incorporase el nuevo inciso estaríamos en presencia de una teoría dualista. Esto es lo que nos lleva a no incorporar en el dictamen de minoría una norma en ese sentido. Preferimos que sea el juez, a través de las atribuciones que posee, quien determine la constitucionalidad de los derechos que consideramos.

Finalmente, voy a hacer referencia a un tema que es muy importante y al que ya me referí en un discurso sobre otro asunto en esta Convención. Personalmente considero que el otorgamiento de jerarquía constitucional a los derechos humanos no consagra expresamente el derecho a la vida a partir de la concepción. ¿Por qué expreso esto, señor presidente? Porque únicamente se lo menciona en el Pacto de San José de Costa Rica cuando en el artículo 4º, en lo que se refiere al derecho a la vida, expresa casi textualmente que "todas las personas tienen derecho a la vida y, en general, a partir de la concepción". Según la interpretación de Bidart Campos y de otros constitucionalistas, la frase "y, en general", significa que puede aceptarse otro criterio distinto. Quiere decir que en aquellos países donde exista legislación interna que hable del derecho a la vida a partir de la concepción, como en el caso de la Argentina, donde está establecido en el artículo 70 del Código Civil, se estaría defendiendo esa postura. En cambio, en los países donde no exista esa norma ni legal ni constitucionalmente, se estaría aceptando un postulado diferente.

Con respecto a la reserva que ha efectuado la República Argentina en oportunidad de firmar la Convención de los Derechos del Niño, quiero señalar que la gran discusión que se plantea es si forma parte del tratado o no.

Según la mayoría de los autores y de las consultas que he efectuado, especialmente a la asesoría del bloque demócrata que es el Instituto de Derecho Público de Mendoza —en particular, el doctor Ismael Farrando— formalmente parecería que estas reservas formaran parte del tratado.



## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, de la lectura y el análisis profundo de la Convención de Viena, en cuanto al derecho de los tratados, cuando habla de las reservas dice en el artículo 22 que todo Estado-parte puede retirar la reserva en el momento que crea conveniente, y este retiro no significará que los demás Estados signatarios tengan que aceptarlo o no.

¿Esto qué significa? Significa que es indudable que esta reserva materialmente no forma parte del tratado y, por lo tanto, aunque eleváramos a rango constitucional la Convención de los Derechos del Niño no estaríamos dándole esa jerarquía al principio de que el derecho a la vida es a partir de la concepción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción el señor convencional Peña.

Sra. PELTIER.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: con respecto a lo manifestado por la señora convencional preopinante, quería hacer una referencia en cuanto al texto del dictamen sobre tratados internacionales.

Después de detallar los tratados que tendrán rango constitucional, se explicitan las condiciones de vigencia. Las condiciones de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño en la República Argentina son las que establecen la norma de vigencia de esa convención en nuestro país.

Con relación al artículo 1° de la Convención sobre los Derechos del Niño, se dice que la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse como que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años.

Coincido con la señora convencional en que sería mejor —lo expondré en el momento de hacer uso de la palabra— una mención explícita del derecho a la vida y de la defensa de la vida integral, desde el momento de la concepción y hasta la muerte natural. Pero en lo que respecta al momento de la concepción, este derecho está incluido con las reservas de la Convención de los Derechos del Niño.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: he observado esa cuestión. Y la vigencia del tratado es la del tratado mismo. De cualquier manera, puede tener bastantes interpretaciones.

Yo, que conozco el sentimiento del señor convencional Peña y cuya preocupación hago mía, si no pudiéramos conseguir una mención expresa también recurriría a esta reserva. Pero siempre quedaría el peligro de que el Ejecutivo —cualquiera fuese— pudiera retirar la reserva, y después esa reserva fuera ratificada por el Congreso. Es un caso hipotético del futuro que quiero dejar planteado en este tratamiento sobre la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción la señora convencional Regazzoli.

Sra. PELTIER.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por La Pampa.

Sra. REGAZZOLI.— Señor presidente: quería formular una aclaración a la señora convencional constituyente preopinante.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva N° 2, aclara ante una consulta de diversos Estados, qué tratamiento tienen las reservas que éstos efectúan.

En esta Opinión Consultiva N° 2, que es de 1982, especifica que las reservas efectuadas por un Estado forman un todo jurídico del Estado en el momento de su ratificación sólo para el Estado que las ratifica; y tiene las firmas de numerosos y conocidos juristas especialistas en tratados de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos como Carlos Alberto Reina, Thomas Burgenthal, Pedro Nikken-Huntley, Rodolfo E. Piza, Charles Moyer y Máximo Cisneros.

Quería destacar esto sólo para aclararle que es muy difícil que un Estado, luego de realizar depósito del tratamiento y después de esta opinión consultiva, retire las reservas efectuadas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: en la misma Convención de los Derechos del Niño, en el inciso 3) de su artículo 51, se establece en concordancia con el artículo 22 de la Convención de Viena, que toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

No pretendo hacer ningún planteo, porque indudablemente no cuento con la formación necesaria en Derecho Internacional, sobre cuál es el criterio que va a predominar. Aquí hay una interpretación jurisdiccional pero existen normas expresamente establecidas en dos convenios.

Quiero señalar simplemente esto para plantear un interrogante respecto de esta Convención para que los señores convencionales —especialmente aquéllos que tengan una posición asumida en este difícil tema que implica especificar a través de una norma el derecho a la vida, desde la concepción y hasta la muerte natural, como bien dijo el señor convencional Peña— comprendan que debemos estar alertas.

En lo personal creo que la elevación a rango constitucional de los derechos humanos no puede dejarnos tranquilos en la búsqueda de una solución a este tema. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DE VEDIA.— Señor presidente: ingreso a este debate gobernado por dos fuertes emociones, la que determina la naturaleza de los temas que estamos tratando —de hondas resonancias y fuerte impacto, que sacuden las fibras del alma nacional—, y la que me promueve el privilegio que el bloque de la Unión Cívica Radical me ha otorgado al elegirme para hacer uso de la palabra en su nombre en cuanto a este tema que la Convención Constituyente considera.

Quiero expresar mi reconocimiento y el honor que significa para mí hablar en nombre del bloque de este partido centenario, servidor de las mejores causas del género humano: de la libertad, del derecho y de la justicia. Y debo decir que me encuentro cómodo al confluir desde mi pensamiento social—cristiano con la concepción humanista y democrática, nacional y popular, que anima a la Unión Cívica Radical.

Señor presidente: quiero agregar que me encuentro también altamente satisfecho de haber podido compartir —seguramente voy a seguir haciéndolo— con las mujeres y los hombres de este bloque de la Unión Cívica Radical, esta tarea de profundizar nuestra democracia, a través de la Constitución, con la incorporación de nuevos derechos, con el reconocimiento de nuevos derechos, con formas de participación.

He votado a favor del Núcleo y en mi condición de socialcristiano lo he hecho con absoluta convicción democrática, pensando que la supresión del requisito de la confesionalidad del presidente de la Nación sirve a una sociedad pluralista. Esto se debe a que pertenezco a los cristianos que distinguen entre el cristianismo vida, que en nuestras caídas y falencias pretendemos desarrollar, y el cristianismo rito que, en una sociedad democrática, no tenemos derecho a imponer a quienes no piensan como nosotros. (*Aplausos*)

Desde el comienzo de la historia y a lo largo de la prolongada evolución del hombre y de la humanidad se han ido desarrollando dos procesos paralelos. El primero es el protagonizado por el hombre en la continua lucha por limitar el poder del soberano y afirmar los derechos inherentes a su propia personalidad, a su propio carácter de persona. El segundo es el proceso creciente de socialización de la humanidad.

La sociedad se colectiviza, se totaliza bajo la influencia de fuerzas físicas y planetarias, decía Teilhard de Chardin en 1947. Juan XXIII en su encíclica *Mater et Magistra* define a la socialización como la multiplicación de las relaciones humanas en convivencia.

A lo largo de la historia el hombre fue luchando por limitar el poder y afirmar sus derechos. Fue encontrando, fundamentalmente en el pensamiento occidental, el progresivo reconocimiento de los derechos que por naturaleza le corresponde. Los aportes llegados desde la civilización judeocristiana, desde la filosofía griega, con Platón y Aristóteles, desde Roma, con la separación de lo público y lo privado, con la afirmación del derecho y con el principio de la universalidad, contribuyeron a este objetivo.

De la religión judía aprendimos que el príncipe no tiene un poder arbitrario y de los estoicos el valor del individuo y del ciudadano universal. A lo largo de la historia el hombre fue conquistando derechos. Constituyen un hito importante y fundamental, en tiempos relativamente más cercanos, los fueros españoles, antes de la Carta Magna de 1215, la separación de la política —o del gobierno— de la religión, volviéndose al concepto

## Convención Nacional Constituyente

primigenio y correcto de dar a Dios lo que es de Dios y al César lo que es del César.

En el curso de la historia también recogemos el aporte de valores y conceptos sobre la autoridad, provenientes de Suárez, de Vittoria, de Bellarmino, que señalan con precisión que la autoridad viene de Dios, la delega en el pueblo y éste la encomienda limitadamente al soberano. Este concepto fue fundamental como motor de nuestra emancipación en 1810.

El pensamiento de grandes intelectuales como John Locke, Rousseau y Montesquieu contribuyó a que se produjeran hechos históricos fundantes, como fueron la llamada gloriosa Revolución Francesa de 1789, la independencia y la Constitución de los Estados Unidos de 1776 y 1787, respectivamente, y la Declaración de los Derechos del Hombre de la Revolución Francesa de 1789. Finalmente se plasmó en nuestro propio texto constitucional la limitación del poder y los derechos del hombre y del ciudadano.

Esta es la historia, a grandes trazos, de la lucha del hombre y del reclamo de los derechos que tiene por su naturaleza de persona. Pero también la sociedad, como decía, se socializa y avanza cada vez más hacia procesos de integración. Por eso estos dos procesos, el del hombre y el de la humanidad, no son contradictorios sino, por el contrario, confluyen en un mismo objetivo y propósito de servir a una mejor dimensión humana y a un superior servicio de los derechos del hombre, que en la Declaración Universal de derechos y garantías se llama la voluntad de perseguir objetivos de mejora y bienestar social en un marco más amplio de libertad.

A estas demandas del hombre en su paso por la historia y la humanidad le siguió la búsqueda de tratados de integración a partir de la certeza de la propia insuficiencia para brindar los beneficios de la civilización. Buscó vincularse con el mundo e intercambiar no solamente productos sino cultura, entendiendo que se debía dar la globalización del mundo.

Son estas demandas del individuo y de la sociedad las que venimos a satisfacer con la incorporación de estos tratados a la Constitución Nacional. Esto no se debe a que nuestra Constitución no contiene los derechos humanos. Felizmente los incluye. La formación espiritual, nacional y humana de los constituyentes del 53 hizo que las declaraciones, derechos y garantías estén dentro de la Constitución.

De lo que se trata es de atender a la progresividad de los derechos humanos y a las crecientes necesidades del hombre que en su unidad existencial es materia y espíritu. Por el espíritu reclama la libertad y por la materia satisfacción de sus necesidades fundamentales.

Estas son las exigencias que tenemos que satisfacer en este doble aspecto, el de los tratados de integración y de los que amplían los derechos humanos. En el texto constitucional que estamos proponiendo decimos que estos tratados deben entenderse como complementarios de las garantías y derechos consagrados en la Carta Magna, entendiendo con la expresión "complementarios" que vienen a reconocer, fortalecer completar y ampliar esos derechos, porque esto hace a la progresividad, en respuesta a las crecientes exigencias de la persona humana y de nuestra sociedad, y en la búsqueda de nuevos derechos que posibiliten el desarrollo pleno de su personalidad.

Al concluir la Segunda Guerra Mundial comenzó a desarrollarse una rama jurídica que se ha dado en llamar el derecho internacional de los derechos humanos, específicamente para responder a la exigencia de fortalecer y proteger en escala universal los derechos del hombre. Ya no alcanza solamente con la protección nacional. Los pueblos del mundo se unen con la concepción de la unidad del género humano, entendiendo que todos los habitantes de

## Convención Nacional Constituyente

la tierra pueden gozar de los mismos derechos y de los mismos beneficios. Se desarrolla esa rama jurídica que, como dije, se llama el derecho internacional de los derechos humanos.

Eso es lo que nuestro país va a aceptar en su nueva Constitución: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, que de ninguna manera —dicho sea de paso— viene a afectar derechos de naturaleza alguna vinculados con la libertad de información que aparecen precisamente en el propio tratado garantizados y protegidos, sino que incorpora lo que el señor convencional Cullen denominó, en las reuniones de comisión, la garantía del derecho a la honra, que es lo que viene a proteger —acotado y limitado— ese propósito y no a una rectificación de cualquier información.

Desde el momento en que nuestro país adhirió a la Convención de Viena en 1969 subordinó su derecho y legislación internos, a las prescripciones de esa Convención que dispuso, en su artículo 27, que ningún Estado-parte podrá invocar disposiciones de su derecho interno para desconocer las normas del tratado que ha suscripto.

Pero hoy queremos dar un paso más, dándole a los tratados vinculados con los derechos humanos una jerarquía que esté a nivel de la Constitución Nacional, pero no por encima de ésta por lo menos en esta etapa de la evolución del pensamiento político y jurídico. Deben estar a nivel de la Constitución, porque es la tendencia que existe en el mundo y es lo que consagran también varias de las Constituciones europeas. Es lo que la Argentina se debe a sí misma y al mundo, porque todavía están vivas las llagas por los sufrimientos padecidos en nuestro país, cuando aquella perversa y degradante doctrina de la seguridad nacional violó los derechos humanos, ensució el nombre argentino ante el mundo y nos aisló de la comunidad internacional como un pueblo incapaz de vivir subordinado a la civilización y al derecho. (*Aplausos*)

Nos hemos encaminado en una buena dirección. La Constitución Nacional va a contar con la consagración de los tratados internacionales con jerarquía superior a la legislación y con los tratados vinculados con los derechos humanos, como expresión de un pueblo que quiere manifestar su voluntad de vivir civilizadamente.

Me congratulo de que esto sea posible por el hecho de que las grandes fuerzas mayoritarias y las corrientes nacionales y populares del país hayan podido converger en torno de esos temas fundamentales que hacen a la dignidad del ser humano y al interés de la Nación. Esta unidad de las fuerzas nacionales y populares —¡ojalá la viéramos extendida a otros campos de la acción cívica!— es la que fortalece, sin duda, el frente interno de la Nación para afrontar los desafíos que nuestro país tiene por delante en los tiempos que vivimos.

Que no se nos venga con conceptos trasnochados y chauvinistas de la soberanía, cuando el mundo entiende como lógico y razonable que vamos hacia una concepción global, casi hacia una concepción planetaria, donde la soberanía —que reside en el pueblo— es cedida de la misma manera que nosotros, los ciudadanos, cedemos parte de nuestros propios derechos para constituir la comunidad en la cual vivimos, para constituir los Estados. Algunos utilizan una concepción chauvinista, como temerosa del mundo, en lugar de facilitar una apertura hacia el exterior, como ocurre con otras naciones de la tierra. Europa, por ejemplo, buscó primero su integración económica y luego, con su unidad política, la posibilidad de servir adecuadamente a sus habitantes para poder gravitar mejor en el mundo. Estados Unidos es un pueblo continente, capaz de gravitar como gravita.

## Convención Nacional Constituyente

La Argentina, durante el gobierno constitucional del doctor Alfonsín, fortaleció los procesos de integración con Brasil, con Uruguay y luego con Paraguay, abriendo grandes espacios de convergencia económica, social y —quizás en el futuro— de convergencia política. De manera que estamos dando un paso notable; estamos avanzando, agregando preceptos importantes en la Constitución Nacional. Con la incorporación de los tratados de integración y de derechos humanos la Argentina estará a la vanguardia de los pueblos del mundo en esta materia.

No voy a detenerme en el análisis de otros aspectos jurídicos relativos a este tema, porque otros señores convencionales se referirán a ellos con precisión y los explicitarán claramente. Lo que sí digo es que los tratados vinculados con los derechos humanos tienen su vigencia en las propias normas con que se explicitan en el marco de la Convención de Viena. Además, tienen una característica importante, que me parece oportuno señalar, aunque posiblemente ya haya sido dicha.

Los tratados de derechos humanos tienen, dentro de los tratados internacionales, una característica y un perfil propio en tanto la obligación que surge de éstos en el país que es parte son hacia dentro de los Estados, es decir, no representan obligaciones entre las partes sino del Estado para con sus propios habitantes, ya que es el hombre y no aquel el que pasa a ser sujeto de los derechos. Al Estado le corresponde el papel de sujeto pasivo para abrir las posibilidades al hombre en los derechos que reclama y para protegerlo en aquellos que no lo alcanzan a amparar. Pero debe quedar en claro que es el hombre sujeto internacional de los derechos y garantías que reclama para sí mismo y es la comunidad internacional en su conjunto la que, a partir de ese momento, tutela sus derechos. Este último aspecto es importante porque opera como una especie de reaseguro de la protección de los derechos del hombre y exalta el valor de la unidad del género humano en procura del desarrollo de sus libertades y de su personalidad.

También es importante destacar una cuestión que es ínsita de estos tratados, cual es el principio de la irreversibilidad. Ello significa que una norma del tratado que es aprobada no puede ser derogada con posterioridad ni desconocerse el derecho consagrado. Por ejemplo, este caso se da en la pena de muerte prohibida en el Pacto de San José de Costa Rica, que cada tanto se la esgrime como una obsesión. Pero debemos tener en cuenta que la Argentina de ninguna manera puede implantar la pena de muerte porque ha suscripto aquel pacto, el que impide reimplantarla en aquellas naciones en las que alguna vez tuvo vigencia y establecerla en los que nunca la tuvieron. (*Aplausos*)

Se ha hecho mención al tema de las reservas y declaraciones en estos tratados. En el *Derecho de los Tratados* de Delpech y De la Guardia, se expresa: “La reserva consiste en alterar los términos de la Convención, de los que representa una forma de derogación parcial.” “En cambio...” —se dice más adelante— “...una declaración interpretativa tiene su origen en tratados bilaterales, en los que las reservas son difícilmente admisibles o, aún más, en tratados multilaterales que prohíben la formulación de reservas. Su objeto no es, como el de las reservas, excluir la aplicación de una disposición del tratado o modificar sus aspectos jurídicos, sino solamente atribuir una interpretación determinada en un campo de posibilidades varias de interpretación.”

En relación con este tema, mi opinión es que la declaración e, inclusive, la reserva, no forman parte del tratado, porque ésta puede ser retirada en algún momento por el gobierno de turno, pero, para hacerlo, ¿necesitaríamos también un mecanismo como el que estamos



## Convención Nacional Constituyente

pensando aplicar, es decir, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras del Congreso Entiendo que ello no es así, y no estoy expresando sólo mi pensamiento sino que he hecho el esfuerzo —aunque no es necesario— de interpretar la posición del bloque de la Unión Cívica Radical, convencido de que persigue estos objetivos de dignificación de la persona —como lo ha hecho en su larga historia de lucha cívicas—, a cuya concepción adhiero, a lo que agrego que la incorporación de los tratados de derechos humanos en nuestra Constitución la transformarán en un modelo, pero, al mismo tiempo, será un instrumento de docencia para que las sucesivas generaciones argentinas puedan —al igual que cuando ahora leemos en la Constitución vigente la historia de nuestros sufrimientos, enfrentamientos, guerras civiles, miserias y grandezas de nuestra vida en comunidad— leer en esa incorporación de los derechos humanos también el sufrimiento de las generaciones que las precedieron, para que ellas puedan gozar de un mundo mejor del que nosotros supimos disfrutar.

Asimismo, la incorporación de estos derechos en la Constitución Nacional será el mensaje que la Argentina irradiará al mundo, afirmando su definitiva voluntad de vivir en civilización, en solidaridad, en libertad y en justicia. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PEÑA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración con respecto a la consulta formulada por el señor convencional preopinante.

En el dictamen de mayoría se expresa que a los tratados internacionales se les da rango constitucional en las condiciones de su vigencia. Estas, en el caso de la República Argentina —en la situación concreta mencionada por el señor convencional preopinante respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño—, son las de la ley que la ha puesto en vigencia en nuestro país. Por lo tanto, interpreto que una vez que este dictamen sea aprobado y tenga rango constitucional, el hecho de eliminar las reservas significará también quitar una parte del tratado, para lo cual se requiere las dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras legislativas; no lo podrá hacer el Poder Ejecutivo en forma independiente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

El señor convencional Carrettoni le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: si bien no he comenzado a hablar, con mucho gusto accedo a la petición formulada por el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: por un problema de esclerosis prematura no he tenido acceso a la era de la computación, de la "moviconería" ni de la "foniculería". De todos modos, solicito —si es posible— que los señores convencionales prescindan del uso de teléfonos celulares, porque mientras los señores convencionales están haciendo análisis sumamente enjundiosos, permanentemente se ven interrumpidos por el sonido de esos teléfonos.

Pregunto a la Presidencia si es posible que nuestros asesores puedan tener en su poder los respectivos aparatos celulares pero fuera del recinto para gozar de un ambiente de recato y respeto. (*Aplausos*)

Modestamente solicito que los señores convencionales que necesiten recibir llamadas, dispongan que sus asesores se encuentren fuera del recinto y tengan en su poder dichos aparatos, a fin de tomar esas llamadas y ponerlas en conocimiento de aquéllos.

Agradezco al señor convencional Alsogaray por la interrupción que me ha concedido, la que estaba dirigida a solicitar que se respete su exposición, al igual que pretendo que se proceda conmigo y con mis adversarios y correlegionarios. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace suya la solicitud formulada por el señor convencional por Buenos Aires y pide a los señores convencionales que prescindan del uso de teléfonos celulares.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— El presente debate gira en torno a la inclusión en la Constitución de los institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales, pero en la práctica el énfasis se ha puesto en el problema de los derechos humanos. Pareciera que todo gira alrededor de este tema, que se presta para muchas interpretaciones.

La Constitución de 1853/60 protege absolutamente los derechos humanos, con la única diferencia de que los denomina derechos individuales. No he alcanzado a comprender la razón del cambio de nombre, por lo menos respecto a nuestra Constitución, que al ser liberal tiene el respaldo de toda la historia alrededor de este tema. El liberalismo surgió precisamente en defensa de los derechos de los individuos y en contra de los abusos de los príncipes, de los reyes y también de los parlamentos. De manera que la insistencia sobre los derechos humanos debe obedecer a algún fin oculto que no conocemos. No pido que no se hable de ellos, pero en todo caso solicito que no se centre toda la argumentación en torno a esos elusivos derechos.

¿Por qué se ha hablado tanto de los derechos humanos en las últimas décadas? En el mundo había dos teorías: la de los países que vivían en libertad y la de los países socialistas que vivían en esclavitud. A raíz de ello, las fuerzas de Occidente trataron por todos los medios de inducir a la otra parte a respetar estos derechos. Así se formaron los llamados derechos humanos. Debemos tratar que esto no se vuelva hacia nosotros como un *boomerang*. Los derechos humanos están perfectamente protegidos en la Constitución Nacional 1853-60 y no necesitamos insistir demasiado sobre ellos, salvo que exista otra intención, que no se aclara, para hacerlo.

A fin de ceñirme estrictamente a los términos de este debate me voy a referir específicamente al dictamen de mayoría. El inciso 19. del artículo 67 dice así: "Aprobar o

## Convención Nacional Constituyente

desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes." Según nuestro punto de vista, esto es profundamente erróneo. En todo caso, la jerarquía de los tratados puede estar al nivel de las leyes de la Nación. Por esta razón, sugerimos la modificación de este texto a fin de que se diga: "Los tratados y concordatos aprobados tienen igual jerarquía que las leyes de la Nación."

A continuación, se hace una larga descripción de los distintos tratados, cuya inclusión nos parece absolutamente inconveniente en el texto de la Constitución. Hago notar que si incorporamos, aunque sea en forma implícita, estos tratados le estaríamos agregando 402 artículos a la Constitución, que son la suma de los puntos considerados en los tratados antes mencionados.

El propio texto de la Constitución admite que estos tratados pueden ser denunciados, razón por la cual resultaría contradictorio incluirlos ahora y denunciarlos poco tiempo después. Inclusive, cabe apuntar que algunos de ellos ya tendrían que ser denunciados aunque fuera parcialmente. Estoy seguro de que han sido muy pocos los señores convencionales que han estudiado suficientemente estos tratados, por lo cual no han observado que en algunos de ellos hay cosas verdaderamente inadmisibles.

Por lo tanto, sugerimos la supresión completa del enunciado de los tratados. De lo contrario, cada vez que aparezca un nuevo tratado estaríamos obligados a modificar la Constitución.

El nuevo inciso del artículo 67 dice: "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato...". En este caso proponemos la supresión de la palabra "oportunidades". Por más que sea una aspiración, la igualdad de oportunidades es algo irrealizable. En la vida humana, las oportunidades son distintas, y no hay por qué pedirle a una Constitución que garantice la igualdad de oportunidades. Sí debe garantizar la igualdad ante la ley y la de trato.

Más adelante, el texto agrega algo que parece un parche. Dice así: "...y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad." Me siento excluido porque no reúno ninguna de estas condiciones. (*Risas*) Tal vez pueda estarlo por mi edad. Pero no creo que quienes redactaron este artículo tuvieron la intención de pensar en mí. ¿Por qué incluir estos derechos específicos en los tratados internacionales si éstos deben alcanzar a todo el mundo?

El nuevo inciso del artículo 67 dice así: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencias a organizaciones supraestatales, en condiciones de reciprocidad e igualdad,..." En lugar de la última coma nosotros colocaríamos un punto porque lo que sigue en el dictamen en mayoría es un agregado que también equivale a un parche. Dice así: "...y que respeten el orden democrático y los derechos humanos." Según esta frase nos vamos a transformar en jueces de cómo es la organización de otros países. En ese caso, tendríamos que revisar muchos de los tratados existentes, porque algunos de ellos están firmados por países que de ninguna manera respetan el orden democrático y los derechos humanos. Esto proviene de algo que voy a desarrollar en seguida, pero que ya señalé anteriormente, que es la lucha ideológica que se desarrolló sobre estos temas durante las últimas décadas.

Dentro de estos tratados también hay algunas referencias específicas al llamado Pacto de San José de Costa Rica. Desde el momento que propongo que no se incluyan estos

## Convención Nacional Constituyente

tratados en el texto de la Constitución, debería excluirme de referirme a este pacto en particular. Pero hay dos puntos específicos de él que vale la pena aclarar. Uno, es la libertad de expresión y el derecho de réplica; el otro, es la definición de qué se entiende por derecho de propiedad. Estos temas tienen mucha importancia.

Evidentemente, con el sentido que se le quiere dar, el derecho de réplica es inaplicable. No hay reglamentación posible, salvo que entremos en un régimen dictatorial, para explicitar el derecho de réplica que lleva fatalmente a la disminución de las libertades de pensamiento y de prensa. No es posible conciliar ambos puntos, razón por la cual el derecho de réplica se torna inaplicable.

Es cierto que mucha gente se confunde y piensa en la necesidad de poner algún freno a la prensa frente al desborde o el libertinaje de que se hace gala en algunos medios de expresión, lo que lleva a la tentación de establecer algún tipo de control. Pero el camino adecuado no es el derecho de réplica, sino el perfeccionamiento de los juicios por calumnia o injuria, de manera tal que se los pueda resolver en breve tiempo, a efectos de que quien haya incurrido en el delito de injuria o calumnia reciba una sanción lo más rápido posible.

Tengo experiencia en esta materia porque en mi vida pública he realizado siete procesos por injurias o por calumnias, cuatro de ellos en la última década y contra cuatro legisladores. Por lo tanto, sé de lo que estoy hablando. Cada uno de esos juicios ha demandado dos o tres años. Pero cuando finalmente el fallo me fue favorable salió un "articulito" en el diario que decía, por ejemplo: "No es cierto que era contrabandista" o "No es cierto tal o cual cosa." Esto no significa ninguna reparación. Lo que significa es que durante dos o tres años he estado sometido a la vindicta pública sin poder reaccionar. Si bien al final hay una pequeña reacción, prácticamente no interesa a nadie.

Los juicios por calumnias y por injurias constituyen la defensa de la gente honorable y de la sociedad libre contra los desvíos de la prensa. Esta debe ser absolutamente libre, incluso para difamar. Pero ante la difamación debe ser castigada como corresponde.

El camino no es inventar nada nuevo, sino el tratamiento adecuado de la legislación existente sobre la calumnias y la injuria. De tal manera que una de las razones por las que no estaríamos de acuerdo con la inclusión del Pacto de San José de Costa Rica es precisamente por el avance que se hace sobre el derecho de prensa.

Otro punto importante es el artículo 21 del Pacto de San José de Costa Rica, que se refiere al derecho de propiedad. Dice que toda persona tiene derecho al uso y goce —no a la disposición— de sus bienes, y que la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Aquí está la clave: ¿qué se entiende por interés social?

Nuestra Constitución tiene otra redacción. Dice que todos los habitantes de la Nación gozan del derecho de usar y disponer de su propiedad. Aquí está el verdadero sentido del derecho de propiedad. Pero si se le quita al propietario de la facultad de disponer, se estará incurriendo en una gran arbitrariedad, que también conduce a una posibilidad dictatorial.

Esto parece inocente, pero no es así. Forma parte también de la infiltración marxista que ha experimentado el mundo occidental durante muchos años. Naturalmente, sería interesante debatir este tema, pero no creo que sea ésta la oportunidad.

Durante décadas todo Occidente, ha tratado de influir sobre el otro sector en defensa precisamente de los valores que se consideran más importantes en esa parte del mundo. En esos tratados siempre aparecen palabras un poco ambiguas. ¿Por qué? Porque del otro lado

## Convención Nacional Constituyente

aceptaban esas palabras porque eran gratas al sentir occidental, pero después las deformaban en su sentido. Por ejemplo, la palabra democracia. ¿Cómo iban a denostar la palabra democracia los socialistas? La absorbieron. ¿Pero qué democracia era, por ejemplo, la de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas o qué democracia era la de la República Democrática Alemana?

Supongan ustedes, señores convencionales, que un extraterrestre hubiera descendido en la República Democrática Alemana y visto lo que ahí ocurría. Se preguntaría: ¿esto es democracia en el planeta Tierra? No tenía nada que ver con la democracia tal como la interpretamos nosotros.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme, el señor convencional Juan Pablo Cafiero le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ALSOGARAY.— Con mucho gusto, pero pido que se me descuente el tiempo de la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: por supuesto no voy a tratar de persuadir al señor convencional acerca de ideas distintas, porque sé que es un hombre muy estricto y coherente con sus posiciones. Solamente quiero manifestar que está hablando de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En consecuencia, los sistemas socialistas que existieron en su tiempo y que responden a otra realidad, ajena a la realidad americana o por lo menos a la de casi todos los países americanos, están al margen de esta Convención, que fue redactada y suscripta por los países-miembros de la OEA.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Esta es una observación interesante, y me la esperaba. (*Risas*) Proviene de que no nos hemos puesto de acuerdo sobre el significado de la palabra socialista. La creencia de que porque estamos en Latinoamérica no hemos sufrido el socialismo es profundamente equivocada. Es una de las áreas del mundo donde más se ha infiltrado, pero primero deberíamos ponernos de acuerdo acerca de lo que entendemos por socialismo.

Hay distintos aspectos a considerar. Cuando hablamos de socialismo totalitario nos referimos al comunismo y al nacionalsocialismo. Pero hay otras clases, que son las que precisamente han tenido influencia sobre los demás países y han producido este lenguaje híbrido, que por muy elevada que sea la tribuna en la cual se lo haya formulado, no por ello deja de ser menos equivocado.

Pero esto nos llevaría —repito— a una discusión sobre el socialismo, que tendría mucho interés en realizar, si fuera posible hacerlo durante la presente Convención.

Quiero aclarar desde ya, para que no se irriten demasiado los socialistas, que el

## Convención Nacional Constituyente

socialismo tiene dos presentaciones: una, sus fines. Con ellos el socialismo se apodera de todos los fines enunciados "buenos": ayuda a los carenciados, defensa de la democracia; en fin, todas las cosas "buenas" están en los fines del socialismo. Compartimos la mayoría de ellos. Pero luego, para conseguir esos fines, aplica todos los medios equivocados, que son los que hemos padecido en Latinoamérica y también en nuestro país durante mucho tiempo, y a lo que se debe la decadencia y la pobreza de estos países.

Cuando cae el socialismo totalitario en Europa —no en todas partes del mundo, porque en Asia todavía existe—, el otro socialismo dice: "esto no me toca a mí". Pero me estoy dejando llevar por el interés de debatir este tema y no quiero abusar del tiempo de los señores convencionales. Cuando quieran podemos hacer un debate sobre el socialismo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre). — El señor convencional La Porta le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ALSOGARAY.— También la esperaba. De acuerdo. (*Risas*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Estableciendo las debidas diferencias por lo que el ingeniero Alsogaray significa en la vida política argentina —aunque no comparta su posición ideológica, acepto que es un hombre de primera línea—, quiero decir que hemos participado ya de algunos debates donde reiteradamente nos hemos propuesto o prometido discutir públicamente sobre estas ideas que el ingeniero Alsogaray tiene sobre el socialismo, que tampoco comparto.

Él parte de una equivocación fundamental, que muchas veces me llevó a pensar que lo hacía en forma interesada y aviesa. Nunca ha realizado la distinción en sus artículos —que los leo— en cuanto a las diferencias entre el socialismo y el comunismo. Pone a todos en la misma bolsa y entonces el pensamiento de Marx aparece en la interpretación que él hace del socialismo como pétreo, inmodificable, sin que nadie pueda reconocer en ese pensamiento todas las elaboraciones posteriores justamente de quienes a partir de Marx cambiaron la interpretación que éste hacía de muchos fenómenos de la vida económica y social del mundo.

Para no robarle más tiempo, por la generosidad que tuvo el ingeniero Alsogaray al concederme la interrupción, quiero decirle que no es cierto que el socialismo sea simplemente una especie de apostolado laico dispuesto a socializar, como efectivamente ha ocurrido, a tal punto que no hay ninguna expresión política en nuestro país ni en el mundo que actualmente se anime a hacer política sin mencionar muchas de las cosas que en la primera mitad de este siglo sólo nombraban los socialistas.

Tampoco es cierto, señor presidente, que el socialismo recurra a caminos equivocados para alcanzar los fines que según el ingeniero Alsogaray habría que lograr de otra manera. El socialismo se ha *aggiornado* en muchos países del mundo y ha hablado de algunas cosas fundamentales en la transformación económica de nuestro tiempo, mucho antes de que lo hicieran, por ejemplo en nuestro país, varios expositores de la teoría neoconservadora o neoliberal, como la que representa el ingeniero Alsogaray.

Quiero decir además que cuando Juan B. Justo escribía sobre la moneda sana los



## Convención Nacional Constituyente

conservadores argentinos se reían de él. Hoy el ingeniero Alsogaray no reconoce a Juan B. Justo y sin embargo habla de la moneda sana. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: a pesar de que el señor convencional La Porta hizo un cierto elogio de mi capacidad intelectual, a su vez lo disminuyó al suponer que no conozco la diferencia entre el socialismo que ellos predicán y el comunismo. Este es el abecé de la escuela primaria y no puedo incurrir en semejante error.

Además, este es un tema que ya está agotado. Luego de los trabajos de von Mises y del de Hayek en un libro titulado *Camino de servidumbre* —cuya lectura me permito recomendar al señor convencional— poco es lo que queda por decir.

La ex Unión Soviética no se derrumbó por casualidad, ni siquiera por el sistema de defensa denominado "guerra de las galaxias", que por cierto ayudó. Se derrumbó debido al error intelectual fundamental del socialismo. Pero aquí estamos incurriendo en algo que no quería abordar, que es el debate sobre esa doctrina. Tenemos pocos minutos y ese debate requeriría al menos dos o tres horas.

Retomo entonces la línea de pensamiento de lo que nos toca en forma directa, que es el derecho de propiedad. Si el propietario no puede disponer de sus bienes se le está cercenando el derecho de propiedad, derecho que es absolutamente esencial. Nadie ha definido nunca con claridad qué es el interés social o en qué consiste la justicia social.

La afirmación que hago con relación al derecho de propiedad proviene de la observación del orden natural de las cosas. La naturaleza tiene un cierto ordenamiento espontáneo que se manifiesta cuando la dejamos funcionar por sí misma. En dicho ordenamiento natural se desenvuelven los seres humanos, los animales, las plantas, etcétera. Pero ese es un orden salvaje, y en este orden natural impera la ley del más fuerte.

El orden civilizado implica sustituir la ley del más fuerte por procedimientos que el hombre ha ido descubriendo a lo largo de siglos y hasta milenios, que son los que dieron origen a la civilización actual. Ese orden está basado en el derecho de propiedad.

Para poder mantener el orden civilizado resulta necesario que cada bien tenga un propietario y que el intercambio de bienes se realice a través del mercado. De esa manera — por la vía del intercambio—se evita que el más fuerte se apodere por vía violenta de lo que posee el más débil. De allí entonces que el derecho de propiedad no sea un derecho cualquiera sino algo esencial para mantener el orden civilizado.

Con expresiones tales como "interés social" o "justicia social", que forman parte de la dialéctica moderna desde hace bastante tiempo, se empieza a advertir la actitud de quienes pretenden condicionar el derecho de propiedad en la inteligencia de que una cierta limitación no viene mal en nombre de los grandes fines que se persiguen. Pero tampoco es inocente que esto figure así en el dictamen, y si está es porque alguien que seguramente sabía lo que estaba poniendo así lo quiso. Por las dudas es mejor entonces que no caigamos en este error y no lo incluyamos.

Parece redundante lo que estoy diciendo porque de entrada afirmé que nos oponemos a la inclusión de los tratados en la Constitución. Debemos dejar la Constitución tal como está

## Convención Nacional Constituyente

en esta materia y corregir si se desea el dictamen de mayoría como se ha sugerido. A tal efecto repetiré brevemente en qué consisten esas correcciones.

En la primera parte habría que dejar simplemente: "Los tratados y concordatos aprobados tienen igual jerarquía que las leyes de la Nación", y suprimir todo lo que sigue acerca de los tratados internacionales. Luego, en la nuevo inciso que se agrega al artículo 67, tendría que suprimirse la referencia específica sobre los derechos humanos vigentes respecto de los niños y otros destinatarios. Por más que los incluyamos aquí, lamentablemente no va a alcanzar a Ruanda ni a otros lugares que casi constituyen la mitad de la humanidad. Finalmente, propongo suprimir en el otro nuevo inciso del artículo 67 la expresión: "...en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos". Ojalá así sea, pero en caso de dejar esta expresión vamos a tener que suscribir muchos menos tratados de los que suponemos.

En resumen, lo lógico es que los tratados internacionales una vez aprobados por el Congreso tengan una vigencia equivalente a la de las leyes. Nuestra Constitución está por encima de estas normas, pero no en el sentido limitado que recién se ha mencionado, diciendo que de esa manera no podríamos firmar tratados ya que no podemos colocar la Constitución Nacional por encima de lo que dicen otros países, sino porque la última palabra en esta materia tiene que ser la de la Nación Argentina y no de ningún tratado internacional. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: voy a referirme separadamente a los dos aspectos contenidos en el el dictamen en discusión.

El de la integración es sin duda uno de los grandes temas de nuestro tiempo porque implica la ruptura de los criterios tradicionales de la sociedad de las naciones, que se basa en el principio de la soberanía, para trasladarse a un nuevo mundo de relaciones no ya entre las naciones sino entre las personas que las componen. Esto ha dado origen, a partir de la Segunda Guerra Mundial, al surgimiento de organismos que pudieron lograr lo que esfuerzos de otra naturaleza nunca habían podido conseguir.

Como todos sabemos esto tiene su origen en Europa, con el tratado constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, suscripto en París en 1952, y el Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado en 1957. Me anticipo a señalar que es la única experiencia existente en el mundo de una efectiva integración económica con sus consecuencias jurídicas, lo que ha dado surgimiento a un nuevo modelo de derecho, que es el denominado derecho comunitario.

Digo esto porque en la creación de la Comunidad Económica Europea, concebida originariamente por seis países y luego ampliada a quince, no sólo se establecen relaciones entre las naciones sino que además se crean órganos encargados de generar derechos comunes a todo ese ámbito interestatal de relaciones. Pero ese derecho no regula relaciones entre los Estados —como hacía el derecho internacional clásico— sino que produce efectos sobre las personas que los habitan. Así como en el orden interno el derecho elaborado por los órganos del Estado afecta a sus habitantes, en estos organismos comunitarios ese derecho, creado por órganos ajenos a cada Estado en particular, produce efectos aplicables

## Convención Nacional Constituyente

directamente a cada una de las personas que habitan esos territorios.

Asimismo, se crea un organismo jurisdiccional con capacidad para convocar obligatoriamente a las personas que componen esos Estados, además de poder convocar ante su fuero a los mismos Estados que son parte.

En Europa, los órganos de los Estados nacionales están transfiriendo competencias propias —legislativas y jurisdiccionales— a organismos ajenos a estos Estados. Esto no se da en los procesos de integración que se intentan en Latinoamérica, porque ni en el Tratado de Montevideo de 1962, constitutivo de la ALALC, ni en el que luego lo amplía al crearse la ALADI, ni en el que se suscribió en Asunción del Paraguay para constituir el Mercosur, se logra un proceso de transferencia de competencias como el llevado a cabo en Europa, que en algunos casos la Corte de Luxemburgo denomina como creación de nuevas competencias. Pero a eso apunta el mundo, y allí intenta ir la República Argentina con los esfuerzos que está haciendo en Latinoamérica. Es conveniente que demos anticipos de soluciones constitucionales frente a los problemas que pudieran plantearse en el futuro.

Hemos podido suscribir los tratados de ALALC, ALADI y Mercosur sin lesión constitucional alguna, pero si en este último caso se llegase a concretar una zona de libre comercio —tal cual es la aspiración de máxima—, pasando luego hacia una unión aduanera, una comunidad económica o un mercado común y si hubiere reglas, jurisdicciones y derechos emanados de ese organismo, aparecerían los conflictos institucionales y constitucionales que tuvieron los europeos —específicamente en Italia— como ocurrió en el caso "Costa c/ ENEL" y en el de la acería "Saint Michel", que fuera uno de los *leading case* europeos. Así, los italianos sostenían que no podían ser juzgados ni condenados por tribunales que no fueran italianos. La Constitución los amparaba a ser juzgados por tribunales propios, y no por ajenos provenientes de organismos supranacionales. Esta fue la cuestión constitucional que se planteó.

Los alemanes y los holandeses fueron adaptando sus constituciones estableciendo la posibilidad de que estas competencias nacionales se transfiriesen a los órganos supranacionales a fin de evitar estos conflictos constitucionales que se planteaban.

En el campo de la doctrina, existían cuatro posibilidades. La primera de ellas apuntaba a dejar las cosas como estaban, a no hacer nada y no tocar las constituciones. La segunda posibilidad contemplaba algunas reformas constitucionales, como lo hicieron varios países europeos. La tercera tendía a la introducción de las reformas constitucionales, pero sustrayendo esos tratados del control de constitucionalidad para que no pudieran caer a raíz de una decisión judicial. La cuarta posibilidad se refería a la incorporación de todo el tratado de integración a la Constitución Nacional.

A esta altura de la evolución de estos asuntos en nuestro país parece que lo más sensato es atribuir facultades al Congreso de la Nación para transferir algunas competencias propias de los órganos del Estado nacional a estos organismos, cuando las demandas de los procesos de integración económica así lo requiriesen.

Por eso, en términos generales, coincidimos con el despacho de la mayoría aunque disintamos en la forma en que se logra la solución. En primer lugar, nos parece que nuestra fórmula está mucho mejor lograda ya que hablamos de "tratados internacionales de integración en los que se atribuya el ejercicio de determinados poderes propios a las instituciones creadas por el tratado". Entiendo que desde el punto de vista conceptual, esta proposición está más lograda que la sugerida por el despacho de mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

Tenemos otras disidencias importantes en cuanto a la exigencia cuantitativa necesaria para adoptar esta decisión ya que proponemos que se requiera el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Nación.

Las mayorías calificadas, en un país pluripartidista como el nuestro, exigen necesariamente de la concurrencia de voluntades. Las decisiones de esta magnitud deben reunir un gran consenso en una parte importante de la población representada a través de sus distintos sectores.

Por otra parte, pensamos que esta solución es idéntica a la instrumentada por los países europeos que modificaron sus constituciones sobre la base de este efecto específico. Se entiende que la mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros integrantes de los cuerpos asegurará la permanencia y persistencia de la vigencia de estos tratados y de estos acuerdos.

No veo razones para hacer distinciones, como hace el despacho de mayoría, para determinar si se trata de países latinoamericanos o no. No creo que la Argentina pueda formar parte del Mercosur y del NAFTA al mismo tiempo, pero se está hablando mucho de esta cuestión. Entonces, si se tratase el NAFTA, tendríamos que ver si un país latinoamericano está participando —como México— para determinar qué tipo de tratamiento le damos. Si hubiera dos países que no son latinoamericanos —como Canadá y los Estados Unidos— tendríamos que darles otro tratamiento considerando, por ejemplo, la cláusula de nación más favorecida, como dirían los internacionalistas, en donde aplicaríamos la cláusula más benigna de los tratados latinoamericanos pero, si hubiese más países anglosajones que latinoamericanos, le aplicaríamos la más compleja.

Todo esto me lleva a la conclusión de que lo más lógico sería dar un trato similar ya que las constituciones tienen que establecer qué exigencias se deben imponer para la decisión de concertar un tratado de esta naturaleza. Los órganos del Estado deberán decidir en su momento, y con relación a los tratados, los países, acuerdos y naturaleza de los convenios a celebrar.

No debemos creer que la Asamblea Constituyente es más patriota, más argentina y más digna que el Congreso, los poderes políticos y los cuerpos que representan a nuestra Nación. Por lo tanto, no tengamos prevenciones que lleven a imponer determinadas condiciones porque pensemos que los órganos normales del Estado habrán de tomar decisiones contrarias a los intereses generales.

El tema del rango de los tratados internacionales es distinto, y no tengo dudas de que la correcta interpretación de la ley 24.309 apunta a definir cuál será la jerarquía de los tratados internacionales de acuerdo con el marco de lo que establece el artículo 31 de la Constitución Nacional que, por supuesto, no se modifica por imperio de lo que estipula la misma ley.

Desde luego que todos estamos de acuerdo con que es necesario proclamar, garantizar y asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre traídos por la filosofía *jus* naturalista de los siglos, XVII y XVIII, que se plasmaron en las revoluciones de finales de aquel último siglo, que constituyeron la gran arma de lucha durante todo el siglo XIX, y que siguen siendo un anhelo no realizado en muchas latitudes del universo hacia finales del siglo XX. De todos modos, esta tiene que ser la estrella polar que guíe y aliente los esfuerzos del ser humano.

## Convención Nacional Constituyente

La Argentina tuvo el singular privilegio de incorporar muchos de estos preceptos desde el mismo momento de su fundación como nación. Los norteamericanos tuvieron que esperar hasta la Guerra de Secesión —a mediados del siglo pasado— para abolir la esclavitud. Nosotros la abolimos en la Asamblea del año XIII, después de nuestro primer grito de independencia, el 25 de mayo de 1810.

De esta manera, la Argentina eliminó la esclavitud ante todo el mundo, y en todas nuestras instituciones sancionadas desde 1810 en adelante se fueron perfilando los derechos individuales, como se denominaban en aquel entonces, bajo el influjo de lo que era la experiencia universal desarrollada, en primer lugar, por los Estados Unidos a través de la Declaración de Virginia, y luego por las revoluciones norteamericana y francesa en 1776 y 1789, respectivamente.

Voy a leer el artículo 16 de la declaración francesa de 1789, que resume todo este pensamiento. Dice así: "Toda sociedad en que la garantía de los derechos no esté asegurada ni determinada la separación de los poderes carece de constitución". Este es el meollo del asunto. ¿Qué es la constitución? Es el estatuto de la libertad y del poder para asegurar dicha libertad, y esto fue visto con claridad por los franceses en aquel momento.

Si no está asegurada la separación de los poderes y la garantía de los derechos, no hay constitución. No sería constitución un estatuto, un código, una carta, o como se llamara, que implantase una dictadura o que impidiese la vigencia de los derechos fundamentales de las personas. Por eso la idea de Constitución lleva anexa, necesariamente, la idea de derechos de las personas. Esa es la razón por la cual los norteamericanos en 1787 no sintieron la necesidad de declararlo, porque entendían que eran implícitos de la naturaleza humana; pero después, por conveniencia práctica y para tenerlos explicitados, los incorporaron en las diez primeras enmiendas. Por eso también los franceses, cuando dictaron su última Constitución en 1957, ni siquiera se sintieron necesitados de incorporarlos al texto de su Ley Fundamental; les bastó con un brevísimo artículo que decía que Francia ratifica la declaración de 1789 y todas las que se hicieron después en ese país.

No es que haya derechos de la primera, de la segunda o de la tercera generación. Los derechos se convirtieron en los derechos políticos, y luego el entusiasmo y las necesidades llevaron a hablar de los derechos sociales. Hoy se los internacionaliza con el afán de que tengan prevalencia en todas las naciones, aunque sabemos de las limitaciones que ellos padecen en la amplia geografía universal.

En ese sentido, no pensemos que porque vayamos a incorporar los tratados a la Constitución habremos de asegurar definitivamente la vigencia de los derechos. Digo esto porque en 1917 México escribió la más romántica de las constituciones con que se inició el constitucionalismo social, y sin embargo, sabemos cuán lejos ha estado y sigue estando ese país de lograr todas las cosas proclamadas en Querétaro en aquel momento.

Sabemos que los tratados tienen contradicciones y que muchas veces encierran entre sí soluciones dispares, incluso cuando uno repasa la legislación argentina se encuentra con cosas que se dicen y no se dicen. En estos breves minutos sería imposible acotar algunas de ellas. Pero si uno lee la declaración de 1948 de las Naciones Unidas y parangona su artículo 11 con el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también de las Naciones Unidas, va a encontrar diferencias y contradicciones sustanciales. Justamente eso es lo que motivó una reserva que hizo la República Argentina cuando la ratificó. Uno podrá interrogarse sobre qué pasará con la ley penal tributaria, que es un arma importante en la

## Convención Nacional Constituyente

actividad fiscal de este gobierno al amparo de algunas normas del Pacto de San José de Costa Rica.

También es cierto que algunos principios elementales y simples de estos tratados internacionales hay que manejarlos con mucha precaución. Fíjense, por ejemplo, que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su primer artículo dice algo que todos suscribiríamos: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación.". En 1983 el Poder Ejecutivo apenas asumió, envió un mensaje al Parlamento para ratificarlo junto con otros, y fue aprobado por la Cámara de Diputados tal cual le había sido girado; pero por suerte en el Senado de la Nación, en el seno de la comisión específica, si mal no recuerdo el senador Ricardo Leconte, del Partido Liberal de Corrientes, advirtió lo que podía ocurrir. Por ello, si leemos el Diario de Sesiones de la Cámara alta veremos que el senador Gass explica las razones por las cuales se hizo una reserva, toda vez que si ratificábamos el tratado sin hacer reserva nos quedábamos sin derecho para reclamar las islas Malvinas.

Felizmente la Argentina hizo la reserva que indica: "La República Argentina rechaza la extensión de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966— a las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur". Con esta reserva que promovió el Senado quedó salvada la situación; de lo contrario, la Argentina se hubiera visto afectada, porque el artículo 1º contradecía la tesis que nuestro país había sostenido permanentemente en sus relaciones diplomáticas, de no aceptar la pretensión de los habitantes de Malvinas de autoelegir su propio gobierno, porque eso violaría los derechos históricos que la República Argentina tiene sobre las islas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Barra le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: deseo señalar que la norma proyectada justamente dice que los tratados tienen esa jerarquía constitucional en las condiciones de su vigencia. Como lo dije esta mañana, esto significa todo el desarrollo de ese acto federal complejo, como lo denomina la Corte, de ingreso del tratado al ordenamiento jurídico interno, su aprobación por parte del Congreso, la promulgación de la ley y la ratificación o depósito por parte del Poder Ejecutivo.

Allí se hacen las reservas y declaraciones interpretativas que precisamente tienen por objeto señalar en qué condiciones se obliga a la Argentina con respecto a los demás Estados y en qué condiciones el tratado pasa a ser, según los casos, una norma de jerarquía constitucional o de menor jerarquía, es decir, en qué condiciones es norma para el derecho interno. Esto avala y da mayor razón al dictamen de la comisión, que fija una serie de



## Convención Nacional Constituyente

resguardos para que los tratados puedan tener jerarquía constitucional. Así, además de los tradicionales, exige el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso. O sea que al margen del acto complejo federal que incluye las declaraciones interpretativas y reservas, se exige también la nueva aprobación por las dos terceras partes de la totalidad del Congreso.

Por lo tanto, considero que lo que ha expresado el señor convencional preopinante, apoya aún más las razones por las que solicitamos que esta propuesta se convierta en norma constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Zaffaroni le solicita una interrupción, señor convencional Natale. ¿La concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente, siempre y cuando luego me lo descuenta del tiempo del que dispongo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Usted sabe que eso no es posible, señor convencional.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ZAFFARONI.— Señor presidente: simplemente deseo hacer una breve aclaración. Quiero reiterar lo que expresó el señor convencional Barra y agregar que la reserva que hizo la Argentina en la ratificación del pacto fue redundante y totalmente inútil, porque se hizo para descartar ciertas dificultades o reparos que había para la ratificación del pacto.

En el derecho internacional público, en las resoluciones de las Naciones Unidas y en todas las reiteraciones que se han hecho sobre la interpretación del principio de autonomía de los pueblos, no se admitió en ningún caso que el colonialismo fuese un instrumento para el desmembramiento de un territorio. Si esa hubiese sido la interpretación del derecho respecto de la autodeterminación de los pueblos, es obvio que ningún país africano hubiera ratificado dicho pacto. De modo que esa reserva es totalmente redundante, porque nunca el principio de autodeterminación puede justificar desmembramientos territoriales como en el caso de Malvinas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: lo que expresó el señor convencional Barra no rectifica lo que había manifestado. Simplemente puse como ejemplo lo que podía ocurrir con alguna ratificación ligera respecto de ciertas cláusulas de cualquier tratado. De ninguna manera dije que este tratado implicaba negar los derechos argentinos sobre las islas Malvinas, porque estaba hecha la reserva, pero quise aclarar de qué manera ligera la Cancillería en aquel momento y la Cámara de Diputados habían pasado de sobrevuelo este asunto que luego salvó el Senado. A esto me quise referir.

En cuanto a lo manifestado por el señor convencional Zaffaroni le sugiero que cuando sea canciller de la Nación trate de no olvidarse de preservar esta cuestión en cualquier acto,

## Convención Nacional Constituyente

manifestación o declaración que suscriba en representación de la República Argentina, porque casualmente ese es el principio que intentó invocar Inglaterra para aspirar a que hubiese un pronunciamiento de los malvinenses sobre a qué Nación querían pertenecer, y fue justamente lo que la República Argentina jamás aceptó presumiendo cuál sería la voluntad que expondrían aquéllos, ya que nuestro derecho tiene un fundamento totalmente distinto. Pero el conflicto diplomático entre los dos países siempre tuvo en vista esa discusión.

Continúo con el tema porque en realidad no me quería detener en esto, sino que deseaba ingresar al meollo del asunto y expresar por qué considero que el despacho firmado por los señores convencionales Maeder, Pando y Peltier es el que más se ajusta a la realidad. Es que rescata la idea de los derechos humanos emergentes de los tratados, que fundamentalmente no son otros que los que contiene la Constitución. Pero no en la forma como acá se los trae, sino en un reconocimiento genérico de su mención, porque en la medida en que no estuviesen expresamente declarados en la primera parte de la Constitución, serían los derechos implícitos declarados en el artículo 33.

Por eso en el proyecto en análisis se dice que los derechos del hombre expresados en tratados celebrados con otros países u organismos internacionales se los considerará como parte de los derechos y garantías no enumerados previstos en el artículo 33, siempre que no se afecten otros ya consagrados y en concordancia con lo que establece el artículo 27.

Entonces, se le da esa presencia que en las exposiciones se le quiere dar al tema, pero no quebramos el principio del artículo 31 de la Constitución Nacional. Ese artículo es la base de nuestro sistema de derecho, con una supremacía de la Constitución y normas inferiores que son las leyes y los tratados.

La ley 24.309 nos ha convocado para que resolvamos el rango de los tratados y determinar si ellos se hallan en un nivel similar, inferior o superior al de las leyes, porque la jurisprudencia de la Corte Suprema ha variado y hay viejos fallos de la posguerra en los que por razones políticas se dio a los tratados internacionales un rango superior a la ley, criterio reiterado hasta hace poco tiempo, aunque con consideraciones de otra naturaleza, y existe una nueva doctrina en sentido contrario. Por eso parece legítimo que la Convención Constituyente se pronuncie sobre esta cuestión, pero todos dentro del marco de la Constitución, no dándoles a algunas de estas normas nivel equivalente al de ella porque entonces afectamos aquel principio de la supremacía constitucional, que no es la pirámide de Kelsen, como he oído decir muy ligeramente, sino un principio axial del sistema constitucional argentino; porque el artículo 31 de la Constitución, inspirado en la cláusula sexta de la Constitución norteamericana, sostiene un doble tipo de supremacía: la de la legislación federal sobre la provincial y la de la Constitución sobre la legislación secundaria, sean tratados o leyes.

¿Y quién dice esto? Lo determina claramente John Marshall en 1803 en el célebre caso "Marbury c/Madison", que asume la Corte argentina en el caso "Municipalidad de Buenos Aires c/Elortondo" en el año 1888.

Hay dos leyes, la 48 y la 4.055, que regulan el recurso extraordinario referido a la supremacía de la ley federal sobre la ley provincial y la supremacía de la Constitución sobre estas últimas. Esto es lo que vamos a alterar y lo que nos lleva a impugnar el despacho de mayoría.

Todos sabemos que el tema de los derechos humanos no nació ni con el Pacto de San José de Costa Rica ni con la Carta de las Naciones Unidas, sino con la filosofía política que

## Convención Nacional Constituyente

había nutrido el pensamiento argentino cuando se constituyó como país. Desgraciadamente, en todas las oportunidades en que la defensa de los derechos humanos fracasó en la Argentina y en el mundo, ello se debió no a falencias de la Constitución o a carencias de normas de derecho, sino a otras circunstancias. Los derechos humanos no se vieron fracturados por la Constitución sino por factores ajenos a ella.

Si queremos darles la altura de proclamación que se aspira en la Convención Constituyente, en buena hora logremos una norma como la que propone el dictamen de los señores convencionales Pando, Maeder y Peltier, que respeta los principios consagrados por los artículos 30 y 31 de la Constitución; de lo contrario lo que haremos será darle flexibilidad al texto, al dejarlo sometido a los vaivenes de las decisiones legislativas que incorporen o desincorporen tratados al derecho positivo argentino, tratados que tendrán el mismo rango que la Constitución y que, por supuesto, podrán alterar sus previsiones.

Estamos preservando la pirámide jurídica del artículo 31, que es la base angular de nuestro sistema. ¿De qué se van a valer los jueces para declarar constitucional o no las leyes que se dicten en el futuro? ¿De la Constitución o además de otras leyes que sancione el Congreso de la Nación ratificando tratados internacionales? Entonces habrá leyes con rango constitucional y leyes con rango infraconstitucional. Habremos entrado en la flexibilidad constitucional que casualmente es la antípoda de lo que constituye el sistema normativo de nuestro país.

Sé que hay calificados autores —no muchos, muy pocos— de la rama del derecho constitucional que se encuentran entusiasmados con esta tesis de la jerarquización de los tratados internacionales, pero pienso que en ocasiones hay que repensar las cosas, porque por lograr aparentemente ciertos bienes terminamos destruyendo principios esenciales de nuestro sistema de derecho.

Si estamos desarmando el artículo 31; si estamos haciendo padecer al artículo 30 por las vicisitudes que mencioné; si la ley 24.309 en cuya virtud estamos reunidos expresa que la Convención Constituyente no podrá introducir modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías contenidos en el capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional, y todos sabemos que los artículos 30 y 31 forman parte de dicho capítulo; si el artículo 6° de esa misma ley determina que serán nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de las competencias establecidas en los artículos 2° y 3°, me pregunto ¿nos iremos tranquilos con estas cosas cuando se vote el dictamen de mayoría? ¿No nos quedaremos pensando en este anatema referido a lo nulo de nulidad absoluta e insanable que prevé el artículo 6° de la ley 24.309 por haber pretendido modificar los artículos 30 y 31 de la Constitución Nacional?

Por esas razones, nuestro bloque insiste en su propuesta y acompaña en su parte específica el despacho fundado por los convencionales Pando, Peltier y Maeder. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: ha sido puesto a consideración de este cuerpo el dictamen de mayoría sobre modificaciones al artículo 67, en lo relativo a tratados internacionales, y que obedece al punto I, Instituto para la Integración y Jerarquía de los Tratados Internacionales, del artículo 3° de la ley de convocatoria.

## Convención Nacional Constituyente

Desde el comienzo, y más allá del poco ilustrativo título que habilitaba su tratamiento, lo cierto es que en la mira de quienes lo propusieron no estuvo la idea de elevar a rango constitucional, como mejor forma de otorgar nuevas garantías a los ciudadanos de nuestro Estado, los derechos del hombre reconocidos y reglamentados en diversos tratados internacionales de los que la Argentina es país signatario o miembro adherente, sino tan sólo el objetivo de dar una nueva regulación a la forma en que los tratados, en general, se integran al derecho interno y con qué jerarquía lo hacen.

Así fue como, al proponer las reformas al artículo 57, en lo que a tratados se refiere nuestro bloque sugirió el siguiente texto como inciso 20: Aprobar o desechar los tratados concluidos con estados asociados o vinculados por pactos de integración regional con otros Estados, con organismos internacionales, con la Santa Sede y con otros sujetos del derecho internacional público, siempre y cuando las fuentes del mismo hubieran reconocido personería jurídica internacional. El instituto quedaba así a la altura de los nuevos tiempos.

Más allá de los Estados, los organismos internacionales eran expresamente reconocidos y, en general, se mantenía el viejo sistema de que los tratados internacionales son ley de la Nación en cuanto sean ratificados por ella.

Posteriormente, y no sabemos cómo, la idea de los tratados internacionales contemplados en el punto I del artículo 3° de la ley de convocatoria, es acotada. Y, por qué no decirlo, alterada en su espíritu original pues comienza a hablarse sólo de los tratados que contengan derechos humanos, al mismo tiempo que se comenta la idea de darle jerarquía suprallegal.

Como liberales que somos, es decir, como cultores de una filosofía política en donde el hombre es un fin en sí mismo, no podemos menos que hacer nuestra toda consagración del derecho que lleve a acentuar la dignidad humana. Pero eso sí, respetando una técnica legislativa constitucional adecuada y, muy especialmente, manteniendo incólume y con rango prevalente a todo derecho expresamente reconocido en nuestra Constitución.

No hubo mejor contribución al reconocimiento de los derechos del hombre que la que conlleva la filosofía liberal, volcada al liberalismo jurídico. Los principios de la personalidad de la pena, el *non bis in idem*, el *in dubio pro reo*, el no hay crimen ni pena sin ley previa o la expresa consagración del derecho de propiedad, de libertad, de igualdad ante la ley, y otros casos, son expresiones manifiestas que el constitucionalista del 53 consagra decididamente en nuestra Carta Magna.

También está la inteligente y casi mágica cláusula del artículo 33, la gran puerta abierta al futuro. A través de ella, los jueces han ido reconociendo derechos que, si bien no estuvieron expresamente contemplados, el tiempo los fue presentando como propios de la naturaleza humana.

La sabiduría del liberalismo constitucional clásico en este punto fue evidente. Tanto, que la parte dogmática, las declaraciones, derechos y garantías, es decir, ese catecismo liberal que, conforme la primera parte de la Constitución del 53, fue expresamente excluido de la ley de la reforma, cada uno de los derechos allí contemplados —no son otros que derechos del hombre— mantiene aquí plena vigencia, y así seguirá siendo porque tiene que ver con la naturaleza humana.

Los constituyentes de 1853 enumeraron los derechos del hombre, consagrados en los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución. Pero en el artículo 33 dejaron abierta

## Convención Nacional Constituyente

esa magnífica puerta para que con el curso del tiempo, en estos ciento cuarenta y un años, nuestros tribunales y nuestro Parlamento fueran *aggiornando* la Constitución, de acuerdo con los requerimientos del hombre.

Entonces, de ningún modo —y con esto rindo homenaje a la sabia Constitución de 1853— ha sido cortapisa, barrera o muro de contención para el reconocimiento expreso de todos y cada uno de los nuevos derechos que los tratados internacionales reconocen al hombre por su condición de tal.

Pero aquí ocurre algo muy grave, desde mi punto de vista. La Constitución, que es el plexo de los derechos constitutivos de nuestra sociedad, debe ser un texto breve, preciso, conciso y de acceso al pueblo. En este caso, por vía de la jerarquización constitucional, teniendo en cuenta diez tratados, a un promedio de cincuenta artículos por cada uno, se incorporan a la Constitución quinientos nuevos artículos.

Para no cansar a mis pares, daré algunos ejemplos del riesgo que implica la incorporación *in totum* de tratados internacionales con cláusulas que se dan de patadas con el espíritu de nuestra Constitución y contra la cultura que ya tenemos acuñada a través de más de cien años de vigencia constitucional en nuestra vida cívica.

Por otra parte, con esta incorporación de los tratados, entra por la ventana el sistema de enmiendas, expresamente prohibido por la ley de convocatoria: que no se pueden tocar los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución. Sin embargo, rápidamente y a vuelo de pájaro daré algunos ejemplos contradictorios con el espíritu de nuestra Constitución y de la cultura cívica que tenemos los argentinos.

El inciso 1) del artículo 14 del Tratado sobre los Derechos Humanos, contemplado en el Pacto de San José de Costa Rica dice que toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión, su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

A partir de esta norma, los diarios tendrán que sacar tres ediciones. La ordinaria, la destinada a la réplica y, también, la de la réplica de la réplica. Condenaremos a los medios de prensa.

Al respecto pregunto si en los medios de televisión y radial...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Giordano le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CORNET.— Tengo poco tiempo, señor presidente. Si me sobra, con gusto le concederé la interrupción.

Sr. GIORDANO.— La Asamblea va a tener tolerancia.

Sr. CORNET.— En ese caso, le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Quiero decir al señor convencional, a quien aprecio particularmente y,

## Convención Nacional Constituyente

por otra parte, se lo merece, que si el prototipo de diario a que se refiere para fulminar el derecho a réplica está tan mal hecho, tan plagado de barbaridades, que necesita una edición adicional para corregir los agravios que comete y las afectaciones que produce, cuánto mejor es que ese derecho de réplica sea perfeccionado, no con el *light, soft* y dietético método que propone el Pacto de San José de Costa Rica que, como explicaré en mi exposición, temo que no sirva para nada, contrariamente a lo que supone el señor convencional. Un diario que necesita otra edición para corregirse no es un prototipo de diario, señor convencional, sino un mamarracho.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Con toda la distinción y el respeto que me merece el señor convencional Monti, que es un periodista polémico e inteligente, esta disposición podría afectarlo porque es un hombre con opinión.

De lo que se trata, señor presidente, es de no confundir una opinión libre, como a la que tiene derecho todo hombre aunque ejerza...

*—El señor convencional Ponce de León, de pie, interrumpe al orador.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Ponce de León: en primer lugar le ruego que tome asiento y, además, que respete al orador en uso de la palabra.

Sr. CORNET.— No se puede confundir la opinión de un hombre libre con el agravio porque el agravio y la injuria son sancionados por el Código Penal y, además, porque el daño moral es sancionado por el Código Civil. Entonces, quien se sienta agraviado por una persona que ha emitido una opinión a través de un medio de comunicación social sabe que tiene el Código Penal y el Código Civil para obtener ante la Justicia la reparación patrimonial condigna a su integridad moral y personal agraviada.

Lo que quiero señalar es que de aprobarse esta norma los grandes periodistas, que son líderes de opinión en nuestra Nación, deberían tener un tiempo igual al de sus programas para otorgar a los replicantes o a quienes quieran hacer la réplica de la réplica. Esto es muy grave.

Por otra parte, el inciso 1) del artículo 21 del Pacto de San José de Costa Rica dice: "Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social".

A su vez, el inciso 3) expresa: "Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley".

Pregunto: ¿los intereses durante la prolongada inflación de 1983 a 1990 eran usurarios? En caso afirmativo, ¿por qué no los prohibió la ley? Para completar la idea y mostrarme coherente con los propiciantes de esta iniciativa, sugiero copiar la Constitución brasileña en los aspectos atinentes a la regulación de la tasa de interés por vía del texto constitucional. Los resultados incontestables que ha dado en el hermano país nos hacen ser



## Convención Nacional Constituyente

optimistas con esta reforma.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer dice: "Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres".

Estamos en presencia de un original "Mengele sociológico" destinado a "modificar los patrones socioculturales de conducta". Los valores, usos y costumbres son modificados por las propias sociedades a lo largo de grandes períodos de tiempo, al margen de los deseos, imaginarios o no, de los burócratas y legisladores. Hitler y Stalin asesinaron en conjunto a dieciséis millones de personas en aras de extirpar los patrones de conductas erróneas que atribuían a sus víctimas.

El inciso b) dice: "Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social". Hago dos preguntas. En primer lugar, ¿qué es la educación familiar? ¿Acaso familias asistiendo a centros especializados de entrenamiento y capacitación en el arte de la maternidad?

En segundo lugar, ¿cómo implementaríamos la función social de la maternidad?

Veamos lo que dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 1º expresa lo siguiente: "Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

La Constitución no debe ser un catálogo de ilusiones sino que tiene que ser muy breve, precisa y concisa, como es la parte dogmática que no se quiere tocar y que está prohibido modificar por la ley de convocatoria a esta reforma.

Decir que los hombres deben comportarse fraternalmente los unos con los otros es lo mismo que la Constitución dijera que nos tenemos que amar los unos a los otros, lo cual está dentro de la conducta ética y en el ámbito de lo personal.

¿Qué sería a juicio de un tribunal una conducta fraternal? ¿Cuál es el metro patrón o el criterio para decir que yo soy más o menos fraternal que otro?

El texto que he leído se incorporará a la Constitución ya que se le dará rango constitucional a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

A su vez, el inciso 2º del artículo 20 de dicha Declaración dice: "Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación". ¡Qué fantástico! Como cordobés, la verdad es que el artículo me encanta. Le pregunto a usted, señor presidente, que también es cordobés, qué va a hacer el gobierno de nuestra provincia. Deberá estar muy atento a esta cláusula, dada su inveterada costumbre de aprobar leyes de colegiación obligatoria que fuerzan a profesionales a asociarse a determinados núcleos corporativos, sea de su agrado o no. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, para poder ejercer en mi provincia la profesión de abogado, ya que tengo que afiliarme compulsivamente al Colegio de Abogados para tener matrícula y no quedar afuera.

Por otro lado, dado que nuestra Constitución se va a convertir en el plexo más extraordinario de la venta de ilusiones, vale la pena leer el punto 1 del artículo 25, que dice: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado —todo el mundo está de acuerdo— que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el

## Convención Nacional Constituyente

vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". Como vemos, es un mero voluntarismo. La mayoría de los países del mundo no puede asegurar ni siquiera el 20 por ciento de estos derechos. Un sistema semejante va a desalentar el trabajo y la producción dado que nadie juzgará necesario o provechoso trabajar.

Por último, antes de expedirme en el sentido de mi voto, quiero decir que hay un tema que me parece fundamental. Me voy a basar en los derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en cuyo Preámbulo dice: "Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan. Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría".

Dado que estamos analizando el tema de los tratados internacionales vinculados con los derechos del hombre, voy a invocar mi espíritu cristiano. Si bien es cierto que la Convención sobre los Derechos del Niño fue suscripta con reservas por la República Argentina, específicamente en lo que hace al artículo 1º, por considerar debidamente que la vida del hombre comienza con la concepción y termina con la muerte, no deja de ser una cláusula que obliga, como lo dijo la señora convencional que me precedió en el uso de la palabra, porque internacionalmente una cláusula de reserva obliga igualmente al país suscriptor. Pero aquí también puede haber una contradicción manifiesta.

La Argentina, que siempre ha hecho gala de una tradición jurídica, de ser respetuosa de los tratados que suscribe, tendrá que comparecer en el mes de septiembre en la ciudad de El Cairo. Allí, propiciada por las Naciones Unidas, se va a desarrollar la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Y ahí existen normas expresas —sobre todo en el Capítulo VIII— que atentan contra la vida.

Entonces yo sugerí días atrás y lo reitero ahora, que se incorpore en el nuevo inciso del artículo 67 del dictamen de mayoría, una norma que reconozca expresamente el respeto sagrado que los argentinos tenemos muy enraizado en nuestro corazón y en nuestro espíritu por la vida del hombre desde la concepción, para que no queden dudas. Porque una cosa, señor presidente, es que eso esté expresado en un tratado internacional suscripto con reservas, y otra que esté consagrado en nuestro plexo constitucional con el rango y garantía correspondiente

Ya que un tratado puede ser modificado o vulnerado por las mayorías ocasionales de los cuerpos legislativos, aspiramos a que nuestra Constitución tenga la vigencia de siglos que le corresponde a toda carta fundamental en la que se enraiza el tejido social.

Por eso, esta mañana un grupo de diputados constituyentes hemos hecho llegar a la Comisión de Redacción esta expresión de anhelos que me permitiré leer, porque creo que es muy importante: "Señor Presidente de la Comisión de Redacción: los convencionales constituyentes abajo firmantes, haciéndose eco de la gran cantidad de proyectos presentados por diversos convencionales de distintas fuerzas políticas, relacionados con la protección integral de la vida, la libertad, la integridad física y moral, la intimidad, la honra y el honor de la persona, desde la concepción y hasta su muerte natural y en concomitancia con lo establecido por numerosas constituciones provinciales, solicitan a la Comisión de Redacción, a título individual, el urgente tratamiento del tema mencionado en el lugar y del modo que estime más oportuno."

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: la Constitución de Córdoba —y no porque quiera hacer localismo— en su artículo 4° establece que ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. CORNET.— Solicito me otorgue un par de minutos, porque admití interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si media asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como hay asentimiento, dispone de un minuto más para terminar.

Sr. CORNET.— Señor presidente: vamos a votar favorablemente el dictamen suscripto por los señores convencionales Peltier, Pando y Maeder porque de acuerdo con las breves, rápidas, precisas y concisas consideraciones que he tratado de exponer en base a mis reflexiones, de ningún modo entra en nuestra filosofía liberal confundir lo que debe ser un texto constitucional sencillo, docente, accesible al pueblo, con una Constitución a la que se incorporen quinientos nuevos artículos.

Es mi deseo que nuestra Constitución del 53, en primer lugar, sea retocada lo menos posible; y en segundo término, que tampoco se introduzca por la ventana de estas normas internacionales, la enmienda del artículo 30 cuya modificación ha sido expresamente prohibida en la ley de convocatoria. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— (*Lee*) "Señor presidente: la ley 24.309, en su artículo 3°, punto I, ha habilitado a esta Convención para el tratamiento de lo referente a institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales, y su incorporación como nuevos incisos del artículo 67 —Atribuciones del Congreso—."

Señor presidente: no me es posible ver el estrado ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales ocupar sus bancas y guardar silencio para que el orador pueda hacer uso de la palabra.

Sr. MAEDER.— Gracias, señor presidente.

(*Lee*) "Esta ubicación del tema lleva necesariamente a considerar con cuidado la

## Convención Nacional Constituyente

situación que nos plantean las previsiones establecidas en la Constitución Nacional por los artículos 27 y 31. En el primero de ellos, se supedita la celebración de los tratados con naciones extranjeras a que ellos estén en conformidad con los principios de Derecho Público establecidos en esta Constitución. En el segundo, queda claro que la Ley Suprema de la Nación está integrada por esta Constitución, por las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso, y por los tratados con potencias extranjeras.

Como estos dos artículos no se hallan sujetos a reforma y están amparados por lo establecido en el artículo 7° de la ley 24.309, cualquier novedad que se introduzca en la Constitución Nacional sobre este tema, necesariamente debe tener en cuenta lo establecido en las dos cláusulas citadas y evitar así eventuales conflictos en el futuro.

Si bien se ha querido preservar la totalidad del capítulo único de Declaraciones, Derechos y Garantías como un cuerpo inmovible y alejado del propósito de esta reforma, sin embargo creemos que hubiera resultado más adecuado introducir los temas previstos en el inciso que aludimos, en estos dos artículos, antes que trasladar el problema hacia incisos nuevos del artículo 67. Pero dadas así las cosas, y considerando la importancia y la conveniencia de abordar esta iniciativa, no cabe duda de que pese a lo señalado se impone su tratamiento por la vía indicada en la ley.

La ley nos plantea dos necesidades: en primer lugar, determinar la jerarquía de los tratados dentro de lo que constituye la ley suprema de la Nación; por el otro, establecer normas específicas para aquellos tratados que procuran la integración.

En el primer caso, el artículo 31 enumera pero no determina expresamente cuál es el orden de prelación que corresponde a las normas invocadas. Por una parte, es evidente que la Constitución Nacional se halla en la cúspide de este conjunto de normas; pero las leyes nacionales y los tratados internacionales le siguen en una jerarquía indeterminada. Entonces, ¿cuál de ellos tiene prelación? Tanto el propio texto como la jurisprudencia de la Corte Suprema y la propia doctrina, no han dado una respuesta unívoca. Es por ello que se requiere de esta Convención una definición que clarifique el problema.

En los distintos proyectos presentados —creo que han sido cerca de ciento cincuenta— se ha señalado con claridad y, en algunos casos, con abundancia de citas y de jurisprudencia, las teorías vigentes en el Derecho Internacional, los distintos criterios doctrinarios y los sucesivos fallos de la Corte Suprema que ilustran acerca de la interpretación de esta norma. Me eximo de reiterarlos porque están profusamente señalados y algunos de ellos han sido particularmente puntualizados en las intervenciones que precedieron a la nuestra.

Este criterio de interpretación no ha sido unívoco y ello trae inquietud en una cuestión que tanto se ha enriquecido y ampliado últimamente en el derecho internacional en esta segunda mitad del siglo, y que exige la definición constitucional que la ley solicita a esta Convención.

En tal sentido, hemos propuesto en el despacho de minoría modificar el inciso 19 del artículo 67 de la siguiente forma: "Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, organismos internacionales, y los concordatos con la Santa Sede. Una vez ratificados y publicados prevalecerán sobre las demás leyes de la Nación siempre que sean aplicados por las otras partes y que no hayan sido denunciados por la Nación Argentina."

Quedaría así establecida en nuestro proyecto su jerarquía y las condiciones para su

## Convención Nacional Constituyente

vigencia dentro de lo establecido en el artículo 31.

En cuanto a lo referido a los concordatos con la Santa Sede, hablaré más adelante sobre este tema.

Pero también se hace necesario considerar lo relativo a otros tipos de tratados que han surgido modernamente, tales como los que crean institutos para la integración, entidades supraestatales, con la posibilidad de transferir a sus órganos ciertas competencias internas, así como también de acoger el derecho comunitario en la jurisdicción del propio Estado. Así mismo, aunque no están aludidos expresamente en la ley, se hallan los tratados, acuerdos o pactos celebrados con organismos internacionales sobre los derechos humanos.

Unos y otros son de reciente data. En el caso de los tratados de integración, una parte considerable del mundo marcha en esa dirección que era prácticamente impensable medio siglo atrás. En Europa, a partir de los acuerdos limitados a ciertas producciones como el carbón, el acero y la energía atómica, se ha llegado a la Comunidad Económica Europea, y desde 1992 a la Unión Europea, que ha logrado consolidar este proceso y constituir organismos supranacionales, como el Parlamento Europeo. Las constituciones europeas de las naciones intervinientes han acompañado y favorecido este proceso.

En América Latina, a los intentos iniciales de la ALALC, en 1960, de la ALADI, en 1980, del PICAB en 1985 y del Tratado Internacional de Cooperación y Desarrollo de 1988, le siguió el tratado constitutivo del Mercosur, firmado el 26 de marzo de 1991 en Asunción y ratificado por ley del 12 de septiembre del año 1991, por el cual se acordó establecer un mercado común entre sus miembros antes del 31 de diciembre del 1994.

Este tratado —como dicen Hutchinson y Peña— no es propiamente un tratado comunitario al estilo de los europeos sino uno que constituye un mercado común, que sienta las bases para llegar a un tratado posterior de carácter comunitario. Es decir que prevé que los estados miembros creen personas jurídicas superiores a ellos, a las cuales conceden parte de su soberanía por medio de la delegación de competencias a los órganos comunitarios.

Es decir, crean una relación de interdependencia en la que todos los estados ceden parte de su libertad en cuestiones concretas para potenciarse en la unión con los nuevos aliados, en emprendimientos conjuntos cuyo fin último es precisamente el beneficio propio.

¿En qué medida esta novedad puede ser conciliada con la Constitución Nacional? Aquí aparece la cuestión de los tratados de integración y de la jerarquía normativa que les corresponde. A nuestro juicio es indispensable resolverlo para que el proceso de integración tenga un sustento jurídico claro y oportuno, ya que buena parte de la doctrina apoya esta decisión y, por otra parte, el proceso se halla en estado avanzado de ejecución.

Es por ello que el proyecto que hemos firmado como despacho de minoría apunta a incluir un nuevo inciso en el artículo 19 que dice: "Aprobar la celebración de tratados internacionales por los cuales se transfiere total o parcialmente a organizaciones supranacionales el ejercicio de competencias regladas por esta Constitución Nacional, requiriéndose el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara."

El requerimiento de una mayoría agravada es al efecto de dar a estos acuerdo no sólo una manifestación clara de la voluntad nacional de llevarlos a cabo sino también considerar con todo cuidado los riesgos y las ventajas que implica para el propio país que lo consiente.

En lo que se refiere a los tratados de derechos humanos, su desarrollo a partir de la Declaración Universal de 1948 por Naciones Unidas, es innegable que ha dado un nuevo

## Convención Nacional Constituyente

sesgo al derecho internacional, profundizando en temas y circunstancias que se han incorporado al derecho positivo de muchos países, como es el caso de nuestra propia Nación que ha ratificado por ley varios de estos textos.

Quisiera manifestar que en el desarrollo de la comisión en la que se examinó este tema hubo prácticamente una voluntad unánime acerca de las bondades que significaban estos principios en el derecho internacional y no creo que haya habido una sola voz que se negara a considerar este tema a pesar de que no estaba explícitamente señalado en la ley de convocatoria.

Respecto de la jerarquía que pueda corresponder a este tipo de tratados, entendemos que los mismos deben ser considerados como parte de los derechos y garantías no enumerados, previstos en el artículo 33, siempre que no afecten otros ya consagrados y en concordancia con lo establecido en el artículo 27.

No creemos factible ni conveniente darles jerarquía constitucional, como dice el despacho de mayoría, porque eso implica modificar la Constitución en cada ratificación que se produzca por agregación, violando así por esta vía lo previsto en el artículo 30 que establece un solo camino de reforma constitucional que es la vía de una Convención Constituyente. Y porque además invadiríamos el Capítulo de Declaraciones, Derechos y Garantías, expresamente apartado de cualquier tipo de reforma por la ley 24.309.

Voy a hacer ahora algunas observaciones sobre el despacho de la mayoría. Básicamente, ellas se refieren a un par de temas. El primero de ellos es el relativo a la eliminación de todas las cláusulas referidas al derecho de patronato.

Si bien es cierto que en el tratamiento dado al artículo 19 se elimina, efectivamente, lo indicado en esa parte del inciso, creemos necesario de una manera explícita y clara que se eliminen también los incisos y artículos correlativos que aluden al mismo problema. Me refiero concretamente al artículo 67, inciso 20, al artículo 86, incisos 8° y 9°, y al artículo 108 en su última parte, que aluden precisamente a este tema.

Me parece que la cuestión del patronato que ha sido debidamente señalada en su oportunidad por el que fuera presidente de esta comisión, el señor convencional Cafiero, indudablemente constituye una institución que ya no tiene vigencia. Pero ha sido reemplazada en definitiva por el acuerdo concordatario con la Santa Sede de 1966.

Es por ello que creo que explícitamente deben eliminarse las cláusulas a que he aludido, tanto las referidas a las facultades del Congreso como a las del presidente, y las consagradas en el artículo 108, última parte, que se refiere a que no podrán los gobiernos de provincia recibir nuevas órdenes religiosas en su territorio.

Este conjunto de cinco normas debe ser atendido de una manera completa, de manera tal que no quede en la Constitución ningún elemento que conserve por omisión involuntaria rastros de una institución que en este momento sí desaparece de nuestro texto constitucional.

El segundo punto al que me quiero referir se vincula al inciso nuevo del artículo 67, que de acuerdo con el despacho de la mayoría expresa lo siguiente: "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Sobre este punto la enumeración me parece inconveniente y, además, innecesaria.



## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué digo esto? Por dos razones. En primer lugar, porque cuando la comisión revisora de la Constitución federal reunida en Buenos Aires en 1860 analizó este tema puso perfectamente en claro las limitaciones que existían en el lenguaje para la enumeración de los derechos. Además, hizo expresa mención de que en el artículo 33 estaban implícitos todos aquellos derechos que, de alguna manera, podían afectar a la persona en cualquier situación. Esto fue expresado de una forma concreta y clara en el despacho de la comisión, cuyo texto tengo a mano pero que me parece innecesario reproducir en esta oportunidad.

Existe un segundo argumento que, aparte de la cuestión histórica, eventualmente puede ser considerado o no pero que es suficientemente representativo. Hace unos instantes el señor convencional Alsogaray señaló que de algún modo él se veía afectado porque entre los derechos no se enumeraban los de una persona de su edad. Al respecto quiero señalar que me he tomado el trabajo de analizar el censo de 1991, donde pude observar que las mujeres, de cualquier edad, que están amparadas por los derechos, representan el 52 por ciento de la población. Los niños varones —entendiendo por tales los de 0 a 18 años, tal como establece la cláusula de reserva que la Argentina ha hecho en los tratados vinculados con los niños—, involucran al 18,5 por ciento de la población del país. En cuanto a los ancianos varones se incluyen —esto puede ser tomado de una manera más o menos relativa— a los mayores de 64 años, que conforman el 2,5 por ciento de la población del país. Si sumo todos estos ítems —mujeres, niños varones y ancianos varones— la cifra asciende a un porcentaje que varía entre el 72 y el 73 por ciento de la población del país. Y no incluyo a los discapacitados de cualquier tipo, porque el censo no ha hecho el relevamiento de las personas que se encuentran en esa circunstancia.

En consecuencia, me pregunto —y pregunto a la comisión— si es posible que solamente queden desamparados, desde el punto de vista de la mención expresa en el texto constitucional, los hombres de 19 a 63 años, que constituyen, aproximadamente, un 27 por ciento de la población del país. ¿Qué significaría esto? ¿Que los hombres de 19 a 63 años tendríamos que emprender un movimiento de reivindicación para que también se nos incluya en la Constitución Nacional para tener el ciento por ciento de los derechos de las personas incluidos en una enumeración que es inútil, innecesaria e ineficaz?

Por lo tanto, me parece que ese análisis...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por Santa Fe le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. MAEDER.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: en primer lugar, debo agradecer al señor convencional que me haya concedido esta interrupción, que en realidad no tenía intención de solicitársela porque estoy incluida en la lista de oradores para hablar más adelante. Pero me parece que constituye un sofisma muy evidente lo que ha dicho el señor convencional. Se ha estado refiriendo, en términos tan carentes de realidad, a un tema que es absolutamente

## Convención Nacional Constituyente

conocido y machacadamente aceptado, incluso por aquellos que nunca han reconocido esta cuestión.

No puede desconocer el señor convencional preopinante, cuando habla de los derechos que corresponden a las mujeres, que representamos el 52 por ciento de la población del país, que tenemos una larga trayectoria de discriminaciones, ya que desde 1853 se estableció en la Constitución que todos los hombres eran iguales ante la ley, pero nosotras debimos esperar la sanción de una ley especial en 1947 para que se nos reconociera el derecho de votar.

Me parece que a esta altura es imposible que alguien con seriedad, y en conocimiento de la realidad, pueda sostener que tendríamos que establecer derechos para los jóvenes que representan el 28 por ciento de la población. En este país, al igual que en el mundo entero, los hombres han tenido —y siguen teniendo— el reconocimiento del ciento por ciento de los derechos. Esto no lo podemos negar. (*Aplausos*)

Constituye un absurdo que volvamos a decir cosas que ya tenemos reconocidas. No quiero interrumpir demasiado al señor convencional que estaba hablando, pero le solicito a los señores convencionales que me escuchen cuando haga uso de la palabra, porque voy a citar textos y vamos a tener que reconocer —y reconocer con vergüenza— que es necesario incluir las acciones positivas en la Constitución.

Tenemos que avanzar mucho más. Incluso, cuando tratemos el régimen electoral, vamos a tener que establecer acciones positivas para que las mujeres tengamos posibilidad de estar incluidas en las listas de candidatos a puestos electivos. De lo contrario, esto va a seguir formando parte de una larga historia de discriminaciones, como ha ocurrido hasta ahora. No podemos seguir escondiendo la cabeza como el avestruz. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: no sé si la señora convencional que me solicitó la interrupción ha entendido bien lo que quise decir. De ninguna manera estoy en contra de los derechos que le asisten a las mujeres, porque tengo madre, esposa, hijas y nietas. Entiendo perfectamente bien lo que ha dicho. ¡Cómo podría estar en contra del reconocimiento de esos derechos! Lo que no me parece de sentido común y razonable es que incluyamos en la Constitución Nacional una enumeración de derechos particulares que termina siendo innecesaria y redundante, porque si incluyéramos luego a los derechos de los hombres, diríamos que están consagrados los derechos del ciento por ciento de la población y no habríamos ganado nada con la enumeración.

Que no se me interprete mal. Lo que estaba señalando está en contra de una redundancia que no beneficia al texto de la Constitución, sino que lo afea, porque la simple constatación numérica nos está indicando que, por un exceso de generosidad y de pasión, estamos incluyendo lo que no corresponde. (*Aplausos*)

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Gracias por la generosidad.

Sr. MAEDER.— Voy a ser breve para dar la posibilidad de que se expresen otros oradores.

## Convención Nacional Constituyente

Pese a la generosidad de espíritu que se evidencia en el dictamen de mayoría, debo reconocer —como lo han hecho otros señores convencionales— que en la comisión se ha podido trabajar en una comunidad de intereses, sin que haya choques ni desasosiegos. Desde ya se manifestaron ideas diferentes que todos tenemos el derecho de exponer.

En el inciso 19 se avanza peligrosamente sobre un tema que en gran medida está limitado por el artículo 7° de la ley declarativa de la necesidad de la reforma, cuando se da a los tratados de derechos humanos un rango constitucional, violando lo establecido en el artículo 30. Este tema fue abordado con precisión hace instantes por parte del señor convencional Natale.

Así mismo, creemos incorrecta la enumeración de los derechos incluidos en el nuevo inciso del artículo 67 por las razones apuntadas anteriormente, ya que lo tornan ineficaz.

Por todo lo expuesto, solicito con toda modestia, la rectificación de la enmienda incluida en el presente dictamen ya que, de no aceptarse esta petición, nos veremos en la obligación de votarlo en forma negativa, porque —a nuestro juicio— no resuelve de manera satisfactoria y legítima lo que reclama de esta Convención el inciso 1) del artículo 3° de la ley. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señor presidente: en el análisis del tema en debate se ha hecho referencia —aludiendo a una parte de la Constitución— a la venta de ilusiones. Quisiera parangonar esta referencia con el Evangelio cuando expresa: "Amaos los unos a los otros" y "El cielo es de los justos".

Sólo pueden decir que el inciso 19) del artículo 67 es una venta de ilusiones aquellos que no han estado en el *ghetto* de Varsovia o en Auschwitz, cuando se está reprimiendo el genocidio; o no haya sido negro en Estados Unidos, cuando se condena la discriminación racial, o no haya sido preso político del proceso militar de 1976, cuando se condena la tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes..

Sólo pueden hablar de una venta de ilusiones quienes se olvidan de los fusilamientos de José León Suarez, de la cárcel de Caseros o de las muertes de Valle, Cogorno e Ibazetta. (*Aplausos*) ¡Cuántos peronistas dieron su vida para que ustedes estén ahora sentados en estas bancas de la democracia!

Cuando analizo la reforma que propone la comisión me doy cuenta de que la reelección presidencial no es el motivo principal que convoca a esta Convención; hay cosas más importantes.

Por supuesto, esta reforma es importante, pero no es suficiente —como señalaba el señor convencional Natale— la mera declamación de los derechos, garantías y libertades individuales. Se requiere de una cultura y educación del pueblo para que por sí solo sepa defender su libertad, su vida y sus derechos. Recién cuando se equipare la educación cultural del pueblo con los derechos y garantías contempladas en las leyes, podremos hablar de una nación soberana, política y jurídicamente constituida desde el punto de las individualidades.

La reforma propuesta al inciso 19) del artículo 67 consagra los tratados y concordatos, a los que se le da una jerarquía superior a la que ostentan las leyes. Esta innovación da jerarquía constitucional a los tratados sobre derechos humanos, pero lo que hay que resaltar

## Convención Nacional Constituyente

—como expresaba el señor convencional Juan Pablo Cafiero— es que son operativas, es decir, de aplicación inmediata y no necesitan de otra legislación que declare su vigencia.

El Estado debe asegurar la protección de las libertades y derechos establecidos en estos tratados por medios judiciales y administrativos, pero, además, es responsable en la esfera internacional por los convenios suscritos que contemplan estos derechos.

Es fundamental destacar —y lo hago con énfasis, para que se entienda— que los derechos, libertades y garantías consagrados en la Constitución, tratados internacionales y demás disposiciones del derecho interno se interpretan de conformidad a los tratados sobre Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y todos aquellos tratados internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificados. En todos los casos, se aplicarán las normas que mejor tutelen los derechos individuales.

Lo que acabo de expresar debe servir de explicación para aquellos que dicen que era innecesaria esta enumeración porque ya están consagrados en el artículo 31. Nada más inexacto, porque este artículo establece el orden de prelación de las leyes y fija —en esta pirámide de validez— que primero está la Constitución Nacional, luego las leyes que en consecuencia dicte el Congreso Nacional y, por último, los tratados celebrados con potencias extranjeras. En este sentido, si se suscitara un litigio entre un particular y el Estado, en el que se hiciera valer una norma del Pacto de San José de Costa Rica en contra de una disposición constitucional, el intérprete —en última instancia— sería la Corte Suprema, que daría prioridad a lo dispuesto en la Constitución. Pero si, en cambio, se recurre a tribunales internacionales, seguramente el Estado argentino perdería. En razón de ello se equiparan los tratados internacionales con el ordenamiento jurídico interno.

Están equivocados quienes hoy decían que se estaba violando el artículo 31, porque —como señalé— éste no hace más que establecer un sistema de prelación del ordenamiento jurídico de la Nación respecto de las provincias y no de aquel en lo relativo a su organización interna e internacional.

La supremacía del derecho internacional por sobre la legislación interna es el fundamento del orden de prelación indicado en la reforma en consideración.

Debemos aceptar lo manifestado por el doctor Bidart Campos en el sentido de que al equiparar las normas internacionales con las leyes internas, se está abriendo el camino para establecer un sistema político—jurídico interno en el cual los tratados internacionales serán superiores incluso a la propia Constitución, porque jamás podría juzgarse en el orden internacional ya que las disposiciones internas harían caer los tratados celebrados.

Estamos avanzando —como señalaba el general Perón— del continentalismo al universalismo. Ya rige el Mercado Común Europeo, la moneda europea, una justicia de Estados que se han unido. Ese es el paso que debe dar América Latina; si nos convencemos de ello no estaremos errando el camino.

Aquellos que se quejan de esta reforma lo hacen porque se dan cuenta de que ella significará un daño potencial al *establishment* al que pertenecen, (*aplausos*) sobre todo a aquellos liberales que defienden la propiedad privada por sobre los derechos de la sociedad. (*Aplausos*)

Analizar el inciso 19) del artículo 67 —que con enjundia fue hecho por los integrantes de la comisión— sería una redundancia y un atrevimiento de mi parte. De todos modos,

## Convención Nacional Constituyente

humildemente he de referirme a dos aspectos sustanciales de dos tratados: la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que ambos tratan el derecho principal: el derecho esencial a la vida.

A lo largo de este milenio de cultura occidental se ha ido cimentando sobre las estructuras de nuestras instituciones el concepto de la honra y de la defensa del derecho a la vida.

En los tiempos modernos nunca se ha tomado el requisito de la perfección física como condición para el nacimiento de un niño, salvo en la Alemania de Hitler. Nunca un Estado ha dado a nadie el poder de disponer de la vida de otro por razones sociales, económicas o personales.

Tengo algunos matrimonios amigos que aceptaron el nacimiento de su hijo sabiendo que adolecía de defectos congénitos y que iban a tener un niño que iba a ser un infradotado. Sin embargo, lo aceptaron, lo quieren, lo abrazan y duermen junto a él, brindándole su calor de padres. No lo eliminaron fríamente cometiendo el peor de los homicidios, que es matar a un ser indefenso. (*Aplausos*)

Para ratificar esta cuestión voy a traer a colación una expresión de Jack y Barbara Wilke, referidas a que un juez alemán condenado en Nüremberg comentaba angustiado al recibir su sentencia: "¿Cómo hemos llegado a esto?", ante lo cual el juez norteamericano sencillamente le dijo: "Llegamos a esto cuando dictó la primera sentencia condenatoria de un inocente." En eso estamos quienes aún no permitimos la legalización del aborto. Estamos por la vida y no por la muerte.

Existen derechos humanos que no dependen de la arbitrariedad social, sino de la dignidad intrínseca del ser humano, parámetro originario de toda ley y derecho, especialmente del derecho fundamental de la vida.

La Madre Teresa de Calcuta dijo al recibir el Premio Nobel de la Paz: "Hagamos que todo niño, nacido o no, sea un niño deseado. Muchos se manifiestan preocupadísimos por los niños de la India o del Africa, donde tantos mueren por desnutrición, hambre o lo que fuera. Pero hay millones de niños deliberadamente eliminados por la voluntad de sus madres. Por eso, el más grave destructor de la paz es el aborto."

La importancia de incorporar como texto constitucional la protección a la vida desde su concepción radica en que la aplicación de esta norma provoca una serie o cadena de creaciones sucesivas, individualizando la norma ya que la positiviza constitucionalmente.

Decía Werner Goldschmidt en su "Introducción Filosófica al Derecho": "Se admite igualmente que la relación entre las normas superiores e inferiores se dé en atención al contenido; así, una ley no sólo debe producirse, iniciarse, votarse, sancionarse, promulgarse y publicarse en virtud de las disposiciones pertinentes de la Constitución sino que también debe atenerse en su contenido a los principios de normación estatuidos por aquélla."

La disertación sobre el aborto no puede quedar restringida a su dimensión moral en relación a la persona, individualmente considerada, que lo pide o realiza. Debe ser considerado también desde una perspectiva social. En realidad, el aborto es un fenómeno social por diversos motivos: altera la relación entre dos seres humanos, madre e hijo; tiene repercusiones sobre el matrimonio y la familia e incluso sobre el ambiente social en el cual está inserto. Por ello, la defensa de la vida tiene que suscitar el interés y la intervención de toda la comunidad política.

## Convención Nacional Constituyente

En ese sentido, el interés de nuestra comunidad política no puede limitarse a la aplicación de una ley penal que incrimine el aborto, sino que debe avanzar en la creación de una cultura de protección a la vida y, en especial, de apoyo a los embarazos no deseados o difíciles.

Ciertamente, suprimir la vida durante el período de embarazo es una de las injusticias más radicales que pueden cometerse con el hombre, a quien se pisotea en su primer derecho que es en el que se fundan todos los demás y que es irrecuperable una vez perdido. Esta injusticia se agrava por el hecho de que es cometida por quienes lo llevan a la existencia y por quienes profesionalmente están habilitados para atender el nacimiento, es decir, los profesionales, quienes se olvidan de la parte del juramento hipocrático que dice: "Tampoco daré a una mujer un supositorio abortivo."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informar al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que ha vencido el tiempo para su exposición.

Sr. PARDO.— Solicito una prórroga de pocos minutos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se concederá la ampliación de tiempo solicitada por el señor convencional por Corrientes.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— La protección a la vida es un derecho universalmente reconocido y tiene jerarquía constitucional en las más avanzadas legislaciones del mundo.

Proponemos la protección de la vida desde la concepción, convencidos de que ella se da luego de la fecundación del espermatozoide. El nuevo ser comienza a manifestarse tan pronto queda concebido. El hecho de que deba gestarse durante nueve meses en el vientre materno no cambia para nada lo antes expuesto.

A continuación, voy a referirme especialmente al enfoque jurídico de esta cuestión. El derecho positivo argentino consagra como persona desde la concepción. Así lo establece el artículo 70 del Código Civil, donde Vélez Sarsfield hace un razonamiento empírico al redactarlo en el siglo pasado.

Cuando hablamos de concepción sin mencionar al seno materno estamos incluyendo también a la concepción in vitro. Se contempla este tipo de concepción puesto que nadie puede poner en duda que se trata de una vida humana y, como tal, es merecedora de la tutela efectiva ya que quien es virtualmente nacedero tiene derecho al desarrollo completo de su potencialidad.

La Convención de Derechos Humanos de San José de Costa Rica estableció que persona es todo ser humano que tiene derecho a su personalidad y a que se respete su vida desde la concepción.



## Convención Nacional Constituyente

La Convención de los Derechos del Niño de 1989, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por la ley 23.849, hace una reserva en su artículo 2° al sostener que el niño debe tomarse en cuenta desde su concepción en el seno materno.

Desde el punto de vista bioético, la existencia comienza cuando se da la fecundación dentro del seno materno.

Para terminar, quiero decir que estamos hablando del derecho fundamental de la existencia de la humanidad. Dios creó el universo e hizo al hombre y a la mujer a su imagen y semejanza. Todo parte de una premisa fundamental. Por favor, no entremos en la divagación de sostener que la vida humana vale más después que se nació que antes de nacer. Si entramos a valorar en más o en menos a la vida humana, vamos a justificar la eutanasia, el infanticidio, el aborto y el asesinato en masa, como hizo Hitler.

Por estos motivos, propongo que se incluya en el inciso 19 del artículo 67 el derecho a la vida desde la concepción y hasta la muerte natural. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. AMENA.— Señor presidente: anoticiado de la cantidad de oradores que aún restan para hacer uso de la palabra, voy a solicitar que se inserte mi discurso y a expresar brevemente cuál es el sentido de mi voto.

En los umbrales del siglo XXI, y de cara a un sistema de valores que podríamos denominar humanismo personalista, el dictamen de mayoría reflexiona sobre realidades nuevas...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Disculpeme que lo interrumpa. El señor convencional Courel le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. AMENA.— En honor a la brevedad voy a hablar sólo tres minutos, pero concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. COUREL.— Gracias, señor presidente. No pretendía cortar la ilación del discurso del orador.

Me parecía que no podía dejar pasar por alto las manifestaciones que formuló el señor convencional que había hecho uso de la palabra precedentemente. Me voy a referir a dos aspectos: por un lado reitero una posición que esta Asamblea conoce, que es mi punto de vista en cuanto a que el derecho a la vida comienza desde la concepción. La otra discusión está dada, a mi juicio, acerca del momento de la terminación. Adhiero al concepto de la muerte natural, no sólo en cuanto a las manifestaciones que hiciera, sino también en el sentido de que coarta todas las expresiones de algún mesiánico que quiere implantar la pena de muerte.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. AMENA.— Decía que en los umbrales del siglo XXI y de cara a un sistema de valores que podríamos denominar como humanismo personalista, el dictamen de mayoría reflexiona sobre realidades nuevas, buscando remozar ideas y conceptos, acompasando normativamente tiempos nuevos en lo vernáculo y también en lo internacional.

¿Cómo podemos desconocer que la realidad mundial nos da a diario imágenes de pulverización de los derechos humanos? ¿Cómo podemos desconocer que la internacionalidad de la protección de los derechos humanos tiene como contrapartida la internacionalización de los conflictos? ¿Cómo podemos desconocer la existencia de guerras étnicas, de violencias fundamentalistas; además de hambre, enfermedades devastadoras, producto de una pobreza extrema que creíamos olvidada; de injusticias de todo tipo, que nos estallan en la cara cada mañana, cada tarde, desde lo doméstico de un aparato de televisión?

Asistimos a la posmoderna práctica interactiva del horror, a la inmediatez del espanto, un concepto nuevo de la realidad. La generación a la que pertenezco conoce empíricamente el horror y el espanto.

Voy a votar por la afirmativa el dictamen de mayoría por razones principistas, señor presidente y señores convencionales, y también por razones jurídicas, porque se encuentra incorporado en los tratados internacionales en el artículo 24 de mi Constitución, por la que juré y a la que me comprometí respetar y hacer respetar. También lo voy a hacer —por qué no— como expresión de sentimientos muy profundos que generan, con toda seguridad, profunda emotividad.

No voy a hacer referencias doctrinarias ni citas jurisprudenciales. Voy a citar el silencio de los inocentes de toda edad, sexo, profesión o religión, que fueron víctimas de la intolerancia de los autócratas y de los mesiánicos.

Incorporo el silencio de los inocentes a mis fundamentos, en mi modesta condición de abogado de provincia, de esta lejana provincia de Tierra del Fuego, que está presente en este recinto.

No soy un tratadista. Sólo pretendo reencontrarme con mi mujer y con mis hijos en un abrazo esperanzado y contarles, como diría Martin Luther King hace treinta y un años, cuando clausuraba la marcha por los derechos civiles, que tengo un sueño, el sueño de transformar nuestra realidad en el marco de una utopía irrenunciable. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe, bloque MODIN.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: mi inquietud por intervenir en el debate del presente tema está dada porque lo considero uno de los de mayor significación de los tratados en esta Convención Constituyente en cuanto a posibilitar la dignidad del hombre como tal. Este es el

## Convención Nacional Constituyente

motivo por el cual entiendo que todo asunto sociocultural está directamente comprometido con el artículo a cuyo tratamiento estamos abocados.

Mi preocupación fundamental, a la que voy a referirme puntualmente, es respecto de aquellos grupos más discriminados, postergados y constantemente en inferioridad de condiciones sociales respecto del hombre productivo, que ha modelado la sociedad en función de sus necesidades y posibilidades. Entonces corresponde que nos preguntemos en qué condiciones quedan los grupos que no gozan de aquellas particularidades etarias y laborales, como son los niños, las mujeres y los ancianos.

Precisamente en el tema de los ancianos, la Universidad Nacional de Rosario ha elaborado un documento a través de su Comisión de Expertos Gerontólogos conjuntamente con la Comisión Nacional de Gerontología Social —CONAGES.—, una organización no gubernamental de las Naciones Unidas. Me han dado toda la documentación e información necesarias y he visto a los doctores Patricio Donnelly y a la licenciada Bibiana Gordillo trajar por los pasillos de esta Convención llevando la inquietud para estructurar una política, desde el punto de vista constitucional, ligada a los ancianos.

Es por ello que mis expresiones están ligadas profundamente a esos profesionales y no son dadas, de ninguna manera, desde un punto de vista estrictamente partidario. En esta Convención Constituyente, aun los que tenemos firmes convicciones partidarias debemos responder íntegramente a esos profesionales que en forma oscura y cotidiana trabajan en función de nosotros mismos en el presente y en el futuro.

Ellos definían en ese documento que para los ancianos se debe promover un perfil de vejez autónoma, activa e integrada al medio social. Lo mismo sucede con las personas con discapacidad. Esto está citado el artículo 67, nuevo inciso, artículo al que voy a sugerir reformar y completar en función de las propuestas más actualizadas de las ciencias sociales.

Ese artículo comienza planteando legislar sobre medidas de acción positiva. Ruego a los señores miembros de la Comisión de Redacción presentes que tomen nota. En cuanto a ese concepto, entiendo que recorta una amplia gama de respuestas, planes y programas que se deben señalar en esta reforma constitucional como necesaria para ser dirigida hacia los grupos mencionados que no necesariamente incluyen una jurisprudencia específica al respecto.

En el caso de la vejez me refiero puntualmente a la Declaración de los Derechos de la Ancianidad presentada por nuestro país en 1948 ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este proyecto es el que a su vez un año después pasa a incorporarse a la Constitución de 1949 como "Los derechos de la ancianidad", entre los cuales se citan los derechos a la asistencia, a la vivienda, a la alimentación, al vestido, al cuidado de la salud física, al cuidado de la salud moral, al esparcimiento, al trabajo, a la tranquilidad y, fundamentalmente, al respeto.

Me refiero también al informe de la Comisión Laroque, que en 1961 funda en Francia las bases de la gerontología moderna, fundamento para las políticas dirigidas a las personas mayores de todo el mundo.

También quiero hacer mención al Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, llevado a cabo en Viena en 1982, que plantea las líneas de acción esenciales para lograr el bienestar de nuestros mayores.

Corresponde también citar al respecto a la Conferencia Latinoamericana y del Caribe

## Convención Nacional Constituyente

de Gerontología, llevada a cabo en Bogotá en 1986, organizada conjuntamente por las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud con idéntico objetivo.

Todos estos planes y programas citados, imprescindibles a tener en cuenta en el diseño de toda política gerontológica, no son leyes sino postulados científicos, ejes de toda acción gerontológica, por lo que considero que deben ser tenidos en cuenta en el nuevo inciso citado anteriormente. Esto me lleva a proponer la ampliación del concepto de dicho inciso, el que quedaría redactado de la siguiente manera: "Legislar y promover con criterio federal políticas de acción positiva".

Con respecto al tema del criterio federal, a posteriori haré algunas consideraciones.

Quiero dejar bien en claro y elogiar públicamente la constante preocupación puesta de manifiesto por parte de la Comisión Nacional de Gerontología Social —CO.NA.GE.S.— y de la comisión de expertos de la Universidad Nacional de Rosario, por el apoyo que me dieron en esta materia.

Retomando la redacción propuesta quiero destacar que el concepto del término "federal" tiene que ver con la necesidad de descentralizar las acciones para lograr su plena e inmediata eficiencia. La localización de las prestaciones es un requisito fundamental de las actuales políticas sociales al requerir la organización y participación de la comunidad en la definición de sus propias necesidades, la evaluación de sus recursos y la solución de sus verdaderos problemas. Propone el abordaje de los problemas globales, garantizando el respeto de las personas como totalidad y no sólo algunas de sus necesidades, coordinando lo esencial con la promoción de la organización comunitaria y la estimulación de la conciencia solidaria mediante el protagonismo de los sectores populares habilitados gracias a la política de federalización y localización de las acciones.

En este sentido cabe citar el trabajo sobre la importancia de la regionalización y la localización de las políticas gerontogeríatras como el instrumento eficaz para mejorar sustancialmente la calidad de vida de las personas mayores. Solicito a la Presidencia que autorice la inserción en el Diario de Sesiones de este trabajo de los doctores Donnelly y Gordillo, que fue realizado en el ámbito de la Universidad Nacional de Rosario.

En lo que respecta a la sustitución en la redacción propuesta para el nuevo inciso del concepto de "medida" por el de "políticas de acción positiva", ello se debe a que el segundo concepto incluye al primero y lo hace en un todo homogéneo, teniendo en cuenta no sólo las acciones sino también la articulación de las mismas entre sí en forma complementaria, a fin de optimizar los recursos en función del objetivo propuesto. De esta manera se evitan las anacrónicas e inoperantes respuestas parche, lo que podría llevar a posibles medidas no coordinadas, algo que no ocurre en el marco de una política planificada.

Por lo tanto, señor presidente, como cierre de mi intervención reiteraré el texto que propongo como encabezamiento del primer nuevo inciso del artículo 67. El encabezamiento sería el siguiente: "Legislar y promover con criterio federal políticas de acción positiva".  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: vengo en nombre mi bloque a fijar nuestra posición con relación al dictamen en consideración, vinculado con la cuestión de los tratados

## Convención Nacional Constituyente

internacionales.

Personalmente lamento que un problema de salud no me permitiera firmar este que a mi juicio es uno de los mejores dictámenes que ha sido tratado por esta Convención hasta el momento, y que fuera firmado en forma amplia en la Comisión de Redacción por representantes de diversas fuerzas. A su amplitud y a la comprensión de los gravísimos problemas que han tratado se debe que hoy estemos aquí discutiendo este texto de gran trascendencia.

Parecería que cuando comenzamos a tratar la incorporación y la jerarquización de los tratados y los derechos que éstos amparan, monstruos fantásticos de un aquelarre goyesco, comenzaran a volar sobre este recinto. Se levantan voces espantadas de que puedan incorporarse a nuestra legislación positiva, con fuerza constitucional, derechos cuya vigencia nadie duda. Todos dicen estar de acuerdo con ellos, pero piden que no se les dé rango constitucional. Se advierte que ocurrirán gravísimos males si se les acuerda dicho rango, acotando de inmediato que ninguna utilidad surge de su incorporación a la Constitución. Las mismas voces de siempre, extraordinariamente viejas en su concepción filosófica, y los mismos argumentos de siempre se oponen a esta inclusión criticándola por exceso o por defecto. Ellas invocan razones socioeconómicas, alegando que si se otorgan derechos se producirá una crisis en la economía, que la gente —por ejemplo— se quedará sin trabajo.

Los Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados nos recuerdan que cuando Alfredo Palacios presentaba las primeras leyes laborales vinculadas con la protección de la mujer se le advertía que ésta quedaría sin trabajo porque nadie se lo daría. Se sostenía que no había que proteger a la mujer porque ello provocaría el efecto contrario al deseado, de modo tal que la mujer se iba a quedar sin trabajo por culpa de la ley que pretendía defenderla.

A través de la historia este mismo argumento se ha ido reiterando: la inclusión de los derechos humanos es responsable de su violación, la protección de los niños es responsable de que estos estén en la calle, e incluso cuando hablamos del medio ambiente resulta que no se puede pedir su recomposición. ¿Cómo se va a pedir a alguien recomponer el medio ambiente? Según esta postura parecería que lo grave es intentar recomponer el medio ambiente y que su alteración es simplemente un descuido. Haber contaminado un río es un descuido, ¿pero cómo se va a obligar a recomponer un río? (*Aplausos*) Esto es gravísimo: no se puede obligar a nadie a recomponer algo, porque el hecho de provocar un destrozado obedece a una "negligencia". Se trata de algo no deseado. Lo que no podemos hacer es dar la misma eficacia al querer proteger el medio de la vida; esa vida que tanto se trae y se lleva, pero por la cual en cada momento y en cada día hay tanta preocupación. Parece que hoy estamos atentando contra esa vida pero, sin embargo, cuando pretendemos la defensa de las condiciones de la calidad humana y de la vida, las voces no surgen porque ella queda librada a las leyes del mercado.

Otros invocan razones jurídicas que no comparto ya que el artículo 31 no es una jerarquización de leyes o dogmas de valor. En nuestra Constitución, el ordenamiento del artículo 31 no implica jerarquización. ¿Quiere decir que si analizamos un artículo son más importantes los primeros incisos que los últimos? ¿Hay un orden de preeminencia y de interpretación en el sentido de que el inciso 1. prevalece sobre el 5. en caso de que surja alguna contradicción? No, señor presidente.

Para nosotros está claro que el artículo 31 restablece el derecho federal frente al ámbito de las posibilidades de las provincias, y esta es otra opinión que se suma a las que ya

## Convención Nacional Constituyente

se han dado en este recinto. De esta manera, vamos a analizar el artículo 31 de la Constitución Nacional: hay un ámbito federal que jerarquiza, y otro —la legislación provincial— que debe ser respetuoso del ámbito federal. Esto no quiere decir que la Constitución, las leyes y los tratados tengan un orden según dicho artículo.

Si queremos acotar los tratados sería más lógico remitirnos al artículo 27, donde se dice que ellos deben estar de acuerdo con los principios generales de la Constitución. Este espíritu fue recogido específicamente en el dictamen de comisión. Además, los constituyentes de 1853 no eran videntes, pero sí eran grandes y muy capaces patriotas. Algunos de ellos hubieran tenido choques, sobre todo Alberdi, quien había escrito sobre el arte socialista casi cuarenta años antes de pergeñar las bases de la Constitución.

¡Este "pobre" Alberdi, de joven, era socialista! ¡Le gustaban las ideas socialistas y escribió artículos sobre el arte socialista! Estaba con Saint-Simón, con Fourier; ¿sería "gente extraviada"? Sin embargo, a pesar de sus "extravíos", en aquel entonces ya dio las bases para nuestra Constitución.

Pero el mundo cambió: hoy existe un derecho internacional que supera al de la guerra y la paz. Se trata del derecho de la convivencia y la integración. No nos estamos refiriendo fundamentalmente a los tratados bilaterales sino a aquellos que hacen a la existencia de la comunidad internacional, que protegen y jerarquizan sus bienes éticos y materiales. Estamos hablando de esos tratados y no de los bilaterales.

Por eso, cuando se hace referencia al problema del país y de la Carta Magna, es evidente que el valor Constitución va cediendo paso al de la normatividad internacional. Para millones de europeos, hoy es más importante la interpretación y acepción del Tratado de Maastricht que las de sus propias Constituciones. Esto es innegable. Se escriben toneladas de papel sobre Maastricht, pero no sucede lo mismo con las respectivas Constituciones de los países europeos porque el futuro de cada mujer, niño, anciano, enfermo, discapacitado y joven que habita en ellos depende más del Tratado de Maastricht que de su propia Constitución. Esta es la realidad. Por eso, esto se relativiza. El nuevo derecho comunitario que se va generando día a día no nos asusta ya que este es el novel derecho internacional que rige en las comunidades que se van integrando.

En relación al artículo 31, el mismo Bidart Campos dice que, pese a quedar situados en tercer lugar, los tratados internacionales siempre se situaron por encima de las leyes en nuestro derecho interno. Pero también hay un fondo en esta cuestión porque estos tratados que, con gran unidad de criterio y concepto de parte de las diversas fuerzas políticas integrantes de la mayoría de la comisión, van a ser incorporados a la Constitución reflejan lo que hoy decía el señor convencional De Vedia en el sentido de que se trata de devolver a la Argentina un nivel de jerarquización de los derechos básicos de las personas y de los seres humanos. Esto es fundamental porque jerarquiza su defensa y posibilita el surgimiento de nuevas jurisprudencias, de nuevas interpretaciones y de nuevas aplicaciones que protejan a la persona humana.

Por eso, hemos incorporado estos tratados que han sido enunciados, y se ha creado un mecanismo absolutamente inteligente y coherente por el que adquieren categoría constitucional con los dos tercios de los votos de ambas Cámaras del Congreso, y cuando son ratificados exclusivamente por mayoría, tienen una jerarquía supralegal, pero no constitucional. Pero tanto para dar esta jerarquía como para quitarla —que también es posible— se ha establecido la misma mayoría a los efectos de ser absolutamente coherentes.



## Convención Nacional Constituyente

Además, de esta manera vamos a evitar los choques con esta parte dogmática de la Constitución que algún día también entraremos a modificar, aunque no lo haremos ahora.

Así, un día, en una nueva reforma vamos a modificar las bases filosóficas de nuestra Constitución de 1853, pero lo haremos con el consenso de las grandes mayorías y no con el de dos partidos solamente. Este dictamen ha sido respetuoso en este sentido porque ha establecido que estos tratados deben interpretarse en forma complementaria con los derechos y garantías allí reconocidos.

Quiero citar a alguien que está más allá de estas sospechas a las que se ha referido un señor constituyente, y está más allá de esa famosa palabra que utilizan todos los servicios represivos de la Tierra, que es la infiltración. ¿Quiénes han infiltrado estos principios en el Pacto de San José de Costa Rica? ¿Quiénes los infiltran aquí? ¿Quiénes los infiltran allí?

Seguimos a un hombre que está más alejado de estos temas. Este gran constitucionalista, que fue un hombre con quien manteníamos muchas disidencias filosóficas, y cuya honradez jerarquizó siempre todos los cargos que ocupó en las diversas responsabilidades públicas que enfrentó en su vida, fue Pablo Ramella. El nos dijo que "lo fundamental es afirmar los principios jurídicos y el respeto a la persona humana por sobre todas las cosas, frente a lo cual los Estados no pueden invocar en una hipertrófica idolátrica de sus potestades ni la soberanía ni el concepto de no intervención, porque el Estado ha sido creado para la persona y no la persona para el Estado."

Por eso, me agrada poder coincidir alguna vez con la señora constituyente coetánea Martino de Rubeo en su defensa de la especificación. Aquí no se ha señalado que esto se trata de algo revolucionario, porque vamos a incorporar en esta enunciación a las personas discapacitadas.

Quizá parezca un agregado vacío para quien no tiene el problema; pero para un padre, un familiar o un amigo que tiene cerca a una persona con un problema de discapacidad resultará un agregado bendito. Como consecuencia de este inciso y de tantas otras cosas, pensarán que en esta Convención entró en la gente.

Por eso, pedíamos la incorporación de los jóvenes, que son los que pagan los platos rotos de un país que le dejamos en quiebra, de una comunidad que le dejamos sin valores, y del hecho de que los arrojamos al abandono y a la droga y de que a veces pensamos que incrementando la penalidad resolvemos el problema, con lo cual nos podemos ir a dormir. Entiendo que es necesario incorporar la palabra "jóvenes" en las enunciaciones que aquí se han hecho y que tienen un gran significado, porque todas no son igual a nada. Digo esto porque esta enunciación de cláusulas declarativas obliga jurídicamente a no poder trabajar en contra de ellas. No tendrá la fuerza imperativa de otras modificaciones que figuran en este dictamen, pero la simple incorporación de una norma declarativa le da la posibilidad a esa expectativa hacia adelante de evitar cualquier norma restrictiva. No es una concreción hacia adelante, pero es un límite hacia atrás, que es importante y que técnicamente se logra —de acuerdo con nuestro criterio— con estas incorporaciones.

También hemos avanzado mucho en el tema de la integración latinoamericana, que hace a nuestra esencia y a nuestro real camino de integración, al tratar en forma preferente la suscripción de integración y de reconocimientos de organismos supranacionales, lo que se hace con una mayoría menor en lugar de una mayor cuando se trata de América Latina. Pienso que todos los países de América latina, sus pueblos y sus gobiernos recibirán con notorio beneplácito esta parte del dictamen, porque muchas veces hacemos un doble discurso

## Convención Nacional Constituyente

o no sabemos qué queremos: si ser o no más amigos del moreno que del rubio. Pero acá hay una definición importante en nuestro derecho internacional, que será recibida de esa manera por la comunidad latinoamericana.

Sobre esta América latina, que es nuestro destino y nuestro camino, a veces esas voces de los fantasmas de Goya nos preguntan qué tenemos en común con un boliviano o con un peruano. En este sentido, además de todo lo común que tenemos, habría que ver qué se entiende por común. Esto no significa ser monogámico, sino nuestras posibilidades de destino en la historia y en la marcha de la humanidad.

Por ello quería traer algún párrafo de Benedetti sobre la América latina, que dice: "América latina debe asimilar que de ahora en adelante dependerá primordialmente de sí misma." A esto me referí cuando hablé de la monogamia y de qué tenemos en común. Luego agrega Benedetti: "El promisorio futuro de nuestra América no reside en su falsa homogeneidad sino en la real y aceptada cercanía de sus heterogeneidades. En Europa, el repudio al diferente, al no semejante, envenena el futuro; América latina, en cambio, parece estar llegando a la reconfortante convicción de que la paz es la aceptación del otro."

En este tema de los tratados no podía eludir algo que ha estado sobrevolando; me refiero al derecho a réplica que, como lo expresara el señor convencional De Vedia en su magnífico discurso, es la garantía del derecho a la honra. Alguien expresó en este recinto que esto no tenía sentido porque existía la querrela por calumnias e injurias, pero si aceptara esta afirmación estaría traicionando mi propia experiencia, mi propia vida.

Digo eso porque hace aproximadamente treinta y cinco años —corría el año 1960 ó 1961— un periódico de la ciudad de Buenos Aires —nos encontrábamos a poco tiempo de la revolución cubana—, sacó una edición especial sobre la penetración comunista en América latina. Una de las páginas interiores estaba dedicada por entero a la penetración china en Latinoamérica; esa página estaba dedicada a quien les habla. De acuerdo con esa nota yo era el enlace —fíjense que constituyente importante que soy— entre el Comité Central del Partido Comunista chino y todos los comités centrales comunistas de América latina. De esto hace ya treinta y cinco años; fíjense que prodigio que era. (*Risas*)

Eso causó una gran conmoción pública y privada. Personalmente me dolió más la privada, porque cayó sobre mi madre. Tengan en cuenta que si en la actualidad se le otorga cierta relevancia al tema de la infiltración, podrán imaginarse qué pasaba hace treinta y cinco años, más aún en el seno de una familia de clase media. Entonces, le hablan a mi madre —persona de clase media y de instrucción normal— y le dicen: "¡Tu hijo es agente del comunismo de Pekín, de los chinos!". Mi delito consistía en que había ido a China antes de que Nixon la descubriese nuevamente para occidente. Como me había adelantado a Nixon eso no era perdonable. (*Aplausos y risas.*) Pero cuál sería el temor terrible que tenía mi pobre madre —si lo piensan lo podrán dimensionar— que cuando le llevan el fascículo lo puso arriba del ropero y no se animó a leerlo por miedo a lo que ahí se podía decir sobre su hijo.

Cuál sería mi dolor, mi preocupación y mi bronca que como en aquella época trabajaba de último —no barría pero hacía algo parecido— con don Luis Jiménez de Asúa, le pregunté: "¿Puedo hacer una querrela, don Luis?" A lo que me respondió que no. Pero como mi hermano —con el que pienso diferente—, trabajaba con otro penalista, con Sebastián Soler, le dije: "¿Por qué no le preguntás a Sebastián qué piensa?" Se lo preguntó formal y seriamente, y también le contestó que no. Es decir que las dos escuelas del derecho penal, en sus máximas expresiones, respondieron que no.

## Convención Nacional Constituyente

Por lo tanto, el hombre político no puede ir a la querrela, porque no puede contestar al medio, pues las fuerzas no son parejas.

Y cuando no conteste, saldrá en la primera página qué no contestó y por qué. El hombre político está condenado. Podría darse respecto de temas económicos, cuando se dice que alguien está fundido o no, en cuyo caso podría haber una querrela por calumnias e injurias que prospere y repare la honra. Pero sin el derecho a réplica estos dos abogados, gigantes del pensamiento del derecho penal, con escuelas diferentes, dijeron hace treinta y cinco años que no había posibilidad de salir adelante con una querrela.

Por eso creo que el derecho a réplica correctamente utilizado, no para el supuesto de tres ejemplares de diario, y además para casos en los que racionalmente corresponda, puede contemplarse; y no implica ninguna calamidad que termine con el derecho de prensa, que tampoco es similar al derecho de empresa, pues son dos cosas distintas. La libertad de imprenta y la libertad de pensamiento son cuestiones que los argentinos hemos defendido desde Mariano Moreno y vamos a seguir protegiendo, pero esto no quita que busquemos la posibilidad de poner las cosas en su lugar cuando estas se desubican.

También se ha hecho referencia a otro asunto muy delicado que no está habilitado, pero que se ha mencionado e impresiona y despierta diversas sensibilidades y sentimientos: el aborto.

Se lo ha presentado como el tema de la vida o la muerte. El día que el tema se habilite no será ese el eje de la discusión, porque aquí nadie está en el campo de la muerte. Lo que puede haber es un largo y racional debate entre una y otra vida, entre la madre y el hijo, entre la mujer y el hijo. ¿Cuáles son los derechos de esa persona? Porque no es una incubadora, sino un ser humano que afronta una responsabilidad, y sabemos que esa responsabilidad la va a afrontar en la medida en que ella valore y recepcione dicha responsabilidad. Pero es un ser humano, con derechos y obligaciones, claro está, que no nacen del más allá sino del acá, porque estaremos tratando no el derecho sobrenatural, sino el derecho positivo; no entraremos en el terreno de las convicciones, sino en el de los derechos y obligaciones basados en cuadros de valor y de bienes que cada sociedad jerarquiza en un momento dado.

La legislación sobre este tema tendrá que evaluar todas estas cuestiones: la vida, pero también la vida de la madre, los derechos y su voluntad, porque ella también es un ser humano, no una incubadora automática.

Allí estará el debate. Habrá diversas posiciones, todas respetables, pero no es la vida y la muerte. Aquí estamos todos con la vida, no hay nadie con la muerte. Por eso creemos que en su momento esto también se va a discutir, que entrará entre los temas a debatir; y no nos asusta que se incorpore. Por el contrario, queremos que se confronte y surja una ley en la materia que clarifique al país, que sea una cuestión que dé lugar a un debate que ingrese no por la ventana, sino por la puerta grande. Esto también está incluido en el Pacto de San José de Costa Rica.

Pensamos que esta cuestión debe aprobarse porque implica llevar a la Argentina por medio de un arco muy fuerte de fuerzas políticas —quizá el más fuerte que pueda constituirse en una Convención Constituyente— hacia un conjunto de derechos que todos estamos resueltos a defender y proteger, no sólo respecto de su inclusión en la Constitución, sino por las leyes que habremos de sancionar sobre la base de nuestra conducta de cada día. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: por medio del dictamen que se encuentra en consideración se incorporará a la Constitución Nacional el contenido de dos normas. Una se vincula con la jerarquía constitucional de los tratados y otra con el nuevo derecho de integración comunitaria.

La primera, la referida a la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos, ha sido un asunto que me inquietó en cuanto a su consideración en la Comisión de Redacción, porque al utilizarse la expresión "jerarquía constitucional" respecto de dichos tratados, la cuestión podía dar lugar a distintas interpretaciones.

No es una terminología unívoca, si bien es cierto que la expresión ya ha sido utilizada en el derecho comparado y tiene como precedente, entre otros, a la Constitución de Perú, cuyo artículo 105 expresamente determina que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía internacional.

Cuando hablamos de jerarquía constitucional estamos haciendo referencia a una escala, una gradación en la que cada uno de los elementos que concurren deben tener una ubicación.

Si nos remitimos al derecho vigente, advertimos que el artículo 31 de la Constitución también establece que los tratados internacionales tienen una determinada jerarquía constitucional, porque todo depende de donde los ubiquemos dentro de esta pirámide *kelseniana*, cuya concepción aun para el presente tema se halla vigente. Lo que se pretende clarificar es si ocupan el máximo nivel dentro de esa pirámide o si se encuentran en un nivel intermedio.

Con las palabras expuestas por el señor convencional Barra el tema ha quedado debidamente despejado —a mi juicio— porque se precisó que el concepto de "jerarquía constitucional" implica nivelar, igualar, establecer en un mismo plano a los tratados internacionales con las cláusulas constitucionales preexistentes en los casos enunciados.

Estamos hablando en el proyecto de una jerarquía de normas constitucionales. De acuerdo con la mecánica legislativa que corresponda a la aprobación del tratado internacional, la ubicación dentro de la escala constitucional será la máxima, en tanto se haya cumplido con el requisito de la mayoría calificada. Y tendrá un lugar intermedio, pero encima de las leyes, cuando se satisfaga el requisito de la mayoría simple.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Hay demasiados murmullos que no permiten que el señor convencional sea escuchado con atención.

La Presidencia ruega incluso a los presentes en la sala, que no son convencionales, que observen el debido silencio si quieren permanecer en ella.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Por supuesto, este tema no es nuevo. Tiene que ver con la relación entre el

## Convención Nacional Constituyente

derecho interno y el internacional. Dejo de lado toda la elaboración en torno al dualismo y a la concepción monista del derecho, por cuanto esta última ha avanzado en términos tales que hoy por hoy podemos decir que en los derechos sobre la persona humana constituyen indudablemente el criterio predominante, no sólo en la doctrina, sino también en el derecho positivo.

¿Qué son estos derechos humanos? Tienen que ver con el ser humano, con el hombre en tanto es criatura de Dios, con el hecho de estar dotado de razón y de libertad, dos elementos concurrentes con la dignidad e indispensables para la configuración de su entidad. Y si bien es cierto que en los análisis históricos retrospectivos que se hacen en la búsqueda de sus antecedentes a veces se mencionan las civilizaciones antiguas, no faltan las citas de Aristóteles en Grecia y de Cicerón en Roma. Pero en esos casos, se trata de civilizaciones esclavistas, en donde el concepto de igualdad no existía; no había el pleno concepto de libertad como bien común. Por lo tanto, estos antecedentes aislados no sirven para el análisis y la consideración de esta nueva categoría de derechos que nacen con un tratamiento sistematizado, recién a partir de la segunda mitad del siglo XX.

También consideramos cómo poco a poco se ha ido avanzando, y vemos cómo este conjunto de diez tratados internacionales que se incorporan con jerarquía de norma constitucional son mencionados por algunos señores convencionales como si fuesen a significar la introducción en un mundo caótico. Vaticinan con su incorporación una situación de catástrofe en nuestro orden jurídico interno, pero olvidan que todos estos tratados han sido aprobados y forman parte del derecho positivo argentino, tanto que han merecido su consideración y tratamiento en distintos temas por nuestros tribunales.

Por ejemplo, han sido materia de pronunciamientos judiciales cuestiones como el derecho a la vida, la libertad de expresión, el derecho de familia o vinculadas con el orden federal. En una rápida revisión, podemos hacer referencia a más de cien fallos en los que específicamente se trata cada una de estas situaciones. A propósito del primer tema, en el fuero civil y con respecto al Pacto de San José de Costa Rica, se ha afirmado como precedente digno de mención que el derecho a la vida comienza desde la concepción en el seno materno.

Con respecto al precepto que incluye los nuevos tratados de integración, en el artículo 67, nuevo inciso, se habla de aprobar aquellos que deleguen competencias a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad que respeten el orden democrático y los derechos humanos.

A esta altura de mi exposición, quiero hacer una sugerencia en torno a la incorporación del vocablo "jurisdicción" junto a la palabra "competencia", porque entiendo que si bien es cierto que existen precedentes en el derecho comparado interno e internacional, respecto a que el empleo del término competencia puede abarcar la jurisdicción, es decir, la facultad de dictar derecho, al darle participación a órganos supranacionales que deslindan cuestiones contradictorias en torno a derechos de distinta naturaleza, lo real y concreto es que la competencia en sí, en su significación más aceptada, implica distribución, asignación de facultades y los límites de dichas facultades.

Entonces, habría que incorporar el término correcto, que es el de jurisdicción, ya que es necesario dar la respuesta adecuada al conflicto potencial con nuestros propios órganos jurisdiccionales que, de acuerdo con la estructura de la Constitución vigente —en su artículo 100—, los procesos deben concluir en los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia,

## Convención Nacional Constituyente

como órgano supremo, cuando su intervención se encuentre debidamente habilitada.

Dejo formulada la propuesta a la Comisión de Redacción en los siguientes términos: "Aprobar tratados de integración que deleguen jurisdicción y competencias." Ello, para dar la suficiente comprensión ya que, de lo contrario, el término jurisdicción podría estar dentro de la competencia o no. En este caso, la competencia constituye una modalidad de la jurisdicción. Siempre, el elemento esencial es la jurisdicción, que es la facultad de dictar normas individuales por parte de organismos supranacionales que tengan vigencia dentro del orden jurídico interno.

Para no extenderme en mi exposición, señalaré por qué nos preocupa tanto este tema de los derechos humanos e, incluso, por qué motivo se avanza en la modificación de la calificación y en el empleo de las palabras derechos humanos. No tiene una razón meramente conceptual, no es simplemente producto puro del raciocinio. Esta cuestión está vinculada con el aspecto ontológico de la disciplina que tratamos, con lo cultural. Estamos hablando del hombre y, en consecuencia, tiene que ver con la realidad, con la propia historia que hemos vivido los argentinos. Se relaciona con nuestra preocupación por esa realidad de horror que padecimos durante el período de la última dictadura militar, desde 1976 hasta 1983, cuando aprendimos a valorar el sentido y trascendencia de la preservación de los derechos humanos. Ellos tutelan intereses que trascienden a los pueblos y a los ordenamientos nacionales, constituyen valores comunes a toda la humanidad.

Por ello, creo que a esta altura del progreso histórico que significa estar a las puertas del siglo XXI, los derechos fundamentales como contenido de la justicia o como criterio axiológico informador de todo el sistema jurídico, deben situarse dentro de la ontología jurídica como comprensión totalizadora del ser del derecho, y el orden normativo debe garantizar en plenitud su vigencia y efectividad en el más alto nivel. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: quiero manifestar una inquietud con respecto al nuevo inciso que se incorpora al artículo 67, que dice: "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, respecto de los niños, la mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

No quiero que mis palabras se interpreten como una falta de amor al prójimo, pero considero que los niños, por su inmadurez psíquica y física, los discapacitados por su situación de discapacidad, y los ancianos, que por estar en una etapa biológica natural no tienen el pleno ejercicio de sus aptitudes y facultades, no están en la misma condición que las mujeres. Entiendo que la redacción que se propone de algún modo implicaría aceptar una situación de inferioridad que no es justa respecto de la mujer.

Más que un informe lo que estoy expresando es una inquietud que formulo a los integrantes de la comisión que elaboró el dictamen a efectos de que traten de aclarar por qué a las mujeres nos han ubicado —trato de tener mucho cuidado con el término a utilizar— en esta categorización junto a los niños, los ancianos y los discapacitados. Lo hago —reitero— sin querer que mis palabras se interpreten como una falta de caridad o de amor al prójimo



## Convención Nacional Constituyente

puesto que nada está más alejado de mis verdaderos sentimientos. Simplemente se trata de algo que no considero justo.

Entonces, espero que algún integrante de la comisión pueda dar una explicación sobre el punto que acabo de señalar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Luis.

Sra. LUCERO.— (*Lee*) "Señor presidente: intervengo en esta instancia con el sólo propósito de dejar sentado mi criterio respecto de la necesidad de una agregación al dictamen de mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales en el artículo 67, inciso 19, a continuación del segundo párrafo, en los siguientes términos: 'En relación a los tratados internacionales de derechos humanos, los delitos de lesa humanidad no podrán ser objeto de indulto, conmutación de penas ni amnistía. Las acciones a su respecto, serán imprescriptibles.'

Correlativamente correspondería la modificación del artículo 86, inciso 6, con el agregado, después de enunciar la facultad de indultar o conmutar penas, en los siguientes términos: '...excepto en los casos de delitos de lesa humanidad...'

En el mismo sentido, se debería proceder a la modificación por agregación del artículo 67, inciso 17, es decir: '...excepto en los casos de delitos de lesa de humanidad'.

En su momento tuve la oportunidad de presentar un proyecto sobre el particular, que ingresó bajo expediente número 683 y que resultó correlativo con los proyectos números 206 y 682, que fueron girados a la Comisión de Redacción, el que con algunos ajustes y precisiones expuse y fundamenté en el seno de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Los crímenes de lesa humanidad, cometidos tanto en tiempo de paz como de guerra, según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nüremberg el 8 de agosto de 1945 y confirmada por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de febrero de 1946 y del 11 de diciembre de 1946, fueron declarados imprescriptibles.

La Asamblea General de 1986, a través de la resolución 41/190, exhortó a los Estados miembros y a los órganos de las Naciones Unidas a ser congruentes con el conjunto de normas internacionales vigentes en la materia, a ser lo suficientemente precisos para engendrar derechos y obligaciones identificables y observables y a proporcionar un mecanismo de aplicación realista y efectivo.

En cuanto a los beneficios que significan el indulto, la conmutación de penas y la amnistía, aun cuando no están explícitamente enumerados en las declaraciones y resoluciones aludidas, es evidente que quedan involucrados en un mismo sentido conceptual.

Estos institutos, en sentido amplio, constituyen la remisión o perdón, total o parcial, de las penas que corresponde imponer por parte del Poder Judicial, por acto del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo.

Sin entrar en sus diferencias conceptuales y siguiendo a la doctrina conocida y aceptada, el origen del derecho de gracia es fácilmente explicable en manos de los soberanos o los reyes primitivos que, entre los principales atributos de su poder, tenían el de castigar a los delincuentes con penas crueles, fundadas en un concepto de venganza, por lo que era

## Convención Nacional Constituyente

natural que a veces sintieran piedad y perdonaran. Cuando con el andar del tiempo estos reyes debieron desprenderse de la función de juzgar, era natural también que se reservaran para sí esta prerrogativa grata que les realizaba a sus propios ojos y a los ajenos, aumentando su poder y su prestigio. Pero se hace difícil entender su perduración en los regímenes democráticos y sobre todo en los actuales, en que la ley represiva se ha despojado de toda crueldad y la pena de todo concepto de venganza.

Decía Montesquieu que el derecho de gracia es un atributo natural del monarca, pero que no podría tener cabida en una república.

Es cierto también que pensadores posteriores sostienen que el poder de perdonar es compatible con todas las formas de gobierno y que es difícil aspirar a una ley perfecta y absolutamente justa; que conviene que quien gobierna posea en muchos casos autoridad para mitigar el rigor de la ley y para perdonar a algunos culpables puesto que siendo el gobierno la salvaguarda de todos, en la medida que ello es posible, debe incluso perdonarse a quienes hayan delinquido, si con ello no se causa un perjuicio a los inocentes.

Modernamente Stammler, en su *Tratado de Filosofía del Derecho*, ha dicho que el derecho de gracia es 'un medio para llegar al derecho justo en un caso concreto, pudiendo usarse de él...por razón de inseguridad en el derecho estatuido...y para rectificar el derecho vigente'.

Hechas estas breves consideraciones, parece claro que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo conserven sus facultades de perdón. Lo que no es claro es que puedan ejercerlas cuando con un crimen de lesa humanidad, repugnante al ser humano, se violan derechos que con esta reforma han de adquirir rango constitucional. No incluir esta prohibición implica una incongruencia constitucional, con lo que nuestra Carta Magna quedaría en lo meramente declarativo a este respecto e ignoraría la importancia que aparentemente se le quiso dar.

El Documento Ecuménico sobre la Reforma de la Constitución Nacional (Paraná 1994) lo contiene, al igual que lo hace el dictamen de la Comisión de Participación Democrática pero sólo con respecto al delito de sedición, resuelto así obviamente dentro de su competencia.

Otro antecedente a destacar es el de la provincia de San Luis, que en su reforma constitucional de 1987, de avanzada, después de enunciar la facultad de indultar y conmutar penas dice: 'excepto cuando se trata de delitos contra los derechos humanos, en especial desaparición forzada de personas y/o torturas, siempre que tengan motivación determinante de naturaleza político-ideológica'.

Es por ello que insisto en dejar sentado mi criterio, por entender que es la única forma de garantizar el castigo irrestricto a los crímenes de lesa humanidad a los que aluden los tratados que hoy adquieren rango constitucional.

Adviértase su importancia frente al crimen de lesa humanidad perpetrado en Buenos Aires el 18 de julio próximo pasado contra los miembros de la comunidad judía, que afectó —además— a tantas personas circunstancialmente presentes en el lugar. Es impensable que el día de mañana sus autores y criminales puedan verse beneficiados con las formas de perdón existentes en nuestra Constitución.

Todo ello, dejando a salvo la potestad de perdón de ambos poderes en otras áreas que puedan responder a otro tipo de motivación o de circunstancia política o social." (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. LLAMOSAS.— Señor presidente, señores convencionales: en nombre del bloque del Partido Justicialista vengo a defender y a sostener el dictamen de mayoría de esta Comisión de Integración y Tratados Internacionales en cuatro niveles de análisis: un primero, ideológico; un segundo nivel que hace a las ideas-fuerza que presiden el texto del dictamen de mayoría y que subyacen en la estructura jurídica del contenido de sus normas; un tercer nivel que hace a mi condición de hombre del Movimiento Nacional Justicialista; y un cuarto nivel como hombre comprometido con la defensa de los derechos humanos, como defensor de los derechos humanos.

Paso a analizar y defender el dictamen desde el primer nivel de defensa y análisis: el ideológico.

Dije ya en una exposición anterior, en oportunidad de referirme al Reglamento de esta Convención Constituyente, que nuestra tarea como convencionales era demasiado importante como para seguir aceptando la defensa de ciertos sobreentendidos epistemológicos que marcan un pensamiento jurídico argentino atrasado intelectualmente y superado por la dinámica social.

Me refiero concretamente al pensamiento dominante en el derecho argentino que sostiene —en contra de toda realidad— la asepsia ideológica del dato jurídico; pensamiento dominante que marca en la Argentina una práctica jurídica caracterizada por el divorcio entre el derecho y la realidad, y como consecuencia de ese divorcio, la baja confiabilidad social de lo jurídico; del derecho.

Pues bien; nuestro dictamen en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales ha pretendido quebrar ese sobreentendido social y transparentar lo que en este momento y en cuanto a la discusión de este tema en el seno de la comisión, quizá sea el verdadero debate ideológico que se ha dado y se da en esta Convención.

Así nos preguntamos y me pregunto, cuál es ese debate ideológico. Debate ideológico que ha enfrentado, con absoluta claridad y más allá de las pertenencias partidarias, dos conceptos del derecho, dos ideas de la política; dos maneras de vincularse en sociedad. Me refiero a dos conceptos que desde hace mucho tiempo —y en particular, desde 1983— están absolutamente enfrentados, y que viene muy bien transparentar en el marco de esta Convención Constituyente: una concepción que sostiene que la política es solamente un mero instrumento para acceder y mantenerse en el poder; y otra que entiende a la política como instrumento transformador de la realidad. Concepto éste enriquecido y perfeccionado desde 1983 con la incorporación de un valor fundamental: la legalidad.

Sobre la base de estas grandes ideas; de estas dos epistemologías enfrentadas, se han construido dos conceptos también muy diferentes de legalidad. Una legalidad entendida como un simple rito perpetuador de formalidades del orden existente y vaciada de todo significado trascendente; y otra legalidad entendida como traductora y modificadora de la injusticia social en la Argentina.

Es hora, señores convencionales, de que hagamos transparente este debate de fondo que subyace detrás de todos y cada uno de los planteos jurídicos formales que se han dado en

## Convención Nacional Constituyente

este recinto y en el seno de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales; y ese debate de fondo es claro.

A esta altura de mi exposición quiero hacer las dos preguntas que quizá coloquen el eje del debate en sus términos ideológicos más profundos: ¿estamos a favor o en contra de la vigencia operativa de los derechos humanos? ¿Estamos a favor o en contra de una nueva reformulación del concepto de la soberanía en la República Argentina? Quizás en estas dos preguntas y en sus respuestas esté la definición de este eje del debate que con trasfondo ideológico preside esta Convención. Creo que esta es la cuestión, y los convencionales debemos definir nuestras posiciones sobre cada uno de sus aspectos centrales.

Esta cuestión que no pasa estrictamente por la interpretación del artículo 27 ni por la del artículo 32 de la Constitución nacional. En términos de legalidad profunda; en términos de políticas constitucionales en serio, la cuestión y el debate de fondo pasan por dar respuesta a esas preguntas que nos hablan de la vigencia operativa de los derechos humanos y de la inserción de nuestro país en macroespacios geográficos, culturales y económicos para la integración. De la respuesta y de la actitud que tomemos ante esas dos cuestiones centrales, estaremos formando opinión sobre el perfil y el diseño que queremos para la Argentina del siglo XXI.

Nuestra respuesta en el dictamen de mayoría no puede ser otra, por cierto, que adscribir a la vigencia operativa de los derechos humanos y también a que la Argentina se integre en esos macroespacios geográficos, culturales, económicos y sociales definidos a partir de una reformulación del concepto de soberanía nacional, acorde con los tiempos que hoy vivimos.

Con todo respeto al derecho dominante, debo decir que el problema no pasa por quién tiene razón, analizando si la tiene el doctor Spota o el doctor Bidart Campos. Son debates que, por supuesto, respeto; debates profundos dentro de lo que es el planteo jurídico formal institucional.

Tampoco pasa por la falsa confrontación, por el falso enfrentamiento entre el concepto de libertad de prensa y el derecho a réplica que consideramos —como bien se ha dicho aquí— como integrador y no en su desmedro. El verdadero debate, el verdadero diseño del eje, pasa por discutir las políticas constitucionales que respondan a esas cuestiones centrales, que por supuesto habilita la ley 24.309 y que de modo alguno alteran el sentido de su artículo 7°. A ello también habré de referirme.

Como verán ustedes, la técnica jurídica empleada por la comisión ha sido prolija y respetuosa, no sólo de la ley 24.309 sino también de la parte dogmática de nuestra Constitución. Esto es, dentro de los límites que nos fija como poder constituyente el artículo 7° de la ley. Y afirmo que ese artículo solamente nos declara fuera de ellos cuando pretendemos avanzar restrictivamente sobre los derechos humanos pero nunca cuando se trata de incorporar nuevos elementos que amplíen la tutela y la protección de los derechos humanos. (*Aplausos*)

Este es el espíritu del texto y del artículo 7°. Esta es la esencia del texto, jamás restrictivo, jamás limitativo, y así también ha sido receptado en todo el derecho comparado en el mundo de hoy.

Hecha esta aclaración termino así con el primer análisis, con el primer nivel de defensa del despacho de la mayoría. Paso ahora al segundo nivel de sostenimiento de nuestro

## Convención Nacional Constituyente

despacho sobre la base de las ideas fuerza que subyacen en su texto, en toda la estructura jurídica.

Precisado entonces cuál es el verdadero marco ideológico de la cuestión y del debate, aclarado que no es tanto un debate jurídico formal sino ideológico, vamos a precisar ahora cuáles son las verdaderas ideas fuerza que subyacen en el despacho, que por supuesto nosotros defendemos y sobre las cuales tendrán que tomar posición los señores convencionales.

Una primera idea fuerza, que la defino así para sostener desde este nivel el despacho de la mayoría, es la internacionalización o globalización de un marco jurídico de protección efectiva de derechos fundamentales del hombre, independientemente de su raza, religión, sexo o estado. Creo que esta idea fuerza se define por sí misma y pongo para refrendar y fundar aún más esta idea lo que significa un tratado en el orden internacional que tutela los derechos humanos. Lo firman los Estados signatarios pero tiene como destinatario final, beneficiario de esa tutela y de esa vigencia al hombre, hecho de carne y espíritu, al hombre en su esencia y en su integridad.

Esto quizás explique lo que significa la defensa y tutela de los derechos humanos en esta tendencia a internacionalizarlos y globalizarlos.

Segunda idea fuerza: la necesidad de crear estructuras jurídicas constitucionales que permitan al país integrarse en macroespacios de desarrollo regional, y esto sí que merece quizás una mayor explicación. Cuando en el mundo aparecen los Estados-nación en el siglo XIX, se crea alrededor de éstos una concepción de la soberanía nacional acorde con esos tiempos. Pero hoy los Estados-nación, con conceptos de soberanía nacional del siglo XIX, con conceptos de autodeterminación que pertenecen a ese marco ideológico o a esa legalidad arcaica, han demostrado que no son suficientes, que no alcanzan para proteger en su integralidad los derechos humanos y que evidentemente no permitirían, en esa concepción cerrada, la integración de la Argentina a estos macroespacios geográficos, políticos y económicos del mundo.

Adscribo en esto plenamente a los conceptos del fundador de mi movimiento, el general Perón, que nos decía que el mundo avanza desde el continentalismo hacia el universalismo. Nosotros no podemos pretender, siendo un país de 33 millones de habitantes estar hoy en el mundo sin entender el fenómeno de la Comunidad Económica Europea, integrada en todos sus aspectos sociales, políticos, económicos y culturales con 250 millones de habitantes. Y lo mismo sucede con los Estados Unidos de América, que junto con otros países del Norte y Centromérica pasarán a tener casi 400 millones de habitantes en ese macroespacio. Este es otro fenómeno del mundo.

¿Cómo no impulsar con rango constitucional, con conceptos filosóficos que fundan esa integración, a la Argentina para que se integre en macroespacios privilegiando en el orden territorial a nuestros hermanos de Latinoamérica? Creo que esta es la segunda idea fuerza que hace a la defensa y sostenimiento del despacho de la mayoría.

Finalizado este análisis, paso al tercer nivel de defensa desde mi condición de peronista, desde mi convicción de hombre que pertenece al movimiento nacional justicialista.

Mi intención ha sido y es absolutamente clara: en primer lugar transparentar lo que en verdad está en discusión detrás del proyecto de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales; transparentar lo que quizás constituya el verdadero debate ideológico de esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención.

Las argumentaciones jurídicas que hemos escuchado y las que escucharemos sobre este tema son valiosas estructuras de pensamiento, pero debo decir con todo respeto, que son instrumentales, que tan solo defienden o sostienen una u otra de las grandes concepciones del Estado, del derecho, de la política, de la sociedad, que se han enfrentado y que se están enfrentando en este debate legitimado por la presencia de todo el arco ideológico de la Argentina. Por supuesto, son temas plenamente habilitados por la ley 24.309.

Pero resulta que soy peronista, y además de defender por convicción y adhesión a los principios intelectuales que fundan el despacho de la mayoría, lo hago también sin ningún esfuerzo en mi condición de hombre justicialista porque pertenezco a un movimiento que honró siempre los derechos humanos, que jamás los violó y que enarboló esa bandera permanentemente en todo su historia. *(Aplausos)*

Voy a hacer ahora una referencia histórica, pero con mucho respeto a todos los signos ideológicos y partidos políticos. La historia abona esta defensa del peronismo de los derechos humanos, y dicho con todo respeto, la mayor parte de nuestros presos políticos detenidos a disposición del Poder Ejecutivo de la Nación durante la noche negra de la Argentina, durante el mayor genocidio de su historia, pertenecen al movimiento nacional justicialista. La mayor parte de los desaparecidos también, y muchos de esos que estuvieron padeciendo esa persecución, que fueron detenidos a disposición del Poder Ejecutivo, hoy con otros hombres y con otras mujeres de otros signos partidarios honran a esta Convención ocupando por mandato del pueblo cada una de sus bancas. *(Aplausos)*

Quiero que se entienda bien esta referencia histórica que estoy haciendo. Ella es al solo efecto de justificar el compromiso histórico del peronismo con los derechos humanos. No es un discurso ni una posición que venga del rencor o del resentimiento; es un discurso que viene desde la memoria, que es la que compromete al peronismo en defensa de los derechos humanos.

Si de alguna manera podríamos rotular las intenciones, el texto y el compromiso en defensa de los derechos humanos plasmados en el texto del despacho de la mayoría, creo que no erraríamos en que allí está la memoria colectiva argentina, que quizás sea el argumento de fondo que nos exige la aprobación de este despacho que ha presentado la Comisión de Integración y Tratados Internacionales a esta Asamblea.

Al cuarto nivel de análisis, de defensa y sostenimiento del texto del despacho de la mayoría, me voy a referir en mi condición de defensor de los derechos humanos, de hombre comprometido de por vida con los derechos humanos.

He sostenido hasta ahora la necesidad de la aprobación de este dictamen desde el campo de lo jurídico, desde el espacio de lo ideológico, desde el respeto a la memoria colectiva y desde el histórico compromiso que el justicialismo tiene con los derechos humanos. Por el respeto a la memoria colectiva, ahora quiero hacerlo desde el espacio de mi personal compromiso con los derechos humanos.

Desde 1983 he participado activamente como defensor de los presos políticos del gobierno militar. En tal carácter he llegado hasta la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. También he integrado un equipo que ha sido jerarquizado por juristas argentinos y estadounidenses, entre los que destaco a Jonathan Miller, de la Universidad Americana de Los Angeles; a Robert Goldman,



## Convención Nacional Constituyente

de la Universidad Americana de Washington; a Alejandro Garro, de la Universidad de Columbia, de Nueva York, y a Juan Méndez, del Americas Watzh. Todo fue coordinado, durante más de siete años, por un justicialista argentino —asesor del compañero Jorge Busti y de quien habla en esta Convención Constituyente—, el compañero y amigo doctor Juan Carlos Vega. (*Aplausos*)

En nuestra experiencia, hemos comprobado personalmente la efectividad práctica de la jurisdicción supranacional y de la legalidad supranacional. Por otro lado, hemos constatado las falencias de nuestro ordenamiento jurídico interno constitucional. El rango constitucional que se propone en nuestro dictamen es, sin duda, una solución cierta y efectiva para la vigencia plena en la Argentina de los derechos humanos. Todos los argentinos, pero en particular los marginados, los humillados y los excluidos van a ser los verdaderos beneficiarios de esta norma constitucional que se propone en el dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

He participado en el llamado "caso Córdoba" o "caso Birt" en la Comisión Interamericana, donde se ha probado la eficacia del sistema de protección internacional de los derechos humanos. Alguien me podría decir que si en el contexto constitucional actual se ha probado la eficacia de la jurisdicción supranacional, ¿qué sentido tiene modificar la Constitución? Es una pregunta absolutamente lógica, pero cuya respuesta es muy sencilla: con el rango constitucional propuesto no hubiera sido necesario recurrir a la legalidad supranacional. Con derechos humanos con rango constitucional, la defensa de los presos políticos argentinos hubiera tenido un resultado positivo en nuestro país. (*Aplausos*)

¡Qué distinta hubiera sido la historia reciente de nuestra patria de haber tenido la Argentina una estructura jurídica que concediera rango constitucional a los derechos humanos! El rango constitucional y la operatividad plena de los tratados internacionales sobre derechos humanos que propone nuestro dictamen en última instancia no persigue otra finalidad que la de garantizar a los argentinos del futuro la vigencia real del "Nunca más".

Quiero efectuar una reflexión. El "Nunca más" a la prepotencia, a la intolerancia, al autoritarismo y a la violencia de cualquier signo es la marca de este dictamen de mayoría que, más allá de pertenencias partidarias, suscribimos en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Tampoco quiero desaprovechar esta oportunidad que me brinda este marco histórico, sin dejar de destacar dos hitos, que desde la recuperación de la democracia —en el año 1983— han dado lugar a dos avances trascendentes en nuestra democracia en cuanto a los derechos humanos. El primero de ellos se vincula con el gobierno del doctor Alfonsín, cuando se produjo la condena penal en el proceso Strassera a los autores del mayor genocidio en la Argentina. ¡Rindo homenaje a ese hito histórico que marcó a fuego la defensa de los derechos humanos! (*Aplausos*)

El segundo está relacionado con la actual presidencia del compañero doctor Carlos Menem, ya que se dictó la legislación más progresista que no recuerda antecedentes desde Nuremberg a la fecha, que significó una reparación para las víctimas de la violación de los derechos humanos. Me estoy refiriendo al decreto 70 de 1991 y a la ley 24.043. (*Aplausos*)

Se trata de dos hitos históricos por la vida y por la plena vigencia de los derechos humanos desde que se recuperó el Estado de derecho. Cuando hace poco visitaron esta tierra los profetas del odio y de la muerte, que hicieron sangrar en lo más profundo de su corazón a todos los argentinos por el atentado que sufrió la comunidad judía, en este recinto levantamos contra la violencia el derecho y contra la muerte la vida. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

No nos podemos detener. Muchos de nuestros hombres, muchos de los que hoy están aquí decían, al igual que el compañero Menem: "Si desde lo más profundo de nuestros calabozos fuimos capaces de vencer la tortura, fuimos capaces hasta de vencer a la muerte, ¿por qué no nos vamos a quedar ahora con la plena vigencia de los derechos humanos, superando instancias arcaicas que ya no rigen en el derecho internacional, para que tengan plena vigencia, plena tutela y plena garantía en la Constitución de todos los argentinos?"

El dictamen que vamos a votar es un mensaje al mundo, es un mensaje a toda la humanidad para decirles que en la Argentina, ahora sí, "Nunca más." (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

### 2

## MOCION

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: formulo moción de que, conforme lo dispuesto en el artículo 72 del Reglamento, consideremos sobre tablas un asunto que no sólo es de urgencia sino de fundamental importancia para los argentinos, cual es la intervención armada al hermano país de Haití.

Por Secretaría he presentado un proyecto de resolución del que solicito su consideración en este momento, si fuera posible.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que en primer término corresponde que formule moción de apartamiento del Reglamento.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: hago moción en el sentido de que la Convención se aparte de las prescripciones del Reglamento para considerar el proyecto al que he aludido recientemente.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Se va a votar la moción formulada por el señor convencional por Mendoza. Se requieren dos tercios de los votos que se emitan.

—*La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda rechazada la moción.

3

**TRATADOS INTERNACIONALES**

*(Continuación)*

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales sobre integración y jerarquía de los tratados internacionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: ¿quién puede no estar de acuerdo con que en la Constitución Nacional se incluyan todos los derechos humanos, aun aquellos que en un raptó de entusiasmo romántico un señor convencional calificó como utópicos?

Formulo un reparo muy serio a esta Convención, porque los maestros están actuando como juristas —de los que me excluyo, porque no lo soy— y no como hombres de Estado. A nosotros nos han designado para que creamos los nuevos órganos del Estado y sus competencias al servicio de la Nación y el pueblo argentino. Pero, tomando en cuenta lo que se está debatiendo, estamos cometiendo un error profundísimo.

El señor convencional que hizo uso de la palabra en último término para referirse a este tema habló de una juridicidad aséptica, y se refirió a la memoria del pueblo argentino. Pero yo quiero aludir a la memoria histórica de los pueblos. ¿No tenemos aquí juristas capaces de receptor todos los derechos que desde afuera nos están dictando como derechos humanos para hacerlos nuestros y redactarlos nosotros a fin de no contraer ningún compromiso internacional?

Digo esto porque se ha invertido y subvertido la relación legítima que deben tener las ciencias que se ocupan del Estado, ya que hemos puesto lo jurídico por encima de las relaciones y las políticas internacionales. Casi todo el debate —salvo algunos roces— ha sido dirigido hacia un artículo que la Constitución admite o si la ley autoriza a incluir los tratados internacionales en la Carta Magna.

Quiero ir mucho más allá y referirme a la experiencia histórica de los pueblos, que nos indica que no ha habido una sola guerra, una sola invasión o un solo genocidio en la historia de la humanidad que no se haya hecho en nombre de los más puros y altos principios.

La historia antigua nos dice, por ejemplo, que Atenas para afianzar su talasocracia imponía la Liga Anfictiónica, exigía a las ciudades griegas —en nombre de la libertad de Grecia— un canon extorsivo y las llevaba a sus guerras de ultramar para servir a ese incipiente —y nunca formado— imperio.

Lo mismo hizo Filipo de Macedonia, cuando se declaró protector del Oráculo de Delfos y de sus tesoros. Aniquiló a los focios, sometió a los tebanos e invadió a Grecia en nombre de un gran ideal.

## Convención Nacional Constituyente

¿Qué quería la Santa Alianza contra la Revolución Francesa? Restaurar el antiguo régimen en nombre de principios —para ellos— purísimos. Por ello sometieron a sus aliados, aun a contrapelo de sus propias intenciones, porque el más fuerte obliga siempre —y lleva a la rastra— al aliado más débil.

Tenemos el reciente episodio de la Segunda Guerra Mundial. Cuando Alemania toma el corredor de Dantzing de Polonia, Inglaterra y Francia le declaran la guerra defendiendo la integridad de Polonia, a la que después entregan a la codicia del imperio soviético.

La Segunda Guerra Mundial se desarrolló en defensa de la democracia contra el totalitarismo nazi. Cuando los japoneses sobre Pearl Harbor lanzan sus andanadas de bombas, Estados Unidos ingresa a la segunda conflagración mundial. Cuando se firma la paz en Nüremberg, se ajusticia a los jefes nazis, pero en Japón se preserva al emperador —signo de ese imperio— que había dominado de una manera cruel a China y Mongolia, que a decenas de mujeres de estos países —que aun reclaman— las redujeron al estado de prostitutas para el solaz de sus tropas. Para aquellos el castigo de Nüremberg, para estos — que los necesitaban para contener al imperialismo chino de Mao Tse Tung, aliado de Rusia— el progreso, el desarrollo y la posibilidad de que sus industrias no pagaran *royalties*. Esa es la justicia internacional: los más fuertes imponen su ley.

Hoy vemos que Estados Unidos marcha sobre Haití. ¿Por qué no marchó y por qué lo sustuvo a Doc Duvalier y a su descendencia durante décadas? ¿Quiénes instigaron a los asesinos de Sandino y sostuvieron a Somoza en Nicaragua?

Los convenios internacionales incluidos en la Constitución argentina nos atan al designio de los imperios hegemónicos, y al menor desliz —o cuando surja un interés económico— tendrán el pretexto para intervenir nuestro país, como lo han hecho en Cuba y lo piensan hacer en Haití. Ellos tienen todo el poder de la Tierra. Para defender la subsistencia de quinientos pozos petroleros en Kuwait movilizaron en pocas semanas cien mil hombres y toda su escuadra; pero para defender la vida de quinientos mil ruandeses que se asesinaban entre sí no movilizaron un solo soldado.

No vivamos de ilusiones o de fantasías. Estos convenios internacionales son como aquellos ideales del libre comercio que hacia fines de 1790 lanzaba Inglaterra por el mundo, y detrás de eso a los Estados Unidos y a su flota al Japón, para que el almirante Perry impusiera la apertura de los puertos japoneses a cañonazos. Las invasiones anglofrancesas que afrontó don Juan Manuel de Rosas, el bloqueo del puerto de Buenos Aires, ...

Las naciones hegemónicas y todas las naciones del mundo no tienen amigos ni tienen derechos humanos. Tienen intereses. Esto lo han dicho sus cancilleres. ¿Qué venimos a discutir? ¿Si es legal o no? ¿Si es constitucional o no? Por la vía de conseguir mejores derechos estamos creando un principio liberticida en la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Hagamos que los juristas destacados recepten los derechos humanos, los amplíen y los impongan en nuestra Constitución y en nuestras leyes y los votaremos por unanimidad, pero sin atarnos a los organismos extranjeros. Hablo de la Sociedad de las Naciones a la que me refería en una de mis intervenciones, sobre la cual con gran agudeza don Hipólito Yrigoyen advirtió después de la Primera Guerra Mundial que era un instrumento de los países vencedores, al igual que la Organización de las Naciones Unidas es un instrumento de los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, seremos el furgón de cola. Si esta resolución se aprueba, cuando no hagamos bien los deberes de acuerdo con la intención del amo, estaremos a tiro de un bloqueo o de una intervención armada. Lloraremos como mujeres lo que no

## Convención Nacional Constituyente

hemos sabido defender como hombres. Defendamos nuestra autonomía jurídica. Dictemos nuestra propia ley, conforme a los principios de la cultura judeocristina, de otras religiones y de otros principios morales. Si son aptos, adecuados y congruentes incluyámoslos en nuestra Constitución. Pero no nos atemos a organismos internacionales.

Ya advirtió un señor convencional de la UCEDE que no serán estos los únicos tratados. Vendrán los comerciales. ¿Podremos aplicar la doctrina Drago para decir que las deudas de las naciones no se cobran a cañonazos? ¿Tendremos que callar si el poder hegemónico quiere cobrar sus deudas a cañonazos porque hemos suscripto los convenios internacionales que lo autorizan?

El mundo no es nuevo, tiene miles de años de antigüedad. Por eso les digo a los jóvenes que creen que esto es una novedad, que todo ya lo ha vivido y padecido la humanidad. Como católico digo que en un momento fueron los papas los árbitros de la paz en Europa. Autorizaban o desautorizaban a los reyes; quebraron el vínculo del homenaje que el vasallo o el súbdito le debía al emperador; opusieron ese poder hegemónico que desde Roma manejaba el poder temporal a la unidad de Italia.

La historia es casi reciente. La escribieron los Cavour, los Mazzini. No debemos atarnos a ningún convenio internacional que mañana pueda significar un reproche, una réplica o una intervención de cualquier tipo, ya sea económica o armada.

Me quedo con lo que aprendí en 1945 desde las filas de un movimiento en las que muchos dicen que continúan pero de las que desgraciadamente se han retirado. Hay que mantener la soberanía política, la liberación económica y la justicia social. Esos principios no son chauvinismo. Estados Unidos es grande porque siempre ha mantenido a cañonazos su soberanía política; Inglaterra es grande porque siempre ha mantenido a cañonazos su soberanía política; Francia es poderosa y respetada a pesar de su media endebles porque el general Beaufré dictó la doctrina disuasoria de la bomba atómica, y le anunció al mundo: "Al que nos quiera tocar, tenemos el arma con que destruirlo." Las naciones son como lobos contra lobos. Dentro de ellas y de su política exterior predominan los intereses económicos y la usura internacional. Todo esto que ellos lanzan, y no quiero que me lo reprochen después de haber hecho esta Constitución, lo escribiría Arturo Jauretche en un nuevo "Manual de Zonceras Argentinas."

Sr. PRESIDENTE.— Me permito indicarle que se ha agotado el tiempo de su exposición, señor convencional.

Sr. MARCONE.— Se ha agotado mi tiempo, pero mi verdad, la verdad antigua, no está agotada por los errores actuales. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: dado que estamos considerando el tema de los tratados internacionales y los derechos humanos, voy a analizar una cuestión que me parece de suma importancia, especialmente en los momentos en que vivimos. Es el tema de la libertad religiosa y su implicancia en la conciencia humana y en la democracia.

## Convención Nacional Constituyente

Es un tema sumamente delicado porque hay que tratar el tema de la verdad y del bien, sobre el que tenemos una cultura, una educación y una filosofía que arrastra aquello de que hay verdades eternas en otro mundo, que el bien es el bien establecido en leyes eternas, y nadie afronta otra realidad; que la verdad y el bien se transforman, se crean y se construyen, y es la humanidad la que va construyendo su propia verdad y su propio bien.

Esto parecería una herejía, pero voy a tratar de fundamentarlo porque en este recinto en muchas ocasiones se ha apelado al dogma, a la teología o a una cosmovisión entre teológica y sociopolítica occidental y cristiana.

Subyace una problemática de fondo que tenemos que solucionar si queremos construir, madurar y profundizar una sociedad solidaria, fraterna, humana.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en uso de la palabra.

Sr. SERRA.— ¿Y por qué digo que este tema es básico y sustancial? Porque si nosotros como individuos, como sociedad, como conciencia colectiva, no nos sabemos situar frente a la verdad y al bien, frente a mi verdad y a mi bien, sin quererlo, en el marco de una democracia se pueden crear y elaborar los peores fundamentalismos.

Esto lo expreso como católico, no renunciando: creo que la Iglesia Católica ha dado un viraje fundamental que a veces se olvida. Es la Constitución *Dignitatis Humanae*, De la Dignidad Humana, del Concilio Vaticano II sancionada en diciembre de 1965 y que el Papa Pablo VI llevó como tributo a las Naciones Unidas, donde se reconocieron los derechos humanos.

Este es un tema muy complejo, ya que aquí se entremezclan fe, cultura, sentidos místicos, supersticiones. Todo está traspasado. Nada es tan sencillo. Aprendimos a decir que somos el 80 ó el 90 por ciento católicos. Occidente es cristiano. ¿Y cuál es nuestra sociedad? ¿Qué construyó Occidente? Lo que estamos viendo. ¿Qué es ser católico? ¿Es haber sido bautizado y entrar en una lista o es hacer un proyecto de sociedad que contenga los valores evangélicos?

Me parece importante entrar en algunas precisiones en el tema de la libertad religiosa, la conciencia y la democracia. Para la primera hay razones de derecho natural y también hay razones teológicas o reveladas para los que tienen fe. En esto quisiera decir que la teología es una ciencia secundaria; es una construcción teórica y social.

Por ello la teología va cambiando, evolucionando, madurando, creciendo y también se va posicionando en formas distintas frente al horizonte geográfico y político. No es por nada que esta Constitución sobre la libertad religiosa formó dos grupos y quizá fue el momento más crítico y conflictivo del Concilio Vaticano II. Indudablemente la suerte, la inspiración del Espíritu, la fuerza de Dios que actúa en la historia, la fuerza de los hombres que actúan en la historia, hicieron que la Constitución que salió, la ruptura y el quiebre de una posición clásica fueran votados por casi dos mil padres conciliares frente a setenta que formaban el grupo, entre los que se encontraba el integrista Marcelo Lefebvre.

Y esto lo digo porque en el tratamiento de todos los temas —derecho a la vida,



## Convención Nacional Constituyente

derechos humanos, etcétera—, uno escucha un trasfondo fundamentalista que no se sitúa frente a lo que creo personalmente que hay que situarse: frente al hombre y a su conciencia. Si cada uno de nosotros no sabemos respetar al hombre y a su conciencia, no sabemos respetar la construcción colectiva de una sociedad.

Me quiero referir a algo muy importante. En lo concerniente a la libertad religiosa hay dos posiciones muy claras que quisiera caracterizar y tipificar, porque me parece que nos dará luz sobre como debemos comportarnos. La primera, como dije, liderada por un grupo de obispos que querían mantener la posición clásica tradicional en la cual se decía que el error no puede ser sujeto de derecho. Este principio abstracto se aplicaba a la realidad mediante un análisis de las tres posibles actitudes de la conciencia en relación con la verdad religiosa y natural. Esto lo traigo porque sé que en esta sala ha habido testimonios muy dolorosos sobre el respeto a la vida; ha habido discursos muy integristas que avanzaban contra el comportamiento de la conciencia y de la moral práctica de la gente. Quisiera que en esto se tuviera presente lo que el Concilio plantea y distingue en este documento de *Dignitatis Humanae*: La conciencia subjetivamente recta y objetivamente conforme a la verdad. Los latinos decían conciencia *recta e vera*, es decir, conciencia recta y verdadera. Esta es la conciencia católica, la única que posee plenitud de la verdad. La libertad a la que tiene derecho en todas partes es la de profesar y practicar individual y socialmente la verdad religiosa revelada por Dios, autenticada por la Iglesia y reconocida por una conciencia recta y bien formada. Esta es la vieja y clásica posición que evidentemente evoluciona, se transforma o cambia en la *Dignitatis Humanae*.

En este sentido la libertad religiosa es una exigencia de la dignidad del ser humano que la Iglesia jamás ha cesado de reivindicar. Esto hay que reconocerlo.

También existe la conciencia sincera, recta, pero errónea, subjetivamente, conforme con una norma objetivamente falsa, *conscientia recta non vera*. En la posición clásica, tradicional, a esta conciencia errónea, pero dotada en su rectitud de esta forma de dignidad humana que se expresa en su adhesión sincera a lo que ella tiene por verdadero, corresponde el derecho a la libertad personal e interior, en el viejo planteo clásico, en el propio fuero de la conciencia y dentro de los muros de la propia vida familiar. Pero de ningún modo el derecho a la libertad social y pública de culto y propaganda, ya que el error no es sujeto de derecho público. Los ciudadanos que están en la verdad, y tienen la verdad objetiva, según ellos, tienen el deber de respetar sus convicciones subjetivamente sinceras, pero dentro de la caridad para con el hombre que yerra; más que de libertad religiosa se trata dentro de esta posición clásica, de tolerancia. Se tolera a aquellos que no tienen la verdad. Si sólo la verdad es sujeto de derechos civiles y el error carece totalmente de ellos, se sigue que el Estado debe reconocer y proteger jurídicamente los derechos de la verdadera religión, y que jamás podrá autorizar positivamente la existencia pública del error religioso.

La actitud de la ley para con el error no puede ser sino meramente negativa: la tolerancia. ¿Cómo se concreta en la práctica? Se concreta por medio de una distinción entre tesis e hipótesis. La tesis es lo ideal, el Estado católico. Es un Estado concebido como ético, no solamente para con la ley natural sino también para con la ley divino-positiva.

Siguiendo con esta lógica que nos indica que la Iglesia es por derecho divina, única y verdadera religión, debe ser también por derecho constitucional humano la única religión del Estado. Hay que reconocer que esta lógica inspiró la construcción de la dogmática de la relación entre la Iglesia y el Estado.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso me parece que se ha tocado un tema fundamental. Esta es una posición que se cambia con la *Dignitatis Humanae*. Quizás por eso la declaración sobre la Dignidad Humana causó muchos problemas y debates, pero ciertamente este importante documento constituye una apertura de la Iglesia a la modernización y una respuesta de tipo pluralista.

Cuando estos problemas fueron planteados en la sala conciliar, los obispos que provenían de países con pluralidad religiosa sostuvieron esta postura fácilmente. Muchos obispos de Italia, España y América latina no querían cambiar porque partían del catolicismo como elemento de unidad de su país. En esto me parece que tenemos que ser respetuosos y aceptar lo que significa la lectura de la historia. Ciertamente, bien o mal, con críticas o sin ellas, quizás arrepintiéndose de muchas cosas, fue la Iglesia la que construyó esta América latina e hispana. Este es un hecho histórico que forma parte del trasfondo cultural de nuestro desarrollo.

Pero desde un horizonte histórico anclado en el pasado no se puede mantener una concepción que la misma Iglesia cambió. Hoy tenemos que abordar algo que es signo de los tiempos: el acercamiento entre los hombres, la comunión de ideales, y la diversidad de ideas confrontadas con seriedad, comprensión y solidaridad.

Adviertan cómo en la tesis señalada se resolvía la situación en un Estado donde la mayoría no era católica. Donde sí lo era no había problemas porque esa era la tesis, el ideal. Cuando la Iglesia Católica no era mayoritaria se apelaba al derecho por la verdad y se aceptaba el pluralismo en razón de la paz, de la justicia y del bien común.

Una cosa es la tesis, el ideal, y otra cosa era la hipótesis, donde el ideal no se realiza. Allí donde no se podía realizar, la Iglesia, que en otros tiempos y lugares quitaba derechos, los instalaba o quería hacerlo. Esta solución también fue superada en el documento al cual hago referencia.

Sr. PRESIDENTE.— Lamento comunicar al señor convencional que se ha agotado el tiempo de que disponía, aunque como espontáneamente advierto en este instante que existe asentimiento para que pueda redondear sus conceptos lo invito a que así lo haga.

Sr. SERRA.— Agradezco entonces a los señores convencionales, y si bien recién estoy promediando lo que pensaba decir comprendo el pedido que se me formula.

Brevemente diré cuál es la posición mayoritaria, que me parece importante mencionar. Dejando de lado los esfuerzos hechos por el grupo mayoritario, tuvo un papel destacado el obispo Carlos Colombo, que era el asesor personal de Pablo VI. En un claro discurso precisó tres aspectos que debemos tener presentes por la significación jurídica temporal de lo que implica la libertad religiosa. El mencionado obispo se refirió al punto de la doctrina católica sobre la libertad religiosa, que se refiere a la espera de la sociedad civil, a lo cual asignó un triple fundamento: dos de orden natural y otro teológico. Según el primer fundamento, el derecho natural de todo hombre es buscar la verdad, sobre todo en materia moral y religiosa, con la doble consecuencia de libertad de investigación y —dada la naturaleza social del hombre— de comunicación. El segundo fundamento consiste en la obligación y, por lo tanto, el derecho inviolable de seguir con relación a la verdad religiosa, encontrando el dictamen de la conciencia cierta, que puede ser errónea aunque cierta y sincera. El tercer argumento es la libertad de la fe cristiana y católica, que es tanto más

## Convención Nacional Constituyente

genuina y auténtica cuanto más libre y personal es su adhesión a Dios y a la Iglesia.

Muy importante y emocionante fue la intervención del cardenal Wyszynski —recién había sido liberado de su Checoslovaquia comunista—, quien dijo: "Acaso la Iglesia entre nosotros expía hoy su antiguo pecado de intolerancia".

El cardenal Cardinj, de gran dedicación hacia la clase obrera, habló del valor educativo de la verdad y sobre todo acerca de su proclamación de que un mundo pluralista no puede unirse fraternalmente si no es en la libertad y sobre todo en la libertad de conciencia. El mundo de hoy ha descubierto el valor esencial de la libertad como perteneciente a la dignidad misma de la persona humana.

Ciertos obispos dijeron a quienes sancionaron esta constitución De la Dignidad Humana que eran subjetivistas, relativistas, laicistas, neoliberales e indiferentes. Esto se escuchó de unos obispos a otros. Quiero dejar bien aclarado que no me refiero a la autonomía moral de la persona humana. Las personas humanas deben regirse por normas morales objetivas que ellos establezcan y acepten en su conciencia. No me inclino por la autonomía del relativismo y del libertinaje.

Esta constitución es nueva en dos aspectos que quiero destacar. En primer término, en que la libertad religiosa se basa en la esencia del ser humano. No es el bien común en sí misma sino que es previa y clave para su construcción. Esto también modifica la posición tradicional de la Iglesia según la cual desde afuera se podía limitar en orden al bien común. La esencia y la dignidad de la persona humana establecen la norma de la libertad. La conciencia es aquella recta y sincera; y aun en el caso de una conciencia equivocada y no sincera, es decir, maliciosa, ella debe ser respetada por el hombre.

Lamentablemente no puedo continuar, de modo que voy a decir mis últimas palabras. He traído este profundo problema a la consideración de esta Convención en primer lugar porque me conmovió el testimonio personal del señor convencional Carrettoni. Me dolió en el alma que desde una posición absolutista se dijeran ciertas cosas que él sufría como problema personal. Y en segundo lugar porque me asustan los fundamentalismos. Muchas veces se insistió aquí en el fundamentalismo que destruyó la AMIA.

Pero también se puede ser fundamentalista de otro signo religioso. El fundamentalismo no está únicamente en ciertos sectores del Islam. No se puede ser fundamentalista cuando se absolutiza aun la verdad, y cree que le pertenece. La verdad pertenece al colectivo, se va creando y, en última instancia, pertenece a Dios, que es la esencia de la verdad para los que tenemos fe.

Cuando el hombre quiere ocupar el lugar de Dios en cualquier posición religiosa, se convierte, a través de las estructuras jurídicas, en el tirano sutil, en el autoritario, en el que mata al hermano. Ojalá que este tema nos ayude a reivindicar una cultura universal, que es la del Evangelio, y no nos atengamos a posiciones que, por lo menos, debemos decir que son anacrónicas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

La Presidencia informa que, antes de pasar a cuarto intermedio —luego de que concluya la exposición del señor convencional Vásquez— hará uso de la palabra la última oradora de la noche, la señora convencional Martino de Rubeo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: el bloque del MODIN lamenta que no haya tenido acogida un proyecto de resolución cuyo tratamiento sobre tablas se pidió hace unos minutos pues acaba de llegar a mi banca una información de último momento propalada por todos los medios de difusión mediante la cual se pone en conocimiento de la audiencia que el gobierno de Haití, ante el anuncio del presidente Menem de que cooperaría bélicamente con los Estados Unidos en la invasión del país hermano, ha bloqueado la embajada argentina en la capital de ese país manifestando en forma oficial que, ante el primer efectivo extranjero que invada el territorio haitiano, ella será volada con todo el personal en su interior, incluido un corresponsal del diario "Clarín", de la Ciudad de Buenos Aires.

Creo, señor presidente —con todo respeto se lo manifiesto—, que esta información que acerco a la asamblea no es para que usted se sonría. Discúlpeme que le diga esto, señor presidente. Es muy grave lo que estoy informando.

Sr. PRESIDENTE.— No le permito que diga eso porque no me estoy sonriendo.

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente, se estaba riendo.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional en uso de la palabra que se refiera al tema en consideración y se abstenga de formular alusiones personales a los distintos señores convencionales y a quien en estos momentos preside la Convención.

Sr. VASQUEZ.— Lo he respetado en todas las sesiones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Eso no está en duda, y tampoco lo está el respeto a todos los demás señores convencionales, como ha quedado demostrado.

Sr. VASQUEZ.— Pero esta información, señor presidente, es demasiado seria, y así debe tomarse.

El proyecto del bloque que represento, que no fue tomado en consideración por la asamblea —no obstante que se ha derivado la discusión del tema que nos ocupa a cuestiones absolutamente ajenas a la incorporación de estas disposiciones constitucionales—, decía en su parte dispositiva lo siguiente: "La Honorable Convención Nacional Constituyente manifiesta su más enérgica condena a la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas votada el 31 de julio próximo pasado que autoriza el despliegue de fuerzas armadas para derrocar al régimen político haitiano". Así, con la misma energía, condena la participación de las fuerzas armadas argentinas en un conflicto en el cual nuestro país termina siendo agresor de otro país latinoamericano.

Esta iniciativa tiene íntima relación con la cuestión en discusión. Desde el comienzo de esta reunión he escuchado atentamente las distintas exposiciones de los señores convencionales que han hecho uso de la palabra. Debo decir con sinceridad que me he emocionado con la disertación del señor convencional por Jujuy ya que se trata de un argentino del norte del país que siente —como lo hacemos nosotros— que se ha lesionado nuestro sentir nacional con un proyecto de reforma insanablemente nulo y violatorio de

## Convención Nacional Constituyente

disposiciones claras de la Ley Suprema, que se pretende introducir solapadamente en la Constitución.

Pero no puedo dejar de expresar en esta asamblea mi convicción de que se ha desviado el tema central del debate. No puedo concebir, tal cual lo ha manifestado algún señor convencional, que haya constituyentes que se opongan a la vigencia y al respeto irrestricto de los derechos humanos. Sería impensable que algún argentino sentado en estas bancas pudiera tener la mínima intención de lesionar o limitar la vigencia de los derechos humanos.

Pero esto no tiene nada que ver con la reforma que se pretende introducir al artículo 67, y teniendo en cuenta que se han hecho diferentes referencias personales —desde la China hasta el "Nunca más"—, quiero hacer una consideración puntual porque también, en mi hogar, me ha tocado vivir la violación de los derechos humanos cuando tenía apenas catorce años. Sin duda, se trató de un gobierno militar: el de 1944. Mi padre, a quien he mencionado en distintas sesiones, era un hombre dedicado a la cultura del derecho y a la defensa del hombre, y en el ejercicio de su profesión de abogado —luego de ser expulsado por el Poder Judicial por el golpe militar del 4 de junio de 1943— tomó la defensa profesional de obreros torturados bárbaramente en la sección especial ubicada en la calle Urquiza, de la Capital Federal, dirigida por los tristemente célebres comisarios Lombilla y Amoresano.

Esa defensa le costó a mi padre dos y años y medio de exilio en Uruguay, porque el gobierno militar del general Farrell no admitía que un abogado argentino defendiera a obreros torturados por la Policía Federal Argentina. De todos modos, no vamos rastrear en los ancestros, en la historia ni en el pasado.

Traigo esta referencia personal sin ningún tipo de rencor, pero la acerco como respuesta a los que se rasgan las vestiduras para tratar de justificar esta infamia jurídica referenciando violaciones de derechos humanos cometidas durante el proceso militar de 1976, al que también condené públicamente en ese entonces en la Casa Radical sita en la calle Tucumán 1660, cuando el doctor Raúl Alfonsín era presidente de la República. En un discurso que pronuncié en esa sede radical sostuve que había que fusilar por la espalda y sin proceso a los militares que habían cometido las violaciones de los derechos humanos, porque habían atacado la esencia de la República.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. VASQUEZ.— Y aquí no se puede venir, sobre todo aquellos que militan en el partido Justicialista —quienes se olvidan de la soberanía política de Juan Domingo Perón—, a justificar este artículo incorporado por la ventana de la Constitución y que quiebra todo el ordenamiento jurídico de la misma.

Es absolutamente inadmisibles que a través de la modificación del artículo 67 se pueda sostener, nada más ni nada menos, que el sometimiento de la República a los dictados de tratados internacionales ratificados por el Congreso. De esta forma se posibilita no sólo la violación del artículo 31 —el artículo de la supremacía de la Constitución—, sino también

## Convención Nacional Constituyente

del artículo 30, porque con este precepto se consagra la posibilidad futura de que a través de un tratado internacional ratificado por ley del Congreso se pueda llegar a modificar la Ley Fundamental de la República. Esto puede ocurrir no solamente en materia de derechos humanos sino también en materia económica, militar y en cualquier otro tema que hace a la identidad nacional.

No voy a hacer referencias doctrinarias; no tenía la intención de hacerlo porque ya se ha hablado mucho sobre las facultades de esta Convención y sobre las limitaciones que le impone la ley de convocatoria. Con respecto a esta última, a través de las opiniones de distintos señores convencionales y del propio presidente de esta Convención, se nos ha recordado que es taxativa y terminante en cuanto al contenido de la reforma y al tiempo de las deliberaciones. Se ha dicho en este recinto que a las 24 horas del 22 de agosto deben cesar las deliberaciones de esta Convención reformadora. Es decir que ni siquiera por vía de interpretación sobre si son días hábiles o corridos no se admite una demora de un solo minuto en las deliberaciones de la Convención.

Entonces, ¿cómo se puede someter a la Constitución, a través de la modificación del artículo 67, a la destrucción de su pirámide jurídica? Recordemos lo que dice el artículo 31 de la Constitución —que lo aprendimos ya en la escuela primaria—, en cuanto a que "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación", y luego agrega este artículo que a esa supremacía deben someterse los gobiernos de provincia, porque ese es, precisamente, el poder delegado por los estados federales en el Estado nacional.

Por lo tanto, ¿cómo es posible que se le otorgue jerarquía constitucional o supraconstitucional a tratados con potencias extranjeras, no obstante que deberán ser ratificados por el Congreso? En cuanto a los derechos humanos que rigen en el país, a los derechos individuales vigentes desde 1853 y a los derechos sociales que rigen desde 1957, cómo es posible que so pretexto de esta vigencia se los someta a la inversión de la pirámide y resulte que a la postre los tratados van a tener, a través de una ratificación legislativa, la virtud directa de modificar la letra y el texto expreso de la Ley Suprema.

La reforma que propicia la mayoría será absolutamente nula, y sin duda que así habrá de declararse, porque si así no fuere, si esta reforma tuviera andamio jurídico, el país asistiría a la destrucción de su soberanía como Estado nacional. Estoy de acuerdo con que el mundo ha cambiado, con las relaciones con los países amigos, pero también estoy de acuerdo con que esa relación se debe asentar, prioritariamente, sobre la defensa irrestricta de la soberanía política y económica de la República. No entiendo con qué autonomía la Nación, a través de sus representantes legítimamente elegidos por el pueblo, podrá sentarse en el futuro a la mesa de las negociaciones internacionales, si va a mostrar ante el mundo una Constitución mutilada en su esencia, en su centro y en su nervio, ya que es la pirámide jurídica de la supremacía constitucional.

De todos los proyectos que se han aprobado en esta Convención este es —en mi criterio— el más grave. Ya hemos dicho desde el MODIN que el jefe de gabinete, la fractura del Poder Judicial y el cercenamiento de la autonomía financiera del guardián de la Constitución son temas que están teñidos de ilegitimidad.

Al respecto, deseo hacer una referencia puntual. Leí en un periódico de la fecha que el señor convencional Masnatta —ilustrado jurista argentino y miembro de esta Convención— había manifestado en la víspera su desacuerdo profundo con el Consejo de la Magistratura.



## Convención Nacional Constituyente

Esto es cierto porque se lo escuché decir en esta Convención; pero también es cierto que el señor convencional Masnatta firmó proyecto y votó afirmativamente el proyecto impulsado por la mayoría, por el que se creaba el Consejo de la Magistratura.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le informa que ha vencido su tiempo.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: le solicito que requiera a los señores convencionales una tolerancia de cinco minutos para que pueda finalizar mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: en vía de señalar contradicciones, me tengo que referir, por ejemplo, a la opinión jurídica del señor convencional Quiroga Lavié —que también es un ilustrado jurista—, quien en su obra —que tengo sobre mi banca— realiza la defensa incontrastable de la supremacía constitucional sobre las leyes y los tratados internacionales y, sin embargo, también firmó el proyecto presentado por la mayoría. Esto crea una seria confusión en la ciudadanía, para la que nosotros estamos legislando como autoridad suprema de la República. Esas contradicciones son graves y lesionan la credibilidad en la República y en la democracia.

No voy a entrar en el análisis de este artículo que es confuso y contradictorio. Por ejemplo, en el punto que se refiere a la niñez, a la ancianidad y a los discapacitados, ¿por qué se eligieron a estos tres sectores tan respetables de la sociedad argentina y no se mencionaron otros? Por ejemplo, ¿por qué no están los veteranos de guerra, es decir, aquellos que defendieron nuestro territorio en Malvinas? ¿Por qué se limitan estas expresiones? ¿Por qué se distingue entre los países Latinoamericanos y los que no lo son? ¿Qué diferencia hay entre un país hermano de Latinoamérica y un país amigo que está fuera de América Latina? ¿Por qué esta discriminación? ¿Por qué esta enumeración de tratados en un texto constitucional, que importan la incorporación de quinientos artículos a la Ley Fundamental de la República?

No quiero abusar de la benevolencia del señor presidente y de los señores convencionales que han accedido a concederme esta prórroga de cinco minutos.

Tengo un gran dolor como argentino y como hombre de derecho. He vivido 45 años teniendo a mi Constitución del 53 —como dijo Ceballos— conceptuada como el monumento jurídico más grande del hombre, o como dijo otro jurista, como la biblia civil de los argentinos. Tengo pesar y dolor porque veo cómo se la está mutilando, cómo se la está destruyendo, cómo se la está negando en sus esencias más trascendentes.

¿No se dan cuenta los señores convencionales de la mayoría que por la vía de la mutilación de la Ley Suprema, por la vía de la contradicción de la hermenéutica jurídica, por la vía de la mutilación de la pirámide del artículo 31, están destruyendo la propia Nación?

## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué no incorporan los derechos que quieren en el artículo 67, pero sin violar los artículos 27 a 31 de la Constitución? Cumplan con la ley de convocatoria, que les impide modificar este sistema. Además, es inaceptable lo que se dijo en esta asamblea acerca de que no se violaba ese artículo porque la limitación de la ley 24.309 era limitativa para lo que cercenaba los derechos, pero no para lo que ampliaba los derechos. Si aquí nadie niega los derechos humanos, sino que nos oponemos a que por la vía indirecta y aviesa de la reforma del artículo 67 se disponga la quiebra de esa pirámide magistral del artículo 31 de la Constitución Nacional incorporado en la parte dogmática.

Sin embargo, manifiesto a los señores convencionales que esa amargura y ese dolor como argentino y como hombre de derecho que afecta mi conciencia moral al ver la destrucción de la Ley Fundamental no llega al límite de provocar en mi espíritu un retroceso, sino que por el contrario, en la lucha civil en la que estoy empeñado desde hace tantos años estos contratiempos constituyen un acicate para continuar en la senda de la defensa de las instituciones republicanas, que es la guía de toda mi actuación política.

Concluyo dando lectura a unas líneas que escribió hace cuarenta años un dilecto amigo mío, viejo militante del radicalismo histórico, profesor eminente de la historia de la Patria, Juan Canter.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VASQUEZ.— Solicito al señor presidente que requiera a los señores convencionales que tengan la educación de escuchar.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador que se encuentra en uso de la palabra.

Sr. VASQUEZ.— Dice así: "Una Argentina recóndita, replegada, rechazando muchos énfasis, pero con una gran fe, conoce su destino. Ella asomará en su debido momento, marchando hacia la coronación de la libertad, con Mayo por guía y con afirmativa resolución democrática y sentido de Patria". (*Aplausos*)

Sr. QUIROGA LAVIE.— Solicito la palabra por haber sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— Por haber sido aludido tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: el señor convencional Vásquez ha manifestado mi hipotética contradicción al haber firmado el dictamen de la Comisión de Redacción, donde se sostiene la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos en relación con un postulado insoslayable en el derecho constitucional argentino y en todos los derechos constitucionales, cual es la supremacía de la Constitución.

Debo expresarle al señor convencional que ha incurrido en una confusión, porque lo que hace la nueva norma de la Constitución es afirmar claramente la supremacía de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución por encima de todo el resto del ordenamiento jurídico, colocando a las normas de los tratados internacionales sobre derechos humanos por encima del resto del ordenamiento jurídico, es decir, de los tratados que no son de derechos humanos y del resto del ordenamiento jurídico, respetando el inciso 3° de la declaración de necesidad de reforma, que habilita precisamente este tema.

Se está salvaguardando de esta manera la supremacía de la Constitución Nacional en relación con el resto del ordenamiento y se está respetando el artículo 27 también, que obliga al Congreso de la Nación a ratificar los tratados respetando los principios de derecho público de la Constitución. (*Aplausos*)

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra por haber sido aludido, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No corresponde, señor convencional.

Sr. VASQUEZ.— Pero se la concedió al señor convencional por el mismo motivo.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le concedió la palabra al señor convencional Quiroga Lavié no sólo por haber sido aludido, sino para que tenga oportunidad de rectificar aseveraciones que él entendió equivocadas que se han hecho sobre sus palabras. En ese marco ha hecho la aclaración.

Sr. VASQUEZ.— Quiero leer las expresiones del doctor Quiroga Lavié.

Sr. PRESIDENTE.— No corresponde, señor convencional.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sr. VASQUEZ.— Le agradezco mucho, señor presidente.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: no obstante que estamos en el límite de la hora fijada para sesionar, seguramente los señores convencionales van a tener la cuota diaria de paciencia como para escucharme.

Sin perjuicio de hacer uso del tiempo que me corresponde para hacer uso de la palabra solicito la inserción en el Diario de Sesiones de un discurso que he preparado al efecto.

También me interesa hacer una breve aclaración con respecto a lo expuesto por el señor convencional Vásquez, porque tal vez cometió un error de concepto al decir que en el texto que estamos intentando introducir en la Constitución se hace referencia a rango supraconstitucional.

Pienso que en ningún momento el texto alude a ello, sino que marca claramente dos niveles. Un primer nivel es el de supralegal, donde creo que radica la confusión del señor convencional Vásquez, porque no es supraconstitucional, y es a lo que se refería el señor convencional Quiroga Lavié hace unos instantes. O sea que está por encima de las leyes, pero no superior a la Constitución. En esa medida consagramos esta jerarquía constitucional

## Convención Nacional Constituyente

superior a las leyes en los tratados y también en los concordatos.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional por la Capital le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Sí, señor presidente. Aun cuando él no me la concedió en una oportunidad. Pero como ya se lo reproché, quedé satisfecha.

Sr. PRESIDENTE.—Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Efectivamente, yo había olvidado que en otra oportunidad me había negado a conceder una interrupción, le pedí disculpas y le manifesté que lo hacía por tres razones: por ser una dama, una convencional y una apasionada en sus ideas, no obstante que las de ella no sean las mismas que las mías o las mías las mismas que las de ella.

En mi exposición expresé claramente lo que el doctor Quiroga Lavié —me refiero a él porque la señora convencional Rubeo lo mencionó— dice en su *Curso de Derecho Constitucional*, en la página 17. Habla de la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales, los cuales deben ser hechos de conformidad a los principios de derecho público establecidos en el artículo 27. Eso lo dice el profesor, escritor y, actualmente, convencional de la bancada radical. De manera que, señora convencional Rubeo, me expresé correctamente.

Lo que el señor convencional Quiroga Lavié expresó después y que no se me permitió aclarar —aprovecho para hacerlo ahora, a la vez que solicito la inserción del texto correspondiente en el Diario de Sesiones, si la Presidencia lo autoriza, para aclarar el tema— es que en el libro mencionado él sostiene lo mismo que la Constitución y la doctrina mantuvieron desde siempre. Se trata de que en la Constitución, al establecerse en el artículo 31 la supremacía, al hablarse de la supremacía de la Constitución, se hace referencia a la gradación jurídica, a la pirámide jurídica: Constitución, leyes, tratados, decretos, resoluciones, etcétera. Esta es la gradación que fija el artículo 31 y que vulnera esta reforma que se propicia.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Creo que el texto leído por el señor convencional coincide con lo que yo decía. Entiendo que cuando habla de tratados no se refiere a los de derechos humanos, a los que sí les estamos dando jerarquía constitucional, y este es el segundo nivel en cuanto a su vigencia y como complementario de los derechos y garantías.

Justamente, quiero hacer hincapié en este segundo nivel. Hay una larga enumeración de todos los tratados y convenciones que se consideran derechos humanos. Entre ellos, está la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

Me quiero referir especialmente a este punto porque hay un párrafo más adelante, en cuanto a la incorporación de un nuevo inciso en el artículo 67, que se refiere a legislar

## Convención Nacional Constituyente

sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes respecto de los niños, mujeres, ancianos y personas con discapacidad.

Quiero referirme a este punto especialmente porque creo que no hay dudas respecto del contenido de esta incorporación constitucional que vamos a realizar, habiéndose hecho ya magníficas exposiciones.

Pero sí hay dudas específicas en cuanto a esto de las acciones positivas. No sólo en este recinto sino también en los pasillos y en conversaciones particulares con algunos convencionales, me han preguntado con cara de gran asombro qué eran las acciones positivas, de qué extraño y extraterrestre tema estábamos hablando. Esta Convención, que ahora se incorpora con rango constitucional, ratificado por la ley 23.179 dice en su artículo 4° que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención.

Quiero dejar debidamente aclarado que, cuando hablamos de acciones positivas, en realidad nos referimos a acciones discriminatorias positivas.

En el artículo 24 de la misma Convención, dice: Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.

A esta altura, uno se pregunta por qué, como decían hoy un señor convencional y una señora convencional, establecemos esta discriminación, por qué marcamos estas diferencias. Si estamos tratando de que no existan discriminaciones, ¿por qué incorporamos discriminaciones a través de acciones positivas?

Me parece que, aunque sea a vuelo de pájaro, convendría hacer alguna referencia a las pautas culturales incorporadas histórica y tradicionalmente por la sociedad, y que no son nuevas sino, diría yo, ancestrales y casi con memoria genética. Justamente, en una oportunidad en que conversaba con el presidente del bloque que integro, me dijo que yo hablaba de cosas esotéricas. Creo que las mujeres tenemos incorporada memoria genética de discriminación.

Pero no les voy a hacer padecer la historia de la humanidad. Solamente voy a traer algunas referencias. Una de ellas, es un texto de Riéffolo Bessone referido a los derechos sociales de la mujer. Se dirige a un viejo amigo y dice: El Viejo Testamento consagra expresamente la inferioridad de la mujer en el acto más sagrado de la femineidad, el alumbramiento, de modo que si una madre daba a luz un hijo, considerábasela impura durante treinta y tres días, pero si el fruto del parto había sido una hija, la madre era vista como impura durante sesenta y seis días —Levítico XII, 2/5.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. FARIAS.— Señor presidente, solicito que los señores convencionales y los que no lo son respeten a la oradora con el debido silencio.

Sr. PRESIDENTE.— Si la señora convencional estuvo presente esta tarde aquí, habrá

## Convención Nacional Constituyente

escuchado que en reiteradas oportunidades formulé este pedido.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Le agradezco, señor presidente, porque conozco su preocupación por el respeto en el uso de la palabra que pide para todos los convencionales. Sé que a los compañeros y a los que no lo son, estos temas los ponen sumamente nerviosos. Me hago cargo de esto y los disculpo desde la hermandad, el afecto y el aprecio que les tengo. (*Aplausos*)

Observe, señor presidente, qué interesante es este tema de las pautas culturales, porque creo que no compete sólo a los hombres, sino también a nosotras.

Aquí tengo una obra de Eva Fidges, que habla de actitudes patriarcales. Cita a Levi Strauss y dice que los hombres no actúan en cuanto miembros de un grupo, de acuerdo con lo que cada uno de ellos sienta como individuo. Cada hombre siente en función de la manera en que le está permitido o en que se ve obligado a actuar. Las costumbres vienen dadas como normas externas antes de originar sentimientos internos. Y estas normas no interiorizadas determinan tanto los sentimientos de los individuos, como las circunstancias en que deben o pueden ser manifestados.

Observen qué maravilloso porque en realidad esto corresponde a lo que sucedía hace unos instantes. Creo que, más allá de la buena voluntad, hay pautas culturales incorporadas no sólo por los hombres, sino también por nosotras, las mujeres, que nos hacen actuar de una manera determinada, por encima de lo que racionalmente tal vez podamos querer.

Siguiendo con este mismo criterio en cuanto a las dificultades para aceptar los cambios, la misma autora cita a John Stuart Mill. Dice que Mill explicaba la falta de cambios en la historia de una manera muy convincente: en una revolución política contra una autocracia —decía— sólo una minoría privilegiada tiene algo que ganar, oponiéndose a las fuerzas que pretenden el cambio. Pero en la transformación de las relaciones de los hombres con las mujeres, todos los hombres, ricos o pobres, perderían con el cambio.

Ciertamente no creo que estas cosas pasen por casualidad. Ellas muestran la necesidad de modificar pensamientos, costumbres y pautas culturales e incorporar aportes de la historia.

Como decía anteriormente, no podemos jugar más al avestruz ni hacer un discurso en cuya superficie aparezca el reconocimiento y la necesidad de la igualdad real de posibilidades de las mujeres y de pronto nos encontremos con que en algo tan simple como que respecto a una norma que ya es ley, que ha sido ratificada y que habla simplemente de las acciones positivas respecto de las mujeres, no tenga rango constitucional.

Un querido señor convencional de mi bancada, a quien respeto y no voy a nombrar, me decía que no podemos incorporar en los sistemas electorales la cuestión de las acciones positivas porque sería redundante. Considero que la única redundancia que tiene la sociedad es la discriminación. Eso sí es redundante. Es la única redundancia que tenemos que corregir.

Quiero señalar como parte de la historia la manifestación de un adalid de la unidad latinoamericana como Francisco de Miranda, nacido en la ciudad de Caracas, quien en realidad fue el primero en apreciar la magnitud de la opresión de la mujer. A fines del siglo XVIII llegó a plantear que las mujeres debían ser consultadas en las actividades políticas, pues esa "mitad de individuos" —qué maravilloso, nos han considerado individuos contrariamente a nuestra Constitución de 1853, que no nos reconoció la calidad de individuos ni de ciudadanas para poder votar, derecho que tuvo que ser legislado expresa y



## Convención Nacional Constituyente

especialmente— tenía derecho a estar representada en el gobierno. Esta marginación de la mujer —decía Miranda— constituye una "injusticia irritante, muy digna de ser tomada en consideración por nuestros sabios legisladores americanos". Y se preguntaba: ¿Por qué en un gobierno democrático la mitad de los individuos no están directa o indirectamente representados, siendo así que ellas (las mujeres) se hallan igualmente sujetas a esa severidad de las leyes que los hombres han hecho conforme a su voluntad? ¿Por qué, al menos —se preguntaba—, no se las consulta acerca de las leyes que les conciernen más directamente...?"

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: lamento comunicarle que se ha agotado el tiempo de su exposición.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Solicito una prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Sabía que mis compañeros de bancada y los integrantes de las demás bancadas iban a concederme una prórroga.

Aunque he traído bastante material voy a tratar de abreviar. Aprovecho esta oportunidad pública para pedir a la Comisión de Redacción que trate el tema del sistema electoral, que incluye la cláusula transitoria donde está reconocida a nivel constitucional las acciones positivas que nos legitiman en las listas de candidatos. (*Aplausos*)

Quiero contar un hecho que no es tan viejo y que muestra hasta qué punto es necesario que existan dichas acciones. En 1921 se realizaron en Montecarlo las primeras olimpiadas femeninas. ¿Por qué? Porque las mujeres tenían prohibido ingresar a las olimpiadas tradicionales. ¿Cuál era el origen de esa prohibición? La historia cuenta que fue lo que le había pasado en la antigua Grecia a la madre de un atleta. Dado que las mujeres no podían participar ni siquiera como espectadoras y era tanto el amor que ella sentía por su hijo, se disfrazó de hombre para ver su actuación. Pero como fue descubierta se la condenó a muerte y debía ser tirada desde lo alto de un monte cuyo nombre no recuerdo en este momento. Solamente se salvó por el hecho de ser madre, hija y hermana de campeones olímpicos.

Muchos países, como por ejemplo Alemania, prohibieron a sus atletas presentarse en los juegos de Montecarlo, cuando recién en 1928 se permitió la participación de mujeres en los Juegos Olímpicos.

Voy a abreviar, pero quiero leer algunas frases que tienen que ver con lo que decía antes respecto de que nosotras tenemos una memoria de discriminación que por supuesto no tienen los hombres —no es un reproche sino una explicación de la sociedad—. Así por ejemplo, Pericles, el famoso estadista, decía que "las mujeres, los esclavos y los extranjeros no son ciudadanos".

Por su parte, Eurípides expresaba: "Odio a la amujer docta. Ojalá no entre en mi casa mujer que sepa más de lo que una mujer debe saber". (*Risas y aplausos.*)

## Convención Nacional Constituyente

Voy a hacer otra cita porque muchos de los señores convencionales a quienes he escuchado muy atentamente en discursos muy inteligentes y muy medulosos se han solazado y alegrado de citar a un filósofo y ensayista español absolutamente contemporáneo como José Ortega y Gasset, fallecido en 1955, quien decía: "La mujer parece resuelta a mantener la especie dentro de límites mediocres, a procurar que el hombre no llegue nunca a ser semidiós". Y agregaba: "Tal vez el papel de la mujer en la mecánica de la historia es ser una fuerza retardataria frente a la turbulenta inquietud del hombre". (*Risas y aplausos.*) No estoy hablando de la antigua Grecia sino de tiempos demasiado modernos y cercanos en el tiempo.

Por supuesto, no hablemos de Rousseau, que engañó a las francesas que habían participado en la Revolución y quien en su libro "Emilio" habla de cómo deben ser educadas las mujeres teniendo en cuenta la satisfacción y la tranquilidad del hombre. Pero cuando escribe *El contrato social*, como necesariamente era el fundamento de la Revolución y las mujeres habían participado en ella, si decía cuál era su verdadero pensamiento seguramente no las iba a encontrar como las encontró, aunque después esto le significó la muerte.

Quiero terminar esta intervención con una historia más reciente, diría que la más reciente de las historias, que demuestra acabadamente hasta qué punto están incorporadas las pautas culturales de discriminación de la mujer ya que en esta Convención ha circulado una hoja en la que están escritas algunas frases que hacen referencia a la mujer y que tengo en mis manos. No voy a leer todas sino las partes más sustanciosas: "El hombre piensa; la mujer da que pensar. El hombre se cree más malo de lo que es; la mujer es más mala de lo que se cree. (*Risas*)

Resumiendo: la mujer es un animal de pelo largo pero entendimiento corto.

Si de verdad quieres conocer a la mujer, mírala con los ojos cerrados. (*Risas*)

El que pierde una mujer no sabe lo que gana. (*Risas*)

Sin la mujer no se puede vivir; con la mujer, tampoco. (*Risas*)

El hombre propone, Dios dispone y la mujer descompone. (*Risas*)

La mujer comprende las cuatro operaciones básicas de la matemática: suma hijos, resta armonía, multiplica gastos y divide opiniones. (*Risas*)

En total: no hay mejor vida ni compañía que la de uno mismo.

Dios hizo al mundo y descansó; Dios hizo al hombre y descansó; Dios hizo a la mujer y entonces ni Dios ni el hombre ni el mundo descansaron. (*Risas*)

Pero mis queridos señor presidente y señores convencionales: con todo respeto, voy a terminar con esta frase, que no es nada más que una forma de incitar a la violencia. Dice así: "Dios hizo a la mujer de las costillas del hombre y, por lo tanto, el hombre tiene pleno derecho de romperle las costillas a la mujer." (*Risas*)

Este papel circuló en esta Convención y llegó a mis manos a través de un señor convencional que gentilmente me lo cedió. Por supuesto, él no sabía que yo le iba a dar este uso. Lo cierto es que en el mismo instante en que lo tuve pensé que era el mejor argumento para que esta Convención no sólo estuviera convencida de la necesidad de declarar los derechos de la mujer sino también de impulsar la incorporación en el sistema electoral de esa cláusula transitoria que tiene y que acabo de pedir a la Comisión de Redacción que por favor la trate con la urgencia que el tema requiere. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías. Varias señoras convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En virtud de las atribuciones que a la Presidencia le confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 33.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

## CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

23ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
3 de agosto de 1994

**Presidencia:** doctor Eduardo **Menem**, señor Alberto Reinaldo **Pierri**, doctor Ramón Bautista **Mestre** y doctora María Cristina **Guzmán**

Secretario Parlamentario: doctor Edgardo R. PiuZZi

Secretario Administrativo: doctor Juan Estrada

Secretario de Coordinación Operativa: doctor Luis A. J. Brasesco

### PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos A.  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto

Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés

BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**



## Convención Nacional Constituyente

COLOMBO, María Teresita del V.	FABIO, José Domingo	HONCHERUK, Atlanto
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.	FALBO, María del Carmen	HUMADA, Julio César
CORACH, Carlos	FALCO, Domingo Julio	IBARRA, Aníbal
CORNET, Roberto Julio	FARIAS, María Susana	INSFRAN, Gildo
COUREL, Carlos Alberto	FELICEVICH, Sara Lía	IRIARTE, Luis
CULLEN, Iván José María	FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	IRIBARNE, Alberto J. B.
DAHER, Zulema Beatriz	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela	IRIGOYEN, Roberto Osvaldo
DE BERNARDI, Eduardo	FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio	ITURRASPE, Juan Bernardo
DE JESUS, Juan	FICOSECO, José Carlos	JÁNDULA, Jorge Eduardo
DE LA RUA, Jorge Enrique	FIGUEROA, María Cristina	JAROSLAVSKY, César
DE SANCTIS, Guillermo Horacio	FRONTERA, Rodolfo	JUAÑUK, Emilia Itatí
DE VEDIA, Enrique	GARCIA, Daniel Oscar	KENT, María del Pilar
DEI CASTELLI, Mario	GARCIA, Francisco Sixto	KESSELMAN, Pedro J.
DEL BONO, Jorge Alejandro	GARCIA LEMA, Alberto M.	KIRCHNER, Néstor Carlos
DEL BONO, Tulio Abel	GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.	LA PORTA, Norberto L.
DEL CAMPO, Carlos Alberto	GIACOSA, Luis Rodolfo	LA ROSA, Carlos Salvador
DELICH, Francisco José	GIORDANO, Evaristo José	LARREGUY, Carlos Alberto
DENTICE, Enrique Salvador	GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel	LEIVA, Rina Martha
DI LANDRO, Oscar Jorge	GONZALEZ, Elsa Gladis	LIPSZYC, Cecilia Norma
DI TULLIO, Héctor Horacio	GONZALEZ, Rafael Alfredo	LLAMOSAS, Esteban Miguel
DIAZ, Rodolfo Alejandro	GORLERI, Horacio Carlos	LLANO, Gabriel Joaquín
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto	GUERRERO, Antonio Isaac	LLAVER, Santiago Felipe
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio	GUINLE, Marcelo Alejandro	LLUDGAR, Rosa Emilia
DIAZ LOZANO, Julio César	GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa	LORENZO, Carlos Alberto
DRESSINO, Ana María	GUZMAN, María Cristina	LUCERO, María Zunilda
DUBINI, Isidro Ramón	GUZMAN, Ricardo Gaspar	LUNA, Julio Alberto
DUHALDE, Eduardo Alberto	HARVEY, Ricardo J. G.	MAEDER, Ernesto Joaquín
EL BACHA, Leticia	HERNANDEZ, Antonio María	MAESTRO, Carlos
ELORDI, María de las Mercedes	HERNANDEZ, Santiago Antonio	MANFREDOTTI, Carlos
ESCOBAR, Jorge Alberto	HERNANDEZ, Simón Fermín	MAQUEDA, Juan Carlos
ESCUDERO, José C.	HERRERA, Humberto Antonio	MARCOLINI, Nora María
ESPINDOLA, Zulma Celina	HITTERS, Juan Carlos	MARCONE, Hugo Dante O.
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.		MARIN, Claudio Miguel Angel
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro		MARIN, Rubén Hugo
		MARQUEZ, Pablo Antonio
		MARTINEZ, Esteban
		MARTINEZ, María de las Mercedes
		MARTINEZ SAMECK, Pablo E.
		MARTINO DE RUBEO, Marta N.

## Convención Nacional Constituyente

MARUCCO, Hebe Aurora	NUÑEZ, José Luis	RODRIGUEZ DE
MASNATTA, Héctor	OLIVEIRA, Alicia	TAPPATA, Anahí Silvia
MASSACCESI, Horacio	OLMEDO, Mario Antonio	RODRIGUEZ SAÑUDO,
MATILLA, José	OLSINA, María Luján	Hugo B.
MAY ZUBIRIA, Diego	ORSI, René Saúl	ROMERO, Juan Carlos
MAYANS, María Susana	ORTEMBERG, Raquel Elisa	ROMERO, Nilda
MAZA, Norma Beatriz	ORTIZ, Jorge Oscar	ROMERO FERIS, José A.
MAZZEO, Iris Artemisia	ORTIZ PELLEGRINI,	ROQUE, Blanca Lelya
MEANA GARCIA, María	Miguel Angel	ROSATTI, Horacio Daniel
Nelly	PAIXAO, Enrique	ROULET, Elva
MELO DE LA BARBA,	PANDO, Ana María	ROVAGNATI, Dina Beatriz
Susana Beatriz	PARENTE, Rodolfo Miguel	RUBIO DE
MENDEZ, María T.	PECULO, Alfredo	MINGORANCE, Elena
MENEM, Eduardo	PEDERSOLI, Juan Mario	RUFEIL, José Tanus
MERCADO LUNA, Ricardo	PELTIER, Teresa Camila	RUSSO, Federico Pedro
Gastón	PEÑA, Daniel Alberto	SACHS DE REPETTO,
MERLO, Mario Raúl	PERETTE, Pedro	Dora H. N.
MESTRE, Ramón Bautista	PETTIGIANI, Eduardo Julio	SALAZAR, Víctor Hugo
MIGUEZ BONINO, José	PICINATO, José Alejandro	SALCEDO, Carmen Inés
MOLINA, Pedro Eustacio	PIERRI, Alberto Reinaldo	SALINAS, Isabel Marta
MONTES DE OCA, Luis G.	PIZZURNO, Ana María	SALUM, Humberto Elías
MORENO, Ricardo María	PONCE DE LEON, Rodolfo	SANCHEZ DE DE MARIA,
Diego	O. J.	Susana B
MURUZABAL, Hilario	PONTUSSI, Ennio Pedro	SANCHEZ GARCIA, María
Raúl	POSE, Guillermo Alfredo	V.
MUSALEM, Alfredo	PRIETO, Hugo Nelson	SANTANDER, Mario
NATALE, Alberto Adolfo	PUCHMULLER, Alberto	Armando
NAVARRO, Argentino	Francisco	SAPAG, Luz María
Miguel	PUERTA, Federico Ramón	SARAVIA TOLEDO,
	PUIGGROS, Adriana	Fernando
	Victoria	SCHIAVONI, Domingo José
	QUIROGA LAVIE,	SCHIAVONI, Ester Aída
	Humberto	
	RAIJER, Beatriz Irma	
	RAMPI, Pascual Angel	
	REBORA, Luis Armando	
	REGAZZOLI, Zelmira M.	
	REPETTO, Víctor Roberto	
	REUTEMANN, Carlos	
	Alberto	
	RICO, Aldo	
	ROBLES, Miguel Angel	
	ROCAMORA, Alberto Luis	
	ROCHA DE FELDMAN,	
	Dora	
	RODRIGUEZ, Jesús	



## Convención Nacional Constituyente

SCHIUMA, Stela Maris	WEST, Mariano Federico	MIRANDA, Julio A.
SCHRODER, Juan	WINTER, Jorge Enrique	MOINE, Mario A.
SEQUEIROS, Néstor Adrián	YOMA, Jorge Raúl	ORTEGA, Ramón B.
SERRA, José María	ZAFFARONI, Eugenio R.	PARDO, Angel Francisco
SERRAT, Teresita Beatriz	ZAVALIA, José Luis	PICCININI, Alberto José
SERVINI GARCIA, Clara C.		PITTE DE LANDA, María A.
SKIDELSKY, Carlos Rubén	AUSENTES	RODRIGUEZ SAA, Adolfo
SOLANAS, Fernando Ezequiel	BALDONI, Hugo Domingo	
SPINA, Carlos Guido	BONACINA, Mario Héctor	CON LICENCIA
STEPHAN, Sergio	CARATTOLI, Héctor Jorge	
TIZON, Héctor Eduardo	DALESIO DE VIOLA, Adelina	FEIJOO DO CAMPO, María del C.
TORRES MOLINA, Ramón	DEL CASTILLO, Fernando Raúl	REVIDATTI, Gustavo Adolfo
VALDES, Eduardo Félix	ESTABILLO, José Arturo	
VALLEJOS, María Cristina	FONZALIDA, Nicolás	CON RENUNCIA
VARESE, Luis Segundo	Lázaro	PENDIENTE DE
VASQUEZ, Alejandro Jorge	KAMMERATH, Germán Luis	APROBACIÓN
VEGA DE TERRONES, Ana María	LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.	DE NEVARES, Jaime
VELARDE, Marta Sylvia	MARTINEZ LLANO, José R.	Francisco
VERANI, Pablo		GALARZA, Edith
VIUDES, Isabel Josefa		
VIVIANI, Alfredo Ramón		
VIYERIO, Eduardo Alfredo		

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

## S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, referidos al inciso 1 del artículo 3° de la ley 24.309 \(Orden del Día N° 7.\)](#) ..... Pág. 2947
2. [Inserciones.](#) ..... Pág. 3091

## Convención Nacional Constituyente

### 3. Apéndice:

I. <a href="#">Sanción de la Convención Nacional Constituyente</a> .....	Pág. 3091
II. <a href="#">Inserciones</a> .....	Pág. 3092
III. <a href="#">Votaciones</a> .....	Pág. 3131

---

—En Santa Fe, a las 11 y 1 del miércoles 3 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### 1

## TRATADOS INTERNACIONALES

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales referidos al inciso I del artículo 3° de la ley 24.309, números 7 y 11. (Orden del día N° 7.)

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: voy a referirme en el breve término que me corresponde a tres temas vinculados con la integración de tratados internacionales, artículo 67, inciso 19. Estos temas son los siguientes: el derecho a la vida, el derecho de réplica y la discriminación política.

Con respecto al derecho a la vida, debo confesar que se trata de un tema muy conflictivo. Recién estaba discutiéndolo con una distinguida señora convencional constituyente que lo hacía con mucho tesón, con mucha energía y convicción. Confieso que se trata de un tema harto difícil, pero primero me voy a referir al sentimiento y al caso concreto de un hombre que a los 60 años tuvo una hija extramatrimonial, y con todo el dolor del mundo, con todo el pesar y el miedo de tener una hija defectuosa dada su edad —ya era abuelo—, la tuvo y hoy es una hermosa criatura.

Es un hombre muy allegado a mí, y escribió a su hija este poema. "Cuando ni para el fuego servía mi madera / capullito de asombro le brotó inesperado. / Esta vez no maldijo Jesús la vieja higuera, / un milagro de Gracia la absolvió de pecado. / Me diste aliento tuyo para que no muriera / y ya morir no quiero... / Porque sé que has llegado para la dulce empresa / que mi ilusión espera:/ hallar a Dios en tu alma y serle bienamado. / La fe me devolviste, primitiva y sencilla, / la fe de una pequeña prendada de María / y a eso debes tu nombre de ingenua pastorcilla. / Te sé predestinada —el corazón no miente— / pues veo

## Convención Nacional Constituyente

por tus ojos lo que ya no veía / y asciendo a un cielo nuevo por tu inefable puente."

Este hombre que es un transgresor, que tuvo el valor y el coraje de enfrentar a la sociedad, tiene la dulce suerte de tener una criatura maravillosa. Por eso doy la razón a mi amigo, el doctor Estévez Boero, cuando decía que la madre no es una incubadora, pero pienso que tampoco el seno materno es una mazmorra para asesinar ni tampoco el embrión es un pollito.

Se habla de que generalmente los hogares pobres son los que más padecen el aborto, pero esto no es cierto. Generalmente los pobres tienen muchos hijos, y de aquí viene la palabra "proletario", de prole. Estamos acá entre un prejuicio y un desprejuicio. El prejuicio es el que venció el hombre al que yo me refería, y el desprejuicio es el de aquellos que quieren libertad sin responsabilidad, pero libertad es correlato de responsabilidad.

Por eso el derecho a la vida está consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica, cuyo artículo 4° establece lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y en general, a partir del momento de la concepción nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente." Pero quizá con esto no baste.

Creo que el derecho a la vida, que además está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño, debe ser regulado más explícitamente aún. Hay un proyecto del doctor Barra que propone agregar al artículo 67 —como inciso nuevo—, lo siguiente: "El respeto por la vida, por la libertad, por la intimidad personal y familiar y por la integridad física y psíquica del ser humano, desde el momento de la concepción hasta el de su muerte natural, constituyen los principios liminares a la luz de los cuales se dictará e interpretará la legislación nacional." Pido a la comisión respectiva que lo considere a los fines de su inserción; sé que hay mucha gente que lo está pidiendo.

Por último, sostengo que la vida comienza con la concepción, aun fuera del seno materno, y esto ha sido corroborado, no por nosotros, que somos neófitos en materia de medicina, sino nada más ni nada menos que por la Academia Nacional de Medicina, que en el diario "La Nación" de hoy publicó una comunicación que dice así: "La vida humana comienza con la fecundación, y esto es un hecho científico con demostración experimental, por lo que no se trata de un argumento metafísico o de una hipótesis teológica. Siendo el derecho a la vida el primero de los derechos personalísimos, toda legislación que autorice el aborto es una negación de estos derechos y por lo tanto de la medicina misma.

"La disminución de muertes maternas esperada con la legalización se acompañará de mayor número de abortos, es decir, mayor número de muertes fetales. Hay experiencia mundial de que a la legalización del aborto sigue la legalización de la eutanasia en recién nacidos."

No me baso en un argumento teológico o religioso, sino en uno científico. Además, la experiencia nos demuestra que la vida comienza cuando se unen el espermatozoide y el óvulo, naciendo el embrión. Recién decía a una señora convencional que en una inseminación artificial pusieron cinco embriones y nacieron seis niños, por lo que ni hasta esa determinación se puede adoptar.

Como mi tiempo es muy limitado voy a pasar al tema del derecho de réplica, que también es bastante controvertido. Parece que Benavente hubiera vuelto con su hermoso libro *Los Intereses Creados*; se dicen tantas cosas que no son ciertas, que conviene aclarar un

## Convención Nacional Constituyente

poco los tantos. La tesis es la siguiente: los medios de prensa representan el cuarto poder, y ese cuarto poder tiene que tener al mismo tiempo responsabilidad y libertad, correlatos ambos de un mismo sentido ético. A su vez, ante ese poder, el individuo debe tener derecho a preservar su honra.

Quiero realizar un elogio a los medios de prensa argentinos, porque realmente se lo merecen. Recuerdo que Riobí Caputo, director del diario "El Litoral", estuvo preso y fue procesado por haber violado la censura previa que le imponía el gobierno de facto. Estuve presente en el magnífico discurso que pronunciara su abogado, el doctor Fosero. También fui abogado de ADEPA, cuando era presidente mi malogrado amigo, el doctor Carlos Ovídeo Lagos.

La prensa tiene sus dificultades, sus problemas y sus peligros. El diario es una ola de papel y de tinta donde botan sus naves de ilusión las quimeras, cotidiano alimento del espíritu humano. También pienso que la prensa necesita estar acotada por ese derecho de réplica. En homenaje a los mismos medios de comunicación masiva debo decir que muy pocas veces se ha tenido que ejercer ese derecho.

La Constitución de Santa Fe, en su artículo 11, establece desde hace treinta y dos años "que las personas que se consideran afectadas por una publicación periodística tienen derecho de réplica gratuita en el lugar y con la extensión máxima, con recurso de trámite sumario en caso de negativa ante la justicia ordinaria." Este artículo es operativo, porque el artículo 7° *in fine* de la Constitución de Santa Fe establece "que los derechos fundamentales de libertad y sus garantías reconocidas por esta Constitución son directamente operativos." Lo mismo está previsto en las constituciones de Jujuy, Río Negro, Tierra del Fuego, Salta, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Formosa, La Pampa, San Luis y San Juan. ¿Y qué ha pasado en todas esas provincias y en la nuestra? Nunca ha pasado algo, porque los diarios han sido respetuosos y siempre han concedido derecho de réplica. A mí jamás me lo han negado. Entonces, ¿por qué motivo armar tanto escándalo con esto del derecho de réplica?

Por otra parte, pensemos que este derecho existe no solamente porque esté establecido en las constituciones locales, sino también porque lo establece el Pacto de San José de Costa Rica; a partir de los casos Ekmekdjian, Servini de Cubría, Ponseti de Balbín y Fibraca ha quedado ratificado el carácter de ley suprema de la Nación que les asigna a estos pactos el artículo 31 de la Constitución Nacional.

Sinceramente pienso que la prensa no tiene razón de resistir este artículo. El derecho de réplica es un derecho sagrado que tienen todas las personas para defender su honra; es un derecho que está consagrado en la mayoría de las constituciones argentinas y que es ley suprema de la Nación merced al Pacto de San José de Costa Rica.

Voy a citar lo que decía Alberdi en *Cartas guillotanas*: "La prensa no es escalera para saltar la familia y su secreto. No es llave falsa para violar la casa protegida por el derecho público. No es confesionario católico que descienda a la conciencia privada. El que así la emplea prostituye su ejercicio y la degenera más que los tiranos." El derecho de réplica va contra ese tipo de prensa y no contra la prensa que nos honra y leemos todos los días con beneplácito, porque nutre nuestro espíritu. Este derecho debe ser mantenido como consecuencia de lo que dicen los pactos a los que alude nuestra Constitución.

Ahora me referiré a la discriminación política. Esta hermosa Constitución va a tener el feo pecado de la discriminación, y eso no puede ser. Ese patito feo debe transformarse, como en el cuento infantil, en un hermoso cisne. Esa discriminación está prohibida por el Pacto de

## Convención Nacional Constituyente

San José de Costa Rica —contenido en la ley 23.054— y en la ley 23.313, que establece en el artículo 23 los derechos políticos, en el 28 la cláusula federal, en el 1° la obligación de respetar los derechos, en el 2° se habla de la adopción de disposiciones de derecho interno y el 26 se refiere a la igualdad ante la ley. En la Convención de Viena se ha dispuesto, por medio del artículo 27, que todas estas normas sean de observancia obligatoria, además de estar receptadas en el artículo 31 de la Ley Fundamental de la Nación.

La supremacía del derecho federal ha sido señalada por brillantes oradores. Debo reconocer que el radicalismo ha sido la fuerza ejecutora y engendradora de este reconocimiento de los derechos humanos.

Los otros días elogí la disertación del señor convencional Parente, quien ha dicho: "Se me ha encomendado que haga alguna referencia al tema de la reelección, que aparece como algo pecaminoso para el verbo radical y sobre lo cual quizás no deberíamos hablar en esta Convención. No tengo problema alguno en hablar de la reelección, porque en el proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia se hacía mención a ella y, además, a la disminución del mandato presidencial de seis a cuatro años, con la posibilidad de reelección por un período. Se decía que todo esto se aceptaba a cambio de un remozamiento en el sistema político-institucional. Estamos convencidos de que eso está sucediendo."

Más adelante decía el señor convencional Parente: "No se justifica este sistema en estos días, y por ello la atenuación del presidencialismo va acompañada de la aceptación de la reelección. Y que no se diga que el radicalismo no tenía posición tomada en estos tema. La viene teniendo desde 1937 cuando Leónidas Anastasi, esa figura consular de la política social argentina, estableció en la plataforma electoral de nuestro partido de ese año aquellos postulados.

"Tiene dicho el radicalismo, mediante proyectos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, que es admisible la reelección presidencial, aun estableciendo sistemas no tan atenuados, a nuestro criterio, como éste..."

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido su tiempo.

Sr. ITURRASPE.— Quisiera que se me concedan unos minutos más para redondear mi pensamiento.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Continuaba diciendo el señor convencional Parente: "Quiero mencionar el proyecto que mi colega y amigo, el señor convencional Armagnague, presentara ante la Cámara de Diputados de la Nación en noviembre de 1989 referido a la reforma de la Constitución, en el que se establecía la reelección presidencial, y cuya inserción pido en el

## Convención Nacional Constituyente

Diario de Sesiones.

"Asimismo, tengo en mi poder un proyecto presentado en septiembre de 1989 —cuya inserción en el Diario de Sesiones también solicito— por el maestro, el doctor Juan Carlos Pugliese —político que tan poco hemos recordado los argentinos y que tanto hizo por la unidad nacional— y el doctor Jorge Reinaldo Vanossi, autor de los fundamentos que acompañan esa iniciativa. En ellos decía: 'Un tema ante el cual nos definimos con toda claridad porque, mucho antes de que Alfonsín soñara ser presidente y yo adviniera diputado, ya en 1970 propusimos en la VIII Conferencia Nacional de Abogados, el sistema a la americana de los cuatro años presidenciales con una reelección. De modo que nadie puede sospechar que ahora propongo soluciones *ad usum delphinis*. Y tampoco me comprenden las razones que llevaron a que nuestro partido se opusiera en el 49 al reeleccionismo, porque las circunstancias son distantes y distintas. Por lo pronto, han cambiado el país y la sociedad. Hoy es un país mucho más pluralista, con una libertad política mucho más amplia, real y profunda; y, además, el reeleccionismo de 1949 era por seis años y sin términos, mientras que el reeleccionismo que proponemos sería por cuatro años y para un solo período siguiente. De modo que no confundamos las aguas en el debate.' ¿Qué diferencia hay entre lo que significaba la consolidación de las libertades públicas en setiembre de 1989 y julio de 1994?"

El señor convencional Parente concluyó su exposición con una frase de Leandro N. Alem dicha hace más de cien años, que señala: "No habrá posibilidad de reparación social si entre todos no alcanzamos a plasmar una arquitectura institucional que nos contenga a todos y nos sirva de base para emprender ese camino de la reparación social en la que también estamos comprometidos."

Recuerdo que en ese debate pregunté al señor convencional Parente si pensaba que eso pertenecía al derecho federal, a lo que el señor convencional respondió: "Señor presidente: conozco la sapiencia del señor convencional Iturraspe, por ello me permito remitirlo a un libro que está circulando..." Pero no me contestó; por eso fui al libro en el que se habla de las constituciones provinciales. En la bibliografía encontré preciosos datos —y agradezco al señor convencional Parente por haberme permitido acceder a ellos—, por ejemplo, en él se plasma el pensamiento de Antonio María Hernández —integrante de esta Convención—, quien dice: "En virtud de la relación de subordinación existente en nuestro Estado federal, los ordenamientos jurídicos locales deben adecuarse a la Constitución Nacional..." —la Constitución Nacional establece la reelección— "Esta subordinación se manifiesta en el artículo 31 de la Carta Magna, que enuncia el principio de supremacía constitucional y federal, por lo cual, la Constitución, las leyes que en su consecuencia dicte el Congreso y los tratados internacionales son 'la ley suprema de la Nación', debiendo los ordenamientos provinciales conformarse a aquella Ley Suprema, 'no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales'. Asimismo, el artículo 110 dispone que los gobernadores de provincias son 'agentes naturales' del gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes del Estado federal."

En igual sentido se manifiestan Clodomiro Zavalía y el convencional constituyente —brillante constitucionalista— Quiroga Lavié.

Aprobado el Núcleo de Coincidencias Básicas —que incluye la reelección presidencial— es indudable que este principio republicano queda incorporado a la Constitución y, con él, el derecho de los ciudadanos de votar por sí o por no a la reelección del primer mandatario.



## Convención Nacional Constituyente

Conviene aclarar que razones circunstanciales y casi anecdóticas —que se puede pasar por alto la reelección en una provincia y en otra no, por simples razones electorales— no pueden anular una posición principista.

El derecho a reelegir no se dirige a ninguna persona, esto es un craso error, se dirige al pueblo soberano. Es el pueblo, en el ejercicio del derecho a reelegir, el que con su voto reelegirá o no a un mandatario; cerrar el paso a una eventual reelección de una persona, cerrando el principio de reelección aquí o allá, no es impedir la reelección de ella, sino el derecho soberano del pueblo.

Quiroga Lavié en *Derecho Constitucional*, al referirse al principio de la supremacía federal —artículos 5º, 31 y 110 de la Constitución Nacional— expresa: "Es la supremacía del derecho federal (Constitución Nacional, leyes de la Nación, tratados con las potencias extranjeras), sobre el derecho provincial (la autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a la Constitución no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales). En el mismo sentido el artículo 5º de la Constitución Nacional, cuando dispone que la Constitución de cada provincia esté de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y el artículo 110 cuando determina que los gobernadores de provincia son los agentes naturales del gobierno de la Nación para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación."

Resulta obvio que la Constitución de la provincia no puede estar en pugna con los principios republicanos referidos a la elección de senadores y reelección presidencial sin vulnerar lo dispuesto por el artículo 5º de la Constitución Nacional.

Cabe aquí reiterar lo dicho en un artículo publicado en la revista *La Ley*. Se dice allí: "Aunque la reelección no es lo más importante de esta reforma —pues la Convención no elige sino habilita a elegir— y será el pueblo soberano quien lo disponga, coincido con el periodista Gustavo J. Vittori (*Proscribir la estafa política*, diario *El Litoral* del 18/4/94) en que el uso del vocablo 'proscripción' tiene un carácter lacerante y representa impotencia y frustraciones. Los que la hemos sufrido a lo largo de la mayor parte de nuestra vida, hace tiempo decidimos olvidarla. La misma Constitución santafesina vigente fue producto de una proscripción. Además de olvidar hemos perdonado y nuestras manos se estrechan como en el escudo nacional.

Estamos contestes en que, respecto de la proscripción, ¡nunca más!, pero ¿qué decir en lo que atañe a la discriminación?

¿Por qué motivo el presidente de la República, el gobernador de Córdoba, de Río Negro y de otras tantas provincias pueden ser reelectos y los de Santa Fe y Buenos Aires no? ¿Es que acaso el Pacto de San José de Costa Rica no es Ley Suprema de la Nación? "

Concluyo mi exposición diciendo que en este tema no tenemos que dudar. Tenemos que hacer una Constitución hermosa, que valga la pena, sin discriminaciones. Es justo que dudemos, como dice el poeta Martínez Jerez: "Duda pues piensas, pero ten presente/ que nada existe para ti en la duda./ Hasta el error en la verdad ayuda,/ pero el dudar, da sombras solamente./ La fe en ti mismo es el valor consciente/ que ha de librarte de la acción menuda,/ cuando estés en la empresa larga y ruda/ de hacer tu mundo frente al mundo ambiente./ No se vive dudando, hay que abrir huella/ aunque tengas después que salir de ella/ para seguir de nuevo rumbo ileso./ La vida es siempre afirmación segura,/ pues con la piedra o con la ciencia pura/ se construye afirmando. ¡El hombre es eso!" (*Aplausos. Varios señores*)

## Convención Nacional Constituyente

*convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. CAPELLERI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPELLERI.— Señor presidente: teniendo en cuenta la cantidad de señores convencionales que se anotaron en la lista de oradores para referirse al tema en consideración, el bloque de la Unión Cívica Radical se ceñirá a los quince minutos que reglamentariamente corresponden para hacer uso de la palabra y no apoyará las prórrogas que se soliciten.

Al mismo tiempo, solicitamos al resto de los bloques que imiten esta postura a fin de acotar el debate y llegar a feliz término.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: he presentado en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales un proyecto que tendía a propiciar la inclusión de los convenios internacionales del trabajo entre los tratados o convenciones de derechos humanos que se incorporarán en nuestra Carta Fundamental.

Acompañado por el señor convencional Torres Molinas, respaldando en lo esencial lo dispuesto en el dictamen de mayoría de la comisión, presentamos una disidencia parcial propiciando agregar que a los convenios internacionales del trabajo se les dé rango constitucional.

Esta propuesta tuvo su raíz en el sentido con el que presentamos ante esta Convención Constituyente otros proyectos vinculados al derecho social.

En todos esos proyectos, especialmente en el que hice referencia hace algunos instantes, nuestra propuesta estuvo basada en un concepto que muy bien sintetizó Vanossi, cuando señaló que esto forma parte de lo que se denomina la democracia social, una alocución que aspira a fortalecer las pautas de la democracia política con la exigencia de un marco de condiciones reales que hagan verdaderamente practicable esa democracia con el mayor número de protagonistas, destinatarios y beneficiarios.

No hemos venido a esta Convención a hacer demagogia, a hablar del paro de ayer o del salario de los trabajadores. No hemos venido con el criterio de resolver aquí y ahora, en esta Convención Constituyente, los acuciantes y cada vez más agravados problemas inmediatos de la gente. No pretendemos asentar cuestiones puntillosas o cotidianas en el texto de la Constitución. Hemos venido a establecer ese marco, ese camino, que permita la real vigencia de los derechos sociales de los que hablaba Vanossi. Ese marco se dará necesariamente a través de la operatividad de los derechos.

Coincido con expresiones vertidas el 1º de junio por el señor convencional Antonio Cafiero, cuando dijo que "el orden económico social del país con vista al siglo XXI necesita un debate en esta Convención." En ese debate no puede estar ausente el mundo del trabajo.

## Convención Nacional Constituyente

Nos debemos ese debate. Lamentablemente, el mundo del trabajo está ausente.

El tema de la operatividad al que hice referencia no es algo menor. Está directamente vinculado a la diferencia que existe entre el dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales y el de la Comisión de Redacción.

Cuando se trató el tema del medio ambiente señalé que consideraba vigentes expresiones del señor convencional García Lema, quien en 1988 decía: "Se ha puesto de manifiesto en muchas ocasiones la falta de operatividad de los derechos sociales transformándose entonces en meras intenciones sin correlato en la realidad."

También recuerdo que el señor convencional García Lema hacía referencia a lo resuelto entonces por los jefes del radicalismo y del justicialismo en un pronunciamiento conjunto del 14 de enero de 1988, donde propiciaban un texto consensual para reformar la Constitución y emitían un comunicado enfático en el que decían textualmente: "Se tutelarán los derechos sociales confiriéndoles necesaria operatividad."

Precisamente, con la idea de buscar esa operatividad llegamos a Santa Fe, para lo cual presentamos varios proyectos, entre los cuales figura el vinculado a la inserción de los convenios o tratados internacionales del trabajo.

Esa aparente soledad en que nos debatimos no fue más que la expresión de la ausencia de interés en los problemas sociales acuciantes que, como dije antes, si bien no serán resueltos por esta Convención debieron ser materia de inserción en el marco constitucional.

Varios representantes de organismos de derechos humanos concurren a una reunión de comisión. Entre ellos, se encontraba la señora María Lara como representante de la Organización Internacional del Trabajo. En esa ocasión señaló algo que me hizo sentir orgulloso porque coincidía con uno de los proyectos por mí presentados.

Dijo la señora Lara: "El mensaje de la Organización Internacional del Trabajo sería que, dado que existen sesenta y seis convenios ratificados por la Argentina, esta comisión..." —se refería a la de Integración y Tratados Internacionales— "...proponga que en el texto constitucional, en los capítulos referidos a las distintas pautas que hacen al mundo laboral en nuestro país, se tengan en cuenta los convenios de la OIT, los convenios ratificados y también los existentes." Es decir, la representante de la Organización Internacional del Trabajo iba aún más lejos que quien habla.

Por supuesto, ni ella ni yo fuimos escuchados, como pasó también lamentablemente en la cuestión del medio ambiente laboral. Fue en vano sostener, conforme a la opinión de ese distinguido jurista que es Héctor Gross Espiell, que los convenios de la Organización Internacional del Trabajo son por razón de la materia que regulan instrumentos internacionales destinados a obtener el respeto y la observancia por los estados que los ratifican de ciertos derechos económicos y sociales, concebidos en el marco general de los derechos de la persona humana.

En el seno de la comisión se prefirió omitir la inclusión de estos convenios. Se decidió, como también ocurrió en el tema del medio ambiente, que bastaba una expresión — que podríamos calificar como genérica— de manifestación de la voluntad del constituyente. Recuerdo, señor presidente, que usted señaló días pasados que forman parte de esta Convención 148 abogados, los que saben muy bien que aquello que no está asentado en la letra difícilmente después sea aceptado por los magistrados y por los poderes públicos.

Días pasados, un señor convencional dijo que la voluntad del legislador no forma

## Convención Nacional Constituyente

parte de la letra y, en consecuencia, no obliga a la interpretación, pues no es más que una referencia.

Quienes hemos estudiado los debates de la Convención de 1957 hemos observado el clásico ejemplo que se puso en vigencia nuevamente en estos días: ¿quién tiene derecho a la huelga? Esto tiene que ver con el concepto de gremio.

Si bien en aquella ocasión se dijo que el gremio comprende a la pluralidad de trabajadores, la aplicación jurisprudencial desarrollada a través del tiempo por muchos magistrados conservadores, lamentablemente predominantes en nuestra Justicia, hizo que la interpretación se circunscribiera al sindicato con personería como titular de ese derecho de huelga.

De manera que pensar que la voluntad del constituyente expresada a través de palabras de miembros informantes pueda equipararse a la letra y al texto constitucional es una ilusión. Ojalá se diera pero, lamentablemente, después tropieza con la realidad.

El dictamen de la Comisión de Redacción adolece de algunas cosas que me preocupan y alarman. Volviendo al desarrollo del concepto de operatividad, no es poca cosa que se haya suprimido la presunción de operatividad de los tratados con que salió el despacho de la comisión originaria. Mi temor es que, más allá de la omisión de considerar la inclusión de los convenios internacionales del trabajo, la exclusión de la presunción de operatividad nos lleve algún día en el tema de derechos humanos a encontrarnos con un artículo 14 bis "bis".

Así como tenemos un artículo 14 bis en materia de derechos sociales que, como señalé, se encuentra en estado de hibernación, tendremos tratados de derechos humanos también hibernados, colocados en la letra, pero sin operatividad. No estoy formulando una expresión de deseos, sino señalando mi alarma, mi preocupación, una verdadera angustia, que sólo puede caber en quien realmente quiere que los derechos humanos —y los del trabajo, que son derechos humanos— no solamente estén en la letra, sino que sean materia de aplicación en nuestro país.

Entiendo que esta omisión de tratar y asentar las cuestiones que hacen al mundo del trabajo no es fruto de la casualidad. Se ha dicho que hay tiempos políticos, tiempos constitucionales. Se ha dicho que no podemos resolver los problemas de la gente.

Quienes hemos participado de esta Convención Constituyente con espíritu constructivo y de trabajo, hemos notado que parecería que estos tiempos que corren son aquellos en los cuales esos derechos que hacen a la construcción de una democracia social deben olvidarse o dejarse en el archivo para otro momento —entre comillas— mejor.

Noto que, como decía Touraine, parecería que este tiempo político se hallara disociado de los instrumentos y del sentido de las cosas; que hubiera una diferencia entre medios y fines; que una cosa es la letra que pasa por acá y otra son las angustias y cuestiones que hacen a los problemas sociales, que pasan por otro lado.

El derecho del trabajo refleja la existencia de algo que no podemos negar, que es el conflicto social; que existe, porque no es un invento. Ese conflicto social tiene actores y protagonistas muy concretos. Mientras en esta Convención hemos visto operar intereses que hacen a una parte de la sociedad, los otros actores sociales, aquellos a quienes está destinado ese constitucionalismo social, a quienes está destinada una democracia política con sentido social, no han visto reflejados sus problemas y sus angustias en el seno de esta Convención.

No me extraña entonces lo que acabo de señalar. Si como se propone

## Convención Nacional Constituyente

en estos momentos en la legislación argentina, esto es, si el trabajador pasa a ser un bien descartable en el seno de las empresas, será una utopía pensar que en el seno de la Convención se podrán recoger los intereses permanentes de ese trabajador.

Si como dice un importante miembro de este gobierno, el señor Llach, el desempleo es el único camino para crecer, me quedo con la opinión de quien fuera presidente de la O.I.T., Blanchard, cuando decía que desempleo y pobreza van juntos. De manera entonces que quien sostiene que el camino del crecimiento es el desempleo, está diciendo que la pobreza es también el camino de ese crecimiento.

La pobreza, que llega a índices alarmantes en nuestro país, jamás puede ser sinónimo de crecimiento. Por eso concluyo señalando que en todas estas cuestiones, en todos estos problemas que han motivado la presentación de nueve proyectos de mi autoría y dos del señor convencional Pedro Perette —que no han tenido siquiera tratamiento en el seno de las comisiones, salvo alguna excepción, y que no han sido sometidos al debate— está la gran falencia y la gran deuda de esta Convención.

Voy a solicitar entonces que por lo menos parte de esa deuda se pague en esta Convención incluyendo concretamente a los convenios internacionales del trabajo como parte de los tratados a que hace referencia el dictamen. Es lo menos que podemos hacer por aquellos a quienes hizo referencia ayer en su brillante intervención el señor convencional Llamosas: los oprimidos, los desahuciados, los marginados; esos amplios sectores de la sociedad que, en definitiva, son los sectores del trabajo, para que tengan acogida y presencia real en esta Convención Nacional Constituyente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. MENDEZ.— Señor presidente: he llegado a esta Convención con una profunda esperanza: que nosotros —los convencionales— tomáramos como eje fundamental de la reforma de esta Carta Magna al ser humano y sus circunstancias. Esto significa comenzar a hablar en serio del hombre, de la mujer, y de su dignidad.

Por ello, al hablar de los derechos humanos deseo hacer algunas reflexiones como mujer y como médica, especialmente sobre aquel primer derecho humano, que es el derecho a la vida. Es decir, deseo exponer desde el sentimiento.

He ejercido mi profesión por muchos años. Durante este tiempo asistí a mujeres de distintas características económicas, culturales y personales. Auxilié a muchas de ellas en su último momento, en la soledad de su muerte. Esas muertes tan prematuras como inexplicables, que se producen a causa de los abortos. Las asistí con toda mi vocación, pero también debo reconocer que con la angustia y la impotencia de no poder salvar las vidas de esas mujeres tan jóvenes, que se me iban de las manos.

De manera que creo conocer el sentimiento y el pensamiento de muchas mujeres. Por eso hoy quiero hablar en nombre de ellas; mujeres anónimas que no tienen la posibilidad de expresarse en este recinto. Siento profundamente que el mayor acto de violencia, el mayor atentado contra la paz, es el aborto, porque como dice la Madre Teresa de Calcuta, el aborto es la guerra a los niños.

En estos días hemos asistido con estupor a un hecho de violencia que impresionó no sólo a nuestro país sino al mundo entero. Por ese hecho de violencia se derrumbaba la AMIA,

## Convención Nacional Constituyente

y dos años y medio atrás tuvo lugar otro hecho de tamaño magnitud: el atentado contra la embajada de Israel. Todos nos *shockeamos* y lloramos de impotencia y de dolor. Es natural que así fuera porque se había atentado contra la vida de nuestros hermanos.

Pero también es cierto que todos los días se producen violentos atentados contra la vida de miles de niños por nacer en todo el mundo, que son aniquilados. Me pregunto por qué no nos *shockeamos*, por qué no reaccionamos y por qué no hacemos algo por impedirlo.

He escuchado reiteradamente hablar de la pobreza como causa importante que define la no viabilidad de estas vidas o la necesidad de su no viabilidad. Pero cinco años de trabajo en villas de emergencia me permiten afirmar que quienes sostienen este fundamento no sienten como los pobres, no saben lo que ellos piensan ni lo que necesitan. Ellos necesitan trabajo para salir de la marginación, y merecen respeto. Les aseguro que los pobres no piden aborto, sencillamente porque tienen dignidad y conocen el respeto por la vida humana.

Entonces, esta no es una cuestión de pobreza o de riqueza sino una razón de conciencia, una cuestión de vida. Si en nombre de la pobreza hoy se considera que esos niños son un estorbo para esta sociedad, con la misma variable de ajuste se hablará mañana en similar sentido de la imposibilidad de contener a las personas con discapacidades, a los infectocontagiosos y a los enfermos crónicos, con lo cual caeremos indefectiblemente en el nazismo.

Los problemas no se resuelven a través de la muerte, sino de la vida, y la vida es lucha.

Somos 302 convencionales comprometidos a debatir este y otros temas, y estamos aquí porque nuestros padres dijeron no al aborto y eligieron con valentía que pudiéramos vivir y ofrecer hoy a nuestros hermanos argentinos lo mejor de nosotros para generar un nuevo estilo de vida por medio de la reforma de nuestra Carta Magna; pero para generar un estilo de vida sin discriminación, con nuestra conciencia y nuestro corazón abiertos, con respeto por la vida naciente y por la dignidad de la procreación.

Quizás como nunca hoy se habla de los derechos humanos, y también se está haciendo mucho para defenderlos. Pues bien, también hemos dicho que el primer derecho del hombre es el derecho a la vida, y sin embargo vemos con gran dolor que a pesar de hablar tanto acerca del derecho a la vida se la destruye con suma facilidad, no sólo en las naciones atrasadas sino también en las más progresistas y civilizadas.

Por otra parte, mucho se grita actualmente contra la conculcación de los derechos humanos, pero más de una vez esos gritos son muy parciales. Entonces, es menester defender a toda costa los derechos humanos con la doctrina y con los hechos. El don de la vida, que ha sido confiado al hombre, exige que éste tome conciencia de su inestimable valor y lo acoja en forma responsable.

Sr. PRESIDENTE.— Si la señora convencional me permite, la Presidencia ruega a los señores convencionales respetar a quien se encuentra en uso de la palabra. Los murmullos no dejan escuchar a quienes sí desean atender el discurso de la señora convencional.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. MENDEZ.— He escuchado también, señor presidente, decir a algunas personas que quieren decidir en libertad, y les digo que un verdadero y propio derecho al hijo sería



## Convención Nacional Constituyente

contrario a su dignidad y a su naturaleza, porque el hijo no es algo debido y no puede ser considerado como objeto de propiedad. El hijo es más bien un don, el más grande y el más gratuito del hombre y de la mujer. Por este título el hijo tiene derecho a ser el fruto específico del amor de sus padres y tiene también derecho a ser respetado como persona desde el momento de su concepción.

Ninguna mujer desea el aborto; aquella que llega a esa instancia traumática y dolorosa lo hace fundamentalmente por desamparo y porque no ha tenido contención social ni afectiva que la acompañe para que ese sea para ella un fruto feliz.

También he escuchado varias veces hablar en este recinto acerca de los desaparecidos. Algunos de nosotros tenemos familiares y amigos desaparecidos. Treinta mil fueron muchos; yo diría que demasiados. Entonces, no seamos nosotros los responsables de más desaparecidos. No nos convirtamos en alumnos dilectos de los verdugos de nuestra historia reciente, porque les aseguro que en lo que a mí respecta ellos no son mis maestros.

Por lo tanto, creemos mecanismos de solución a los problemas de fondo; ataquemos con eficacia los problemas del desempleo, la desnutrición y la deshidratación —primera causa de muerte de los niños menores de cinco años—; hagamos educación sexual y planificación familiar; comprometámonos en planes sociales que resuelvan la situación de tantos carenciados, y hagamos una justicia social con distribución y equidad, pero no cometamos más actos de violencia.

En síntesis, como dijo ayer una señora convencional del Frente Grande, evitemos conductas genocidas con prevención. El Estado que acepta el aborto no está enseñando a amar a su pueblo sino a aplicar la violencia para conseguir lo que se quiere. Por eso debemos colocar al niño en el centro de nuestro cuidado y de nuestra preocupación desde su concepción hasta la muerte natural. Este es el único camino para que el mundo siga adelante precisamente porque el niño es la única esperanza para el futuro.

Quisiera preguntar, con todo respeto, si todos saben en qué consiste un aborto.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sra. MENDEZ.— Voy a terminar mi exposición, y si me resta tiempo, voy a conceder las interrupciones que se soliciten.

Sr. PRESIDENTE.— Estimo que ya no le queda tiempo, porque se me informa que ha vencido.

Sra. MENDEZ.— Solicito una breve prórroga para redondear mi intervención, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se prorrogará su término.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. MENDEZ.— Decía una profesional que trabajaba en un hospital donde se realizaban abortos: "Vi una pequeña cuna afuera de la enfermería. En su interior había un bebé —un bebé que lloraba, perfectamente formado—, pero había algo diferente en este bebé. Su piel estaba escaldada, quemada. Era el resultado de un aborto salino. Parecía como si esta pequeña niña hubiera sido sumergida en agua hirviendo. No había ni un médico, ni una enfermera, ni un familiar visible para confortar a esta pequeña criatura quemada, doliente. La habían dejado sola para que muriera en su dolor. No había lugar para ella dentro de la *nursery*, y ni siquiera se molestaban en tajarla.

"Esa noche me sentí avergonzada de mi profesión. Es difícil creer que esto pueda suceder en nuestro moderno hospital, pero así ocurre. Esto ocurre en todo momento. Siempre pensé que un hospital era un lugar para curar a los enfermos, no para matar.

"Le pregunté a otra enfermera de otro hospital qué hacían con los bebés abortados por envenenamiento salino. A diferencia del hospital donde trabajo, en el cual se deja solo al bebé, luchando por respirar, en el otro se lo colocaba dentro de un balde y de inmediato se tapaba. ¡Sofocación! ¡Muerte por sofocación! Otra enfermera me dijo que había tenido que dejar de ayudar en abortos." Evidentemente, este último caso se refería a abortos completos, que significaban la eliminación de trozos del cuerpo, de brazos, de manos y de distintos órganos.

Para finalizar, quiero decir que lucho por la vida como mujer, porque biológicamente fui preparada para engendrarla; lucho como médica, porque me formé para cuidarla y protegerla; lucho como cristiana, porque creo que sólo Dios puede disponer de ella; lucho como peronista, porque la doctrina de mi peronismo es profundamente humanista y cristiana ya que se sustancia en la doctrina social de la Iglesia, y dicho peronismo constituye un sentimiento de amor. Quienes somos peronistas, tenemos tanto amor para dar y tanto para construir que necesitamos de la vida y del amor de todos sin discriminación.

En síntesis, como dice el poeta: "Lucho para que nada sea muerte; me interesa la vida," (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— (*Lee*) Señor presidente: el propósito de mi intervención es fundar brevemente el voto en apoyo del dictamen de minoría que suscribieran el señor convencional Maeder y las señoras convencionales Pando y mi colega del partido Demócrata de Mendoza, doctora Teresa Peltier.

Obviamente, ello lleva implícito mi oposición al dictamen de mayoría al que considero no sólo violatorio de la competencia de esta asamblea sino también inconveniente para los intereses que se pretenden tutelar.

Desde ya adelante, como no podía ser de otro modo, que estoy firmemente convencido de que resulta preciso reconocer y apoyar los procesos de integración tanto con las naciones vecinas como internacionalmente, no sólo en lo que se refiere al comercio sino también en materia de paz, cultura, política y militar, sin contar por supuesto todo lo que tienda a hacer efectiva la protección de los derechos humanos que no sólo es responsabilidad exclusiva de los Estados soberanos sino que ha pasado a ser parte del orden público

## Convención Nacional Constituyente

internacional.

Los Estados nacionales han dejado de ser sociedades autosuficientes y necesitan cada vez más asociarse con los vecinos y con la comunidad internacional para desarrollarse y cumplir sus fines. El concepto absolutista de la soberanía precisada por Bodín ha sido superado en la actualidad. Este proceso irreversible pondrá a prueba a nuestras instituciones, a la imaginación jurídica, a la prudencia y, por qué no, a la vocación de servir de los políticos, técnicos y juristas.

Dejo sentado esto, que vale como aclaración previa de lo que voy a expresar, y me permito discrepar con la instrumentación que nos propone el dictamen de mayoría, así como también con la técnica de redacción del texto utilizada que, en mi concepto, no condice con la adecuada para un texto constitucional.

En primer lugar, teniendo en cuenta cómo está redactado el texto, fundo mi oposición en el hecho de que se incurre en flagrante violación del artículo 7° de la ley 24.309, declarativa de la necesidad de la reforma, que veda la introducción de modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías contenidos en el actual capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional, llegándose a la sanción con nulidad absoluta cuando se aparta —como en este caso— de la habilitación conferida, según reza el artículo 6° de la misma.

Ello ocurre porque, como lo señala Miguel Padilla, con el inocente recurso de dar rango constitucional a los tratados suscriptos o a suscribir por la Nación, se podrían afectar, al igual que para el órgano preconstituyente y toda la doctrina autorizada, lo que se ha denominado como cláusulas pétreas de la Constitución.

No es válido apelar, como lo ha hecho el miembro informante del dictamen de mayoría, a una interpretación que surge de lo discutido en el recinto cuando se aprobó la ley, porque ello está en contradicción expresa con el texto legal que, en definitiva, fuera aprobado.

En segundo lugar, quiero decir que si reconocemos a los derechos emergentes de los tratados la misma jerarquía de los contenidos en la Carta Magna, esto importará introducir un modo de reforma constitucional cuyo tratamiento tampoco está habilitado en esta oportunidad, y contradice además lo preceptuado expresamente por el artículo 30 de la Constitución Nacional. Con un simple acuerdo entre los Estados se podrían cambiar nuestros derechos fundamentales.

En tercer lugar, si bien la ley 24.309 pone en debate el tema de la integración, también coloca un límite definido a la solución a la que se puede arribar, porque restringe el marco de las atribuciones del Congreso —artículo 67 de la Constitución Nacional—, cerrando toda posibilidad de modificar cualquier otro artículo, conforme lo apuntan certeramente en publicaciones recientes Tomás Hutchinson y Julián Peña.

Lo que sucede es que surge con evidencia indiscutible la imposibilidad de compatibilizar el texto en consideración con la disposición contenida en el artículo 31, por lo que resulta obvio la incompetencia de este cuerpo. Digo esto porque el inciso que se pretende introducir no puede contener una cláusula que contradiga la supremacía de la Constitución.

Por ello, si lo que se pretende es darle rango constitucional a los tratados, a dichos efectos bastaría con expresar, como lo hace el dictamen que apoyo, que los mismos prevalecerán sobre las demás leyes de la Nación, con las obvias reservas de reciprocidad y

## Convención Nacional Constituyente

mientras no sean denunciados.

En síntesis, sobre este aspecto considero que la Convención debería limitarse a establecer que los tratados aprobados por el Congreso con determinada mayoría y culminado el trámite procedimental correspondiente, tienen una vigencia superior a la de las leyes y deben ser aplicados siempre que no contradigan las garantías consagradas en la Constitución, tanto explícita como implícitamente, como así también las normas del derecho público, conforme lo exige imperativamente el artículo 27 de nuestra Constitución.

Una normativa semejante posibilitaría, por ejemplo —tal como se ha expresado en este recinto—, considerar al derecho a la vida desde la concepción hasta su muerte natural, interpretando el artículo 29 de la Constitución Nacional, que puntualiza que la vida de los argentinos no puede quedar a merced de gobierno o de persona alguna. La Corte Suprema ha considerado que éste es el primer derecho de la persona humana, preexistente a la legislación positiva, sin perjuicio de inferirlo también del artículo 33 de la Constitución como un derecho natural supraconstitucional. Entonces, no se puede respetar a la vida sólo desde un principio, tal como lo expresa el artículo 4° del Pacto de San José de Costa Rica, porque de esa manera se dejan abiertos interrogantes de difícil dilucidación, toda vez que ese condicionamiento podría interpretárselo como que en determinadas circunstancias ese principio no rige en plenitud.

De ahí que nosotros hayamos propiciado un reconocimiento expreso en oportunidad de tratarse el tema del medio ambiente, porque en él es donde nace y se desenvuelve el ser humano. Por ello, no corresponde introducir este derecho por la ventana de un tratado, es decir como una obligación impuesta por un convenio y no como un reconocimiento expreso de la garantía, amén de la imperfección antes señalada.

Igual gravedad provocaría el reconocimiento con rango constitucional del derecho de réplica o de rectificación y respuesta, si no se los interpretara en consonancia con el derecho a la libertad de pensamiento y de prensa, cuya consideración —al menos en esta oportunidad— luce como inoportuna, dado que no está agotado el debate acerca de la conveniencia de su implantación, y hasta el momento tampoco se han precisado con claridad los alcances de este instituto.

Somos conscientes de que los medios de difusión y de comunicación se encuentran intranquilos, y con razón, por la posibilidad de que se le otorgue un rango impropio e inmodificable a una institución que reconocería a las personas físicas o jurídicas la facultad de responder a una información falsa o inexacta que las involucrara y que haya sido difundida por algún medio de comunicación social, de lo que se debería hacer a cargo de este último.

En ese sentido, si bien algunos autores entienden que este derecho podría estar comprendido entre los no enumerados por el artículo 33, personalmente coincido con Néstor Sagüés en cuanto a que no cabe suponer que el derecho natural, ni el sistema republicano, ni la soberanía del pueblo imponen necesariamente al derecho de réplica como tutela del honor, aunque pueda llegar a establecerse legislativamente. Así, en el famoso caso "Miami Herald versus Pat Tornillo", la Corte Suprema de los Estados Unidos concluyó en que se trataba de una pretensión inconstitucional, ya que importaba una suerte de censura, que se perpetraba tanto cuando se impide publicar algo como cuando se lo obliga a hacerlo.

Por lo tanto, nos preocupa que pueda llegar a afectarse la libertad de expresión, que es la garantía de todas las otras libertades, más que la reparación de las consecuencias de un

## Convención Nacional Constituyente

posible agravio, que puede repararse por otras vías. Digo esto porque toda persona o institución que haya sido motivo de información falsa o injuriosa, puede recurrir a un juez civil, e incluso a un juez penal cuando se haya tipificado el delito. Además, puede hacer publicar por la prensa, y a cargo del injuriante, el texto de la sentencia. De esta manera, con la publicación del fallo condenatorio quedaría subsanado el eventual perjuicio que se hubiese causado.

Se ha dicho que esa institución promovería la autocensura de los medios de difusión, que se atacaría el derecho de propiedad de los titulares de los medios, que importaría sanciones al periodista sin posibilitarle su derecho de defensa, al obligársele a revelar la fuente de la noticia, con lo que se fomentaría el abuso de los particulares extendiéndose la facultad no sólo a contravertir las informaciones inexactas sino también las manifestaciones; o sea que serviría para rebatir ideas u opiniones —como lo entendió la mayoría de la Corte en el conocido fallo "Ekmekdjian contra Sofovich"—, con lo cual se restringiría, en definitiva, la información que se suministra a la comunidad, con los consecuentes desconocimientos de los derechos fundamentales actualmente tutelados.

Toda referencia que se efectúe al artículo 27 de la Convención de Viena resulta insuficiente, en virtud del principio de supremacía constitucional consagrado por los artículos 27 y 31, que condicionan la validez de los tratados y de las convenciones internacionales a que sus contenidos estén en consonancia con los principios establecidos por nuestra Carta Magna.

La oposición a que se constitucionalice este nuevo derecho en la forma propuesta, sin una previa profundización de sus implicancias, no significa restar importancia a la defensa de la personalidad, dignidad y honra de las personas, ya que —como lo expresara con anterioridad— en el ámbito jurídico existen otros remedios para alcanzarla. Obviamente, para obtener esa tutela se necesita la existencia de un Poder Judicial independiente e idóneo, para que las aplique con eficiencia, sin necesidad de acudir a procedimientos como el que nos ocupa, que no gozan del consenso de la comunidad y que merecen un replanteo.

Siempre es útil recordar a Alberdi, que con respecto a lo que he manifestado nos recordaba que "la propiedad, la vida y el honor son bienes nominales cuando la Justicia es mala. La ley, la Constitución y el gobierno son palabras vacías si no se reducen a hechos por las manos del juez que, en última instancia, es quien los hace ser realidad o mentira."

Por ello, insto a que nos aboquemos a posibilitar la recuperación en la credibilidad y eficiencia de la Justicia, antes que a introducir instituciones extrañas a nuestras prácticas, que son resistidas en muchos lugares del mundo.

En definitiva, los dos ejemplos que he referido me llevan al convencimiento de la inconveniencia de introducir cláusulas inconstitucionales o susceptibles de ese cuestionamiento, cuando tenemos en las manos la posibilidad de establecer normas de vigencia indiscutible en aras de la seguridad jurídica, dándole a los tratados el rango que se merecen; esto es, superiores a las leyes pero inferiores a la Constitución. Así seremos fieles a nuestro mandato.

Si se ha pretendido ser escrupuloso al limitarse a reformar sólo los artículos respecto de los cuales se ha declarado su necesidad de reforma, en este caso no cometamos el error de excedernos de nuestra competencia. Por esa razón, insto a mis pares a que en esta oportunidad actuemos con la coherencia y responsabilidad que exige la trascendencia del tema en debate. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: sin duda estamos inmersos en la economía de la codicia y estimamos que el resto del mundo no está en condiciones de darnos lecciones en esta materia. Es más, creo que podríamos dar cátedra.

Es así que estamos ahora en líneas de trazar una nueva Constitución cuyo concepto para la gente, si bien resulta abstracto, en el mejor de los casos les parece técnico. Esto está exento de emoción, pues sólo trata de conciliar finalidades y medios para llevarla a cabo.

Encarar una reforma desde esta óptica equivale a que no hay que perder de vista que toda ella debe estar al servicio de cada uno de nosotros, pues cada persona creada a imagen y semejanza de Dios es un valor en sí misma.

La estamos encarando con dos conceptos que nuestros gobernantes muy poco han aplicado. Digo que desde el MODIN estamos encarando esa reforma sobre la base de esos dos conceptos, porque lo que estamos pretendiendo es equilibrio y moderación.

La futura Constitución debe garantizar que nuestro desarrollo se encauce mediante valores que preserven la dignidad de los seres humanos, que mitiguen los efectos indeseables de la competitividad basada en el exclusivo criterio del beneficio y que formaliza la evidencia de que no hay ni libertad ni República de otra forma. Con ello no nos garantizamos los mínimos de cohesión social.

Lo decimos porque dentro del tema del instituto de los tratados internacionales estamos abriendo la puerta a aquellos tratados de carácter plurinacional en los que muy pronto, el 1\_ de enero de 1995, nos vamos a insertar, como es el caso específico del Mercosur, que no es más que una declinación del cuatro más uno del acuerdo de Alaska hasta Tierra del Fuego del presidente Bush. Este es un tratado que requiere necesariamente de un marco de políticas económicas comunes, que se están llevando a cabo. La economía no está exenta de su necesidad dentro de ese marco. Un mercado movilizador de casi 400 millones de habitantes significa el Mercosur. Por eso, tenemos que ser lo suficientemente cautos como para saber que para poder integrarnos debemos aprender de los europeos, que lo hicieron recién luego de haber roto todas las asimetrías de las cuales nosotros tenemos bastante demanda.

El Mercosur pretende, fundamentalmente, romper con aquel finisecular debate de por qué no dieron resultado ni ALALC ni ALADI ni tampoco el Pacto de las Américas, que se basaban primordialmente en la aplicación de políticas paraarancelarias. Sin embargo, por la forma en que se está llevando a cabo el Mercosur, a lo único que conduce es a ser un dinamizador intraempresas y a una carencia que armonice políticas económicas internacionales.

Para la Argentina, el Mercosur encierra un problema que no afecta solamente la balanza comercial; para nosotros el problema es superior, porque afecta la balanza en cuenta corriente. Por ello, sostenemos que debemos buscar todas aquellas formas de tratados que permitan integrarnos, pero manteniendo, a su vez, nuestra identidad, porque el Mercosur, equilibrando para abajo, a lo único que nos conduce es a estar en peores condiciones de las que se pueden llegar a describir.

También se dice que debemos abandonar el Mercosur, que es nuestro ámbito natural,



## Convención Nacional Constituyente

con el cual hasta podríamos llegar a coincidir, si es que se liman las asimetrías macroeconómicas.

Otros proponen: entremos al NAFTA, pero en este caso tenemos un problema serio: la distancia, que es la que determina los flujos comerciales, y México está mucho más cerca de los Estados Unidos que la Argentina. Entonces surge otro problema también económico: el 70 por ciento de nuestro déficit comercial corresponde al que tenemos con los Estados Unidos. Es allí donde debemos enmarcar la cuestión, porque si México y los Estados Unidos tienen tanta cercanía, ¿cómo vamos a hacer para lograr beneficios comerciales? ¿Cómo vamos a hacer para obtener lo que necesitamos en materia de intercambio? Nos convertiremos simplemente en importadores netos y naturales de los Estados Unidos.

Por otra parte, este desvío intracomercio que se va a producir si es que ingresa al NAFTA, a la Argentina le puede significar un beneficio de cuarenta millones de dólares. Realmente, es bastante pírrica la resultante. Pero estos son los conceptos sobre los que estamos trabajando y la realidad impone sus reglas, como decía Ortega y Gasset.

Indudablemente, dentro de esto tenemos que encuadrar los acuerdos, como por ejemplo el pesquero que se firmó con la Comunidad Económica Europea, o los tratados de reciprocidad financiera. Por ejemplo, el 18 de mayo de 1994 se firmaron tres tratados de reciprocidad financiera: uno con Túnez, otro con Austria y el tercero con Armenia. Pero en esta materia hay que ser muy cautos, porque los tratados de reciprocidad financiera son como los antibióticos: actúan en un amplio espectro y son muy específicos. Y al decir que actúan en un amplio espectro significa que pueden convertirse en un *boomerang*, y nuestra política de relaciones exteriores no puede estar dando con tanta labilidad instrumentos que hacen prácticamente a nuestra defensa y a nuestra soberanía.

Creo que en este tema de los tratados radica uno de los mayores problemas del concepto de dependencia o de la idea de transferencia, fundamentalmente porque somos un país con abundancia de recursos, pero con poca capacidad financiera para poder explotarlos. Lo inverso de lo que sucede en la comunidad internacional.

Por consiguiente, en ese marco estamos resignando directamente todos nuestros derechos; por ejemplo, el Código Civil, porque al aceptar el convenio relativo a la diversidad biológica adoptado en Río de Janeiro, automáticamente nuestro Código Civil queda prescripto, ya que lo que no es de nadie pasa a ser de alguien.

Por otra parte, en cada uno de estos tratados que se firman se están conculcando los derechos de las provincias sobre sus litorales, y sobre sus recursos subterráneos, terrestres y aéreos. Por consiguiente, hay que tener sumo cuidado, porque pareciera ser que acá, en estos momentos, estamos reconociendo que debemos modificar toda nuestra legislación a través de estos instrumentos. Estamos aceptando que la propiedad va a ser del que la investigue y no nuestra, como es el caso mexicano con el tema del termoplasma en el maíz, que se lo tienen que comprar a los Estados Unidos. Estamos garantizando la transferencia de nuestros excedentes por el solo hecho de que no podemos ejercitar controles, como sucede con el tema del acuerdo pesquero con la Comunidad Económica Europea.

En un principio, cuando en los años 70 se instalaba el debate sobre si el año 2000 nos encontraría unidos o sojuzgados, los argentinos éramos tomadores de precios internacionales y de tecnología. A partir de los 80 fuimos tomadores de deuda, pero fundamentalmente creo que hoy, con estos instrumentos que se pretende que votemos, pasaremos a ser tomadores de declaraciones de principios que imperan en el primer mundo.

## Convención Nacional Constituyente

Hemos agregado un concepto totalmente externo y exógeno a nuestro sistema.

En primer lugar, porque todo el articulado, coincidiendo con lo que dijo el señor convencional Muruzábal, del bloque del MODIN, no es más que un repertorio de declaraciones retóricas; más parecen artículos de fe. Y cuando se tocan los derechos humanos no puedo ni debo olvidarme de la Doctrina Social de la Iglesia.

Paulo VI decía que un país que no brinda horizontes económicos a su población, es un país que viola los derechos humanos. Evidentemente, la mejor declaración de principios, los mejores deseos, las mayores voluntades y disposiciones que podamos tener chocan contra la realidad, que es el único espejo que parece que no estamos tomando en consideración cuando redactamos estos textos. Analicemos, por ejemplo, el derecho a poder vivir dignamente que tenemos los argentinos hoy en día, ya que las generaciones futuras tienen la obligación de conocer qué nos pasa hoy. De acuerdo con el informe de las Naciones Unidas, la tasa de mortalidad en la Argentina es del 26 por 10.000. Es decir que veintiséis chicos de cada mil que nacen, mueren antes de cumplir los cinco años. Costa Rica tiene una tasa del 18 por 10.000, y Jamaica del 16 por 10.000, y que yo sepa ni Costa Rica ni Jamaica están en el primer mundo.

En la Argentina, la salud tiene una asignación del 3 por ciento del producto bruto interno, y la educación, del 10 por ciento. De este último porcentaje, el 95,3 son gastos corrientes, es decir asignaciones de sueldos.

En cuanto al 3 por ciento correspondiente a salud, se puede decir —no lo digo yo, sino que lo afirman miembros del UNICEF— que somos económicamente ineficientes, administrativamente desordenados y financieramente fragmentados en su uso.

En cultura y educación, entre la Nación, las provincias y las municipalidades, se gasta y se consume nada más que el 3,74 por ciento. Sin embargo, Liberia gasta el 5 por ciento en salud y el 11 por ciento en educación; Tanzania, el 6 por ciento en salud y el 8 por ciento en educación; la India, el 29 por ciento en salud y el 33 por ciento en educación. ¿Estos países son del primer mundo?

Tenemos un mapa de la pobreza inserto en nuestra República que, evidentemente, se refleja en las necesidades básicas insatisfechas. En el Gran Buenos Aires, ellas representan el 19,8 por ciento; en Bahía Blanca, el 12,6; en Catamarca, el 24,2; en Córdoba, el 16,5; en Corrientes, el 32,4, en Jujuy, el 38,3; en La Plata, el 11,1; en Mendoza, el 11,9; en Neuquén, el 16,1; en Rosario, el 20; en Salta, el 20,2; en San Juan, el 21,1; en San Luis, el 19,7; en Tucumán, el 31,7. Pero gracias a la convertibilidad del modelo Cavallo, ¿somos menos pobres? Esa es la pregunta.

Puedo decir que, de acuerdo con el mapa de la pobreza trazado por el INDEC en marzo de 1994, La Matanza tiene 238.848 habitantes —o sea el 21,4 por ciento de su población en el límite de las necesidades básicas insatisfechas—. En Rosario, hay 175.874 argentinos en esas condiciones, lo que significa el 16,4 por ciento de sus habitantes; en General Sarmiento, 170.227 habitantes, lo que equivale al 26,3 por ciento; en la ciudad de Córdoba, 163.916 —el 14,1 por ciento—; en Lomas de Zamora, 112.712 —el 19,8 por ciento—; en Quilmes, 107.859 —el 21,2 por ciento—; en Merlo, 100.888 —el 25,9 por ciento—; en la ciudad de Tucumán, 95.494 —el 20,4 por ciento—; en Almirante Brown, 97.732 —el 20,7 por ciento—; en Salta, 85.579 —el 23,2 por ciento..

Es claro; se habla de los derechos humanos, pero desde 1980 hasta la fecha, si nos

## Convención Nacional Constituyente

referimos a la dignidad del hombre y al horizonte que le brinda la economía, podemos decir que el mantenimiento de la pobreza estructural en la Argentina ha sido constante: fue del 16,4 por ciento en 1980 y del 16,1 por ciento en 1990. Sin embargo, con este modelo de ajuste y de transferencia recurrente, hemos logrado que un indicador crezca casi cinco veces. Me refiero al de los nuevos pobres o empobrecidos. Del 4,2 por ciento en 1980, pasamos al 18,4 por ciento. Me pregunto: sobre 32.245.467 habitantes que tiene la República Argentina, ¿cómo debemos entender esta falta de equidad sistémica? Obsérvese que solamente un tercio de nuestra población tiene agua corriente y cloacas. El resto no tiene ni siquiera inodoros; esto es, casi 22 millones de habitantes viven en estas condiciones.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia le hace saber que ha agotado el tiempo que le corresponde para exponer.

Sr. DENTICE.— Si se me otorga una extensión del plazo, redondearé el concepto.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— Estamos totalmente de acuerdo con las garantías individuales que nuestra Constitución Nacional ya preveía. Pero introducir estos "megaterios" tratados nos llevan al mismo modelo de la Constitución brasileña, de poseer 431 artículos, o al de la colombiana, con 527 artículo. Evidentemente eso es totalmente incumplible.

Por consiguiente, creemos que primero debemos definir cuáles son, potencialmente, nuestros marcos de inserción y, para poder hacerlo, debemos tener un modelo de país. Decimos que lo único que no puede dejar de funcionar es la República. Y la República se puede parar si colocamos simples alegatos deletéreos, como decía Simón Bolívar pocos días antes de su muerte, y artículos totalmente aéreos, porque de esa forma no tenemos política interior ni política exterior

Buscar los derechos humanos a través del derecho a la vida es lo natural y lógico. Todos nos hemos sentido realmente mal de salud, por lo menos me ha sucedido, con ese alegato de la convencional fueguina relativo al aborto. Pero más me duele el aborto que se hace a las futuras generaciones en cuanto a poder desarrollar nuestra economía, nuestras condiciones de bienestar, es decir lo predicado por el inciso 16. del artículo 67 de la Constitución Nacional, ese artículo que habla de proveer lo conducente a la prosperidad del país. Pero todo eso no lo tenemos.

Por lo tanto, entiendo que desde el punto de vista de los derechos humanos, deberíamos cambiar antes que nada, el modelo. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROMERO.— (*Lee*) "Señor presidente: como contribución para que las señoras y señores convencionales puedan expresarse dentro de los límites horarios establecidos para cada bloque, solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones los fundamentos de mi intervención en un tema tan caro a todos los argentinos, quienes anhelamos vivir en un permanente Estado de derecho. Me refiero a los tratados sobre derechos humanos, a los que daremos rango constitucional. Esos derechos humanos fueron avasallados en etapas tristes de nuestra historia.

Pero permítaseme hacer solamente algunas reflexiones sobre parte del tema en tratamiento; me refiero a la incorporación al artículo 67 de un nuevo inciso, el de la norma referida a la legislación sobre medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real — palabra ésta que me gustaría que estuviera en el dictamen final, tal como lo acordamos en la comisión— de oportunidades y de trato para la mujer en el ámbito político, en el que la Unión Cívica Radical fue pionera. Y fue así, porque la ex senadora Margarita Malharro de Torres fue quien impulsó la ley que permitió la incorporación a la Cámara de Diputados de la Nación y también a esta Convención Constituyente, de un 30 por ciento de mujeres que, aunque sólo marca un piso, hasta el momento de la sanción de esa ley no había sido logrado, a pesar del tiempo transcurrido desde que otra mujer, Eva Perón, le dio el marco legal al voto femenino, un derecho que venía siendo impulsado desde el momento mismo de la vigencia de la Ley Sáenz Peña por mujeres progresistas de la época.

Hay una frase muy conocida que dice: 'Detrás de todo gran hombre hay una gran mujer'. Ella resume una forma de pensar que hoy ya no se corresponde con la realidad pues la gran mujer está al lado del gran hombre, comparte sus tareas y responsabilidades; hoy la mujer está ganando el lugar que le corresponde por derecho. Pero la frase sigue existiendo. En muchos círculos se sigue pensando que la mujer va detrás del hombre. En muchas actividades la mujer tiene negada la igualdad de oportunidades. Y esa igualdad de oportunidades es lo que nuestra Constitución debe proteger, una igualdad real, garantizada por acciones positivas, que abra las puertas a la participación de todas y todos en los procesos democráticos.

Es necesario que esta garantía legal de participación femenina no se entienda como un acto discriminatorio más. Es el marco imprescindible para que las mujeres podamos derribar las estructuras culturales y sociales que en muchos casos nos impiden la participación.

Hasta hoy las trabas a la participación de la mujer en la política son muy numerosas. Proviene de hábitos culturales y sociales, represiones internas, proscripciones de hecho, competencias desiguales y varios otros factores. Quebrar estas barreras supone un esfuerzo de voluntad desproporcionado que en definitiva condiciona la voluntad de participación de la mujer.

Una ley que tutele la igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos electivos y partidarios conlleva también un compromiso de la mujer a involucrarse activamente en la vida política. En ese compromiso está el primer paso hacia una igualdad en la composición de la clase política.

No se trata de crear vocaciones artificiales sino de recrear el medio para que las auténticas vocaciones políticas puedan manifestarse espontáneamente.

## Convención Nacional Constituyente

Las mujeres somos más de la mitad de la población del país. Aun con esa superioridad numérica a favor soy testigo de cuán complicado es participar políticamente en un medio hasta ahora dominado por los hombres.

La Constitución que estamos forjando no puede dejar de tener en cuenta este hecho para ser tan justa y democrática como la queremos.

Como dije anteriormente, puedo atestiguar que no es nada fácil desenvolverse en la actividad política siendo mujer.

Me voy a abstraer por un momento de mi condición de mujer para dedicarme exclusivamente a la tarea para la que fui elegida: representar al pueblo, que compuesto por mujeres y hombres en partes casi iguales, necesita sentirse reflejado así en las clases dirigentes.

Afortunadamente la clase política es sensible a los requerimientos de la sociedad y ha advertido el sutil manto de desigualdad que envuelve la participación política de las mujeres.

La sola existencia de estos debates confirma, en definitiva, que no son otra cosa que la profundización de las luchas sociales y reivindicatorias, a veces quijotescas por la construcción de una sociedad mejor y más justa, en las que todo ser político con vocación se halla inmerso como manifiesto ético.

Tengo la firme convicción de que la aplicación oportuna de medidas de acción positiva para la inclusión de mujeres en los puestos directivos es simplemente la preparación del camino para que en el futuro este tipo de legislación nunca más haga falta.

Las mujeres necesitamos solamente este espacio inicial. Después está en nosotras demostrar todo lo que podemos dar a la Nación y su gente. Por estas razones, sólo es necesario que nuestra Constitución las garantice. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Informo a los señores convencionales que se encuentra presente en el palco de honor una delegación del Comité por la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas, encabezada por su señora presidenta, Ivanka Corti, de Italia (*aplausos*); y la señora vicepresidente, Evangelina García Prince, de Venezuela (*aplausos*); quienes están acompañadas por la señora miembro de dicho Comité, ingeniera Liliana Gurdulich de Correa, de la Argentina. (*Aplausos*) Sean bienvenidas. Muchas gracias por su presencia.

Tiene la palabra la señora convencional por La Pampa.

Sra. REGAZZOLI.— Señor presidente: como miembro de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, como justicialista, como mujer comprometida con la defensa de los derechos humanos y como ex presa —o detenida, si es que resulta menos fuerte—, también voy a hacer la defensa del dictamen de mayoría que estamos considerando.

Debo señalar que dicho dictamen es realmente revolucionario y que su sanción nos va a colocar a los argentinos a la vanguardia de las constituciones del mundo, como nos ha colocado a la vanguardia del mundo el hito trascendental de que casi el 30 por ciento de mujeres estén transformando la Carta Magna de una nación, único precedente hasta el momento en la transformación de las Constituciones del orbe.

En el marco de la defensa del dictamen en consideración también debo decir que en

## Convención Nacional Constituyente

materia de incorporación de derechos humanos nuestra Constitución será la única que consagrará a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer con rango constitucional, hito que nos llena de orgullo a las mujeres que estamos sentadas en estas bancas gracias a la figura preclara de Eva Perón y a la decisión política del presidente Menem, que promulgó y reglamentó la ley del cupo femenino para que no quedara ninguna duda con respecto a su aplicación. (*Aplausos*)

En materia de derechos humanos, como dijo el señor convencional Llamosas, se ha dado toda la discusión ideológica, política y doctrinaria.

Es necesario que quede bien en claro que desde el derecho queremos la participación activa en defensa de los derechos humanos. A su vez, desde la política no queremos la política del quietismo sino la de hacer cosas y priorizar los derechos humanos. Así, quienes estamos comprometidos con ellos queremos su respeto irrestricto a través de la incorporación a la Constitución de los tratados internacionales, que por otra parte ya son leyes de la Nación porque nuestro país los ha ratificado, así como también de los que se ratifiquen en el futuro.

He escuchado que algunos convencionales hablan de un catálogo de derechos que a través de estos tratados internacionales incorporaremos a nuestra Constitución.

Ningún derecho puede ser conculcado, y tal vez haya algunos que hoy no están previstos como no lo estuvieron en la Constitución del 53 los referidos a las mujeres, los niños y los trabajadores.

Estamos legislando en base a un proyecto que cuenta con dictamen de mayoría, en el que nos hemos podido poner de acuerdo radicales, peronistas, el Frente Grande, y algunos partidos provinciales, porque sinceramente quienes estamos comprometidos en la defensa de los derechos humanos también lo estamos con la democracia; y no hay democracia posible sin la vigencia efectiva de los derechos humanos ni sin la participación efectiva de la mujer en los lugares de decisión.

Desde 1983, la República Argentina ha manifestado en los foros internacionales un marcado respeto por la defensa de los derechos humanos. Me ha tocado representar a nuestro país y destacar permanentemente que el gobierno constitucional del doctor Alfonsín, con el advenimiento de la democracia, fue el que ratificó los primeros tratados sobre derechos humanos.

También me ha correspondido hacer la defensa del Estado argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Lo hice recordando siempre aquel momento de 1979 cuando en la soledad de los calabozos, tanto el actual presidente Menem como la ex presidenta María Estela Martínez de Perón y miles de detenidos, estábamos a la espera de la llegada de esa comisión para lograr que se menguara la tortura, para conseguir la aparición con vida de algunos detenidos que se encontraban confinados y para obtener la libertad de los que estábamos presos.

Cuando ya durante el gobierno del señor presidente Menem, en la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos ocupamos lugares distintos el doctor Llamosas y quien habla —uno defendiendo a los detenidos, y yo, tratando de asegurar la continuidad jurídica del Estado—, pudimos encontrar una solución amistosa, hecho jurídico logrado por primera vez en la historia de los derechos humanos a nivel regional en el marco de la OEA, gracias a la sensibilidad del presidente Menem manifestada a través del decreto 70/91, primero, y posteriormente con el envío al Congreso de la Nación de ese mismo decreto que,



## Convención Nacional Constituyente

en definitiva, se transformó en la ley 24.043, por la que se otorga a los detenidos o a los derechohabientes de los desaparecidos una compensación económica que, por supuesto, no podrá resarcir la muerte de nadie pero sí reconocer la injusticia de una detención. Se trata de más de 8.300 casos que el gobierno argentino está a punto de resolver con el respectivo pago.

También en el marco de este dictamen debo destacar la preocupación de algunos señores convencionales por la plena vigencia del Pacto de San José de Costa Rica, con rango constitucional. No podemos entender por qué el derecho a réplica, sobre el que existe la Opinión Consultiva número 7 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, puede significar una preocupación cuando el Pacto de San José de Costa Rica está vigente desde 1984 y, al menos que sepamos, ningún medio de prensa ha visto cercenada su libertad.

Como mujer justicialista, quiero recordar que cuando las Naciones Unidas recién comenzaban sus debates, los justicialistas incorporamos en la magna Constitución del 49 los derechos consagrados por la Carta Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948. Pero al mismo tiempo, cuando en las Naciones Unidas recién comenzábamos a hablar de justicia social, a los representantes argentinos nos miraban como si fuéramos extraterrestres; mas hoy el concepto de justicia social está abonado en los discursos de todos los países del mundo en los foros internacionales.

Los justicialistas siempre estuvimos a la vanguardia de la defensa de todos los derechos humanos. Además, desde 1955, hemos abonado con nuestra sangre las cárceles, sufrido torturas y soportado dieciocho años de proscripción; hemos dado lo mejor de nuestros obreros, de nuestros intelectuales, de nuestros políticos, de nuestros jóvenes. Por eso, hoy este dictamen de mayoría —junto con las otras fuerzas políticas que nos acompañaron en las horas de dolor— puede tener la profundidad y la magnitud necesarias como para dar al mundo una señal tan importante como es marcar que para nosotros la vida es lo más trascendente; que todo lo que hagamos para defender una vida, para salvar a un ser humano de un solo día de cárcel injusta, para evitar la menor de las torturas, será poco.

Este es nuestro compromiso; es el compromiso justicialista que encarnó el presidente Menem primero desde la cárcel, luego durante su gestión de gobierno, y que ha dado y seguirá dando al mundo señales a través de una Constitución que pasará a ser una de avanzada en el contexto internacional, no sólo por la defensa de los derechos humanos sino también por la participación política de las mujeres, y así habremos de entrar al siglo XXI contemplando estos conceptos y cumpliendo con nuestra misión. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— ¿Me permite una interrupción, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Si el señor convencional a quien corresponde hacer uso de la palabra a continuación, no tiene inconvenientes, la Presidencia la permitirá.

Sr. BARCESAT.— ¡Cómo no, señor presidente!

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Señor presidente: veo con creciente preocupación que se intenta instalar el tema del aborto o no aborto.

En primer lugar, debo recordar que se trata de un tema no habilitado. Por lo tanto, creo que a los convencionales se nos está instando a cometer un acto ilegal, es decir, a que no seamos respetuosos de la ley. Esta ley fue sancionada por el Congreso y todos, al venir aquí, aceptamos —por supuesto— respetarla. En consecuencia, no veo por qué desde un sector se pretende que infrinjamos la ley.

En segundo término, se pone un eje muy molesto para quienes creemos en la defensa de la vida, y no excepcionalmente —me parece que todos los que estamos aquí queremos la vida— al acusarnos, como lo han hecho anteriormente algunos señores convencionales, manifestando que quienes nos oponemos a discutir este tema en realidad estamos por la muerte. Creo que ese es un terrorismo verbal, igual al utilizado por monseñor Quarracino al decir que quienes nos oponíamos a esto éramos criminales.

Entonces, respetuosamente pediría a todos que no se insista con instarnos a tomar caminos ilegales o ilegítimos; ilegítimos porque esta sociedad no ha discutido el tema y, en consecuencia, no sería legítimo que un solo sector, autoritariamente —y, repito, utilizando una especie de terrorismo verbal— nos quiera obligar al planteo de un debate que no estaba previsto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

El señor convencional Peña le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BARCESAT.— Que me disculpe el señor convencional pero me quedaría sin tiempo para expresar lo que deseo.

La inclusión de este texto en la Constitución Nacional va a significar un enorme aporte a la democracia, y es complementario en igual nivel y jerarquía al que aprobáramos respecto de la defensa del orden constitucional y el sistema democrático.

Entiendo que habría mediado un enorme vacío si en la Constitución Nacional se hubiera saltado desde el artículo 14, derechos del hombre y del ciudadano, a los nuevos derechos, sin contemplar su reformulación de hoy como derechos civiles y políticos, y la incorporación con rango constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales.

Bienvenida por tanto la incorporación de esta fórmula que permite salvar ese vacío y que posibilita, con jerarquía y rango de norma constitucional, pensar y trabajar para la salud, el empleo, la educación, la vivienda y las condiciones de vida digna del ser humano.

Me preocupa una formulación que se hizo en la exposición del señor convencional constituyente Barra respecto al sentido que debía otorgarse a la palabra "complementario", incluida en el texto del artículo propuesto. Hemos examinado que la interpretación dada por el doctor Barra no se sostiene ni lingüísticamente ni con la doctrina que refiere a la unicidad y complementariedad de los derechos humanos.

El diccionario atribuye a la palabra "complementario" el sentido de ampliar,

## Convención Nacional Constituyente

perfeccionar, integrar; no hay relaciones —destaco esto— de supraordenación o subordinación en aquello que es complementario. Hay sí nivelación, hay igualdad de jerarquía, igualdad en el rango jerárquico normativo.

Esta interpretación y definición lingüística se corresponde también —y quiero leerlo— con el sentido que le dan los preámbulos de los pactos internacionales de Naciones Unidas a esa unidad inescindible de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales. Dice, en efecto, el tercer considerando: "...reconociendo que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales tanto como de sus derechos civiles y políticos."

El otro pacto, el de Derechos Civiles y Políticos, contiene la misma formulación pero invirtiendo y en este caso reconociendo, por tanto, que no pueden haber derechos civiles y políticos si no hay derechos económicos, sociales y culturales. Además, creo que en la formulación muy sencilla de Juan Pablo II que dice "No matarás ni con balas ni con hambre" está contenido el desafío de nuestra época, está contenido el tema de la condición de vida digna.

Hay una observación que no puede pasar inadvertida en el seno de esta Convención Constituyente y es el drama de que, tras haber transcurrido cuarenta y cinco años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hay dos órdenes de desigualdad que no han sido conjurados en la existencia real. Uno es la brecha creciente entre los países ricos, desarrollados, industrializados, y los países pobres, que ya no se pueden llamar ni siquiera subdesarrollados sino países en atraso, dependientes. El otro está en el desnivel que se presenta en el interior de las naciones. Son cada vez menos los más ricos y son cada vez más los más pobres. ¿Qué ha fallado? ¿Qué ha sucedido en la sociedad para que después de haber acuñado valiosas declaraciones no se haya podido conjurar el tema de la desigualdad en las condiciones de existencia real de los seres y de los pueblos?

Este tema lo habremos de abordar nuevamente cuando se vea la acción tutelar de los derechos humanos —me refiero al amparo y al hábeas corpus— porque sería inútil incorporar un amplio y jerarquizado catálogo de ellos si no estableciéramos al mismo tiempo con igual rigor y exigencia cuál ha de ser el criterio tutelar o de realización del derecho. No nos interesa que los derechos humanos sean meramente catálogos sino que sean una potencia, una realización, y que estén en la vida concreta de los seres y de los pueblos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. BARCESAT.— Eso es política de derechos humanos y no meramente la aprobación jerarquizada de tratados sobre ellos. Creo que esta es la preocupación de aquellos que acompañan la formulación de esta propuesta que estamos ahora sometiendo a consideración, y hemos sentido —y lo digo con toda sinceridad— mucho orgullo cuando hemos ido a felicitar por sus excelentes exposiciones al doctor Enrique De Vedia, al doctor Llamosas y también al señor convencional del MODIN, no presente en este momento, pero que se refiriera igualmente a las condiciones materiales para la realización de esos derechos

## Convención Nacional Constituyente

humanos.

A ninguno de nosotros debe preocuparle compartir. Acá no estamos en el tema del pacto o del antipacto sino pensando en la condición de vida digna, en los problemas del pueblo, y aportando elementos para su resolución. Cuando se habla del uso alternativo del derecho no solamente se está significando un derecho mejor frente a otro, sino también que hay un instrumental a disposición de un nuevo sujeto social para que mediante su apropiación transforme las condiciones de su existencia y se eleve a la condición de vida digna.

Hay formulaciones que han hecho diversos señores convencionales que debemos examinar. Algunos dicen que era innecesaria esta incorporación porque de todas maneras el artículo 33 contenía los derechos implícitos. No hay que abundar demasiado para especificar que la expresión "derechos humanos" es muy posterior a la aprobación de nuestra Constitución de 1853/60 y que, por lo tanto, cualquiera sea el grado de desarrollo, de aptitud y de contemplación de la vida, de ninguna manera podemos decir que el derecho a ésta sea uno de los implícitos del artículo 33. Pero si no fuera por pactos y convenciones ratificados por la Nación Argentina, tendríamos que decir que efectivamente no quedaría otra alternativa para la vida humana que la de considerarla un derecho implícito del artículo 33 de la Constitución Nacional.

Basta esta sola mención para especificar la necesidad de incorporar la vida humana y las condiciones de existencia social en que ella se desarrolla en calidad de derecho, para que entonces sí digamos que tenemos una Constitución para el siglo entrante, y no lo que ha sido hasta ahora, una Constitución anclada en la contemplación de los derechos del hombre y del ciudadano; una Constitución que incorporó los derechos económicos a través del artículo 14 bis, sin poder desarrollarlos, y que evidentemente esta inclusión que ahora estamos considerando habrá de perfeccionar y potenciar muy particularmente, ya que ese artículo había quedado inerte frente a una estructura que no le era propia como la de la Constitución de 1853/60.

Comparto la inquietud que ha manifestado el señor convencional Kesselman respecto a la situación del trabajo. Sería realmente lamentable que aquello que constituye la expresión superior de la libertad del ser humano, me refiero al trabajo creador, no estuviera contemplado, asegurado y tutelado en condición de derecho humano como aquí se ha postulado.

No me cabe duda de que en la doctrina internacional la expresión "tratado" abarca los convenios internacionales que han recibido el número de ratificaciones que establece la Organización Internacional del Trabajo, y que a su vez han sido ratificados particularmente por cada país. Pero seguramente estaríamos todos más tranquilos, en la seguridad de haber cumplido bien nuestra tarea, si la expresión "convenios internacionales de trabajo" estuviera incorporada al propuesto artículo 67, inciso 19, primer párrafo.

Hay un tema que también concita una enorme preocupación y es el relativo a la comunicación: el del derecho a una información pública veraz y objetiva y el derecho de réplica.

En esta etapa de la vida humana, la información y el conocimiento se han convertido sin ninguna duda en el elemento más potencial, más creativo y de mayor peso en la determinación de las relaciones sociales. Quizá ya no se trata tanto de la propiedad de los medios de producción, porque ellos se han apropiado de esa función tuteladora o rectora de la totalidad de las relaciones sociales. La conducta humana ya no se normaliza tanto a través del

## Convención Nacional Constituyente

sistema jurídico y del aparato de fuerzas del Estado; las normalidades vienen inducidas a partir de la comunicación social. El panóptico de Bentham, conforme nos enseñara Foucault, no se realizó en el sistema carcelario, pero sí se está realizando en la sociedad contemporánea a través de los medios masivos de comunicación.

No podemos desconocer o ignorar que detrás de los medios masivos de comunicación hay sujetos sociales concretos, que son los propietarios de esos medios y los que determinan qué se informa, qué se conoce y qué se oculta a la sociedad. Por tanto toda forma que tienda a lograr una igualdad real y concreta en el derecho de acceder a una información pública veraz y objetiva es una medida tutelar que debemos favorecer y amparar.

Sería pernicioso que pretendiéramos ver ese derecho a la información en el estrecho, exiguo y antiguo marco del derecho de propiedad privada. Por el contrario, estamos incorporando un nuevo paradigma social, que es el de la comunicación. Aäbermas nos enseñó que el conocimiento ya no es una relación entre sujeto y objeto de conocimiento; el conocimiento es una relación entre sujetos, a propósito del conocimiento de un objeto, pero que se circula, se debate y se confronta entre sujetos. No es una relación cosificada, no es una relación reificada, sino una relación entre los seres humanos a propósito de esas relaciones y de los objetos que los rodean.

Concluyo recordando que siempre el pensamiento humano amenazó respecto del conocimiento, porque el conocimiento desafía el poder. Desde los antiguos mitos griegos de Tántalo y de Prometeo, condenados por haber pretendido robar el fuego de los dioses, hasta estas formas actuales de los que pretenden tutelar y tener el dominio exclusivo del conocimiento y de la información, la especie humana ha luchado siempre por poder apropiarse del fuego del conocimiento. No tengamos temor de apropiarnos de ese fuego. No es para quemarse sino para iluminar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SCHIAVONI.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sra. SCHIAVONI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: en primer lugar agradezco a la señora convencional que me haya concedido esta interrupción.

Quería aclarar que cuando se afirma que el mundo del trabajo ha sido olvidado se está realizando una apreciación errónea, porque los convenios internacionales en distintas disposiciones receptan con mucha más fuerza que los propios proyectos que se han presentado en esta Convención Constituyente y que he podido leer una gran cantidad de

## Convención Nacional Constituyente

normas que afianzan los derechos sociales.

Los artículos 22 y 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 14, 15 y 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los artículos 7°, 8°, 9° y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 22 de los Pactos Civiles de Naciones Unidas, el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el artículo 26 de la Convención de los Derechos del Niño, tienen un marco muy preciso de protección de la vida y del trabajo, al igual que los convenios de la OIT. Aunque no satisfaga algunas expectativas, puedo decir que están suficientemente protegidos los derechos de los trabajadores.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SCHIAVONI.— Señor presidente: complementando los discursos de otros señores convencionales, voy a referirme brevemente a uno de los tratados que se van a incorporar a la nueva redacción de la Constitución Nacional, que quizá cuente con el menor prestigio. Me estoy refiriendo a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Lo haré desde el punto de vista de la ciencia.

Quiero advertir a los presentes que en el mundo de la ciencia se está produciendo un nuevo paradigma. Por la formación que tengo siento la obligación de ponerlo a consideración de esta Convención, puesto que en este lugar se cambian las reglas de juego de la sociedad, de los comportamientos individuales, de los comportamientos sociales y espero que también de los comportamientos políticos.

En Naciones Unidas, al mismo tiempo que se suscribía esta Convención, se estimulaba y promovía la institucionalización de una corriente de investigación crítica sobre la condición de la mujer. De esta manera existen en el mundo —en nuestro país en la Universidad de Buenos Aires— los estudios interdisciplinarios de posgrado, los Estudios de la Mujer. Esos estudios concentran la lucha y las investigaciones dispersas de muchas mujeres del mundo.

Me voy a referir a un trabajo de una investigadora nacional, que es la actual directora de la carrera de posgrado de la Universidad de Buenos Aires, directora del Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Área Educativa y miembro del gabinete femenino del presidente Menem. Estoy hablando de la licenciada Gloria Bonder. Hace seis u ocho años ella desarrolló un trabajo acerca de la crítica epistemológica del paradigma de las ciencias humanas, entendiendo en ese momento que era absolutamente necesario revisar la condición de la mujer desde el punto de vista científico y las causas que la omitían, la distorsionaban o la silenciaban en el mundo de la ciencia, en el de la política y en el social.

A tal efecto la licenciada Gloria Bonder toma la noción de paradigma de Khun, los define como las realizaciones científicas que son universalmente reconocidas y que durante un tiempo muy prolongado nos proporcionan los modelos de problemas y los modelos de soluciones en las comunidades científicas. Pero esta definición de carácter científico que les estoy dando como noción de paradigma no es la única, es también la constelación de creencias, de valores y de técnicas que comparte una comunidad. Esta relación del paradigma



## Convención Nacional Constituyente

científico que se comparte en el mundo en una comunidad científica, es la que determina qué temas se tratan, qué temas no se tratan, cuáles son los más visibles, con qué fuerza o con qué violencia —esto dicho metafóricamente— se introducen los temas a tratar y cómo se dejan afuera los que no interesan o los que no ha acordado la comunidad científica.

Hay otra noción que debo incorporar para comprender la problemática de la condición de la mujer, cual es la noción de supuesto básico subyacente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. SCHIAVONI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: deseo saber cuál es, a juicio de la señora convencional, el nuevo paradigma de la ciencia. Para mí, es el sistémico cibernético u organizacional. Quiero saber qué piensa la señora convencional respecto a ese tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SCHIAVONI.— Señor presidente: cuando concluya la exposición quedará en evidencia la respuesta solicitada por el señor convencional por Buenos Aires.

Decía que había que incorporar como otro elemento crítico para conocer la condición de la mujer desde el punto de vista científico, los supuestos básicos subyacentes; éstos pueden ser de dos órdenes, son hipótesis acerca del mundo y supuestos sobre ámbitos muy limitados que tienen que ver con las concepciones acerca del ser humano y de la sociedad. El Supuesto Básico Subyacente del Paradigma de las Ciencias Humanas es la equivalencia "hombre = masculino".

Dado este marco, los señores convencionales comprenderán cómo rápidamente las mujeres científicas pudieron revisar todas y cada una de las disciplinas, especialmente las del campo de las ciencias humanas, para comenzar a ver de qué manera se habían estructurado esos paradigmas y cómo las definían. Porque las mujeres no estamos en el discurso del poder, pero hemos sido construidas por los discursos de las ciencias y especialmente por los que los hombres han desarrollado en éstas.

A fin de que lo que acabo de referir desde un punto de vista teórico tenga algún sentido, quiero señalar el ejemplo de la exposición de un señor convencional y revisar, desde ese ángulo que he planteado, las expresiones del señor convencional Maqueda —lamento que no esté presente en este momento— cuando intentaba justificar la constitucionalización de los partidos políticos en esta reforma.

El señor convencional Maqueda elaboró diferentes etapas por las que pasó la humanidad respecto al conocimiento y aceptación de los partidos políticos. Dijo que hubo

## Convención Nacional Constituyente

una primera etapa de ignorancia, otra de rechazo, una de tolerancia, posteriormente, la de legalidad y, finalmente, una quinta etapa —que agregamos—, la de la constitucionalización.

Ubicándome en el punto de vista de otra investigadora que había incorporado lo que mencioné anteriormente, me pregunté: ¿por qué me cuenta una historia que me omite? Que además de reforzar los valores y el poder que tiene al describirse a sí misma, no me tiene en cuenta. ¿Por qué constitucionalizan los partidos políticos y no nos incluyen en ese discurso?

Resulta obvio que cuando el señor convencional Maqueda con la mejor intención hace esta referencia, lo que estoy diciendo no se ve, y sin embargo, lo que están haciendo los hombres es constitucionalizar su propio poder.

Como dije al comienzo de mi exposición, este es el lugar en que debemos tener en claro la diferencia fundamental que hay entre las reglas de juego y el juego de las reglas, que es el que se está dando acá, porque si estamos cambiando conceptos, tomando decisiones y modificando las reglas de juego afuera, los señores convencionales deberán tenerlo muy en cuenta, especialmente cuando tratemos los problemas del sistema electoral. Ya se realizó el tratamiento de la constitucionalización de los partidos políticos, y por lo tanto, para las mujeres esa oportunidad ya pasó. Pero insisto en que debe tenerse presente que se está dando una revolución en el paradigma epistemológico; esto está ocurriendo. No hay ninguna investigación seria en el mundo que no sepa que si no incorpora la perspectiva del género, sus resultados van a ser sesgados y no va a reflejar la realidad de la condición de la mujer.

Todo lo dicho es estudio, consecuencia de mi formación, y puede ser conocido por cualquiera de los señores convencionales. Pero ahora quiero aclarar desde dónde estoy hablando. Lo hago guiada por Perón y empujada por Eva Perón, porque la condición de la mujer en la Argentina se detuvo y retrocedió después de su desaparición.

Muchas compañeras me preguntan por qué nosotras somos las que estamos al lado de los niños y los discapacitados. Es terrible y difícil reconocer esa situación, pero esto se refleja en los lugares donde se toman las decisiones y donde las mujeres están ausentes.

Se celebró un pacto y millones de mujeres lo votaron, pero no conozco a ninguna que haya participado en su elaboración, siendo ello imprescindible. Mi reflexión es que esta Convención muestra, quizá en forma no muy agradable, la manera en que se ha hecho política en el mundo.

Esta exposición tuvo por objeto dar a conocer que las mujeres legítimamente pretendemos ocupar lugares de poder, no por el poder en sí mismo, porque si hemos esperado tantos años, imaginarán que no es eso lo que nos motiva, sino para hacer lo que la comunidad política masculina no logró: crecer en paz. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: antes de comenzar con el análisis del tema a que me he de referir, quiero manifestar mi profunda indignación por las palabras que ayer expresara un señor convencional de la provincia de Córdoba, en representación del bloque de la UCEDE, quien sostuvo que el artículo 5° de la Convención sobre toda forma de discriminación contra la mujer era un original "Mengele sociológico". Ese artículo expresa lo siguiente: "Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la

## Convención Nacional Constituyente

eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres".

Esto no es producto del criminal de guerra Mengele, es un reclamo unánime de millones de mujeres y varones de todo el mundo para crear y fijar nuevas pautas de relación entre los seres humanos, y de esa forma eliminar formas culturales que marginaron, discriminaron y excluyeron a la mitad de la población del goce de los derechos políticos, sociales y civiles.

El fascismo, el nazismo, del cual el criminal de guerra Mengele fue un exponente, no asesinó a seis millones de judíos porque quería cambiar sus pautas culturales; lo hizo porque hubo una acción premeditada para el sistemático asesinato de ese pueblo, que no tenía nada que ver con el cambio de sus patrones culturales sino con la primacía de la idea del totalitarismo asesino que hoy estamos condenando en forma histórica en esta Convención Constituyente.

Asimilar a ese criminal de guerra con la heroica lucha de millones de mujeres tendiente a que la vida y las relaciones entre los seres humanos sean más solidarias, igualitarias y enriquecedoras de las potencialidades humanas, es atterradoramente humillante y revulsivo de mi más íntima y profunda esencia de mujer y miembro de la especie humana.

Por eso, desde mi banca hago un desagravio de este inadmisibles insulto lanzado por ese señor convencional a todo el movimiento de mujeres que ha dado una lucha fenomenal en el mundo. Un claro ejemplo de ello es esta Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que estamos tratando y la sanción en nuestro país de la ley de cupos para la participación política, que fue producto de muchos años de lucha de todas las mujeres argentinas. Lamento que no esté presente el señor convencional que hizo la manifestación que dio motivo a mi aclaración.

Voy a sintetizar mi exposición y sólo voy a hablar de algunas de las cosas que pensaba expresar. Por ello, solicito la inserción del texto que he preparado acerca de este tema en el Diario de Sesiones.

En nombre de Azucena Villaflor y en el de todas las mujeres y hombres democráticos que defienden los intereses y esperanzas de nuestro pueblo, destaco este momento trascendente de la Convención Constituyente en el cual mostramos nuestra decisión de forjar una sociedad más solidaria, justa e igualitaria.

Es un paso fundamental porque se trata de erradicar situaciones dolorosas y aberrantes que violentan el alma de todo ser humano —la tortura, el racismo, la discriminación, el genocidio— y postular la plena vigencia de los derechos humanos por la que tanto se luchó y tantas vidas costó en nuestro país y en el mundo entero.

También remarco el acuerdo logrado por las mujeres del Partido Justicialista, de la Unión Cívica Radical y del Frente Grande tendiente a impulsar el nuevo inciso del artículo 76 sobre las acciones positivas. En igual sentido, rindo mi homenaje a los señores convencionales que acompañaron nuestra iniciativa.

Me siento directamente implicada porque soy mujer, judía y hago política. La verdad es que sólo me falta ser negra para poder ser colocada en el lugar donde confluyen casi todas las discriminaciones.

Con la incorporación de estos tratados internacionales en la Constitución tratamos de

## Convención Nacional Constituyente

construir un nuevo *Contrato Social* en el que en forma creciente se incluyan los grupos y sectores que no fueron incluidos en aquel que instauró la Revolución Francesa, que fue la base de las organizaciones modernas. Aquel *Contrato Social* se basó en un concepto de igualdad que resultó ser restrictivo. Se construyó una medida común en la cual los distintos seres humanos pudieran reconocerse entre sí en igual condición humana. Para estar como iguales en la sociedad, las personas se ponen de acuerdo sobre una igualdad de naturaleza, que constituye esa medida común.

Hombre, entre comillas, es aquel que de manera plena puede ser protagonista del *Contrato Social*. Participa de él sólo quien es reconocido como "hombre", es decir el que puede legítimamente identificarse y considerarse igual. Obviamente, esto excluyó a grandes sectores sociales, sobre todo a mujeres y minorías.

En nuestro conflictivo y nunca imaginado fin del milenio aún siguen existiendo discriminaciones aberrantes. La mayor de todas es, sin lugar a dudas, la que surge de la pobreza. Estamos comprometidos en esa lucha contra los modelos neoconservadores que han dualizado y empobrecido la sociedad en todo el planeta y la han llevado a niveles impensables treinta años atrás. Esto nos remite al tema de las cada vez más numerosas capas de la población que actualmente son el sector más discriminado de la sociedad. Sin ningún tipo de eufemismos, me refiero a los pobres.

No voy a aportar muchas cifras porque suelen aburrir; sólo traeré a colación dos o tres datos. De los 5.300 millones de personas que habitan el planeta, 2.000 viven en la pobreza. Los países ricos son sólo el 20 por ciento de la población mundial, pero concentran el 82 por ciento del ingreso internacional y acaparan el 83 por ciento de la producción, el 81 por ciento del comercio y el 94 por ciento de los préstamos internacionales.

La relación entre países ricos y pobres ha aumentado brutalmente después de quince años de políticas neoconservadoras. En la década del 60 era de 30 a 1; actualmente, es de 60 a 1.

Los modelos neoconservadores plantean una sociedad local y mundial cada vez más dualista, donde enormes sectores están perdiendo la titularidad de los derechos sociales básicos y no se les brinda la posibilidad o la oportunidad de acceder a los derechos de que gozan otros sectores. Esto es discriminación.

Estamos esperanzados en que la inclusión de los tratados que consideramos ayude a tomar conciencia y a paliar esta realidad dramática. Este es nuestro desafío.

A continuación, voy a hablar de un tema que, según lo que se dijo ayer, es novedoso para algunos señores convencionales. Me refiero a las acciones positivas.

Este tema que para algunos es novedoso, es algo sobre lo que venimos luchando desde hace mucho tiempo todas las mujeres, no sólo las de nuestro país sino también las de toda la comunidad internacional. Para llegar a una noción de las acciones positivas, las mujeres y los grupos discriminados hemos tenido que realizar una dura lucha para reconceptualizar el principio de igualdad jurídica, de igualdad ante la ley.

El paradigma de lo humano se hizo sobre la base del hombre. Pero peor aún es que ese paradigma no tomó como referencia a todos los hombres sino que se hizo sobre el hombre blanco, pudiente, instruido, heterosexual, practicante de la religión predominante y sin discapacidad visible.

Remarco que debajo del concepto de igualdad ante la ley subyace un concepto

## Convención Nacional Constituyente

androcéntrico de los seres humanos que se oculta al extender este paradigma a todos los humanos y definir entonces que las leyes son neutrales. Todos sabemos que no ha sido así. El solo ejemplo de lo que significó la lucha para obtener el sufragio femenino lo demuestra. Aún hoy seguimos siendo ciudadanas de segunda en muchos aspectos, sobre todo laborales, familiares y políticos.

Este armado legal se basaba en la existencia de una ideología dominante patriarcal, que fue considerada natural. Las mujeres eran lo otro, lo específico. Debido a esta ideología las leyes que se dirigen al hombre, al varón, son percibidas incluyendo a toda la humanidad y, por lo tanto, genéricas, mientras las que se dirigen a la mujer son percibidas como específicas. De ahí que las leyes y las reglas sociales que fueron pensadas por varones, desde su perspectiva y desde su realidad han sido tomadas como neutrales en términos de género.

Uno de los soportes más formidables para que los varones se autoestablecieran como representantes de la especie humana es el supuesto de que el lenguaje es neutro y que lo masculino puede incluir a lo femenino, mientras que lo femenino sólo se refiere a lo no masculino. Esta supuesta neutralidad del lenguaje es falsa, porque sabemos que el lenguaje es uno de los más formidables formadores del pensamiento y de la conciencia. Es el estructurador básico de nuestras categorías de pensamiento, es un ordenador del razonamiento y, por lo tanto, es un excepcional mecanismo de producción y de reproducción de lo ideológico. Por ende, produce y refuerza la discriminación y los prejuicios.

Quienes estamos por una igualdad respetando las diferencias, entendemos que para que se cumpla el principio de igualdad ante la ley, se tiene que eliminar la desigualdad y jerarquización entre varones y mujeres; no sus diferencias.

Debemos entender que lograr una sociedad más justa, más igualitaria y más solidaria no implica ganancia para todo el mundo, sino que quienes tienen privilegios basados en la condición dominante, tendrán que estar dispuestos a perderlos, si es que verdaderamente quieren una sociedad más justa, no declamativa sino en la realidad. De ahí se desprende la necesidad de las acciones positivas.

Estas significan un camino correcto para la necesaria construcción del concepto de ciudadanía plural; ni la neutral —que no incluye la diversidad— ni la genérica —que la esconde—. Esta es la base de una democracia participativa; forma de organización social a la que muchos aspiramos. De lo contrario el carácter democrático del Estado moderno sería un mito. La democracia que supone como condición *sine qua non* la igualdad y la libertad, no puede admitir fueros de nacimiento, como el de haber nacido varón.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: lamento informarle que se ha agotado su tiempo.

Sra. LIPSZYC.— Si es posible, solicito cinco minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se le concederán unos minutos más.

—Asentimiento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Tanto el "Comité para la igualdad entre hombre y mujer" del Consejo de Europa, como el gobierno noruego, los Estados Unidos, la Convención General de las Naciones Unidas y la Comunidad Europea, plantean la necesidad de las acciones positivas, que lejos de comprometer el principio de igualdad constituyen una parte esencial del programa para llevarlo a cabo. También lo contienen algunas constituciones provinciales nuestras como las del Neuquén, Jujuy, Salta, Río Negro, y la española, la paraguaya y la sueca.

Uno de los mecanismos que han instrumentado las acciones positivas para ser llevadas a cabo han sido las cuotas, y otro, los objetivos. En nuestro país las cuotas más conocidas son las de la participación política de las mujeres, que hemos logrado en el 1991.

Quiero poner de manifiesto una preocupación, porque hay un rumor de que la Comisión de Redacción no tomaría el dictamen del sistema electoral elaborado por la Comisión de Participación Democrática. En él se incluyen las acciones positivas para las mujeres en nuestro país como cláusula transitoria. Sería más que lamentable y profundamente lleno de suspicacia que fuera justamente este despacho el que no tomara en cuenta la Comisión de Redacción. Digo esto para que todo el mundo lo conozca.

Por último quiero hablar de los derechos que incorpora el Tratado Sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Contra la Mujer. Simplemente digo que incluye los derechos en los planos educativo, laboral, familiar y de la salud. El artículo 16 dice en su inciso e): "los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos".

Traigo esto de nuevo a consideración porque si bien lo mencioné la semana pasada, nuevamente se está tratando de introducir por la ventana un tema que no estaba en la ley de convocatoria de la reforma. Por lo tanto ningún constituyente tiene mandato para hablar sobre aborto sí o aborto no. Es una cuestión que la sociedad está discutiendo y que ninguno de los que estamos aquí presentes fue elegido por sus más íntimas convicciones personales, sino por el programa que brindara a la población, la que le dio mandato en función de ese programa y no de otra cosa. Entonces no ahondemos la brecha que separa a la dirigencia política de lo que la gente quiere. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. SACHS DE REPETTO.— (*Lee*) Hace aproximadamente dos meses y medio leí una publicación del Consejo Nacional de la Mujer, que decía "Ochenta mujeres convencionales participan en la elaboración de una nueva y moderna Constitución que pondrá a la Argentina de cara al siglo XXI". Fue una toma de conciencia de algo ya muy conocido para nosotras las mujeres. Marcaba la importancia de la ley de cupo. Sentí que podía respirar mejor. Parecía que el pecado de ser mujer se atenuaba.

Desde remotos tiempos estuvimos siempre supeditadas al hombre. La mujer fue



## Convención Nacional Constituyente

objeto de placer, servidumbre sin paga, madre sin consulta. Fue relegada aun dentro de la organización de la familia, dependiente del padre, del esposo, de los hijos. En ciertas regiones de la India no conoció en muchos casos ni la libertad para morir; si fallecía antes su marido era incinerada junto con él. Tampoco conoció por siglos el derecho de herencia.

En la Edad Media, el cinturón de castidad expresa a las claras el trágico dominio del hombre. Durante el período de la Inquisición fue enormemente mayor el número de mujeres inculpadas por brujería, quemadas vivas o lapidadas, que el de los hombres. Pero no voy a revisar toda la historia ni la literatura, ni nombraré ley por ley para señalar desde cuándo la mujer empieza el ascenso a la igualdad.

Esta Constitución deja plasmado en un nuevo inciso del artículo 67 los derechos de la mujer, del niño, del anciano y de los discapacitados, a través de la inclusión de tratados internacionales, por un mecanismo de acción positiva. Sin duda hemos logrado dar un paso importante; estamos legalmente en pie de igualdad con el hombre y reconocidas para ejercer nuestra participación en toda forma de decisión pública o privada.

Señor presidente: no puede haber democracia sin igualdad de derecho entre los sexos. Discriminar a la mujer es una forma de violencia encubierta al ejercer por la fuerza el veto a la igualdad. Sin embargo, las pautas culturales aceptadas en nuestra sociedad se traducen perpetuando la discriminación. Por eso no sólo es importante que nuestros derechos tengan rango constitucional sino que nosotras sepamos concientizar tanto a hombres como a mujeres acerca de la justicia de nuestros logros.

Debemos aprender y enseñar a participar con sentido solidario junto al hombre, pero conservando nuestra condición de mujer, difundiendo estos derechos para que sean —como deben serlo— interpretados como un reconocimiento justo. Porque nada se nos dio ni se nos concedió, sino que sólo se tacharon de la historia de la mujer oscuros olvidos e incomprensibles negaciones.

Las mujeres queremos igualarnos en forma absoluta, y por un derecho natural, a los hombres. Nos molesta tener que hacerlo por medio de tratados internacionales o de la ley de cupo, que a pesar de todo resultan imprescindibles hasta que el perverso ámbito donde vivimos eleve nuestra condición para no tener que hablar de discriminación o acción positiva, sustantivos y adjetivos que aun dando posibilidades a la mujer nos hablan de algo especial y diferente. Estas posibilidades no surgen de la profunda modificación del pensamiento de una sociedad sino de leyes que recordando a la mujer la equipara al hombre, condición que ya tenemos por el simple hecho de pertenecer al género humano, aunque no se nos reconozca.

Espero como ciudadana y ruego como creyente que la elevación al rango constitucional de los tratados sea suficiente para lograr nuestra ubicación en todo lugar, en todo momento, en toda lista política y en todo cargo de cualquier índole, sea en el ámbito gubernamental o en el privado.

Con la ayuda de todos el tiempo hará que nada de esto sea necesario, ni las leyes de cupo ni los tratados internacionales, a pesar de lo cual hombres y mujeres ya comenzamos a andar unidos por los senderos de la patria, iluminando la historia de un pueblo moderno, actualizado y justo frente a las puertas del siglo XXI. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ROULET.— Señor presidente, señores convencionales: hubiera preferido no sentir la necesidad de realizar esta intervención, porque ello hubiese significado que se habría dejado a un lado ese intento ilegítimo de traer al seno de la Convención el tema del comienzo de la vida desde la concepción.

El derecho a la vida es algo que estamos defendiendo todos los convencionales que justamente estamos aquí dando constitucional a los derechos humanos, y el primer derecho del hombre es, precisamente, el derecho a la vida.

Esta actitud que he señalado está siendo fundamentada desde una cierta posición de la Iglesia Católica. Por ello me pareció oportuno traer a esta Convención algunos antecedentes históricos de naturaleza filosófica y legal, que incluyen los más importantes conceptos y visiones sobre el comienzo de la vida que han existido desde la antigüedad y especialmente en el seno de la Iglesia Católica.

Con relación al aborto —que es el tema que se nos obliga a tratar aquí por la postura derivada del propósito de establecer que la vida comienza en el momento de la concepción— existía una posición que dominó la antigüedad en los pueblos orientales, así como también en Grecia y en Roma, según la cual el feto es *pars viscerum matris*, es decir, es parte del cuerpo de la madre, y ésta —en su condición de mujer— dependía del tutor, fuera este el padre, el esposo o el Estado.

El Código de Hammurabi —del año 2.500 antes de Cristo— establecía que el aborto era un delito contra los intereses del padre o del marido, y también una lesión contra la mujer. El marido era el ofendido y estaba —de acuerdo con esta concepción— económicamente lesionado.

El derecho hebreo establece idéntica concepción en el libro del Exodo, Capítulo XIX, versículo 22.

Por su parte, Aristóteles establecía que la animación del feto se producía entre los 40 y los 80 días de su concepción. La legislación fue poco clara en esa época y en general el aborto con consentimiento del marido era permitido. En cambio, la Ley Mileta condenaba a muerte a la mujer que abortaba sin consentimiento del marido. En ningún caso el Estado tomaba bajo su tutela los derechos de la persona por nacer.

En el antiguo derecho romano no se legisló sobre el aborto, pero durante la monarquía el aborto sin consentimiento del marido daba a éste derecho al divorcio. Contra un tercero que provocara el aborto el marido tenía derecho a la venganza, lo que muy pronto se convirtió en una compensación pecuniaria. La mujer soltera o divorciada —en este caso luego de un cierto período— resultaba impune. Consiguientemente, se consideraba el aborto como un derecho familiar.

El cristianismo trajo una nueva filosofía: la protección de la vida de la persona desde su concepción, como ser animado. Las leyes del período cristiano demoraron en establecer la distinción entre aborto y homicidio, y pasaron por distintas posiciones que justamente intentaban establecer cuál era el momento de la animación.

En un comienzo la Iglesia Católica condenó el aborto en cualquier momento del desarrollo del feto, aplicando la teoría de San Basilio que sostenía la animación inmediata. Los primeros apóstoles y el derecho canónico primitivo equipararon el aborto con el homicidio. En documentos como el *Didakte* —texto apostólico del siglo I después de Cristo—, las leyes de Tertuliano y el Código Teodosiano, se consideraba que *homo est qui*

## Convención Nacional Constituyente

*futurus est*, es decir, quien es una promesa de vida es un hombre.

Posteriormente, esta concepción se fue modificando en la Edad Media, y el bien jurídico protegido varió según las leyes que se consideraban, es decir, el feto, el padre y su patrimonio, la mujer, e incluso el Estado.

La influencia de Aristóteles modificó la concepción de la Iglesia Católica, la que fuera incorporada al catolicismo a través del hilomorfismo, según el cual el alma es la forma sustancial del cuerpo, y por lo tanto revelará su presencia cuando el feto adquiera forma humana.

San Agustín y otros teólogos hablaron del feto animado y no animado, o del feto "*formatus*" o "*non formatus*", aceptando la teoría de la animación mediata. Santo Tomás de Aquino aceptó los términos temporales de la animación fijados por Aristóteles.

El Concilio de Viena de 1312 aceptó la concepción hilomórfica aristotélica, no considerando al aborto un homicidio hasta que el alma no animara el cuerpo; el espíritu daba categoría de persona. El aborto es igualado al homicidio sólo cuando el feto es animado: antes de esa fecha, el aborto es impune o la pena es menor.

Así, se establecen consideraciones al respecto en diversas legislaciones, como el Fuero Juzgo Español del siglo VII, las Siete Partidas de Alfonso el Sabio, las Carolinas — que son ordenamientos jurídicos del emperador Carlos V que datan de 1532 y 1580, donde la distinción entre el feto animado y no animado se hace a partir de la mitad del embarazo, es decir cuando la madre siente los movimientos—, el Concilio de Trento en 1545 —que consagró la teoría de la animación mediata—, la cuarta Constitución imperial de Sajonia de 1694 —que castiga el aborto después de la existencia de movimientos fetales—, los estatutos del reino de Mullhausen —que fijan un término de cinco meses— y la bula *Effraenatum*, de Gregorio XIV —que adopta la distinción entre feto animado y no animado—.

En 1864, con la definición dogmática de la Inmaculada Concepción de María, según la cual fue preservada inmune de toda mancha de pecado original desde el primer instante de su concepción, se consideró que desde ese mismo instante el feto sería un ser humano dotado de alma.

Pío XI, en 1869, establece nuevamente el criterio de la animación inmediata, y condena con la excomunión automática a toda mujer que abortare voluntariamente.

Las excepciones legales que fija la Iglesia Católica, como la del aborto terapéutico para salvar la vida de la madre, tienen antiquísimos antecedentes. Tertuliano, uno de los padres de la Iglesia, acepta este criterio justificando en "*de anima*" la embriotomía en casos de necesidad, y durante el renacimiento y la contrareforma se continuó admitiendo en general este tipo de aborto. La prohibición de la embriotomía se produjo en 1884, y el aborto terapéutico fue prohibido oficialmente por la Iglesia Católica en 1895.

Estimo que debemos tener en cuenta la diversidad de posiciones y de puntos de vista que se han expuesto en este recinto. Hemos escuchado la opinión de católicos absolutamente convencidos de la importancia del derecho a la vida desde la concepción misma, quienes han defendido sin embargo el derecho del otro a pensar diferente.

Esta es una cuestión de convicción, de creencias y, en definitiva, de conciencia. Y como también se ha dicho aquí, la conciencia solamente debe rendir cuentas ante Dios, ni siquiera ante la Iglesia.

Si hoy analizamos la posición de la Iglesia Católica, advertiremos que hace pocos

## Convención Nacional Constituyente

meses los obispos de África —preocupados por este tema— discutieron sobre esta cuestión en Roma.

Sabemos que la Iglesia Católica holandesa —por citar alguna—, o la norteamericana, tienen posiciones diferentes. También sabemos que en los países más católicos del mundo —como Italia, Francia y España— el respeto a la diversidad de opiniones ha dado origen a que se tenga una posición abierta sobre este asunto.

Ayer, en un programa de televisión, se estaba considerando otro tema, y monseñor Laguna dio una definición del fundamentalismo afirmando de que "es una concepción que excluye o elimina al otro". Además, señaló que "la Iglesia Católica, lamentablemente, también había sido fundamentalista".

Quiero traer a la reflexión este tipo de ideas para que aceptemos respetuosamente las opiniones del otro y no convirtamos este problema de conciencia en una cuestión a debatir en el seno de la z.

Quiero terminar mi exposición señalando que la propuesta del señor convencional Cornet para colocar un nuevo inciso relacionado con este tema en el artículo 67 de la Constitución Nacional no está habilitada y, por consiguiente, es ilegítima. Teniendo en cuenta que este mismo asunto ha sido considerado en el recinto hace instantes, no quiero volver a insistir sobre él. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra la señora convencional Dina Rovagnati, quien no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, voy a conceder la palabra al señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Peña le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ROMERO FERIS.— Con todo gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: intenté solicitar esta interrupción antes de que termine de hacer uso de la palabra la señora convencional preopinante, pero no hice a tiempo. Cuando me toque hablar, teniendo en cuenta que estoy anotado para referirme a una disidencia en el despacho de la mayoría, voy a ampliar este concepto.

¿Cómo vamos a defender los derechos humanos? ¿Cómo puede ser que no tengamos en cuenta al derecho de los derechos —que es el derecho a la vida— para esta defensa? Este es el derecho que tenemos a que no nos tronchen la vida cuando somos concebidos.

En realidad, creo que aquí se pretende plantear un formulismo para no asumir la discusión pública, porque este tema está perfectamente habilitado, de acuerdo con la convocatoria, para la reforma de la Constitución. Quienes estamos a favor de la

## Convención Nacional Constituyente

incorporación del derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, estamos ejerciendo el derecho y la amplitud de funciones que nos da la ley de convocatoria y nuestra función como convencionales en esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente, señores convencionales: creo que en el dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales han sido incluidos varios temas que tienen suma trascendencia.

Más que para nosotros, estimo que en esta Convención Nacional Constituyente tenemos que trabajar, actuar y decidir para las generaciones por venir. Esto debe ser tenido en cuenta sobre todo porque, de acuerdo con los temas en consideración, no hay dudas de que — como convencionales constituyentes que hemos recibido el respaldo popular— tenemos la responsabilidad y la obligación de actuar con la moderación y la responsabilidad que las circunstancias requieren.

No me quiero referir a todos los temas y tratados que figuran en el dictamen en consideración sino, fundamentalmente, al derecho de réplica, que atañe a la libertad de expresión. En este aspecto quería alertar a los señores convencionales —tal como lo señalé hace unos días— sobre los perniciosos efectos que muchas de las reformas de la Constitución traerán, sin lugar a dudas, sobre el organismo político de la República. Decía también que era fácilmente comprobable que se alterará la parte dogmática de nuestra Constitución a través de modificaciones triangulares, cuando supuestamente ellas están prohibidas por la ley declarativa de la reforma. Así se lo indicaba en el diario "La Nación" del 25 de julio del corriente año, bajo el título de *Previsiones y predicciones de una reforma*.

Como abogado, como hombre ligado íntimamente desde mi juventud al periodismo y como defensor acérrimo de las libertades públicas debo señalar que estoy profundamente convencido de que el derecho a réplica que será incorporado a nuestra Carta Fundamental por medio de la constitucionalización del Pacto de San José de Costa Rica, que lo contiene en su artículo 14, es una falsa promesa formulada por algunos partidos; además, constituye una violación flagrante de la ley por la que se declara la necesidad de la reforma y es un paso peligroso hacia un abismo de profundas dimensiones y de futuro totalmente incierto.

También deseo señalar que como hombre político tengo la obligación de reflexionar sobre el tema apreciando su juridicidad, la repercusión y el efecto que tendrá en el seno de la sociedad, procurando que los legítimos intereses de aquellos sectores que se ven perjudicados por la incorporación del instituto no influya en la síntesis de mi pensamiento, que como resultado final persigue el bien de la comunidad, toda vez que tiene al ser humano como objetivo principal, fundamental y trascendente de nuestro accionar.

El derecho de réplica —derecho individual por excelencia— forma parte del sistema jurídico argentino —no con rango constitucional—, al estar reconocido por el tratado internacional de San José de Costa Rica, ratificado por la Nación por medio la ley 23.054. Pero no es necesario profundizar demasiado el análisis de la cuestión para advertir rápidamente la colisión existente entre el derecho a réplica, que es un derecho individual, y la libertad de prensa, que es un derecho del sistema. Esto ha conducido a que opiniones muy

## Convención Nacional Constituyente

autorizadas destacaran la inconstitucionalidad de este derecho en nuestro sistema, porque — prescindiendo de esta posición doctrinaria— hoy se encuentra limitado en su aplicación a los valores y principios de nuestra Carta Fundamental, en razón de la supremacía constitucional que establece el nombrado artículo 31 y debido a que por el artículo 27 de la Constitución Nacional los tratados deben sujetarse a los principios de derecho público por ella establecidos.

Por ello, quiero plantear algunas cuestiones. Al respecto, en la Convención Constituyente de 1860, Vélez Sársfield decía lo siguiente: "Es un derecho reservado por el pueblo, que en un sistema representativo no se esclaviza a sus mandatarios, conserva el derecho de criticar sus actos de gobierno, razón por la cual, la práctica de este derecho debe ser ejercida libre de toda traba, por estar en juego no un derecho individual sino el interés mismo del sistema. Es, por disposición constitucional, una 'libertad preferida', tal como lo ha establecido el derecho norteamericano.

Pero si ubicamos al Pacto de San José de Costa Rica en un mismo orden jerárquico con la Constitución Nacional, se estará causando una grave lesión a la libertad de expresión en otros aspectos básicos. Es preciso recordar que los pactos internacionales sobre derechos humanos constituyen un piso de protección a los derechos; una protección que debe ser superada por la legislación interna. Por lo tanto, las normas constitucionales deben superar esa protección; no pueden estar por debajo de los niveles establecidos en los respectivos tratados.

Eso hace que implique un grave error técnico ubicar al Pacto de San José de Costa Rica en el mismo nivel de la Constitución Nacional. Con esto se está dejando de lado más de un siglo de elaboración jurisprudencial. Esta —aún con altibajos y errores— constituye, en su conjunto, un reconocimiento de los principios fundamentales que protegen la libertad de expresión y de información. En lo que se refiere a la expresión, es preciso reiterar que toda regulación por parte del Estado tiene una fuerte presunción de inconstitucionalidad.

Esa es la razón por la cual el texto del artículo 32 de la Constitución es inequívoco, toda vez que señala: "El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal." Esta concepción ha sido reiterada por nuestra Corte Suprema a partir del clásico caso "La Prensa" de 1960, que estableció: "Entre las libertades que la Constitución consagra, la de prensa es una de las que poseen mayor entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría una democracia desmembrada o puramente nominal."

El artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, después de expresar el principio general de que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión", en el inciso segundo dispone: "El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores, fijadas por la ley y que sean necesarias para asegurar la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas." Por lo tanto, permite que a través de la ley se establezcan restricciones basadas en conceptos tan amplios y polémicos, cuya definición ha estado, desde los albores del derecho, también sujeta a polémicas.

Es claro que el concepto de asegurar la seguridad nacional permite una vasta serie de regulaciones por parte del Estado. En la práctica y por su efecto disuasivo, éstas pueden operar como una forma de censura sobre los medios. El Estado puede crear un factor paralizante que disuade a la prensa a suministrar información o a articular críticas a la labor



## Convención Nacional Constituyente

estatal. La invocación de motivos de seguridad nacional para impedir la libertad de expresión ha sido un argumento predilecto de los gobiernos autoritarios. Esto también provoca la autocensura.

En el famoso caso relacionado con los papeles del Pentágono —New York Times c/ Estados Unidos—, uno de los jueces, al negarse a convalidar las restricciones a la publicación de material sobre la guerra de Vietnam por motivos de seguridad, afirmó: "La prensa está para servir a los gobernados, no a los gobiernos, se la protege para que pueda desnudar los secretos del gobierno e informar al pueblo. Sólo una prensa libre y sin restricciones...", concluyó, "...puede exponer las imposturas del gobierno."

Es importante establecer que, de esta manera, el periodismo, la prensa en general, los medios de comunicación informan al pueblo y también forman opinión. De esta manera, los actos de gobierno son difundidos y la sociedad conoce qué se hace.

Tenemos vasta experiencia que indica que motivos de orden público han sido excusa preferida de déspotas, dictadores y tiranuelos para reprimir las informaciones suministradas por la prensa.

En cuanto a la preservación de la moral, sin duda es un término demasiado amplio para sancionar el derecho a la información. El principio fundamental es que el mejor remedio contra cualquier expresión es más expresión y no la posibilidad de aplicar sanciones.

Los intereses vinculados con la libertad de expresión deben estar protegidos y exentos de sanciones, dado que toda libertad es frágil frente al gobierno. Conceder al Estado posibilidades de establecer leyes represivas sobre la base de módulos diseñados con extrema amplitud es darle la posibilidad de impedir la expresión protegida.

Recuerda Tácito que en Roma, en tiempos del emperador Augusto era posible arrestar a la gente por obscenidad. Poco tiempo después —relata— comenzó a ser obsceno criticar al emperador.

El Pacto de San José de Costa Rica admite restricciones semejantes también para la expresión religiosa. Esto es de extrema gravedad. Lesiona la libertad de cultos que es, ha sido y debe ser una de las claves de nuestra Nación.

El artículo 12, inciso 3º, dispone: "La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescriptas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."

El texto de esa disposición ha sido tomada textualmente del artículo 18 del Pacto de las Naciones Unidas, que abarca un ámbito geopolítico en el que es necesario conciliar enfoques religiosos muy heterogéneos. Las restricciones que habilita no tienen justificativo alguno en el ámbito americano y están en flagrante contradicción con los principios de libertad de creencias protegidos por nuestra Constitución.

La expresión de creencias religiosas no puede ser sometida en nuestro sistema a ninguna restricción previa ni posterior.

Las ideas no se matan, no se persiguen ni se someten a restricciones por razones vinculadas con la seguridad, el orden o la salud públicas. En una sociedad eminentemente pluralista, como es y debe seguir siendo la nuestra, la manifestación de ideas y creencias sólo puede combatirse con la expresión de otras ideas y creencias.

El Pacto habilita las restricciones y esto está en flagrante contradicción con nuestra

## Convención Nacional Constituyente

Carta Magna y con los principios básicos de nuestra nacionalidad.

La Convención Americana también incluye disposiciones acerca de las restricciones indirectas a la libertad de expresión. En efecto, la primera parte del numeral 3 del artículo 13 dice: "No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos...". A continuación hace una enumeración meramente ejemplificativa, y dice: "...tales como el abuso de: a) controles oficiales o particulares para el papel para periódicos; b) de frecuencias radioeléctricas; c) de enseres o aparatos usados en la difusión de información; d) cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones."

Esta norma también es inconveniente y puede lesionar los principios que protegen la libertad de expresión. Ubicarla en el mismo nivel de la Constitución puede abrir brechas extremadamente peligrosas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cafiero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ROMERO FERIS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: mientras escuchaba al señor convencional tuve la sensación de que si esta Convención Constituyente incorpora los tratados sobre derechos humanos ingresará inmediatamente en el pasado autoritario con una automaticidad tan lineal que casi nos llevaría a los albores del golpe de Estado de marzo de 1976, con la vuelta a la dictadura militar.

Me llama mucho la atención porque sé quién es el señor convencional preopinante y conozco su integridad. Por eso quiero leer unas palabras para despertar de esa sensación y que se vinculan con el derecho a réplica o la garantía de réplica, en caso de que se afecte la honra o la reputación de una persona, que figuran en la opinión consultiva número 7 del 29 de agosto de 1986.

Hay una opinión separada del conocido juez Gros Espiell que entiendo refleja el pensamiento que hemos tenido los miembros de la comisión al tratar este punto, el que hemos considerado con representantes de entidades periodísticas.

Dice así: "La libertad de pensamiento y de expresión constituye uno de los elementos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales de su progreso y del pleno desenvolvimiento de la personalidad de sus miembros. Hay que reconocerla, incluso cuando su ejercicio provoque, choque o inquiete. Como ha dicho la Corte Europea de Derechos Humanos, es la libertad de expresión una exigencia del pluralismo, la tolerancia y el espíritu abierto, sin los cuales no es posible la existencia de una sociedad democrática."

Estamos incorporando este estatuto en favor de la libertad de expresión. Cuando tenemos la cláusula interpretativa de la complementariedad entre los derechos y garantías que están en la primera parte de la Constitución, junto con los derechos y garantías que se establecen a través de este moderno sistema de la incorporación de los tratados

## Convención Nacional Constituyente

internacionales sobre derechos humanos debemos conjugar e interpretar estos puntos.

La libertad de expresión no está sujeta a reglamentación. Es un derecho que va por sí mismo hacia la personalidad de la democracia, y la incorporación de los tratados vienen a reforzar esa libertad de expresión. Es más, cualquier acto del Estado, cualquier instrumento dispositivo que violara esa libertad de expresión generaría la responsabilidad internacional del Estado argentino. Por lo tanto, hoy más que nunca con estos tratados quedan absolutamente fortalecidas las libertades de prensa, de expresión y de imprenta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente: tengo un profundo respeto y afecto por el señor convencional Juan Pablo Cafiero, pero deseo expresarle que cuando me refiero a mi oposición terminante al derecho a réplica lo hago convencido de que evidentemente se cercenan y restringen las libertades de prensa y de expresión. Podemos tener puntos de vista diferentes, lo cual no quiere decir que yo no respete su opinión o que él no respete la mía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La convencional Oliveira le solitica una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ROMERO FERIS.— Como me queda poco tiempo, si cuando termine me sobran algunos minutos, con gusto le concederá la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Como lo acabo de manifestar, la libertad de expresión está reconocida expresamente en nuestra Constitución Nacional actual y no debe ser regulada. Además, el artículo 32 dispone de manera inequívoca que el congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta. A mi criterio, en la Constitución estamos introduciendo mecanismos que habilitan la sanción de leyes que puedan generar restricciones.

En definitiva, señor presidente, soy un convencido de que la libertad de expresión es una de las más caras libertades por las que se informa y se informa y se forma a la opinión pública. Por eso no debemos rozarla. Esa libertad debe ser totalmente irrestricta.

Incluso quiero decir hoy y aquí que el mismo presidente de la Nación Argentina, el doctor Menem, ha manifestado en reiteradas oportunidades y públicamente que de ninguna manera comparte el derecho a réplica, al que ahora se le está dando rango constitucional con este dictamen referido a tratados internacionales. Y el doctor Menem no sólo es el presidente de la Nación Argentina sino que lo es de uno de los partidos que ha firmado el referido dictamen: el justicialista. Hace poco tiempo, el doctor Menem firmó el Acta de Chapultepec, donde se plantea y se sostiene concretamente la defensa irrestricta de la libertad de expresión.

Por todo esto, señor presidente, para no seguir prolongando este discurso expreso que seguiré luchando desde el lugar en que me toque actuar, para defender irrestrictamente la

## Convención Nacional Constituyente

libertad de prensa y la libertad de expresión. Por ese motivo me opongo al derecho a réplica que trae aparejado, sin lugar a dudas, la autocensura y la falta de libertad para los medios de comunicación y para los periodistas quienes, por estas razones, a veces deben dar a conocer las fuentes de información, situación que desfigura lo que se informa al pueblo y lo que debe decirse a toda la sociedad argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe. Pero el señor convencional Ponce de León, por Río Negro, le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ROBLES.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: hoy a la mañana, al leer el editorial del diario "Clarín", que firma el señor convencional preopinante, sentí una profunda inquietud. Pero la inquietud crece al escuchar su exposición, en la que se define como un defensor de las libertades públicas...

Sr. ROMERO FERIS.— De la libertad de prensa, señor convencional.

Sr. PONCE DE LEON.— Dijo libertades públicas, pero aunque fuera la libertad de prensa...

Sr. ROMERO FERIS.— Libertad de prensa. Lea la versión taquigráfica, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega al señor convencional que respete al orador.

Sr. PONCE DE LEON.— Aunque la libertad de prensa fuera autónoma y pudiera existir la libertad de prensa en un cementerio o en una cárcel...

Sr. ROMERO FERIS.— Las libertades públicas también...

Sr. PONCE DE LEON.— Dice el señor convencional que está hablando fuera de orden, que la seguridad nacional ha sido la excusa para obstaculizar la circulación de ideas y la libertad de prensa, y ese ha sido el mecanismo de los gobiernos autoritarios.

Pregunto si este convencional es el mismo que era embajador de la dictadura militar en Costa Rica, en las épocas más negras no sólo para la libertad de prensa, para las libertades públicas, sino para todas, para la libertad como madre de vida. Si este señor se pone ahora en defensor de la libertad de prensa, con todo respeto, señor presidente, creo que está mal defendida.

Y ojalá que la libertad de prensa encuentre defensores creíbles, no sólo en sus

## Convención Nacional Constituyente

palabras sino en sus conductas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra...

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Me permite, señor presidente? He sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que corresponde al señor convencional Robles, por Santa Fe, hacer uso de la palabra.

Sr. ROMERO FERIS.— Solicito al señor convencional Robles que me permita contestar al señor convencional preopinante porque he sido aludido.

Sr. ROBLES.— Mi exposición será muy breve. Cuando yo termine podrá hablar el señor convencional...

Sr. ROMERO FERIS.— He sido aludido, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, en el Reglamento no hay ningún artículo que contemple la situación de que por haber sido aludido se le conceda el uso de la palabra. Hay una lista de oradores que está siendo respetada.

Sr. ROMERO FERIS.— Lo indica la práctica parlamentaria, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El Reglamento de la Convención no prevé esta circunstancia. Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROBLES.— Como dije, señor presidente, mi exposición será muy breve; por lo tanto, el señor convencional podrá hacer uso de la palabra en su defensa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si usted le concede la interrupción, así será.

Sr. ROMERO FERIS.— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. ROBLES.— Se la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Quiero decir al señor convencional por el que he sido aludido, que tengo la tranquilidad de conciencia por los actos de 52 años de vida y, en ese aspecto, asumo la total responsabilidad.

## Convención Nacional Constituyente

Deseo expresarle que fui embajador en la época de la vuelta a la democracia. Además, agrego, pura y simplemente, que fui candidato a gobernador de mi provincia en 1983 y que triunfé con el voto del pueblo sobre todos los partidos juntos.

Le digo más todavía. Desde 1983 hasta las elecciones del 10 de abril, cuando ganamos con el 50,57 por ciento y encabecé la lista de convencionales, no hemos perdido una sola elección en Corrientes, y en 1983 ganamos a todos los partidos sumados, como ya dije.

No quiero decir nada más que eso, señor presidente, y muchas gracias, señor convencional, por haberme cedido el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe. Aunque es una manera de decir que continúa, porque en realidad no pudo expresar una sola palabra de su discurso.

Sr. ROBLES.— He dicho que mi intervención será muy breve, en homenaje al tiempo y teniendo en cuenta los pocos convencionales que estamos quedando. Uno de mi pueblo decía: poco pero bueno. (*Risas*)

Quiero dejar sentado mi pensamiento respecto de la inclusión de un nuevo inciso que garantice el derecho a la vida desde el mismo momento de la concepción.

La presentación de esta propuesta, que consiste en incorporar un nuevo inciso al artículo 67 de la Constitución Nacional —un conjunto de derechos esenciales— está motivada en la adhesión a la elaboración que sobre el mismo ha realizado el equipo de la Pastoral Familiar de la ciudad de Santa Fe, que me fuera entregada para su presentación en esta Convención, en mi calidad de constituyente, de ciudadano particularmente preocupado y activo militante de un partido nacional y popular, deseoso de encontrar respuestas contundentes a esta problemática.

Resulta obvio resaltar en esta presentación los denodados esfuerzos realizados por la Iglesia Católica en defensa de la vida y la familia como célula básica de la sociedad, la niñez, la ancianidad y, en especial, de los sectores que por cualquier motivo se ubican en una situación de desprotección social en un mundo en permanente cambio y no siempre respetuoso de la dignidad y los valores de la esencia humana.

Los desequilibrios socioeconómicos del país y del mundo, el aborto como práctica generalizada, el mercado de la droga, los crímenes más aberrantes, así como la niñez y la adolescencia abandonadas a su peor suerte no sólo preocupan a la Nación sino también al continente y primordialmente a los hogares que soportan sus consecuencias con el impacto que sacuden los cimientos de su estabilidad y alcanza las dimensiones profundas del espíritu que anima la vida familiar y, por ello, de todos en general.

Resulta imprescindible dotar a esta sociedad de los medios legales de suficiente jerarquía que permitan el desarrollo humano en la vigencia real de los valores, que para los cristianos son los del Evangelio.

El problema de la natalidad, como cualquier otro referente a la vida humana, hay que considerarlo por encima de las perspectivas parciales de orden biológico, psicológico o demográfico, o sea, a la luz de una visión integral del hombre y de su vocación no sólo natural y terrena sino sobrenatural y eterna.

Cada vez más debemos declarar que hay que excluir absolutamente como vía lícita



## Convención Nacional Constituyente

para la regulación de los nacimientos la interrupción directa del proceso generador ya iniciado y, sobre todo, el aborto directamente querido y procurado.

El reconocimiento y la garantía del derecho a la vida de las personas se manifiesta en la defensa de la familia. La inclusión en el texto constitucional de tales garantías debe llevarse a cabo adaptando su redacción a los tiempos en que vivimos, teniendo en cuenta para ello los lineamientos que a nivel internacional propone las Naciones Unidas y el invaluable aporte que seguramente harán los señores convencionales expidiéndose afirmativamente sobre este tema.

Reconozco que se trata de un problema complejo, sumamente delicado y altamente subjetivo, ante el cual cada uno ha venido asumiendo una posición diferente según su apreciación y valorización de la vida, sus convicciones y sus sentimientos. Mi profundo deseo es que en el nuevo texto de la Constitución Nacional se incorpore en forma expresa la defensa de la vida desde el momento de la concepción.

Para terminar, quiero decir lo que en cada ocasión que se me concede afirmo con todo énfasis. Hay que defender la vida porque haciéndolo estaremos defendiéndola familia y, en consecuencia, defendiendo el porvenir y el futuro de nuestros hijos. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BUSTI.— Señor presidente: hasta 1983 la bandera de los derechos humanos en la Argentina la tenían las Madres de Plaza de Mayo y las organizaciones de derechos humanos que estuvieron a la vanguardia del pueblo para defender la vida y la libertad sojuzgadas por la dictadura militar genocida que sufrió nuestra nación entre 1976 y 1983. Hoy, en 1994, la estructura defensiva de los derechos humanos ha perdido importancia para la sociedad, no porque el derecho a la vida y la libertad hayan perdido su valor fundamental sino porque han aparecido otros que en el derecho comparado se llaman de segunda y de tercera generación y que no tienen respuesta en el derecho ni en el poder político democrático.

Hay un reclamo social insatisfecho respecto de los derechos humanos de segunda generación, que son los sociales, es decir al trabajo, la vivienda, la salud y la educación; y respecto de los de tercera generación, tales como el derecho a la ecología y a la ética en la función pública contra la corrupción.

Cerrar la brecha entre derecho y sociedad o derecho y realidad es nuestra tarea, lo cual es posible otorgándoles rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos a efectos de dar la mayor garantía ética y jurídica y exigibilidad plena. De lo contrario, si además de la política el derecho también se aleja de la gente se genera una debilidad del modelo democrático y una baja confiabilidad social en el derecho, con lo cual se presentan dos fenómenos trágicos para la democracia, como son la aparición de los discursos mesiánicos y autoritarios y la irrupción violenta de los excluidos. Esta no es una teoría sino que surge de mi práctica social de todos los días ya que fui intendente, después gobernador y luego nuevamente intendente, siempre por la voluntad popular. Pero fundamentalmente soy militante con un alto compromiso social.

La gente quiere volver a creer en el derecho, para lo cual tiene que transformarse y ser un instrumento eficaz que permita la modificación de las injusticias sociales. Es necesaria la

## Convención Nacional Constituyente

existencia de un derecho comprometido con el cambio social. Al respecto, otorgarle rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos es un compromiso eficaz con las necesidades de la gente.

Apoyo el dictamen en consideración desde el histórico compromiso del justicialismo con los derechos humanos y desde el recuerdo imborrable de los mártires y desaparecidos de nuestra patria. No lo hago para fomentar el odio ni el resentimiento sino para mantener viva la memoria colectiva en nuestro país y desde allí luchar y trabajar para que efectiva y constitucionalmente se garanticen los derechos a la vida y a la libertad, los derechos del niño, los ancianos, la mujer, los discapacitados y de todos los seres humanos a vivir con dignidad.

Para terminar voy a citar a mi amigo y compañero, el doctor Juan Carlos Vega, luchador inculdicable por los derechos humanos, digo que si el derecho insiste en despreciar la realidad, ésta terminará despreciando al derecho. Nuestra tarea como convencionales es, justamente, evitar que eso ocurra en la República Argentina. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: la reforma...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme, señora convencional. El señor convencional Marcone le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. MARCONE.— No, le pido una interrupción al señor convencional Busti.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Busti ya no está en el uso de la palabra.

Sr. MARCONE.— Usted, señor presidente, no advirtió que cuando el señor convencional estaba en el uso de la palabra le solicité una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le pido disculpas si no lo advertí.

Sr. MARCONE.— Lo disculpo; pero si me concede el uso de la palabra, la disculpa será completa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Tiene inconveniente, señora convencional?

Sra. BABBINI.— Señor presidente: no concederé parte de mi tiempo. Entonces, voy a comenzar a partir del momento en que usted lo contabilice, porque considero que el transcurrido no se me debe descontar.

Sr. MARCONE.— Creo que estamos confundiendo los hechos.

Solicité la interrupción cuando estaba en uso de la palabra el anterior orador.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pero ya no está en uso de la palabra.

Sr. MARCONE.— No tengo por qué pagar sus errores, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pero lamentablemente ya tiene el uso de la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: le pido que se atenga al Reglamento y todavía no comience a contabilizar mi tiempo porque no permitiré que el señor convencional me lo quite.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces, la señora convencional no concede la interrupción solicitada.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: esta reforma por la cual se está insertando la voluntad popular de la sociedad argentina —la que mayoritariamente ha decidido otorgar rango, jerarquía constitucional a los tratados sobre derechos humanos—, marca y signa desde este tiempo también un tiempo momento diferente para la vida de la República y, desde ella, para mostrarnos al resto del mundo.

Esto implica un compromiso sociopolítico a favor del hombre pero —como escuché ayer azorada -no significa la mutilación y la destrucción de la Nación. Porque ninguna República muere o se destruye cuando es capaz de construir normas como ésta, donde expresamente se determina el rango de los tratados que protegen los derechos humanos. Porque en definitiva, señor presidente, la sociedad argentina, mayoritariamente a través de sus representantes, está optando por la promoción del hombre. Y al optar por el hombre, éste debe ser entendido en su plenitud: no sólo optar por la vida, por la libertad, sino también por la solución de los problemas concretos vinculados con el desarrollo y la derivación del ser humano, porque implica reconocerlo en la dimensión completa de su dignidad de persona.

Este reconocimiento, señor presidente, no lo concede el Estado, porque este derecho le corresponde, en definitiva, al hombre por su naturaleza de tal. Pregunto: ¿puede haber un desafío más grande para el Estado cuando existe la voluntad mayoritaria de elevación a la jerarquía de norma constitucional?

Soy una mujer política; y como mujer política comprometida con la democracia y con la República, prefiero optar por esta norma expresa; por esta norma que fuera de una manera u otra cuestionada. Pero no me interesa si técnicamente está bien o mal instrumentada porque prefiero esta letra escrita, y me enorgullezco de que la mayoría de esta asamblea así lo decida porque el silenciamiento también es parte de la indiferencia; y la indiferencia también es una forma de desprecio por la vida.

Para referirme concretamente al nuevo inciso que se incorpora, sobre todo con relación a las acciones positivas que de alguna manera apunten hacia sectores tales como los

## Convención Nacional Constituyente

de la mujer, los niños, los discapacitados y los ancianos, cabe reflexionar de que la Constitución nacional —como todos sabemos—, en su artículo 16 dispone que todos los hombres son iguales ante la ley. Y dicha igualdad, para no quedar en una mera formalidad, evidentemente debe desenvolverse en presupuestos donde el Estado, precisamente, la garantice. ¿A través de qué? De la remoción de obstáculos de tipo social, económico y cultural, que limitan la libertad y la igualdad. En definitiva, debemos asegurar que desde el Estado se remueva lo que deba ser removido para alcanzar un orden social más justo e igualitario. Por ello, creo fundamental que se establezca este nuevo inciso en el artículo 67, que contempla el dictado de medidas de acción positiva a efectos de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato, específicamente con relación a la mujer.

Esta afirmación de la norma, señor presidente, seguramente encontrará su acción totalizadora cuando también se incorpore en esta nueva Constitución un sistema electoral que garantice esa igualdad también para hombres y mujeres.

Igualdad de oportunidades que, en definitiva, desde el Estado y a través de la efectivización de estas medidas efectivas, ¿tienda a qué? A modificar el entramado social; a acelerar el proceso, rompiendo la inercia social que de una u otra forma va manteniéndose con creencias, actitudes o prejuicios, que desde el ámbito cultural impiden lograr esa igualdad que hoy estamos pretendiendo.

Y esta igualdad que se pretende a través de las acciones positivas no implica, desde ningún punto de vista, plantear un privilegio sino simplemente reconocernos diferentes, buscando y logrando la igualdad no sólo a través de la norma sino también de la implementación de políticas públicas que la efectivicen.

Similar temperamento siguieron diferentes constituciones latinoamericanas, sobre todo en los últimos tiempos. Para no hacer un mayor abundamiento sólo mencionaré la Constitución del Paraguay, que en su artículo 46 indica expresamente que "las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".

El principio de igualdad formal —eje de los cuerpos legales de raíz liberal y que está consagrado en nuestra actual Constitución— indudablemente responde a toda la orientación del derecho occidental. Es evidente que, no obstante su declamación o forma de decirlo en la norma, esta igualdad no siempre ha sido concreta. Esto también es aplicable al caso de las mujeres o de otras minorías discriminadas, sustancialmente las minorías étnicas.

Seguramente no podemos dejar de ver en esto la conceptualización que se fue dando como fruto de diferentes pautas culturales y que elaboraron la construcción liberal burguesa con relación a la mujer, definida ésta como lo correspondiente al ámbito de lo subjetivo, de lo emocional, ligado a la costumbre. Esto, en oposición al hombre definido como lo objetivo, lo racional, lo activo.

Ello, por supuesto tuvo —como decía— su correlato en lo social. Es decir: la esfera privada, doméstica, por esencia y contenido, constituía el ámbito de lo femenino; en cambio, la esfera pública, el ámbito masculino, inaccesible para la mujer.

Esta fundamentación sirvió para mantener la dicotomía, la diferencia; una dicotomía que entendía que, en definitiva, entre lo natural y lo racional existía un divorcio. Lo natural, ámbito al que pertenecía la mujer, debía ser controlado, dominado. ¿Por quién? Por la subordinación a la que debía someterse en una razón ordenadora, cuyo titular de alguna

## Convención Nacional Constituyente

manera era el hombre.

La sociedad participó y participa, de alguna manera, de estas conceptualizaciones. Por eso es fundamental que comprendamos lo que debe y necesita ser comprendido, que lo privado es político porque es en lo cotidiano donde se manifiestan y reproducen las injustas estructuras vigentes.

En tal sentido, corresponde analizar por qué nosotras, por esas pautas culturales, no estuvimos incorporadas a esa real igualdad de oportunidades. A través del devenir del tiempo, la mujer no estuvo presente en los discursos, porque el discurso social, político y cultural comprendía y abarcaba sólo al hombre. Por ejemplo, cuando se hablaba del trabajo se hacía referencia a algo que pertenecía y alcanzaba al hombre, y el trabajo de la mujer estaba ausente.

El discurso crea realidades, y a veces éstas se incorporan en el discurso jurídico, que en definitiva es el que nos da poder y derechos. Por eso estuvimos ausentes. Fue larga la lucha para alcanzar el reconocimiento en el ámbito de los derechos sociales, civiles y, con posterioridad, en el de los derechos políticos. De allí lo fundamental y lo importante de la incorporación de estas medidas de acción positiva que pretende establecerse en el ámbito de la Constitución Nacional.

Muchas veces he escuchado decir —acerca de esta problemática— que existe una discriminación; y si bien ha habido un avance, no estamos en igualdad de condiciones para discutir sobre la sociedad que queremos.

He escuchado decir que se necesita mayor participación y protagonismo de las mujeres. ¡Qué falacia, qué mentira! Basta con mirar la historia, desde el origen mismo de la historia americana y nacional, para darnos cuenta de que la mujer nunca estuvo ausente.

No pretendo hacer una cronología porque simplemente soy política y no historiadora. En la historia, contada y vista con un juicio de valor que no viene al caso juzgar, hubo, por ejemplo, una mujer de España, Isabel de Castilla, que apostó la corona al servicio de una empresa. La mujer aborígen resistió la decisión del avance de la conquista; mujer aborígen que nos define en el mestizaje, que debemos asumir como continente americano con nuestra característica multiétnica y pluricultural.

¿Cómo vamos a decir que la mujer no participó lo suficiente? Es otra la razón. ¿Cómo no vamos a recordar que desde la colonia misma correspondió a la mujer mantener los patrones culturales —que por supuesto no le favorecieron—, y cuando comenzó el ideario de Mayo tampoco la mujer estuvo ausente? Desde Mariquita Sánchez de Thompson en las tertulias y desde la pertenencia a una sociedad aristocrática de la época, hasta la mujer del pueblo, a la que por algo se le prohibió su participación en las asambleas públicas, junto con los mulatos. Y así podemos seguir. ¡Las invasiones inglesas! Manuela Pedraza, Martina Céspedes y sus hijas fueron condecoradas por Liniers...

De la misma manera, la gesta emancipadora tuvo mujeres que se jugaron no solamente con la participación y el compromiso sino con la vida —Machaca Güemes y Juana Azurduy—, y también hubo una etapa de desencuentros, de luchas fratricidas. Aquí estuvo la mujer con un compromiso histórico, ideológico y también del amor, perdiendo a veces la vida misma. No nos olvidemos, por ejemplo, de Camila O' Gorman, o de la Delfina de Pancho Ramírez. ¡Entonces nunca estuvimos ausentes!

Viene la etapa de la organización nacional, el proceso inmigratorio, los cambios en la

## Convención Nacional Constituyente

Argentina y la mujer tiene que adaptarse a esos cambios. A fines del siglo XIX las consecuencias de la revolución industrial exigen a la mujer su incorporación al campo de las tareas productivas, con lo que protagoniza una etapa de cambios, pero también conjuntamente sigue protagonizando la etapa de lucha para alcanzar sus derechos. En esas luchas por los derechos cívicos, sociales y políticos hubo mujeres como Alicia Moreau de Justo que realmente merecen un sitio pleno en la historia.

Pero podemos seguir. En la Revolución del Parque, por ejemplo, Elvira Rawson de Dellepiane fue, como estudiante, la que curaba a los heridos. No estuvimos ausentes. Fuimos y somos sujetos activos transformadores de la historia.

Así, en la década del 20, después de tantas luchas e injusticias, llega la ley 11.327, que reconoce los derechos civiles de la mujer; y con posterioridad tenemos que llegar a 1947 para que se alcancen los derechos políticos a través del derecho de sufragio. Aquí sí tengo que reconocer en Eva Perón a la mujer que dio una nueva dimensión a la política argentina. *(Aplausos)*

La lucha fue siguiendo. En los años que van de 1960 a 1970 la influencia de los movimientos feministas que movilizaban la opinión en otros lugares llegó a la Argentina, y en la década del 70 también encontramos a la mujer no solamente protagonizando y participando sino resistiendo a las dictaduras militares. En ese sentido, quiero hacer un alto para dar mi expreso reconocimiento a las madres de Plaza de Mayo. *(Aplausos)* No digamos entonces que a la mujer le falta protagonismo y participación.

Lo que sí nos falta es alcanzar la etapa del poder para definir en igualdad la sociedad que queremos. Estas son las cosas buenas que tiene la democracia. La democracia nos dio y nos está dando estos canales de discusión, de participación y de cambio para todos. Además, nos está brindando un avance en el ámbito legislativo, tales como, por ejemplo, la ley de divorcio, el reconocimiento a los hijos extramatrimoniales, la patria potestad compartida, la ratificación de la eliminación de las diferentes formas de discriminación, la ley del cupo, etcétera.

La democracia nos permite discutir como lo estamos haciendo, y no me digan que es un tema remanido y demasiado hablado, porque no está resuelto. Si lo estuviera no estaríamos poniendo todo este énfasis en continuar la discusión. Por eso, creo que esta norma que se incorpora no solamente es justa sino que plantea un nuevo desafío para todos, que no pasa por defender —desde la norma o desde nuestra actitud— a un sector. No, lejos de ello queremos definir —como dijera— el destino de la sociedad argentina, y a través de nuestra participación queremos desde el poder profundizar y asimilar los cambios de todo lo que debe ser cambiado para alcanzar la democracia social que necesita el pueblo.

Y para ello, ¿qué debemos hacer? Debemos cambiar la cultura política que aún tiene en su conformación conceptualizaciones estáticas. Para eso debemos crear una nueva conciencia política, porque la conciencia no es estática, es dinámica, actúa e interactúa. A través de ese cambio de la conciencia política debemos lograr una visión global e igualitaria del ejercicio del poder.

Entonces, para finalizar, me voy a remitir a lo que se estableció en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, solicitando que hagamos realidad lo que debe hacerse en la República; porque la igualdad de derechos constituye una necesidad para el desarrollo total de un país, para el bienestar del mundo y para la causa de la paz. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la*



## Convención Nacional Constituyente

*oradora.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: estamos próximos a incorporar la cláusula que a mi juicio es la más importante de todas aquellas que han sido previstas en la ley declarativa de necesidad de la reforma constitucional.

Quisiera comenzar reproduciendo palabras de Norberto Bobbio, quien plantea la importancia de la universalización en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos. Decía Norberto Bobbio en *El problema de la guerra y las vías de la paz*, a raíz de la masiva aceptación estatal de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, lo siguiente: "No sé si nos damos cuenta de hasta qué punto la Declaración Universal representa un hecho nuevo en cuanto por primera vez en la historia un sistema de principios fundamentales de la conducta humana ha sido aceptado libre y expresamente, a través de sus respectivos gobiernos, por la mayor parte de los hombres que habitan la tierra. Con esta declaración un sistema de valores se hace por primera vez en la historia universal, no en principio, sino de hecho. En cuanto al consenso sobre su validez y su idoneidad para regir la suerte de la comunidad futura de todos los hombres ha sido declarado explícitamente." Finaliza Bobbio diciendo lo siguiente: "Sólo después de la Declaración podemos tener la certeza histórica de que la humanidad, toda la humanidad, comparte algunos valores comunes y podemos finalmente creer en la universalidad de los valores en el único sentido en que tal creencia es históricamente legítima, es decir, en el sentido en que universal significa un dato aceptado no objetivamente, sino subjetivamente por el conjunto de los seres humanos."

En la Constitución actual de 1853-1860 el tema de la jerarquía normativa de los tratados internacionales —el contexto del artículo 31—, es discutido. Podemos reconocer tres criterios sobre este tema.

Una primera corriente de opinión a la que adhieren Ramella, Linares Quintana y Sánchez Viamonte —con apoyatura en cierta jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación—, ubica al tratado internacional en un pie de igualdad con la ley, esgrimiendo como argumento que los tratados, según el régimen establecido en la actual Constitución Argentina, deben ser aprobados por una ley sancionada por el Congreso de la Nación.

El segundo criterio es más restrictivo aún en lo referente a la jerarquía de los tratados internacionales en su inserción dentro del artículo 31 de la Ley Fundamental de la Nación. Es el criterio que defendía González Calderón y que hacía prevalecer a la ley en sentido formal, en la medida en que era la vía más vinculada con la Constitución con relación a los tratados internacionales.

Un tercer criterio —teniendo en cuenta la literalidad de la Constitución vigente— establece que los tratados internacionales tienen una inserción intermedia entre la Constitución y las leyes del Congreso de la Nación, apoyándose en que en el diseño del artículo 31 los tratados internacionales están diferenciados de las leyes del Congreso y se ubican entre la Constitución y la ley. Además, existe otro argumento que ha sido esgrimido por la doctrina: los tratados internacionales, una vez que se incorporan a la Constitución, no pueden ser unilateralmente modificados por una de las partes que los suscribieron. De tal forma que si una ley puede ser modificada por otra ley, por la voluntad soberana del Estado

## Convención Nacional Constituyente

nacional, un tratado no podría serlo de la misma forma, porque hay otra parte que lo ha suscripto.

Con la reforma que ahora se propone tenemos muy clara cuál es la ubicación constitucional de los tratados internacionales. Sabemos que están por sobre la ley y, más aún, sabemos que en las condiciones de su vigencia los tratados sobre derechos humanos —cuya prolija descripción se realiza en la cláusula propuesta— tienen jerarquía constitucional y sólo podrán ser denunciados en su caso por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes del total de los miembros de cada Cámara.

Esto constituye un salto cualitativo fundamental que tiene implicancias culturales, filosóficas y jurídicas. Quisiera describir dos o tres repercusiones jurídicas que me parecen sustanciales, porque pueden ser guía para la interpretación constitucional en lo sucesivo.

Constitucionalizar los derechos humanos, ponerlos en el más alto rango de nuestra ley suprema de la Nación significa, por ejemplo, que una cuestión vinculada con esos derechos en la Argentina no será ya una cuestión relacionada con el derecho común. Esto tiene una repercusión directa sobre la admisibilidad de los remedios recursivos y extraordinarios que se utilizaron en la Argentina, conocidos como recursos de inconstitucionalidad. Sobre el particular quiero recordar, entre otros tantos ejemplos, la disparidad de criterios entre el dictamen del procurador general de la Nación y el voto de los miembros de la Corte Suprema de Justicia al momento de fallar en el caso "Ponzeti de Balbín", donde en función de un encuadre diferente con relación a los derechos humanos, se estuvo a punto de negarle el amparo constitucional al derecho a la intimidad.

Si como dice el doctor Birdart Campos, a tal naturaleza de una pretensión le debe corresponder tal clase de proceso, es decir, tal preocupación procesal, debemos deducir que el encuadre normativo privilegiado y el reconocimiento del carácter constitucional en el más alto rango de los derechos humanos debe estar correlativamente vinculado con la protección y la intensidad de su tutela.

Por fin, habrá de tenerse presente, desde el punto de vista jurídico, que los proyectos de regulación estatutaria, de carácter local, sobre derechos humanos son cuestiones incluidas en el marco del derecho público, más allá de que puedan tener explicitaciones múltiples en el derecho privado.

Si los derechos humanos están concebidos en el más alto rango constitucional —como ocurre con nuestra propuesta—, si modificamos los criterios de discusión que hasta el presente tenían en cuenta lo prescrito en la Carta Magna de 1853-1860, lo que resta es ir perfilando criterios interpretativos que tiendan progresivamente a una mayor tutela y eficacia.

Si nos preguntáramos con qué amplitud o intensidad deben protegerse estos derechos, más allá de la literalidad expresa e inequívoca de los tratados incorporados en nuestra propuesta, el criterio debe ser el de *pro hominem*, tal como lo ha dicho el presidente de la comisión respectiva. Es decir que deben ser siempre interpretados en el sentido de permitir la mayor intensidad de tutela y de no negar la vigencia de otros derechos o una intensidad mayor de tutela que puedan brindar a esos mismos derechos los ordenamientos locales. Ello surge, por ejemplo, de los artículos 29, 30 y 31 del Pacto de San José de Costa Rica, que contienen normas interpretativas.

Si nos preguntamos por su ejecutoriedad, por el cuándo, deberíamos responder: ahora, aunque hay cláusulas cuya programaticidad les quita en el presente la efectiva tutela que

## Convención Nacional Constituyente

todos queremos. Pero también debemos decir que es una obligación del propio Estado —y así debe ser asumida, interpretada y aplicada— y de las autoridades convertir lo programático en operativo, remover los obstáculos de carácter económico y social que en la práctica puedan transformar un derecho o una garantía reconocida en una buena idea de práctica ilusoria.

El artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica es contundente al señalar de que un derecho no puede estar librado al azar, al mercado, ni vinculado a la buena o mala intención de un gobernante; incumbe a todos y al poder público en particular remover los obstáculos que de hecho turben o menoscaben el legítimo ejercicio de los derechos reconocidos a nivel internacional.

Si territorialmente nos preguntamos cuál es la vigencia de los derechos humanos, enfáticamente tenemos que decir que en una nación federal como la Argentina la recepción de los tratados —tal cual se está planteando en la reforma de la Constitución— tiene aplicación y vigencia automática en todo el territorio del país; y con mayor contundencia aún debemos asumir ahora la cláusula del artículo 31 que, separando la Ley Suprema de la Nación respecto de las obligaciones provinciales, establece no sólo la exigencia constitucional de las provincias de adaptarse a la disposición constitucional nacional, sino también la intervención de todos los poderes públicos para evitar que invocándose heterogeneidades procesales o normativas de carácter provincial pueda presentarse una efectiva desigualdad de derechos y oportunidades para todos los habitantes del territorio nacional.

Respecto de este tema he de citar nuevamente a Bidart Campos, para decir: "En verdad, lo correcto es afirmar, después de leer bien los pactos e interpretarlos, que los derechos que ellos reconocen deben ser y son titularizados en el derecho interno por las personas sujetas a la jurisdicción del Estado al que ese derecho interno pertenece. Lo que deriva a proponer que cuando los pactos ingresan al derecho interno convierten a las mismas personas en sujetos activos de los derechos reconocidos en las normas internacionales." No interpretemos aquí al federalismo como un obstáculo que impida la vigencia efectiva de todos los derechos humanos, civiles, sociales, económicos y políticos para que sean disfrutados por igual y con mayor intensidad en el interior del territorio nacional.

Quiero retomar un breve párrafo de Norberto Bobbio del mismo trabajo que cité anteriormente. Dice así: "El problema de fondo relativo a los derechos del hombre es hoy no tanto el de justificarlos como el de protegerlos. Es un problema no filosófico sino un problema político."

Con el dictamen que hoy votaremos la protección jurídica alcanza su máxima dimensión. Este es un paso muy importante, pero debemos tener presente que los más trascendentes serán los que hagamos de ahora en adelante con acciones directas y concretas que permitan que esta garantía jurídica se dé en la práctica.

Para concluir mi exposición diré —como señalé al comienzo— que el día de mañana voy a sentir el orgullo de haber pertenecido a esta Convención no por haber habilitado la posibilidad de la reelección de un presidente —a la que adhiero—, tampoco por haber procurado fortalecer el federalismo —con lo que estoy de acuerdo—, ni siquiera por haber contribuido a delimitar o delinear un sistema de balance o equilibrio de poderes diferente. Me gustaría que esta Convención fuese recordada por haber sido la que permitió lograr el máximo reconocimiento jurídico a los derechos humanos, acercándonos un paso más a nuestra verdadera condición humana. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y*

## Convención Nacional Constituyente

*felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SCHIUMA.— (*Lee*) Señor presidente: el dictamen de mayoría de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, en oportunidad de tratar el tema del medio ambiente nos anuló la posibilidad de incorporar en el nuevo texto constitucional el derecho a la vida del ser humano. Ha invocado para ello razones de índole formal, tales como que el tema no se encuentra habilitado para su debate.

De ese modo ha puesto un candado a la discusión. Así, se ha legislado para la coyuntura, presentando un proyecto sobre medio ambiente a espaldas del sujeto que nace, se desarrolla y muere dentro de él.

Podemos decir que el derecho a la vida, por tratarse de un derecho lateral, puede ser deducido del propio ser del hombre, y que por ende no requiere de una expresa consagración constitucional.

También podríamos decir que por tratarse de un derecho que el hombre conoce espontáneamente y con seguridad, aplicando su razón natural, no requiere de una norma constitucional protectora. Sin embargo, su valor absoluto, su innegabilidad, su irrenunciabilidad, su imperatividad y su evidencia van cediendo terreno en favor de la libre determinación del individuo a disponer de su vida o la de su prójimo. Quienes eso sostienen consideran la libertad como la esencia misma de la persona, desconociendo todo orden objetivo de valores y del derecho natural.

El mandamiento de Dios es contundente: ¡No matarás! No distinguió, no estableció excepciones, no fijó edades en el desarrollo del hombre. Simplemente ordenó categóricamente: ¡no matarás!

El "no matarás" de Dios incluyó al feto humano, que es persona desde su concepción. Pero también incluyó al niño, al hombre maduro y al anciano.

Por ello defendemos la vida desde su concepción hasta su muerte natural.

Con la fecundación del óvulo queda inaugurada una vida que no es ni la del padre ni la de la madre. Es la de un nuevo ser al que, incluso, se le pueden tratar muchas enfermedades a través de intervenciones quirúrgicas. En definitiva, es una persona y como tal tiene derecho a la vida. Si nada decimos, permitiremos, y el que calla otorga.

De allí la necesidad de que sea esta Convención la que incluya expresamente la norma del derecho a la vida, pues tal inclusión constituirá la mejor garantía de decir "no al aborto, sí a la vida", para desterrar definitivamente cualquier tolerancia al crimen, sean cuales fueren las causas o los mecanismos que se invoquen. Pero nuestra intención quedaría inconclusa si no promoviéramos que el Estado, desde la Carta Magna, garantice la calidad de vida y su plena realización. Sólo así estaremos defendiendo la dignidad del hombre, entendiendo por digno todo lo que tiene valor por sí mismo.

En definitiva, el hombre es el fundamento y el fin de la vida social. ¿Cómo negarle el derecho a su propia vida? ¿No son acaso el aborto y la eutanasia formas diversas de discriminación? Llamo a la reflexión a todos, en especial a quienes defienden desde distintas tribunas los derechos humanos y promueven al mismo tiempo el aborto.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SCHIUMA.— Señor presidente: pido que se me respete en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. SCHIUMA.— Como mi alocución será muy breve, no tengo ningún inconveniente en ceder el resto de mi tiempo. Pero antes quiero terminar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Usted puede conceder interrupciones, pero no puede ceder el tiempo. Hay una lista de oradores.

Sra. SCHIUMA.— Termino entonces, señor presidente. ¿Qué derechos humanos pretendemos preservar? ¿En qué clase de contradicción se ha entrado? Llamo a la reflexión a la autoridad política que en los últimos tiempos parece haberse inclinado por consagrar este derecho en el nuevo texto constitucional.

Hablé de defender la vida desde su concepción pero también de la necesidad de que el Estado garantice la dignidad del hombre en todo su desarrollo hasta su muerte natural. De ahí que tampoco sirve que la autoridad política promueva la inclusión de este derecho primario en la norma constitucional si no respeta la dignidad del hombre en todos sus aspectos. Esto también constituye una incoherencia inaceptable.

En conclusión, seguir la propia conciencia obedeciendo la ley natural no siempre es un camino fácil. A veces, se requiere heroísmo para permanecer fieles a las exigencias. La vida y el verdadero desarrollo de la persona humana pasan por esta constante fidelidad a una conciencia de rectitud y verdad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. MARCONE.— He pedido una interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional preopinante dijo que no concedía interrupciones.

Si quien está en uso de la palabra manifiesta que no concederá interrupciones, por más que usted levante la mano, no voy a otorgarle la palabra.

Sr. MARCONE.— Las interrupciones son individuales y pueden ser aceptadas por un convencional y rechazadas por otro, como ha sucedido varias veces en esta Convención. En forma arbitraria usted determinó por la señora convencional que está haciendo uso de la palabra. Le pido que interroge a la señora convencional para determinar si está dispuesta a aceptar una interrupción y obre en consecuencia. Pero no lo haga en su lugar.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Marcone: usted se retira, no sabe lo que está sucediendo y cuando llega pide una interrupción. Si se quedara sentado en su banca conocería el trámite correcto de lo que está aconteciendo.

Sr. MARCONE.— Sé lo que está sucediendo porque lo escuché por los altoparlantes. No quiero que usted me enseñe lo que ya sé.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lo que tiene que aprender es a respetar. Respete el cumplimiento del reglamento, señor convencional.

Sr. MARCONE.— Usted no me está respetando porque dijo que no sé lo que escuché por los altoparlantes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: con el otorgamiento del rango constitucional a los tratados ya mencionados, que se enumeran taxativamente en la propuesta de reforma, logramos un avance cualitativo en el cierre y en la complementación de los derechos del hombre, para construir paulatinamente un mejoramiento de todos los hombres que, como dice nuestro Preámbulo, quieran habitar el suelo argentino.

En el breve tiempo de que dispongo para realizar mi exposición, no voy a hacer una semblanza general de los tratados —que no podría realizar— sino que voy a referirme a un tema específico que quiero analizar en un modesto aporte para la futura interpretación de la Constitución Nacional. Asumo que se trata de un tema que puede ser riesgoso para un político: el derecho de rectificación o respuesta, llamado comúnmente derecho de réplica.

He advertido que este derecho preocupa mucho a los medios de prensa de la República Argentina, muchos de los cuales han expresado su opinión acerca de lo que estamos tratando en este momento. Este derecho está incluido en el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No se trata de una cosa nueva. He recibido con inquietud la preocupación de la prensa porque considero que no se interpreta cabalmente este derecho que figura en el citado pacto y que será norma constitucional en nuestro país.

Decía que esto no es algo nuevo. Por ahí, podría aparecer alguna opinión pública sosteniendo que estamos inventando un instituto nuevo para incorporar en la Constitución. No es así. En la mayoría de las constituciones del derecho interno, especialmente en las reformadas en la década del 80, existe el derecho de réplica.

Es más, también podría ejercerse ese derecho en la actual Constitución debido a la existencia del artículo 33, sobre los derechos implícitos. En consonancia con los artículos 14 y 19, cualquier persona que se sintiese afectada por una publicación inexacta u ofensiva podría iniciar una acción judicial —de amparo, por ejemplo— a fin de lograr la correspondiente rectificación del medio de que se trate. Existe también la querrela por injurias.



## Convención Nacional Constituyente

Pero como este derecho que figura en el Pacto de San José de Costa Rica tendrá rango constitucional debemos analizar cuáles son los alcances del derecho de réplica o de rectificación. Voy a intentar demostrar que esa preocupación es al menos exagerada.

Debemos armonizar los derechos consagrados en la Constitución Nacional. De ese modo, el derecho de réplica o rectificación no cercenará de ninguna manera los derechos constitucionales de libertad de prensa, de libertad de difusión, de libertad de expresión de las ideas y de libertad de empresa, incluso periodística.

Decía que en muchas constituciones provinciales existe el derecho de réplica. Voy a mencionar la de San Juan, que ha sido reformada en 1986; en el artículo 25 establece el derecho de réplica, donde habla de la libertad de expresión.

La Constitución de San Juan dispone una réplica muy fuerte. Lo mismo sucede en Córdoba, en Santa Fe y en muchas otras constituciones. No hemos advertido —al menos yo no lo he hecho— que la libertad de prensa que existe en este momento en el país, y desde hace un tiempo ya prolongado, se haya visto en un ápice afectada, porque en las constituciones provinciales exista este derecho de réplica.

Repito que en San Juan es muy fuerte la posibilidad de la réplica. Además, en la Constitución de San Juan se establece más adelante el derecho a la información que tiene la gente, a una información veraz; y también el libre acceso a la fuente de información. Por ello digo que se trata de derechos consagrados de una manera muy fuerte, cosa que no ocurre en el Tratado de San José de Costa Rica.

La Constitución y los derechos que ella consagra se deben interpretar armónicamente. En ese sentido es necesario hacer algunas precisiones. El derecho de rectificación o de respuesta, tal como está concebido en el Pacto de San José de Costa Rica, solamente está instituido para las personas individuales, por lo que no es correcto pensar, como dijo un señor convencional —si es que no entendí mal—, que estamos habilitando al Estado a dictar leyes represivas contra la libertad de expresión.

En primer lugar, se establece el derecho para toda persona —es decir que se trata de un derecho individual— a replicar, rectificar, a pedir o a formular su respuesta. ¿Respecto de qué? Respecto de informaciones inexactas o agraviantes. Aquí está la precisión. El derecho de rectificación o de respuesta solamente aparece cuando algún medio de difusión publica o difunde hechos inexactos, falaces, mentirosos o agraviantes, sin un fondo de verdad, o sea, el agravio por el agravio mismo. De ninguna manera hay derecho de rectificación o respuesta con respecto a la línea editorial, a la crítica de orden político o a las críticas u opiniones que el medio de difusión, en uso de su libertad de expresión y de prensa, emita con respecto a determinados temas. Tanto es así que volviendo al Derecho argentino, la constitución de San Juan lo dice expresamente. "La crítica política, deportiva, literaria y artística en general no está sujeta a derecho de réplica".

Dije que quería hacer un modesto aporte a la interpretación futura de la Constitución. En ese sentido, quiero manifestar que debe quedar claro que vía Tratado San José de Costa Rica el derecho de réplica es solamente contra publicaciones de hechos objetivos inexactos, mentirosos o agraviantes, por ser agraviantes por el agravio mismo, y no la intromisión a la opinión o a la difusión de información, porque eso sí entra dentro de la libertad de expresión y de prensa.

El artículo 14 del Pacto de San José de Costa Rica va a ser operativo. Nada impide

## Convención Nacional Constituyente

que a través de una ley del Congreso se reglamente luego este derecho de réplica y se establezca expresamente que no rige para la crítica política, deportiva, artística, cultural y de otros ámbitos.

La Constitución y el sistema de derechos, y más ahora que se van a complementar y a mejorar los ya consagrados, al dar rango constitucional a estos tratados, deben ser armónicos. Ningún derecho es absoluto; ningún derecho constitucional lo es. Quizá lo es el derecho a la vida. Pero los derechos constitucionales tienen que estar en armonía con otros derechos.

Los derechos a la libertad de expresión, de prensa, etcétera, tampoco son absolutos. Deben ser armonizados —y garantizados, por supuesto—, con los derechos constitucionales individuales de las personas.

Entonces, consagrar el derecho de una persona que es objeto de una publicación mentirosa, falaz, inexacta o francamente agravante, sin un fondo de verdad, no es otra cosa que consagrar su derecho constitucional a defender su honra y honor, lo que de ningún modo afecta la libertad de expresión.

Esta es la verdadera interpretación que se debe dar a este derecho de réplica. Esta libertad de que gozamos no se va a ver cercenada, como no se la ha visto cercenada tampoco en provincias que a su vez publican informaciones sobre hechos nacionales. La libertad de prensa ha sido y sigue siendo cada día una realidad más segura en la República Argentina. Quería hacer este aporte para armonizar los derechos constitucionales: que se informe con libertad, pero preservando los derechos constitucionales individuales: la honra, el honor y el buen nombre de la gente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. ZAFFARONI.— Señor presidente: hago uso de la palabra para fundar mi voto positivo al dictamen de mayoría.

La incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional es un paso de tan formidable trascendencia que prácticamente nos hace avanzar casi un siglo en materia de derechos.

Incorporar todo ese puñado de disposiciones, que se podrían sintetizar en el artículo 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un hecho de trascendencia histórica muy poco comparable.

Hemos oído sin embargo que alguien ha dicho que ese artículo 1° de la Declaración Universal tiene el escaso valor de un sueño. Lógicamente, cuando algo se saca del contexto de la historia, de la política, del marco ideológico y sobre todo del marco de poder, puede perder todo sentido. Pero decir que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos, la vieja fórmula de René Cassin, no es algo gratuito ni es algo que esté fuera del poder ni de la historia. Esto se estableció en 1948 para erradicar un paradigma: el racismo, la discriminación biológica. Y eso no sucedió gratuitamente. Las potencias centrales inventaron el racismo para practicar el colonialismo y el neocolonialismo, y no se dieron cuenta de que el racismo y la discriminación biológica constituyen un cáncer que envenena a los que usan el propio discurso. Entonces tuvieron el diabólico enredo del racismo en su propio centro. Hubo millones de víctimas del racismo en la periferia del poder mundial que terminó con

## Convención Nacional Constituyente

millones de víctimas del racismo en el propio poder central.

Ese es el sentido histórico de la inserción de la fórmula de René Cassin. ¿Es un sueño? Puede ser, pero es el sueño que la humanidad deberá realizar o de lo contrario quedarán las cucarachas. No hay otra alternativa.

Decía que con esta modificación constitucional damos un salto de décadas y casi secular en materia de derechos. No voy a hablar de derechos individuales ni sociales, ni de derechos de primera, segunda y tercera generación. Estas son clasificaciones doctrinarias discutibles. No sé si hay derechos de tercera generación; tal vez lo sean para las potencias centrales. Quizás para nosotros el derecho humano al desarrollo progresivo fue de primera generación, porque para eso San Martín y Bolívar lucharon y nos independizamos.

Todas estas clasificaciones son relativas, pero sí es cierto que hay una historia de poder en la formalización de los derechos en el mundo contemporáneo. Primero el hombre trató de parar el poder omnímodo del Estado que se le venía encima, imponiéndole obligaciones de no hacer, es decir, omisiones. Una vez conseguidas más o menos esas omisiones, siempre en puja por la dignidad y avanzando en la historia, quiso imponerle acciones. Fueron llamados derechos individuales y derechos sociales —esas son clasificaciones académicas—, pero el objetivo fue el mismo. Por un error histórico empezó a discutirse cuáles predominaban sobre cuáles, y en su más ingenua expresión se habló de la alternativa de pan o libertad. No se daban cuenta de que libertad sin pan no existe porque el hombre va a usar esa libertad para pedir pan, y tendrán que darle el pan o quitarle la libertad. Tampoco existe pan sin libertad, porque si el hombre no tiene libertad de crítica no podrá controlar al que reparte el pan, que se quedará con todo el pan, con lo que aquel también terminará quedándose sin pan y sin libertad. (*Aplausos*)

A cierta altura de esta disputa se produjo la internacionalización como consecuencia de ese enredo diabólico de la discriminación en el propio centro del que hablábamos antes. Luego de la internacionalización se consagró la globalización, con el reconocimiento de que no hay una clase de derechos sin otra clase de derechos, y el reconocimiento formal de esta equiparación entre las dos categorías de derechos tuvo lugar con la Proclamación de Teherán en 1968.

Todos conocemos nuestra historia constitucional —que no reiteraré ni recordaré aquí—, nuestra experiencia conflictiva con el constitucionalismo social, con una Constitución social abrogada por un bando militar y algunas disposiciones de esta índole incorporadas por una convención constituyente convocada por un gobierno de fuerza.

No tendría sentido para nosotros copiar hoy la Constitución mexicana de 1917 —la Carta de Querétaro— ni tampoco la Constitución de Weimar, porque los derechos allí contemplados se han internacionalizado.

Cuando nos dicen que las constituciones europeas no consagran estos derechos debemos contestar que por supuesto que ello es así, porque la Constitución italiana data de 1947, la alemana es de 1949 y la Convención de Roma que crea el primer sistema regional de derechos humanos —equivalente a nuestro Pacto de San José de Costa Rica— es de 1950.

Se nos dice que Francia tampoco los consagra, pero ¿qué se nos está vendiendo? ¿Creen que somos ingenuos? Si bien la Constitución francesa es de 1958 no consagra estos derechos porque es la Constitución de un país colonialista. Francia no ratificó la Convención de Roma sino muy tardíamente, cuando ya no le quedaba otro recurso para seguir el paso a la

## Convención Nacional Constituyente

interacción comunitaria europea.. Todos recordamos la Constitución francesa de 1958, que por cierto no tiene un origen democrático. Fue la Constitución hecha por el ministro de Justicia del gobierno de De Gaulle y ratificada a través de un plebiscito, sin debate previo. Como texto constitucional creo que constituye un retroceso respecto de la Constitución de la Cuarta República, de 1946. De Gaulle nunca podía reconocer los derechos humanos en la forma en que figuraban en la Convención de Roma porque ello implicaba otorgárselos a los argelinos, y obviamente que si los ponía en la Constitución lo mataban. Todos sabemos que De Gaulle puso la luz de giro hacia la derecha y después giró hacia la izquierda, y casi lo matan físicamente. Esa y no otra es la razón por la cual no se contemplaron estos derechos en la Constitución francesa.

Señor presidente: creo que esta incorporación tiene una importancia fundamental y básica para el prestigio internacional de nuestra patria. Muchos de nuestros gobernantes hicieron política de campanario, ignorando a la comunidad internacional. Y eso ha redundado en perjuicio de una imagen internacional que a mi juicio recupera muchos puntos a través de esta reforma. Sé que muchos miopes hablan de los organismos internacionales como de una burocracia, y esto es parcialmente cierto. Pero cuidado, porque la burocracia también tiene poder.

Confieso que me hubiese gustado que en este dispositivo no se mencionaran ni individualizaran tratados internacionales de derechos humanos. Pero debo reconocer que el enunciado es generoso y leal. Se trata de incorporar los principales tratados internacionales de derechos humanos.

Sin embargo —y sin desmedro de lo que he dicho hasta este momento— voy a sugerir un perfeccionamiento de este enunciado. En mi modesta opinión creo que es muy importante para nosotros y para el prestigio internacional de nuestra patria que se incluyan dos tratados que se están omitiendo.

El primero de ellos es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su protocolo. Sé que esta Convención tiene enemigos que hablan por lo bajo con argumentos que se comentan en los corredores pero que no se pueden decir en voz alta.

Sé también que cuando se discutió la derogación de la reserva argentina —que finalmente se hizo—, algunos burócratas acartonados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto consideraban que no se podía derogar esa reserva porque el país se iba a llenar de negros.

Hago justicia con el doctor Raúl Alfonsín —al que seguramente le habrán llegado esos alegatos de oídas, de la misma manera que los conocimos nosotros—, quien a pesar de ello tuvo la más firme decisión de derogar esa reserva.

No seamos tan soberbios respecto de esta Convención. No sé si hay —pero supongo que sí— señores convencionales que en algún momento habrán tenido que ampararse en ella. Pero tengamos cuidado: no vaya a ser que las vueltas de la vida o la desgracia nos lleven a acudir a la invocación de esta Convención, a cuyo amparo se están salvando vidas y poblaciones que se encuentran atrapadas entre ejércitos genocidas y suicidas asesinos, y que deben dejar sus lugares seculares, sus animales y casas para aglutinarse en urbes extranjeras, donde son rechazadas, donde sobran y donde son material descartable. Gracias a esta Convención se están salvando muchas vidas humanas en todo este mundo convulsionado.

En segundo término, me quiero referir a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus

## Convención Nacional Constituyente

protocolos adicionales, a ese derecho humanitario que se empieza a formar en 1864 al amparo de la inspiración de Henry Dunant. Todos sabemos que el derecho internacional de la guerra se dividió entre el derecho de La Haya —es decir, el derecho a la limitación de los medios bélicos— y el derecho de Ginebra —el derecho humanitario—, que se plasma en los cuatro convenios de 1949. Estos son: el de heridos y enfermos en guerra terrestre, el de heridos y enfermos en guerra marítima, el de prisioneros de guerra y el del trato de civiles extranjeros en territorio ocupado en países que se encuentran en guerra.

Este derecho internacional humanitario es interpretado por alguna parte de la doctrina como integrante de los derechos humanos; otra vertiente lo considera independiente, y una tercera paralelo. De manera que es muy importante que lo consagremos expresamente en nuestra Constitución entre los tratados de derechos humanos a los que damos jerarquía constitucional.

Si omitimos esta inclusión, de alguna manera significaría dejar la duda de que alguno de nosotros podría pensar que si la Argentina tiene la desgracia de entrar en guerra o de protagonizar una guerra civil, nos reservamos para nuestras fuerzas armadas cierto derecho a ejecutar prisioneros o a no alimentarlos, a dirigir sus acciones sobre objetivos civiles o a maltratar poblaciones. Creo que nada de esto está en nuestro espíritu ni en el de nuestros militares. Esto es un derecho interno, que está vigente. No perdemos absolutamente nada dándole jerarquía constitucional a esos principios. Muy por el contrario; creo que nuestra conciencia va a quedar mucho más tranquila si reparamos más integralmente la imagen internacional de nuestro país.

Quiero terminar diciendo que estas observaciones sólo apuntan al perfeccionamiento del dictamen y de ninguna manera deben ser utilizadas en su desmedro. Creo, decididamente, que se trata de una contribución para volver a subir a la Argentina en el ámbito de los derechos humanos, al carro de la historia. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Kammerath, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Señor presidente: la Argentina, al reivindicar tratados y convenciones en materia de protección y salvaguarda de los derechos humanos, mostró siempre su indiscutible e indudable adhesión a ellos. Por lo tanto, no tendría que existir —la lógica así lo indica— ninguna duda acerca de la conveniencia de jerarquizarlos ya que el Estado, que no puede defender los derechos humanos de todos, corre peligro de no poder defender los derechos humanos de nadie.

Muchos y valiosos han sido los aportes que ha hecho la mujer a la historia y a la vida de la Argentina, y también del mundo. Asimismo, muchos y valiosos han sido los antecedentes sobre la participación de la mujer en la vida política de las naciones. Entre ellos, podemos mencionar la Carta de las Naciones Unidas, suscripta en San Francisco el 26 de junio de 1945, la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas por la resolución 217 del 10 de diciembre de 1948, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, ratificada por



## Convención Nacional Constituyente

el gobierno argentino a través de la ley 15.786 del 7 de diciembre de 1960, la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer proclamada por la Organización de las Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1967, el Pacto de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969, y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, suscripta por la Argentina el 17 de julio de 1980 y aprobada a través de la ley 23.179 sancionada el 8 de mayo de 1985.

Es así que hoy, en esta Convención Nacional Constituyente, vamos a dar a este tratado al que aludí en último término una jerarquía superior a la de las leyes. Este tratado reconoce que la discriminación viola los principios de la igualdad de derechos y el respeto a la dignidad humana, lo que dificulta la participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre tanto en la vida política como en la social, la económica y la cultural, entorpeciendo su pleno desarrollo de posibilidades para prestar servicios a su país y a la humanidad.

Este tratado también marca la necesidad de cambiar este sistema discriminatorio implementando las políticas necesarias para revertirlo. Todos sabemos que tanto en las naciones ricas como en las pobres los estereotipos culturales adjudican roles predeterminados para la mujer. En algunas naciones esto ocurre más, y en otras un poco menos. Pero no obstante haber ocupado siempre cargos peligrosos, sacrificados y creativos son muy contadas las ocasiones en que las mujeres o pueden llegar al lugar de la toma de decisiones.

No me voy a referir a la historia de las mujeres en nuestro país porque aquí ya se lo ha hecho en forma brillante al recordarse la bondad y visión de Isabel La Católica y a la mujer indígena que, para defender su tierra, se resistía —como ha dicho la señora convencional Babbini— a lo que venía de afuera.

Teniendo en cuenta la lucha de muchas mujeres, como Alicia Moreau de Justo, y de muchos hombres para lograr la participación femenina en la política, voy a referirme a Eva Perón ya que con ella, al lograr que las mujeres podamos elegir y ser elegidas, entramos por la puerta grande de la vida política.

Pero, ¿qué ocurrió? Vino la dictadura, y con cada golpe militar nos atrasábamos y parecía que las botas se ponían encima de los derechos de la mujer, de tal manera que quedaban ocultos cuando volvía la democracia, y no teníamos lugar en ninguna de las listas de los partidos políticos. En la época de los golpes militares la mujer resistió; ¡vaya si resistió! ¡Cuántas mujeres fueron injustamente muertas y asesinadas junto a su pareja e hijos! ¡Cuántas mujeres perdieron la vida! Aquí, que tanto se habla de la vida, habría que pedir que se le haga un monumento a las mujeres que dieron vida en las cárceles y a las que les quitaron sus hijos. (*Aplausos*)

También quiero hablar de las "madres de Plaza de Mayo", de las madres de los soldados de Malvinas. De 1977 a 1983 las acciones políticas se desarrollaron sin partidismo, sin levantar demandas específicas de nuestro género; no se hablaba de feminismo, ninguna mujer se acordaba de reclamar algo para ella o para su género. En este sentido, si bien la procedencia social de las "madres de Plaza de Mayo" —que luego se convirtieron en las "abuelas de Plaza de Mayo"— era diversa, la efectividad de su agrupamiento se logró a través de ese algo esencial que las unía, porque frente a los extremos de la vida y de la muerte toda cuestión ajena podía esperar; ante la tremenda y profunda herida social sólo quedaba mostrar un frente unido: el de la solidaridad.



## Convención Nacional Constituyente

Luego vino la apertura democrática, que dio lugar a una serie de demandas políticas. Queríamos volver a ocupar el lugar que en algún momento tuvo la mujer. Queríamos poder hablar desde las bancas, decir la verdad de nuestro pueblo y ser la voz de toda esa gente que permanentemente nos llevaba sus problemas cotidianos.

Entonces, ¿qué ocurrió? Los derechos humanos atrajeron mucho la participación de la mujer, pero su participación, tanto en la defensa de los derechos humanos como en la defensa de los derechos de la mujer, aparece excluyente sin lograr una articulación dialéctica entre los partidos políticos y los distintos movimientos sociales. La mujer se enrola —como decía recién— en la lucha de la defensa de estos derechos, mientras otras integran las comisiones de amas de casa, las cooperadoras escolares y las juntas vecinales con total carencia de vasos comunicantes con los partidos políticos. Si bien en las campañas electorales nuestra participación es muy grande, muy pocas tuvimos la suerte de llegar a cargos de responsabilidad y de la superestructura; muchas —con más capacidad y militancia que otras que tuvimos la suerte de llegar— quedaron en el camino.

Indudablemente eso acrecentó el compromiso de las que pudimos acceder a una banca. Teníamos que jugarlos, no sólo por las que quedaron sino también por las que venían. Así, en este período democrático, las mujeres profundizamos nuestro compromiso democrático y con la militancia, y nos movilizamos en el plano de la base social. Las vimos actuando, desde el oficialismo, en el PAN, en el Plan de Alfabetización y en tantos otros, y desde la oposición en los barrios, en los gremios y en cuanta tribuna en la que podía hacer escuchar su voz.

Los partidos políticos, como los principales canales válidos de acceso al poder, mantuvieron su estilo patriarcal que obstaculizaba el pleno ascenso femenino. Los movimientos en los que participaban las mujeres no tenían —ni tienen— mucho eco en los partidos políticos; no se recogen ni se estimulan los distintos niveles de experiencias acumulativas y novedosas por parte de los grupos de mujeres, porque en este país y en el mundo el bien común cotiza bajo.

No está en discusión la actitud del hombre frente a la mujer; simplemente es un hecho de la realidad que debemos cambiar. Pero entre nosotras —las mujeres— debemos lograr coherencia de criterios y preparar estrategias comunes y solidarias. Queremos que nuestras funciones dejen de ser miradas negativamente o con desdén y que dejen de ser secundarias. Tenemos infinita capacidad de trabajo; somos movilizadoras creíbles y convocantes; generadoras y transmisoras de poder. Tenemos vocación de servicio y también vocación de poder. Las obligaciones que se nos exigen tratamos de cumplirlas lo mejor posible. Generalmente a una mujer se le exige ser diez para poder ocupar un lugar, que es mucho más de lo que se le exige a un hombre.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sra. GOMEZ de MARELLI.— En ese sentido, quiero contar una anécdota. Recuerdo que en una oportunidad unos pares —diputados provinciales— que querían quedar bien conmigo, me dijeron: "¿Para qué van a poner más mujeres en las listas de candidatos provinciales? No son como vos. Van a venir aquí nada más que para levantar la mano." A lo que les contesté:

## Convención Nacional Constituyente

"¿Cuántos de ustedes ni siquiera vienen a levantar la mano?" Obviamente, no recibí ninguna respuesta lógica.

Por lo tanto, lo que se nos exige es mucho más, pero estamos dispuestas a cumplir con esas exigencias. Las primeras mujeres que actuaron en política pagaron —pagamos— la osadía, hacia afuera, con desplantes y con estigmas, y hacia adentro, perdiendo momentos irrecuperables de nuestra vida familiar.

Hoy, frente a la compleja realidad que vivimos, cuando viejas estructuras e ideas tradicionales se han derrumbado en el mundo, cuando los cambios son tan bruscos que superan nuestra capacidad de asombro y de comprensión, se impone también derrumbar definitivamente la barrera del género en la vida política. Hace tiempo una mujer decía: "Cuando los tiempos se vuelven violentos y ruidosos, la mujer tiene que escuchar su propia voz y obedecerla." Tomemos conciencia del valor de nuestra participación. Hagamos docencia, con fuerza, sin desmayos, en forma efectiva y tratemos de cumplir con ese puntaje que se nos exige para allanar el camino de las mujeres que vienen, de las jóvenes que necesitan llegar, a fin de que no tengan que esperar tanto tiempo para poder ocupar un cargo.

Recordando que en este recinto se dijo que la reforma de la Constitución tiene voz de mujer; no tengo dudas de que todas vamos a votar afirmativamente esta norma. Con esta utopía, que fue la que siempre inspiró el accionar de mi vida, especialmente de mi vida política, quiero pensar que todos van a votar afirmativamente. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: en el curso de esta breve exposición voy a tratar de atender algunos de los argumentos que se han ido elevando a lo largo de este debate en contra de las propuestas contenidas en el dictamen de mayoría.

Uno de esos cuestionamientos es el relativo a la supuesta falta de transparencia en el procedimiento utilizado para llegar a esta reforma. Se ha sostenido que esta reforma viola los compromisos asumidos por los partidos firmantes del acuerdo y, especialmente, los términos de la ley declarativa —principalmente su artículo 7º—, en lo atinente a no introducir reformas en los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución, es decir, su parte dogmática.

En ese sentido, si historiamos rápidamente cuál fue el sentido de excluir de la reforma la parte dogmática de la Constitución, encontraremos sus primeros antecedentes en las conclusiones de los dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia, que entendía que las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución eran percibidos como bases y objetivos del pacto de asociación política de nuestra Nación.

En el mismo sentido lo entendió la comisión de juristas del Partido Justicialista que en 1992 produjo tres dictámenes que han sido fuente del actual proceso de reforma y en donde se dirigieron los postulados de esa reforma principalmente a la parte orgánica de la Constitución, pero ello en el entendimiento de que la exclusión de la reforma de los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución se daba dentro de un marco de explicitaciones y ampliaciones de los derechos individuales y sociales que aseguraban los tratados y convenciones internacionales.

## Convención Nacional Constituyente

Leeré unas breves frases del tercer documento de esa comisión de juristas del justicialismo, en donde expresamente se trata esta cuestión. Así dice: "La exclusión en la reforma de la Primera Parte sobre Declaraciones, Derechos y Garantías (artículos 1° a 35 de la Constitución Nacional.), llamada 'parte dogmática', radica en las siguientes consideraciones:

"1. Las declaraciones de derechos, individuales y sociales, explícitos e implícitos, contenidas en nuestra vigente Constitución Nacional, han sido objeto de una permanente actualización por vía de una fecunda interpretación doctrinaria y jurisprudencial, así como fueron establecidos sus alcances y extraídas sus consecuencias por las leyes que reglamentan su ejercicio.

"2. Además de ello, en las últimas décadas, existe un vigoroso movimiento de la comunidad mundial de naciones y en particular en nuestro ámbito americano, cuya finalidad es explicitar o ampliar los derechos individuales y sociales en la medida que lo requieran las circunstancias de la época, mediante tratados y convenciones internacionales. Por vía de estos 'tratados' y 'convenciones', suscriptos y ratificados por la República Argentina, se han incorporado a nuestro derecho interno, con fuerza de supremacía normativa, declaraciones, derechos y garantías que modernizan y actualizan el constitucionalismo social. Dicha 'constitucionalización', mediante concertación, integración e internacionalización de los derechos humanos refuerza la estabilidad jurídica, dado el mayor ámbito de su reconocimiento.

"3. Los derechos individuales y sociales reconocidos por nuestra Constitución Nacional, por los 'tratados' y 'convenciones' internacionales, requieren una mayor protección mediante remedios procesales constitucionales idóneos que los garantizan y ello en materia de previsión en el marco de las Atribuciones del Congreso y de la consecuente regulación legislativa.

"4. En el marco señalado, la urgencia de la reforma se limita sólo a la organización del poder. Allí radican las necesidades del presente."

Queda bien en claro, entonces, que desde las propuestas de la comisión de juristas del justicialismo de 1992, el marco de las reformas a la parte orgánica propiciada por este partido se hacían en el entendimiento de que las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución habían sido explicitados, modernizados y perfeccionados por el contenido de los tratados internacionales.

Incluso allí mismo se estableció como una propuesta concreta un punto, el 8.5.2, referido a las atribuciones del Congreso, que decía: "Promover las condiciones favorables para el progreso social y económico a fin de garantizar los derechos individuales y sociales reconocidos en esta Constitución y en los tratados y convenios internacionales en vigencia."

Este es además el antecedente de la norma propuesta, que también figura en el dictamen de mayoría.

Esta metodología de perfeccionar o complementar las Declaraciones, derechos y garantías de nuestra Constitución con los contenidos de los tratados y convenciones internacionales ha sido percibida y establecida en otras Constituciones. Tal el caso de la Constitución española de 1978, que lo previó expresamente en el punto 10.2. Un constitucionalista de nota, Rafael Pérez Escobar, escribió un libro titulado *La Constitución española diez años después*, donde señala que hubiera sido más razonable reducir la larga

## Convención Nacional Constituyente

enumeración de los derechos y libertades contenidos en la Constitución española en atención al texto del punto 10.2, donde se reconoce la vigencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los demás tratados y acuerdos internacionales en la materia ratificados por el Reino de España. Incluso proponía una reforma constitucional para ese país a efectos de suprimir el desarrollo explícito de los derechos y garantías, y reemplazarlos por el acatamiento a aquella declaración y a los demás acuerdos internacionales.

De modo tal que al celebrarse los acuerdos que dieron origen a la ley 24.309 se habilitó como tema de libre debate el de los institutos para la integración y la jerarquía de los tratados internacionales, en el entendimiento de que las disposiciones que se establecieran en esta materia iban a ser en el futuro adecuadamente conciliadas por los intérpretes con lo que figura en los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución.

Esta posibilidad de otorgar jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos fue planteada entonces de cara al electorado en el proceso que culminó con las elecciones de convencionales constituyentes a través de un procedimiento explícito y transparente que terminó de complementar los antecedentes que he señalado.

Por lo tanto, debemos examinar si existe un verdadero impedimento en los artículos 27, 30 y 31 de la Constitución para que se otorgue jerarquía constitucional a los tratados internacionales. Sin duda, no se ha apreciado que exista dificultad en el primer apartado del nuevo inciso 19 del artículo 67 propuesto en el dictamen de mayoría en cuanto establece que los tratados y convenciones internacionales tendrán una jerarquía superior a las leyes. Esa prescripción no violenta el artículo 31 de la Constitución puesto que no hace otra cosa que explicitar el orden de prelación de la Constitución, de los tratados y de las leyes para el futuro.

Así, por ejemplo, constitucionalistas como Miguel Angel Ekmekdjian, que en general ha sido un crítico del actual proceso de reforma, señala que no existe ningún impedimento para llegar a esta solución. En cambio, hay otros constitucionalistas como Badeni y Spota que ponen el acento en la posibilidad de jerarquizar un cierto tipo de tratados, concretamente los de derechos humanos, dándoles el mismo rango de otros preceptos de la Constitución.

Sin embargo, esa opinión no es uniforme en la doctrina, ya que otro constitucionalista de la talla de Bidart Campos no participa de ese criterio. Incluso dice que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de la que es parte la República Argentina, impide que un Estado invoque derecho interno para incumplir los términos de un tratado. En tal sentido, sostiene que no es posible alegar la supremacía de la Constitución para eludir la aplicación y el cumplimiento de un tratado internacional incorporado al derecho interno para su ratificación.

Más allá de los antecedentes que existen en otras Constituciones en un sentido similar a lo que aquí proponemos —entre ellos debemos mencionar, porque no se lo ha dicho en artículos o en otras expresiones sobre esta materia, la actual Constitución de Chile—, debemos señalar que en caso de haber normas constitucionales de igual rango, como sucederá si se aprueba esta reforma, será labor de los intérpretes de la Constitución conciliar sus respectivas disposiciones. Para ello, esos intérpretes habrán de tener en primer término la referencia del carácter complementario que tendrán los derechos reconocidos en los tratados y convenciones internacionales respecto de los contenidos en la primera parte de la Constitución.

Tal complementariedad importa que no puede desconocerse, suprimirse o modificarse

## Convención Nacional Constituyente

un derecho contenido en la primera parte de la Constitución, sino que deberá integrárselo, armonizárselo, con los derechos contenidos en los tratados internacionales.

Pero más allá de esta circunstancia, cuando se invocan como cuestionamientos los principios del artículo 27 de la Constitución, se olvida habitualmente el significado que tiene el artículo 33 de la Constitución, que leeré a pesar de que lo supongo ampliamente conocido.

Dicho artículo dice así: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno." Quiere decir que nuestra propia Constitución no es un sistema cerrado en cuanto a sus declaraciones, derechos y garantías, sino un sistema abierto a otros derechos implícitos.

¿Cómo pueden surgir esos otros derechos implícitos si no están contenidos en el mismo texto de la Constitución? Pueden surgir —y así ha ocurrido a lo largo de nuestra historia constitucional— a través de las previsiones de las leyes y de los tratados. Todo el orden y el sistema político, todas las libertades políticas, que muchos autores consideran innecesario que se constitucionalicen por vía de reforma, como lo ha hecho esta Convención, han sido considerados como derechos implícitos: el funcionamiento del sistema de partidos, el régimen electoral, el régimen de mayorías y minorías...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: se ha agotado el tiempo que le correspondía para exponer.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: solicito ampliación del plazo, teniendo en cuenta la actotid que se ha seguido respecto de otros oradores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento se prorrogará el término de que dispone el señor convencional por Buenos Aires.

—*Asentimiento*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Decía que ya existe en nuestro medio la explicitación de esos derechos implícitos del artículo 33 por vía de las ampliaciones que se han establecido en las leyes o en convenios y acuerdos internacionales.

Pues bien; lo que estamos haciendo ahora, al igual que procedimos en materia de los derechos políticos, es explicitar esos contenidos implícitos del artículo 33 por medio de su enunciación, y es muy importante señalar que este carácter explícito que van a tener derechos que antes eran implícitos contribuirá a dar certeza y seguridad jurídica al funcionamiento de nuestro sistema constitucional.

Ocurre que si bien es cierto que todos deberemos estudiar un poco más porque hay numerosos artículos que ahora explícitamente quedarán incorporados por esta vía al cuerpo

## Convención Nacional Constituyente

de la Constitución, allí estarán expresamente determinados los contenidos de esa materia que, hasta este momento, era algo vago y no suficientemente establecido de los derechos implícitos.

También ha sido cuestionada la reforma propuesta por entenderse que se violenta el artículo 30 de la Constitución y se dice además que estamos flexibilizando el sistema de ese artículo. Pero cabe advertir que en el futuro, para la incorporación de nuevos derechos contenidos en tratados de derechos humanos, se requerirá una doble lectura por parte del Parlamento. Una, para aprobar esos tratados, y otra, para constitucionalizarlos. En este último caso se requerirá una mayoría especial de dos tercios de los miembros totales de cada Cámara para incluirlos como parte de la Constitución. Precisamente, hay autores que han cuestionado la vulneración del artículo 30, como el doctor Spota, quien señaló en algunas de sus conferencias que el núcleo rígido del artículo 30 no es la resultante de la Convención Constituyente, en donde las decisiones se adoptan por simple mayoría, sino que tal núcleo está en las mayorías especiales requeridas en ambas cámaras del Congreso. Y cuando se establece el principio de los dos tercios de los miembros totales, se ha optado por la interpretación más restrictiva del artículo 30.

De manera tal que la norma que se propone significa establecer una mayoría agravada, contrariamente a los que sostienen las tesis más amplias respecto de la posibilidad de una ley declarativa sancionada por dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras. Entonces, estamos fijando un procedimiento que otorga rigidez a nuestra Constitución, aun en materia de tratados internacionales, para la reforma de los mismos en el futuro.

Quiero señalar que aquí hay un problema más aparente que real. ¿Imaginan a un juez de la República, a nuestra Corte Suprema, haciendo una interpretación de las normas actuales, afirmando que la Constitución está por encima de los tratados, y declarando la inconstitucionalidad de un artículo del Pacto de San José de Costa Rica? Creo que esto es una posibilidad prácticamente inexistente en nuestra actualidad jurídica.

Por eso, digo que el problema es más aparente que real, porque nuestro actual sistema jurídico establece que los criterios de constitucionalidad no sólo se aprecian por las normas explícitas de los derechos contenidos en la primera parte de nuestra Carta Magna, sino también por lo que disponen las leyes y tratados, por supuesto en la medida en que sean complementarios, congruentes y que no desconozcan esos derechos.

Lo mismo sucederá en el futuro, porque las disposiciones de los tratados no podrán violentar, derogar ni modificar los artículos de la primera parte de la Constitución, en razón de que esa no es la intención del dictamen de mayoría y porque lo impiden los términos del artículo 7° de la ley declarativa de necesidad de la reforma.

Quiere decir que, más allá de las palabras que en definitiva se empleen, los jueces y legisladores, futuros intérpretes de la Constitución, deberán tener en cuenta el espíritu, que es el de la conciliación de los textos de la primera parte de la Constitución con los nuevos contenidos que se establecen en los tratados internacionales.

Finalmente, quiero atender una objeción que se ha realizado: de que la metodología utilizada viola la soberanía del Estado nacional y compromete como un gravamen a futuras generaciones que no podrán modificar o alterar lo que se dispone en los tratados internacionales. Ese argumento contiene una falacia porque los tratados o convenciones internacionales podrán ser denunciados en el futuro si se considerase que son contrarios o un



## Convención Nacional Constituyente

impedimento para los intereses nacionales. Por supuesto, se fijan mayorías especiales para ello, que son las mismas que se establecen para incorporar a la Constitución los textos de esos tratados.

Por lo tanto, está resguardado el principio de soberanía de nuestro Estado para revisar referente a esa materia.

Por supuesto, prefiero que ese principio de soberanía no sea empleado en el futuro en contra de las políticas de derechos humanos de la comunidad internacional de naciones.

Las alegaciones de la *Realpolitik* bien deberían tomar nota de que a esta altura la conciencia contemporánea incluye las normas del derecho y de la ética política como un elemento base del comportamiento de las naciones y que no cabe pensar, como en el siglo pasado, que es posible enfrentar una *Realpolitik* en los términos de la comunidad de naciones. Al respecto, vale advertir la experiencia de nuestra guerra de Malvinas para sacar todas las conclusiones que caben de esa pretendida *Realpolitik* contra el sentimiento y las normas de la comunidad de naciones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: estamos discutiendo un tema de superlativa importancia, tal como lo han calificado los distintos oradores que se han ocupado de él.

Podríamos decir sin temor a equivocarnos que cuando en su Preámbulo, la Constitución Nacional de 1853/1860 llamaba a constituir la unión nacional, indudablemente aspiraba a terminar con décadas de enfrentamientos entre hermanos, de desinteligencias entre compatriotas. Así, sobre la base de los pactos preexistentes y de los reclamos y las reivindicaciones de las provincias, los constituyentes llamaron exactamente a constituir la unión nacional, ya que de eso se trataba.

A partir de la conformación de la Nación jurídicamente organizada empieza a vivirse otro proceso en el país, que también ha sido muy bien relatado en este recinto y tenido en cuenta en las exposiciones que hemos escuchado a partir del 25 de mayo. Es decir, se produce la irrupción de los fenómenos sociales, políticos y económicos que nos fueron completando como nación con las dificultades que ella ha tenido para vertebrarse definitivamente, a tal punto que importantísimos autores se han ocupado de calificar a este país como el de la cabeza de Goliat y los pies de barro, el país del puerto de Buenos Aires — ciudad donde confluyen las líneas ferroviarias— y las cuarenta manzanas que lo rodean, situación que tuvo tanto que ver con las interrupciones del orden constitucional en la República Argentina.

Por otra parte, el fenómeno social irrumpe en la Constitución de 1949 cuando en su preámbulo llama a la integración social. Es cierto que en la Argentina, fundamentalmente a partir de la conformación de los primeros sindicatos obreros, casi todos ellos influenciados por hombres inspirados en ideales libertarios que provenían de otros horizontes y patrias que se unieron con nuestros criollos, se lanzaron las primeras epopeyas en pro de la reparación social a las que nos hemos referido días pasados.

Asimismo, es verdad que en 1914 ingresó en la Cámara de Diputados de la Nación el primer proyecto de convención colectiva de trabajo que tuvo a bien suscribir un comprovinciano, el doctor Miguel Laurencena junto con Alfredo Palacios —otra figura que

## Convención Nacional Constituyente

también ha sido elogiada por los señores convencionales—. Pero también lo es que los derechos de los trabajadores y de las organizaciones gremiales, por importantísimas razones que bien han sido destacadas, tuvieron consagración en la Constitución de 1949, a lo que lamentablemente los radicales no pudimos prestar nuestro concurso por razones que todos conocemos.

Es importante decir en esta magna asamblea que todas y cada una de las leyes sociales que el justicialismo impulsó a partir de la instauración del primer gobierno del general Perón en 1946 contaron con el apoyo de los legisladores radicales en la Cámara de Diputados, ya que en la Cámara Alta no había senadores radicales. En efecto, no restamos nuestro concurso a ninguna de las leyes sociales que el justicialismo inspiró en aquel entonces.

Esa impronta social que se incorpora a la Constitución Nacional en 1949 continúa en 1957, con las limitaciones que tuvo esa Convención Constituyente y que fueron señaladas en el curso de este debate —más precisamente esta mañana—, con la sanción del artículo 14 bis, varios de cuyos postulados constituyen una asignatura pendiente de nuestra Carta Magna, dado que aún hay muchas cosas en materia social y de derechos de los trabajadores que se tienen que hacer en la República Argentina.

Este país, que incorporó cada uno de los elementos que se fueron destacando y adquiriendo envergadura por sí mismos en cada una de las etapas de desarrollo histórico de la República, también se dio sus relaciones con el mundo, sus vecinos y el continente. Ha terminado el país que muchas veces pensó que fronteras para adentro bastaba; que se miraba el ombligo y suponía que podía subsistir por sí solo. Sí sé que este país necesita del concurso de otros países.

La historia contemporánea argentina y los hombres que impulsaron las políticas de vinculación de la Argentina con el mundo me dan la seguridad y la certeza de que lo que estamos diciendo tiene su prueba inmediata.

Fue de este país de donde surgió un hombre de los quilates de Luis María Drago, que supo elaborar una teoría que prestigia a la Argentina en el mundo y que impidió el avasallamiento de las soberanías de importantes naciones latinoamericanas; fue un argentino quien en la década del 30 obtuvo el premio Nobel por su pelea por los intereses de la paz cuando había dos naciones que se estaban desangrando entre sí, y existían dirigentes y camarillas de intereses extraños a los sentimientos latinoamericanos que alentaban esa guerra; fue de este país de donde surgieron los intentos más serios para empezar a construir el camino de la integración americana. Sobre el particular, recuerdo los acuerdos del general Juan Domingo Perón con el presidente Ibáñez, de Chile, así como también los aportes realizados en la Conferencia de Punta del Este por el presidente Arturo Frondizi. Seguramente muchos señores convencionales recordarán también la Conferencia de Alta Gracia, que inspirara don Arturo Umberto Illia en 1964, donde se dieron los primeros pasos que fueron dando argentinos provenientes de distintas ideologías políticas para que este país saliera de fronteras adentro y se proyectara hacia el mundo con el espíritu ecuménico que tuvo la política internacional argentina que —no quiero dejar de mencionarlo— se afirmó en el gobierno de Yrigoyen, cuando terminada la Primera Guerra Mundial la Argentina fue a los foros internacionales a defender los derechos de las naciones vencidas y a evitar que las exacciones injustas cayeran sobre ellas. Allí estuvieron Pueyrredón y los cancilleres de la República, defendiendo los derechos de las naciones vencidas, por entonces las más vilipendiadas. Allí estuvo don Hipólito Yrigoyen con aquella frase de "sean los hombres

## Convención Nacional Constituyente

sagrados para los hombres, y los pueblos sagrados para los pueblos". Esta ha sido la base fundamental de la política más importante, a mi criterio, que ha tenido este país en materia de su relación con el mundo.

Esta ha sido la filosofía de la Argentina que se vio ratificada en 1964, cuando el entonces presidente Arturo Illia resistió los embates tendientes a hacerle enviar tropas a la República Dominicana (*aplausos*) cuando esa nación una vez más estaba siendo sometida, como toda esa región tan cara a los sentimientos latinoamericanos, a la intromisión de los ejércitos del norte. Allí estuvo Arturo Illia resistiendo, decía, el embate de quienes querían hacerle firmar el decreto para enviar tropas argentinas a aquellos horizontes.

¡Por qué no recordar, señor presidente, las medidas tomadas por Hipólito Yrigoyen durante su primer gobierno, tendientes a fomentar el desarrollo ferroviario en aquel proyecto de Huaytiquina!

¡Por qué no mencionar también la ocasión en que el entonces presidente Perón devolvió al Paraguay los trofeos y las banderas obtenidos en la guerra de la Triple Alianza, hace ya tantos años!

Estas cuestiones tuvieron su continuación legítima en el gobierno constitucional del período 1983/1989, cuando a partir de la política exterior del gobierno encabezado por el doctor Alfonsín comenzamos a plantear esta cuestión con más fuerza que nunca en los foros internacionales.

Esto tiene que ver con temas que estamos tratando; porque todas las cuestiones que el gobierno encabezado por el doctor Alfonsín planteara ante los foros internacionales están contempladas en todos y cada uno de los tratados que vamos a incorporar al texto constitucional; porque la paz tiene que ver con los tratados que vamos a ratificar.

Allí estuvo el Grupo de los Seis y allí estuvimos los legisladores, porque la integración latinoamericana tiene que ver ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme la interrupción, señor convencional. Pero no es posible continuar con el ruido de los murmullos de los convencionales que están conversando.

La Presidencia solicita se sirvan guardar silencio porque, además, los taquígrafos tampoco pueden tomar nota de las expresiones del orador.

Sr. PARENTE.— Decía, señor presidente, que allí estuvimos los legisladores, por entonces ratificando el Tratado del Mercosur, con las dificultades que tuvo, que tenía y que tiene este problema de la integración que, por cierto, no es fácil. Quienes vivimos en las provincias mesopotámicas lo sabemos, pero no abjuramos de los aportes que hicimos en aquellos años para acompañar este proceso porque sabemos que, para nuestros países, la verdad está precisamente en la integración.

Por eso acompañamos los tratados de integración con Paraguay, con la República Oriental del Uruguay y con la República Federativa del Brasil. También por eso acompañamos los tratados de asociación particular con la República Italiana y con España,

## Convención Nacional Constituyente

como una forma de terminar con el aislamiento a que el país había sido sometido durante tantos años de oscurantismo y encierro dentro de nuestras propias fronteras. Estábamos en los foros pero, como aquí bien se ha recordado, por las tremendas violaciones de los derechos humanos que se produjeron en esos años. Son esos los derechos humanos que venimos a consolidar aquí a través de la ratificación de los tratados que en su momento suscribimos y que, reitero, hoy consagraremos constitucionalmente.

Quiero recordar también —por qué no hacerlo— el Tratado del Río de la Plata, firmado en 1974 por el general Perón, que terminó definitivamente con las diferencias que los argentinos teníamos con los uruguayos. ¡Tuvimos que llegar a 1974 para que los argentinos diéramos fin a las diferencias con nuestros hermanos orientales!; y lo dice un entrerriano que es casi lo mismo que un uruguayo, así como un uruguayo es casi lo mismo que un entrerriano. Pero hasta 1974 —parece mentira— en la República Argentina teníamos diferencias limítrofes por porciones de territorio con el Uruguay. El general Perón, con el concurso del Congreso de la Nación, vino a terminar con estas diferencias.

A continuación, me permitiré formular unas breves consideraciones respecto de los derechos económicos, los derechos humanos y los derechos sociales. Porque estos derechos han sido minimizados; han sido hasta ridiculizados, como si en la Argentina no tuviéramos razones suficientes para que estos derechos y estas garantías se ubiquen en lo más alto de nuestra pirámide jurídica; para que estos derechos y garantías tengan el resguardo constitucional más poderoso y así evitar que nunca más algún argentino o argentina pueda ser perseguido por pensar como piensa, desaparecido por pensar como piensa, encarcelado por pensar como piensa, o torturado por pensar como piensa. Entonces, la lucha por la defensa de los derechos humanos será inacabable e interminable.

Pero siguiendo la idea de un filósofo autor de importantes textos en la materia, Carl Joachim Friedrich, quiero decir que siglo XX es el siglo de los derechos económicos y de los derechos sociales ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Disculpe que lo interrumpa nuevamente, pero el señor convencional Kesselman le solicita una interrupción.

Sr. PARENTE.— Si no me afecta en cuanto al tiempo que me queda ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le afecta, señor convencional.

Sr. PARENTE.— Entonces, pido mil disculpas al señor convencional que me solicita la interrupción por no permitírsela, pero me queda un largo trecho por recorrer y, de lo contrario, me será imposible terminar mi exposición.

Decía que se ha minimizado, desde la derecha, el tema de los derechos sociales haciendo un inventario con una lupa gigantesca sobre algunas esperanzas que abrigaban quienes los firmaron y estamparon en aquellos convenios expresiones de anhelo, esperanzadas, como "el disfrute de las bellezas de la naturaleza" o "como el derecho a vacaciones periódicas pagadas", a que se refiere el artículo 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Es cierto que el entusiasmo muchas veces lleva a quienes suscriben estos tratados a

## Convención Nacional Constituyente

pensar que las utopías —como aquí bien se ha dicho— están al alcance de la mano por el solo hecho de firmar una declaración y, por ello, lo hacen. Pero también es cierto que estos derechos están lejos de haber sido amparados por quienes hasta hace muy poco profesaron la filosofía del marxismo-leninismo.

Lejos estuvo también la filosofía marxista-leninista de consagrar estos derechos. Algunas Constituciones de estos países que teóricamente adscribían al marxismo-leninismo, colocaban los derechos humanos y sociales como una fachada para conformar a los turistas que los visitaban. Pero en modo alguno los derechos humanos o los derechos sociales tenían algo que ver con los derechos y garantías de todos y cada uno de los habitantes de estas naciones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha finalizado el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, señor convencional.

Sr. PARENTE.— Mi bloque hizo un compromiso de respetar los quince minutos y enseguida voy a terminar.

Digo finalmente, con Friedrich, que al disponernos a librar la interminable batalla por los derechos humanos podemos muy bien decir, con Guillermo de Orange —que enfrentó tenazmente la invasión española hace más de 300 años— que no necesitamos esperanza a fin de obrar, no necesitamos triunfar a fin de perseverar.

Hoy es un día histórico para las instituciones argentinas y para esta Convención Constituyente. Estamos poniendo a la Argentina al frente de los países del mundo que consagraron los derechos humanos en el vértice de su pirámide jurídica. Me congratulo, al igual que la mayoría de mis correligionarios y compañeros que asisten a esta Convención, de participar en cuerpo y alma de las decisiones que se tomen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: cuando encaramos la temática de los derechos humanos tenemos que hacerlo con una prevención elemental: entender que somos parte de un Occidente que se afianza, crece y se perfecciona a sí mismo.

La Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales —de la Europa de posguerra— de Roma en 1952 da un puntapié inicial en la materia. Luego viene la Convención Americana Sobre Derechos Humanos de 1969, y hace poco la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981.

Esta es una tendencia que aumenta y abarca a quienes queremos vivir en un mundo crecientemente organizado. El doctor García Lema y el doctor Zaffaroni se han referido a temas que —para aprovechar bien el tiempo— no voy a tocar. Pero hay uno que sí me interesa: el relativo a la soberanía.

En una conferencia que diera nuestro compañero convencional doctor Adolfo Barra hace algún tiempo, sostuvo que las soluciones clásicas del derecho internacional no alcanzan en los procesos de integración, y yo agregó que tampoco alcanzan en los procesos crecientes de afianzamiento de los derechos humanos.

## Convención Nacional Constituyente

No alcanzan porque estas soluciones clásicas están ligadas a una soberanía que pasó, a un concepto de soberanía que pasó porque se correspondía con un concepto de Nación que también fue. Yo diría que hoy ese concepto de Nación es una especie de concepto albanés, como también lo es ese concepto de soberanía.

El Estado nacional del siglo XIX se configuró alrededor de una idea fuerza hacedora y constructora, que fue la base de la idea de soberanía. La soberanía como expresión de no reconocer otro poder jerárquicamente superior era —y en el concepto albanés de soberanía todavía lo es— sinónimo de autosuficiencia. Los países soberanos eran los países autosuficientes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Aguirre le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. PONCE DE LEON.— No, sé que me van a interrumpir porque los albaneses son interruptores. (*Risas*) No voy a conceder interrupciones.

Este concepto de soberanía como sinónimo de autosuficiencia —en un mundo integrado en lo tecnológico, crecientemente complejo justamente por el impacto tecnológico— tuvo que enfrentarse a un mundo cada vez más interdependiente. Y en estas condiciones, no hay lugar para plantear la autosuficiencia como concepto central de la soberanía.

En consecuencia, el concepto de soberanía cuya definición enfrentamos es diferente en los tiempos actuales. Quizás tengamos que hacer un esfuerzo a través del tiempo y reflexionar profundamente sobre la soberanía. Pero lo cierto es que aquel concepto ha quedado desactualizado.

Quiero leer algunos párrafos del discurso del presidente Menem en la Asamblea Legislativa, al inaugurar el 112° período de sesiones ordinarias este año. Dijo el presidente Menem: "Los derechos humanos son más importantes que el principio de no injerencia, porque el hombre es más importante que una frontera. Eso no significa el no respeto a las fronteras, que desembocaría en un caos de proporciones o en la implantación de la ley del más fuerte; significa dotar a los organismos internacionales del prestigio, el respeto y el poder necesarios para poder salvaguardar los derechos del hombre." En la vieja doctrina justicialista, nuestra ya cincuentenaria doctrina, volvemos a poner al hombre en el centro de nuestras preocupaciones.

Hay otro tema al que me quiero referir. Tengo la convicción de que lo peor que podemos hacer los representantes populares —y todos aquí lo somos— es hacernos los distraídos. Cuando se trata este tema en las redacciones de los periódicos, en los estudios de televisión y en las cabinas de radio, se dicen cosas que en general no coinciden en absoluto con la intención ni con la realidad de lo que estamos haciendo. No sé si esto es producto de la improvisación o simplemente de la mala fe periodística.

Me voy a referir a inexactitudes o mentiras. Se dijo aquí —quizá los señores convencionales leen los editoriales y preparan sus intervenciones— que el Pacto de San José de Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecía la censura previa. Esta Convención, firmada el 22 de noviembre de 1969 y ratificada por la Argentina el 5 de septiembre de 1984 —fecha en la que aceptó la competencia de la Corte—, está



## Convención Nacional Constituyente

materializada en la ley 23.054. Ya en 1970 Costa Rica la había ratificado; Brasil lo hace en el 82, siendo el último país que la ratifica, y la República del Paraguay es la última en aceptar la competencia obligatoria de la Corte, el 11 de marzo de 1993.

Esta censura previa que se exhibe como peligro para las decisiones que tenemos que tomar está establecida en el artículo 13, punto 4, en el que se hace referencia a la censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a los espectáculos públicos para la protección moral de la infancia y la adolescencia. Esto existe en la Argentina desde hace décadas. Luego agrega: "...sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2." Y el inciso 2., del mismo artículo 13, dice lo siguiente: "El ejercicio previsto en el inciso precedente..." —se está refiriendo al inciso 1.— "...no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores..." Y el derecho previsto en el inciso 1. es el derecho de expresión, es el derecho de libertad que no puede estar restringido por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares del papel que se utiliza para periódicos. Entonces digo: en cuanto al tema del papel para periódicos, las cuotas, las restricciones, los monopolios privados del papel para la prensa, ¿constituyen un tema ajeno para los argentinos? ¿No enfrentamos periódicamente este tipo de imputaciones a determinadas empresas que obstaculizan de esta manera los derechos que establece la Convención? ¿O será por esto que no quieren la Convención?

La censura previa es, lisa y llanamente, una patraña. Nos han dicho, agitando nuevamente esos fantasmas, ¡cuidado con el Pacto de San José de Costa Rica que castiga y sanciona la prisión por deudas, y entonces cae el régimen penal tributario, y la política del doctor Cavallo se derrumba! Esto constituye otra patraña.

La ley 514, de 1872, estableció la abolición de la prisión por deudas, y lo dice en su artículo 1°. La misma norma exceptúa los casos de quiebra mercantil del artículo 1.549 del entonces Código de Comercio, y también exceptúa los casos en que el deudor se colocare con fraude o simulación en estado de insolvencia.

El régimen penal tributario que establece la ley 23.771 habla de prisión para el caso de que con actitudes dolosas se defraude al fisco y se le escamoteen situaciones contables, económicas o financieras que imposibiliten al fisco gravar adecuadamente esas operaciones. Dicho régimen penal tributario, que en sus artículos 1° al 10 pena con prisión a quienes realizan este tipo de conductas engañosas o ardidosas —que me disculpe el doctor Zaffaroni que es un distinguido penalista—, es algo así como el primo hermano del engaño, de la clásica estafa que condena el Código Penal. No se puede verificar la estafa, porque justamente no se trata de la apropiación del patrimonio de otro, sino justamente de no desprenderse del patrimonio propio para cancelar las deudas que existen con el fisco.

Pero eso no tiene nada que ver con la prisión por deudas por una sencilla razón, que los que escriben saben y no dicen. No se puede editorializar en un diario sin conocer que por deudas civiles o comerciales no corresponde prisión. Esto constituye otras de las patrañas que nos han infligido en estos días los medios.

Una patraña más que oí en una de las intervenciones, se refiere al caso "Pat Tornillo c/ Miami Herald", en Estados Unidos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: ha concluido el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEÓN.— Ya concluyo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento podrá continuar.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Decían que en el caso "Pat Tornillo c/ Miami Herald" se declaró inconstitucional el derecho de réplica. Nos atornillaron una mentira más, porque en ese caso no se declara inconstitucional ningún derecho de réplica. El Estado de Nevada, desde 1811, tiene una ley que habla del derecho de réplica, lo que no ha sido sometido a consideración de la Corte. Y lo que se declara inconstitucional en el caso "Pat Tornillo c/ Miami Herald" es un artículo del Código Electoral del Estado de Florida, que establecía que dentro de los dieciocho días de la elección cualquier candidato que fuera atacado periódicamente tenía posibilidad de ejercer el derecho de réplica. Esto no lo establecía un tratado de derechos humanos ni una ley de prensa, sino el código electoral. Pero el derecho de réplica con relación al Estatuto Electoral del Estado de Florida no tiene nada que ver, como nada tiene que ver el aserrín con el pan rallado.

El derecho de réplica es para todos, mientras que la disposición del Estatuto es sólo para los candidatos. El derecho de réplica es permanente, mientras lo otro era un derecho que funcionaba nada más que en época electoral, dieciocho días antes de las elecciones. El derecho de réplica es un derecho civil y humano, mientras que éste es un derecho político. El derecho de réplica está fuera del proselitismo, porque se vincula con informaciones periódicas erróneas, mientras que el Estatuto de Florida es propagandístico, porque está, justamente, relacionado con la campaña electoral en la que se hace propaganda.

El derecho de réplica está acotado a la información inexacta. Pero el Estatuto de Florida está abierto a la polémica. En "Pat Tornillo c/ Miami Herald" nos atornillaron una nueva mentira cuando nos dijeron que lo que se había declarado inconstitucional era el derecho de réplica. Lo que se declaró inconstitucional fue un artículo del Estatuto Electoral del Estado de Florida.

Se ha dicho también que se ataca la libertad de expresión, y esto ya es casi primitivo. No sólo no se ataca, sino que además la defendemos, porque el artículo 14 de la Constitución sigue manteniendo su absoluta vigencia cuando manifiesta que todos pueden publicar sus ideas por la prensa sin censura previa.

No estamos estableciendo leyes que restrinjan la libertad de prensa ni leyes que establezcan sobre esas libertades la jurisdicción federal que, por otro lado, es una prohibición al Congreso y no a esta Convención Constituyente. De todas maneras —por si esto sirve alguna vez como interpretación— que se sepa que en esta Convención Nacional Constituyente no existió jamás la intención de coartar la libertad de prensa.

¡Cómo no vamos a creer en la libertad de prensa! Me permito decir que pertenezco a

## Convención Nacional Constituyente

una generación que se crió sabiendo que en los diarios no podía aparecer el nombre de Perón ni de Evita ni del partido peronista. Esta era la prensa con la que me crié, pletórica de libertades hasta que tenía que poner algunos nombres propios. Como argentino, ¿cómo no voy a querer una libertad de prensa absoluta si yo leía que estábamos ganando en las islas Malvinas —porque la prensa nos hacía ganar— mientras los invasores masacraban a nuestros muchachos? Como ser humano, ¿cómo no voy a querer libertad de prensa si mientras nos decía que éramos derechos y humanos en la República Argentina desaparecían los muchachos y los periodistas? (*Aplausos*)

No queremos más esa prensa, queremos la prensa absolutamente libre, frívola o profunda, imparcial o tendenciosa, ignorante o erudita, autocrítica o soberbia, laboriosa o perezosa, banal o criteriosa, corrupta u honesta, pero siempre libre. (*Aplausos*)

La libertad de prensa no se acaba con el derecho de réplica; esa es otra mentira. La libertad de prensa se acaba cuando se cede ante el poder público, ante el poder de un burócrata que maneja y raciona la publicidad oficial. Allí es cuando empieza a ceder y finalmente termina la libertad de prensa; también termina cuando cede ante el interés privado, ante el monopolio, ante el gran capital que también raciona sus fondos de propaganda y de esta manera presiona a la prensa.

Igualmente se pierde cuando sacrifica la calidad periodística en aras de gastos y costos y, sobre todo, la libertad de prensa se acaba cuando se concentra y monopoliza.

Un artículo de un periódico publicado hace un par de días, el 1° de agosto de 1994, cuya inserción solicito en el Diario de Sesiones, decía que la carencia de leyes frente al avance de la moderna tecnología ahoga cada día más la libertad de expresión. Esto no lo digo yo sino un medio de prensa. Esto es lo que mata la libertad de prensa y de expresión; esto es lo que fulmina, detrás de la imagen de libertad, la utopía de libertad del ciudadano, que va de una FM a una AM, de una AM a un canal de cable, de un canal de cable a un periódico, y de un periódico a un canal abierto, pensando que es libre porque puede recorrer todas las expresiones del periodismo, sin entender que detrás de cada uno de esos medios está la misma vocación, el mismo dictado, la misma idea, en definitiva, el mismo totalitarismo. (*Aplausos*) Esto es lo que acaba con la libertad de prensa.

El derecho de réplica tiene ciento sesenta y ocho años de vigencia en Francia, más de ciento cincuenta en Bélgica, Suiza, Grecia e Italia; cincuenta años en España, Portugal, Malta, Noruega, Finlandia, México, Brasil, Chile, Uruguay, las Islas Seychelles y en Mauricio; más de treinta años en Perú, Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Chipre y Quebec; más de diez años en Venezuela, Bolivia, Ecuador y Panamá; cuatro años en Paraguay y tres años en Costa Rica. En este país, está receptado en trece constituciones provinciales: las de Río Negro, Neuquén, Formosa, San Juan, Tierra del Fuego, San Luis, Santiago del Estero, Santa Fe, Catamarca, Salta, La Pampa, Jujuy y Chubut. ¿Dónde están el escándalo y la catástrofe? ¿Dónde se han derribado estos modernos pilares que nos señalan en defensa de la libertad de prensa?

La libertad de prensa por cierto necesita buenos defensores, quisiera ser uno de los primeros. Esa defensa se nos impone también al pensar que es una libertad que nos abarca a todos. No es para el poderoso empresario y tampoco para nosotros, porque en cada una de nuestras comunidades y en algunos aspectos somos "personajes". Siempre tenemos la posibilidad de ir a golpear la puerta de una redacción para decir que no estamos conforme con una determinada publicación y pedir que sea rectificadas; en general esto sucede en los

## Convención Nacional Constituyente

medios de provincia —al menos, en la mía, en Río Negro—, pero no está dirigido a la clase política. Es para Juan Pueblo, para el ciudadano que se ve sorprendido por una información que lo involucra y que afecta su honra, porque acá estamos defendiendo la honra de la gente.

Este aspecto es el que debe quedar claramente fijado en esta Convención Constituyente cuando votemos el dictamen en consideración. En ese momento habremos puesto una valla para que la honra de Juan Pueblo —el que está de la puerta para afuera— no pueda ser gratuitamente vulnerada.

Hemos andado mucho camino. Soy parte de una generación que ha descubierto los derechos humanos porque siempre tuvo que vivir del lado de los derechos inhumanos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Romero Feris le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. PONCE DE LEON.— No, señor presidente.

Hemos perdido a ese hermano que nos acompañó durante muchos años, ya sea filmando a orillas del Sena o trabajando en un taller metalúrgico a orillas del Riachuelo; ese "hermano miedo" se ha terminado en esta sociedad y ello es producto de dos gobiernos constitucionales: el del doctor Alfonsín y el del doctor Menem. (*Aplausos*)

Hemos terminado con el "hermano miedo" y seguimos buscando empecinadamente a una hermana que se llama "justicia". Cuando votemos este dictamen habremos encontrado — como dice el poeta— a esa hermana más hermosa que se llama "libertad". (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— Señor presidente: antes de referirme al tema en consideración, me gustaría escuchar a mi colega correntino Romero Feris, quien ha solicitado una interrupción y se la han negado, y los defensores del derecho de réplica no podemos hacer eso. Ellos sí, nosotros no.

El señor convencional Romero Feris es dueño de un diario; yo tengo un programa radial de simple dirección y quiero que haya derecho de réplica. Por eso quiero que exponga Romero Feris, que tiene tanta cabida en los diarios para publicar los artículos que a nosotros nos niegan, para que no pueda decir que nosotros, los defensores de la libertad de prensa, la retaceamos.

Usted dirá, Pocho.

Sr. ROMERO FERIS.— Agradezco al convencional "Evaristo Monti", un amigo de hace muchos años, que me haya concedido esta interrupción.

Le quiero decir al señor convencional preopinante que habló de la honra de la gente que a mí también me preocupa el honor y el buen nombre de las personas, pero no es sólo con el derecho a réplica que se solucionan estos problemas. Ahí está la Justicia, a la que él se refirió. Ahí están las acciones judiciales por injuria y por calumnias cuando se afecta el buen nombre y la honra de una persona.

## Convención Nacional Constituyente

Este era el motivo por el cual había solicitado la interrupción, que agradezco profundamente al amigo Evaristo Monti.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. GIORDANO.— He escuchado con atención a un señor convencional de la bancada de nuestros primos por un trimestre hacer un encendido elogio del general Juan Domingo Perón y de la diplomacia del doctor Illia. ¿Cómo puede conciliarse una cosa con la otra si cuando Perón regresaba a su patria, la nuestra, en una aeronave española, el presidente Illia y el canciller Zavala Ortiz le dieron orden a la Fuerza Aérea de que si no acataba la prohibición de ingreso en el espacio aéreo argentino —el nuestro, el de su patria— el más eminente ciudadano argentino de ese momento, había que derribar ese avión con sus ciento veinte ocupantes?

*—Puestos de pie, varios señores convencionales hablan a la vez e increpan al orador.*

Sr. GIORDANO.— ¡Le puedo traer al doctor Alfonsín el testimonio del asesor jurídico del vicepresidente Perette!

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Pido a los señores convencionales que guarden el orden y no dialoguen.

Asimismo, pido al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que se dirija a la Presidencia y no dialogue.

Sr. GIORDANO.— No hace falta pararse ni ponerse rojo, Alfonsín.

*—Puestos de pie, varios señores convencionales hablan a la vez e increpan al orador.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le ruego al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que se dirija a la Presidencia.

Sr. GIORDANO.— Le puedo ofrecer el testimonio del asesor jurídico del vicepresidente de ese momento, Carlos Perette, cuando usted quiera.

*—Varios señores convencionales interrumpen de viva voz al orador.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GIORDANO.— ¡No hace falta que lo traiga, está aquí, señor! ¡Qué va a hablar usted de autoridad moral! ¡Siéntese y cálese la boca! ¡No sea insolente!

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Vásquez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. GIORDANO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Quiero decir al señor convencional Giordano que voy a restar del tiempo de su exposición los minutos que utilice el señor convencional Vásquez para hacer uso de la palabra.

Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: considero que un hecho histórico ocurrido en 1964, exactamente hace treinta años, no se compadece con los temas en discusión en esta Convención Constituyente. Pero como hecho histórico que es, y del cual fui testigo accidental, ratifico plenamente las expresiones del señor convencional Monti y rectifico absolutamente las expresiones un tanto desacomodadas por su investidura de convencional constituyente, del doctor Alfonsín. Para que los señores convencionales y el país tengan una real información de este episodio, lo voy a referir puntualmente.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez e increpan al orador.*

Sr. VASQUEZ.— No les voy a contestar...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le pido al señor convencional Vásquez que se dirija a la Presidencia y que no dialogue. Además, informo a los señores convencionales que si la sesión continúa en estos términos la voy a pasar a cuarto intermedio.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: no le voy a permitir al convencional Alfonsín, que gobernó el país bajo el estado de sitio, que no cumplió con su mandato...

*—Puestos de pie, varios señores convencionales hacen manifestaciones e increpan al orador.*

*—Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— De esta manera no se puede continuar la sesión. La Presidencia considera que deberíamos volver a la forma en que estábamos sesionando hasta este momento. Es lamentable lo que está ocurriendo. Pero como observo que no existe ánimo de adherir a lo que estoy planteando, vamos a pasar a cuarto intermedio para que puedan reunirse los presidentes de bloque.

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

—*Se pasa a cuarto intermedio a las 17 y 38.*

—*A las 17 y 52:*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

Hemos estado conversando con algunos presidentes de bloque y llamo a la reflexión a los señores convencionales para que no enturbiemos esta Convención, no sé con qué intenciones, con agravios hacia nosotros mismos, hacia los partidos, hacia todos los que estamos aquí presentes. (*Aplausos*)

Por eso, visto y considerando que todavía hay unos setenta señores convencionales anotados, sugiero —si esta propuesta es aceptada y la apoyan algunos presidentes de bloque—, que pasemos a votar este tema que estamos considerando. (*Puestos de pie la mayoría de los señores convencionales prorrumpen en un aplauso prolongado.*)

Hay varios señores convencionales que me solicitan el uso de la palabra. Pero para agilizar el trámite voy a someter a votación en general el dictamen en consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Queda aprobado en general. (*Aplausos prolongados*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente, señores convencionales: por disposición de los integrantes del bloque Justicialista además de apoyar ...

—*El señor convencional Vásquez habla fuera de micrófono.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Permítame, señor convencional Vásquez: usted está obstruyendo la labor y agravando a los señores convencionales. Por favor respete a este cuerpo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Hablo por mandato de los compañeros que componen el bloque

## Convención Nacional Constituyente

Justicialista. Por supuesto hemos apoyado la moción formulada por el señor presidente y la votación que acaba de tener lugar. Pero como en este recinto ha habido un previo debate, en homenaje a la verdad histórica no puedo dejar de contribuir, con el conocimiento que me da el haber protagonizado los sucesos que se mencionaron y que fueron fuente de este conflicto, a esta controversia que intenta interrumpir el curso histórico de esta Asamblea Constituyente (*aplausos*), que intenta evitar que continuemos dando este ejemplo ante la ciudadanía de nuestra Patria, demostrando cómo los hombres de la democracia somos capaces, en un sistema pluralista y abierto, de coincidir para edificar las mejores instituciones de la República.

En diciembre de 1964 teníamos a nuestro cargo con un grupo de compañeros la conducción del Movimiento Nacional Justicialista. Dicho sea de paso y en homenaje a la verdad histórica, nuestro Partido Justicialista, proscripto desde 1955, había sido legalizado por el gobierno de Illia. (*Aplausos*) Habíamos tenido nuestro primer proceso interno democrático en agosto de 1964. Pero teníamos una deuda pendiente con el pueblo peronista y con el pueblo argentino. Queríamos el regreso del general Perón a su patria, y así se lo planteamos a muchos dirigentes radicales. Perón nos había encomendado esa tarea a un grupo de peronistas. Quería venir en son de paz a la República. Quería ofrecer su mano fraterna a todos los argentinos, como recién pudo hacerlo ocho años después. Muchas veces nos hemos quedado pensando si aquella vez se hubiera podido consumir ese intento de regreso, cuántos males le habiéramos ahorrado a la República. Pero no estaban maduros los tiempos. Sí hubo enfrentamientos entre nosotros y los radicales por ese regreso.

El general Perón embarcó en Madrid en diciembre de 1964 con destino a Buenos Aires. No es necesario que dé el itinerario que siguió. Cumpliendo su palabra con nosotros, tomó un avión acompañado de cinco compañeros que todavía están en nuestra memoria. Algunos ya se fueron para siempre, como Augusto Timoteo Vandor, Carlos Lascano o Delia Parodi. Todavía están vivos Andrés Framini y Jorge Antonio. El que habla, que sucedía a Lascano, quien era el secretario general del partido elegido por la voluntad de los afiliados en la conducción táctica del partido en la República, tuvo a su cargo precisamente organizar los aspectos en el país del regreso de Perón con otros compañeros: Miguel Unamuno, César Faerman, Maximiliano Castillo e Hilda Pineda. Hay numerosos radicales que pueden dar testimonio de esto. Algunos se han ido también, como Leopoldo Suárez.

Recuerdo esto fragmentariamente, pero no hubo en ningún momento amenaza alguna contra la seguridad física de Perón. Doy testimonio histórico de esto. (*Aplausos prolongados.*)

Sí nos dolió que el gobierno argentino, a través de Zavala Ortiz, le pidiera al gobierno brasileño que detuviese el viaje de Perón en Río de Janeiro. Eso sí nos molestó y nos agravió. Pero no hubo ninguna amenaza a la seguridad física de Perón ni de sus acompañantes. Esta amenaza física tuvo lugar en otra ocasión: en noviembre de 1972, cuando volvimos a traer a Perón a la República. En este entonces el que habla, junto con otros compañeros, recibimos la notificación del gobierno de Lanusse de que corría peligro el avión de Perón y que no se debía intentar esa operación. Dijo Lanusse: "yo no voy a permitir que unos cuantos negros me hagan otro 17 de octubre". (*Aplausos*)

Estoy citando a personajes vivos que pueden desmentir o confirmar lo que digo.

Vayan mis respetos al gobierno de ese gran demócrata que fue Illia y a la actitud del gobierno radical que nos habilitó a la legalidad después de más de veinte años de

## Convención Nacional Constituyente

proscripción. (*Aplausos*) Esa es la verdad histórica, señor presidente, y quienes inventen lo contrario están falsificando la historia para atender a minúsculos intereses de partidos o, menos que de partidos, de facciones, y para hacer abortar el significado histórico y la trascendencia de esta Convención, que debe continuar como siempre. Aquí no ha pasado nada, señor presidente. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Hemos votado en general el Orden del Día N° 7, y ahora daré la palabra a varios señores convencionales que me la están solicitando.

Sr. CULLEN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Lo tengo anotado, señor convencional.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: para muchos de los presentes esto que acaba de suceder nos hace recuperar la memoria histórica y nos produce una profunda conmoción en lo individual y en lo colectivo.

A veces tenemos que reconocer que no hay mal que por bien no venga. De pronto aparecen estos monstruos del pasado que hoy sin embargo pudimos reconocer sintetizados en algunas de las personas que hicieron uso de la palabra agraviando no sólo a representantes en esta Convención Constituyente sino a la misma historia de nuestro país, de nuestros sufrimientos y de nuestro pueblo, que durante mucho tiempo trató de poner de pie la democracia luego de tantos años de dictadura militar.

No es casualidad que haya reacciones por parte de algunos sectores y personajes en un tema que constituía una deuda con nuestros compañeros muertos y desaparecidos (*aplausos*) y con muchas generaciones que tuvieron que soportar tantas dictaduras militares en nuestro país.

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Seguramente no todos coincidimos en los caminos para recuperar la democracia, pero qué interesante resulta que más allá de las diferencias coyunturales en cuanto a cómo avanzamos en la institucionalización de nuestro país aquellos que siempre estuvimos del mismo lado nos encontremos enfrentados con quienes también siempre estuvieron del mismo lado. (*Aplausos*)

Por la memoria de esa generación que soñó con un mundo mejor —y que muchos de los presentes no olvidamos— tenemos que denunciar que esos personeros no son gratuitos, y que ni siquiera defienden un problema ideológico, porque en tal caso uno tendría la posibilidad de respetarlos.

El diario "Ambito Financiero" del viernes pasado convocaba en su tapa prácticamente a un golpe de Estado porque afirmaba que lo que se estaba introduciendo en esta Convención Constituyente era lo mismo que se intentó en 1949 y que provocó un golpe de Estado. Y en la

## Convención Nacional Constituyente

tapa de hoy el mismo diario señala que hay alarma en muchos sectores de la población por lo que aquí se puede llegar a sancionar. Es evidente que cuando las minorías elitistas y oligárquicas dicen asumir la representación del pueblo es cuando peligra la democracia. Por eso, en nombre de todo el Frente Grande, felicito la decisión de la Presidencia de poner a votación en forma inmediata el asunto en consideración y su posterior aprobación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señores convencionales: el dictamen ha sido votado en general. Voy a conceder el uso de la palabra al titular del bloque de la Unión Cívica Radical...

Sr. CULLEN.— Señor presidente: estoy pidiendo la palabra desde hace rato.

Sr. PRESIDENTE.— Está anotado, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Me ha privado del uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— No le he privado del uso de la palabra. Se la daré en el momento que corresponda, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Este es el momento que corresponde.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces no sé si el que preside esta sesión es el señor convencional o yo. (*Risas y aplausos.*)

Voy a pedir a los señores convencionales que nos ciñamos al tema en debate.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: sólo quiero decir unas pocas palabras. Agradezco las pruebas de solidaridad que desde todos los sectores ha recibido nuestro bloque con motivo del agravio que se le ha inferido.

Así como en el trágico suceso de la AMIA cuando marchamos lo hicimos en silencio, nosotros damos ahora la misma respuesta: no hacemos más discursos pero votamos para garantizar los derechos humanos en la Argentina. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de continuar con el tema en consideración, la Presidencia se permite agradecer a las personas que no sean convencionales y se encuentren en esta sala que se abstengan de formular cualquier tipo de manifestación, pues con ello no colaboran con el desarrollo de la sesión. En caso contrario, me veré obligado a hacerla desalojar.

Para referirse exclusivamente al tema en debate, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: me he preparado para este debate referido a la incorporación de los tratados internacionales y a su jerarquización a nivel constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

Tengo sobre mi banca elementos suficientes como para introducir aspectos interesantes en esta temática; tengo a su vez fundadas reservas con relación al texto del dictamen de mayoría y propuestas para mejorarlo, pues estoy de acuerdo con la constitucionalización de los tratados internacionales de derechos humanos.

Me he preocupado por obtener consenso a través de un texto que contemple ambas posiciones porque estoy absolutamente seguro de que esto se puede lograr. Incluso he recibido el apoyo de algunos señores convencionales que estarían de acuerdo con esta propuesta, pero lamentablemente, teniendo en cuenta la forma en que se ha desarrollado este debate y encontrándome anotado para hablar durante la discusión en general, debo confesar que me siento sumamente avergonzado por lo que ha pasado esta tarde.

Vamos a consagrar los derechos fundamentales del hombre en la Constitución —estoy de acuerdo con ello—, pero comenzamos nuestra tarea negando los derechos mínimos de los representantes del pueblo, es decir, la posibilidad de poder expresarnos libremente en esta asamblea. (*Aplausos*)

Quiero dejar sentada mi más enérgica protesta por este procedimiento, y expreso que lamento profundamente que haya habido una coincidencia tan generalizada para privar del uso de la palabra a setenta oradores anotados para hacerlo.

Refiriéndome exclusivamente...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que vamos a empezar a tratar en particular el punto 1°.

Si la Convención asiente, voy a sugerir el siguiente procedimiento: vamos a votar la primera parte, es decir el artículo 67, inciso 19, y voy a dar la palabra al miembro informante de la Comisión, quien dará sus explicaciones y aceptará o no las sugerencias formuladas. Luego, gustosamente, voy a ceder el uso de la palabra a los señores convencionales que así lo soliciten.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ¿yo estaba en el uso de la palabra o no?

Sr. PRESIDENTE.— Estaba en el uso de la palabra, pero como veo que no ha atendido a lo que la Presidencia había manifestado, que íbamos a pasar al tratamiento en particular —quiero recordarle que estamos en la consideración en particular—, corresponde que dé la palabra al miembro informante del dictamen de mayoría a los efectos de que haga las manifestaciones que considere oportuno, luego de escuchadas las opiniones de los señores expositores. A continuación, le daré la palabra a los señores convencionales que quieran referirse a cada uno de estos puntos.

La Presidencia aclara que no vamos a volver a la discusión en general porque ya hemos votado en ese sentido.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ¿estamos en la consideración en particular?

Sr. PRESIDENTE.— Estamos en la consideración en particular.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— ¿Podemos hablar los convencionales que, al parecer, no tenemos otro derecho que hablar limitadamente o tenemos que esperar que, previamente, hable el miembro informante para que luego se nos conceda el uso de la palabra?

Sr. PRESIDENTE.— Por una lógica razón de orden, la Presidencia dará la palabra en primer término al miembro informante, pues es posible que la Comisión haya aceptado algunas de las sugerencias formuladas. De esa forma, el debate puede tornarse más práctico.

Sr. CULLEN.— No entiendo. ¿Vamos a hacer en primer lugar las sugerencias y después va a hablar el presidente de la Comisión?

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia dará el uso de la palabra al señor presidente de la Comisión, y luego los señores convencionales podrán pedir las modificaciones pertinentes.

Sr. CULLEN.— Entonces, ¿después me va a dar la palabra?

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que esa pregunta no corresponde porque nunca le he negado la palabra.

Sr. CULLEN.— ¡Sí me la han negado, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE.— No se la he negado yo.

Sr. CULLEN.— Alguien me la ha negado. La asamblea me la ha negado.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar en particular el inciso 19 del artículo 67.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: de acuerdo con las observaciones que hemos ido recibiendo sobre este inciso 19, quiero introducir en su texto las siguientes modificaciones, y aclaro que algunas son producto de errores materiales.

En el segundo párrafo dice "...el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales..." y, señor presidente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que dejen terminar de hablar al miembro informante. De otro modo, no nos vamos a entender. Luego voy a dar la palabra a todos los que la soliciten.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: ambos pactos a los que me he referido están dentro de la ley 23.313. En consecuencia, teniendo en cuenta la forma en que se encuentran redactados, entiendo que deben enunciarse a la inversa. Debe decir: "...el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo". Este es el orden a seguir.

Más adelante se menciona a la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, y quiero decir que su nombre exacto es el que establece la ley 23.338, que la denomina "Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes".

En el mismo inciso, más adelante, a partir de la expresión "...tienen jerarquía constitucional...", debemos agregar una coma y la siguiente expresión: "no derogan ningún artículo de la parte dogmática de la Constitución Nacional".

En definitiva, esa parte del inciso quedaría redactada de la siguiente manera: "...tienen jerarquía constitucional, no derogan ningún artículo de la parte dogmática de la Constitución Nacional".

Sr. GARCIA LEMA.— ¿Me permite una aclaración, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Se la voy a conceder cuando termine de exponer el señor miembro informante.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Quiero hacer una rectificación, señor presidente. El texto quedaría redactado de la siguiente manera: "...tienen jerarquía constitucional, no derogan ningún artículo de la primera parte de la Constitución Nacional".

Sr. QUIROGA LAVIE.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Lo anoto para la oportunidad que corresponda.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Y continúa diciendo: "...y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos".

Sr. JANDULA.— ¡Nos hemos perdido en esta última parte!

Sr. CAFIERO (J.P.).— Si es necesario, repito la expresión en forma completa.

Después de la enumeración de los tratados con la corrección realizada en relación al orden de los dos pactos mencionados precedentemente, y luego de la modificación del nombre de la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes por el de "Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes" —que es la fórmula oficial de sanción legislativa—, la tercera modificación que pretendemos introducir al texto del inciso 19 quedaría redactada de la

## Convención Nacional Constituyente

siguiente manera: "en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan ningún artículo de la Primera Parte de la Constitución Nacional y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara." Es decir que también sustituimos la expresión "del total" por "de la totalidad", para que exista unidad en el mensaje del resto del artículo 67 y en las incorporaciones.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Ha finalizado con la explicación de las modificaciones, señor convencional?

Sr. CAFIERO (J.P.).— Sí, señor presidente.

Teniendo en cuenta las preguntas que me están formulando los convencionales que se encuentran a mi alrededor, debo aclarar que todos los tratados y declaraciones mencionados están incorporados. Recién me hicieron una pregunta respecto de la Convención sobre los Derechos del Niño; aclaro que no la nombré porque no tiene ningún cambio.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia va a ceder el uso de la palabra a varios señores convencionales, para que formulen las aclaraciones que consideren pertinentes.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical quiero expresar nuestro apoyo a las modificaciones sugeridas por el señor miembro informante, y simplemente quiero agregar que es tan importante el artículo que estamos tratando y que ya ha sido aprobado en general que no corresponde dejar ni siquiera una oreja por la cual algún hombre del miedo y de la noche pueda impugnar el día de mañana la vigencia de este artículo. Por ello, nos parecen correctas las modificaciones que se han propuesto, porque ya nadie podrá decir que nos hemos extralimitado o que, de alguna manera, hemos usado nuestras atribuciones fuera del estricto marco de la ley que nos trajo aquí, es decir, la 24.309.

Por estas razones, expresamos nuestro apoyo a las reformas propuestas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: en nombre del bloque del MODIN deseo dejar constancia de que hemos visto conculcado nuestro derecho de expresión. Recordemos que cuando se pasó a cuarto intermedio se había provocado una discusión entre los convencionales Giordano y Alfonsín; terció en esa discusión el señor convencional Vásquez, que en ese momento estaba en uso de la palabra. Luego se pasó a cuarto intermedio —se suponía— para aplacar un poco las aguas y después continuar con la lista de oradores y, por ende, con el tratamiento del tema. Pero resulta que cinco minutos después de haber salido del recinto para efectuar una reunión entre el señor presidente y los presidentes de los distintos bloques, se votó el tema en medio de un tumulto, lo cual no se compadece con lo que figura

## Convención Nacional Constituyente

en el reglamento, ni hay constancia de cuál fue el resultado de la votación. Además, particularmente no pude votar, y me entero que algunos compañeros de bancada —como el convencional Carlos Del Campo o la convencional Dina Rovagnati, que integran el bloque del MODIN y que estaban anotados en la lista de oradores para expresarse sobre este tema— tampoco han podido manifestarse respecto de esta cuestión. Estoy convencido de que otros señores convencionales se han quedado perplejos al ver la forma en la que se estaba desarrollando esta sesión.

Por lo tanto, habiendo dejado constancia de que así opinamos, y por más que se haya votado y aprobado en general por medio de un procedimiento que nos disgusta, nos vamos a quedar para votar por separado y —seguramente— por la negativa este proyecto. Pero vamos a dejar constancia de que hemos venido a ganar y a perder votaciones; vamos a perder las que vienen, pero nos quedamos tratando de respetar el reglamento. De este modo damos un ejemplo de conciencia cívica, que empieza por la docencia. Digo esto porque con la "patoteada" que hemos recibido y con la forma en que se ha resuelto este problema, creo que lo último que hemos recibido fue docencia cívica. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: sobre la base de lo leído por el señor convencional Juan Pablo Cafiero, deseo proponer una pequeña modificación a la redacción. En este sentido, luego de la expresión: "no derogan ningún artículo de la Primera Parte", debería continuar la frase tal cual figuraba en el texto original, es decir: "y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución." Formulo esta propuesta porque cuando hablamos de la Primera Parta nos estamos refiriendo, obviamente, a la Constitución. Entonces, como en mi opinión está de más ese concepto, lo podríamos dejar de esta manera.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIEROGA LAVIE.— No voy hacer uso de la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JANDULA.— Señor presidente: le había pedido una aclaración al señor miembro informante porque nos perdimos cuando efectuó su propuesta, pero ya me la han aclarado.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Bava, quien no está presente.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: la redacción impresa al inciso 19 del artículo 67 tiene serias deficiencias que en mi opinión debemos corregir. En primer lugar, es absolutamente incompatible con una jerarquización de los tratados sobre derechos humanos la

## Convención Nacional Constituyente

discriminación entre tratados que tienen jerarquía constitucional y tratados que no la tienen. Debo señalar que la Argentina ha ratificado más de cien tratados en esta materia. En este sentido, solicito que se inserte en el Diario de Sesiones un trabajo realizado por uno de mis colaboradores, el profesor Carrillo Barcary, en el que figura toda la nómina.

Esta primera observación que hago al despacho de mayoría debería ser atendida, porque la unicidad de la protección internacional de los derechos humanos no puede ser desconocida por esta Convención. Al respecto, cuando René Cassin —que es muy conocido porque fue uno de los redactores de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, junto con Eleonora Roosevelt— intervino activamente en los debates sobre el Pacto de San José de Costa Rica, en la sesión del 10 de noviembre de 1969 advirtió la necesidad de considerar los sistemas protectorios de derechos humanos como una unidad. Sin embargo, estamos distinguiendo entre tratados que van a tener jerarquía constitucional y aquellos que no la tienen.

En cuanto a la segunda observación que deseo realizar, el señor miembro informante aclaró, al hablar de la Convención Contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Cruels, que se refería a la ley 23.338.

Debo significar que existe una segunda convención contra la tortura que es la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, suscripta en Cartagena de Indias y ratificada la por ley 23.652, que es más enérgica para atender estos aspectos referidos a la tortura, excluidos en esta redacción.

También señalo que estamos jerarquizando los tratados internacionales sobre derechos humanos e incluimos dentro de éstos a la Convención Contra el Genocidio, que no consagra ningún derecho humano, sino que castiga una conducta infractora hacia estos derechos, al igual que la convención contra la tortura.

Además, enumeramos solamente lo referido a toda forma de discriminación racial, discriminación sobre la mujer y los derechos del niño, pero dejamos afuera otros sectores de la sociedad que también se encuentran protegidos por convenciones internacionales sobre derechos humanos, como el caso de los discapacitados.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que guarden silencio y respeten al orador en uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Desde el primer momento en que estuve trabajando sobre este tema tenía la convicción de que se podía llegar a una fórmula razonable de consenso, porque es evidente que todos estamos de acuerdo —y no podía ser de otra manera— en respetar los derechos fundamentales de la persona.

He elaborado una redacción que voy a someter a consideración de la Comisión y cuya inserción solicito en el Diario de Sesiones, sin perjuicio de darle lectura ahora. Ella constituye un texto prudente, breve y conciso, tal como corresponde a una norma constitucional, que dice lo siguiente: "Los derechos humanos reconocidos en tratados o convenciones internacionales ratificados por el país y en las condiciones de su vigencia tienen jerarquía constitucional como parte de los derechos y garantías no enumerados

## Convención Nacional Constituyente

previstos en el artículo 33 y deben entenderse como complementarios de tales derechos y garantías reconocidos por esta Constitución."

En esta norma están incluidos la totalidad de los tratados celebrados sobre derechos humanos, porque no se puede separar el sistema protectorio en esta materia discriminando entre derechos humanos que tienen jerarquía constitucional y aquellos otros que podrían alcanzarla sólo si logran una mayoría de dos tercios en el Congreso.

Además, lo fundamental en esta temática no es el problema de la protección internacional de los derechos humanos o que incorporemos una cláusula en la Constitución o no, porque siempre van a estar protegidos con la ratificación de los pactos que establecen tribunales internacionales a tal fin, como el Pacto de San José de Costa Rica. El problema se vincula con el sentido docente que puede tener la norma y con la necesidad de que los jueces argentinos apliquen estas disposiciones fundamentales.

En este sentido la clave está en el sistema general protectorio de los derechos humanos que, como se sabe, abarca dos ámbitos: el sistema protectorio de los derechos humanos de carácter regional, que es el Pacto de San José de Costa Rica, que se integra con la Declaración de los Derechos del Hombre Americana, y el sistema protectorio de carácter universal, que comprende los pactos de Nueva York de 1966, que se integran también con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas de 1948.

Por eso en mi propuesta de cláusula complementaria establezco que en toda edición oficial se incluirán como anexos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Con una norma breve y concisa, que contemple la realidad en la que creo que todos estamos de acuerdo y una norma complementaria que permita lograr que se conozcan cuáles son los derechos fundamentales —al menos en su protección general— podríamos dar una solución más adecuada que supere los inconvenientes que a mi entender tiene la redacción del dictamen de mayoría.

En este sentido, propongo concretamente a la comisión que se sirva contemplar la posibilidad de una redacción de carácter general con una cláusula complementaria como la que estoy sugiriendo.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente: solamente quería hacer una aclaración a la Comisión respecto de la redacción del último párrafo de este inciso, a los efectos de que tenga concordancia con el anterior que se modificó. Es decir, en el cuarto renglón deberá decir "...las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara...".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: formulo una propuesta que modestamente entiendo que es superadora y no contradictoria respecto del dictamen de comisión. No haré más

## Convención Nacional Constituyente

consideraciones que las hice esta mañana ante poco menos de cien señores convencionales, pero tomando en cuenta la petición expresa que formuló en el seno de la Comisión la representante de la Organización Internacional del Trabajo, propongo que entre las palabras "tratados " y "concordatos" se consigne la expresión "los convenios internacionales del trabajo".

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: simplemente quiero adherir en nombre del bloque justicialista a la propuesta de modificación hecha por el miembro informante en la convicción de que no debe quedar lugar a dudas la coherencia que debe tener la incorporación actual, como conquista de los derechos humanos en la norma constitucional, con la parte dogmática vigente de la Constitución.

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DE VEDIA.— Señor presidente: con la intención de contribuir a una mejor redacción, me parece que habría que corregir la expresión que dice "no derogan ningún artículo", porque implica dos negaciones: "no" y "ningún". Por ello sugiero que diga "no derogan artículo alguno".

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: quisiera que se me informara con qué quórum se votó en general y cuál fue el resultado numérico de dicha votación, porque no tengo registrado esos datos.

Sr. PRESIDENTE.— Al señor convencional le consta que se votó por signos. De manera que no le puedo dar el resultado aritmético, pero a todos les consta que había mayoría más que suficiente para aprobar el dictamen.

En cuanto al número de señores convencionales existente, oportunamente el sector de Informática brindará esa información, incluso con indicación de los nombres de los señores convencionales presentes en ese momento.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: como fui sorprendido y no alcancé a votar por el sí o por el no, y no sé si la Presidencia lo considerará como ausencia o abstención, en función de lo establecido por el artículo 126 del Reglamento solicito que quede constancia de que si me hubieran preguntado, habría votado por no.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota de la manifestado por el señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: en mi intervención de ayer manifesté nuestro apoyo al



## Convención Nacional Constituyente

dictamen firmado por los convencionales Pando, Maeder y Peltier, ya que en su esencia expresa lo mismo que el de mayoría, aunque salvando la cuestión de la jerarquía constitucional, motivo principal de nuestra impugnación.

Me permito insistir en la lectura del dictamen: Los derechos del hombre expresados en tratados celebrados con otros países u organismos internacionales se los considerará como parte de los derechos y garantías no enumerados previstos en el artículo 33, siempre que no se afecten otros ya consagrados y en concordancia con lo establecido en el artículo 27.

En la inteligencia de que durante su exposición, el convencional García Lema invocó la tesis de los derechos implícitos, conversé con él sobre la posibilidad de encontrar alguna compatibilidad entre los distintos dictámenes sobre los que se discutía en el ámbito de la Convención. Concurrimos a la reunión de la Comisión de Redacción a la que habíamos sido citados, con la tranquilidad de que estaban pendientes las exposiciones de setenta señores convencionales; y a pesar de que hemos criticado este trabajo simultáneo del plenario y de las comisiones, lo hicimos ajustándonos al Reglamento.

Sorpresivamente, el señor presidente de la Comisión, el señor convencional Corach, nos hizo saber que tenía información de que se había planteado una cuestión en el recinto y que reclamaba el urgente retorno de todos los miembros de dicha Comisión al plenario.

Vinimos precipitadamente; supongo que no tardamos más de un minuto en recorrer las escaleras que llevan desde el tercer piso hasta la planta baja de esta casa. Cuando llegamos fuimos anoticiados en forma sorprendente, no sólo de que los setenta oradores ya habían sido excluidos de la lista, sino también de que se había votado en general el dictamen sobre el tema en debate.

Evidentemente, es doloroso advertir cómo, cuando hemos escuchado y dicho expresiones muy hermosas en torno a la vigencia y validez de los derechos humanos, se precipitan decisiones de esta índole, violando derechos de los señores convencionales que fueron excluidos de la posibilidad de dejar sentado su pensamiento en este ámbito.

Necesito decir, a la vez que dejar planteado esto como respuesta a la consideración del artículo 1º, que de ninguna manera el rango que se le quiere dar al Pacto de San José de Costa Rica, específicamente en su artículo 23, al referirse a los derechos políticos de los ciudadanos, puede ser interpretado, como dijo aquí un señor convencional, como una cláusula habilitante para la reelección del gobernador en aquellas provincias en las que sus textos constitucionales no lo autoricen. Fue una voz aislada, circunstancial, pero fue la voz de un señor convencional que nos merece —y a mí, particularmente— un gran respeto.

Habida cuenta de todas las inquietudes que han estado rondando en torno a esta Convención desde el primer día de reunión, en torno a la eventual reelección de los gobernadores provinciales, quiero que quede bien aclarado que por ninguna mente puede pasar la posibilidad de que el artículo 23, del Pacto de San José de Costa Rica, pueda modificar, reformar o derogar las normas de las constituciones provinciales en la República Argentina que no autorizan la reelección del gobernador.

Dicho esto, señor presidente, y en función de lo sucedido solicito, en primer término, que haya un pronunciamiento expreso de la Comisión sobre el contenido de nuestro dictamen en lo referido a este asunto específico que se está considerando. En segundo lugar, que se tenga presente el rechazo de la postulación hecha por el señor convencional Iturraspe, cuando entiende esa aplicación extensiva del Pacto de San José de Flores... (*Risas*)

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. NATALE.— Segunda *gaffe*. Ayer la tuvo el señor convencional Estévez Boero, y hoy la tengo yo. Se ve que los santafesinos tenemos muy presente a la provincia de Buenos Aires y al pacto del 11 de noviembre de 1859.

En tercer término, que se vote en particular, en forma separada, cada uno de los tres incisos que contempla este dictamen para que cada convencional pueda apoyar o rechazar, según su leal saber y entender, las distintas partes que conforman el articulado.

En cuarto lugar, pido que todas las votaciones sean realizadas nominalmente. No es posible que estemos sancionando artículos de la Constitución Nacional y ni siquiera sepamos qué convencionales han dado su apoyo y quiénes no lo han hecho. Es imprescindible que las votaciones sean nominales. Para eso tenemos la llave y el tablero. Para eso tenemos todas las comodidades que la Convención nos ha brindado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder la palabra al próximo convencional para referirse al tema en cuestión, la Presidencia informa a los señores convencionales que aquellos que deseen insertar las exposiciones que pudieran haber tenido preparadas, pueden hacerlo. Luego las votaremos en conjunto .

Sr. ALBAMONTE.— ¿Hasta cuándo hay plazo?

Sr. PRESIDENTE.—Hasta que se haga la última votación.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: el señor convencional Natale se adelantó a lo que iba a expresar, es decir, repudiar la antojadiza interpretación que se hizo en el recinto esta mañana, por la que se entiende que el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica habilita a los gobernadores de provincias a presentarse a la reelección cuando las respectivas constituciones lo impidan. Nada más arbitrario, antojadizo y descabellado. Queremos dejar expresamente sentada nuestra opinión en ese sentido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: no voy a estar tranquila con mi conciencia si realmente no manifiesto mi desagrado por lo ocurrido hace escasos minutos.

Estábamos escuchando respetuosamente las posiciones, algunas coincidentes y otras, obviamente, no. Por una circunstancia extraña al motivo del debate, por el relato histórico de un acontecimiento nos vimos inmersos en una situación no querida por nosotros.

Con mucho respeto estamos escuchando las ideas y posiciones de cada uno de los señores constituyentes. Ayer dijimos que, en sustancia, apoyábamos la idea, que queremos la incorporación de cada uno de esos derechos consagrados.

También decíamos que existen elementos que hacen disentir por la construcción del

## Convención Nacional Constituyente

artículo en función de la primera parte de la Constitución.

Entonces, quiero dejar aclarado lo siguiente. Primero, considero que no es bueno que se haya coartado el uso de la palabra de varios señores convencionales, modificando el trámite de esta asamblea, porque todos estábamos escuchando respetuosamente a los oradores. Segundo, si ya aprobaron con las mayorías suficientes cada uno de los puntos respecto de los cuales existía particular interés, ¿cuál es la razón para terminar traumáticamente con el debate? No hay ninguna razonabilidad para que esto ocurra.

Nos sentimos presentes ausentes, porque sin habernos retirado del recinto no sabíamos que se iba a votar. No estábamos preparados para eso, señor presidente. ¿Quién va a negar que iba a haber mayoría por la aprobación?

A lo mejor ahora todos apoyamos el nuevo texto porque se han comprendido las observaciones que hicimos.

No se debe empañar el curso de esta asamblea, donde se han comprendido los puntos de vista y cada uno de los derechos que vinimos a sostener.

Entonces, si transitamos casi setenta días en armonía, pienso que deberíamos retomar el análisis de la cuestión. Si no ocurre así, dejo expresamente sentado que vamos a apoyar el dictamen de mayoría con la salvedad de que deseamos que se le incorpore el texto correspondiente de nuestro dictamen, que no es otra cosa que el agregado que propuso recién el señor miembro informante, convencional Juan Pablo Cafiero. Lo haremos así porque se ha revisado la postura originaria y se comprendió la observación que planteamos ayer. Ahora consideramos que no se agreden los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución y porque consideramos que venimos a este recinto a debatir ideas y a convencernos mutuamente de lo que sentimos y defendemos.

No obstante, también decimos que este apoyo, que no es otra cosa que el reflejo de lo que cada uno defiende, no significa que subrepticamente se quieran incorporar derechos que no fueron debatidos en este recinto, como los que recién expresaron los señores convencionales Natale y Llanos.

Entonces, sostenemos el dictamen de mayoría con el agregado de nuestro dictamen con la salvedad expuesta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por La Pampa.

Sra. REGAZZOLI.— No voy a hacer uso de la palabra, señor presidente, dado que comparto lo aquí expresado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: en coincidencia con la posición asumida por nuestro bloque, no hacer más discursos sino ir a las efectividades conducentes afirmando los derechos humanos, vengo a solicitar que oportunamente se me autorice a incorporar en el Diario de Sesiones un trabajo sobre el tema que estamos tratando.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota de su pedido, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: por razones obvias, quiero pedir la ampliación del plazo para presentar inserciones.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se ampliará hasta mañana el plazo para presentar inserciones.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Les ruego a los señores convencionales que por razones obvias traten que las inserciones no sean muy extensas.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: quiero dejar expresado que había sido designado para informar el dictamen en minoría del MODIN.

He trabajado desde el comienzo en las distintas reuniones de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Pero esta forma sorpresiva y abrupta de interrumpir un debate sin que sinceramente yo vea más causa de fondo que un altercado secundario y absolutamente subalterno, nos ha dejado sin la posibilidad de expresar nuestros puntos de vista sobre un aspecto tan esencial de la reforma de la Constitución.

Un hecho histórico que despierta pasiones, como lo han hecho otros en distintos momentos de la historia del país, no debe ser motivo para interrumpir un debate y votar de la forma en que se lo ha hecho, apartándose hasta de la tradición de esta propia Convención Constituyente. Digo esto porque se ha votado un quórum dudoso y de una forma absolutamente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. DEL CAMPO.— ¿Me permiten continuar, señores convencionales? Sean respetuosos para que pueda sintetizar nuestros puntos de vista.

Quisiera saber si los señores convencionales podríamos conocer cómo ha votado cada miembro de esta asamblea. No habría forma de saber cómo lo han hecho.

Dado que he escuchado expresiones que indican que el incidente verbal producido fuera del Reglamento, que considero lamentable, habría sido protagonizado a los efectos de evitar la inclusión de los derechos humanos en el nuevo texto constitucional —como lo señaló la señora constitucional Mary Sánchez, del Frente Grande, si no me equivoco— y que fuera protagonizado por quienes han sido figuras destacadas de la vida nacional, que tuvieron en sus manos aspectos esenciales para el futuro, siento una especie de vergüenza con relación a esta Convención Constituyente. No entiendo que haya habido motivos para terminar el debate o incluir nuevos derechos esenciales como los que se van a incluir en el texto constitucional.

## Convención Nacional Constituyente

Por lo tanto, quiero dejar sentada mi opinión de rechazo de la forma en que se realizó la votación.

Por otra parte, le niego todo tipo de facultades a la Comisión de Labor Parlamentaria para haber presentado la propuesta de pasar directamente a la votación sin que se haya consultado a los bloques. Ni siquiera tuvimos la posibilidad de decir si estábamos de acuerdo con votar como se lo hizo o no.

Además, pido que quede constancia en el Diario de Sesiones del dictamen en minoría presentado por el MODIN, y me sumo a la propuesta del señor convencional Antonio Cafiero de que se amplíe el plazo para la presentación de inserciones porque el despacho lo íbamos a presentar oralmente y ahora tendremos que redactarlo.

Por último, solicito que se establezca claramente que en el tratamiento del resto de los temas que debe considerar la Convención Constituyente nunca más se termine abruptamente con un debate o se vote como se lo ha hecho hoy. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que vayan a solicitar inserciones anotarse en Secretaría, a efectos de que mañana sean incorporadas y oportunamente votadas.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor Presidente: he pedido el uso de la palabra, en primer lugar, para adherir en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical al rechazo expresado por el señor convencional Natale en cuanto a cierta interpretación que vincula el Tratado de San José de Costa Rica con el tema de la reelección de los gobernadores.

En segundo término, para adherir a la propuesta de que las sucesivas votaciones se realicen mediante el sistema electrónico.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en primer lugar, quiero adherir a la formulación que hoy se ha hecho de que el Pacto de San José de Costa Rica no habilita ni establece en modo alguno —como derecho humano— la consideración del derecho a la reelección.

En segundo término, deseo manifestar un mero problema de inclusión en el primer párrafo del inciso que estamos considerando y en apoyo a la formulación que oportunamente hiciera el señor convencional Kesselman. Me refiero a incluir después de "...los tratados..." y de manera previa a "...los concordatos...", la expresión "...y convenios internacionales del trabajo..."

Para apoyar esta inclusión tengo en cuenta que durante el debate no hubo ninguna opinión adversa o contraria.

Sr. PRESIDENTE.— En respuesta a un pedido de información requerido —según creo— por el señor convencional Núñez, debo decir que en el momento de la votación había doscientos treinta y tres convencionales presentes.

La lista se encuentra a disposición de quienes deseen consultarla.

Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: debo manifestar en primer lugar que realmente lamento las inconductas que acabamos de presenciar. Esto ha motivado que un debate que seguramente estábamos necesitando todos los convencionales haya quedado trunco. Sinceramente lo lamento, sobre todo cuando estábamos considerando —entre otras cosas— el tema del derecho a réplica y a la libertad de prensa.

Como me encontraba inscrita en la lista de oradores deseo consultar a la Presidencia si también debo anotarme ahora para que se concrete la inserción correspondiente. En ese sentido, adelanto que como mi exposición iba a ser oral, deberé prepararla por escrito.

Sr. PRESIDENTE.— Puede anotarse ahora y traer su inserción mañana.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: quería hacer una aclaración, porque se me ha mencionado tergiversando la exposición que realicé esta mañana sobre el tema de discriminación de derechos políticos.

Se me atribuyó el hecho de que sólo fundaba mis argumentos en el Pacto de San José de Costa Rica, cuando en realidad también lo hice teniendo en cuenta la supremacía del derecho federal sobre el derecho público provincial, con aportes estimables de constitucionalistas de la talla de los doctores Parente y Quiroga Lavié.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: como consecuencia del problema planteado entre un miembro de la bancada justicialista y un integrante del bloque de la Unión Cívica Radical, en el que salió a terciar un señor convencional del MODIN, lamentablemente muchos señores convencionales nos hemos visto privados injustamente de la posibilidad de expresar nuestras ideas en torno a este tema tan importante.

—*Suena la campanilla de orden.*

Sra. GUZMAN.— Desde ya, señor presidente, solicito la inserción de las consideraciones que iba a realizar, pero no sin destacar que lamento no haber podido expresar aquí, de alguna manera, lo que significa la incorporación explícita de lo que más que derechos humanos son los propios derechos naturales, al decir tomista; el derecho a la vida desde la gestación, el derecho de las mujeres a no ser discriminadas —porque toda forma de discriminación es algo que afecta la dignidad humana—.

Explícitamente se han incorporado estos contenidos en esta nueva Constitución. Celebro que el señor presidente de la comisión, doctor Juan Pablo Cafiero, haya manifestado el agregado a realizarse en el segundo párrafo del inciso 19, del artículo 67. Lo celebro porque de esta manera no queda ninguna duda de que los derechos que figuran en la primera parte de la Constitución —tal como lo anticipara el propio señor convencional García Lema, pero era necesario que quede explicitado en la letra— no pueden ser modificados por nada de



## Convención Nacional Constituyente

lo contenido en estos acuerdos y tratados que se incorporan.

De esta manera, señor presidente, dejo asentado el voto positivo del Movimiento Popular Jujeño.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en nombre del bloque Justicialista quiero remarcar algo que es muy obvio: estamos acá para votar despachos, y si bien corre por cuenta de cada convencional la interpretación que se puede dar a los textos que estamos incorporando, no considero que competa a esta asamblea votar interpretaciones, sino simplemente la letra de los despachos. Cada cual es dueño de hacer la interpretación que considere conveniente e incluso de dejar testimonio de ella con relación al texto que estamos aprobando.

La otra cuestión que deseo aclarar es que si bien no estaba en el recinto en el momento de acaecer el hecho que generó la situación de votación anticipada, formulo una exhortación —en nombre de mi bloque y con la licencia de nuestro presidente— para que todos hagamos un esfuerzo —que seguramente será mínimo— y vuelva a reinar en esta Convención el espíritu de armonía, equilibrio, sensatez, solidaridad y confraternidad que existía hasta hace pocas horas. Esto nos va a permitir asumir con madurez el resto de los temas cuyo tratamiento hemos comprometido frente a la comunidad que nos está mirando.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quiero efectuar un pedido antes de definir la posición de nuestra bancada con respecto al dictamen de mayoría y a las inserciones, modificaciones y aclaraciones comentadas por el señor miembro informante de dicho despacho.

Mi pedido consiste en llamar a los señores convencionales a la concordia y pedirles un poco más de coherencia. Digo esto porque indudablemente, desde que ha comenzado esta Convención, se han encontrado las alas bien definidas, a pesar de que hubo quienes apoyaban estos informes y quienes no.

Yo creía que cuando tratáramos nada más ni nada menos que el tema de los tratados internacionales, las convenciones y los pactos que estaban referidos a los derechos humanos, nos encontraríamos con una adhesión total, con algunas modificaciones en cuanto a aspectos técnicos, desde el punto de vista jurídico, pero no en cuanto a la esencia de lo que significan estos tratados. Pero desgraciadamente no fue así.

Cuando se pide coherencia es para que no se sigan produciendo estos desbordes. ¿Cómo no vamos a reaccionar quienes en la vida institucional del país hemos defendido los derechos humanos, conociendo quiénes eran los agresores, los victimarios, si hoy debemos tenerlos aquí sentados al lado de nosotros —por esos artilugios legales y por el amplio espíritu que tiene un sistema democrático— declamando y hablando de derechos humanos? Se trata de personas que violaron permanentemente los derechos humanos, que se olvidaron de la Constitución Nacional y que la archivaron durante un período bastante extenso, en una noche larga de nuestra historia. A ellos les pediría que se callen la boca o que formulen nada más que apreciaciones desde el punto de vista técnico jurídico. Esto lo pido porque indudablemente no hay una coherencia, no se hace una introspección desde la posición y el

## Convención Nacional Constituyente

puesto que cada uno ha tenido en la vida y en la lucha por esos tratados o convenciones.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego ceñirse al tema en tratamiento. Estamos discutiendo en particular el artículo 67, inciso 19. Es una exhortación que hago a todos los señores convencionales. No podemos volver a una situación que realmente todos estamos lamentando. Esto lo pido para que esta sesión siga por los cauces que corresponden. *(Aplausos)*

Sr. BRAVO (A.).— Voy a tratar de no apartarme de los cauces de la discusión sobre el tema que en este momento debatimos. Estamos considerando los derechos humanos y hablamos sobre lo que son estos tratados y convenciones. Este tema lo tenemos pendiente desde hace bastante tiempo y nunca me imaginé que iban a ser tantos los oradores anotados, algunos de los cuales para disentir.

Estas son las cosas que quería mencionar y pido mil disculpas si me he apartado momentáneamente del tema, pero creo que tengo derecho a decir algo de lo mucho que he tenido que venir callando desde el comienzo de la Convención. *(Aplausos)*

Sr. QUIROGA LAVIE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le puede dar la palabra únicamente para hacer una aclaración, porque el reglamento dice que en estos casos se puede hacer uso de la palabra una sola vez, y sólo se lo puede volver a hacer para rectificar una aseveración equivocada sobre sus palabras, y no por haber sido aludido.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: el señor convencional Iturraspe —querido amigo— ha manifestado que de acuerdo con mi pensamiento, expresado en algunos de mis escritos, en función del principio de la supremacía del derecho federal sobre el provincial — establecido en el artículo 31 de la Constitución Nacional y en otras normas— se puede inferir que en las provincias los ciudadanos tienen derecho a ser reelectos en el caso de ser candidatos a gobernador.

De ninguna manera esto es así porque se estaría violando el postulado de autonomía que define el federalismo argentino. Además, esto significaría que en la doctrina propia serían inconstitucionales todas las constituciones argentinas que no establecieran la forma indirecta de elegir a los gobernadores, tal como lo está para elegir al presidente de la Nación.

Este razonamiento no está en ninguna parte de la doctrina nacional, nunca lo he expresado, y no puede ser sostenido, salvo que pretendamos interpretar que el unitarismo, en la forma de determinar la elección de los gobernadores, es una cláusula vigente en el texto de la Constitución Nacional o que esta Convención Constituyente está habilitada para así establecerlo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Señor presidente: la circunstancia de que un señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

expresara un hecho histórico, que puede ser verdadero o no, hizo que el 99 por ciento de los convencionales —que estaban ajenos a esa problemática— se quedaran sin poder hacer uso de la palabra. Nos encontramos con que cuando los miembros de la Comisión de Labor Parlamentaria regresaron de la reunión se pasó a la votación en forma apresurada y sin conocimiento de los bloques minoritarios.

En honor de verdad, se nos ha conculcado el derecho no sólo de expresarnos, sino el de emitir nuestro voto. Venimos aquí a luchar con la modestia intelectual que exhibimos desde nuestra bancas y nos encontramos con este bochorno. Mañana no van a ser Mitre o Saldías quienes cuenten lo que aquí ha ocurrido, sino que lo va a contar la imagen televisiva. Desgraciadamente, se trata de un hecho consumado que atenta contra la propia dignidad de esta Convención Constituyente.

Nuestra posición es la de votar por el "no", porque tenemos un proyecto distinto, si bien estamos de acuerdo con la protección de los derechos humanos. Lamentablemente, se produjo en esta Convención este acto inconcebible para la democracia. Sin embargo, vamos a seguir presentes cumpliendo con nuestro deber, más allá de que ese millón y medio de votos que sacó el MODIN haya sido quemado en un solo acto, no permitiendo que esa gente que nos votó haya podido expresar su pensamiento respecto del tema de los derechos humanos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: lo que ha ocurrido no me produce ningún asombro, porque estaba dentro de lo previsible en esta circunstancia que se viene dando muy seguido, de impedirnos a veces —quizás involuntariamente— la posibilidad de participar en el debate.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— No obstante lo dicho, deseo solicitar a la Comisión de Redacción una modificación más a las que se han sugerido: agregar en el segundo párrafo la palabra "declaraciones", de modo que quede redactado de la siguiente forma: "...y deben entenderse complementarios de las declaraciones, derechos y garantías..." Este pedido que realizo es porque considero que la palabra "declaraciones" tiene significación. No se trata de un término que no tenga relevancia constitucional. La forma federal de nuestro Estado forma parte de una declaración contenida en nuestra Constitución.

No encuentro razón lógica para excluir el término "declaraciones". Esto era lo que quería sugerir a la Comisión de Redacción, que ya comuniqué por nota del 27 de julio, cuando advertí que en el dictamen de mayoría no figuraba esa expresión. Como no sé si la nota fue receptada por el presidente de la comisión, hago la propuesta en el recinto para que, si existe predisposición, se agregue esa palabra que para los que todavía creemos en el federalismo tiene una significativa importancia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PERETTE.— Señor presidente: voy a pronunciar pocas palabras. He guardado silencio, aunque me ha resultado muy difícil frente a las cosas que ocurrieron hace un momento.

Las figuras involucradas del general Perón, Miguel Angel Zavala Ortiz, Arturo Illia y Carlos H. Perette —cualesquiera hubieran sido sus actitudes— no debían haber dado lugar al debate que se generó en este recinto.

Simplemente voy a solicitar al señor presidente —como tenía pensado hablar en este recinto sin realizar ninguna lectura— que me autorice a que mañana haga llegar mi discurso por escrito, a fin de que sea insertado en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JANDULA.— Señor presidente: quería hacer una aclaración, aunque no es que uno se quiera poner el poncho antes de que llueva.

Acá se dijo que hay victimarios presentes en este recinto y que, por una ley especial, han tenido oportunidad de participar de estas deliberaciones. Quisiera que se especifique quiénes son los victimarios...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional que se circunscriba a hablar del artículo 67, inciso 19. Hago extensivo este pedido a todos los señores convencionales a fin de que colaboren para que podamos seguir debatiendo este importante tema, para dar definitivamente por superado el incidente que por un momento nos dividió.

Le ruego que se refiera al tema en debate —si es que tiene algo que decir sobre ello—, porque hay otros señores convencionales que desean hacer uso de la palabra.

Sr. JANDULA.— No tengo nada más que decir, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SALCEDO.— Señor presidente: como lo mío era muy breve y se relacionaba con el tema de los derechos humanos, deseo expresar lo siguiente.

*(Lee)* "Mi discurso no tiene tecnicismos ni citas de juicios famosos o de renombrados constitucionalistas, ya que soy humildemente una militante peronista de más de veinticinco años de experiencia, quien ha acumulado un ferviente deseo de darle a los tratados internacionales de derechos humanos, al Pacto de San José de Costa Rica y a los tribunales que los custodian y protegen rango constitucional. Este es un anhelo no sólo de muchos argentinos sino también de los hermanos de Latinoamérica, que han pasado o están pasando por la misma triste experiencia que nosotros.

Cuando ingresé a esta comisión junto a jerarquizados constituyentes, fue, para quien no es abogada pero conoce por piel cada uno de los tratados y sus artículos, no sólo un deseo sino un honor.

Los tratados sobre derechos humanos nos han hermanado a los convencionales constituyentes de los distintos bloques, y creo que esto no es casual, ya que nos hemos reconocidos a nosotros mismos, no importaba el rostro, si estaban o no, a los mismos que

## Convención Nacional Constituyente

pintábamos figuras, dábamos vueltas en Plaza de Mayo o hacíamos infinitas colas cuando la Comisión de Derechos Humanos llegó a la Argentina en 1978 e intentábamos que algún organismo internacional escuchase nuestras angustias.

Allí, muchos argentinos aprendimos la importancia de los tribunales internacionales. Allí, los que no éramos abogados, aprendimos con la propia piel el Pacto de San José de Costa Rica y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

¡Cuántas veces invocábamos el artículo 5° del 'derecho a la norma, de reputación personal y la vida privada y familiar'; cuántos compañeros eran dejados cesantes por ser 'potencialmente subversivos'!

¡Cuántas abuelas han pedido por el artículo 7° del 'derecho a la maternidad y a la infancia'!

Entrar en el detalle del derecho de residencia y tránsito, derecho a la inviolabilidad del domicilio, derecho a la justicia, derecho de reunión, derecho de protección a la detención arbitraria y el derecho al proceso regular, es reavivar heridas. Pero cada uno de esos artículos y sus alcances no sólo fueron parte de nuestra historia reciente sino que los recitábamos de comisaría en comisaría, en los tribunales ante los jueces y aun en los mismos cuarteles.

Consagrarlos hoy con rango constitucional es decir que esta historia no ha sido en vano, es decir a los treinta mil compañeros, ciudadanos y hermanos, no sólo que no los olvidamos sino que con la madurez que sólo da el dolor, ese texto constitucional los reivindicará para nuestra historia nacional y las generaciones venideras.

Sólo se puede hablar de paz si reconocemos que hubo una guerra, guerra sucia — como la llamamos—, pero guerra al fin.

Sólo con mucho dolor se puede mirar al que fue el enemigo tratando de borrar el rencor y con ansias de curar, no sólo las propias heridas sino las de toda la sociedad.

Esto que parecería una contradicción no lo es si nuestro objetivo es la Patria, la reconciliación nacional, el nunca más y la paz. No es poner un manto de olvido sino, lo contrario, es decir que la sociedad ha madurado, las generaciones venideras no peregrinarán como la nuestra, estarán protegidas, habrá quien las defienda. Como aquel viejo cantor español digo 'a los caídos que estando en la tierra están volviendo en el trigo'.

Estoy orgullosa por el dictamen, porque en el artículo 4° del Pacto de San José de Costa Rica se habla del derecho a la vida desde la concepción, y de los derechos del niño, que lo hacemos como están vigentes, esto es, con las reservas que nuestro país ha hecho, que es desde la concepción.

Retorno a lo que dijera Julio Cortázar hace muchos años —en 1981— en París, hablando de las desapariciones en la Argentina. Decía: 'Las desapariciones constituyen la peor violación de los derechos humanos. Es la negación de la persona a existir, a tener una identidad. Convierte a una persona en una no-persona.' Por ello, creo que estos conceptos son indivisibles, porque al por nacer se le niega el derecho de ser persona.

No estamos penalizando, estamos defendiendo, estamos para que a partir de este nuevo derecho, se generen leyes de protección a la mujer.

Sabemos el mal de la sociedad, somos conscientes de esta enfermedad social que es el aborto. Pero no podemos legalizar un mal de la sociedad. Es como si el robo o la drogadicción fuesen legalizadas. Como peronista, como mujer, como cristiana me resisto al hecho fatálico de legalizar para institucionalizar.

## Convención Nacional Constituyente

Por último, quiero agradecer a todos los convencionales, hombres y mujeres, que integraron esta comisión. Al señor presidente de ella, doctor Cafiero, al doctor Barra, al doctor García Lema, y al doctor Llamosa. El habló de su asesor, aunque en realidad fue el de todos. También quiero nombrar a los míos, que si bien no estaban físicamente, el espíritu de ellos estuvo rondando los pasillos del Paraninfo y las páginas de este dictamen, y en ellos quiero interpretar a todos; a Carlos Barbacio, secretario de Acción Social, desaparecido en Tigre en 1976; a Claudia Falcone —16 años—, de La Plata, desaparecida en La noche de los lápices; al gordo Lizazo, muerto en la tortura; a Claudia Calcaño —15 años—, de La Plata, desaparecida en 1976; a Cecilia Cascabelos —16 años—; a José Cascabelos —18 años—, de Vicente López; a Esperanza Cascabelos, docente; a mi compañero Carlos Acosta, desaparecido por la Triple A; y obviamente, a Juan Gregorio Salcedo —delegado telefónico— y Edgardo de Jesús Salcedo, delegado telefónico.

Al concluir mi exposición señalo que quiero que nos reconozcamos y reivindicemos como políticos de esta Convención Constituyente que entre todos estamos forjando.

No tenemos la vergüenza de haber sido y el dolor de ya no ser, sino el orgullo de haber sido militantes de la causa popular, que lo seguimos siendo y lo seremos para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los que quieran habitar el suelo de la Patria." (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: como integrante del bloque del MODIN adelanto que vamos a votar en contra del agregado propuesto al artículo 67 de la Constitución Nacional.

De todos modos, no puedo dejar de destacar mi regocijo personal porque la mayoría haya aceptado las reiteradas observaciones que desde distintos bloques se le efectuara a este agregado al artículo 67, optando por el texto que el miembro informante leyó hace minutos.

Comparto la preocupación de un señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, que cuando el nuevo artículo se refiere a "derechos y garantías" debe decir "declaraciones, derechos y garantías", porque así se denomina el Capítulo Único de la Primera Parte de la Constitución vigente.

El bloque del MODIN va a votar en contra de este agregado, no porque esté en desacuerdo con los distintos tratados que se individualizan referidos a los derechos humanos, sino porque no coincidimos con que se concedan a los tratados internacionales —entre ellos, a los que me referí— jerarquía constitucional.

No es el caso, por supuesto, de insistir en los argumentos que hemos expuesto los distintos miembros de esta bancada con relación a este reparo sustancial. Solamente señalo que no comparto en absoluto el criterio del señor convencional García Lema, quien se esforzó en tratar de demostrar que jurídicamente este precepto no violaba los artículos 30 y 31 de la Constitución vigente.

Pero no es este el momento de insistir en argumentos reiteradamente expuestos. Valgan estas pocas palabras como expresión del voto en particular que voy a emitir en el momento correspondiente.

No puedo terminar esta breve intervención sin antes hacer una puntual reflexión con respecto a un episodio que el señor presidente no presenció y en el cual quedé involucrado



## Convención Nacional Constituyente

tangencial e involuntariamente. No es que tercié en el episodio relatado, como manifestó la señora convencional Guzmán. Lo que ocurrió fue que el señor convencional Giordano me propuso como testigo o, más bien, ofreció mi testimonio sobre un hecho histórico. Como abogado sé que el testimonio es una carga pública, y como convencional constituyente no puedo dejar de prestar testimonio sobre un hecho histórico. Más aún, no puedo dejar de hacerlo cuando se trata de los derechos humanos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Vásquez: si me disculpa...

Sr. VASQUEZ.— Le ruego que me dispense un minuto. Como no se me dejó terminar de hablar en ese momento...

Sr. PRESIDENTE.— Le he pedido a todos que nos atengamos a la cuestión.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: no voy a producir incidentes. Por el contrario, voy a poner un paño frío sobre este tema que yo no calenté, sino que se calentó desde otras bancadas.

Traigo a colación una cuestión que me hirió profundamente, razón por la cual apelo a la benevolencia del señor presidente —que como ya dije en reiteradas oportunidades, dirige los debates con mucha pulcritud— para que me permita hacer una breve reflexión.

En el último instante del tumulto, que no fue provocado por mí, se expresó que se estaba agravando la memoria de personas muertas. Me voy a referir exclusivamente a dos personalidades de la República, a quienes tuve el honor de conocer personalmente. Al otro ciudadano argentino, también respetado por una gran parte de la población argentina, no tuve el gusto de conocerlo personalmente.

Me voy a referir a los doctores Arturo Illia y Carlos Perette. De este último tuve el honor de ser asesor jurídico de la Vicepresidencia de la Nación, designado por decreto del Senado argentino. Hace menos de un año, en su tumba de Paraná, junto con los ex colaboradores del Senado, descubrí una placa de bronce donde se lo califica como "Hombre de la República". Carlos Perette fue un tribuno ilustre del país, y el doctor Arturo Illia fue un estadista probo y honesto.

Entonces, no podía silenciar esta aclaración porque no quiero que quede para el futuro un agravio que me infirió otro señor convencional en una actitud tumultuosa.

Con respecto al hecho histórico en sí, celebro las palabras del señor convencional Antonio Cafiero porque han servido para ratificar, en la parte que él conoce, lo que manifesté en su momento, cumpliendo el imperativo deber de un testigo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. JAROSLAVSKY.— Señor presidente: voy a ser muy breve. Me es imposible guardar silencio.

Por más modesta y humilde que sea la parte que me toca asumir en cuanto a mi solidaridad con la actitud que adoptó el entonces presidente de esta Asamblea, el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Pierri, a fin de cortar de cuajo lo que tenía para mí, y seguramente para otros señores convencionales, todas las características de una provocación encaminada a destruir el clima e impedir el normal funcionamiento de esta Convención, la asumo.

En cuanto a la referencia del señor convencional Vásquez, que invocó su carácter de ex asesor jurídico del doctor Carlos Humberto Perette, señalo que cuando de alguna manera lo increpé o señalé a viva voz lo que pensaba no lo estaba agraviando, sino que le estaba reprochando que no podía invocar un testimonio que solamente podía ser respondido por quienes están vivos y no por muertos. Cuando tuve esa reacción creí defender la memoria de dos muertos ilustres, y la voy a tener todas las veces que sea necesario. Una cuestión de probidad intelectual del señor convencional Vásquez, que le he reconocido hasta ahora, debió impedirle invocar a muertos para sostener una aventurada, casi esquizofrénica, pretensión de que Arturo Illia y Humberto Perette habían pedido o amenazado derribar el avión en que venía Perón con otras ciento veinte personas. Eso no lo voy a permitir nunca. (*Aplausos*)

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— Me permito reiterar que para hacer uso de la palabra no es suficiente haber sido aludido. En ese caso, además debe mediar la circunstancia de tener que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras. En el presente caso, el señor convencional Jaroslavsky ha hecho una referencia que entiendo no ha ido en desmedro de lo que usted ha manifestado, razón por la cual le ruego que me permita proseguir con el desarrollo de la sesión.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— No es el caso que prevé el reglamento, señor convencional.

Los señores taquígrafos saben que las interrupciones no concedidas no se consignan en la versión taquígráfica.

Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: antes de esta última intervención de los señores convencionales preopinantes, estaba celebrando haber retomado el clima que ha caracterizado a esta Convención y que favorecía mi pedido a fin de que evitemos que quede registrado en el Diario de Sesiones y en los anales de esta Convención Constituyente esta mácula, este oprobio, de tener que votar por signos cuando muchos de nosotros hubiésemos querido dejar sentada nuestra manifestación expresa por sí o por no, sobre todo porque en este momento tenemos una gran cantidad de convencionales presentes.

En este sentido, apelando al artículo 73 del Reglamento, formulo moción de reconsideración de la votación en general, para votarla una vez que finalicemos el análisis del artículo que se está tratando en particular. La idea es que usemos los mecanismos electrónicos de que disponemos, lo que va a permitir que no quede registrado en el Diario de Sesiones ni en la historia de nuestra Patria esta situación que no le hace bien a la Convención.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción de reconsideración de la votación en general formulada por el señor convencional por el Neuquén. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la moción. Cuando se termine la discusión, se va a someter nuevamente a votación en general.

—*Varios señores convencionales solicitan de viva voz que se practique la votación en general en este momento.*

Sr. PRESIDENTE.— Atento el pedido de los señores convencionales, se va a practicar la votación en este momento. (*Aplausos*) Hay que saber escuchar la voz del pueblo. (*Risas*)

Se va a votar en general el dictamen de mayoría del Orden del Día N° 7, que corresponde al dictamen N° 11 de la comisión madre.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Hay siete señores convencionales a quienes no se les registró el voto. lo Vamos a requerirlo en forma oral. Ellos son De Bernardi, Eduardo; Courel, Carlos Alberto; Elordi, María de las Mercedes; Harvey, Ricardo Juan Guillermo; Hitters, Juan Carlos; Repetto, Víctor y Romero Feris, José Antonio, que no están.

Queda ratificada la votación en general del Orden del Día N° 7, dictamen de mayoría, por 207 votos por la afirmativa y 23 por la negativa. (*Puestos de pie la mayoría de los señores convencionales brindan un aplauso prolongado.*)

Tiene la palabra el presidente de la Comisión, señor Juan Pablo Cafiero, para hacer referencia a las observaciones y sugerencias propuestas por los señores convencionales.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: con respecto a las observaciones recibidas, hemos incorporado las de los convencionales señora Farías y señor De Vedia. Con respecto al planteo que ha realizado mi propio bloque a través de los convencionales Barcesat y Kesselman, esta Comisión entiende que los convenios de la O.I.T., que han sido aprobados legislativamente, tienen la categoría de tratados, por lo que resulta innecesario colocarlos en la primera parte del inciso 19.

Sin perjuicio de ello, aunque en este punto no existe consenso del resto de la Comisión, nuestro bloque se inclina por una mayor precisión. Pero la mayoría de la Comisión ha resuelto sostener el dictamen en la forma que voy a leer: "Artículo 67, inciso 19. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primer parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

"Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de jerarquía constitucional."

Sr. ORSI.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: debería sustituirse la expresión "primer parte" por la de "primera parte".

Sr. CAFIERO (J.P.).— El señor convencional Orsi tiene razón, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: quisiera saber la causa por la que no se recibió la propuesta del señor convencional Saravia Toledo de incluir en el segundo párrafo de la norma propuesta, donde dice "...deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución", la palabra "declaraciones". Me gustaría saber si se trata de una omisión involuntaria o si la comisión así lo ha decidido en forma expresa, y en este caso por qué.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: con respecto a la palabra "declaraciones" entendemos que tanto la comisión originaria como la Comisión de Redacción se han referido específicamente a los derechos y garantías, y en ese sentido no tenemos ningún mandato que nos indique que debemos cambiarlo.

## Convención Nacional Constituyente

En consecuencia, sostenemos el dictamen tal como está, es decir, incluyendo los derechos y garantías.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en forma nominal por el sistema electrónico el inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional, conforme acaba de ser propuesto y explicado por el señor presidente de la comisión respectiva.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Hay seis señores convencionales cuyo voto no ha podido ser registrado. Se trata de los señores convencionales Bulacio, Bussi, Hitters, Peña, Yoma y Britos, por lo que les solicito que manifiesten el sentido del mismo verbalmente, a excepción de los señores convencionales Hitters y Yoma, que no se encuentran en este momento en el recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Solicito a la Convención autorización para abstenerme en la votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BUSSI.— También solicito autorización para abstenerme en la votación, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. BRITOS.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Algunos señores convencionales han solicitado autorización para abstenerse en la votación.

Se va a votar si se autoriza a los señores convencionales que así lo han requerido a abstenerse en la votación.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, la votación ha resultado afirmativa de 198 votos

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice

## Convención Nacional Constituyente

contra 36 por la negativa, registrándose además dos abstenciones.

Queda aprobado el inciso 19 del artículo 67. (*Aplausos*)

Corresponde considerar el primero de los nuevos incisos cuyo agregado se propone al artículo 67 de la Constitución Nacional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J. P.).— Señor presidente: he recibido algunas observaciones en cuanto a la forma en que quedó redactado este inciso, y le voy a dar lectura teniendo en cuenta que se han recibido algunas posiciones que aclaran mucho mejor el texto y la voluntad de los constituyentes.

Dice así: "Artículo 67, nuevo inciso: Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: en un artículo que precisamente se refiere a la discriminación advierto que existe una grave incoherencia sobre la filosofía del sistema.

La vida tiene diversos momentos durante todos los cuales debe ser protegida con igual intensidad. Pero hay algunos que particularmente merecen especial atención porque son objeto de discriminación, activa en algunos casos, a través de ataques concretos que se realizan contra los mismos, o pasiva en otros casos, porque se trata de ignorancia u olvido.

La persona humana atraviesa por distintas etapas; es generada a partir del momento de la concepción, y el período que media desde esa instancia hasta el nacimiento es la etapa en que existe bajo la figura del embrión. Luego, se transforma en niño, más tarde en joven, posteriormente en adulto y, por último, en anciano.

Se desarrolla inevitablemente durante su primera etapa dentro de una familia, y es por naturaleza —afortunadamente— hombre o mujer. También la discapacidad es una situación de intrínseca debilidad que tiñe la personalidad de quien la sufre durante toda la vida o, por lo menos, durante algunos períodos transitorios.

Estos no son meros roles circunstanciales como lo constituye el hecho de ser trabajador, empresario o intelectual, el tener un determinado estado de familia, es decir, estar casado, ser padre o abuelo, o el pertenecer —por ejemplo— a un sindicato, asociación o afiliación.

Estas son situaciones necesarias que todo ser humano tiene que atravesar, abarcan a todas las personas y aspectos que las rodean, y tiñe imperiosamente cualquiera de sus actos. Son etapas transitorias en algunas casos, como por ejemplo, la niñez y la adolescencia, pero en otros casos son situaciones permanentes, como ocurre con la condición de hombre o mujer.

Creo que ya se ha dicho con holgura que el espíritu de este artículo apunta, indudablemente, a eliminar las discriminaciones y establecer una suerte de discriminación positiva a partir de aquellos que, realmente, tanto en el pasado como en el presente, sufren



## Convención Nacional Constituyente

discriminaciones o corren el riesgo de sufrirlas.

Teniendo en cuenta que, tal cual he descripto, existen niños, mujeres, ancianos y personas con discapacidad que están protegidos, entiendo que ha quedado fuera de esta protección —de allí la incoherencia de la filosofía de este sistema— por un lado el embrión, es decir, la primera forma de vida, por el otro la juventud y, finalmente, la familia.

Creo que la única salvedad que cabe hacer en este caso es que el adulto —aquel que ya ha transitado la etapa del embrión, de la infancia y de la adolescencia—, cuando es hombre, indudablemente no merece este tipo de discriminación positiva porque, precisamente, nunca ha existido una discriminación negativa con respecto a esta condición.

Por lo tanto, no vamos a discriminar positivamente a los adultos hombres, pero sí debemos hacerlo con los demás.

¿O nos vamos a olvidar de la familia, verdadero motor de socialización e integración de nuestros futuros ciudadanos?

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que, en estas condiciones, es imposible atender debidamente al orador: hay señores convencionales que se paran y se pasean por el recinto. Les ruego que ocupen sus bancas y guarden silencio para que podamos escuchar al señor convencional en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Tampoco nos podemos olvidar de nuestros jóvenes, sometidos desde siempre por su propia naturaleza, y cada vez más, a toda clase de peligros y acechanzas. Se nos puede decir que, actualmente, la familia figura ya en el artículo 14 bis o nuevo de la Constitución, pero esto no nos satisface. La familia debe gozar también de la protección de las medidas de acción positivas porque, en rigor, todas estas categorías ya tienen su defensa a través de estos tratados internacionales que estamos introduciendo.

Pero aquí se trata de remover obstáculos para ejercer una acción preventiva en salvaguarda de las personas e instituciones que se mencionan. También se trata de una acción garantizadora de los derechos que les competen.

A diferencia de lo que sucede virtualmente en todas las constituciones del mundo — creo que sería ocioso enumerarlas, porque demandaría más de una hora hacerlo—, hemos cometido una omisión, y tenemos que considerar estos principios que estamos mencionando.

Se nos va a decir también que los jóvenes están comprendidos dentro del concepto de niños, según la Convención sobre Derechos del Niño, que los define como aquellos seres humanos que alcanzan los dieciocho años de edad. Pero, desde el punto de vista semántico, esto no es así.

Tengo ante mis ojos absolutamente todas las definiciones que nos brinda el Diccionario de la Real Academia Española, que entiende que el niño es un ser humano desde el momento del nacimiento hasta la pubertad, pero nadie puede situar la pubertad a los dieciocho años.

## Convención Nacional Constituyente

¿Qué joven, qué adolescente se va a sentir involucrado con el término niño? ¿Acaso los vamos a convencer de que esta sociedad —de la que precisamente desconfían por su doble discurso— los ha tenido en cuenta sabiendo que los consideramos niños? ¿Quién más que ellos necesitan que hablemos con claridad?

Quisiera referirme a este grupo en particular, y para eso voy a citar la opinión del sociólogo europeo Debarge, quien sostiene que "los adolescentes aparecen, según sea nuestro punto de vista, como las víctimas, el producto o la imagen de una sociedad que no sabe dominar su crecimiento. Su crisis, más que biológica, sería una crisis social. Evidenciaría o amplificaría un malestar más propio de la sociedad que de la persona. Radicaría en la falta de consistencia de las estructuras familiares y sociales, falta mal compensada por los comportamientos autoritarios; en la doblegabilidad, imprecisión o carácter abstracto de las normas sociales y morales, demasiadas veces conculcadas por los adultos mismos, dada su afición a trampear; en la nebulosidad de los objetivos sociales, muy frecuentemente traicionados y contradichos por los comportamientos reales de los adultos; en la ausencia de ritos de transición que confieran ritmo a las diversas etapas de la integración social". Todo esto compromete la evolución normal de los jóvenes y prolonga exageradamente y de manera trágica su adolescencia.

Frente a estas palabras, que no hacen más que traducir la realidad, considero que la exclusión de los jóvenes en este texto es totalmente inmotivada.

También quiero hacer una referencia particular al tema del derecho a la vida que ya ha sido expuesto por muchos señores convencionales y, por lo tanto, no voy a abundar demasiado. Pienso que el Justicialismo, profundamente humanista y cristiano, siempre ha estado al lado de los humildes y de los débiles. ¿Pero qué mayor debilidad puede haber que la de un embrión totalmente indefenso frente a los ataques externos?

Se da la paradoja de que frente a la consagración de los derechos humanos y a la condena de la violencia familiar que se introduce en estos momentos en numerosas actividades tendientes a erradicarla, teniendo en cuenta que el aborto es el mayor acto de violencia, nosotros permanecemos indiferentes. Entiendo que en la defensa de un bien tan valioso, debemos ser muy claros.

Creo que en la Convención de Derechos del Niño, a través de la reserva hecha por nuestra nación y a través del texto que ha incorporado esta asamblea hace un momento, donde se habla de que los tratados deben entenderse en las condiciones de su vigencia, está incluida esta protección a la persona por nacer. Pero también considero que por el valor que tiene este derecho a la vida y para que esté bien protegido no pueda permanecer ausente en su explicitación. Bien decía el señor convencional García Lema que, justamente, conviene la explicitación de derechos que pueden considerarse implícitamente contenidos en el artículo 33.

Para finalizar, he escuchado en este recinto que los derechos a defender y a pensar diferente deben ser tutelados. Se habló también de fundamentalismo en una definición que lo toma como concepción que excluye al otro. Sin embargo, no se trata de un problema de conciencia: se trata de una cuestión de defensa de la vida. No interferimos el pensamiento de nadie. Simplemente...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que

## Convención Nacional Constituyente

ha vencido su tiempo.

Sr. PETTIGIANI.— Solicito una breve prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se prorrogará su término.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Intentamos proteger el derecho supremo de un tercero, es decir, su vida. Recordemos que el artículo 19 de nuestra Constitución Nacional —preservado en su vigencia— dice que las acciones privadas de los hombres que no perjudiquen a un tercero son las que están libradas solamente al juicio de Dios.

Se nos ha dicho también que no fuimos elegidos por nuestras íntimas convicciones sino por la plataforma, que nadie tiene mandato y que no habrá más brechas. No es cierto que no tengamos mandato. Si estamos constitucionalizando derechos humanos, ¿cómo no vamos a constitucionalizar el derecho a la vida, que es el derecho humano principalísimo? Las brechas las abre cada acto de muerte violenta de un ser viviente. No se trata esto de un dogma de fe, que algunos quieren explicarnos desde la posición de la Iglesia. No estamos actuando solamente como católicos ni nos interesa saber cuál es el momento de la animación. Nos interesa proteger la vida que existe desde el momento de la formación del embrión.

Por último, cuando se dice que este es un tema indiferente a nuestro pueblo, les recuerdo que también hubo indiferencia cuando desaparecieron treinta mil jóvenes. En mi opinión este no es momento para ser indiferentes.

Por todo ello solicito que se modifique la redacción de este nuevo inciso del artículo 67, para que a continuación de la expresión "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen", se agregue: "el derecho a la vida desde la concepción" y, además, luego de las palabras "respecto de" se agregue: "la familia, los niños, la juventud, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO de RUBEO.— Señor presidente: simplemente quiero solicitar al presidente de la comisión que contemple la posibilidad de incluir dos palabras en el texto que se acaba de leer, para que al comienzo de este inciso diga: "Legislar y promover sobre medidas de acción positiva...", y luego el artículo seguiría tal como figura en el dictamen. Formulo esta propuesta porque legislar implica, exclusivamente, una función, mientras que el hecho de promover permitiría la posibilidad de impulsar políticas que contemplaran la existencia de medidas de acción positiva. Es decir que con esta propuesta no se modifica el sentido del texto sino que sólo se amplían las facultades.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PEÑA.— Señor presidente: realmente me siento feliz por haber votado este dictamen en general, y en particular el inciso anterior que ya ha sido consagrado como norma constitucional. Pero ahora me tengo que referir a la reserva que realicé en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales con respecto a este dictamen.

*—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 4a de la Convención Nacional Constituyente, doctora María Cristina Guzmán.*

Sr. PEÑA.— En ese sentido, reitero que me siento feliz de que se hayan consagrado con rango constitucional los pactos y tratados que tienen que ver con los derechos humanos, porque a partir de esa aprobación hemos incluido en la Carta Magna la defensa de la vida desde el momento de la concepción. Para corroborar esto voy a leer lo que dice la ley por la que se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, que según lo que acabamos de aprobar tiene rango constitucional en las condiciones de su vigencia. Esa ley, en el tercer párrafo del artículo 2º, señala: "Con relación al artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad."

Por otro lado, quiero citar una parte del preámbulo de esta Convención a la que le acabamos de otorgar —repito— rango constitucional, cuando dice: "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento." Este párrafo forma parte — repito— del preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño.

También hace referencia a este derecho la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, cuando en el punto 1 del artículo 4º señala lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente."

En consecuencia, tal como lo manifestaron dos convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, no veo el motivo por el cual no podemos hacer explícitos los derechos implícitos de nuestra Carta Magna, porque el derecho a la vida es un derecho implícito en la legislación de la República Argentina, en la Constitución vigente y ahora también es un derecho implícito a partir de la nueva cláusula que acabamos de aprobar y que quedó incorporada en la Constitución que vamos a jurar a fines de agosto. Por eso —reitero— no encuentro motivos para no explicitar este derecho contenido en el texto constitucional de nuestro país.

No voy a abundar en mayores fundamentaciones, porque el tiempo del que dispongo es más corto que la exposición que pensaba hacer, pero me voy a referir a algunas de las objeciones que se plantearon con respecto a este tema. Por ejemplo, se ha dicho que la inserción de este derecho afectaría la parte dogmática de la Constitución Nacional, lo que estaría en contra del artículo 7º de la ley 24.309 que prohíbe la introducción de modificaciones a la primera parte de la Constitución, sobre Declaraciones, derechos y garantías. Pero esto no importa una modificación, porque es la explicitación de un derecho

## Convención Nacional Constituyente

vigente. En el país hay abundante jurisprudencia sobre ese derecho que está implícito en la sociedad, en la legislación y en nuestra Carta Magna.

Por ello, propongo que el nuevo inciso del artículo 67 que vamos a votar quede redactado de la siguiente manera: "Legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la vida desde el momento de la concepción y hasta la muerte natural, la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Considero que con la inclusión de este derecho en la Constitución —que es un acto de estricta soberanía— le vamos a poner un freno a las intenciones del gobierno de los Estados Unidos de imponer el aborto como sistema de control de la natalidad en el resto de los países del mundo. (*Aplausos*)

Por ese motivo, voy a cerrar mi exposición citando un párrafo de la carta que la Madre Teresa de Calcuta le envió al señor Clinton, presidente de los Estados Unidos, que llevaba el siguiente título "*Señor Clinton, ¡no mate a los niños! Yo los quiero*" Decía la Madre Teresa: "Creo que el mayor enemigo de la paz hoy en día es el aborto, porque es una guerra contra el niño, la muerte directa del niño inocente, asesinado por su misma madre. Y si aceptamos que una madre asesine a su propio hijo: ¿qué podemos decir de las personas que se matan entre sí?" Y más abajo dice: "Todo país que acepta el aborto es porque su gente no ha aprendido a amar, sino que recurre a la violencia para obtener lo que quiere."

Abogo para que se incluya esta modificación en este inciso y poder votarlo con libertad de conciencia. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDES.— Señora presidenta: en primer lugar, quiero agradecer a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales en la persona de su presidente, el señor convencional Juan Pablo Cafiero, como asimismo al presidente de la Comisión de Redacción, señor convencional Corach, por haber incorporado al texto constitucional a las personas con discapacidad.

A los efectos de una correcta interpretación que se tenga que realizar de ahora en más del texto constitucional referido a las personas con discapacidad, me voy a permitir dar lectura de la Declaración de Cartagena de Indias, que dice: "Toda política integral y coherente para las personas con discapacidades y quienes están en peligro de adquirirlas deberá dirigirse a:

"1. Prevenir la aparición de las deficiencias; evitar que éstas, cuando se produzcan, tengan consecuencias físicas, psicológicas y sociales negativas; y aminorar, cuando no hayan podido evitarse, esas consecuencias, actuando sobre las causas que generan las deficiencias y sobre los factores que determinan su agravamiento;

"2. Poner al alcance de las personas con discapacidades los recursos, servicios y medidas específicas de rehabilitación necesarios para asegurar el máximo posible de su desarrollo personal, de manera que reciban atención integral individualizada, de forma continua y coordinada y, preferentemente, en su propio contexto sociocultural;

"3. Garantizar a las personas con discapacidades su participación lo más plena y

## Convención Nacional Constituyente

activa posible en la vida social y en el desarrollo de su comunidad, haciendo efectivo su derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida digno, y la defensa contra toda explotación o trato discriminatorio, abusivo o degradante; y

"4. Contribuir a que las personas con discapacidades alcancen las mayores cotas posibles de autonomía personal y lleven una vida independiente, de acuerdo con sus propios deseos, haciendo efectivo el derecho a la propia identidad, a la intimidad personal, al respeto por el ejercicio responsable de sus libertades, a formar un hogar y a vivir preferentemente en el seno de su familia o, en su defecto, a convivir en ambientes sustitutivos lo más normalizados posible, garantizando, cuando sea necesario, la efectiva tutela de su persona y bienes."

Este proyecto que hemos presentado en forma conjunta con el señor convencional Brusca es sumamente trascendente para la historia de nuestra sociedad. Obsérvese que hablo de sociedad y no de pueblo o nación.

Que hoy esta Convención Constituyente, expresión de la voluntad popular, rescate a los indefensos, no olvide a los más débiles y, por sobre todas las cosas, reconozca y abrace a quienes son diferentes, es algo que debe emocionarnos y enorgullecernos. Que hoy le estemos dando rango constitucional a los derechos de las personas con discapacidad es un acto de amor, de solidaridad y de justicia. Los sentimientos más nobles que a mi modesto entender puede ofrecer un ser humano. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CIAURRO.— Señora presidenta: han sido muchos los señores convencionales que han efectuado interesantes discursos académicos. Han habido algunos que defendieron los derechos humanos con énfasis, con pasión, haciendo referencia a persecuciones, desapariciones, muertes, etcétera. Yo -como otros—, también he sufrido.

Es hora de que decidamos sobre el que pienso es el más importante derecho humano: el derecho a la vida. Desde el punto de vista científico-genético el doctor Lejeune, médico, profesor de Genética Fundamental de la Universidad Descartes, de París, en un informe presentado en 1981 al Senado de los Estados Unidos afirmó que "aceptar el hecho de que tras la fertilización un nuevo ser humano ha comenzado a existir no es una cuestión de opinión. Es evidencia experimental."

En análogo sentido, el doctor Alfred Kastler, premio Nobel de Medicina, afirma que "desde el punto de vista biológico cualquier práctica abortiva, por temprana que sea, debe ser considerada como un homicidio."

En tal contexto, parece claro que el fin no justifica un medio cuando éste es intrínsecamente ilícito, y quitar la vida es matar, sea cual fuere su finalidad.

De allí que el aborto es un horrendo crimen y doblemente horrendo porque se ensaña con la vida de un ser humano indefenso.

Los medios de comunicación pretenden distorsionar las conciencias de distintas formas y hablan del derecho de la mujer a poder hacer con su cuerpo lo que quiera, ignorando que es otro cuerpo el que está en el seno materno destinado a morir.

Muchas veces el vientre de la madre es el lugar más peligroso para el ser engendrado, porque automáticamente se convierte en su propio fétro.



## Convención Nacional Constituyente

El doctor Prats Cardona decía que en nuestra legislación "el ser humano por nacer no es una simple esperanza, se trata de una verdadera persona."

Con el señor convencional Barra y otros señores convencionales hemos elaborado una propuesta dirigida al presidente de la Comisión de Redacción, señor convencional Corach, firmado en forma conjunta por la mayoría de los integrantes del Partido Justicialista, los integrantes del MODIN, los miembros de los partidos provinciales, de la UCEDE y algunos de la Unión Cívica Radical. Con esto quiero decir que no es un solo sector, como una señora convencional ha expresado.

El texto propiciado dice: "Los convencionales abajo firmantes, haciéndose eco de la gran cantidad de proyectos presentados por numerosos convencionales de distintas fuerzas políticas relacionados con la protección integral de la vida, la libertad, la integridad física y moral, y la intimidad, la honra y el honor de las personas desde la concepción y hasta su muerte natural y en concomitancia con lo establecido por numerosas constituciones provinciales, solicitamos a la Comisión de Redacción, a título individual, el urgente tratamiento del tema mencionado en el lugar y el modo que estime más oportuno."

Estoy convencido de que éste es el momento oportuno. Nadie me va a garantizar que lo podemos llegar a tratar más adelante. No es por la opinión vertida públicamente por el presidente de la Nación, que ha hablado en defensa del derecho a la vida, ni tampoco por la supuesta influencia de las máximas autoridades de la Iglesia Católica Apostólica Romana, a la que pertenezco. Pero quiero decir que gracias a Dios, ambos coinciden con mis principios.

Tampoco me asusta la intimidad de las manifestaciones en contra ni a favor. Me asustaría, señora presidenta, no cumplir con mis principios, con mis descendientes y con los de mi patria.

Este tema no debe ser rédito de nadie con nombre y apellido. El rédito debe ser de todos los convencionales con opiniones respetables en contra o a favor. El rédito debe ser para la vida y nada más que para la vida, en defensa de los que no pueden defenderse. Por lo tanto, solicito y ruego respetuosamente a todos que sea insertado en el Diario de Sesiones un documento de la Academia Nacional de Medicina que se refiere a esta cuestión.

Solicito al señor convencional Juan Pablo Cafiero que, al final del nuevo inciso del artículo 67, cuando se habla de los ancianos y de las personas con discapacidad, se agregue el respeto por la vida, por la libertad, por la intimidad personal y familiar y por la integridad física y psíquica del ser humano desde el momento de la concepción hasta el de su muerte natural, constituyendo los principios liminares a la luz de los cuales se dictará e interpretará la Constitución Nacional.

También quiero solicitar que cuando este tema sea votado se lo haga por período, porque así lo ha solicitado la mayoría de los bloques y los más de 135 firmantes que avalan lo que digo.

Además, afirmo que debemos luchar por la vida ahora, antes de la muerte y no después; bregar por los derechos humanos, como se dijo, luchar contra aquellos que provocan desaparecidos antes de que aparezcan. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señora presidenta: solicité una interrupción al orador porque

## Convención Nacional Constituyente

quería hacerle dos preguntas, pero no sé si habiendo terminado el tiempo...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Ya que me concedió el uso de la palabra, señora presidenta, diré simplemente que son varios los oradores que expusieron sus fundamentos, que hemos escuchado atentamente.

He reflexionado sobre el siguiente tema, y solicito a quienes lo hayan considerado que den respuestas para esclarecerlo. En nuestro país, el Código Penal castiga el aborto. Todos, absolutamente todos, defendemos la vida desde la concepción; es decir que no queremos madres desnutridas, situaciones difíciles que hagan perder hasta los hijos.

Varias veces se insistió —incluso se hizo referencia a palabras de Teresa de Calcuta— en cuanto a que la madre está matando al hijo. El Código Penal prevé la situación y dice que corresponde pena de prisión perpetua para una madre que mate a su hijo.

Si esta es la idea, ¿por qué no proponen concretamente cuál es el planteo, porque la defensa de la vida ya está absolutamente garantizada desde la concepción?

Entonces, queremos que quienes fundamentan esa posición aclaren ese punto.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. VALLEJOS.— Señora presidenta: esperaba poder dirigirme a esta Convención con motivo del tratamiento en general del tema de derechos humanos. Quería hablar específicamente de la gran alegría que me producía poder tratar este asunto y de la emoción que embargaba no sólo a mi persona, sino a muchas mujeres de la provincia de Buenos Aires y de toda la Argentina, ante la posibilidad de dar rango constitucional a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y a las medidas de acción positiva sino, en general, de hacer factible que las mujeres de la Argentina que realmente sentimos, sufrimos y trabajamos para este país, podamos tener la satisfacción de ver plasmados en nuestra Constitución otros derechos humanos como el derecho a la salud, al medio ambiente, el de los usuarios y consumidores, el derecho contra las torturas y la posibilidad de contar con la abolición de cualesquiera de estos abominables y penosos actos que ha vivido nuestro país. Lamentablemente, no he tenido esta posibilidad.

Simplemente quiero referirme a conceptos de algún convencional constituyente que me precedió en el uso de la palabra, quien dijo que no sabía cómo se habían metido estos temas por la ventana. Aludía a los derechos humanos en general, y también hizo alguna referencia a las medidas de acción positiva. Yo sí sé cómo se metió el tema. En realidad, no fue por la ventana, sino realmente por la puerta grande.

En 1992, cuando el justicialismo comenzó a trabajar sobre el tema de la reelección — lo digo con orgullo— y planteamos la reforma constitucional, ya nos interesaban otros temas. Las mujeres nos reunimos, fuimos trabajando barrio por barrio, ciudad por ciudad, analizando qué reforma constitucional queríamos. Y, cuando planteamos la reforma constitucional que pretendíamos, entre las mujeres surgió en primer término la necesidad de tratar el tema del derecho a la salud, ver qué pasaba con los desaparecidos, cómo se iban a

## Convención Nacional Constituyente

impedir las torturas, qué iba a pasar con los desiguales, con todas las desigualdades, y no sólo con las vinculadas con el trato hacia las mujeres.

Entonces, empezamos a elaborar estos conceptos. Pero además, desde los organismos estatales también se comenzó a trabajar sobre ellos. No necesito decir que desde muchísimo tiempo atrás, concretamente desde 1985 hasta la fecha. El Consejo Nacional de la Mujer constituyó una comisión de reforma constitucional, y su presidenta, la licenciada Virginia Franganillo, recorrió el país hablando de las necesidades de la reforma, no sólo de las medidas de acción positiva para las mujeres, sino también sobre todos los derechos humanos y todas las reformas que importaban a las mujeres, algunas de las cuales ya hemos votado y otras estamos por votar.

Además, la subsecretaria de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, la doctora Alicia Pierini, trabajó activamente sobre el tema de los derechos humanos. También lo hizo la secretaria de Derechos Humanos de la Cancillería, la señora convencional Regazzoli. Asimismo trabajaron sobre este tema todas las áreas de la mujer de cada una de las provincias argentinas.

Asimismo recuerdo, y no quiero dejar de mencionar, que la comisión bicameral que cuenta con la presencia de senadoras y diputadas de diversos partidos, estuvo y está realmente comprometida con el tema; se trabajó ampliamente sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer a nivel legislativo.

A su vez, el gabinete de mujeres fue otro organismo nacional que ha sentido este asunto como propio.

A mediados de 1992, siendo directora de Relaciones Institucionales del Consejo Nacional de la Mujer, visité al doctor García Lema, oportunidad en la que le expliqué las profundas razones que teníamos para que se incluyera en la ley de declaración de la necesidad de reforma de la Constitución el tratamiento de los derechos de la mujer y las medidas de acción positivas. Recuerdo que me manifestó que no iban a poder ser incluidos en la Primera Parte de la Constitución pero sí en la correspondiente al otorgamiento de jerarquía constitucional a los tratados internacionales, en especial los de derechos humanos.

Entonces, a quienes vienen a decir que "esta cuestión entró por la ventana" les contestaría que, por el contrario, entró por la puerta grande de la historia y responde a los más puros anhelos y tradiciones, no solamente del peronismo sino de todo el pueblo argentino.

Por otra parte, quiero hacer una aclaración con respecto a las medidas de acción positiva, en especial a mi amigo y compañero, el señor convencional Pettigiani, y a otro señor convencional que habló ayer. El señor convencional Pettigiani se refirió a que en el inciso que estamos tratando no estaban incluidos los jóvenes. Por su parte, el otro señor convencional dijo que no estaban comprendidos los veteranos de guerra y otros posibles casos de discriminación.

Quiero llevarles la tranquilidad de que si bien es cierto que en el texto original del dictamen contenido en el Orden del Día N° 7 cuando se anuló la expresión "en particular", se podía entender que estábamos limitando las medidas de acción positiva nada más que a los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad, a partir de la redacción que acaba de leer el presidente de la Comisión, señor convencional Juan Pablo Cafiero, al decir "en particular respecto de" estarán incluidas todas las discapacidades y desigualdades. Entonces, el Congreso tendrá amplias facultades para legislar sobre cualquier medida de

## Convención Nacional Constituyente

acción positiva, ya sea para los aborígenes, los veteranos de guerra, los jóvenes o cualquier otro sector de nuestra sociedad discriminado por cuestiones raciales, políticas o religiosas. Es muy importante dejar aclarada esta cuestión.

Por último, he tratado de no referirme al derecho a la vida por considerar que es un tema conflictivo, apasionante por cierto y de gran envergadura, pero respecto del cual como constituyentes no tenemos mandato para tomar una decisión. No obstante, con toda seriedad solamente quiero hacer un pedido a los señores convencionales que me han precedido en el uso de la palabra y que hicieron un llamamiento sincero y profundo teniendo en cuenta sus interpretaciones sobre el derecho a la vida y a partir de cuándo debe considerarse su comienzo y la finalización.

Quiero dejar expresamente aclarado que estoy tratando de ser lo más respetuosa posible con este tema. Soy una persona que está en contra de la despenalización del aborto, cuestión que hasta ahora el pueblo argentino no ha debatido pero respecto de la cual tiene derecho a expedirse.

Si tuviéramos que hacer un dictamen en este momento fijando a partir de cuándo se considera el comienzo y la finalización de la vida humana personalmente estaría en incapacidad de dar una respuesta desde el punto de vista científico. Tampoco podría hacerlo desde el punto de vista político porque los señores convencionales que estamos en este recinto sabemos —reitero— que se trata de un asunto que no ha sido debidamente debatido por la sociedad argentina.

Pediría a todos los señores convencionales, muchos de ellos grandes amigos míos a los que aprecio profundamente y quienes saben perfectamente cuál es mi posición, que he dejado expresada en diarios y otros medios, que con el mismo respeto con que estamos tratando cada uno de los temas a incorporar en la Constitución consideremos también el del derecho a la vida. Al respecto, dado que gracias a Dios hemos incluido al texto constitucional las disposiciones del Pacto de San José de Costa Rica y la Convención sobre los Derechos del Niño con la reserva que ha formulado la Argentina, entiendo que la cuestión debería ser debatida ampliamente por la sociedad a través de sus representantes en las cámaras de Diputados y de Senadores de la Nación, como corresponde (*aplausos*) incluyendo también otras similares porque si hablamos de la interrupción de la vida...

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Ha vencido su tiempo de exposición, señora convencional.

Sra. VALLEJOS.— Solicito que se me concedan unos minutos más para concluir.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone la señora convencional para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. VALLEJOS.— Para hablar de este tema tendríamos que referirnos necesariamente,

## Convención Nacional Constituyente

como lo ha hecho uno de los convencionales que ha defendido muy bien la cuestión, a la necesidad de excluir la posibilidad del control de la natalidad por medio de cualquier método de interrupción del embarazo, lo que sí es repudiado por toda la sociedad argentina.

La ley también tendría que contemplar, por ejemplo —se lo digo a los señores convencionales que en este momento son legisladores—, todo lo que hace referencia a la terapia fetal y génica, a las ablaciones y trasplantes realizados a los fetos, a las investigaciones científicas y a las manipulaciones genéticas. Veo que señores convencionales que son diputados y senadores me miran agobiados, pero estos son los temas que habrá que tratar en las cámaras de Diputados y de Senadores. Allí estaremos todos presentes —médicos, científicos, teólogos y políticos— para apoyar que la discusión que merece el pueblo argentino sea hecha en toda su intensidad. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señora presidenta: voy a hablar en nombre del bloque del MODIN.

La forma atípica en que concluyó la consideración en general del dictamen impidió que pudiéramos desarrollar el tema del derecho a la vida desde el punto de vista filosófico, jurídico, médico, político y ético tal como estaba previsto por diversos oradores de mi bloque, quienes por tal razón no pudieron hacer uso de la palabra.

Me encuentro ahora en la necesidad de fijar la posición del bloque, que de suyo es conocida por todos.

El MODIN no tiene hipocresías. Lo que se debate en este recinto con argucias y otras cosas es quiénes son "aborteros" y quiénes no. Esa es la simplificación del problema. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Evidentemente, hay quienes viven del aborto, quienes lo toleran y quienes son producto de él en su consecuencia política.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Utilizo la palabra "aborto", que en castellano significa la interrupción de la concepción en cualquiera de sus estados mientras el feto esté en el vientre materno.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Ruego a los señores convencionales que respeten al orador que está hablando.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Entonces, como dijo mi obispo, el debate es muy simple. Pareciera que en la Convención hubiese un debate generado por quienes se ocupan de los derechos

## Convención Nacional Constituyente

humanos de los mosquitos en Tailandia y se olvidan de los derechos humanos de los hijos que están en los vientres maternos de las mujeres argentinas. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ETCHENIQUE.— Todos sabemos que en el Código Penal o en otro tipo de normas sancionadas por el Congreso se puede legislar sobre esta cuestión, y no en la Constitución. Pero virtualmente, salvo para los casos del Consejo de la Magistratura y de la reelección del presidente, los demás temas que aquí hemos votado también podrían haber sido leyes del Parlamento. Por lo tanto, ese prurito es una "gansada". (*Aplausos*) Entonces, en nombre del bloque del MODIN, propongo dejar a un lado eufemismos e hipocresías. Aquí se ha presentado con toda seriedad la propuesta de un convencional de la mayoría, el doctor Eduardo Pettigiani, que se...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Ruego a los señores convencionales hacer silencio y respetar al orador.

Sr. ETCHENIQUE.— ...se puede compadecer perfectamente con la propuesta del convencional Peña en una fórmula que deberán redactar, si tienen la buena voluntad de hacerlo, los autores de ambas propuestas; esto es, los doctores Peña y Pettigiani.

Creo que ambos dejan a salvo el tema de la defensa de la vida desde la concepción. Y si bien puede haber una discrepancia — considero que debe establecerse expresamente que es hasta la muerte—, de todos modos, como bien señala el convencional Pettigiani, está ínsito que si se defiende la vida desde la concepción se incluye también el rechazo a toda forma de muerte, como podría ser la eutanasia.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia solicita a los señores convencionales se sirvan respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. ETCHENIQUE.— Solicito a los convencionales bullangueros que consideran que un hijo en el vientre materno es parte del cuerpo de la madre y pueden tirarlo como si fuera basura, que por lo menos respeten otras opiniones ya que son tan demócratas. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señora presidenta: no obstante haber votado negativamente en su conjunto esta reforma, al entender que —aun estando a favor de la defensa de los derechos humanos— no corresponde incorporar todos estos tratados con rango constitucional, adelantamos nuestro



## Convención Nacional Constituyente

voto positivo para este nuevo inciso del artículo 67. (*Risas*) Pero, a pesar de las risas, debo manifestar que entendemos que este es el momento de incorporar el derecho a la vida desde su concepción (*aplausos*) entrando por la puerta grande, no por la ventana. (*Aplausos prolongados en las bancas.*)

Si me lo permiten, quiero contar aquí —más bien repetir— una anécdota que el domingo escuché del sacerdote. (*Manifestaciones en las bancas.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Señores convencionales: creo que no se han realizado alusiones personales. Está claro que en el recinto existen posiciones distintas, pero se pueden escuchar respetuosamente y continuar bien con el desarrollo de la sesión.

Sr. BULACIO.— Además, no veo que sea risible referirme a un sacerdote cuando celebra una misa dominical. Por lo menos exijo de los señores convencionales el respeto de mi fe.

Este sacerdote, el domingo contaba la anécdota de una mujer con numerosos hijos que iba a ver al médico y le pedía un aborto. El médico le preguntó por qué no le daba una oportunidad a ese hijo que estaba en su vientre; por qué no mataba a uno de los mayores, que ya había tenido esa oportunidad. (*Manifestaciones en las bancas.*)

Esto, que suena tan dramático, es muy cierto. Tenemos que aprovechar este momento en que estamos reformando nuestra Constitución para declarar formalmente el respeto a la vida desde su concepción. En caso de ser así, desde ya adelante el voto afirmativo de mi bloque. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señora presidenta: en primer término, en lo que hace al derecho a la vida que aquí se está discutiendo, deberíamos analizar si es necesaria la inclusión de nuevas aclaraciones a la fórmula que se halla en tratamiento o no.

Las medidas de acción positiva previstas en el artículo 67, parten de la definición del concepto de niño que resulta de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las condiciones de su vigencia, incluyendo las reservas y manifestaciones realizadas por la República Argentina al momento de ratificarla. Por lo tanto, según mi criterio, ya está en claro que se trata de la protección del niño desde el momento de la concepción. De modo tal que cuando se remite al Congreso para que legisle sobre medidas de acción positiva se le remite la obligación de legislar en los términos de un derecho que ya ha sido incorporado en la Constitución Nacional en las condiciones que acabo de señalar. Por lo tanto, creo que una mención específica en este aspecto sería lisa y llanamente redundante.

Con respecto a las otras menciones —totalmente legítimas y que también comparto en lo que hace a los jóvenes y otros sectores que deben contar con protección—, quiero señalar que obviamente es obligación del Congreso de la Nación propender al cumplimiento y perfeccionamiento de los derechos tutelados en la Constitución y en los tratados que han pasado a formar parte de ella. En consecuencia, las menciones específicas que se han hecho son simplemente para señalar una protección especialísima. Pero no hay que olvidarse de que el Congreso tiene la obligación genérica de legislar para la protección de todos los derechos humanos y que, de ampliar esta enumeración con sucesivos sectores sociales que podríamos

## Convención Nacional Constituyente

enunciar de diferentes formas —dado que existen muchos sectores que requieren protección— debilitaríamos, por un lado, el sentido de las protecciones especiales que se incluyen en la norma y, por el otro, debilitaríamos también esa obligación genérica que pesa sobre el Congreso de legislar en beneficio, para la protección y por el perfeccionamiento de los derechos humanos.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. BERCOFF.— Señora presidenta: simplemente quiero manifestar en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, que entendemos que en manera alguna pueden considerarse las declaraciones interpretativas como parte integrante de los tratados a los que están referidas.

Asimismo, nuestro sector ha manifestado antes —y vuelve a hacerlo en esta oportunidad— que este tema relativo al aborto no está habilitado para su tratamiento en el seno de esta Convención Constituyente.

Por otra parte, solicito a la señora presidenta que se testen de la versión taquigráfica aquellas palabras soeces que sean insultantes para algunos señores convencionales, toda vez que descontamos que quienes nos hallamos en esta magna Asamblea representando a las personas que nos han honrado con su voto, estamos enrolados en la defensa y en la protección a la vida. Por eso creo que es injusto que se nos someta a insultos de esta naturaleza.

La diferencia radica en que algunos convencionales, entre los que me encuentro incluida, consideramos que no hemos recibido mandato del pueblo para tratar este tema, por no haber estado habilitado en la ley de convocatoria. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia aclara que es uso y costumbre de esta Convención testar de la versión taquigráfica las palabras agraviantes.

Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señora presidenta, señores convencionales: he solicitado la palabra para reiterar que como mujer considero injusto incluir a la mujer en la enumeración propuesta por el nuevo inciso junto a los niños, que según lo manifesté ayer atraviesan una etapa de la vida caracterizada por la inmadurez psíquica y física; junto a los ancianos, que transitan una etapa de la vida en la que se producen procesos involutivos de las funciones vitales; y junto a los discapacitados, que tienen impedimentos físicos o mentales que hacen imprescindible su protección por parte del Estado.

No quiero que mis palabras sean interpretadas como una falta de calidad o una carencia de amor al prójimo, porque nada está más alejado de mi verdadero sentimiento sobre este particular.

Pero lo que se logra con esta inclusión de las mujeres en dicha enumeración es totalmente contradictorio, y posiblemente sea una contradicción inconsciente fundada en la idea de inferioridad del sexo femenino con respecto al masculino.

Una mujer me decía en este recinto que consideraba que nuestras posibilidades de igualdad ante la ley estaban mejor garantizadas con el artículo 16 que con este nuevo inciso

## Convención Nacional Constituyente

propuesto. Se pone tanto énfasis en luchar por la igualdad de la mujer —a la que adhiero porque me parece totalmente justo; la discriminación existió y lamentablemente sigue existiendo— que temo se vea a las mujeres como una corporación femenina o una especie de grupo de presión que olvida que la más injusta y cruel discriminación es la que sufren millones de seres en todo el mundo que padecen la injusticia del hambre, la pobreza y la violencia.

Valoro profundamente la lucha de las mujeres; ha posibilitado que hoy estemos sentadas en esta Convención Constituyente setenta señoras convencionales; incluso, que en este momento una de ellas la esté presidiendo.

Si vamos a dejar el nuevo inciso, tal como está redactado, deberemos agregar a otros sectores sociales que también se sienten o son discriminados, como los negros, los judíos, los aborígenes, los jóvenes, etcétera. Tal como se decía en la sesión de ayer, hay pautas culturales ancestrales de discriminación de la mujer.

Ya en la época de Pericles se discriminaba a las mujeres, a los esclavos y a los extranjeros. Por eso parece mentira que hoy, en los albores del tercer milenio, sigan tan arraigadas estas pautas culturales ancestrales y que las mujeres estemos dispuestas a aceptar que se nos equipare con sectores que atraviesan etapas de la vida caracterizadas por la inmadurez o por la involución, más allá del profundo respeto que siento por los ancianos. En esta misma asamblea constituyente hay respetabilísimos y brillantes convencionales que podrían ser considerados ancianos.

En definitiva, creo que la mención de la mujer en esa enumeración junto con estos sectores, no es justa y no es reflejo de la capacidad de trabajo, de la capacidad intelectual y de la abnegación que a diario demuestran millones de mujeres del mundo entero.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Perdón, señora convencional. Ruego guardar silencio y respetar a la oradora.

Sra. COLOMBO.— Por todo lo expuesto, propongo que el nuevo inciso comience de la forma en que está redactado pero que finalice de esta forma: "... y de los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, sin distinción alguna. De esta forma quedaría redactado conforme lo expresa el artículo 2º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Considero innecesario hacer esta enumeración puesto que los tratados internacionales que acaban de conseguir jerarquía constitucional garantizan el pleno ejercicio de estos derechos para todos, sin distinción alguna.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señora presidenta: en primer lugar quiero agradecer a los señores convencionales Pettigiani y Ciaurro que me permiten, gracias a las propuestas que han formulado, votar de acuerdo con mi conciencia y a mi fe.

## Convención Nacional Constituyente

¡Qué contrasentido! Estamos aquí discutiendo sobre los derechos humanos —cuyo centro es el hombre— y no establecemos con rango constitucional el concepto de que la vida comienza con la concepción. (*Aplausos*)

Por eso, en nombre del bloque de la Unión del Centro Democrático, adelanto el voto afirmativo a la propuesta formulada por los señores convencionales Pettigiani y Ciaurro. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señora presidenta: resulta premonitorio que esta sesión esté presidida en este momento por una mujer, por una mujer que es madre y es matrona. Madre, por su numerosa familia; y matrona, afirmando los derechos de la mujer de participar en la vida política, porque es la conductora de un movimiento mayoritario en la provincia de Jujuy, en nuestra provincia. (*Aplausos*)

Hace pocos días, casi como intruso, me hice presente en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías y quedé asombrado al ver los derechos que se concedían a las plantas, a los animales y hasta a los minerales. A todos se les daba derecho a la vida.

Asistí a esa reunión porque era convencional de apoyo de la señora convencional Pitte de Landa, y tímidamente propuse que se incluyera, entre tanta vida que se daba al perro, al jaguar, al león, a la víbora, al cocodrilo, al bagre, a las plantas y al cerdo del monte, el derecho a la vida del ser humano desde su concepción. (*Aplausos*)

Pero la voluntad radical de quien presidía esa comisión, con un tajante "no ha lugar", me excluyó del debate.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. MARCONE.— Fue un gesto de democracia autocrática. Porque hay varias formas de ejercer la democracia; una de ellas es la forma autocrática. En ese momento manifesté que no se nos permitía introducir en la Constitución Argentina el derecho a la vida del ser humano desde su concepción. ¡Pero miren qué paradoja y qué contradicción! Por el dictamen elaborado en la comisión un director de Caza y Pesca está obligado a encarcelar a aquel que produjera algún daño a una hembra preñada del monte.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Señor convencional: la señora convencional Roulet le solicita una interrupción: ¿la concede?

Sr. MARCONE.— Señora presidenta: le daría todas las interrupciones que me solicitara, pero soy un anciano y ya mis neuronas están fatigadas; si me interrumpen, me hacen perder la hilación de mi discurso. Me perdonará la señora convencional Roulet, pero le concederé la interrupción cuando esté por terminar mi exposición.

Me quedé pensando que el ser humano tenía menos derechos que el renacuajo, que el hijo del sapo y de la "sapa", (*risas*) que el hijo de la rana; menos derechos que la ova del bagre. Pero quedé preocupado también por otra cosa tan seria como esa: en Europa y en

## Convención Nacional Constituyente

algunos países de América se alquilan los vientres femeninos para que el embrión sea utilizado para cosméticos y para medicamentos. O sea que el ser humano pasa a transformarse en un elemento de consumo. Pienso que hay que ponerle freno. Eso me alarmó tremendamente.

Sé que hay gente más erudita que yo en biología y en derecho constitucional, que inclusive ha aducido el derecho de la madre a impedir el nacimiento de un hijo cuando, por una enfermedad, se corriera el riesgo de que tuviera un defecto sustancial.

Alguien me dijo: puede nacer ciego. Tiene derecho la madre a impedir que nazca. Desde el fondo de mi conciencia histórica le manifesté: "¡Estas matando a Homero, el padre de la poesía universal!" Otro me dijo: puede nacer sordo, ¡hay que impedir que nazca! Respondí: "¡Estás asesinando a Beethoven!" Hemos vuelto a las épocas bárbaras del Taigeto; hemos vuelto a las épocas bárbaras de la Roca Tarpeya, donde los ciudadanos simplemente formaban milicias para la guerra en favor de quienes ejercían el poder soberano, y a los que tenían un defecto físico los arrojaban a la muerte como cosas inservibles. Eso es lo que ahora quiere hacernos esta sociedad de consumo.

Adhiero, junto con mi bloque, a la posición sustentada por los señores convencionales Pettigiani y Ciaurro, y lo hago con toda sinceridad. He escuchado la opinión de todos los bloques y ahora mi memoria histórica me lleva a lo que es un desconcierto y una decepción.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. MARCONE.— Recuerdo aquellos actos en el Luna Park, donde un líder que recitaba el Preámbulo de la Constitución decía: "¡Un médico aquí!, ¡un médico allá!" Ahora digo, ¡fueron mentiras! No había enfermos ni había médicos, porque no se amaba la vida. Hoy, en esta Convención, han demostrado que no tienen amor a la vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional ceñirse al tema en discusión.

Sr. MARCONE.— Ya he concluido, señor presidente.

Sra. ROULET.— Pido la palabra por haber sido aludida, ya que el señor convencional proponente me iba a conceder una interrupción.

Sr. PRESIDENTE.— Ya concluyó con su intervención el señor convencional. Los abogados decimos que nadie puede transmitir un derecho que no tiene. Igualmente la voy a anotar en la lista de oradores, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: quería aclarar los términos en los que se ha venido desarrollando este debate, debido a lo que ha dicho una señora convencional con respecto a la vigencia de los tratados y convenciones en nuestro derecho en lo que significan las obligaciones que tiene la República Argentina hacia el exterior.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero señalar que con las reformas que vamos a introducir a la Constitución y con las cláusulas que no hemos modificado ni vamos a modificar, los tratados ingresan a nuestro ordenamiento jurídico interno y obligan al país con el exterior sólo cuando son aprobados por ley del Congreso y ratificados con el depósito que debe hacer el Poder Ejecutivo, como corresponde, según las normas del derecho internacional.

Por lo tanto, sólo en los términos de la ley que los aprueba y sólo en los términos de las reservas y declaraciones interpretativas que se introducen en el momento de realizarse el depósito por parte del Poder Ejecutivo, los tratados tienen validez para nosotros.

Si no fuese así, importantes reservas, por ejemplo, las establecidas por el ex presidente Alfonsín al momento de ratificar el Pacto de San José de Costa Rica o los pactos internacionales de Nueva York relativos a elementos tan importantes como la soberanía sobre las islas Malvinas y otras islas del Atlántico Sur o cómo se deben interpretar los términos de prisión por deudas, referencias a la propiedad, al sistema de expropiación —que están en el Pacto de San José de Costa Rica— no tendrían validez para nuestro sistema interno y estaríamos dando rango constitucional a normas que pueden ser interpretadas en perjuicio de nuestros derechos soberanos sobre las islas del sur o en contradicción con nuestro sistema jurídico en relación con los puntos antes señalados.

Por ello en la norma que acabamos de aprobar referida al nuevo texto del inciso 19) del artículo 67, se expresa que estos tratados tienen rango constitucional en las condiciones de su vigencia. A ello agregaría que, implícitamente, en todos los casos, cualquier tratado —se refiera a lo que se refiera— está ubicado en el rango que le corresponde, según esta jerarquía que estamos estableciendo en este momento, y tiene efectos jurídicos en las condiciones de su vigencia. Siendo así —y no puede ser de otra manera ya que en términos estrictamente jurídicos es imposible su discusión— comparto la opinión del señor convencional García Lema.

Señalo que el debate en que nos hemos introducido en relación con el derecho a la vida incluido en el nuevo inciso del artículo 67 que estamos discutiendo ahora referido a medidas de acción positiva, es un tanto ocioso en su forma —en su sustancia es muy importante— porque ya está decidido en el texto que la Comisión de Redacción trajo al recinto. Si aprobamos esta norma, el Estado tendrá la obligación de legislar sobre medidas de acción positiva para garantizar la igualdad de oportunidades de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales —es decir por los que estábamos declarando antes que tienen rango constitucional— sobre los derechos humanos vigentes. Asimismo, la norma dice —que es la incorporación que se va a hacer— "en particular respecto de los niños". Para nuestro derecho, así está definido en la norma que da validez y ordenamiento jurídico a la Convención Sobre los Derechos del Niño, se define que la vida comienza en el momento de la concepción, lo cual —por otra parte— tiene su ratificación por parte de la Academia Nacional de Medicina —lo acabamos de leer esta mañana— a través de la declaración que ha realizado en este sentido. Por lo tanto, tampoco nos estamos equivocando desde el punto de vista científico, ni lo ha hecho gobierno nacional ni se equivocó el doctor Alfonsín cuando ratificó el Pacto de San José de Costa Rica, que señala que la vida tiene su inicio desde el momento de la concepción.

En consecuencia, no parece oportuno que se realice este debate en este momento, simplemente porque ya está en el texto que tenemos que votar. Votando afirmativamente se resuelve la cuestión; y en caso de hacerlo por la negativa habremos rechazado al menos esta



## Convención Nacional Constituyente

mención en el artículo 67, lo cual no implica que en otra ocasión —de acuerdo con los dictámenes que tiene a estudio la Comisión de Redacción— pueda definirse como norma interpretativa de nuestro ordenamiento jurídico, de los códigos y de toda la legislación, alguna mención sobre la dignidad humana, que la vida comienza desde la concepción. Pero esto es materia de análisis de la Comisión de Redacción y, luego, de otro debate en este plenario pero no ahora. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: en el debate en particular corresponde someter a la aprobación de la Asamblea el texto tal cual fue leído, con las correcciones indicadas en su momento y sobre las que ya se ha tomado nota. De resultar positiva la votación ya estaría incorporada la cláusula que se propone; en caso contrario, se abriría el debate para definir cuál es la cláusula que deberíamos incorporar.

Por lo tanto, entiendo que debe procederse a la lectura del texto definitivo y luego, por si o por no, la Asamblea aprueba o rechaza lo que se está proponiendo.

Sr. PRESIDENTE.— Ese es el sistema que se ha venido aplicando, señor convencional. De modo que le solicito dé lectura del texto que propone la comisión, luego de escuchadas las sugerencias formuladas por los señores convencionales.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: el nuevo inciso del artículo 67 quedaría redactado de la siguiente manera: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: el señor miembro informante habla de "legislar y promover sobre medidas de acción positiva". Quiero saber qué diferencia hay entre legislar y promover, atento a que legislar es una facultad incluida en las atribuciones del Congreso, el que no tiene otra forma de expresarse que no sea a través de la legislación. No entiendo por qué se incorpora el verbo "promover".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: sobre la base de las propuestas que han llegado a la comisión, se ha querido poner especial énfasis en el tema de las medidas de acción positiva. Por ello entendimos que el Congreso, además de las atribuciones legislativas, debe tener —y exceder en la medida en que va a proteger a todos estos sectores— la posibilidad de incorporarlas no sólo en el ordenamiento legislativo sino en otras iniciativas, por ejemplo,

## Convención Nacional Constituyente

proyectos de declaración o de resolución u otras actividades propias del Parlamento.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que corresponde someter a votación la redacción propuesta. No obstante, solicita al señor convencional por Buenos Aires que nuevamente dé lectura del texto propuesto para evitar cualquier error de interpretación.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Artículo 67, nuevo inciso: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Seré muy breve. Simplemente, voy a hacer algunas consideraciones para dejar sentada en este aspecto la posición del bloque Justicialista.

En realidad, lo que estamos tratando de hacer en este inciso es agregarle un contenido distinto al viejo derecho de igualdad de la Constitución Nacional. Los derechos humanos captados modernamente por la comunidad internacional excedieron el marco de aquellos derechos políticos que tenían una visión más restringida y limitada de la persona y de la dignidad humana. De una enunciación teórica que tal vez esté contenida en el artículo 16, hemos comenzado a avanzar para superar las discriminaciones y establecer concretamente de qué se trata el derecho de igualdad.

¿Cómo podemos estar en desacuerdo con que se eliminen obstáculos que tenía la mujer para lograr su igualdad? ¿Cómo podemos estar en contra de que se aprueben tratados contra la tortura y los vejámenes, después de lo que pasó en la dictadura militar? ¿Cómo no vamos a reconocer la identidad de los niños como un derecho natural nuevo, cuando hemos asistido al secuestro extorsivo de los niños y a su cambio de identidad durante el gobierno militar? Esto degeneró en un tráfico de niños que para condenarlo debíamos utilizar la figura penal de la supresión o suposición de estado civil? ¿Cómo vamos a estar en contra de la protección del derecho a la vida?

Sostenemos que todo esto que acabo de mencionar es lo que hemos incorporado en el inciso que votamos hace un momento. Todo esto, que es el Pacto de San José de Costa Rica, está contenido allí. La enumeración del inciso anterior establece con mayor precisión de qué se trata cuando hablamos de derechos humanos.

Entonces, no es lícito y es más bien un golpe bajo reducir la discusión a la legalización del aborto o no. Todos los que están acá van a defender la vida y tienen arraigado en su corazón esa decisión en forma permanente y absoluta.

Lo que pasa es que, a lo mejor, la discusión de esta cuestión quedó incompleta a raíz de su rápida aprobación. Pero debe aclararse que la norma no quedó incompleta, y ratifico íntegramente las expresiones formuladas por uno de los miembros informantes. Tal como hemos incorporado los tratados internacionales aprobados por las leyes argentinas, y hechos los depósitos de las reservas en el lugar correspondiente, ellos ya rigen así en la Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Nuestro país ha definido con toda claridad todos aquellos conceptos, derechos o actitudes inherentes a la persona humana.

Hemos venido con la decisión de perfeccionar el derecho de igualdad. Por eso, el bloque al que represento ratifica una vez más las expresiones del señor convencional García Lema y de los dos miembros informantes de la comisión, razón por la cual va a votar favorablemente el texto de este inciso tal como figura en el dictamen de comisión, sin perjuicio de aclarar que está dispuesto a seguir la discusión en el momento y lugar convenientes, si se considera que aún no está agotada. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: el tema en debate...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Alasino le pide una interrupción.

Sr. CULLEN.— Con todo gusto, señor presidente.

Sr. ALASINO.— Tengo la impresión de que de aquí en más la discusión será bizantina. Después del debate en comisión hemos tomado una decisión acerca de las propuestas que han hecho algunos señores convencionales, y por las razones que ha dado el miembro informante, vamos a votar afirmativamente este inciso tal como figura en el dictamen de comisión.

Si bien no voy a proponer el cierre del debate o de la lista de oradores, tengo la sensación de que a partir de este momento la discusión resultará redundante, porque no conmoverán a la Comisión Redactora los argumentos que puedan brindar los señores convencionales.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALASINO.— No tengo ningún inconveniente en seguir debatiendo. Pero considero que las discusiones deben estar encaminadas hacia un fin. Tal como están dadas las cosas, me parece que en este caso el cambio de ideas resultará inoficiosa.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: sin duda, esta norma refleja un avance considerable en la dogmática constitucional. Se trata de las llamadas acciones afirmativas o, dicho con mayor claridad, de discriminar o desigualar para igualar. Esto proviene de la Constitución de Italia de 1947; ha sido recogido por la Constitución de Santa Fe de 1962; y también se estableció en la Constitución de España de 1978.

En el caso "Backe", la Corte Suprema de los Estados Unidos las recogió expresamente sin necesidad de modificar el texto constitucional. Pero debo decir que votaría afirmativamente esta norma con las dos manos, porque considero que esta denominada

## Convención Nacional Constituyente

"discriminación inversa" es la manera como se puede llegar a igualar a quienes no parten de la misma situación. Pero este tema no puede verse sino a través del principio de igualdad, como lo ha dicho recién el señor convencional Alasino. Y el principio de igualdad y su alcance no están habilitados para esta reforma.

En consecuencia, como considero que es una norma conveniente pero que no se puede incluir en este tema de "Jerarquía de los Tratados Internacionales", muy a mi pesar y porque no puedo votar en contra, solicito al cuerpo que me autorice a abstenerme en el momento de votar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. PIZZURNO.— Realmente, tenía muchas cosas por decir y otras por contestar, pero en honor a la brevedad solicito la inserción en el Diario de Sesiones de un texto que he preparado sobre este tema. Solo voy a aprovechar esta ocasión para acotar algo sobre el señor convencional Marcone.

Como formé parte de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, muchos de los que trabajamos en el tema de la ecología pudimos observar cómo el citado señor convencional tomó muy a risa nuestra defensa de los cocodrilos y de otros animales. Le digo que es un mentiroso...

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego a la señora convencional que evite referirse en esos términos a los señores convencionales.

Sra. PIZZURNO.— ¿Cómo se le puede decir a alguien que falta a la verdad?

Sr. PRESIDENTE (Menem).— Señora convencional: le ruego ajustarse al reglamento, que prohíbe alusiones de este tipo a los señores convencionales.

Sra. PIZZURNO.— Discúlpeme, señor presidente. Le pido que cambie lo antedicho por la expresión "que faltó a la verdad."

Supongo que la presidenta de la comisión, la señora convencional Roulet, cuando se opuso, en el breve tiempo en que el señor convencional vino a imponer sólo lo que él quería, lo hizo para que no cometamos un hecho ilegal introduciendo un tema que la ley no contempla. Por lo tanto no fue un tema de oferta electoral. Supongo interpretar a la señora Roulet. Pido que se vote. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— ¿Debo entender que la suya es una moción de orden?

Sra. PIZZURNO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción de orden formulada por la señora convencional por Buenos Aires de que se cierre el debate y se vote.

## Convención Nacional Constituyente

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda cerrado el debate.

Hay solicitudes de permiso para abstenerse, que deben ser consideradas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan autorizados aquellos convencionales que deseen abstenerse.

Se va a votar el nuevo inciso del artículo 67, de acuerdo con la redacción propuesta por el señor miembro informante de la comisión, convencional Juan Pablo Cafiero.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Hay dieciocho señores convencionales que no han registrado su voto. Por lo tanto lo harán nominalmente.

—*Votan por la afirmativa los señores convencionales Borini, Britos, Cáceres, Casari de Alarcía, Colombo, Guerrero, Guinle, Hernández (A.M.), Méndez, Orsi, Ortiz Pellegrini, Picinato, Pierri, Rodríguez Sañudo y Servini García.*

—*Se abstienen de votar los señores convencionales Cullen, Pando y Stephan.*

—*Al requerírsele su voto dice la*

Sra. PANDO.— Por las mismas razones que fundamentó el señor convencional Cullen, por entender que nuestra Comisión de Integración y Tratados Internacionales ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego respetar a la oradora en uso de la palabra, que está indicando en qué sentido va a votar.

Sra. PANDO.— ...y como comulgo con el principio que se va a votar e incorporar, me voy a abstener.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. COLOMBO.— Quiero aclarar que me abstengo, ya que me han informado quienes estuvieron atentos a lo manifestado por la Presidencia que creían que mi voto había sido considerado afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota de su abstención, señora convencional.

Ha resultado aprobado el nuevo inciso por 193 votos por la afirmativa, 41 por la negativa y 4 abstenciones. (*Aplausos*)

Corresponde considerar el otro nuevo inciso del artículo 67.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: el nuevo inciso del artículo 67 al que voy a dar lectura tiene en cuenta también modificaciones que hicieron llegar los distintos señores convencionales. Dice así: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales, en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen categoría superior a las leyes.

La aprobación de estos tratados con estados de latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.

"La denuncia de los tratados referidos en este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: voy a referirme al dictamen emitido por la mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Adhiero a lo establecido en el dictamen, que en este nuevo inciso ha seguido los lineamientos del texto sugerido en uno de los proyectos de mi autoría.

La tarea reformadora de esta Convención viene a coincidir con un momento histórico mundial en el que las naciones adoptan diversos caminos con el fin de sellar los procesos de integración y revertir de esta manera situaciones que son críticas hasta para los países con mayor adelanto tecnológico, tales como los déficit comerciales y las altas tasas de desempleo, por mencionar sólo algunos de los problemas económicos y sociales.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. FARIAS.— Señor presidente: pido el mismo respeto con el que durante toda la sesión he seguido atentamente a los señores convencionales en los discursos en los que han expresado sus posturas.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional tiene razón. Esta Presidencia no encuentra ya el tono con el cual pedir a los señores convencionales que respeten a los oradores en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Existe en nuestros días un nuevo orden económico mundial caracterizado por la estructura de grandes espacios económicos y por su alto nivel de competitividad. Nuevas formas de asociación son buscadas para afrontar las exigencias de un mundo en extremo cambiante.

Hemos asistido como testigos al nacimiento de un megabloque dirigido por una estructura supranacional conocida como la Comunidad Económica Europea. También somos igualmente testigos de la unión entre tres grandes naciones conocida como Tratado de Libre Comercio de América del Norte o NAFTA. En nuestra América latina, el Mercosur, y la unidad de los pueblos caribeños son el testimonio más palpable de una carrera constante hacia la unidad de varias naciones.

Pero la verdadera unión de las naciones es algo más que cimentar lazos comerciales de intercambio de bienes y servicios.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barra le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. FARIAS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: ya hemos discutido en general todas las normas que estamos ahora proponiendo para su votación. Este es el momento de la discusión en particular, y se trata simplemente de sugerir qué es lo que se quiere modificar en la redacción del texto en consideración. No es el momento para realizar una nueva exposición vinculada con la concepción general del tema. Si cada uno de nosotros hacemos lo mismo vamos a estar siete, ocho o diez días discutiendo este inciso.

De manera que pido a la Presidencia que advierta a la señora convencional en el uso de la palabra que concrete la modificación que desea introducir en la norma que ha propuesto la comisión respectiva.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente: como no fue así en el tratamiento del inciso anterior, no sé por qué un señor convencional me restringe ahora a mí en el uso de la palabra. De todas maneras, si esta Convención Constituyente decide que el señor convencional tiene razón

## Convención Nacional Constituyente

acataré la decisión e insertaré lo que pensaba manifestar.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia no la restringe en el uso de la palabra, pero es correcto que en este momento estamos en el tratamiento en particular y se trata de hacer sugerencias respecto de si se estima que hay que modificar la propuesta realizada por el señor miembro informante.

Si la señora convencional así lo desea puede solicitar autorización para insertar lo que pensaba señalar con referencia a este inciso y que no sea estrictamente una propuesta de modificación.

Sra. FARIAS.— Solicito entonces la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones, señor presidente. Pero insisto en que el tratamiento que se me da no es el que se otorgó a otros señores convencionales en la consideración en particular del inciso anterior.

Sr. PRESIDENTE.— Ese tratamiento al que usted se refiere no parte de esta Presidencia, señora convencional. Le he dado la palabra para que pueda expresarse.

Sra. FARIAS.— Lo sé y se lo agradezco, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: nuestro bloque desea proponer por mi intermedio tres modificaciones en concordancia con el proyecto que había presentado.

La primera de ellas se refiere a la forma de expresar el concepto. En lugar de decir: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencias a organizaciones supraestatales", nosotros proponemos la siguiente redacción: "Aprobar tratados internacionales de integración en los que se atribuya el ejercicio de determinados poderes propios a las instituciones creadas por el tratado", y luego seguiría el texto en la forma redactada por la comisión.

Nos parece que es más preciso hablar de atribución del ejercicio de determinados poderes propios —de los órganos estatales— a las instituciones creadas por el tratado que referirse a la delegación de atribuciones o de competencias a organismos supraestatales.

La segunda proposición que hacemos es la de no hacer distingos entre Estados latinoamericanos y otros que no lo sean, y que se deje librado al criterio y a la apreciación de los órganos ordinarios del Estado —al Poder Legislativo y al Ejecutivo— las decisiones que adopte al respecto.

Y la tercera proposición que vamos a hacer está acorde con lo que acabamos de decir y con las soluciones que en esta materia dan las constituciones que en Europa se modificaron para permitir la incorporación a la Comunidad Europea sin que hubiese afectación alguna de constitucionalidad a los tratados que así la determinaban. Se trata de la exigencia de que el voto en el Congreso sea dispuesto por una mayoría calificada de los dos tercios de los miembros de cada una de las cámaras.

Esto le da una especial significación al tratado por el hecho trascendente de que están

## Convención Nacional Constituyente

delegando competencias propias de los órganos del Estado a organismos supraestatales o de integración, que deben demandar una concurrencia superior a la que ordinariamente se exige para la sanción de las leyes. Por lo tanto, los dos tercios representan el requerimiento que previeron en su momento las constituciones holandesa y alemana para tomar decisiones de esta naturaleza.

En consecuencia, dejo planteadas al cuerpo y a la comisión respectiva las tres propuestas de modificación que acabo de explicitar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: quisiera sugerir un agregado ya que los procesos de integración son altamente beneficiosos —pueden serlo—, pero encierran algunos peligros que hay que advertir, y están referidos a nuestro sistema federal.

Creo que hay que resguardar el ámbito de competencias reservadas por el artículo 104 a nuestra Constitución Nacional a través de un agregado que exija el respeto al sistema federal, además del que debe tenerse por el orden democrático y los derechos humanos.

En nuestra historia tenemos ejemplos de usurpación de facultades propias de las provincias a través de leyes violatorias de nuestra Constitución. La obligatoriedad de las medidas que pueden disponer los órganos supranacionales a los cuales puede eventualmente el Congreso delegar competencias, exige la participación de las provincias argentinas porque, muchas veces, en la preparación de estas decisiones que van a ser obligatorias en nuestro territorio, intervienen algunas burocracias técnicas que no siempre tienen en cuenta los intereses de las provincias.

En el derecho comparado encontramos el ejemplo de Alemania, que establece la representación de cada uno de los *Länder* en las reuniones del Consejo de Ministros de la Unión Europea cuando se traten asuntos que puedan afectarlos. De tal manera que también sugiero esta previsión a través de un agregado que diga lo siguiente: "...y que respeten el orden democrático, los derechos humanos y el sistema federal asegurando a las provincias la participación en la decisión de los asuntos que las afecten directamente". Debo decir que nos conformaríamos con que al menos se agregara sistema federal.

Entiendo que esto se vincula con un elemento pétreo de nuestra Constitución, cual es el federalismo argentino, que puede ponerse en peligro por la tendencias centrípetas y el fuerte impulso centralizador que tienen los sistemas comunitarios. A través de algunas decisiones de estos organismos supranacionales se pueden poner en peligro ciertas economías regionales.

Por lo tanto, cuando se adopten estas decisiones, será indispensable escuchar la voz de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: levanté insistentemente la mano antes de que se cerrara la lista de oradores y de que se votara, porque estaba anotado para hacer uso de la palabra. Sin embargo, hoy es la segunda vez que se me coarta la posibilidad de hablar.

## Convención Nacional Constituyente

Con respecto a lo que planteaba el convencional Llano debemos agregar lo siguiente: en la Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal se ha tratado expresamente este tema en base a un proyecto del convencional tucumano Díaz Lozano. Por supuesto que lo hemos discutido y completado con nuevos aportes porque, efectivamente — como dice el convencional Llano— el Mercosur, que es favorable al interés general de la República Argentina, puede no serlo —y no lo es— para algunas provincias que tienen similitud de producción, fundamentalmente con países como Brasil y Paraguay.

Hace dos días nos enteramos de que se han aprobado los aranceles comunes para el ingreso de bienes de capital, y también se ha confeccionado una lista de productos preferenciados. Entonces, pregunto: ¿han sido consultadas las provincias que se pueden ver afectadas con esta medida?

Trajimos a esta misma comisión otro ejemplo: cuando la Argentina suscribió tratados de pesca con Gran Bretaña, ¿fueron consultadas las provincias del litoral marítimo argentino?

He acercado un dato más, porque en 1988 se convino un acuerdo fronterizo y comercial con Brasil, y se dio oportunidad a las provincias del Litoral para que plantearan las reservas que pudieran tener.

Todo esto abunda en favor de la incorporación de algún artículo que preserve, frente a los tratados que la nación suscribe, los intereses provinciales y la consulta previa. En nuestra comisión, esta propuesta fue votada por unanimidad de sus miembros —esto es lo raro—, y sin embargo no la he visto incorporada en el texto que propicia la Comisión de Redacción.

El tema tiene tanta importancia que vale la pena repensarlo un poco. Debemos encontrar ese documento para incluirlo porque estimo que lo que está en juego es demasiado importante como para dejarlo de lado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que ocupen sus bancas y preparen sus llaves para la votación.

El último orador será el señor convencional Iturraspe, quien ha solicitado la palabra para una aclaración. Posteriormente, hará uso de la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Redacción.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: observo que, en el segundo párrafo, se habla de la mayoría absoluta de los miembros de cada cámara. Luego, se habla de mayoría absoluta de los miembros presentes y, finalmente, de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros.

Conocemos la trágica historia del artículo 30 de nuestra Constitución, que habla de los dos tercios de sus miembros, y recordamos que se discutió largamente si se trataba de la totalidad de los miembros o de los presentes. Esto fue lo que permitió que por un bando se derogara la Constitución de 1949.

He pedido esta aclaración para que se determine si estos dos tercios se refieren a la totalidad de los miembros o de los presentes, a los efectos de no repetir esta historia que ya conocemos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO (J.C.).— Señor presidente: no es mi intención dilatar la votación, pero quisiera que el señor miembro informante nos aclare, cuando se habla de los tratados con otros estados y de la mayoría absoluta requerida por los miembros de cada cámara —que declarará la conveniencia de la aprobación del tratado—, si se está refiriendo a la aprobación legislativa o a la suscripción del tratado. Solicito esta aclaración para que podamos llegar a un buen entendimiento teniendo en cuenta la necesidad de contar con dos sanciones sucesivas en un período de 120 días. Seguramente esto ya ha sido explicado, pero no estaría de más si lo volvieran a hacer sintéticamente, para que quede debidamente en claro.

Sr. PRESIDENTE.— Probablemente por los murmullos no pudo ser escuchado.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: En cuanto a la propuesta efectuada por el señor convencional Natale con respecto al mecanismo que figura en la primera parte del inciso, sobre si conviene utilizar la palabra "atribuciones" o "competencias", desde el punto de vista de la comisión el párrafo está bien redactado. Por lo tanto, sostenemos la expresión "que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales". Entiendo que esto contempla la posición sustentada por el señor convencional Natale.

En lo atinente a la propuesta realizada por el señor convencional Llano sobre el sistema federal, debo aclarar que el sistema constitucional argentino cuenta ya con las reservas realizadas y prescriptas en la Constitución para sostener su sistema federal.

Por lo tanto, se entiende que la aprobación por las distintas instancias federales, como es en este caso el de la Cámara de Senadores, que va a requerir de una mayoría calificada para tratar estos temas, cubrirá desde el punto de vista del federalismo las necesidades que las provincias reclamen durante un proceso de integración.

Con respecto a las observaciones que se han hecho en materia de las mayorías calificadas, aclaro que el texto está bien redactado, porque está hecho con la intención de que para el caso de los tratados con estados de latinoamérica se requiera la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros, es decir, la mitad más uno de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámara.

Para el caso de otros estados, se ha pensado en una doble instancia de aprobación legislativa: una que es un acto declarativo, que se realiza con la mayoría con la que comúnmente sancionamos todo tipo de ley, que es la mayoría de los miembros con el quórum con el que esté sesionando la Cámara, que es el que establece la propia Constitución y que ratifican los reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado. Pasados ciento veinte días de ese acto declarativo, que es un acto legislativo simple, hay que realizar —esta es la segunda instancia— un acto complejo de aprobación del tratado. La intención es que en esos ciento veinte días se promueva un amplio debate en la sociedad, a fin de interiorizarla sobre los pormenores, las ventajas o desventajas del tratado que se está proponiendo, que ya cuenta con un acto declarativo, porque el Estado ya ha iniciado su compromiso, pero termina de perfeccionar su voluntad y compromiso luego de los ciento veinte días a través de un acto que requiere de una mayoría calificada.

## Convención Nacional Constituyente

Por estas razones, sostenemos el dictamen tal cual ha sido leído.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: cuando el señor miembro informante hizo referencia al contenido de la segunda parte del inciso señaló que para aprobar los tratados con los países de América Latina se requiere la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Sin embargo, la expresión "de la totalidad" no se consigna en el despacho que estamos analizando.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PAIXAO.— Dícupeme, señor presidente, pero me están aclarando que eso ha sido agregado. Lo que sucede es que no lo entendí así cuando fue leído.

Sr. PRESIDENTE.— Eso es lo que pasa cuando no se puede escuchar al orador.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: debo decir que no me satisfacen las explicaciones dadas por el señor miembro informante de la Comisión de Redacción. Digo esto porque no me imagino un Congreso que pueda delegar competencias en materia de violación del orden democrático y de los derechos humanos. No creo que esto vaya a ocurrir alguna vez; pero sí me puedo imaginar un Congreso delegando competencias que vulneren las autonomías provinciales. Por ejemplo, la ley que nacionalizó los hidrocarburos fue sancionada en detrimento de las provincias. Por ello me atrevo a insistir en el agregado que haga respetar el sistema federal.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: los organismos y las instituciones representativas del federalismo, que están en cabeza del gobierno nacional y que participan de la formación de la voluntad del Estado cuando aprueba un tratado, son más que suficientes para representar los intereses de las provincias en cada uno de los procesos de integración. Por eso insistimos en este punto.

Por otro lado, voy a proponer que se modifique una palabra en el primer párrafo de este nuevo inciso del artículo 67. Así, donde dice: "Las normas dictadas en su consecuencia tienen categoría superior a las leyes.", proponemos que diga: "Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes." Esta es una propuesta que formulo en función de la coherencia del texto.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde votar el segundo nuevo inciso del artículo 67 que figura en el despacho de comisión con las propuestas efectuadas por el señor convencional Juan Pablo Cafiero.



## Convención Nacional Constituyente

Se va a votar.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No han emitido su voto varios señores convencionales, por lo que esta Presidencia procederá a consultarlos sobre el sentido del mismo. ¿Señor convencional Aguad.

Sr. AGUAD.— He votado por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Bussi no está presente en el recinto, al igual que el señor convencional Cáceres. ¿Señora convencional El Bacha?

Sra. EL BACHA.— He votado por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Schroder no está presente en el recinto. ¿Señor convencional Solanas?

Sr. SOLANAS.— Mi voto ha sido por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Señor convencional La Rosa?

Sr. LA ROSA.— He votado por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, el resultado de la votación ha sido el siguiente: por 186 votos por la afirmativa y 27 por la negativa queda aprobado el nuevo inciso del artículo 67. (*Aplausos*)

## 2

### INSERCIONES

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Se van a votar los pedidos de inserción solicitados por los señores convencionales.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Se incluirán las inserciones solicitadas.

Invito al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 30.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

### 3

#### APENDICE

#### I

#### SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

##### Sumario

—*El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA :

Artículo 67 de la Constitución Nacional, inciso 19:

Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de jerarquía constitucional.

Artículo 67 de la Constitución Nacional, nuevo inciso:

Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Artículo 67 de la Constitución Nacional, nuevo inciso:

Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales, en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

La aprobación de estos tratados con estados de latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.

La denuncia de los tratados referidos en este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

## II +INSERCIONES

### Sumario

#### 1

#### **Solicitada por el señor convencional Albamonte**

#### Tratados Internacionales

Señor presidente:

## Convención Nacional Constituyente

Adelantando mi voto positivo al dictamen de la mayoría debo señalar sin embargo que en particular y sobre todo en la redacción del art. 67 inciso nuevo dedicado a la lucha contra las discriminaciones solicitaré dos agregados que oportunamente explicaré en esta exposición.

Darle jerarquía constitucional y equiparación a determinados tratados internacionales forman parte del nuevo constitucionalismo mundial.

En efecto señor presidente estamos viviendo una etapa impensada hace décadas atrás donde las necesidades políticas, sociales y económicas han determinado la creación de pactos supranacionales algunos ya en pleno funcionamiento y otros en avanzado estado de gestación. Podemos citar en el primer caso a la resultante del tratado de Maastricht que diera a luz a la Unión Europea -conglomerado de naciones independientes- que han dejado de lado sus propias legislaciones para subordinarlas al interés de la Unión. Claro ejemplo de ello son las constituciones actuales de España, Italia y Francia, donde el Parlamento Europeo, foro que en las últimas décadas tuvo una actividad casi declamatoria se ha convertido hoy en un componente político de sumo interés generador de normas comunes y fuerte caja de resonancia para los problemas de la Unión.

Los otros dos grupos son los que integran el NAFTA tratado de libre comercio e integración de Norte América y aglutina a los Estados Unidos Canadá y México pero que tiende a sumar en breve plazo a otros países del continente americano entre ellos el nuestro.

El tercer grupo al que hacía referencia se trata de los fuertes países industrializados del sudeste Asiático incluyendo probablemente en esa asociación a Japón.

He querido en consecuencia, señor presidente demostrar que las relaciones jurídicas entre los estados tienden a superar incluso las propias constituciones de los países y los tratados internacionales que se dictan y que no sólo son leyes de los países signatarios, sino letra constitucional, al ser así incorporados le dan mayor credibilidad a estos estados.

Sin embargo señor presidente debo señalar que el pacto de San José de Costa Rica incorporado a nuestra legislación por ley 23.054 contiene dos aspectos que colacionarían el primero, con un principio básico de nuestra Constitución Nacional -la libertad de prensa- y el otro con una ley el Código de Procedimientos en materia penal.

Con referencia al primer caso y seguramente el más grave instituir el denominado Derecho a Réplica conlleva indudablemente un serio peligro de cercenamiento de una libertad esencial como lo es la libertad de prensa no voy a abundar en demasía sobre los méritos que esta libertad tiene para el resguardo de todos los demás derechos y libertades garantizados por esta Constitución ya que en el momento de efectuarse esta reforma tenemos la fortuna los argentinos de gozar de la más amplia libertad en ese sentido, lo cual es una garantía del orden republicano que no puede ser limitada de modo alguno.

Los hombres públicos como el que habla hemos sido víctimas en más de una oportunidad de la falta de responsabilidad y de aún la mala fe de un periodista que no ha dudado en tergiversar e incluso inventar hechos que han podido causar un daño a nuestra imagen, sin embargo yo pago gustoso ese precio vinculado al exceso del medio utilizado por el periodista con tal de sentirme protegido al igual que toda la sociedad por un principio tanpreciado.

La otra contradicción a la que he hecho referencia tiene relación con los procesos penales que según este pacto ha sido signado establece la doble instancia para los procesos,

## Convención Nacional Constituyente

mientras que el actual Código de Procedimientos fija la instancia única.

Como adelanté señor presidente votaré en forma general por la afirmativa a estas modificaciones haciendo reserva que sólo lo haré en la misma manera en particular, si en este inciso se deja claramente salvaguardadas las actuales garantías consignadas en las Declaraciones Derechos y Garantías que conforman la primera parte de esta Constitución.

Y esto será así señor presidente porque me he sentado con orgullo en esta banca de Convencional Constituyente tomando un compromiso con mis conciudadanos y con mis propios ideales de no violar ni transformar lo allí garantizado.

Con referencia al nuevo inciso del artículo 67 que autoriza al Congreso a legislar sobre medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos en esta Constitución quiero solicitar la inclusión explícita de un párrafo que garantice la vida desde el momento de la concepción hasta la muerte natural.

Como dije en otra intervención en este recinto seguimos invocando como nuestros antecesores de 1853 la protección de Dios fuente de toda razón y justicia y es precisamente el Creador quien nos da y nos quita la vida y si bien en el tratado internacional que nos ocupa se establece la protección de la vida desde el momento de la concepción creemos imprescindible que la misma forme parte explícita de nuestro texto constitucional.

Con referencia a la feliz inclusión a las personas con discapacidad quisiera señalar que algunos señores convencionales han incurrido en el involuntario error de calificarlas como discapacitados como bien señala la actual Directora Nacional en la materia Licenciada Bernarda Pirovano, cuando hablamos de personas con discapacidad estamos resaltando el concepto de persona, con destino trascendente y sujeto de derechos y obligaciones más allá de sus capacidades.

En este sentido la discapacidad es una alteración de alguna de sus facultades o capacidades pero no se pierden las características de personas.

Cuando se habla de discapacitado, se elimina a la persona no dejando alternativa de superación, es como decir: "el inútil, o el incapaz" en definitiva la terminología utilizada por el dictamen de mayoría es la correcta y la aceptada por el Real Patronato de Atención y Prevención a personas con minusvalías que es el máximo organismo de habla Hispana sobre el tema.

La otra inclusión que voy a solicitar, también en este inciso se refiere al derecho del pleno ejercicio de los vínculos familiares, nos remitimos para esta inclusión al artículo 19 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que textualmente dice: "todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Es precisamente por ello y teniendo en cuenta que dicho artículo pone en primer término a la familia que resulta obvio que para que esta protección sea efectiva, se garantice con claridad el pleno ejercicio de los vínculos familiares. Hacemos esta referencia, ya que lamentablemente en la actualidad, y generalmente ante la separación o divorcio de los padres, en muchas oportunidades, uno de los conyuges, impide de distintas formas a que el otro pueda tener contacto periódico con sus hijos. Esto motivó que el año pasado, el Congreso de la Nación sancionara la Ley 24.270, precisamente para garantizar el pleno ejercicio de ese derecho por ambos padres. Hoy vemos, por lo tanto altamente conveniente esta incorporación a los efectos no sólo de dar correcto cumplimiento a una

## Convención Nacional Constituyente

norma tan importante sino y sobre todo, para que nuestros niños, no puedan ser utilizados como herramientas de presión para dirimir diferencias que no les competen y que son inocentemente ajenos.

Para finalizar señor presidente, con las salvedades apuntadas en esta intervención y de ser aceptadas estas incorporaciones votaré también positivamente en particular estos incisos, dejando expresa constancia que en el caso de no incorporarse con claridad el principio de defensa de la vida desde el momento de la concepción dicho inciso, lo votaré en forma negativa.

Muchas gracias.

### 2

#### **Solicitada por el señor convencional Alfonsín**

##### Jerarquía de los Tratados Internacionales

La consagración de la jerarquía constitucional de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos es, sin duda alguna, uno de los aportes más valiosos de esta Convención Constituyente a la profundización de nuestra democracia. La justificación del propio sistema democrático radica en ser el medio más idóneo para la protección y promoción de estos derechos inalienables y de la dignidad humana.

Debemos asumir el compromiso de garantizar el respeto universal y el pleno goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales en todos los ámbitos: civiles, políticos, culturales, sociales y económicos, así como reconocer los mecanismos más apropiados para su protección.

Estos principios son los pilares de toda interpretación de esta Constitución y del ordenamiento jurídico, y guiarán el accionar de los poderes del Estado. Estos poderes deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento. Ante cualquier duda, deberá adoptarse la solución que provea una tutela más favorable a los derechos humanos.

Los nuevos derechos incorporados por esta Convención no son derogatorios de los ya establecidos en la primera parte de la Constitución, sino que la expresión "...deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por esta constitución..." debe interpretarse en el sentido que son adicionales a los ya reconocidos, amplían y completan el plexo de derechos explicitados en el texto constitucional. Los nuevos derechos no son complementarios en el sentido que su existencia constitucional esté subordinada a la existencia de un derecho "principal" que deba ser complementado, sino, por el contrario, que extienden el marco de protección de los derechos fundamentales.

Por otra parte, en lo concerniente a las condiciones en que se consagra la jerarquía institucional de los tratados y convenciones, se explicita que será "en las condiciones de su vigencia". Tal requisito deberá interpretarse como las condiciones de vigencia en sí del tratado y no a las condiciones de su vigencia para nuestro país.

En este sentido, las declaraciones interpretativas formuladas al ratificar los tratados no



## Convención Nacional Constituyente

forman parte de estos, ya que se trata de actos de naturaleza esencialmente distinta a la de las declaraciones y prescripciones incluídas en los textos de los tratados.

Las declaraciones son manifestaciones unilaterales de los Estados, que no deben ser confundidas con las reservas y que solo tiene por objeto dar una interpretación del tratado. En efecto, las declaraciones interpretativas tienen su origen en tratados bilaterales en los que las reservas son difícilmente admisibles, o en tratados internacionales en los que se prohíbe la formulación de reservas. Su propósito no es excluir la aplicación de determinadas disposiciones o modificar sus efectos jurídicos, sino solo atribuir una interpretación determinada en un campo de posibilidades varias de interpretación. Por lo tanto, ellas no pueden gozar del status jurídico especial que tienen las manifestaciones de la voluntad concordante de los miembros de la comunidad internacional, expresadas en los tratados. Esta situación especial de las normas que han recibido el consenso de un cierto número de Estados, en un lapso prudencial, es lo que determina que otorguemos primacía a todos los tratados sobre el derecho interno. A su vez, la jerarquización moral de un conjunto de tratados en materia de derechos humanos nos ha llevado a otorgarles rango constitucional.

La expresión "en las condiciones de su vigencia" que incluye la norma que comentamos, se refiere a las circunstancias limitativas colocadas por el Estado argentino para la ratificación del tratado y que fueron aceptadas por el sistema internacional; esto es, las reservas que se formularon internamente y que resultaron aceptadas. Estas condiciones establecidas por nuestro país para ratificar los tratados no forman parte de los mismos sino que, por el contrario, son exclusiones u objeciones al texto de los mismos. Las condiciones establecidas por nuestro país para ratificar un tratado y consensuadas con los restantes estados miembros, implican un espacio en blanco en el texto de las convenciones internacionales. Los argumentos esgrimidos internacionalmente para la "solicitud de aceptación" de las reservas, no forman parte de las mismas sino del proceso de su recepción por el resto de los Estados.

Las declaraciones interpretativas, a su vez, no forman parte de los tratados ni constituyen condiciones de su vigencia internacional, lo que abona la tesis de que no adquieren rango constitucional. En este sentido, cabe aclarar que la Conferencia de Viena no aceptó la propuesta de incorporar las declaraciones interpretativas a la definición de "reserva". En palabras del delegado sueco Blix "...un enunciado interpretativo que no tiene por objeto modificar las obligaciones contraídas en virtud de un tratado no es una reserva" (Conferencia, I, DO, 34, pár. 18).

Además, cabe aclarar que, no requiriendo las declaraciones interpretativas formuladas de mayorías especiales, y no existiendo ninguna mención en el texto que estamos sancionando, ellas pueden ser retiradas o modificadas por simple mayoría del Poder Legislativo.

Las cláusulas de los tratados internacionales cuya jerarquía constitucional consagramos, merecen la consideración en particular de determinadas cuestiones.

En primer lugar, la consagración constitucional de la prohibición de la pena de muerte, a través de la Convención Americana de Derechos Humanos, es una de las cuestiones de crucial importancia.

La pena de muerte resulta absolutamente inaceptable para quienes defendemos los derechos humanos; es ilusoria e irracional como medio de proteger a la sociedad del delito e insostenible jurídicamente a la luz de los compromisos internacionales que ha suscripto la

## Convención Nacional Constituyente

Republica.

La controversia que plantea tiene una enorme relevancia en la lucha de la civilización en pos de la afirmación de ciertos derechos absolutos de la persona y en el necesario respeto del poder estatal a la dignidad del hombre.

Repugna a la conciencia universal la aplicación de una pena que, además de su crueldad, aparece como irracional e innecesaria. En el mundo occidental, han desaparecido las penas corporales o afflictivas. Mayores razones existen para la absoluta abolición de la pena de muerte. Esta pena no solo es cruel, sino que lo es de modo innecesario. Aún bajo un punto de vista exclusivamente utilitario, la pena de muerte carece de todo sustento. Es falso que su aplicación previene la comisión de delitos. Los estudios más serios que se han efectuado hasta el presente, han demostrado categóricamente que carece de fuerza disuasiva frente a la delincuencia.

También se ha sostenido, en apoyo de la pena de muerte, que ciertos delincuentes, por la gravedad de los hechos que cometen, "no merecen vivir". Este modo de razonar, olvida la esencia misma de los derechos fundamentales de la persona, que son inalienables por naturaleza. Pertenecen a todo ser humanos por su sola condición de tal, cualquiera sea su raza, sexo, situación económica o social, religión o cualquier otra consideración. Los derechos humanos no son concesiones graciosas del poder estatal, ni pueden quitarse a los que se comportan de forma disvaliosa. Aún el autor del crimen más horrendo, es una persona a la que debe respetársela en su dignidad.

Por otra parte, la aplicación práctica de esta pena en algunas regiones de los Estados Unidos, en Africa y en Asia, demuestra que, quienes terminan sufriendola suelen ser los marginados o las minorías étnicas o religiosas, así como también muchos inocentes, o termina convertida en instrumento de persecución política.

En los tiempos de la segunda guerra mundial, el gran escritor francés Albert Camus señaló que lucharía hasta el fin de sus fuerzas contra una mentira perversa o absoluta en nombre de una verdad apenas relativa. Y esa diferencia entre nuestras verdades a medias y las mentiras integrales de los fanáticos es aquello que nos redime como personas de la democracia.

El hombre y la mujer de la calle no son seres perfectos, por cierto: nos proponemos acercarnos a ellos, y, entre ellos, a los más desposeídos, para asumirlos con todas sus debilidades y no para purificarlos con el fuego y con la sangre. Los fanáticos quieren, en cambio, arrancarles sus raíces para convertirlos en arcilla y elaborar, sobre esa arcilla, algún esquema perfeccionista.

Es inconcebible pretender proteger los derechos de la sociedad acudiendo a la pena de muerte, la violación misma del derecho fundamental a la vida. No hay garantía más segura de protección de los derechos humanos que una conciencia individual y colectiva en defensa de la dignidad de la persona humana.

La Convención Americana de Derechos Humanos también plantea la consideración del derecho de rectificación o respuesta (art. 14). Para ejercer este derecho deberá existir una situación en la que una persona resulte afectada por informaciones inexactas o agraviantes, emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general. Esa persona tendrá derecho a efectuar, por el mismo órgano de difusión, su rectificación o respuesta, en las condiciones que establezca la ley.

## Convención Nacional Constituyente

Resulta claro, entonces, que este derecho no procede para debatir y, eventualmente, pretender rebatir opiniones o ideas de diversa índole vertidas a través de medios de comunicación masivos. Sólo procede para aclarar informaciones inexactas o agraviantes que un medio determinado haya vertido en perjuicio de persona determinada.

No se afectará el derecho de defensa en juicio de los titulares de los medios de comunicación, toda vez que serán los jueces quienes, en última instancia, habrán de decidir la procedencia o improcedencia del derecho de rectificación o respuesta. El derecho a ser oído por la justicia de los titulares o responsables de los medios de comunicación quedará así garantizado por el procedimiento sumario que habrá de instrumentarse frente a la negativa de éstos a publicar la rectificación.

Las acciones civiles que pudieran corresponder no resultan suficientes, en caso de que sea procedente una indemnización, pues éstas solo protegen el daño (material o moral), mas no el derecho personalísimo al honor y a la dignidad, que solo puede ser tutelado a través de una rectificación o respuesta inmediata. En realidad, el derecho de rectificación o respuesta no implica un nuevo derecho. Se trata de un mecanismo para armonizar los derechos a la libertad de expresión y el derecho al honor y la intimidad.

Hay quienes pretenden desconocer este derecho, cobijándose en la libertad de expresión. La libertad de prensa no es absoluta, al igual que todos los derechos consagrados por la Constitución, y si bien no puede ser restringida, puede ser reglamentada.

En este sentido se ha expresado la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos en el caso *Red Lions Broadcasting Co. v. Federal Communications Commission* (395 U.S. 367, 89 S.Ct. 1794, 23 L.Ed.2d. 371, 16 R.R.2d 2029, 1 Med.L.Rptr. 2053). En ese caso, la Corte estableció que "el interés público requiere una amplia discusión y una justa competencia entre los puntos de vista en conflicto en todos los debates sobre cuestiones públicas". Los medios de comunicación deben tratar con equidad los distintos argumentos en conflicto y el individuo que es atacado en un medio de comunicación debe tener la oportunidad de responder a ese ataque. La Corte expresó que la cláusula que garantiza la libertad de expresión no prohíbe al Estado imponer a los medios de radiodifusión la obligación de compartir con otras personas el uso de esas licencias, para expresar aquellas voces que son representativas en la comunidad y que, de otra manera, quedarían excluidas. En caso contrario, los titulares de los medios tendrían el poder de comunicar sólo sus voces en cuestiones públicas y permitir que salgan al aire quienes acuerden con ellos. Esta doctrina se refería a los medios de radiodifusión y no a la prensa escrita. Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos, alude a los medios reglamentados legalmente.

También Germán Bidart Campos ha defendido la función social del derecho de rectificación o respuesta al sostener que "...la persona afectada y la sociedad informada necesitan tener acceso al círculo abierto de la información plena para evitar que, a falta de réplica, la sociedad conozca solamente una versión (la del medio de comunicación social)" (confr. La interpretación del sistema de derechos humanos, Ediar, Bs. As., 1994, pág. 237).

La libertad de expresión no es un derecho que beneficie solo a los titulares de los medios de comunicación sino a todos los individuos. Tampoco se trata de un mero derecho negativo, avasallado únicamente a través de la censura, la persecución de periodistas o el cierre de los medios de comunicación. También se afecta la libertad de expresión cuando se le niegan a los individuos la posibilidad de acceder a los medios de comunicación para expresar sus ideas y se envían mensajes unilaterales y se agravia a individuos que no pueden

## Convención Nacional Constituyente

contar con canales para defenderse.

La respuesta o rectificación no debe ser considerada como una restricción a la libertad de expresión, sino como su ampliación, dado que contribuye a asegurar una participación más amplia a la comunicación de ideas y mensajes.

La información libre y pluralista es una precondition para la participación en un verdadero debate democrático. Es por ello que también sostenemos que debe habilitarse la vía del amparo para evitar que se afecte el secreto de las fuentes de información periodística. La democracia no puede tener efectiva vigencia si los ciudadanos no tienen la posibilidad de informarse sobre las cuestiones sobre las que tienen que decidir. No somos ingenuos y no creemos que el derecho de rectificación y respuesta garantizará por sí, esta libertad de información.

Vivimos un tiempo que nos muestra, en otros países, los resultados de la irrupción de la "telecracia" y las corporaciones de los medios desplazando, en muchas ocasiones, a los partidos políticos. Los controles monopólicos de la información, el tratamiento intencionado o la tergiversación de la realidad, el ocultamiento de los hechos, el silenciamiento de voces o mensajes, atentan contra libre decisión de los sujetos de la democracia.

Mantener a la democracia como prisionera de estas operaciones, obstruye la aparición de cualquier alternativa de poder por fuera de la que brinden las mallas neocorporativas del poder económico concentrado y las usinas privatizadas donde se pretende construir el sentido del orden social y oscurecer o modificar los términos de la discusión política, con el propósito de consolidar relaciones jerárquicas.

La defensa de la democracia no sólo significa luchar contra fuerzas antidemocráticas que pretenden su ruptura, sino también contra deformaciones culturales y manipulaciones que pretenden distorsionarla y limitarla.

### 3

#### **Solicitada por el señor convencional Bassani**

Referida a la incorporación en la Constitución de los Tratados Internacionales

La cuestión de los derechos humanos

Hemos de comenzar a abordar el tema de los DERECHOS HUMANOS en la Constitución partiendo de una caracterización de los mismos. Para ello hemos preferido adoptar, de entre las varias en circulación en la literatura jurídica, la que ofrece José DELGADO PINTO en su artículo "La función de los derechos humanos en un régimen democrático", publicado en la obra colectiva EL FUNDAMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS, Ed. Debate, Madrid 1989, pag. 137, al sostener que los mismos constituyen "...aquellas exigencias de justicia, formulables como derechos de individuos y grupos, que en cada momento histórico se considera que deben quedar reconocidos en la Constitución de una comunidad jurídica sustrayéndolos al arbitrio del poder ordinario del gobierno".

Estas exigencias que en principio no tienen fuerza jurídica en cuanto resultan

## Convención Nacional Constituyente

exigencias morales, han sido receptadas a lo largo de la historia por los ordenamientos jurídicos y han resultado ser un importante punto de apoyo para la legitimidad del sistema político democrático-constitucional.

Por ello resulta acertada la visión de Elías DÍAZ al decir que los derechos humanos (globalmente considerados) "...constituyen el contenido concreto histórico de esos grandes valores éticos (y políticos) que son la libertad, la justicia, la paz" (conf. SOCIALISMO DEMOCRÁTICO Y DERECHOS HUMANOS, Ed. Cívitas, Madrid 1977, pag. 125).

Históricamente, se comienza a estructurar la teoría de los derechos humanos a partir del nacimiento del Estado Moderno y con él de la conceptualización de los llamados "derechos naturales", siendo en consecuencia el punto de encuentro de una determinada concepción de la moralidad social propia del mundo moderno, una moral humanista de la igualdad y de la libertad, y de una concepción política también propia del mundo moderno, la democracia pluralista, el Estado Democrático de Derecho.

Pero en lo que tiene que ver con el desenvolvimiento de dicha teoría hay que reconocer un doble despliegue. Por una parte la llamada evolución generacional de los derechos humanos, fundamentalmente relacionada con la aparición sucesiva de una serie de derechos que han ido complementando la existencia de los anteriores con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los seres humanos. Por otra parte, se encuentra el proceso llamado de la internacionalización de los derechos humanos que tiene que ver con la concepción del ser humano nuevo sujeto del Derecho Internacional Público.

En lo que hace a la evolución generacional, bien sostiene Antonio PÉREZ LUÑO (La evolución del estado social y la transformación de los derechos fundamentales, en PROBLEMAS DE LEGITIMACIÓN EN EL ESTADO SOCIAL, Enrique Olivas y otros, Ed. Trotta, Madrid 1991) que los derechos humanos en cuanto categorías históricas sólo pueden ser considerados con sentido en el marco de la Modernidad, a la luz de la filosofía iluminista que inspiró a las revoluciones burguesas del Siglo XVII. Así, su sello ideológico va a estar dado por un fuerte individualismo, en la medida en que en esta primera etapa o "generación" de derechos humanos los mismos son denominados "derechos libertad" o "derechos abstención", puesto que reclaman de parte del poder estatal una inacción para favorecer su ejecución práctica. En el marco del Estado Liberal Burgués, la actitud del mismo es de abstención. Trata en la menor medida posible de entrometerse en las actividades desplegadas por la sociedad. Esta neta línea de demarcación, hace que estos derechos operen como un límite al poder estatal que éste puede trasvasar sin vulnerar esquemas constitucionales. Esta primera generación se refleja en nuestro derecho constitucional en la primera parte de la Constitución Nacional consagrada en 1853 y complementada con la reforma de 1860.

La matriz individualista en que se han gestado los derechos de la primera generación sufre un importante proceso de erosión e impugnación llevado a cabo por las luchas sociales reivindicativas del Siglo XIX. Como muestra está la conclusión a la que llega el joven MARX en su obra "La cuestión judía" de 1844, al afirmar que ninguno de los derechos humanos trasciende "...el hombre egoísta, el hombre como miembro de la sociedad burguesa, es decir, el individuo replegado en sí mismo." (conf. LOS ANALES FRANCO ALEMANES, Ed. Martínez Roca, Barcelona 1970), págs.244/5). Estos movimientos de reivindicación han de mostrar a las claras lo incompleto del catálogo de derechos que hasta ese momento eran considerados por el derecho positivo. Así, a la primera generación de derechos ha de



## Convención Nacional Constituyente

sumársele una segunda generación que no viene a restar sino a complementar la nómina original. Ellos son los derechos económicos, sociales y culturales que se presentan como derechos de participación, derechos prestación o derechos reclamo, en la medida en que requieren para su cabal y acabado cumplimiento una actuación activa de parte del poder estatal a diferencia de los de la primera generación, y que son receptados en principio por las Constituciones de México y Weimar en 1917 y 1919, respectivamente. En nuestro país estos reclamos recién adquieren categoría constitucional con la cuestionada reforma de 1949, a la sazón abrogada por el gobierno que emergió del golpe de estado de 1955, y adquieren nueva consagración aunque con distinta formulación a través de la también cuestionada reforma constitucional de 1957 (artículo 14° bis).

Sin embargo la estrategia reivindicativa de los derechos humanos presenta hoy un nuevo embate apoyado en el fenómeno que se denomina de la contaminación de las libertades (*liberties pollution*), término con el que algunos sectores de la teoría social anglosajona aluden a la degradación y erosión que aqueja a los derechos humanos ante determinados usos de nuevas tecnologías. Así se abre camino una tercera generación de derechos humanos complementadora de las fases anteriores que pretende incorporar al debate al derecho de los consumidores, las libertades informáticas, el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, etc.

Pero paralelamente a dicha evolución histórico-generacional de los derechos humanos existe una evolución de carácter transnacional para los mismos. así, lo que en una primera etapa era la lucha por conseguir el reconocimiento nacional de los derechos frente al poder estatal, ha pasado a ser, a partir de la segunda mitad del Siglo XX, la lucha por su reconocimiento en el seno de la comunidad internacional con independencia de las fronteras estatales. Esta idea de la internacionalización de los derechos humanos significa al decir de Germán BIDART CAMPOS "...que el Derecho Internacional Público asume y toma para sí el problema de los derechos humanos." (conf. CONSTITUCIÓN Y DERECHOS HUMANOS Su Reciprocidad Simétrica, Ed. Ediar, Bs. As. 1991, pág. 75). A partir de esto se dan una serie de instrumentos de carácter jurídico que van desde declaraciones sin demasiada fuerza vinculante para los Estados firmanetes y de ámbito universal hasta tratados multilaterales que comprometen positivamente la responsabilidad de los Estados Parte en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos tanto en el ámbito universal como regional.

La cronología de este derecho internacional de los derechos humanos podemos iniciarla en 1948 con el dictado de dos de los instrumentos que en esta reforma constitucional se propone incorporar con jerarquía constitucional, a saber: la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. A partir de ellas se han instrumentado diversas Convenciones y Tratados que han dado origen a la protección universal y regional, como ser a mero título ejemplificativo, la Convención Europea de 1950, la Convención Americana de 1969 y los Pactos Internacionales de Nueva York de 1966.

A diferencia de lo que se entendía en el Derecho Internacional Público tradicional, ahora existe un nuevo sujeto del mismo. Lo que antes tenía por sujeto solo a los Estados, ahora tiene también al ser humano. No otro puede ser el sujeto activo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Esto ha sido reconocido positivamente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al sostener en la Opinión Consultiva 02/82 que "Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y en particular la Convención



## Convención Nacional Constituyente

Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes, su objeto y fin es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los Estados contratantes. al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción."

Esta doble evolución reseñada nos lleva a desembocar en la sanción propuesta como reforma al inciso 19 del artículo 67° de la Constitución Nacional. En el mismo se plantea la problemática de la compatibilización de los instrumentos del Derecho Internacional de los derechos humanos con el resto del ordenamiento jurídico argentino.

La norma cabe ser tomada desde una doble visión. Por una parte la misma asigna un rango superior a la ley (anterior o posterior), a todo tratado aprobado por el Congreso cualquiera sea la materia sobre la que verse. Esto, en concordancia con las disposiciones de la Convención de Viena en materia de tratados internacionales (art. 27°), y de acuerdo a la más reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (casos "Ekmekdjian c/ Sofovich" de 1992, "Servini de Cubría", de 1993 y "Fibraca" del mismo año) y siguiendo en esto a la más reconocida doctrina constitucional (conf. BIDART CAMPOS, CONSTITUCION Y DERECHOS HUMANOS Su reciprocidad Simétrica, Ed. Ediar, Bs. As., 1991. pág. 104).

En un segundo párrafo, se concede jerarquía constitucional a una serie de convenciones, tratados y declaraciones de derechos humanos que ya tenían aprobación por parte del Congreso, en las condiciones de su vigencia, como complemento de los derechos y garantías reconocidos en la primera parte de la Constitución y entendiendo que los derechos consagrados en esos instrumentos no dereogan artículo alguno de la C.N., reforzándose finalmente el compromiso de la Argentina en la materia, al establecerse una modalidad agravada para que nuestro país pueda denunciar dichos tratados y convenciones. Así, se pide para ese acto el voto positivo de las dos terceras partes del total de los miembros de cada Cámara.

El tercer párrafo de este inciso permite diferenciar a los nueve instrumentos consagrados expresamente con jerarquía constitucional de cualquier otro tratado o convención sobre la materia de derechos humanos que pretenda obtener dicha jerarquía. El trámite a seguir en estos casos muestra lo que puede denominarse un "proceso complejo de jerarquización constitucional de normas, según el cuál el tratado o convención que se pretenda incorporar al ordenamiento jurídico argentino deberá pasar por una primera votación en las Cámaras a dicho efecto, que se sorteará con el voto positivo de la mayoría absoluta de los miembros presentes en cada Cámara y una segunda votación al sólo efecto de darle o no jerarquía constitucional como en el caso de los nueve enunciados en la cláusula anterior. Para lograr dicho objetivo, en esta segunda votación deberá reunirse el voto positivo de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada una de la Cámaras.

No es una norma sencilla, pero es la solución posible y con un alto grado de consenso entre los diversos sectores.

En un nuevo inciso de este artículo 67 se prevee la atribución constitucional expresa para implementar políticas y programas tendientes a lograr la igualdad real de oportunidades

## Convención Nacional Constituyente

y de trato. Es lo que se llama comúnmente la "discriminación inversa o positiva", consistente en la implementación de las llamadas "cuotas benignas", es decir, determinados beneficios legales para grupos socialmente discriminados de hecho. Estas modalidades de acción afirmativa o positiva, tienen al decir de Néstor SAGUES una doble justificación: a) para lograr una suerte de reparación histórica a centurias de intencionada y perniciosa discriminación contra ciertos grupos; b) como herramienta de construcción de una sociedad más justa e integrada (conf. ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo II, Ed. Astréa, 1993, Pág. 196). Esta herramienta puesta en manos del Congreso Nacional lo ha sido a los efectos de favorecer especialmente la situación de las mujeres, de los niños, de los ancianos y de las personas con discapacidad.

### El problema de los tratados de integración comunitaria

El tercer nuevo inciso del artículo 67° refiere al problema de la integración comunitaria. La Argentina (como está pasando en el resto del mundo) avanza a paso firme en un proceso de integración con otros países del sur de América. Paralelamente otros países hacen lo mismo en sus zonas de influencia. Así como en América del Norte se dá el N.A.F.T.A. y en Europa la C.E.E., en América del Sur, el MERCOSUR.

Resulta de suma importancia que en esta etapa de la vida de las naciones, nuestra Constitución sienta determinadas pautas básicas para el establecimiento futuro del llamado "derecho de la integración". Ello por dos razones fundamentales: a) porque el compromiso asumido por los Estados firmantes de un tratado de integración puede implicar la concesión de determinadas competencias previstas en la C.N. para ser ejercidas por un órgano local, a un órgano supraestatal; b) porque es necesario establecer alguna modalidad de sincronización entre el derecho interno y el derecho de fuente comunitaria en su aplicación a los habitantes de los países firmantes.

Varias constituciones latinoamericanas han previsto ya el fenómeno. Así, la de Costa Rica de 1968, la de Guatemala de 1985, la de El Salvador de 1983, la de Honduras de 1982, la de Nicaragua de 1987, el Preámbulo de la Venezolana de 1967, la de Brasil de 1988 y la de Colombia de 1991.

La norma propuesta como nuevo inciso del artículo 67° trata de dar respuesta a aquellos dos interrogantes. En lo que se refiere a estos tratados de integración, se establece una limitación para su aprobación por el Congreso y ella es que los mismos deberán ante todo respetar el orden democrático y los derechos humanos generalmente reconocidos. Siendo esto así el Congreso podrá aprobar dichos tratados de integración aunque implique la concesión de competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales.

En referencia a la aplicabilidad de dichos tratados en el orden interno, cabe recordar que la modificación propuesta al artículo 67 inciso 19° le daba a todo tipo de tratado internacional (sea o no de integración) una jerarquía superior a la ley. Pero en estos casos referidos a tratados de integración, la propia norma propuesta se encarga de establecer un paso más que permita dar respuesta al segundo de los interrogantes planteados. Toda norma que sea dictada en consecuencia de dicho tratado (es decir, el derecho de la integración o derecho comunitario en toda su extensión), tendrá categoría superior a la ley. Esto nos lleva a decir que subsiste el problema que es el de la relación derecho comunitario-Constitución. La

## Convención Nacional Constituyente

solución que se propone deja siempre por encima a la Constitución respecto del derecho comunitario, muy a pesar de la opinión de algunos tratadistas.

De cualquier modo, lo más novedoso de la norma se encuentra en su regulación del procedimiento de aprobación de los susodichos tratados. La misma establece una diferenciación clara entre aquellos tratados de integración celebrados con Estados Latinoamericanos y aquellos celebrados con los restantes Estados de la Tierra.

La diferencia está basada en la comunidad cultural e histórica que integramos con los primeros. En virtud de ello, los tratados de integración celebrados con países de esa comunidad requieren para ser aprobados el voto positivo de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Dada la importancia de la temática en cuestión y las consecuencias que pueden derivarse de tal aprobación se ha exigido la antedicha mayoría agravada, la que obliga a la búsqueda de un consenso especial entre los representantes populares de modo similar a lo requerido para el caso de la reforma constitucional en el artículo 30 en cuanto la cuenta de votos se realiza sobre la totalidad de los miembros de cada Cámara, tal como ha definido zanjando un histórica polémica el Congreso Nacional al dictar la Ley 24.309 que hoy nos convoca.

Pero si el tratado de integración tuviera por miembros a Estados que no forman parte de la comunidad latinoamericana, el procedimiento de aprobación del mismo será integrado por dos "etapas". Estas dos "etapas" integran una especie de "proceso complejo para la realización de un acto único". La primera está integrada por una decisión política consistente en declarar la conveniencia de la aprobación del tratado, para lo cual el Congreso debe reunir el voto positivo de la mayoría absoluta de los miembros presentes en cada una de las Cámaras. Una vez hecho esto se pasa a la segunda etapa del proceso. Se establece un plazo de 120 días para que la opinión pública debata abiertamente la decisión política adoptada, transcurridos los cuales la misma se habrá de perfeccionar por un nuevo debate en las Cámaras y una definitiva aprobación del tratado de integración que requerirá el voto positivo de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras, sólo entonces se producirán los efectos comunes a todo tratado de integración que hemos reseñado supra.

Sin embargo, la decisión política de ir hacia la integración, sea con Estados latinoamericanos o no, no ata de por vida a la República Argentina. El expediente de la "denuncia" del tratado permite al país salirse del sistema de acuerdo a las normas previstas por aquél. La decisión de denunciar un tratado de integración deberá adoptarse por el Congreso Nacional con el voto positivo de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

### 4

#### **Solicitada por el señor convencional Cafiero (A.F.)**

**ORDEN DEL DÍA N° 7: DICTAMEN DE LOS DESPACHOS ORIGINADOS EN LA COMISIÓN DE INTEGRACIÓN Y TRATADOS INTERNACIONALES REFERIDOS AL INCISO I DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY 24.309, NÚMEROS 7 Y 11.**

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente:

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación erga omnes. Los tratados modernos sobre derechos humanos, a los que el despacho de mayoría otorga jerarquía constitucional constituyen lo que podemos llamar el núcleo de los derechos fundamentales.

Estos tratados no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para beneficio mutuo, de los Estados contratantes. Su objeto y su fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio estado como frente a los Estados signatarios de ese tratado.

Al aprobar estos tratados el Estado se somete a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.

Ahora bien, señor presidente, la vigencia sociológica de esos derechos consagrados por la comunidad internacional se desarrolla en el ámbito nacional de cada Estado. En ese sentido, al otorgarle jerarquía constitucional a los pactos y convenciones sobre derechos humanos enunciados en la cláusula que se debate obliga a que todo el orden jurídico y político del Estado se conforme a ellos.

El aditamento "político" viene bien para afianzar la politicidad intrínseca del Estado y del Derecho Constitucional, para que , cuando se detecta una actividad estrictamente política en el poder, quede bien claro que esa actividad no se encuentra detraída a esa supremacía constitucional, sino que debe subsumirse en el orden jurídico-político obligado a subordinarse a esos derechos, y sujetos al control constitucional.

La doctrina de la supremacía constitucional de los tratados de los derechos humanos y de los derechos y libertades consagrados en la propia constitución tiene su apoyatura en distinguir el poder constituyente, formalmente separado del poder constituido, esto es, el poder estatal.

La Constitución, las reformas constitucionales que estamos realizando y en particular la jerarquía constitucional de los convenios sobre derechos humanos, son producto del poder constituyente y obliga al poder constituido a cumplir con ellos, a no violentarlos ni alterarlos.

A medida que las relaciones sociales van cambiando, van surgiendo nuevas formas de marginación y discriminación, nuevas formas de opresión social, y esto mismo provoca la consagración de nuevos derechos, libertades y garantías. Primero fueron los derechos humanos de primera generación (civiles y políticos), luego los llamados de segunda generación (económicos, sociales y culturales) y los de tercera generación, aún en desarrollo tal como los derechos ecológicos, el derecho a la paz, etc..

No nos cabe duda del impacto simbólico que la jerarquía constitucional de los derechos humanos tendrá sobre la sociedad. Sobre todo en esta sociedad, que ha padecido sistemáticamente al violación de estos derechos. Esta, y no otra, es la voluntad del legislador. Es, como aquí se ha dicho, poner a la Argentina a la cabeza del derecho humanitario en el mundo, pero también, y fundamentalmente, es un acto de reivindicación de todo un pueblo. Es un legado para las generaciones futuras, pero es también el reconocimiento de las luchas políticas y jurídicas que nos precedieron.

## Convención Nacional Constituyente

Uno podría preguntarse, señor Presidente, quien podría oponerse a la incorporación de los derechos humanos a nuestro texto constitucional. Vea lo que dice C.B. Macpherson en su obra "Ascenso y caída de la Justicia Económica", al referirse a cuales son los segmentos de la sociedad que muestran mayor predisposición para aceptar la temática de los derechos humanos:

"Los filósofos y los teóricos políticos están divididos para algunos, el nuevo paquete de derechos humanos es un embrollo lógicamente indefendible. Los hombres de negocios son al respecto escépticos u hostiles; ven la defensa de los derechos humanos como una cuña que se está introduciendo en los derechos históricos de la empresa privada y la libertad de los mercados. En cuanto a los hombres de derecho, pueden dividirse según sus posiciones o aspiraciones: los que son o quieren ser abogados de corporaciones comparten el escepticismo u hostilidad de los hombres de negocios; quienes tienen o buscan una carrera en la función pública toman como modelo la posición flexible o ambigua de los políticos; quienes optan por la práctica privada, como empresarios privados, orientan las velas en concordancia con los vientos prevalecientes o esperados."

"No debe sorprendernos esa división de las opiniones, pues en cualquier sociedad dividida en clases y, sobre todo, en un mundo dividido en clases -quiero decir, en naciones pobres y en naciones ricas- el lema: derechos humanos, necesariamente tiene que aparecer - y así ha sucedido históricamente - una especie de amenaza al orden establecido. Ese fue sin duda el caso en la Revolución Francesa, cuando los Derechos del Hombre se usaron como arma contra el estado clasista sumamente desigual del antiguo régimen. Y también es el caso ahora, cuando los derechos humanos, muy ampliados, al punto de incluir todo tipo de derechos sociales y económicos, así como las libertades civiles y los derechos políticos que eran las principales demandas de las declaraciones del siglo XVIII, prometen ser por lo menos, perturbadores para el orden social y económico prevaleciente, tanto en los países capitalistas como en los comunistas y en el Tercer Mundo."

Quisiera referirme ahora, señor Presidente, aunque brevemente al contexto internacional y al derecho público internacional vigentes al momento de sancionarse la Constitución de 1853:

1) Los únicos sujetos de derecho internacional eran los Estados. Al respecto cabe anotar que pocos Estados reunían las características con que modernamente se los individualiza: soberanía, territorio, población y gobierno. Gran número de "naciones" conservan formas feudales cuando no tribales; otras se mantenían en el viejo marco del Estado absolutista. Este absolutismo se expresaba en formas tan variadas como la teocracia o las dictaduras.

Coexistían en la mitad del siglo XIX los grandes imperios, sus colonias o protectorados, las repúblicas americanas, las ciudades Estado, los Estados Pontificios, los dominios de los esclavistas y piratas, los mandarines chinos y las tribus de África y Oceanía, no sin olvidarnos de los pequeños reinos y ducados que conformaban las actuales Alemania e Italia.

2) Las relaciones entre tan variadas formas de Estado reconocían generalmente dos orígenes: la costumbre y los tratados bilaterales. La costumbre estaba impregnada por el uso de la fuerza y de la guerra que resultaban para la época expresiones habituales de las relaciones internacionales. Muchas veces los tratados bilaterales no eran el acuerdo de las partes iguales sino el producto de la voluntad de los triunfantes sobre los vencidos. Cuando no el resultado de largos bloqueos o un sinfín de presalias.

Los tratados bilaterales, vistos a la distancia, tenían más de contrato del derecho

## Convención Nacional Constituyente

privado que de lo que hoy llamaríamos tratado entre dos naciones soberanas. Los más comunes eran referidos a límites, comercio entre partes, tratamientos recíprocos de súbditos y ciudadanos y en gran número se vinculaban a alianzas militares. Hasta 1853 pocos son los ejemplos de tratados multilaterales que establecieran normativas para todos los firmantes siendo quizás el más destacable -sino el único- el acordado en Viena en 1815, por la Europa postnapoleónica, donde se regló lo concerniente al tratamiento de los agentes diplomáticos.

En la Constitución de entonces, las cláusulas relativas figuran en los artículos 27 y 31 que disponen una prelación de jerarquías en la que los tratados internacionales ocupan un lugar inferior al de la Constitución y al de las leyes del Congreso.

A un siglo de entonces han emergido otros sujetos de derecho internacional, con significación en muchos casos superior a la de los propios Estados, debiendo éstos últimos resignar porciones de soberanía en favor de los nuevos sujetos. Así como veíamos que hasta 1853 las relaciones entre Estados se sustentaban normativamente en tratados bilaterales que se asemejaban a contratos entre particulares, hoy en día la mayor parte de las relaciones internacionales se sustenta en la existencia de tratados multilaterales que fijan reglas a las que los Estados puedan adherir o no, pero no modificarlos.

La más reciente formulación en las relaciones internacionales se da en forma de asociación entre Estados, fundado en la existencia de un derecho comunitario surgido de órganos propios de la asociación y al cual cada uno de los Estados debe acatar como si fuera derecho interno nacional. Frente a éstos grandes cambios en el sistema internacional la Constitución Nacional se ha mantenido igual como hace un siglo y medio atrás. Son ajenos al texto de la misma, protagonistas destacados del actual sistema, como la UN, la OEA, el Fondo Monetario Internacional, etcétera, entidades que integramos como Estado.

En el ámbito de los derechos humanos, la Argentina ha adherido a pactos internacionales donde la jerarquía humana ha sido no solamente reconocida como titular de un vasto número de derechos que le corresponde por el hecho de ser tal, sino también como titular de las acciones que permiten ejercerlos efectivamente, creándose jurisdicciones de comisiones y tribunales internacionales no contemplados en nuestra Carta Magna.

Se ha tornado habitual que el Poder Ejecutivo -cuando no los ministros de Economía- celebren acuerdos con organismos de crédito internacional o comités de bancos privados, donde por aplicación de normas internacionales se regla nuestra deuda externa, desechándose la normativa constitucional que atribuye dichas facultades al Congreso Nacional.

Manifestamos nuestra vocación integradora con países hermanos celebrando tratados cuyo epílogo necesario ha de ser la delegación de poderes en órganos comunitarios, donde la fijación de políticas tarifarias, fiscales, cambiarias, de policía sanitaria, etcétera, ha de estar fundada en normas supranacionales a las cuales nuestro país paulatinamente ha de quedar sometido por su derecho derivado. Particularmente en el marco del Mercosur -Protocolo de Brasilia 1992- se ha concebido la existencia de un tribunal arbitral reconocido de pleno derecho como instancia obligatoria, con sentencias inapelables y fuerza de cosa juzgada.

Nuestros Constituyentes en el marco histórico de la época, concibieron un Estado donde el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes. Esto se plasma en el Congreso que dicta las leyes, en el Ejecutivo que dicta los decretos y en los jueces que dictan las sentencias. No se contemplan en nuestra Constitución Nacional, normativa que no provenga de las atribuciones del Legislativo y del Ejecutivo, como tampoco otra jurisdicción que no sea la del Judicial. Este modelo debe ser adecuado a las nuevas modalidades que



## Convención Nacional Constituyente

habiliten plenamente las actuales formas de integración.

Hoy vemos que hay normas que provienen de órganos supranacionales que son ejecutadas mediante mecanismos que no son órganos estrictamente locales y son juzgadas por jueces que no son los de la Constitución.

Esta supranacionalidad, que equiparará a nuestros legisladores y jueces nacionales otros legisladores y otros jueces, evidentemente no pudo ser prevista por nuestros Constituyentes. Por eso se impone que sea claramente receptada en nuestro texto constitucional la fórmula que permita expresamente al Congreso asignar funciones legislativas, administrativas y/o jurisdiccionales en órganos contemplados en los acuerdos de integración. Con ello se evitará que circunstanciales cambios de criterios -respecto de los hoy aceptados- por parte del intérprete último de la Constitución Nacional, que es la Corte Suprema de Justicia, ponga en riesgo la continuidad y la viabilidad de los procesos de integración.

Los fenómenos de la integración, señor Presidente, se producen en un mundo que ya no es el que conocíamos hasta hace un par de décadas. Veamos cuáles son las características más importantes del mundo en que nos toca vivir y actuar. Desde la mitad de la década del 40, hasta el presente, se han producido dramáticos cambios en las relaciones de poder mundial: hemos pasado de la bipolaridad militar e ideológica de la guerra fría a la unipolaridad estratégica basada en el poderío técnico-bélico de los Estados Unidos. Al mismo tiempo se han modificado las circunstancias económicas de la postguerra y del indisputado hegemonismo norteamericano de entonces, se ha arribado a la actual tripolaridad regional en la disputa por la supremacía económica mundial: América del Norte, Europa Occidental y Japón han pasado a ser los tres grandes bloques o regiones económicas de nuestros días y las proyecciones de los expertos indican que ellas no cesarán de afirmarse, crecer y competir entre sí. A esta situación hay que añadir los enormes avances económicos de China y otros países asiáticos, que anticipan el surgimiento de otro espacio regional de formidable envergadura.

El mundo del siglo XXI deberá resolver esta extraña paradoja: una potencia central que hoy domina en gran medida el acervo científico-tecnológico y militar del planeta, pero que simultáneamente parece resignar su antigua supremacía económica ante el avance competitivo de otros megabloques regionales, como sostiene Lester Thurow en su obra "Head to Head-The coming economic battle among Japan, Europe and América".

Pero existen otros obstáculos mucho más formidables que se interponen a la posibilidad de implantar y ejercer un claro liderazgo mundial, tal como el que se ha conocido en otras épocas de la historia universal. Intelectuales norteamericanos como Zigniew Brzezinsky, se preguntan si una potencia que no esté guiada por valores espirituales o morales paradigmáticos, puede aspirar a conquistar y mantener un tal liderazgo. Y concluye que aquello que describe como la "cornucopia permisiva", esto es, el derroche de la abundancia en los Estados Unidos, por vía de la exaltación de los deseos materiales y la autogratisfación sensual, está conduciendo no sólo al colapso masivo de los valores tradicionales de Occidente sino a incapacitar a los Estados Unidos a ocupar el rol mundial al que lo habilitaría su predominio militar, científico y tecnológico. Para Brzezinsky la propuesta política relevante de Occidente, la democracia, pierde atractivo en el mundo al confundirse con un estilo de vida que privilegia el consumismo conspicuo y ostentoso de los ricos mientras gran parte de la humanidad está solamente preocupada por su supervivencia. "Este es el crítico desafío histórico que los E.E.U.U. enfrentan en la era post-utópica. El

## Convención Nacional Constituyente

punto de partida para una respuesta efectiva es el reconocimiento de que solamente creando una sociedad que este guiada por algunos criterios compartidos de dominio de sí mismo pueden los E.E.U.U. ayudar a conformar un mundo verdaderamente más en control de su destino. Solamente con tal reconocimiento podremos garantizar que seremos los amos y no las víctimas de la historia al entrar el siglo XXI". En el mismo sentido se expresa Alexander Solyenitsin: "si no aprendemos a limitar nuestras exigencias y demandas, a subordinar nuestros intereses a criterios morales, terminaremos destruyéndonos". "El espectáculo de un Occidente encasillado en sus privilegios económicos y tecnológicos, aterrado ante el avance de "mundos" carcomidos por el hambre y la violencia, no es precisamente agradable. Occidente está cansado: carece de todo aliento (por no hablar de "grandeza de ánimo") para ni siquiera percibir la magnitud de los problemas que el mismo ha ido generando. Y en esta tesitura parece como si su única respuesta sea la autodefensa envarada de sus más mezquinos privilegios, aún cuando esté cavando, con esa actitud su propia tumba", como afirman Rafael Argullol y Eugenio Trías en "El cansancio de Occidente". Más aún, para otro intelectual norteamericano, Samuel Huntington, los conflictos entre civilizaciones suplantarán a los conflictos ideológicos: las relaciones internacionales, un juego históricamente confinado dentro de la civilización occidental, será cada vez más desoccidentalizado y se convertirá en un juego en el que las civilizaciones no occidentales serán actores y no meros objetos; los conflictos entre grupos de diferentes civilizaciones serán más frecuentes, más sostenidos y más violentos y serán la fuente de escalada más probable y peligrosa que puede conducir a guerras mundiales; el eje máximo del mundo de la política será la relación entre "Occidente y el resto".

Estas reflexiones son coincidentes con la posición tradicional de la Iglesia Católica y de las confesiones religiosas, con los enfoques modernos de agencias de las Naciones Unidas como el PNUD y con el pensamiento de importantes y numerosos intelectuales y filósofos que están revalorizando la centralidad de los principios éticos en el mundo contemporáneo.

Señor presidente, dentro de los numerosos hechos que configuran estas nuevas realidades a las que nos confrontamos, existe una situación decisiva y altamente significativa: por primera vez en la historia se puede hablar propiamente de una globalización de la humanidad, esto es a lo que Perón llamaba "universalismo", facilitado por el impresionante avance tecnológico en las comunicaciones, la caída de los muros ideológicos, el aumento de los intercambios en su notable liberalización, la creciente transnacionalidad de los procesos productivos y hasta la dilución de la importancia de las fronteras territoriales.

A mediados de la década del 70, Perón ya anunciaba la llegada, en dos tiempos, del mundo que ahora tenemos ante nuestros ojos: la etapa regionalista de la integración, con la relativización de las fronteras, el surgimiento de fórmulas creativas de cooperación y la intensificación de los intercambios que dan nacimiento a las identidades regionales. En palabras de Perón, "la etapa del continentalismo configura una transición necesaria. Los países han de unirse progresivamente sobre la base de la vecindad geográfica y sin pequeños imperialismos locales". Al mismo tiempo anticipaba la etapa del "universalismo", en la que la humanidad se reconoce a sí misma como un único y nuevo mundo, como una unidad inseparable, el "hogar común", la "aldea global", visualizada por el formidable impacto de la revolución en las comunicaciones. "Ve con claridad -continuaba Perón- que la sociedad mundial se orienta hacia un universalismo que, en un futuro relativamente cercano, nos puede conducir hacia formas integradas en el orden político tanto como en el económico y social".

## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, en este mundo transnacionalizado e interdependiente -también lo advertía Perón- no desaparecen las identidades nacionales ni los Estados son irrelevantes: "El universalismo constituye un horizonte que ya se vislumbra y no hay contradicción alguna en afirmar que la posibilidad de sumarnos a esta etapa naciente descansa en la exigencia de ser más argentinos que nunca. El desarraigo anula al hombre y lo convierte en indefinido habitante de un universo ajeno".

Difícilmente se pueda resumir mejor esta tensión que vive el hombre contemporáneo, buscando referencias que le sean próximas (familia, comunidad, grupos locales de integración, pertenencia a una raza o nación, etc.) y sabiendo ya que sus vínculos, por los elementos comunes de la cultura universal y los medios de comunicación se encuentran diseminados por toda la tierra. La tarea de encontrar un equilibrio no resulta fácil, por el contrario: "Difícil y sutil tarea es esta para los hombres del futuro: lograr una integración que no consista en una nueva manifestación de imperialismo; compatibilizar el universalismo con la indispensable preservación de los pueblos... es posible concebir una integración mundial armónica sobre la base de una nivelación indiscriminada que despersonalice a los pueblos y enajene su verdad histórica", dice Perón en su "Modelo Argentino" de 1974. Los actuales reclamos de las minorías raciales o religiosas en vastas zonas del mundo, el virulento despertar de las reivindicaciones nacionales en poblaciones del antiguo bloque soviético, la fragmentación y la terrible guerra que se vive en la ex-Yugoeslavia son -entre otros- los hechos que abonan aquellas advertencias de hace 20 años. Los que se han revelado en nuestro tiempo como las principales fuentes de los conflictos armados aún subsistentes.

Pero a pesar de todo ello se ha avanzado a tal punto por el camino de la globalización que se vaticina el fin de la época histórica de las "naciones-estado", que durante más de cuatro siglos fueron los principales actores del escenario político mundial. En este contexto, ¿cuál debería ser el nuevo significado de la "soberanía política nacional", de la que mi partido fue celoso defensor en nuestra época fundacional?

Le pido disculpas, señor presidente, por hablar del peronismo con reiteración en este marco, pero hace al tema que estamos tratando. El peronismo surgió a la vida política de los argentinos en los estertores de la Segunda Guerra Mundial, un conflicto que desgarró la humanidad y ocasionó ingentes costos humanos y físicos. A su fin el mundo volvió a dividirse, esta vez entre los vencedores del conflicto, polarizando ideológica, militar y económicamente al mundo en dos bandos irreconciliables: la "guerra fría". La Argentina que había mantenido hasta donde pudo la neutralidad en el conflicto bélico respondiendo así a una antigua tradición de la República, resolvió también sustraerse a la bipolaridad ideológica de postguerra y enunció la "Tercera Posición". La que más que un terreno neutral "entre" dos concepciones antagónicas significaban que "después" de la "primera" (capitalismo liberal) y de la "segunda" (comunismo soviético) habría de sobrevenir una "tercera", a manera de síntesis. La posición argentina se basó en la Soberanía Nacional, esto es, en un concepto histórico propio del surgimiento de los estados nacionales que surgió a fines del siglo XVI y que recibía acatamiento universal.

En los orígenes del peronismo, la Soberanía Nacional se relacionaba con el ejercicio de la autoridad suprema dentro de las fronteras del país, sin interferencias externas. Era una bandera para afirmar la capacidad autónoma de decidir nuestro propio destino como Nación. En 1946 la opción "Braden o Perón" resumió esta idea fuerza con singular claridad. Esta visión de la soberanía se vio reforzada por la evolución del mundo de la inmediata

## Convención Nacional Constituyente

postguerra: la paz se fundó en el equilibrio del poder y no en la seguridad colectiva, se establecieron esferas de influencia de cada una de las dos superpotencias y se desarrolló una cruenta disputa por el poder a escala planetaria disfrazada con distintos ropajes ideológicos.

Ahora, medio siglo después y en la marcha hacia el siglo XXI, la evolución del mundo, las ideas y los hechos prevalecientes señalan indubitadamente la presencia de un nuevo escenario mundial que ha aparejado la declinación de los atributos históricos de las soberanías nacionales y aún el debilitamiento de los estados nacionales que ceden crecientes porciones de autonomía hacia entidades supranacionales.

En la marcha hacia el universalismo se ha instalado, con gran fuerza y extensión, el "regionalismo", esto es, agrupamientos que reúnen a naciones de una misma región geográfica las que se vinculan entre sí para facilitar los intercambios recíprocos, ampliar los mercados, adoptar una misma política aduanera respecto a terceros países y avanzar hacia la consolidación de un proyecto político comunitario con identidad propia, diferentes aunque no excluyentes de las particularidades nacionales pero dotado de poderes claramente superiores a las que éstas pueden invocar. El caso paradigmático es el de la Comunidad Europea

El avance del regionalismo, después de casi veinte años que Perón lo previera, ha sido formidable. Tres grandes regiones han constituido sus megaspacios económicos y se aprestan a competir entre ellas por el predominio económico del siglo XXI. La más avanzada de ellas es, ciertamente, la Comunidad Europea que pasará a constituir el mercado común más importante del mundo con sus 717 millones de habitantes y que está embarcada en un programa de unidad económica y política a cumplirse antes de fines del siglo. Japón lidera el espacio económico del Lejano Oriente, acompañado de los "tigres asiáticos" (Corea, Singapur, Hong Kong, Taiwan), y los Estados Unidos, tradicionalmente renuentes a aceptar compromisos que desvirtúen el universalismo comercial, también se han plegado al regionalismo no sólo celebrando acuerdos de libre comercio con Canadá y negociando con México, sino proponiendo un espacio común americano, a través de la iniciativa para las Américas. El poderío económico relativo de los tres megabloques y la evolución experimentada en los últimos años puede apreciarse a través de los siguientes datos: entre 1960 y 1990 el producto bruto de la América del Norte disminuyó del 37 al 28% del total mundial; el del Este Asiático creció del 8 al 21% y el de Europa Occidental del 25 al 29%, mientras que el de las restantes regiones decreció del 30 al 22%.

Frente a éstas realidades el contenido actual de la soberanía política de los Estados-nación, a diferencia de 1853 ó 1949, no puede ser otro que el de la búsqueda de la integración económica subregional como antesala de una futura integración política que le permita al país, asociadamente, insertarse en el mundo de los megabloques.

En ese sentido, la creación del Mercosur y los Acuerdos de Complementación Económica con Chile son la primera etapa. Ya en diciembre de 1951 Perón escribiendo bajo el seudónimo de Descartes, decía: "Ni Argentina, ni Brasil, ni Chile pueden soñar con la unidad económica indispensable para enfrentar un destino de grandeza. Unidos forman, sin embargo la más formidable unidad a caballo sobre los dos océanos de la civilización moderna".

Ello nos permitirá afirmar la importancia geopolítica y económica de la subregión en el mundo y la posibilidad de un movimiento "ascendente" tendiente a integrar toda la América Latina en el proceso de regionalización y continentalización, con identidad propia.

Llevado por ésta idea /fuerza Perón buscó acuerdos con Brasil y Bolivia en 1947, y con

## Convención Nacional Constituyente

Chile en 1953. Visitó Santiago y Concepción entre el 20 y el 26 de febrero, y en esa ocasión enfatizó, con su proverbial estilo: "Tres mil kilómetros de fronteras comunes unen a dos países que se complementan en forma absoluta y tres mil prejuicios de mala fe e incomprensión nos han separado hasta nuestros días. Hagamos todos los hombres de buena voluntad un santuario de esta unidad de Chile y de la Argentina, y la historia algún día nos dirá que hemos sido beneméritos a nuestras respectivas patrias".

"Si Argentina y Chile prueban que su unión es eficiente serán el núcleo básico que aglutinará después a toda la América del Sur" (Perón, 9 de julio de 1953). "La alianza de las Provincias del Río de la Plata y del Reyno de Chile deberá llamarse la Primera Unión del Sud", decían las instrucciones que llevó a Chile la misión de Antonio Alvarez Jonte el 21 de marzo de 1811.

En este marco el Mercosur -y especialmente el eje Argentina-Brasil- tiene un papel decisivo que cumplir. Su primera y más inmediata contribución debe ser la de asegurar el progreso efectivo del actual proceso de integración económica. Nuestros dos países son los dos mayores economías de Sudamérica: juntas contribuyen con el 70% de la producción total del continente y en ellas se origina el 60% de las exportaciones intrarregionales. La Argentina y Brasil aportan la mitad y las tres cuartas partes, respectivamente, de las exportaciones totales y de manufacturas de la región hacia el resto del mundo y hacia ello se dirige el grueso de la inversión extranjera directa en la región. Los dos países también constituyen un formidable mercado de más de 170 millones de habitantes y concentran la mayor parte del potencial de consumo masivo regional.

En el largo plazo, sin embargo, la contribución del Mercosur no puede limitarse a lo puramente económico aunque su éxito sea una condición necesaria. Debemos concebir al Mercosur como el núcleo de un proyecto comunitario en el sur de América Latina. A partir de enero de 1955 el Mercosur será una de las pocas uniones aduaneras operando a escala internacional. No debemos menospreciar el significado de este hecho, cuya instrumentación política debe fortalecer las lealtades intrarregionales.

Ha nacido entonces, señor Presidente, lo que podría denominarse el concepto de "soberanía regional" o de "soberanía ampliada" que, para el Peronismo que viene debería ser el nuevo nombre de la soberanía nacional. A través de ella el país estará en condiciones de fortalecer su capacidad de negociación para ingresar al proceso de globalización. Y, en el campo económico, se potenciará para enfrentar la competencia mundial. Porque los enormes cambios y mutaciones que se han producido en esta área de las relaciones internacionales, como producto de las innovaciones tecnológicas y de los cambios en el modo de producir y comerciar resultan palmariamente insuficientes para maximizar las capacidades nacionales con que enfrentarlos airoosamente.

La región Latinoamericana está especialmente dotada para impulsar su propio y específico proyecto comunitario, basado en valores y percepciones comunes, en la aspiración a un desarrollo productivo con equidad social y sustentabilidad ambiental y en suma en lo que podríamos denominar como una renovada Tercera Posición. Los atributos regionales de la América Latina son incuestionables. Nuestros pueblos comparten un espacio geográfico continuo, son portadores de una experiencia histórica común y tienen herencias culturales muy similares que incluyen hasta el idioma. No obstante estas similitudes, desde que se frustraron los ideales integracionistas de nuestros libertadores, los latinoamericanos hemos revelado una enorme dificultad para transformar dichos atributos en un movimiento positivo



## Convención Nacional Constituyente

hacia la gradual constitución de una comunidad regional.

En efecto, nuestros países siempre se movieron en dirección a la integración de manera fragmentada y errática. Buena parte de la responsabilidad consiguiente debe atribuirse a los líderes políticos y a las élites económicas latinoamericanas. Mucho de esto ha cambiado en los últimos años en todo el ámbito latinoamericano. Hoy entendemos la necesidad de integrarnos dinámicamente a la economía mundial y que la forma más conveniente de hacerlo es a través de decisiones conjuntas. Tenemos claro los ejemplos de la Comunidad Europea y de la reciente creación del NAFTA. Y sabemos que el poder internacional ya no deviene exclusivamente de la fuerza militar sino de la competitividad comercial. Y que -lo más importante- la emergencia y consolidación en todo el continente de los valores de la democracia se ha convertido en el necesario punto de partida para la construcción de un proyecto comunitario en la América Latina.

Para el peronismo que viene la construcción plena del Mercosur debería ser una empresa de envergadura histórica en el proceso de formación de un proyecto Latinoamericano. Así hay que entenderlo, despojándolo de visiones cortoplacistas, o meramente comercialistas o francamente contradictorias, como cuando se menciona la posibilidad del ingreso unilateral de Argentina en el NAFTA. Nadie puede predecir cuáles serán las futuras relaciones entre el Mercosur y el NAFTA. Pero el fortalecimiento del primero es fundamental para una eventual integración de nuestros países en el segundo.

Finalmente, somos partidarios de incluir una cláusula que habilite en el futuro tratados de integración política. Y a ese respecto, como una forma de viabilizarla, habiliten el concepto de "ciudadanía latinoamericana" a los fines de elegir directamente por el pueblo los representantes de un Parlamento Latinoamericano, tal como hemos propuesto en el despacho de la mayoría de la Comisión de Participación Democrática referido a los sistemas electorales.

Resumiendo, señor presidente, creo que vivimos una jornada histórica. Hoy hemos implantado en la Argentina una nueva ética. La ética de los derechos humanos, que esta Asamblea debería recoger por aclamación.

Y también hemos avanzado hacia la incorporación constitucional de nuevos mecanismos que contemplan la incorporación de Argentina al mundo moderno. Vivimos el tiempo nuevo de la integración.

Estamos sembrando hitos para el próximo milenio. Vivámoslo así, señor presidente, señores convencionales: es un día de júbilo.

### 5

#### **Inserción solicitada por el señor convencional Cafiero (J.P.)**

Orden del Día N 7 de la Comisión de Redacción,  
sobre el despacho originado en la  
Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Señor Presidente:



## Convención Nacional Constituyente

En mi carácter de miembro informante del despacho de la mayoría de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, deseo puntualizar cual es el criterio que se debatió y concordó para la firma del dictamen.

Con relación a la constitucionalización de los tratados de derechos humanos, entendemos que su incorporación no presupone la derogación de normas que están plasmadas en la Primera Parte de la Constitución Nacional, ya que ambas partes se complementan homogeneamente, reforzando, ampliando y estableciendo, los derechos que enuncian los tratados.

En general, los tratados tienen su propio sistema de interpretación, como por ejemplo el art. 29 del Pacto de San José de Costa Rica. Pero, en caso de conflicto o colisión de normas debe interpretarse que la norma aplicable será aquella que proteja más a la persona, ya que justamente, los tratados ius humanistas, vienen a situar al ser humano, como el sujeto activo, en el mas alto nivel de preferencia y protección del sistema legal.

Este es el código de interpretación: la norma de tutela más amplia y favorable al ser humano. Los derechos enumerados en los tratados y los que surgen de la llamada parte dogmática de la Constitución quedan complementados en un mismo rango y no se anulan entre si.

Otro aspecto es el de la operatividad. En el despacho original de la Comisión se había dispuesto incluir la "presunción de operatividad" de los derechos y garantías. Pero hemos considerado que todos los derechos son operativos, por su sola enunciación: un derecho que no se realiza, no es un derecho.

Hay algunos derechos que son facilmente identificables como autoejecutorios. Otros, aunque refieran a una ley, están vigentes y pueden ser exigibles cuando ese derecho sea desconocido. Los llamados "programáticos" implican una disposición de la voluntad política del Estado en desarrollar las condiciones que hacen a la vigencia de ese derecho, por lo que su postergación, omisión, y aún más, su negación, importa una responsabilidad del Estado y un acto inconstitucional.

También quiero dejar sentada cual ha sido la interpretación que la comisión de Tratados en su despacho de mayoría ha asignado a las denominadas "reservas" y "cláusulas de interpretación" de los tratados, en particular de derechos humanos.

El art. 2, apartado d) de la Convención de tratados define a las "reservas" como : " ... una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado"-

La característica particular de estas reservas es que alteran el contenido de una parte del tratado, lo que importa una derogación parcial, para ese Estado, de esa parte.

Nos interesa dejar sentado que fue criterio de la comisión distinguir las "reservas" de las "declaraciones de interpretación". Ya que es esta última un acto unilateral que tiene por objeto dar una interpretación de una norma de un tratado lo que, por definición, se diferencia de una reserva, ya que su objeto no es excluir la aplicación de una disposición del tratado o alterar sus efectos jurídicos, sino atribuir una interpretación determinada entre varias posibilidades interpretativas. Esta "interpretación" está determinada por las relaciones sociales imperantes en el Estado que la formula en el momento histórico en que se realizan.

## Convención Nacional Constituyente

Por esta razón, WALDOCK excluyó expresamente a estas declaraciones de las reservas, receptándolos en el art. 27 del Proyecto de la CDI en los siguientes términos:

" Todo instrumento formulado por una o más partes con ocasión de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado" . Por lo que estas declaraciones no formarían parte de los tratados.

Cabe destacar también que en los Tratados de derechos humanos, la formulación de reservas está cuestionado en aras de la integridad del mismo y la naturaleza del tratado, que implica un límite al poder del estado frente a la persona humana. Por lo que siendo el Estado el sujeto pasivo, no puede reservarse para su esfera ninguna atribución que desnaturalice el objeto del tratado. Tampoco podría arguirse esa reserva para sostener la irresponsabilidad del Estado frente a la comunidad internacional y particularmente ante los organismos supraestatales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El retiro de la reserva o la declaración de interpretación, debe realizarse con las mismas exigencias y por medio del mismo instrumento por la que fueron incorporadas. Si fueron efectuadas mediante un decreto, podrán ser retiradas mediante un decreto, si lo fue mediante una ley, deberá ser retirada mediante ese mismo instrumento, etc.- Es decir que deben reiterarse, como mínimo, la conjunción de las mismas voluntades que participaron del acto de gobierno o legislativo.

Establecemos en el despacho una forma de denuncia que prevé un sistema de mayorías calificadas para completar el acto del Poder Ejecutivo, pero, subrayamos que estos tratados sólo podrán ser denunciados para incorporar derechos más amplios en favor de la persona y mejores garantías para su pleno goce y ejercicio.

De esta manera receptionamos las doctrinas más modernas del derecho internacional de los derechos humanos.

Gracias, señor presidente.

## 6

### Solicitada por la señora convencional Carrió

#### 1. CONCEPTUALIZACION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La expresión "derechos humanos" ha ganado, en nuestros días, un tinte de ambigüedad, lo que se podría explicar por la amplia dispersión alcanzada por este término en los distintos ámbitos.

La noción de los derechos humanos ha sido pregonada como discursos de carácter social, político, económico, moral o jurídico, tornándose más densa su impresión. A ello debe sumarse el alto grado de emotividad impreso a dicho término, degradando su posibilidad descriptiva de determinados hechos y consecuencias jurídico-políticas, sirviendo, de esta manera, a distintas ideologías para defender variadas posiciones.

Es de importancia aclarar que el hecho de haberse logrado un consenso, a nivel internacional, de la urgencia de reconocer los derechos humanos, ello no significa de que la Comunidad Internacional haya coincidido unánimemente sobre el significado de este

## Convención Nacional Constituyente

concepto.

Tanto en el plano empírico como en el teórico se ha trazado un prototipo de ambigüedad. En ello asentúa su postura Norberto Bobbio al sostener las imprecisiones de las definiciones propuestas ya que las encuentra carentes de contenido o con una profunda indefinición.

Jeremy Bentham profundiza en este tema, y entiende la necesidad de emplear en el plano jurídico-político la regla directriz del lenguaje. Caracteriza al lenguaje de la razón como lenguaje riguroso que pretende un miramiento especial, en contraposición con el lenguaje de las pasiones.

Este autor pretende resolver la confusión entre la realidad y la pretensión al decir "But reasons for wishing there were such things as rights, are not rights -a reasons for wishings that a certain right were established, is not that raight want is not supply- ; hunger is not bread". Resalta que este conflicto deviene de formular estos derechos humanos en términos descriptivos, pero con la intención de que, dichas formulaciones, reflejen un deber ser.

Seguidamente indica el peligro de la mala utilización de palabras impropias por parte de legisladores, porque pueden dar lugar a ideas falsas, produciendo la consiguiente anarquía, pudiendo evitarse ésto con un estudio lógico de las relaciones sintácticas, semánticas y pragmáticas.

En concordancia al método utilizado por G. R. Carrió, Antonio E. Pérez Luño precisa la necesidad de rodear con límites lingüísticos al término "derechos humanos", es decir distinguir entre los objetos a que alude este término y aquellos objetos que le son ajenos, tarea realizable por medio de la confrontación de los mismos; y por otro lado, situar al término dentro de un ámbito, debiéndose revisar la "función histórica y actual del concepto".

Continuando con estos lineamientos contraponen los términos de derechos humanos y derechos fundamentales, derechos humanos y derechos subjetivos, derechos humanos y derechos públicos subjetivos, derechos humanos y derechos individuales, y derechos humanos y libertades públicas. Asimismo, definiendo los límites externos de este término, expresa que la doctrina que intenta desnaturalizar la relación que existe entre la ley natural y el derecho del hombre "oscurece" el sentido de este último, ya que a través de un análisis pone a la luz las analogías que poseen el concepto tomista de la ley natural y la noción moderna de los derechos naturales o humanos.

Finalmente propone como definición de derechos humanos al "conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional."

Pone esta definición bajo el encuadre realizado por Norberto Bobbio, y aclara que esta conceptualización no puede ser calificada por tautológica, formal o teleológica, ya que " a través del análisis de los principales usos lingüísticos de la expresión, se ha pretendido ir aclarando el ámbito en el que la misma puede ser empleada con sentido..."

## 2. LA FUNDAMENTACION DE LOS DERECHOS HUMANOS

En nuestro tiempo la polémica sobre la fundamentación de los derechos humanos

## Convención Nacional Constituyente

mantiene su plena vigencia, y ello se debe a las considerables consecuencias que pueden generar, en la práctica, los diferentes argumentos vertidos en este debate.

A los efectos de tomar posición, los positivistas estiman que la fundamentación es inútil al considerar que los juicios de valor no son verificables empíricamente, y por lo tanto, es imposible sostener una fundamentación racional de los valores. Esta orientación no cognoscitivista, con sus distintas variantes, niega la validez general y objetiva de los valores éticos, jurídicos, y políticos, reconociendo que todos son igualmente legítimos porque ninguno de ellos está racionalmente más justificado que el otro. Siendo lo absoluto ajeno a la experiencia humana, los valores se presentan como relativos en la historia del pensamiento humano, de lo que se infiere la imposibilidad de encontrar reglas para la solución de problemas prácticos que deriven de principios absolutos de las ciencias sociales.

Dentro del no cognoscitivismo la tesis emotivista dictamina que los valores éticos no son más que manifestaciones de emociones, cuya eficacia se halla condicionada a la convicción que produzca en sus destinatarios. En la proyección de estos postulados, Alf Ross sentencia "It is so easy to believe in the illusions which excite the emotions by stimulating the suprarenal glands", con lo que sugiere que la idea de la justicia se traduce en una expresión de emoción que encierra solapadamente un interés propio.

Resulta evidente que para el positivismo jurídico no existe otra vía por transitar que la de analizar las técnicas de positivación para lograr que los ordenamientos jurídicos de los diferentes sistemas políticos normativicen en su seno estos derechos humanos.

En este orden de ideas es dable sostener que solamente desde un enfoque iusnaturalista se puede encontrar respuestas al problema de la fundamentación de los derechos humanos, aceptando a éstos derechos dentro de la gama del derecho natural, y afirmando la insuficiencia de considerar al derecho positivo y a la costumbre como argumentos fundantes.

Dentro de este marco, y como fundamento objetivista, la postura de la ética material de los valores entiende que el hombre sólo por medio del sentimiento o intuición aprehende el orden de valores. Estos valores, que forman un orden de carácter absoluto en cuanto a su jerarquización, existen apriorísticamente, y son ajenos a la experiencia, siendo imposible su aprehensión a través de la razón. Los valores son invariables, y por ello las mutaciones históricas se deben a las variaciones de la Werterkenntnis o conciencia axiológica, demostrándose de esta manera, la petrificación de los valores.

Los sostenedores de este movimiento tropiezan al fundamentar los derechos humanos basándose en ese orden objetivo y apriorístico de valores ya que recurren al intuicionismo, impidiendo su comprobación, o invocando a la experiencia histórica, con lo que se produce el quebrantamiento de las características que tratan de imprimir a los valores éticos-jurídicos.

Los resultados a que conduce la ética material han pretendido ser evitadas por los pensadores del objetivismo ontológico cristiano, quienes, acorde a los postulados iusnaturalista, afirman que el hombre se vale de la razón para captar el valor de su dignidad que deviene de su naturaleza misma. El valor de la dignidad del hombre, cuya base se encuentra en el concepto de la naturaleza humana expresados por la razón, sirve de fundamento a los derechos humanos.

Partiendo de este enfoque se entiende que los valores que fundamentan los derechos humanos son objetivos porque forman parte del bienestar de los hombres, hallando su fundamento inmediato en el orden natural e histórico, y mediato en el orden eterno. Este

## Convención Nacional Constituyente

orden objetivo de valores forman la plataforma de las normas objetivas reconocidas por la ley natural. Específicamente esta ley natural es la que conmina a la sociedad a respetarlas.

Esta tendencia a fundar los derechos humanos en valores objetivos y metafísicos ha exagerado en remarcar el carácter absoluto, inmutable, y heterónomo de la ley natural.

Desde una fundamentación subjetivista Friedrich von Hayek y Karl Popper suponen al hombre como fuente de todos los valores.

Para Karl Popper no existen las verdades ni los valores, porque todas las hipótesis pueden ser "falsables". Consecuentemente la democracia liberal no puede basarse en dogmas absolutas y requiere, por lo tanto de la libre comunicación consistente en un diálogo a través de argumentos potencialmente refutables. El conflicto es considerado como una de las principales características de una democracia pluralista y liberal. Dentro de una sociedad que adopta esta forma de gobierno nos encontramos con conflictos morales, como ser la contraposición entre libertad e igualdad. Popper da primacía al primero en detrimento del segundo, en defensa de esa sociedad, entendida como democrática y pluralista.

La tesis de Von Hayek insiste en la confrontación de los valores de libertad e igualdad, pregonando la subordinación de la segunda a la primera, por entender que un sistema de libertades constituye una garantía suficiente para la conservación del "orden espontáneo" y de sus "normas naturales", entre las que se destacan "el respeto a la propiedad privada y a la relación contractual". Señala que los valores éticos y políticos se impregnan de un individualismo extremo, no reconociendo derechos económicos o sociales. Enfatiza que el libre juego del mercado es el único mecanismo imparcial que se compatibiliza con una sociedad libre .

Una interpretación económica de la igualdad de los derechos humanos y la siguiente supeditación de la igualdad a la libertad denota lineamientos elitistas, desembocando en una libertad preferencial para unos pocos.

Siguiendo una estructura subjetivista, los neoliberales John Rawls, Ronald Dworking, y Robert Nozick, intentan fundamentar los derechos humanos en la actualidad.

John Rawls entiende que los derechos naturales son prioritarios ante cualquier otro derecho, y encuentran apoyo en ciertos atributos naturales que posee el hombre, susceptibles de ser aprehendidos por la razón.

En su teoría de la justicia establece dos postulados. El primero prescribe que "cada persona ha de tener un derecho igual al más amplio sistema total de libertades básicas, compatible con un sistema similar de libertad para todos". El segundo indica que "las desigualdades económicas y sociales han de ser estructuradas de manera que sean para: a) mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un principio de ahorro justo, y b) unido a que los cargos y las funciones sean asequibles a todos, bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades". Rawls encierra en el primer postulado a los derechos naturales, considerados absolutos. Esta regla prevé dos excepciones, es decir, que las libertades básicas que derivan de los derechos naturales absolutos sólo pueden ser restringidas cuando sea necesario reforzar el sistema general de libertades o cuando, por razones de interés colectivo, sea aceptada por los potenciales perjudicados.

Rawls, en una argumentación sólida, explica que los principios de la justicia derivan de una hipotética "posición original", donde los hombres libres y sin historia pactan sobre las reglas sociopolíticas futuras cubiertos por un "velo de ignorancia". Los hombres pactan

## Convención Nacional Constituyente

desconociendo sus futuras posiciones en la sociedad. Del acuerdo nacen las bases perpetuas para la formación de una sociedad.

Ronald Dworking considera su teoría de filosofía jurídico política fundada en derecho, como la de Rawls. La right-based theory señala que los derechos básicos son naturales, en contraposición de los derechos que tienen su base en la ley y en la costumbre. Precisamente, estos derechos básicos conforman el marco dentro del cual deben hallarse limitados la ley y la costumbre.

Dworking expresamente dice "los derechos naturales, o derechos morales, son derechos que tienen su razón de ser en la protección que prestan a los individuos, incluso frente a la mayoría". Si bien defiende la protección de los derechos individuales, no es bueno identificarlo con los que defienden la primacía de la libertad en desmedro de la igualdad, ya que da primacía al derecho básico de la igualdad de consideración.

Robert Nozick define a los derechos naturales como límites absolutos para el accionar de todos los hombres, y en especial del Estado. Advierte que los derechos naturales encuentran sus fundamentos en la titularidad adquirida por prescripción histórica. Fundamenta su teoría en un contrato general e hipotético, y es este acuerdo el que justifica solamente la protección de los derechos naturales. Esta protección es realizada por las agencias protectoras, lo que determina la configuración de un Estado mínimo imposibilitado de penetrar en las esferas de los derechos individuales.

Asimismo, el problema de la fundamentación de los derechos humanos es considerado superfluo por los realistas. Con el enfoque de esta doctrina Norberto Bobbio reconoce en su libro "El problema de la guerra y las vías de la paz" (Ed. Gedisa) que al estar frente a derechos que nos resultan caros y deseables surge dentro nuestro la incitación a fundarlos, para así obtener un amplio consenso a partir de un argumento irrefutable, irresistible, y absoluto. Pero repara de que esta construcción interna no es más que una "ilusión", ya que al fundamentar con carácter de absoluto derechos humanos tropezamos con cuatro dificultades insalvables.

El primer escollo se presenta al tratar de conceptualizar los derechos del hombre. Asevera que todos los intentos definitorios resultaron o tautológicos, o carentes de contenido, o teñidos de valores. En este último caso se crea un campo propicio para una interpretación no homogénea acorde a las distintas posturas ideológicas y políticas del sujeto. Estos tres tipos de definiciones motivan a Bobbio a dudar de la posibilidad de dar un fundamento absoluto a estos derechos.

En segundo problema que se plantea es la mutabilidad que caracteriza a los derechos humanos, lo cual es demostrable empíricamente. Hace hincapié, también, en la indómita pluralidad que encierran algunos derechos fundamentales, y del relativismo de dicha pluralidad. De esta manera surge la relatividad de los derechos humanos como regla impeditiva de fundamentaciones absolutas.

Además de ello, la tercera incógnita a resolver se basa en la heterogeneidad de los derechos del hombre, correspondiendo sostener la admisibilidad de múltiples fundamentos capaces de resolver las incompatibilidades que existen en la anastomosis de los derechos humanos. Bobbio hace referencia de la antítesis de los "status" de los derechos como así también de la contraposición de los derechos individuales que gravitan en "libertades" con los derechos que consisten en "poderes" pretendidos, ambos, por los mismos sujetos. Manifiesta que un fundamento absoluto no da una respuesta positiva al cuestionamiento aquí



## Convención Nacional Constituyente

expresado, y considera que esta postura ha consentido a trabar la introducción de nuevos derechos discrepantes con aquellos derechos que responden a dicha fundamentación extremista.

Finalmente entiende que los dogmas del racionalismo ético, al pretender racionalizar los valores como técnica suficiente para la realización de los derechos humanos, construyen una imagen no concordante con nuestra historia.

Bobbio expresa que es necesario tener en cuenta que la mayoría de los gobiernos han acordado sobre los derechos del hombre por medio de declaraciones conjuntas, lo que pone de manifiesto que dichos gobiernos han descubierto las razones para hacerlo. Entiende que estamos en una era donde escasea las condiciones pertinentes para crear un medio propicio para el desarrollo de los derechos humanos. Bobbio expresamente dice "el problema de fondo relativo a los derechos del hombre es hoy no tanto el de justificarlos, como el de protegerlos. Es un problema no filosófico, sino político."

Finalmente, intuye que la indagación hacia "distintos fundamentos posibles" no resolverá los planteamientos históricos si la filosofía no se presta a entender que "el problema de los fines es el de los medios."

### 3. LA FORMULACION POSITIVA (Norberto Bobbio)

En nuestros días, el proceso de formulación positiva de los derechos humanos no está reservada únicamente dentro de las esferas del derecho interno, sino que es un cuestionamiento que trasciende dichos límites y se plantea en el esfera internacional.

Este alcance coincide con el reconocimiento de la Comunidad interestatal de la subjetividad jurídica del individuo por el derecho internacional, dejando atrás el dogma de la soberanía absoluta, reconociendo de esta manera la competencia de órganos pertenecientes a esta comunidad para entender cuestiones que aflige no sólo a sus Estados miembros sino también a las personas que residen en ellos.

Ante los peligros crecientes de conceptualizar al hombre como "súbdito del poder" dentro del "Derecho interdinástico", el iusnaturalismo racionalista proclamó la urgencia de lograr una protección universal de los derechos humanos. Desde este enfoque, Kant percibió que el único camino para alcanzar una paz duradera y perpetua era reconocer los postulados de la ciudadanía universal, reclamando el cumplimiento por parte del Estado de los deberes para con sus ciudadanos y extranjeros residentes en su territorio.

El proceso de positivación entraña un largo camino tortuoso coincidente con la paulatina democratización del Derecho internacional, cuyo antecedente primario puede considerarse la Sociedad de las Naciones. Esta Sociedad reconoció la igualdad entre los Estados y clamó por la positivación interestatal de los derechos humanos. Esta evolución se vio interrumpida por la Segunda Guerra Mundial que produjo hechos sangrientos que demostraron la necesidad de resolver en el plano internacional la protección de los derechos humanos básicos, no abandonando esta cuestión, exclusivamente, en manos de los Estados.

En 1945, en la redacción de la Carta de San Francisco, se hizo incapié en "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre..." . Muchas son las expresiones a nivel mundial referidas a esta tarea de positivación.

En cuanto a la fundamentación de los derechos humanos este proceso ha significado la recuperación de la importancia del carácter universal y supraestatal de los mismos. Los

## Convención Nacional Constituyente

propios incidentes se han ocupado de demostrar al mundo la necesidad de positivizar un sistema de libertades no supeditada al arbitrio de cada Estado. Y como consecuencia se visualiza las huellas de un iusnaturalismo abierto en cada instrumento de este proceso y la ferviente creencia de aceptar este proceso como un presupuesto para un entendimiento entre las naciones.

El camino hacia una positivación ha revelado la amplia titularidad de los sujetos que detentan los derechos básicos, concerniendo no solamente a los "subditos del Estado" sino que corresponde a todos los hombres, evocando de la misma manera la titularidad social de determinados derechos correlativos a la situación de pertenecer a un determinado grupo o colectividad.

Finalmente se advierte un desarrollo en los instrumentos técnicos tendientes no sólo a su formulación positiva, sino buscando la tutela y garantía de los derechos humanos.

Desde un enfoque realista, Norberto Bobbio insiste en sostener que el problema grave que se nos presenta hoy no está circunscripto a la fundamentación de los derechos humanos, sino a la búsqueda de las condiciones necesarias para su protección, siendo éste un problema de carácter jurídico-político, y no filosófico.

Dentro del marco de una lectura diferente a la de Pérez Luño, Bobbio en su libro "El problema de la guerra y las vías de la paz" (Ed. Gedisa) considera que la Declaración Universal de los derechos del Hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió el problema de la fundamentación de los derechos del hombre, ya que la validez de ésta descansa en el consenso logrado en un momento de la historia. Reemplaza los intentos iusnaturalistas objetivos y subjetivos de fundamentación por la prueba fáctica del consenso expresado en dicha Declaración. En esta Declaración se vio plasmada por primera vez un sistema de principios fundamentales aceptada y consensuada por la mayoría de las naciones.

Este resultado tuvo como pasos previo tres fases sucesivas en la formación de las declaraciones de los derechos. En la primera etapa las declaraciones surgen de la inspiración de los filósofos del iusnaturalismo moderno. Las teorías filosóficas proponían a la libertad e igualdad como valores, dentro de los espacios del deber ser, y no los consideraban como hechos. Estas teorías volcaron una concepción individual dirigidas al hombre racional. En la segunda fase se positiviza los derechos básicos del hombre pero sólo dentro del perímetro de cada Estado que los reconoce. La Declaración de Derechos de los Estados americanos y de la Revolución francesa fueron los primeros datos históricos donde fueron impresas las teorías filosóficas por un legislador. Con ello se distingue los derechos del hombre de los derechos del ciudadano. La tercera y última fase se observa a través de la Declaración de 1948 donde se reconocen los derechos humanos desde una perspectiva universal y positiva. Universal porque su destinatario ya no es el ciudadano, sino todos los hombres del mundo. Positiva porque engendra el embrión de la protección efectiva de los derechos del hombre fuera del arbitrio del propio Estado. Bobbio concibe a la Declaración como una "apelación a las normas jurídicas", reflejándose ello en el Preámbulo que establece "es indispensable que los derechos del hombre sean protegidos por normas jurídicas, si se desea evitar que el hombre se vea forzado a recurrir, como última instancia, a la rebelión contra la tiranía y la opresión".

Alega, oportunamente, que los Estados tienen el compromiso con los hombres para ir actualizando el contenido de la Declaración, para que ella no sea letra muerta sino expresión viva de los valores básicos pertenecientes a todos los hombre.

## Convención Nacional Constituyente

Pero en este proceso advierte dos tipos de dificultades, hasta ahora irresolubles. El primer conflicto, de naturaleza jurídico-política, se presenta al analizar los modos de control social. Observa la actividad desarrollada por la comunidad internacional y distingue tres aspectos de la misma: "promoción, control, y garantía". El término promoción esta considerado como el accionar que tiene por objetivo inducir a los Estados para que utilicen un determinado modo de tutela de los derechos humanos o que perfeccionen su sistema. Por control se concibe a las distintas medidas que los organismos internacionales ponen en movimiento para inspeccionar si las recomendaciones y convenios han sido respetadas. Y la actividad de garantía es la protección jurisdiccional internacional, sustrayéndola del arbitrio del Estado cuando la protección de dicho Estado sufra de insuficiencia o de inexistencia. Bobbio concluye que en la actualidad nos encontramos en un punto donde la tutela jurídica internacional no es posible en aquellos Estados no de derecho. Y justamente es en esta clase de Estados donde los ciudadanos más necesitan de ella.

La otra contrariedad que Bobbio destaca es la "delimitación del ámbito de un derecho fundamental", ya que se caracteriza por su relatividad que imposibilita su encuadre definitivo. Los derechos del hombre, si bien están consensuados por la mayoría, no tienen un valor absoluto. Los casos donde se enfrentan dos derechos humanos considerados como fundamentales surge un límite para la tutela de algunos de los dos, que a partir del cual no se lo puede proteger porque estamos en presencia de otro derecho fundamental y opuesto. Este conflicto se relaciona con las concepciones liberales y socialistas que tratan de establecer , cada una de ellas, una jerarquización de principios o una elección de ellos. Estos intentos caerán ante la consideración de que los valores últimos de los derechos humanos son "antinómicos".

Finalmente la realización de los derechos humanos se caracteriza por su complejidad. Bobbio revela que el problema de su realización no es filosófico, moral, ni jurídico, sino que depende del "desarrollo global de la civilización humana".

Norberto Bobbio concluye que "le aconsejaría un saludable ejercicio: leer la Declaración Universal y luego mirar a su alrededor...y le parecerá que la historia humana, aunque milenaria, comparada con las enormes tareas que nos esperan, quizá sólo acaba de empezar".

#### 4. DERECHOS HUMANOS Y POLITICA

Según interpretaciones recientes, la incerteza es un aspecto esencial de la democracia. Autores que analizan la democracia analizan el tránsito de sistemas autoritarios a procesos democráticos como el paso de una doble incerteza:

1) incerteza de los actores políticos sobre los resultados de la competencia electoral (Adam Przeworsky "Ama a incerteza e serás democrático", innovos estudios CEBRAP N° 9 Sao Pablo, 1984, pág. 87)

2) incerteza por parte de los citados respecto de la solución apropiada de los problemas de política pública, a los cuales se llega después de discusiones y deliberaciones entre puntos de vistas contrapuestos a lo largo de procesos electorales y legislativos. Esa misma incerteza ha servido para ampliar la interrogación de la democracia como forma de sociedad y abrir a partir de allí reinterpretaciones en lo político (Traducción del Libro Direitos humanos, Um

## Convención Nacional Constituyente

debate necessairo, Ed. Brasiliense, 1988, pág. 105).

En este sentido Claude Lefourt, reflexiona acerca de la pregunta "pertenece o no los derechos del hombre al campo de lo político" en el marco justamente de la interpretación de la política como paradoja de incertezas.

Su análisis parte de una crítica al concepto de libertad tal cual lo concibe Marx en la cuestión judía, para emprender luego el primer desarrollo del estado democrático en su relación con los derechos del hombre, en la frontera singulares de una historia que es la del estado de Derecho. En este marco la revolución política moderna se caracteriza no ya sólo por la disociación entre el discurso del poder y el discurso del Derecho que ya integraba el principio del Estado Monárquico sino la desincorporación del poder y del derecho acompañada por la desaparición del cuerpo del rey en el que se encarnaba la comunidad y se mediatizaba la justicia, a la vez que un fenómeno de desincorporación de la sociedad.

Resulta a su criterio un acontecimiento sin precedentes la desintrincación del principio del poder, del principio de la ley, y del principio del saber. Tal fenómeno no es una escisión porque el poder no se torna extraño al Derecho, sino que éste lo legitima y el poder pasa a ser objeto del discurso jurídico, examinándose por vez primera su racionalidad.

Pero lo decisivo, lo espectacularmente decisivo es que la noción de los derechos del hombre apuntará en dirección a un centro incontrolable, el derecho representará frente al poder una exterioridad imposible de ser borrada, exterioridad que se manifiesta en que el derecho carece de punto de arraigo o más precisamente que ese punto de arraigo es el hombre.

Ello produce una triple paradoja:

1) sociedad concebida como conjunto de hombres libres e iguales e idealmente una y homogénea, que sin embargo reconoce modos, de existencia, y de actividad cuyos efectos son indeterminados y que desbordan la óptica del poder.

2) los derechos del hombre están enunciados como derechos que pertenecen al hombre y simultáneamente el hombre se revela a través de sus mandatarios como aquel cuya esencia es enunciar derechos. Imposible, entonces, separar el enunciado de la enunciación por lo que se concluye que es de la esencia de los derechos a declararse.

3) los derechos del hombre tornan a los individuos en pequeños soberanos independientes como microunidades delegadas del conjunto social, representación que invalida a otra que es de una totalidad trascendentes a sus partes.

La crítica marxista y también la conservadora discuten la ficción del hombre sin determinación burlándose del humanismo abstracto. Pero no revela la importancia de que este humanismo abstracto el que permita sustraer al hombre de cualquier poder que pretendiera apoderárselo, ya sea religioso, monárquico, o popular. Su misma formulación supone su progresividad, es decir, los derechos a estar necesariamente llamados a sostener derechos nuevos y desde el momento que los derechos del hombre son planteados como última referencia, el mismo derecho establecido queda sujeto a cuestionamiento permanente. Y es que por más eficientes que sean los medios que disponga el poder para adueñarse de la administración de justicia o someter las leyes a los imperativos de la dominación, estos medios siguen estando expuestos a una oposición de derecho, justamente porque el estado de Derecho implica siempre una oposición al poder. Nunca el poder puede controlar por completo en el marco de una desegregación de poder y derecho.

## Convención Nacional Constituyente

Y es que no puede obviarse la dimensión simbólica de los derechos del hombre. Esto es lo que marca una reinterpretación de la política a partir de la lucha por tales derechos. Su eficacia está ligada a la adhesión que se les aporta, y no puede disociarse a la conciencia que respecto de ella la sociedad tiene. Esta conciencia se agiganta en su dimensión simbólica cuando se los declara, cuando se los explicita, cuando se los eleva a la jerarquía de pacto de convivencia fundamental que es la Constitución. Es esa dimensión simbólica la que se manifiesta en la irreductibilidad de la conciencia del derecho a la sola objetivación jurídica que significaría su petrificación en un cuerpo de leyes. Pero esa dimensión simbólica al mismo tiempo exige su permanente inscripción en el discurso jurídico (Derechos del Hombre y Política, Claude Lefort, "La invención democrática", Ed. Nueva Visión, pág. 9 y siguientes.).

La introducción en el discurso jurídico de los derechos del hombre implica repotenciar la idea de derecho como significado, frente a la idea de derecho como mera tecnología de poder. Como señala Cover (Prefacio del Anuario de la Harvard Law Review, 1983) afirma el carácter simbólico del derecho como significado "habitamos un nomos, un universo normativo. Creamos y mantenemos constantemente un mundo de lo bueno y lo malo, de lo legal y de lo ilegal. No existe ningún conjunto de prescripciones o instituciones legales, a parte de los relatos que lo localizan y le dan significado. Para cada constitución hay una ética, para cada decálogo una escritura. Una vez que entendemos el derecho en el contexto de la narrativa que le da significado, éste se transforma no en un simple sistema de reglas, sino en el mundo en cual vivimos... Cada prescripción es insistente en su solicitud de ser localizada en su discurso, de ser provista de historia y destino, comienzo y fin, explicación y propósito. Y cada narrativa insiste en su solicitud de un punto descriptivo en su moral." Y agrega Carter (Derecho Constitucional Contemporáneo, Abeledo Perrot, pág. 277) "en cualquier civilización que considere seriamente al derecho, éste se convierte en un elemento central de la narrativa de la comunidad. Llamamos a nuestro documento una Constitución porque le adjudicamos el poder de constituir o construir la sociedad en que vivimos. Más aún al articular claros modelos de comportamiento moral, la narrativa nos dice como vivir en nuestro mundo narrativo." La incorporación con jerarquía constitucional de los tratados en materia de los derechos del hombre.

Posee así no sólo las consecuencias jurídicas de operatividad sino que se inscribe en el marco simbólico de una redefinición de la política en una narrativa social que prioriza el sujeto y los derechos morales como forma de limitación al poder. Y es también una redefinición de la democracia en términos de libertades más que de poder, en una transferencia de la soberanía popular a los derechos del hombre.

En este marco democratización no es sino subjetivación de la vida política, subordinación de las instituciones a la libertad personal y colectiva, fortalecimiento del sujeto frente a la ley del príncipe o la ley del mercado, que exige que la ley sea respetada porque "no hay democracia donde reina el dinero, el clientelismo, el espíritu cortesano o la corrupción" (Crítica de la modernidad, Alain Turaine, pág. 340). En suma la democracia debe ser referida en términos de lucha contra el poder y en defensas de la minoría contra la mayoría, liberación de un sujeto que se niega a verse reducido a la condición de ciudadano o trabajador y lucha y combate permanente por subordinar la organización social a la racionalidad y a la libertad.

Otorgar jerarquía constitucional a los Derechos Humanos, previstos en los tratados

## Convención Nacional Constituyente

posee a parte de su valor jurídico, un profundo carácter simbólico en tanto reinscripción en el discurso del principio de subjetivación de la vida política, y de limitación del poder en función de la libertad y la razonabilidad.

Los Derechos Humanos consagrados en los tratados, constituyen una narrativa libertaria de limitación del poder y en este marco este discurso estratégico es idéntico al utilizado por Sherezada, personaje central de las Mil y una noche, cuando para evitar su muerte, contaba noche tras noche mil y un cuentos, que dejaba incompleto como de salvarse del poder del rey que además era poder de muerte. Narrativa de la vida que se defiende de la muerte, narrativa de los derechos humanos que se defiende del poder.

### 5. OBSERVACION (Presunta violación al art. 31 de la Constitución Nacional).

Una de las observaciones formuladas a la incorporación constitucional de una norma que atribuye jerarquía constitucional a los tratados, se basa excesivamente en que violaría el orden de prelación de las normas federales establecidas en el art. 31 de la C.N., cuya reforma no está habilitada.

Tal argumento desconoce el origen, sentido y alcance del art. 31 de la C.N., que no establece un orden de prelación entre normas federales, sino que es CLAUSULA ARBITRO DE SUPREMACIA FEDERAL.

El art. 31 fue tomado casi textualmente sin ningún cuestionamiento del texto de la Constitución de los Estados Unidos. En virtud de ello y a los efectos de su interpretación, debemos remitirnos:

- I. a los genuinos antecedentes, el art. VI parágrafo 2 de la Constitución Norteamericana, y la subsiguiente jurisprudencia;
- II. al debate de las Asambleas Constituyentes de 1853 y 1860;
- III. a la interpretación de nuestra Suprema Corte y la doctrina nacional.

I. Debemos atenernos a ello, ya que el instrumento más genuino y el espíritu de sus legisladores, suministran los medios y argumentos propios para una clara e irrecusable interpretación de nuestro texto constitucional.

En el complejo sistema que presenta dos niveles de gobierno en una misma área territorial, inevitablemente se suscitarían conflictos de competencias. La tarea fue difícil ya que los Estados hasta ese entonces habían sido independientes y eran muy celosos de sus prerrogativas. Los hombres de 1787, visionarios, alcanzaron a vislumbrar la importancia que tenía prevenir y evitar toda situación de conflicto y trataron de lograr que el gobierno nacional y el de los Estados se mantuvieran en sus respectivas esferas, impidiendo conflictos.

Una larga experiencia y en la convicción de haber logrado los principios fundamentales que permitieran la aplicación de este sistema tan complejo, lograron su objetivo mediante la CLAUSULA DE SUPREMACIA, consagrada en el art. VI parágrafo 2 de la Constitución.

El gobierno se presenta, con un gobierno federal que se extiende sobre todo pero que posee poderes enumerados y con numerosos Estados que conservan y ejercen los poderes no delegados a la Unión, lo que inevitablemente nos lleva a conflictos en relación al poder. Los conflictos de competencia encuentran solución en la respuesta que otorga la Constitución con



## Convención Nacional Constituyente

la CLAUSULA DE SUPREMACIA del art. VI párrafo 2:

"Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que se dicten en su cumplimiento, y todos los tratados concertados, o que se concertaren, bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán ley suprema del país; y los jueces de todos los Estados estarán obligados por los mismos, cualquiera sean las disposiciones contrarias de la Constitución, o de las leyes de cualquier Estado."

Esta Cláusula consagra el principio de Supremacía Nacional y así:

1º- "asegura el eficaz funcionamiento de la unión";

2º- "evita que el gobierno federal se convierta en subordinado de los Estados" (Bernard Schwartz. "Los poderes del gobierno. Volumen I. Poderes Federales y Estatales." Ed. Facultad de Derecho UNAM. pág. 53);

3º- evita que el principio de igualdad entre dos centros de gobierno sea el dominante en la Federación Norteamericana.

Esta cláusula opera como garantía de un verdadero sistema federal, y no sólo una unión moral entre Estados.

Como dice Beranrd Schwartz es "la verdadera piedra del arco del poder federal" (pág. 53).

En el transcurso de la historia constitucional norteamericana, se apeló a la Suprema Corte para hacer efectiva la cláusula. El significado de esta cláusula alcanzó su máxima expresión a partir de la presidencia de este Alto Tribunal de John Marshall, que la consideró el baluarte del poder nacional.

Explicó la cláusula tan claramente que a partir de allí no quedaron dudas. Dijo que la Cláusula de Supremacía significaba dos cosas:

1º- "los Estados no pueden de ninguna manera inmiscuirse en el funcionamiento del poder federal";

2º- "la acción federal (ya sea en forma de ley, tratado, decisión judicial, o acto administrativo) si es por sí misma constitucional, debe prevalecer sobre la acción estatal que sea incompatible con aquella" (Bernard Schwartz, pág. 53).

En cuanto al primer caso, fue desarrollado en McCULLOCH vs. MARYLAND: el caso versaba sobre un impuesto estatal sobre un servicio federal. La Corte declaró que consistía en una clara intromisión en el funcionamiento del gobierno federal y por ende repugnaba a la cláusula de supremacía. Dijo: "Los Estados no tienen ningún poder para gravar con impuestos o de otra manera, ni para retardar, impedir, recargar, o de cualquier manera controlar la aplicación de las leyes constitucionales aprobadas por el Congreso en ejercicio de los poderes de que está investido por el gobierno general. Esta es, creemos, la inevitable consecuencia de esa supremacía que la Constitución ha declarado" (Bernard Schwartz, pág. 54).

En cuanto al segundo caso, el de la prevalencia fue desarrollado en el caso GIBBONS vs. OGDEN (que constituye una muestra fiel). Sostuvo en éste, que las leyes de New York que habían otorgado una licencia exclusiva para utilizar la navegación con vapor en las aguas del Estado no tenían validez al ser aplicadas a barcos con licencias expedidas en virtud de leyes del Congreso para ser usadas en tráfico de cabotaje.

Dijo Marshall: "si una ley aprobada por un Estado en ejercicio de su reconocida

## Convención Nacional Constituyente

soberanía entra en conflicto con una ley aprobada por el Congreso de conformidad con la constitución, ellas afectan la competencia y se afectan mutuamente como poderes iguales y opuestos" (Bernard Schwartz, pág. 54).

La visión de los gestores de la Constitución previeron todas las instancias de conflicto y acertadamente declararon la supremacía no sólo de la Constitución sino de las leyes elaboradas en su cumplimiento y los tratados celebrados conforme lo establecido para ello.

La declaración de que la Constitución, las leyes elaboradas en su cumplimiento, y los tratados, son Ley Suprema, produce la nulidad de cualquier ley incompatible o contraria a la Constitución, leyes o tratados. Frente a cualquiera de estos tres supuestos, se pone en funcionamiento el resorte respecto de la apropiada aplicación de la parte de la cláusula que confiere supremacía.

"La cláusula de supremacía evita concretamente que el principio de igualdad entre dos centros de gobierno sea el dominante en la federación norteamericana" (Bernard Schwartz).

Esta regla se plasma en la acción estatal de tal forma que la que ordena el gobierno central es ley suprema, forzosa y obligatoria para todos los estamentos estadales y no menos para los funcionarios de la Nación,

De ello se infiere que los poderes federales no están en pie de igualdad frente a los estatales.

Constituye la cláusula central de la Constitución, sin ella no habría un verdadero sistema federal, sino una unión moral entre Estados. No obstante, es dable reconocer en la práctica que muchas veces es sólo aplicable por medio del ejercicio jurisdiccional de la Suprema Corte y de sus poderes de revisión judicial. Lo que nos demuestra que por ella ha sido posible el funcionamiento del federalismo.

Según Edward S. Corwing ("La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual". pág. 353) el parágrafo 2 del art. VI es la "esencia de la Constitución", ya que combina al gobierno nacional y a los gobiernos de los Estados en una misma organización gubernamental, en un Estado Federal.

No obstante el Gobierno federal está comprendido por uno de los poderes enunciados y en lo relativo a sus atribuciones prevalece frente a los poderes contrarios de los gobiernos estadales cuando se suscita un conflicto entre una ley nacional y una ley estatal, lo primero que debe resolverse es si la primera corresponde a una definición de las atribuciones del Congreso. Dijo la Corte "todos reconocen que este gobierno es uno de los poderes enunciados...si hay una proposición que concite el asentimiento universal de la humanidad, cabe suponer que es ésta: que el gobierno de la unión que aunque con atribuciones limitadas, reina suprema en su esfera de acción".

II. En virtud de lo expuesto y remontándonos al momento en que nuestro art. 31 fue puesto a consideración en la Asamblea de 1853, surge del diario de sesiones: leído el art. 31 y puesto a discusión, es importante destacar qué ocurrió en aquella oportunidad, donde se pone de manifiesto la aceptación unánime de la consagración de la supremacía.

Dijo el Sr. Ferré "que él estaría conforme con su redacción, si a la palabra tratados se acompañaba la de legales, es decir, conforme a las leyes, porque podía citar un tratado que no lo había sido.

El Sr. Zavalía contestó que 'los tratados que no eran legales no eran tratados, ni merecían este nombre'. No habiendo quién tomase la palabra, se dio el punto por suficientemente

## Convención Nacional Constituyente

discutido y se procedió a votar, resultando aprobado por mayoría el artículo en cuestión, con lo que se levantó la sesión...".

Es indiscutible que su incorporación a nuestra Constitución fue prácticamente total en pleno conocimiento de la filosofía de su contenido.

En cuanto al tratamiento en la Asamblea de 1860, fue en virtud de una situación que en nada afecta el espíritu de su redacción primaria y fue al solo efecto de contemplar la particular situación de Buenos Aires .

En la sesión del 8 de mayo , leída, aprobada y firmada el Acta de la sesión anterior, se pasó al tratamiento del orden del día:

Sr. Mármol : tomó la palabra para solicitar una adición al art. 31 de la Constitución por considerarla de suma importancia para Buenos Aires y para la República. Hizo referencia al tratado celebrado por la Corona Española, (relativo a la ciudadanía), el que afectaba a los hijos de extranjero, tomaba como base la dificultad de Buenos Aires frente al cumplimiento de dicho tratado.

La Confederación se encontraba frente a un compromiso internacional, y se avisoraba que al cabo de los años sería raro encontrar un hijo del país que quiera dar cumplimiento a las cargas de la ciudadanía.

Alegó además, que estaban frente a obligaciones contraídas sin el consentimiento de Buenos Aires y expresó buenas razones "por la Constitución Federal, cada provincia reconoce como ley fundamental, la Constitución, las leyes del Congreso, y los tratados: la primera la estamos apreciando en este momento, los segundos si no son buenos, podrían ser mejorados en adelante, pero en cuanto a los tratados una vez comprometidos en su responsabilidad, ya no está en el Congreso ni en el derecho de la Nación el poder de emanciparse de sus obligaciones; pero hasta allí no llega la soberanía del pueblo ejercida por sus representantes. Y cuando se ha dicho que estando el compromiso con la España basado en una ley del Congreso, derogada esa ley queda sin efecto la estipulación del tratado, se ha dicho una necedad o una mentira. Se reconoce la categoría de principio internacional, con carácter de ley pública, no derogable ni modificable sino por el acuerdo de las soberanías contratantes.

Por todo ello propuso la siguiente adición, para conservar el derecho de aprobar los que les convengan. "Salvo en los tratados, aquellas provincias que no hubieran tenido su representación en el Congreso al tiempo de su aprobación y que no se la otorguen posteriormente por medio de su legislatura".

Se puso a discusión la propuesta.

El Sr. Sarmiento hace referencia al artículo que dice "las declaraciones, derechos, y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados...". Manifiesta que fue en previsión de situaciones como éstas a los efectos de tener una base de donde habría de partir la jurisprudencia para explicar todos los hechos que se suscitaban.

Sarmiento no se negó, no obstante, a aceptar la indicación que se proponía. Expresó que deseaba oír a otros.

Sr. Seguí dijo que las provincias quedaban ligadas desde el momento que se incorporaban y no da solución.

Sr. Marmol insistió en su remedio.

## Convención Nacional Constituyente

El Sr. Velez Sarsfield admitió la enmienda.

El Sr. Marmol lo celebró.

Seguidamente se puso a consideración para que se vote. Se votó y fue aprobada.

Como se puede apreciar desde los inicios de nuestra historia constitucional el art. 31 jamás tuvo otra interpretación ni otra aplicación que la de cláusula de supremacía. Nunca se puso en duda el sentido y el alcance de su contenido.

III. Si nos remitimos a la jurisprudencia de nuestra Corte encontramos un primer fallo de declaración de inconstitucionalidad de una ley provincial: MENDOZA c/ PCIA. DE SAN LUIS, diciembre de 1865. La Corte aplica el art. 31 en virtud de que dicho artículo consagra la cláusula árbitro de supremacía federal y en ningún caso y por ninguna razón, se consideró que la misma hiciera referencia a un orden de prelación.

Esta conclusión es adoptada por la doctrina y la jurisprudencia.

Vanossi recoge fallos de la Corte Suprema, como el caso S.A. MARTIN Y CIA. LTDA. c/ NACION ARGENTINA ("Fallos", 257-99) donde la Corte dejó sentado "que ni el art. 31 ni el 100 atribuyen prelación o prioridad de rango a los tratados con las potencias extranjeras respecto de las leyes, siendo ambas normas calificadas como "Ley Suprema de la Nación"; quedó perfectamente aclarado que "no existe fundamento normativo para acordar prioridad de rango a ninguno" (Jorge Reynaldo Vanossi. Teoría Constitucional. Los tratados y la Supremacía de la Constitución, págs. 232 y 233.).

Por otra parte ha reiterado ese criterio en numerosos fallos como por ejemplo: caso ESSO S.A. PETROLERA ARGENTINA c/ GOBIERNO NACIONAL, 5 de junio de 1968, confirmando la doctrina antes mencionada que entre las leyes y tratados de la Nación no existe prioridad de rango (Vanossi, pág. 235). Con esto queda demostrado que no se infiere del texto constitucional un orden de prelación.

Recalca Vanossi a lo largo de su obra que el art. 31 "sólo contempla la primacía del derecho federal sobre el derecho provincial o local, sin preocuparse por el orden de prelación de las normas que integran el derecho federal" (pág. 243).

Igualmente Germán J. Bidart Campos en su obra "La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional" (Ed. Ediar. pág. 265) dice: "cuando el art. 31 enumera la trilogía de 'constitución-leyes del Congreso-tratados', y la engloba bajo el nombre común de 'ley suprema' (para hacerla prevalecer sobre todo el derecho provincial) el orden que menciona a cada segmento normativo no sirve, sin más para hacer con él una gradación jerárquica. Salvo la Constitución enunciada primero como encabezamiento indesplazable (por su supremacía y su rigidez), aquella enumeración gramaticalmente escalonada no autoriza por sí sola a inferir que los tratados se ubiquen antes, después, por encima, o por debajo de las leyes. Pese a quedar citados en tercer lugar, nosotros entendemos que los tratados internacionales siempre se sitúan en nuestro derecho interno por encima de las leyes (aunque por debajo de la Constitución)".

Bidart Campos incluso llega a rechazar el principio de la Corte de que las normas posteriores derogan a las anteriores. Sugiere una solución diferente. Nos dice que frente a un tratado anterior, la ley posterior no puede prevalecer en función del principio básico de "pacta sunt servanda" que no permite la alteración de un tratado en forma unilateral, ya que significaría su denuncia.

Además, tenga o no prioridad los tratados sobre la Constitución en cuanto a la

## Convención Nacional Constituyente

interpretación constitucional, en caso de existir uno o más tratados incorporados al orden interno y sumado a la inexistencia de norma expresa que obligue a la interpretación teniendo en cuenta los tratados conexos, se hace insoslayable tal interpretación por cuanto nuestro país ha aceptado una instancia internacional al ratificar la Convención Americana de Derechos Humanos.

Bidart Campos esgrime dos argumentos para sostener que los tratados deben prevalecer sobre las leyes:

- 1) La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 impide invocar el derecho interno para incumplir un tratado. Por ello una ley posterior no puede derogar un tratado ya que genera responsabilidad internacional.
- 2) Además no se puede modificar ni suspender unilateralmente la vigencia de un tratado en virtud del principio básico antes mencionado "pacta sunt servanda" y la buena fe internacional.

Bidart Campos se enrola en una interpretación dinámica del texto constitucional, propone una interpretación jurídica que determine el alcance actual de la norma, sin dejar de lado el sistema general.

Ariel E. Dulitzky en "La jerarquía normativa de la Convención" (E.D., T. 144-754) abona esta posición diciendo "que es posible encontrar un nuevo argumento para sostener que los pactos internacionales deben prevalecer sobre las leyes. Sabido es que el actual desarrollo del derecho internacional impide que los Estados se sustraigan arbitrariamente de las obligaciones internacionales asumidas, aún cuando invoquen normas de su propio derecho interno. Si lo hacen serán responsables internacionalmente, pudiendo llegar a quedar aislados de la comunidad internacional, como lo demuestran tristes ejemplos de la historia reciente. Teniendo en cuenta este hecho, podemos intentar una lectura de algunos de los artículos de la Constitución Nacional. El *artículo 86 inc. 14* señala que el poder ejecutivo puede concluir y firmar 'tratados y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras' y por su parte en el *artículo 27* ya citado, podemos leer 'el gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras'. En estos dos artículos nosotros vemos un imperativo constitucional que manda al gobierno federal abstenerse de realizar conductas (entre las que perfectamente se pueden incluir la sanción o la aplicación de una ley), que entorpezcan las buenas relaciones con la comunidad internacional. Y esto sucede si una ley posterior deroga un tratado ya que implica aceptar que la Argentina, por su única voluntad, puede dejar sin efecto un tratado cuando quiera y en la circunstancia que lo desee con total desconocimiento de las pautas mínimas de convivencia de la comunidad internacional."

Obvio es que la supremacía de la Constitución Nacional surge del art. 31, como también y aunque la Constitución no lo dijera del principio de constitución escrita y rígida.

Pero tal supremacía no significa de ninguna manera que la misma Constitución no pueda otorgar jerarquía constitucional a determinados tratados, aunque ella opera como expresa norma de habilitación constitucional de tal posibilidad (conf. Vanossi, Teoría Constitucional).

### 6. OBJECION REFERIDA AL ART. 27 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.

## Convención Nacional Constituyente

Se ha objetado que otorgar jerarquía constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos violenta la norma establecida en el art. 27 de la C.N.. "El gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con potencias extranjeras por medio de tratados de paz de conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución", de la cual se derivaría una inequívoca prelación de la Constitución sobre el tratado, norma constitucional cuya reforma no está habilitada. Entendemos que no concurren las observaciones que se citan:

I. El art. 27 no tiene su correlato en la Constitución americana porque la cláusula estuvo inspirada en el proyecto de Constitución de Alberdi y que tenía por objeto que con el fin de afianzar el proceso inmigratorio ningún extranjero pudiera sufrir como consecuencia de la firma de un tratado, restricción a los derechos que la Constitución con generosidad les reconocía.

El actual art. 27 tiene una formulación más amplia y a la vez más imprecisa que la propuesta de Alberdi. Más amplio porque obviamente los principios de derecho público comprenden el respeto de todas las libertades de la Constitución Nacional, no limitándolo a los derechos de los extranjeros, sino de todos los habitantes. Pero también más impreciso porque es muy difícil definir con claridad cuáles son esos principios. Entendemos que los mismos están referidos a la división de poderes o principios de limitación de poder y al reconocimiento de los derechos y garantías constitucionales o principios de libertad.

Si de esta exégesis del art. 27 resulta evidente que la jerarquía constitucional de los tratados que reconocen derechos humanos, en tanto enunciación y precisión de los derechos que surgen de los principios de libertad e igualdad y dignidad humana, no sólo no pueden jamás contrariar los principios del derecho público interno, sino que por el contrario tienden a reforzar dichos principios, por la enunciación de nuevos derechos que surgen de los citados principios.

Hay en este punto dos argumentos adicionales que merecen ser destacados:

a) Otorgar jerarquía constitucional a tratados que por su contenido tienden a reforzar libertades y no a suprimirlas, no significa afirmar que los mismos estén exentos del control en relación a las pautas establecidas en el art. 27, sino que la norma constitucional estima que los tratados en derechos humanos, justamente en función de su especial contenido refuerzan tales principios y merecen por esta misma razón que se les otorgue jerarquía constitucional.

b) Es el Congreso de la Nación exclusivo destinatario de la norma contenida en el art. 27, cuando habla de gobierno federal, como órgano habilitado para delimitar la correspondencia de los principios de tratados con el derecho público interno, es a él a quien le corresponde realizar el análisis de tal concordancia. En todos los tratados que hoy se incorporan con rango constitucional, tal control se ha efectuado y nadie ha discutido la absoluta correspondencia con el derecho público interno de los mismos. A tal control se le adiciona hoy el que efectúa ésta Honorable Convención al decidir elevarlos a Jerarquía Constitucional.

II. El equívoco que hay que clarificar es que el art. 27 no establece una graduación jerárquica de los tratados, sino que sólo es una directiva constitucional al Congreso en cuanto gobierno federal, expresión también utilizada en el art. 6 de la C.N., y que conforme el caso Orfila debe entender como Congreso de la Nación para que los tratados que aprueba se



## Convención Nacional Constituyente

corresponda con el derecho público interno. Por ello es que la ley 24.309 habilitó a esta Honorable Convención a determinar la jerarquía de los tratados internacionales y es ella en el marco de su soberanía la que establece el carácter supra legal de los tratados en general y el carácter constitucional de determinados tratados en materia de derechos humanos.

3) La afirmación, en el sentido que otorgarles igual jerarquía que la Constitución viola el principio de supremacía de la Constitución, no resiste el menor análisis, porque justamente por el carácter supremo de ella, puede una norma de tal carácter equiparar a ella otras disposiciones de derecho interno. En efecto no es una ley u otra disposición de derecho interno la que establece la jerarquía constitucional de una norma, sino que es el propio poder constituyente, a través de una norma constitucional, quien eleva a su propia jerarquía a otras normas de derecho interno. Obviamente parece demasiado claro, para ser controvertido, que la Constitución es la ley suprema y ello surge no sólo de las disposiciones constitucionales concretas sino del principio de constitución escrita y rígida, pero ello supone afirmar que las normas constitucionales, en la medida que exista habilitación en función de lo normado en el art. 30 de la Constitución Nacional, pueden disponer una jerarquía determinada a las disposiciones de derecho interno, en el caso de los tratados en materia de derechos humanos que se precisan, carácter supralegal, constitucional, e incluso supraconstitucional, porque ellas opera como habilitación constitucional suficiente, en el marco además de la habilitación temática otorgada por ley 24.309.

### 7. OBSERVACION REFERIDA AL DESCONOCIMIENTO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS A LOS QUE SE LES OTORGA JERARQUIA CONSTITUCIONAL.

Algunas voces sostuvieron en la larga negociación que precedió al texto que hoy se somete a plenario, que era inconveniente incorporar tratados con jerarquía constitucional cuyo contenido se desconocía. Al famoso principio de que la ignorancia del derecho no es excusa, deberíamos agregar que la incorporación constitucional de los mismos expresa la voluntad del constituyente no sólo de que imperativamente los conozca, sino que obligatoriamente se los aplique con el mismo rango que la constitución nacional. El discurso de la ignorancia, es inadmisibile bajo cualquier aspecto que se lo analice.

### 8. OBSERVACION REFERIDA A LA DESPROLIJIDAD DE QUE EL TEXTO CONSTITUCIONAL ENUMERE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS A LOS QUE SE LES OTORGA JERARQUIA Y A LA INCLUSION DE TRATADOS PARTICULARES EN DICHA ENUNCIACION.

Diversos argumentos imputaron desprolijidad constitucional a la enumeración, no advirtiendo:

a) Que en la medida en que se otorgaba jerarquía constitucional a determinados tratados y no a todos, no había otro camino que su enunciación.

b) Que la enunciación de tratados en particular, como los de genocidio, discriminación racial, discriminación de la mujer, derechos del niño, es expresión simbólica de los valores constitucionales a que el constituyente de prevalencia y que además guarda íntima relación a

## Convención Nacional Constituyente

las acciones positivas.

Pero el argumento de la desprolijidad pareciera vincularse con una teoría estética de la Constitución que es perversa y que bajo ningún aspecto se puede admitir. La estética que plantea los objetores, es la estética academicista, que teme la innovación, que se horroriza ante la originalidad, que desea una Constitución, sujeta a las pautas formales de los constitucionalistas académicos. Es una pauta mezquina, del orden de la represión formal de los que reducen el derecho a su mera apariencia formal. Es la misma crítica con que la academia francesa recibió a los impresionistas, y los excluyó, por desprolijos, extravagantes, innovativos, e ignorantes.

Por lo demás creemos profundamente en la teoría estética en el marco del derecho constitucional, pero en el sentido que todo conocimiento es simbólico. La Constitución es un símbolo que trasciende obviamente su significación jurídica formal. Es simbólica en la medida que expresa los principios que compartimos, el mundo en el que debiéramos vivir.

Como bien lo señaló Cardozo, unos de los más grandes jueces de la Corte de Estados Unidos, el derecho tiene que ver con la vida. El discurso constitucional construye mundos a partir de los signos de las palabras, así como los artistas utilizan las líneas simbólicamente. La expresión simbólica recrea, y crea una nueva comprensión de nuestra propia vida. En esto no puede la estética constitucional quedar reducida a lo autorizado permisiblemente. La historia de los compositores y pintores que son apreciados después de su muerte, ilustran el punto. El artista que crea una visión radicalmente nueva fracasará en la prueba de autoridad de su propia época.

La propuesta de la comisión quizás no pase la prueba de autoridad del academicismo conservador de tipo jurídico que impera en la Argentina. Nos llamarán seguramente desprolijos, ignorantes. Pero una Constitución es símbolo y expresión de vida de un pueblo, destinada a ese pueblo, expresión de comunidad de principios que deseamos recrear permanentemente. Como señaló el juez Holms, en ningún lugar el poder ni la popularidad constituyen el éxito que uno desea, como no ser la trémula esperanza de que uno llegó cerca de un ideal. Quizás lo que nos separe de algunos objetores, que son muy pocos numéricamente en esta Convención, sea una diferencia profunda acerca de los valores comunes que hablaba Dworkin, quienes en la imposibilidad de estar en contra de manera expresa, realizan objeciones basadas en una estética absolutamente represiva academicista y estéril.

Nosotros, en cambio, hablamos de una teoría estética que tiene relación con la belleza, verdad, y principios comunes. Para los que todavía creen que no estamos hablando de derecho, recomendamos la lectura de Bermang, Carter, y muchos otros, porque precisamente la discusión a fin de siglo, es la discusión acerca del derecho como símbolo y como significado, y la posibilidad de una teoría estética en el marco del derecho constitucional (Conf. Derecho Constitucional Contemporáneo. Lief H. Carter. Ed. Abeledo Perrot).

### 7

#### **Solicitada por el señor convencional Cullen<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> La segunda parte de esta inserción se publicará en los tomos definitivos.

## Convención Nacional Constituyente

Discusión del despacho de mayoría del orden del día N° 7 de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Señor Presidente:

Tenemos en discusión el despacho de mayoría que propone modificaciones en el artículo 67 inciso 19 de la Constitución Nacional y 2 nuevos incisos del mismo artículo.

En realidad se trata de tres temas . El primero referido a la jerarquía normativa de los Tratados Internacionales (e incluso los concordatos) en general, y en especial los atinentes a los derechos humanos; El segundo que faculta al Congreso a dictar medidas de acción positiva para garantizar la igualdad de oportunidades; y el tercero que determina las formas de aprobar (con jerarquía normativa supralegal) los tratados de integración.

El Despacho de mayoría ha sido modificado en la comisión redactora, y si bien acusa una deficiente redacción, ello puede enmendarse en la discusión en particular.

El primer tema es la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos.

A este respecto existen cuatro posiciones. Por un lado considerar tales tratados con valor normativo superior a la Constitución . Entenderlo al mismo nivel de ésta ( lo que exige opciones interpretativas en caso de incompatibilidad); Considerarlo como supralegal e infraconstitucional, y finalmente, estimar que los tratados valen como cualquier ley y una posterior podría derogarlos o modificarlos.

No tengo dudas que -en el ámbito de los Organismos y Tribunales Internacionales de los derechos humanos- estos tratados tiene prevalencia incluso sobre la Constitución. Esta parece ser la interpretación que cabe darle al término "leyes internas". Así lo entendió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva 4/84 párrafo 14.

Sin embargo una reforma de ésta naturaleza y trascendencia, requiere un significativo consenso y ese consenso, al parecer, está logrado en ambos despachos, tanto el de la mayoría como el que elaboraron los Convencionales Pando y otros.

En efecto se observa en el despacho mayoritario que la jerarquía constitucional de los tratados está condicionada en su aplicación con la expresa mención de subsistencia de los artículos de la primera parte de la Constitución Nacional y se consideran "complementarios" de los derechos y garantías que ésta contiene.

En el despacho de la minoría se dice que los derechos humanos se consideran como derechos y garantías no enumerados y también lo supedita a la vigencia de los derechos constitucionales.

Bien está que se agrega una remisión a la subsistencia del artículo 27 de la Constitución Nacional, tema éste que no contempla el despacho de mayoría pero que surge de la referencia a todos dos los artículos de la primera parte.

Al parecer la interpretación más adecuada del texto propuesto es que los derechos y garantías constitucionales están en un plano de igualdad con aquellos referidos en los tratados, pero en su aplicación concreta prevalecen los primeros sobre los segundos.

Sin embargo, desde un punto de vista práctico tal método interpretativo solo será aplicable respecto de aquellos derechos que aparecen reconocidos en los tratados internacionales y no se encuentran consagrados en la Constitución Nacional o colisionan con

## Convención Nacional Constituyente

éstos.

En lo demás, que comprende casi todos los casos, las normas de los tratados al ser "complementarias" van a servir de explicitación a la norma general prevista en la Constitución Nacional, teniendo preferencia interpretativa sobre aquéllas.

Si bien en definitiva serán los jueces quienes determinarán el alcance que habrá de dársele a ésta norma, lo importante son las consecuencias inmediatas que la constitucionalización de los tratados generará.

Al otorgársele jerarquía constitucional, se sigue de ello que no podrán declararse inconstitucionales y además podrán fundarse recursos de inconstitucionalidad provinciales o federal directamente en sus disposiciones. Y ello me parece trascendente llevándome a apoyar la reforma no obstante las indiscutibles deficiencias que contiene y que intentaremos sean superadas en el tratamiento en particular.

Tales deficiencias son : a) La diferenciación de tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional de otros que no la tiene y que sólo pueden alcanzarla por decisión del Congreso. Esta discriminación no se compeadece con la unicidad de la protección internacional de los derechos humanos, reiteradamente proclamada (O.C. 1/82 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, punto primero y especialmente párrafo 40: "La unidad de naturaleza del ser humano y el carácter universal de los derechos y libertades que merecen garantías, están en la base de todo régimen de protección internacional"); b) No pueden incluirse algunos tratados de protección específica (discriminación racial, de las mujeres y de los niños) excluyendo a otros sectores también tutelados (aborígenes Ley 24.071, discapacitados Ley 23.462, etc.) y c) La sanción del delito de genocidio y la inclusión de la convención contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes, no consagran derechos humanos sino que describen conductas delictivas y aberrantes como también métodos para asegurar su punición.

Deseo hacer una última aclaración respecto de éste primer punto, refiriéndome aunque mal no sea brevemente al comúnmente llamado "derecho de réplica", establecido al artículo 14.1. del Pacto de San José de Costa Rica. Me referí al tema hace algunos años en la revista de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, llamada "Discrepancias", N° 3 en un artículo cuya inserción solicito.

La réplica no es un derecho sino una garantía que asegura el derecho a la honra y ningún otro. Es decir no puede haber réplica sino existe una publicación que por la inexactitud o el agravio que contiene afecta a una persona en su buen nombre y honor.

Va de suyo que si la réplica garantiza sólo la honra su procedencia tiene un límite preciso y no puede extenderse a críticas (como en el caso "Miami Herald vs. Pat L. Tornillo" sentenciado por la Corte Suprema de EE.UU. el 25 de julio de 1974) o a proteger sentimientos por más íntimos y respetables que fuesen (como en el caso "Ekd mejian contra Sofovich" fallado por la Corte Suprema de la Nación).

Que éste es el alcance correcto de la réplica ha sido reconocido por el Convencional De Vedia y otros Convencionales, y además es el mismo criterio de la Corte interamericana de derecho humanos que recordando que el comité de Ministros del Consejo de Europa lo instrumentó por la mera aplicación del artículo 10 de la Convención Europea que establece como limitación a la libertad de prensa "La protección de la reputación" (O.C. 7/86 párrafo 25). Con mayor claridad la opinión separada del Juez Héctor Gros Espiell expresa que se

## Convención Nacional Constituyente

trata de una "protección del derecho a la honra y a la dignidad" parágrafo 3.

Por su parte en el citado caso Miami Herald la opinión concurrente de los jueces Brennan y Rehnquist aclara perfectamente que la opinión de la Corte "no implica criterio sobre la constitucionalidad de los estatutos "retractables" permitiendo a los querellantes capaces de probar falsedad difamatorias una acción estatutarias que requiere publicación de una retractación".

Delimitando precisamente la réplica a la protección de la honra no existe agravio alguno a la libertad de prensa y menos en el Pacto de San José de Costa Rica donde esta disposición aparece con posterioridad al artículo 13 que consagra la libertad de pensamiento y expresión proscribiendo los medios indirectos de censura (artículo 13.3.) . De allí que la Corte en la O.C. 7/86 ha determinado que "...al regular la aplicación del derecho de rectificación o respuesta, los estados partes deben respetar el derecho de libertad de expresión que garantiza el artículo 13..." (parágrafo 25).

En cuanto al nuevo inciso que consagra las "medidas de acción positiva" habida cuenta que se trata de una extensión del principio de igualdad, estimo que incluye un tema no habilitado por la Ley 24.309. En este punto no puedo votar por la negativa dada la firme convicción favorable al reconocimiento de la "igualdad sustancial" pero por las circunstancias expuestas habré de abstenerme.

Finalmente en el tema de los tratados de integración se contemplan dos aspectos: a) Permite la integración internacional por decisión del Congreso incluso en la delegación de competencias a organizaciones supraestatales; ello es tan positivo para el futuro del país que permite obviar el inconveniente que enseguida señalo: b) diferencias entre Estados de Latinoamérica y otros Estados.

Vemos así que la jerarquización de los tratados internacionales y la regulación que del tema se hace en el despacho de la mayoría, me llevarán, sin perjuicio de las salvedades apuntadas aún cuando no se admitan las reformas que propondré, a votar afirmativamente el primer y tercer tema, absteniéndome en el segundo. Ello así porque en síntesis y pese a los problemas de redacción y de contenido que he señalado, la importancia del paso que vamos a dar exige acompañarlo con nuestro voto. Nada más.

### 8

#### Solicitada por la señora convencional Farías

#### COMISION DE INTEGRACION Y TRATADOS INTERNACIONALES

Señor Presidente:

Habré de referirme en esta oportunidad al dictamen emitido por la mayoría en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Adhiero a lo establecido en aquel despacho, que ha seguido -en el inciso- los lineamientos del texto sugerido en uno de los proyectos de mi autoría.

La tarea reformadora de esta Honorable Convención viene a coincidir con un momento histórico mundial en el que las distintas naciones adoptan diversos caminos con el fin de

## Convención Nacional Constituyente

sellar los procesos de integración, y revertir de esa manera situaciones que son críticas hasta para los países con mayor adelanto tecnológico, tales como los déficits comerciales y las altas tasas de desempleo, por hablar sólo algunos problemas económicos-sociales.

Existe en nuestros días un nuevo orden económico mundial, caracterizado por la estructura de grandes espacios económicos y por su gran nivel de competitividad. Nuevas formas de asociación son buscadas para afrontar las exigencias de un mundo en extremo cambiante.

Hemos asistido como testigos al nacimiento del megablo que dirigido por una estructura supranacional y conocida como Comunidad Económica Europea; somos igualmente testigos de la unión de tres grandes naciones conocida como Tratado de Libre Comercio de América del Norte, o Nafta.

En América Latina, el Mercosur, y la unidad de los pueblos Caribeños son el testimonio más palpable de una carrera constante hacia la unidad de varias naciones.

Pero la verdadera unidad de las Naciones, Sr. Presidente, es más que cimentar lazos comerciales de intercambio de bienes y servicios. Es igualmente -como en el caso latinoamericano- el esfuerzo por compartir las ventajas alcanzadas en el campo cultural, de riqueza exuberante, y donde los puntos de conexión dejan casi de lado la barrera idiomática.

Los medios para alcanzar la integración son diversos y es tarea de los gobernantes adoptar las mediadas tendientes a escoger las más provechosas formas de unidad internacional, pudiendo llegar hasta avanzados modelos de integración económica y concertación política con el objeto de diversificar las fuentes de producción, de trabajo, y alcanzar una notable mejoría en el bienestar de las poblaciones.

La presencia ante lo que es desconocido puede generar algún tipo de temor, presunto o fundado. Para que los temores se disipen, imaginemos el progreso de nuestra querida patria sin la ayuda del exterior, es decir, sin cooperación y sin inversiones de capitales. Cabría entonces formular la siguiente pregunta: ¿pueden los pueblos depender de las inversiones extranjeras que muchas veces tienen comportamientos ciclotímicos? ¿puede la economía y el bienestar de sus habitantes -qué es lo más importante- estar sujeta a que el país no se pase de moda, y los capitales emigren golondrina a otros mercados de turno?

La inversión de capitales extranjeros es aleatoria y hasta en cierta forma lúdica. Para hacer frente a los problemas del mundo contemporáneo no cabe otra solución política que la unidad, basada en la confianza recíproca y en principios de equidad, igualdad, reciprocidad y cooperación.

Debemos entender de una vez por todas que la actual es la hora del continentalismo, donde la retórica debe dar paso firme a la acción de unidad, donde la conducta aislacionista es paranoica, y a resultas de la cual no es ilógico el retraso y malestar que genera.

Debemos asumir esta responsabilidad histórica y dejar otro legado importante para nuestra posteridad, esto es, la propuesta formulada por la mayoría en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales.

Como antes mencione, tal vez algún temor ante lo desconocido emerja; pido humildemente que cuando salgamos a caminar por las calles de Santa Fe de la Vera Cruz, bella ciudad que hoy nos reúne, observemos que a la par de la bandera creada por Manuel Belgrano flamea otra, completamente distinta y tricolor.

La bandera que flamea gloriosa es la Santafesina, es el símbolo de un Estado, que tiene



## Convención Nacional Constituyente

sus propias instituciones y su propia Constitución, éste y varios estados provinciales forjaron nuestra gran nación federal y republicana, luego de décadas de desencuentros y luchas, muchas veces fraticidas.

Ahora imaginemos una gran nación, donde flamean, no sólo las banderas de los estados provinciales, sino las banderas nacionales unidas por un único pabellón latinoamericano, y observaremos que no es un imposible, pues con la aprobación de la nueva Carta Fundamental que juraremos el 24 de agosto próximo, los argentinos habremos dado un decisivo paso a la unidad ansiada.

Recordemos el sueño de los padres de nuestra patria; una nación grande y poderosa, libre del poder opresor realista español o imperialista británico, y cuya voz, la de los libres del sur, sea estentórea y sostenida, siempre de pie ante la adversidad.

Hemos pasado muchas décadas perdiendo el tiempo, sin darnos cuenta que todo aquello que dejamos de hacer para la unidad y el desarrollo latinoamericano, han sido años perdidos para la causa de la justicia social.

Esta es la hora de los pueblos, es ahora o nunca, y también, el gran desafío de unidad y la realización de un viejo anhelo.

Nada más señor presidente, gracias.

### 9

#### **Solicitada por el señor convencional Guerrero**

Ref:Incorporación de Declaraciones,Convenciones y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos al Texto Constitucional.

Señor presidente:

Quienes provenimos de la militancia de los fines de los años 60 y comienzo de los 70, hemos dedicado nuestra vida a recuperar el ejercicio de la democracia y los elementales derechos que de ella emanan, es por ello que es espíritu de igualdad y libertad que nos anima desde esas épocas, hace que en momentos históricos en que la práctica democrática parece consolidada para siempre, aparezca en la redacción de estos nuevos derechos y garantías que queremos plasmar con rigor Constitucional.

Así aparece con singular importancia la cuestión de este siglo:los Derechos Humanos, por ello la Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de Roma de 1952, es el primer antecedente válido sobre el tema. Luego le sucede en 1969 la Convención Americana de Derechos Humanos, y en 1981 la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos .

Es justo reconocer como un antecedente significativo a la Doctrina Justicialista-casi cincuentenaria-que pone en el centro de su concepción a los Derechos del Hombre.

En ese sentido, el de privilegiar al Hombre y sus Derechos, es que la Nación adhirió por ley N° 23. 054, al Pacto de San José de Costa Rica, firmado el 22 de Noviembre de 1969, y ratificado por la Argentina el 5 de Setiembre de 1984. Dentro del mismo se encuentra entre

## Convención Nacional Constituyente

otros nuevos Derechos, del denominado "derecho a réplica".

"Toda persona afectada por informaciones agraviantes emitidas en su perjuicio a través de los medios de difusión, legalmente reglamentados y que se dirigen al Público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la Ley". Este es el art. 14 del mencionado Pacto, y el siguiente la Reforma de nuestra Constitución sancionada por la Convención Constituyente este 3 de agosto :

Artículo 67 inc. 19. -"Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los Concordatos con la Santa Sede. Los Tratados y Concordatos tienen jerarquía superior a las leyes".

En un segundo párrafo se enumeran los tratados y continuación establece:

"En las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía Constitucional, no derogan ningún artículo de la primera parte de la Constitución Nacional y deben entenderse complementarios de los Derechos y Garantías por ella reconocidos".

Hasta aquí lo que establece la Nueva Constitución, sobre el tan mentado tema que se dió a llamar "derecho a réplica" y que ha movido a diversas interpretaciones en el fragor del debate previo a su sanción, y que estoy seguro durará un tiempo más en el comentario de distintos medios.

Debo manifestar que la interpretación de esta norma tiene para mí un sustancial derecho que no es explícitamente el derecho a réplica, sino que se trata del Derecho al Honor de las personas, y creo conveniente manifestar que no precisamente de los políticos o de la clase dirigente del país, que unos mas que otros siempre lo tuvieron, ya que son los que más oportunidades tienen para acceder a los medios, se trata de garantizar a quiénes no tienen igualdad de oportunidad para defender su honor, que muchas veces son afectados antes que los propios jueces de la República. Es por ello que quiero dejar taxativamente expresado lo siguiente: no es un derecho político lo que queremos sancionar, sino un DERECHO HUMANO, es decir del hombre y de lo máspreciado a esa condición, su DIGNIDAD. Quiénes quieren ver en esto un intento de vulnerar la libertad de prensa arraigado en lo más profundo de nuestra República y es hoy símbolo de la Libertad y de la Democracia, lo están haciendo desde una intencionalidad de intereses sectoriales y mercantilistas, ya en el afán de la venta lanzaron informaciones falsas que afectan a las personas en su integridad, por la inexactitud y agravios contenidos en sus expresiones.

Este nuevo derecho al que accedemos a través de un tratado internacional, nos coloca junto a los más avanzados del orbe, en cuanto a materia constitucional. El derecho a réplica tiene 178 años de vigencia en Francia, mas de 150 en Bélgica, Suiza, Grecia e Italia, 50 años en España, Portugal, Malta, Noruega, Finlandia, Méjico, Brasil, Chile, Uruguay, Las Islas Seychelles y Mauricio, más de 30 años en Perú, Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Chipre, más de 10 años en Venezuela, Bolivia, Ecuador y Panamá, 4 años en el Paraguay y 3 años en Costa Rica. En nuestro país esta contenido en 13 nuevas constituciones provinciales: en Chubut, Salta, Río Negro, Neuquén, Formosa, San Juan, Tierra del Fuego, San Luis, Santiago del Estero, Santa Fé, Catamarca, La Pampa y Jujuy.

A quiénes como yo, con la misma identidad política, los que sabemos por nuestra propia experiencia de lo que significa proscripción, de prohibiciones a ser siquiera mencionados,

## Convención Nacional Constituyente

no se nos puede acusar de querer cercenar o limitar ninguna libertad, mucho menos la libertad de prensa . Quizás valga la pena recordar una ironía de quién fuera tres veces presidente de los argentinos por voluntad popular ” cuando los diarios estaban en contra, ganábamos todas las elecciones, cuando los tuvimos en nuestras manos, vino el golpe del 55”.

### 10

#### **Solicitada por el señor convencional Hitters**

##### Jerarquía de los Tratados Internacionales

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente dictamen parcial tiene la finalidad de adecuar los textos constitucionales a las nuevas realidades que se trasuntan a partir de una Comunidad Internacional que aspira a edificarse a través de relaciones de cooperación y amistad, y también de integración y cohesión.

Esto produce un estímulo constante al cambio de las estructuras clásicas del derecho internacional y el derecho constitucional, para que faciliten -y nunca impidan o dificulten- los caminos que se anhela recorrer, a los que el país -a partir de su reencuentro con la democracia- ha comenzado a transitar, en la búsqueda de ampliar los horizontes de la libertad, la democracia y la justicia social, con el fin último de reasegurar la dignificación de la vida humana.

Para ello se propugna introducir las siguientes modificaciones en el cuerpo constitucional vigente, en relación al tema habilitado I. del artículo 3 de la Ley 24.309, sobre la jerarquía de los tratados e institutos de integración:

Primero, como principio general se reconoce jerarquía superior de los tratados internacionales respecto de las leyes.

Segundo, se otorga rango constitucional a un plexo de tratados sobre derechos humanos ratificados por el país.

Tercero, en lo que respecta a los institutos de integración, se faculta al Congreso a delegar competencias específicas a organizaciones supranacionales, mediante mayorías

## Convención Nacional Constituyente

calificadas, reconociendo la primacía del derecho derivado de esas instituciones.

A continuación abundaremos sobre cada uno de las propuestas.

A. Jerarquía de los tratados internacionales

a) Jerarquía superior de los tratados en relación a las leyes

### *1.El Derecho Nacional*

En cuanto respecta a los tratados internacionales ratificados por el país, el presente despacho dispone como regla general que gozarán una jerarquía superior a las leyes. Esta propuesta, además de encontrarse edificada en sólidos argumentos jurídicos, como enseguida veremos, encuentra su fundamento en razones de política internacional, ya que de incorporarse como norma constitucional, los Poderes de la Nación con competencia en la materia, advertirán la necesidad de extremar al máximo los análisis sobre la conveniencia de proceder a la aceptación de un compromiso, evitando el seguro descrédito de la Argentina ante la Comunidad Internacional, y su eventual responsabilidad internacional, en razón de un incumplimiento.

Desde la perspectiva del derecho constitucional argentino, la presente propuesta recoge la corriente doctrinal a la que han adherido reconocidos constitucionalistas y que últimamente se ha visto abonada con importantes pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia.

Señor Presidente, la necesidad de armonizar la norma propuesta, con otras disposiciones del texto constitucional, que en razón de la ley 24.309 permanecerán intocadas, nos ha de introducir -aunque someramente- al comentario de los puntos fundamentales de aquella doctrina.

Las normas a las que hemos aludido son, por un lado, el artículo 27, y, por el otro, el artículo 31.

El primero, dispone que el gobierno federal tiene la obligación de afianzar las relaciones de paz y comercio con los Estados extranjeros por medio de tratados que estén de conformidad con los principios de derecho públicos establecidos en la Constitución Nacional. La segunda, por su parte, consigna que la constitución, las leyes federales que en consecuencia se dicten y los tratados con potencias extranjeras son ley suprema de la Nación, estando los gobiernos locales obligados a conformarse a ellos no obstante cualquier disposición en contrario contenido en las leyes o constituciones provinciales.

### *2.La doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*

A partir de estas normas constitucionales, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, venía considerando, en su jurisprudencia tradicional, que la Constitución tiene supremacía sobre los tratados internacionales y que éstos, a su vez, tienen igual jerarquía que las leyes federales y siendo, por lo tanto, pasibles de "derogación" por una ley federal posterior. (Ver, *Compañía Azucarera c/ Provincia de Tucumán*, Fallos 150:150-157; *S.A. Martín y Cía. Ltda c/ Nación Argentina*, Fallos 257:99; *Esso S.A. Petrolera Argentina c/ Gobierno Nacional* Fallos, 271:7).

En ese sentido, ha dicho el Alto Tribunal que ni el artículo 31, ni el 100 de la Constitución Nacional, atribuyen prioridad o prelación de uno sobre el otro, ya que ambas normas son calificadas como "ley suprema de la Nación", agregando que "no existe fundamento normativo para acordar prioridad de rango a ninguno. (Fallos:257-99 cons. 6to)

3) *La doctrina de los autor*: Sin embargo, y a pesar de aquellos pronunciamientos de

## Convención Nacional Constituyente

sentido inequívoco de la Corte Suprema de Justicia, ha habido por parte de la doctrina discrepancias en torno a la interpretación del Artículo 31, en torno al punto de la igualdad jerárquica entre los tratados y las leyes.

Ha señalado Bidart Campos que la finalidad de esa norma constitucional no es la de establecer orden alguno de prelación entre ellos, sino la de resguardar la autoridad del "bloque federal" frente a cualquier disposición de los ordenamientos provinciales que se le pretendan oponer. Agregando el citado autor, que en materia de tratados rige el principio de "pacta sunt servanda", por lo cual la Nación no puede mediante una ley posterior desconocer ese compromiso, de lo que se deriva el principio de la superioridad de los tratados sobre las leyes. (Ver, Bidart Campos, Germán, Crítica a dos aspectos de la sentencia de la Corte, LL, t. 131, pag. 774. Idem, El derecho constitucional del poder, T II, pag. 131)

En similar sentido expresa Werner Goldsmichdt que "el tratado rige en el derecho argentino colmo tal y es contrario a reglas fundamentales que un acuerdo multilateral pueda derogarse por acto unilateral de una de las partes sin que ello constituya sencillamente un incumplimiento, a no ser en los contados casos en que una parte pueda válidamente resolver un contrato por declaración unilateral (V. en "De nuevo: Derecho Internacional y Derecho interno Argentino", "E.D." t.23, p. 423; comentario el caso "Esso" ya cit.). Propone este autor que se adopte como solución la del art. 96 de la Constitución Española de 1978 que, como veremos más adelante consagra la supremacía de los tratados sobre las leyes, en tanto estas no pueden derogarlos. ("Los tratados como fuente del derecho internacional público y el der. interno argentino" E.D. 110-955).

Otro autor, Juan Carlos Puig, sostiene que fue voluntad de los constituyentes de 1853 que los acuerdos internacionales se cumplieran escrupulosamente, en tanto conformasen los "principios de derecho público establecidos en la Constitución", de lo que se sigue que el tratado prevalece sobre la ley, no pudiéndose admitir que una ley posterior lo contradiga, resultando esta solución congruente con la adoptada por la comunidad internacional y con lo prescripto con el art. 27 de la Convención de Viena. ("Der. de la Comunidad Internacional", B.Aires, 1974, vol. I, Parte General., p.143)

A su turno, Ernesto H. Rey Caro sostiene que a la interpretación de la C.S.N., en los casos ya citados (Martin, Esso, etc.), constituye un valladar para el desarrollo de nuestras relaciones internacionales, y propone que se establezca expresamente "la supremacía de los tratados sobre las leyes nacionales, en forma tal que no quede la cuestión al arbitrio de una interpretación judicial (v. "Los Tratados internacionales y la Constitución Nacional. Reflexiones para una futura reforma", en Revista Notarial de la Pcia de Buenos Aires nro. 881, jul. agosto 1985, pgs. 693 y ss.).

#### 4) *Los casos Ekmekdjian y Fibraca*

Esta interpretación, Señor Presidente, se plasma en la actualidad como venimos anunciando, en un importante pronunciamiento de nuestro más Alto Tribunal, en el caso Ekmekdjian, Miguel Angel c/ Sofovich, Gerardo y otros, sent. del 7/7/92 (CSJN E.64.XXIII.), en el cual la Corte abandona su jurisprudencia anterior sobre la base de dos tipos de argumentos.

Primero, por considerar que el tratado internacional es un instrumento "orgánicamente federal", en el sentido de constituir un "acto federal complejo", en cuya celebración participan el Poder Ejecutivo y el Legislativo, por cuanto "la derogación de un tratado internacional por una ley del Congreso violenta la distribución de competencias impuesta por

## Convención Nacional Constituyente

la misma Constitución Nacional,...(lo que) constituiría un avance inconstitucional del Poder Legislativo Nacional sobre las atribuciones del Poder Ejecutivo..."

En segundo lugar, la Corte Suprema ha sostenido que, al haber entrado en vigor en nuestro país la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Ley 19.865), que incluye la obligación para el Estado Nacional de abstenerse de invocar las disposiciones del derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado (Art. 27), con ello surge una clara obligación de "asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional." (Idem)

Siguiendo, el razonamiento de la Corte queda la duda de si tal "primacía" de los tratados internacionales comprende la propia Constitución Nacional, como en apariencia se desprende de la expresión "cualquier norma interna contraria". Esa duda ha sido despejada por la propia Corte que, un año después en el caso Fibraca, ha señalado que la aplicación del Artículo 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar esa superioridad al tratado internacional sobre el ordenamiento interno "una vez asegurados los principios de derecho público constitucional" (Fibraca Constructora S.C.A. c/ Comisión Técnica de Salto Grande, CSJN F.433.XXIII). Así, el Tribunal reafirma su jurisprudencia clásica -ya comentada- sobre la supremacía de la Constitución Nacional, en relación a los tratados.

### *5) Antecedentes en el derecho comparado*

Asimismo, es dable observar numerosos antecedentes en el derecho constitucional comparado que siguen la dirección de la presente propuesta.

En Latinoamérica cabe mencionar, la Constitución de Costa Rica que precepta que los "tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes" (Art. 7).

La Constitución de Honduras (1982), también recepta este principio en su artículo 18, disponiendo que en caso de conflicto entre el tratado y la constitución prevalecerá el primero.

La Carta Magna de El Salvador (1983) en igual sentido, en su Artículo 144, dice que "En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado."

También se suma a esta corriente, la Constitución Paraguaya de 1992 al establecer su artículo 137 que "La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado."

En el derecho europeo, a manera de ejemplo, cabe mencionar la Constitución de Francia (1958) que establece en su artículo 55 que "Los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su aplicación, una autoridad superior a las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte."

En el mismo sentido, la Constitución española de 1978 en su artículo 96. 1 al disponer que: "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional."(Ver, Carrillo Salcedo, Juan



## Convención Nacional Constituyente

Antonio, "Curso sobre Derecho Internacional Público", tecnos, 1992, pag. 152).

La Constitución de Holanda, por su parte, reconoce jerarquía superior a los tratados en su artículo 93.

El Código de Derecho Canónico del 25 de enero de 1983 establece: "Los cánones del Código no abrogan ni derogan los convenios de la Santa Sede con las naciones o con otras sociedades políticas; por tanto esos convenios siguen en vigor como hasta ahora, sin que obsten en nada las prescripciones contrarias de este Código.

### b) Supremacía de la Constitución sobre los tratados

Por su parte, la mayoría de los autores nacionales también han coincidido en sostener la prevalencia de la Constitución sobre los tratados, fundamentandos en la letra del Artículo 27 de la misma, en cuanto dispone que los tratados internacionales deben respetar los principios de derecho público constitucional, y por constituir esta interpretación un corolario del sistema rígido que adopta la Constitución para su reforma (Ver, p.e. Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, T. II, pag. 367, Vanossi, Reinaldo, Teoría Constitucional, Depalma, 1976, pag. 228 y ss.).

La fórmula argentina en materia de arbitraje, por la cual debían excluirse de los tratados sobre ese medio de solución de controversias la competencia de pronunciarse sobre cuestiones que afectaran principios constitucionales de cada país, tiene origen en aquella norma constitucional.

### b) Jerarquía de los tratados sobre derechos humanos

Señor Presidente, con respecto a la jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos el despacho parcial se ha apartado -como ya se ha adelantado- del principio general al que me he referido en el punto anterior, incorporando la consagración constitucional de una serie de tratados sobre derechos humanos ratificados por el país.

Con ello se busca otorgar jerarquía constitucional a los siguientes instrumentos:

- la Declaración Universal (1948);
- la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948);
- la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo (1966);
- el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);
- la Convención para la Prevención y la Sanción del delito de Genocidio (1948);
- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965);
- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1967);
- la Convención contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (1984);
- la Convención sobre los Derechos del Niño;

### 1) Antecedentes

Señor Presidente, de la Segunda Gran Guerra provocaron heridas de tal magnitud que llevaron a la toma de conciencia de que, para que tal fenómeno no se repita -con la imprevisible ola de destrucción ante el nuevo peligro de la proliferación de armas nucleares-

## Convención Nacional Constituyente

era imperioso establecer nuevas reglas de convivencia tanto para la convulsionada Comunidad Internacional y, especialmente, para las Naciones Europeas cuyos regímenes totalitarios y expansionistas habían provocado la conflagración.(Ver, Hitters, Juan Carlos, ob. cit., T. 1, pag. 62 y ss)

Es así que, en cuanto a la dimensión internacional, se sientan las bases de un nuevo orden mundial en el que destacan las Naciones Unidas (1945) y las demás organizaciones especializadas, diseñadas con el fin de constituir un foro permanente de diálogo y cooperación entre las naciones para el mantenimiento de la paz.

Es en ese marco donde se adopta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, que junto con los Pactos Internacionales de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales adoptados el 19 de diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976 y el 3 de enero de 1976 respectivamente, (ratificados por Ley 23.313, 17/4/1986), constituyen el código universal de los derechos humanos. A partir de estos instrumentos de carácter universal, esta materia deja de ser una cuestión doméstica para transformarse en un asunto de interés para todos los países.

En el hemisferio americano, por su parte, se crea la Organización de Estados Americanos (1948), con similares objetivos que la ONU, que en materia de derechos humanos establecerá sus propios instrumentos internacionales, entre los que cabe mencionar la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, del 2 de mayo de 1948, y más recientemente la Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978, (aprobada por Ley 23.054, vigente desde el .5/9/84).(Ver, Hitters, Juan Carlos, ob. cit, T. 1, pag. 147 y ss. T. 2, pag. 12 y ss.)

En el mismo sentido, en el plano europeo, surgen también nuevas organizaciones regionales como el Consejo de Europa en 1949, en cuyo ámbito se adopta la llamada Convención Europea de Derechos Humanos del 4 de noviembre de 1950.

### 2) Dimensión transnacional del derecho y la justicia

Este movimiento ha dado origen a una verdadera revolución conceptual en el derecho, que el gran jurista italiano Mauro Cappelletti ha definido como "la dimensión transnacional del derecho y la justicia", por la cual se aspira al respeto de las libertades humanas a un nivel metanacional, a través de organismos y preceptos con vigencia a-espacial, que vienen así a completar "la dimensión constitucional del derecho y la justicia", que es la que opera a través de las cartas constitucionales y, en algunos países europeos, se garantiza por vía de una instancia especial a través de los tribunales constitucionales. (Hitters, Juan Carlos, "La protección de los derechos humanos en el sistema americano", XIV Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, pag. 528 y 529).

### 3) Especificidad de los Tratados sobre derechos humanos

En los tratados sobre derechos humanos asistimos a un fenómeno jurídico peculiar, en donde como lo ha puesto de relieve la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva 2/82, no estamos en presencia de tratados concluidos "en función de un intercambio recíprocos de derechos, para beneficio de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos...Al aprobarlos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción".(OC-2/82, 24 de septiembre de 1982, párrafo 29, cit por Héctor Gross Espiell,

## Convención Nacional Constituyente

Estudio sobre Derechos Humanos, Civitas, 1988, pag. 307).

Precisamente, esas dos características particularísimas de los tratados sobre derechos humanos, (en cuanto constituyen un "orden legal", que si bien deriva de la esfera internacional, es en beneficio directo del individuo, y tiene una naturaleza subsidiaria y complementaria, a manera de refuerzo de los derechos reconocidos en los ordenamientos internos), nos han impulsado a consagrar en este despacho parcial la consitucionalización de los tratados sobre derechos humanos, no con la intención de anular unos derechos en función de otros, sino con el objetivo de dignificar la persona humana a través del reconocimiento constitucional de un abanico desplegado de los mismos.

Teniendo presente la historia de avasallamiento de los derechos y garantías fundamentales por la que ha atravesado el país durante los regímenes de facto, razones de índole política nos inclina a estimar imperativo tal refuerzo.

#### 4) La Convención Americana y el derecho a réplica

En este contexto resaltamos el valor de la Convención Americana, que constituye una verdadera "constitución de los derechos humanos de Latinoamérica", a la que consideramos como un paso concreto de la edificación de la "Patria Grande", a la cual, inspirados en la visión de nuestros libertadores, nunca habremos de resignar.

Constituye este Convenio el único instrumento internacional que, además de reconocer derechos y obligaciones, establece una instancia judicial supranacional (cuya competencia ha reconocido la Argentina en su instrumento de ratificación), con la jurisdicción para dictar verdaderos pronunciamientos judiciales vinculantes -y no mera recomendaciones como los órganos de supervisión establecidos por las Naciones Unidas-, a las cuales el Estado Argentino se ha comprometido en cumplir en todo caso en que sea parte.

No hay otra intención en el despacho parcial que apoyamos, Señor Presidente, que brindar una mayor y mejor protección al individuo, por ello nos acongoja la actitud de constante hostigamiento de algunos medios de prensa que han soslayado las abrumadoramente buenas razones que apoyan esta propuesta, reduciendo el debate a la inexistente oposición de un derecho a réplica, el que se interpreta en una exagerada desvirtuación que nada tiene que ver con su legítimo alcance reconocido en el Pacto de San José, y al que se lo ataca sin tener en cuenta los numerosos antecedentes que existen en países democráticos, y el hecho que a pesar de que en el Convenio Europeo no ha sido expresamente reconocido, se lo considera implícito en su artículo 10 (Ver Res. 74 26 del Comité de Ministros del Consejo de Europa), y el derecho a la libre expresión, que -al contrario de lo que algunos sectores tan bien delimitados como pequeños piensan-, saldrá también fortalecido de aprobarse la presente propuesta.

Veamos algunos de los argumentos que se han dado para prevenir la solución que estamos propiciando, y que -reitero- se ha centrado en el -en mi modesta opinión- equivocado prejuicio de algunos hombres de prensa.

En primer lugar, debemos abordar una crítica frecuente en el sentido que de aprobarse la presente propuesta, la Convención constituyente extralimitaría el mandato recibido por la ley 24.309, en cuanto prohíbe modificar la parte dogmática de la Constitución Nacional. Sin embargo, pienso señor presidenete, que de ninguna manera se modifica la parte dogmática, en tanto y en cuanto, no se introduce ninguna modificación a la letra de los artículos de esa parte. La incorporación de los derechos consagrados en los tratados sobre

## Convención Nacional Constituyente

derechos humanos, no han de significar un menoscabo de aquellos derechos, sino todo lo contrario brindar un complemento con miras a su refuerzo en su conjunto. Serán los jueces quienes han de tener la alta tarea de armonizar posibles conflictos entre los derechos "viejos", esto es, los establecidos en la Constitución 1853-60, y los "nuevos", los que se incorporan a través de los tratados, que siempre servirán de "complemento" a los primeros.

Puntualmente sobre el derecho a réplica se ha señalado asimismo que significaría una irrazonable restricción la libertad de prensa ante la posibilidad de una avalancha de réplicas por opiniones contrarias.

El peligro de avalancha es absolutamente infundado, como lo demuestra la práctica internacional y nacional, en las provincias que lo han adoptado; además no es verdadero que la réplica se operative a partir de una opinión contraria: no se trata de opiniones políticas, ideológicas o de otra naturaleza la materia a replicar, debe existir una información "inexacta o agravante emitida en perjuicio de una persona afectada" (Pacto art. 14.1.): o verse afectada la "dignidad, honra y la intimidad" de la persona humana -como ha sostenido la Corte en el citado caso Ekmekdjian-.

Por otra parte, la réplica se ejerce -en caso de proceder- a través de una acción judicial, y son los jueces quienes en definitiva harán lugar o no a su andamiento, tal cual lo ha dicho el entonces Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Héctor Gros Espiell, en la 7ma Opinión Consultiva.

Se ha aducido que este derecho colisiona con el derecho a la propiedad, aunque pasándose por alto que tal derecho no es un derecho absoluto, y no deben subestimarse las connotaciones sociales que implica el ejercicio de la libertad de expresión.

Señor Presidente, asimismo, se ha señalado que el artículo 13.3 del Pacto, establece una clase de "censura previa" para los espectáculos públicos, olvidándose que se trata de una medida en resguardo de la moral de la infancia y la adolescencia, ya que el Pacto establece ese mecanismo "con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio a los establecido en el párrafo 2, que precisamente prohíbe la "censura previa". Además, el mencionado Tribunal ha expresado en el referido pronunciamiento, que este tipo de control previo debe interpretarse con criterio restrictivo.

Se ha señalado también otra contradicción con el ordenamiento interno argentino, al establecer el Art. 7.7 del Pacto de San José, la prohibición de la detención por deudas. Aunque, al igual que en el caso anterior, se omite que sólo se refiere a deudas civiles y que la Argentina en su instrumento de ratificación ha formulado una declaración interpretativa al respecto que dice:

"El artículo 7 inciso 7, debe interpretarse en el sentido de que la prohibición de la "detención por deudas", no comporta vedar al Estado la posibilidad de supeditar la imposición de penas a la condición de que ciertas deudas no sean satisfechas, cuando la pena no se imponga por el incumplimiento mismo de la deuda sino por un hecho penalmente ilícito anterior independiente.

Esta declaración es operativa ya que el texto de reforma que se propugna le da jerarquía a los tratados sobre derechos humanos en las "condiciones de su vigencia",

### 5) Derecho Comparado

Diversas constituciones en el derecho comparado incluyen referencias específicas en

## Convención Nacional Constituyente

relación a los tratados sobre derechos humanos.

Así, la Constitución nicaragüense de 1976, precepta en su artículo 46, que los derechos consagrados en la Declaración Universal, la Declaración Americana, los Pactos de la ONU y la Convención Americana tienen jerarquía constitucional.

La Constitución de Guatemala (1985), por su parte, en su artículo 46, dispone que los tratados sobre derechos humanos tienen primacía sobre el derecho interno.

La Constitución Política de Colombia de 1991, recoge en su artículo 93, la siguiente disposición: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia."

Una disposición específica sobre denuncia de los tratados relativos a los derechos humanos introduce la Constitución Nacional de Paraguay que -de acuerdo a su artículo 142- para proceder a su denuncia se utilizará los procedimientos previstos para la enmienda de la Constitución Nacional.

El Artículo 10.6 de la Constitución española de 1978, que establece: "Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre la misma materia ratificados por España.

De similar tenor, el artículo 17 de la Constitución de la República del Portugal de 1976, dice que los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En fin, remitimos al artículo 93 de la Constitución Colombiana ya mencionado.

Por último cabe señalar que numerosas constituciones provinciales modernas por decisión expresa de sus convenciones reformadoras incluyen los instrumentos internacionales aludidos como texto anexo al constitucional (Ver p.ej. Constituciones de Córdoba y de San Juan).

### B) Institutos de Integración

Señor Presidente, la última modificación que propugna el presente despacho parcial, es la de incorporar a los textos constitucionales vigentes, unos lineamientos mínimos para afianzar las relaciones de integración y cohesión que el país ha asumido con la comunidad internacional en su conjunto, y con Latinoamérica en particular.

Fundamentalmente, estas reglas se vinculan con la integración económica regional, que ha experimentado en Europa su estadio más avanzado, a través de la Comunidad de Carbón y el Acero, la Comunidad Europea de la Energía Atómica y, especialmente, la Comunidad Económica Europea, o simplemente ahora, la Unión Europea, como se denomina a ese conjunto de instituciones a partir del tratado de Maastricht de 1992, y que entre nosotros -aunque en un estado mucho más embrionario- se ha puesto en marcha a través del el Mercosur.

En el despacho parcial se prevé la posibilidad de delegar determinadas competencias específicas a organizaciones supraestatales, y el reconocimiento de la primacía del derecho derivado, este último -Señor Presidente- es el que nace de los propios organismos

## Convención Nacional Constituyente

comunitarios, como el Consejo de Ministros o la Corte de Luxemburgo, en Europa.

### 1) Fundamentos

La importancia de reformar el texto constitucional vigente en este sentido ha sido puesta de relieve por diversos especialistas en la materia. Sin la pretensión de abundar en detalles, es oportuno remitir a las conclusiones adoptadas sobre el punto por el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, quien ha sostenido que "el establecimiento y ulterior puesta funcionamiento de estos novedosos institutos puede entrar en colisión con el carácter soberano o excluyente de algunos órganos internos de los Estados, con el consiguiente riesgo de la invalidación por éstos de las normas emitidas por aquellos, lo cual traería aparejada la crisis de la superlegalidad comunitaria y generaría una dosis de incertidumbre e inseguridad jurídica que demandaría normas que garanticen la estabilidad y firmeza que suponen los procesos de integración. Continúa el Comité, "Que una salvaguarda así, para la preservación del perfil comunitario, requiere que las constituciones nacionales estén adaptadas a las nuevas exigencias del derecho emergente (*in fieri*), para lo cual es recomendable que los Estados que deseen avanzar por este camino, incorporen en ellos, si fuere necesario, las correspondientes habilitaciones para la delegaciones externa de competencias que hasta hoy habrían estado reservadas a sus órganos, como así también las explicitación de las nuevas relaciones de supremacía normativa y la admisión de una jurisdicción común. (Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre el tema "elaboración de un cuadro comparativo de los textos constitucionales y la consecuencia jurídica que trae consigo el desarrollo de los procesos de integración.", OEA/Ser. Q. CJI/RES. I\_3/92, pag. 22)

Es por la necesidad de la que se hace eco el Comité Jurídico Interamericano, de prever la problemática del derecho creado por las organizaciones comunitarias que el presente despacho incorpora una disposición por la cual la normativa derivada de esas instituciones tendrán primacía en el ordenamiento interno.

Con ello, se pretende, una vez reconocida en virtud de los tratados constitutivos una facultad legiferante a una organización supraestatal, despejar cualquier duda en torno a la plena vigencia del derecho derivado por encima del local, evitando así la incertidumbre jurídica, tal como ocurriera en el marco de la entonces Comunidad Económica Europea, cuando los Tribunales Constitucionales de Italia y Alemania (casos *Costa vs Enel* y *Solange-Beschlub*, respectivamente) desconocieron la autoridad superior a la ley del derecho comunitario, como lo había determinado el Tribunal de Luxemburgo. Esta cuestión fue finalmente resuelta por ese órgano judicial, en 1969 en el caso "Stander" y luego en el caso "Nold", donde quedó claro que el derecho comunitario se sobrepone al local, pero a su vez se encuentra "vinculado" a los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los Tratados Internacionales.

### 2) Derecho comparado

También sobre este punto se recogen abundantes antecedentes en constituciones en el derecho comparado europeo y latinoamericano.

A manera de ejemplo, sobre este último, cabe mencionar a la ya citada Constitución de Colombia en su artículo 150 16., que incluye una disposición por la cual se faculta al Estado, sobre la base de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.



## Convención Nacional Constituyente

La Constitución de Costa Rica por su parte, dispone que "Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyen o transfieren determinadas competencias a un ordenamiento jurídico regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros.

El artículo 89 de la Constitución de El Salvador prevé que la integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales.

La Constitución Nacional del Paraguay (1992), también incorpora una cláusula especial sobre la materia que dispone que ese país admite un orden jurídico supranacional en condiciones de igualdad con los otros Estados.

Abundantes también son los antecedentes que se recogen en el derecho comparado europeo. Las Constituciones de Italia y Alemania, en sus artículos 11 y 25, respectivamente, prevén la transferencia de poderes soberanos a instituciones internacionales.

La Constitución española ha reglado el tema en el artículo 93 al establecer que por ley orgánica se podrá autorizar a celebrar tratados por los que se le atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución.

En la Constitución de Portugal, se admite la posibilidad de transferir poderes necesarios a la construcción europea, en condiciones de reciprocidad, respetando el principio de subsidiaridad y teniendo en vistas la cohesión económica y social.(art. 7.6.) En relación al derecho derivado dispone que tendrá vigencia directa en el ordenamiento interno, de establecerse este efecto en los tratados constitutivos. (art. 8.3)

En la Constitución holandesa de 1991, se prevé la concesión de poderes legales, judiciales o administrativas a una organización internacional (art. 92). Finalmente, el artículo 34 de la Constitución belga de 1994, expresa que el ejercicio de poderes determinados puede ser atribuidos por un tratado o por una ley a las institución del derecho internacional.

## CONCLUSIONES

Para finalizar, Señor Presidente, es dable resaltar que el derecho transnacional se erige como uno de los fenómenos más importantes de este siglo, y que las normas jurídicas locales creadas en principio para tener vigencia dentro de los Estados, se fueron "extendiendo", logrando operatividad más allá de las fronteras, en busca de alcanzar alguna vez el grado de *lex universalis*, esto es operatividad a-espacial, intención que parcialmente se está logrando a través de las declaraciones y los tratados internacionales, sobre todo los de las Naciones Unidas, que tienen vocación de universalidad.

Se ha logrado de este modo, señor Presidente, un paraguas protector, es decir, un mínimo de derechos y de garantías, que acompañan al ser humano en cualquier lugar donde se encuentre.

Enderredor de todo este novísimo esquema -que nace a partir de la Carta de la ONU en 1945- se fue modelando lo que ha dado en llamarse, el derecho internacional de los

## Convención Nacional Constituyente

derechos humanos, cuya télesis final es la tutela del hombre, con independencia del territorio que habite o transite. La característica fundamental de este desprendimiento del derecho internacional clásico, es que el "Hombre" deja de ser objeto de derecho para convertirse en "sujeto de derecho", con la posibilidad de peticionar ante los órganos internacionales. Se ha dado aquí una positivización de las prerrogativas del individuo, justamente por mediación de los instrumentos internacionales, que en la mayoría de los casos resultan directamente operativos.

En paralelo, estos documentos, tienen ciertas particularidades con respecto a los clásicos, ya que los tratados sobre derechos humanos, según lo ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en dos Opiniones Consultivas (OC-2 y 3), tienen por objeto y fin, la tutela de las prerrogativas de individuo, siendo éste el legitimado activo, y el Estado el legitimado pasivo.

Se trata, en definitiva, de convenios multilaterales, en beneficio del ser humano, y no de los gobiernos, donde por regla no se admiten reservas, en la medida que las mismas modifiquen la esencia del instrumento, tal cual los ha puesto de resalto el aludido Tribunal, en su 4ta Opinión Consultiva.

Por esto se trata en esta Honorable Asamblea, señor Presidente, de darle a los pactos enunciados en el texto, jerarquía constitucional, por lo que en caso de tener andamio el despacho de la mayoría, pasarán a "complementar" la Carta Magna, sin violentar el artículo 31 de la misma, ya que las normas que ingresen por esa vía, si bien forman un todo con la constitución donde se insertan, son complementarias.

Ello significa, que en caso de una eventual contraposición con la Carta Suprema, primará en principio ésta, teniendo en cuenta que su artículo 27 permanece enhiesto. No obstante, esta pauta general, nada empecerá, Señor Presidente, que en el caos particular el intérprete final, el juez, con opinión fundada, le dé prevalencia a la norma de los tratados aludidos en el despacho de la mayoría, en tanto y en cuanto sea más ventajoso para el ser humano.

En síntesis, los documentos internacionales que se añaden a la Constitución, tienen rango constitucional, pero no son la Constitución misma. Este será el argumento importante que en el futuro podrán utilizar los judicantes, para en el caso concreto, darle supremacía a la Carta Suprema, sobre los aludidos documentos, siempre teniendo en cuenta que la télesis final de los mecanismos que se añaden, es la tutela de ser humano.

### 11

#### **Solicitada por la señora convencional Lipszick**

Quiero homenajear en el nombre de Azucena VILLAFLORES y en el nombre de todas las mujeres y hombres democráticos, de los que defienden los intereses y esperanzas de nuestro pueblo, este momento de la constituyente que creo trascendente, porque estamos mostrando nuestra decisión de forjar una sociedad más solidaria, más justa y más igualitaria.

Es un paso trascendente porque se trata de erradicar situaciones dolorosas y aberrantes que violentan el alma de todo ser humano digno, la tortura, el racismo, la discriminación, el genocidio y postula la plena vigencia de los DD.HH por lo que tanto

## Convención Nacional Constituyente

lucharon y tantas vidas costo en nuestro país y en el mundo mujeres y varones.

Quiero también remarcar el acuerdo de mujeres del P.J., del Frente Grande y de la U.C.R para implementar el nuevo inciso del 67 referido a las acciones positivas y el apoyo de los constituyentes que nos acompañaron.

Yo, Sr. Presidente, me siento directamente implicada porque soy mujer, soy judía, hago política, la verdad sólo me falta ser negra para poder ser colocada en el lugar donde confluyen casi todas las discriminaciones.

Con la incorporación de estos tratados internacionales estamos tratando de construir un nuevo contrato social donde en forma creciente sean incluido los grupos y sectores que no fueron incluidos en aquel que instauró la revolución Francesa y que fue la base de las organizaciones modernas.

Contrato social que se basó en un concepto de igualdad que resultó ser restrictivo. Se construyó una medida común en la cual los muchos y distintos seres humanos pudieran reconocerse entre sí en una igualdad de condición humana. Para estar como iguales en la sociedad, las personas se ponen de acuerdo sobre la igualdad de naturaleza que constituye esa medida común -"HOMBRE" - es aquel de que manera plena puede ser el protagonista del contrato social. Participa en este contrato sólo quien es reconocido como "hombre", es decir el que puede legítimamente identificarse, considerarse igual. Esto obviamente excluyó a grandes sectores sociales, mujeres y minorías sobre todo.

Hoy siguen existiendo en nuestro conflictivo y nunca imaginado fin del milenio discriminaciones aberrantes, y la mayor de todas es sin lugar a dudas la que surge de la pobreza y en esa lucha estamos comprometidos. Estamos comprometidos en la lucha contra los modelos neoconservadores que han dualizado y empobrecido a la sociedad en todo el planeta y a niveles impensable 30 años atrás.

Debemos introducir algunas cifras gravísimas -no se asusten esta vez son pocas- que delatan las terribles consecuencias del mismo para la humanidad y que nos remite a las cada vez mas numerosas capas de población que son hoy por hoy el sector mas discriminado de la humanidad; sin eufemismo me refiero a los pobres.

Según el informe sobre el desarrollo humano de P.N.U.D. de 1992, en el planeta habitan 5.300 millones de personas, de las cuales 2.000 millones viven en la pobreza.

Los países ricos son sólo el 20% de la población mundial pero concentra el 82,7% del ingreso internacional y acapara el 83% de la producción y del ingreso mundial, el 81% del comercio y el 94% de los préstamos internacionales.

La relación entre los países ricos y pobres ha aumentado brutalmente después 15 años de política neoliberal: en 1960 era de 30 a 1 y hoy es de 60 a 1. Pero esta diferencia es más nítida si tomamos no sólo los países sino las personas. La relación entre los 1.000 millones más ricos y los 1.000 millones más pobres respecto de ingreso mundial es de 150 a 1.

La transferencia de ingresos vía servicios de la deuda ascendieron a 242.000 millones en el período 1985-89. La deuda externa se ha multiplicado 13 veces desde 1970 de 100.000 millones a 1.350.000 millones en 1990.

En el mundo mueren anualmente 14 millones de niños menores de cinco años, una abrumadora mayoría de ellos por causas evitables.

En el tercer mundo se gasta el 90% del presupuesto en salud para beneficiar al 14% de la población.

## Convención Nacional Constituyente

En América Latina y el Caribe cerca de 70 millones de personas viven en la pobreza absoluta. Para sacarlos de la miseria el Banco Mundial (1990) estimaba que no se necesita más que una redistribución del 1% del consumo total de la región.

En la Argentina el 30% de la población, es decir 9 a 10 millones están en el nivel de pobreza.

Como vemos el postindustrialismo nos plantea una sociedad mundial y local cada vez más dualista, donde enormes sectores están perdiendo la titularidad de los derechos sociales básicos, donde no se les brinda la oportunidad de acceder a los derechos que gozan otros sectores. Y esto, Sr. Presidente, es discriminación.

Esta situación no es obra de la naturaleza, de una anatema divina, es obra de un orden social injusto e inequitativo, que utiliza la discriminación como una de las herramientas para desarticulación social y la búsqueda de chivos espiatorios que ocultan las verdades causales de las condiciones sociales de vida de la población.

Estamos esperanzados que, la inclusión de los tratados, ayudan a tomar conciencia de esta realidad dramática y ayuden a paliarla. Es nuestro desafío el otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales mencionados en el despacho de mayoría con referencia expresa a las convenciones sobre Derechos Humanos y la inclusión explícita de medidas de acción positiva que, vinculadas en su espíritu a aquellos, que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el goce pleno y ejercicio de los derechos y libertades para todos los grupos humanos discriminados económica y socialmente, representa un enorme avance en la base misma de nuestra institucionalidad.

Garantizar la plena vigencia de los derechos humanos resulta un acto de esencial justicia y dignidad reconocidos en el texto. Como señala el informe que acompaña el dictamen de comisión: "abordamos la responsabilidad de introducir los instrumentos que persiguen la finalidad de situar al ser humano por su sola condición de tal en el centro de la tutela del orden jurídico".

La asunción de esta posición nos obliga a reconocer la distancia que existe en los hechos entre su iniciación y la realidad que nos pesa, donde ingentes grupos humanos sufren desigualdades y discriminación de distintos signo.

En este sentido, el otorgar jerarquía constitucional a tales instrumentos, y la definición relativa a las medidas de acción positiva, constituyen una reforma indispensable en pos de construir un Estado de Derecho respetuoso de los valores humanos fundamentales.

Siguiendo a Néstor Sagues, destacamos que "la protección de los Derechos Humanos pasa a ser, al declinar el siglo XX, de una cuestión nacional, propia del bien común nacional, a una cuestión internacional, en la que está interesado el bien común internacional que proteja a esos Derechos Humanos de las violaciones que puedan ocasionar las propias autoridades nacionales.

Reconocemos entonces, que "los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado estado, sino que tiene como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de al que ofrece el derecho interno de los estados..." (preámbulo al protocolo adicional a la convención americana sobre Derechos Humanos; Cap. Derechos Económicos, sociales y culturales, 1988).

Asimismo, entendemos que todas las categorías de derechos económicos, sociales,

## Convención Nacional Constituyente

culturales, civiles y políticos, constituyen un todo indisoluble que halla su base "en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Por lo cual exigen una tutela y promoción permanente en el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros."

De hecho, estas intenciones resultan compatibles con el ideario que se expresa en nuestro preámbulo constitucional cuando expresa como metas del Estado "promover el bienestar general", "afianzar la justicia", y "asegurar los beneficios de la libertad" para todos los que quieran habitar el suelo argentino, metas que "al declinar el siglo XX, inducen a participar en un proceso integrativo regional a instrumentar un régimen internacional de garantía de los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución" (Sagues)

En definitiva, y como puede comprenderse, estos instrumentos normativos que estamos incluyendo en nuestra constitución son el resultado y la consecuencia de la búsqueda de una fórmula que garantice a todos los habitantes poder adquirir la ciudadanía social junto a la ciudadanía política, es decir, la obtención de la igualdad jurídica y de hecho para los distintos grupos humanos en la convicción que toda forma de discriminación y desigualdad de derechos resulta violatoria de estos principios y desde esta reforma serán contrarias a la letra constitucional.

Para llegar a este momento las mujeres y todos los grupos discriminados hemos tenido que realizar una dura lucha por reconceptualizar el principio de igualdad jurídica, el principio de igualdad ante la ley.

El paradigma de "lo humano" se hizo sobre la base de los hombres, y lo que es peor este paradigma no incluyó a todos los hombres como referencia, sino a los de cierta posición económica, etnia, religión, preferencia sexual, etc. es decir que la referencia ha sido el hombre blanco, pudiente, instruido, heterosexual, y prácticamente de la religión predominante y sin discapacidad visible.

Lo que queremos remarcar es que debajo del concepto de igualdad ante la ley subyace un concepto androcéntrico de los "seres humanos" que se oculta al extender este paradigma a todos los humanos y definir entonces que las leyes son neutrales, que se dirigen a todos y sin distinción de sexo, clase u otra categoría. Pero todos y todas sabemos que no ha sido así. Sólo el ejemplo de lo que implicó la lucha por el sufragio femenino lo demuestra. Aún hoy seguimos siendo en muchos aspectos, sobre todo laborales, familiares y políticos, ciudadanas de segunda.

Debajo del concepto de igualdad ante la ley subyace la idea hegemónica burguesa surgida con la revolución francesa de igualdad y que ha sido superado, porque ocultó las diferencias reales que históricamente existieron y existen entre los sexos, razas, etnias, clases, etc. y que excluyó a estos del alcance de la igualdad.

Este armado legal estaba basado en la existencia de una ideología dominante patriarcal, que internalizada por todos y todas fue lo considerado "natural". Las mujeres eran "lo otro", lo específico. Debido a esta ideología las leyes que se dirigen al hombre/varón son percibidas como incluyendo a toda la humanidad y por ende, genéricas, mientras las que se dirigen a la mujer son percibidas como específicas de su sexo. De ahí que las leyes y reglas sociales que fueron pensadas por varones desde su perspectiva y de su realidad han sido tomadas como neutrales en términos de género mientras que las leyes que tienden a corregir la discriminación sexual son interpretadas como beneficiadoras de uno solo de los sexos.

## Convención Nacional Constituyente

Uno de los soportes más formidables para que los varones se autoestablecieran como representantes de la especie humano es el supuesto de que el lenguaje es neutro y que lo masculino puede incluir a lo femenino, mientras que lo femenino solo se refiere a los "no masculino". Esta supuesta neutralidad del lenguaje es falsa porque sabemos que el lenguaje es uno de los más formidables formadores del pensamiento y la conciencia, es el estructurador básico de nuestras categorías de pensamiento, es un ordenador del razonamiento y por lo tanto es un excepcional mecanismo de producción y reproducción de lo ideólogo, por ende reproduce y refuerza la discriminación y los prejuicios, por eso pedimos pronta resolución a la Comisión Redactora del inc.28 respecto del sexismo en el lenguaje cultural..

Por ello es falso que la igualdad jurídica entre los sexos se garantiza con solo enunciarla y no con medidas concretas que permitan una real participación de todos los grupos discriminados.

Quienes creemos y queremos una igualdad real tenemos que partir de que el varón es tan diferente de la mujer, como la mujer del hombre, pero somos igualmente diferentes, y si somos igualmente diferentes las leyes deben tomar esas diferencias en cuenta. Considerar las diferencias no es discriminar ni crear nuevas desigualdades, Es partir de la desigualdad de la mujer respecto de los, varones realidad que ha sido más que demostrada.

Quienes estamos por una igualdad respetando las diferencias entendemos que para que se cumpla el principio de igualdad lo que se tiene que hacer es eliminar la desigualdad y jerarquización entre varones y mujeres, no sus diferencias.

Debemos entender que lograr una sociedad más justa, más igualitaria y más solidaria no implica ganancia para todo el mundo sino que, quienes tienen privilegios basados en la condición dominante, tendrán que estar dispuestos a perderlos, si es que quieren una sociedad más justa pero no declamativa sino en la realidad fáctica.

De allí se desprende la necesidad de las acciones positivas: para implementar programas y prácticas para que todas las personas que dicen comulgar por la igualdad, implementen concretamente acciones que de facto corrijan la situación de subordinación de los grupos discriminados.

Las acciones positivas. son un camino correcto para la necesaria construcción del concepto de ciudadanía plural, ni la neutral que no incluye la diversidad ni la genérica que la esconde. Esta es la base de una democracia participativa, forma de organización social al que muchos aspiramos, porque sino el carácter democrático del Estado moderno sería un mito. La democracia que supone como condición sine qua non la igualdad y la libertad no puede admitir fueros de nacimiento, como ser, haber nacido varón..

Según la definición del "Comité para la igualdad entre hombre y mujer" del Consejo de Europa, la acción positiva es una estrategia destinada a establecer la igualdad de oportunidades por medio de unas medidas que permitan contrastar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o de sistemas sociales. Se trata de medidas que van más allá del control de aplicación de las leyes de igualdad, puesto que su finalidad es poner en marcha programas concretos para proporcionar a las mujeres ventajas concretas.

Para el Gobierno Noruego "no es posible conseguir la igualdad entre el estatuto social del hombre y el de la mujer prohibiendo solamente los tratos discriminatorios. Si se quiere corregir la diferencia que hoy existe, es necesario, a corto plazo, proporcionar ventajas en



## Convención Nacional Constituyente

determinados campos a uno solo de los sexos. Una ley para la igualdad entre hombre y mujer que prohíba estas medidas destinadas a mejorar la condición de la mujer, acabaría negando su propia finalidad" (Mrio. Noruego de Asuntos Exteriores "Equal Status Between men and women", Oslo, marzo 1983, pag. 9).

En los Estados Unidos, el Decreto Ley de 1968, que prohíbe la concesión de contratos federales a los empresarios que ejercen cualquier tipo de discriminación respecto a la mujer e impone directrices concretas para asegurar la representatividad de las minorías en todos los puestos de trabajo y en todas las categorías de organización y de carrera, está basado en un principio según el cual "una acción positiva, lejos de comprometer el principio de la igualdad, constituye una parte esencial del programa para llevar a cabo este principio".

La Convención General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979, que estamos elevando a rango constitucional, dice: sobre las acciones positivas "la adopción de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, no se considera discriminatorio y cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato".

En el ámbito del derecho positivo de la Comunidad Económica Europea, el artículo 2.4 de la Directiva 76/207, específica que "la presente directiva no pone obstáculos a las medidas tendientes a promover la igualdad de oportunidades, especialmente a aquellas que están dirigidas a solventar las desigualdades de hecho que afectan a las mujeres.

El concepto de acción positiva es sin duda revolucionario, en el sentido de que "revolucionaria" todas las ideas recibidas, y en particular la cultura de emancipación, a la que están estrechamente unidas las mujeres y los hombres que se creen progresistas y para los cuales la igualdad entre los sexos garantizada por Constituciones y leyes era de por sí suficiente para asegurar la igualdad de oportunidades. (Alda Facio)

Las acción positiva es hasta ahora el más válido instrumento elaborado y aceptado a nivel internacional para salvar los obstáculos que se interponen en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres, aspecto que ya se refleja en las leyes y en las Constituciones.

Por ejemplo la Constitución de Neuquén sostiene: Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo. Debieran removerse los obstáculos de orden económico y social que limitando de hecho la libertad y la igualdad de los habitantes impiden el desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los habitantes en la organización política, social y económica de la provincia.

Estos conceptos están repetidos en las Constituciones de:

Jujuy, Salta, La Rioja y Río Negro, la Constitución española en el art. 9, inc. 2, la de Nicaragua, Paraguay - 1992 "igualdad real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facultando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional".

La Const. de Suecia plantea: "ningún acto legal en otro instrumento estatutario debe manifestar discriminación hacia ningún ciudadano en función de sexo, salvo la relevante provisión de formas que demuestren el esfuerzo a llevar adelante la igualdad entre varones y mujeres" - Cap. 2 Art. 167

Según Rosenfeld Michel las acciones positivas están "diseñadas para igualar las oportunidades de admisión para los grupos históricamente desventajados tomando en consideración aquellas mismas características que han sido usadas para negarles un

## Convención Nacional Constituyente

tratamiento igualitario".

El objetivo de las acciones positivas es generar una sociedad en la cual cada ser humano reciba igual respeto y en la cual se reduzcan las consecuencias de la discriminación.

"Esta sociedad igualitaria demanda la comprensión de que el punto de partida es asimétrico y que la aplicación de reglas neutrales conduce a resultado desiguales". (Marcela Rodríguez)

El reconocimiento de que la realidad social es jerárquica asegura que la gente que difiere del modelo hegemónico no será considerada en forma deficitaria.

El propósito de las acciones positivas es quebrar viejos patrones de segregación y jerarquía y abrir oportunidades para mujeres y minorías que les han sido cerrada tradicionalmente, y así brindar el aliento para el proceso de dismantelar las barreras psicológicas o de otro tipo erigidas por prácticas pasadas".

La desigualdad manifiesta de las mujeres ya la he explicitado en este recinto, me remito a mi intervención anterior, pero es de carácter absoluto es causa relevante a los efectos de la reparación. Una investigación de la OIT sostiene que se necesitarán 471 años para lograr la igualdad entre los sexos.

Las siguientes palabras del Justice Marshall acerca de los negros son totalmente aplicables a las mujeres:

"Es innecesario en el siglo XX en América hacer que los negros individualmente demuestren que ellos han sido víctimas de la discriminación racial el racismo en nuestra sociedad ha sido tan extendido que ninguno, independientemente de su riqueza o posición, ha podido escapar a su impacto".

Son dos los mecanismos que han adoptado las acciones positivas: cuotas y objetivos - siendo la base de las cuotas la obligatoriedad y los objetivos la buena fe. Los sistemas de cuotas son la forma mas habitual para garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres y grupos discriminados.

Las acciones positivas se justifican y aquí sigo el razonamiento de M. Rodríguez, básicamente sobre los fundamentos de la justicia compensatoria, la distributiva y el concepto de utilidad social.

Es justicia compensatoria porque acuerda reparaciones por daños pasados. Según Goldman "la justicia compensatoria demanda la transferencia de recursos de una persona o grupo de personas a otras/os a los efectos de restablecer la situación de igualdad que existía o debía haber existido entre ellos antes de la imposición de las condiciones que resultaron en privilegios para el violador de la igualdad y obstáculos para las víctimas". (Goldman Alan *Justice and Reserve Discrimination* 1979). Kuperman también dice "Un tratamiento justo requiere no solo la justa consideración por el individuo, sino también un contexto social en el cual el individuo tenga una chance justa para futuros éxitos".(Kuperman "Relations between the Sexes: Timely us Tin dess Principles" 1988).

El concepto de justicia distributiva puede reconocer injusticias pasadas pero su objeto es revocar sus efectos presentes, por lo cual un individuo está autorizado para recibir los beneficios de un programa de acción positiva, no porque la sociedad reconoce y trata de reparar injusticias pasadas sino porque merece una porción mayor de los recursos de la comunidad.

Rawls John en "A Theory of justice" afirma que existen dos principios de justicia:

## Convención Nacional Constituyente

1) "cada persona tiene un derecho igual a la mas extensa libertad compatible con una libertad similar de las otras personas"

2) el segundo principio es conocido como el de la diferencia y sostiene que: "las desigualdades económicas y sociales deben ser arregladas de forma tal que ambas estén por un lado para el mayor beneficio de los individuos menos favorecidos y asociadas a oficios y posiciones abiertas a toda persona bajo condiciones de una justa igualdad de oportunidades"

El concepto de utilidad social se basa en que las cuotas proporcionan una mayor grado de utilidad social para maximizar el bienestar de la sociedad en su conjunto. Las ventajas son por ejemplo: la promoción y desarrollo de modelos de roles deseables, la destrucción de estereotipos negativos, el logro e incremento de la diversidad, el alivio de la tensión entre los sexos y la provisión mejorada de servicios a los individuos menos poderosos de la comunidad.

Para finalizar Señor Presidente, quiero simplemente mencionar algunos de los derechos enunciados en la Convención sobre toda forma de discriminación contra la Mujer, por los cuales las mujeres hemos llevado a cabo luchas fenomenales durante al menos 200 años y hemos protagonizado en los 70 uno de los movimientos sociales más importantes del siglo XX.

Dice la Convención:

Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicios a su país.

Convencidos de que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.

La Convención plantea que la discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Es trascendente la necesidad de:

a) Modificar los patrones socio-culturales de conductas de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Vis a Vis de la feminización de la pobreza resulta fundamental los derechos sobre el tema del empleo:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano.
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo.
- c) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con

## Convención Nacional Constituyente

respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo.

d) Prohibir bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil.

Señor Presidente, quiero terminar con estas palabras de las huelguistas textiles de 1922: "la lucha de las mujeres es la lucha de la humanidad, no más esclavos y ociosos, no más de 10 que trabajan por 1 que reposa, sino el reparto entre todos de las alegrías de la vida: el pan y las rosas".

Tenemos esperanza que con estos Tratados que hoy elevamos a rango constitucional no debamos esperar 471 años para lograr la igualdad entre los géneros como plantea la investigación de la OIT.

Hoy estamos haciendo realidad aquel clamor de la Asociación Americana para el Sufragio de 1907: "Nuestras soñadas libertades no nos caerán del cielo, hay que luchar por ellas hasta obtenerlas".

Esto es lo que estamos haciendo por Uds. que nos precedieron, por todas las y los compañeros que cayeron en las luchas, y por todos los compañeros que sin lugar a dudas vendrán y harán realidad en este mundo nuestros sueños, esperanzas y anhelos: el pan y las rosas.

### 12

#### **Solicitada por el señor convencional Ortiz Pellegrini**

ARTICULO 67 INC. 19 - JERARQUIA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

##### 1. Introducción:

Pensaba hablar en el Recinto de la Convención, para dar mi opinión sobre algunos temas de esta cláusula, pero los insultos de un Señor Convencional (Evaristo Monti), contra mi bancada, originaron un incidente que llevó a que todos los oradores anotados, fueran "borrados" para facilitar la sanción inmediata de este artículo. Al anakizarse "en particular", el Convencional Juan Pablo Cafiero, anunció las reformas que pensaba hacerle; mi participación se limitó a dar la conformidad de nuestro bloque con esas reformas, que por otra parte habíamos preparado nosotros.

Me resta presentar este "informe", donde menciono algunos temas que debieron ser puntos de discusión en el recinto.

##### 2. La Soberanía:

Muchas de las críticas que he escuchado se basan en una supuesta afectación a nuestra soberanía nacional, por la sujeción de nuestro país a la jurisdicción internacional en materia de derechos humanos.

Este es un viejo tema que suponía ya superado.

## Convención Nacional Constituyente

Soberanía es la capacidad autónoma del Estado para alcanzar el bien común (Conf. Ortiz Pellegrini "Introducción a los derechos humanos", ed. Abaco de R. Depalma, pag. 62 Bs. As. 1984).

Ese enorme poder debe tener un rumbo, una dirección y así solo se justifica en la medida que es usado para la realización del bien común. Ese mismo bien común que es fundamento del nacimiento del Estado, "en el que encuentra su justificación plena y su sentido y del que deriva su legitimidad primigenia y propia".

La asociación de los hombres "para lograr mejores condiciones de la vida social que hagan posible... el logro más pleno y más fácil de su propia perfección"; es el origen del Estado, y ese Estado tiene el "poder absoluto y perpetuo" orientado en ese fin de bien común.

Como contrapartida, el Estado no tiene competencia para avasallar los derechos naturales, actuar sin justicia, no existe ninguna consideración de bien común que no tenga en primerísimo plano a la persona humana.

Hoy, ya no es posible que el genocidio, la tortura o el delirio cesáreo de un déspota constituyan asuntos exclusivamente internos, de jurisdicción "doméstica". Hace al bien común, del hombre, del Estado y de la Humanidad salvaguardar la persona en todas las partes del Globo, cualquiera sea la soberanía del estado bajo la cual se encuentre. En última instancia, la paz mundial no es la mera ausencia de guerras, ni se reduce al solo equilibrio de fuerzas adversarias, sino que es obra de la justicia (Conf. Const. Gaudim et Spes, P. II c.5 n° 78).

En consecuencia no se vulnera nuestra soberanía cuando elevamos a la supremacía constitucional algunos tratados sobre derechos humanos, y nos sujetamos a la jurisdicción internacional en esta materia.

### 3. La Supuesta nulidad por exceso de atribuciones:

También he escuchado que la convención ha excedido en esta materia, que estaría "haciendo trampa" porque significa una reforma constitucional que viola en procedimiento del art. 30 CN y a la vez modifica la llamada parte "dogmática de la Constitución", no autorizada (art. 6 L. 24309).

Esta es una de las razones por las que en el Recinto hicimos algunas modificaciones, con los agregados al art. 67 inc. 19: "tiene jerarquía constitucional", "o derogan artículo alguno de la primera parte de esta constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos"

3.1. "tienen jerarquía constitucional" significa que esa es su supremacía legal sobre el resto del ordenamiento legal, pero no son la Constitución, de allí que para su modificación no debe seguirse el procedimiento del art. 30 CN, sino el previsto en el propio artículo que comentamos. Esta es por otra parte la última Jurisprudencia de la Corte Suprema ("Ekmejdjian).

3.2. "no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución".

Es la norma que salva cualquier impugnación por exceso de facultades, (art. 6 L. 24309) no modificamos la parte dogmática de la Constitución sino que los "complementamos", le

## Convención Nacional Constituyente

añadimos algo a lo que ya está .

3.3. "deben entenderse complementarios...".

Es una pauta interpretativa. Añaden algo a lo que ya está. No hay relación de subordinación a la primera parte sino que extienden el marco de protección de los derechos fundamentales. En caso de una supuesta contradicción entre la parte dogmática y algún tratado, deberá realizarse una interpretación armoniosa, tendrá prevalencia en muy último caso la Constitución Nacional.

### 13

#### Solicitada por el señor convencional Perette

#### JERARQUIA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES:

Señor presidente, señores convencionales:

Dejo para la inserción en el Diario de Sesiones la presente opinión. Debí decirlo en el plenario. Los hechos conocidos me impidieron hacerlo en la Sesión de ayer miércoles 3 del corriente, en la orden del día N 7, en el Dictamen de los Despachos originados en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales referidos al inciso I del art 3 de la ley 24309, números 7 y 11.

Señor presidente: en estos Tratados y Convenios, se incorporan principios referentes a la seguridad social; al trabajo; a la educación; a la protección familiar; el consejo económico social; a la salud; al derecho a la vida. Coincido absolutamente con ello. El suscripto conjuntamente con los convencionales Humberto Salum, Luis Maria Aguilar Torres, Susana Melo, presentamos diversos proyectos sobre salud, educación, autonomía universitaria, cooperativismo, derecho laboral en el medio ambiente, defensor del pueblo, reivindicación de los pueblos indígenas, seguridad social y la defensa de la vida.

Expresamente presentamos el proyecto de incorporar un nuevo inciso al art. 67, en lo referente a la protección integral del niño con relación a la vida desde su concepción y otros resguardos sustanciales referentes a la salud, la cultura, la recreación etc.

Deseo referirme al derecho a la vida de la persona desde la concepción.

Señor presidente: en éste aspecto existen razones biológicas, morales, penales y espirituales que la sostienen.

A ello me referiré, en especial a las razones biológicas irrefutables.

Señor presidente: la vida comienza desde la concepción, cuando la célula germinal masculina y la célula germinal femenina se unen. Desde esa concepción, hay persona. Los cromosomas encierran moléculas de elementos genéticos fundamentales como es el ADN (ácido desoxiribonucleico); y en estos genes se encierra el programa de la vida humana. De esa forma una nueva vida comienza. El huevo u óvulo fecundado tiene vida propia y un dinamismo biológico extraordinario.

Entre las seis y doce horas después que los núcleos están unidos empieza la división celular. De ésta forma empiezan las etapas para llegar al cigoto, a la mórula, al blastocitos, al



## Convención Nacional Constituyente

preembrión, al embrión, al feto y al NIÑO.

Doy resumen de esta sucesión de hechos vitales:

El desarrollo celular comienza después de la fecundación -ya puede determinarse el sexo;- a los dieciocho días inician las contracciones del corazón; a los diecinueve días comienza el desarrollo de los ojos; a los veinte días aparece la base completa del sistema nervioso; a los veinte días late ritmicamente el corazón; a los veinticocho días se están formando los brazos, las piernas, las orejas y la nariz; a los cuarenta y dos días se completa el esqueleto; a los cuarenta y tres días el cerebro da señales de actividad eléctrica; a los cuarenta y nueve días tiene la apariencia de un pequeño con orejas, nariz y dedos; a los cincuenta y seis días funcionan todos los órganos, cerebro, riñones, corazón, hígado, estómago y así sigue a los sesenta y tres días, setenta y siete días, etc, con un completo desarrollo.

Ahí está la concepción; el ser, la persona. Son hechos irrefutables; más aún, con la evidencia de la organización genética y el complejo inmunitario. Esto es la vida.

Nadie la puede suprimir, y será el niño, el joven, el adulto y el anciano de mañana. Si tiene el cromosoma X será una niña, y un niño si tiene el cromosoma Y.

El derecho del niño se consagra en el Pacto de San José de Costa Rica y en la Convención de los Derechos del Niño. Adquieren rango constitucional y es importante el criterio del Dr. Barra al establecer con claridad este principio según sus expresiones en nombre de la Comisión en la Sesión de la víspera.

Se ha dicho con razón que "el porvenir de la especie humana, el porvenir de la nacionalidad argentina, marcha sobre los pies de los niños".

Existen datos históricos sustanciales: 1924: declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño; 1944 en las Naciones Unidas; 1948: Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1959: Asamblea General de la ONU; 1949: reforma de la Constitución Argentina; 1989 el 25 de noviembre se aprueba la Convención de los Derechos del Niño; ley 23849; ley 23264; el Código Civil de 1871 en el art. 70 consagra la existencia de las personas desde la concepción en el seno materno; la Constitución de la Provincia de Córdoba del año 1987 consagra un principio fundamental: "la vida humana desde su concepción, la dignidad y la integridad física y moral de la persona son inviolables- su respeto y protección es deber de la comunidad y en especial de los poderes públicos -"

Señor presidente, señores convencionales: mi profesión me enseña a defender la vida; a preservarla; a curar; a mitigar; a consolar en última instancia. Cultura de vida siempre, de muerte nunca.

El juramento hipocrático (cinco siglos antes de Cristo) dice: "no introduciré a ninguna mujer una prótesis en la vagina para impedir la concepción o el desarrollo del niño" . El juramento de Ginebra, de la Asociación Médica Mundial dice: "guardaré el respeto absoluto a la vida humana, desde la concepción".

Recientemente la Academia Nacional de Medicina ratifica que: "la vida humana comienza con la fecundación" y otros importantes puntos de consideración al respecto.

Señor presidente, señores convencionales: este largo proceso de la vida del ser humano se consagra en los tratados que le dan rango constitucional.

Hubiese preferido asimismo que en el art 67 en un nuevo inciso se estableciera que a más de las referencias citadas, queden definitivamente incorporados con rango constitucional

## Convención Nacional Constituyente

los derechos del niño, desde su concepción.

Hubiese deseado preferentemente que en el plenario donde se redujo la lista de oradores, nuestro criterio fuera contrapuesto por otras opiniones, para afianzar la posición que hemos sustentado en la defensa de un principio de trascendencia vital. Mi referencia es de fundamentación vital y biológica. Se podrían agregar principios morales, legales y espirituales. A mi criterio, han sido suficientes los señalados. He levantado "la bandera de la vida", y podría terminar con la gloriosa expresión de San Irineo, referido por el Padre Alfredo Saenz: "Gloria Dei; homo vivens - La Gloria de Dios es el hombre que vive, que vive la vida natural, y más aún, la sobrenatural".

Gracias señor presidente, gracias señores convencionales.

### 14

#### Solicitada por el señor convencional Quiroga Lavié

Tema TRATADOS INTERNACIONALES

Señor presidente:

La constitucionalización de los tratados internacionales viene a expresar dos caras de la historia cercana, pero también de la historia lejana de la República.

Con la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos venimos los constituyentes argentinos a expresar el "NUNCA MAS" frente a la cercana historia -negra historia Sr. Presidente- vivida en nuestro país en la cual, a la rebelión armada de la sociedad el Gobierno respondió con el terrorismo del Estado, en vez de responder con el estado de derecho. Es que no supimos comportarnos como se comportan los países avanzados en su sistema cultural y democrático, como es el caso de Italia, y también el de Colombia, donde la muerte de decenas de jueces son el más vívido testimonio sobre donde se debe librar la batalla contra la violencia: en los estados de los tribunales de justicia.

Con la constitucionalización de los tratados de integración venimos a saldar los argentinos una historia que viene de lejos, que no es otra que darle la espalda a la nacionalidad común latinoamericana de la que formamos parte. Nosotros, los argentinos, los gringos del sur, tal como nos califican desde antiguo el resto de los países de América Latina, este crisol de razas integradora de la europeidad que nos ha enriquecido con su sangre y su cultura, venimos hoy, desde la Constitución de la República a dar el primer paso de toda integración: el de las normas constitucionales. Argentinos a las cosas. Que se cumpla, Sr. Presidente, la propuesta de integración que vamos a consagrar en la Constitución. Que podamos estampar en la letra viva de la Constitución, el anhelo de integración que estamos llevando a la Ley Fundamental de la República.

Se ha sostenido en este debate, señor presidente, que la jerarquía constitucional que tendrán los tratados internacionales sobre los derechos humanos no hace otra cosa que romper la jerarquía normativa del art. 31 constitucional; es decir que quedará quebrada la supremacía de la Constitución Nacional tal como se encuentra consagrada en dicha norma. Se

## Convención Nacional Constituyente

ha dicho también que ello viola la habilitación de la declaración de necesidad de la reforma dispuesta por el Congreso, en tanto ella sólo autorizaría la consagración de la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes, en los términos que ya lo tiene dispuesto la jurisprudencia de la Corte Suprema, a partir del caso *Ekmekdjian c/ Sofovich*.

Desde ya que semejante apreciación es inaceptable, señor. presidente. En primer lugar por de la letra explícita de la nueva norma -así como también de su letra implícita- no se dispone en parte alguna que los tratados internacionales tienen supremacía sobre la Constitución. En parte alguna se dispone que se deja de lado los claros términos del art 27 constitucional donde se consagra que dichos tratados deben ser aprobados "de conformidad con los principios de derecho público establecidos en ésta Constitución": modo inequívoco de consagrar el dualismo jurídico entre el orden normativo internacional y el derecho argentino.

En segundo lugar, es cierto que la habilitación reformista formulada por el Congreso prevé que se consagre en la Constitución la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes de la Nación. Ello es claro y es por ello que dicha directiva ha sido introducida en la nueva norma del texto constitucional. Pero ello no puede significar que a la Convención Constituyente le esté negado disponer otro tipo de jerarquía dentro de la "pirámide" que conforma el ordenamiento jurídico. Es decir: disponer un nivel jerárquico intermedio entre determinados tratados internacionales, caso de los que consagran derechos humanos, y el resto del ordenamiento jurídico, incluidos los restantes tratados internacionales.

Este último, precisamente, debe ser el entendimiento que debe hacerse sobre la jerarquía constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos dispuesta en el nuevo texto constitucional. No se trata, en modo alguno, de una supremacía de dichos tratados en relación a la Constitución Nacional, como se ha sostenido sin fundamento normativo de ninguna especie. Tampoco se trata de que esos tratados internacionales pasen a formar parte de la Constitución Nacional: solamente tienen su propia jerarquía constitucional.

Lo expuesto marca una diferencia de mucha importancia que merece una explicación especial.

Si los tratados internacionales sobre derechos humanos pasaran a formar parte del texto constitucional como norma fundamental de la República, y no como norma de jerarquía constitucional, que es lo que se ha dispuesto, tendría pleno valor el principio interpretativo según el cual una "norma posterior deroga a la norma anterior". La prueba de que ello no ha sido dispuesto es que el propio texto del nuevo artículo dispone que dichos tratados sobre derechos humanos no derogan los derechos y garantías contenidos en la Constitución.

¿Qué efecto produce la incorporación? Pues no otra cosa que la complementación (no derogación) de los derechos constituucionales vigentes, es decir que el nuevo plexo normativo sobre derechos humanos, en tanto no vulnera el alcance jurídico de los derechos consagrados en el texto histórico, pasa a enriquecer el ámbito material vigente con el nuevo contenido normativo incluido en los tratados. Si fuera del caso de que existiera una oposición o una contradicción entre los derechos de la Constitución y los nuevos derechos o el nuevo alcance jurídico dispuesto por los tratados, prevalece, no cabe duda, el texto constitucional. En primer lugar porque así está dispuesto en la nueva norma constitucional, en segundo porque no ha sido derogado ni modificado en forma alguna el art. 27 de la Constitución.

## Convención Nacional Constituyente

En rigor de verdad, el real significado que tiene haber dispuesto en el texto constitucional la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos es impedir que, de cara a una eventual sanción de tratados internacionales de carácter comercial, sobre todo si se tratare de tratados de integración económica, estos últimos pudieran, a través de un contrabando normativo, dejar de lado o desconocer derechos humanos contenidos en el tipo de tratados que ahora tienen jerarquía constitucional. Es que frente a la creciente tendencia de nuestro tiempo, por la cual la economía gobierna y prevalece sobre los restantes subsistemas del sistema social -incluidos el sistema ético y el sistema político-, parece más que razonable tutelar en la Constitución al sistema ético de los derechos humanos, frente al incontenido avance del sistema económico en el gobierno de lo social.

La interpretación o entendimiento que acabamos de hacer del nuevo texto constitucional dirime, a nuestro juicio, la polémica sobre de que forma se modifica, acota o amplía el derecho de réplica consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica que desde ahora tendrá jerarquía constitucional. Pues la respuesta no parece difícil: como el derecho de réplica no está prohibido en el texto de la Constitución histórica, su jerarquía constitucional no deroga a la libertad de prensa tal como se encuentra consagrada en dicha normativa. Como el derecho de réplica ya estaba incorporado al derecho argentino, por virtud del citado Pacto de San José, su nueva jerarquía constitucional produce el único efecto de impedir que un futuro tratado ordinario (un tratado comercial, por ejemplo) o una ley, no puedan prohibir o limitar el ejercicio del referido derecho. En modo alguno puede entenderse que con motivo de la reforma de la Constitución se ha producido una modificación, limitación o derogación del derecho de réplica, tal como se encuentra reconocido en el Pacto de San José, pues ello implicaría que la Argentina, a partir de la reforma de la Constitución ha venido a denunciar dicha Convención internacional. Hipótesis ésta inaceptable.

La nueva norma constitucional expresa que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional "en los términos de su vigencia". Ello significa dos cosas, a modo de interpretación del nuevo texto:

a) que los tratados serán o no operativos según fueran los términos en que estuviere formulado cada derecho en el respectivo tratado internacional. En el caso *Ekmekdjian c/ Sofovich* la Corte, frente a la falta de reglamentación del derecho de réplica por parte del Congreso, y encontrando que se había afectado la intimidad de creencias religiosas del actor por parte de un interviniente en un programa de televisión, vino a declarar la inconstitucionalidad por omisión del Congreso, frente a la falta de dicha reglamentación, y tras dictar una breve reglamentación sólo aplicable al caso, hizo lugar al amparo operativizando el derecho. En definitiva, los derechos y garantías incluidos en los tratados sobre derechos humanos serán o no operativos en la medida que así lo dispusiere el respectivo tratado, o en la medida de su viabilidad, a tenor del entendimiento que al respecto pueda hacer un tribunal de justicia: órgano de aplicación y decisor, en definitiva, del contenido, alcance y operatividad de los derechos constitucionales.

b) que la vigencia de un tratado alcanza no sólo al contenido del mismo, sino también a las reservas incluidas por el Ejecutivo al ratificar el respectivo tratado. Ello no puede negarse que sea así, debido a que si es cierto que la ratificación es el acto constitutivo de la validez del tratado, en tanto la reserva forma parte de la ratificación, es obvio que ella forma parte del tratado.

El tema pasa por determinar si el retiro o modificación de la reserva puede

## Convención Nacional Constituyente

hacerse por un simple decreto del Ejecutivo (tal como se hacen las reservas) o si, en razón de haber pasado la reserva a formar parte del tratado con jerarquía constitucional, sólo puede ser retirada o modificada con el voto de los dos tercios del total de los miembros de cada Cámara. Pensamos que ésta última es la interpretación jurídica adecuada.

Sin embargo, habrá supuestos, como el del "derecho a la vida humana", materia arduamente debatida en el plenario, en los cuales, en razón de tener regulaciones diversas en distintos tratados internacionales incluidos en la Constitución con jerarquía constitucional, la cuestión será determinar cuál de las normas es la aplicable. En el caso de la vida humana, si es aplicable el Pacto de San José o la Convención sobre los derechos del niño. Esta cuestión de interpretación la dirimirá, en definitiva, el Congreso, será una cuestión política, a la hora de la interpretación, o una cuestión jurídica, a la hora de la interpretación por parte de los jueces de la nueva norma creada. Deberá determinarse, en tal caso, cual es la norma especial más directamente aplicable y cuál el derecho humano en juego mejor protegido por los referidos tratados internacionales. En el caso en cuestión, y adelantando opinión, podemos decir que el derecho a la vida tiene regulación más específica en el Pacto de San José, en razón de que la Convención sobre el Niño se aplica, salvada sea la reserva argentina, a los seres humanos ya nacidos y no a los "nasciturs". La reserva argentina, no obstante ser válida, no puede producir el efecto de convertir a la Convención del Niño como tal en norma especial en relación con la protección de la vida desde la concepción, como lo hace el Pacto de San José.

De acuerdo con lo llevamos dicho resulta claro que la reforma que estamos analizando no implica, en modo alguno, la modificación del procedimiento de reforma de la Constitución Nacional establecido en su artículo 30. En efecto, si los tratados internacionales sobre derechos humanos no forman parte de la Constitución, en razón de que la jerarquía constitucional de sus normas, el único efecto que produce es impedir que el resto del ordenamiento jurídico-esto es: los demás tratados, las leyes nacionales y provinciales y demás normas de rango jurídico inferior- pueda violar o desconocer un derecho humano contenido en uno de los nueve tratados incluidos en el nuevo artículo, o en alguno otro que por mayoría especial de dos tercios de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras del Congreso adquieran el referido rango, si ese es el único efecto, pues entonces es claro que su derogación por la misma mayoría especial solamente desjerarquiza al respectivo tratado, pero no modifica la Constitución. No hay modificación alguna del procedimiento de reforma constitucional.

15

### Solicitada por la señora convencional Servini de García

Señor presidente, señores convencionales:

I.-Mi exposición va a estar referida a la fundamentación de la necesidad, inexcusable e impostergable, de incluir en la Constitución de nuestra Patria la protección del derecho a la vida desde la concepción.

## Convención Nacional Constituyente

No verán ustedes en ella referencias a cuestiones de fé ni a religión alguna pues la protección del derecho a la vida, aún admitiendo que se halla íntimamente ligada con creencias religiosas, puede y debe ser sostenida aún por quienes no las poseen.

Mis aseveraciones se concentrarán en la Ciencia, en el Derecho, entendido como el ordenamiento de la sociedad, según criterios de Justicia, con miras al logro del bien común y, también en cuestiones comprobadas por la Medicina.

Asimismo debo advertirles que si bien el derecho a la vida importa una temática que excede en mucho la cuestión del aborto, a éste me voy a referir principalmente, en el entendimiento de que constituye la máxima y más cruel expresión de atentado a aquel derecho. En efecto, qué sentido tiene promover los derechos personalísimos, tales como el derecho a la integridad física y moral, a la intimidad, al honor, de una persona nacida, si le negamos el derecho a la vida, de quien se está gestando en el seno materno?

También me veo en la obligación de referirme al tema, porque se están agitando las aguas de la opinión pública argentina, con una información, en muchos casos tendenciosa, que, con argumentos efectistas, pretende inducir paulatinamente a los hombres y mujeres de nuestro país a admitir dicho acto ilícito incluso pretendiendo desviar el fondo de la cuestión, planteándola como un debate entre la libertad y la fe.

### II.- DERECHO A LA VIDA y DERECHOS HUMANOS:

Si por derechos humanos entendemos aquellos derechos fundamentales inherentes a la persona humana, resulta obvio que el primero, principal y fundamento de los demás derechos es el DERECHO A LA VIDA. Consecuentemente debemos preguntarnos: de qué serviría la protección del derecho a la propiedad, a enseñar y aprender, la libertad individual, a una vivienda digna y similares, si no se encontrase adecuadamente protegido el derecho a vivir?

Ahora bien, la afirmación de que el DERECHO A LA VIDA se tiene desde la concepción importa, lógicamente, el reconocimiento del embrión como un ser humano. Está científicamente probado que desde el instante de la concepción (fecundación del óvulo por el espermatozoide), el cigoto tiene su propio y personal código genético completo, que irá desarrollándose de modo continuo y progresivo. Por lo tanto, resulta evidente afirmar que desde la concepción es un ser humano. Desde otra óptica, resulta de toda lógica inferir que de la unión fecunda de un hombre y una mujer no puede generarse sino otro ser humano, y no una cosa. La reflexión sería: si después de la concepción no hay vida, pues entonces qué es lo que hay, y, si esa vida no es humana, qué es?

Desde el instante mismo de la concepción el cigoto comienza a moverse y a desarrollar operaciones por sí, iniciando el proceso de autolectura del mensaje genético contenido en sí mismo, impuesto por la naturaleza.

Esta afirmación no se puede ver relativizada por el hecho de que el embrión no pueda efectuar todas las operaciones propias de los adultos. En efecto, tampoco un recién nacido puede pensar, y sin embargo nadie duda de que se trata de un ser humano. Un adulto dormido, anestesiado, o con sus facultades mentales alteradas tampoco realiza las operaciones intelectuales normales, pese a ello nadie pondría en duda su humanidad.

### III.- EL ABORTO:

#### 1.- La obligación de no confundir a la opinión pública.

A veces por ignorancia y, muchas otras, por mala fé, se dice defender el derecho a la vida y, al mismo tiempo, con argumentos diversos se defiende al aborto. -Que



## Convención Nacional Constituyente

incongruencia!, y, porque no decirlo, que falta de respeto hacia las personas a quienes va dirigido el mensaje!

Sabemos bien que en muchos casos son razones de conveniencia económica las que hacen disimular tras la defensa del derecho a la vida (supuestamente de la mujer) la justificación de las prácticas abortistas.

Por ello prefieren hablar de "interrupción del embarazo" antes que de "aborto". Ese eufemismo solo pretende ocultar el verdadero significado del "aborto" que no es otro que la muerte de un ser humano en estado embrionario.

Hablar de aborto como "interrupción del embarazo" es tan ridículo como definir al homicidio como el "cese de la respiración". La interrupción del embarazo requiere previamente la destrucción del embrión humano, y ése es el acto ilícito: suprimir una vida humana inocente.

Y si por respeto a la opinión pública debemos ser claros en nuestro mensaje, resultaría sumamente ilustrativo informarle a nuestro pueblo en qué consisten las técnicas abortivas.

Aclararles que entre los 18 y los 25 días comienza a latir el corazón de la criatura; que su cerebro comienza a funcionar a los 43 días, que entre la sexta y séptima semana, si se acarician los labios del feto responde doblando el tronco hacia un lado y estirando los brazos rápidamente hacia atrás; que a las 9 o 10 semanas el feto ya puede mover la lengua, tragar, entornar los párpados y cerrar la palma de la mano si la acarician, que a las 11 o 12 semanas se chupa el dedo con tesón y, en fin, que todos los órganos vitales y demás sistemas del organismo se encuentran presentes a la octava semana.

Y porqué no también ilustrar a la opinión pública y en particular a las mujeres que pueden en algún momento evaluar la decisión de abortar, acerca de cómo se le quita su vida al niño que está en su vientre.

He comprobado que cuanto más se conocen estas cuestiones, muchas opiniones favorables al aborto, se inclinan rápidamente hacia su proscripción. El único condicionamiento que me he impuesto es el de decir la verdad, que como dice el sabio refrán, no debe ofender a nadie.

2.- El derecho a la vida es superior y sobrepasa cualquier derecho que la mujer pueda tener sobre su propio cuerpo.

Se dice también que la mujer debe poder abortar en determinadas circunstancias puesto que ella es dueña de su propio cuerpo.

Aún aceptando esta afirmación que implicaría la aberrante justificación del suicidio, nadie puede sostener que las mujeres son dueñas también del cuerpo del ser humano que han concebido con la colaboración de un hombre, y que se encuentra dentro de su vientre. Es más, ni siquiera ambos progenitores son dueños de la nueva vida humana que, por el solo hecho de serlo es personal, sagrada e inviolable. Las sociedades civilizadas tratan al filicidio como un homicidio agravado por el vínculo. Por idénticos motivos por los que los padres no pueden matar a sus hijos ya nacidos, tampoco pueden hacerlo con los que están aún en gestación.

3.- Como defensores de la democracia y del pluralismo no debemos permitir que se pretenda justificarlo invocando justamente la democracia y el pluralismo.

Si las mayorías, por el solo hecho de serlo estuvieran facultadas para asesinar impunemente a las minorías, la especie humana habría desaparecido hace tiempo. La

## Convención Nacional Constituyente

protección de los derechos humanos no depende de la opinión de las mayorías sino del hecho de compartir la misma naturaleza.

Por otra parte, quitar la vida a un tercero inocente en nombre del pluralismo es la máxima expresión del totalitarismo, por que en este caso no solo no se respeta la opinión de la persona por nacer, sino que se la elimina. Es insensato promover la muerte por amor al pluralismo.

4.- La prohibición del aborto no significa una discriminación socioeconómica injusta con los más pobres.

Probablemente sea cierto que es más fácil violar cualquier ley para un rico que para un pobre. Un pobre no podría costearse toda la heroína que quizás desee pero un rico posiblemente sí. Quizás el pobre llegue a delinquir para obtener dinero y adquirirla. Significa esto que debemos poner la heroína al alcance de todos los bolsillos?

Lo que es injusto realmente es que los pobres no reciban las oportunidades que merecerían para salir de su pobreza o para obtener mejor educación. No eliminaremos la pobreza eliminando a los pobres.

En los países que eliminaron la prohibición del aborto, los grupos con intereses económicos en el asunto implementaron campañas de opinión pública, pretendiendo ver una discriminación en el hecho de que las mujeres ricas podían abortar en clínicas privadas, y las pobres no. El objetivo fue, a tenor de algunas opiniones, lograr que la seguridad social financiara los abortos en las clínicas.

5.- Liberalizando el aborto no se eliminan los clandestinos que se realizan en precarias condiciones sanitarias.

Bajo este argumento efectista que dice proteger a los mas humildes, lo que se pretende es ofrecer mejores condiciones para que las madres puedan eliminar a sus hijos, con un menor riesgo para su salud.

Por otra parte, la experiencia demuestra que los abortos clandestinos jamas se terminan, porque aun cuando están permitidos, muchas mujeres tienen interés en ocultarlo.

Las estadísticas también señalan que con la despenalización el numero de abortos crece continuamente.

Así mismo se va generando un costo económico referente a cobertura de seguros u obras sociales que, como ya dijimos, también significan un gran negocio para unos pocos.

6.- El aborto no puede ser un remedio al aumento de la población ni a la contaminación del ambiente.

Este tema es evidentemente ajeno a nuestra realidad y si preocupa a las potencias industrializadas. El "Problema demográfico" no es otra cosa que el producto de la falta de solidaridad entre las naciones.

En nuestro caso, inversamente, uno de los problemas graves de la Argentina es la escasez de población en un territorio tan vasto y rico.

No debemos, por tanto, admitir que ningún país u organismo internacional nos imponga, so pretexto del aumento excesivo de la población en el mundo, un proyecto totalitario que favorezca el aborto a simple petición y aun el aborto impuesto por el Estado.

## Convención Nacional Constituyente

Nadie debe decirnos a los Argentinos cuántos hijos debemos tener, pues no somos seres inferiores ni idiotas. Mas adelante me referiré a este tema en Naciones Unidas y a la próxima conferencia de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo de El Cairo.

Con relación a la cuestión del Medio Ambiente, naturalmente, que mas personas producen mas contaminación, y las mas opulentas producen mas contaminación que las mas pobres. Sin embargo, las personas mas ricas y de mayor educación también producen riquezas y la tecnología para combatir aquella contaminación. El problema básico no es la cantidad de habitantes de un país, sino la educación, la tecnología, así como la autodisciplina.

Nuestros ríos seguirán contaminados y también el aire de nuestras ciudades si es que no logramos un cambio sustancial en la forma de vivir antes que en la cantidad de las personas vivas.

7.- Tampoco es lícito permitir el aborto por tener la criatura malformaciones genéticas.

Sabemos que a la ciencia médica, aun hoy, le resulta imposible pronosticar las malformaciones genéticas en los fetos con una seguridad absoluta. Recordemos la nube tóxica en Seveso, Italia. Los medios habían pronosticado que todos los niños en gestación en la región nacerían con malformaciones. El Estado autorizo los abortos. Hubo 1.400 madres que continuaron sus embarazos. Todos los niños nacieron sanos.

Recientemente se ha demostrado que es falso el concepto de que la vida de las personas con defectos es menos agradable que las "normales".

No se conoce ni existe una organización de padres de niños retrasados mentales o discapacitados que haya favorecido el aborto.

Así también la Academia Nacional de Medicina tomando una posición rotunda contra el aborto provocado sostiene e que la legislación que lo autorice constituye una virtual negación del derecho a la vida.

La prestigiosa entidad médica con sede en la ciudad de Buenos Aires funda su elocuente postura en que "la vida humana comienza con la fecundación y esto es un hecho científico con demostración experimental... Y en el momento de la fecundación, la unión del pronucleo femenino y masculino da lugar a un nuevo ser con su individualidad cromosómica y con la carga genética de sus progenitores; si no se interrumpe su evolución llegara indefectiblemente el nacimiento" .

En esa línea argumental considera el Alto Foro Médico que "terminar deliberadamente con una vida humana incipiente es inaceptable y representa un acto en contra de la vida, pues la única misión de cualquier Médico es proteger y promover la vida humana, nunca destruirla".

### III.- DERECHOS HUMANOS Y CONSTITUCION

El constitucionalismo y el derecho constitucional persiguen entre otras metas esenciales, la de reconocer y hacer respetar los derechos personales.

Desde esta perspectiva no hay dudas de que el derecho humano principalísimo, el derecho a la vida, que desde la Concepción es tal, debe tener acogida en nuestra Constitución.

Se nos puede replicar diciendo que ya lo tiene en forma implícita.

Sin embargo debemos reconocer que nuestra Constitución de 1953-60, verdadero paradigma en tanto estatuto de los derechos civiles, fue concebida en una época donde la

## Convención Nacional Constituyente

preocupación por la protección de los derechos del individuo privilegiaba el afianzamiento de otros valores como la libertad o la propiedad.

Las cuestiones que angustiaban a los constituyentes del 53-60 a mediados del siglo pasado se centraban en enumerar los derechos como modo de poner límites al Estado y lejos estaban de sus mentes la posibilidad del aborto como método de control poblacional, la manipulación genética, la venta de embriones para fines comerciales, el alquiler de vientres o la eutanasia.

### IV.- ESTA CUESTION EN LAS NACIONES UNIDAS

Sin embargo, hoy son esas las cuestiones planteadas como acuciantes.

En este sentido, en el Año Internacional de la Familia, el borrador del documento final Conferencia de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo que se celebrara en El Cairo, el próximo mes de Setiembre, bajo el pretexto "congelar" el crecimiento de la población mundial al término de la próxima década, se propone que cada país tenga su cuota de crecimiento y la obligatoriedad de su cumplimiento estaría sustentada en el condicionamiento a la cooperación económica.

Se pretende morigerar esta coactividad a través del postulado "nadie debe ser padre o madre contra su voluntad" (punto 2. 27) que pretende en última instancia, regular la natalidad a través del aborto, llegándose a afirmar en el punto 7.13 que para el año 2015 todos los niños que nazcan deben ser deseados.

Debemos destacar que la postura de nuestro país fue rechazar este y otros postulados del documento que nos causan honda preocupación pues significan claros atentados contra la vida y la familia.

### V.- NUESTRO DEBER EN ESTA OPORTUNIDAD HISTORICA

En este contexto no podemos dejar pasar esta oportunidad que el pueblo argentino nos ha brindado para ponerle freno a todas estas aberraciones.

El Pacto de San José de Costa Rica, que es ley de la Nación y cuyo rango constitucional se está planteando en este ámbito establece expresamente, en su art. 4º que el derecho a la vida "... estará protegida por la ley y en general a partir del momento de la concepción".

En el mismo sentido merece una importante mención la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York el 20 de Noviembre de 1989. En esta oportunidad nuestro país formuló como reserva expresa "que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años de edad".

Debemos incluir entonces el capítulo de las atribuciones del Congreso de la Nación establecidas en el art. 67, la facultad de dictar leyes que en todos los casos deberán respetar la persona humana desde su concepción.

O es que el tema no tiene la importancia necesaria para ser incluida en nuestra Carta Magna?. De ser así se daría la paradoja del consenso para proteger al consumidor o al medio ambiente pero no para defender el derecho a la vida que, necesariamente precede a aquellos.

Nuestros hijos tendrán derecho a un medio ambiente sano, les enseñaremos a cuidar las plantas y los animales, les diremos que no destruyan los árboles ni traten con crueldad a los perros pero sí que pueden eliminar a sus propios hijos mediante algún artilugio legal.

## Convención Nacional Constituyente

Señores Convencionales la sociedad de consumo que impregna todos los valores de aquellos países supuestamente "desarrollados", nos quiere imponer, dentro de esa suerte de colonialismo cultural, los disvalores de la decadencia, de la cultura de la destrucción de la vida.

No olvidemos que cuando una ley positiva prive a una categoría de seres humanos de la protección que el ordenamiento civil les debe, el Estado estará negando la igualdad ante la ley. Cuando el Estado no pone todo su poder al servicio de los ciudadanos y particularmente de quien es más débil, se quebrantan los fundamentos del Estado de Derecho.

Nuestro país a sufrido descarnadamente la relativización del Estado de Derecho como marco de la vida comunitaria, y de esa forma nuestra sociedad ha sido víctima de las más lacerantes dictaduras, que entre otros de sus legados nos han dejado el terrible estigma de miles de desaparecidos inocentes.

Ahora resulta, que, en una muestra más de las ominosas contradicciones en las que puede incurrir el ser humano, los sectores que pretenden ser los más progresistas de nuestra sociedad, aquellos que levantan sus voces en la defensa de los derechos humanos y de la vida, quizás -quiero creer- por que no llegan a asumir íntimamente el hecho incontestable de la humanidad del niño en gestación, de su indefensión y de que entre seres humanos no hay, ni puede haber, algunas vidas que sean más importantes que otras, hoy aceptan y promueven esta terrible discriminación en contra de aquellos que ni siquiera pueden hacernos sentir su llanto y su dolor cuando el abortista los elimina y los suma así a lista inmensa de desaparecidos.

Señor Presidente, Señores Convencionales: no nos confundamos ni dejemos confundir a la sociedad.

Es falso el discurso dialéctico de quienes plantean este tema enmarcándolo en un debate entre la libertad y la fe.

El verdadero debate es entre la vida y la muerte de un ser humano que no se puede defender.

No hagamos ni permitamos que se haga como el avestruz y detrás de argumentos engañosos se pretenda eludir tan trascendente responsabilidad frente a la vida de los más pequeños, de los más necesitados de protección, de los únicos privilegiados.

Para concluir transmitiré a ustedes las palabras que pronunciara la Madre Teresa de Calcuta al recibir el Premio Nobel de la Paz en el año 1979. Dijo ahí la Madre Teresa entre otras cosas: "Creo, sin embargo, que el peor enemigo de la paz es el aborto, por que es una verdadera guerra, un verdadero crimen, un verdadero crimen que la misma madre realiza... Este es el peor enemigo de la paz hoy en día. Si una madre puede matar a su propio hijo, que nos queda a nosotros... Bien pueden ustedes matarme o yo matarlos, ya que nada nos une...".

Y siguió diciendo: "Hoy, que ya estamos a fin de año, hemos hecho algo para que todos los niños se sientan queridos?. Les diré lo que hemos hecho: Hemos luchado contra el aborto mediante la adopción; y hemos salvado miles de vidas. Nos hemos dirigido a los sanatorios, a los hospitales, a la policía, pidiéndoles por favor que no mataran a los niños, que nosotros nos ocupáramos de ellos. A toda hora del día y de la noche hay alguien para recibirlos. Sabemos que existe un número considerable de madres solteras; háganlas venir, nosotros nos ocuparemos de ellas y de encontrar un hogar para cada niño".

La Madre Teresa de Calcuta a gastado su vida en el servicio a los más pobres, sucios

## Convención Nacional Constituyente

y abandonados de sus semejantes. Sus palabras tienen la fuerza de lo auténtico y lo inclaudicable. Por eso son en esta oportunidad el colofón de las mías.

Muchas gracias señor presidente, muchas gracias señores convencionales.

### 16

#### Solicitada por la señora convencional Vallejos

Señor Presidente:

El alcance que se le deberá dar al inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional, en el párrafo referido a los tratados internacionales sobre derechos humanos a los que hoy les estamos dando rango constitucional, es el de jerarquizar en su máxima expresión el contenido de dichas normas en el orden jurídico argentino.

Se trata de garantizar, en el texto de nuestra Carta Fundamental, derechos que tienen su base esencial en la dignidad y en la condición de la persona humana.

Por eso es que quiero dejar expresada mi opinión en cuanto como debe interpretarse la reforma introducida, y que alcance tiene la operatividad y la imperatividad de estos tratados.

En efecto, en el derecho internacional contemporáneo, los tratados internacionales de derechos humanos deben interpretarse como operativos, por la trascendencia del tema, y porque en la conciencia jurídica de la comunidad internacional estos derechos son de *ius cogens* o sea de cumplimiento imperiosamente obligatorio.

Por otra parte, las naciones cuando ratifican un tratado se comprometen a cumplirlo por el "principio de buena fe" en las relaciones internacionales y por el principio "pacta sunt servanda" (los pactos se hacen para cumplirlos).

Los derechos contenidos en los tratados enunciados en el inciso 19 del artículo 67 en su nueva redacción no derogan ninguno de los derechos ya garantizados por la Constitución Nacional, en su redacción vigente.

Por lo contrario son complementarios, entendiendo por complementariedad el dar complemento, integridad, plenitud o perfección a alguna cosa, de acuerdo al la definición del Diccionario de la Real Academia Española.

En cuanto a las medidas de acción directa, considero conveniente que la promoción de la eliminación de toda forma de discriminación debe efectivizarse en hechos y/o normas que permitan la igualdad real de todas las personas. Por eso la Constitución, en el nuevo inciso que se agrega al artículo 67 contempla estas medidas particularmente para las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidades.

Finalmente la otra propuesta de incorporación de un nuevo inciso en este artículo, permite que la Nación pueda emprender procesos de integración, inclusive en el marco político e institucional. La propuesta privilegia la integración regional con los países latinoamericanos diferenciando su trato respecto a la integración extraregional.



## Convención Nacional Constituyente

Los tratados internacionales de integración que delegan competencias a organizaciones supraestatales, en condiciones de reciprocidad e igualdad, no crean limitaciones negativas al ejercicio de la soberanía, sino que crean un espacio mayor para la proyección política, económica y social del Estado y del conjunto de la Nación.

Estos conceptos son coherentes con la idea del continentalismo y del universalismo del Gral. Perón, que fue premonitoria del fenómeno actual al que estamos asistiendo en las relaciones internacionales ante la tendencia a la creación de grandes espacios políticos y económicos.

### III VOTACIONES

[\*Sumario\*](#)

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

24ª Reunión — 3ª Sesión Ordinaria  
(Continuación)  
4 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, doctor Ramón Bautista Mestre y doctora María Cristina Guzmán*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo

BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEL CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

DUHALDE, Eduardo Alberto  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MELIIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto

HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal



## Convención Nacional Constituyente

INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NÚÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila

PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SANUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo

VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

AMENA, Jorge Daniel  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARMAGNAGUE, Juan F.  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María Cristina de los A.  
BERTOLINO, Enrique A.  
CARATTOLI, Héctor J.  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DEL CASTILLO, Fernando R.  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DIAZ LOZANO, Julio César  
EL BACHA, Leticia  
ESTABILLO, José Arturo  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
KAMMERATH, Germán L.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LLAVER, Santiago Felipe  
LOPEZ DE ZAVALLIA, Fernando J.  
MAESTRO, Carlos  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MIRANDA, Julio A.  
ORTEGA, Ramón B.  
PARDO, Angel Francisco  
RICO, Aldo  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
ROMERO FERIS, José A.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
VASQUEZ, Alejandro J.

### CON LICENCIA

REVIDATTI, Gustavo A.

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Comienza la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. \(Números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28\)](#) ..... Pág. 3155

---

—En Santa Fe, a las 11 y 51 del jueves 4 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Antes de entrar a considerar el Orden del Día N° 8, destaco la presencia en el palco de honor del señor embajador de España, doctor Nicolás Martínez Fresno, y de su señora esposa. (*Aplausos*)

Nos acompañan también el señor cónsul general, Jesús Silva, y el señor vicecónsul, Luis Hoyos. (*Aplausos*) A todos ellos les damos la bienvenida.

**1**  
**COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES**

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. (Orden del Día N° 8).

Sr. CAFIERO (J.P.).— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: vamos a tratar los despachos elaborados por las comisiones encargadas de los temas del federalismo. Aclaro que hay dictámenes de mayoría y de minoría. En el de minoría que es apoyado por el Frente Grande y la Unidad Socialista se ha deslizado un error en un pasaje del texto y ha sido salteado un párrafo.

Por tal motivo, hemos tomado la iniciativa de preparar un nuevo dictamen de minoría

## Convención Nacional Constituyente

con una corrección nada más que en un párrafo, y hemos traído fotocopias para que sean distribuidas entre los bloques.

Recabamos la autorización de la Presidencia y del cuerpo para reemplazar nuestro dictamen de minoría que ha distribuido la Comisión de Redacción. Sé muy bien que comenzaremos analizando el dictamen de mayoría, pero como apoyaremos el nuestro, quisiéramos que los bloques tengan la información correcta.

Sr. PRESIDENTE.— No hay inconveniente, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente: en el despacho N° 25, contenido en el Orden del Día N° 8, se deslizó un error: Aparezco firmando un dictamen en disidencia cuando en realidad he firmado el dictamen de mayoría.

Lo que sucede es que la señora convencional Puiggrós había aclarado que tenía disidencias en minoría, de manera que quien habla acompaña al dictamen de mayoría y en su oportunidad he presentado la nota pertinente.

Sr. PRESIDENTE.— Se ha tomado debida nota, señor convencional.

Antes de poner en consideración el Orden del Día N° 8, La Presidencia informa a los señores convencionales que en consulta realizada con los presidentes de los bloques presentes en ese momento se ha convenido en dar al tratamiento de este tema, por su naturaleza, por su extensión, por su importancia, los mismos tiempos que oportunamente se fijaron para la consideración del Núcleo de Coincidencias Básicas, pero no respecto de su forma de tratamiento, que se realizará conforme al Reglamento.

Por Secretaría se dará lectura del sumario del Orden del Día N° 8.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Dice así: "Orden del Día N° 8 — Texto constitucional — Sumario: Comisión de Redacción. Dictamen en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal (Números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28)."

Se hace saber que de la Comisión de Redacción hay un dictamen de mayoría y cuatro dictámenes de minoría y de las comisiones recién señaladas hay varios despachos de mayoría y de minoría respecto de cada uno de los dictámenes.

Continúa de la siguiente forma: (*Lee*)

# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Conforme con lo resuelto oportunamente, cada miembro informante de los despachos de mayoría y de minoría disponen de una hora para exponer.

Tiene la palabra el miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: me corresponde informar el despacho en mayoría que emitieran oportunamente las comisiones encargadas del estudio de este tema con las modificaciones que introdujo la Comisión de Redacción.

Confieso que ha sido un tema que antes y después de ser plasmado en dictamen generó y aún crea divergencias y opiniones diversas en cuanto a su interpretación. De allí la cantidad de despachos en minoría que se presentaron.

Cada vez que nos alejábamos de nuestra calidad de constituyentes y considerábamos la coyuntura, las diferencias eran mayores; diferencias que no sólo existieron y existen con las fuerzas de la oposición, sino que también se dan en el seno de nuestros propios sectores políticos.

Hubo diferencias entre el poder central y las provincias; diversas interpretaciones entre el presidente de la República y los mandatarios provinciales; opiniones distintas entre mandatarios de las provincias llamadas grandes y las denominadas chicas y también criterios diferentes de todas las provincias en contra de la opinión de la provincia de Buenos Aires.

Era normal que esto ocurriera. El tema en consideración no es simple. Trata, nada más ni nada menos que de la relación entre la Nación y las provincias.

Que cada uno haya expuesto sus ideas, su forma de encontrar soluciones válidas para su terruño, su pasión política centrada a veces hasta en la semántica de la redacción de un artículo, no es indicio de una confrontación que no nos permita lograr soluciones perdurables, más aún cuando el pueblo argentino, cansado ya de confrontaciones frustrantes, nos empuja al consenso como una forma adulta de asegurar el bienestar general.

## Convención Nacional Constituyente

Este consenso, que casi resulta del espíritu de las modificaciones de la Constitución, que tuvo su origen —por lo menos para quien habla— en el Pacto de Olivos, apostrofado por algunos, rescatado por otros, indica que es la primera vez que institucionalmente la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista pudieron consensuar sin que factores externos incidieran sobre ese diálogo. Y tuvimos costos políticos. Tanto unos como otros tuvimos costos políticos, y a veces me interrogo sobre si ellos no fueron de aquellos a los que, indudablemente, incomoda el consenso. A lo mejor, buscaron otras fuerzas políticas, que indudablemente utilicen la confrontación como método.

Pero ello no fue lo que nos trajo aquí. Lo prioritario no son nuestros intereses coyunturales, más allá de que con razón, convencionales de unas y otras fuerzas políticas, sacaran el tema en la discusión del régimen federal. Porque, ¿cómo es posible no tener en cuenta las diferencias que existen en nuestras provincias, la carencia de un desarrollo armónico de la República Argentina? ¿Cómo no considerar las injusticias pasadas, o dejar de observar, a veces, las subjetividades que se presentan cuando no se encuentra el eco desde el gobierno nacional ante situaciones difíciles? Y no hablo de este gobierno nacional, sino de todos los gobiernos nacionales que hubo en el país.

Y repito que esto no es lo que nos trajo aquí. Lo prioritario no son nuestros intereses coyunturales. Lo verdaderamente valioso y trascendente es la posibilidad de dar al pueblo argentino una mejor Constitución. Al considerar este punto como esencial, todos cedemos algo, pero a la vez somos intransigentes para alcanzar ese objetivo.

Disculpen mi necesidad de volcar estas expresiones, aunque sólo sea como válvula de escape a las tensiones que nuestra comisión debió sortear. Pero vayamos a nuestro tema y hablemos del fortalecimiento del régimen federal.

En ese marco de la matriz de distribución de competencias y potestades, no deseo entrar en sutilezas respecto de expresiones interpretativas, economicistas o juristicistas. Prefiero la sencillez de los argumentos irrefutables de la realidad histórica de nuestro país.

¿Cuáles son los fundamentos que tuvo la Comisión para incluir en la Constitución y dar rango constitucional a la coparticipación federal? Esto no fue sólo porque la ley 24.309 habilite este tema para su debate, sino porque la decisión de insertar la coparticipación en el texto constitucional es en sí una auténtica conquista federal.

Las provincias no están delegando facultades de imposición a la Nación, sino que las provincias y la Nación comparten facultades de distribución para sentar las bases de un federalismo solidario.

En la Constitución se establece el siguiente esquema. Por un lado, la separación de las fuentes, asignando al gobierno federal los impuestos aduaneros y los directos a las provincias. Por el otro, ha acogido la posibilidad de concurrencia en los impuestos indirectos y en los directos bajo ciertas condiciones.

Este mismo esquema es el que, a nuestro entender, recoge el dictamen en consideración, teniendo en cuenta la redacción del artículo 1° y del primer apartado del artículo 2°. En consecuencia, puede decirse que las potestades tributarias o facultades de imposición de la Nación y de las provincias permanecen inalterables.

Inmediatamente, y siguiendo con la redacción del artículo, es decir, en el inciso 2°, primer apartado, comienzan a establecerse las facultades de distribución al estipular: las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de las que tengan asignación específica, son coparticipables."

En mi concepto, una interpretación distinta importaría una delegación de facultades

## Convención Nacional Constituyente

de imposición de las provincias a la Nación, que no sólo no compartimos, sino que tampoco es la intención con que venimos a fundar este dictamen al plenario.

La inserción constitucional del régimen de coparticipación reconoce sucintamente varios fundamentos: ajustar el texto normativo constitucional a una práctica de distribución fiscal que desde hace aproximadamente seis décadas se ha consolidado en el país, eliminando de esta manera una situación de incertidumbre jurídica; conferir racionalidad a la administración y distribución de recursos financieros y fiscales entre las diferentes jurisdicciones; estructurar un espacio institucional de concertación federal desde donde se diseñe, en un marco de participación igualitaria, la matriz tributaria y la pauta distributiva de los fondos que se recauden; superar los inconvenientes que genera un sistema rígido de separación de fuentes tributarias; beneficiar al contribuyente individual, disminuyendo la presión fiscal global y reduciendo los costos de la percepción, fundamentalmente dando posibilidad a las provincias chicas de poder compartir la recaudación de otras provincias; favorecer a los estados provinciales más pobres, que permite su subsistencia en este momento, como acabo de expresar.

Hemos sostenido que mucho más importante que la existencia de un poder tributario teórico pero imposible de ejercer en la práctica por falta de riqueza gravable o de una administración efectiva, es asegurar a las provincias un horizonte de certeza.

¿Cómo se integra esta masa coparticipable? A partir de esta reforma, con la totalidad de los impuestos directos o indirectos que recauda la Nación se integrará la masa o la bolsa coparticipable.

La regla de la integralidad admite una excepción; me refiero a las asignaciones específicas, para las que se exige un fin, un tiempo de duración determinado y que sean instituidas mediante una ley especial del Congreso.

Por razones de prudencia política, el dictamen ha mantenido el instituto de las asignaciones específicas bajo las condiciones que se dijeron: tiempo determinado, mayoría especial y fin específico. Esto obedece a que se reconoce la importancia de ellas como instrumento de política activa ante situaciones especiales y, además, porque clausurar la posibilidad de su instrumentación consagraría un sistema realmente rígido.

Se necesita una ley convenio. La consagración constitucional de las leyes convenio configura una novedad jurídico—institucional que se caracteriza por un proceso político y jurídico complejo: acuerdo federal entre la Nación y las provincias, sanción por el Congreso de la Nación con una mayoría absoluta, y aprobación por las legislaturas provinciales.

Dicha ley convenio reconoce como particularidades la imposibilidad de su modificación unilateral y la prohibición de su reglamentación.

La inclusión del instituto de las leyes convenio tiende a saldar también una dilatada discusión respecto de su constitucionalidad.

En nuestro concepto, las mencionadas leyes son una genuina interpretación y expresión de un federalismo concertativo y solidario.

En el dictamen de mayoría se ha consignado expresamente que la ley convenio de coparticipación deberá comenzar su trámite legislativo en la Cámara de Senadores. Esta innovación reconoce como fundamento, sin ninguna duda, la participación igualitaria de las provincias en ese cuerpo y su rol específico para el control del régimen federal.

La distribución de recursos entre la Nación y las provincias, conocida doctrinariamente como distribución primaria, se hará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas.

## Convención Nacional Constituyente

La propuesta que estamos considerando tiene la virtud de introducir una pauta de racionalización financiera y fiscal absolutamente justificable en tanto liga la asignación de fondos a los gastos que se originen por el desempeño de las diversas competencias y la prestación de los distintos servicios.

Se incorporan también como elementos y principios rectores la equidad, la solidaridad y la obtención de un nivel de desarrollo y calidad de vida homogéneos en todo el país. Estos principios generales, lejos de ser meras expresiones de voluntarismo o de ingenuidad política, configuran criterios o postulados a los que el legislador, así como la Nación y las provincias, deberán ajustarse imperativamente.

El general Perón, al anunciar en 1974 *El modelo argentino* postuló el imperativo histórico de construir una ética de la solidaridad a partir de la cual se pueda compartir no sólo el trabajo y el esfuerzo colectivos sino también las riquezas y los beneficios. La igualdad de oportunidades y una idéntica calidad de vida en el goce de los servicios sociales resultará ilusoria sin un adecuado desarrollo económico de todas las provincias y regiones. Las asimetrías en los niveles de desarrollo interno no pueden explicarse adecuadamente sino desde la lógica política de las relaciones sociales de poder.

No son los pobres o marginados de la región metropolitana los que traban el desarrollo del interior. Existen procesos de concentración económica y fragmentación social tanto dentro como fuera de los subespacios regionales.

Desarrollo integral y equidad social deben ser dos caras de una misma moneda. Sólo así el federalismo adquirirá la forma política de la cooperación y trascenderá las banderas del lamento y el resentimiento.

Del análisis del conjunto de las reformas constitucionales vinculadas con la materia en análisis surgen palmariamente las siguientes garantías. El tema tributario no es materia para el dictado de decretos de necesidad y urgencia; la creación de tributos puede alcanzarse por simple mayoría del Congreso de la Nación pero la afectación y distribución de lo recaudado requiere en todos los casos de una mayoría calificada pues creemos que así se da transparencia a las asignaciones específicas que se sacan de las masas coparticipables; no habrá afectaciones específicas sin una ley especial del Congreso, norma con la que evitaremos que a veces aparezcan en el presupuesto nacional algunas disposiciones que, a lo mejor, nuestros diputados y senadores no las vean en su momento pero que sí tienen determinaciones que en nuestro concepto necesitan de una ley especial.

Un organismo federal con representación igualitaria entre la Nación y las provincias controlará y fiscalizará el cumplimiento de las leyes convenio. En un primer momento se había puesto el término "interpretará". Consideramos que el control y la fiscalización es lo que particularmente da la pauta de determinar con certeza qué destinos tienen los fondos. Para el supuesto de una discusión en virtud de ellos será el Poder Judicial quien lo defina.

La consagración constitucional jerarquiza este organismo y potencia esta estructura de participación en la medida en que contribuirá a garantizar una eficacia práctica de los objetivos de solidaridad, equidad y desarrollo armónico que se definen como principios rectores de orientación.

Así llegamos al tratamiento de la cláusula transitoria. Debo señalar que tal vez este fue el origen de no haber podido arribar a un dictamen unánime, lo que quizá no ocurrió por la impericia de la conducción de la Comisión, de lo que me hago responsable.

Dicha cláusula transitoria puede llevar a algunas interpretaciones diversas, por lo cual me voy a permitir señalar lo que interpretó la mayoría de la comisión y quien les habla. A



## Convención Nacional Constituyente

través de dicha cláusula el legislador constituyente ha definido un mandato explícito e inderogable por la voluntad política de sus partes, es decir, la sanción de un nuevo régimen de coparticipación y la reglamentación del organismo fiscal federal de fiscalización y control antes de la finalización de 1996. La nueva ley convenio además deberá contemplar imperativamente las cláusulas del nuevo inciso 2. del artículo 67.

Con esta norma se reafirma la inquebrantable decisión de salir de un régimen transitorio de distribución de recursos que lleva más de veinte años, y se ingresa definitivamente en un nuevo mapa de relacionales financieras y fiscales entre el gobierno federal y los Estados provinciales.

Este imperativo categórico —que no podrá ser soslayado apelando a ningún subterfugio legal— exige que las partes emprendan cuanto antes el diálogo institucional que desembocará en el nuevo Pacto Federal Fiscal, que sentará las bases de la futura ley convenio.

Sería altamente positivo que el clima de respeto y la vocación de consenso que se ha gestado en el ámbito de esta Convención se sostenga para dar lugar a un sistema superado que contemple las exigencias de equidad y solidaridad que aquí se postulan.

Se ha considerado prudente un plazo de algo más de dos años desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución para generar un espacio de consenso y también para evitar que su desarrollo tenga conclusión, justamente, en un año político como será 1995.

¿Cuál es la situación hasta la sanción de la nueva ley convenio de coparticipación? La pauta que ha definido el dictamen de mayoría consiste en que la distribución de competencias, servicios, funciones y recursos vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del nuevo régimen. Este texto implica la garantía de que hasta que no entre en vigencia el nuevo régimen, o hasta fines de 1996 como máximo, se mantendrá el *status* jurídico vigente.

Y aquí viene la segunda parte de la interpretación de esta cláusula adicional respecto de la cual no me animo a decir que sea fruto del consenso total de la comisión; voy a exponer la interpretación de la mayoría.

Al respecto, considera que la mención a recursos vigentes inserta en la cláusula en tratamiento deberá entenderse referida a los recursos del Régimen General de Coparticipación y no a los fondos con afectación específica en el convencimiento de que los mismos seguirán la suerte, en cuanto a su vigencia y modalidad, estipulada en las leyes de su creación. Sostener un temperamento diferente nos conduciría a distorsionar la naturaleza misma de las afectaciones específicas que por definición tienen un fin y un tiempo determinado de duración, oportunamente fijado por el legislador.

De esta manera, se reafirma la voluntad de esta Convención de ir abandonando progresivamente el signo de transitoriedad que ha caracterizado al régimen fiscal de los últimos años para arribar, en un marco de concertación, a un acuerdo más perdurable en el contexto de los principios rectores enunciados.

Hay un aspecto más que también incluyó el dictamen de la Comisión de Competencias Federales y es el que impulsa la reforma parcial de inciso 7° del artículo 67, respecto de las atribuciones del Congreso nacional de fijar el presupuesto general de la Nación.

La nueva redacción sugerida pone el acento en la importancia del presupuesto como instrumento de gobierno y como herramienta de planificación económica. De esta manera, merece ser destacado que se jerarquiza el rol del Parlamento, ya que deberá evaluar no una

## Convención Nacional Constituyente

mera planilla de gastos y recursos sino la armonización de las metas presupuestarias con el programa general de gobierno y con el plan de inversiones públicas.

Antes de concluir este informe quiero destacar que los seis convencionales por La Pampa por primera vez tenemos la posibilidad, luego de un acto democrático, de participar en una Convención Constituyente.

No somos una provincia preexistente; fuimos un territorio hasta el año 1952. Sabemos y podemos hablar del interés que tenemos en esta relación Nación—provincia. No solamente hemos sufrido los problemas desde que somos provincia; antes de serlo, padecimos la iniquidad en una relación que debe superarse.

Nuestra condición de territorio no sólo sirvió para tener una desigualdad con el resto de las provincias argentinas, sino también para que algunos se apropiaran de parte de nuestra extensión geográfica.

No pretendo debatir si fue consecuencia de consolidar la organización nacional o no; pero sí afirmo que la centralización, las diferencias demográficas, sociales y económicas se tradujeron en profundas desventajas políticas que ahogaron al país interior; y la consecuencia directa es la macrocefalia con la que aún se debate la Nación.

Permítaseme aseverar también que un régimen de coparticipación no es sólo una distribución de recursos basada en un diseño económico de país. Para nosotros, un régimen de coparticipación federal es más que eso; es el producto de una decisión política de armonizar los desequilibrios regionales; las ventajas o desventajas comparativas para promover el bienestar general; decisiones de gobernantes nacionales y también provinciales para encontrar la armonía entre la defensa de los intereses provinciales y el resguardo de los intereses de la Nación.

Esto es así simplemente porque la Nación es la suma unificadora de las provincias. La identidad nacional es la fusión de nuestras identidades provinciales; es en un aspecto superador la personalidad colectiva de los argentinos, destinatarios todos de esta nueva Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: la decisión de la Unión Cívica Radical de promover la reforma de la Constitución Nacional está fundada en la necesidad de equilibrar básicamente dos situaciones. La primera está dada por el desequilibrio existente en lo funcional, a partir de los avances ostensibles que el Poder Ejecutivo desarrolló sobre el Poder Judicial y sobre el Poder Legislativo; algo discutido *in extenso* en esta Convención Constituyente y ciertamente corregido en forma sustancial por las reformas introducidas.

La segunda situación a corregir es el desequilibrio federal, la asincronía y asimetría existente en el desarrollo y en el grado relativo de crecimiento de las distintas regiones del país.

El señor constituyente preopinante abundó bastante en el tema, razón por la cual me voy a concentrar en el artículo 6° del proyecto en consideración, que plantea agregar como inciso 16 bis del artículo 67, lo siguiente: "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda y a la investigación y desarrollo científico y tecnológico y su difusión y aprovechamiento.

## Convención Nacional Constituyente

"Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio. Promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

"Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna, y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

"Dictar leyes que protejan la creación artística y cultural, garantizando la libre creación y circulación de las obras de arte sin ningún tipo de censura o traba y el derecho de todos los habitantes a la cultura y sus beneficios."

Si tuviera que encontrar algunos fundamentos que den basamento conceptual a la incorporación de esta norma, recordaría al único argentino que tal vez esté en condiciones de ser premio Nobel de economía. Me estoy refiriendo al profesor Julio Olivera, académico más que de nota de la Argentina.

El doctor Olivera diferencia en un trabajo tres conceptos: el crecimiento económico, el desarrollo económico y el progreso económico. Dice que el crecimiento económico, en todo caso, es la inercia que resulta de la evolución de la utilización de los recursos naturales, laborales y tecnológicos en una sociedad. El concepto de desarrollo económico es más complejo, es el achicamiento de la brecha existente entre la riqueza potencial que una determinada comunidad puede crear y la riqueza real que esa comunidad produce. Y el progreso es un concepto aún más rico. Es el aprovechamiento de todas las potencialidades de los recursos naturales, humanos, de capital y tecnológicos, pero además incorporando el concepto de equidad, justicia y solidaridad.

En definitiva, se trata de concebir la economía como algo más que números y tener presente al hombre como el centro de las preocupaciones. Por eso, este nuevo inciso 16 bis, que estamos proponiendo, empieza diciendo "Proveer lo conducente al progreso económico".

El segundo concepto —en lo que me voy a concentrar— se refiere a la educación. Creemos necesario destacar que al igual que la vida, que la igualdad en el goce de los derechos electorales, que la libertad de expresión, de conciencia, de pensamiento, y de movimiento, la educación debe ser considerada —según nuestra visión— como uno de los derechos y libertades primarios —como diría Rawls—; un derecho que las personas poseen con carácter inalienable y que debe ser reconocido en el orden jurídico bajo la regulación de los principios de igualdad y de equidad.

Los constituyentes del 53 que consagraron la educación como el derecho a aprender en el artículo 14, la concebían como un derecho que correspondía a todas las personas, que signaba su autonomía...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. RODRIGUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quisiera preguntarle cuál es el sustento para hablar de gratuidad y equidad. Son dos términos distintos, y si tengo que elegir —como siempre hay que hacerlo— tengo que seleccionar uno, porque la equidad puede ser bien insertada en el planteo económico pero no en el de la educación. Quisiera que me precise más estos dos términos.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— El señor constituyente Alfredo Bravo es maestro y pareciera que me está tomando lección. Quiero decirle, con el afecto que sabe que le tengo, que si me deja seguir con la exposición voy a avanzar en ese tema.

Estaba refiriéndome a la consagración de la educación, como el derecho de aprender, en el artículo 14, cuyo único límite, al igual que el de los otros derechos, es su inviolabilidad tal cual lo establece el artículo 19.

La reforma que estamos proponiendo, al decir que la legislación sobre educación debe garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna, está obligando al Congreso de la Nación a asegurar este derecho a todos los habitantes del país, ratificando así los ideales de los constituyentes del 53 y la más cara tradición democrática de los argentinos. Estamos estableciendo expresamente en la Constitución el derecho a recibir en condiciones igualitarias una educación de alta calidad en cualquiera de sus niveles.

Me gustaría avanzar un poco en el concepto de la responsabilidad indelegable del Estado. Está claro que esta se manifiesta a través de, por lo menos dos funciones. Una es prestar el servicio educativo en todos los niveles y modalidades, de forma de asegurar el derecho a la educación a través de sus propias escuelas, atendiendo en forma especial a la educación básica obligatoria. El Estado nacional deberá concurrir en el financiamiento de la educación en aquellas provincias que no estén en condiciones de asegurar por sí la prestación del servicio o la modalidad. La segunda función es autorizar, regular, supervisar y controlar los servicios educativos privados organizados por la sociedad en virtud del derecho a la enseñanza, y que concurren en el objetivo de la prestación del servicio educativo.

La prestación del servicio educativo por parte del Estado comporta inevitablemente el cumplimiento de un conjunto de principios que vamos a tratar de sintetizar.

El primero es garantizar el acceso y la igualdad de oportunidades mediante la gratuidad. El segundo, garantizar la igualdad de posibilidades educativas a través del aseguramiento de los recursos necesarios para la prestación de un servicio de igual calidad a todos los concurrentes al sistema educativo oficial.

El tercero, garantizar el principio de equidad, estableciendo políticas socioeducativas que eviten la discriminación económica y social en el acceso y permanencia en los distintos niveles del sistema educativo.

El cuarto, brindar los recursos financieros suficientes para que la prestación del servicio educativo oficial sea el de mejor nivel de calidad.

El quinto, asegurar los derechos establecidos en los artículos 14 y 19 de la Constitución Nacional a la población escolar de todos los niveles, prescindiendo de contenidos o acciones que afecten la libertad de conciencia en el plano religioso, ideológico o el relativo a las convicciones o creencias relacionadas con los rasgos personalísimos de las personas, su familia, grupo cultural, raza, etcétera.

## Convención Nacional Constituyente

El sexto, no realizar discriminación alguna entre la población escolar mediante actividades que impliquen la separación de los alumnos en grupos o categorías que signifiquen segregaciones —cualesquiera que ellas sean— con motivo de realizar acciones educativas, dentro o fuera del horario de clase, como actividades curriculares o extracurriculares.

Voy a tratar de avanzar en la pregunta formulada por el señor convencional Alfredo Bravo. En el texto del dictamen se dice: "...y que garanticen los principios de gratuidad y de equidad de la educación pública estatal."

Me parece importante entender el significado del término "principios", que no implica una orientación general, sino todo lo contrario: es una directiva infranqueable para los poderes públicos. Por lo tanto, no estamos ante una expresión de deseos sujeta a las contingencias políticas. Se trata de una imposición constitucional que no podrá burlarse so pretexto de excepción alguna o de relativización frente a otras consideraciones.

La gratuidad y la equidad no son conceptos que puedan combinarse parcialmente. Para su aplicación en la práctica deben ser sumados uno al otro; son conceptos que no admiten contradicción entre ellos por su naturaleza de principios.

De aquí y hacia adelante la gratuidad no será una mera técnica para alcanzar la igualdad de oportunidades, sino una técnica absolutamente insustituible. El principio de equidad, que se suma al de gratuidad, cumple una función que deriva de su significado: la justicia; y consiste en una directiva, en aquellos casos en que la gratuidad no alcance por sí sola a garantizar la igualdad de oportunidades, se impone al Estado la carga de proveer a los habitantes de los medios suficientes para acceder a la educación gratuita.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. RODRÍGUEZ.— Estamos hablando de la gratuidad y sé que esto sensibiliza la piel de muchos: de algunos que están aquí y de otros que siguen las alternativas de esta Convención por lo que reflejan los medios de prensa o por lo que les cuentan sus emisarios.

En los periódicos de hoy se habla de "parar la mano", de que dejemos de sesionar porque lo que se está tratando —lo manifestado por el señor convencional Marín, como lo que estoy diciendo ahora— constituiría poco menos que un acto de terrorismo a la estabilidad económica, sin entender —los que así piensan— que no concebimos otra manera de organización de la sociedad que no sea sobre la base del respeto a las instituciones, porque no creemos en verdades reveladas, en actitudes mesiánicas o en hombres providenciales.

El tema de la gratuidad es particularmente sensible. Vamos a intentar demostrar que en este punto no estamos inventando nada nuevo. En todo caso, lo que estamos haciendo es incorporar a la Ley Fundamental la tradición de la educación pública argentina que se corresponde, obviamente, con los períodos en los que efectivamente tuvo vigencia la Constitución Nacional.

Vamos a empezar por decir lo siguiente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por la Capital le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. RODRÍGUEZ.— Por el respeto que siento por el señor convencional Alfredo Bravo le

## Convención Nacional Constituyente

concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: lamento mucho tener que disentir con el señor convencional y amigo Rodríguez, pero se está hablando de un tema que, como él bien sabe, es muy caro a mis sentimientos y por el cual he luchado durante muchos años en la vida institucional de mi país, por los ataques que se produjeron a los principios que hemos sostenido durante mucho tiempo.

Las cosas deben ser claras, terminantes y precisas. Quien recuerda la historia argentina no debe olvidarse que en el año 1884 se sancionó la ley 1.420 que estableció —sin ningún tipo de subterfugios— la gratuidad y la neutralidad religiosa en la enseñanza. Por eso es que en ese aspecto no pudo atacarse la ley.

Si digo que la educación pública —que es la única a la cual pueden acceder los integrantes del pueblo, porque para llegar a la otra enseñanza tienen que pagar— es gratuita en todos los niveles, ramas y jurisdicciones, y que es prescindente en materia religiosa, no necesito sacar de la galera la palabra "equidad", que es sinónimo de moderación en los contratos y oposición a la gratuidad.

Nos oponemos totalmente a lo que ha expresado el señor convencional Rodríguez — espero que, en general, no sea la posición de su bancada—, porque no estamos de acuerdo en que figure el término "equidad". No podemos admitir que en la norma figure una palabra que pueda dar lugar a interpretaciones que luego utilicen los abogados para pleitear y cuestionar los principios que uno sostiene.

Es decir que sólo basta con decir que la educación pública es gratuita en todos los niveles, ramas y jurisdicciones de la enseñanza. Esto lo digo con total convencimiento, porque se trata de la única forma de que el pueblo tenga acceso a la educación. (*Aplausos*)

Si no va a existir igualdad de oportunidades y de posibilidades, junto con la gratuidad, indudablemente vamos a ir otorgando a la palabra "equidad" la posibilidad cierta de transformarse en sinónimo de arancelamiento. Y no me vengan a decir que esto lo he inventado, porque lo conozco de toda mi vida: primero comienzan a manejarse los términos y luego las interpretaciones de ellos, dando lugar a que se tergiverse lo que se quería decir.

Le pido disculpas al señor convencional Rodríguez por mi apasionamiento, pero esto representa parte de mi vida, y por ello recibí castigos, al haber defendido con tanta vehemencia la educación y los derechos humanos en mi país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa que hay varios pedidos de interrupción y estima que sería más conveniente dejar que se expresen los señores miembros informantes de cada uno de los dictámenes para luego abrir el debate.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: coincido con los principios fijados; simplemente quiero expresar al profesor Bravo que los conceptos de igualdad de oportunidades y posibilidades, así como los de gratuidad y no discriminación, también han sido incluidos. Es probable que se haya confundido; por ello le aclaro que yo soy Jesús Rodríguez y no Jorge



## Convención Nacional Constituyente

Rodríguez, el ministro de Educación, así que la sospecha que pueda tener no vale para quien habla. (*Aplausos*)

Retomando el tema referido al concepto de gratuidad, debo expresar que, en principio, para las epidermis sensibilizadas, todas las constituciones de nuestras provincias argentinas, absolutamente todas, garantizan el principio de gratuidad. Sé que en esta Asamblea hay quienes defienden el artículo 17 de la Constitución; ese es el único tema que les interesa, y seguramente estarán muy preocupados por este punto referido a la gratuidad.

En el relevamiento que he realizado en torno a los antecedentes de esta cuestión pude encontrar un asunto que me parece muy importante y —como no es muy común escucharlo— quiero traerlo a esta sesión.

Para la redacción del artículo 5° de la Constitución de 1853 se tomó el proyecto de Alberdi, que en su artículo 32 señalaba: "La Constitución asegura en beneficio de todas las clases del Estado la instrucción gratuita..." Ello significa que no estamos imaginando nada nuevo; en todo caso, estamos respetando el principio alberdiano con relación a la educación.

La ley 1.420 —que ya fue citada— establece el carácter obligatorio, laico y gratuito de la educación primaria; y para los compañeros peronistas quiero hacer una referencia histórica que puede resultarles útil en esta historia de tantas novedades en la interpretación que algunos hacen del fin de las ideologías. Les recuerdo el decreto 6401, del 25 de marzo de 1950, firmado obviamente por Juan Domingo Perón, que en su artículo 1° establece: "Los estudiantes que ingresen y cursen regularmente carreras en las universidades nacionales no abonarán derecho alguno de matrícula, enseñanza o exámenes."

Los antecedentes de gratuidad debemos vincularlos con la sanción que dimos ayer a la incorporación de tratados internacionales, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por ley 23.313, que sostiene la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria y promueve que los estados firmantes generalicen a su población la enseñanza secundaria y superior, estableciendo que tiene jerarquía constitucional la implantación progresiva de la enseñanza gratuita en todos los niveles. Ayer se le dio rango constitucional a este tratado, con lo cual lo que estamos haciendo es estar en línea con la suscripción de la Argentina a dichos convenios porque, por ejemplo, el artículo 13 interpreta absolutamente el reconocimiento de la educación como un derecho dirigido a permitir el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, así como también a favorecer la tolerancia, la participación en una sociedad libre; y en el párrafo segundo señala que con el objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho se requiere la gratuidad de los niveles de grado.

Cuando esta ley fue aprobada en el Congreso de la Nación no debimos derogar ninguna norma que se contradijera con lo que establece el Pacto. Esta es una razón más para argumentar que lo que proponemos es coherente con el derecho positivo de la Argentina.

Quiero utilizar algunos minutos para referirme a los antecedentes internacionales y, antes que ello, a la cuestión vinculada con la universidad. Me parece oportuno que hagamos esto por muchas razones; y además por algo que tiene que ver con la historia, ya que este año se cumple el setenta y cinco aniversario de la Universidad Nacional del Litoral —lugar en el que estamos sesionando— y lo que hacemos es dar rango constitucional a los principios de la reforma universitaria. A partir de este momento, la Constitución de la Nación Argentina —cuando se sancione el dictamen en consideración— establecerá la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Para que quede claro a qué estoy haciendo referencia cuando hablo de autonomía

## Convención Nacional Constituyente

tomo palabras de Carlos Sánchez Viamonte, cuando dice: "...consiste en que cada universidad nacional se dé su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades, designe a los profesores, fije el sistema de nombramiento y de disciplina interna..." "Todo esto sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forma el gobierno en el orden político, es decir, el Legislativo y el Ejecutivo. No es posible decir lo mismo respecto al Poder Judicial, porque no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico—institucionales que se puedan suscitar en la universidad."

La autonomía universitaria es el medio necesario para que la Universidad cuente con la libertad suficiente que le permita el cumplimiento de su finalidad específica, la creación mediante la investigación y la distribución democrática del conocimiento en todas las ramas del saber, mediante la docencia y la extensión.

Esta universidad pública argentina tantas veces denostada, es la única de América latina que pudo ofrecer al mundo tres premios Nobel en ciencias básicas. Esta universidad vivió sus momentos de gloria, pero también de horror.

Es muy importante que consagremos esta norma, porque —como todos sabemos— la reforma universitaria con su hondo contenido americanista tuvo una enorme repercusión en otros países de América Latina. Pero, siendo la Argentina la cuna de la reforma universitaria en 1918, muchos países latinoamericanos consagraron los principios de esta reforma en sus constituciones, y la paradoja está en que el nuestro —donde esos principios tuvieron origen— hasta ahora no los ha incorporado.

La Constitución de Costa Rica en el artículo 84 establece: "Es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones, y de plena capacidad jurídica, para adquirir derechos y obligaciones ..." La Constitución de Honduras —sancionada en 1965—, en su artículo 157 fija el principio de autonomía y, además, dice: "La universidad nacional autónoma se tiene que pronunciar cuando el Estado procede a autorizar el funcionamiento de las universidades particulares." La Constitución de Bolivia, dictada en 1967, consagra la autonomía en la libre administración de sus recursos. También lo hacen las constituciones de Brasil y de México, que en su artículo 3° señala: "Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas..." En igual sentido legislan las constituciones de Perú —en el artículo 18—, Colombia —en el artículo 69—, Uruguay —en los artículos 202 y 203—, la de Panamá —en el artículo 99—, y la de Paraguay —en el artículo 79—.

Con ello quiero significar que, en todo caso, también en este tema estamos teniendo coincidencias normativas con otros países de América latina.

Para nosotros, la democracia no sólo es un muy ingenioso sistema político para seleccionar autoridades y constituir un estilo de vida, sino que es un modo de organización social en el cual la igualdad de oportunidades y de posibilidades de todos los habitantes debe ser un principio básico e irrenunciable.

Hace pocos días un señor convencional conversaba conmigo acerca de este tema y me decía algo más o menos así: "Pareciera que esta es la cláusula de la prosperidad del siglo XXI, complementaria del inciso 16 del artículo 67." Hay razones para pensar de esa manera, pero creo que de los tantos temas que este despacho considera, este es uno de los más importantes, sobre todo si pensamos que la Argentina está perdiendo movilidad social ascendente. O sea, la posibilidad de que más allá de su origen social cada compatriota tenga oportunidad de desarrollarse y formarse para pelear en la vida. Esa movilidad social hizo que

## Convención Nacional Constituyente

un hijo de inmigrantes como quien habla tuviera la posibilidad de acceder a la universidad.

Voy a recordar a dos personas, que hablaron de este tema. Una de ellas es Sarmiento, quien decía: "Para poder cerrar cárceles hay que abrir escuelas." El otro, algo más reciente, es Nehru, que refiriéndose a su país, la India, señaló algo que se ajusta exactamente a nosotros: "La India es un país demasiado pobre y por lo tanto no nos podemos dar el lujo de no invertir en educación."

Ojalá que esta obligación política que estamos tomando todos a partir de la sanción de esta norma nos permita aprobar esta asignatura pendiente de la democracia argentina recuperada hace diez años. (Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: en primer lugar, aclaro que hemos desdoblado el informe del dictamen de mayoría en lo referente a autonomía municipal. Me corresponde desarrollar los antecedentes históricos y jurídicos de este instituto, mientras que el señor convencional Prieto informará las conclusiones y definiciones adoptadas por la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Al consagrar el nuevo artículo 106 de la Constitución estamos dando respuesta a una necesidad histórica, ya que le otorgamos rango constitucional a la autonomía municipal, reconociendo a las provincias la facultad de reglar su contenido según lo que sus pueblos determinen.

Estamos por dar letra a algo que si bien no estaba consignado expresamente en la Constitución Nacional sí formaba parte de su espíritu. Desde otro punto de vista, cabe señalar que hemos recogido por escrito lo que en el siglo pasado meditaba en voz alta Juan Bautista Alberdi, quien defendía al gobierno municipal como un verdadero poder político y llegaba a hablar de soberanía comunal para referirse a la autonomía municipal.

Estamos habilitados para hablar de esta cuestión puesto que el inciso b) del artículo 3° de la ley 24.309 sugiere expresamente la reforma del artículo 106 de la Constitución Nacional.

A tal efecto, me parece necesario hacer esta reseña histórico jurídica, porque a mi calidad de convencional constituyente uno la de intendente municipal. Para ello, voy a puntualizar la evolución de la doctrina de la Corte Suprema y señalar las distintas teorías sobre la naturaleza jurídica, indicando las principales corrientes doctrinarias y haciendo mención al derecho comparado nacional e institucional, a efectos de dejar sentado nuestro expreso apoyo al texto reformado del artículo 106.

Antes de ingresar a la historia, que suele ser aleccionadora, es necesario discurrir brevemente en el concepto de autonomía, acerca del cual no sólo la doctrina es pacífica en su comprensión sino donde también han coincidido los actores del ámbito municipal.

En un trabajo para la Federación Argentina de Municipios, el doctor Rosatti decía lo siguiente: "La autonomía es un sistema autónomo municipal cuando se le reconoce a la Municipalidad las facultades de dictarse su propia norma fundamental, la capacidad para elegir sus propias autoridades, la autarquía o autosatisfacción económica y financiera, la materia propia y la autodeterminación política, que es el reconocimiento de garantías frente a las presiones políticas o económicas."

Reitero: como la historia suele ser aleccionadora, considero necesario en esta breve reseña marcar las distintas etapas del régimen municipal de nuestra patria. La primera de

## Convención Nacional Constituyente

ellas se remonta a la época de los cabildos. La denominación de "Cabildo, justicia y regimiento" fija las pautas de los contenidos de la institución que buscamos definir. En esta primera etapa, los cabildos tenían atribuciones judiciales, legislativas, culturales, sanitarias, de servicios públicos, etcétera. Cabildo proviene de cabeza y ellos eran precisamente la cabeza de la ciudad. La expresión Justicia estaba referida a los funcionarios que tenía la institución en la materia, aunque hacía alusión a los que hoy denominamos jueces de paz o de menor cuantía. Y el término regimiento se empleaba por el conjunto de regidores, los que junto a los alcaldes regían la ciudad, es decir, la gobernaban.

De la amplitud de sus facultades da cuenta la significativa expresión "Los cincuenta brazos del cabildo." A título de ejemplo, recuerdo las primeras actividades educativas de las llamadas Escuelas del Rey.

En el orden político colonial, cabe mencionar por su carácter nacional y revolucionario la labor patriótica de los cabildos abiertos de la primera Invasión Inglesa en agosto de 1806 y el histórico del 22 de mayo de 1810, ambos celebrados en la ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a la importancia de los cabildos, recorro a la opinión de quienes lo vieron como escuela de libertad y democracia. Alberdi vio en ellos el fundamento de la soberanía popular. Estrada afirmó que el Cabildo vivía del pueblo y para el pueblo. Y el poeta José Martí decía que el municipio era la raíz y la sal de la libertad.

Este período hispano criollo culmina el 24 de diciembre de 1821, cuando el gobierno de Martín Rodríguez, por intermedio de la Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires, resuelve suprimir los cabildos hasta tanto fuera oportuno dictar una ley general que organizara las municipalidades.

La segunda etapa de este proceso comienza en 1852 y termina en 1921. Si bien la Constitución de 1853 dejaba sentadas las bases en favor de la autonomía, en las constituciones provinciales privó el criterio opuesto. Dentro de esta etapa tenemos los siguientes períodos: el primero de ellos arranca con el decreto dictado el 2 de setiembre de 1852, por Urquiza —quien era por aquel entonces director provisorio de la Confederación Argentina—, a través del cual se procura establecer la municipalidad porteña en los límites de sus once parroquias. Es de destacar en este decreto el carácter electivo de ambos departamentos municipales: el Ejecutivo, desempeñado por un ciudadano con el título de presidente, y el Deliberativo, pluripersonal, compuesto por veintidós miembros, a razón de dos por cada parroquia.

Los veintidós miembros del cuerpo deliberativo eran elegidos por el voto popular de los habitantes de la parroquia, mientras que el presidente del Ejecutivo era designado por el director provisorio de la Confederación, de la terna propuesta por el Concejo Deliberante. Los dos restantes quedaban como suplentes del elegido.

El 6 de mayo de 1853, tomando como base el decreto anterior, se dicta la ley orgánica de la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. En el mensaje de la Comisión que preparó el proyecto se decía que se esperaba que el criterio elegido fuera tomado como modelo para establecer todos los municipios de la Confederación Argentina. El artículo 5° de la Carta de 1853 habla del "régimen municipal", con vocación de proyectar la autonomía municipal que la ley consagraba.

Con la Constitución del Estado de Buenos Aires de 1854 se dicta la ley orgánica del municipio número 35. Esta ley dedica una primera parte a la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Su segunda parte trata de las municipalidades de campaña. Se diferencia con la

## Convención Nacional Constituyente

citada ley del 6 de mayo de 1853 en que el Departamento Ejecutivo era desempeñado por el ministro de gobierno con el título de presidente. Aquí pierde el carácter no electivo que va a signar toda su futura evolución.

Así llegamos a la etapa de la autarquía municipal. Pese a todos los antecedentes reseñados, la tendencia impuesta a las provincias —Estados miembros— por el Estado central fue imitada por aquéllas con relación a los municipios, predominando el carácter autárquico de los mismos.

Esta concepción tuvo respaldo en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia en el caso "Castro, María F.B. de c/ Provincia de Buenos Aires" del año 1902, criterio consolidado en el no menos famoso caso "F.C. del Sud c/ Municipalidad de La Plata", del año 1911. Sin embargo "esta interpretación" de la Corte Suprema no fue la primera. Poco después de su instalación, el alto tribunal declaró que la obligación impuesta a las provincias por el artículo 5° de la Constitución, era fiel reflejo de la tradición hispano—criolla, de donde surgía, impuesta en la realidad institucional de nuestro país la existencia de un derecho municipal autónomo, que rige con independencia del legislador y solamente sujeto a la competencia exclusiva del municipio (Fallos, Tomo 9, página 279). Este primer pronunciamiento de la Corte es conteste con el concepto coetáneo del poder municipal, tal como se desprendía de la ley del Congreso Constituyente del 6 de mayo de 1853, verdadera interpretación auténtica por el propio órgano legislativo del que emanó la exigencia constitucional del artículo 5° (Tomás Diego Bernard, Régimen Municipal Argentino, Bs. As., página 32/3).

La tercera etapa del régimen municipal se destaca por la preponderancia de la idea de la autonomía municipal a la cual hoy pretendemos darle rango de garantía constitucional. Este período se inicia en 1921, llegando a los umbrales de esta reforma constitucional con la derogada constitución de esta provincia de Santa Fe de 1921. En sus normas, la autonomía municipal toma su real dimensión al lograr el reconocimiento del poder constituyente de tercer grado o municipios de Convención.

Este proceso de reconocimiento de la autonomía municipal se acentuó con la transformación de los antiguos territorios nacionales en provincias y con las posteriores reformas de las constituciones provinciales a partir de 1957.

La autonomía municipal ha quedado consagrada en las constituciones de Rio Negro, Misiones, Neuquén, Chubut, Catamarca y Santiago del Estero, a las que se agrega la facultad del dictado de sus respectivas cartas orgánicas.

Solo se limitan a consagrar la autonomía municipal las provincias de La Pampa, Formosa, Chaco, Santa Cruz, Córdoba, San Juan y Tucumán.

Si controvertido fue durante mucho tiempo el tema de consagrar el principio de autonomía municipal. dándole rango constitucional, también lo fue el fijar la esencia o naturaleza misma del municipio. Para caracterizar ontológicamente a la institución, valga la pregunta ¿es ésta una entidad natural o una creación jurídica? En favor de una u otra surgen las principales corrientes del pensamiento que podemos agrupar en dos escuelas: a) las escuelas sociológicas, son todas aquellas que convienen en afirmar al municipio como entidad previa y anterior a toda legislación positiva; b) las escuelas legalistas o jurídicas, las que consideran que es la ley creadora de la institución municipal, y c) las experiencias legislativas negativas del municipio.

Las escuelas sociológicas, partiendo de considerar al municipio como creación natural y espontánea que se anticipa en el tiempo a toda legislación positiva, luego se expanden en particularismos que las llevan a diferir. De allí se generan considerables corrientes que



## Convención Nacional Constituyente

pasamos a exponer.

Escuela *jusnaturalista*. Se inspira en las enseñanzas filosóficas del renombrado autor alemán Carlos Cristián Federico Krause (1781—1832), de notoria influencia en España y también en nuestro país. En la Argentina, Krause tuvo un gran seguidor en Hipólito Yrigoyen (1852—1933).

Francisco Giner de los Rios (1839—1915) sería uno de los mas valiosos sostenedores de esta corriente. Al respecto dejó escrito este pensador que "el municipio se forma mediante la atracción que como centro ideal de fuerzas ejerce sobre un cierto número de familias, las cuales se agrupan gradualmente en torno a este centro común y se constituyen en órganos y representantes suyos".

También participa de estas ideas el gran pensador y prócer borincua Eugenio María de Hostos (1839—1903). En tal sentido, escribió el destacado portorriqueño que "el municipio resulta ser una reunión de individuos y familias, para auxiliarse mutuamente para la satisfacción de sus necesidades", para rematar afirmando que "el municipio, como reunión de elementos naturales, resulta un ser natural, sin artificios y que se origina en el principio de asociación y del reflexivo aprovechamiento de ese principio".

Finalmente, participa de esta corriente el prominente municipalista cubano Adriano Carmona Romay, discípulo de Francisco Carrera Justiz, catedrático de la Universidad de La Habana hasta 1958 y luego profesante en la casa de altos estudios venezolana de Zulia. Este reputado expositor dejó establecida su postura al afirmar que "el municipio es una comunidad o sociedad local, trasfamiliar, que el Estado no crea, sino que reconoce como unidad natural de convivencia que es".

La Escuela social católica tiene su punto de partida clave en la proyección de la obra y el pensamiento de Santo Tomás de Aquino (1227—1274).

La actualidad de los pensadores enrolados en esta posición muestra al municipio como entidad de derecho natural, lo que lógicamente le da prioridad temporal sobre todo ordenamiento jurídico positivo.

La Escuela economista es aquella cuya postura ve en la institución municipal a una conjunción de familias producida por un objetivo económico. A poco que se reflexione en torno de esta idea se advertirá su notoria adhesión a los postulados del materialismo dialéctico.

La Escuela institucionalista tiene como postulado esencial aplicar al fenómeno municipalista las ideas desarrolladas en torno del concepto de institución por Maurice Hauriou.

De conformidad con estos objetivos, se puede perfilar al municipio como una institución natural y necesaria, nacida de una agrupación de familias en un determinado territorio y en función de sus propios requerimientos, generante de un derecho propio —el derecho municipal— y detentadora de autoridad efectiva encarnada en el poder municipal.

Las escuelas legistas o jurídicas por su parte tienen como denominador común el sostener que la institución municipal es creada por el derecho positivo. A partir de esta concordancia inicial, los autores se disgregan en considerables variantes.

La Escuela del individualismo liberal remonta su origen notorio a la revolución acaecida en Francia en 1789. De todo el movimiento jurídico—legal generado por el referido suceso dimanan que las constituciones, en su afán de legislarlo todo, estatuyeron una conjunción normativa que produjo una centralización, limitante en grado sumo de las potestades municipales.



## Convención Nacional Constituyente

En definitiva, este criterio es muy poco recomendable para una ideología que pretenda la afirmación del instituto municipal.

La Escuela administrativa, precedida de gran prestigio en la doctrina comparada, ha tenido una relevante recepción en el plano argentino.

Dentro de sus más caracterizados cultores está el maestro santafesino Rafael Bielsa. En dicho orden de ideas, este jurista ha dejado escrito que la institución municipal es un ente administrativo autárquico, excluyente de toda connotación de índole política.

Consecuentemente, define al municipio como "la unidad administrativa más simple (Rafael Bielsa, Principios de régimen municipal, 1940).

Por último, afirma la condición de simples delegaciones de los poderes estadales que asumen, en su criterio, los municipios y reivindica su tipología de ente administrativo.

En esta misma línea, escribió el doctor Alcides Greca que el instituto municipal "esta subordinado a las leyes generales, permanentes de un todo orgánico, a las que debe someterse a riesgo de desaparecer".

A toda esta profusa argumentación ha respondido en forma certera e irrefutable el ilustre fundador de la Escuela de Derecho Municipal de La Plata doctor Adolfo Korn Villafañe, sosteniendo que por el camino de aplicación de estas ideas se degrada al municipio hasta convertirlo en una simple oficina recaudadora de impuestos.

Posición de Hans Kelsen. La postura personal del famoso integrante de la Escuela de Viena hace que pueda ser incluido dentro de las corrientes legalistas o jurídicas en materia de esencia del instituto municipal.

En efecto, en su ya célebre obra *Teoría General del Estado*, el notable *jusfilósofo* austríaco califica a la institución municipal de creación estatal, agregando que "sólo en el Estado puede hablarse de la comunidad municipal".

Experiencias legislativas negatorias del municipio. Fuera del cuadro doctrinal elaborado pero íntimamente unido a él, aparecen ejercicios gubernamentales negatorios de la institución municipal.

Sorprendentemente —o no tanto— estas minusvalías del instituto municipal se han dado en los dos extremos del cuadro político universal. Baste recordar la ley municipal italiana de 1934 —dada en tiempos de Benito Mussolini— con su sistema del podestá, o ley alemana respectiva de 1935, establecida bajo Adolfo Hitler, con su sistema del burgomaestre, para tener presente estructuras inclinadas autoritariamente o concretar todos los poderes del municipio en un órgano unipersonal —podestá o burgomaestre—, quién a su vez era sólo un mero delegado del férreo Estadocentral.

A su turno la experiencia soviética no es menos infeliz para el instituto municipal. Así es como a partir de la aplicación del llamado "centralismo democrático" inculcado e impuesto por Vladimiro Ilich Uliánov (Nicolás Lenín, 1870—1924), el pálido reflejo de estructuras locales que vegeta en Rusia es simple y dolorosamente una suma de organismos del partido único y oficial que allí impera y sólo subsisten para la mera aplicación de las órdenes del buró central gobernante. (Conforme Zuccherino, Ricardo Miguel, *Tratado de Derecho Federal, Estadual y Municipal*. Tomo III, página 5/10. Editorial Depalma. Octubre 1992).

Dentro del derecho comparado nacional hemos señalado a las constituciones provinciales que consignan el principio de autonomía municipal.

La posición contenida en el artículo 5° de la Constitución Nacional ha sido fuente inspiradora de las distintas posturas doctrinales y jurisprudenciales acerca de la caracterización de los municipios, ya sea como autónomos o autárquicos.

## Convención Nacional Constituyente

El texto constitucional no define qué debe entenderse por régimen municipal, ni si el tema mereció el debate parlamentario en la Convención Constituyente de 1853. Pero no obstante ello una importante corriente de juristas, constitucionalistas unos, administrativistas otros, sostienen que el artículo 5° de la Constitución Nacional conlleva el principio de autonomía municipal.

Ellos ven en los Hombres de Mayo los precursores del principio, el que si bien era restringido, dos elementos básicos revelaban lo que hacen a la autonomía municipal: la elección popular para el órgano representativo de la comuna y la atribución a ésta de competencia en todo lo concerniente a los servicios locales y la capacidad financiera para cumplirlo.

De los que así pensaban nos parece oportuno resaltar a Joaquín V. Gonzalez, que nos recuerda que el artículo 5° "no ha unido caprichosamente en esa norma las exigencias de la administración de justicia, la educación primaria y el régimen municipal, para imponerlos al gobierno provincial, sino que cada una se complementa con las otras. Si la educación da al hombre el conocimiento de sus derechos, si la justicia los garantiza, el municipio les presta el primer teatro de operaciones".

En igual sentido, Alcides Greca expresa que "los fundamentos jurídico—políticos de la autonomía municipal en nuestro país se encuentran en la organización democrática del Estado y se hacen efectivos en el artículo 5° de la Constitución". Sin poder olvidarnos del mentor de nuestra Constitución, Juan Bautista Alberdi, quien en su obra *Derecho Público Provincial Argentino*, "consideró al municipio como dueño de un auténtico poder político".

La corriente de opinión que se adscribe a la autarquía municipal, últimamente fue liderada por Bartolomé Fiorini, quien en el prólogo de la obra *Crisis de la Nación de Autarquía*, La Plata, 1975, página 9, expresó "que los municipios carecen de la facultad de dictarse su propia carta orgánica y están sometidos a un control, lo cual resulta dato esencial de la autarquía". Prestigiosos juristas compartían con anterioridad el criterio, como Bielsa, Marienhoff, Diez y Villegas Basavilbaso.

Pero no menos prestigiosos son los juristas que adhieren a la postura de la autonomía municipal, como Dana Montagno, Sánchez Viamonte, Greco, Zuccherino, Bidart Campos y otros.

El corolario final del dictamen de las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal lo hará el señor convencional Prieto. Pero antes quiero realizar —fuera de esta conceptualización histórico—jurídica de los antecedentes del municipio en nuestra patria—, en mi doble condición de convencional e intendente, el más sentido homenaje a todos aquellos hombres y mujeres que han cumplido, están cumpliendo o cumplirán las funciones de intendente o concejal municipal, por ser ellos el primer punto de contacto entre el pueblo y el Estado o los primeros actores en aquel denominado teatro de operaciones. Rindo entonces homenaje a esos hombres, porque a mi juicio representan la abnegación y la expresión de la vocación política elevada a las más altas consideraciones que una sociedad tiene que reconocer en forma permanente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. PRIETO.— Señor presidente: el señor convencional Rampi ha señalado muy bien el indefectible camino por el cual venía la Argentina con relación a un régimen municipal de autonomía. Creo que esto debe ser situado especialmente en esta reforma en vinculación con

## Convención Nacional Constituyente

el otro tema habilitado por la ley que declaró la necesidad de la reforma; me refiero al fortalecimiento del régimen federal.

Seguramente no se escapará a los señores convencionales que al instituirse en la Constitución Nacional un régimen de autonomía municipal de alguna forma se está inmiscuyendo en el marco de las autonomías provinciales. Esto tiene su explicación justamente en el mismo título del primer punto, es decir —reitero—, el relativo al fortalecimiento del régimen federal. Si hay un avance sobre la autonomía provincial es justamente para fortalecer el régimen federal.

Sin duda esto tiene vinculación con un proceso que es inherente a la democracia moderna, que es el de la descentralización o desconcentración del poder. Este proceso tiene vinculación con una necesidad de eficiencia del sistema y con una necesidad de control. En este último aspecto me estoy refiriendo al control popular o inmediato por parte de aquel ciudadano habitante de un pueblo o ciudad que con este régimen de autonomía municipal podrá gestionar y controlar la gestión de sus intereses más inmediatos.

Esta cuestión de la autonomía municipal indudablemente está enmarcada en una reforma constitucional que a mi juicio opera en un doble sentido con relación al poder. Por un lado en un sentido horizontal, extendiendo el poder hacia el Congreso y hacia los organismos de control que estamos creando. Por otro lado, en cuanto a la transferencia del poder también se opera en sentido vertical, y la autonomía municipal es el ejemplo más claro a ese respecto, porque el poder queda desconcentrado ya no solamente a nivel de Nación y provincias —lo que se fortalece por este dictamen que seguramente aprobaremos—, sino que incluso alcanza el ámbito municipal.

En este entendimiento la autonomía municipal no podría ser reglamentada en detalle por la propia Constitución, porque allí sí se avanzaría de un modo incorrecto e imprudente sobre las autonomías provinciales. Serán justamente las provincias las que definirán el alcance y contenido de la autonomía municipal. Pero para evitar que —como bien se ha señalado con relación a otros temas— la interpretación futura pueda burlar el espíritu de quienes suscribimos y de quines aprobaremos este dictamen es necesario dar a esta cuestión alguna precisión. De allí la explicación en el sentido de que el texto constitucional se referirá a la autonomía en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Lógicamente, cada Constitución o, en su defecto, cada ley provincial deberá contemplar las particularidades locales para acceder al grado mayor de autonomía, que es el de municipio de convención, y que se identifica en esta reforma como de orden institucional. Es decir que cada Constitución provincial adoptará los recaudos para que los municipios de esa provincia puedan acceder al dictado de sus propias instituciones. Esto tiene vinculación, justamente, con esa descentralización del poder, que lo acerca al ciudadano y al vecino de cada una de las ciudades de la Argentina.

Esto va a alcanzar también el orden político porque, aunque la elección de las autoridades propias es un derecho adquirido por la sociedad y los pueblos de la patria, no se ha considerado superfluo que ello quede plasmado en el texto constitucional. De esta manera, sin duda, se impedirá que estas conquistas que lograron los pueblos con el devenir del tiempo puedan retroceder en momento alguno.

Creo que los planos económico y financiero han sido especialmente considerados en el texto constitucional porque tienen una importancia superlativa. De esta manera estamos especificando y dejando en claro que los municipios argentinos van a poder generar sus rentas y recaudar para invertir y controlar sus propios recursos que, a su vez, podrán ser

## Convención Nacional Constituyente

manejados independientemente de otro poder, complementando así las facultades de administración que les son propias.

De tal manera, la autonomía municipal enmarcada en este nuevo esquema de poder en la Argentina a partir de la reforma constitucional va a contribuir a lograr una democracia más eficiente que propenda al bien común con mejores armas.

Por otro lado, en cuanto al otro tema que dictaminó la Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referido a las regiones, quiero decir que se trata de la facultad que tienen las provincias para agruparse y defender sus intereses comunes. Entonces, estas dos cuestiones, más los temas que especialmente ha tratado la Comisión de Competencia Federal —que han sido unificados en este dictamen—, van a ser considerados como el otro núcleo de esta Convención teniendo en cuenta la importancia superlativa que tiene el nuevo régimen federal. Así, se va a cumplir con los fines de la ley, porque el régimen federal va a quedar fortalecido, y nadie podrá decir que simplemente es un fortalecimiento "cosmético".

Estamos casi frente a una refundación del Estado argentino, al que asistimos en especial los convencionales patagónicos y todos aquellos que no formamos parte de las trece provincias históricas de 1853. Del mismo modo que se fundó en su momento la argentinidad, hoy estamos fundando indudablemente un nuevo país, porque es federal en serio al establecerse con reglas precisas en la Constitución cómo se distribuirán los fondos en el futuro.

Asimismo, se reconoce a las provincias el dominio de sus recursos, así como la posibilidad de celebrar convenios internacionales y de integrarse en regiones para el desarrollo económico y social, teniendo en cuenta la cláusula del progreso que se incorpora a través del artículo 16 bis.

Con todas estas normas que habremos de aprobar, y en especial con la relativa a la autonomía municipal, creo que vamos a construir un nuevo país. Seguramente, cuando estas propuestas comiencen a andar, esta obra va a ser reconocida por las generaciones venideras que es para quienes estamos trabajando en esta Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, quien informará con relación al dictámen de minoría suscripto por el Frente Grande.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el tema que nos convoca en el día de hoy, como ha dicho el señor constituyente Marín —gobernador de la provincia de La Pampa— pasó por discusiones que se reflejan en distintos dictámenes azarosos. Creo que esto no hubiera podido ser de otra manera porque la concepción del federalismo, de la Nación, de los recursos y de la justa distribución de estos últimos no es un problema de discurso o de menor envergadura sino que se trata de una cuestión de estructura social, de historia, de desarrollo, de tradiciones y de presente.

Es cierto que precisamente la comisión que estuvo estudiando este tema al principio de esta Convención Constituyente estaba compuesta en su mayoría por gobernadores. Por lo tanto, el aporte que va a hacer el Frente Grande quizá tenga mucho que ver con las consecuencias que acarrea el hecho de que la Argentina no sea realmente un país federal en cuanto a los problemas sociales, las situaciones cotidianas y las economías regionales.

Hemos escuchado en forma reiterada el planteo de defensa de las provincias, y esto me hace acordar cuando hablábamos de la defensa de la Nación sin puntualizar en qué

## Convención Nacional Constituyente

consiste, sabiendo que esa misma defensa también puede referirse a las autonomías provinciales. La defensa de la Nación, de las provincias y de las autonomías municipales tiene que ver con la gente, con la economía real, con la justicia, con los derechos y con el bienestar común, porque no es posible que haya antagonismo entre los intereses individuales y los colectivos. Creo que un país no es rico por el hecho de que se enriquezca una minoría sino que lo es cuando esa riqueza que produce es equitativamente distribuida.

Quiero acentuar el concepto de federalismo: las provincias no son un mapa. Tienen una historia que tiene que ver con la defensa del federalismo ligado a lo que señalé anteriormente. Cualquier "pibe" argentino —viva en la provincia que viviere— debe tener los mismos derechos que gozan los que habitan en el barrio Norte de la Capital Federal. Lo mismo sucede en el caso de cualquier trabajador —esté donde esté—, porque tiene derecho a contar con estas posibilidades. Este es el mismo derecho que debe tener un productor para que no se encuentre en la situación por la que hoy está atravesando.

Entonces, cuando se habla de autonomía, si no se tiene en cuenta qué vamos a repartir y qué estamos debatiendo, estaremos cayendo casi en una discusión clásica del subdesarrollo. ¿Cómo se pelean entre provincias pobres para ver cómo se distribuye? El problema es qué tenemos para distribuir. Esta es la cuestión de fondo. En este sentido, entramos directamente al problema impositivo y tributario. Cuando se plantean elementos válidos del desarrollo internacional y se nos pide una reflexión sobre la globalización del mercado y la economía, obviamente tenemos que empezar a mirar qué significa esto.

Sin duda el desarrollo y el impacto científico y tecnológico han producido en el mundo la globalización de los mercados. Esta situación ha generado profundas fracturas y ha desestructurado sociedades enteras, no sólo entre sectores sociales sino también entre regiones. El Noroeste de nuestro país es un ejemplo de lo que acabo de decir; Santiago del Estero, los conurbanos de las distintas ciudades, etcétera.

Por eso, no podemos hablar de autonomía, porque no se puede ser autónomo como persona ni como Nación si no se tienen los recursos como para serlo, que es lo que en este momento estamos analizando.

Por lo tanto, el verdadero antagonismo no es el de provincianos contra porteños o el de interior versus Capital, como a veces escuchamos. Digo esto porque en la historia de nuestro país da la casualidad de que no siempre los defensores más importantes de la soberanía han sido presidentes provenientes del interior del país. Esto no se define por el lugar donde nació, sino cuando se logra estructurar una distribución justa y equitativa. Por ello, cuando hablamos de los impuestos peleamos por la distribución que van a tener.

En eso, y en el análisis que voy a hacer, fundamentamos nuestra disidencia con el hecho de que no todos los impuestos sean coparticipables. Entendemos que todos los impuestos tienen que serlo, y voy a explicar por qué sostenemos esta posición.

En los últimos años el tema de la descentralización, de la desregulación y de la transferencia han sido parte de la modernidad en el lenguaje. ¿Esto qué quiere decir? Recién escuché que algunos señores convencionales se refirieron a la necesidad de que exista un control por parte del pueblo, pero hay que tener en cuenta que si no se descentraliza y no se prevén los fondos para atender esta situación, nos vamos a encontrar con la realidad actual.

Se transfirieron a las provincias la atención de la salud, la educación y los ferrocarriles. En la primera etapa se registró un desfinanciamiento de los bancos provinciales, efectuado por el Banco Central, muchos de los cuales se fundieron o cerraron. Esto tuvo un impacto en las economías regionales, lo que provocó despidos y graves situaciones sociales.



## Convención Nacional Constituyente

Posteriormente se avanzó sobre los propios fondos de coparticipación de las provincias.

En consecuencia, si las provincias han tenido que hacerse cargo prácticamente de la totalidad de los servicios, ¿cómo es posible que ellas acepten pactos fiscales que han reducido el monto que se distribuye a través de la coparticipación federal?

Seguidamente, me voy a permitir señalar los aspectos que están directamente ligados a este problema; tenemos que discutir si hay algo para repartir, como así también por qué no todos los impuestos son coparticipables, por qué se exceptúan los que se aplican sobre el comercio exterior —que constituyen una fuente generadora de recursos—, y por qué se excluyen los fondos específicos. Con respecto a estos últimos, cabe señalar que son utilizados por los distintos gobiernos nacionales en coyunturas especiales —en general electorales— para tapar agujeros. Pero si hoy estamos pretendiendo incorporar el tema de la coparticipación al texto constitucional, no pensemos en las elecciones del año que viene ni en los problemas coyunturales, porque de lo contrario le estaríamos provocando un daño muy grande al presente y al futuro de nuestro país.

Los fondos especiales siempre han surgido de la recaudación y de la coparticipación. Por lo tanto, de insistirse en esa excepción, me pregunto qué es lo que se va a distribuir cuando se sancione la próxima ley de coparticipación federal.

Siguiendo con el tema de los impuestos, es importante señalar que la actual política impositiva persigue determinados objetivos: uno es el de lograr recursos genuinos, para lo cual se insiste en la reducción del déficit fiscal, que es una manera de pagar las deudas que nuestro país tiene a nivel internacional. Este objetivo se aseguró por medio del plan de convertibilidad, que combinó y combina una apertura económica que hace que hoy, por ejemplo, compremos limones de Chile o de España, mientras los productores de algunas provincias que se dedican a esas explotaciones, están enfrentando una crisis sumamente grave.

Existiendo un dólar barato para los sectores económicos más concentrados, con el último pacto fiscal esta apertura económica plantea la necesidad de reducir los costos de producción de las empresas. Esta es una tendencia que se viene registrando desde hace tiempo. Así, se suprimieron y disminuyeron los llamados impuestos distorsivos, que representaban, ni más ni menos, que 7.400 millones de dólares. Este beneficio que recibió la concentración empresarial no redundó en una mayor inversión en nuestro país para el desarrollo del mercado interno, porque el 21 por ciento de desocupación indica que el plan económico le hizo ahorrar a las grandes empresas concentradas de nuestro país 7.420 millones de dólares —por ejemplo, en febrero de 1994 dejaron de pagar 2.400 millones en concepto de aportes patronales, 1.600 millones de ingresos brutos, 1.500 millones por la eliminación del impuesto a los débitos bancarios, etcétera—, que luego no se trasladaron como una mayor inversión en las áreas que mencioné con anterioridad, ni ello permitió cambiar la tendencia del impuesto regresivo en nuestro país. Digo esto porque mientras esos sectores recibían los beneficios de la desgravación, para percibir lo perdido por esa vía se gravó el consumo, es decir, se aumentó el IVA.

Esa es la propuesta que se hizo a través del último pacto fiscal, cuando se planteó —usted, señor presidente, lo sabe muy bien porque es de la provincia de Córdoba— que aquellas provincias que no lo firmaran debían aumentar los impuestos al comercio en sus propios distritos.

Entonces, ¿qué vamos a repartir? Sin duda, constituye un avance el hecho de que el tema de la coparticipación federal figure en la Constitución Nacional. Por eso, en un primer



## Convención Nacional Constituyente

momento acompañamos el dictamen de mayoría, que contenía muchos de los aspectos que estoy señalando. Pero luego, por las presiones ejercidas por señores conocidos y por asesores de los ministros de Economía y de Educación de la Nación, se modificó aquel dictamen de mayoría que contaba con el apoyo del bloque del Frente Grande, por lo que debimos enfrentar la rediscusión del tema.

Por ese motivo, insistimos en esta cuestión. Recién un señor convencional señaló que íbamos a poner una cláusula del progreso hacia el siglo XXI en la Constitución. No compartimos ese concepto, porque cuando en el despacho se indica: "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...", tres de estas ideas: productividad de la economía nacional, generación de empleo productivo y defensa del valor de la moneda, tienden a la defensa del plan económico de Cavallo, y no constituyen una concepción de progreso hacia el siglo XXI.

Estamos convencidos de que la economía de un país no es un problema de productividad, eficiencia y mercado. Si los conceptos de valor humano, de derecho social y de justicia no están por sobre los otros parámetros, y si se supone que el cierre de la economía contable puede resolver los problemas de la Nación, y que por eso se da autonomía a las provincias y a los municipios, ellos pasan a ser una ilusión.

Justamente la cláusula del progreso no puede estar atada al momento más difícil en cuanto a este aspecto de la regresión de los impuestos en nuestro país, porque si realmente queremos estar en el progreso y el desarrollo tenemos que observar a los países del mundo desarrollado y advertiremos así cuáles son sus impuestos y qué carácter tienen. Allí los más importantes son los impuestos a las ganancias, al capital y a la tierra improductiva.

En nuestro país es exactamente al revés. Sin embargo, los datos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos indican crecimiento. Es cierto, ha crecido el producto bruto interno; se ha recaudado más en la República Argentina. Nuestra pregunta es: entonces, ¿quién tiene el dinero y cómo se garantiza por la ley de coparticipación federal que sea distribuido correctamente?

Por eso, nuestro bloque insiste en la cláusula transitoria. Estoy segura —con la mano en el corazón— de que no habría diferencias interpartidarias si no nos viéramos atados por estas cosas. ¿Cómo no vamos a estar de acuerdo con la cláusula transitoria si este año las provincias van a recibir casi 5.000 millones menos —para ser exacta, 4.700— en materia de fondos de coparticipación? Y la distribución a las provincias va a llegar al 40 por ciento, ni siquiera al 56 por ciento que determina la ley de coparticipación federal. ¿Cómo no van a estar de acuerdo las provincias si esta ley debería garantizar una distribución del 60 por ciento?

Fíjense que por un decreto se determinaba el porcentaje de los fondos a repartir, que alcanzaban al 84 por ciento. Pero dos meses después, por otro decreto, se reduce esa cifra en un 20 por ciento para destinarlo a seguridad social, o sea, a las cajas de previsión social, distribuyéndose entre las provincias sólo el 64 por ciento.

Entonces, si se transfiere todo, si los gastos corresponden a las provincias, si después vemos como los *yuppies* de la política por televisión dicen que hay provincias inviables, como cuando pasó lo de Santiago del Estero, ¿cómo no vamos a plantear que la recuperación de la autonomía de las provincias no es un problema solamente declamativo, sino que significa contar con la garantía de que los fondos y la generación de riqueza de nuestro país tenga una distribución justa?

## Convención Nacional Constituyente

De lo contrario, habrá circunstancias especiales en los conos urbanos porque las provincias van a quedar vacías y desprotegidas. Proponemos en la cláusula transitoria que debe ser distribuido no menos del 60 por ciento y que si para 1996 no se puso en vigencia la nueva ley de coparticipación inmediatamente se aplicará la anterior, sin modificaciones.

Ello porque adviertan que el artículo 67, inciso 11, habla de la obligación de legislar en materia penal, civil, etcétera, mencionando también al Código del Trabajo. Pues bien; todo lo demás se llevó a cabo: lo relativo a la Justicia, a las finanzas, a la economía, etcétera, pero ese código del Trabajo previsto en la Constitución, nunca fue dictado. Por lo tanto, no hay ninguna garantía de que en razón de que esa ley de coparticipación figure el texto realmente se vaya a sancionar.

Hay que obligar al gobierno para que encare esta cuestión y para ello hay que incluir en el texto que de no dictársela antes del 1° de enero de 1997, se aplicará a partir de ese momento la anterior ley de coparticipación federal, para que las provincias puedan contar al menos con los fondos suficientes que permitan dar respuesta a la educación y no tengamos que disfrazar esto con la palabra equidad, como lo han hecho el doctor Del Bello y el ministro de Cultura y Educación, que equidad signifique que el que tiene pague. Decimos lo mismo: que el que tiene pague, que paguen el impuesto a las ganancias, que los que se enriquecen con el 80 por ciento del producto bruto interno de nuestro país lo pongan en la educación, en la salud y en el trabajo, que se reinvierta en estas cosas. (*Aplausos*) De lo contrario, esto será imposible.

Acompañaremos todo lo que signifique un avance en el dictamen de mayoría, pero queremos aclarar el porqué de nuestro dictamen de minoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.—Tiene la palabra el señor convencional Dentice, por Buenos Aires para informar el dictamen de minoría del bloque del MODIN.

Sr. DENTICE.— Señor presidente: previo a iniciar mi disertación aclaro que compartiré el tiempo de que dispongo para informar con el señor convencional Del Campo, integrante de mi bloque.

El MODIN ha dejado en claro determinados puntos en esta Convención Constituyente, fundamentalmente nuestra no adhesión a este capitalismo salvaje por el cual se considera al mercado como una panacea que permite resolver todos los problemas sociales.

También ha quedado en claro que el MODIN pretende alcanzar un Estado que no resigne su papel ni de mediador ni de controlador, o sea, un Estado que controle realmente a esos grupos cerrados que hoy existen en nuestra economía. Porque buscamos y deseamos la propensión al pluralismo social y a la igualdad de oportunidades, porque queremos no perder de vista a las provincias, que son anteriores a la Nación, porque queremos una seguridad política y económica concreta de federalismo que excluya el predominio del poder central sobre las provincias.

Esto último nos lleva a evaluar los criterios de justicia y solidaridad con los que se maneja una sociedad. El sistema fiscal estructurado hoy no se puede decir que sea justo y eficaz, que es lo que nosotros pretendemos, o sea, todo lo que se puede pedir de un Estado de derecho, porque lo otro es simplemente una declamación.

Desde nuestra óptica la Constitución debe poner límites a las posibles arbitrariedades del ministro de Economía de turno, de manera que la presión fiscal global, o sea, el

## Convención Nacional Constituyente

porcentaje de la renta nacional que es retenido por el Fisco no se determine sin un análisis objetivo del Congreso Nacional, a fin de que establezca las verdaderas necesidades del Estado en materia de sanidad, educación, seguridad social, mantenimiento del orden público, defensa, etcétera. Vale decir, establecer un sistema que asegure la equidad para todos los sectores productivos, de forma tal que no haya beneficiados en desmedro de otros.

No queremos que la Constitución Nacional entre en colisión franca con la Doctrina Social de la Iglesia, porque pretendemos pautas claras para una sociedad justa y no meramente la garantía de una reelección y de artículos sin contenido ni espíritu. Parafraseando a Castelani, porque queremos un surco recto debemos atar nuestro arado a una estrella.

Los planteos que hacíamos se referían a tres modelos. El primero, expresado en la Constitución de 1853, nos daba una idea del *framework of government*, o sea, lo que no dice y ofrece. El segundo, la tradición europea del *Rechtstaat*, un super código detallado de la realidad polifacética del Estado social dentro de la compleja dinámica constitutiva social — prácticamente lo que prevé la ley 23.409—; y por último, lo que hemos nombrado ayer, los modelos del tercer mundo.

Este tipo de disquisición, que tan sabiamente me fue planteada por las doctoras Cristina Verone y Susana Dri, nos llevó a buscar la justificación para introducir a la economía dentro de la Constitución, de la cual se decía que estaba vedado, que era tabú y que no debía ocurrir.

Hemos encontrado la justificación a la teoría de la economía constitucional, porque teoriza sobre las consecuencias de introducir cambios en el contexto institucional en el que se mueven las personas.

El ente económico asume como un dato al marco institucional. Y no se puede definir una inversión suponiendo, por ejemplo, que no se va a pagar un impuesto que normativamente corresponde.

La restricción impositiva viene a ser ineludible; en ese caso, el margen se obtiene a través de algún tipo de privilegio de zona franca que pueda llegar a dar una provincia, en cuyo caso mejora el margen del individuo para hacer una inversión.

En los Estados Unidos, el debate se torna inverso porque los norteamericanos imponen al gobierno evitar el gasto excesivo, producto de las teorías *keynesianas* y de la blandura en la recaudación.

Sostenemos que la economía constitucional debería garantizar fundamentalmente la satisfacción de la necesidad porque a nuestro criterio, todo argentino tiene derecho a disfrutar de los servicios básicos, tanto el que vive en La Quiaca como el que está en Ushuaia. Se trata del criterio de razonabilidad, porque cuanto más carencias haya, mayor debe ser la inversión para darles solución. Y menciono un sentido de promoción: tratar de acordar y acortar las brechas entre provincias pobres y ricas.

En definitiva, en nuestro proyecto no buscamos otra cosa que rescatar lo que sabiamente una institución que tiene casi dos mil años ha hecho: recaudar como corresponde, desde abajo hacia arriba. En dos mil años de vida, la Iglesia Católica ha recaudado igual y no creo que le haya ido mal. Recauda el monaguillo, quien se lo da al cura, éste al párroco, el párroco a la diócesis y así sucesivamente, hasta que llega al Vaticano.

Vivimos en un país federal en lo declamativo, y unitario en lo tributario. Se nos ponen cifras, se nos habla del gasto público y éste crece. Cavallo nos dice que el gasto total crece en el orden del 56 por ciento, que las erogaciones ascienden a un 44 por ciento, que el

## Convención Nacional Constituyente

crecimiento de la seguridad social está en el orden del 81 por ciento, explicado con la aplicación del 82 por ciento móvil famoso, y que el gasto provincial creció más que el de la Nación —71 por ciento versus el 44 por ciento—.

Como el dios Jano no existe en esta realidad, salvo en aquellos contubernios políticos, decimos que estas cifras deber ser leídas de otra forma. En primer lugar, porque las cifras que nos expone el ministro están en pesos convertibles. Y la inflación, desde 1991 hasta el presente, ha sido del 56 por ciento en valores corrientes, expresado esto sin deflactor. El gasto de las provincias incluye los de las transferencias por la Nación por más de 1.300 millones de pesos a partir de 1992, es decir todo lo relativo a educación y salud. Tampoco considera el concepto dinámico del crecimiento de población. Entonces, ¿cómo vamos a ver el gasto *per cápita*? Si hiciéramos un cuadro podríamos decir, cuando el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos señala que el gasto público creció mucho, que si aplicamos un deflactor en donde el 70 por ciento corresponda a precios minoristas y el 30 por ciento a precios mayoristas, comparativamente ese gasto público es un 4 por ciento menor al que teníamos en 1987. Elegimos este deflactor porque ese gasto comprende pagos de salarios en prácticamente un 80 por ciento.

Se afirma también que el gasto de la Nación aumenta menos que el de las provincias. Otra mendacidad. Excluidos los servicios que la Nación transfirió, las provincias gastan un 17 por ciento y la Nación, un 45 por ciento. Se dice asimismo que el gasto provincial es muy alto. Pero resulta que en números *per capita* el gasto del 93 sólo supera al del bienio 90—91, y es un 25 por ciento inferior al de 1983 y un 20 por ciento menor al de 1987.

Esto quiere decir que, como decía Keynes en su *Scope and Method of Political Economy (1890)*, existe la economía positiva que nos habla del ser, y la normativa que se refiere al deber ser. En el MODIN sostenemos que hace falta una tercera categorización porque ninguna de las dos se cumple en nuestra economía, que es la del querer ser. Queremos ser una Nación que se vea a sí misma como quiere ser, para no caer en individualismos.

El sistema tributario nos merece un breve concepto bastante necesario. La Argentina es un país federal, con gobiernos estaduales y locales, que gozan de una autonomía relativa y, en determinados casos, presentan sobre la misma base imponible todos los impuestos.

El sistema impositivo resulta complejo porque afecta transacciones y actos jurídicos, ingresos netos, activos, valor agregado, venta en cascada —conocido como *turnover tax*—, algunos consumos específicos, manifestaciones de riqueza, contratación de mano de obra, operaciones de comercio exterior, etcétera. Los problemas principales siempre han sido, y continúan siéndolo a pesar de que se dice que se está tratando de resolverlos, los de la administración tributaria, la enorme y compleja red de transacciones, en donde existen exenciones y desgravaciones subjetivas. Todo eso se traduce en la inestabilidad normativa.

El eje del sistema, que es el IVA, representa una cuota uniforme para todos los bienes y servicios. Por encima de él se sobreimpone un sistema de imposición a los ingresos complementarios a nivel de empresa, del orden del 1 por ciento sobre los activos. Y esto es imputado a los pagos a cuenta realizados por impuestos a las ganancias, actuando así de facto como un pago mínimo en caso de no obtenerse rentabilidad imponible.

En el caso de empresas, existe una tasa impositiva del 30 por ciento, que se aplica indistintamente a nacionales y extranjeras, incorporando esto a la renta mundial para los residentes. En el caso de personas físicas, la imposición es progresiva, a partir de un monto mínimo relativo que se extiende desde el 6 al 30 por ciento. Los dividendos no se computan para evitar la doble imposición, pero en este caso la inversión en empresas o sociedades está

## Convención Nacional Constituyente

gravada a la máxima tasa imponible.

Los impuestos a los consumos específicos más importantes se refieren a cigarrillos, alcohol, combustibles, habiéndose reducido los que recaían sobre consumos durables. La imposición al comercio exterior se instrumenta sobre la base de un arancel extendido desde el cero al 5 por ciento y con derechos de estadística sobre costo, seguro y flete.

La concentración es excesiva a nivel nacional; la organización del federalismo fiscal ha presentado en la Argentina fallas de funcionamiento y de diseño. Pero ya nos ocuparemos de esa cuestión.

En cuanto a la excesiva concentración de la recaudación a nivel de gobierno central, diré que ese es el tema porque con ello se deterioran los principios políticos de responsabilidad, implícitos en una organización descentralizada. Esto ha dado lugar a un sistema de transferencias arbitrarias, carentes de criterio asignativo, que afecta la equidad y eficiencia del funcionamiento del sistema federal.

Sin duda, el sistema de coparticipación federal puede ser criticado, y en esta mayéutica constitucional que estamos llevando a cabo, siguiendo los conceptos socráticos, deberíamos hacerlo, nos guste o no. Ocurre que el sistema permitió una acentuada dispersión del gasto público *per capita* —por ejemplo, ocho veces en Santa Cruz más que en Buenos Aires— con una acentuada y excesiva dotación de funcionarios. Porque el costo de financiar a los funcionarios recae siempre sobre los contribuyentes locales, lo cual supone, a nuestro criterio, un incremento en la alícuota, lo que nos parece bastante poco saludable.

Una porción de la explicación de esta situación debe buscarse en la excesiva e innecesaria concentración impositiva a nivel del Estado federal. Porque de 24 provincias que recaudan el 37 por ciento de sus erogaciones, en los años 70 ese porcentaje ascendía al 50. El mencionado promedio se reduce al 10 por ciento en las ocho provincias rezagadas, con valores que llegan por debajo del 3 por ciento.

Se dice que se debe buscar una base tributaria que acompañe a una reducción equivalente en la fracción de recursos coparticipados. Buscar una mayor armonización con la tributación tiene por objeto —se sostiene— robustecer la relación marginal entre el gasto y la tributación, factor frágil de la organización del sector público.

Se debe buscar el restablecimiento del principio de correspondencia fiscal necesario para asegurar una decisión más eficaz en materia de gasto público. En este sentido, la Nación nuevamente vuelve a meter la cola como el diablo. Las provincias tienen que privatizar porque así lo ha hecho la Nación para el saneamiento de sus fuentes fiscales —según se dijo— y lograr la competitividad de la economía.

Si bien algunos Estados provinciales están llevando a cabo este proceso, están haciéndolo en forma lenta por dos razones. Primero, porque requieren un mayor tiempo para definir su microeconomía y pensar en privatizar; y segundo, porque cada una debe encarar a su manera los problemas de transferencias. Ninguna acepta o aceptó el modelo de la Nación de atacar de golpe el problema para no tener reacciones opositoras, medidas que en algunos casos generó desventajas caóticas o desprolijidades.

Podríamos referirnos a las formas de privatización de Córdoba, Río Negro, Jujuy, La Rioja, Buenos Aires, etcétera. Córdoba, por ejemplo, otorga participaciones minoritarias porque no quiere privatizar. Sin embargo, en una forma *sui generis* cumple con el pacto fiscal, ese cepo que le impone la Nación. Río Negro, al igual que Mendoza, forma *holdings* tratando de mejorar todo lo posible para abrirse al capital privado. En Jujuy se quiere privatizar pero las leyes están "paradas" en la legislatura provincial. La Rioja tardó mucho



## Convención Nacional Constituyente

pero no mejoró las empresas provinciales. Por su parte, Buenos Aires puede llegar a no transferir pero tampoco a mejorar los servicios.

En el interior del país las empresas públicas no constituyen un problema menor porque son una salida al empleo. Además, impactan porque se usan como catalizadoras de acciones de fomento.

En la Patagonia algunos servicios no resultan rentables para las empresas privadas, por lo cual en esos casos los gobiernos provinciales no pueden resignarse a que no sean prestados.

Los bancos provinciales también tienen una importancia particular en este aspecto. Las razones que se esgrimen para tratar de mantenerlos dentro de las esferas provinciales pasan por varios puntos. Son los únicos dispuestos a prestar dinero a las pequeñas empresas de las zonas rurales y, además, son los financiadores de las provincias, donde la banca externa a través de un operador interior consigue los créditos o préstamos a tasas internacionales, con lo cual los pasivos de los bancos se encuentran en dólares.

Recordemos la Carta Magna de Inglaterra de 1215, cuando los señores se reunían en el bosque para hablar con Juan sin Tierra y ver cómo se podía disminuir la voracidad del príncipe. En la actualidad queremos llevar a cabo una nueva Carta Magna en esta materia y, asimismo, ver cómo reducimos la voracidad de ese príncipe que tiene la figura del publicano en el ministro de Economía.

Indudablemente, la Constitución de 1853 no previó el concepto de coparticipación federal porque cuando se la dictó los problemas existentes eran superiores y mucho más trascendentes que los actuales. En efecto, se trataba de alcanzar la unidad de la Nación.

La variabilidad de las políticas que fueron instauradas por el Estado nacional y los profundos y persistentes cambios producidos en las relaciones fiscales entre la Nación y las provincias generó el producto de la evolución del sistema de financiamiento del gasto público a distintos niveles de gobierno. A partir de allí surge el desmadre.

El afianzamiento de las relaciones fiscales en el marco del desarrollo de la organización institucional del país puede dividirse en períodos. El primero, comprendido entre 1853 y 1890, representa el principio de separación de fuentes. La Nación tenía la facultad de percibir los ingresos del comercio exterior, correo, venta de activos físicos y los impuestos indirectos en la Capital Federal y los territorios nacionales. A su vez, las provincias tenían la facultad de percibir los impuestos directos.

En 1887 las transferencias a las provincias alcanzaban el 1,9 por ciento. Entre 1890 y 1910 tuvo vigencia una ley de renovación anual que extendió a toda la Nación la tributación nacional. Las transferencias a las provincias alcanzaron en ese período el 11,5 por ciento del gasto provincial.

El primer régimen de coparticipación lo encontramos entre 1935 y 1946 con la distribución del impuesto a los réditos, a las ventas y a la unificación de impuestos internos. El financiamiento de las provincias en este período alcanza un máximo del 28,7 por ciento en 1939.

Entre 1947 y 1958 el gasto adquiere mayor relevancia y llega al 38 por ciento en función del mayor financiamiento de las erogaciones provinciales. Se incorpora así el impuesto sustitutivo a la transmisión gratuita de bienes.

La ley 14.788 reforma la ley 12.956 en lo atinente al impuestos a las ventas, a los réditos, a las ganancias eventuales y a los beneficios extraordinarios.

En 1960 el financiamiento del gasto alcanza el 47,2 por ciento.



## Convención Nacional Constituyente

De 1967 a 1972 se modifican los coeficientes de coparticipación y se reducen los porcentajes establecidos en leyes anteriores, financiándose así el 40,6 por ciento del gasto.

En 1973 se sanciona la ley 20.221, por la que se incrementan los recursos transferidos a las provincias pero esto no se mantiene en forma constante.

En 1977 el gasto ya alcanza al 61,6 por ciento, disminuyendo al 50 por ciento en la década del 80.

A partir del segundo quinquenio de los 80 se dan tres sucesos: transferencia de servicios sin contrapartida, limitación tributaria de los gobiernos locales y reducción de transferencias de recursos mediante la precoparticipación.

En 1988 se sanciona la actual ley de coparticipación, que rige con modificaciones, incluyendo la distribución primaria con el 56,66 por ciento a las provincias y el 1 por ciento en forma no automática.

Finalmente, se firma el pacto fiscal.

Por una cuestión de honestidad intelectual debemos hacer la siguiente disquisición. Con esto no quiero decir que estemos totalmente solidarizados con la Nación o con las provincias. Simplemente hago una disección económica.

El plan de convertibilidad da a luz algunas cosas. Por ejemplo, las transferencias discrecionales de aportes del Tesoro Nacional no fueron demasiado claras. La no coparticipación de la emisión monetaria, o sea el impuesto inflacionario, fue uno de los castigos que la Nación le dio a las provincias. Otro nefasto problema fue el no cumplimiento del pago de tributos de las empresas públicas, aunque esto es más asignable a la mala administración. A su vez, una materia discutible fue la liquidación de regalías hidrocarburíferas sin tener en cuenta el precio internacional.

A las provincias también se les puede llegar a cargar algún "sambenito", como por ejemplo la emisión de bonos que actuaban de hecho como cuasidinero, la licuación del pasivo provincial por el efecto de la inflación y el aumento del gasto público, el financiamiento de las tesorerías provinciales, que generó un problema al sistema financiero y contribuyó luego al crecimiento cíclico de la tasa de interés. Considero que este es el debate del conflicto histórico.

Por otra parte, ¿qué pasa con la centralidad de la reforma del Estado provincial? La envergadura del aparato provincial concentra la situación de dar el empleo, ya que el 40 por ciento o más de su población económicamente activa vive en general del presupuesto provincial. La provincia, por consiguiente, es el único elemento para articular sectores totalmente diferenciados y distintos entre sí.

La estructura socioeconómica y/o política absorbió las crisis regionales y generó la sustitución pasiva. De esta forma, se ha llevado a muchas provincias a la caída de la producción, con lo cual los Estados provinciales actúan sólo por reacción. Cada vez hay mayor gasto para poder mantener estable el nivel de actividad, la demanda y el empleo.

La reducción de la inversión pública actúa en estos momentos como un ajuste primario entre todas las variables de ajuste. El sector privado de esta forma reduce su participación, con lo que declina aún más la inversión. Y con esto no se sustituye ni siquiera la depreciación de los activos.

En lo institucional, los resultados se pueden categorizar en tres puntos: esta situación lleva a una pérdida estratégica en cuanto a dinamizar procesos socioeconómicos a los gobiernos provinciales; un incremento desordenado y sin sentido de la planta de personal, que se convierte en una baja sustantiva en la calidad y cantidad de los servicios que el

## Convención Nacional Constituyente

gobierno provincial presta; un manejo ineficiente del gasto público en partidas de gasto social generado por efecto contrario, toda una contradicción. Las empresas privadas actúan en este sistema con la medida de la megaganancia vía Estado sin impulsar ni siquiera la modernización del Estado ni la propia.

Los puntos políticos que deben resolverse a nivel de reforma de los Estados provinciales, a criterio del MODIN, son los siguiente: cómo se van a solucionar los deterioros de los aparatos públicos; la puja entre la Nación y su ajuste; las provincias y el clientelismo, versus el desgaste social. Y esto lo hemos observado en la profunda crisis sectorial en que se encuentran las provincias y las economías regionales.

Evidentemente, para este tema no hay una solución de corto plazo. No la hay porque aquí nos debemos preguntar si la crisis es producto de haber hecho el ajuste o de no haberlo realizado. Y aquí, esa simple pregunta, plantea prácticamente todo un dilema: ¿el ajuste fiscal o el ajuste económico?

Decimos que el ajuste económico es el que ha subsumido a esta crisis, porque el desajuste fiscal es el producto del ajuste económico sin un cinturón de seguridad social dentro de un proceso de apertura de la economía que sustituye la producción local.

La desinversión provincial impacta en el nivel de inversión privada. Porque, ¿qué empresa va a invertir donde no hay caminos, no hay energía eléctrica, no hay agua, no hay comunicaciones?

El desmembramiento y la desvertebración que planteamos, dentro de un acuerdo macropolurinacional —como ya lo expresamos ayer—, realmente nos hace avizorar un problema bastante serio para determinadas provincias, para determinadas regiones y, fundamentalmente, para la Nación. Rompamos las provincias, rompemos la Nación. El gobierno central no mira a las provincias; ese es el corolario cruel de esto. No mira a las provincias; es como el Buda: se mira a sí mismo.

Nos vemos en la obligación de decir que lo que nosotros plantearíamos como una nueva Constitución económica va más allá de una disquisición porcentual; va más allá de una disquisición de si conviene incluir los textos constitucionales que garanticen —como mínimo— salir de esta coyuntura abyecta en la que hoy nos encontramos subsumidos.

Decimos que una sociedad organizada supone una relación entre el poder económico y el poder político. Y esto sólo es posible en una sociedad con intensa y clara actividad económica, donde la promoción y el desarrollo de la riqueza nacional garantizan la seguridad y la defensa. En este orden, el poder económico es el logro de un sustento de carácter político que resume las exigencias definidas en términos de bienestar general.

Plantear una nueva Constitución económica supondría romper con la idea falsa de la elección entre lo desagradable y lo caótico, para comprender que crecer es una acción colectiva de todos, y no de otros. Porque la elevación material de la sociedad es desarrollo de un proceso interno y racional que rompe con el círculo del desempleo y logra el crecimiento del salario; asegura la equidad el sistema porque crece sin la falsa dicotomía entre Estado o privado, agro o industria, mercado interno o externo.

El objetivo de esta Constitución económica debería cumplir con la austeridad fiscal y monetaria, impositiva y aduanera, con un marco legal que no permita tenebrosidades jurídicas ni ineficiencias y corrupciones, con un instituto del crédito donde los flujos de fondos son concebidos con temporalidad y asociados al carácter productivo, porque en definitiva el subdesarrollo en el que estamos sumidos no es más que el producto de un carácter cultural, no de recursos mismos. Somos un país rico y pobre a la vez; somos pobres

## Convención Nacional Constituyente

espiritual, moral e intelectualmente para dar soluciones si no resolvemos esto.

Se debe cumplir con romper el desequilibrio de las provincias integrándolas en la gran unidad geoeconómica, con una vertebración racional en infraestructura comunicacional, energética, transporte, etcétera, y así concluir con este aislamiento finisecular.

Debemos desarrollar un balanceado estadio entre lo agropecuario y lo industrial, que sea adaptable a la demanda interna y externa. También estimular las actividades agropecuarias, mineras, etcétera, con la tecnificación suficiente a fin de movilizar la máquina de crecer y obtener una genuina producción y productividad.

Promover y desarrollar la explotación económica y racional de los recursos del mar.

Orientar, posibilitar y garantizar la actividad privada nacional y extranjera, en las mismas condiciones de seguridad jurídica; sin dicotomías.

Lograr el control efectivo sobre las áreas vitales de la economía nacional.

Buscar incentivar y lograr la verdadera integración latinoamericana bajo los objetivos de políticas comunes.

Promover la investigación bajo la óptica "schumpeteriana", a fin de obtener beneficios extraordinarios que provengan de la reducción de costos, de la diferenciación, de la innovación, de la mejora de la calidad de producto, y no de la ventaja comparativa del salario. La principal contribución en todo objetivo es el capital humano, que realiza su aporte tanto a la producción como a la construcción de menor diseño.

En definitiva, el siglo XXI impone un nuevo sistema de renta. Y la renta, hoy por hoy, no es otra cosa que el avance en educación, en investigación, y en tecnología. Porque nosotros decimos que una Constitución que contenga estos elementos es una Constitución Nacional. Es el debate Hamilton—Parrington en la Constitución americana. Y lo decimos porque queremos un crecimiento endógeno y no lo que estamos teniendo que es un crecimiento exógeno.

El marco de propuestas de una Constitución Nacional se centra en el concepto de las instituciones que suponen el diseño del Estado con reglas claras, cumplibles y no exclusivas ni excluyentes; con una propuesta clara en cuanto a crecer con estabilidad concreta y equidad distributiva, para que la equidad del sistema, producto del normal desarrollo de la sociedad, garantida por el marco y el nivel de actividad de la propuesta, conduzca al resultado de una sociedad organizada, de crecimiento participativo, y permita así cumplir con todos los pasos que una Nación necesita.

Los requisitos son una política integradora, que afirme la identidad del país creando las condiciones de crecimiento para sus habitantes en forma sostenida; que afirme el modelo de Nación dentro del encuadre geoestratégico regional; que afirme el poder subsidiario del Estado con conducción, coordinación, crédito; garantizando equilibrio y clara idea de lo que el país necesita tanto de sus habitantes como de sus empresarios; reconociendo ese espíritu y colaborando con él en la gestación de proyectos de larga maduración.

La unión entre el poder político y el poder económico, señor presidente, lleva necesariamente a la búsqueda de calidad legislativa para que la seguridad jurídica actúe entre gobernantes y gobernados en forma similar, satisfaciendo de esta forma las condiciones de la nueva Constitución para una sociedad que pretende ser organizada.

Voy a concluir con mi alocución para luego ceder el uso de la palabra a mi compañero de bancada del MODIN convencional del Campo. Y no quisiera olvidar el hecho de que hoy nuevamente está instalado el debate de librecambistas y proteccionistas en esta Asamblea.

## Convención Nacional Constituyente

Lo digo, señor presidente, porque paradójicamente, igual que en 1890, tenemos ley de convertibilidad. Pero creo que si Carlos Pellegrini resucitara, se muere de nuevo. Nada más diferente de lo que planteaba Carlos Pellegrini que esta ley de convertibilidad.

Hoy nuevamente el puerto de Buenos Aires está presente, ese puerto que niega la historicidad de los problemas. Otra vez surge el debate entre exportar materia prima, como lo estamos haciendo ahora, o exportar mano de obra, valor agregado, verdadera producción, que es lo que nos está faltando. Nos hemos convertido en exportadores de algo que ningún país exporta; exportamos salarios porque pagamos la baja de la desocupación externa. El presidente Clinton agradeció los 40 mil nuevos puestos de trabajo que se generaron gracias a esa balanza deficitaria, que —según nos informan— en el primer semestre dio un resultado negativo de 2.600 millones de dólares.

Tenemos voluntad de crecer; en el MODIN estamos dispuestos a hacerlo, no para transferir sino para que quede. En el 50 nos proponían comer pan negro y vivíamos en un capitalismo que acumulaba. Hoy, en los 90, nos piden comer pan negro y vivimos en un capitalismo sin capitales ni mercado, y encima transferimos. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para completar el tiempo del informe del dictamen de minoría del MODIN tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: efectivamente, voy a completar los aspectos pendientes de nuestro dictamen. Quiero dejar constancia de que el MODIN vino a esta trascendente etapa de la reforma de la Constitución Nacional con el propósito de reafirmar el federalismo argentino. Uno de los motivos esenciales que ha movilizado nuestra actitud política en esta Constituyente es restablecer el viejo país federal y proponer un modelo de crecimiento, como lo acaba de señalar el señor convencional Dentice, a partir de la reconstrucción del país del interior.

En ese sentido, y afirmando lo que señaláramos en las comisiones respectivas, creemos que los derechos de las provincias, de los pueblos históricos del interior, se fueron deteriorando a partir de que el país se fue centralizando en función de una dependencia externa.

Fundamentalmente el federalismo argentino se deteriora en sus intereses de todos los días a partir de la inclusión de la Argentina como un quinto dominio del imperio británico. Ese es el momento aciago, el momento de inflexión de los intereses de nuestras provincias, de nuestros pueblos del interior. Aquí se presenta esa especie de transferencia y flujo permanente de capitales que señalaba Raúl Scalabrini Ortiz hace ya unas décadas, cuando había una succión permanente de los esfuerzos económicos de las provincias en función de ese alineamiento con el imperio británico. Hoy más que nunca se ha acentuado, justamente como consecuencia de estas políticas puestas en boga desde hace unos años, que son políticas anacrónicas, inviables y antihistóricas.

El MODIN replantea su proyecto de crecimiento a partir de mirar al país del interior. En la medida en que nos acerquemos al país criollo, de raíz hispánica, de tradición nacional y federal, vamos a encontrar nuestra salida.

Como recién dijo el señor convencional Dentice, mi compañero de bancada, estamos pensando en función de un proyecto de crecimiento endógeno, o sea mirar desde adentro, que es una forma de transitar los caminos de la integración latinoamericana. De lo contrario, el federalismo es una formulación abstracta.

## Convención Nacional Constituyente

En ese sentido quiero traer una frase de quien fuera presidente en el año 1950, el general Juan Domingo Perón, cuando decía que "una provincia no puede ser políticamente autónoma sin serlo económicamente. El federalismo político fue siempre una mentira desde que no existió nunca un federalismo económico". Esta frase está vigente y el MODIN agrega que hoy más que nunca la subordinación del federalismo económico es tal porque ha quedado definido políticamente el federalismo pero las economías provinciales tienen cada vez menos manejo de sus recursos.

En ese sentido voy a apoyar lo que digo con lo sostenido por un importante jurista argentino que está presente en esta Constituyente, el doctor Héctor Masnatta, que tiene funciones de gran importancia en la sociedad argentina en este momento. Ojalá puedan aplicarse sus puntos de vista en este tema. El doctor Masnatta en el libro *Hacia la Reforma Constitucional* que acaba de publicar dice: "La problemática argentina ofrece al observador crítico los frutos y consecuencias de una doble colonización. La primera, que llamaremos externa, resulta de nuestra condición de país dependiente y subdesarrollado, sujeto a la hegemonía de los países centrales. La segunda, interna o endógena, resulta productora de la sujeción del grueso de las provincias argentinas a un centro privilegiado, constituido por la Ciudad puerto de Buenos Aires, el cinturón industrial y la pampa húmeda, que acumula el 20 por ciento del territorio, casi el 80 por ciento de la riqueza nacional y el 70 por ciento de la inversión pública."

De manera que cada día la sujeción y dependencia de nuestras provincias es mayor. En este sentido tenemos como prueba la evidencia de la destrucción de las economías regionales y de los principios más elementales de nuestros intereses provinciales.

Hubo un acta de reparación histórica —la verdadera— que firmaron las provincias de La Rioja, Catamarca, San Juan y San Luis hace ya dos décadas, y ha sido violentamente desestimada por la política del ministro Cavallo que incluso arrasó con las formas de protección industrial que tenía la provincia de Tierra del Fuego. Eran provincias donde era necesario facilitar la promoción industrial para poder permitir la radicación industrial. Es muy fácil advertir que estando el mercado interno concentrado en las grandes ciudades, como Capital Federal, Rosario y Córdoba —particularmente en este cinturón industrial— nadie va a poner una industria en las provincias más lejanas donde está el costo del flete, el agravante de las distancias y las dificultades infraestructurales que acaba de señalar Dentice.

Es obvio que la concentración macroeconómica del puerto va a continuar de esta forma porque hasta la curtiembre Yoma de la provincia de La Rioja, en la ciudad de Chilecito, ha trasladado casi todas sus industrias, que eran la única fuente industrial de trabajo en esa provincia, y que siendo la más olvidada y humillada del país, la que más hombres y sangre ha dado a la historia argentina, tiene la paradoja de ver en este momento un presidente de la Nación riojano que hace la política de los porteños.

En ese sentido queremos ratificar los derechos federales y, a partir de aquí, fundamentalmente los derechos del municipio. El MODIN vino con un meditado artículo 106 nuevo de la Constitución. Queremos la limitación que imponía la Constitución del 53, que definía que solamente las provincias tenían facultades para establecer los alcances del municipio.

El municipio es la base de la construcción del federalismo argentino, así lo fue en nuestra historia, y nosotros queremos repararlo. Con este objetivo hemos formulado una síntesis en la confección semántica del artículo 106, donde damos a la autonomía municipal los alcances institucionales, políticos, administrativos, económicos y financieros, volviendo



## Convención Nacional Constituyente

al concepto de Perón de que la autonomía política estaba definida en forma abstracta si no se especificaban estas cuestiones esenciales.

En la comisión que sesionó en la ciudad de Paraná que hace referencia a este tema, hemos encontrado este punto de vista y señalamos que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia durante 78 años, desde 1911 a 1989, hasta el caso "Rivademar c/Municipalidad de Rosario" del 21 de marzo de 1989, determinó que el municipio constituye un órgano de gobierno. Pero en determinado momento se modificó este criterio de la Corte, por lo que creímos necesario establecer los alcances de la autonomía municipal en el nuevo texto constitucional.

Hemos encontrado distintas opiniones. El partido mayoritario, el Justicialista, sostuvo en la comisión que solamente había que asegurar la autonomía municipal. Es una posición distinta, afortunadamente, a la que tiene en este momento el dictamen de la mayoría. Esta postura fue apoyada por varios convencionales del principal partido opositor. Nosotros disentíamos absolutamente. Esa posición resulta explicable por el estilo unitario y centralista de funcionamiento de los grandes partidos políticos argentinos y por la visión centralista que tiene el gobierno de Menem—Cavallo en este momento.

Aclaro que el doctor Cavallo es oriundo de la misma ciudad de donde yo provengo, San Francisco, que era la segunda ciudad industrial —después de la de Avellaneda— de mayor densidad en proporción con el resto del país. Esa ciudad fue fundada por el abuelo de un convencional que forma parte de este cuerpo, el doctor Iturraspe, y allí prácticamente ha quedado desmantelada la industria; es muy poco lo que resta como consecuencia de la destrucción del mercado interno. Difícilmente la industria de San Francisco podría competir con la sofisticada tecnología y los bajos sueldos que se pagan en otros países, en los cuales el Estado desempeña todavía un papel protector que ya ha abandonado el Estado argentino.

Disentimos con aquel viejo concepto de que la autonomía municipal debía definirse y no darle un mayor alcance. En ese sentido, hemos extraído de los proyectos que se han presentado en la materia los distintos enfoques que dan a esta cuestión ambos partidos mayoritarios.

El señor convencional Rampi, del Partido Justicialista, que a su vez es intendente de una ciudad de la provincia de Buenos Aires y miembro informante de la comisión que se reunió en Paraná, sostuvo lo siguiente: "Nos parece que la inserción del vocablo autonomía es por sí solo suficiente para definir una intencionalidad inequívoca: establecer constitucionalmente los pilares del régimen municipal. Cualquier "modalización" adicional implicaría avanzar sobre las autonomías provinciales..." —diferimos absolutamente con el señor convencional Rampi en este aspecto— "...retaceándoles la oportunidad de operar sobre la realidad que ellas conocen y que, en la extensión territorial de nuestro país, es por demás rica en matices". Esto figura en el Boletín N° 9 de Proyectos Presentados, en la página 353.

Por su parte, la señora convencional Roulet, ex vicegobernadora de la provincia de Buenos Aires por la Unión Cívica Radical, afirmó lo siguiente: "Toda enumeración exagerada de las características de dicha autonomía, además de tediosa y contraria al estilo de la Constitución, en la práctica comportaría una limitación al concepto amplio de autonomía". Disentimos también con este concepto, que figura reproducido en la página 358, Boletín N° 9, de los Proyectos Ingresados. La autonomía, sin la definición de los principios económicos, es abstracta.

También podemos citar a otros señores convencionales del partido Justicialista, como el doctor Rosatti, que comparte el criterio que en este aspecto ha sostenido el MODIN, de la



## Convención Nacional Constituyente

siguiente forma: "Para que exista autonomía municipal o independencia comunal, no basta proclamarla, más o menos enfáticamente; hay que establecerla en la misma Constitución, y no dejar librada su suerte a la ley, las garantías de la triple autonomía política, administrativa y financiera." Esto figura en el Boletín N° 5 de los Proyectos Ingresados, página 205. Luego agrega: "Definir la autonomía en el texto constitucional equivale a consagrar una herramienta interpretativa uniforme en todo el territorio del país —saber qué queremos decir cuando decimos "autonomía"—, pero en modo alguno significa decir que todos los municipios del país deben gozar del mismo *status* jurídico".

El señor convencional Quiroga Lavié del radicalismo —que en otras oportunidades he citado— tiene un interesantísimo libro e introdujo un elemento muy importante en los proyectos presentados, sosteniendo lo que el MODIN considera que ha sido la mejor iniciativa en este tema: "Tampoco bastará con la mera afirmación constitucional de la autonomía del municipio, resultando necesario que ella se encuentre especificada en los ámbitos institucional, económico—financiero y administrativo".

La señora convencional Maza es autora de un proyecto interesante, donde señala que a este tema de la autonomía hay que darle rango constitucional, porque si no se encuentra demasiado atado a los forcejeos político—partidarios y a la disputa territorial del poder. En ese sentido, vamos a coincidir con una opinión del doctor Raúl Alfonsín —aunque pueda resultar increíble—, quien el 19 de junio de 1994 realizó la siguiente afirmación en el diario "La Nación": "Muchas veces hay intencionalidad política cuando se reparten los fondos entre los intendentes del propio partido y de la oposición." Ese es el tema que nosotros queremos señalar. Cuando el intendente no es del mismo color político que el gobernador, difícilmente reciba los fondos que requiere. Por eso queremos llevar esto a la Constitución, para que ella fije los alcances económicos que deben tener esos fondos. Igualmente, si el gobernador no es del mismo partido político que el señor presidente de la República, obviamente se retacean los fondos; puede existir un criterio discriminatorio en ese sentido.

El enfoque minimizador del papel del municipio también responde en algunos casos al modelo neoliberal del gobierno local, donde la descentralización acompaña una política de privatización y la concepción del municipio como una empresa de servicios.

Estuvimos en la reunión de comisión que se efectuó en Paraná, cuando se hizo presente la Federación Argentina de Municipios, encabezada por el actual intendente de la ciudad de Santa Fe, ingeniero Obeid, que fue a plantear una definición del tema de la autonomía absolutamente coincidente con la propuesta del MODIN. Recuerdo que en ese momento pedí la palabra y planteé que facilitáramos la resolución del tema aceptando lo que decía la Federación Argentina de Municipios —que presidía el intendente Rubén Martí, de la ciudad de Córdoba—, porque se trataba de algo muy importante...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional Péculo le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. DEL CAMPO.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PECULO.— Señor presidente: lo que ha dicho el señor convencional preopinante no es cierto. No es verdad que se distribuyen en forma discriminada los fondos con los intendentes

## Convención Nacional Constituyente

que no son del partido gobernante.

No puedo dejar pasar esta arbitrariedad, porque no es verdad. Si no, que diga qué intendente tiene el MODIN para que sepamos a quién no le dan participación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— No se trata de un problema vinculado con los intendentes que pueda tener el MODIN. Simplemente había traído una opinión del doctor Alfonsín que fue publicada en el diario "La Nación" el 19 de junio de 1994. Voy a terminar de leerla, porque me había olvidado de una parte esencial, donde él hace referencia al gobernador Eduardo Duhalde. Dice así: "...Eduardo Duhalde, sospechado de abrir o cerrar la canilla a su entero arbitrio en lo referido a los municipios conducidos por los radicales". Esto lo dejo expresado para la deliberación posterior de los firmantes del Pacto de Olivos, porque son socios y primos trimestrales, pero no tengo por qué ingresar en esta discusión. (*Aplausos*) Hice esta referencia porque alguno de los intendentes justicialistas —de los noventa que hay en Córdoba— me hizo la misma comparación con relación al gobierno del doctor Angeloz, a pesar de que en esa provincia existe la autonomía, está instituida e inclusive se ha establecido una forma de coparticipación entre la provincia y los municipios, lo que parece que no siempre se cumple estrictamente por otros motivos políticos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional e intendente Rampi y el también señor convencional e intendente Bulacio le solicitan interrupciones. ¿Las concede?

Sr. DEL CAMPO.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces, en primer lugar, tiene la palabra para una interrupción el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: conozco la denodada preocupación que ha tenido el señor convencional preopinante sobre un tema tan importante como el de la autonomía municipal porque hemos participado en la misma comisión. Sé que está animado por la buena fe y por el principio ineludible que debe primar acá, que es el del respeto entre colegas convencionales. Pero en varias oportunidades he escuchado decir que en la provincia de Buenos Aires existiría una suerte de discriminación con respecto a pretendidas —entre comillas— aperturas de canillas financieras hacia municipios que no se correspondan con el color político del gobierno provincial de turno.

Fui diputado desde 1983 a 1987, siendo gobernador de la provincia el doctor Armendáriz, y no me consta que se hayan realizado discriminaciones financieras con los municipios que no respondían al color político de su partido; en aquel entonces eran veintiocho los del Partido Justicialista.

Durante la gobernación del doctor Cafiero comenzó mi primer mandato y no conozco un solo municipio —al menos nunca se comentó en las reuniones que desde hace mucho se vienen realizando en el Foro de Intendentes de la Provincia de Buenos Aires— que haya sufrido discriminaciones financieras.

## Convención Nacional Constituyente

Sigo siendo intendente durante el gobierno del doctor Duhalde, en el que no sólo no hay discriminación financiera sino que se ha potenciado con medidas de acción concretas a todos y cada uno de los municipios de la provincia de Buenos Aires. El proceso de descentralización impositiva y operativa de la obra pública exime de cualquier otro comentario.

No sé si el doctor Alfonsín habrá hecho esta aclaración dentro o fuera de un contexto de opinión, pero debo advertir que cuando se habla de "cerrar la canilla" se está confundiendo con el imaginario popular una terminología que no se corresponde con la legal, administrativa y económica del funcionamiento provincial. Nadie cierra la canilla, porque es imposible no abastecer de fondos cuando están y se corresponden con una ley determinada. Es imposible que esto ocurra. Todos los municipios tienen fijada una coparticipación provincial de impuestos y la reciben religiosamente del 1 al 15 de cada mes. Por supuesto, estoy hablando de mi provincia, la de Buenos Aires, donde toda la obra pública de vivienda se está realizando a través de la descentralización operativa, por los municipios y en forma automática. Las viviendas allí se van construyendo en forma automática municipio por municipio. Por lo que digo al señor convencional preopinante, a quien respeto y aprecio por su dedicación y esmero, que hay una fuerte equivocación en sus dichos, puesto que no existe en la provincia de Buenos Aires ningún tipo de discriminación financiera a municipio alguno, sea cual fuere el color político de su representante legal, en este caso, del intendente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: quiero manifestar mi preocupación en torno al tema que se está considerando.

El dictamen de minoría presentado por mi bloque —al que oportunamente se referirán otros convencionales— incluye el tema de la coparticipación de las provincias con los municipios, entendiendo que es razonable hacerlo en virtud de la incorporación de la coparticipación de la Nación con las provincias.

El problema me atañe porque soy intendente de una de las ciudades más grandes del país y mi signo político es distinto al del gobernador de la provincia y al del gobierno nacional, y debo expresar que tengo dificultades porque no todos los fondos que recibe la provincia son coparticipables. Hay una determinada cantidad de fondos con fines específicos de los cuales los municipios no participan.

El año pasado, en el Congreso de Intendentes organizado por el Ministerio del Interior cuando era ministro el licenciado Béliz, el presidente de la Nación anunció algo que para nosotros era muy significativo, porque dijo que el 25 por ciento de los fondos que la Nación distribuía a las provincias irían directamente a los municipios. Por supuesto, aplaudimos esta manifestación del presidente Menem, ya que en el caso de mi provincia sólo el 12,5 por ciento de los fondos que recibe se distribuyen entre los municipios.

En el caso concreto de San Miguel de Tucumán, de cada cien pesos que se tributan a la Nación, sólo seis vuelven al municipio, de tal manera que mi presupuesto solo tiene un 30 por ciento de fondos coparticipables y un 70 por ciento de recursos tributarios propios. Esto, casi es una excepción total en el país. Por ello, incorporar una cláusula que garantice una justa, razonable y equitativa coparticipación a los municipios por parte de las provincias es

## Convención Nacional Constituyente

seguir el mismo concepto de la coparticipación de la Nación a las provincias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: debemos tener en cuenta que las facultades para establecer los alcances de la autonomía están dadas por las constituciones provinciales. La autonomía radica además, en las provincias, que son las que están facultadas para establecer los alcances de este tema.

Otro concepto importante que hemos rescatado de los proyectos presentados —son más de sesenta las iniciativas sobre el artículo 106 de la Constitución— es el incluido en el del Movimiento Popular Fueguino, porque establece que el régimen municipal que deben asegurar las provincias se reconoce como parte constitutiva de la organización federal de la Nación Argentina. Es importante destacar este aspecto, porque es una forma de resaltar que el municipio tiene un nivel de gobierno integrante del sector público argentino que hasta ahora no había sido planteado de esta manera.

Asimismo, quiero destacar que la posición del MODIN en defensa del municipio está antitéticamente opuesta al modelo socialdemócrata que está en boga y que ha sido difundido en nuestro país, que procura la máxima independencia del gobierno local, vinculado directamente a un gobierno mundial, por considerar innecesarios los estados nacionales. Este modelo es defendido por la Federación Mundial de Ciudades Unidas, que preside el ex primer ministro de Francia —actual secretario general de la Internacional Socialista— Pierre Mauroy y ha logrado acuerdos en algunas ciudades de la Argentina.

Analizados los aspectos jurídicos y doctrinarios, corresponde destacar las consecuencias prácticas del relegamiento del gobierno municipal. En el país hay mil setecientos municipios y sólo inciden en un 2,1 por ciento del producto bruto interno, y la proporción de sus presupuestos sumados, con relación al gasto público total, es el siguiente, según el informe sobre *El Gasto Público Consolidado* publicado en el diario *La Nación* del 20 de enero del corriente año: Gasto público argentino de 1994: Nación, 39 mil millones de dólares, es decir, 56,4 por ciento; provincias, 24.700 millones de dólares, 35,7 por ciento y, los municipios, 5.460 millones de dólares, que representan el 7,9 por ciento. Basta comparar este magro 8 por ciento del gasto municipal argentino con el 25 por ciento del gasto municipal en Alemania, a cuyos municipios les corresponde el 65 por ciento de la inversión pública.

He expuesto la posición del bloque que represento en relación con el tema en discusión. Saludamos y felicitamos esta iniciativa que propicia incluir los nuevos derechos de los municipios en lo relativo a la autonomía municipal.

Concluyo mi exposición señalando que apoyamos un proyecto de regionalización que no puedo fundamentar ahora a raíz del escaso tiempo que dispongo. El resto de los temas que incluye el proyecto que estamos considerando serán abordados por otro compañero de bloque, es decir, aquellos referidos a la educación y la universidad argentina.

Dejamos a consideración de la Asamblea el dictamen que hemos presentado e invitamos a los señores convencionales a que lo apoyen para que esta Constitución signifique un avance en los aspectos mencionados. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: a pesar de la soledad y del éxodo de algunos señores convencionales, voy a fundar nuestro despacho en minoría ante quienes nos distinguen con su presencia y para su registro en el Diario de Sesiones.

En cuanto a la cláusula federal, siento una incontenible emoción y el peso de una enorme responsabilidad. Es que este debate es quizás el más esperado de todos y el más postergado en la sociedad argentina. Es un debate trascendental, histórico y crucial, como todos los desafíos de nuestro tiempo.

Más allá de que el resultado de estas deliberaciones determine si somos capaces de consagrar el fortalecimiento del federalismo o si desaprovechamos esta oportunidad histórica por falta de determinación, coraje o capacidad, el contenido de este debate quedará marcado a fuego en la piel de la Nación Argentina.

Por eso siento emoción y responsabilidad. Aún más grande es esa sensación, porque vengo a fundar este despacho en minoría en nombre del interbloque de partidos provinciales, los que a pesar de la presentación de distintos proyectos y dictámenes, han acordado una propuesta común para la cláusula federal, expresando de esa manera su vocación de actuar en conjunto desde sus denominadores comunes. Así, se materializa la característica principal de la convivencia de los partidos provinciales, que expusieron y desarrollaron sus coincidencias a lo largo de esta Convención Constituyente.

Para nosotros este día es más histórico todavía porque tenemos la esperanza de que esté germinando un proyecto que pueda alumbrar en la vida cívica de la Nación una expresión política de raigambre auténticamente federal, que si se logra estará llamada a ser protagonista de los nuevos tiempos de la República.

No tengo ninguna duda de que coincidimos en que el régimen federal ha de ser el eje directriz del funcionamiento de la República. En ese sentido, voy a hacer algunas consideraciones para que nuestras críticas o propuestas resulten más comprensibles.

Se ha hablado bien del federalismo como forma de Estado. No quiero hacer consideraciones doctrinarias que, en realidad, no podría hacer. Pero sí voy a formular algunas apreciaciones tendientes a ubicar al federalismo en la realidad desde la que debemos partir para considerar el tema que nos ocupa.

Lo primero que debemos analizar es si el federalismo ofrece hoy respuestas eficaces a las urgencias de la actualidad. Para nosotros el federalismo es ante todo, una realidad de profunda raíz histórica además de una realidad sociológica. Pero el federalismo es mucho más que esa realidad. El federalismo es una vocación de los argentinos, un destino y, sobre todo, una necesidad. Y digo que es una necesidad aun frente a la globalización o frente al fenómeno de la integración. A pesar de todo ello, las sociedades expresan sus tendencias hacia el afianzamiento de las identidades locales y de sus rasgos particulares. Frente a todos estos fenómenos se impone la tendencia a la descentralización, como una forma de reclamo de las autonomías ante la notable desvalorización del Estado, como una manera de democratizar el poder y como un modo de acercar a gobernantes y gobernados a fin de hacer más inmediatas las cargas fiscales en la acción del gobierno.

El federalismo es para nosotros el nombre propio de la descentralización y una respuesta vigente y eficaz a los problemas y desafíos que plantean el fin del siglo y las exigencias de la sociedad argentina.

Se han hecho consideraciones acerca del atraso que vive la Nación y la crisis que



## Convención Nacional Constituyente

sufren las economías regionales. Nosotros tenemos la plena convicción de que el federalismo es una respuesta que puede construir, desde las autonomías provinciales, el desarrollo de las provincias y el progreso de la Nación.

Tal como lo concebimos, ese federalismo es el que consagra la Constitución de 1853 y que fue distorsionado en los hechos por distintas realidades y circunstancias que han sido señaladas a lo largo del debate. En ese sentido, puedo mencionar la distorsión en las relaciones en cuanto a competencias; las distorsiones en materia de recursos, de potestades tributarias, de parámetros de distribución; los fondos de asignación específica que contrarían los acuerdos en términos de coparticipación; los dineros que por debajo de la mesa y por afuera del sistema institucionalizado reciben algunos gobiernos provinciales que son favorecidos en forma discriminatoria por el poder central; la transferencia de recursos y de competencia, sin la asignación respectiva de recursos; la explotación total de las riquezas naturales provinciales sin participación de las provincias ni compensación razonable por vía del pago de regalías más justas. Los impuestos, como el inflacionario, fueron empleados en forma exclusiva y excluyente por la Nación sin considerar a las provincias.

Estas y tantas otras razones han sido las que desvirtuaron el federalismo. Quizá también la actitud asumida por muchos hombres de la vida política que llevados a ejercer funciones en el ámbito nacional en representación de las provincias, a poco de sentarse en sus despachos porteños, olvidan la esencia, sus raíces, el mandato, la función y el sentido de su representación. Vale para quienes han desempeñado funciones ejecutivas y para quienes han actuado en el Congreso de la Nación sancionando las leyes que privaron a las provincias del ejercicio de sus potestades en distintas materias y que han contrariado, definitivamente, el federalismo de la Constitución de 1853. Ese federalismo que le permitió, por ejemplo, a la provincia de Mendoza negociar y acordar con la Nación. Porque tengo que decir también que venimos a reivindicar un federalismo de concertación, la explotación de sus recursos naturales y la prestación de los servicios públicos.

En la década del 40 los mendocinos habíamos acordado con la Nación la explotación petrolífera de nuestros yacimientos, estableciendo cuales eran las formas de participación en la renta petrolera, y también las formas en que se debían liquidar las mismas.

También pactamos con la Nación la prestación del servicio de gas, a los efectos de que en principio los prestara YPF, después terminó siendo Gas del Estado, por un lapso de cincuenta años. Pero fue la provincia de Mendoza la que estableció las condiciones a las que se tenía que someter la empresa prestataria en términos de calidad, de servicios, de regímenes tarifarios, de control, en fin, en el ejercicio jurisdiccional de sus facultades y del poder de policía.

Ello también sucedió a la hora de construir las centrales hidroeléctricas que yacen en el territorio mendocino. Tenemos un enorme potencial sólo parcialmente explotado. Pero todos esos emprendimientos llevados a cabo por la Nación tienen un antecedente histórico y fundamental: el convenio Nación—provincia para construir el complejo hidroeléctrico Nihuil, que obligó a la Nación a poner en el marco regulatorio para la privatización del sistema eléctrico una cláusula por la cual cabía acordar con las provincias inevitablemente antes de proceder a la privatización.

Este federalismo ha sido definitivamente desvirtuado en la vida nacional por las leyes que conculcaron esas potestades y esas facultades. De esa noche perdida de la historia tenemos la humilde aspiración de contribuir para que podamos rescatar el federalismo argentino. Un federalismo que consagrado en términos políticos e institucionales debe tener



## Convención Nacional Constituyente

inevitablemente un correlato en términos económicos, en términos de poder.

Tenemos que decir que para nosotros el federalismo es sobre todo poder de decisión: hacerlo nosotros; hacerlo los provincianos, por nosotros. Poder ser artífices de nuestro propio destino y sin tener que esperar que las soluciones a los problemas cotidianos de nuestra sociedad tengan que venir de las decisiones iluminadas del Congreso, de los poderes centrales de Buenos Aires; que puedan surgir de nuestras propias facultades de decisión. Y no hay poder de decisión si no hay recursos económicos.

Por ello el tema central de este debate, más allá de la autonomía municipal, de la educación, de la importancia y trascendencia que tienen estas cuestiones, se asienta en la distribución de los recursos impositivos y también de los recursos naturales. En fin, el tema de los recursos es vital para poder consagrar la autonomía, que parece ha sido el mandato dado por el Congreso a esta Convención Constituyente al incluir el fortalecimiento del régimen federal.

El federalismo es poder de decisión. Decía Joaquín V. González que el Estado dependiente en lo económico lo es inevitablemente también en el terreno político, y provocará los movimientos de regresión o de rebelión. O si no, quedará condenado a convertirse en una cosa pasiva incapaz de tener iniciativa y de generar progreso.

Esta convicción que tenemos, señora presidenta, es la que nos ha llevado a gestar un despacho por la minoría, sin dejar de reconocer los esfuerzos hechos por el presidente de la comisión y de los demás bloques intervinientes, quizá todos animados por la misma vocación: recuperar, rescatar el federalismo, fortalecerlo definitivamente en esta reforma constitucional.

Pero quién sabe por qué, tal vez esos corsés que le pueden poner a los constituyentes sus partidos políticos, quizá los acuerdos previos alcanzados para gestar esta reforma constitucional, han evitado que todos elaboráramos con mayor profundidad una cláusula que tenga los alcances innovadores y transformadores que reclama la idea de recuperar el federalismo.

Cuando hablamos de recursos también hablamos de competencia en materia de servicios porque, como dice Frías y una destacada constitucionalista mendocina, la señora Castorina de Tarquini, las provincias pueden ejercer sus competencias con fines de logros nacionales, porque tienen ejecución local pero tienen un destino nacional.

Por eso este dictamen por la minoría que defendemos tiene una piedra angular fundamental: la defensa de las potestades tributarias de los recursos propios de las provincias, quizás antes que la idea de la institucionalización de la coparticipación, y la reivindicación de los ámbitos propios para la prestación de los servicios, junto a la defensa inquebrantable de los recursos naturales.

Estos son los tres ejes o puntos de apoyo en los que se sustenta el dictamen que venimos a sostener en nombre del interbloque provincial.

El primer punto de diferenciación tiene que ver —para ir en el orden que ha elegido la mayoría para redactar su cláusula constitucional— con los impuestos externos. Planteamos la necesidad de que esos impuestos externos —que no son deseables en su aplicación en tanto vengán a trabar o a impedir la apertura de fronteras económicas que tenemos que conquistar abriendo y ganando mercados, como el único camino para poder emprender un capítulo de crecimiento—, en la medida en que sean creados por el Congreso, tendrán que ser coparticipados con las provincias argentinas.

Creemos que al momento de sancionar una ley deberá definirse el criterio para que se

## Convención Nacional Constituyente

contenga también el aporte que hacen las provincias exportadoras. Pero el principio es más general, porque es abarcativo de todas. Se trata de un principio de justicia: o no lo ponemos para no trabar las exportaciones, o lo ponemos con fines coparticipables.

El otro tema que nos distingue del proyecto de la mayoría es el que tiene que ver con el inciso 2º, es decir con los ámbitos tributarios a nivel de los impuestos que gravan la actividad económica o los bienes de la sociedad argentina. Coincidimos en que la creación de impuestos indirectos constituye una facultad concurrente del gobierno central con los gobiernos de las provincias, y creemos que allí está dado el espacio para negociar los términos de la coparticipación.

Pero decimos también que únicamente esos son los otros recursos a que se refiere el artículo 4º de la Constitución Nacional, como una forma clara de oponernos a la redacción que ha elegido el despacho de mayoría, que copia el texto actual que faculta al gobierno central a imponer contribuciones directas por tiempo determinado. Esta es una facultad propia de las provincias y ha sido utilizada por la Nación a lo largo de casi cien años, avasallando la potestad de nuestras provincias en la medida en que los impuestos directos han sido instaurados por la Nación, que los ha creado y puesto en vigor por tiempo indeterminado. La Nación ha conculcado así las potestades tributarias propias de las provincias, y por eso hace falta una cláusula que sea clara y terminante para evitar que esta distorsión se reitere. Tanto es así que al sostenerse en el debate que finalmente se optaba por una redacción idéntica a la actual parecía subyacer el espíritu de que por fin habrá de seguirse tolerando que la Nación imponga contribuciones directas, avasallando las competencias propias de las provincias.

Esto es fundamental e incluso más importante que la discusión de la coparticipación, porque si las provincias carecen de recursos propios no tienen el punto de salida necesario para negociar los términos de la coparticipación, y en consecuencia la idea de que esto esté reglado por una ley—convenio se transforma en una mera ilusión. Los gobernadores argentinos tienen que acudir a firmar las leyes que les propone el Ministerio de Economía, ya que a veces de esta adhesión depende la posibilidad de pagar los sueldos en sus respectivas jurisdicciones. En este caso el acuerdo o la ley—convenio se transforma en una simple ley de adhesión.

Esta no es la forma de defender las autonomías provinciales que —reitero— parece ser el mandato dado por la ley a esta Convención Nacional Constituyente. Queremos gobiernos provinciales fuertes y capaces de negociar en igualdad los contenidos de un acuerdo de coparticipación que necesariamente debe tener un alcance complementario luego de haber asegurado esos ámbitos tributarios propios que garanticen a las provincias los impuestos directos.

La coparticipación es el término que viene a complementar esto, señora presidenta. En este sentido queremos detenernos en un aspecto: la coparticipación no es la panacea sino un mecanismo de distribución que aceptamos como algo necesario en la actualidad. Quizás en el futuro puedan ser diseñados otros, pero hoy la coparticipación es el mecanismo que utilizamos. Quizás sea buena la mención constitucional, pero no lo es que simultáneamente con la constitucionalización de la coparticipación —que parece ser lo que viene a coronar las expectativas de muchos señores convencionales— estemos también dando rango constitucional a la formación de fondos de asignación específica que al ser sancionados por el Congreso de la Nación tienen el claro sentido de desvirtuar los acuerdos coparticipables.

Es verdad que hay disidencias entre los bloques firmantes del Pacto. Algunos señores

## Convención Nacional Constituyente

convencionales requieren que los fondos de asignación específica se nutran del Tesoro nacional y no de los coparticipables. Pero aunque estos disidentes logren que así sea, esa ley que puede sancionar el Congreso viene a distorsionar el reparto de recursos plasmado en una ley—convenio, porque viene a agregar millones de dólares —que es lo mismo que decir puntos— en la coparticipación para privilegiar a algunas provincias en perjuicio de otras.

Por supuesto que estamos de acuerdo con que esos recursos emanen del Tesoro nacional y no de los fondos coparticipables. Pero en el fondo, y en esencia, el problema es el mismo.

La propuesta que formulamos también está vinculada con los mecanismos de reparto, que deben contemplar componentes de equilibrio, de equidad, de solidaridad y que deben ser perfectamente devolutivos. Quizás el conjunto de estos parámetros nos podría permitir arribar a las mejores fórmulas de distribución de los recursos concurrentes entre provincia— Nación, que habrán de complementarse con los recursos propios —excluyentes— que nosotros pretendemos garantizar a las provincias.

Podría preguntarse —ya que estamos en contra de los fondos de asignación específica— qué es lo que tenemos previsto para aquellas provincias que requieran de mayores recursos que los asignados, para que podamos afrontar el desafío de una prestación de servicios con equidad y para que los argentinos de todas las provincias tengan igualdad de oportunidades en cuanto al acceso a esos servicios. La propia Constitución establece que tenemos que prever la asignación de recursos en forma de subsidios. Obviamente debe haber recursos adicionales —que votará el Congreso— para acudir en respaldo de esos déficit que puedan existir en alguna o muchas provincias argentinas. Pero queremos que estos subsidios sean transparentes, que sean públicos y que tengan cargo de rendir cuentas. No estamos de acuerdo con que los pobres de las provincias ricas terminen subsidiando a los ricos de las provincias pobres (*aplausos*) ni con que esos fondos adicionales que todos los argentinos ponemos para acudir en auxilio de esas provincias, en lugar de destinarse a los servicios de educación, de salud, de justicia o para viviendas, se queden en los bolsillos de los legisladores o de los señores jueces, que terminan liquidando los recursos presupuestarios y fulminando la posibilidad de corregir las deficiencias de esta postergada justicia social que tanto reivindican los partidos firmantes del Pacto.

Por eso, hemos detallado con la mayor síntesis posible estos tres elementos fundamentales: la coparticipación en los recursos externos, los recursos propios excluyentes —con una redacción categórica que ponga fin a cien años de avasallamiento del federalismo a través de las prácticas de la Nación— y, finalmente, la complementación y transparencia en términos de coparticipación.

Existe otro tema que está vinculado con el de los recursos, que divide las posiciones en el seno de la Comisión de Competencia Federal. Se trata de la cláusula transitoria, por la cual algunos consideran que esa redacción sugiere que estaríamos protegiendo los privilegios de la provincia de Buenos Aires hasta que en 1996 se sancione el nuevo régimen coparticipable y, al mismo tiempo, cristalizando los existentes al momento de sancionar la reforma constitucional en la medida que se plantea expresamente que no habrá de innovarse hasta que ese régimen entre en vigor, en cuanto a los recursos vigentes, al momento de esta reforma.

Creo en la buena fe del presidente de la comisión que integro, que es el señor convencional Rubén Marín, quien entiende esta cláusula en un sentido restrictivo, pero tengo que decir —a pesar de sus buenas intenciones— que para nosotros esto no alcanza,

## Convención Nacional Constituyente

porque antes de las interpretaciones parciales que podamos hacer, entendemos que prevalece el contenido literal de la cláusula, que es lo primero que debemos tener en cuenta para su interpretación. Además, ya hay otra interpretación de la propia provincia de Buenos Aires, que ha sido publicada por los diarios, incluso en los de hoy, que en esas negociaciones que permitieron acordar un proyecto común del oficialismo del Pacto, la provincia de Buenos Aires ha ganado, por lo menos, la cristalización de esa cláusula que tiene que ver con los fondos del conurbano bonaerense que tanto preocupan al gobernador Duhalde.

Nuestra propuesta se distingue claramente en este sentido y, teniendo en cuenta que ya hemos abordado el tema tributario, quiero referirme a dos aspectos también fundamentales. Anticipé el tema de los servicios públicos al hablar de esa exitosa historia de defensa del federalismo que tiene la provincia de Mendoza, la que orgullosamente estamos representando en esta asamblea, junto a señores convencionales de otros partidos.

El federalismo que sostenemos, tal cual ha quedado dicho, se funda en la idea de la descentralización de las funciones y servicios para que puedan ser prestados, en lo posible, por las provincias, pero con la transferencia de los recursos pertinentes. En este momento, existe una falta de coordinación absoluta y total en la relación Nación—provincias. Además, persiste una clara tendencia a la concentración legislativa —la hemos padecido y la padecemos en la actualidad— cuando el Congreso legisla en materia de comunicaciones, energía, hidrocarburos y privatizaciones, porque nunca parece recordar cuáles son las facultades y potestades que corresponden a las provincias argentinas. Este es el contexto en el que nos desenvolvemos.

En nuestra cláusula establecemos con claridad el principio de que la Nación debe ejercer el poder regulatorio de los servicios que exceden el ámbito de la Nación. Estas facultades que tiene la Nación para ejercer la jurisdicción en lo que se refiere al ámbito internacional, también las aplicamos en el nacional en lo que se refiere a la regulación de los servicios jurisdiccionalmente indivisibles, pero existe una limitante ya que debe asegurar una calidad homogénea de los servicios públicos y, asimismo, garantizar a las provincias el poder de control y las prestaciones locales.

Básicamente, existe la idea de buscar acuerdos entre la Nación y las provincias para la prestación de los servicios, reservando para estas últimas aquellas prestaciones que son jurisdiccionalmente divisibles, y dejando para concertar entre sí o con la Nación el resto de las prestaciones de servicios.

Esto que acabamos de expresar guarda relación con un concepto sostenido por Frías y Castorina de Tarquini, en el sentido de que el federalismo es un proceso dinámico y cambiante. Por eso nos inclinamos por sostener, básicamente, principios simples y claros para que, luego, la distribución de competencias pueda reglarse por los acuerdos suscriptos entre la Nación y las provincias y por las leyes que reglamenten el ejercicio de este principio constitucional. De esta manera, estamos proponiendo la descentralización, la coordinación, la concertación, resguardando las facultades y las potestades que tienen las provincias argentinas.

Esto va a permitir que los gobiernos locales no sean meros espectadores de la prestación de servicios por empresas concesionarias de la Nación, que parecen deber explicaciones —de vez en cuando se las piden— únicamente a ese ámbito de jurisdicción nacional. Esto hace que los intendentes, gobernadores y legisladores locales no tengan la más mínima injerencia cuando un servicio vital para la calidad de vida de la sociedad se presta en forma deficiente o abusiva.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero referirme a los recursos naturales porque aquí tenemos también una diferencia central con el proyecto de la mayoría. Hablamos de dominio y de jurisdicción: no nos referimos únicamente al dominio que significa la propiedad. La jurisdicción es la facultad de reglar las relaciones jurídicas que nacen del uso y del aprovechamiento de los recursos naturales. Por eso, si al dominio le quitamos la jurisdicción, queda absolutamente vacío; se transforma en una ficción, en un romanticismo.

Joaquín López, un especialista mendocino que muchos conocen, dice que el dominio es, sobre todo, público, y no se ejerce cabalmente si no se tiene la jurisdicción, porque ella es la que realmente da vida al dominio como poder.

Cabe recordar, como lo señalamos anteriormente, las leyes de energía, que han conculcado la jurisdicción a las provincias y las han privado de ejercer la potestad de explotación de sus recursos naturales sin que perdieran la propiedad.

La otra diferencia que sostenemos se basa en que el despacho de mayoría se refiere al dominio originario. Esta expresión es utilizada por la provincia de La Rioja, entre otras. Al decir de nuestros especialistas, el dominio originario es aplicable a los recursos minerales, como por ejemplo la energía y los hidrocarburos, porque niega los derechos de los particulares.

Se corre el peligro de que con este tipo de mención esta Constitución niegue el dominio privado. En nuestra propuesta hablamos del dominio institucional de las provincias, que no excluye al dominio privado, porque permite que los recursos naturales puedan ser explotados por el sector privado a través de concesiones; también hablamos de la imprescriptibilidad y de que son inalienables, como una forma de proteger y de asegurar el dominio institucional de las provincias y protegerla de eventuales modificaciones al Código Civil. En este tema hemos seguido las indicaciones de Guillermo Cano, Germán Bidart Campos, Pedro Frías, Joaquín López y de Mariano Ramírez. Por eso estamos seguros de que no nos equivocamos.

Además, en nuestro dictamen incluimos un tema que ha sido caro al reclamo de las provincias en materia de recursos naturales, como es la necesidad de poder intervenir en la administración de los parques nacionales, toda vez que se ha privado a algunos municipios de distintas provincias argentinas del ejercicio de sus potestades al limitarse sus autonomías por las restricciones que fija la ley de parques nacionales.

Esta podría ser una síntesis, quizá dicha sin la brevedad necesaria y sin la claridad suficiente como para reivindicar en este debate la posición de los partidos provinciales. Estoy seguro de que se podría defender mucho mejor, pero también estoy convencido de que la cláusula, aunque tenga defectos de redacción —que estamos dispuestos a discutir— mantiene en esencia el principio de fortalecimiento del federalismo, que nosotros hemos recibido como un mandato ineludible.

Estamos dispuestos a congeniar con el despacho de mayoría, si es que todavía hubiera oportunidad de hacerlo, siempre y cuando nos convenzan de que él defiende mucho mejor el federalismo. Si lo logran, allí estaremos, dispuestos a enmendar nuestro propio dictamen y a sumarnos a la votación de una cláusula distinta de la que proponemos. Pero aclaro que hacemos esta propuesta con la convicción de que ella contiene, como ninguna otra, sin debilidades ni tibieza, la idea de fortalecimiento del federalismo.

Por otro lado, deseo hacer una breve referencia a un tema que vamos a votar en común, como es la facultad de que las provincias puedan suscribir acuerdos y convenios internacionales con alcance al financiamiento y al crédito, con la sola limitación de que no



## Convención Nacional Constituyente

vulneren los lineamientos de la política exterior de la Nación ni las facultades delegadas al gobierno federal. Esta es una cláusula que hemos construido entre todos los convencionales que integramos la Comisión; de ahí nuestra coincidencia. Pero también tengo que subrayar algo que quedó en claro en el espíritu de la redacción final: la facultad de celebrar convenios internacionales tiene alcance al crédito y a la búsqueda y obtención de financiamiento externo. Este tiene que ser el sentido y la interpretación que en el futuro se le debe dar a esta cláusula.

Decía que vamos a congeniar. Ojalá nos convoquen y ojalá que algo de lo que decimos pueda ser de interés como para volcarlo en la cláusula oficial, que es la que va a aprobar esta Convención Constituyente.

De algo estamos convencidos. Este es el escenario, el día y el momento para que abordemos un tema que constituye una postergación histórica de trascendencia fundamental para la vida institucional de la Nación. Aprovechemos esta oportunidad; no dejemos que se nos escurra como el agua entre los dedos, porque si no habrán de lamentarlo las generaciones que vienen, y seguramente también nosotros.

Si la Constitución es la casa en la que habitamos todos los argentinos, una reforma constitucional es la obra de arquitectura política y de ingeniería jurídica que cabe fundar sobre el terreno del consenso de las provincias argentinas, es decir el terreno del consenso del federalismo argentino. Este es el suelo que, en esta parte del debate, debemos consolidar y afianzar, porque si no lo hacemos estaremos impregnando de precariedad a todas las cláusulas de esta reforma constitucional, toda vez que estaríamos poniendo en peligro su definitiva estabilidad.

Esta es la oportunidad. La idea es que la aprovechemos y que, despojándonos de nuestros compromisos con los gobernadores de turno, de las limitaciones que imponen los partidos nacionales y del libreto previamente escrito de esta Convención Nacional Constituyente, seamos capaces de subirnos a la esperanza de un pueblo postergado que nos mira expectante desde la calidez tropical del norte, hasta la inmensidad de la Patagonia, pasando por el desierto de Cuyo, por esta posibilidad de superar su postergación, que mira al poder central rioplatense y el desarrollo de esta Convención con la esperanza de que podamos poner un punto de inflexión, para cambiar esta historia de postergaciones de las provincias argentinas, para que sus habitantes puedan ser los artífices de un destino mejor y así contribuir a gestar la grandeza de la Nación. Dejemos de lado ese libreto previamente escrito; enarbolemos las banderas de las provincias argentinas antes que las de los partidos políticos, porque a ellas hemos venido a representar.

Recién entonces estaremos en condiciones de escribir una cláusula constitucional que reafirme verdaderamente el federalismo y que niegue la idea de cristalizar privilegios, porque de lo contrario estaríamos mirando desde abajo, como si fuera la mirada de la martineta. Tenemos que cobrar la altura del cóndor —como decía el convencional Gabriel Llano—, para que podamos hacer realidad este fortalecimiento del federalismo. Lo hemos esperado por décadas y por generaciones, y esta es la oportunidad. Ojalá que estemos en presencia de un gran debate, y que éste no sea el mero discurrir de exposiciones que tengan que ver con una formalidad, porque la cláusula ya está escrita y no se discute.

Si ella ha ido mutando luego del debate que mantuvimos en la comisión, incluso lo ha hecho hasta horas previas a la iniciación de esta reunión, es probable que todavía exista la posibilidad de recoger los planteos que estamos realizando, para que la cláusula pierda tibieza y adquiera, definitivamente, la firmeza y la fuerza que nos permita lograr lo que



## Convención Nacional Constituyente

hemos venido a realizar.

Si actuamos de esa manera, con conciencia, quizá sea posible aún hacer realidad ese país federal que soñaron los hombres que nos legaron la organización nacional y que por décadas y generaciones hemos distorsionado y postergado, pero que hoy tenemos la oportunidad histórica de reivindicar, de cara al fin del siglo, para los nuevos tiempos que vendrán en la vida de la República Argentina. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señora presidenta: estamos llegando al final del debate vinculado con la reforma constitucional. En los próximos dos o tres días se expondrán las diversas posturas que según parece a esta altura de la discusión ya están tomadas. Pero quienes somos optimistas en la vida y con relación al cumplimiento de los compromisos contraídos por los representantes respecto a sus votantes, quizá pecando de ingenuos tenemos la esperanza — que ya hemos manifestado— de que en esta o en otra oportunidad se puedan organizar mayorías distintas a las existentes en esta Convención Constituyente en torno al Pacto de Olivos y a los sucesivos que se han gestado para sostenerlo.

A ese Pacto le faltan las bases sociales y políticas suficientes como para hacer frente a la sociedad y a la historia. Por eso necesitó de sucesivas ataduras, de nudos, de precarias formas de adhesión de una parte y de otra para mantenerse hasta el último día de esta Convención Constituyente.

De manera que quienes somos optimistas seguimos pensando que a lo mejor —y quizá seguro— más adelante otra mayoría plasmará en la letra constitucional un régimen legal vinculado con la coparticipación federal entre Nación y provincias basado en los intereses de un federalismo articulado profundamente con los del pueblo.

Haré referencia a un punto en particular del dictamen de minoría presentado por mi bloque y el de la Unidad Socialista respecto del tema de la coparticipación federal, que es el de la educación y la cultura, no obstante lo cual voy a señalar algunas cuestiones más generales.

Voy a leer en forma resumida un *mail* que me llegó hace pocos días por el correo electrónico, de fecha 31 de marzo de 1994, acerca de una teleconferencia proveniente de la oficina de prensa de la Secretaría de Estado de la Casa Blanca.

Se trata de una conversación mantenida entre el senador Jeffords y el presidente Clinton, donde el primero quiere agradecerle también a un secretario y le informa al presidente Clinton que los objetivos del programa 2000 están en camino, que realmente se tardó mucho tiempo en poner en marcha el plan, pero que está muy contento porque es posible alcanzar aquel objetivo con los recursos que aportará el gobierno federal, por lo que cree que se debe avanzar para llegar a tener un fuerte financiamiento educativo a tal fin.

El presidente Clinton le responde entonces que así es, que en el presupuesto para 1995 han hecho una fuerte reducción de los recursos federales para los programas específicos destinando 1,7 billones de dólares para incrementar los fondos educativos. Asimismo, le dice que es su deseo que ese sea un buen comienzo, agradeciéndole el apoyo del senador Jeffords en contra de los filibusteros, ya que se ha logrado un resultado de 63 votos contra 23.

Creo que no hace falta ningún comentario con relación al tema de la inversión en educación. Lo dejo al presidente Clinton con el elogio hacia la inversión que los Estados Unidos hacen en materia de educación pública y no vale la pena citar datos para combatir el

## Convención Nacional Constituyente

prejuicio extendido que sostiene que las grandes universidades del mundo son privadas o que en los Estados Unidos no se realiza inversión pública en educación primaria, media o superior.

El señor convencional Martínez Sameck, integrante de mi bloque, me acota que el 5 por ciento del producto bruto interno de los Estados Unidos se invierte en educación.

También quiero hacer referencia a un documento emanado con motivo de una reunión llevada a cabo hace unos cuatro meses en Río de Janeiro para discutir la relación del Mercosur con la educación, donde se plantea que para lograr que se instaure el Mercosur, para que sea una realidad como la Comunidad Económica Europea, para que en América Latina también se puedan superar los viejos nacionalismos regionales y pasar a un regionalismo de cara al siglo XXI, hay dos estrategias: una que ellos denominan bolivarismo y otra que llaman monroísmo.

Basándose en un análisis del sociólogo Octavio Ianni dicen que el bolivarismo tiene su origen en la idea de estructurar una América Latina con capacidad propia de desarrollo fundada en el pensamiento de Simón Bolívar. Se trata de una progresiva integración latinoamericana nacida del interior de cada sociedad y liderada por los diferentes sectores sociales que la componen.

Frente a ella se encuentra el monroísmo, que propone una integración "a partir de fuera e de cima" impuesta a las necesidades nacionales, económicas, políticas y geopolíticas de las grandes potencias.

La idea que figura en este trabajo, que es la de buena parte de pedagogos brasileños, uruguayos, algunos chilenos, otros mexicanos, en considerable medida, y de argentinos — también de educadores argentinos—, es la de la vinculación que se ha empezado a establecer a través de congresos regionales, de proyectos conjuntos, de actividades sindicales, trabajando para el desarrollo de una política educativa, democrática, que defienda los intereses del plural y complejo sujeto de la educación en la región.

Se trata de poder superar una antigua idea de Nación, sin poner en juego la existencia y legitimidad de los intereses de cada país, para poder llegar a una integración que permita a los pueblos de la región, en conjunto, pararse de cara frente a los grandes intereses que tienden a avasallar no sólo al pueblo profundo, sino a todas las expresiones que comprenden al conjunto del pueblo, de los sectores sociales, de los sectores nacionales, para poder expresarse. Lo que surge de esta concepción es que para que tal integración sea posible hace falta también que el proceso de integración se pueda hacer entre sujetos semejantes.

Dice el trabajo de Gadotti que es necesario que la cultura se extienda y que los latinoamericanos de los diferentes países lleguemos a tener la masa crítica de conocimientos necesarios para que podamos arrancar, para que podamos partir. Debemos contar con un piso cultural del cual partir, pluralista, heterogéneo pero, al mismo tiempo, organizado, enhebrado, diseñado de acuerdo con grandes principios que sustenten nuestra vía democrática de desarrollo, nuestra vía particular, regional, de desarrollo pero que, al mismo tiempo, pueda poner a la región en el escenario del mundo. Así, nuestros hijos y nietos, quienes se eduquen en los sistemas educativos latinoamericanos que están dentro del Mercosur, podrán pararse frente a quienes se gradúan en las escuelas y universidades del Mercado Común Europeo y de la Comunidad Europea, para que no sólo puedan competir en un nivel de igualdad sino también dialogar, producir y crear. No vamos a reducir todo a lograr buenos competidores en el mercado. Trabajaremos para que el Mercosur pueda crear, producir hombres en el sentido más general y profundo del término.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, nos encontramos frente a una tarea compleja. La Argentina está integrando el Mercosur y lo está haciendo en condiciones de inferioridad creciente frente a los demás países.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.

Sra. PUIGGROS.— La Argentina tiene poca población, está menos industrializada que Brasil, tiene enormes problemas políticos y un nivel educativo que decrece, al igual que el nivel cultural.

Entonces, cuando hablamos de garantizar la forma en que la Argentina se va a incluir en el Mercosur y en el mundo, nos encontramos con que en nuestro país hay tareas modernas que tienen que ver con la construcción de una sociedad moderna, que no han sido cumplidas. También hay tareas modernas que fueron cumplidas pero luego resultaron derribadas por las sucesivas políticas antidemocráticas y por los sucesivos gobiernos anticonstitucionales.

En esta Asamblea Constituyente hemos coincidido muchas veces la mayor parte de quienes estamos aquí, al momento de firmar algunos dictámenes en forma conjunta. Cuando, por ejemplo, se lee lo aprobado ayer en este recinto, se observa que se pasó a la letra constitucional aquello que debía haber sido hecho hace mucho tiempo. En casos como ése hemos coincidido, si se me permite la expresión, en lo que era natural hacer, en lo que la sociedad requería desde hace mucho tiempo. Una de las tantas deudas de la Nación Argentina con la sociedad y de los representantes con su pueblo.

Por supuesto, resulta extraña la enorme dificultad que parece existir para inscribir a la educación en esa lista de ítems de la modernidad. Extraña profundamente cómo es posible que hoy, en 1994, en los umbrales del siglo XXI haya enormes dificultades para pronunciar las palabras que se dijeron en el Congreso Pedagógico de 1882, para sancionar lo que aprobó el Congreso de la Nación en 1884, la ley 1420. Hay enormes reticencias, cantidades de discursos que tratan de disimular, de disfrazar el abandono —60 ó 70 años después— de los principios que se consiguieron durante la reforma universitaria de 1918.

Frente a ello, y a modo de paréntesis, quiero señalar que cuando ayer habló el señor convencional Antonio Cafiero, pensé qué importante es la historia. Los hechos que, en su momento parecen olvidarse, no sólo quedan en los documentos para ser recogidos por los historiadores. Las defecciones —si bien no era el caso pensé en ellas respecto de otras cuestiones— que a veces parecen no notarse, no quedan simplemente en los libros de historia, sino que también marcan el presente y futuro político de cada uno de los que defecionan.

Entonces, pensé qué importante es el testimonio histórico. Pensé: ¡qué suerte que aquí estamos tantos para acordarnos de lo que se dijo que se iba a hacer y se hace, de lo que se prometió y se cumple! ¡Qué suerte que hay tantos acá y tantos afuera escuchándonos, para que dentro de un mes, cinco o diez años puedan venir a decirnos si cumplimos o no cumplimos con lo que nos comprometimos! (*Aplausos*) Para ver si las palabras que decimos expresan lo que realmente se pretende significar, porque estamos en una época de corrimientos discursivos, cuando las palabras se usan para expresar múltiples significados.

Ocurre que nosotros, los educadores y todos ustedes, los que educan, o tienen hijos que se educan, están viviendo la época —posiblemente, las postrimerías— del gran despliegue, creo que efímero, del discurso pedagógico neoliberal, que tiene como

## Convención Nacional Constituyente

característica central la utilización de los mismos términos empleados desde perspectivas democráticas durante muchas décadas, quitándoles su significado histórico y otorgándoles otro.

Por ello se puede hablar de gratuidad y, al mismo tiempo, de sellar la posibilidad del arancelamiento de todo el sistema educativo argentino, escondiendo la cabeza como el avestruz, pensando que esto no se ve cuando en realidad lo está viendo la República entera. A este asunto me referiré más adelante.

Pero quiero volver al tema de en qué parte de la sociedad, en qué sujeto de ella, reside la garantía de la educación pública. Es decir, dónde se encuentra la garantía para que en la Argentina, como en cualquier país latinoamericano, de occidente —diría el senador Jeffords— exista la posibilidad, el interés y la obligación de brindar una educación igualitaria para el conjunto de los habitantes de cada país. Sin ninguna duda, la historia de occidente nos demuestra que solamente el Estado puede garantizar la educación pública, porque constituye el espacio en el que lo público y lo privado deberían —tratándose de un Estado democrático— encontrar un equilibrio.

Pero cuando lo público se reduce y se subsume en lo privado, lo que se reduce es la sociedad misma produciéndose la muerte de sus vínculos. Al apoyarse solamente en lo privado, las sociedades tienden a la desintegración de los vínculos colectivos, extendiéndose también hacia los ámbitos privados. Además, si lo privado se identifica con el mercado en un espacio donde se borran las leyes que organizan la vida colectiva surge la ley del más fuerte, del más rico, del poseedor de las llaves, las claves y los capitales necesarios para la producción, la distribución y el consumo de los bienes, los servicios y la cultura.

Históricamente, el sistema educativo moderno ha sido y es un espacio privilegiado para la constitución de lo público en el que se han gestado los valores colectivos, la conciencia social y el lenguaje. El ha respondido a las necesidades de la producción simbólica colectiva.

El papel de la escuela, los colegios y las universidades públicas ha sido constituirse en el lugar de gestión de un lenguaje que ha vinculado durante cien años a todos los habitantes de nuestro país llegando incluso a establecerse el principio de obligatoriedad, a través del cual se fuerza a los adultos a proporcionar a sus hijos la oportunidad del aprendizaje y la cultura. Es un principio humanista fundamental que todos los hijos de una sociedad tengan las mismas posibilidades de aprender.

La historia demuestra que solamente la garantía del Estado como sujeto proveedor de la educación pública y principal financiador de la educación puede permitir que se haga efectivo este derecho.

Como decía, un Estado democrático es un sujeto organizador de lo público. El hecho de que en nuestras sociedades el Estado haya sido la única garantía de la educación pública está absolutamente demostrado por lo que ha ocurrido en los últimos años en la Argentina y en toda América latina, donde las políticas neoliberales han llevado a una retracción del Estado y al vaciamiento de los fondos de la educación pública.

Pido que me demuestren si en las sociedades latinoamericanas, o incluso en la de los países europeos y en los propios Estados Unidos, existe algún sujeto que haya sido capaz de sustituir al Estado en esta función. Sabemos que no lo hay.

La inversión privada en educación de ninguna manera se interesa en la educación del conjunto. Ningún sujeto privado tiene interés en invertir allí donde no hay una retribución inmediata. De hecho nadie, ni siquiera las comunidades particulares, han decidido hacerse

## Convención Nacional Constituyente

cargo de la educación pública.

Entonces, tenemos claramente a la vista que la retracción del Estado y el no otorgamiento de garantías para la principalidad del Estado en la educación significa claramente abrir un vacío, dejar una franja importantísima de argentinos sin posibilidad de educación ante la necesidad de verse obligados a pagar la matrícula de una escuela si no tienen una escuela pública a la que concurrir.

Antes de entrar a un análisis más detallado de lo que proponemos en nuestro dictamen, considero que es importante destacar que las condiciones en las cuales se dio el debate sobre la educación en esta Convención Constituyente no dejan de ser las condiciones en las cuales se dio el debate del conjunto de la relación entre la Nación y las provincias. Este fue un debate entre intereses particulares donde estuvo profundamente ausente el interés de la Nación.

Concretamente, muchas veces se vio a la educación como una pieza de cambio. En el dictamen de mayoría, a la cláusula sobre educación se la achicó y se la agrandó, se le introdujeron y sacaron conceptos fundamentales que pasaron a ser principios y éstos pasaron a ser conceptos secundarios de acuerdo con lo que se iba negociando con respecto al conjunto del tema de la coparticipación. A cada uno le interesaba cumplir con los intereses particulares de su sector, región o provincia. Ni siquiera se tuvieron en cuenta intereses del conjunto de sus provincias sino intereses políticos particulares.

Lamentablemente, estuvo profundamente ausente una voz que hablara de que hoy en una sociedad moderna los intereses particulares no se pueden realizar sino es enhebrándose y articulándose con los intereses del conjunto. Sostener y articular los intereses del conjunto para llegar a fundar, constituir, mantener o hacer progresar o transformar la Nación implica el sacrificio de aspectos de los intereses particulares. A la Nación no se la constituye con la suma de intereses particulares sino como a un nuevo sujeto. Esto es lo que esta Convención todavía no ha sido capaz de hacer.

Quiero referirme brevemente en particular a nuestro dictamen. Lo que hacemos es tratar de establecer las garantías para la principalidad del Estado en el cumplimiento del deber de brindar educación.

A efectos de evitar suspicacias, malos entendidos o incomprensiones, voy a aclarar que lo que estamos diciendo es que el Estado debe garantizar la educación pública y no que los sujetos privados no puedan también impartir educación, naturalmente respetando el conjunto de las leyes respectivas y en el marco de la Constitución. Concretamente, decimos que el principal proveedor de educación debe ser el Estado.

Al respecto, en nuestro dictamen decimos que el Poder Legislativo debe "organizar, planificar y proveer a la educación pública hasta el nivel de grado inclusive, asegurando la calidad, gratuidad y prescindencia religiosa y el acceso, permanencia y egreso para todos los habitantes sin discriminación alguna..."

¿Por qué hablamos de gratuidad? Porque al igual que el pedagogo Michael Apple cuando habla del problema de la equidad, consideramos que los conceptos tienen alas —¡qué frase lindísima!— y vuelan de un lugar a otro. Entonces, el concepto de equidad, al igual que el de gratuidad, tiene alas y queda inserto en otras bandadas de pájaros, con lo cual cambia. Esto, reitero, es lo que dice Michael Apple, uno de los más importantes educadores y sociólogos norteamericanos.

Según la definición del diccionario de la Real Academia, equidad quiere decir lo siguiente: "Bondadosa templanza habitual...", la bondadosa templanza habitual de los



## Convención Nacional Constituyente

ministros Cavallo y Jorge Rodríguez, "...propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley."

Quiere decir que vamos a sancionar un concepto que va a hacer que la gratuidad de la educación más que por el texto terminante de la ley se guíe por el sentimiento o por la conciencia —quién sabe de quién; tal vez del ministro Cavallo—.

A su vez, en la cuarta acepción de la palabra equidad el diccionario dice: "Moderación...en las condiciones que se estipulan para los contratos". Este es el concepto de equidad que utiliza la Fundación FIEL que, como ustedes saben, es una de las principales fundaciones vinculadas con el Banco Mundial.

Dicha Fundación realizó un trabajo titulado *El fracaso del estatismo* que fue publicado en 1987 por la editorial *Sudamericana Planeta*.

Allí se dice que es necesario utilizar la categoría equidad, porque con ella se garantiza que las instituciones educativas reciban un subsidio, que dependerá de la entidad de que se trate. Esto se está haciendo en Chile: luego de una categorización de las instituciones, se les paga por alumnos inscriptos en unos casos, y por exámenes aprobados en otros, en lugar de que exista el financiamiento estatal para la educación. Se paga por igual un subsidio a las escuelas públicas y a las privadas; equitativamente.

Continúa diciendo el documento de la Fundación FIEL, que el monto del subsidio estaría dado por una simple razón de equidad. Es decir, por la capacidad de pago de cada individuo que se educa o que exprese el deseo de hacerlo.

Dice también que debe establecerse el criterio de equidad porque de otra manera, si sólo se pone la palabra gratuidad —como tradicionalmente se ha hecho en el sistema educativo liberal—, esto implicará una inversión cuyo efecto de retorno será indirecto —es decir, quienes pagan los impuestos, indirectamente tendrán un retorno; quienes invierten en educación tendrán un retorno indirecto—. Entonces, lo que hace falta es invertir directamente. Pero, ¿de qué manera? Invierto directamente para que en esta universidad en particular se formen los cuarenta químicos que hacen falta para la planta petroquímica que desarrollaré en determinado lugar, con capitales provenientes de tal empresa; y desinvierto para que no existan físicos en este país, porque en realidad tengo pensado establecer una planta en el norte del Brasil y, por lo tanto, no quiero que exista competencia.

Este mecanismo permite que el subsidio que busca una retribución directa, la tenga en materia de recursos humanos específicos y en materia de investigación específica dirigida a determinado desarrollo de la economía.

Asimismo, este documento sostiene que debe implementarse una política de arancelamiento de los servicios educativos junto con mecanismos financieros adecuados para otorgar préstamos y becas. Es decir, subsidio directo a estudiantes, que parece ser más eficiente que el financiamiento por parte del Estado —dice—, por lo menos desde un punto de vista de cumplimiento de objetivos de equidad.

No podemos estar de acuerdo con todo esto. Por lo tanto, para muchos de los que estamos aquí hoy comienza una nueva etapa de lucha con otros objetivos, porque peharemos contra la gratuidad equitativa. Vamos a luchar por la gratuidad plena, lo que significa que estamos luchando por la ley 1420; por aquellos principios que los integrantes del movimiento reformista creyeron que ya estaban cumplidos. De ahora en más lucharemos para que todos los argentinos tengan la oportunidad de una educación gratuita, no limitada por la equidad.

Paso a referirme rápidamente a algunas cuestiones adicionales.



## Convención Nacional Constituyente

En el texto de nuestro dictamen proponemos la no discriminación y prescindencia religiosa. En el texto de la mayoría, sólo dice "no discriminación alguna". Al respecto, se nos dijo que al hablar de no discriminación se incluye la prescindencia religiosa.

Quiero recordar una anécdota personal, y los constituyentes con quienes he trabajado en conjunto me van a disculpar por repetirla.

Recuerdo que en la escuela primaria mi padre no quería que yo estudiara religión. Si bien asistí a una escuela primaria religiosa, en ella se sostenía la no discriminación —era una escuela pública; la escuela de los años 1952, 1953.

Sin embargo, en esa escuela terminaron discriminándome porque la no prescindencia religiosa implicaba la imposición de una religión. Esa religión no sólo se imponía a través del currículum manifiesto, sino mediante aquéllo que desde hace muchos años los pedagogos llaman el currículum oculto: las muchas formas por las cuales, por haber una religión oficial —por no haber prescindencia religiosa—, ésta se termina inmiscuyendo por el conjunto de los aprendizajes que se realizan en el espacio escolar; era absolutamente significativa y jugaba un papel discriminador; era un significante de la discriminación.

Hoy la resistencia ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción, señora convencional.

Sra. PUIGGROS.— Me queda poco tiempo. Voy a concederla al finalizar mi exposición.

Decía que la resistencia a garantizar que no habrá religión alguna en la escuela pública es parte de una cultura política donde la discriminación y el ataque a las minorías religiosas y culturales, siguen siendo trágicamente posibles.

Le pido a esta Asamblea que no nos neguemos a tener una escuela democrática; no nos neguemos a aquello que Sarmiento quiso cuando trajo a las maestras protestantes; cuando fundó la Escuela Normal de Paraná. Recordemos esa idea de Sarmiento de constituir una sociedad pluralista desde la base; una sociedad democrática por la forma como pensarán y sintieran sus habitantes; una sociedad democrática por los gestos; una sociedad democrática por la cultura política; una sociedad democrática por los sentimientos y por las creencias.

Por todo esto, pongamos en nuestra Constitución que la escuela argentina sea una escuela prescindente de la religión. (*Aplausos*)

Con referencia al tema de la libertad de cátedra, debo decir que en el dictamen que habíamos firmado con los señores convencionales LLudgar, Felicevich, Azcueta, Olmedo, Verani y Maestro consagrábamos la libertad de cátedra, dictamen que incluso conversamos con el convencional La Rosa. Se consagraba un principio de 1918; pero con el dictamen de mayoría, se quita la libertad de cátedra. Eso no es una simple operación discursiva; es una grave operación política. Eso no va a quedar entre estas cuatro paredes; eso va a marcar de ahora en más la vida de las universidades argentinas, porque si a partir de ahora alguien objeta que no haya libertad de cátedra, cualquiera podrá contestarle que la Constituyente de 1994 optó por no incorporar la libertad de cátedra (*aplausos*); quitó la libertad de cátedra, porque hubo un dictamen anterior donde la libertad de cátedra estuvo.

Deseo resaltar, en materia de ciencia, técnica e investigación, que aquello que los investigadores del CONICET y de la CONEA solicitaron que figurara, porque peligra una fuente de trabajo, no aparece en el dictamen de mayoría; fue eliminado de ese artículo que firmamos en conjunto.

No hay garantías para el desarrollo de la ciencia y de la técnica; no hay garantías no

## Convención Nacional Constituyente

sólo por el tema de los porcentajes —al que ya me voy a referir—, sino porque en el país del ajuste, en el país del tercio de los argentinos, no hace falta investigación ni desarrollo, porque a ningún grupo privado que está colgando de los grandes monopolios le interesa el desarrollo de la tecnología de punta. Porque a ninguno de ellos les interesa hacer una verdadera inversión en recursos humanos —término tan gastado— como se quería hacer en la década del 70 o en la del 60.

De ahí que el INTA, la CONEA y el CONICET no van a tener fondos en el futuro. Por ejemplo, hay un proyecto del Poder Ejecutivo que sigue las directivas del Banco Mundial en el sentido de eliminar al CONICET transformándolo en una simple Secretaría de Estado, reduciéndolo en un departamento a las órdenes del Poder Ejecutivo para cumplir con sus necesidades inmediatas. Las necesidades de un Poder Ejecutivo que, como ya hemos dicho, se sostiene cada vez menos en base al consenso. Y por esto, porque se sostiene cada vez menos en base al consenso, necesita cada vez más de los decretos de necesidad y urgencia y de los superpoderes. Quien no se apoya en la sociedad, quien no construye pactos profundamente avalados por la sociedad, quien no representa realmente lo que necesitan y demandan los sectores sociales de un país, precisa de los decretos de necesidad y urgencia, y de los jueces a dedo para poder sostenerse.

No solamente el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad de lo que sucede sino todos los que nos quieran hacer creer que lo que se ha sellado en la Argentina es un pacto para el bienestar del conjunto de los argentinos.

Mucho se ha discutido si corresponde establecer con rango constitucional la garantía del 2 por ciento del producto bruto interno anual que piden los investigadores para la ciencia y la técnica, así como también la garantía del 6 por ciento que piden los educadores, que ya ha establecido la ley federal de educación, lo que también está en muchas constituciones latinoamericanas. Esta discusión habría que sacarla del terreno tecnicista porque no es un problema de esta índole, es un problema político relativo a la necesidad de garantías para los derechos elementales. Esto tiene que ver con que se le retacea todo al conjunto del pueblo argentino. Esto tiene que ver con que para que un chico vaya a la escuela en este país hace falta que figure en la Constitución la obligación del Estado; y se precisa que también se establezca el porcentaje porque de lo contrario parece ser que no hay garantías. Por eso estamos pidiendo que en la Constitución figure un porcentaje, porque desconfiamos de una política que está llevando permanentemente a la destrucción del sistema educativo nacional; desconfiamos porque escuchamos las cosas que dicen los funcionarios que están a cargo de la educación nacional, porque leemos los proyectos que hacen y sufrimos lo que es la transferencia; sufrimos como sufrieron ustedes, señores gobernadores.

Las provincias se encontraron de pronto con que tenían encima las escuelas que habían sido nacionales durante muchísimas décadas, que habían estado protegidas por la ley Lainez, ya que las provincias no alcanzaban a responder a sus necesidades educativas. De pronto se encontraron con que en lugar de satisfacer el viejo principio federalista, justo, correcto, de las provincias, de las regiones, de los habitantes del interior del país, de tener sus propias escuelas, de administrar sus propias escuelas y producir sus propios currículums, se los burló y se efectuó la transferencia.

Pero se hizo una transferencia sin fondos suficientes, sin garantías. Se transfirió la miseria del sistema educativo, los sueldos de hambre para los docentes, un currículum destruido, una educación vaciada; en definitiva, los pedazos que fueron quedando del sistema educativo nacional. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Hoy tenemos un nuevo escenario y parece que los sujetos son distintos, lo que para muchos de nosotros es una sorpresa. También parece ser que las metas son distintas. ¡Qué difícil va a ser para los estudiantes universitarios cuando tengan el arancel permitido por la Constitución!; una Constitución que dice que el principio de la gratuidad no es la garantía de la gratuidad, sino tan sólo el principio de la gratuidad y equidad, que posibilita el arancel no sólo en la universidad sino también hasta en una escuela primaria. ¿Cómo va a ser la lucha de los estudiantes cuando vean que tienen que luchar por la libertad de cátedra y por la gratuidad?

Los estudiantes se preguntarán quiénes han hecho la letra de la Constitución, qué vacío que ha quedado, quién llenará ese vacío, cuáles serán los nuevos dirigentes que levantarán estas banderas que hoy son nuevas; ya no son las del 80, sino las del 94: las banderas de la gratuidad sin equidad, de la libertad de cátedra; las banderas de la prescindencia religiosa en la sociedad que todavía, a esta altura de los tiempos, es incapaz de defender la seguridad de las diferentes colectividades, que es incapaz de defender el pluralismo religioso e incapaz de garantizar a nivel de la Constitución una verdadera democracia ideológica, política y social. Son banderas nuevas y no de arrastre.

Algunos se equivocaron y estuvieron ausentes de esto. Algunos justicialistas nos preguntaban qué es esto de la autonomía, y nos dijeron que en realidad eran reacios a ella. Cuando hablamos con ellos parecía que iban a llegar a poner la autonomía universitaria en la letra de la Constitución, pero no se engañen porque no la pusieron. Por primera vez en una Constitución de América Latina figura la limitación a la autonomía universitaria, no como dijo el señor convencional Jesús Rodríguez, esto es, la garantía de la autonomía universitaria.

Cuando los estudiantes universitarios sufran las consecuencias de la autonomía y la autarquía van a entender por qué el Banco Mundial, el documento de la Fundación FIEL y el último documento de la CEPAL hablan de estos sistemas. Esto ya está ocurriendo en las universidades chilenas. A las universidades les van a decir: ahora que son autónomas y autárquicas arréglese como puedan, no sólo administren sus fondos sino consíganlos como puedan, porque no va a haber inversión para la educación superior.

La educación superior tendrá que arreglárselas por sí misma para conseguir sus fondos. Acuérdense el próximo año de estas palabras, cuando tengan el arancel. (*Aplausos*)

Acá ha quedado un vacío, nosotros no decimos gracias por este espacio sino que nos lamentamos profundamente que la mayoría en la cual confiábamos al comienzo de esta Asamblea no haya hecho posible conseguir estos objetivos. Sabemos que hay constituyentes de otros bloques que también lo lamentan. Apelamos a su conciencia y a que piensen en el conjunto de la sociedad para que hagan el gesto de constituir otra mayoría. Si esto no ocurre, desde nuestro dictamen de minoría esperamos haber establecido un punto de partida para estas nuevas luchas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Señor presidente: lamentablemente la señora convencional preopinante no me concedió la interrupción.

Voy a hablar de este tema, porque lo hemos discutido en la comisión en cuanto a la marginalidad o no que algunos han sufrido en la Argentina con respecto a la educación.

Muchos como yo fueron educados en la escuela pública y laica. Muchos como yo nos

## Convención Nacional Constituyente

criamos con toda libertad y sin ninguna clase de marginalidad. A quienes concurren a la misma escuela pública y laica a la que yo asistí en Paraná no se les exigía reunir ningún tipo de antecedentes. Solamente se les pedía, a los padres de los alumnos, seriedad y responsabilidad para contribuir con el apoyo necesario para la formación de los jóvenes.

Digo todo esto porque no es la primera vez que oigo este planteo de lo religioso unido al tema de la marginación, que considero más un resentimiento que una realidad. (*Aplausos*)

También me llama poderosamente la atención un discurso reiterado en el Frente Grande: la preocupación por los recursos humanos y en el hecho de que se invierta en recursos humanos. Aquellos que han salido de una revolución que mutiló a gran parte del pueblo ruso, aquellos que ayer han estado del lado del aborto en esta Convención, aquellos que han apoyado la movilización en contra de la vida hoy, con preocupación, vienen a decir que hay que invertir en recursos humanos. ¿Cuál es la vara que utilizan estos señores para decidir en qué recursos humanos se puede invertir y en cuáles no?

Me preocupa mucho el doble discurso. Ayer, en un congreso juvenil realizado en la ciudad de Paraná, donde algunos jóvenes de la escuela secundaria pretendían participar en el debate para llegar a la construcción de un país mejor, ponía énfasis en esto que he referido: el doble discurso. En la Argentina hemos escuchado reiteradamente el doble discurso. Y no sé si tienen alas los conceptos.

La característica que he podido notar en los políticos argentinos es que éstos cada vez tienen más alas; se pasan de un lado al otro, venden sus ideas y hacen campañas defendiendo posiciones que luego en esta Convención cambian. Se retiran del recinto en oportunidad de la votación, cuando en la comisión votaron el dictamen para que pudiera ser considerado por este cuerpo. Esto es lo que tenemos que cambiar en la Argentina. Justamente con esa metodología fue tratado en comisión el tema al que me voy a referir.

Quizás para nosotros, después del derecho a la vida, la coparticipación federal es el tema más importante. Hemos leído la historia de los últimos sesenta años y no se nos escapa, observando claramente los procesos de transferencia interna y los procesos inmigratorios, cuál ha sido la principal razón que ha hecho que se produzca todo este proceso.

Estamos preocupados porque, a pesar de estar establecido en el artículo 67, inciso 2, en qué condiciones el Congreso está facultado para la creación de impuestos, hoy no sólo se autoriza al Congreso a la creación de impuestos indirectos sino que, además, se autoriza la creación de este sistema de coparticipación federal. Se trata de un cóctel que ha dado lugar a que muchos de los integrantes de mi bloque manifestemos nuestra preocupación en la Marcha Federal que se realizó hace pocos días y en el paro general del martes.

¡Este cóctel ha sido la principal razón del empobrecimiento de las economías regionales! ¡Este cóctel ha sido la principal razón para que algunos gobernadores en la comisión que integro —casi con lágrimas en los ojos— reclamaran algún tipo de asistencia extraordinaria, porque carecían de recursos naturales para afrontar los gastos presupuestarios! Ese cóctel constituido por impuestos indirectos y coparticipación ha sido rechazado por el bloque del MODIN categóricamente por varias razones.

La Constitución de 1853 establece con toda claridad, en el inciso 2 del artículo 67 lo siguiente: "Corresponde al Congreso imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan." Se ha realizado una interpretación equivocada, porque se hace referencia a cuestiones concretas y breves en el tiempo, no transferibles y totalmente determinadas como ocurre en el caso de guerras,

## Convención Nacional Constituyente

cataclismos o algún accidente geográfico. Esto es lo que ha provocado que en los Estados Unidos aparezca la doble emisión. Muestro esta fotocopia, porque hay gente que no estaba informada de esto: hay dos billetes distintos en circulación en ese país. Uno está encabezado con la inscripción: "En Dios confiamos." El otro no tiene esa inscripción, pero la fecha de emisión de los billetes que no tienen esa inscripción coincide con las guerras de Corea, de Vietnam y del Golfo. Esas son las razones que conlleva el inciso 2 del artículo 67 de la Constitución Nacional cuando habla de la "seguridad común". Esto que aparece circunstancialmente, también desaparece cuando queda sin efecto la causa que lo motiva.

En la Argentina, malinterpretando este concepto, hemos dado paso a un modelo tributario regresivo que ha llevado —además de que se produjeran las transferencias que mencionaba al principio— a disminuir altamente el poder adquisitivo del salario y a empobrecer de manera sustancial a las distintas provincias.

Ese proceso se invierte en la Argentina el 14 de mayo de 1932, cuando se crea el impuesto a los réditos, haciendo una interpretación picaresca del inciso 2 del artículo 67 de la Constitución. En ese momento, en el Senado de la Nación, se advirtió de las consecuencias que se iban a producir sobre el resto del territorio.

Juan Ramón Vidal —miembro informante del dictamen de comisión— dijo: "Hay una valla insalvable para que este impuesto tenga validez por el precepto constitucional que impide al Congreso imponer contribuciones directas sino en casos especiales y determinados."

El gobernador Etchebere exponiendo ante la legislatura provincial, dijo: "La consecuencia de la creación del impuesto a los réditos será el empobrecimiento de la provincia, el desquicio de sus rentas, y entonces tendrán que venir a mendigar al gobierno nacional que la sustituya en el cumplimiento de los subsidios."

¿Qué está pasando en el interior en este momento? En algunas provincias, el 97 por ciento de sus gastos son cubiertos con recursos provenientes de la coparticipación. Si ello es así, ¿quiénes prestarán los servicios que han sido transferidos si, al mismo tiempo, no se otorgan subsidios? ¿Dejarán de prestarse?

Este proceso —al que califico de inconstitucional— ha ido generando un altísimo costo interno, sobre todo en los sectores de menor poder adquisitivo, que son los asalariados.

Para que lo referido hasta el momento pueda verse claramente voy a dar un ejemplo concreto. Veamos qué propone el modelo para una persona que decide asociarse para trabajar y pretende no sólo vivir dignamente de su trabajo sino también acumular capital. Si tomamos como base lo que representa el modelo impositivo en la Argentina veremos que la gente no se puede capitalizar si trabaja decorosamente, porque el gobierno ha modificado el mínimo imponible; no hay mínimo imponible en el impuesto a las ganancias porque tiene que pagar el 18 por ciento de IVA, el 30 por ciento de impuesto a las ganancias, el 32 por ciento al sistema previsional obligatorio y totalitario, el 50 por ciento de aranceles y tasa de estadística, el 3 por ciento acumulativo de impuestos provinciales sobre ingresos brutos — que en la provincia de Entre Ríos es del 4,5 por ciento—, el 2 por ciento de impuestos inmobiliarios, el 1 por ciento a los activos productivos que tenga en su empresa y el 1 por ciento sobre todos los bienes personales. De esta forma es imposible llevar adelante un proceso de capitalización.

Uno de los derechos que deberían haber quedado establecidos en la Constitución es el derecho al progreso y a la renta. Digo esto, porque pareciera ser que en la Argentina de hoy quienes obtienen alguna renta son delincuentes y quienes tienen pocos recursos son los que



## Convención Nacional Constituyente

sostienen este sistema.

Con relación al dictamen de la mayoría observamos que el solo hecho de mencionar la facultad de imponer estos impuestos por tiempo determinado no garantiza absolutamente nada, porque puede entenderse a ese lapso como de uno a diez años. En la Argentina, el tiempo determinado es indefinido, de manera que lo que estamos haciendo no es crear un impuesto para resolver un problema transitorio por un tiempo determinado, sólo estamos facultando al Congreso para que por un lapso indeterminado mantenga los gravámenes o los aumente.

Hice referencia a la inconveniencia de la inclusión de la coparticipación federal; inclusive varios señores convencionales han hecho alusión a esta cuestión como un hecho injusto. Asimismo, en el Senado de la Nación, el señor convencional Romero Feris, refiriéndose a la coparticipación de los sistemas de seguridad social decía: "Agrégase desde el punto de vista macroeconómico la transferencia de fondos hacia el orden nacional que suponen los aportes personales y patronales con destino a los regímenes de previsión social, aplicados sobre las empresas y actividades que se desarrollan en todos los territorios provinciales para advertir el enorme flujo de capitales que se va principalmente a la Capital y el gran Buenos Aires en tanto se agotan las economías del interior."

Este tema, que de ninguna manera puede ser discutido, es la principal razón de nuestro rechazo al dictamen en consideración. Además, se ve agravado por lo establecido en el artículo 67, porque la facultad del Congreso de la Nación de fijar los recursos de la Nación y, posteriormente, proceder a la distribución de los disponibles terminará agravando la actual situación de las provincias.

Por estas razones, el bloque del MODIN expresa su más enérgico rechazo a la posibilidad de que se le dé rango constitucional a la coparticipación federal y, en cambio, aconseja mantener el régimen establecido en la Constitución de 1853 a fin de que las provincias recuperen las potestades que han perdido, sobre todo en lo referente al impuesto a los réditos, impuestos al consumo y para que vuelvan a tener iniciativas que les permitan lograr el esperado desarrollo.

Hoy un señor convencional manifestaba que las provincias se encuentran perjudicadas porque no se han visto favorecidas por un régimen de fomento industrial por parte de la Nación. Los gobiernos provinciales, al no disponer de recursos, no pueden llevar adelante ningún programa de este tipo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Sánchez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BORINI.— Señor presidente: lamento no poder acceder a la solicitud formulada en razón del breve lapso de que dispongo para hacer uso de la palabra.

Tenemos que recuperar lo que sabiamente establecía la Constitución de 1853, a fin de que las provincias mantengan sus potestades naturales y si los recursos con los que cuentan son insuficientes deberán ser asistidas por la Nación a fin de cubrir los respectivos gastos. Hay que terminar con este proceso de ida y vuelta de recursos a través del cual la Nación se queda con tres pesos de cada diez y reparte el resto entre las provincias.

Por último, quiero dejar sentado que de aprobarse la inclusión de la ley de coparticipación federal, más allá de cambiar un botón verde por otro negro, daremos paso a la consolidación de un modelo que más que federal será unitario. *(Aplausos. Varios señores*



## Convención Nacional Constituyente

*convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para completar el informe, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: en primer lugar, quiero decir que de la hora que disponemos voy a hacer uso de la palabra durante veinte o veinticinco minutos. Después, continuará con el informe el señor convencional Nuñez.

Realmente, estoy preocupado porque en varias intervenciones hice uso de ironías para explicar nuestra posición sobre distintos temas. Pero teniendo en cuenta el episodio suscitado ayer, donde pareció que la asamblea del Mercado Central de Buenos Aires ocupaba el espacio de esta Convención Constituyente por la metodología empleada a fin de cercener la posibilidad del uso de la palabra a 76 oradores que querían manifestar sus convicciones, voy a obviar las ironías para poder continuar con este prestigioso debate.

Cuando hablamos del derecho federal, del derecho público provincial, debemos analizar profundamente los orígenes económicos, sociales y políticos que enmarcaron a la sociedad argentina constituida a partir de 1853.

El doctor Arturo Bas, fundador de la cátedra de Derecho Público Provincial en la Universidad Nacional de Córdoba, en su libro *El Federalismo* aclara que lo único escrito sobre derecho público provincial había sido un trabajo de Alberdi y decía que "el derecho público provincial carecía de existencia en un país centralizado en unidad de régimen." Ese es el principio. Provenimos de una concepción unitaria del poder en la Argentina, que está ligada a nuestras condiciones históricas de dependencia del imperio español y de ser parte integrante del Virreinato del Río de la Plata.

El proceso de expansión —producto del dominio de los mares por parte del imperio británico— determinó en 1778, ante la impotencia de los borbones para contrarrestar ese poderío naval, la expulsión de los jesuitas como forma de recontrolar el poder. Se destruyeron los olivares y los viñedos de Mendoza, con el objeto de conservar el monopolio del aceite de oliva, uno de los principales productos de exportación del imperio español.

Pero esa no fue una situación particular de España. El deterioro de las estructuras industriales y productivas de España había estado signado por el desarraigo de los Habsburgo, con Carlos I de España y V de Alemania. No sé si los señores convencionales conocen el origen de la palabra "fullero". Los *Fugger* eran unos usureros alemanes que prestaban sus dinerillos a Felipe II y a Carlos I y actuaban junto a los venecianos. Por eso, los italianos los llamaron *fuggeros*, transformando la palabra. Después, nosotros castellanizamos el término denominándolos "fulleros".

Por intermedio de ellos fue que el oro de la América española se trasladó a Flandes. El genio político de Enrique VIII y de Isabel I de Inglaterra hizo que llevaran los telares flamencos a trabajar a su país, a través de lo cual lograron que el oro que se extraía bajo la explotación de los indígenas americanos fuera a parar al desarrollo industrial y a la acumulación de capital de Inglaterra.

Para cortar la unidad ideológica del Papado, Enrique VIII rompe con Roma y produce un proceso de acumulación en Inglaterra.

Sobre esa base, esos orígenes y ese proceso decadente de nuestra Madre Patria se forja el destino del unitarismo en la Argentina como un proyecto esencialmente de minorías, de decadencia y de enfrentamiento hacia los hombres que aislados del imperio iban

## Convención Nacional Constituyente

construyendo artesanalmente sus propias industrias.

Cuando se produce nuestra Revolución de Mayo, la mayor concentración de habitantes y de industrias estaba en el noroeste argentino, formando parte de una estructura de servicios para el funcionamiento de las minas de plata del altiplano boliviano. Se habían generado distintas corrientes económicas, como el camino de las mulas de la Precordillera. Desde Mendoza se trasladaban en lomo de mula las vasijas de agua ardiente que eran provistas a los indios para que pudieran seguir explotando las minas.

Pero también en el litoral se había conformado una estructura de producción en base a mulas, que se las llevaba arriando hasta Córdoba para enganchar las carretas y desde allí trasladar las mercancías del puerto de Buenos Aires en forma directa al Altiplano.

Cuando se rompe esa estructura comercial ligada al monopolio español se resquebrajan las relaciones entre las regiones de la patria. A su vez, la penetración del librecambismo inglés produce el proceso de balcanización de la América Latina y surgen las oligarquías regionales que pretenden sustentarse sobre la miseria y no sobre la integración de las economías.

En ese momento surge preclaro el pensamiento belgraniano a través de la Audiencia de Buenos Aires, sosteniendo que debía producirse agricultura y que ella debía ser la base de nuestro desarrollo, con el objeto de acumular mano de obra productiva en el Virreinato del Río de la Plata. Este criterio es sustentado por los jacobinos revolucionarios de Mayo, como Moreno, Castelli y Monteagudo, quien va a morir asesinado en las calles de Perú llevando ese pensamiento revolucionario junto al general San Martín.

En el mismo proceso de liberación de esta América indoespañola se estaba generando su propia desintegración. Ni los genios militares de San Martín ni de Bolívar pudieron contrarrestar a las fuerzas disgregadoras que hicieron que América Latina no fuera una Nación, sino distintos países aislados unos de otros.

Diría, señor presidente, que luego de este proceso de luchas entre todas las regiones, de todo el proceso de los caudillos federales, del proceso del año 20 con los tres gobernadores, es decir, luego de todo el proceso de decadencia, se produce un efecto *per saltum* en la historia argentina, hasta que comenzamos a gestar aquellos elementos que van a configurar la necesidad de juntarnos, no como confederación.

Las confederaciones son pueblos desarticulados. Las federaciones tienen la identidad de un pueblo que tiene un proyecto común. Y eso es lo que explica Bas, cuando dice: "...los negocios de todos pertenecen a todos, es decir, a los representantes o delegados de todos; lo que no interesa sino a una fracción debe ser decidido por esa fracción, y lo que no tiene relación sino con el individuo no debe ser decidido sino por él mismo; que es indiscutible, que el pueblo entero de la Nación, o sus representantes, no tienen jurisdicción legítima sino sobre los intereses de orden general, y que, si ellos se inmiscuyen en los intereses de la provincia, la comuna o el individuo, exceden su competencia".

Así vamos gestando el proceso del federalismo en la Argentina como una concepción defensiva. Jamás los hombres del interior hemos podido lanzar políticas nacionales de integración, porque hemos sido permanentemente jaqueados por los intereses de las minorías y nos han impedido, por mezquinos intereses, juntarnos para proyectar un destino conjunto de Nación; porque los intereses del centralismo y los de las provincias no son contrapuestos. Los que son contrapuestos son los intereses de las minorías y los de las mayorías, como también son contrapuestos los intereses de los países pobres y los de los países ricos. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Es por eso que hay una antinomia y en este dictamen se la plantea. Hemos visto la puja entre los gobernadores de las provincias pobres y los de las ricas. Señores gobernadores: es una falsa instrumentación del pensamiento lo que han hecho. Se han equivocado, han disputado cosas que nos pertenecen a todos. (*Aplausos*)

Hay que modificar la estructura del pensamiento; no es en contra de Buenos Aires ni en contra del conurbano bonaerense. Esas son las miserias de nuestros pensamientos, que nos obligan a pensar que hay intereses contrapuestos. Debemos proyectar desde la Constitución Nacional un proyecto de integración.

Varias veces bromeábamos con el señor convencional Iturraspe y comentábamos que no estábamos de acuerdo con las regiones. Cómo no lo voy a estar si América latina es la hermandad de regiones que se deben poner al servicio de un proyecto de liberación. Pero no estoy de acuerdo con que se integren regiones al servicio de superestructuras multinacionales que no vienen a enriquecernos sino a empobrecernos. (*Aplausos*) Esa es la claridad conceptual que debemos tener.

Un elemento que utilizan las minorías, es el tema de los indígenas. Vamos a explicar la famosa Campaña del Desierto. Esta no se hizo solamente para integrar un territorio a los designios de la división internacional del trabajo. Fue la expresión real, concreta y soberana de un país donde elementos extraños estaban produciendo malones; malones que se llevaban a través de la cordillera para cargarlos en buques con el fin de ser alimento de la frontera móvil en los Estados Unidos, que avanzaba del oeste al este y del este al oeste; porque como no podían tener producción que fuera permitiendo afincarse a los colonos —porque la frontera con el indio era muy flexible—, entonces desde las pampas argentinas se llevaban a través de barcos chilenos a Monterrey el ganado en pie que permitiría la alimentación de esos colonos y del ejército norteamericano. No por otro motivo el comandante naval Hipólito Bouchard, que manejó una de las columnas de granaderos a caballo en San Lorenzo, tomó el puerto de Monterrey. Y la bandera argentina está colocada en ese puerto como recuerdo de los hombres que tomaron territorio norteamericano; fue en el año 1822.

El texto dice que la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires —pobre Buenos Aires con esta Constitución— y entre éstas, se efectuará en relación directa a competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Por otro lado, el artículo 5º, inciso 7 establece: "Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas, y aprobar o desechar la cuenta de inversión".

A los señores gobernadores voy a decirles que cuando ellos quieran aplicar la distribución, desde el *cavallismo* les van a decir, haciendo el gestito de Olmedo: "¡De acá!". Esa es la realidad de la historia argentina.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le ruego al señor convencional que morigere sus expresiones.

Sr. REPETTO.— Estaba fuera del horario de protección al menor. (*Risas*)

Esa es la realidad que vivimos los argentinos. Como ya terminé mi exposición, dije la ironía final.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No cumplió con su palabra de que no iba a utilizar ironías, señor convencional.

Para completar el tiempo que le corresponde al MODIN tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador.

Sr. NUÑEZ.— Si tiene a mano un puñadito de maíz, lo puede tirar para que las gallinas picoteen y no alboroten.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le ruego que respete a los señores convencionales y a la Presidencia.

Sr. NUÑEZ.— Así lo haré, señor presidente.

He centrado mi análisis sobre el artículo 6° del dictamen de la mayoría que propone un artículo 16 bis y que dice: "El Congreso debe proveer lo conducente a ...", paso a leer el tercer párrafo: "...sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

"Dictar leyes que protejan la creación artística y cultural garantizando la libre creación y circulación de las obras de arte sin ningún tipo de censura o traba y el derecho de todo habitante a la cultura y sus beneficios".

Realmente se trata de un buen artículo. Es más, creo que es un buen artículo literario, porque en realidad no hace más que explicitar una serie de elementos que tienen vigencia en normas de rango constitucional y en normas de rango legal nacional y provincial, que sin embargo no han delineado la realidad educativa que hoy tenemos los argentinos.

Sin duda podemos coincidir con muchos puntos vinculados con la descripción que se ha hecho de esta área por parte de los oradores que me han precedido en el uso de la palabra y que pertenecen a bloques distintos del que integra quien habla. Por ejemplo, no hay duda de que podemos coincidir en que la realidad educativa que tenemos no nos gusta, y no por capricho sino porque advertimos que no sirve para la Argentina que queremos, que es una Argentina mejor para todos y cada uno de sus habitantes.

Me pregunto entonces, con relación a este artículo propuesto —que en realidad es un buen artículo literario—, qué puede agregar si en él falta el motor que plasme en la realidad un sistema que ponga a disposición de todos los habitantes de nuestro país, cualquiera sea su condición socioeconómica, edad y nivel de aptitudes, aquel andarivel que les permita el libre y pleno acceso a todos los bienes de la cultura, la plena realización de sus aptitudes físicas, intelectuales y espirituales, y que a su vez les enseñe a poner esas virtudes al servicio de la comunidad.

Veamos entonces qué ha fallado y en qué podemos incidir desde esta Convención para que cuando desde la óptica de la historia se analice esto no se lo considere algo así como

## Convención Nacional Constituyente

un ramillete de buenas intenciones que se ha marchitado porque no hubo algo adecuado con qué regarlo.

Creemos que hay algunos elementos que no han sido contemplados en este artículo. Se habla del acceso a la educación estatal gratuita pero no se mencionan los niveles de gratuidad, es decir, si sólo alcanza al nivel primario —o al nuevo ciclo— o también al secundario, o incluso si la gratuidad abarcará todos los niveles.

Falta también un elemento primordial que a mi juicio debe ser contemplado, aprovechando esta oportunidad, para diagramar el esfuerzo presupuestario que —cualquiera sea su nivel— se haga de aquí en más. Me refiero a que el Estado debe garantizar a los educandos el acceso a un sistema de orientación vocacional que impida el desperdicio de esfuerzo y de dinero, de sacrificio personal y de sacrificio de la sociedad, que se ha hecho históricamente en nuestro país y que aún hoy en día lleva a estudiantes de todos los niveles a dedicar ese esfuerzo personal junto con el esfuerzo económico de su familia y la contribución que se requiere al Estado para el mantenimiento de un sistema educativo, hacia objetivos que luego no le sirven a él ni a la sociedad. En la mayoría de los países del mundo que son considerados sociedades serias esto ha merecido el más importante tratamiento por parte de sus autoridades, pero hasta el momento nosotros lo hemos relegado al último rincón de las cosas utópicas e inútiles.

Como habremos de reiterar en algunos minutos, consideramos que el presupuesto educativo es insuficiente, pero aunque fuera suficiente, se malgasta, porque las asignaciones que corresponden a los diferentes rubros en que discurre la educación estatal en la Argentina no concurren a satisfacer las necesidades reales de nuestro país. Esto se vincula con lo que mencionaban otros oradores en cuanto a la aparente o real confrontación entre gobernadores y convencionales representantes de provincias ricas y los que representan a provincias pobres.

Lo mismo ocurre en materia de educación y no es ni más ni menos que el resultado inevitable de la carencia de un marco que aúne todos los esfuerzos, el de las provincias y el de los niveles de educación, en pos de un objetivo común. Y ese marco no es otro que el de lograr objetivos nacionales, pero esto no es posible porque desde muchos años atrás la Argentina ha declinado proyectarse como nación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional González le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NÚÑEZ.— No creo tener suficiente tiempo como para hacerlo. De todos modos, si la Presidencia me avisa cuando me resten dos o tres minutos para terminar mi exposición quizás pueda concederla, si es que para entonces he podido redondear mi idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NÚÑEZ.— Estaba diciendo que carecemos de objetivos nacionales —y esto no se lo imputo al actual gobierno ni al anterior— porque desde hace décadas la Argentina ha declinado su voluntad de erigirse como nación en el concierto internacional. Al carecer de ese elemento receptor de todos los esfuerzos no se pueden dar políticamente objetivos nacionales a desarrollar en un área determinada, y la educación es solamente una de ellas,

## Convención Nacional Constituyente

quizás la más importante.

Por lo tanto, como la educación en la Argentina carece de objetivos que muestren el esfuerzo, todo lo demás resulta atropellado, anárquico y en definitiva desperdiciado.

De acuerdo con las estadísticas, nuestro país destina al área educativa el 12 por ciento del gasto público. Si comparamos este dato con el de otras naciones, como por ejemplo Estados Unidos, que destina el 14 por ciento, o el Reino Unido, que destina el 12 por ciento, nos sentiríamos complacidos del esfuerzo del Estado nacional. Y mucho más si vemos que Francia destina a la educación el 9,3 por ciento del gasto público e Italia apenas el 7,6 por ciento. Pero lamentablemente esto es un espejismo económico—financiero. Ello es así porque por un lado no conciben entre sí los montos brutos de gasto público de los distintos países mencionados; pero además sabemos que desde hace mucho tiempo en la Argentina carecemos de números públicos fiables, lo que se ha acentuado aún más en los últimos períodos.

Sabemos que el producto bruto interno de 1992 fue estimado en 226.000 millones de pesos, pero economistas independientes —que los hay— estiman que ese monto está dibujado en un porcentaje no inferior al 40 por ciento. Obviamente todas las proporcionalidades que se hagan en función de esa cifra resultan falsas. Tenemos entonces que ese supuesto 12 por ciento no es tal.

Además, se ha propuesto para el desarrollo del área en la Argentina —en cuanto a las asignaciones presupuestarias, así como en otros renglones— seguir un modelo del cual últimamente se ha dejado de hablar por razones que lógicamente todos los señores convencionales deben conocer. Me refiero al modelo mexicano, que se ha dejado de mencionar a partir del 1° de enero de 1994, fecha en que se produjo la insurrección de los indígenas en Chiapas. Pero lo cierto es que en estos últimos años la Argentina se planteó el modelo mexicano como algo a imitar.

Este problema de los cocientes presupuestarios nos ha llevado a que la realidad educativa argentina en este momento nos muestre que solamente el 40 por ciento de la matrícula primaria concluye el séptimo grado, y únicamente uno de cada diez alumnos que ingresan a la universidad pública logra graduarse. Para tomar una experiencia comparada, estadísticas contemporáneas del Estado mexicano nos dicen que los niños mexicanos no concluyen su escuela primaria en un 47 por ciento, y que solamente uno de cada cien alumnos que concluyen su escuela secundaria ingresa a la universidad.

Podemos ver entonces que deberemos esforzarnos un tanto para evitar este modelo mexicano que nos han puesto como deseable aquellos que en este momento están regimentando el manejo del dinero público, que no es otra cosa que el producto del esfuerzo de todos los argentinos que trabajamos.

Creemos que cuando se trate seriamente el proyecto de asignaciones para Cultura y Educación debe partirse de una base económicamente mensurable en lo concreto. Por eso es que el dictamen de minoría presentado por el MODIN establece —en cuanto a las atribuciones del Congreso— una pauta absolutamente distinta de la que se ha manejado hasta ahora.

El inciso 7 propone que el inicio del trámite parlamentario del presupuesto nacional sea una atribución exclusiva del Congreso, contemplando en porcentaje del producto bruto interno la inversión a realizar en educación, justicia, cultura, ciencia y tecnología, salud, acción social, defensa social e inversión pública.

Esto tiene un objetivo claro y concreto, que es dar a los representantes del pueblo de



## Convención Nacional Constituyente

la Nación —los diputados— y a los de los estados que la componen —los senadores— una injerencia concreta y directa sobre el manejo de los dineros públicos, sustrayéndolos, como ha sido hasta ahora, del arbitrio de un funcionario al que nadie votó, y que en este momento —como en otros de la historia argentina— no representa ni más ni menos que los intereses económicos dominantes ya no de la Argentina sino de toda América y del mundo. Aspiramos a que en algún momento los dineros de nuestro país sean manejados por argentinos para objetivos argentinos. (*Aplausos*)

Creemos que la cultura, la educación y la ciencia y tecnología aplicadas al quehacer nacional constituyen la mejor inversión que, junto a la salud pública, puede encarar cualquier Estado, y parafraseando acertados conceptos vertidos por otros señores convencionales —que también utilizamos habitualmente—, entendemos que a través de esa inversión puede canalizarse el esfuerzo y el instrumento adecuado para que los representantes del pueblo y los Estados provinciales puedan, de esa manera, incidir en el manejo concreto —no en el declamativo— de la cuestión educativa. (*Aplausos*)

Señor presidente: habiendo concluido con mi exposición, voy a conceder la interrupción que ha solicitado el señor convencional González.

Sr. GONZALEZ.— La aclaración que pensaba formular ha perdido oportunidad, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En virtud de que el señor convencional que ha solicitado oportunamente una interrupción no va a hacer uso de ella, corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Tucumán, quien informará sobre el despacho presentado por el bloque de Fuerza Republicana.

Sr. BULACIO.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Juan Pablo Cafiero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BULACIO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: si esta Asamblea lo acepta, voy a solicitar la incorporación de la siguiente cláusula a la modificación propuesta al inciso 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional en el dictamen de minoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Se refiere a la que anunció al comienzo de esta reunión, convencional?

Sr. CAFIERO (J.P.).— Así es, señor presidente.

Vamos a pedir que se incorpore el siguiente texto: "...Garantizar los derechos a la identidad cultural, a la defensa de la lengua y del patrimonio artístico, arqueológico y arquitectónico, a la libertad de creación de formas, imágenes y lenguajes, a la preservación de

## Convención Nacional Constituyente

los espacios culturales y audiovisuales, a la libre circulación e integridad de las obras artísticas, al conocimiento y goce de todas las culturas y a la información democrática objetiva y pluralista, asegurando a todos los habitantes el derecho al aprendizaje de las técnicas artísticas como parte de la enseñanza común gratuita.

"El Estado invertirá como mínimo el 6 por ciento del producto bruto anual en educación, el 2 por ciento en investigación científica y tecnológica y el 1 por ciento en cultura."

Por lo tanto, he solicitado esta interrupción para incorporar este agregado al dictamen de minoría que hemos presentado, para que, de acuerdo con la estrategia planteada por nuestro bloque para la defensa de este despacho, sea considerado por los señores convencionales. Quiero agradecer al señor convencional Bulacio que me haya permitido hacer esta aclaración. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— (*Lee*) Señor presidente: esta Convención lleva ya muchas horas de debate y ha aprobado un conjunto de reformas al texto de nuestra sabia Carta Magna de 1853.

Con todo el respeto que me merecen las señoras y señores constituyentes, debo advertir sin embargo la indiferencia de la opinión pública y la enorme desinformación del cuerpo social acerca de lo tratado hasta ahora, incluido el paquete cerrado del artículo 2º, que se dio en llamar Núcleo de Coincidencias Básicas. Es que, sin duda —y debemos tomar conciencia de ello—, damos la sensación que hasta hoy no hemos dedicado nuestro trabajo al país real, al país de carne y hueso, al país sufriente, al país del trabajo y de la producción, al país de las desigualdades.

Debo afirmar, aunque no les guste a muchos miembros de esta Asamblea, que poco o nada hasta ahora se hizo para reafirmar el proyecto de Nación de nuestros ancestros, que permanece aún naturalmente como proyecto.

¿De qué les sirve esta reforma a nuestros pueblos sufrientes? ¿Acaso ella les posibilitará una vida mejor, encontrarán un trabajo digno con una remuneración justa, recibirán una mejor educación, podrán curarse de sus males en hospitales bien equipados? ¿Les va a permitir a nuestros productores regionales resolver sus problemas de costos, de transporte, sus dificultades financieras, acceder a créditos con tasas razonables que les posibiliten incorporar modernas tecnologías?

Ahora, por fin, arribamos a un tema que, como convencionales del interior, nos preocupa profundamente: me refiero al fortalecimiento del régimen federal. La crisis del federalismo argentino ya no sólo es un lugar común en nuestra literatura política y jurídica sino que me atrevería a afirmar que también constituye una inexactitud.

Aquellas afirmaciones dichas fuera de contexto dan a entender que hubo un tiempo en que el sistema federal funcionaba bien, y luego, por diversos motivos, aquel sistema se fue deteriorando para transformarse en la práctica en un régimen unitario.

La ley 23.409, que declaró la necesidad de la reforma, habilitó en su artículo 3º, inciso a, el tema del fortalecimiento del régimen federal. El título en sí mismo constituye toda una denuncia. Se trata de un régimen debilitado, distorsionado y seriamente enfermo que afecta a la vida de la Nación como unidad integral.

El federalismo fue, sin duda, uno de los mayores problemas para la organización de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación. Los intentos unitarios de organizar el país como una unidad pura tropezaron contra la realidad de la existencia de poderes locales que no estaban dispuestos a renunciar a su legítimo poder político. También, el centralismo porteño pretendió violentar la existencia de las diversas economías de las preexistentes regiones del país, que se defendieron de la importación desleal que destruía sus recursos, creando trece aduanas interiores para protegerse.

El litigio por la libertad de comercio, que no era otra cosa que la cuestión de la libre navegación de los ríos interiores y el carácter nacional de la aduana del puerto de Buenos Aires, paralizó todos los intentos organizativos del país durante cuarenta años.

Quiero decir que el problema federal es mucho más que el problema de la distribución de competencias entre la Nación y las provincias o de la asignación de sus recursos. Se trata, a mi juicio, de la voluntad política de constituirnos en Nación integral, o bien, de renunciar a ese objetivo.

Desde antes de los sucesos de Mayo de 1810, la región donde habría de constituirse nuestro país presentaba, al menos, cuatro realidades muy diferenciadas: el puerto de Buenos Aires, el litoral, Cuyo y el interior. El mismo Virreinato había sido sacudido por tensiones que nacían en Buenos Aires, para evitar el monopolio comercial de Lima, y las propias regiones interiores presionaron para que Buenos Aires se habilitara, finalmente, al comercio internacional, ya que ello implicaría significativas reducciones en los costos de las mercaderías importadas y la posibilidad de acceder a nuevos mercados para las producciones locales.

Esa situación habría de revertirse en pocas décadas en perjuicio del interior y en beneficio exclusivo de los comerciantes porteños.

En la tensión de estas dos realidades debieron desempeñarse los primeros gobiernos patrios, intentando buscar fórmulas políticas que permitieran congeniar intereses tan dispares y que, a su vez, hicieran posible articular un sistema político que los representara.

El unitarismo se mostró como un sistema inviable; sólo quedaba encontrar una fórmula federal que reuniera en un sistema único a las catorce provincias.

Así, el tratado firmado en esta misma ciudad el 4 de enero de 1831 sentó las bases sobre las que se debía negociar la unión nacional, que fueron recogidas en el acuerdo de San Nicolás de 1852, que señaló como objetivos —cuyo arreglo serían del resorte del Congreso General que iba a reunirse—, las siguientes cuestiones: primero, la administración general del país bajo el sistema federal; segundo, el comercio interior y exterior; tercero, la navegación; cuarto, el cobro y distribución de las rentas generales; quinto, el pago de la deuda de la República; sexto, todo lo concerniente a la seguridad y engrandecimiento de la República en general; séptimo, su crédito interior y exterior; octavo, el cuidado de proteger y garantizar la independencia, libertad y soberanía de cada provincia.

Comentando este hecho Alberdi decía lo siguiente: "Estas bases son preciosas. Ellas que han hecho y formado su trabajo al Congreso Constituyente, son una parte esencialísima de su obra. Por ella conocemos cuáles son los objetos que han de constituirse nacionales o federales, y sabemos que esos objetos han de depender, para su arreglo y gobierno, del Congreso General."

Sobre el acuerdo que contenía esas premisas se diseñó la Constitución de 1853, de la que nació la Confederación Argentina. Refiriéndose a ella Alberdi afirmaba: "La Confederación ha de ser no una simple liga de gobiernos locales, sino una fusión y consolidación de todos los habitantes de todas las provincias en un estado general federativo,

## Convención Nacional Constituyente

compuesto de soberanías provinciales, unidas y consolidadas para ciertos objetos, sin dejar de ser independientes en ciertos otros. Esta forma mixta y compuesta, de que no faltan ejemplos célebres en América, hace que el país sea, a la vez, una reunión de provincias independientes en ciertos ramos, y una Nación sola refundida y consolidada en ciertos centros."

Resulta claro que la Constitución que organizó la República no es una alianza de provincias —las alianzas se denuncian unilateralmente— ni una federación donde cada federado conserva el derecho de secesión. Nuestra solución fue una fórmula mixta, que unía la unidad nacional —como una e indivisible— y el reconocimiento de las partes autónomas que la componían. Hacer posible el equilibrio entre el todo y las partes, armonizar su funcionamiento, realizar la Nación mediante el sistema federal fue la única posibilidad de construir lo que Alberdi denominó como la República posible.

Es la voluntad política de constituir una sola Nación lo que hizo del federalismo un instrumento indispensable. Cuando no se estuvo a la altura de este objetivo de vida en común, algunos pueblos hermanos se sintieron traicionados en su vocación nacional, y optaron por separarse de la unión para dar nacimiento a otros estados independientes.

La Constitución de 1853 creó un sistema de competencias entre la Nación y las provincias destinado a hacer posible la unión nacional. Las provincias resignaron parte de sus poderes con el expreso objeto de que existiera la Nación. En aquellos momentos el acento estaba puesto en fortalecer la unidad que había sido el objeto postergado por más de cuarenta años y que tantos desencuentros ocasionó a los argentinos.

Cuando finalmente las instituciones comenzaron a funcionar, nuevos factores vendrían a desafiar el cumplimiento de aquellos designios. El crecimiento económico de las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del actual tendió a concentrarse en torno al puerto porteño, y solo marginalmente en el litoral y en el interior. La masiva inmigración encontró mejores posibilidades de comenzar una nueva vida en torno de aquel centro; y de este modo lo que se había intentado equilibrar y armonizar en el texto constitucional resultó nuevamente alterado por efecto de la concentración económica y demográfica.

Lo que en el orden de la política resultó un progreso, como fue la organización de partidos políticos orgánicos y nacionales, en el orden del federalismo resultó un perjuicio, porque los mismos representantes del interior, se vieron sometidos a las directivas nacionales de sus partidos antes que a los intereses locales que representaban.

El grave desequilibrio que afecta a nuestro país y que se expresa en las distorsiones que padece nuestro sistema federal, tiene directa correspondencia con una economía caracterizada por profundas desigualdades que se expresa en una distribución regresiva de los ingresos.

El Papa Juan Pablo II decía en uno de sus mensajes las siguientes palabras que resultan una dramática descripción de nuestra realidad continental: "Vemos como un escándalo y una contradicción la creciente brecha entre pobres y ricos. El lujo de unos pocos se convierte en insulto contra la miseria de las grandes masas. Comprobamos pues como el más devastado y humillante flagelo, la situación de inhumana pobreza en que viven millones de latinoamericanos expresada, por ejemplo, en mortalidad infantil, falta de vivienda adecuada, problemas de salud, salarios de hambre, desempleo y subempleo, desnutrición, inestabilidad laboral, migraciones masivas y forzadas."

La conciencia de la exagerada desigualdad en la distribución del ingreso en los países subdesarrollados ha generado inquietud, descontento y desesperanza, que desalentada por el

## Convención Nacional Constituyente

fenómeno de la creciente recesión internacional se resiste a creer que produciendo más se podrá distribuir mejor el ingreso y disminuir la pobreza. Ningún ejemplo alienta esta idea. Por el contrario, las experiencias recientes, y sobre todo lo sucedido en el Brasil en la última década denuncian que a una mayor producción se corresponde una mayor concentración de riqueza en pocas manos y un mayor incremento de los sectores sumergidos en la pobreza.

Estas economías caracterizadas por una gran desigualdad en los ingresos, también se expresan en un proceso distributivo connotado por una gran iniquidad.

Esa desigualdad se exterioriza en niveles cada vez más bajos en la educación, en las prestaciones médicas y asistenciales, en menores salarios y aumento del desempleo, lo que unido a la regresividad del sistema de oportunidades y a la estratificación social típicamente latinoamericana, conduce a profundizar las desigualdades en la generación posterior, con empleos de menor nivel e ingresos más bajos aún, y con el fenómeno preocupante que se manifiesta en los finales del 80 y principios del 90: la pobreza en masa de grandes grupos de población reducidos a condiciones infrahumanas.

Esta tendencia de los últimos años al incremento regresivo en la distribución del ingreso tuvo lugar tanto en los países ricos como en aquéllos subdesarrollados. Baste notar que la diferencia promedio entre un rico y un pobre en los países desarrollados oscila entre 4 y 10 veces, mientras esa misma diferencia en el Brasil es de 43 veces y en la Argentina, en la última década pasó de 15 a 20 veces.

Esta situación evidencia que aunque el producto bruto creció, su aumento no se distribuyó entre los más pobres, sino que fue acumulado en beneficio de los más ricos. Los excedentes, lejos de volcarse a la educación y a la salud para traducirse en gastos sociales destinados a los más necesitados, no sólo tuvieron otro destino, sino que estos rubros se vieron afectados por reducciones presupuestarias, políticas de ajuste, transferencias jurisdiccionales sin la afectación de los recursos correspondientes y, lo que es peor, esta tendencia apuntó a consolidar el diseño de países pobres, de los denominados por los economistas 10—90, o sea, aquéllos en que el 10 por ciento de la población se apropia de casi el 50 por ciento de la riqueza y el resto de la población, el 90 por ciento, recibe el otro 50 por ciento, y donde además ese 90 por ciento de la población contiene por lo menos un 20 por ciento que se encuentra en condiciones de necesidades básicas insatisfechas, o sea, de extrema pobreza.

Sin una clara conciencia de las profundas diferencias que estamos enunciando resultará vano cualquier intento por tratar de corregirlas.

Con idénticos propósitos conviene revisar cómo ha sido la evolución de la tasa de desempleo urbano en la misma década, considerando que en 1980 en Estados Unidos era de un 7 por ciento y diez años más tarde había disminuido al 5,4 por ciento. En Japón la variación oscilaba entre un 2 y 2,5 por ciento, mientras que en la Argentina para el mismo período había aumentado de un 2 a un 6,5 por ciento.

Esta Convención Constituyente está modificando la Constitución Nacional introduciendo normas generales teniendo en cuenta al país como un todo. Sin embargo, es oportuno señalar algunas situaciones particulares que son las que inspiraron el proyecto que estamos considerando, ya que lamentablemente la realidad socioeconómica de la Argentina dista mucho de ser uniforme. Por el contrario, además de las diferencias en cuanto a recursos naturales, climas, producción, nivel de infraestructura y grado de desarrollo tecnológico, nuestro país, como bien lo sabemos, padece además una grave distorsión en la composición de sus grupos demográficos, que es resultado, entre otras causas, de las distorsiones sufridas

## Convención Nacional Constituyente

en la composición federal originaria.

Es así que pueden diferenciarse al menos cuatro zonas de muy distintos niveles. Por una parte, la zona de influencia del puerto de Buenos Aires y el centro del país, con alrededor de 21 millones de habitantes; el Noroeste, con cerca de cuatro millones; el Nordeste, con una población similar, y por último la región de Cuyo y el Sur, es decir, la Patagonia.

Tanto las regiones del Noroeste como del Nordeste experimentan una permanente migración interna del campo a las ciudades principales y, a su vez, una migración desde esas regiones hacia la Capital Federal y las principales ciudades del centro.

El producto bruto interno tanto del Noroeste como del Nordeste es sensiblemente inferior a la media nacional, y si se lo promedia con el de la Capital Federal exclusivamente, apenas si alcanza en algunas provincias a un 25 por ciento del de Buenos Aires.

Estas dos regiones presentan además características comunes, en particular la dependencia marcada del empleo público y de las producciones agrícolas, de tal modo que la contribución del sector gubernamental y de la agricultura representan casi la mitad del producto bruto total y da empleo a una cifra superior al 50 por ciento de la población económicamente activa. A esto deben sumarse los índices de subempleo y desempleo, y resultará fácil comprender que algunas de las provincias ubicadas en estas regiones se encuentran en una situación laboral alarmante.

Otro de los índices preocupantes en esas regiones es el del analfabetismo, que en todos los casos es el doble de la media nacional y alrededor de siete veces superior al de la Capital Federal.

La mortalidad infantil es otro de los datos reveladores de la gravedad de los desequilibrios indicados, si tenemos en cuenta que ella registra un índice aproximado del 45 por mil en las regiones antes aludidas en comparación con el 8 por mil que se registra en la Capital Federal.

En la última década hizo su aparición un nuevo fenómeno que las estadísticas denominan "la pobreza en masa". Se trata de poblaciones pobres cuyos ingresos son dos veces inferiores al precio de la canasta familiar. Es decir que se encuentran en el nivel límite de la supervivencia. El porcentaje de población en estas miserables condiciones de vida representa un 45 por ciento en el NOA y en el NEA, es decir, resulta el doble del registrado en la zona del puerto de Buenos Aires y del centro, y seis veces superior al de la Capital Federal. Esta situación llega a un extremo alarmante si se toma en consideración a la población rural, donde el porcentaje de esta pobreza extrema llega a los límites del 60 y 70 por ciento.

Los niños con síntomas notorios de hambre eran un 24 por ciento en San Miguel de Tucumán, mientras ese porcentaje sube al 38,5 por ciento en las villas de emergencia y asciende hasta un 57 por ciento en las zonas rurales.

Los datos referidos a la provincia de Tucumán son válidos para todo el Norte argentino y describen una situación que se caracteriza por bajos niveles de producción, uno de los más bajos productos brutos per cápita del país, la mayor tasa de desempleo, como hace poco se anunció para el Gran San Miguel de Tucumán —mi ciudad—, dependencia importante de los sectores gobierno y agricultura, altos índices de pobreza y marginalidad y una de las mayores concentraciones del ingreso del país acompañada por una altísima desigualdad distributiva.

Este cuadro debe ser completado indicando la existencia de una fuerte recesión, evidenciada entre otras cosas en la caída de ventas del comercio, la creciente desocupación



## Convención Nacional Constituyente

ahora extendida a los sectores medios y sobre todo a los jóvenes que buscan su primer empleo, y una caída de los salarios reales que en la última década han sufrido una considerable disminución. Esta recesión se ve acompañada de un alto porcentaje de desempleo y subempleo que resultan más del doble del registrado en la Capital Federal. La cuarta parte de la población económicamente activa de San Miguel de Tucumán no consigue trabajo, pero esta cifra ni siquiera revela la total magnitud del problema, ya que ella no incluye el trabajo rural, en donde las estimaciones superan holgadamente el 30 por ciento.

Esta breve descripción que acabamos de enunciar nos pone de frente a un capitalismo desenfundado que está en busca de un nuevo ordenamiento económico que maximice la potencialidad de su tecnología, sin ninguna consideración o límite ante las desigualdades que provoca.

Una cultura hedonista, consumista y utilitaria quiere apoderarse de la conciencia de los hombres y de los núcleos dirigentes para despojarlos de los valores de la solidaridad, la fraternidad y la búsqueda del bien común, los únicos que pueden llevar a la condición humana a un nivel superior de civilización.

La desigualdad entre naciones ricas y pobres es abrumadora y creciente; pero también la diferencia entre las regiones del país crea una inequidad insoportable.

Es impostergable hacer un serio intento para promover una redistribución del ingreso y un desarrollo económico que corrija esos desequilibrios en favor de las regiones más postergadas del país.

Por eso hemos adherido al dictamen de mayoría en cuanto introduce un nuevo inciso al artículo 67, facultando al Congreso de la Nación a instrumentar las políticas tendientes a superar estas injustas situaciones a las que se ven sometidos millones de argentinos.

Alberdi enfatizaba el hecho de que era impensable un gobierno nacional sin un Tesoro nacional. De nada valía encomendarle la seguridad, la educación, la salud y la justicia si a la vez no se proveía al gobierno nacional de los recursos adecuados.

De esta necesidad nació el sistema tributario contenido en nuestra Constitución, que prevé una distribución de competencias entre el gobierno nacional y los provinciales.

Pero además se trataba de delimitar la competencia sobre los impuestos directos e indirectos. En cuanto a los primeros, no había duda de que pertenecían a las provincias. Sin embargo, se convino que el Congreso podría establecerlos cuando razones de emergencia lo justificaran. Las razones circunstanciales invocadas se convirtieron en justificativos permanentes que, por sucesivas prorrogas permitieron que, impuestos como el de réditos, que se estableció por un breve período, se extendieran finalmente por más de sesenta años.

Los impuestos indirectos debían ser compartidos entre la Nación y las provincias, en una proporción razonable nacida de índices objetivos que hicieran posible un crecimiento armónico de todo el país. De este objeto nació el sistema de coparticipación actualmente vigente.

Diversas iniciativas legislativas intentaron actuar como correctivos de la desigualdad creciente entre la Capital y el interior. Me refiero a un conjunto de leyes, como la 12.139, de unificación de impuestos internos; la 12.143, de impuesto a las ventas; la 12.147, de impuestos a los réditos; y las leyes 20.221 y 23.548, de coparticipación. Ellas no lograron revertir el problema.

La simple observación muestra que las leyes creadoras de gravámenes de coparticipación aparecen dictadas por la Nación, sin que en general las provincias hayan intervenido en su redacción. Esta potestad así ejercida ha sido criticada doctrinariamente,

## Convención Nacional Constituyente

pues habría en la práctica una verdadera delegación de funciones por las provincias, no previstas en el régimen constitucional.

Se advierte asimismo que por las características económicas y demográficas señaladas, la mayor parte de la recaudación se efectúa en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, oscilando entre el 50 y el 85 por ciento del total recaudado en el país. Esto es obvio, ya que las casas centrales de las grandes empresas, bancos y otros, están establecidas en esta zona. El reparto se efectúa de acuerdo con los indicadores y los índices que estatuye la ley vigente; y desde que se creó el sistema, cada una de las provincias ha venido pujando permanentemente para aumentar los porcentajes a su favor.

Asimismo, el sistema vigente de coparticipación ha generado una serie de efectos cuestionables, tales como la distribución de fondos extraordinarios, favoreciendo ciertas administraciones provinciales de la misma coloratura política en perjuicio de otras, o detracciones previas de la masa coparticipable para otros destinos como, por ejemplo, el sistema de seguridad social, o transferencias libradas al arbitrio del poder central.

Paralelamente, se advierte que las provincias dependen en demasía de los fondos de coparticipación. Algunas de ellas reciben más de diez veces de lo que se recauda dentro de su territorio, por una parte; y, por la otra, sus recursos están constituidos por no menos del 90 por ciento de estos impuestos coparticipados. De allí que, en definitiva, se puede afirmar que el sistema acentúa el centralismo.

Frente a todas estas situaciones de hecho y de derecho, esta reforma constitucional puede y debe ser aprovechada para introducir correctivos.

Cuando se otorgó a la Nación los derechos aduaneros en exclusividad, no sólo se trataba de dotarla de recursos suficientes para contar con un Tesoro nacional. Además, como contrapartida las provincias suprimieron sus aduanas provinciales pero se estableció la exigencia de la unificación arancelaria en todo el territorio.

Esta exigencia tenía el sentido de nacionalizar los ingresos de la aduana del puerto de Buenos Aires, que era el principal punto de intercambio para todo el país. Hoy esa exigencia ha perdido razón, ya que existen numerosos puntos del territorio nacional a través de los cuales se realiza el comercio internacional.

El proyecto en consideración propone eliminar la exigencia de un arancelamiento unificado, para que el sistema aduanero, conservando su carácter nacional, pueda servir para la promoción de ciertas regiones que requieren un estímulo especial, dada sus características socioeconómicas y su ubicación geográfica.

Aclaramos que no se trata de establecer aranceles diferenciados, cuando la tendencia a la integración en grandes mercados unifican los gravámenes aduaneros. Por el contrario, proponemos establecer excepciones que funcionen como regímenes de estímulos. De lo contrario, ¿quien querrá importar o exportar por el puerto de Santa Fe, por ejemplo, cuando el de Buenos Aires le brinda un sinnúmero de beneficios?

En cuanto a los restantes impuestos, se mantiene la división entre impuestos directos e indirectos porque esta clasificación ha adquirido suficiente certeza y fijación a través de nuestra doctrina y jurisprudencia como para evitar confusiones. Desde este punto de vista, la mera prudencia aconseja mantenerla. Lo que se propone es la modificación de su régimen.

Los impuestos directos deben pertenecer en forma exclusiva y excluyente a las provincias. Pero el otorgamiento a las provincias de la facultad de recaudar en forma exclusiva y excluyente los impuestos directos, reforzará las cantidades percibidas, lo que es necesario para solventar los servicios transferidos por la Nación, como es el caso de escuelas,

## Convención Nacional Constituyente

hospitales, servicios públicos, etcétera. Además, al contar con mayores recursos propios se reafirmará el federalismo, evitándose el manejo de exenciones efectuadas por el poder central. Señalamos, sin embargo, que las provincias deben aceptar la unificación de la recaudación en un ente recaudador nacional, como sucede en la actualidad. Pero este ente deberá tener carácter federal y constituirse con la representación de todas las provincias.

Paso a referirme ahora al tema de la competencia federal.

Los impuestos indirectos en cambio, pertenecen en forma concurrente a la Nación y a las provincias. Debe establecerse para ellos un régimen de coparticipación solidario y estable, salvo para aquellos tributos que se afecten a un fin determinado, y únicamente mientras dure la afectación.

Ello no implica restar medios financieros en forma significativa a la Nación, sobre todo teniendo en cuenta que ella —la Nación— mantiene la exclusividad de los ingresos aduaneros y que ha disminuido sus gastos por la transferencia de servicios a las provincias y a la actividad privada.

Señor presidente: hay organismos que por la naturaleza de las actividades que desarrollan conviene que lo hagan de un modo centralizado, entendemos que cuando ellos afecten poderes concurrentes de las provincias, o regímenes concertados es necesario garantizar la participación provincial en la administración de esos organismos, del mismo modo que en aquellos que perteneciendo a la administración descentralizada del Estado Nacional sin embargo afecten los intereses de las provincias.

Por otra parte es necesario conferir al Congreso atribuciones para reglar dentro de las provincias las potestades del gobierno federal para aquellos servicios y lugares afectados bajo su administración a un interés nacional.

El proyecto en consideración que propone la reforma del artículo 67 inciso 12, crea dos nuevos incisos a ese artículo y modifica el artículo 86 inciso 13, y tiene por objeto revertir los desequilibrios que la realidad económica y demográfica y las políticas distorsionadoras han inferido al régimen federal.

El fortalecimiento del régimen federal no es un alegato que hacemos los provincianos para atender a nuestras mezquinas necesidades domésticas. Si no terminamos de comprender que las provincias constituyen la Nación para realizarla en un sistema federal, que es el único posible en nuestro país, seguiremos declamando una fórmula vacía.

Este cuerpo tiene la oportunidad histórica de introducir algunas reformas a la Constitución que nos rige con el fin de sentar las bases fundamentales que permitan la construcción de la Nación en todo el territorio que heredamos de nuestros antepasados.

Hay millones de argentinos que esperan que nuestras deliberaciones se traduzcan no sólo en acuerdos políticos o compromisos partidarios, sino en resultados concretos que rescaten de la marginalidad, la miseria y la desesperanza a cientos de miles de nuestros conciudadanos.

Desde esta histórica ciudad de Santa Fe que albergó a nuestros constituyentes de 1853 para poner fin a cuarenta años de guerras civiles y sentar las bases de la Nación moderna, apelo al patriotismo de todos mis colegas convencionales para que por encima de las diferencias partidarias o ideológicas volvamos a refundar una república auténticamente federal para 35 millones de argentinos.

Señor presidente: quiero concluir haciendo más las palabras del padre de nuestra actual Constitución que fue mi ilustre comprovinciano, Juan Bautista Alberdi, quien afirmó: "La unión argentina constituye nuestro pasado de doscientos años y forma la base de nuestra

## Convención Nacional Constituyente

existencia verdadera. Sin la unión de los intereses argentinos, habrá provincias argentinas, pero no habrá República Argentina, ni pueblo argentino: habrá riojanos, cuyanos o porteños, pero no habrá argentinos."

Señor Presidente: voy ahora a referirme brevemente a la parte del dictamen en consideración sobre la autonomía municipal. Encontramos acertado que se incluya en el nuevo texto constitucional el reconocimiento expreso de los municipios al derecho a su autonomía la que será regulada en las respectivas constituciones provinciales.

El municipio en nuestra historia ha sido escuela de democracia y constituye una de las instituciones fundadoras de nuestro sistema federal y el ámbito donde más intensamente se ha practicado y defendido la libertad de los pueblos. Por eso quiero concluir refiriéndome a una expresión de Alexis de Tocqueville en *La democracia en América*, que dice: "...en la comuna reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones comunales son a la libertad, lo que las escuelas primarias son a las ciencias: la ponen al alcance del pueblo, le hacen gustar su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella. Sin instituciones comunales, una nación puede darse un gobierno libre, pero no tiene el espíritu de la libertad." (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Cardinale, por Santa Fe.

*—El señor convencional Cardinale se acerca al estrado de la Presidencia y dialoga con el señor presidente.*

*—Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA (D.).— Señor presidente: las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, debatieron tres temas centrales: autonomías municipales, cláusula federal y regiones. En el tiempo que se me ha asignado voy a procurar hacer un resumen de la posición del Frente Grande con respecto a dichos puntos.

Dejo constancia de que en las comisiones el dictamen sobre regiones había sido acompañado por los sectores mayoritarios, no obstante lo cual luego del paso por la Comisión de Redacción ha llegado a este recinto con otra redacción.

El texto que se propone en el dictamen de mayoría respecto del nuevo artículo 106, que forma parte del capítulo dedicado a los gobiernos de provincia, hay que enmarcarlo en un análisis que debe comprender el criterio del federalismo y el sistema de descentralización.

Dicho capítulo establece la existencia de tres niveles de gobierno: Nación, provincias y municipios.

Es interesante que la ley de convocatoria a esta Convención condicione prácticamente el dictamen de la comisión y la decisión de este cuerpo cuando dice que debemos tratar el fortalecimiento del régimen federal, es decir que no se trata de analizarlo sino directamente de entrar a buscar las formas y los elementos para fortalecerlo. Porque el tema federal es el de la gran crisis argentina. Fue el tema básico de la Constitución de la República. La Constitución de 1853 fue un gran compromiso al que todos llegaron para dejar algo y llevarse algo. Todos cedieron un elemento esencial como fue la delegación de las competencias, que están en la Constitución nacional. Las provincias, si bien se reservan los poderes no

## Convención Nacional Constituyente

delegados, le entregan al Estado nacional a través de su Constitución la determinación de sus propias competencias. Para ello, establecen ciertos requisitos y recaudos de los cuales no pueden apartarse. Esto está regulado en el artículo 1° cuando establece como cláusula esencial el sistema federal, con la imposición a las provincias de la obligación de dictar sus Constituciones bajo ciertas y determinadas condiciones: me refiero a la cláusula de garantías. Una de esas garantías es la de determinar el régimen municipal. Esto quiere decir que no puede haber una Constitución provincial que no regule el régimen municipal.

Esto significó una preocupación tan cierta que no fue casualidad que la primera ley que como cuerpo legislativo dicta la propia Convención de 1853, se dicta el 6 de mayo de ese año y fue la Ley Orgánica de la Ciudad de Buenos Aires, por entender que la primera regulación debía estar precisamente dirigida a un cuerpo municipal.

Pero la realidad es que el tiempo fue cambiando los criterios y las formas, porque fue cambiando el sistema federal; no fueron cambiando los municipios. Comenzaron a primar en el país las corrientes centralistas y empezó a formarse el gran embudo que tiene su pico de salida en Buenos Aires. Así, las provincias tuvieron que ceder —voluntaria o involuntariamente— parte de sus facultades, derechos y atribuciones; a su vez, comenzaron a quitar a los municipios parte de esas mismas atribuciones. Y así se genera lo que se llama el centralismo del centralismo.

Queda en claro que no hay una opinión concreta que no acepte, dentro de un régimen federal, la necesidad de regular los tres Estados. No se puede prescindir del régimen municipal; no se puede prescindir del Estado municipal. Y esta mañana, aquí fue muy bien citado Alberdi; pero habría que realizar alguna precisión.

Cuando Alberdi proyecta la Constitución Nacional no habla de la autonomía municipal, porque dentro de su concepción federalista entendía que ese era un tema que debían manejar las provincias. Así se genera este artículo 5° que, reitero, no fue tomado de Alberdi sino de la Constitución suiza.

Pero la Corte Suprema de Justicia de la Nación de aquellos años interpretó la tradición jurídica histórica argentina que venía de la época de los cabildos. Se puede discutir largamente —y así ha ocurrido— si realmente los cabildos tienen tanta influencia como se dice que tuvieron. Porque aquí también se mencionó que en 1821 Rivadavia —en realidad fue Martín Rodríguez— derogó o anuló la existencia de los cabildos. Pero también es cierto, y debemos recordarlo, que nadie dijo ni media palabra porque eran cuerpos en crisis y faltos de representación.

La Corte, en el caso "Doroteo García c/ provincia de Santa Fe", en 1870, cuando la presidía Salvador María del Carril, sienta su primer fallo con respecto a la autonomía municipal. Toma la tradición histórica y la vuelca en un fallo de no más de una carilla. Lo curioso, lo interesante, es que vamos a hablar casi permanentemente del análisis de la jurisprudencia de la provincia de Santa Fe, porque no es posible referirse al tema de la autonomía municipal sin mencionarla.

Decía, pues, que el país comenzó a cambiar. Se toma un criterio de centralización en todos los aspectos. Gobiernos federales en sus dichos, unitarios en sus hechos, comienzan el proceso que sería irreversible. Y ¿dónde se iba a dilucidar este conflicto sino en los estrados judiciales?

De esta manera empieza a modificarse la jurisprudencia. Así, no es raro que por 1911, en el célebre caso de "Ferrocaril Sur c/ Municipalidad de La Plata" se dé el principio de la confusión. Se dice que los municipios son autárquicos y que no son autónomos; pero



## Convención Nacional Constituyente

curiosamente —y era el motivo del juicio— le reconocen a la Municipalidad el derecho a cobrarle impuestos al Ferrocarril. La Corte mantiene el criterio; no lo modifica. Tendremos que llegar a 1989, cuando se emite un fallo que establece el principio de la doctrina correcta.

Pero si bien la Corte se mantuvo en esta jurisprudencia pacíficamente casi ciento cuarenta años después, en la doctrina comenzaron a producirse las reacciones. Yo hablaba de Santa Fe, es claro. Aparece en 1888 Lisandro de la Torre con su tesis doctoral sobre la autonomía. El habla ya de los municipios de convención y empieza a elaborarse toda una escuela donde se hace la profundización de la descentralización a través de las municipalidades.

Pero también comienzan las respuestas. Porque las respuestas y los temores empiezan a girar en torno al peligro que significa la descentralización extrema que puede traer la desintegración; cuando nosotros, los que estamos por la autonomía, hablamos de la descentralización integrada, que es absolutamente a la inversa.

Como no había posibilidad de introducir ningún tipo de modificación constitucional, ninguna aclaración, es el mismo Lisandro de la Torre quien ya en el Congreso, en 1912, presenta un proyecto de ley para regular las autonomías municipales; no prosperó. El senador socialista Mario Bravo presenta otra iniciativa. Inclusive es interesante destacar que algunos de los argumentos en contra de las dos normas fue su carácter inconstitucional, porque aparentemente estarían violentando la autonomía provincial al legislar sobre los municipios.

Mantiene su criterio la Corte de la década del 20 en el fallo "Jockey Club c/ Municipalidad de Mar del Plata", que tuvo sentencia en primera instancia en el Tribunal de Dolores. Otro tanto sucede con los fallos en los que es parte la Municipalidad de Rosario. Pero llega 1989 y se produce la primera reacción jurisprudencial. Esta reacción tiene por objeto reconocer por primera vez, en una forma oblicua, el carácter autónomo de los municipios; me refiero a la Corte de cinco miembros. Y digo en forma oblicua porque curiosamente el fallo no habla de la autonomía municipal; el fallo lo que hace es decir todas las cosas que debe tener un municipio para ser autónomo, que es el criterio correcto. Sostiene que es imposible concebir que un cuerpo de jerarquía constitucional no cuente con los medios y las atribuciones suficientes para gobernarse a sí mismo. Este fallo es comentado por toda la doctrina en forma positiva, con una excepción: la de todos los tratadistas de derecho administrativo que seguían apegados a su vieja posición de considerar a los municipios entidades autárquicas.

Producida la evolución que parecía definitiva y cuando se suponía que se estaba dando un avance que no tenía retroceso, llega el otro caso del año 91 que es "Municipalidad de Rosario c/ la Provincia de Santa Fe", el caso del Fondo de Asistencia Educativa, el FAE. Aquí la Corte no se expide en forma tan clara y terminante; entra en un estado dubitativo y dice que realmente cada caso hay que considerarlo por separado y que no se puede meter en la esfera de las provincias. Curiosamente son los doctores Belluscio y Petracchi los que votan en sentido contrario, por la minoría, y ahí sí hablan directamente de la autonomía municipal.

¿Qué estamos tratando de consagrar? ¿Es cierto que hoy consagramos la autonomía municipal a través del despacho de mayoría por el nuevo artículo 106? ¿Hemos terminado realmente el tema en forma histórica? Me temo que no, señor presidente.

Para eso me remito a la lectura del artículo que se nos propone. Dice el artículo 106: "Cada provincia dicta su propia Constitución conforme a lo dispuesto por el artículo 5º, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero." Se usa la palabra



## Convención Nacional Constituyente

"asegurando" que es la misma que usa el artículo 5° de la Constitución de 1853/60.

Si se asegura la autonomía, ¿de qué clase será? Es la autonomía que van a fijar las provincias, porque dice: "Cada provincia dicta su propia Constitución". Quienes van a fijar el alcance y contenido de la autonomía son las provincias. Y este alcance y contenido únicamente se referirá a los temas institucionales, políticos, administrativos, económicos y financieros.

Quien haya tenido alguna preocupación por este tema sabe perfectamente que la doctrina en forma unánime califica el tema de la autonomía en dos niveles: la autonomía plena o semiplena, la absoluta o la relativa. Sagües nos habla del municipio arrinconado, aquel que carece de facultades, frente al municipio Estado, que es el que tiene el tercer nivel de capacidad constituyente.

Frías advierte que si los constituyentes consagramos la autonomía municipal no vamos a introducir ninguna novedad. Prácticamente a partir de 1957 todas las Constituciones provinciales que se dictaron han consagrado el principio de la autonomía, de una u otra manera. Plenamente lo han hecho quince provincias y tres lo han hecho en forma relativa. Hay otras que regulan el régimen sin expedirse sobre el tema de la autonomía.

Pero si nosotros hoy delegamos a las provincias la posibilidad de que determinen qué grado de autonomía tienen, estamos dejando las cosas como están. Hoy todas las provincias tienen su régimen municipal, hoy todas las provincias lo regulan con mayor o menor intensidad. Si nosotros decimos que aseguramos la autonomía lo podemos estar haciendo con la autonomía relativa o semiplena, y en las provincias las cosas seguirán como hasta ahora. Tendremos situaciones como la de mi provincia donde una Carta Orgánica es para toda la provincia, rige de la misma manera el municipio de La Matanza que el de Tordillo, cambiando únicamente el número de sus concejales. Entonces el proceso de descentralización quedará intacto y no estaremos hablando de ninguna autonomía sino de una serie de características que cada provincia manejará como quiere y le quede bien.

¿Por qué no podemos legislar sobre el tema? ¿Realmente invadimos la jurisdicción provincial? ¿Realmente avasallamos a las provincias si establecemos con carácter constitucional el municipio de convención, aquel que puede dictar su propia carta orgánica? Desde luego que no. Por varias razones.

La primera razón es que esta ley que nos convoca fue aprobada por el Congreso de la Nación, del que forman parte los senadores que representan a las provincias. La segunda es que es punto expreso de la ley de convocatoria y está indicado como término de fortalecimiento del régimen federal. La tercera es porque dentro de la pirámide jurídica del artículo 31, evidentemente la preeminencia de la Constitución Nacional sobre las Constituciones provinciales queda claramente marcada. Este artículo, que no está dentro de los que podemos modificar y que ha reconocido modificación tácita a través de la incorporación de los tratados internacionales, en nada modifica la situación de las Constituciones provinciales.

Si tenemos la facultad y no lo hacemos es porque no tenemos la voluntad de hacerlo. Y la voluntad política puede fracasar por varias razones. La primera, porque alguien con todo derecho puede pensar que el tema de la autonomía municipal no tiene mayor importancia o es absolutamente inconveniente, y provoca un proceso de desmoronamiento del sistema institucional argentino. Esta es una opinión tan respetable como cualquier otra. Es más, un distinguido convencional que forma parte de este cuerpo y tiene un altísimo cargo político, como es el mismísimo gobernador de la provincia de Buenos Aires, así lo ha expresado en el

## Convención Nacional Constituyente

mes de mayo en la localidad de 25 de Mayo, provincia de Buenos Aires. En esta oportunidad nos advirtió a los bonaerenses que ni loco nos daba la autonomía municipal, según un recorte periodístico que obra en mi poder.

Es legítima, es válida, es una opinión que rescato, primero por su honestidad y segundo porque establece una posición frente al problema. Pero también hay otra posibilidad: que flaquee la voluntad política por el temor de perder el peso específico político al entregar a los municipios la posibilidad de automanejarse y financiarse con sus propios recursos.

Cuando decimos que los municipios reclamamos la capacidad de administrarnos y generar nuestros recursos, se agita como el primer fantasma la triple imposición. ¡Ah, enseguida van a venir los impuestos, enseguida los intendentes voraces van a avanzar sobre la maquinaria impositiva y van a generar una situación insostenible!

Voy a demostrar con datos y con cifras que tal situación no es así. En el año 1916 no existía en el país la coparticipación federal. Simplemente, cada provincia recaudaba y gastaba su dinero. Quiere decir que no había traslado de fondos entre las jurisdicciones. En aquellos años el reparto del gasto público era de la siguiente forma. La Nación gastaba el 63,3 por ciento; las provincias el 25 por ciento y los municipios el 11,7 por ciento del total del gasto público, que prácticamente implicaba la recaudación al no haber transferencia de fondos entre las jurisdicciones. El 11,7 por ciento gastaban los municipios en aquellos años y recaudaban el equivalente. En la Argentina de 1993, los municipios participan con el 3,6 por ciento del gasto público, el Estado nacional con el 83 por ciento y las provincias con el 13,5 por ciento. Estos datos están tomados de unos cuadros sinópticos y trabajos que han preparado los licenciados Bocco y Repetto como aportes al sistema fiscal federal argentino.

¿Qué pasa con los países federales, será igual? En Estados Unidos el Estado nacional insume el 58,9 por ciento del gasto público total; los Estados provinciales el 23,9 por ciento y los locales el 17,2 por ciento, frente al 3,6 de los municipios argentinos. Y esos porcentajes se repiten en Suiza y en Canadá.

La institución que agrupa a todos los países de sistemas federativos cuenta con una tabla promedio que indica que en esos países el municipio gasta el 13,3 por ciento de los recursos públicos, y en la Argentina estamos gastando el 3,6 por ciento. ¿Dónde está la voracidad fiscal de los municipios? ¿Dónde está el desfaldo público que provocamos a los contribuyentes? ¿Dónde está esa desintegración que se produce a través de los municipios? Y esto no pasa porque no se hayan trasladado a los municipios los servicios, no es porque no se les haya dado la responsabilidad de manejar sus hospitales y sus escuelas, porque si no fuera por los municipios, las escuelas no se abrirían y los hospitales no funcionarían. No ocurre esto porque los municipios no hayan asumido la responsabilidad de la asistencia social.

Es cierto que tenemos los fondos coparticipados; es cierto que recibimos los subsidios que corresponden, pero también es cierto que se entregan esos fondos en virtud del pacto político, de la prebenda política, o de la mayor o menor alineación respecto del régimen de turno, pero no desde un punto de vista que hable del real merecimiento de esos recursos. *(Aplausos)*

Esta Convención debe consagrar clara y decididamente el principio de la autonomía municipal. Lo que se está por disponer de ninguna manera pone en juego el futuro de República ni asistimos al funeral de la patria ni a ningún cataclismo. Cuando algo se va a hacer mal, es necesario corregirlo. Esta cláusula es tan neutra, tan estéril, que ninguna provincia tiene necesidad de modificar un ápice sus normas actuales para adaptarse a ella. La cuestión pasa por consagrar en la Constitución un instituto que está probado y aceptado.

## Convención Nacional Constituyente

En este cuerpo hay dos maestros sobre este tema —lamentablemente no están presentes en este momento—, que son los señores convencionales Antonio Hernández y Horacio Rosatti, cuyos magníficos proyectos dormirán para siempre en algún anaquel de la Convención, porque nunca llegaron a este recinto. Ambos consagran, clara y decididamente, por uno y otro criterio jurídico, el principio de la autonomía.

"La autonomía es una palabra que tiene un profundo contenido político". Eso lo dice en su comentario el doctor Miguel Angel Ekmekdjian sobre el artículo 5°. Es inasible, no es fácil de comprender y no define nada por sí mismo. Decía Julio Oyhanarte que los juristas a veces se engañan porque crean casilleros sin contenido que luego hay que ir llenando. Ahí es donde se genera la nube de pleitos, de la que nos advirtió muy bien el señor intendente de Santa Fe en la visita que realizó a la comisión. El ingeniero Obeid nos dijo: "No sancionen solamente la autonomía. Caracterícenla. Pónganle los puntos que tiene que comprender. No la deleguen."

¡No hablaba en nombre propio sino en el de los dos mil municipios del país! Podemos desatender sus consejos, podemos desoír a la doctrina y podemos suponer que Bidart Campos está equivocado, que Frías está confundido, que Rosatti no se sabe explicar, que Antonio Hernández no es claro, que Doña Montañó se equivocó, que lo mismo pasó con Vinelli, con Sagüés y con otros constitucionalistas. Podemos pensar que todos están equivocados cuando reclaman la incorporación en la Constitución Nacional de este texto. También podemos creer que los congresos internacionales, comenzando por el de La Habana, y todos los que se reunieron hasta ahora, que recomiendan que se agregue este texto a la Constitución Nacional estaban equivocados. Lo podríamos hacer, pero estaríamos desoyendo una corriente importantísima.

Simplemente se trata de invertir el procedimiento. No consagremos la autonomía semiplena; consagremos la autonomía plena y dejemos a las provincias que determinen cómo se manejarán los municipios de acuerdo con el número de habitantes. Pero aquí se habla de autonomía semiplena y estamos perdiendo una magnífica oportunidad de establecer un principio consular para el federalismo argentino. Si vinimos a fortalecer el régimen argentino, si vinimos a darle nueva vida, no dejemos las cosas como están, consagrando una cláusula neutra que no va a tener ningún efecto y no va a obligar a nada. En nuestro proyecto, modestamente, tratamos de fortalecer el régimen argentino. Hablamos de la autonomía institucional y política en el caso de la Carta Orgánica, de la autarquía, de los sistemas de democracia semidirecta y de una figura que es un tanto vieja pero novedosa, porque estaba consagrada ya en la Constitución de 1957, como ocurre con el control popular de la policía por medio del vecindario, porque es imposible hablar de municipios autónomos con policía centralizada. También hablamos del sistema electoral de las comunas, porque si queremos independizarlas económicamente, también tenemos que independizarlas electoralmente.

Violentando el reglamento voy a solicitar que se permita a la señora convencional Leiva que se refiera a este punto, y luego voy a cerrar mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente: los cambios desde ya importantes que hemos propiciado en los proyectos presentados por algunos de nosotros han sido unificados en el dictamen de minoría.

Recuerdo que estaba enferma el día que había que suscribir el dictamen, y como vi en

## Convención Nacional Constituyente

estos días que aparecía adhiriendo al dictamen de minoría, recuerdo que envíe un *fax* al señor convencional Massaccesi, presidente de la comisión, comunicándole que estaba de acuerdo con firmar el dictamen de minoría que no había sido pasado en limpio cuando me enfermé. Por lo tanto, solicito que aparezca mi firma en ese dictamen de minoría.

La importancia de los cambios que propiciamos deviene de pensar en una nueva generación —verbo generar— del sistema democrático. En el dictamen de mayoría no hemos visto la creación de mayores recursos para una estructura viciosa y perimida en tanto siga atada al efecto de arrastre de las elecciones generales.

El municipio es una población sobre un territorio urbano o rural, con una ecuación suficiente para proveerse de recursos, servicios comunes básicos, abastecimiento, transporte, alumbrado, higiene pública, etcétera. Esa sociedad política está representada por la municipalidad, que es el ente jurídico con su edificio, sus jefes, sus operarios, su burocracia, entre unos y otros —y todos ellos juntos— y los habitantes.

Cuando se consideró la constitucionalización de los partidos políticos, al referirme al municipio solicité que se me permitiera realizar una inserción en el Diario de Sesiones, la que no entregué porque lo que he de expresar ahora contiene lo que tenía previsto incorporar al hablarse del tema de la representación.

Cuando los políticos hablamos de municipios generalmente nos estamos refiriendo a la municipalidad. La gente —a la que tanto invocamos— ha quedado muchas veces sólo en calidad de sufragante; a saber, sufragan cuando optan entre las listas de hierro de los partidos políticos, sufragan cuando abonan las tasas y demás tributos creados por la municipalidad. Esta situación, a veces no revertida en beneficios reales, es la que está siendo la base del éxito de muchas uniones vecinales, tema que debiera ser motivo de un debate profundo pero que no ha sido contemplado en esta Convención, a pesar de que es una cuestión que no atañe sólo a la República Argentina sino que es mundial.

La problemática del municipio como relación humana —decía en aquella oportunidad— en este mundo cósmico, aparece como la problemática más importante del siglo que viene.

También señalaba en los debates producidos en la comisión —Daniel García, el presidente Massaccesi e Insfran, de Formosa, me lo escucharon decir— que a veces se me ocurre que las fórmulas presidenciales y gubernativas en las provincias parecieran sentarse sobre la sociedad. Esa era la metáfora que se me ocurría respecto al impacto de las fórmulas provinciales y nacionales sobre las uniones vecinales, clubes deportivos y sociedades de fomento, ahogando una reacción elemental que tiene el ser humano cual es la de sumarse inmediatamente al que más lo representa en un momento determinado. Decía también, que cuando se corta el gas o la luz no pensamos en Pedro Frías o en Kelsen sino en el compañero vecino que es el intendente de la ciudad.

El problema de la municipalidad es de una inmediatez humana no pequeña porque tiene que ver con la necesidad cotidiana del ser humano, la que, en las elecciones, aparece aplastada por la fórmula provincial o presidencial cuando, probablemente, la gente está dispuesta a votar a un buen vecino que es el que se va a jugar por solucionar sus problemas inmediatos, aunque no forme parte de su partido.

No estoy pidiendo que la Convención se pronuncie respecto a este tema, porque sé que es una cuestión que todos, absolutamente todos, tenemos que estudiar. La voluntad de cortar la dependencia electoral de la elección municipal debe constituir la piedra de toque de una real autonomía municipal.

## Convención Nacional Constituyente

Parezco cordobesa; en realidad, siento una gran admiración por la más moderna de las constituciones del país, que es la de Córdoba. Los cordobeses incorporaron una cláusula, votada unánimemente por los partidos políticos, que dice que las elecciones municipales se realizan treinta días antes de cualquier otra elección provincial o nacional. De esta forma, se le permite a la gente que vote por su gente, que vote por el que inmediatamente consideran el más apto, capaz y decente. Por ello también los cordobeses consagraron lo que no se me permitió incluir en esta Constitución: la revocatoria de mandatos o su consolidación, como lo han hecho poco tiempo atrás con un intendente cuestionado.

Mi gran tema ha sido —y le agradezco a mi compañero Daniel García, que me ha permitido manifestarlo en esta Convención— el de la autonomía municipal desde el derecho del voto independiente de todo peso de elección nacional o provincial. El día que logremos que se proceda de esta manera, estaremos sentando las bases de una auténtica convivencia democrática en nuestro país.

Además de hacer esta reseña de ideas sobre la autonomía del poder municipal, quiero apelar a la memoria histórica de mi país. Algo se nos escapó hoy, inclusive a mí. Los que hablamos de la opción por los pobres y de sus derechos, de lo que aquí se ha dicho tanto, nos olvidamos —aunque no pueda pedir a esta hora que se haga un homenaje porque no está contemplado en el reglamento, cosa que me parece absurda— que hace dieciséis años, un 3 de agosto, moría —entre comillas— nada más ni nada menos que monseñor Angelelli.

Finalizo mi exposición invocando a monseñor Enrique Angelelli, para que nos ilumine en esta Convención. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA (D.O.).— Señor presidente: voy a referirme al tema de las regiones. En realidad, en el texto del dictamen de mayoría se ha incluido un breve párrafo relativo a esta cuestión. Ello es importante porque mantiene a salvo situaciones que preocupaban mucho a los integrantes de la comisión, sobre el reaseguro del sistema de regiones.

El primer reaseguro significa mantener el texto del artículo 108, que prohíbe expresamente los pactos políticos, y el segundo reaseguro, es limitar a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires la facultad y la posibilidad de establecer los sistemas regionales a través de la creación de órganos y la dirección de sus propios órganos, que en ningún caso podrán sobreponerse al orden provincial. Compartimos ese criterio. La región es una realidad sociopolítica y económica. Tan es así, que hasta hoy nada ha impedido que se crearan todas las que tuvieron que crearse, no sólo a nivel interprovincial sino también intermunicipal. Por eso, es bueno que la Constitución Nacional haya recogido esto con prudencia.

Esa prudencia no es en vano porque hay una opción solapadamente encubierta en distintos proyectos que están circulando: el famoso tema de las provincias inviables. El fortalecimiento del federalismo implica precisamente fortalecer a sus partes. No se puede tener un cuerpo sano si sus partes no están sanas. No vamos a tener un federalismo fuerte si no tenemos provincias autosuficientes y con vida propia. No es cuestión de desinflarlas a través de organismos suprarregionales con facultades de gobierno, sino que debe profundizarse el proceso federal a través de una distribución equitativa de los fondos, con la creación de regímenes de coparticipación y, como dijo esta mañana la señora convencional



## Convención Nacional Constituyente

Sánchez García, con la modificación del sistema rentístico argentino que esta Convención no ha podido tocar.

Llegamos a esta Convención con la gran ilusión de poder incluir la cláusula federal en la Constitución, que es la asignatura pendiente de nuestro país. La Argentina nació federal y lo es por definición y esencia, no por capricho de una Constitución o de una ley afortunada. No sé si es una cláusula pétrea, como dice Bidart Campos. Pero tengo bien claro que si nuestro país no profundiza su régimen federal caerá en un unicato vergonzoso y en una concentración de poder que hará sucumbir a grandes sectores de la población argentina.

Hay que revertir este proceso. Se han intentado distintas formas. ¿Cuántos años pelearon provincianos y porteños? ¿Cuántas luchas y cuánta sangre costó? ¿Qué resultado se obtuvo, si no odio y rencor? No hay salida. Nadie avizora un panorama claro para romper esta estructura. Mejor dicho, nosotros sí. Apuntamos a lo que han llamado quienes piensan mejor que nosotros el federalismo de la concertación. Si no se establece este nuevo criterio para el desarrollo argentino, se podrán hacer todas las leyes que queramos, se podrán modificar muchas constituciones, pero vamos a tener un país desarmado, desangrado y enfrentado. No es poca cosa hablar del régimen federal.

Sin rubores ni tapujos, nos pareció interesante reproducir buena parte de las cláusulas del maestro Frías. Si en algún punto hay una opinión que respetar es justamente en el que estamos tratando. Las hemos volcado en un extenso artículo 107. El tema económico es importante porque hace al federalismo fiscal, pero hay otros federalismos; hay un federalismo cultural, un federalismo educativo, un federalismo de convivencia y respeto que debe establecerse en la Constitución Nacional.

Se ha reducido la cláusula de recursos naturales a un breve párrafo que conlleva a la fijación de una cláusula neutra. ¿Quién iba a suponer, en base a qué artículo o principio, si no es otro que la arbitrariedad del gobierno central, que los recursos y el territorio no son de la provincia? Si el territorio no es de las provincias, ¿de quién puede ser? Si el subsuelo no es de las provincias, ¿de quién puede ser? Este era el sistema de la Constitución de 1853, que fue derogado por una ley del Congreso de la Nación —la número 14.773, de hidrocarburos— y convalidada por un fallo escandaloso de la Corte Suprema de la Nación que se llamó "YPF c/ provincia de Mendoza", donde la Corte interpretó que porque existía un Código de Minería, el Estado nacional se podía apropiarse del subsuelo y de las riquezas de las provincias, y las hizo sumir en la miseria y en la mendicidad permanentes frente al gobierno central.

¡Esto es lo que debemos prohibir acá! ¡Esto es lo que hemos venido a decir! Este es el lugar y el recinto adecuado. Hay que establecer los frenos y las pautas y dictar una cláusula federal que establezca claramente las atribuciones de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, cuya autonomía hemos determinado sin ningún problema. Me parece perfecto que así haya sido, pero también debemos fijar la autonomía de los municipios provinciales para no establecer una diferencia entre pares. Asimismo debemos establecer un federalismo basado en la razón, en la solidaridad y en la equidad. Esta cláusula está pendiente de incorporación en la Constitución. Considero que es un tema esencial y fundamental.

Para cerrar mi intervención voy a agradecer a los miembros de mi bloque, quienes me han dado la oportunidad de representarlos en tan difícil prueba. Agradezco igualmente a los señores convencionales Massaccesi e Insfrán, que han sido absolutamente tolerantes y democráticos con nosotros, y a mis compañeros de comisión, a quienes aprendí a apreciar y respetar en el disenso. A quien piensa como uno cualquiera lo respeta, pero lo interesante es aprender a respetarse a partir del disenso. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Antes que nada, quiero decir que como no voy a disponer de todo mi tiempo, no voy a conceder interrupciones hasta el final de mi discurso.

Cuando abordamos la cuestión prevista por el artículo 3° de la ley 24.309, esto es la cuestión federal, antes de entrar en los proyectos presentados y en los dictámenes emitidos, corresponde analizar qué significado le asignamos a la cuestión federal. Si no caracterizamos correctamente el problema del federalismo en nuestro país es posible que no entendamos el porqué de esta pelea por coparticipación, por recursos y por regiones.

*—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 4ª de la Convención Nacional Constituyente, doctora María Cristina Guzmán.*

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— En consecuencia, la cuestión federal es una problemática que tiene que ver con el cuestionamiento al modelo de país.

La Argentina es un país macrocefálico, asimétrico en su desarrollo e injusto en la distribución de su ingreso. En síntesis, un país frustrado en sus posibilidades de desarrollo y crecimiento.

Pero sería injusto asignar a este plan la responsabilidad de este modelo, porque es una cuestión histórica. Debemos asumir que no hemos abordado seriamente la redefinición de un modelo de país que está fracturado. Tenemos un país del norte, con atraso secular y condenado al asistencialismo. Un país del centro, macrocefálico y dual. Y una Argentina del sur, periférica, despoblada y con un gran sentimiento de abandono. Esta es la Argentina que tenemos ante nuestros ojos.

Sería injusto hablar únicamente desde la consigna o desde la mera crítica sobre este modelo. Debemos reconocer también sus logros. No podemos obviar que cuando recibimos el gobierno en 1989 éramos un país fragmentado, al borde de la disolución social, sin moneda, y con un Estado sobredimensionado que como un Dios griego se comía a sus propios hijos. Entonces hubo que abordar una tarea muy difícil: reformular el Estado, reformarlo; reconstruir la economía; retornar a la credibilidad de los agentes económicos en cuanto a que era posible una Argentina diferente. Se hizo con mucho sacrificio, pero se logró incorporar definitivamente pautas de comportamiento en los argentinos: estabilidad, disciplina fiscal; todos ellos son logros muy importantes, pero no podemos agotar el desarrollo en ellos.

De la misma manera que cuando se asumió la primera gestión en democracia y tardó en incorporarse a la sociedad el valor democrático como un valor permanente, también demandó tiempo incorporar la estabilidad, la previsibilidad, la organicidad económica como un valor permanente. Pero lo hemos logrado: democracia y estabilidad.

Está ahora el debate de si es posible vincular estos valores, el de la equidad, que presupone un país diferente, y discutir cosas distintas. Esto tiene que ver con un modo de organizarse en el país, con la cuestión federal y con lo que estamos discutiendo. Por eso es importante caracterizar de alguna manera la cuestión federal como un modelo de país para poder comprender con qué criterio lo abordamos y a qué conclusiones llegamos en materia de coparticipación, de recursos, de regiones.

## Convención Nacional Constituyente

Entiendo que son cuatro los criterios fundamentales con que hemos abordado la cuestión federal. El primero de ellos, de política económica. Por eso incorporamos fundamentalmente desde las provincias los proyectos de coparticipación y de recursos. Porque la coparticipación, señora presidenta, no es una cuestión menor. Significa, lisa y llanamente, rediscutir en la Argentina cómo se redistribuye la masa tributaria, el ingreso.

También en materia de recursos, que no se hace solo desde un concepto meramente rentístico o económico sino desde la influencia que tiene el manejo de los recursos naturales, cómo impacta en nuestras políticas de empleo, hasta en nuestro ecosistema en las provincias.

Otro criterio es el de organización institucional, porque como bien dice el refrán popular, Dios está en todas partes pero atiende en Buenos Aires. Replanteamos desde numerosos proyectos contenidos en nuestro dictamen una forma diferente de organizarse en el país y de dar mayor participación a todas las provincias argentinas en la decisión fundamental. Por esto el Banco Federal, la idea de regionalización —que implica también el concepto de descentralización, una forma diferente de organizarse—, una manera de vincular más la decisión política allí donde está la gente.

Hay criterios políticos en cuanto a la necesidad de reformular las reglas de juego de las competencias entre Nación y provincias, porque también de esto se trata. Fundamentalmente, señores convencionales, hay que modificar las relaciones de fuerzas entre las provincias y la Nación; modificar la posición de dónde y cómo discuten las provincias frente a la Nación. Por eso también el tratamiento del régimen de coparticipación. En definitiva, la parte instrumental de la Constitución es fijar las reglas de juego de dónde y cómo vamos a discutir y con qué posición de fuerza.

Estos tres conceptos se engloban en un criterio nacional, porque estos planteos que hacemos desde las provincias no se formulan como un provincialismo ultramontano, de secesión, de separación. Somos parte de la Nación, pero también sabemos que somos preexistentes y que no habrá posibilidad de realizarse como Nación si no hay provincias que sean viables, para usar un término tan en boga.

Estos fueron los criterios con los que se abordaron la discusión y la presentación de los proyectos de coparticipación y de recursos. Quiero hacer hincapié en el primero de ellos y en lo que es nuestro dictamen de minoría; por qué lo defendimos con tanto ahínco y tanta fuerza que algunos caracterizaron nuestra postura en materia de coparticipación como intransigente.

La coparticipación es discutir, como dije anteriormente, la distribución del ingreso. Detrás de todo esto hay una historia y un régimen vigente, el de la ley 23.548, que no ha sido respetada, señora presidenta. Las provincias han accedido en reiteradas oportunidades a detracciones de su masa de coparticipación. Se nos presentaron emergencias tales como el conurbano bonaerense, luego la transferencia educativa, la detracción para el funcionamiento de la DGI, para el sistema previsional, y así *sine die*, siempre, el hilo se corta por lo más delgado y se resta de la masa coparticipable de las provincias.

¿Cuál era, entonces, señora presidenta, la intención al introducir el tema de la coparticipación? Fundamentalmente cambiar las reglas de juego, instalar el sistema con jerarquía constitucional, pero además establecer que todos los impuestos, ya sea bajo formas de contribuciones directas o indirectas son coparticipables. Y, como dije, puede haber asignaciones específicas, si las necesidades excepcionales así lo justifican, pero no deben serlo de la parte que les corresponde a las provincias, porque si no, estamos frente a una

## Convención Nacional Constituyente

federalización al revés. Es como si se federalizara, que tenemos que poner, pero no se federalizan los recursos.

Por eso disentimos en nuestro dictamen de minoría con el de mayoría. No era una cuestión meramente formal, sino conceptual: cómo nos plantábamos frente a la Nación para discutir esta cuestión, que es absolutamente fundamental para nuestras provincias. Y lo es porque hoy las provincias, luego de la transferencia de los servicios educativos y de salud, no están vinculadas a las variables macroeconómicas. Sí lo están directamente con la calidad de vida de la gente, porque son los ciudadanos los que tienen que hacer frente a los servicios de salud, de educación y de promoción social. Entonces, el financiamiento provincial no es una cuestión menor, con un límite para las provincias en lo que respecta a la reforma del Estado; la carencia de fuentes alternativas de trabajo nos pone una limitante real y concreta para la transformación del Estado en la medida en que se pudo haber hecho en el orden nacional.

También nos separó del dictamen de mayoría una cuestión importante, que fue el papel que le asignábamos al organismo federal, que no era una cuestión menor, porque se cercenó el derecho a interpretar los conflictos que podían suscitarse en la aplicación de este régimen. Esta era una cuestión fundamental.

Hubo problemas de interpretación dentro de la propia comisión que estableció este régimen, también en la Comisión de Redacción y en las de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. Era importante asignar un rol interpretativo al organismo federal.

Otra diferencia conceptual con el dictamen de la mayoría fue el enfoque que se le dio al tema de recursos. Entendemos que la mención que se hace en el dictamen de mayoría, es una óptica *light* —por llamarlo de alguna forma—, con respecto al dominio de los recursos. Repite la fórmula del Código Civil; no modifica absolutamente nada. Y además el dominio y la administración conjunta de los recursos, fundamentalmente esta última, entre Nación y provincias, no lo conceptualizamos justamente desde una visión rentística, de obtener regalías a la manera de hidrocarburos, sino que también lo encaramos porque esto incide directamente en las políticas de empleo y en la economía de nuestras provincias.

Al respecto voy a tomar dos ejemplos típicos en materia de recursos: los hidrocarburos y el recurso ictícola para las provincias ribereñas. Quiero aprovechar para explicar nuestra posición a las provincias mediterráneas, porque tal vez ellas no entienden bien por qué queremos el manejo de los recursos ictícolas. Quizás algunas de ellas incluso lo viven como un perjuicio por su carácter mediterráneo.

No se trata únicamente de una cuestión de renta, sino que fundamentalmente hace también a una cuestión de política económica y a cómo incide en forma directa el manejo de los recursos sobre nuestras economías provinciales. La incidencia también se refleja en nuestro ecosistema, en lo que atañe a la depredación de nuestra riqueza ictícola, y en la ecología, en materia de recursos hidrocarburíferos. Hemos tenido experiencias harto elocuentes en el sur argentino a este respecto.

Por eso sostenemos que es casi imprescindible que en esta materia exista una administración conjunta —al menos en lo que se refiere a los recursos naturales— entre la Nación y las provincias. Este fue el otro eje que nos separó del dictamen de mayoría, y es de carácter absolutamente conceptual.

En el dictamen de mayoría también se incluye una cláusula transitoria, que hace también a otra cuestión ya no de contenido sino de metodología. Cuando comenzó la discusión por la coparticipación se nos dijo que no se podían introducir cláusulas

## Convención Nacional Constituyente

económicas. Había proyectos e incluso dictámenes que hablaban de un 60 y un 40 ó de un 50 y un 50 como porcentajes de distribución primaria entre la Nación y las provincias. Hubo también algún otro proyecto que hablaba de partes iguales, que en definitiva era similar al que proponía un 50 y un 50.

Desde distintos rincones jurisprudenciales y doctrinarios se nos dijo que esto implicaba introducir en la Constitución una cuestión absolutamente coyuntural. Se nos dijo que este tema no podía tener rango constitucional porque de lo contrario podíamos terminar con una constitución a la brasileña. Ahora seguramente vamos a terminar con una constitución a la modalidad de la provincia de Buenos Aires o de Córdoba, porque se propone la inclusión de dos cláusulas que resguardan intereses de provincias contra las cuales quiero dejar absolutamente en claro que no tenemos nada que oponer. (*Aplausos*)

Cuando por el artículo 40 de la ley 24.073 se detrajo del resto de las provincias argentinas el 10 por ciento de lo recaudado en concepto de impuesto a las ganancias con destino al conurbano bonaerense, se hizo previa consulta de los estados provinciales. Todos conocemos la situación afligente del conurbano bonaerense y la migración interna que sufren las provincias, fundamentalmente las del Norte, hacia esa zona. Aceptamos entonces voluntariamente, y nuestros legisladores, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, votaron afirmativamente esa norma. No existe intención de sacar nada a nadie, pero tampoco queremos que se consagre constitucionalmente una detracción que sufrimos las provincias. (*Aplausos*)

Entonces, señora presidenta, se introduce esta cláusula con una metodología que no compartimos, una metodología en la que se decía que tal vez no se votaba el Núcleo de Coincidencias Básicas si no se introducía dicha cláusula. Este es un sistema de decisiones muy particular, que muchas veces causa rispideces dentro de nuestro propio partido. Es un sistema de decisiones en el cual muchas veces la discusión y el debate no importan. Sólo importan los fines —que como dijera algún señor convencional constituye la absolutización de los fines—, política que como sistema de decisiones particularmente no comparto ni me involucra.

Pero no terminó allí la cosa, pues luego hubo que introducir alguna otra cláusula porque otra provincia también reclamaba a partir de una situación particular. Entonces, cuando algunos dijimos que queríamos discutir porcentajes se nos advirtió que no se podía. Pero cuando se introducen indirectamente porcentajes no ya para mejorar la situación de todas las provincias argentinas sino para cuidar los intereses de algunas, entonces sí está permitido. Esto también nos aparta del dictamen de mayoría, por contenido y fundamentalmente también por metodología.

Creemos entonces que la discusión de la cuestión federal debe ser caracterizada en estos términos. Hubiera sido importante consagrar que las asignaciones específicas que pudieran crearse no fueran detraídas de la masa de coparticipación que corresponde a las provincias. En este sentido quiero recordar que hemos sufrido modificaciones sustanciales, aunque seguramente los señores convencionales lo saben, ya que la mayoría —al igual que quien habla— proviene de las provincias. Cuando la Nación tenía a su cargo los servicios de salud y educación recibía aproximadamente un 46 por ciento en la distribución primaria de la masa coparticipable, y luego de la transferencia de los mencionados servicios a las provincias ha quedado con el 54 por ciento. Es decir que se ha invertido la participación en el ingreso tributario y las provincias han quedado con apenas el 46 por ciento; tienen más funciones vinculadas con la calidad de vida de la gente y menos dinero para solventarlas. ¿Cómo no va

## Convención Nacional Constituyente

a haber provincias inviables si nos están federalizando los gastos y centralizando los recursos? (*Aplausos*)

Se trata entonces de dar esta discusión, porque hasta ahora cuando los gobernadores tenían que discutir el tema de la coparticipación terminaban peleándose entre ellos —es decir, entre los pobres— para ver si le sacaban un 0,5 por ciento a una provincia o le bajaban un 0,2 por ciento a otra.

Debemos invertir la discusión y plantearnos qué misiones y qué funciones tiene hoy la Nación y cuántos recursos maneja para esas misiones y funciones, que constituye la discusión principal. También debemos preguntarnos qué misiones y qué funciones tienen las provincias, que están vinculadas con la calidad de vida de la gente, y con qué recursos cuentan.

Esta es la primera discusión que tendremos que llevar a cabo, porque no se entiende que la Nación tenga un Ministerio de Educación sin escuelas y que le esté asignando recursos cuando al mismo tiempo retacea esa masa a las provincias, que sí están haciendo frente a la educación.

De estas cuestiones queremos discutir, pero para poder tener el espacio suficiente necesitábamos consagrar determinadas reglas de juego que nos colocaran en un mejor posicionamiento en la discusión frente a la Nación, que impidiera que ésta pudiera mañana reunirse para hacer una nueva detracción de la masa coparticipable con destino a alguna otra asignación específica.

Es por eso que decía que esta cuestión que estamos discutiendo, vinculada con las asignaciones específicas, no era un tema menor. Si bien se trata de un tema árido la gente no entendía ni visualizaba muy bien por qué estábamos discutiendo la coparticipación. Estas son las razones por las cuales estamos discutiendo también en materia de recursos.

A nuestro juicio teníamos aquí una oportunidad importante y única en la historia. Una convención constituyente no se va a volver a reunir en 50 ó en 100 años más. Era el momento oportuno para discutir este diseño de país, para ver cómo nos plantábamos las distintas jurisdicciones, no para dar una pelea fragmentadora sino para ver cómo encarábamos esta Argentina de la posestabilidad.

Incorporamos y valoramos todo lo que hemos logrado, pero necesitamos discutir un modelo de funcionamiento institucional y económico diferente. Este era el momento para fijar las reglas de juego; no para plasmar la norma en una constitución, pero sí para fijar en ella cuáles serían esas reglas de juego, dando garantías mínimas para esa discusión y ese debate, para que ninguna provincia pudiera ser luego reprimida por asumir una postura crítica frente a determinadas cuestiones.

Esto era lo que estábamos discutiendo, y a nuestro juicio esta era también una oportunidad única para diseñar un nuevo país federal. Era única además porque en esta Convención Constituyente hay un ex presidente argentino, diez gobernadores, varios senadores y diputados nacionales, legisladores provinciales y todos los líderes de los principales partidos de la oposición. Si mañana salimos de esta Convención Constituyente con una definición de federalismo *light*, de cubrir solamente las apariencias en el sentido de que hemos federalizado muchas cosas, no le vamos a poder echar la culpa a nadie, ni a Menem ni a Cavallo, porque no son convencionales constituyentes. Los que sí somos convencionales constituyentes somos nosotros... (*aplausos*) ...y somos nosotros los que de una buena vez por todas tenemos que fijar reglas de juego diferentes. Nadie nos va a regalar lo que no seamos capaces de defender para las provincias, y vamos a ser responsables ante la

## Convención Nacional Constituyente

historia por haber estado en un momento único para discutir y debatir madura y seriamente —sin consignas ni panfletos, pero con medidas instrumentales— esta cuestión del federalismo.

Después de todo lo que hemos logrado, debemos discutir cómo vamos a seguir después. Reitero que la crítica no surge desde la negatividad de que todo está mal, pero tampoco de la obsecuencia de que todo está bien, porque tampoco es así.

Queremos discutir desde los logros y desde el reconocimiento de la importante tarea que se ha concretado: desde allí queremos discutir, y este es el momento oportuno. *(Aplausos)*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia informa a los señores convencionales Sánchez García y Núñez que la señora convencional Fernández de Kirchner había anticipado al principio de su disertación que no iba a conceder interrupciones. Por ese motivo es que no las he autorizado.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Señora presidenta: cuando usted todavía no estaba en el ejercicio de la Presidencia advertí que, como no iba a utilizar todo el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra, no iba a permitir interrupciones, pero aclaré que las concedería con posterioridad en el tiempo que me restara.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señora presidenta: agradezco la interrupción concedida por la señora convencional preopinante.

Creo que hay algunas cosas que esta Convención Constituyente nos ha dado, y he pedido esta interrupción simplemente para ratificar que no todo está perdido en la Argentina. Quiero resaltar la importancia de dos circunstancias: en primer lugar, que haya una representante gubernamental que tenga el coraje político que no tuvieron otros gobernadores que cacarearon tanto en relación al federalismo y, en segundo término, que sea mujer. Esta es la felicitación que quiero acercar a la señora convencional Fernández de Kirchner. *(Aplausos)*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Seguramente se va a mandar a testar alguna palabra.  
El señor convencional Núñez le solicita una nueva interrupción, ¿se la concede?

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señora presidenta: he seguido con una adhesión visceral las palabras de la señora convencional Fernández de Kirchner porque, desde el primer momento, dijimos que si



## Convención Nacional Constituyente

había algo que queríamos repudiar de todo lo que habíamos escuchado, era la actitud hipócrita que podíamos encontrar en un doble discurso. Pero, en realidad, más allá de que se trate de una actitud que compartimos total o parcialmente, hemos notado que la señora convencional se plantea frente al problema tal cual ella lo ve.

Por eso, como hombre de la provincia de Buenos Aires que vive en el conurbano bonaerense, quiero plantear, en principio, mi adhesión al planteo global que ella ha hecho, pero quisiera agregar un elemento de juicio. Creo que la señora convencional, durante su discurso, preguntó qué funciones cumplía en estos momentos el Estado nacional, que tenía un Ministerio de Salud y Acción Social sin hospitales y un Ministerio de Educación sin escuelas.

Y es allí donde tenemos que buscar la respuesta, porque la función del Estado nacional es recaudar el dinero producido por el trabajo de todos los argentinos para pagar una deuda externa ilegítima y recolectar la parte del león, tirando los huesos a los argentinos para que nos peleemos entre nosotros por esas sobras.

Sra. PRESIDENTE (Guzmán).— La Presidencia informa que corresponde que hagan uso de la palabra los señores convencionales Pettigiani, Brollo, Iriarte, Rébora y Piccinini, pero no se encuentran presentes en el recinto. De esta manera, ha quedado agotada la lista de oradores para que hagan uso de la palabra los señores miembros informantes por mayoría y minoría.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señora presidenta: vine a esta Convención Constituyente con un proyecto de reforma vinculado con la coparticipación federal tributaria y con los otros ítems previstos en la declaración de necesidad de la reforma.

Esa iniciativa partía de la base de un modelo de organización y sus postulados me han acompañado en mis reflexiones en relación a cómo organizar el Estado a partir de la Constitución. Estimo que si no existe un modelo de Constitución económica, estamos fuera de los tiempos.

El constitucionalismo clásico no pensó a la Constitución como un sistema de organización económica sino como un sistema de defensa de los derechos y de organización del poder político. La visualización de la Constitución como una organización de la economía es muy contemporánea, y tan es así que la única Constitución económica que tiene vigencia en el mundo en estos momentos es el tratado de Maastricht, que organiza a la Comunidad Económica Europea. Este es el llamado de los tiempos, pero los economistas no han tomado noticias de él porque menosprecian el sistema jurídico. Estoy convencido de esto. Los economistas de nuestro tiempo manejan variables macroeconómicas, pero no sistemas jurídicos. Keynes no menciona en toda su obra el sistema jurídico como variable de organización.

En estos términos de teoría de sistemas o de modelos de organización he planteado mis propuestas, y la del federalismo argentino partía de la base de que había que redefinir las fuentes impositivas de las provincias como recursos propios en tanto que, por la vía del facto, del hecho, las provincias se habían quedado con muy pocos recursos y, de pronto, se quedaron sin los recursos concurrentes y sin los recursos directos vinculados a las ganancias.

Planteadas en este ámbito la propuesta, la respuesta que recibí fue que este no era el tiempo para revisar los recursos propios. Se me dijo que si se hacía esto, iba a ocurrir que las únicas provincias beneficiadas serían las ricas, mientras que las pobres iban a seguir siendo pobres. Por lo tanto, pedí información, y entre los antecedentes recogidos en relación a esta

## Convención Nacional Constituyente

Constitución, tuve ante mi vista el estudio de refederalización fiscal más serio que he consultado, el que elaboró la Fundación FIEL.

Dicho estudio propone una revisión de las fuentes tributarias federales de forma tal que, partiendo del 37 por ciento que disponen las provincias como recursos propios, se puede llegar al 80 por ciento. Para esto formula una serie de propuestas, tales como que el impuesto sobre los combustibles sea exclusivo de las provincias, que el impuesto a las ganancias sea concurrente, y otras propuestas vinculadas al municipalismo fiscal.

Habría que hacer el estudio para saber cuál sería el impacto de esta propuesta y para saber cómo quedaría la historia. Hasta hoy este estudio no se ha hecho; personalmente no pude hacerlo, porque no es mi especialización ni está al alcance de mis posibilidades.

La conclusión a la que llegué es que la vía posible es la de regular exclusivamente la coparticipación y no los recursos originarios de las provincias. No está en el ámbito de esta Convención Constituyente la realización de esa revisión, ni en los estudios, porque partimos de una improvisación de base.

Con respecto al tema de la coparticipación, tengo en claro que este es un sistema transitorio, que servirá para probar que la nueva manera de formar el fondo de coparticipación va a producir, en el futuro —cinco o diez años— un mejoramiento de las condiciones de desarrollo de cada una de las provincias, para sacar a los estados provinciales subdesarrollados del nicho de subdesarrollo en el cual se encuentran. Considero que sería razonable disponer en la Constitución que el régimen de coparticipación federal tenga una cláusula de régimen transitorio, es decir, una cláusula temporal de revisión de cinco o diez años, para que luego de ese lapso podamos analizar cómo nos fue, y así ver si es cierto que con este sistema las regiones y las provincias subdesarrolladas consiguen algún grado de crecimiento.

No voy a continuar profundizando en cuestiones económicas, porque el objetivo de esta intervención es el de hacer una lectura positiva y no crítica de lo que supongo que va a ser la nueva norma de la Constitución Nacional, cuando se apruebe el proyecto contenido en el dictamen de mayoría. En la lectura positiva de lo que va a ser la norma constitucional, sabiendo que la interpretación de la Constitución es fundamental para su aplicación de cara al futuro, no me voy a detener en las cuestiones económicas sino en aquellas aledañas a la economía, pero que están vinculadas con ella, porque la mejor inversión para el crecimiento económico es, obviamente, la educación.

En ese sentido, qué lectura puedo hacer sobre la nueva norma vinculada con la educación. Se dice que le corresponde al Congreso la sanción de leyes de organización y de base que consoliden la unidad nacional. De entrada la norma formula un modelo de federalismo de concertación. Al fin vamos a tener en la Constitución Nacional una definición competencial, de manera tal que, a partir del concepto de organización y base, a la Nación le va a corresponder, exclusivamente, la fijación de las políticas vinculadas a las cuestiones de finalidades como a las organizacionales. Por su parte, a las provincias o a los órganos o consejos federales que se creen les va a corresponder la complementación de esta legislación. Estamos en el camino del federalismo europeo; así funciona la descentralización federativa en Alemania y en España.

En el Núcleo de Coincidencias Básicas está prohibida la delegación legislativa, pero sólo al Poder Ejecutivo. Es decir que esa delegación no está prohibida hacia las provincias, hacia un consejo federal de educación o hacia organismos federados vinculados con la educación. Así lo indica el proyecto al referirse al principio de la delegación para que las

## Convención Nacional Constituyente

provincias generen las reglas complementarias vinculadas a sus propias peculiaridades y necesidades organizacionales o de desenvolvimiento de la educación.

En la Argentina tendremos que aprender a hacer bases legislativas, porque ellas significan —así trabajan los alemanes y los españoles— la determinación y la fijación de políticas o de finalidades para que luego las provincias las amplíen a aquellas cuestiones vinculadas con sus propias necesidades o con las bases de una relación fin—medio en las que las provincias puedan instrumentar los medios técnicos o jurídicos en cuanto a los derechos o los campos de aplicación de la legislación, en este caso de la educación.

Ese es el modelo organizacional que se ha planteado. Cuando intervine en el debate sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, al hacer referencia al tema de la delegación legislativa sostuve enfáticamente que la nueva Constitución hará caer la ley federal de educación, porque ésta delega la definición de las políticas educativas, en un alto porcentaje de sus normas, en el Poder Ejecutivo; y ni siquiera en éste, sino en el ministro de Educación. A la luz de la nueva Constitución, esto va a ser inconstitucional.

Además, tendrán que detenerse los proyectos que están en el Congreso y los que están siendo elaborados por el gobierno, y que están vinculados con una legislación sobre educación superior, porque ellos siguen manejando el principio de la delegación legislativa en materias que van a estar vedadas por esta Constitución. Por lo tanto, el criterio interpretativo para saber cómo se tendrá que manejar la educación de aquí en adelante será el de no más delegaciones de políticas legislativas y el de muy pocas delegaciones en materia de administración, dado que la Nación no va a administrar más educación. Asimismo, se deberá definir qué tipo de delegación, y con qué organización, habrá a favor del Consejo Federal de Educación. En este sentido, de acuerdo con el proyecto del radicalismo, el Consejo Federal de Educación tenía amplias potestades y su integración contemplaba todos los niveles docentes junto con los representantes de las provincias.

De acuerdo con esta norma constitucional el Congreso de la Nación podrá delegar en el Consejo Federal de Educación amplias potestades de creación de derecho; podremos caminar hacia el modelo de las agencias independientes de los Estados Unidos. Así, podrán existir agencias —en este caso el Consejo Federal de Educación— con potestades legislativas y jurisdiccionales de control. Si bien existieron dudas en la doctrina constitucional sobre este tipo de delegaciones, ahora queda en claro que están habilitadas. Cuando se sancione la nueva Constitución podrá existir un Consejo Federal de Educación con potestades generadoras de derecho y de control; de ahora en más la doctrina oficial del derecho administrativo, o alguna doctrina de derecho constitucional, no podrá decir que esto le está vedado al sistema de distribución de poderes del país.

Esa es la lectura de interpretación positiva que debe hacerse frente a las insuficiencias que puedan encontrarse en las otras cuestiones vinculadas a la economía. Lo cierto es que se trata de la educación, que es la mejor inversión que puede hacer el país para lograr el crecimiento.

A continuación quiero referirme al segundo tema trascendente —no ya el organizacional—, que es el de la gratuidad de la educación.

Dice el nuevo texto: "Sancionar leyes (...) que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal...".

¿Qué lectura puedo hacer de esta norma? La expresión "garanticen" es un concepto fortísimo en términos de derecho. Es tan fuerte que las garantías jurídicas son las técnicas específicas para movilizar el aparato de control. En términos kelsenianos es casi lo jurídico

## Convención Nacional Constituyente

por excelencia.

En cuanto a "...los principios de gratuidad..." he escuchado interpretaciones respecto del concepto "principio", en el sentido de qué nos dan, ¿nada más que el principio? Pero desde el punto de vista de la doctrina y la teoría constitucional principios son derechos. En el pensamiento de Hauriou los derechos son principios a ser desarrollados por la legislación.

Lo que está diciendo la Constitución es que el Congreso dictará leyes que garanticen el derecho de gratuidad; esa es la lectura. Si está garantizado el derecho de gratuidad y logramos una acción de amparo que proteja los derechos individuales de los alumnos no pudientes y los derechos del sector, podremos establecer una operatividad activa de esta norma en una interpretación constructiva valiosa para el crecimiento de la educación de nuestro país y para el objetivo de equidad de la educación pública estatal aquí mencionada.

También quiero hacer una referencia a los conceptos de autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señora presidenta: de la exposición que está realizando el señor convencional ¿debo deducir que conforme con la doctrina el principio significa derecho?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Así es.

Sr. BRAVO (A.).— Así mismo, quiero entender que después de interponerse un recurso de amparo respecto de los no pudientes la cuestión puede traducirse en la afirmación de todo lo que está manifestando. ¿Es esa la interpretación?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Es correcta.

Sr. BRAVO (A.).— El señor convencional sabe mejor que yo, porque es hombre de derecho, que lo que en la norma no se precise después puede dar lugar a interpretaciones distintas. Entonces, no sé cuál sería el resultado de mezclar los principios de gratuidad y equidad.

¿Qué tienen que ver los principios de gratuidad y equidad? Porque si hay que redactar una norma clara y precisa debemos decir que la educación será gratuita, y punto. Eso no admite ninguna interpretación ni proyección. Todos lo entienden así y no habrá lugar a ningún pleito ante los tribunales ni recurso de amparo para afirmar la ley, este principio o derecho.

Siguiendo una vieja tradición en el aspecto educativo, entendemos que cuando hablamos de gratuidad hay que ser muy claro, preciso y rotundo para no admitir ninguna interpretación.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señora presidenta: es valiosa la intervención del señor convencional. Está formulando una propuesta de modificación a la Comisión de Redacción para el supuesto de que reformule estos términos, con lo cual yo estaría absolutamente de acuerdo.

Tengo aquí una redacción que ha llegado a la mayoría tanto de la comisión especializada como de la Comisión de Redacción que se ha considerado como texto final del acuerdo político. Estoy haciendo una interpretación de la norma desde el punto de vista jurídico para sostener los derechos, para dar argumentos positivos cuando llegue la hora de defender los derechos, en los términos del viejo Hering, cuando decía que el derecho es una lucha por el derecho. Y en ese mismo sentido voy a realizar la lectura de los principios de autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

El texto habla de la autonomía y utiliza esa sola palabra, que se puede desagregar, por supuesto. Se puede hacer referencia a la autonomía institucional, a la económica y financiera, a la administrativa, a la académica. Pero si aquí se menciona solamente la autonomía, cada vez que el gobierno de la Nación quiera desconocerla, al menos yo voy a sostener que está desconociendo cualquiera de esos niveles de autonomía citados, porque en esa palabra estarán incluidas las autonomías institucional, académica, económica y financiera, en términos de autarquía, eso sí, de la propia administración de los recursos que obtenga por sí sola, y de la autonomía administrativa.

No puede ser de otra forma. La autonomía institucional también, pero no le voy a negar al Congreso la posibilidad de que dicte una ley universitaria organizacional y de base. Eso sería como negar la historia de las atribuciones federativas de la República. Y la delimitación de lo básico y estructural en los términos de la planificación universitaria de la Constitución histórica, para no desnaturalizar la autonomía institucional, será la lucha política del Congreso de la Nación; claro que sí. Esa lucha la tendremos que llevar adelante los reformistas para que no nos supriman el gobierno tripartito de las universidades y para que la autonomía académica se mantenga como valor intangible dentro del sistema universitario.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. QUIROGA LAVIE.— Estas son las consideraciones que estimo importantes a la hora de realizar una lectura del nuevo texto constitucional, en cuanto a que esta norma constitucional debe ser interpretada con el objeto de cumplir acabadamente el sentido pleno de sus términos y la finalidad con que fue elaborada, además de las necesidades del país; porque también las necesidades de nuestra nación hacen a la interpretación del derecho.

Haré una pequeña observación a la Comisión de Redacción vinculada con el sistema municipal, a cuyo efecto propongo una modificación de la redacción del artículo 106 a efectos de mejorar la afirmación de la autonomía municipal. El texto en análisis dice: "Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal, y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero." Hay dos gerundios en la misma frase, algo impropio y poco elegante para la redacción de la norma. Pero, además, el segundo gerundio va después de la afirmación de la autonomía municipal, que es el valor intrínseco de esta norma. Propongo que vaya un punto después de "autonomía municipal", y se agregue luego: "Ellas

## Convención Nacional Constituyente

reglan su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero", para que no exista duda a la hora de la interpretación de que aquellas provincias que tienen en sus constituciones prevista la carta municipal, por esta regla pudieran estar viéndose restringidas en esa potestad.

En consecuencia, dejo formulada a la Comisión de Redacción una modificación en tal sentido, en el entendimiento de que de ese modo se mejora y fortalece la autonomía municipal, a la vez que se aventan interpretaciones negativas en relación con las provincias en las que, teniendo autonomía municipal de carta o convención, los respectivos gobiernos provinciales pudieran encontrarse tentados a encontrar que esta norma resulta un techo constitucional que puede convertir a dichas constituciones provinciales en inconstitucionales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LA ROSA.— Señor presidente: ante todo, teniendo en cuenta la escasez de tiempo, solicito que sea insertado en el Diario de Sesiones un documento global sobre el tema de mi exposición, para hacer ahora una síntesis argumental de lo fundamental.

En primer lugar, mi objetivo será el de tratar de conectar el planteo del sistema federal, en particular con el tema educativo que se presenta en esta reforma constitucional. En lo principal, adhiero al dictamen con disidencia parcial de minoría, presentado por la señora convencional Cristina Fernández de Kirchner, compartiendo el espíritu de las disidencias parciales del dictamen presentado por los señores convencionales Llaver y Llugdar, entre otros.

Creo que, en este sentido, debemos empezar a buscar todas las formas consensuadas y tratar de construir uno de los núcleos esenciales de esta reforma. Porque al hablar acá de reforma del planteo de sistema federal, nos estamos refiriendo a un núcleo importantísimo de propuestas que se han ido organizando a través del debate y que implican tres grandes temas fundamentales sobre cuya resolución la historia nos pedirá rendición de cuentas. Hablo de los recursos federales, del sistema de coparticipación federal y del tema de educación.

Creo que la gran ambigüedad a la que se remite el fondo de mi crítica es que tampoco ahora hemos podido diferenciar la legislación para la coyuntura de la que corresponde a los tiempos. Aunque, nobleza obliga, esta última también existe en el proyecto de la mayoría.

La legislación para la coyuntura significa a veces constitucionalizar lo que existe sin que se deba hacerlo. En ese sentido, hasta puede haber retrocesos en determinadas normas específicas que aquí discutimos.

Legislar para los tiempos significa que hay avances progresivos aunque sean perfectibles...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que presten atención al orador.

Sr. LA ROSA.— Hay avances perfectibles en el dictamen de mayoría, en los tres temas. Esta contradicción de conectar la lucha política de todos los días con los planteos estructurales que estamos obligados a debatir respecto de la Constitución, constituye un tema que no sólo es



## Convención Nacional Constituyente

atributo del dictamen de mayoría sino que, más de una vez, queremos expresar nuestras coyunturales luchas políticas en lo que debe ser, fundamentalmente, el establecimiento de los grandes principios que nos regirán en las próximas décadas a través de la reforma constitucional.

En ese sentido, el sistema federal, tal como está siendo planteado —en algunos aspectos compartimos y, en otros, disentimos con el dictamen de mayoría— tiene para nosotros cuatro o cinco principios fundamentales. El primero es el de defender perfectamente la idea de ley convenio como base federal en todos los temas, incluido el de las asignaciones específicas, y el organismo federal, como un órgano de interpretación y fiscalización con recurso, como última instancia, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Los temas de la interpretación y el de las asignaciones específicas implican una diferencia importante.

Hay otro tema fundamental, ya que no hablamos sólo de un pacto fiscal. El segundo asunto es el de que los criterios de distribución en los temas fiscal y federal deben ser algo más que un mero pacto. Tienen que constituir un plan federal integral. Creemos que en esa parte del articulado se pueden establecer las posibilidades, no sólo para hablar de lo que nos conviene coyunturalmente en este momento, sino para imaginarnos de qué manera puede existir un plan federal. En ese sentido, prestamos asentimiento al dictamen de mayoría.

En cuanto al nuevo papel de las provincias como organizaciones preexistentes que siempre lo fueron, y eje de cualquier cambio federal, creemos que es rescatable el planteo de la autonomía municipal, el de las regiones para el desarrollo y su conexión con los temas internacionales. Sin embargo, a nivel nacional aparece más la coyuntura que la prudencia.

Debemos legitimar un régimen a partir de una ley convenio que no contemple en sus principios excepción a la asignación de fondos coparticipables. De lo contrario nos encontraremos, obviamente, ante un gran peligro federal. Las asignaciones específicas de fondos coparticipables, la creación de impuestos comunes fuera de la masa coparticipable, las exenciones impositivas, incluidos los regímenes de promoción industrial y la transferencia de servicios sin los debidos recursos son peligros que, al menos, no deben estar contenidos en los principios de una reforma constitucional, aunque a veces sean aplicados en la práctica.

Proponemos un sistema federal basado en la intangibilidad de la masa coparticipable. No lo hacemos por una cuestión de coyunturas ni por conveniencia, ni porque la provincia de Mendoza o cualquiera de nuestros sectores tengan nada que ganar ni que perder con ello. Lo hacemos simplemente porque creemos que es el primer camino institucional no coyuntural para avanzar positivamente, para romper el círculo vicioso de las provincias pobres y, por lo tanto, ineficientes. ¿Las provincias son primero pobres y después ineficientes o son ineficientes y por eso pobres? Creemos que ese círculo no existe. Las provincias son por definición, por preexistencia y por necesidad política, profundamente viables.

¿Por dónde se empieza para romper este supuesto círculo vicioso? Por la creación de instituciones que reconozcan poder al federalismo y que las excepciones pasen solamente por ese poder en ciernes y por las leyes convenio a tal efecto, o sea, por el acuerdo de todas las provincias.

Caso contrario, si hubiera eficiencia, sólo sería propiedad, por cuestión conceptual y de principio, de un Estado nacional centralista y concentrador, concepción ésta que todas las ideologías y poderes políticos en la Argentina, de una manera o de otra hemos aplicado y que debemos evitar porque estamos tratando de construir un nuevo sistema federal.

Con respecto al tema de los recursos naturales provinciales, así como en 1949 hubo una manera determinada de entender la propiedad de los recursos naturales y fue un progreso,

## Convención Nacional Constituyente

creo que hoy es positivo considerarlos en propiedad de las provincias. Y para ello solicitamos la incorporación de una cláusula más específica. Aunque como un progreso, insisto, aceptamos lo que se ha planteado, creo que es necesario determinar algo más que la propiedad o el dominio natural de los recursos.

En cuanto a estas diferencias, vamos a establecer nuestros planteos alternativos respecto de los dictámenes, tanto en general como en particular, porque creemos que contribuimos a lograr un mejor federalismo, tratando de integrar y consensuar —porque aún es posible— dictámenes de mayoría y de minoría. En todo este tema hubo debate hasta último momento porque queda claro que se tocan intereses y, entonces, creo que todos podemos deponer un poco nuestros deseos sobre la base de lo que nos reúne, que es la reforma de la Constitución.

Aquí aparece un tema respecto del cual queremos reivindicar el planteo formulado por la mayoría. Me refiero al del 16 bis y al del artículo 107. Creo que es un gran esfuerzo de consenso lo que se ha hecho aunque, por supuesto, sea perfectible, y expresa muchos valores, que asumimos. Más allá de la ideología de quienes hagan la propuesta, el progreso económico, el desarrollo humano y la productividad del país son aspectos que defendemos inevitablemente si queremos que este país marche hacia adelante. Mantenemos las concepciones referidas al empleo productivo y a la estabilidad.

Hacer políticas regionales contra el desarrollo desigual —lo cual existe y es evidente en este país, y no siempre se hace todo lo que se debiera para perfeccionarlo— constituye una posición que sostenemos y alabamos que esté en la Constitución.

También está el tema del conocimiento. En este aspecto hemos podido salir de la coyuntura afirmando desde el consenso principios contra cualquier forma de principalismo que solamente decida impedir que ello ocurra. Defendemos estos principios más allá de quien lo diga y planteamos la posibilidad de que en la Constitución puedan iniciar un camino de futuro. En ese sentido quiero hablar brevemente de dos temas que hacen a la historia federal: la educación y la construcción del consenso.

Días atrás el señor convencional Antonio Cafiero habló inteligentemente de dos artículos de nuestra Constitución que son iguales pero distintos a la vez —el 22 y el 33—. Dijo que uno tenía que ver con Alberdi y otro con Sarmiento. Se refería a una Constitución que unió la característica representativa de nuestra República con la soberanía del pueblo, principios que posiblemente expresan una coherencia y que tienen valor por la unidad de ambos.

Otro autor, Halperín Donghi, habla de los proyectos ideológicos de la Constitución de 1853.

No me voy a referir a todas sino a las dos grandes ideas que signaron los temas educativos y culturales en la Constitución de 1853. La primera es la de Alberdi, que suponía que la forma de cambiar el país era a partir de la introducción de hábitos culturales a partir de los inmigrantes que traían con ellos su cultura, su espíritu y su forma de trabajo; y de la creación de una economía que primero iniciara el crecimiento y luego la redistribución, aspectos con los cuales posiblemente ni ayer ni hoy yo coincidiría pero que sin embargo —según el pensamiento de Alberdi— sostenían a las provincias como sujetos históricos de la transformación en contra del poder centralista, lo que constituye el aspecto federal de nuestra Constitución.

La segunda es la de Sarmiento, quien expresaba que la voluntad de cambio de las costumbres debía darse a partir de que el desarrollo cultural fuera previo o estuviera a la

## Convención Nacional Constituyente

vanguardia del desarrollo económico. Ese fue su planteo principal.

Los dos podían tener defectos. Alberdi, el economicismo; y Sarmiento el hecho de considerar a las culturas superiores o inferiores. No obstante, me quedo con lo mejor de cada uno, es decir, el federalismo de Alberdi y la cultura como vanguardia de Sarmiento. Olvido las disidencias en homenaje a una historia sintetizada a partir del consenso basado en una identidad y no en ningún tipo de clasicismo.

Me voy a referir al proyecto sarmientino y a la disidencia parcial que podemos intuir que tenía con los conceptos de Alberdi. Se trata de tres ideas que estamos discutiendo en este recinto de una manera u otra. Según Sarmiento, en la Constitución de 1853 faltaba un proyecto educativo explícito así como contenidos regionales y autonomías municipales en lo referido al proyecto provincial. Además, insistía inevitablemente en la necesidad de definir las funciones de un Estado nacional para orientar el cambio económico, político, social y cultural. Esos son los temas que hoy venimos a plantear a esta Convención, es decir, la necesidad de una explicitación educativa, de contenidos regionales y de autonomías municipales que no estén en contra de las provincias sino que den un eje de programa de cambio a la sociedad argentina y que tomen a las provincias como sujetos capaces de transformar y realizar los profundos cambios conceptuales que hoy incluimos en el programa económico, político y social de la Argentina, es decir, el inciso 16 del artículo 67.

El efecto de la polémica entre Sarmiento y Alberdi, implícita o explícita, directa o indirectamente, fue la construcción histórica del consenso. El modelo educativo fue la construcción histórica del consenso. El programa de la Constitución no es explícito en cuanto al planteo educativo en la parte dogmática ni en la referida al Poder Legislativo. Sin embargo, al poco tiempo de empezar a construirse el programa de las generaciones del 50 y del 80, la Constitución necesitó de la educación y luego de algunas décadas la educación se autonomizó del proyecto ideológico del país, por lo cual durante un siglo la educación pudo ser de todos. Por eso hoy todos reivindicamos la historia educativa de la República Argentina en sus mejores momentos, que fueron cerca de cien años.

Los motivos de ese esplendor educativo fueron dos. En primer lugar, todas las ideologías apoyaron la educación. Al respecto, hubo un consenso implícito de todos los argentinos —liberales, radicales, socialistas, nacionalistas, justicialistas luego— ya que todos, a su manera y con su forma, contribuyeron a incluir aspectos fundamentales en el proyecto educativo de la Nación Argentina.

En segundo lugar, el proyecto educativo de la generación de la Constitución y del 80 no fue coyuntural. Por eso pudo ser autónomo y proseguir con su bonanza aun cuando el proyecto ideológico de 1853 entró en crisis.

Quisiera que de alguna manera hoy intentemos reconstruir esas bases metodológicas a través de un consenso que vaya más allá de nuestras particulares luchas para lograr la reforma de una Constitución que mañana, más allá de quien esté en el gobierno, pueda ser reivindicada como de todos los argentinos y constituir la base de un programa conceptual para empezar a cambiar la historia.

¿Qué pasó durante cien años con el sistema educativo? Lo voy a resumir en cinco etapas. Primero, la del sistema de educación primaria a partir del cual, con la liberal ley 1.420, la Argentina pudo mirar hacia sus fronteras interiores. Segundo, la del sistema universitario, la autonomía y la reforma universitaria, a partir de lo cual la Argentina pudo mirar hacia América. Tercero, la del sistema cultural surgido entre los símbolos del liberalismo y las críticas del revisionismo, momento a partir del cual la Argentina pudo

## Convención Nacional Constituyente

empezar a construir su identidad cultural. Cuarto, la del sistema tecnológico del peronismo, gracias al cual la Argentina pudo mirar con su educación hacia el país interior, posibilitar que los peones fueran obreros y que los obreros pudiesen posibilitar el desarrollo integral de sus familias. Y finalmente, en la década del 60, la del sistema científico que comenzó a abrir a la Argentina hacia el mundo, apertura que fue posible a partir de la educación.

Estos cinco sistemas, quizás incoherentes ideológicamente, fueron complementándose a través de un siglo; pero luego de 1966 se fracturan y por distintos motivos desaparece la Argentina educativa que se había autonomizado de cualquier proyecto ideológico.

Ahora necesitamos sintetizar la positiva tradición argentina con las mejores innovaciones del mundo. Debemos abrirnos sin negar esa tradición cultural y educativa pero sin pretender volver a lo que ya fue porque, para bien o para mal, lo que está fracturado no volverá a ser posible.

El nuevo proyecto educativo debe construirse con la base cultural de nuestra historia educativa. No obstante, es necesario que sea una construcción y no simplemente una recreación.

Por otra parte, quiero hablar de la reforma constitucional de 1994 y la educación. Se habló de influencias fuera de la Convención para tratar la cuestión educativa pero todos saben el esfuerzo de muchos para que ese punto, que en un principio no había sido considerado, fuera incluido en esta reforma a través de un consenso razonable que apostase a algo más que a una coyuntura.

No venimos a esta Convención a protestar sino a construir más allá de todos los cuestionamientos que obviamente yo mismo puedo llegar a hacer. Tengo diferencias y he presentado proyectos, por lo cual quisiera y soñaría con agregar otros puntos al proyecto que consideramos. Sin embargo, voy a cumplir con el planteo de reivindicar diez grandes temáticas que van mucho más allá de la interpretación porque la Constitución no es sólo un tema de interpretación sino también de construcción de las bases para una forma institucional del poder que permita determinarle atribuciones específicas al Congreso en todo lo que se refiere a lo federal.

Defendemos la unidad y diversidad planteada en el proyecto que consideramos a efectos de que el Congreso tenga elementos para luchar contra la construcción cultural de ciudadanos solamente encerrados en sus aldeas o bien integrados únicamente al mundo pasando por encima de su nación.

Estos son los dos grandes debates culturales que tendremos que enfrentar. ¿Cómo hacemos para que los ciudadanos lo sean amando a su provincia y comprendiendo al mundo pero sin encerrarse en ella o abriéndose sin identidad?

Aceptamos la responsabilidad indelegable del Estado como una cuestión discutida conceptualmente desde muchos puntos de vista. Para nosotros la responsabilidad indelegable del Estado asegura la principalidad, pero además permite discutir hacia el futuro no solamente la afirmación de los principios sino también el planteo del papel educativo del nuevo Estado, que algún día tendrá la Argentina.

Consideramos que el nuevo Estado que inevitablemente se va a construir ante la destrucción del actual, en la sociedad debe tener un papel educativo totalmente diferente al actual.

Además, sostenemos que hay grandes posibilidades de que la educación sea la base para la construcción del nuevo Estado y no solamente la consecuencia del mismo. No imaginamos un Estado donde la prioridad del conocimiento no sea determinante.

## Convención Nacional Constituyente

Queremos hablar también de la participación social porque la educación no es para el alumno o los maestros sino que ellos son los que dan a los integrantes de la sociedad, tanto a quienes van a la escuela como a quienes no lo hacen, un crecimiento social, cultural y económico cada vez mayor en la vida.

Obviamente, reafirmamos los valores democráticos como principios básicos de la educación.

Estamos de acuerdo con la igualdad de oportunidades y de posibilidades sin discriminación alguna, así como la garantía de los principios de gratuidad y equidad pues la combinación de todos ellos pueden demostrar algo básico; me refiero al papel del conocimiento ya que en la actualidad, como nunca antes, la distribución del poder y la riqueza se hacen justamente a través de él.

Antes había que obtener dinero o recursos. Hoy en día, sin conocimiento, por más dinero que podamos tener, no existe ninguna posibilidad de obtener una verdadera distribución del poder. La distribución del poder y el conocimiento están unidas como nunca en la historia, y creo que podemos empezar a valorarlo y discutirlo.

Por supuesto que reivindico la autonomía universitaria. ¡Cómo no voy a reivindicar la autonomía universitaria! ¡Cómo no hablar de una bella síntesis en la que justicialistas y radicales muchas veces estuvimos históricamente enfrentados! Porque los peronistas decían que la universidad autónoma era el aislamiento, y los radicales sostenían que la autonomía significaba la resistencia contra el régimen. Hoy en día peronistas, radicales y muchos otros sectores, reivindicamos y damos valor constitucional a la autonomía universitaria, aunque sea por ese solo principio, y fundamentalmente por el papel histórico que deberá cumplir de aquí en adelante la Universidad argentina.

¡Cómo no vamos a reivindicar el derecho a la cultura! (*Aplausos*) Agradezco a los señores convencionales que han planteado el derecho a la cultura en su acceso a todos y la defensa de nuestra identidad argentina. Muchos lamentamos que el tema de la cultura no apareciera en la Constitución de los argentinos, aunque sí estaban incluidos temas en los que ella realmente tenía que ver.

Un nuevo país no se construye sólo con desarrollo productivo, económico y humano. Debe incorporarse, como elemento fundamental, el desarrollo científico y tecnológico. Así como ayer hubo inmigración o colonización en el proyecto imaginado por Alberdi, en este proyecto de país, deben estar presentes la cultura, la educación, el conocimiento, la ciencia y la tecnología.

También reivindicamos el papel provincial en la integración del conocimiento.

En el artículo 107 del dictamen de mayoría se habla claramente —y así, absolutamente definido, lo vamos a votar— de promover la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura. Para que las provincias no sean sólo los lugares donde se reciben las escuelas, es necesario tener un proyecto integrador, cuya base esté cimentada por el conocimiento, la cultura, la ciencia, la tecnología y la comunicación social. Y este es un proyecto y una potestad de las provincias que queremos reivindicar en esta Constitución.

El inciso 16 del artículo 67, con todos los defectos que pueda tener, establece que el conocimiento es un recurso estratégico para el desarrollo sustentable.

No obstante, debo decir que hay cosas que no figuran en esta reforma. Creo que le ha faltado imaginación de futuro para que a esta suma de principios que reivindicamos profundamente se le agregue el programa de nuestra generación. Pensamos que le falta considerar la integración del conocimiento para que la descentralización sea profunda; por



## Convención Nacional Constituyente

objetivos y no por ajustes. No queremos provincias como subsistemas administrativos del actual Estado nacional, educativo en crisis. Queremos que se construyan veinticuatro sistemas provinciales de gran calidad, equidad, eficacia y participación —más allá de la interpretación que se haga de estos términos—, como nos piden nuestras provincias: uniendo la cultura, la ciencia, la tecnología, la educación y la comunicación social bajo la integración del conocimiento. Algunas provincias están empezando a construirlo, y la Constitución les dará un impulso adicional.

Queremos que la educación sea permanente. Específicamente vamos a proponer en el debate en particular que eso sea incluido. La educación permanente no es sólo la educación de los adultos. La educación permanente es hoy la educación a lo largo de toda la vida.

Hoy ya no se educa para trabajar; hoy la gente ya no estudia en una etapa de su vida. Hoy la educación para toda la vida significa que educación y trabajo son casi lo mismo, porque una persona nacerá y morirá educándose y trabajando a la vez, porque la educación y el trabajo se confundirán.

La educación es para toda la vida y, por lo tanto —aunque se haga un poco de ciencia ficción—, tenemos que imaginar de qué manera este nuevo Estado, en cuatro, cinco o seis años, podrá construir una educación que pueda servir no sólo a los educandos, sino también a quienes no pudieron terminar sus estudios.

Deseo referirme ahora al conocimiento disperso y a la educación encerrada. Este es el diagnóstico de nuestra época. El conocimiento es algo que tenemos y que vuela por toda la sociedad; pero la educación está encerrada en las escuelas sin poder salir.

¿Qué significa esto? Que hay nuevos elementos de la educación; la comunicación social es un elemento fundamental. Los medios de comunicación social —bien o mal— tienen que ver con el conocimiento pero no con la educación; porque no educan, aunque tienen conocimiento.

¿Cómo hacemos para definir algo que sea mucho más importante que la censura del poder o que la concentración de los medios a través de las leyes? A través de una alianza estratégica entre la educación y el conocimiento con la comunicación social.

Si establecemos una alianza estratégica entre el conocimiento y la comunicación social, muchas cosas se verán mejoradas. Se podrán evitar discusiones que hasta ayer podíamos tener. Creo que esa alianza es posible y se trata de un principio que tendríamos que incorporar en la Constitución.

También reivindico, como dijo el señor convencional preopinante, lo determinante que significa que en el artículo 67 se hable de educación, porque se acaba con un equívoco histórico sobre el papel del Congreso.

El Congreso de la Nación Argentina hoy tiene potestades clarísimas y definitivas para intervenir en este tema que fue expropiado por los ministerios nacionales y por el Poder Ejecutivo. El Parlamento, desde el nivel constitucional, puede intervenir definitivamente en este tema.

¡Ojalá comencemos a dejar de lado las grandes diferencias que acompañaron la decadencia argentina!

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha finalizado el tiempo del que dispone..

Sr. LA ROSA.— Solicito unos minutos más para poder terminar.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento dispondrá de unos minutos más para finalizar su exposición.

—*Asentimiento.*

Sr. RESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LA ROSA.— Las diferencias a las que estaba aludiendo son: educación laica versus libre; autonomía versus integración social; peronistas o radicales; estatismo versus privatismo. Y ahora, gratuidad o equidad, o autonomía versus autarquía.

Más allá de las legítimas razones que observo en las opiniones disidentes con la mía —y que en muchos aspectos comparto— quisiera ver una voluntad de reconocer que forzar las diferencias al extremo no es lo conveniente.

No elijamos entre la opción falsa de defender el pasado o ajustar el presente porque no se puede defender el pasado, aunque nos guste, ni tampoco ajustar el presente porque es incorrecto.

¡Espero que hoy comience a terminarse imperfectamente, como todos los cambios, con las divisiones que aumentaron la decadencia educativa argentina y que la Constitución sea aquí vanguardia de los cambios y no meramente salvaguarda de temores mutuos!

Hay errores de mayoría —lo he dicho claramente— por incorporar la coyuntura en la coparticipación, como lo reconociera de buena fe, incluso el miembro informante por la mayoría. También hay errores de minoría, por creer que la crítica a la coyuntura impedirá imaginar en nuestra Constitución —en su letra y en su espíritu— un proyecto educativo y consensuado.

Pero si las banderas de la educación quedan en manos de un solo sector —mejor o peor, sea cual fuere— no servirán porque las banderas no serán ni de ese sector ni de todas las sociedad.

En educación, hoy por hoy, más allá de las críticas que pueda recibir, más allá de todo, lo único imposible es no intentar, querer y lograr acordar. En educación, como en 1853, el objetivo básico es acordar; dejar de lado los ideologismos; pensar en consensos posibles, racionales y reales que hagan que la educación de todos sea la base fundamental del nuevo Estado, de la nueva Constitución y del conocimiento como elemento de redención social de todos los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: solicito la inserción en el Diario de Sesiones de las consideraciones que haré sobre determinados aspectos que integran este paquete federal que estamos tratando en este momento, relacionadas con la posibilidad de formación de regiones entre provincias, con la cláusula federal sobre asistencia a las provincias menos desarrolladas y con la coparticipación federal.

En mi condición de docente voy a referirme a los alcances de este artículo que está suscripto como dictamen de mayoría, en cuanto a la facultad del Congreso de la Nación para dictar y sancionar leyes de base y de organización de la educación.

## Convención Nacional Constituyente

Hemos aprobado varios artículos —y todavía figuran varios más en el temario— sobre la necesidad de afianzar en el país no sólo la democracia sino también el federalismo .

La necesidad de afianzar la democracia reconoce en esta Constitución la instauración, inclusive, de muchas instituciones que seguramente llevarán a vigorizar nuestra democracia. ¿Está la ciudadanía argentina en condiciones de participar plenamente en esta cuestión de la democracia? ¿Está en condiciones la sociedad argentina de ejercer el disenso, el pluralismo, cuando las estadísticas educativas están indicando que el sistema educativo vigente se caracteriza más por su carácter expulsor de alumnos que por su carácter de retenedor y promotor de egresados? Si esto es así, ¿lo que vamos a aprobar ahora nos va a asegurar realmente la posibilidad de que cada ciudadano tenga su autonomía personal para la participación, las herramientas de comportamiento para trabajar con el otro, para escuchar al otro y juntos diseñar su vida? Son los interrogantes que nos quedan, y debemos entender este artículo desde ese punto de vista.

Como docente, quiero ver si puede entenderse que este artículo nos alcanza para eso. La Argentina es uno de los países latinoamericanos que mayores logros tuvo en educación sistemática. Indudablemente en esto es ejemplo mundial, pero nunca en su historia pudo solucionar el no tener la capacidad para retener a todos los que se inscriben en el sistema educativo y de promover a todos, aunque sea en la educación obligatoria.

Un grave pecado del sistema educativo es no tener actualizadas sus estadísticas de los últimos años; debemos recurrir a estadísticas parciales para armar indicadores de la situación. Pero esas estadísticas nos indican, por ejemplo, que sobre cien alumnos que se inscriben en primer grado solamente la mitad llega a séptimo grado. De esa mitad que aparece después en el nivel medio el 25 por ciento concluye quinto año, o termina la secundaria, y de esa base cien, que tenemos en la promoción, llega solamente el 6 por ciento a graduarse universitariamente o en el nivel terciario.

Pero no quisiera llegar a considerar todo el sistema educativo porque varias son las razones, no necesariamente imputables al Estado, por las que el alumno no finaliza la universidad. Quiero referirme a la primaria y a la secundaria, y en términos del proyecto del nuevo sistema, a la educación general básica y al polimodal, porque realmente me parece que tener argentinos que deben abandonar antes de completar la educación general básica ocasiona un dolor social que indudablemente tenemos todos el deber de solucionar.

¿Por qué un alumno primario o secundario abandona la escuela? Esto constituye el grave desafío para el Estado. La mayoría de las causas de abandono en la educación obligatoria son imputables al Estado. ¿Esta responsabilidad del Estado en la educación aparece en este artículo que estamos considerando en este momento? El artículo dice que corresponde al Congreso sancionar leyes de base y de organización de la educación que, entre otras cosas, aseguren la responsabilidad indelegable del Estado en materia de educación.

En consecuencia, el nuevo texto constitucional adjudica al Estado la responsabilidad indelegable de brindar la educación a todos los ciudadanos del país, cualquier sea su lugar de residencia, su situación socioeconómica, o su discapacidad motora, psíquica o social. Por lo tanto, desde este punto de vista es un gran avance.

Estas normas sobre educación que aparecen en el texto de la Constitución deben contener la consolidación de la unidad nacional, el respeto a las particularidades provinciales y locales. Este es otro desafío tremendo que hasta hoy tenemos en el sistema educativo, la falta de adecuación a los verdaderos puntos de arranque que tienen nuestras comunidades,

## Convención Nacional Constituyente

nuestros chicos.

Más adelante creo que voy a graficar mejor lo que quiero decir. Un despacho sobre los aborígenes, por ejemplo, contiene una cláusula que dice que la educación que se instrumente para ellos debe hacerse respetando su cultura y su lengua. Esta es una forma de adecuación a la realidad lugareña. ¿Cuántos alumnos de las zonas rurales de provincia, cuántos campesinos, hermanos nuestros, fracasan porque no entienden el código que utiliza la escuela, y no están en condiciones de comunicarse porque la escuela los ignora socioculturalmente? En la nueva norma tenemos esta cláusula que es muy importante por aquello de que cuanto más respetemos las identidades lugareñas, más afianzaremos la unidad nacional, porque más cada uno se sentirá más respetado como persona. (*Aplausos*)

Esta norma asegura la responsabilidad indelegable del Estado, pero además asegura la participación de la familia y la sociedad en la educación. Me pregunto si esta frase no estará encerrando alguna "chicana", y después van a aparecer con el arancelamiento, con las escuelas privatizadas o con algo por el estilo. De ninguna manera, porque la condición previa es que la existencia de los servicios educativos, de la oferta educativa, de los centros educativos, la fijación de la política educativa, el respaldo de la posibilidad de que la educación se lleve a cabo, es una responsabilidad que el Estado no puede delegar a nadie.

¿Entonces, qué hacen la familia y la sociedad? Son los grandes invitados a partir de la existencia de los servicios a participar en el diseño de la institución y en la apoyatura necesaria, porque grande es la deuda que estamos pagando por el divorcio existente entre la escuela y su medio, la escuela encerrada en cuatro paredes y no abierta de par en par para que los padres se sientan protagonistas en la gestión educativa.

El Estado brinda los servicios, asegura y paga los servicios; la comunidad debe acercarse porque se trata de la educación de los hijos. Por lo tanto, en el diseño institucional, lo que en el lenguaje docente entendemos por planificación institucional, los invitados de honor y los protagonistas son la familia y la sociedad. Hay que hacer definiciones como la del calendario escolar. ¿Cuánto salvaríamos si fijáramos una salida laboral en una escuela secundaria, si fijáramos la orientación de un colegio, si diéramos realce a las efemérides lugareñas, si asistiéramos a los alumnos en la canalización de los recursos que vienen del Estado para evitar la manipulación partidaria que existe sobre ellos?

La aparición de la familia es fundamental, y esto aparece en el texto de la norma, como complementación entre lo principal, que es la acción indelegable del Estado, y lo accesorio, que es la acción de la familia alrededor de la escuela. Estado más familia es la conjunción que asegura que una escuela esté al servicio de sus propias realidades. Cuando decimos "promoción de los valores democráticos", ¿no nos estamos refiriendo a una frase hecha? ¿Cuál es el problema que actualmente tenemos en nuestro sistema educativo con relación a este tema, porque constituye otro elemento muy importante que forma uno de los requisitos para que las leyes del Congreso de la Nación salgan sancionadas como corresponde?

¡Cuánto hemos pagado por nuestro autoritarismo, por nuestra falta de capacidad para escucharnos, para protagonizar juntos, para participar y para la toma de decisiones! ¡Cuántas veces nos hemos quejado de que la pedagogía que venimos aplicando en nuestro país es una pedagogía autoritaria, que los alumnos están acostumbrados a obedecer y no a participar, que no saben qué es el disenso y que no son creativos!

Impregnar la educación a partir de las leyes sancionadas con los valores de la democracia es la mejor siembra que podemos realizar.

## Convención Nacional Constituyente

Otro principio que se asegura acá es la igualdad de oportunidades y de posibilidades, sin discriminación alguna. Quiero hacer mención al término "discriminación" en relación al Pacto de San José de Costa Rica al que hemos dado rango constitucional en la reunión anterior.

Dice lo siguiente: "Sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." O sea que ese abanico de aspectos contiene la expresión "sin discriminación alguna". La igualdad de oportunidades y posibilidades parece un juego de palabras; incluso, aparentemente redundante. Pero cuando se habla de oportunidad se quiere decir que aparezca en tiempo y forma la posibilidad del estudio: los servicios educativos en el lugar que corresponda, y que existan los recursos suficientes para que todo funcione. Es preferible pecar por exceso y que abunde la claridad absoluta sobre el alcance de este término.

La Constitución exige al Congreso que las leyes de educación garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. En cuanto a la "educación pública estatal" oí una crítica que me parece acertada sobre el alcance de la expresión, porque después apareció en el esnobismo pedagógico la expresión educación pública de gestión privada o educación pública de gestión. Para evitar todo tipo de confusión, nos referimos a educación pública administrada por el Estado, que tiene la función indelegable de la educación. (*Aplausos*)

Aparecen los principios de gratuidad y de equidad. ¿No será que está presente la chicana o la trampa, porque decimos que es gratis y luego con el tema de la equidad metemos la mano en el bolsillo de los padres? Los alcances jurídicos de estos términos están brillantemente expuestos por el señor convencional Quiroga Lavié. Soy docente y no tengo formación en el Derecho, pero digo que pusimos estos términos apoyándonos, por una parte, en los alcances semánticos del término y, por la otra, en lo que sostiene la UNESCO sobre esta cuestión: "No basta ya con la gratuidad que ya es centenaria en el sistema educativo." Siempre fue gratis el sistema educativo en el país, pero nunca hemos tenido...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le solicitan interrupciones la señora convencional Puiggrós y el señor convencional Alfredo Bravo, ¿las concede?

Sr. OLMEDO.— Si usted me avisa cuando me resten cinco minutos, señor presidente, con mucho gusto concederé esas interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Cómo no, señor convencional.

Sr. OLMEDO.— Estaba manifestando que la UNESCO ha dicho que no basta sólo con la gratuidad, porque la gratuidad es una condición necesaria para cursar estudios o para transitar por el sistema educativo, pero no es condición suficiente. La condición suficiente está dada por la equidad. ¿En qué consiste la equidad? Consiste en la responsabilidad que tiene el Estado de asistir con la totalidad de sus posibilidades —materiales, pedagógicas, psicológicas y socioeconómicas— en la ayuda de aquellos que tienen ciertos desfases para acceder a la misma calidad educativa.

En consecuencia, traducido esto al lenguaje pedagógico, por el principio de gratuidad ninguna escuela puede exigir ningún tipo de arancel. Y, por ese principio de equidad, el

## Convención Nacional Constituyente

Estado está obligado —en las zonas rurales inclusive— a asistir pedagógica o socioasistencialmente a los alumnos que no tengan capacidad económica o social. Ese, y no otro, es el alcance de la gratuidad y de la equidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que le restan cuatro minutos.

Sr. OLMEDO.— Entonces, ahora concedo las interrupciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: quisiera preguntar al señor convencional Olmedo cómo compatibiliza los dos dictámenes que firmó.

Los otros días una radio de Formosa me solicitó que explicara cómo hacía el señor convencional Olmedo, de la Unión Cívica Radical, para compatibilizar los dos dictámenes que había firmado, porque hace más de un mes sostenía una posición democrática de defensa de la educación pública y ahora habla del principio de equidad, que tiene toda la significación que le ha dado la Fundación FIEL, del Banco Mundial, cuando habla de la gratuidad con equidad para diferentes sectores de la población. Incluso el señor convencional Ponce de León, en oportunidad en que estaba haciendo uso de la palabra el señor convencional Alfredo Bravo dijo que los pudientes tenían que pagar, porque eso era equidad. Me parece una definición perfecta, porque para eso se habla de equidad: para que paguen los pudientes, pero quizás haya que definir qué se quiere decir con "pudientes".

Quisiera que el señor convencional Olmedo me explique cómo se compatibilizan los dos despachos que firmó, a fin de que quede asentado en la versión taquigráfica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: hemos andado mucho —y la señora convencional Puiggrós lo sabe— para que esta Convención Constituyente se expidiera sobre el tema vinculado con la educación. Junto a ella hemos consensuado un proyecto que podríamos graficar en quince principios, porque consideraba que sería muy triste volver a nuestro pueblo habiendo incorporado cláusulas a la nueva Constitución que hablan del afianzamiento de la democracia, sin habernos ocupado de la educación. Hemos logrado consenso para incorporar diez de los quince principios que propiciábamos incluir al comienzo. Todo consenso se construye por acuerdo de partes, y lo que hemos logrado es muy importante. Es cierto que han quedado excluidos principios que leyes posteriores confirmarán o incorporarán, pero de lo que se trata es de llegar a un acuerdo. De esa manera trabajamos con la señora convencional Puiggrós; proyecto que llegaba nos lo hacíamos conocer mutuamente. El proyecto que ahora estoy defendiendo es uno de los que le llevé a la señora convencional para que lo analizara, pero me dijo que ella no lo apoyaba, por eso seguí con mi gestión; ella firmó lo suyo y nosotros seguimos construyendo el consenso, el que nos ha permitido estar a pasos de hacer realidad lo relativo al tema educativo. (*Aplausos*)

En cuanto al tema de la equidad, lo único que hago —además de haber abrazado ese

## Convención Nacional Constituyente

término— es traer el Acuerdo de la Unesco, que tiene mucho más autoridad que yo en la materia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: no estoy de acuerdo con lo referido por el señor convencional, quien trae a colación el tema de la Unesco. Desde que comencé a transitar por los caminos de la educación este organismo ya había fijado que para atender la materia educativa el Estado debía disponer del 25 por ciento del presupuesto nacional, y esto jamás fue cumplido.

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

Sr. BRAVO (A.).— ¡Calma, radicales! La única vez que nos acercamos a este porcentaje fue durante el gobierno del doctor Illia. *(Aplausos)* Como verán, además de trabajo tengo memoria.

Cuando se fija un concepto en una norma hay que ser claro y terminante. Digo esto porque el señor convencional ha dado dos interpretaciones de lo que se ha establecido. Pero debe quedar en claro que se trata de conceptos personales del señor convencional, porque cuando la Constitución se encuentre sancionada y promulgada deberemos ajustarnos a lo explicitado en la norma y si ésta no es clara habrá que recurrir a su interpretación, como señaló el doctor Quiroga Lavié. Inclusive, dijo que tendríamos que presentar un recurso de amparo para asegurar que el principio de gratuidad sea un derecho; ahí estaremos dando la batalla y seguiremos en la lucha.

Esta es una Convención Constituyente que está modificando lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Nacional. Por lo tanto, las normas que sancionemos deben ser precisas.

El dictamen, en uno de los párrafos del nuevo inciso 16 bis del artículo 67 establece: "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional", sin tener en cuenta que los educadores venimos trabajando desde hace mucho tiempo sobre este tema ...

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

Sr. BRAVO (A.).— El dictamen continúa diciendo: "...respetando las particularidades provinciales y locales..." Sobre esta materia no innovamos en nada, porque son principios consagrados en todas las leyes de educación. Y continúa: "...que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos ..."

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: lamento profundamente, pero voy a dejar de hacer uso de la palabra, porque el sector radical aquí representado se olvida que durante cien años estuvieron bregando por la educación pública y laica, lucharon por la libertad de cátedra, pero



## Convención Nacional Constituyente

hoy frente a un debate donde quiero exponer un punto de vista distinto para ver si podemos llegar a un consenso, me responden con risas y comentarios. No sé qué nos pasa a los argentinos, pero es evidente que no tenemos en cuenta que cuando hablamos de educación nos estamos refiriendo al futuro del país. Aquella nación que tenga conocimientos será la que se proyectará en el mundo.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BRAVO (A.).— Retomando el tema sobre el que estaba exponiendo señalo que no entiendo cómo se puede interpretar que la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna —como señaló el señor convencional— significa que la tiene que dar el Estado, o si no viene regida con el educando, que necesita contar con las mismas posibilidades que otros para acceder a la educación.

Luego, debemos aclarar si las posibilidades de llegar son las condiciones secundarias, pero lo primera que hay que establecer es cómo el educando va a tener la posibilidad de acceder a la educación.

Respeto la interpretación realizada por el señor convencional por Formosa, pero en la norma se incluye una palabra que me dice que como ciudadano puedo tener la misma oportunidad y posibilidades de acceder a la educación. Esta es otra interpretación.

Cuando fijamos una norma, debemos incluir en ella términos que no admitan dudas y que concretamente señalen qué queremos decir cuando hablamos de gratuidad y equidad. ¿Acaso tomamos el concepto de la Unesco?

No olvidemos que en la República Argentina se puso en vigencia una ley federal de educación que de ninguna manera contempló lo que había surgido de la consulta realizada a ese efecto. Por lo tanto, no me vengan con interpretaciones que no están en la letra y esencia de la norma.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Olmedo: la señora convencional Feijoo do Campo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. OLMEDO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente: se ha dicho que en esta Convención se está hablando para la historia, pero —al menos en lo personal— considero que ello es un poco petulante, aunque no lo es porque se trata de un cuerpo colegiado.

De todos modos, voy a decir algunas cosas para la historia referidas al contexto en el que se está enmarcando este debate. Si bien es cierto que todos distamos de estar satisfechos con la educación que brindamos y recibimos, no nos ayuda a nosotros como legisladores ni al país dejar pasar ligeramente un diagnóstico tan "catastrofista" del estado en que está la educación argentina. A pesar de que falta mucho por hacer, que es parte del desafío del siglo XXI, no podemos olvidar que todavía es alrededor de la educación cómo en nuestro país se produce la sinergia más fuerte en términos de movilización social, colectiva y familiar. No se puede desconocer que aún con docentes pobres y mal remunerados y con

## Convención Nacional Constituyente

deficiencias y reticencias en las condiciones de trabajo, la estructura del sistema educativo es actualmente la trama social más grande de la Argentina, y que la escuela es el único lugar que en nuestro país se ha mantenido abierta a lo largo de estas décadas muy variadas, algunas muy fáciles pero en general todas muy difíciles.

No podemos olvidar que la educación, aunque insuficiente, es todavía el factor más fuerte de integración social. El único sitio en donde los chicos pueden tener la esperanza de ser iguales es adentro del sistema educativo. A diferencia de otros países de América Latina, la educación en nuestro país es el espacio al que incorporamos a los chicos en el grupo de edad que les corresponde.

Aunque no es todo lo buena que me gustaría que fuera, la educación sigue siendo en la Argentina el primer escalón de la ciudadanía, y como tal me gustaría mejorarla y fortalecerla, razón por la cual me niego a estos diagnósticos de carácter "catastrofistas" que sólo ayudan a bajar los brazos. Son diagnósticos que se complementan con el repudio o rechazo de toda norma tendiente a viabilizar estos diagnósticos para convertirlos en indicadores que permitan superar las falencias del sistema educativo.

Algunos de los señores convencionales que me han precedido en el uso de la palabra fueron los más activos opositores, por ejemplo, a la evaluación de calidad del sistema educativo, con la cual —para alegría de los que defendemos la educación estatal— descubrimos que pese a toda la prensa de que dispone la enseñanza privada, la oferta educativa de la escuela pública sigue mejor ranqueada.

Tampoco me gusta que me remitan a un diccionario etimológico e ideológico del uso de las palabras. Con dificultades y entre todos estamos tratando de construir estos consensos educativos a los que se refería el señor convencional por Mendoza. No ayuda en este camino analizar de qué vertiente proviene determinado término para impedir seguir adelante en el debate.

Como dije al comienzo, reitero que apoyo este dictamen de mayoría. Pero me gustaría ser más justa con la sociedad y el sistema educativo argentino y no promover una imagen tan negativa que lleva más a bajar los brazos que a defenderlo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: las dos interrupciones versaron sobre distintos temas, razón por la cual voy a avanzar por partes.

Lamento que mi admirado colega, el profesor Bravo, persista en su intención de tergiversar lo que claramente estamos diciendo. Nuestra propuesta se basa en textos a los que hemos arribado a partir de la discusión entre todos. Tengo en mi poder el despacho en minoría que suscribe el sector del profesor Bravo, y en él no leo en ningún lado que el Estado tiene la responsabilidad indelegable de la educación. Eso me parece una falla grave, profesor Bravo. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pido al señor convencional Olmedo que se dirija a la Presidencia.

Sr. OLMEDO.— Le ruego que me disculpe, señor presidente. Los docentes somos bastante

## Convención Nacional Constituyente

indisciplinados. (*Risas*)

En cuanto a la inquietud planteada por la señora convencional que solicitó una interrupción en segundo término, lamento rechazar su calificación como datos catastróficos a los que consigné anteriormente. No sé si se refería a los datos estadísticos por mí aportados, pero si ésa fue su intención le aclaro que son datos registrados en los textos oficiales. Específicamente, debo apuntar que los he extraído del último boletín de la Academia Nacional de Educación que contiene la última tasa neta de escolarización de la República Argentina. Por lo tanto, son datos oficiales.

Me parece que no es una catástrofe asumir la realidad como diagnóstico, cosa que estamos haciendo. Además, me parece altamente saludable que en una Convención Constituyente pongamos sobre la mesa los grandes problemas y avancemos en las propuestas para su abordaje, porque eso hace que las cosas sean tal cual son, y no empleemos subterfugios que esconden realidades. (*Aplausos*)

Por lo tanto, estoy convencido de que este artículo que hemos consensuado como dictamen de mayoría permitirá construir una educación en la Argentina a partir de las leyes que en su consecuencia deban dictarse sobre un gran cimiento sólido, que está dado por la responsabilidad indelegable del Estado. ¿Qué pilares permite construir ese cimiento? Los pilares que se montan acá son la igualdad de oportunidades y de posibilidades sin ninguna discriminación. ¡Gran valor para la democracia! Los otros dos pilares son la gratuidad y la equidad. Estos pilares estarán sostenidos por la participación de la familia y de la sociedad en cada uno de los rincones donde exista un servicio educativo, y serán coronados por una universidad con plena autonomía en lo institucional y en lo académico y con plena autarquía en materia financiera.

De esta manera estamos construyendo una verdadera democracia y abriendo la puerta de la educación a todos los ciudadanos argentinos, desde el poblador de las altas montañas hasta el que trabaja en los obrajes del interior de mi provincia. Con el artículo que pretendemos introducir en la Constitución, todos los ciudadanos tendrán asegurada la reivindicación de su dignidad como persona a través de la educación. Además, con esto ninguna democracia va a tambalear.

Con toda mi vocación docente invito al bloque del Frente Grande —porque respeto mucho a las señoras convencionales María Sánchez García y Adriana Puiggrós, a quienes admiro como colegas— a suscribir este dictamen de mayoría porque estaremos ante una educación gratuita, sin discriminaciones, que brindará igualdad de oportunidades y de posibilidades, y en la que el Estado bajará hasta el último rincón de la patria para atender al más desposeído de los niños. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: entiendo que a esta altura del debate y de esta Convención Constituyente es prudente que nos formulemos la pregunta que sin excepción nos hacen en forma individual periodistas, militantes, amigos y familiares. En general, cuando volvemos a nuestros lugares de origen nos preguntan si vamos bien, si esta reforma es positiva.

Tengo que decir que en mi espíritu anida la tranquilidad de poder señalar que efectivamente esta reforma está bien encaminada. Podemos disentir —como lo hemos hecho

## Convención Nacional Constituyente

en algunos pasajes de esta Asamblea— con fervor, con pasión e incluso hasta con alguna agresión verbal. Pero todos los señores convencionales de los distintos partidos o fuerzas que han formado esta Asamblea decididamente han contribuido para que la ciudadanía no se sienta defraudada y para que nosotros mismos tampoco nos sintamos defraudados.

Digo esto porque, como bien han señalado muchos autores, los tres principios básicos de nuestra Constitución de 1853 —para cuya reforma hemos sido convocados— son la división de poderes, el límite del poder y el federalismo. Lejos de haber siquiera rozado la intención de violar algunos de estos principios, muy por el contrario, hasta este momento ellos han sido preservados y fortalecidos por las normas incorporadas en nuestra Carta Magna.

Voy a hablar sobre las modificaciones del artículo 67 de la Constitución Nacional, que se refiere a las funciones y atribuciones que posee el Congreso de la Nación. Debemos decir que hay dos elementos claros en esta discusión, que son previsibles, que están de alguna manera señalando el camino de la gran mayoría de los oradores: el federalismo, por un lado y la educación, por el otro.

Se trata de dos elementos esenciales para el crecimiento de nuestro pueblo. Los voy a analizar brevemente y luego voy a solicitar a la Asamblea que autorice la inserción en el Diario de Sesiones de un trabajo que hemos realizado con referencia a la coparticipación federal y que han recibido la mayoría de los señores convencionales —de todos los sectores— que representamos a la provincia de Buenos Aires.

Se modifica el inciso 1º del artículo 67, eliminando algunos párrafos que afortunadamente han quedado desactualizados y que tienen que ver con la creación de las monedas provinciales. Pero se reafirma para el Congreso de la Nación la capacidad de legislar en materia aduanera y de establecer los derechos de importación y de exportación; facultad que el Congreso en más de una oportunidad innecesariamente ha delegado en el Poder Ejecutivo.

Esta norma que nuestros constituyentes de 1853 establecieron, y que tiene plena vigencia, está hoy más que nunca justificada, por la necesidad que tenemos de contar con una auténtica política de comercio exterior, que debe ser establecida por el Congreso y que debe dar horizontes de previsibilidad y reglas de juego claras, para que precisamente se puedan dar las condiciones de progreso económico y de desarrollo humano a las que todos aspiramos; reglas incorporadas en este dictamen de mayoría, en el nuevo inciso 16 bis.

Todos sabemos que una de las fórmulas del progreso económico, sin ninguna duda, está dada por la inversión. Distintos autores de Economía —incluso basta con ver cualquier trabajo serio en la materia— determinan que a mayor inversión detrás de cada trabajador, mejor nivel de salario real y de vida se corresponde. Esto es así, porque no puede obtener la misma ganancia un obrero que maneja un telar manual de cuatro dólares que otro que maneja un telar automatizado de un millón de dólares. Evidentemente, la herramienta que está utilizando uno de esos trabajadores es mucho más importante, seguramente por su enorme productividad. Necesariamente esto se debe reflejar en el nivel de vida de ese operario que está manejando esa máquina complicada.

Entonces, cuando hablamos de inversión, según han señalado algunos el elemento para lograrla es la seguridad jurídica, término muy amplio y que quiero sintetizar básicamente en las reglas de juego claras que se deben establecer para que todos aquellos que están dispuestos a invertir lo hagan conociendo medianamente los riesgos y el horizonte que les espera. En más de una oportunidad se ha echado mano a impuestos y se han modificado

## Convención Nacional Constituyente

los aranceles de importación y de exportación, generándose transferencias no deseadas en muchos casos.

Hay un excelente trabajo que realizó hace algunos años en el diario "La Nación" el economista Enrique Cerdá, donde se puede observar que la transferencia que el sector agropecuario le había realizado al Estado de la Nación en los últimos treinta años alcanzaba la impresionante cifra de trescientos sesenta mil millones de dólares; una cantidad que diría que es hasta casi imposible de imaginar. Esto se hizo vía los impuestos de exportación, castigando a uno de los sectores más eficientes de la economía. Es muy difícil castigar al ineficiente, porque éste se castiga solo. Normalmente se castiga al eficiente.

Así fue como nuestro sector agropecuario se fue empobreciendo en forma paulatina y progresiva, hasta el estado en que hoy se encuentra. Más allá de la opinión respetable de todos los señores convencionales, esto no se debe a una política económica en particular, sino a una serie de políticas que se vinieron dando en la Argentina durante décadas.

Como bien dijo un famoso economista dedicado al comercio exterior, los pueblos o las Naciones quieren comprar trigo, automóviles y maquinarias, pero no quieren comprar impuestos. En consecuencia, no hay nada más regresivo que aplicar impuestos a la exportación, porque de alguna manera esto implica ponerle un contrapeso o un salvavidas de plomo a nuestra producción, que le impide competir en los mercados internacionales.

Vivimos en un mundo en el cual la guerra de subsidios se ha encarnizado de tal manera que ha producido situaciones increíbles. Nuestro país ha sido víctima —y sigue siéndolo— de esa irracional guerra de subsidios. En teoría los productores de Europa no podrían competir jamás con los nuestros. Un hombre que tiene 15 vacas y todas las noches las guarda en un establo no puede competir contra un productor de nuestras pampas. Sin embargo lo hace porque existe una compensación —por llamarla de algún modo— totalmente injusta y hasta irracional a través del subsidio que se otorga a ese productor por razones políticas cuyo análisis en detalle resulta muy interesante ya que constituye una de las causas de los males argentinos.

Lamentablemente, no podemos solucionar dentro de nuestro territorio todos los problemas que padecemos, porque si así fuera seguramente resultaría mucho más fácil hallarles solución. A veces nos encontramos atezados por intereses que nada tienen que ver con los nuestros, pero que nos perjudican efectivamente y en forma notable.

Seguramente cada uno de nosotros tendrá una opinión bastante distinta con relación al problema que estoy señalando. Habrá por ejemplo quienes piensen que hay que proteger en forma absoluta la industria nacional, prohibiendo totalmente las importaciones. Habrá otros que piensen que debe protegerse la industria nacional, pero teniendo en cuenta determinadas condiciones. En consecuencia, los impuestos a la importación serán la variable que regule esa protección. Finalmente, habrá quienes piensen que vivimos en un mundo cada vez más interdependiente y competitivo, por lo que cualquier tipo de protección que se intente dar termina siendo negativa para la industria que aparentemente se protege.

Pero más allá de estas distintas opiniones, que pueden ser valederas, lo cierto es que una vez elegido el camino o la política debemos dar las normas de previsibilidad que permitan a los sectores económicos invertir y crear fuentes de trabajo.

En los últimos años he observado que de golpe y porrazo —como se dice en la calle— se aplica un derecho específico a un producto de importación. Los derechos específicos son gravámenes totalmente discrecionales, que se crean de la noche a la mañana y que no tienen en cuenta ni siquiera el valor unitario del producto importado, sino que directamente se les

## Convención Nacional Constituyente

asigna un monto fijo. De esta manera, aquel fabricante que compró un insumo para terminar de elaborar cierto producto se encuentra con que aquel pasó de costar 50 centavos de dólar a 7 u 8 dólares. Esa es una de las causas, entre otras, de por qué nos encontramos muchas veces con los puertos abarrotados de contenedores que nadie retira.

A mi juicio esto surge de un uso o, mejor dicho, de un abuso de una facultad que a mi modo de ver ha sido delegada en forma indebida por el Congreso Nacional en el Poder Ejecutivo. Por eso pongo énfasis en que se ha rescatado para el Congreso la fijación de los aranceles de exportación e importación; y no quiero dejar pasar este tema sin manifestar que, por las razones a las que he aludido, a mi criterio no debería fijarse ningún impuesto sobre las exportaciones.

El artículo 2° del dictamen de mayoría habla de "Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias." Una vez más vemos cómo en esta reforma constitucional que paulatinamente estamos realizando fortalecemos el concepto del federalismo.

Bien podrá decir algún escéptico —o no tanto—, con mayor o menor grado de razón, que las cláusulas de progreso muchas veces constituyen enumeraciones de buenas intenciones, muy difíciles de llevar adelante. En ese sentido quiero señalar un punto que me parece importante, aunque seguramente más de uno me pondrá luego el sayo de economicista. Me refiero a la incorporación, a través del artículo 16 bis que propone el dictamen de mayoría, de la defensa del valor de la moneda a la cláusula de progreso de nuestra Constitución.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informar al señor convencional que su tiempo ha concluido.

Sr. ALBAMONTE.— Solicito que se me concedan unos minutos más a efectos de concluir mi intervención. señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el término de que dispone el señor convencional para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— La moneda nacional no constituye únicamente un símbolo de soberanía. A más de un señor convencional le habrá dolido encontrarse en otro país y ver una larga lista de monedas en las casas de cambio en la cual la nuestra no figura —como dirían los amantes del turf— ni *a placé*. Esto se debe a la tremenda degradación a que se ha visto sometida nuestra moneda durante muchísimos años. Este problema comenzó a tener un fuerte atisbo de realismo el 14 de junio de 1985, cuando el gobierno de entonces, haciendo un descarnado y realista diagnóstico, lanzó lo que popularmente fue conocido como Plan Austral. A partir de entonces comenzó a cambiar el discurso con relación a la moneda, y específicamente en lo que hace a su emisión espuria.

Hoy nos encontramos con una estabilidad que alaban la gran mayoría de quienes



## Convención Nacional Constituyente

aparecen públicamente en los medios de comunicación. Sin embargo, no todos reconocen que ella es mérito de un programa y de la convicción de un gobierno que ha permitido ese efecto. La estabilidad no es una causa sino un efecto, y a nuestro modo de ver ese efecto es producto de la eficiencia con la que se ha manejado nuestra economía en los últimos años.

Pero cuando hablamos de la moneda y de defender su valor estamos hablando también de estabilidad económica. ¿Pero a quién defendemos con esa estabilidad, señor presidente? Defendemos a los que menos tienen, a los que viven de un salario y que hasta hace algún tiempo cobraban unas monedas a principios de mes, pero que a fin de mes se habían devaluado un 40 ó un 50 por ciento. Con la defensa del valor de la moneda y con la estabilidad estamos dando posibilidades para acceder al crédito a quienes menos tienen. Y si bien en este momento nos falta un largo recorrido —porque el costo del crédito todavía es altísimo en la Argentina—, vamos por el camino correcto. Cuando se recupera la posibilidad del crédito, los sectores más postergados de la sociedad tienen acceso a los bienes. En ese sentido, permítanme recordar a un inmigrante, a un viejo trabajador, mi abuelo, quien fuera peón del Ferrocarril San Martín en la ciudad de Junín. Gracias a la estabilidad de esa época, mi abuelo, que tenía doce hijos, pudo comprarse una casa pagándola en treinta años.

Hoy vuelve a aparecer esa esperanza ante la vista de los ciudadanos, es decir, la posibilidad de acceder a un bien a través del crédito genuino. Este es un gran logro, y también lo es que todos lo hayamos entendido. En ese sentido, me siento orgulloso de que aun aquellos que piensan muy distinto a nosotros, estén apoyando este concepto vital. Por eso, creo que debemos incorporar este tema en la cláusula correspondiente de la Constitución, pero no debe tratarse de una simple enumeración de buenas intenciones sino de una realidad concreta para nuestro país.

También se ha agregado en esta cláusula la formación profesional de los trabajadores. Esto hace a la igualdad de las oportunidades y al mejoramiento del nivel de vida de nuestro pueblo. Si nuestros trabajadores están preparados para manejar la nueva tecnología, no debemos temer a nada.

Con relación a este tema, quisiera señalar un punto que no ha sido modificado y que figura en el inciso 16 del artículo 67 de nuestra Carta Magna, que forma parte también de estos principios y que tiene mucho que ver con lo que hemos expresado. Se trata del fomento a la inmigración. He escuchado que se dice que hay que dejar que entren todos los que de cualquier manera quieran habitar el suelo argentino. Respeto esta opinión, pero creo que no existe un país serio en el mundo que no tenga una política de inmigración.

Estados Unidos es el país del mundo que más inmigración recibe: ingresan un millón de inmigrantes por año; sin embargo, tiene una política de inmigración muy rígida porque la prepara en función de las necesidades de su pueblo y del desarrollo de su propia Nación. Lo mismo tenemos que hacer nosotros: debemos preparar una política de inmigración que contribuya al enriquecimiento del país y contemple el principio de hospitalidad y generosidad que tan brillantemente está volcado en nuestro Preámbulo pero que, además, responda a las necesidades que tiene nuestro pueblo y nuestra Nación.

Para terminar, quiero decir que necesitamos incorporar tecnologías y capitales. Creo que si seguimos de cerca mi pensamiento —que es relativamente incoherente—, vamos a llegar a una misma conclusión ya que para lograr todos estos objetivos debemos resaltar, en primer lugar, la función indelegable que tiene el Estado con relación a la educación, que ha quedado plasmada con meridiana claridad en este texto.

Estimo que, más allá de alguna interpretación que se quiera hacer, este texto tal cual

## Convención Nacional Constituyente

está redactado en el dictamen, es tan claro que no merecería ninguna consideración. Así, requerimos la inversión más grande e importante que puede hacer un país que piensa en su futuro, que es la inversión en educación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. HERRERA.— Señor presidente, señores convencionales: me toca exponer y fundamentar el voto en relación a la modificación del inciso 16 del artículo 67 de la actual Constitución Nacional.

En este inciso se trata una cuestión fundamental para la Nación: nada menos que la educación de sus habitantes. En principio, este tema no aparecía habilitado en forma explícita por la ley de convocatoria. Algunos señores convencionales entendimos que el texto constitucional debía tener, al menos, alguna actualización, y así se presentaron alrededor de treinta proyectos de modificación a este inciso por parte de miembros de distintos bloques. Por supuesto, algunos de ellos contenían notables diferencias en sus propuestas, pero muchos tenían importantes coincidencias y, en definitiva, esto nos llevó a la firma de un dictamen de mayoría luego de la discusión en el seno de la comisión.

Estas coincidencias están dadas en que la educación asegura el desarrollo de los pueblos no sólo en el aspecto cultural sino en el económico y social. Ya nadie puede negar el efecto multiplicador que la educación tiene sobre la calidad de vida de los pueblos, pero existe un efecto más importante aún: la toma de conciencia de la libertad por parte de los individuos. Esto bastó para ponernos de acuerdo sobre un texto constitucional que inscriba a la educación como una cuestión esencial para el futuro de la Nación y de sus hijos, más allá de las diferencias partidarias que pudieran existir.

Es probable que este texto no satisfaga a todos los señores convencionales. Este es el juego de los consensos y de los disensos que caracteriza a la democracia, pero es el que hemos alcanzado y así lo presentamos asumiendo la responsabilidad frente a nuestros representados y la sociedad toda.

Desde la mitad del siglo pasado y durante lo que va del siglo XX, la educación fue principalmente un instrumento de integración social y cultural en nuestra Nación. La ley 1.420 tuvo su vigencia durante más de un siglo, y salvo períodos oscuros de la vida del país, la educación fue privilegiada permanentemente, más allá de las formas instrumentales que los gobiernos propusieron a la sociedad.

Hoy, ante el inicio de un nuevo siglo, se impone la necesidad de reformular objetivos para que la educación esté a la vanguardia del cambio social. Por ello, queremos redefinir el papel del Estado a partir de que la educación es una inversión prioritaria ya que se trata de un bien social, y el Estado, a través de sus poderes, tiene la responsabilidad principal e indelegable de fijar la política educativa global y de dictar las leyes de organización y unificación de los objetivos y la estructura del sistema educativo nacional.

Pero cometeríamos una grave omisión si no mencionáramos una de las principales responsabilidades del Estado, que es el financiamiento del sistema educativo. En 1993, por iniciativa del gobierno justicialista, el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.195, llamada Ley Federal de Educación, la que en sus artículos 60, 61 y 62 establece la inversión que se hará en el sistema educativo en los próximos cinco años, a partir de ese año 1993, y se fija como meta mínima la duplicación del presupuesto tomando como base el año 1992.

## Convención Nacional Constituyente

Esto puede parecer poco para algunos pero, sin duda, muestra claramente la prioridad del gobierno nacional en cuanto a invertir cada vez más recursos en la educación de su pueblo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Llugdar le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. HERRERA.— No, señor presidente. Voy a terminar mi discurso y luego concederé las interrupciones que me soliciten.

También se le da rango constitucional a la participación de la familia y de la sociedad en la educación, que constituye un elemento fundamental y natural de la sociedad, por lo que su participación en la formación del hombre debe ser exaltada. Nadie puede negar su papel en la formación moral y ética y en la transmisión de valores como la honestidad, las buenas costumbres y modales, el amor al prójimo, la lealtad, la solidaridad, la amistad y el respeto. Dónde va a encontrar el hombre, si no es en la familia, estos valores que lo integran como ser social.

Además, el texto establece que toda norma educativa que dicte el Congreso debe contemplar la promoción de los valores democráticos. Esta no es una cuestión menor para la educación en libertad, para la democratización del sistema, para la práctica de la tolerancia, la participación, el respeto por las ideas ajenas y la no discriminación de tipo alguno: social, religiosa, económica, ideológica.

La igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia en los distintos niveles del sistema educativo es parte indisoluble de la democratización de la enseñanza como de la justicia social. La realidad de nuestro país indica que históricamente existe una situación de injusticia social que hace que un gran número de niños y de jóvenes no tenga acceso a la educación en sus distintos niveles. Los índices de deserción han sido, desde siempre, casi una constante, a pesar de la gratuidad de los estudios. Con este simple razonamiento podemos afirmar, casi con certeza, que la gratuidad de los estudios no es la única variable para el acceso y permanencia del estudiante en el sistema educativo. Seguramente la equidad social es el camino que nos va a llevar a consolidar este derecho tan caro para la libertad individual. Sobre esto todavía nos falta, pero seguramente estamos en la buena senda.

Por ello, asumiendo ese desafío, el gobierno justicialista impulsó la sanción de la Ley Federal de Educación, que suplantó a una norma que tenía más de cien años. Esta ley fijó el marco político de la educación argentina, estableció derechos y obligaciones, diseñó la estructura del sistema educativo con sus distintos niveles y regímenes especiales y remarcó la responsabilidad del Estado en el gobierno y administración del sistema educativo y el respeto por las particularidades provinciales, que está garantizado por la creación del Consejo Federal de Educación. Justamente, en este último se establece el financiamiento, la gratuidad y la asistencialidad en todos los niveles y regímenes especiales y, para las universidades nacionales, el principio de gratuidad y equidad para asegurar el servicio educativo a todos los que lo requieran. Todas estas cuestiones serán consolidadas al otorgárseles rango constitucional.

Con esta reforma se consagra también la autonomía y autarquía universitaria; bandera de lucha de varias generaciones de jóvenes idealistas y botínpreciado de las dictaduras. El fin primordial de la universidad es el de crear y transmitir el pensamiento en forma autónoma, comprometido con la verdad y sustentado en el rigor científico. De esta misión

## Convención Nacional Constituyente

devienen las demás funciones que la caracterizan: la libertad de cátedra, la de formar profesionales, la de elegir sus propias autoridades, la de darse sus propios estatutos, la de crear sus propias carreras, planes de estudio e institutos de investigación y otras libertades y obligaciones, cuyo único límite debe ser la responsabilidad social que tiene como institución para integrarse y solidarizarse con las demandas sociales y los objetivos generales de la Nación.

Cuando se consagre la autonomía universitaria en el texto constitucional, finalmente será bandera de todos los argentinos que aman la libertad.

Otro aspecto fundamental que se propone consagrar en forma actualizada en el texto constitucional, es el de la necesidad de atender el desarrollo de la ciencia y la tecnología. A mediados del siglo pasado la ciencia comenzaba una carrera vertiginosa, que aun hoy no tiene límites. Indudablemente los constituyentes de entonces no tenían la más mínima idea del nivel al cual llegarían los adelantos científicos, ni de la importancia que tendría en el desarrollo de la humanidad la aplicación del conocimiento científico.

En la actualidad se publican diez millones de trabajos por año, y el tiempo entre el descubrimiento y la aplicación es cada vez menor, por lo que la división entre ciencias pura y aplicada es cada vez más artificial. Por eso decimos que el conocimiento es el verdadero patrimonio de los países desarrollados. La importancia que tienen como países centrales se trasluce en la capacidad de poseer y de aplicar ese conocimiento para el desarrollo económico y social de sus pueblos.

Nuestro país tiene una tradición en la investigación científica: tres premios Nobel en ciencias; instituciones líderes en América Latina, como la CNEA, INTI, INTA, CONICET, INCYTH, CITEFA; brillantes investigadores de las facultades nacionales de Medicina, Química, Biología, Ingeniería y Ciencias Sociales son líderes en las investigaciones de punta en las distintas áreas del conocimiento. Este patrimonio es el que debemos conservar y acrecentar. Después de dar rango constitucional a esta cuestión, queda en los gobernantes y en los legisladores dictar políticas que establezcan las mejores condiciones para la retención y el retorno de los cerebros, y lograr la expansión definitiva de esta actividad prioritaria para el desarrollo del país.

Considero que hemos cumplido con nuestro deber y que hemos dado una respuesta responsable a la sociedad con respecto al tema educativo. No pensamos en la coyuntura de 1995 ni de 1999 sino en las próximas generaciones. Por lo tanto, corresponde ahora dar contenido a este marco general, que no debe ser otro que el propugne la felicidad de los habitantes y el futuro venturoso de la patria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Antes de que haga uso de la palabra, la Presidencia le indica que la señora convencional Llugdar le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. ORTEMBERG.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: no suelo hacer uso de la prerrogativa de la interrupción, pero ante las manifestaciones que hizo el señor convencional que acaba de

## Convención Nacional Constituyente

hacer uso de la palabra con respecto a la Ley Federal de Educación y al financiamiento al que se compromete el Estado a partir de su vigencia, es necesario que haga algunas aclaraciones, porque no sería deseable que en el Diario de Sesiones figuren expresiones que no son correctas.

En ese sentido, el artículo 60 de la Ley Federal de Educación establece que la inversión en el sistema educativo por parte del Estado se atenderá con los recursos que determinen los presupuestos nacional, provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda. Luego el artículo 61 indica que esa inversión consolidada y total en educación será duplicada gradualmente, como mínimo, a razón del 20 por ciento anual a partir del presupuesto de 1993, y luego aclara —con una "o", es decir, con una disyunción— "o se considerará un incremento del 50 por ciento en el porcentaje del producto bruto interno, tomando como base para 1992 el 4 por ciento." Y sigue diciendo la norma: "En cualquiera de los casos, se considerará a los efectos de la definición de los montos la cifra que resultare mayor."

La Ley Federal de Educación es taxativa en este aspecto. Es decir, o será un 20 por ciento por año durante cinco años o bien será el 50 por ciento del producto bruto interno en esos cinco años, que pasará del 4 al 6 por ciento, y en ambos casos se considerará el mayor.

El Estado nacional —como en el país de los ciegos el tuerto es rey— parece que solamente tiene destapado el ojo que ve la primera opción y no la segunda. Fíjense que el producto bruto interno para 1994 asciende a la suma de 285.314 millones de pesos, tal cual está consignado en la ley de presupuesto, y al incrementarse el monto de este producto bruto respecto del año 1992, la participación de la inversión en materia de educación debe mantenerse. En ningún caso, debe disminuirse la base del 4 por ciento. Ahora está consignado en la ley de presupuesto el 3,75 por ciento del producto bruto interno, en contradicción con la Ley Federal de Educación, por lo que al establecer la opción acerca de que debe considerarse de las dos alternativas la mejor, la inversión debería ser del 4,8 por ciento.

Esa es la interpretación lógica y real de lo que dice la ley. ¿Y saben cuánto se le adeuda a la educación en 1994? La suma de 2.991 millones de pesos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

El señor convencional Herrera le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. ORTEMBERG.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. HERRERA.— Señor presidente: lamento que no haya entendido el mensaje la señora convencional, pero he sido claro cuando he mencionado a la Ley Federal de Educación. Señalé que en sus artículos 60, 61 y 62 determina la inversión en el sistema educativo para los próximos cinco años a partir de 1993, estableciéndose como meta mínima la duplicación del presupuesto tomando como base el año 1992. Eso es así, sin duda.

Quería aclarar que no he dado el detalle de los artículos para abreviar mi discurso, pero es lo que se resume de la lectura de esas tres disposiciones y es lo central en cuanto a

## Convención Nacional Constituyente

inversión educativa. Además, esto ha sido aprobado por el Congreso de la Nación. Por lo tanto, no es algo que esté falseando o inventando. El presupuesto educativo lo aprueba el Parlamento. Vale decir que la política educativa tiene consenso suficiente. De manera que no advierto el error respecto de lo que he dicho en mi discurso. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ORTEMBERG.— Señor presidente: antes de referirme al aspecto de la reforma que se vincula con el artículo 106, vinculado a la autonomía municipal, como parte integrante del bloque Justicialista de la provincia de Buenos Aires manifiesto que en ningún momento hemos sufrido o ejercido presión política de ninguna naturaleza para lograr algún fin con relación a un despacho de comisión.

Es mi deseo que esto quede bien en claro. No estuve presente cuando se emitieron estas opiniones, pero me ha llegado el comentario y creo que por el respeto que nos merecemos, por el trabajo serio que estamos realizando, no hay que confundir lo que significan los legítimos intercambios, concertaciones, diálogos o disputas que podamos tener con relación a distintos puntos de vista sobre la reforma con actitudes que nos desmerecen frente a la sociedad.

Por eso, rechazo los términos por los que se pudo llegar a interpretar que el bloque Justicialista de la provincia de Buenos Aires fue presionado o presionó respecto a ningún despacho de comisión. Lo que hemos votado lo hemos hecho a conciencia y libremente.

Con relación al tema de la reforma del artículo 106 de la Constitución me voy a permitir leer mi exposición para redondear mejor las ideas y teniendo en cuenta el tiempo de que dispongo para disertar.

Considero que uno de los ejes centrales del dictamen de mayoría es la valorización del sistema institucional local, que se logra garantizando desde la Constitución Nacional para la totalidad del territorio los principios esenciales para su organización.

El proceso de descentralización del Estado en el marco de una concepción democratizadora implica ampliar las bases del sistema de toma de decisiones, incrementando la influencia de los ciudadanos en las cuestiones que los involucran, al mismo tiempo de dotar de plena capacidad de gestión al poder local.

Desde esta perspectiva el municipio es el ámbito adecuado para el desarrollo de una racionalidad política basada en el consenso y el compromiso, con el nivel de organización más adecuado para asumir un rol importante en el desarrollo económico y social de la comunidad, promoviendo la participación, estimulando la iniciativa privada, desarrollando acciones para el aprovechamiento integral de los recursos genuinos de la población, y atendiendo más adecuadamente los requerimientos y demandas de la misma.

La complejidad que rodea la dinámica del municipio hace necesario incorporar nuevas fórmulas de gestión que superen las tradicionales propuestas de reforma de carácter parcial, exigiendo remover las causas estructurales que determinan la ineficacia e ineficiencia de su accionar.

Un primer principio es que las decisiones operativas se toman lo más cerca posible del lugar donde se originan los problemas, para evitar que las soluciones lleguen tardíamente y sin relación directa con la prestación del servicio.

Otra importante condición la constituye el hecho de que los organismos que satisfagan



## Convención Nacional Constituyente

necesidades públicas prestando servicios en áreas sustantivas de manera directa dispongan de la suficiente capacidad de decidir y administrar sus propios recursos sin la necesidad de hacer consultas previas, con el sólo límite que marca una normativa adecuada, las políticas establecidas, los programas a ejecutar y los resultados a alcanzar.

A la vez, es necesario incorporar un sistema institucional que recompense a quienes decidan y solucionen problemas comunitarios alcanzando en forma económica los resultados esperados, y que sancione la ineficacia, la inadecuada utilización de los recursos y las respuestas tardías.

Es una convicción general que ha pasado el tiempo de las grandes burocracias, de las grandes concentraciones de poder. La sociedad va evolucionando hacia formas más participativas de poder. Esto significa que una sociedad mayor no haga lo que puede hacer una sociedad menor. Es decir que si el municipio puede hacer cosas no las debe hacer la provincia, y si la provincia puede hacer cosas, no las debe hacer la Nación. Si dentro del municipio hay una sociedad menor, como entidades de bien público, entidades privadas que realizan cosas, entonces, que las haga en lugar del municipio.

La idea de descentralización significa que las grandes estrategias y las grandes políticas las dicta el gobierno de la provincia o de la Nación, y las ejecutan las administraciones municipales, constituyendo el apotegma: conducción centralizada—ejecución descentralizada.

La situación de los municipios en nuestro país no es del todo favorable. Está caracterizada por una debilidad estructural, producto de la centralización de recursos y competencias por parte del Estado nacional, la absorción de competencias que podrían ejercerse en algunos casos con mayor eficacia por los municipios, con los que estos quedaron relegados a un rol de simple manutención de asuntos administrativos.

El principio de la descentralización significa en el ámbito interno de los municipios, la transferencia de la gestión de servicios y actividades hacia ámbitos de menor escala. Es necesario establecer un modelo de organización municipal apto para asumir las políticas de descentralización de la gestión y de los recursos, así como también diseñar una estrategia de organización territorial dirigida a continuar el proceso de descentralización de los municipios hacia sus localidades, entendiendo que es en la escala local donde la democracia tiene más posibilidades de ser ejercida eficazmente.

Respecto de la participación vecinal decimos que mientras la población está exigiendo un tipo de gobierno del que pueda participar, los mecanismos institucionalizados de participación en los municipios son a veces casi inexistentes. Prácticamente tiene sólo la convocatoria para elegir intendentes y concejales, pero luego queda realmente apartada del gobierno municipal.

Nos encontramos así con que la relación de mayor inmediatez que es la de vecindad cuyo ámbito político natural es el municipio, en realidad no dispone de canales institucionalizados para la participación política y social que permita el ingreso al municipio de la realidad cotidiana de la comunidad. Esto genera una sensación de separación que suele manifestarse entre los intereses y opiniones de la comunidad, y la de los sectores políticos que la gobiernan.

Resulta evidente que tenemos por delante una crisis de representatividad en nuestro sistema de partidos alejada del ciudadano, ciudadana común, donde el gobierno del municipio aparece como ajeno a sus cosas, a su cotidianeidad.

Debemos condicionar a los partidos políticos para que dejen de ser círculos

## Convención Nacional Constituyente

herméticos con ejes de discusión que hacen más a la problemática de sus propios intereses que a la de cuerpo social.

Esta situación nos pone frente a la necesidad de consensuar para legislar y aplicar métodos de participación en las decisiones y en el control, que promuevan la profundización y generalización de la vida democrática.

Parecería ser necesario agregar a la legitimidad de origen que indiscutiblemente las instituciones municipales tienen, una legitimidad de ejercicio. Esto podemos lograrlo estableciendo y promoviendo canales de participación, dado que las declaraciones de derechos y garantías de las Constituciones sólo pueden garantizarse dentro de sistemas políticos que institucionalicen la participación de la sociedad civil a través de sus sociedades intermedias al lado y en colaboración de su estructura de partidos políticos.

Decimos al lado y en colaboración pues se trata precisamente de colaborar con la representación por proporcionalidad que los partidos políticos ofrecen, para perfeccionarla con una representación no ideológica, sino simplemente por la del lugar donde el vecino vive.

Hay una pregunta crucial de cuya respuesta depende la conducta a seguir en el futuro que es: ¿existe la demanda participativa? Estamos convencidos de que sí existe y de que, además, no podría ser de otra manera. El municipio es en la estructura jurídico política del poder, el nivel institucional de ámbito geográfico más reducido.

Pero entonces, ¿qué pasa que aparece desdibujado?

Creemos que esta voluntad existe desde los distintos sectores pero se manifiesta genéricamente de una manera desordenada, y es razonable que así sea por la falta de canales institucionalizados.

Los sectores agrupados por situaciones de interés común —gremios, cámaras, colegios, etcétera—, acceden a algún tipo formal o informal de participación pero siempre circunstanciada a temas de interés sectorial y sin lograr superar una visión parcial. Además, en la institución municipal no existe en este sentido un ámbito donde se ventile y produzca la integración de lo sectorial con los intereses más globales.

Un ámbito institucional de participación ordenaría esta demanda social dado que: primero, se suma a la forma más consolidada de participación, que es el partido político; segundo, significa aceptar la diversidad y tal vez el conflicto; tercero, define un ámbito de consenso donde el interés sectorial legítimo se compatibiliza con el general; cuarto, ofrece a la representación por proporcionalidad el complemento que le falta, que es la participación social organizada que permita agregar a la legitimidad de origen la de ejercicio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: la Presidencia le informa que se ha agotado el tiempo que le correspondía para exponer.

Sra. ORTEMBERG.— Solicito se me prorrogue el término por unos minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el término.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ORTEMBERG.— Por otra parte, estos mecanismos de participación vecinal pueden complementarse con otros de participación ciudadana como son las formas de democracia semidirecta.

Significan un mecanismo que surge históricamente como incremento de la forma tradicional de representación del sistema político. El electorado del municipio podría convertirse así no sólo en el titular del derecho a elegir o ser elegido sino además de los derechos que surgen de institutos como la iniciativa popular, referéndum, consulta popular, etcétera.

Con respecto al tema de la autonomía municipal considero que es, con el grado de evolución institucional actual en el país y en el mundo, un tema de debate definitivamente instalado, sobre todo respecto de sus distintas gradaciones, de los diversos niveles de autonomía posibles de estructurar, y de aplicaciones no homogéneas del mismo principio en un determinado territorio.

En este marco resulta ser la autonomía municipal un instituto propio del derecho público provincial que no puede transformarse en una nueva facultad delegada en la Nación.

Debe cada provincia, respondiendo a las características propias de su población, territorio y economía, diseñar su propia estructura institucional municipal. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En uso de las facultades que a la Presidencia le confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 10.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

25ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
5 de agosto de 1994

Presidencia: *doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzy*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
ALASINO, Augusto José María  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ARAOZ, Julio César  
AZCUETA, María Cristina  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRUSCA, Vicente Mario  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETTONI, Jorge Carlos  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
COUREL, Carlos Alberto  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
ELORDI, María de las Mercedes  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GIORDANO, Evaristo José

GONZALEZ, Elsa Gladis  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZMAN, María Cristina  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
ROBLES, Miguel Angel  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz

RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALINAS, Isabel Marta  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo

## AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUIRRE, Mauro  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
BABBINI, Bibiana  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia Elena

## Convención Nacional Constituyente

BERTOLINO, Enrique Antonio	HARVEY, Ricardo J. G.	PICCININI, Alberto José
BIAZZI, Ricardo Roberto	HERNANDEZ, Antonio María	PIERRI, Alberto Reinaldo
BOGADO, Floro Eleuterio	HERNANDEZ, Simón Fermín	POSE, Guillermo Alfredo
BONACINA, Mario Héctor	HERRERA, Humberto Antonio	PRIETO, Hugo Nelson
BRAVO, Alfredo	HITTERS, Juan Carlos	PUERTA, Federico Ramón
BRAVO, Leopoldo	HONCHERUK, Atlanto	PUIGGROS, Adriana Victoria
BRITOS, Oraldo Norvel	HUMADA, Julio César	RAIJER, Beatriz Irma
BROLLO, Federico Guillermo	IBARRA, Aníbal	RAMPI, Pascual Angel
BUCCO, Jorge Luis	INSFRAN, Gildo	REBORA, Luis Armando
BULACIO, Rafael Alberto	IRIBARNE, Alberto J. B.	REGAZZOLI, Zelmira M.
BUSSI, Antonio Domingo	JUAÑUK, Emilia Itatí	REPETTO, Víctor Roberto
BUSTI, Jorge Pedro	KAMMERATH, Germán Luis	REUTEMANN, Carlos Alberto
CARATTOLI, Héctor Jorge	KENT, María del Pilar	RICO, Aldo
CARRIO, Elisa María Avelina	KESSELMAN, Pedro J.	ROCAMORA, Alberto Luis
CASARI DE ALARCIA, María L.	KIRCHNER, Néstor Carlos	ROCHA DE FELDMAN, Dora
CASCO, María del Carmen	LARREGUY, Carlos Alberto	RODRIGUEZ, Jesús
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.	LEIVA, Rina Martha	RODRIGUEZ SAA, Adolfo
CIAURRO, Antonio	LIPSYC, Cecilia Norma	RODRIGUEZ SANUDO, Hugo B.
COLOMBO, María Teresita del V.	LLAMOSAS, Esteban Miguel	ROMERO, Juan Carlos
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.	LLANO, Gabriel Joaquín	ROMERO FERIS, José A.
CORACH, Carlos	LLAVER, Santiago Felipe	RUFEL, José Tanus
CORNET, Roberto Julio	LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.	RUSSO, Federico Pedro
CULLEN, Iván José María	LUNA, Julio Alberto	SALAZAR, Víctor Hugo
DAHER, Zulema Beatriz	MAEDER, Ernesto Joaquín	SALCEDO, Carmen Inés
DALESIO DE VIOLA, Adelina	MAESTRO, Carlos	SALUM, Humberto Elías
DE BERNARDI, Eduardo	MARCONI, Hugo Dante O.	SANTANDER, Mario Armando
DE JESUS, Juan	MARIN, Claudio Miguel Angel	SCHIAVONI, Domingo José
DE LA RUA, Jorge Enrique	MARIN, Rubén Hugo	SCHIAVONI, Ester Aída
DE SANCTIS, Guillermo Horacio	MARTINEZ, Esteban	SCHIUMA, Stela Maris
DE VEDIA, Enrique	MARTINEZ LLANO, José Rodolfo	SCHRODER, Juan
DEL BONO, Tulio Abel	MARTINO DE RUBEO, Marta N.	SEQUEIROS, Néstor Adrián
DEL CASTILLO, Fernando Raúl	MARUCCO, Hebe Aurora	SOLANAS, Fernando Ezequiel
DELICHI, Francisco José	MASNATTA, Héctor	STEPHAN, Sergio
DI LANDRO, Oscar Jorge	MASSACCESI, Horacio	VALDES, Eduardo Félix
DIAZ, Rodolfo Alejandro	MATILLA, José	VALLEJOS, María Cristina
DIAZ LOZANO, Julio César	MAYANS, María Susana	VARESE, Luis Segundo
DUHALDE, Eduardo Alberto	MAZA, Norma Beatriz	VASQUEZ, Alejandro Jorge
EL BACHA, Leticia	MAZZEO, Iris Artemisia	VIVIANI, Alfredo Ramón
ESCOBAR, Jorge Alberto	MENDEZ, María T.	WEST, Mariano Federico
ESCUADERO, José C.	MENEM, Eduardo	WINTER, Jorge Enrique
ESPINDOLA, Zulma Celina	MERCADO LUNA, Ricardo Gastón	YOMA, Jorge Raúl
ESTABILLO, José Arturo	MIGUEZ BONINO, José	ZAFFARONI, Eugenio R.
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.	MIRANDA, Julio Antonio	ZAVALIA, José Luis
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro	MOINE, Mario Armando	
FABIO, José Domingo	MOLINA, Pedro Eustacio	CON LICENCIA
FALBO, María del Carmen	MONTES DE OCA, Luis G.	
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	MORENO, Ricardo María Diego	Revidatti, Gustavo Adolfo
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela	MURUZABAL, Hilario Raúl	
FICOSECO, José Carlos	MUSALEM, Alfredo	
FONZALIDA, Nicolás Lázaro	NATALE, Alberto Adolfo	CON RENUNCIA PENDIENTE DE
GARCIA, Francisco Sixto	OLIVEIRA, Alicia	APROBACIÓN
GARCIA LEMA, Alberto M.	ORSI, René Saúl	
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.	ORTEGA, Ramón B.	DE NEVARES, Jaime Francisco
GIACOSA, Luis Rodolfo	ORTEMBERG, Raquel Elisa	GALARZA, Edith
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel	PAIXAO, Enrique	
GONZALEZ, Rafael Alfredo	PANDO, Ana María	
GORLERI, Horacio Carlos	PARDO, Angel Francisco	
GUINLE, Marcelo Alejandro	PECULO, Alfredo	
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa	PEDERSOLI, Juan Mario	
GUZMAN, Ricardo Gaspar	PEÑA, Daniel Alberto	

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

## Convención Nacional Constituyente

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. \(Números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28\)](#) ..... Pág 3295
  2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Bava por declaraciones aparecidas en dos periódicos de la Capital.](#) ..... Pág 3314
  3. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#) ..... Pág 3319
- 

—En Santa Fe, a las 10 y 21 del viernes 5 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

**1**  
**COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES**  
*(Continuación)*  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERHONGARAY.— Señor presidente: nos encontramos en este recinto para considerar un conjunto de temas que, con los que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, constituyen dos de los objetivos centrales de la reforma constitucional que estamos debatiendo. Ambos responden a dos de los grandes objetivos que se había planteado la Constitución de 1853. Uno que fue logrado, era la necesidad de crear un presidencialismo fuerte teniendo en cuenta las condiciones y las culturas predominantes de esos tiempos. El otro objetivo de los convencionales constituyentes de 1853 inspirados en Alberdi fue el establecimiento de un país federal.



## Convención Nacional Constituyente

El federalismo, uno de los grandes fines no logrados e infortunadamente frustrados en el devenir de los tiempos, ha sido planteado como una de las cuestiones centrales de esta reforma de la Constitución para completar la obra truncada, frustrada y desvirtuada en casi un siglo y medio de vida institucional.

Hemos partido de la realidad pero no nos quedamos en ella sino que tratamos de mejorarla.

En una intervención anterior ya he desarrollado el constante flujo y reflujo que en este punto se da entre las concepciones tradicionalistas y las llamadas revolucionarias. Quizás haya que avanzar un poco más de lo que las costumbres y tradiciones han determinado en el país, por lo menos en el último siglo, para crear los elementos de arrastre suficientes para aquellos que por una deformación conceptual o por intereses económicos han venido desvirtuando, y seguramente tratarán de seguir haciéndolo, la concepción descentralizada y federalista de la República Argentina.

El sistema rentístico y financiero fue concebido por Alberdi como un todo sistémico. Repitiendo palabras que han sido pronunciadas frecuentemente en esta Convención con referencia a otros temas, se trata de un sistema perfectamente determinado que trataba de conciliar los intereses de la Nación con los de las provincias. Así vemos cómo los artículos 4º, 10, 11, 12, 13, 17 y por supuesto varios incisos del 67 establecen la distribución de competencias y de recursos fundamentalmente derivados de los impuestos directos, atribuidos a las provincias, y de los impuestos de correos y de aduanas, atribuidos a la Nación. Además, existían algunos impuestos directos por tiempo determinado que por razones específicamente señaladas podían ser cobrados por la Nación.

De aquella realidad no ha quedado nada. La Nación privilegió atribuirse los impuestos de aduana, lo que en esa época era sin lugar a dudas una de las grandes fuentes rentísticas del país. Es lógico que así fuera ya que la aduana era el correlato de la renta de la que se dio en llamar pampa húmeda.

La existencia de un desarrollo comercial, industrial y artesanal en el interior del país le daba sentido a la importancia de los impuestos de aduanas, derechos de importación y de exportación, renta de correos, etcétera.

El sistema ha cambiado totalmente y en la actualidad el correo prácticamente no existe. El Correo Central está en vías de privatizarse y desde hace mucho tiempo las actividades que desarrolla son deficitarias, razón por la cual ni siquiera podemos hablar de rentas. A su vez, la importancia de la aduana también ha disminuido.

Por estas razones, ante las sucesivas crisis de 1890 y de 1930 se fueron incorporando los impuestos indirectos y el impuesto a los réditos o a las ganancias, establecido por la Nación en virtud de las facultades que la propia Constitución le reconocía, respectivamente.

Fue necesario que pasaran años para que comenzara a hablarse de leyes de coparticipación que establecieran en forma clara y terminante los sistemas de recaudación y distribución de los recursos que emanan de las facultades concurrentes entre la Nación y las provincias.

Queda claro entonces que en nuestro sistema constitucional existen tres clases de impuestos: los puramente nacionales —señalados anteriormente—, los puramente provinciales —inmobiliario, a los ingresos brutos, patentes, de sellos, todos ellos directos— y la enorme masa de impuestos derivados de las facultades concurrentes entre la Nación y las

## Convención Nacional Constituyente

provincias, que dieron origen a los llamados impuestos coparticipables.

El otorgamiento de rango constitucional a los impuestos coparticipables es, sin lugar a dudas, uno de los grandes objetivos de la reforma constitucional en consideración. Esto, que no es poca cosa, significa lisa y llanamente que a partir de ahora ninguno de los distritos, jurisdicciones o provincias, obviamente tampoco la Capital Federal, podrá decir por propia decisión que no quiere coparticipar o ingresar a un régimen de coparticipación sino que en la enorme gama de impuestos coparticipables deberán manejarse en una relación bilateral con la Nación.

Si esto ocurriera, deberíamos ser absolutamente conscientes de que hay sólo dos distritos que aportan más a la masa general en el rubro Impuestos Coparticipables que lo que retiran de ella: me refiero a la provincia de Buenos Aires y a la ciudad de Buenos Aires. Es razonable y justo que así sea. Pero también es objetivo que reconozcamos esta realidad.

Digo que es objetivo que reconozcamos esta realidad porque a veces existe en esto una deformación cultural cuando hacemos imputaciones que no son lo debidamente justas. Pero también digo que es justo y razonable que esto sea lo que prevalezca porque el sistema, los modelos económicos de acumulación, han determinado una Argentina desigual, que no ha sido producto de aquellos que se fueron empobreciendo sino de los grupos económicos que tuvieron la capacidad de ir determinando los modelos de acumulación que provocaron estas macrocefalias y estas desigualdades, que responden en una pequeña parte a designios de la naturaleza pero en otra mayor a decisiones políticas de los hombres que alternativamente y durante décadas han influido en las determinaciones de acumulación de la riqueza en nuestro país; y cuando digo hombres me refiero a grupos de hombres, instituciones, sectores de intereses.

De allí que realmente debamos hacer un esfuerzo de objetividad para no dejarnos ganar por las pasiones federales, porque no se trata de que vengamos a esta Convención a hacer un campeonato para ver quién es más federalista; quién defiende mejor a su provincia. Se trata de que vengamos seriamente a esta Convención a hacer un esfuerzo de racionalidad y de razonabilidad para tratar de conciliar los legítimos intereses de cada una de nuestras provincias —que son más legítimos cuanto más pequeñas y devastadas están—, con los de la Nación; en armonía con todos los distritos.

No se trata de que nos pongamos la vincha, el poncho y la lanza y digamos que somos más federales que aquellos que buscan un equilibrio razonado y armónico entre todos los sectores que integran la Nación argentina. Porque esto es una Nación; no es una confederación; es una federación. Así se estableció en 1853, así lo mantenemos hoy y así lo queremos consolidar. Vengo de una provincia chica; podría pronunciar el más furibundo de los discursos federales. Pero no sería honesto conmigo ni con la realidad de todas las provincias que integran este país.

Se ha hablado muchas veces del Gran Buenos Aires; se ha planteado el tema del Gran Rosario; y seguramente de todos estos cordones poblacionales que se fueron originando en torno a las grandes metrópolis, a las grandes ciudades, en forma —yo diría— casi ofensiva, casi en contraste con el resto de la Nación. Y se olvidan de que ahí también hay hombres, argentinos como nosotros, que están siendo doblemente castigados: fueron castigados primero en sus provincias de origen al ser explotados por el modelo económico; y ahora, a veces sin darnos cuenta, desde las mismas provincias donde el modelo económico expulsó a esa gente, nosotros tratamos de ignorar las realidades que existen.

## Convención Nacional Constituyente

Son muchos los sociólogos que dicen que estos grandes cordones son, en sí, también economías regionales porque presentan todas sus características.

No podemos hacernos los distraídos con las necesidades de cualquier argentino sea cual fuere el lugar del país. Esto tampoco significa que podamos caer en la arbitrariedad de decir que cada uno puede manejar como quiera los recursos que, en forma armónica, el total de la Nación determine que deban ir a cada una de las jurisdicciones. Por eso creo que ha sido muy importante darle rango constitucional a la coparticipación.

Ya nadie podrá levantarse de esta mesa porque quiera. Alguien podrá decir que si se diera esa situación a ultranza, este disparate, le cabría la intervención al distrito que así lo haga; y seguramente tendría razón. Pero ni siquiera vamos a tener que llegar a situaciones como ésta porque razonable, seriamente, los argentinos hemos decidido establecer en esta Convención Constituyente un sistema que tenga en cuenta todas estas realidades. De esta manera se podrá ir completando aquello que lamentablemente fue un designio; fue un objetivo de nuestros constitucionalistas, deformado y superado por la realidad que nos tocó vivir.

Fue así que no sólo establecimos la coparticipación sino que en el tercer párrafo del artículo 2º indicamos cuáles son las pautas de coparticipación.

En este punto quiero recordar el devenir de todo este proyecto. Se habló al principio de porcentajes fijos, criterio al cual nos opusimos. Pensamos que se debía establecer un marco razonable y adecuado, pero no criterios fijos que la realidad de los hechos iba a superar en poco tiempo; pensamos que debían establecerse criterios de solidaridad y de redistribución; pautas que necesariamente deberán ser cumplidas porque, de lo contrario, habilitarán las vías judiciales correspondientes. Creo que significa un enorme adelanto la instrumentación a través de las leyes—convenio que van a requerir mayorías especiales en las Cámaras para su aprobación, pero también la participación previa de la Nación y de las provincias.

Aquí sí que no entiendo por qué se excluyó a la ciudad de Buenos Aires, a la que hemos dado el carácter de jurisdicción con una autonomía importante. Pero a veces hay que aceptar muchas cosas con las que no estamos de acuerdo, porque volvemos al viejo principio de Alberdi de que la Constitución es una transacción; y también este dictamen es una transacción. Se excluyó de este párrafo, en la determinación de los convenios primeros que van a dar origen a las leyes-convenio, a la ciudad de Buenos Aires. Es un error -creo que se va a subsanar-, aunque se la incluye en los párrafos siguientes cuando se habla de la distribución. Por supuesto, no podría ser de otro modo.

Es importante, ya que hablamos de la ciudad de Buenos Aires, que quede absolutamente claro que la inclusión que se hace en el inciso 27 del artículo 67 respecto de la jurisdicción del Congreso tiene validez mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la República. En el momento en que ella pasare a otro lado, estas jurisdicciones se irán a otro lado. Pero si la ciudad de Buenos Aires sigue siendo la Capital de la República, como seguramente seguirá siéndolo, se aplicará entonces el artículo que expresamente hemos sancionado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, esto es, el 110 bis. Y de acuerdo con las competencias establecidas en la ley que determina su distribución con la Nación, muchas de las cuales han sido establecidas en lo que ya es Constitución, como las de tener gobierno, jurisdicción, facultades legislativas, y que necesariamente van a ser incorporadas al estatuto organizativo, estas facultades del estatuto organizativo de la ciudad de Buenos Aires

## Convención Nacional Constituyente

desplazan definitivamente al inciso 27 del artículo 67. Esto no se puede leer sin tener en cuenta la cláusula transitoria que aprobamos el lunes pasado cuando tratamos el Núcleo, porque entonces sí estaríamos haciendo una lectura incompleta.

En cuanto al tema de las asignaciones especiales, se ha discutido mucho sobre si se debía o no darles rango constitucional. En nuestra concepción política no renegamos de ninguno de los instrumentos que debe tener el Estado para poder impulsar sus políticas. No somos de los que creemos que la mano invisible, que las fuerzas del mercado determinan la justa asignación de recursos, de posibilidades, y como consecuencia de ello de igualdad de oportunidades. Todo esto es mentira. No renegamos de las facultades del Estado, pero la duda no se plantea en estos terrenos; la duda que se plantea es si las asignaciones específicas integran la masa de impuestos coparticipables que, como dijimos, es ese enorme sector que deviene de las facultades concurrentes entre Nación y provincias, o deben provenir de los recursos puramente nacionales.

Creo que sería adecuadamente razonable hacerlas depender de los recursos nacionales y no de la masa coparticipable. Pero en esto también quiero ser objetivo. Yo diría que en términos puramente matemáticos estamos hablando de una suma cuyo resultado es cero. Si pensamos que las asignaciones específicas, que son recursos irrenunciables de un gobierno nacional que tiene por objeto tratar de armonizar los desequilibrios existentes en el país —se parte de la base que son instrumentos irrenunciables, necesarios, convenientes—, no provienen de los recursos propios del Estado —como sería razonable, tal como lo dijimos— sino de la masa coparticipable, sostengo que en términos puramente matemáticos estamos hablando de una ecuación cuyo resultado es cero. Esto sería en términos razonables, por supuesto, porque implicaría necesariamente que en la distribución primaria se tendría que aumentar el porcentual que corresponde a la Nación.

Esto que estamos planteando como una adecuada fotografía de la realidad creo que nos permitiría entender mejor la situación. Si las asignaciones específicas no van a provenir de los recursos nacionales, y sí de los coparticipables, necesariamente —en función de las pautas de equilibrio nacional y regional que estamos determinando por este mismo texto— estamos suponiendo que en la distribución primaria a la Nación le corresponde menos. Si dijéramos lo contrario, que las asignaciones específicas deben salir exclusivamente de los recursos nacionales, estaríamos diciendo —por las mismas pautas que acá establecemos— que en la distribución primaria a la Nación le correspondería un porcentual mayor de recursos.

Por eso es que en términos matemáticos estamos hablando de una suma de resultado cero. Pero en términos de técnica jurídica impositiva creo que debería haberse establecido que las asignaciones específicas deben ser otorgadas con fondos provenientes de la Nación.

Aquí también quiero hacer una pequeña observación. Cuando hablamos de asignaciones específicas ya no hablamos más de los ATN, de los Aportes del Tesoro Nacional, que en forma abusiva, indiscriminada y arbitraria muchas veces se fueron entregando a las provincias. Estamos hablando de asignaciones específicas que necesariamente ahora, por la Constitución, van a tener que ser determinadas por una ley para cuya sanción se requiere una mayoría especial, la mayoría absoluta de la totalidad de miembros de ambas Cámaras. Esto significa que por lo menos en el Senado más de doce provincias deben participar de la decisión de crear estas asignaciones específicas.

En un proyecto que presenté sobre régimen de coparticipación, planteaba la necesidad

## Convención Nacional Constituyente

de que nos manejáramos con los dos tercios. En esto también hubo que conciliar posiciones. Pero muy importante es que las leyes relativas al régimen de coparticipación tengan como Cámara iniciadora al Senado, y que las asignaciones específicas necesariamente tienen que pasar por allí, porque deben ser sancionadas por una ley con mayoría especial en ambas Cámaras. Como digo esto implica que al menos doce provincias deben ponerse de acuerdo para que estas asignaciones específicas de tristes y malos precedentes como fueron los ATN pudieran llegar a tener viabilidad. Además, tienen que ser sancionadas por una ley especial, no pueden venir ocultas en algún inciso —de esos nombrados por letras raras— en la ley de presupuesto o en alguna ley omnibus.

Es necesario que con toda transparencia se debatan estos temas. Creo que esto también es una buena medida. No tengo a mano el despacho de la comisión, pero más o menos lo recuerdo; quiero seguir un poco el orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: está largamente excedido de su tiempo.

Sr. BERTHONGARAY.— Voy a tratar de sintetizar. En el punto 5° hablamos de establecer la creación de un banco federal. Aquí quiero ser claro, no estamos cambiando el nombre al Banco Central, no se trata del mismo perro con distinto collar. Un banco federal con facultades de emitir moneda no es el Banco Central con otro nombre, es un banco que debe tener características federales, y no sólo debe tener representación de los bancos de provincia en su integración y también acuerdo del Senado como se ha propuesto por otros dictámenes de esta misma Constituyente —la participación del Senado le da su carácter federal—, sino que debe tener intrínsecamente objetivos federales de promoción, de desarrollo, de complementación de los bancos provinciales. No tendría mucho sentido cambiarle el nombre si estuviéramos hablando de lo mismo.

Brevemente me voy a referir a lo que se expresa en el segundo párrafo del inciso 16 bis del artículo 67, cuando se da rango constitucional a una serie de pautas tendientes a revertir las crisis de las economías regionales. Es importante lo que se dice: "Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones." Para este tipo de iniciativas el Senado será Cámara de origen, lo que constituye un hecho revolucionario.

No quiero abusar de la amabilidad de la Presidencia, pero debo manifestar que también se ha incluido el tema de los recursos naturales, y cuando se habla de territorio, lo hacemos en su concepto integral.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por La Rioja le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. BERTHONGARAY.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SALINAS.— Señor presidente: quisiera que el señor convencional me explique cuál va a ser el nivel que tendrá la región, o sea, si está delimitada, porque desde mi humilde interpretación, me parece que se maneja un criterio amplio y no puedo definir si también existe en esto un nivel político.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: el concepto de las regiones está previsto en el artículo 10 del dictamen cuando se refiere a la incorporación del artículo 106 bis y expresa que las provincias podrán crear regiones para el desarrollo de las economías regionales. Se trata de pautas muy importantes. Luego agrega: "Promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones." Desde ya que eso no se puede determinar con un lápiz en una convención. Además, es de buena técnica constitucional establecer pautas, delimitar marcos y fijar criterios valorativos, porque — precisamente por tener rango constitucional— ante cualquier incumplimiento se pueden realizar acciones judiciales.

Por último, me voy a referir al artículo 11 del dictamen de mayoría, que se refiere a la incorporación de un párrafo al artículo 107 de la Constitución, donde se ratifica lo prescrito en la ley 22.142, que establece que la seguridad social constituye una facultad de las provincias, las que pueden crear otros organismos de seguridad social —como los han creado—, tal el caso de las cajas profesionales.

¡No quisiera que ese tema, que ha sido el producto de una decisión federal ampliamente mayoritaria en esta Convención Constituyente, pueda ser torcido por influencias extraconstituyentes que tienen nombre y apellido! Me estoy refiriendo a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, que quieren apropiarse de los 350.000 afiliados de las cajas de profesionales, que funcionan desde hace más de cincuenta años en el país y que cuentan con 50.000 afiliados pasivos a los que se atiende eficientemente.

No deseo que ocurra en esta Convención Constituyente lo que ha pasado en el Congreso de la Nación cuando, a pesar de haberse conciliado la redacción del artículo 40 de la ley previsional que otorgaba al Banco de la Nación Argentina algunos criterios diferenciadores y de las promesas del ministro de Economía de que no iba a ser objeto de veto o de modificación, se vetó el mencionado artículo, de lo que nos enteramos —como ha ocurrido más de una vez— por medio del Boletín Oficial.

¡Constituiría una falta de respeto institucional que a esta altura del debate se tratara de presionar para quebrar el brazo a esta decisión mayoritaria —diría casi unánime—, porque no he escuchado voces discordantes con respecto a este tema! ¡Aquí no solamente se está poniendo en juego el prestigio de esta Convención Constituyente, sino la decisión soberana del pueblo argentino! Habrá que demostrar a este conjunto grande de intereses que están obligados a manejarse en el marco de las leyes y que tienen que respetar la soberanía popular que surge de los distintos estamentos. ¡No quisiera enterarme de que existen presiones que tratan de modificar situaciones como ésta! ¡Ya bastante negocio tienen!

Sabemos que los 350.000 afiliados representan una fuente de aportes muy importante.



## Convención Nacional Constituyente

Pero no creo que vayan a lograr doblarle el brazo a la decisión justa y soberana de esta Convención Constituyente, desde ya soberana en función del marco que le asignó la ley sancionada por el Congreso de la Nación, declarando la necesidad de la reforma constitucional.

Ellos saben que estamos eliminando el sistema de la doble imposición a las cajas provinciales y a las cajas profesionales, porque en la última parte del artículo 14 bis así se determina. Más que una cláusula que alguien teóricamente podría objetar hay otras cosas en juego. ¡Se trata de una decisión política que va a marcar el rumbo de los tiempos por venir! ¡O nos manejan los grupos económicos o, de una vez por todas, el pueblo de la Nación, a través de los órganos correspondientes, crea un país más justo, más libre, más igualitario y, fundamentalmente, más soberano! No deseamos que esto se privatice, como prácticamente de hecho ha ocurrido con la DGI, con planes monitoreados desde fuera del país por el Banco Mundial con programas del PNUD (Programa Nacional para el Desarrollo de las Naciones Unidas), que tiene su sede en Ginebra.

Estamos tomando una decisión y de poco servirían las afirmaciones de soberanía y de federalismo que estamos manifestando si los grupos económicos, con dos llamados telefónicos, van a modificar las decisiones de esta Convención Constituyente. No va a ser así; tenemos un compromiso entre todos y lo vamos a defender.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. BERTHONGARAY.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: coincido plenamente con las manifestaciones vertidas por el señor convencional Berthongaray. Al mismo tiempo, aclaro que si bien el Poder Ejecutivo pudo vetar una ley no podrá proceder de igual manera respecto de la Constitución Nacional. Dejo expresa constancia de esta manifestación para que el Poder Ejecutivo no pretenda, haciendo uso de la potestad de veto, modificar ninguna cláusula contenida en la Constitución que sancione esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: el sistema rentístico y financiero establecido en 1853 ha sido modificado radicalmente y positivamente mejorado.

Lo importante es que todos seamos conscientes —como lo dije antes— de que no podrá haber desarrollo del país si no crecen todas sus zonas; no podrá haber mejoramiento alguno si nos olvidamos de las economías regionales y si no tenemos en cuenta que los grandes centros del conurbano también son economías regionales. Sólo un desarrollo

## Convención Nacional Constituyente

equitativo, racional, justo y solidario de toda la Argentina permitirá el crecimiento de todos y de cada uno de nosotros. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. ORTIZ.— (*Lee*) Señor presidente: "el MODIN está aquí para decir no al unitarismo salvaje que se pretende insertar en la Constitución Nacional; por el contrario, está para plasmar en la Ley Fundamental los instrumentos de un modelo de país federal, que permita una patria justa para la felicidad del pueblo argentino.

El proyecto del movimiento nacional implica un cambio revolucionario: modificar el modelo de transferencia por un modelo de acumulación, donde a las provincias les pertenece, en forma exclusiva, el dominio de su renta; y el régimen municipal está basado en la autonomía política, administrativa, económica y financiera como base de un proyecto nacional para el desarrollo con justicia social.

Todo esto, envuelto en identidad cultural, que es el principal problema. Para nosotros, el federalismo es el instrumento y la garantía de la acumulación; sin federalismo no puede haber acumulación.

Este modelo unitario, centralista y de transferencia que desde hace muchos años administra nuestro país, en La Pampa —mi provincia por adopción— presenta esta realidad: la desocupación aumentó en forma alarmante debido a que el Estado tiene saturada su capacidad de absorción, existe una evidente falta de empleo en la actividad privada y hay gran cantidad de jóvenes que año a año se incorporan al mercado laboral.

Desde comienzos de 1991 hasta fines de este año serán casi diez mil jóvenes los que estarán en condiciones de incorporarse al mercado laboral. A esta cifra hay que agregar la proyección que hasta fines de siglo representa 28 mil personas más, sin tener en cuenta la gente que llega para quedarse.

Tenemos un índice de coparticipación bajísimo, porque está determinado fundamentalmente por el nivel de población, y ello es inequitativo. Los 260 mil pampeanos somos mejores pagadores de impuestos que los tres millones de bonaerenses que viven en un partido del conurbano; sin embargo, éstos reciben una coparticipación mucho mayor.

La provincia de La Pampa redistribuye más de 1.600 millones de dólares a una economía nacional de la que sólo utiliza un gasto público e inversiones de poco más de 400 millones de dólares, con una distribución muy disímil al gasto nacional. La actualidad nos encuentra con una población que representa menos del uno por ciento del total de habitantes del país.

Con un programa de desarrollo provincial, si las tasas de crecimiento se hubieran mantenido como a principios del siglo, hoy seríamos más de 800 mil habitantes, pero apenas llegamos a 260 mil. A este ritmo, el año 2000 nos encontrará con 316.500 habitantes, cuando deberíamos entrar al nuevo siglo con cifras cercanas al millón de pobladores.

El análisis de la economía pampeana nos indica un congelamiento de la estructura productiva en lo que se refiere a la participación de los distintos sectores productivos. El campo, que representa en nuestra provincia la riqueza madre, se encuentra —con este modelo— en una situación de quiebra. El parque industrial de General Pico, Santa Rosa,

## Convención Nacional Constituyente

Eduardo Castex y General Acha son verdaderos cementerios. La única fuente de trabajo es el Estado, cuyo mercado se encuentra saturado.

Ha llegado el nuevo siglo; debe ser para la economía pampeana el de la producción y el avance del valor agregado provincial. Sólo la industrialización salvará a una provincia que tiene saturado su mercado laboral en el Estado y el comercio, y que tiene —además— paralizado su sistema de ingresos.

Los pampeanos han trabajado mucho a lo largo del siglo y se ha transferido toda nuestra renta. Por ello, tenemos que hacer un replanteo económico que permita la creación de fuentes de trabajo. Necesitamos recursos para los sectores más proclives a generar mano de obra: industria, comercio y la producción agroindustrial, por ejemplo molinos, aceiteras, frigoríficos, etcétera.

Es un mal habitante y no un habitante pacífico el que no presta atención a los problemas de la provincia. Por ello, ¿qué clase de vecinos serán aquellos que fueron mandados por sus provincias a defender y garantizar sus derechos y han hecho primar sobre el bienestar de su comunidad los intereses de su jefe partidario o los del modelo que representa? El mandato que les dio su pueblo es para obtener mayor bienestar, justicia y humanizar el sistema, y no la reelección del presidente cueste lo que cueste.

Esta Convención está integrada por varios señores constituyentes que, además, son gobernadores provinciales. El poder de las provincias es indefinido; hagan uso de él, pongámosle coto al presidencialismo y a este modelo económico de concentración de recursos que pretende convertir a la Nación en un gran feudo. Como decía Alberdi: "El poder reservado de las provincias es más extenso, porque abraza la soberanía del pueblo."

Por ello, la reforma debe prever la recuperación de las soberanías provinciales, siempre buscando el bienestar y seguridad de sus pueblos.

El sistema federal sólo se mantendrá con una realidad política y económica donde los representantes en el Congreso sirvan al pueblo de las provincias y regiones que representan.

Vale la pena traer a colación lo que decía Eva Perón: "...sean fanáticos del pueblo, porque si no se marean en la altura y no regresan."

Por todo ello, no puede un solo poder —el presidencial— creerse el dueño de la soberanía política de todo un país por encima de la voluntad de los demás estados y sus poderes, y sobre la dignidad humana y ciudadana del pueblo argentino.

Hoy el enemigo es el modelo antinacional, anticriollo y antipopular que encarnan los miembros del régimen. Esta es la realidad de los hechos, pero es una realidad que sólo se la puede sentir con el corazón, pero con un corazón fanático del pueblo; los fríos, no tan sólo no sirven para gobernar sino que jamás morirán por su pueblo, sólo morirán por casualidad.

El MODIN en su proyecto da instrumentos de liberación y dignificación y no ataduras de inseguridad jurídica frente al enemigo que domina y avasalla. Porque el enemigo del pueblo quiere mayor seguridad jurídica para el régimen, para garantizar la instauración del modelo de dominación.

Como dije antes, sólo los fanáticos del pueblo mueren por él; los fríos mueren por casualidad.

Compañeros del campo nacional y popular: vuelvan a la lucha por un proyecto nacional porque así evitarán que el pueblo, que es manso y tolerante, haga tronar el escarmiento.

## Convención Nacional Constituyente

Para finalizar, voy a recordar un mensaje del general Perón, pronunciado el 1° de mayo de 1974 en la Plaza de Mayo: 'Vendrán días para la liberación, no sólo de este colonialismo que viene azotando a la República a través de tantos años, sino de estos infiltrados que trabajan adentro y que traidoramente son más peligrosos que los que trabajan desde afuera, sin contar que la mayoría de ellos son mercenarios al servicio del dinero extranjero.'" (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Pampa.

Sra. SANCHEZ DE DE MARIA.— (*Lee*) "Señor presidente: en esta comisión comenzamos a trabajar pensando que la Argentina nació con un proyecto de vida en común, el federalismo, y que nuestra tarea fundamental era recuperar a través de él, tantas veces proclamado pero tan poco ejecutado en la práctica, la salud del cuerpo social, enfermo de centralismo, concentración económica, individualismo, con ruptura del tejido social, con un aglutinamiento masificante en las grandes urbes, con despoblamiento en el interior —como decía hace un momento mi colega comprovinciano—, especialmente en el sur, con pérdida del arraigo —como le sucede a tanta gente que vive en los conurbanos de las grandes ciudades—, y con una desvirtuación, en definitiva, de la vida municipal, provincial y regional.

El federalismo es respeto por la unidad en la diversidad, vigencia plena de las libertades concretas y concordia nacional sobre la base de la justicia y la solidaridad entre las partes.

Si aceptamos que esto es el federalismo no podemos reducirlo sólo a la faz económica ni a una mera distribución de competencias político—institucionales. Los argentinos elegimos el federalismo como forma de organización social y política porque quisimos privilegiar la familia, el municipio como base de esa organización, la provincia como expresión orgánica de la pluralidad social y la economía nacional, desarrollada sobre la base del equilibrio de las regiones que caracterizan un vasto espectro de nuestro territorio.

También sabemos que el federalismo argentino nació sobre la base del municipio como célula básica de este sistema democrático, y es por él que debemos comenzar la difícil tarea de lograr su plena vigencia. Debemos recuperar al municipio como ámbito natural del arraigo, la convivencia y el ejercicio de la solidaridad social, como ámbito primario para el desarrollo económico, con plena autonomía para organizar su propio régimen local y ejercer las competencias propias para resolver las necesidades del hombre común a nivel primario.

El municipio debe ser base de descentralización política y desconcentración económica, la escuela cívica para recuperar el hábito de la participación responsable y la formación de una auténtica clase dirigente social y política que tanto necesitamos en este momento.

Sobre la base de un municipio fortalecido es que podemos pensar en la recuperación y fortalecimiento —valga la redundancia— de las provincias y de las regiones como ámbito de equilibrio de la Nación. Con un esquema de municipios fuertes, provincias con plena autonomía y regiones equilibradas en su armonía interior, podemos aspirar a la recuperación de la grandeza nacional.

Los argentinos estamos en un camino de reencuentro y de unidad. En algún punto de

## Convención Nacional Constituyente

ese largo camino el federalismo, como expresión de nuestra identidad nacional, nos espera en un cruce de la historia donde habrá que optar definitivamente. Ojalá no nos equivoquemos. Para mí, éste es ese momento.

Nuestra tarea no termina el 24 ó 25 de agosto. ¡Cuidado! Somos nosotros los responsables de hacer cumplir cada una de las palabras de la reforma de la Constitución. Somos nosotros quienes debemos obligar a nuestros gobernantes, no ya como constituyentes sino ante todo como ciudadanos de la República, a que tengamos una nueva ley de coparticipación. Desde el gobierno o desde la oposición debemos recordar permanentemente lo que vamos a decidir en esta Convención.

Los radicales hemos pagado un costo político muy importante por el Pacto de Olivos. Hemos sido criticados por las huestes propias y ajenas. Tal vez, la gente —el común de la gente— llegue a comprender cuál fue nuestra honesta propuesta.

La Convención Constituyente de 1853 giró en torno al tema de la aduana. En 1994 gira fuertemente sobre el federalismo. No tendremos mejoras importantes en lo inmediato, pero sí nos damos cuenta de que estas normas van a permitir el surgimiento de un nuevo modelo de país, y a eso es a lo que le temen algunos señores que tienen gran poder económico sobre nuestro país. Pero no van a poder doblegar a esta Convención Constituyente.

Es cierto que la Unión Cívica Radical resignó poder político, pero lo hizo pensando que era mejor apostar al tiempo, porque estoy segura de que debemos darnos el tiempo de la unidad de criterio. Debemos darnos el tiempo de la solidaridad y de pensar qué país queremos.

Nosotros los radicales sabemos qué país queremos y lo escribimos en esta reforma constitucional. Sólo falta que el ciudadano común identifique a aquellos que vinieron buscando el poder, algo legítimo para todo hombre o mujer de la política. Pero no es legítimo en aquellos que lo persiguen sólo por el beneficio de unos pocos, oponiéndose a todo por la oposición misma, sin asumir el compromiso histórico, o tal vez en otros que buscan el poder a través de la política.

También sé que el radicalismo hubiera deseado mucho más, porque temas como el de los recursos naturales nos hubiera gustado especificarlos uno por uno, como lo decía nuestro proyecto original, o el de la cláusula transitoria, hoy tan vapuleada. Pero sabemos positivamente que todos debimos ceder algo, porque entendimos que esta no es la Constitución de lo posible. Esta es la Constitución del consenso y del reencuentro federal."

Por último, quiero agradecer al señor presidente, convencional Horacio Massaccesi, al vicepresidente, convencional Gildo Insfran y a la comisión en general por la cordialidad y voluntad manifiesta por buscar la mejor norma constitucional; a mis compañeros de bancada, que me han apoyado en éste, que ha sido mi bautismo legislativo. Agradezco a cada uno de ellos, porque somos un grupo homogéneo, y muy especialmente al convencional Raúl Alfonsín, por haberme permitido ser parte de la historia de mi país, pues de no haber sido por usted, señor convencional, ninguno de nosotros estaríamos aquí. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: no puedo disimular mi entusiasmo y mi emoción

## Convención Nacional Constituyente

profunda al hablar del federalismo en la República Argentina y en la Constitución Nacional, porque desde hace muchos años venimos luchando por la defensa de los intereses concretos de la Nación Argentina y de sus provincias. Ver hoy la posibilidad, como decía la convencional preopinante, de estar participando en la historia efectiva, por cuanto estos principios por los cuales luchamos durante tantos años se ven plasmados en la Constitución Nacional, nos parece casi un sueño, el cual seguramente vamos a recordar toda nuestra vida.

En primer lugar, quiero agradecer muy sinceramente al señor presidente de la Comisión de Competencia Federal, Rubén Marín, por la forma en que la condujo, con la amplitud, serenidad y objetividad que posibilitaron un trabajo serio, meditado y respetuoso de cada uno de los sectores.

En segundo lugar, quiero agradecer la participación en esta comisión de convencionales de distintos bloques partidarios —Mary Sánchez, Agud, Jesús Rodríguez, Llugdar, Cafiero, y tantos otros del MODIN, de los partidos provinciales, el convencional Battagion, comprovinciano que respetamos mucho—, porque a partir de la participación de ellos, polémica muchas veces entre nosotros, con gran pasión en las discusiones, hemos aprendido mucho sinceramente de cada uno de ellos y nos vamos con un legajo de conocimiento que no teníamos antes de venir a esta Convención.

En tercer lugar, quiero plantear un interrogante fundamental, que hace unos años me hizo un profesor de la materia Recursos Naturales: si tenía sentido en la Argentina de hoy seguir hablando de federalismo; si era posible, conveniente y necesario que siguiéramos hablando de algo que en la realidad histórica no se había plasmado, según lo establecía la Constitución Nacional, y que había originado enormes conflictos entre los argentinos, que en definitiva muchas veces se traducían en mayores costos a mantener por parte del ciudadano común.

El me planteaba qué sentido tiene este régimen federal donde lo que en realidad se establecen son distribuciones de costos, de cargas, de funciones y no de recursos. ¿Por qué no hacemos de una vez por todas un país unitario? ¿Por qué no centralizamos las decisiones, eliminamos los gobiernos de las provincias, sus legislaturas y su justicia provincial? ¿Por qué no simplificamos y ponemos en cada provincia a un representante del gobierno central que cobre los impuestos y pague los sueldos, y terminamos con esta estructura que no funciona, y que hace que el ciudadano común tenga que pagar más costos por el funcionamiento del Estado?

Hoy tenemos la posibilidad de contestar este interrogante vital, serio, que indudablemente muchos argentinos pueden plantearse. Sinceramente creo que vale la pena el esfuerzo para restablecer el federalismo en la República Argentina. Me refiero al federalismo real, no al declamado, formal, de las apariencias o de los instrumentos, sino al federalismo concreto.

El federalismo es una distribución de competencias entre un órgano central y las partes que lo componen. Sobre los mismos ciudadanos y sobre un mismo territorio existen dos tipos de jurisdicciones o de competencias superpuestas. Existen tantos federalismos - como decía José Nicolás Matienzo- como países federales existen.

De tal manera que si elegimos la alternativa del federalismo debemos ser conscientes de que se trata de un problema complejo y que estamos complicando el funcionamiento de la vida de un país al hacerlo federal. Estamos haciendo que haya que resolver una serie de conflictos normales, que indudablemente se plantearán en su estructura de realización.



## Convención Nacional Constituyente

Junto con los conflictos que originan las relaciones del Estado con las otras naciones, con los particulares y con la propia estructura de los poderes que lo integran, agregamos un factor de complejidad como es la distribución de competencias diferentes sobre un mismo territorio.

¿Cuál es el origen del federalismo en la República Argentina? La Constitución de 1853 no creó el federalismo ni tampoco creó la Nación Argentina ni las provincias que la componen. La Nación Argentina y las provincias preexistían y coexistían antes de que se sancionara la Constitución de 1853. Existían las regiones y las provincias, que venían de la época colonial con su personalidad, su estructura productiva, sus propias autoridades e incluso habiendo establecido vínculos entrañables entre sí y considerándose partes de una unidad. Eso fue plasmado cuando en 1810 el Cabildo convocó a la Junta Grande; éramos conscientes de que además de ser provincias éramos parte de una Nación.

De manera tal que la existencia del federalismo en la Argentina no tiene un origen constitucional; tiene un origen real, histórico, político, económico y social.

Esta estructura del federalismo en la República Argentina fue organizada a través de la Constitución de 1853, quizás en uno de los momentos más difíciles que tuvo el sistema constitucional en nuestro país. Veníamos de la batalla de Caseros, en la que se había enfrentado y desangrado el país, luego de muchos años —desde la década de 1820— de carecer prácticamente de un Estado nacional. Este se había disgregado y existía la posibilidad de que las provincias se fueran separando, como había ocurrido con la Banda Oriental, el Alto Perú y tantas otras zonas que componían esa unidad anterior a 1810.

Esta realidad de carácter histórico indica que el federalismo de nuestra Constitución no fue un invento ni una copia de otras constituciones. Si bien se tomaron principios de la Constitución norteamericana, indudablemente nuestros constituyentes lo hicieron sobre la base de la realidad política concreta, es decir, de la constitución real de nuestro pueblo. Era pues el resultado de nuestra realidad.

Aquí se impone realizar una diferenciación de carácter semántico, que muchas veces resulta importante destacar. Muchos convencionales han señalado que las provincias son preexistentes a la Nación, pero históricamente no es así. En realidad las provincias son preexistentes al Estado nacional organizado jurídicamente en 1853.

La segunda cuestión que hay que esclarecer en torno de este tema es que el término "provincia" tiene un significado distinto en su origen etimológico. La provincia era usada por los romanos para determinar el territorio ocupado por las armas, al que se le cobraba un tributo. El origen etimológico de la palabra indica que aquella era el resultado de una victoria sobre un territorio determinado. Pero de acuerdo con la terminología de nuestros constituyentes, nuestras provincias eran Estados constitutivos o Estados provinciales en el sentido histórico argentino; formaban parte de una unidad concreta a través de un mecanismo de facultades delegadas, concurrentes y reservadas.

Esta situación en que se produce la organización del Estado en 1853, es decir, en las peores circunstancias históricas para el federalismo, es similar a la que ocurre en 1816. En ese año es declarada nuestra independencia en la peor de las circunstancias para nuestro país respecto de su posibilidad de ser independiente. El general San Martín instaba a declarar la independencia justamente cuando teníamos todas las condiciones adversas para ser una Nación soberana. En ese momento nuestros próceres declararon la independencia, justamente en las circunstancias más difíciles.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Bava le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: con todo respeto quisiera que el señor convencional en uso de la palabra me aclarara si ha dicho que la Nación es anterior a las provincias o si las provincias son preexistentes a la Nación. Siempre he entendido esto último, e incluso durante el virreinato se hablaba de las provincias de ultramar. España nunca nos consideró una colonia sino provincias de ultramar. Es decir que integrábamos la Corona española con los mismos derechos.

Evidentemente las provincias argentinas son preexistentes a la Nación desde el momento en que existían mucho antes de que el país se organizara constitucionalmente como Nación Argentina.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: lo que plantea el señor convencional parte quizás de un error de interpretación acerca de lo que he dicho. Señalé que históricamente es comprobable en forma absoluta que la estructura que nació en 1810 estaba compuesta por provincias, pero éstas tenían noción clara de pertenecer a una nación. Es decir que las provincias y la Nación Argentina coexistieron y preexistieron al Estado nacional organizado en 1853. Las provincias son preexistentes a la organización jurídica de la nación en forma de Estado que tuvo lugar en 1853. Esto es lo que he señalado, y es históricamente comprobable.

Nuestro federalismo nunca ha sido separatista ni contradijo a la Nación. Por eso es que muchas veces la terminología de decir que las provincias enfrentan a la Nación resulta inexacta. Las provincias se han opuesto a una política centralista ejercida a veces por el Estado nacional, pero no han sido contradictorios sus intereses con los de la Nación. Por el contrario, en la medida en que las provincias han ejercido sus potestades lo han hecho en función de los intereses generales de la Nación.

En un libro de Ferns —que tendría que ser de lectura obligatoria para todos los argentinos— se dice que justamente durante las invasiones inglesas, en el momento en que nuestro pueblo se levantaba para defender la soberanía nacional, había comerciantes y políticos de la ciudad de Buenos Aires que iban al puerto por sus intereses particulares, a negociar con quienes estaban usurpando nuestro territorio.

No hay contradicción teórica, política ni económica entre las provincias —entendidas como corresponde— y la Nación Argentina, pues tienen intereses coincidentes. Lo que ha producido el desequilibrio económico, la quiebra de la Nación y el despoblamiento de las

## Convención Nacional Constituyente

provincias ha sido una política centralista contraria a los intereses de la Nación.

Quería dejar esto en claro para no plantear falsas antinomias. No existe contradicción entre provincia y Nación, sino que la contradicción se produce entre las provincias y la Nación por un lado y un Estado contrario a los intereses de la Nación y de las provincias por el otro. (*Aplausos*)

En cuarto lugar quiero señalar que siempre es oportuno defender el federalismo y la Constitución. Así como en 1816 se declaró la independencia en el peor momento, en 1853 se sancionó la Constitución también en el peor momento. Nunca como ahora, cuando se está desarrollando una profunda transformación en la estructura del mundo, en la estructura de las regiones y en la conformación de nuestro Estado en la República Argentina, resulta tan oportuno plantear el tema del federalismo y de la organización del Estado a través de la distribución de sus competencias.

Si no hubiera existido el federalismo desde el punto de vista constitucional —como dice Sagüés— por ser una necesidad tendría que haberse planteado, porque un extenso territorio como el nuestro, con costumbres y realidades culturales, políticas y económicas distintas, exige —como señalara Carlomagno— la distribución de competencias. Esto surge de nuestra propia geografía y de nuestra propia realidad histórica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informar al señor convencional que el tiempo de que disponía ha terminado.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Solicito a la Convención autorización para ampliarlo algunos minutos, porque me falta desarrollar algunos conceptos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Quiero centrar mi relación sobre uno de los temas fundamentales que incorporan los distintos despachos, el de los recursos naturales, por los que se atribuye a las provincias su dominio originario.

En materia de recursos mineros, tenemos una larga historia. En 1853, lo único que se estableció en el artículo 67, inciso 11, fue la potestad del Congreso de la Nación de dictar un Código de Minería. Inmediatamente después, en el Estatuto de Hacienda y Crédito de la Confederación que fuera dictado a instancias de Fraguero, se mantuvo el régimen español que estaba vigente en ese momento.

Luego, se dictó el Código Civil, donde se planteaban aparentemente dos cuestiones contradictorias. El artículo 2.342 incluía las minas de oro, plata, piedras preciosas y fósiles dentro de los bienes privados del estado general o particular, con la correcta terminología que señalé anteriormente, mientras que el artículo 2.518 se refería al dominio privado, salvo en

## Convención Nacional Constituyente

el caso de leyes especiales.

Cuando Domingo de Oro plantea un proyecto de Código de Minería, el Congreso Nacional, en 1873, establece que debe dictarse y revisarse esa iniciativa sobre la base de que las provincias son las dueñas de sus recursos. Este principio federal se instrumentó en el Código de Minería sancionado a través de la redacción de Enrique Rodríguez, y se mantuvo hasta la fecha con ese principio fundamental.

En materia de energía, la ley 12.161, de 1935, mantuvo el régimen federal del petróleo. En la Constitución de 1949 se centralizó el dominio de los recursos naturales de acuerdo con la concepción política que existía en ese momento. Luego, las leyes 14.773 y 17.319, sin que mediara un debate profundo sobre este problema, establecieron la centralización del dominio de los hidrocarburos en el orden nacional. Sin embargo, las provincias resistieron esa posición y establecieron, a través de fallos que la cuestionaban, la devolución del dominio de los hidrocarburos a las provincias. Luego, en el pacto de Luján y en la última ley de hidrocarburos, se estableció expresamente esta devolución de los recursos originarios de los hidrocarburos a las provincias.

En materia de energía atómica, la mejor prueba de que no existe contradicción entre la provincialización de los recursos y el interés nacional, se ha dado allí. Las minas de uranio forman parte del régimen legal de dominio de las provincias, como ocurre en el caso de Mendoza, y a través de convenios equitativos la provincia contribuyó durante todos estos años al desarrollo del plan nuclear argentino y de la actividad científica y tecnológica de la Comisión Nacional de Energía Atómica que, desde el punto de vista empresarial, constituye el organismo más importante que ha tenido nuestro país, al cual rindo homenaje. Por lo tanto, reitero que no ha existido contradicción entre el interés de las provincias y el de la Nación.

En materia de energía hidroeléctrica, la ley 15.336 estableció que para incorporarse al sistema interconectado se debía contar con una autorización, y esto planteaba un cuestionamiento federal. Pero en el marco regulatorio eléctrico actualmente vigente se afirma expresamente que, para poder disponer de las centrales hidroeléctricas, se debe contar con el consentimiento de las provincias. Ello ha ocurrido, concretamente, en el caso de las centrales hidroeléctricas ubicadas sobre los ríos Atuel y Diamante, y del Chocón.

Así, se ha dado intervención en este sentido, reconociendo que las provincias son las dueñas originarias del recurso hidroenergético. De esta manera, lo que se necesita es la participación en el mecanismo del mercado nacional a través de una autorización para vender esa energía.

De manera tal que, al estar estableciendo el dominio originario sobre estos recursos, teniendo en cuenta que la historia, los conflictos, las dificultades y los juicios han motivado diferendos entre los argentinos, estamos confirmando un principio fundamental donde el dominio de los recursos naturales de las provincias con seguridad va a ser defendido por ellas, aunque será explotado en coordinación con la Nación manteniendo un equilibrio, como ha ocurrido en estos casos que hemos mencionado.

En cuanto a la fauna, sabemos muy bien que el Código Civil la considera como una cosa sin dueño. El artículo 2.343 establece un principio antiguo que ahora ha sido superado a través de la doctrina y de la jurisprudencia, sobre todo en el caso de la "Compañía Illinois c/ Illinois", de la jurisprudencia de los Estados Unidos, donde se estableció que este tipo de recursos tan valiosos para la naturaleza y los ecosistemas debían ser considerados de alguna manera.

## Convención Nacional Constituyente

De esa manera, al establecer el dominio originario sobre ellos, estamos introduciendo un principio fundamental de cuidado para que se otorguen los permisos de aprovechamiento de la fauna silvestre, pero sin degradarla ni extinguirla, como ha ocurrido reiteradamente en nuestro país.

Finalmente, lo que estamos haciendo con relación a estos temas, es constitucionalizar en el orden nacional lo que han hecho las provincias de Mendoza, Río Negro, Neuquén, Formosa, Chaco, Córdoba, Misiones, San Juan, La Rioja, Catamarca y Chubut al establecer normas similares en sus constituciones provinciales por las que se atribuyen el dominio originario sobre estos principios.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Antonio Francisco Cafiero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quiero manifestar que coincido en un todo con las manifestaciones tan apropiadas y documentadas que ha vertido el señor convencional preopinante.

Simplemente, quiero consultar al señor convencional Díaz Araujo si estaría dispuesto a suscribir, junto a otros señores convencionales presentes, la interpretación de que cuando el despacho de mayoría dice "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", debe entenderse que este párrafo se refiere a todos los recursos naturales renovables o no, cualquiera sea su origen -minero, energético, de la fauna o la flora marítima-, y en cuanto a su territorio, se refiere en sentido amplio al mismo y se incluye al suelo, al subsuelo, al espacio aéreo, a los ríos, a las costas, al mar, a los lechos y a la plataforma continental pertinente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Coincido plenamente con esa posición expuesta oportunamente... (*aplausos*) ...en el dictamen de comisión, en el mismo sentido que acaba de manifestar el señor convencional Antonio Cafiero.

De tal manera, teniendo en cuenta esta modificación que se ha introducido, creo que es posible que podamos establecer un sistema de ampliación. Particularmente, al final de mi exposición, pensaba sugerir que se modificara el despacho de la mayoría en algunos de estos aspectos que he mencionado. (*Aplausos*)

Quisiera aclarar al señor presidente que este tema abarca cuestiones complejas, y me resulta prácticamente imposible referirme a todas ellas solamente en quince minutos.

Quiero agregar dos temas más, que son fundamentales. Uno de ellos es el de los

## Convención Nacional Constituyente

convenios internacionales y regionales que se autorizan por el despacho. Esta es una práctica que se viene siguiendo y es muy útil para las provincias ya que va a resultar positiva. Hemos tomado los recaudos para que no sea abusiva porque, en el caso de los convenios internacionales, ellos deberán comunicarse al Congreso de la Nación, que es el responsable del manejo de la deuda externa. De manera tal que autorizándose a las provincias a contraer empréstitos y a establecer formas de crédito, el Parlamento será el encargado de observar el procedimiento en el caso de una flagrante contradicción con la política internacional de nuestro país. De esta forma, estamos instrumentando un verdadero federalismo en el manejo de los asuntos culturales, económicos y sociales por parte de las provincias.

No quiero finalizar mi exposición sin hacer una breve referencia al tema del banco federal, ya que este proyecto fue propiciado en base a nuestra iniciativa. Estamos dispuestos a defenderlo y a dar los antecedentes que nos llevaron a solicitar su incorporación en este campo. Además, también estamos dispuestos a dar los motivos por los que ha sido aceptado en el seno de las comisiones de Competencia Federal y de Redacción.

Teniendo en cuenta que proponíamos la creación de un banco con carácter federal -siguiendo íntegramente la propuesta de Ramón Feriani, que ha sido adoptada en base a la denominación del Banco Federal de Alemania-, entendemos que esta facultad del Congreso en cuanto a la creación del Banco Nacional, que está establecida en el artículo 67, inciso 5, para reglamentar un banco nacional en la Capital con sucursales en las provincias -que contará con facultad de imprimir billetes y de sellar moneda-, indudablemente, cuando fue instrumentada legalmente en 1935, según lo estudia Vera Maturana luego del famoso pacto Roca-Runcimann que contó con el asesoramiento de Otto Niemeyer, no respetó la estructura federal argentina sino que siguió el concepto del banco de Inglaterra, que no tenía características similares a las de nuestro país.

De tal manera, cuando proponemos la creación de un banco con características federales, estamos planteando que se mantenga una estructura similar a la del Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, creado por Wilson en 1913, y a la de los bancos de Alemania o Suiza, que son países federales. En estos casos, los cantones, los *Länder* y los estados americanos tienen, indudablemente, participación en el directorio, en la estructura y en la representación del banco federal. Es decir que no es un simple cambio de nombres sino la federalización de la política monetaria y la fiscalización y orientación del crédito en función de las necesidades de las provincias argentinas.

Entendemos —lamentablemente no dispongo de más tiempo para hacer otras consideraciones— que con la incorporación de los recursos naturales al dominio originario de las provincias, con la creación del banco federal y con las normas que se han establecido —que ayer desarrolló mi compañero de banca, el señor convencional La Rosa, sobre el tema de educación y la que desarrollará sobre coparticipación el señor convencional Pablo Márquez— estamos restableciendo, indudablemente, el equilibrio federal en la República Argentina.

No caben dudas de que el centralismo produjo el achicamiento territorial; el país se hizo más débil, más corrupto y más dependiente. La falta de control de la estructura del Estado nacional posibilitó el debilitamiento y la realidad inexplicable de que un país inmensamente rico tenga una población extremadamente pobre. Esta realidad es fruto de una política equivocada, y creo que estructuralmente —no porque lo hayamos planteado nosotros sino porque la historia así lo exigía— estamos restableciendo el mecanismo de equilibrio que



## Convención Nacional Constituyente

nos permitirá crecer.

No creemos en un federalismo aislacionista ni en un federalismo que esté contrapuesto con los intereses de la Nación. Por el contrario; creemos que el federalismo — seguramente muchos funcionarios y políticos, tanto de esta Convención como del gobierno nacional y de los partidos de la oposición, vamos a coincidir— es el nuevo nombre del crecimiento y del desarrollo argentino. Quizás, cuando pasen estos tiempos, quienes hoy luchamos en este recinto nos volveremos a encontrar unidos, lo que nos hará sentir orgullosos. Si encontramos las claves y las diferencias y logramos mejorar el dictamen de acuerdo con las perspectivas que cada uno tiene, podremos diseñar las bases para que la República Argentina sea esa gran Nación por la que lucharon nuestros próceres y por la que, en definitiva, nuestro pueblo sufrido, humillado y dependiente está necesitando de nosotros y de esta Convención. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

### 2

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### SUMARIO

Sr. BAVA.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: es posible que esta cuestión vaya a parar al canasto o, si usted prefiere, que pase a comisión, pero aclaro que la planteo por un imperativo de conciencia. Todos sabemos el papel premonitorio que cumple el periodismo en estos días, por lo que estoy seguro de que los 303 convencionales que integran este cuerpo leen cuidadosamente los diarios.

Tengo en mi banca dos diarios que en rigor representan intereses contrapuestos: el diario "Clarín" y el diario "Ambito Financiero". Sin embargo, tanto uno como el otro, traen títulos altamente preocupantes. Títulos que nos demuestran que esta Convención Constituyente está actuando presionada. Hay declaraciones públicas de funcionarios de la más alta jerarquía —me refiero al ministro de Economía— que demuestran bien a las claras que esta presión se está tornando inaguantable. Voy a leer un párrafo del diario "Ambito Financiero", que dice: "A última hora de anoche, Corach y Alasino se encerraron con Alfonsín en el despacho de Eduardo Menem en procura de la interrupción de los debates de la Convención. Al cierre de esta edición, el trámite se mostraba difícil. En principio porque ni el senador Menem, ni su sustituto Alberto Pierri, estuvieron ayer en Santa Fe como para tomar la decisión de levantar la sesión. El mando lo tuvo Ramón Mestre, radical cordobés defensor del dictamen que se pretende modificar." Se está refiriendo al régimen federal y, particularmente, al tema de las cajas de los profesionales. Incluso el ministro Cavallo ha hecho una ponderación totalmente inadecuada sobre cuál es la intención de los profesionales que nos sentamos en estas bancas al defender las cajas provinciales. Ha dicho que lo hacemos con un sentido corporativo y exclusivamente en nuestro propio beneficio; en el beneficio de

## Convención Nacional Constituyente

nuestro bolsillo. Considero que esto es gravísimo.

La nota continúa de la siguiente manera: "Pero lo que más conspiró contra la intención de Menem y Cavallo fue la sospecha de Alfonsín, para quien la embestida contra el dictamen federal es el comienzo de otros desencuentros más sensibles. Ciertamente, el jefe radical supone que el gobierno no querrá cumplirle los compromisos asumidos respecto de la regulación constitucional de las fiscalías y de la Auditoría General de la Nación. Y no se equivoca demasiado en suponerlo."

Evidentemente estas declaraciones nos tienen que llevar a todos a la convicción de que se intenta interrumpir la discusión una vez aprobado el Núcleo de Coincidencias Básicas, y que institutos como los que están referenciados a través de la Comisión de Sistemas de Control, que en el futuro van a ser garantía para los manejos de los gobiernos, no van a ser aprobados. Además, se intenta no tratar otros temas que están habilitados por la ley 24.309. En una palabra: se estaría presionando a este cuerpo no sólo para que levante la sesión en la que se está tratando de acordar el tema del régimen federal sino también para que dé por terminada la tarea de esta Convención Constituyente.

Por ello, pretendo que se haga un acto de repudio respecto de esa pretensión y que también se repudien las declaraciones del señor ministro de Economía. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra por haber sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: es cierto que en las últimas horas de la tarde de ayer estuve reunido con el presidente del bloque Justicialista y con el presidente de la Comisión de Redacción con el propósito de informarme acerca de la convicción de seguir adelante con el tratamiento de todos los temas habilitados por la ley de convocatoria. Es decir que el motivo de esa reunión fue exactamente el contrario al que se ha indicado, aunque coincido con la preocupación expresada por el señor convencional por las informaciones que han circulado sin atender la realidad de los problemas. También coincido con la preocupación del señor convencional sobre las presiones que se pueden estar ejerciendo. Pero debo aclarar que en la conversación que mantuve con el presidente del bloque Justicialista y con el presidente de la Comisión de Redacción se me afirmó la voluntad de seguir adelante con las deliberaciones de la Convención, como correspondía, para cumplir con el compromiso asumido ante el pueblo argentino.

Esa manifestación que se me hacía, también se haría —según se me aclaró— ante todos los presidentes de bloque, en virtud de las versiones a que dieron lugar las declaraciones —en mi criterio desafortunadas— del presidente de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en función de lo que se ha dicho, quiero reafirmar la posición del bloque Justicialista en cuanto a la independencia que ha tenido, dentro de los límites de su misión, esta Convención Constituyente. Más allá de opiniones, de lógicos

## Convención Nacional Constituyente

intereses y de presiones, el bloque de convencionales del partido Justicialista está resuelto a tratar en el seno de este cuerpo todos los temas que estén habilitados y que tengamos tiempo de tratar.

Quiero decir, además, que no es la primera vez que esta Convención Constituyente tiene que levantar casi diariamente una imputación o cargo, y en ocasiones hasta más de uno. Para quienes somos de Santa Fe, o sea, que vivimos el tema de la Convención Constituyente desde antes de la llegada del resto de los señores convencionales, la desacreditación fue moneda corriente.

Primero se dijo que esto sería un entretenimiento, que venían "cruceiros del amor" para diversión de los señores convencionales, que nunca habría quórum, que el primer y único tema a tratar sería el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estas cosas que fueron siendo sistemáticamente planteadas también se vieron negadas por la realidad. Hemos tratado una serie de temas trascendentes. Hemos dicho incluso que seguramente el tema de los tratados internacionales sería el más importante de esta Convención Constituyente, y ya fue aprobado. Ahora estamos considerando el tema del federalismo y la Comisión de Redacción está citada para el lunes a la tarde para dar finiquito a los dictámenes vinculados al amparo y al hábeas corpus, además de otros que se encuentran en carpeta.

En concreto, manifiesto en nombre del bloque Justicialista la total responsabilidad y contracción a nuestro trabajo para analizar todos los temas que se hallan habilitados y no rehuir el debate, cumpliendo así la misión que nos ha sido encomendada, que no puede verse sujeta a ningún tipo de cortapisa, instrucción o presión, porque sólo nos debemos al pueblo que nos ha votado.

De manera que permaneceremos en nuestras bancas hasta agotar el temario y durante los noventa días fijados en la convocatoria, más allá de lo que se diga en los medios de comunicación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el Frente Grande manifiesta que en principio estábamos preocupados por los comentarios y la situación planteada respecto de la posibilidad de que se intentaran suspender las deliberaciones, incidiendo ello sobre alguno de los bloques, concretamente el Justicialista.

Es cierto que han sido desafortunadas las palabras y las acciones del presidente de la Nación y también las del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, pero también lo es que la única verdad es la realidad y aquí estuvimos, estamos y estaremos, ya que la responsabilidad mayor recae sobre los constituyentes.

Esa es nuestra responsabilidad y por eso no debemos permitir, entre otras cosas, provocaciones como la de días pasados, que casi malogran una sesión. De allí que debemos seguir trabajando y, por sobre todas las cosas, tratar de que la Comisión de Redacción no cese en su tarea, porque las demás comisiones han concebido sus despachos en tiempo y forma. Si hay un retroceso, ello ha sucedido en la Comisión de Redacción y por distintos motivos.

Por lo tanto, pienso que en la semana entrante la Comisión de Redacción debe concluir su trabajo. Creo que los hombres son buenos —como decía el general Perón—, pero

## Convención Nacional Constituyente

si los vigilamos, mejor. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: entiendo que todos tenemos asumido que éste es el máximo organismo político que puede tener en funcionamiento el Estado argentino. Lamentablemente no piensan así algunas personas ajenas a esta Convención Constituyente.

Hemos asumido ni más ni menos que el poder constituyente en nuestro país, con las limitaciones que la Constitución establece. Me parece que sería positivo que esta circunstancia fuera tenida en cuenta por algunos funcionarios integrantes del Poder Ejecutivo y actuaran en consonancia con esa realidad.

Estimo también que es injusto pensar —lo digo objetivamente— que entre quienes formamos parte de esta Convención Constituyente hay actitudes duales. Saben perfectamente, porque lo hemos hecho público, cuál ha sido nuestra actitud respecto a que era necesario tratar en último término el Pacto de Olivos o Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero aceptamos —esto también lo hemos afirmado públicamente— que nuestra presencia en esta Convención se encuentra avalada por algunos resultados que entendemos no sólo van a modernizar el texto constitucional, sino que van a permitir la inclusión de preceptos largamente esperados por la sociedad argentina. Es de desear que los formadores de opinión actúen en consonancia con la preocupación de quienes ocupamos una banca en este recinto y que si algún sector interesado del oficialismo intenta alguna acción retardataria para el desempeño de nuestras funciones o plantea inconvenientes para el desarrollo de las deliberaciones de esta Convención Constituyente, que sea la propia historia y la opinión pública quienes le hagan cargar con su responsabilidad.

Sigamos trabajando porque hay una expectativa en el pueblo argentino y tenemos la obligación de darle satisfacción por encima de las banderías políticas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: con relación a la cuestión de privilegio planteada manifiesto que coincido con las apreciaciones de los señores convencionales Rosatti y Sánchez García, pero quiero añadir, en primer lugar, que entiendo que no debemos dejarnos llevar por las interpretaciones del periodismo, que si bien está realizando un trabajo serio, no dejan de ser interpretaciones periodísticas.

Además, esta Convención Constituyente ha sido visitada por entidades privadas y por funcionarios públicos de diverso rango, nacionales y provinciales. Incluso se ha hecho presente el rector de la Universidad de Buenos Aires, quien concurrió para expresar su opinión sobre cuestiones educativas. Es lícito que los funcionarios del gobierno nacional también opinen. No me opongo a ello. Pero creo que la responsabilidad de las decisiones recae sobre nosotros, como convencionales constituyentes, quienes manteniendo una actitud democrática, así como recibimos a integrantes de organismos de derechos humanos, de la prensa y de los bancos privados, que son representantes de la comunidad, también podemos escuchar a los funcionarios del gobierno, cualquiera sea su nivel. Eso, como constituyente, no me ofende. Por el contrario, es una demostración de una actitud democrática, que debemos

## Convención Nacional Constituyente

tener esta asamblea. Las decisiones corren por nuestra cuenta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia recuerda a los señores convencionales que las cuestiones de privilegio deben ser giradas a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

La Presidencia ha concedido el uso de la palabra a los representantes de los distintos bloques no para hacer referencia a la cuestión planteada, sino para que los responsables de ellos se expresen.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: con respecto al tema planteado, queremos expresar —como ya lo hicimos en otras oportunidades— que en el ámbito de esta Asamblea hay cosas que no despertarán nuestro asombro. Y ello es así porque durante su desarrollo nos hemos percatado de que a veces hay cuestiones que, más que estar inspiradas en la responsabilidad que tenemos de perfilar un esquema normativo para el presente y el futuro — y esta es una apreciación personal, que puede ser compartida o no— responden a situaciones coyunturales.

Y estas coyunturas, que la mayoría de las veces se transforman en urgencias, como la que estamos debatiendo, son las que tal vez pueden empañar nuestra labor, porque estamos subordinando lo que aquí se pueda resolver a situaciones muy acotadas y atadas en el tiempo.

Nuestro partido ha expresado su voluntad política de participación en esta Asamblea reformadora sobre la base de una plataforma que ha fijado los criterios que íbamos a sustentar, a defender y a procurar que sean plasmados. Y defenderemos esos principios, criterios o pretensiones de tipo político constitucional porque para ello nuestro pueblo, nuestros votantes, nos han elegido. Desplazaremos de nuestro ánimo todo aquello que pueda ser referido estrictamente a cuestiones coyunturales o de corto alcance.

Al leer con atención las notas periodísticas, encontré muchas apreciaciones muy acotadas a cuestiones eminentemente personales en algunos casos. Y en otros de tipo coyuntural.

En tal sentido, el bloque del Partido Renovador tiene una responsabilidad política en el sentido de colaborar con nuestro pequeño o gran aporte, según sean los resultados, en esta tarea a la que estamos abocados de plasmar en el texto constitucional lo que creamos como más adecuado.

También me llama poderosamente la atención, pero no me asombra, que justo cuando estamos tratando tal vez uno de los temas que le ha dado sustancia y razón de ser a la reforma constitucional, como es el de plasmar el esquema de una nueva relación entre la Nación y las provincias, comiencen a surgir problemas como el que se ha planteado que, evidentemente, una vez más empañará la posibilidad de devolver a nuestra patria el sentido originario de federalismo que tenía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

### 3

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde continuar con la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. TIZON.— Señor presidente: con el fin de acotar el tratamiento del dictamen en consideración, y constriñendo mi exposición al tiempo de que dispongo, me referiré al último párrafo del inciso 16 bis del artículo 67 que figura en el proyecto de la mayoría. Dice así: "Dictar leyes que protejan la creación artística y cultural garantizando la libre creación y circulación..."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¡Respeten al orador!

Sr. TIZON.— ... de las obras de arte sin ningún tipo de censura o traba y el derecho de todo habitante a la cultura y sus beneficios."

(Lee) Me complazco, como seguramente les ocurrirá a todos los señores convencionales, de que por primera vez se incluya en el texto constitucional un punto referido a este importantísimo tema: la cultura, la protección de la creación de los bienes culturales, de la circulación sin ninguna traba ni censura de las expresiones y bienes culturales en el país.

Esto también es coherente con lo que aprobamos anteaer, respecto de la inclusión de las normas referidas a convenios internacionales sobre derechos humanos; concretamente, me refiero a lo dispuesto por el Pacto de San José de Costa Rica, en el tercer capítulo del artículo 26, al Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el artículo 15, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, según el artículo 27 y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, según el artículo 13.

Esta inclusión no significa sobreabundar, sino reafirmar, aclarar como norma expresa de la Constitución, nuestro acervo cultural, las garantías de la creación artística y su libre circulación sin trabas ni censuras.

Algunos quizá dirán que estamos insertando en el texto constitucional una cláusula declarativa. De ninguna manera ello es así, pero igualmente no importa puesto que aún aparentemente declarativa, esta norma impedirá que puedan dictarse en el futuro solapadas o expresas normas en su contra.

En estos tiempos de fin del milenio, cuando se postula la muerte de las ideologías — claro está, desde una ideología determinada que no se confiesa—, se preconiza una cultura



## Convención Nacional Constituyente

sin valores y sin relación con el hombre, el supuesto fin de la historia, en estos tiempos de anomia, de perplejidad y de desmovilización, de simulacros de cultura, en esta época bombardeada tanto metódica como ideológicamente por muchos de los llamados medios de comunicación masivos, advertimos cuán necesario es que el legislador constituyente fije las pautas esenciales. Y ello es así, sobre todo cuando advertimos también de qué manera los pueblos pueden ser maleados por manipulaciones, entretenimientos y prestidigitaciones culturales.

Una nación es un lugar propio e intransferible en la historia pero, por sobre todo, constituye un fenómeno cultural. Los pueblos perduran sólo por sus grandes creaciones culturales. Los países no son eternos, y aunque esa fuera nuestra aspiración, la experiencia aleccionadora de la historia ha de recordarnos siempre que aquellas torres que fueron desprecio del aire —conforme con los versos del más grande poeta de la lengua castellana— se hundieron a la larga en el polvo y en la ruina. Roma, el mundo helénico, pasaron como naciones, pero la cultura creada por esos pueblos es patrimonio común del hombre civilizado.

Los hombre son mortales, señor presidente. Todos sabemos que los días de nuestras vidas no son más de veinte o veinticinco mil. Pero esta irrecusable e inapelable sentencia de la naturaleza no debe llevarnos a la inmovilidad ni a la mera contemplación resignada, a poco que sepamos que perduraremos por nuestras obras y a poco que sepamos transmitir la cultura, el patrimonio de nuestros mayores, el acervo de vida de nuestros padres. Sin la transmisión de la cultura, las naciones desaparecen. La sociedad humana transmite su cultura de una generación a otra como un paso fundamental para su permanencia y desarrollo.

Al decir esto, señor presidente, no estoy preconizando que debemos atarnos incondicionalmente al pasado porque eso sería autolimitarse, pero también es cierto que si se vuelve la espalda a la historia de la propia cultura se pierden las referencias y el contexto. Gramsci decía que cada comportamiento individual actualiza la cultura e incluso la enriquece. El acto de enriquecimiento es creación. Toda creación se apoya en esa herencia cultural y su aporte será mayor cuanto más se innove.

La cultura y la creación de los bienes culturales comprende lo que pensamos de la vida, el tiempo, la naturaleza, la belleza y el amor; expresa nuestra recóndita y última perplejidad ante la muerte, y comprende la lengua que hablamos, fundamental vehículo de cultura.

Nadie podrá negar que atravesamos un tiempo de crisis del pensamiento nacional —digo crisis, no decadencia— que quizás no se daba en tal magnitud en los tiempos de los padres fundadores de la República. Atravesamos un tiempo de crisis tal vez con un dejo de confusión porque hasta desconfiamos de la palabra patriotismo y, en el fondo, de las grandes palabras aguadas por la retórica del uso indigno y porque algunos esgrimen el patriotismo como un hacha de guerra, cuando no como un taparrabos para esconder carencias de conducta. No tengo vergüenza al usar esta palabra: patriotismo es el culto razonable e íntimo a la tierra de nuestros padres, sea que estas cubran osamentas seculares o los esperanzados y honrados despojos de los que llegaron ayer. Todos, los viejos y los nuevos, somos autores y actores de este proyecto nacional de vida en común.

Los países o las naciones, no son sólo geografía. Un país no es una mera suma de bienes económicos o de habitantes, un discurso ni una fatalidad. Una nación es su historia y su presente, sus sueños y sus desdichas, reflejados en un destino común transformado en cultura.

## Convención Nacional Constituyente

Afianzar la cultura y el arte creativo, es una manera de responder al oráculo "conócete a ti mismo", tan remanido, tan recordado y tan difícil de ponerlo en práctica.

La Argentina de fin de siglo que ya agoniza parecía signada por un destino manifiesto, pero en algún recodo se nos extravió el credo y así nuestra ardua historia es la historia de desencuentros y encuentros tardíos: Alberdi y Rosas, Sarmiento y lo que denominó la barbarie, Perón y Balbín. Este es nuestro sino. No lo recojamos con beneficio de inventario.

Una Constitución no es una ficción jurídica ni un catálogo de buenas intenciones sino un ejercicio de imaginación a la vez rico y prudente, el ejercicio de entrever una nación que nos cobije a todos, una herencia y una promesa a la vez, la suma cultural de un pueblo, algo que contiene la historia, las esperanzas y el porvenir.

Nadie tendrá derecho a la arrogancia ni podrá sentirse esclavo de sus culpas al cabo de estas sesiones. Cuando en el futuro podamos leer los diarios de sesiones como un ejercicio crepuscular de nuestras vidas, estoy seguro de que nos sentiremos orgullosos de haber convivido noventa días de apasionada búsqueda en esta antigua ciudad junto al gran río. Entonces, no sentiremos ni arrogancia ni culpas y nos embargará una sensación de orgullo tenue y hondo por haber hecho lo mejor que pudimos, porque nos daremos cuenta cabal de que fuimos capaces de reorganizar nuestra Nación y recrear un Estado viable y duradero.

Esta será la paga de nuestro esfuerzo, nuestras vehemencias y nuestras apasionadas discrepancias. Así habremos forjado nuestro destino porque el destino no lo elige a uno sino que es uno mismo quien elige el destino que se merece. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: en realidad no pensaba hacer uso de la palabra pero como soy uno de los convencionales presentes los viernes, me he anotado para hacerlo hoy. Digo esto porque los convencionales que nos quedamos los viernes somos quienes tenemos que actuar como relleno por quienes no están presentes. (*Aplausos*)

(*Lee*) El recurrente conflicto entre la Nación y las provincias, sin duda alguna, tiene origen histórico en los comienzos de la humanidad misma.

Fácil será advertir que cuando existían ciudades estados con monarcas a sus cabezas, el mantenimiento de ellas se hacía a través de las expropiaciones por guerras contra estados o pueblos vecinos o bien a través de tributos a los propios pueblos a cambio de una protección. Hoy, cuando el hombre ha recorrido el camino de la libertad dándose formas de gobierno, como el de la representación, convirtiendo a quienes gobiernan en servidores públicos, sigue subyaciendo el tema del sostenimiento del Estado, que ahora sí debe estar al servicio de sus representados.

A mi manera de ver, el conflicto Nación-provincias que visualizamos a través de la puja distributiva de la coparticipación federal tiene dos extremos: el federalismo absoluto, en grado puro, que tanto fortalece las autonomías provinciales, que convierte en una entelequia el concepto de Nación; y el que privilegia al Estado nacional tornando irreal las autonomías provinciales.

Justo es reconocer que la puja distributiva que hoy se verifica en el escenario de esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención hubiese sido impensable en los años anteriores a la democracia y que nadie estaría peleando por hacerse cargo de una mayor porción de pobreza, de déficit fiscal o de compromisos internacionales impagos. Esto sería absurdo, señor presidente. De lo que verdaderamente estamos hablando es de que los argentinos hemos comenzado a creer que es posible crecer y distribuir equitativamente la riqueza. ¡Bienvenido que así sea!

De lo que se trata, entonces, es de fortalecer el sistema federal y para ello fundamentalmente tener en cuenta lo siguiente. Todo el sistema federal contiene fuerzas centrífugas que deben neutralizarse en pos de construir una Nación. El federalismo no es puja absolutamente distributiva sino que es conciliación o acuerdos en función de superiores intereses comunes, como es la Nación misma.

Si se trata de fortalecer el sistema federal, también se trata de encontrar un justo sistema en que las provincias más ricas sean un poco menos ricas para que las provincias más pobres comiencen a ser un poco menos pobres. De encontrar este sistema estoy seguro de que en un tiempo —no sé cuánto será— cualquier habitante, del lugar más lejano o más cercano de nuestra querida patria, tendrá la misma oportunidad de realizarse.

La estructura de esta Nación —la de hoy; la de 1994— es en realidad un punto en un camino que comenzó a recorrerse con muchas dificultades en 1810, desde los albores de nuestra patria, y que se seguirá recorriendo después de que hayamos concluido esta misma tarea.

La historia nos enseña que Pompeya se construyó en muchos años pero se destruyó en horas. Y esta enseñanza debe haber marcado a fuego la trascendente decisión política tomada por estos señores de la democracia, los doctores Raúl Alfonsín y Carlos Menem, que negando cualquier visión apocalíptica o exaltada, decidieron que para sacar la Argentina adelante era necesaria la inmediata puesta en marcha de un proceso de cooperación que termine con la puja y la esclavitud mental, que es la peor de las dependencias.

La apatía por repensar lo colectivo clausura la renovación de la esperanza, que necesariamente pasa a través de las puertas abiertas a la convivencia, a los tiempos de cambio.

Convencidos ellos de que debíamos visualizar el futuro antes que la coyuntura, estos dos hombres abrieron un amplio y profundo debate sobre lo que deberíamos construir sin desechar la audacia imaginativa en el diseño de un modelo superador y pluralista, sin temor a una oposición constructiva, generadora de proyectos nuevos.

Queremos y sabemos que es necesaria una Argentina equitativa donde se logre plasmar la inexistencia del concepto de provincias ricas y provincias pobres. Sólo debe existir el concepto final de provincias argentinas para todos, fundado y alentado en un marco flexible a este tema de coparticipación federal.

Digo flexible y no rígido basándome en dos grandes fuentes del constitucionalismo moderno, que ponen en un extremo el dictado de normas generales y éticas; y en el otro, el reglamentarismo elevado a su máxima expresión. Ha cambiado, desde los tiempos de nuestra organización nacional hasta hoy, el origen de los fondos de la Nación y de las provincias. Y es así que, por ejemplo, el otrora poderoso puerto de Buenos Aires, sede de las disputas por la renta aduanera, se enfrenta hoy a una obsolescencia real confrontada al avance de las nuevas tecnologías navieras, provocando así la pérdida de su importancia estratégica, como también el cambio de la modalidad y agilidad del transporte, las comunicaciones que vinculan

## Convención Nacional Constituyente

instantáneamente el más alejado lugar de la Argentina con el más remoto de los sitios del mundo.

Todo esto influye en el concepto de Nación y de las provincias, advirtiéndonos que no se puede normar constitucionalmente de una manera rígida y esquemática algo que realmente debe ser flexible y cambiante en el tiempo.

Señor presidente, señores convencionales: nosotros, los hombres del norte, —en mí caso, provengo de Tucumán—, sabemos que fuimos cabeza de un proyecto político, económico y social bajo el Virreinato del Alto Perú, sustituido por el Virreinato del Río de la Plata, cambiando el centro de gravedad geopolítica. En este sentido, como ferviente demócrata que soy y conociendo y sosteniendo que la democracia se verifica en el bienestar de los pueblos, rescataré las palabras de Juan Pablo VI al decir que "el desarrollo es el nombre de la paz en nuestros días". Agregó que la paz sea con nosotros, con todos los argentinos, adelantando mi voto favorable al proyecto del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: antes de comenzar mi exposición quiero enviar afectuosos saludos a los vecinos y correligionarios de Córdoba que se encuentran presentes en este recinto y que vinieron a acompañarnos, seguramente a compartir con nosotros, esta alegría de poder reformar nuestra Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Mi intervención será para tratar un tema que considero de extrema importancia: la seguridad social.

Al introducir la modificación propuesta del artículo 107, última parte, de la Constitución Nacional ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción la señora convencional Rubio de Mingorance.

Sra. ROQUE.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: mi interrupción será muy breve. Quería decir que me alegra mucho que la señora convencional pueda saludar a los cordobeses que vinieron a escuchar el debate. Mis dos fueguinos no fueron autorizados a ingresar a la platea; entonces, lamentablemente no puedo saludarlos. Por consiguiente, doy mi saludo a los cordobeses. (*Aplausos*)

*-Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: hay un mecanismo para autorizarlos.

## Convención Nacional Constituyente

No hay ningún inconveniente para ello. Ni la Presidencia ni la Secretaría fueron notificadas.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Que se los autorice en este acto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En este acto, quedan autorizados para ingresar.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Gracias, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Aráoz.

Sra. ROQUE.— Con mucho gusto se la concedo. Además, el convencional Aráoz es un comprovinciano.

Sr. ARAOZ.— Además de coincidir en que se permita entrar a los vecinos de la señora constituyente preopinante y compartir los aplausos que se han brindado a sus correligionarios, debo decir que también se encuentra un grupo de amigos, compañeros de la provincia de Córdoba, en este acto, por lo que pido el aplauso de esta Convención. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— *(Lee)* Nos estamos introduciendo en una materia de profundo contenido social al efectuar la modificación propuesta del artículo 107, última parte, de la Constitución Nacional. Con esto se quiere ratificar expresamente la facultad de las provincias de crear organismos de seguridad social —cajas de previsión— estatales y otros, como ser, organismos de previsión para profesionales.

Estamos hablando de federalismo y de distribución de competencias, de previsión y en sentido amplio de seguridad social y servicios previsionales. Debemos empezar por recordar que los regímenes de seguridad social, tanto para el personal del Estado como para las numerosas profesiones que hay en el país, fueron creados por las provincias, y hoy son una realidad al amparo de la Constitución Nacional en sus artículos 5º, 14 bis, 31, 104, 105, 107 y 108, en virtud de los principios de autonomía federal y poderes no delegados.

Esto hay que dejarlo en claro. Lo que hoy estamos haciendo es recoger esa realidad y establecer mediante la cláusula que la Comisión de Competencias Federales aprobó por inmensa mayoría, la facultad de las provincias de crear regímenes u organismos de seguridad social no sólo propios, o sea estatales, sino también otros como los profesionales, esto último en virtud del ejercicio del poder de policía de las profesiones que hoy conservan las provincias, o sea las cajas de previsión social.

Pero estamos hablando de seguridad social y es importante detenernos un poco en este concepto que suena bien porque hace referencia a lo social, pero que en general no se conoce o no se interpreta como corresponde. Esta expresión se refiere a derechos esenciales del ser

## Convención Nacional Constituyente

humano.

Ya decía Aristóteles que "se entiende necesariamente la ciudad en el momento en que la masa asociada puede proveer a todas las necesidades de su existencia". La carencia de tutela estatal de los derechos básicos como la vida, las contingencias que la acompañan como la vejez, los accidentes, la invalidez, la enfermedad y la muerte se prolongó por más de dos milenios a posteriori de esta afirmación. En Roma hubo corporaciones como los *collegia* con alguna forma de atención solidaria, y también en la Edad Media hubo sociedades de socorros mutuos y cofradías que realizaban actividades benéficas y religiosas.

Fue recién con la revolución industrial del siglo XIX, fruto del liberalismo clásico predominante en esa época y de la incapacidad e insensibilidad de las empresas industriales de aquel tiempo, cuando se produjo la aparición de nuevas formas de solidaridad. Surgen así las asociaciones y fraternidades obreras casi todas orientadas a la práctica del mutualismo, cubriendo riesgos como accidentes de trabajo, enfermedades o muerte.

Tenemos, por ejemplo, la Sociedad Tipográfica Bonaerense, primera asociación obrera del país, fundada en 1857, que tenía como objeto proteger a los que necesitaban auxilio y prestar socorro a los miembros que se enfermasen o imposibilitasen para el trabajo. Esto ocurría en nuestro país hace ciento cincuenta años.

Nuestra Constitución Nacional de 1853, coherente con el esquema del constitucionalismo clásico, no previó cláusulas sociales. Tampoco incorporaron cláusulas sociales las reformas de 1860, 1866 y 1898. No obstante, en el marco amplio y tutelar de nuestra Carta Fundamental fue surgiendo una legislación de carácter social.

El derecho público provincial se adelantó, como en tantas otras materias, al nacional, ya que varias Constituciones provinciales fueron incorporando en su texto normas de carácter social antes de que lo hiciera la Constitución Nacional. Esto sucedió con la de Tucumán de 1907, la de Santa Fe de 1921, la de San Juan de 1927, la de Entre Ríos de 1933 y la de Santiago del Estero en 1939.

Fue recién en 1949 cuando la Convención Constituyente incorpora —entre otras modificaciones— a la Carta Magna una cláusula de contenido económico y social. En 1957 recién se incorpora el constitucionalismo social a nuestra Constitución Nacional, con el artículo 14 bis.

Siguiendo a Miguel Ekmekdjian hablamos del derecho a la seguridad social como un aspecto del derecho a una mejor calidad de vida, que es uno de los de tercera generación. Este derecho se vincula con los acontecimientos más importantes de la vida del hombre, como son su salud, el trabajo, la familia, etcétera.

Resumiendo entonces, la seguridad social es el conjunto de normas, institutos y medios instrumentales que tienen por objeto la cobertura de contingencias individuales, grupales o colectivas y cuyo sujeto es la persona o, más precisamente, todas las personas que integran una sociedad.

El objetivo esencial de la seguridad social es evitar que el hombre deba hacer frente por sí solo a las contingencias sociales, y por ende quede desvalido e inerte frente a las carencias y perjuicios económicos provocados por dichas contingencias, trasladando la responsabilidad de su cobertura a la sociedad.

Esta responsabilidad no puede tener lugar si no se funda en el principio que sustenta y alimenta esta materia: la solidaridad, indispensable en cualquier régimen de seguridad social;



## Convención Nacional Constituyente

es el rasgo fundamental que distingue la vida social. No se puede concebir ésta si no rige este principio, por cuanto el hombre no vive ni puede vivir solo y aislado. La mutua cooperación es un signo grabado en su naturaleza. Ya lo decía Aristóteles: el hombre es un animal social.

También hay otros principios fundamentales, todos basados en la solidaridad, que informan todo sistema de seguridad social. La dignidad del hombre y su libertad deben ser protegidas por la seguridad social, que debe crear las condiciones para que la vida del ser humano pueda desarrollarse de tal manera que se le asegure el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Muchas cláusulas de la nueva Constitución que estamos haciendo sólo tienen sentido cuando están asegurados criterios mínimos compatibles con las necesidades de una vida aceptable. Cualquier sistema de seguridad social, para ser auténtico, también debe contemplar otros principios necesarios, como el de la universalidad, consecuencia del fenómeno expansivo de la seguridad social, que se refiere a la necesidad de que el sistema cubra a toda la población; la integralidad, para que la cobertura se extienda al mayor número de situaciones que puedan plantearse; la equidad, principio que responde al concepto de justicia distributiva, pues a través de ella, y en conjunto con el ejercicio equilibrado de todos los derechos sociales, se logra la verdadera justicia social.

En suma, la seguridad social debe ser concebida como una idea fuerza que dé sentido a la convivencia social. Debemos destacar su importancia como instrumento para encarnar en la sociedad la solidaridad, en un mundo como el nuestro que exalta los valores del individualismo. Por eso decimos que no se encuentra comprendido en el sistema de seguridad social ningún régimen que no contemple o tenga la solidaridad humana y social como punto de partida o eje de su existencia.

Es por todas estas razones que consideramos que la presente consagración constitucional, de la manera como ha sido redactada, es de fundamental importancia, y hablo en nombre de mi bloque, la Unión Cívica Radical.

La realidad nos indica que son los regímenes de seguridad social, provincial y de profesionales —cuya existencia se va a consagrar constitucionalmente en forma expresa— los que vienen cumpliendo cabalmente los objetivos para los cuales fueron creados. Son esos regímenes los que más fielmente se ajustan a los principios rectores señalados.

Como dije anteriormente, el Derecho Público provincial fue pionero —y siguió evolucionando— en la recepción no sólo de las obligaciones en materia de seguridad social, sino también de los principios citados. En la actualidad nos encontramos, salvo escasas excepciones, con que las constituciones provinciales receptan el tema de la seguridad social. Puedo mencionar las constituciones de Córdoba, Tucumán, Santiago del Estero, Entre Ríos, La Rioja, San Juan, San Luis y Chaco, que representan un amplio espectro de constituciones provinciales que incorporaron los principios de la seguridad social y de la previsión.

Porque estamos convencidos del verdadero espíritu que inspira e inspirará a nuestra Constitución Nacional, es que luchamos por esta consagración constitucional.

Estamos convencidos de que toda pretensión de unificar la seguridad social, dándole a la Nación facultades exclusivas y excluyentes, no sólo constituye una expresión de unitarismo atentatorio del federalismo inspirador de la Constitución Nacional, sino también, y consecuentemente, un avasallamiento a las autonomías provinciales en ella consagradas.  
(Aplausos)

## Convención Nacional Constituyente

Al efectuar esta consagración constitucional expresa de las facultades de las provincias en cuanto a la creación de regímenes de seguridad social no sólo estamos haciendo un reconocimiento a la realidad histórica que nos enseña que estos organismos preexisten — aun a la reforma de 1957, porque el artículo 14 bis en su tercer párrafo los reconoce y alienta su existencia—, sino que también estamos reconociendo la realidad diaria que nos indica que los regímenes provinciales para empleados públicos y profesionales vienen cumpliendo cabalmente con los objetivos para los cuales fueron creados. En ellos encontramos presentes los principios rectores ya señalados —especialmente la inmediatez—, que posibilitan celeridad en los trámites, conocimiento directo de los interesados en el desenvolvimiento de los sistemas, facilidades de corrección de sus defectos y la posibilidad de adecuación a las realidades y necesidades regionales o profesionales.

Otro mandato constitucional —la administración por parte de los interesados— está expresada en el artículo 14 bis y ha sido reflejada únicamente en estos organismos provinciales. Todo se ha hecho dentro de un esquema solidario y de reparto.

Los regímenes solidarios y de reparto tienen un objetivo fundamental: la redistribución solidaria; además, tienen un objetivo coyuntural: combatir la inflación, que hizo fracasar los regímenes de capitalización existentes por ese entonces en el mundo. Y esto se logra al eliminar el factor de riesgo de la inflación, abonando las prestaciones inmediatamente después de haberlas recaudado.

La experiencia nos indica que las garantías de estabilidad permanente y rentabilidad positiva en períodos muy largos jamás pueden ser dadas por los sistemas de capitalización; se trata de una experiencia vivida por los argentinos y por todos los países del planeta.

Muchas veces se ha dicho que los sistemas de reparto fracasaron, pero se encuentra suficientemente demostrado que no fue así, porque en muchos casos han sido desvirtuados o mal administrados.

Cualquiera sea la opinión que se tenga al respecto, no se invalida la premisa de que las provincias gozan del derecho a tener la oportunidad de decidir qué régimen de seguridad social quieren para su universo protegido. (*Aplausos*) Tienen derecho a adoptar, a través de sus poderes legislativos, las medidas que consideren más adecuadas a sus necesidades locales.

Afirmamos que la presunta necesidad de engrosar el mercado de capitales, con la incorporación al mismo de los afiliados de las cajas provinciales, no justifica de manera alguna que las provincias deban poner en riesgo de desamparo a sus trabajadores activos y pasivos, y perder definitivamente el poder de decidir sus propias políticas de seguridad social en sus respectivas jurisdicciones. (*Aplausos*)

Cuando vine a esta Convención una de mis preocupaciones fundamentales fue — como la de muchos— la cuestión relativa al federalismo. Compartir el trabajo de la Comisión de Competencias Federales que presidió el señor convencional Marín ha sido una experiencia enriquecedora, porque los disensos y los consensos han permitido que esta Constitución que vamos a sancionar consagre una serie de principios que van a tener con el tiempo honda repercusión social.

El tema de la seguridad social, que para muchos constituye un tema menor —a pesar de que en la doctrina nacional e internacional está en permanente evolución y que es casi desconocido en su enunciado por la mayoría de la población—, está preñado de humanidad.

## Convención Nacional Constituyente

Hablar de previsión social es pensar en términos solidarios hacia nuestros semejantes; se trata de un pacto intergeneracional basado —como ya dijimos— en una auténtica solidaridad, mediante la cual se asocia a la población en la lucha contra los flagelos de la necesidad, la desigualdad, la enfermedad y la miseria. De esta manera los ricos prestan auxilio y colaboración para que los pobres que se vean enfrentados a esas situaciones no sucumban en la lucha o se deterioren sus posibilidades de vida en un plano compatible con su carácter de seres humanos.

Incorporar una cláusula a la Constitución Nacional vinculada con la seguridad social es una satisfacción personal. Me he dedicado al estudio de estos temas vinculados con el derecho previsional durante muchos años, específicamente desde la práctica profesional, en la gestión de gobierno y por el contacto diario con la gente.

Creo en el federalismo y en la autonomía provincial, sobre todo en la solidaridad como motor de vida de la sociedad. No podemos avanzar en la consecución de ideales y objetivos que nos hemos trazado, prescindiendo de todos o a costa de los demás. Ya nos dijo Paulo VI, en su encíclica *Populorum Progressio*, que el mundo está enfermo y que la causa del mal no radica tanto en el acaparamiento de los recursos por parte de algunos, sino en la falta de fraternidad entre los hombres y los pueblos.

Al expresar mi voto por la afirmativa a esta cláusula, en mi nombre y en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, dejo sentado que cumplimos con honda satisfacción el compromiso asumido por la sociedad. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: comparto plenamente todos los conceptos vertidos por la señora convencional Roqué respecto del tema de la seguridad social y del derecho y la potestad que corresponde a las provincias de mantener sus propios regímenes de seguridad social. Esto lo digo porque en mi provincia se han intervenido todos los poderes. Sin estar en funcionamiento la Legislatura de la provincia se ha transferido nuestra caja de jubilaciones, a pesar de que el pueblo masivamente se expresó en contra.

Todos los que manifestamos por los derechos que se nos habían avasallado con esa intervención federal fuimos injustamente vapuleados y reprimidos, como habrán podido ver por las imágenes transmitidas en los medios de comunicación.

En este recinto tiene que quedar explicitado nuestro profundo desagrado ante semejante agravio. Reitero que estoy de acuerdo en que las provincias —entre ellas la mía, Santiago del Estero— mantengan su régimen de seguridad social basado —como ha dicho la señora convencional Roqué— en la solidaridad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPELLERI.— Señor presidente: en virtud de lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria de que a las 13 se pasaría a cuarto intermedio hasta el lunes a las 12, y teniendo en cuenta que estamos próximos al horario fijado, sugiero a la Presidencia que se siga el criterio anteriormente dispuesto.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se pasa a cuarto intermedio hasta el lunes a las 12.

— *Son las 13 y 1.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

26ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
8 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. PiuZZi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RÚA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICHI, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCUADERO, José C.  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIORDANO, Evaristo José

GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**



Dirección Servicios Legislativos

## Convención Nacional Constituyente

MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva

ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Áída  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz

SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
TIZON, Héctor Eduardo  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique

### AUSENTES

ALVAREZ, Carlos A.  
AMENA, Jorge D.  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
AUYERO, Carlos Alberto  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.,  
BALDONI, Hugo D.  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARRA, Rodolfo C.  
BAVA, Pablo Juan  
BELLO, Claudia E.  
BERTOLINO, Enrique A.  
BONACINA, Mario H.  
BRUSCA, Vicente M.  
BUCCO, Jorge Luis  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
COLOMBO, María T.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DI LANDRO, Oscar J.  
ESCOBAR, Jorge A.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ETCHENIQUE, Roberto A.  
FABIO, José D.  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HERRERA, Humberto Antonio

INSFRAN, Gildo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JUAÑUK, Emilia I.  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del P.  
KESSELMAN, Pedro  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LUCERO, María Zunilda  
MARIN, Claudio M.  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MARTINO DE RUBEO, Marta  
MENDEZ, María T.  
MIGUEZ BONINO, José  
MORENO, Ricardo M.  
NAVARRO, Argentino M.  
OLIVEIRA, Alicia  
ORSI, René Saúl  
PAIXAO, Enrique  
PEÑA, Daniel A.  
PICINATO, José A.  
PONTUSSI, Ennio P.  
PUIGGROS, Adriana V.  
REPETTO, Víctor R.

REVIDATTI, Gustavo Adolfo  
ROBLES, Miguel A.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
ROQUE, Blanca  
RUSSO, Federico P.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALUM, Humberto E.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SCHIUMA, Stella Maris  
SCHRODER, Juan  
STEPHAN, Sergio E.  
TORRES MOLINA, Ramón H.  
VASQUEZ, Alejandro J.  
YOMA, Jorge R.  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Evanelina Salazar, Evangelina



---

## S U M A R I O

---

1. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional May Zubiría por una editorial del diario "La Nación" del domingo 7 de agosto de este año. ....](#) Pág. 3334
2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Di Tulio por una carta de lectores aparecida en el periódico "El Litoral". .....](#) Pág. 3335
3. [Manifestaciones de varios señores convencionales con respecto a declaraciones formuladas sobre la Convención Constituyente. ....](#) Pág. 3336
4. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. \(Orden del Día N° 8\) .....](#) Pág. 3340
5. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Albamonte respecto de manifestaciones en un programa radial. ....](#) Pág. 3393
6. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. \(Orden del Día N° 8\) .....](#) Pág. 3394

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 13 y 25 del lunes 8 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

### 1

#### CUESTION DE PRIVILEGIO

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: en la página 16 del matutino "La Nación" de la víspera, diario que leo desde que aprendí a hacerlo y de cuyo Club de Lectores soy socio, aparece una solicitada que con el título "La responsabilidad de los constituyentes" suscribe la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Entre otros conceptos en esa solicitada se sostiene que "...la Asamblea está siendo arrollada por una serie de iniciativas que directa o indirectamente exceden los términos de la convocatoria, desnaturalizan y aun alteran principios fundamentales de la Constitución..." El viernes pasado habíamos leído un artículo firmado por su director, doctor Bartolomé Mitre, en el que interpretaba que la aprobación de la Convención Constituyente realizada días atrás, vinculada con el Pacto de San José de Costa Rica, no introducía en nuestro ordenamiento constitucional el derecho de réplica. No obstante, en el editorial del domingo 7 de agosto, bajo el título "Una Constitución obesa y deforme", se sostenía lo siguiente "La Asamblea ha entrado a saco en la parte dogmática de la Constitución, avasallando derechos e incorporando un extenso repertorio de convenios y declaraciones internacionales cuyo verdadero contenido ni siquiera los propios convencionales que han votado su anexión parecen conocer."

Más adelante, dice: "La ciudadanía asiste hoy con asombro a una desaprensiva destrucción del sabio y equilibrado sistema de normas sobre el cual ha reposado hasta ahora la vida, la seguridad y la honra de los argentinos."

Continúa de la siguiente manera: "La reforma ha escapado a todo control y se está generando un monstruo normativo."

El último párrafo al que me voy a referir dice: "La reforma de la Constitución ha desembocado en un proceso enloquecido del que nadie parece hacerse responsable."

Los trescientos cinco convencionales que formamos parte de la Convención estamos acá porque así lo ha decidido, valga la verdad de Perogrullo, el pueblo soberano de la Nación. No nos ha elegido una familia. Y lo que hemos votado no lo ha decidido una junta de directores. A pesar del respeto a la libertad de prensa no puedo tolerar en silencio que se haga este tipo de imputaciones, que hemos saqueado, que hemos arrollado, que no conocemos o no parecemos conocer lo que hemos votado, que estamos violando un equilibrado sistema y que nuestras decisiones, más allá de que estemos de acuerdo o no con todo lo aprobado como nueva Constitución, que esas decisiones libérrimas no las conocemos.

## Convención Nacional Constituyente

En razón de que no tuve oportunidad de consultar la opinión de mi bloque, planteo esta cuestión de privilegio en forma personal, porque no sólo se afecta a los convencionales imputándoles la comisión de delitos sino los fueros de esta Convención Constituyente. En razón de que no existe número suficiente en este recinto para dar a esta cuestión de privilegio un trato preferente, solicito que pase a comisión.

Repito: más allá de no compartir varias de las reformas aprobadas por esta Convención Constituyente, fundamentalmente muchas de las que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, realmente me siento responsable y también orgulloso de que se hayan incorporado en la Constitución Nacional la cláusula ética, la condena a la usurpación, la constitucionalización de la existencia reglamentada de los partidos políticos y del Defensor del Pueblo, la protección al medio ambiente, la iniciativa y consulta populares y la jerarquización constitucional de los tratados internacionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 2

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: en la sección "Cartas a El Litoral" del diario de ayer del mismo nombre, se ha publicado una carta de lectores donde se agrede a otro convencional constituyente, al decir lo siguiente: "...claudicación ética que se traspola del líder al entorno, produciendo fenómenos irreales y antihistóricos como el de hombres del radicalismo peleando por mayores dietas para sus cargos de constituyentes (caso Di Tulio). ¿Qué dirían Yrigoyen, Elpidio González, Illia, Lebensohn? Por eso, desde la humildad de mi militancia activa de ex concejal de la UCR, pero con autoridad moral de quien no está ni en la cumbre ni en la cercanía del poder..."

El día que muchos señores constituyentes fuimos a Tesorería para cobrar planteé algún tipo de objeciones porque lo hacíamos los convencionales, pero no nuestros colaboradores. Y cuando me acerqué al lugar a cobrar lo que me correspondía en carácter de viáticos compruebo que ahí estaba mi recibo por la dieta. Automáticamente, en presencia de varios señores convencionales, dejé en claro que no me correspondía percibir mi dieta porque soy diputado de la Nación y como tal la cobro en la Cámara de Diputados. Ahí mismo presenté una nota renunciando expresamente al pago de mi dieta como convencional constituyente.

Por lo tanto, no quiero pasar por alto las manifestaciones de este humilde militante de la Unión Cívica Radical, quien se ha pronunciado con absoluta irresponsabilidad.

Tal como lo dijo el señor convencional constituyente preopinante, y dado que no hay

## Convención Nacional Constituyente

quórum para darle otro trámite, solicito que esta cuestión de privilegio sea girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Antes de terminar, quiero informar que cuando averigüe el lugar exacto me voy a hacer presente en el domicilio de este señor para hablar con él. Me gustaría que me acompañara alguna autoridad de la Convención, porque este tema no puede quedar en agua de borrajas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Santa Cruz pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 3

## MANIFESTACIONES

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: al formular este planteo me hubiese gustado que estuviesen presentes en el recinto las autoridades del bloque del Partido Justicialista o los señores convencionales de ese signo político que forman parte de la Comisión de Redacción. Es una aclaración que necesito hacer en mi carácter de convencional y de presidente de la Comisión de Sistemas de Control.

La citada comisión ha emitido oportunamente despacho en los cuatro temas que fueron sometidos a su consideración. En todos ellos hubo dictámenes de mayoría y de minoría. Es más, el bloque que integro —el MODIN— ha firmado dictámenes en minoría en tres de cuatro de ellos y solamente ha compartido uno con el resto de los partidos mayoritarios. Sin embargo, hemos visto que el único dictamen de esta comisión que ha sido tratado, que prácticamente fue elaborado de manera simultánea con los otros tres, es el que se refiere al defensor del pueblo, y quizá lo haya sido por razones que no están dentro del estricto marco de esta Convención, sino por cuestiones de política ajena a ella.

También hemos notado con los otros cuarenta y nueve convencionales que formaron parte de esta comisión que los temas referidos a las atribuciones de las comisiones investigadoras y al nombramiento de funcionarios en organismos de control con acuerdo del Senado, así como el dictamen restante, no han sido tratados por la Comisión de Redacción.

Quisiéramos saber si esto obedece a una política ya definida de evitar todo tratamiento de aquello que esté fuera del Núcleo de Coincidencias Básicas o si existe la posibilidad de que por intermedio de la Presidencia se requiera a través de las autoridades de la Comisión de Redacción un pronto despacho de los dictámenes que oportunamente fueron elaborados por la comisión que presidí.

La seriedad con que se trabajó en la Comisión de Sistemas de Control y un mínimo de respeto a los cincuenta convencionales que formamos parte de ella, hace que la Comisión de Redacción se deba expedir a la brevedad para que esos temas se definan de una forma u otra en este recinto.

## Convención Nacional Constituyente

Formulo esta solicitud en mi nombre y como presidente de la comisión y le pido, señor presidente, que de ser posible la transmita hoy a las autoridades de la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— A través de la Secretaría se va a reclamar a la Comisión de Redacción —de la que no están presentes ninguno de los miembros de la mesa— una explicación sobre este tema.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en el mismo sentido que manifestara el señor convencional May Zubiñá advierto que hay tres situaciones de agravio a esta Convención Constituyente.

La primera de ellas derivada de expresiones de funcionarios públicos, que francamente son inadmisibles.

La segunda —que es el legítimo derecho de cualquiera de expresar su opinión, que puede no ser la misma que la que tenemos nosotros sobre el tema en debate y sobre lo que se está aprobando—, por la forma en que está deducida, convoca a que haya una réplica por parte de esta Convención como cuerpo.

La tercera hipótesis es la que se refiere a miembros de esta Convención que adhieren a la calificación de mamarracho que se ha vertido sobre su labor y que propician vía proyecto de ley declarativa de plebiscito vinculante que se revea la reforma a través de ese mecanismo, lo que expresa la ignorancia de que no es el plebiscito —ni siquiera el que acabamos de incorporar— el que habilita para ese tratamiento. Además, en su caso parecería hasta una contradicción que después de calificar de mamarracho a algunas de las reformas precisamente se recurra a ese mecanismo para intentar, por vía de él, anular todo lo actuado por esta Convención Constituyente.

Como cuerpo hemos presentado un proyecto de resolución. Es decir, no elaborado desde la conciencia propia que podemos tener como bloque de convencionales del Frente Grande ni desde la personal de quien habla, sino pensando como cuerpo el agravio, la injuria y, por lo tanto, la necesaria respuesta que tenemos que emitir.

El proyecto de resolución dice así:

"1. Rechazar y expresar el más profundo repudio a quienes desde el ejercicio de la función pública han vertido consideraciones despectivas tanto sobre la labor de esta Convención Constituyente, como sobre los alcances de sus incumbencias en ejercicio del poder constituyente reglado por el artículo 30 de la Constitución Nacional y la ley 24.309.

"2. Descalificar a quienes alientan formas de revisión de lo actuado y aprobado por esta Convención Constituyente, en ignorancia o pretendido apartamiento del mecanismo y facultamiento contenidos por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

"3. Responder a quienes agravan sin fundamento a esta Convención Constituyente, bien porque ignoran el marco de temas habilitados para la reforma constitucional por la ley 24.309, o porque pretenden influir o limitar su cometido, que ninguna de las reformas ya adoptadas excede el marco de facultamiento, y que el contenido de las mismas es el que ha resultado de su debido tratamiento, debate y aprobación, siendo así la expresión genuina de la

## Convención Nacional Constituyente

voluntad popular delegada en este poder constituyente.

"4. Hacer saber a funcionarios, de toda jerarquía, que sus manifestaciones, en caso de repetirse, en nada alterarán la marcha ni la tarea de esta Convención Constituyente, y sólo convocarán a que el cuerpo, como tal, ejerza las acciones legales tendientes a preservar la honra de los convencionales constituyentes que la integran.

"5. Hacer saber que se adoptarán las medidas disciplinarias correspondientes respecto de los convencionales constituyentes, que por fuera de los mecanismos reglamentarios, intentan o alientan iniciativas de revisión de lo actuado por este cuerpo.

"6. Disponer la comunicación de la presente a los tres poderes del gobierno federal de la Nación.

"7. Disponer la más amplia difusión de la presente."

Al advertir, al igual que los señores convencionales preopinantes, que no hay quórum para proponer el tratamiento sobre tablas del tema, solicito a la Presidencia que gire el asunto a la comisión respectiva, pero con un pedido de pronta resolución sobre los tres puntos aquí planteados como cuestión de privilegio.

Puedo sentir el más profundo agravio o reproche intelectual y político en cuanto a los temas que han sido aprobados por esta Convención Constituyente, particularmente en lo que atañe al Núcleo de Coincidencias Básicas y las facultades que consideramos hiperpresidenciales, pero de ninguna manera esa diferencia habilita a que fuera de la Convención alguno califique su labor como mamarracho. O bien, que una vez obtenido lo que pretendía lograr, se sienta autorizado a decir "paren la mano" o cualquier otra manifestación similar, que pudiera interpretarse como que esta Convención está a su exclusivo servicio.

Se trata de un tema de honor de todos los señores convencionales. Enhorabuena que cada uno exprese sus disidencias, pero no podemos permitir que las realicen de una manera tan poco adecuada a la función que ejercen. Además parecería que lo hacen con un desconocimiento, incluso, de cuales son los temas habilitados. En este país ya hemos padecido no solamente golpes de Estado; también hubo un golpe de mercado; y no es cuestión de que ahora tengamos un golpe de prensa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MONTES DE OCA.— Señor presidente: en representación del bloque del Frente Grande, apoyo lo manifestado por el señor convencional Nuñez en cuanto a la solicitud de pronto dictamen por parte de la Comisión de Redacción respecto de los despachos emitidos por la Comisión de Sistemas de Control.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: si bien el señor convencional Nuñez hizo referencia a los miembros de la mesa de la Comisión de Redacción, es un deber como integrante de ella — aunque no participo de su conducción— formular la siguiente aclaración.

No hay ninguna determinación expresa en el seno de la comisión de paralizar el



## Convención Nacional Constituyente

tratamiento de ninguno de los dictámenes de las distintas comisiones que tiene en consideración. Es más, la Comisión de Redacción está citada para una reunión hoy a las 15.

Sin perjuicio de lo expuesto, quiero señalar que esta preocupación —que puede ser concurrente en todos los señores convencionales presentes— habría que asumirla desde la perspectiva de este cuerpo como plenario, reivindicando la necesidad de una continuidad en nuestra labor, en particular de la Comisión de Redacción, que provee insumos para el tratamiento de los temas en el seno de esta Convención, de modo tal de fortalecer, a partir del consenso logrado hasta el presente, este diseño constitucional en el que todos estamos empeñados y que ha servido —más allá de los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas, que ha sido parte del acuerdo político suscripto por el radicalismo y el justicialismo— para lograr mayores niveles de legitimación social de esta Convención, precisamente por el grado de consenso alcanzado en otros temas habilitados por la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Nos ha encontrado juntos, en un alto porcentaje de la representación, a la hora de definir cada una de estas nuevas cláusulas de las que nos sentimos orgullosos, con todos los aciertos y errores que pueda contener.

En lo demás, también coincido con las cuestiones de privilegio aquí planteadas. En la Argentina de hoy nadie puede plantear este tipo de exabruptos. Algunos de los que he escuchado resultan inadmisibles desde todo punto de vista. Distinguidos hombres de derecho vinculados precisamente al ámbito constitucional han señalado que en ninguna de las Convenciones anteriores se notó tanta pequeñez y mezquindad como en la que transitamos, que nunca antes se mostró tanto chiquitaje, equiparando la labor de esta Convención con una fábrica de chorizos que va produciendo temas para entretener al *zonzaje*. Muy bien contestó la señora convencional Carrió a este hombre de derecho y a todos aquellos que con sus exabruptos producen este impacto sobre cada uno de nosotros cuando dijo que en todo caso esas declaraciones eran producto de la intolerancia o del narcisismo político de cada uno de estos hombres que las formulan o de los medios que las transmiten.

Discrepo con cualquier tipo de exabrupto, venga de donde viniere. Ni el más alto funcionario público de la República ni el más eminente de los hombres de derecho del país pueden utilizar actitudes de soberbia, intolerancia, altanería o prepotencia, porque el sistema democrático tiene reglas de juego que nos permiten claramente el disenso —por profundo que sea— sobre la base del respeto mutuo.

En consecuencia, adhiero a las expresiones aquí vertidas y hago esa aclaración a título personal respecto de la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: quería dejar sentada nuestra solidaridad con el proyecto que ha sido presentado por diversos señores convencionales en defensa de los fueros de esta Convención.

Decíamos el otro día que nos sorprende que algunos importantes funcionarios públicos —entre ellos el propio señor presidente de la República, el primer magistrado de la Nación— desconozcan o intenten desconocer que este es el máximo organismo político que puede reunir el Estado Argentino. Sería conveniente entonces que se nos tuviera el respeto que corresponde, conscientes de la jerarquía que tiene esta representación que invertimos no

## Convención Nacional Constituyente

por capricho ni siquiera por mérito propio sino por delegación expresa del pueblo convocado a elegir a sus convencionales constituyentes.

Quiero decir además que las manifestaciones de algunos señores periodistas me han sorprendido por su superficialidad, su ligereza y su falta evidente de información respecto de lo que estamos haciendo. Realmente algunos de estos señores dejan muy mal sentado el merecido prestigio del periodismo libre argentino. No se hace periodismo de esa manera, sumándose a la ola de quienes en este momento creen que conviene enancarse en la crítica a esta Convención.

Sería bueno que se generara un debate con esos señores —que curiosamente en muchos casos son formadores de opinión— a través de los propios medios que ellos utilizan, para que con la misma libertad que nos han exigido que respetemos sus movimientos y la integridad de su actuación profesional, pudiéramos explicar al pueblo lo que aquí estamos haciendo.

No nos podemos sentir agraviados porque en el fondo no agravia quien quiere sino quien puede. Pero sí podemos decir que, como máxima representación del pueblo argentino, no vamos a admitir de ninguna manera que nadie nos venga a decir lo que nosotros tenemos que hacer en representación del mandato que libremente nos ha dado el pueblo argentino, por más encumbrada que sea esa persona —como aquí se ha dicho—, y por más que podamos exponernos a integrar en el futuro listas negras de algunos organismo de difusión. (*Aplausos*)

### 4

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente, señores convencionales: estamos abocándonos al tratamiento de una cuestión que sin lugar a dudas es fundamental para la vida del país y el desenvolvimiento de las provincias. Esta cuestión, que fue analizada en la Comisión de Competencia Federal, es la coparticipación federal.

Sabemos que desde 1934 tiene vigencia en el país la ley de coparticipación federal, que se fue modificando a lo largo del tiempo y que por diversos motivos fue perdiendo vigencia a medida que transcurrían los años. Es así que hay hijos y entenados, réprobos y elegidos, provincias que son tratadas con muchos privilegios y otras que son postergadas en forma permanente. El centralismo es cada vez mayor, ya que día a día se va agudizando. A tal punto esto es así que hoy podríamos manifestar que en cuanto al tema de la coparticipación federal el centralismo que ha adoptado esta gestión económica quizás sea el

## Convención Nacional Constituyente

mayor que hemos visto en muchos años.

En la Comisión de Competencia Federal, integrada por señores convencionales algunos de los cuales son gobernadores o legisladores, se trabajó afanosamente en la búsqueda de puntos de coincidencia y de las mejores soluciones que posibiliten una distribución justa y equitativa. Allí planteamos que la coparticipación federal debería tener rango constitucional, con la incorporación de todo el esquema impositivo nacional, incluyendo tanto impuestos internos como externos. Se llegó así a un despacho que luego fue modificado en la Comisión de Redacción.

También presenté un proyecto en este sentido, pero con el objetivo de lograr puntos comunes y dar a las provincias las mejores soluciones, hemos llegado a coincidir en mucho con el despacho de la Comisión de Competencia Federal. ¿Pero cuál es nuestra sorpresa? Leemos y escuchamos en medios de comunicación que porque esta Convención Constituyente interviene en temas económicos y de coparticipación, el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos se ofende, y el presidente de la República dice que esta Convención Constituyente es un mamarracho.

Esto nos llena de indignación, porque el doctor Cavallo no es el dueño de los dineros públicos. Los fondos para las provincias disminuyen permanentemente, a pesar de lo que se dice públicamente, y es así que cada vez ellas obtienen un porcentaje menor.

Hoy iba a referirme a cuestiones evidentemente técnicas y a plantear todo lo que discutimos en la comisión, es decir, las cifras, los números, los porcentajes y todo lo que tiene que ver con este tema de suma importancia y gran envergadura. Pero, teniendo en cuenta lo que acabamos de conocer a través de los medios de comunicación, después de algunas otras consideraciones, voy a pedir la inserción de los aspectos técnicos para que, de alguna manera, quede fijada mi posición para el futuro en cuanto a lo que sostuve permanentemente en el seno de la comisión.

Aparentemente, los señores convencionales justicialistas y de otros sectores —no sé cuál va a ser la actitud del radicalismo— quieren modificar nuevamente el dictamen, lo que me preocupa enormemente porque parece que fuera una imposición del ministro Cavallo.

Si esto fuera así, diría que más que un pacto de dos —como dije cuando hablábamos del Núcleo de Coincidencias Básicas— entre los doctores Menem y Alfonsín, tendríamos que hablar de un pacto de tres, incluyendo también al doctor Cavallo. Me preocupa enormemente que un ministro pueda disponer e imponer su criterio de esta manera en una Convención Constituyente que, como ha dicho el señor convencional La Porta, es el más alto organismo que en estos momentos tiene el país para discutir sus problemas.

Quiero que, por lo menos, quede expresamente asentada mi adhesión a la inclusión constitucional del principio ratificatorio en cuanto a que corresponde a las provincias el dominio y jurisdicción inalienable e imprescriptible de su territorio, y de todos los recursos naturales de su suelo, subsuelo, litoral marítimo y espacio aéreo.

De esta manera, con estas breves consideraciones, quiero expresar mi más profundo repudio a una nueva modificación del dictamen y a que las provincias vuelvan a percibir lo que decida el Ministerio de Economía y, en definitiva, a que seamos un país totalmente unitario, porque desde el Ministerio de Economía se van a centralizar y manejar los fondos que le corresponden a los Estados provinciales, que son los que constituyeron la Nación.

Por eso, al solicitar —como he dicho— la inserción de los aspectos técnicos emitidos

## Convención Nacional Constituyente

por la Comisión de Competencia Federal, dejo expresado mi más profundo malestar. Además, quiero decir que esperamos que se rectifique este rumbo. Pretendemos que esta no sea una realidad y que podamos tener un país que crezca equilibrada y armónicamente. Queremos que las provincias tengan los mismos derechos y obligaciones porque, de otra manera, lo único que estaremos logrando es que la gente del interior, que proviene de las provincias menos desarrolladas, vaya a vivir —o a malvivir— al conurbano de la provincia de Buenos Aires. Tenemos que dar la participación que corresponda a las provincias para evitar que continúe el éxodo de los hijos de nuestras provincias y del interior argentino.

Con estas consideraciones quiero expresar, en definitiva, mi profunda indignación, y señalo que voy a seguir luchando hasta las últimas consecuencias para que tengamos un país republicano, representativo y auténticamente federal en el que este concepto se practique realmente y no sea un mero enunciado constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: en primer lugar, quiero rechazar la expresión utilizada por el señor convencional preopinante a referirse al "pacto de tres" ya que no solamente me parece que se trata de un abuso de lenguaje sino también de una falta de respeto a la Unión Cívica Radical. Además, entiendo que esa actitud constituye una negación a reconocer la evidencia histórica y a ubicar correctamente a la oposición.

Me voy a referir muy sucintamente a dos temas que tienen que ver con el tratamiento del despacho en consideración. El primero de ellos está referido a la cuestión federal, y quiero hacerlo desde la óptica de la provincia de Buenos Aires.

Para comenzar, me parece importante señalar que los convencionales de la Unión Cívica Radical de la provincia de Buenos Aires hemos encarado el tema de la coparticipación desde la ética de la solidaridad. Ojalá pueda hacer esto extensivo a los demás señores convencionales, aunque no he participado de los trabajos de esta comisión —de modo que no tengo evidencias—, pero sí quisiera que ese supuesto fuera cierto.

Hemos pensado en la importancia que tiene este instrumento de redistribución a los efectos de brindar a los argentinos, en cualquier lugar de nuestro país, una equivalencia en la prestación de servicios y, por lo menos, una posibilidad de contar con igualdad de oportunidades.

Quiero sintetizar mi exposición porque algunos de los conceptos que pensaba expresar en este recinto ya han sido magistralmente expuestos por el señor convencional Berhongaray.

Buenos Aires es una provincia dual. Tiene aproximadamente la tercera parte de la población argentina, y genera el 40 por ciento del producto nacional teniendo, al mismo tiempo, la mayor concentración de riqueza y de pobreza. Un elevadísimo porcentaje de la población del país, que alcanza al 60 por ciento de los habitantes de la provincia, están concentrados en el conurbano bonaerense.

Esos habitantes, como acaba de ser señalado hace unos momentos, no sólo provienen de distintas regiones del país sino también de distintos lugares de la propia provincia de Buenos Aires. Desde hace varias décadas las pequeñas o medianas poblaciones

## Convención Nacional Constituyente

de la provincia están disminuyendo su población o se mantienen estacionarias. Apenas una docena de ellas crecen, tal como sucede en el conurbano bonaerense. En cifras globales, en ese conurbano hay dos millones y medio de personas que están por debajo de los niveles mínimos de pobreza y padecen carencias graves.

Esos habitantes, que hoy son ciudadanos de la provincia de Buenos Aires y, al mismo tiempo, también son formoseños, correntinos, chaqueños, santiagueños —entre otros—, necesitan que su gobierno se ocupe de sus problemas.

La finalidad del fondo del conurbano, independientemente de que se lo utilice con discrecionalidad o no, con una correcta asignación o demagógicamente, es suministrar a esa importantísima masa de la población argentina, asentada en el conurbano servicios adecuados e igualdad de oportunidades. Son aproximadamente entre el 3,5 y el 4 por ciento de los recursos totales de la coparticipación, que sumados al 22 por ciento de la cuota de coparticipación de la provincia de Buenos Aires, no alcanzan a la cifra que debiera corresponderle y está muy por debajo de lo que históricamente recibió hasta 1984.

Consiguientemente, el problema en la distribución que corresponde a la provincia de Buenos Aires no pasa por este fondo del conurbano. En realidad, esta es una discusión que no debiera tener lugar.

Inquietudes referidas a otros fondos llevan a preguntarse qué pasa con las contribuciones de afectación específica, qué sucede con los fondos especiales para distintos usos y su posibilidad de inclusión en la masa coparticipable, o la conveniencia de que dependan exclusivamente de los recursos de la Nación en la distribución primaria que le corresponde a ésta, para los que mencioné en primer lugar.

La gran concentración de población en la provincia de Buenos Aires, que como señalé representa aproximadamente la tercera parte del país, es una de las cuestiones que junto con la centralización de las actividades y de la producción de bienes y servicios que existe en este conglomerado, de la cultura, de la educación del más alto nivel, de la investigación científica —en la medida en que se realiza en nuestro país—, del poder económico y político, son las causas más importantes de los problemas que tiene el país. Ese dualismo que señalé para la provincia de Buenos Aires se manifiesta igualmente en todo nuestro territorio, y su expresión más acabada está en esa concentración.

Es necesario que planteemos la necesidad de descentralizar, de desconcentrar, de ayudar a crecer al resto del país. Por eso, me parece que no podemos dejar de mencionar al tratar estos problemas esa iniciativa tan importante del traslado de la Capital Federal. Una iniciativa que se frustró, que no fue debidamente acompañada, que recibió presiones probablemente porque no hubo una correcta prospectiva que permitiera a todos advertir los beneficios de buscar nuevos equilibrios espaciales y funcionales en todo el territorio.

Sin embargo, por medio de su artículo 3° la reforma de 1860 dejó abierta la puerta para el traslado de la Capital Federal, pero en ninguna de las reformas constitucionales ulteriores ni en ningún momento de la historia de nuestro país hubo intención de cerrarla. Debemos realizar un debate sereno, amplio, honesto, profundo, para dar respuesta efectiva a la necesidad de modificar la localización de la población y de las actividades en el territorio de la Nación Argentina.

Los otros dos temas que quiero mencionar están vinculados con la cuestión de la educación. En primer lugar, haré una referencia a la riqueza de esos dos conceptos

## Convención Nacional Constituyente

complementarios que representan la gratuidad y la equidad en la enseñanza. Me parece innecesario explicar qué significa gratuidad. Ella fue un atributo que permitió a muchos de nosotros llegar a los más altos niveles de educación, generar para la Argentina una identidad nacional a través de la educación y la cultura comunes, ventajas relativas comparativas en la formación de la mano de obra y esa importante movilidad social que caracterizó a la sociedad de nuestro país.

No podemos dar ningún paso atrás en ese sentido. Pero la gratuidad no asegura la igualdad de oportunidades y eso es lo que encierra ese concepto de equidad, que significa no sólo proveer de medios financieros de otra naturaleza, como podrían ser becas, subsidios, créditos, etcétera, sino de servicios para facilitar la entrada de los más a la universidad. Por eso me sentí sorprendida y diría que hasta desconcertada por la oposición a la inclusión de este concepto que hicieron algunos señores convencionales, particularmente por el ámbito desde donde proviene esa oposición.

El otro tema en materia de educación al que quiero referirme es el vinculado con la autonomía universitaria. La universidad es por definición y desde que existe en el mundo occidental, hace más de 900 años —estamos próximos al milenio de la primera universidad del mundo—, el ámbito de discusión libre de las ideas, es decir, aquél en el cual se busca la verdad a través del razonamiento que no acepta tutelas de ninguna naturaleza. Por consiguiente, la autonomía universitaria ha sido siempre algo que correspondió a la naturaleza misma de la universidad.

En nuestro país el tema de la autonomía universitaria es un reclamo desde la reforma universitaria hace 76 años y en nuestro partido, la Unión Cívica Radical, ha sido una lucha permanente.

Hoy tenemos la enorme responsabilidad y la posibilidad de sancionar la autonomía de la universidad con rango constitucional. No quiero dejar pasar esto porque no sólo es un logro que tenga rango constitucional, sino en cuanto cancela por medio del enorme consenso alcanzado una falsa oposición que nos separó políticamente durante muchos años. En ese aspecto felicito y me regocijo por el paso tan importante que ha dado el Partido Justicialista. Hacia adelante lo que nos queda es la lucha por la mejor universidad para dar a las generaciones futuras ese elemento fundamental para el desarrollo, que es el conocimiento y, por cierto, para la realización humana.

Finalmente, diré unas palabras con relación a la cultura, que también tiene su lugar en la consideración del asunto que nos ocupa. Debemos dar a esa cultura la más amplia acogida y la mayor perspectiva para su promoción y protección en sus distintas expresiones de la cultura nacional preservando el patrimonio y los espacios de creación que posibiliten a todos los habitantes un acceso amplio a la formación y al goce de la cultura. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Natale, quien no se halla en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: del mismo modo que el viernes pasado los señores convencionales por la provincia de Córdoba utilizaron su espacio de tiempo para saludar a la



## Convención Nacional Constituyente

gente de su provincia, quiero hacer lo propio para saludar a la de Santa Cruz y de mi querida Caleta Olivia que se encuentra en las galerías. (*Aplausos*)

Pareciera haber hombres y mujeres que, en cuanto a este tema tan trascendente para las provincias y la Nación Argentina, creen ser más federalistas que otros, de acuerdo con las actitudes que permanentemente se demuestran en el seno de este recinto.

He tenido el orgullo de participar en la Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, presidida por el señor convencional Marín, gobernador de La Pampa, con quien hemos debatido durante muchos días sobre temas trascendentales para nuestras provincias.

Entiendo que no es admisible que concurramos al seno de esta Convención Constituyente con actitudes de tipo demagógico, y quiero que no quede ninguna duda de que la Unión Cívica Radical quería un texto constitucional mejor del que se ha conseguido, pero éste es el resultado de los acuerdos, del trabajo responsable de los partidos políticos, que aceptan algún tipo de sugerencia de otros, acordando, en definitiva, el texto que sancionaremos en esta Convención Constituyente.

Me sorprende escuchar a gente de mi provincia, la de Santa Cruz, plantear —creo que con absoluta honestidad— cuestiones que a mi entender no es necesario formular. Reitero que no hay un constituyente que sea más federalista que yo, ni yo el h lo soy más que ninguno. Me resulta sorprendente el elogio de la política económica llevada adelante por el gobierno nacional. Se trata de quienes han aprobado las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, esta gente que estaba de acuerdo con la privatización de YPF, con la de Gas del Estado, empresa que nunca dio un solo peso de pérdida desde que la fundó el general Perón y que tuvo el honor de contar con técnicos y profesionales trabajando para *Gaz de France*, en el país galo. A través de estas leyes de reforma del Estado y de Emergencia Económica se ha descuartizado el patrimonio nacional. A través de estas leyes ha ocurrido lo que pasó en Río Negro, con Hipasam; en Río Turbio, en Cañadón Seco, a escasos quince kilómetros de mi localidad, Caleta Olivia. Un campamento de YPF, que contaba con 12.000 habitantes en 1966, hoy sólo tiene cuatrocientas almas. Este es el resultado de la privatización, del acompañamiento de algunas personas, de algunos funcionarios, de algunos gobernadores que vienen a plantear en el seno de este recinto cuestiones que no tienen nada que ver con la realidad argentina. Es esta gente que —espero que se sepa interpretar mis palabras, ya que no tengo ánimo de agredir— pensaba que con la privatización, con el dinero que entrara a las provincias, salvarían todo, y hoy no tienen posibilidades de resolver de ninguna manera los problemas de falta de trabajo ocasionados por las privatizaciones de YPF, de Gas del Estado, de Yacimientos Carboníferos Fiscales y de Hipasam.

Hoy, los gobernadores no saben cómo resolver este problema. Santa Cruz, por ejemplo, ha recibido, durante 1993, 650 millones de dólares depositados en instituciones de crédito, casi todas del exterior. Repito: 650 millones de dólares. Además, es la segunda provincia argentina que, de acuerdo con estos datos, ha recibido mayores aportes de la Nación. Si en función de ello hacemos una progresión para las provincias, Santa Fe, por ejemplo, debería recibir 13 millones de dólares y Buenos Aires, 65 millones de dólares.

Sr. RAMPI.— 65 mil millones de dólares, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— Son 65 millones, porque la progresión es decreciente, señor convencional.

Así es fácil oponerse y arriesgar que no se obtenga el voto para ningún dictamen. Nosotros hubiéramos preferido mejores conquistas, pero estamos lejos de arriesgar que no haya ningún despacho aprobado, porque sabemos que el dictamen de la mayoría favorece el federalismo y a la provincia de Santa Cruz.

Observo que aquí no hay gente que quiera beneficiar a sus provincias o que tenga intenciones de favorecer a la de Buenos Aires, como aquí se planteó.

Tal como lo expresó la señora convencional Roulet, los radicales trabajamos solidariamente. Entendemos que no resolveremos los problemas de la manera que se propone. Quiero citar un sólo ejemplo para que se lo tenga en cuenta —y veré a las autoridades que sea necesario—. Hace escasamente tres semanas en Río Turbio quedaron 105 trabajadores sin sus puestos de trabajo y nadie se preocupó por ellos. He tenido que hablar con el presidente de mi bloque y presidente de la Unión Cívica Radical, doctor Alfonsín, para que interceda ante la empresa adjudicataria de Yacimientos Carboníferos Fiscales, que es la Federación de Luz y Fuerza. Habló con el señor Lescano. Conclusión: hasta hoy no se ha resuelto este problema. Y hoy hay 105 santacruceños en esa zona estratégicamente creada por Perón, creación que tuvo que ver con la geopolítica de la República Argentina trazada en aquel entonces, que han perdido sus puestos de trabajo.

Pero esto no vale solamente para la cuenca carbonífera de Río Turbio, sino también para Cañadón Seco, ya que a partir de las privatizaciones se formaron cooperativas o se hicieron emprendimientos, integrados por la gente que trabajaba en cada uno de esos. Así se formó, por ejemplo, una pequeña empresa de aproximadamente 400 trabajadores. Se llama COPECA. Compraron responsablemente un equipo de terminación al contado. Le pagan mensualmente 300 mil dólares al Banco de la Provincia de Santa Cruz, de la facturación que le hacen a YPF, más 105 mil dólares de empresas privadas.

Pero resulta que esta empresa, que fue alentada por el gobierno nacional y por el provincial hoy no encuentra respuesta por parte de ninguno de ellos. Seguramente a partir de la semana próxima habrá nuevos hombres y mujeres sin puestos de trabajo. Cien más, señor presidente. ¿Quién se preocupa por ello? ¿Cómo puedo pasar por alto que vengamos acá a hacer declamaciones y que no seamos capaces de solucionar estos problemas con actitudes enérgicas y de evitar que la Patagonia se siga despoblando como está ocurriendo?

Ustedes deben saber, señores constituyentes, que Santa Cruz es la provincia argentina que menos habitantes tiene por kilómetro cuadrado, lo que nos pone en un serio riesgo para el 2.000, ya que en nuestra provincia hay menos de medio habitante por kilómetro cuadrado.

Si no profundizamos en estos temas —algunos quizá puedan pensar que no tienen que ver con la cuestión que se trata—, en el 2.001 nos encontraremos reunidos en el Congreso de la Nación, en los comités o en las unidades básicas, lamentándonos porque la Patagonia, porque Santa Cruz, dejaron de pertenecer a la República Argentina.

Creo que hay que terminar con la cháchara. Es la hora de la acción. Pero ella se demuestra andando, y los hombres de la Unión Cívica Radical estamos dispuestos a dar todos los pasos necesarios para ello.

En la República Argentina ha aumentado el desempleo: un 10,8 por ciento en junio, mientras que al subempleo corresponde un aumento del 10,2 por ciento. Son datos oficiales. Pero el ministro Cavallo, como siempre autoritaria, irresponsablemente y sueltito de cuerpo,

## Convención Nacional Constituyente

dice: hemos creado 673 mil nuevos puestos de trabajo y crearemos un millón más. Yo quisiera saber cuándo se comenzará a crearlos.

No quiero dejar de mencionar los estallidos de Santiago del Estero, circunstancia en la que también muy descaradamente y sueltito de cuerpo, el ministro Cavallo dice que envió a un funcionario probo, a Schiaretti, para solucionar el problema generado en la provincia, con una valija con millones de dólares para desacreditar el sistema democrático y las decisiones que el pueblo soberanamente toma cuando elige a sus representantes. Este ministro, que no ha tenido en cuenta los problemas de Tierra del Fuego ni de Jujuy, que minimiza la Marcha Federal, dijo hace un año: "Hemos federalizado el país. Ahora, la coparticipación fluye a las provincias." ¿Qué les parece? Lean los diarios de hoy y van a ver, compañeros, cuál es la actitud de este ministro, que permanentemente miente y avasalla los poderes democráticos de la República Argentina. (*Aplausos*)

Lamentablemente tengo que decir en este recinto que no me explico cómo un hombre que viene del campo popular, como es el presidente Menem, puede dejarse presionar tanto por un hombre que seguramente no sabe siquiera lo que significa vivir en democracia ya que sus grandes objetivos los ha conseguido cuando fue presidente del Banco Central durante el proceso militar, período en el que estatizó la deuda externa y nos transfirió no solamente a quienes hoy estamos acá sino también a nuestros hijos, nietos y bisnietos, la deuda de sus amigos, es decir, de quienes aportan subsidios a la Fundación Mediterránea para que él cobre los 10.000 dólares que percibe por izquierda, sobre lo cual nadie hace ni dice nada.

Por otra parte, en 1993 el déficit comercial alcanzó los 3.700 millones de dólares, mientras que hasta abril de este año llega a 2.400 millones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Pedersoli le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. DI TULLIO.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PEDERSOLI.— Señor presidente: no acostumbro pedir interrupciones, sobre todo teniendo en cuenta el corto tiempo de que se dispone —quince minutos— para hacer uso de la palabra. De todas maneras, con el respeto que me merece el señor convencional por Santa Cruz, también como hombre del interior, de la provincia de Buenos Aires, hubiera querido escuchar de su parte algún análisis objetivo respecto del régimen federal en tanto y en cuanto es el tema que estamos considerando.

Es muy fácil formular en este recinto expresiones con argumentos *ad hominem*, en contra del señor ministro de Economía, del señor presidente de la Nación y, en definitiva, de la política del gobierno nacional. Es razonable que el señor convencional así lo haga puesto que forma parte de un partido de oposición y porque, en definitiva, los hombres políticos debemos hablar de política. No obstante, se me ocurre —no pretende ser una admonición— que sería importante que dentro del escaso tiempo con que contamos pudiésemos escuchar la posición del señor convencional con relación al tema específico del régimen federal.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: lamentablemente no me sorprende que se me hagan este tipo de planteos, sobre todo si provienen del oficialismo.

Tengo autoridad moral para decir lo que digo. Solicito que pregunten a los constituyentes santacruceños del bloque Justicialista cuál fue la actitud de Di Tulio cuando se trataron las privatizaciones; si he modificado en un ápice mi posición, e inclusive qué inconvenientes tuve por defender cierto tipo de reivindicaciones, respecto de algunas de las cuales hoy he comprobado que me he equivocado.

Parece que el señor convencional no escuchó lo que dije. Hace un año el señor ministro Cavallo señaló lo siguiente: "Hemos federalizado el país. Ahora la coparticipación va hacia las provincias". Lean los diarios y verán perfectamente que no es así.

Además la deuda externa que contrajeron cinco vivos, el señor ministro Cavallo la socializó en 33 millones de argentinos. No estoy dispuesto a "bancarme" esto como no lo he hecho nunca. (*Aplausos*)

El ministro Cavallo —todo esto también tiene que ver con lo que pasa en las provincias— ha dicho que el déficit comercial es muy bueno y un signo de salud y no de enfermedad porque se están importando bienes de capital. Hay que preguntarle a nuestros empresarios qué piensan al respecto. Según el ministro el déficit comercial no es problema sino que forma parte de la dinámica de la economía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo de exposición ha vencido.

Sr. DI TULIO.— Solicito que se me conceda una prórroga.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: sin lugar a dudas, el gasto público ha aumentado tornándose cada vez más preocupante. El ministro Cavallo atribuye la responsabilidad a las provincias. Entonces, ¿cómo no voy a hablar de él? Fue este ministro quien atribuyó la responsabilidad a las provincias y tengo las grabaciones para hacérselas escuchar a quienes lo defienden.

El gasto del Estado no baja pese a que se privatizó todo y se transfirieron la educación y la salud a las provincias.

Asimismo, no obstante que el ministro Cavallo dijo que la deuda externa iba a

## Convención Nacional Constituyente

disminuir, ha aumentado de manera considerable, casi demencial, ya que está en el orden de los 100 mil millones de dólares. Hemos entregado el patrimonio de la Nación Argentina.

Por alguna razón todos los sectores internacionales que aprobaban o estaban de acuerdo con la estabilidad en la República Argentina hoy dicen que el plan de convertibilidad está agotado. Lean el diario de economía "The Wall Street Journal" y van a poder comprobar lo que estoy diciendo.

Desgraciadamente en nuestro país no se estimula la política industrial ni el desarrollo de las ventajas competitivas. Asimismo, no se baja el gasto, y la inversión pública es baja y mal orientada. Hasta que no se tomen medidas de fondo estos problemas se van a ir profundizando.

A efectos de que les quede claro a todos pero fundamentalmente a los señores convencionales constituyentes santacruceños, quiero plantear que con mi voto no voy a claudicar ni a entregar los intereses de la provincia. Votaré afirmativamente el dictamen de mayoría porque todo lo que está pasando me demuestra que tenían razón los integrantes de la Unión Cívica Radical que planteaban la necesidad de dicho apoyo porque de lo contrario no saldría nada.

En cuanto a los recursos naturales quiero que quede en claro que a través de la ley 24.145 la Nación le ha transferido a las provincias la propiedad de los recursos, lo que a mi juicio no corresponde porque ellas nunca se la delegaron. Pese a todo, en el caso de YPF por ejemplo, ha quedado demostrado que antes funcionaba mucho mejor que ahora.

A través de las leyes 14.173 y 17.319, de hidrocarburos, la Nación se apropia del subsuelo y los recursos hidrocarburíferos y los hace propios. Hoy nosotros, desde el seno de la Unión Cívica Radical, hemos redactado un texto constitucional al que si usted me permite, señor presidente, voy a dar lectura dado que no quisiera que quede algún tipo de dudas por la actitud de mi partido. Si desgraciadamente los textos que hemos discutido en el seno de las comisiones no se aprueban, se debe —como dije anteriormente— a que ha habido un acuerdo previo, razón por la cual solicito que se inserten en el Diario de Sesiones todos los proyectos, artículo por artículo, que indican la postura de la Unión Cívica Radical.

Quería hablar de educación, pero como no me queda más tiempo no lo haré. El texto mencionado dice lo siguiente: "Artículo 107 ter: Pertenecen al territorio de las provincias el suelo, espacio aéreo, ríos, costas, mar, lecho y la plataforma continental pertinente. Tienen el dominio originario de los recursos mineros, energéticos, de la flora y la fauna marina, ejercen la jurisdicción en todas las materias, salvo las que hayan delegado expresamente a la Nación en esta Constitución. Las provincias ejercen en forma concurrente con el gobierno federal la administración de los parques nacionales o áreas naturales protegidas existentes o a crearse dentro de su jurisdicción territorial".

Señor presidente: como final de mi intervención, quiero manifestar que desde el bloque de la Unión Cívica Radical vamos a seguir reivindicando lo que concretamente tiene que ver con el tema de la educación, lo que fue bandera de nuestro partido durante ciento cuatro años. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe Víctor Repetto.

Como no está presente, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEON.— ¿Me concede una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción.

Sra. CASCO.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: no quería hacer uso de la palabra porque además, prácticamente, no estoy en condiciones físicas de hacerlo. Pero con todo el afecto que siento por el señor convencional Di Tulio —con quien, seguramente, además de una amistad que se ha iniciado en esta Convención, nos unen muchas otras cosas— debo decirle que en los procesos de cambio que reconocen todos los países de Latinoamérica se verifican etapas de alto nivel de inestabilidad.

Esto ha ocurrido en México, con una conmoción social que leemos en todos los periódicos, que ha llegado incluso al asesinato de un candidato a presidente de la Nación; o en Venezuela, donde además de una profunda conmoción social se han producido amenazas de golpe de Estado e, incluso, el enjuiciamiento de un presidente y su destitución por los medios habilitados por su Constitución. Y estos dos países —los señalo porque son similares a la Argentina en aspectos tales como tamaño, importancia y prestigio internacional— reconocieron procesos de inestabilidad económica, procesos inflacionarios de rango mucho menor que el de la Argentina.

Antes y ahora se han escuchado variadas críticas acerca de la severidad de muchas de las medidas económicas. Al respecto, no les quepa ninguna duda de que estas medidas podrían haber sido mucho menos severas; podrían haber sido mucho más flexibles; podrían haber sido mucho menos profundas si hubiéramos recibido el país en mejores condiciones que las que encontramos.

Lamentablemente debimos enfrentarnos a grandes males y no tuvimos otra opción que aplicar severos remedios. Pero esto debemos entenderlo como parte de un proceso.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional Casco: le solicita una interrupción la señora convencional Maza. Su tiempo está corriendo; pero es su decisión conceder la interrupción o no.

Sra. CASCO.— Le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. MAZA.— Señor presidente: el convencional Di Tulio, al referirse recién a Santiago del Estero —provincia a la que represento, y él es mi comprovinciano—, habló sobre un avasallamiento a las autoridades legítimamente elegidas por el pueblo.

Es necesario haber vivido en Santiago del Estero en los meses anteriores al 16 de diciembre para saber que muchos de los propios justicialistas pedíamos la intervención de nuestra provincia. Las autoridades legítimamente elegidas por el pueblo no habían respondido a sus intereses, le dieron la espalda al pueblo. Esa es la razón por la cual se intervino la provincia de Santiago del Estero.

El interventor Schiaretti con la ayuda del gobierno de la Nación está poniendo orden institucional en la provincia. Sí llevó, según dicen, la valijita llena de dinero; pero fue dinero que se volcó al pueblo que en ese momento necesitaba comer; necesitaba que se le pagara para poder sobrevivir.

Esa es la razón de la intervención, y no un mero avasallamiento de las autoridades legítimamente elegidas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: el señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción.

Sra. CASCO.— Se la concederé al finalizar mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No le concede la interrupción.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— (*Lee*) "Señor presidente: 'La educación es el fundamento más sólido de la felicidad de los pueblo'. Son palabras del prócer que nos legara el símbolo de la Patria, en sus colores de pureza y de cielo; de gloria y eternidad. Son palabras del ilustre general don Manuel Belgrano.

La educación y la cultura se insertan hoy en esta Constitución que tenemos el alto honor de reformar los convencionales constituyentes de esta Argentina, que avanza hacia un futuro de esperanza y realidades conducida por un inspirado ciudadano que nos convoca incendiado en la fe, empujando las sombras, llamándonos a reconstruir una patria cuyo destino es la paz, el trabajo y la libertad: el presidente doctor Carlos Saúl Menem.

Nos preguntamos, señor presidente, señores convencionales, en qué consiste la educación. Y la respuesta se basa en dos verdades fundamentales. La primera, es que el hombre está llamado a vivir en la verdad y en el amor; la segunda, que cada hombre se realiza mediante la entrega de sí mismo.

Es entonces la educación un singular proceso en el que la recíproca comunión de las personas está llena de gran significación. El educador, el maestro, es una persona que engendra en sentido espiritual. La educación puede ser considerada entonces un verdadero y propio apostolado.

Desde el primer instante de la concepción en el seno materno, nace entre la madre y el hijo —el nuevo ser— un vínculo particular que ya tiene un valor educativo. La madre va formando no sólo el organismo del hijo sino, en forma indirecta, toda su humanidad. Ambos

## Convención Nacional Constituyente

seres ejercen una mutua influencia.

El padre, al ofrecer sus cuidados y su apoyo durante el embarazo, colabora responsablemente en la formación del nuevo ser. Allí se hace presente el amor, motor del acto educativo. La educación es, pues, una dádiva de humanidad por parte de ambos padres, según palabras de Juan Pablo II. Los padres comunican juntos su humanidad madura al recién nacido, y éste a su vez regala la novedad y el frescor de la humanidad que trae al mundo.

¿Puede pedir el hombre una gracia mayor? Es el amor que encerrado en un capullo milagroso se va expandiendo en un halo de belleza y de ternura, va entreabriendo como una rosa de luz sus pétalos, que al calor del afecto acariciado por los rayos que ese amor conyugal irradia se abren en la perfección y la armonía. Día a día crece este ser bajo el aliento de sus primeros educadores, sus padres, y los que a su vez reciben la educación del hijo. Aquí emerge la familia, célula primera de la sociedad, y se inicia la gran tarea.

Otras instituciones y personas colaboran en esta misión educativa, en la que deben intervenir además el Estado, la religión, la sociedad toda. Y en la transformación de este ser las influencias extrañas envuelven al niño, luego al joven, transformándolo y encaminándolo hacia la dirección debida. Surge la presencia del maestro, del educador que, si es verdadero, proyectará esta vida hacia la plenitud de los valores que harán de él el ser digno, íntegro, libre, virtuoso y moral.

Una educación prudente enseña la virtud, preserva o sana del miedo, del egoísmo y del orgullo, de los insanos sentimientos y de las faltas humanas. Hay que formar la conciencia y esclarecer el juicio moral. La formación de la conciencia es una tarea de toda la vida.

El hogar es la primera escuela de vida, escuela del más rico humanismo. En su seno se aprende el gozo del trabajo, la paciencia, el amor fraterno, el perdón generoso, la solidaridad, la ofrenda de la vida, las virtudes. Se requiere perseverancia y esfuerzo permanentes. La dignidad de la persona implica la búsqueda del bien común, el respeto, la prosperidad, el desarrollo de los bienes espirituales y materiales, la paz y la seguridad.

Pero debemos reiterar que el papel de la educación, el deber y el derecho, son para los padres primordiales e inalienables. Son los primeros responsables. Han de enseñar a sus hijos a subordinar las dimensiones materiales e instintivas, a las interiores y espirituales. Tienen el derecho de elegir para ellos una escuela que corresponda a sus propias convicciones.

Los poderes públicos tienen el deber de garantizar este derecho, y los que tienen la responsabilidad de la educación y la cultura deben brindar una respetuosa enseñanza de la verdad, de las cualidades del corazón y sobre todo de la dignidad y espiritualidad del hombre.

Pero me pregunto, señor presidente y señores convencionales, si se logran en estos días estos propósitos, y tienen en realidad la educación y la cultura el lugar que les corresponde. En nuestra vida hispanoamericana se excluye a millones de personas de la vida cultural y educativa, impera el analfabetismo, la ignorancia, la crisis de la familia, el abandono de la niñez, el imperio de la drogadicción, la delincuencia juvenil, la deformación de nuestras costumbres y tradiciones más preclaras, y a través de algunos medios de comunicación son exaltados los antivalores, la pornografía, la vulgaridad, el exitismo. Las fuerzas del mal irrumpen en la vida de los hogares, en el afán de destruir los valores, olvidando el bien, el trabajo, la austeridad, despreciando nuestros auténticos valores en los planos culturales, despreciando a los grandes creadores literarios, musicales, científicos y

## Convención Nacional Constituyente

humanísticos.

La penetración de lo foráneo, extraño a nuestras modalidades y gustos, desplaza lo vernáculo, lo que es fruto de la autenticidad; el niño y el joven desconocen la belleza y la armonía de las obras de nuestros magníficos creadores. Debemos, en un esfuerzo común, unirnos todos los responsables de la educación y la cultura, para reavivar el alma de la patria, el espíritu de nuestras mujeres y hombres, que son ejemplos de vida, de luchas y sacrificios.

Nos convocan recordándonos que esta tierra es tierra de promisión, que a ella llegaron hombres de todas las razas, credos e ideologías, que colmaron con nosotros, los hijos nativos, el gran surco de la tierra argentina, que soñaron y crearon."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: su tiempo se ha terminado.

Sra. CASCO.— Ya concluyo, señor presidente.

*(Lee)* "Es imperativo el mandato del esfuerzo en el trabajo fecundo para reverdecer nuestra educación y nuestra cultura en todos los campos: social, político, artístico, físico cultural, económico. Debemos resguardar el patrimonio cultural conservando nuestras auténticas raíces nacionales. Estamos gestados en la matriz de la América virgen, y como el árbol surgimos de la gleba nativa y nos erguimos buscando las alturas. La savia que nos nutre va corriendo en las venas, enardecida con la fuerza telúrica de la madre Tierra. Es el fuego ancestral que nos incendia en el infinito amor hacia la patria.

Levantemos nuestros brazos, y como en las ramas del árbol donde anidan los pájaros del cielo, sostengamos en nuestras manos el amor para entregarlo a todos los hombres de buena voluntad. Hagamos renacer del patrio suelo su voz secular en el cantar, en la plegaria, en el aire nativo, en el revuelo del pañuelo en manos del gaucho, en el acento de la Biblia gaucha, donde el Martín Fierro plasma el gozo y el dolor de nuestro gaucho, su vía crucis y su sabiduría natural.

En esas páginas la presencia del hijo de la tierra trasunta toda su grandeza de prototipo de la argentinidad. Despertemos en las aulas las voces dormidas de nuestros autores nativos: Estanislao del Campo, Joaquín V. González, Rafael Obligado, Olegario Andrade, Esteban Echeverría, Martínez Paiva, Leopoldo Marechal, Scalabrini Ortiz, Domingo Faustino Sarmiento, Leopoldo Lugones, y mujeres escritoras como Manuela Gorriti, Juana Manso, María Sánchez de Thompson, La Paz y Figueroa, y tantas otras olvidadas y desconocidas.

Que las bibliotecas populares se multipliquen en todo el territorio nacional, y que niños, jóvenes y personas adultas puedan desplegar las alas del espíritu, que es el único que hará trascender al hombre y cumplir con su destino. Resguardemos las viejas ruinas, los primeros testimonios de la civilización de la época del descubrimiento y la conquista, los sitios y artesanías de nuestros hermanos indios, cuyas manos labraron nuestras piedras misioneras y realizaron obras admirables con los metales y la madera; los templos que escucharon la primeras plegarias que el fervor del evangelizador enseñara al indígena; los instrumentos musicales y las armas que usaban para vivir y luchar.

Conservemos las sencillas costumbres: el respeto en el lenguaje; la cortesía del criollo; el cálido cariño en la ronda del mate, que enlaza los corazones en la amistad y el afecto; el valor de la palabra empeñada, que constituyó siempre un compromiso sagrado; y despertemos el amor por la lectura en la escuela y en el hogar, esa lectura casi ausente hoy en

## Convención Nacional Constituyente

nuestros centros educativos. El amor al libro es fundamental para que se conozcan las voces de nuestros poetas de ayer y de hoy.

En cada provincia argentina deben leerse y aprenderse las poesías de sus hijos, porque la poesía posibilitará que el federalismo que anhelamos siempre sea una realidad, ya que ha de resplandecer entonces el alma de la patria.

Será la tradición la que mantendrá en alto los valores morales y la esencia misma del ser nacional. Nuestras raíces estarán firmes en la tierra nativa y nadie podrá derribar el árbol de la vida.

Pidiendo inspiración a Fray Mamerto Esquiú, patrono de esta Convención Constituyente, quiero concluir recordando lo que dijera uno de los más grandes poetas de América, el nicaragüense Rubén Darío, quince años después del fallecimiento de aquél: 'Un báculo que era como un tallo de lirios, una vida en cilicios de adorables martirios, un salterio celeste de vírgenes y santos, un cáliz de virtudes y una copa de cantos, tal era: Fray Mamerto Esquiú'. Que él nos inspire y que esta Convención Constituyente —lo digo con emoción profunda— inserte en nuestra Constitución Nacional este tema fundamental, relacionado con la educación y la cultura de la Nación Argentina." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, la señora convencional Llugdar le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CORNET.— Sí, señor presidente, solicitándole a la señora convencional que sea breve, porque necesito para exponer casi todo el tiempo que me concede el Reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: simplemente quería aclarar en este recinto lo que se dijo con respecto a mi provincia Santiago del Estero, que está viviendo un proceso de intervención federal.

La señora convencional Maza va a coincidir conmigo en considerar que la génesis de todos los problemas que vive Santiago del Estero se puede concentrar en dos aspectos. El primero, relacionado con la ilegítima ley de lemas, lo que posibilitó que el Partido Justicialista, atomizado, ganara las elecciones del 27 de octubre de 1991, consagrándose gobernador a quien obtuviera una cantidad de votos equivalente a dos por cada diez emitidos. Esto revela que estaba en las peores condiciones para asumir funciones en nuestra provincia, porque la Cámara de Diputados estaba totalmente atomizada, lo que dio lugar a toda la ingobernabilidad que después devino.

El segundo aspecto se relaciona con el ajuste hacia adentro, o sea, el ajuste provincial, que dio lugar a los sucesos acaecidos el 16 de diciembre. Por supuesto que el incendio tuvo

## Convención Nacional Constituyente

que apagarse...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a la señora convencional que se refiera al tema en debate.

Sra. LLUDGAR.— Simplemente quería aclarar esta cuestión relacionada con Santiago del Estero. No es la primera vez que se analiza un tema fuera de contexto, lo que obliga a ubicarlo de acuerdo con lo que realmente ocurrió.

Tal como se ha dicho, fue necesario apagar el incendio originado el 16 de diciembre con los recursos que se enviaron con tres meses de atraso. Pero debe quedar sentado cuáles fueron las causas de todo esto: primero hubo un ajuste y luego se aplicó el antimodelo, o sea, el *show* de recursos.

Aquí vamos a reformar la Constitución Nacional, reafirmando las instituciones de la democracia. Y en Santiago del Estero —puestas las cuentas en orden— es necesario llamar a elecciones, para que el pueblo elija a quien va a cumplir funciones de gobierno.

El interventor, por supuesto, ha cometido algunos desatinos, a pesar de haber jurado por la Constitución de Santiago del Estero, que no respeta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— (*Lee*) "Señor presidente: esta Convención Constituyente nuevamente tiene la obligación de tratar, analizar y discurrir acerca de un muy largo y escasamente homogéneo proyecto de reforma constitucional.

Así como la consideración de los temas acordados en el Pacto de Olivos nos puso en la situación de tener que aprobar o desechar artículos que poco o nada tenían que ver entre sí, el tema en tratamiento —sin llegar al nivel comentado— nos origina los mismos problemas. En algunos ítems estamos de acuerdo, pero en otros vamos a manifestar nuestra oposición.

Corresponde destacar que fuimos unos de los más fuertes críticos del Núcleo de Coincidencias Básicas. Nunca nos pareció conveniente ni necesario. Menos aún cuando se introdujeron ciertas transformaciones que en nada se relacionan con los momentos que vivimos ni con las necesidades del hombre común.

Luego de más de dos meses de deliberaciones debo decir tristemente que el Pacto de Olivos fue apenas una travesura de niños si lo comparamos con lo que luego pasó; porque a esta altura la nueva Constitución podría tener por lo menos setecientos artículos y un número indeterminado de incisos.

Nadie va a tener una idea clara de cuáles son sus derechos y sus garantías, ya que —y esto es lo peor— estamos introduciendo en el texto de la Carta Magna cuestiones de coyuntura destinadas a perdurar exclusivamente en un período presidencial. Incluso, en algunos casos, entre líneas se pueden leer cláusulas con nombre y apellido. No es necesaria una lectura talmúdica del texto en tratamiento para darse cuenta de que estamos abordando y consolidando intereses exclusivamente personales de determinados actores de la vida política argentina, verbigracia una pícara parte de la cláusula transitoria que dice: "...la distribución

## Convención Nacional Constituyente

de competencias, servicios, funciones y recursos vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación." A buen entendedor pocas palabras.

Basta leer la prensa de estas últimas semanas para concluir, sin temor a equívocos, que esta Convención, entre otras cosas, ha estado signada por múltiples presiones contrapuestas, pergeñadas por distinguidos gobernadores de provincia.

El federalismo se ha convertido en una cuestión folklórica y de altisonantes reclamos del interior del país hacia la Nación, de señores gobernadores que han querido conservar sus propias *quintas*, sus propios regímenes de privilegio, sus propias cuotas de poder personal, olvidando sistemáticamente que una Constitución es un texto para la posteridad destinado a perdurar en el tiempo.

La actitud de muchos protagonistas de esta Asamblea y de la vida política, desgraciadamente, ha sido de una cortedad de miras alarmante. Usar el contrato social básico para mantener determinado *statu quo* no es la mejor manera de construir el futuro de la Nación.

Humildemente señalo que nos queda la amarga sensación de que una pequeña sumatoria de egoísmos finalmente va a triunfar por sobre los intereses comunes de todos los argentinos.

No es casual el creciente desprestigio de la clase política argentina y el sumo desinterés mostrado por la población respecto de esta Convención Constituyente. Con toda razón, el hombre común tiene la impresión de que esta Asamblea no es nada más que un arreglo de cuestiones personales de algunos políticos, y cuando la política pasa a ser una cuestión casi exclusiva para solucionar los problemas de los políticos se ponen en peligro los propios cimientos de la Nación. Entendemos que la política sirve para solucionar los problemas concretos de la gente y no los particulares de los políticos.

Respecto al texto en consideración, nos encontramos nuevamente con la idea de otorgar rango constitucional a la coparticipación federal. Surcan el horizonte una serie de interrogantes y dudas acerca de la conveniencia práctica de llevar adelante tal propuesta. Nadie ha encontrado argumento alguno de peso, claro, terminante, que nos indique cuáles van a ser los posibles beneficios para las provincias con tal introducción.

Recordemos que el régimen de coparticipación federal surge a partir de la necesidad de establecer algún tipo razonable de reglas de juego, a efectos de intentar resolver coyunturalmente la preocupante cuestión del reparto del producto de los impuestos.

Pero tampoco hay que olvidar, y en esto no quiero ofender a nadie, que existe un trasfondo de eficiencia en la recaudación de las gabelas. Por un lado tenemos, a partir de 1990, un sistema nacional que ha demostrado una eficacia digna del mayor de los encomios. El señor Tacchi ha logrado con su gestión resultados realmente encomiables. Más aún, hoy ya es habitual encontrar su nombre en los papeles de Economía como paradigma de resultados exitosos en materia tributaria. Sin embargo, desde la otra punta del ovillo, las provincias, con sus pesadas burocracias, no logran mantener una performance mínima en la materia. Está claro que el proceso de transformación de la estructura económica nacional se ha limitado de manera casi exclusiva al ámbito nacional. Tristemente, la mayor parte de los gobernadores e intendentes han mirado —y aún miran— hacia otro lado a la hora de instrumentar los cambios necesarios en sus respectivas jurisdicciones.



## Convención Nacional Constituyente

Incorporar la coparticipación federal a la Constitución puede ser realmente peligroso. Puede implicar un cerrojo contraproducente, puesto que en un escaso lapso, y ante las continuas mutaciones de la vida económica, el país estaría ante la imperiosa necesidad de cambiar de esquema. John Naisbitt, Daniel Bell, Alvin Toffler, Peter Drucker, Michael Porte, entre otros, nos llaman la atención acerca de los brutales cambios que están ocurriendo en la sociedad mundial. Hoy ya hablamos de la 'aldea global', de la 'autopista informática', de la revolución de la gestión, el conocimiento y las comunicaciones, de los "chips" de quinta generación, de la biotecnología, pero nadie sabe a ciencia cierta, más allá de algunas aproximaciones, en qué desemboca tamaño proceso revolucionario, semejante aceleración del cambio. Hasta hubo algunos confundidos, como lo fue el caso de Francis Fukuyama quien, utilizando los mismos argumentos de Karl Marx, llegó a conclusiones totalmente opuestas, pero similarmente equivocadas. El curso de la historia no puede ser previsto ni —mucho menos aun— manejado. Lo contrario, sería caer en la 'miseria del historicismo', tal cual lo dejó plasmado el célebre filósofo Karl Popper.

Por consiguiente, no podemos ante semejante perspectiva, atar el texto constitucional a sistemas fijos, semirreglamentaristas, que quizá resuelvan algunas cosas la semana entrante, pero que dudosamente sirvan para los años por venir.

No nos engañemos, la cuestión de fondo no pasa por la coparticipación sino por el monto a distribuir. Aunque ya estemos aburridos de las fuentes que hablan respecto del muy mentado avasallamiento del federalismo, lo que realmente está por detrás es simplemente el *quantum* de lo que le corresponde a cada uno. La coparticipación federal no es hija del cumplimiento estricto de lo preceptuado en la Constitución de 1853. Todo lo contrario. Surge a partir de las sucesivas violaciones que, en materia de derechos impositivos, vivían las provincias. Por ende, incluir la coparticipación en la Constitución significa la abrogación lisa y llana del sistema impositivo originariamente establecido. Finalmente, cabe que en el futuro se impida que cada una de las provincias instrumenten y recauden por sí mismas las gabelas que se reservaron en su momento.

Como dijo alguien por allí, 'la única verdad es la realidad'. En un reciente informe publicado por la Secretaría de Hacienda de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, se informa acerca de los recursos que el Estado federal gira a los Estados provinciales. Algunas cifras son increíbles. Verbigracia, hay provincias que reciben 2.230 pesos por año y *per cápita* como recursos de origen nacional, cuando el promedio nacional es de apenas 431 pesos. Peor aún: hay Estados provinciales cuyo nivel de gastos totales anuales y *per cápita* asciende a 3.481 pesos, cuando el promedio nacional se sitúa en 767 pesos."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Carrettoni le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CORNET.— Señor presidente: no voy a conceder interrupciones porque en razón de que extenso el discurso que quiero pronunciar no puedo perder tiempo.

(Lee) "Muchos sospechamos de que la cosa no pasa por la cantidad de dinero que se gira a las provincias, sino por la capacidad de quienes administran esos fondos. Pero tampoco olvidamos —tenemos la certeza de que así es— que hay que encontrar mecanismos que

## Convención Nacional Constituyente

promuevan la solidaridad que todos debemos hacia las regiones de menor desarrollo relativo. Esa otra Argentina necesita que se le dé una mano y, de momento, el único mecanismo que se ha encontrado para viabilizar la idea es la coparticipación."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CORNET.— Señor presidente: estoy hablando en nombre del bloque, por lo que es mayor el tiempo de que dispongo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia lamenta informar al señor convencional que en la lista de oradores no está anotado con ese carácter. Sí figuraba para hacer uso de la palabra en nombre del bloque el señor convencional Kammerath, quien ya perdió el turno acordado oportunamente.

Sr. CORNET.— Señor presidente: recuerde que el jueves me acerqué a la Presidencia y advertí que iba a hablar en nombre del bloque, situación de la que usted tomó debida nota, porque el doctor Kammerath no iba a poder estar presente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En ese caso, tendría que haber hecho uso de la palabra cuando hablaron los demás presidentes de bloque, es decir, los señores convencionales que estaban anotados al comienzo de la lista de oradores.

Sr. CORNET.— Señor presidente: usted y el doctor PiuZZi se encontraban presentes cuando aclaré que iba a hablar en nombre del bloque porque el doctor Kammerath estaba imposibilitado de hacerlo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En ese caso, supongamos que estamos en un error de interpretación mutua.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Agradezco su actitud, esa es la manera con que los caballeros cumplen con la palabra. Prosigo, entonces.

La coparticipación no es un elemento esencial del federalismo. No hace a su *ethos* profundo, a su espíritu, a su historia, a su tradición. No es un elemento necesario ni fundamental a él, ni menos aun lo define *per se*.

Es cierto que el reparto del producto de los impuestos ha generado no pocas rispideces en los últimos años entre la Nación y las provincias. La puja parece una constante que se retroalimenta de continuo sin llegar a una solución que satisfaga por igual a las partes involucradas. Más aún, los aportes del Tesoro nacional hacia las provincias generan nuevas controversias cuyo fin último consiste en definir cuál es la alícuota que cada parte va a tener finalmente para financiar los respectivos presupuestos. Ante tamaño panorama, nuestro

## Convención Nacional Constituyente

bloque cree necesario otorgar *status* constitucional a una nueva facultad del Congreso, a fin de que éste pueda acordar determinados subsidios del Tesoro nacional a aquellas provincias de relativo desarrollo económico y cuyos recursos no alcancen para cumplimentar los fines específicos del Estado.

Nuestro bloque sostiene los principios de solidaridad federal que implican pautas éticas erigidas a efectos de paliar las carencias de determinadas provincias. Mediante determinados instrumentos, la Nación debería acordar subsidios destinados exclusivamente a infraestructura básica de educación, salud, justicia y seguridad. De esta manera, la cooperación entre hermanos se hace viable, afectando de la menor manera posible los intereses de otras provincias involucradas.

Desgraciadamente, hay una ley no escrita que rigió bajo todas las condiciones en las últimas décadas. Cual regla matemática, esta norma prescribe que a mayor ineficiencia en el manejo de la cosa pública, corresponde una mayor cuota de coparticipación y de aportes extraordinarios del Tesoro nacional. Creemos al respecto que hay que custodiar de manera celosa los esfuerzos de los ciudadanos que cumplen puntillosamente con las leyes impositivas. Destinar ingentes sumas de dinero a gobiernos de provincia cuya tradición consiste en un desatinado manejo de los dineros de los contribuyentes es una inequidad que merece terminar

En cuanto a los impuestos en general, la actual normativa constitucional permite crear nuevos gravámenes con el apoyo de simples mayorías, lo que ha llevado a una expansión casi explosiva en la cantidad de gabelas, así como también a un crecimiento inusitado del gasto público, especialmente del improductivo.

Para el ciudadano común, el poder fiscal es la manifestación más conocida del poder de coacción del Estado. Este poder fiscal conlleva la facultad de imponer a los individuos y a las instituciones privadas gravámenes a los que solamente puede hacerse frente mediante una transferencia al Estado de recursos económicos, o de los derechos financieros sobre tales recursos que llevan consigo poderes efectivos de ejecución bajo la genuina definición del poder tributario. Pero, hete aquí que el poder impositivo, por sí mismo, no lleva consigo obligación alguna en cuanto a emplear los ingresos obtenidos de forma concreta. El poder fiscal, afirma el premio Nobel de Economía James Buchanan, no implica por lógica la naturaleza del gasto.

Visto de este modo, el poder tributario es sencillamente el poder de apropiación. Ante esto, nuestro bloque cree necesario crear reglas constitucionales que limiten el poder fiscal. El problema fue descrito por John Stuart Mill, cuando en su libro *Ensayos sobre Política y Sociedad* afirmaba: "El verdadero principio de un gobierno constitucional exige que se presuma que se abusará del poder político para alcanzar los objetivos particulares de quien los detenta, no porque siempre sea así, sino porque esa es la tendencia natural de las cosas, y en la protección contra esto radica la utilidad específica de las instituciones libres". Dejar librado a simples mayorías circunstanciales la apertura del grifo impositivo es un riesgo demasiado grande para los contribuyentes, que ya han sufrido mucho. La regla que nosotros proponemos, —dos tercios de los presentes— para crear nuevos impuestos, es una seria limitación constitucional para actos de esta naturaleza. Obliga, al menos, a un mayor y más explícito *logrolling* con los representantes de las minorías, utilizando el concepto de Gordon Tullock inscripto en su texto *Los motivos del voto. Un ensayo de economía política*, lo que refuerza la posibilidad de poner un freno al avance del Estado sobre los contribuyentes.

## Convención Nacional Constituyente

Pese a lo que se quiera decir, todas las soberanías políticas, en todo tiempo y en todo lugar, han intentado oprimir a los pueblos con impuestos. A su vez, cabe recalcar que las épocas de opresión fiscal han sido también de decadencia económica. Saber que los impuestos, la inflación vía emisión monetaria o la deuda pública se van a mover dentro de límites constitucionales conocidos sería una clara conquista para la salud de la República; reduciría la incertidumbre natural en que se desarrolla la vida económica y, en consecuencia, favorecería el desarrollo económico. Pero, obviamente, esto no se puede conseguir si demasiadas personas siguen pensando que han de tener las manos libres para conducir la economía guiadas por no se sabe qué clase de conocimiento superior, que por supuesto no existe.

Señor presidente, quiero referirme al artículo 5° del despacho, que sustituye el inciso 7) del artículo 67 de la actual Carta Magna. Es común denominar ley de leyes a la de presupuesto general de la Nación. Esta invocación no es casual. Se trata nada más y nada menos que del cálculo de recursos y gastos que efectuará el Estado durante un año calendario, el cual, lógicamente lleva como contrapartida la ley impositiva que indica la manera de financiar los recursos requeridos.

La fijación del presupuesto de gastos y recursos por parte de un cuerpo colegiado que representara a la ciudadanía fue una de las luchas más arduas de la historia de la humanidad. Algunos siglos atrás, exponía la idea de quitar al rey la facultad de dictar los impuestos. Modernamente, implica la concepción central de que el pueblo, a través del Congreso controla al Poder Ejecutivo al aprobar esta clase de legislación. Consecuentemente, estamos ante uno de los mecanismos más formidables con que cuentan las modernas democracias para defender los intereses de los contribuyentes.

La Cuenta de Inversión es lo que podríamos denominar groseramente el "postpuesto". O sea, la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo ante el Poder Legislativo de lo efectivamente recaudado y gastado, subrayando asimismo el destino definitivo de cada una de las partidas proyectadas. En términos estrictamente técnicos, aunque también políticos, podemos afirmar que la Cuenta de Inversión tiene la misma importancia que el presupuesto general, puesto que este último suele constituirse en una mera expresión de deseos, mientras que la Cuenta de Inversión muestra la realidad cruda tal cual es.

Nuestro bloque hace hincapié en subrayar la facultad de aprobar y disminuir las autorizaciones de gastos propuesta por el Poder Ejecutivo; no así la de aumentar las erogaciones. Nos basamos en Gordon Tullock, quien en su conocido libro *Los motivos del voto. Un ensayo de economía política* demuestra que los miembros de las legislaturas son demasiado dados al *logrolling* como metodología de negociación entre políticos para desviar, incrementar u ocultar determinados rubros del gasto público. Defender los bolsillos de los contribuyentes siempre ha sido una meta y un ideal de los que militamos en la UCEDE de Córdoba.

Finalmente, creemos que es necesario suprimir una vieja y mala costumbre nacional. Esta exótica praxis consiste en votar alegremente nuevos gastos a efectos de diseñar campañas proselitistas, efectistas y altisonantes, medidas de corte netamente populista, sin crear los recursos correspondientes. Por supuesto que es fácil generar simpatías con cierta parte de la población incrementando los gastos estadales, pero siempre resulta impopular crear los impuestos necesarios para satisfacer los nuevos requerimientos presupuestarios. Es la antigua concepción de que el Estado tiene la virtud de crear riqueza de la nada, y desde el

## Convención Nacional Constituyente

punto de vista de los intereses de quienes practicaron la demagogia como estilo, hacer posible lo imposible, obtener todos los beneficios sin abonar los correspondientes costos. La historia argentina de los últimos cincuenta años es prolífica en este tipo de actitudes. Déficit crónico e impuesto inflacionario fueron las consecuencias. No sólo es absolutamente necesario refrescar la memoria, es imperioso sellar reglas constitucionales que impidan la demagogia facilista en el futuro. Será un reaseguro para que en la próxima centuria el presupuesto, la Cuenta de Inversión y la administración general vuelvan a convertirse en una cosa seria, costumbre que nunca debió ser abandonada.

En nuestras plazas y paseos públicos pululan estatuas de héroes montados en enhiestos corceles que simbolizan las glorias pasadas de la República. Hoy, sin sables ni caballos, ni cañones ni fusiles, ni bombos ni platillos, en la plaza de la República habría que erigir un inmenso monumento al contribuyente desconocido, de cuyo bolsillo sale el dinero necesario para financiar los cuantiosos déficit públicos originados por dispendiosas administraciones que consideran, al momento de manejar los fondos del erario público, que el dinero que los nutre surge del moderno milagro de la multiplicación de los panes. Tal como afirma Marco Denevi en su obra *La República de Trapalanda*, la Constitución dice "el presidente" a secas y con minúscula inicial, porque se refiere a un cargo y no a determinada persona. Pero el texto de las leyes, redactado por una mano respetuosa de la augusta persona momentáneamente entronizada en ese cargo, dice "el Señor Presidente", reverencia que por las dudas también se les dirige a los funcionarios *ad lateres*, como el "Señor Ministro de Relaciones Exteriores", el "Señor Ministro de Economía", etcétera. Jamás he leído que una ley argentina hable con igual cortesía o designe con mayúsculas "al señor contribuyente de impuestos" o "al señor votante en las próximas elecciones". Con tristeza, también observamos que acá tampoco se los recuerda ni se los nombra, aunque más no sea en agradecimiento por las dietas que percibimos.

Estamos totalmente de acuerdo en crear la posibilidad de establecer y reglamentar un Banco Federal de la República Argentina que reemplace al actual Banco Central.

Actualmente, existe una seria asincronía entre la presencia de una autoridad monetaria centralizada y el sistema federal previsto en la Constitución Nacional. La adopción de una organización política de corte federal no se agota en la descentralización del sistema político en tres niveles decisorios: nacional, provincial y municipal. La posición de la Ucedé de Córdoba apunta a extender el principio federal a la mayor parte de la acción del Estado.

Dentro de estas líneas de ideas, resulta razonable extender la federalización de las instituciones políticas a las instituciones económicas. Ello significa que el país debe tender, cada vez más, hacia un federalismo económico.

Como muy bien afirma el economista cordobés Ramón Frediani, un sistema político federal sin un sistema económico federal es una incompatibilidad institucional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informarle que su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. CORNET.— Tenía entendido que de acuerdo con un arreglo hecho en la Comisión de Labor Parlamentaria era mayor el tiempo de que disponía para realizar mi exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Treinta minutos.

Sr. CORNET.— En consecuencia, solicito la inserción del resto de mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como se ha hecho en todos los casos, al finalizar los discursos la Presidencia someterá a votación todos los pedidos de inserción.

Sr. CORNET.— Sólo pido que se me conceda un minuto para terminar la última idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo.

Sr. CORNET.— Para finalizar, tengo la serena convicción de que la nueva Argentina que se ha inaugurado a través de la transformación de los últimos años inducirá a los gobernantes a ser cautos en su propensión a incrementar impuestos y gabelas, a aprehender la básica noción de que son los particulares los que crean real riqueza y genuino trabajo, y de que el Estado no debe entorpecer sus labores ni fatigas con cargas desmedidas o políticas necias, puesto que como se preguntaba Juan Bautista Alberdi: "¿Qué exige la riqueza de parte de la ley para producirse y crearse? Lo que Diógenes a Alejandro: que no le haga sombra." Mi voto en este sentido es de confianza en los nuevos gobernantes de una Argentina distinta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. FELICEVICH.— Señor presidente: vengo a esta asamblea a exponer acerca de la parte relativa a educación en todo el llamado paquete federal.

El dictamen de mayoría dice que el Congreso deberá sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional. Me detengo en este punto para rendir homenaje a la ley 1.420 como gestadora de la unidad nacional. Esta norma ejerció una considerable influencia en el desarrollo cultural del país.

La acentuación del espíritu nacional era consecuencia del clima ideológico de la época, que se caracterizaba por una valoración histórica de los pueblos. Se intensificaba el papel del Estado frente a la Iglesia y se organizaba la educación pública sobre una base democrática. Es la época que en Occidente se dictan las leyes de instrucción pública, sustentadoras de los principios de universalidad, obligatoriedad, gratuidad y en su mayor parte laicidad.

Nuestra sabia y centenaria ley 1.420 establece en su artículo 2° que la instrucción primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los preceptos de higiene, y en su artículo 8° que la enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas fuera del horario escolar. Es decir que la escuela pública debe ser obligatoria, gratuita, gradual y laica.

Al hacer un balance de lo que significó para el país la vigencia de la ley 1.420 debemos destacar que la mayoría de las provincias se inspiraron en sus principios para dictar leyes de educación, lo que implicó que se elevara rápidamente el nivel cultural de la Nación, que se afianzara la unidad nacional, que se asegurara la paz social y que la gran masa



## Convención Nacional Constituyente

inmigratoria se incorporara sin traumas como ciudadanos y habitantes de la República.

Soy de una lejana provincia de nuestro dilatado país. Mi ciudad, Esquel, en la provincia del Chubut, dista más de dos mil kilómetros de la Capital Federal. Soy dirigente gremial docente. En noviembre del año pasado visité en tal carácter una escuela en un paraje llamado Lago Blanco, situado en el límite con la hermana provincia de Santa Cruz y la también hermana República de Chile. Luego visité otra escuela un poco más al norte, también cerca del límite con Chile. Ambas escuelas estaban de cumpleaños: una cumplía 65 años de vida y la otra, 67. ¡Qué visión geopolítica, integradora y forjadora de la unidad nacional la de esta ley y la de los hombres que la hicieron cumplir, que lograba que antes de la década del 30 el Consejo Nacional de Educación enviaran maestros a más de 2.500 kilómetros de distancia, a parajes solitarios, inhóspitos, sin caminos, con ríos sin puentes, pero donde había argentinos para educar!

Señor presidente: los principios de esta sabia ley son los que hoy queremos incorporar al texto constitucional. Esta es la diferencia que queremos remarcar: transformar los enunciados de una ley en principios constitucionales. Sabemos que las leyes pueden ser derogadas. De hecho, la ley 1.420 fue derogada. Por decreto 18.411/43, el presidente de facto, en acuerdo general de ministros, decretó la implementación de la enseñanza de la religión católica en todas las escuelas públicas de enseñanza primaria, posprimaria, secundaria y especial.

Señor presidente: destacamos la incorporación de este principio, el de la consolidación de la unidad nacional. También enfatizamos la inclusión de la gratuidad y de la equidad como dos principios constitucionales.

En este punto me voy a permitir leer la interpretación que ha hecho la señora convencional constituyente por la Unión Cívica Radical, profesora de Derecho Constitucional, Elisa María Carrió, de la expresión "...que garanticen los principios de la gratuidad y equidad de la educación pública estatal ...". Dice: "El texto constitucional que se propicia da al legislador una directiva fundamental, clara y precisa: la legislación debe consagrar principios de gratuidad y equidad. Es decir, cabe asegurar ambos principios en forma conjunta, nunca alternativa. En suma, deberá ser siempre gratuita y, además, equitativa.

"El gran avance de esta consagración constitucional estriba en haber elevado el concepto de la gratuidad a principio, que no puede ser soslayado por los poderes públicos en el tratamiento del tema educativo.

"Es importante precisar los términos con los que pretendemos legislar para evitar que propios y extraños interpreten con ligereza, muchas veces intencionada, el significado de la conjunción de estos principios fundamentales que calificarán a la educación pública como gratuita y, además, equitativa".

Señor presidente, señoras y señores convencionales: a lo largo de mi exposición me he referido a la ley 1.420 y a la escuela pública. Toda mi vida he defendido a la escuela pública, gratuita y laica. En el texto actual aceptamos "sin discriminación alguna", porque entendimos que es más abarcativo.

Pero me quiero referir al vocablo "pública" y al poder de las palabras. Educación pública siempre fue —y lo es en la actualidad— la impartida por el Estado, en su más amplia acepción.

## Convención Nacional Constituyente

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. FELICEVICH.— La otra es, y será, siempre particular o privada.

Pero es evidente, y se hace más notorio desde hace algunos años, que existe una lucha por el poder de educar. Hay factores de poder contrarios a los intereses populares y, por lo tanto, contrarios a la enseñanza pública u oficial, que se hallan empeñados en disminuir su importancia y la denostan con el calificativo de estatal. Porque este término da una idea de "totalitariedad" respecto de un tipo de enseñanza tradicional y esencialmente democrática y respetuosa al máximo de las libertades fundamentales del hombre.

La cuestión no es simple. Tiene sustento ideológico en el neoconservadorismo, que la emprende contra la escuela pública u oficial y comienza a extender la denominación de pública a la enseñanza particular o privada, alterando el uso tradicional del vocablo. Se basan en la doctrina del francés León Michoud, según la cual ciertas personas no estatales persiguen fines públicos, sociales o de interés general, estando regidas en parte por el derecho público y en parte por el derecho privado. Esta doctrina destaca la existencia de un servicio público cumplido por particulares.

Pero debemos hacer una distinción, señor presidente. Una cosa es servicio público y otra institución pública. En la primera de estas categorías —es decir, como servicio público— se encuentran, sin duda, las escuelas privadas o particulares, en tanto prestan un servicio público impropio o virtual. Está en la naturaleza jurídica de esta modalidad de servicio público satisfacer necesidades colectivas, regladas por el Estado. Pero el ejercicio por los particulares de una actividad que interesa al Estado no significa la presencia de una institución pública.

Procede tener en cuenta que el uso común de las palabras indica una coincidencia fundada en la historia, en la lógica y en la necesidad de evitar confusión. Su desvirtuación y su alteración sirven para el avance de mezquinos intereses, nunca confesados y tampoco inocentes. Tal vez de ahí la necesidad de que el significado de las palabras se atenga a las convenciones lingüísticas de la comunidad internacional, teniendo en cuenta la tradición y la naturaleza de las instituciones. Haciendo un análisis de educación comparada en casi todas partes se denomina educación pública a la impartida por medio de los planteles oficiales, o sea a los creados, organizados, dirigidos y sostenidos por el Estado, ya sea en Nación, provincia, comunas o jurisdicciones equivalentes.

Admítaseme la insistencia. En la actualidad, con escasas excepciones sólo se concede la categoría de educación pública a la impartida por el Estado en su más amplia acepción. La otra, sencillamente, es particular o privada. La denominación estatal corresponde con exactitud cuando se trata de un régimen totalitario exclusivista.

Tal es la realidad semántica que se puede comprobar consultando, entre otros documentos, los distintos diccionarios de pedagogía, las enciclopedias, las publicaciones de organismos internacionales o los repertorios de legislación extranjera.

Entre las excepciones doctrinarias, cuenta un importante diccionario de Ciencias de la Educación que responde a una línea de pensamiento privatizante y confesional que esta excepción sirve para confirmar la regla. O sea que público se contrapone a privado en cuanto

## Convención Nacional Constituyente

significa perteneciente a todo el pueblo; al tiempo que garantiza la abolición de monopolios culturales y formas privilegiadas de la enseñanza.

Por lo tanto consagramos en la Constitución Nacional los principios por los cuales siempre hemos luchado: escuela pública, gratuita y laica, que consolide la unidad nacional. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe, Iván Cullen, que no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, bloque Unión Cívica Radical.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente; como una cuestión previa —confío en que la Presidencia no lo tome como una cuestión personal— usted habrá notado que cada vez que me corresponde hacer uso de la palabra, las instalaciones del Paraninfo rebosan y las galerías se vienen abajo. (*Aplausos*) Agradecería que en el futuro la Presidencia habilite el estadio de Unión de Santa Fe o alguno parecido para cuando yo haga uso de la palabra. (*Risas*)

Esta es la primera vez que hablo en esta Convención Constituyente sobre un tema para el que me he preparado exclusivamente. Anteriormente defendí el presupuesto, porque fue una imposición partidaria; y después tuve una desgraciada cuestión de privilegio. En esta oportunidad voy a hablar de la coparticipación federal.

Deseo dejar expresos algunos reconocimientos. En primer lugar, al presidente de mi partido, el señor convencional Raúl Alfonsín. Evidentemente, no le teme al cambio y lidera *ex ante*, no *ex post* como lo hacen los líderes de las encuestas, que ahora abundan. Incluso no sé si los encuestadores no están decidiendo ya por nosotros. Recuerdo que en plena guerra de Vietnam, viviendo el que habla en los Estados Unidos, le mostraron al senador Fullbright una de las primeras encuestas y le preguntaron cómo era posible que se opusiera a la guerra cuando el 64 por ciento de la población la apoyaba. El contestó: "Yo conozco el drama de la guerra; soy dirigente; soy líder. Me corresponde a mí el derecho y la obligación de señalar a mi pueblo cuáles son los peligros de la guerra y cuáles son los dramas que hacen que nos opongamos a ella. De aquí a dos años, cuando renueve el mandato, tienen todo el derecho del mundo a revocármelo." Así también el señor convencional Alfonsín se jugó su mandato y su prestigio pensando no en las encuestas sino en el futuro.

Quiero también, en segundo lugar, hacer un reconocimiento al peronismo. Aclaro que —mal o bien— lo peleo desde chico. Recuerdo cuando en 1949 nos impusieron una reforma constitucional sin los dos tercios requeridos. Ahora estoy orgulloso y me siento cómodo al dialogar con mis pares del peronismo, porque aunque discrepemos los veo cambiando y respetando el derecho de los otros.

Estamos marcando un punto de inflexión en la política argentina. La actual dirigencia política comienza a buscar el consenso. El consenso no es contubernio ni implica arreglos a espaldas del pueblo, sino que es el respeto por las opiniones ajenas y —como decía André Gide— es buscar la mejor idea para plasmarla en la realidad.

Esta dirigencia que hemos visto pelear con franqueza en este recinto no está en la frivolidad. Nos hemos sacado chispas para consensuar los puntos que nos importan. Con asombro leí hoy que se calificaba de mamarracho la tarea de esta Convención. Pero como bien dijo el señor convencional La Porta —yo lo había hecho hace un tiempo en mi bloque—

## Convención Nacional Constituyente

no agravia quien quiere sino quien puede. A mi juicio estos agravios no nos hacen bien; por eso los paso de largo y sigo adelante.

Sé de qué se trata aquello sobre lo cual trabajamos. Voy a pedir que se inserten en el Diario de Sesiones las consideraciones técnicas, económicas y jurídicas al respecto, porque ahora quiero hablar un poco de política. Quiero hablar un poco del pasado, para evitar los errores que hemos cometido; del presente, para ver qué nos une y qué nos armoniza, y del futuro, para ver dónde nos encontraremos.

Estoy convencido de que esto que estamos haciendo no es la panacea. No podemos solucionar desde aquí los problemas del desempleo, la injusta distribución del ingreso o el cerrojo del tipo de cambio, con el consecuente desequilibrio con relación al nivel de precios internos. Estamos sentando un sólido punto de partida, y pedir otra cosa —como lo ha hecho algún señor convencional de moda— es algo así como lo que hace muchos años alguien calificó muy bien como infantilismo de izquierda.

No quiero caer en eso, ni tampoco en lo que señaló el señor convencional Cornet, quien no aceptó una interrupción. Es una grave falencia de la derecha reaccionaria, afectada de ceguera neoliberal, atribuir a esta nueva Constitución, en especial al tema de coparticipación federal, nuestra falta de competitividad externa o el costo argentino.

¿Por qué adhiero de manera enfática a la constitucionalización de la coparticipación federal? Junto con dos grandes institutos del Núcleo de Coincidencias Básicas —que suscribí solidario y satisfecho—, como son el *ballottage* y el Consejo de la Magistratura, este tema de la coparticipación contribuirá a atenuar los efectos del centralismo. La propuesta de reforma al inciso 2 del artículo 67 asegura la estabilidad en las reglas de juego entre las políticas del Estado nacional y los estados provinciales. No podrán imponerse manejos discrecionales de los recursos ni transferirse funciones ni servicios sin el consentimiento y sin los recursos necesarios para su prestación por parte de las jurisdicciones. A su vez, promueve la concertación en la asignación de los recursos y la distribución del gasto público, y eleva al rango constitucional el instituto de las leyes—convenio que la legislación viene instrumentando desde hace sesenta años como mecanismo más amplio de la distribución de los recursos. La incorporación de este instituto tiene notable trascendencia, no sólo para transparentar el régimen rentístico del país que ha venido conformándose a lo largo del siglo sino también para permitir que la legislación impositiva tienda hacia una mayor funcionalidad con un proyecto de desarrollo integral de la Nación, contemplando la heterogeneidad de la estructura productiva y las disparidades sociales que ella genera.

Vine a esta Convención con un solo proyecto. Podía haber participado en otros temas y presentado otras iniciativas, pero me pareció que la cuestión de la coparticipación era realmente esencial. Tal es la trascendencia que le atribuyo que me permitiré leer el primer párrafo de mi proyecto. Decía: "Legislar sobre la distribución —que me gusta más que coparticipación—, entre la Nación y las provincias y de éstas entre sí, del producido de las contribuciones y derechos que recauda el Tesoro nacional, observando criterios de razonabilidad y de unidad y solidaridad entre las partes, para propender al desarrollo homogéneo de la Nación."

Y agregaba luego una modificación al inciso 8, donde sustituía los subsidios —a los que después me referiré— por aportes. Decía así: "Acordar aportes reintegrables del Tesoro nacional a las provincias cuyos recursos no alcancen según sus presupuestos a cubrir sus gastos."

## Convención Nacional Constituyente

El Orden del Día N° 8, que se encuentra en consideración, podrá ser sometido en este plenario de la Convención a las modificaciones que ésta resuelva *in totum*. Desde el bloque Radical estamos decididos a mantener el despacho de la Comisión de Redacción tal como ha sido elaborado ya que supera nuestras expectativas.

¿Quiénes se oponen? Voy a dar lectura a uno de los párrafos de la inserción que he solicitado, que dice así: "Este régimen de coparticipación avanza extraordinariamente en la concepción de la distribución de los recursos tributarios como una cuestión económica que, junto con otras propuestas —como la creación de regiones y el Consejo Económico Social— promoverá la concertación de las políticas económicas, e implicará también la responsabilidad de las provincias de generar recursos en su nivel de gobierno, de propender al ahorro, a la inversión productiva de sus recursos y a un uso racional y eficiente del gasto público provincial".

No necesitamos que los ministros del Poder Ejecutivo nos hagan rendir cuentas de nuestra responsabilidad. Somos hombres crecidos; el radicalismo está seguro de que va a volver a gobernar y está preparando una Constitución que permita la gobernabilidad del país a través de cualquiera de los partidos que el pueblo escoja.

No estamos acordando para nosotros ni estamos pactando a espaldas del pueblo: estamos tratando de legislar una Constitución de la mejor forma posible para hacer también posible el gobierno de la Nación.

Voy a dar lectura de otro pequeño párrafo de la inserción que he solicitado: "Algunos sostienen la inconveniencia de constitucionalizar los regímenes de coparticipación porque desvirtúa el modelo tributario de 1853. Seguramente, quienes así opinan, desconocen que si este instrumento no existiese actualmente las provincias ricas obtendrían un notable incremento en sus recursos y el resto perdería una parte sustancial de su financiamiento. El régimen de coparticipación es un instrumento apropiado en un país periférico, como el nuestro, donde el modelo originario de federalismo fue tendiendo hacia una modalidad mixta que recoge la existencia de estructuras inacabadas que hacen necesario incorporar principios generales de organización, en este caso del sistema impositivo y de la distribución de su producido, y hacen necesaria la solidaridad entre las provincias hermanas."

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que se ha agotado su tiempo.

Sr. CARRETTONI.— ¡¿Esta es la primera vez que hablo y el tiempo se me agota tan rápido?!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Hay asentimiento espontáneo para que el señor convencional Carrettoni continúe en el uso de la palabra a los efectos de redondear su exposición.

Sr. CARRETTONI.— Voy a hacer algo más que redondear, pero lo haré muy rápido. (*Risas*)

En cuanto a las provincias ricas y pobres, en la Comisión de Competencia Federal

## Convención Nacional Constituyente

critiqué el Fondo de Reparación Histórica de la provincia de Buenos Aires, y quiero hacer algunas precisiones en este sentido.

Hoy me sentía muy contento porque estaba el gobernador Duhalde: mi gobernador, el gobernador de mi provincia. También me sentía contento porque estaba mi amigo, el convencional Antonio Cafiero, sobre quien voy a contar algunas pequeñas intimidades.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CARRETONI.— ¡Tenga mano, compañero!

Soy convencional electo por la provincia de Buenos Aires, pero cuando vengo a esta asamblea soy convencional nacional constituyente. Me debo al conjunto y a los intereses de la Nación sin olvidar las partes que lo componen.

Con la fina ironía de mi comprovinciano Antonio Cafiero, me preguntaba y me pregunta si soy bonaerense. Aún hoy, a mis años, lloro el fusilamiento oprobioso de Dorrego, pero Ernesto Sábato me conmovió con el peregrinaje inútil del corazón de Lavalle envuelto en el poncho del sargento Sosa.

Ya no quiero una historia maniquea; quiero una historia en la que todos hayamos tenido algún protagonismo, y que todos lo podamos tener en el futuro. (*Aplausos*)

Soy bonaerense, soy de Moreno. Mis abuelos son Carrettoni y Vegezzi: como se ve, de rancia stirpe anglosajona. (*Risas*) Se casaron en Moreno en 1887. Mi abuelo vasco — Charles, Carlos— y mi abuela vasca —Graciana Lartirigoyen— se establecieron con tambo en la localidad de Moreno en 1890, y allí, en el pedacito de tierra donde ellos yacen, lo hacen también mis padres, y es ahí donde irán a parar mis huesos. Espero que esto suceda dentro de bastante tiempo, para que me dejen ver el producto de lo que estamos haciendo, que estoy absolutamente convencido que nos va a dar un resultado del que no nos vamos a tener que avergonzar.

¿Pero a qué viene lo de Moreno? Se relaciona con la crítica que hice al Fondo de Reparación Histórica desde el estudio que hice en la Casa del *Mezzogiorno* sobre cómo organiza el proceso de desarrollo y cómo se deforman las organizaciones sociales con los procesos de urbanización. Cuando Düessemberry nos enseñaba el efecto de demostración comprendí qué significan estos conglomerados, y entonces quiero contar a los señores convencionales y a mis comprovincianos bonaerenses que, en 1959, siendo diputado de la Nación durante el gobierno del doctor Frondizi —Alende era el gobernador de la provincia—, mi amigo Aldo Ferrer, que era ministro de Hacienda de la provincia de Buenos Aires, citó a la primera reunión de ministros de Economía provinciales, y allí nació el Consejo Federal de Inversiones que, al igual que estas siglas que tiene hoy nuestro Comité Federal de Impuestos, era la ayuda fraterna de Buenos Aires para nuestros hermanos del interior, y no había caridad ni arrogancia. Tuve el honor de haber sido el primer director de Cooperación Técnica del Consejo Federal de Inversiones. Con él hicimos cursos de desarrollo en todas las provincias.

Ahora permítaseme una pequeña nota de humor. El primer curso de Desarrollo Económico para 25 altos funcionarios provenientes de las provincias de Cuyo se realizó con el patrocinio de la Facultad de Ciencias Económicas de Mendoza en la ciudad homónima. Uno de los distinguidos participantes fue aquel a quien conocíamos como "Tato" Guzmán, un riojano que era secretario o ministro de Gobierno que decía: el subdesarrollo y la deformación no son de ahora, no son consecuencia del accionar de este gobierno ni de la



## Convención Nacional Constituyente

democracia, sino que viene de lejos.

"Tato" Guzmán, pintor famoso ahora. En la cabecera de mi cama tengo un cuadro con una cruz negra donde se puede apreciar que Cristo se está yendo, y así se llama la obra: *Se nos ha ido Cristo*. Guzmán dijo que el producto bruto había caído tanto en La Rioja que ya no quedaban sino los brutos. Estaban exentas las familias ilustres, como la de quien preside esta asamblea —ausentes con aviso— y las de otros señores convencionales riojanos, pero ya notábamos cómo se iba despoblando el interior y cómo la provincia de Buenos Aires debía ayudar. Este es mi sentido bonaerense, este es mi sentido de la coparticipación federal.

No me molesta el Fondo de Reparación Histórica; quisiera evitar las causas que generan estos movimientos demográficos internos y que esos fondos se administren en la forma republicana en que deben serlo los recursos públicos y que además sean adecuadamente controlados. Esta es mi concepción solidaria y dinámica. Quiero que se erradiquen las causas. Alguna vez hablamos del aluvión zoológico y nos avergonzamos de haberlo hecho. Esta conjunción y este avance del interior, esta despoblación, no va a ser erradicada con la coparticipación, pero vamos a ayudar.

Conozco a mi pueblo, sus necesidades y sus carencias. Moreno tiene hoy el raro privilegio de contar con el 28,5 por ciento de su población por debajo de la línea de pobreza. No me gusta repetir con Jorge Manrique en "Elegía a la muerte de mi padre" que todo tiempo pasado fue mejor. Ni venimos mal desde este gobierno ni venimos mal desde la restauración de la democracia. Venimos mal desde hace mucho. Pero mi pueblo fue mejor, la provincia de Buenos Aires era mejor, la Argentina fue mejor. En 1939 el hijo de un guarda de ferrocarril podía tener acceso a la educación secundaria y universitaria. Había movilidad social, no todo lo que queríamos ni lo deseable, pero había. La universidad de Risieri Frondizi albergaba en los años 1958 al 60 cerca de diez mil latinoamericanos sobre una matrícula total de sesenta mil. Me pregunto si esta Constitución nos llevará por sí misma a aquel pasado y a superarlo.

Con sorpresa escuché decir a una señora convencional en el seno de la Comisión de Competencia Federal que la modificación de un párrafo constituía una estafa intelectual. Estafa intelectual sería sostener que a partir de esta reforma el cambio será automático, inmediato y sostenido. Esto no es una panacea, pero parafraseando a Alberdi podríamos decir que son las bases y puntos de partida para un intento de reconstrucción nacional.

Para concluir citaré a Marguerite Yourcenar, que me ayudó a comprender la soledad en la que me sentía caer con el avance de los años, y ocurre que el transcurso de los años van trayendo a los hombres un estado de soledad. Junto a ella, a la soledad, se achican las ilusiones, se reducen los sueños y se hacen cada vez más selectivos. Estoy sintiendo ya parte de todo eso. Pero aún me queda algo de llama, algo de fuego. No sé si sagrado, pero sé que no es fatuo y que me permite decir todavía: gracias a todos los que hicieron a este episodio histórico posible, gracias a todos los que me acompañaron a vivirlo y gracias por poder conservar una esperanza. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el dictamen de mayoría aparece como el dios Jano, con dos caras. Para unos, para quienes lo han suscripto, surge como la reivindicación del federalismo argentino que durante tanto tiempo se fue angostando en nuestro país. Para otros,

## Convención Nacional Constituyente

para el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, es algo así como la piedra de toque que puede lesionar seriamente el desarrollo de su programa económico. Mientras plácidamente en la Convención Constituyente de Santa Fe hablamos del federalismo, de la educación y de tantos otros temas incluidos en el dictamen en consideración, sabemos que la preocupación definitiva corre quizá por otros ámbitos, que no son precisamente los de aquí, en cuanto a los resultados finales que puede tener dicho dictamen.

Sabemos también que es un tema que ha estado presente en la trastienda de la Convención Constituyente desde que ella misma se iniciara. Es lógico, porque se vincula con las rentas de las provincias y las de la Nación. Si repasamos lo que ocurrió en 1853 veremos que uno de los temas de más ardua discusión fue casualmente el artículo 4° y sus implicancias. Gorostiaga lo defendía. El santafesino Seguí también y, otro santafesino, Leiva lo cuestionaba diciendo que violaba el acuerdo de San Nicolás, que le atribuía a la Nación facultades impositivas que no se habían otorgado por ese acuerdo y que la vida de las provincias iba a sucumbir al influjo de lo que se estaba haciendo. El debate, por supuesto, ha de tener permanencia porque en definitiva es parte del sustento del sistema federal.

Cuando este se organizó en 1853 sobre la base de una idea simple. La Nación asumía para sí los derechos de importación y exportación, concurría con las provincias en la aplicación de los impuestos llamados indirectos y reconocía la reserva que las provincias hacían de la percepción de los impuestos directos, salvo en los casos excepcionales del artículo 67, inciso 2, cuando graves emergencias admitían que los cobrase la Nación.

Ese esquema se ve reflejado en el artículo 4°, donde se le atribuye a la Nación el producido de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, la renta de correos, el uso del crédito y las contribuciones que proporcionalmente establezca.

La venta de tierras de propiedad nacional fue un recurso para la Nación y las provincias en las últimas décadas del siglo pasado. La renta de correos nunca fue un recurso para nadie, porque así como hoy da déficit en aquella época también era deficitario. Era simbólica esta enunciación. El crédito ha sido siempre un recurso disponible, pero limitado, y el crédito hay que atenderlo. Entonces, lo que les quedaba como recurso genuino eran los impuestos.

De allí la relación que nació conflictivamente; porque hay que tener presente algo que a mi criterio marca el punto de aproximación y al mismo tiempo el de diferenciación entre el federalismo argentino y el norteamericano. Ambos están moldeados sobre una misma arcilla. Los dos textos constitucionales coinciden. Sin embargo, así como los argentinos llegamos al estado federal como la alternativa más descentralizada de las que históricamente se habían hallado en disputa en nuestro país —porque la dicotomía era estado unitario o federal—, los norteamericanos llegan al estado federal como la variante más centralizada de la disputa institucional que mantenían, porque la alternativa era confederación o estado federal. Convergemos en un mismo punto, el estado federal, pero para ellos este último era la forma de organización que concebían más centralizada.

Para nosotros, era la más descentralizada que podíamos imaginarnos. Esta diferencia de actitudes responde naturalmente a una serie de factores insertos en las demografías y en las geografías de los respectivos países.

Por esa razón y por todas aquéllas enunciadas por Alberdi en sus *Bases*, el

## Convención Nacional Constituyente

federalismo argentino tiene propensión al unitarismo, mientras que el norteamericano se consolida con mucha más firmeza que el nuestro. Desde luego, esta es una de las cuestiones axiales.

Hamilton había dicho que no hay gobierno sin rentas, y después Alberdi toma la frase y la reproduce infinidad de veces. Teóricamente Bowie and Friedrich, quienes seguramente hicieron el mejor estudio sobre el régimen federal cuando se estaba por fundar la Comunidad Económica Europea y a los que se les encomendó que estudiaran los principales países federales del mundo, dijeron que había tres posibilidades: impuestos recaudados por la Nación coparticipados a las provincias, impuestos recaudados por las provincias coparticipados a la Nación y el sistema de distribución impositiva, como existe en nuestra Constitución. Por supuesto, los dos primeros no responden a la lógica del federalismo. La lógica pura, la de los impuestos recaudados por la Nación y coparticipados a las provincias es la del estado unitario descentralizado. La de los impuestos recaudados por las provincias y coparticipados a la Nación es la lógica de la Confederación. La lógica del Estado federal es la que tenemos nosotros: impuestos de las provincias y de la Nación. Y así lo han resuelto los países federales.

En Estados Unidos, la Nación se reserva los derechos de importación y de exportación. Cuando en 1913 se quiso crear el impuesto a los réditos, no obraron como los argentinos después de 1930 cuando lo creamos por una ley a contrapelo de la Constitución, primero de manera circunstancial y, luego, permanente. Ellos no. Modificaron la Constitución y autorizaron al gobierno federal a crear el impuesto a los Réditos. Fueron francos, no como nosotros. Los alemanes también, ya que se reservan para la Nación los impuestos aduaneros, los monopolios fiscales y a las provincias todos los demás impuestos.

El proceso argentino fue diferente. No vamos a distraer el tiempo de esta Convención para detallar el tema. Basta con enunciar los factores primordiales. En primer lugar, los históricos señalados por Alberdi; luego, las reformas impositivas que se introducen a partir del 30, transfiriendo recursos provinciales a la Nación. Posteriormente, a partir de 1946, la nacionalización de los servicios públicos, que significó la sustracción a los municipios y las provincias de una serie de competencias que hasta ese momento ejercían. Más adelante, la nacionalización del petróleo, que había sido un típico recurso provincial, pero que terminó siendo un recurso federal. Antes, las necesidades de la educación, la creación de las escuelas primarias, de la ley Láinez, de las escuelas secundarias. Todo esto apunta a la centralización del país. Los partidos políticos nacionales fueron otro factor de centralización. Las exigencias de la seguridad y de la defensa terminaron conformando una Argentina federal en la descripción constitucional, pero unitaria en sus comportamientos políticos fundamentales.

En estas condiciones, el tema llega a la Convención. ¿Qué podía esperarse? ¿Que se empezaran a señalar trazos destinados a restablecer un federalismo fracturado o, por el contrario, no cabía esperar otra cosa que la consolidación de la centralización tradicional?

Creo que todos tenemos conciencia de que el mundo apunta en dos direcciones aparentemente distintas, pero que en el fondo son concurrentes. El mundo se orienta hacia la concentración de naciones en espacios económicos cada vez mayores. Los ejemplos de zonas de libre comercio, de mercados comunes, de comunidades económicas, y otros, así lo indican.

La Argentina, juntamente con nuestros hermanos brasileños, uruguayos y paraguayos, dio la semana pasada un paso muy importante al consolidar los esforzados trámites de

## Convención Nacional Constituyente

constitución del Mercado Común Sudamericano (Mercosur).

Por otra parte, está el fenómeno de la descentralización, de la transferencia de competencias y de recursos a los entes públicos menores. Los norteamericanos tienen una regla de oro que alguna vez traté de descifrar, siendo habitantes de un país muy federal, muy autónomo en materia municipal. Yo preguntaba en pequeños o grandes municipios, en pequeños o grandes estados, cómo era la cuestión de la distribución de las competencias. Después de indagar un poco, encontré una regla de oro: todo servicio público, toda obra pública cuya prestación se agote en el ámbito urbano es municipal; toda obra pública y todo servicio público cuya prestación se agote en el ámbito estadual es estadual. Y si se rebasan esos ámbitos, lo remanente, lo residual recién es federal.

Paradójicamente, el presidente de los Estados Unidos tiene, respecto de su país, mucho menos poder que el presidente de la República Argentina respecto del nuestro. Y el gobierno federal norteamericano, con todos los poderes que tiene, cuenta con muchos menos poderes con relación a su propio Estado respecto de los que en la República Argentina tiene el gobierno federal con relación a ella. A partir de esta regla, ellos han logrado un sistema que funciona con eficiencia.

Por eso yo pensaba que la Convención trataría de insinuar, sabiendo que los cambios no pueden ser hechos de la noche a la mañana, una descentralización, que pasa naturalmente por la asignación de funciones, de servicios e inevitablemente, por la asignación de recursos. Volvemos a aquello de que no hay gobierno sin rentas.

¿Cómo resuelve esta cuestión el dictamen de mayoría? Vamos a ver. El inciso 1 del artículo 67 expresa lo mismo que el texto actual. Simplemente se actualiza su contenido por una cuestión de redacción.

El inciso 2 del mismo artículo, uno de los puntos claves, se refiere a las facultades excepcionales de la Nación para cobrar impuestos directos; desde 1930 ó 1931 en adelante se viene utilizando como la gran herramienta de percepción de impuestos directos por parte de la Nación. Se mantienen los mismos principios. Se hace mención a los impuestos indirectos, cosa que antes no ocurría, pero eran implícitos, concurrentes de la Nación y las provincias. Esto estuvo fuera de toda discusión, de manera que el hecho de que ahora se los mencione no cambia para nada la cuestión.

Respecto de los impuestos directos, se mantiene el principio de antes, aclarándose ahora que son coparticipables. Blanquearemos la situación que, de hecho, viene funcionando en el país desde la década del 30, cuando se sancionaron las primeras leyes federales de impuestos directos.

Se pretende limitar esta coparticipación, otorgando al Senado la iniciativa en esa materia, exigiendo el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros, con la aprobación de las provincias y creando un control sobre la manera en que esos fondos, que deben ser asignados automáticamente, serán distribuidos, dando participación a las provincias en cuanto a este organismo de control. Este es el máximo avance logrado. Es decir, se otorga a las provincias una participación en la discusión de la coparticipación.

Si se consolida la situación de hecho, y teniendo en cuenta la existencia de regímenes en los que a veces las provincias debían conformarse con lo que el gobierno federal les asignase lo que se le antojase —recuerdo lo ocurrido en los años 86, 87 y 88 cuando las provincias ni siquiera tenían una ley de coparticipación y reclamaban del gobierno federal la

## Convención Nacional Constituyente

correspondiente sanción—, se ha logrado un avance.

Ahora, las provincias, podrán discutir la ley convenio. Pero nada más que eso. De hecho, ello ha sucedido cada vez que se la ha sancionado.

No nos engañemos en cuanto a que cada vez que en el Congreso de la Nación se ha discutido una ley de coparticipación impositiva, las provincias han hecho valer su opinión, su peso, y se han hecho presente ante el gobierno federal —ante el Ejecutivo o ante el Congreso de la Nación— para tratar de acordar de alguna manera los porcentajes de coparticipación. De manera que con las reformas que vamos a introducir no cambiaremos la suerte del sistema rentístico de la Constitución Nacional sino, a lo sumo, se le dará una mayor institucionalización a lo que venía practicándose cada vez que se discutía una ley de coparticipación.

Por otra parte, en el inciso 5 del artículo 67 se cambian las palabras "Banco nacional" por "Banco Federal". Realmente no sé en qué consistirá la sustancialidad del cambio de denominación. Sé que dirán que el Banco Federal va a tener directores de las provincias, lo que es cierto, pero de todas maneras no se cambia la suerte del inciso con el cambio de nombre.

En el inciso 7 del artículo 67 se modifica la redacción pero el contenido sigue siendo el mismo.

El inciso 27, clave en nuestra Constitución, queda prácticamente igual. Sólo se adecua el texto con la supresión de lo referido al establecimiento de arsenales, fortalezas, etcétera, y con la referencia a los establecimientos de utilidad nacional. Además, se agregan dos cuestiones que ya estaban reconocidas por la jurisprudencia y la legislación: la facultad impositiva de las provincias y de los municipios sobre los establecimientos de utilidad nacional dentro de los territorios provinciales —al respecto hay leyes que reconocen las facultades impositivas de las provincias y los municipios—, y la reserva de facultades jurisdiccionales en aquello que no afecte el interés nacional, lo que representa una buena norma que ya tenía recepción jurisprudencial. No se introducen cambios de fondo.

En el artículo 68 se mantiene el texto actual adecuándose la redacción.

En el artículo 106 se agrega el concepto de autonomía municipal, lo que constituye un avance importante aunque no con la amplitud que los demócratas progresistas lo hubiéramos concebido. Al respecto, el señor convencional Cardinale señalará en su oportunidad nuestras discrepancias.

En el artículo 106 bis se incorpora la facultad de las provincias para crear regiones a efectos de lograr el desarrollo económico y social. Esta era una facultad explícita del artículo 107, que admite la celebración de acuerdos interprovinciales, que posibilita la creación de regiones.

Además, por el artículo 107 que se modifica se permite a las provincias la celebración de convenios internacionales. Esta es una vieja cuestión discutida. De hecho las provincias han celebrado convenios internacionales en materia económica. También es cierto que no podían invadir las esferas del gobierno federal en el manejo de las relaciones exteriores.

Por otra parte, en el mencionado artículo 106 bis se incorpora un concepto de dudosa comprensión ya que se reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Al respecto, siempre hemos sostenido que los recursos del subsuelo son de propiedad de las provincias. Esta es la vieja tesis que se enseñaba en las



## Convención Nacional Constituyente

facultades de Derecho de nuestro país, por lo menos por parte de muchos profesores de derecho constitucional, quienes nos explicaban cómo dicho principio, garantizado por el artículo 13, era inviolable. Después se dictaron algunas leyes. Por ejemplo, durante la presidencia del doctor Frondizi se sancionó la ley sobre hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos o ley del petróleo, a partir de la cual se afirmó el dominio nacional sobre el petróleo.

Siempre sostuvimos el dominio provincial no sólo sobre el petróleo sino, además, sobre todo el lecho de la superficie del mar continental, tanto en lo que respecta a la zona económica exclusiva como al borde continental, es decir, hasta las 200 millas.

En 1986 presentamos un proyecto de ley en el Congreso de la Nación por el que se declaraba el dominio de las provincias sobre los recursos mineros y biológicos existentes en el mar territorial desde el borde del territorio continental hasta las 200 millas la de zona económica exclusiva. Por supuesto, nunca conseguimos que las mayorías del Parlamento apoyasen una iniciativa de esta naturaleza.

Si no me equivoco, se trató del primer proyecto que se presentó en el Congreso en lo que se refiere al tema del dominio de las provincias sobre las riquezas de sus mares territoriales. Personalmente esperaba que los senadores y diputados de Buenos Aires, Chubut, Río Negro, Santa Cruz y después Tierra del Fuero hubiesen acompañado esa iniciativa de 1986, a través de la cual se reivindicaba algo que les interesa mucho. Yo siempre decía que seguramente los recursos de la pesca iban a ser mejor administrados por los santacruceños, los rionegrinos, los chubutenses, los fueguinos o los mismos bonaerenses, que si estuvieran manejados burocráticamente desde una subsecretaría de Pesca instalada en la Capital Federal.

Con ese proyecto incorporábamos a la legislación algo que los norteamericanos resolvieron con dos leyes sancionadas con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. A través de una de ellas, aprobada durante la presidencia de Truman, se reconoció específicamente a los estados locales el dominio sobre sus recursos del mar. Otra estaba destinada a armonizar entre los estados limítrofes la explotación de esos recursos.

Los argentinos nunca nos animamos a hacerlo. Siempre seguimos creyendo en la Argentina centralizada, burocratizada y manejada desde la Capital Federal.

Ahora se propone que se diga que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. No sé qué se quiere decir con "dominio originario de los recursos naturales". Tal vez el miembro informante de la mayoría pueda aclararlo. Personalmente considero que eso es como decir que tuvimos el dominio originario en la época de las Provincias Unidas del Río de la Plata pero después no, es decir, que se lo tuvo alguna vez pero que no se lo tiene más. Quizá la interpretación de la mayoría sea otra. Lo cierto es que no hay acepción de lo que entendemos debió haber sido un principio de transformación en cuanto a reconocer el dominio provincial sobre los recursos naturales.

Por supuesto, se incorporan cláusulas transitorias que aseguran a las provincias hasta 1996 los márgenes de coparticipación con que cuentan hasta ahora. Además, se sigue garantizando a la provincia de Buenos Aires el privilegio de un plusvalor de un 10 por ciento, creado cuando se sancionó la ley respectiva en 1992. ¿Por qué? Recuerdo que lo dijimos durante el debate de la ley, oportunidad en la que conseguimos "arrancar" un 4 por ciento para el resto de las provincias.

¿Acaso en Santa Fe y en el Gran Rosario, por ejemplo, no tenemos los mismos



## Convención Nacional Constituyente

problemas que existen en el Gran Buenos Aires? ¿No es Santa Fe la provincia que desgraciadamente hoy tiene una de las tasas más altas de desocupación del país? Entonces, ¿por qué se da un privilegio al Gran Buenos y no a Santa Fe o a otras provincias?

Por supuesto, el peso político de Buenos Aires sigue existiendo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Antonio F. Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: en homenaje a la verdad histórica y, más que ello, a los datos objetivos, alguna vez habrá que convenir que la provincia de Buenos Aires, que históricamente recibía el 30 por ciento de la coparticipación federal fue objeto de sucesivas reducciones de ese porcentaje.

Debe tenerse en cuenta que en la actualidad Buenos Aires reúne al 43 por ciento de la población total del país y tiene uno de los índices provinciales más elevados en materia de indicadores de desarrollo social. Piénsese que el 32 por ciento de las familias pobres del país está radicado en los límites de nuestro territorio.

Todo eso, sumado al hecho de que el conurbano bonaerense está poblado en un 63 por ciento por argentinos de otras procedencias y también por algunos extranjeros de países limítrofes, hacían de suyo absolutamente equitativo que se corrigiera esta manifiesta distorsión que padece la provincia, aumentando en este caso a través del fondo del conurbano bonaerense un 1,5 por ciento su coparticipación actual, la cual, sumados todos los conceptos, apenas llega al 24,5 por ciento. Esta cifra está lejos de la participación histórica y también muy lejos de lo que por habitante se percibe en otras zonas del país.

Entonces, le diría al señor representante de la provincia de Santa Fe en esta Convención que un santafesino recibe dos veces más coparticipación federal que un bonaerense y que un santacruceño percibe veinte veces más coparticipación federal que un bonaerense. No sé si estas cifras serán lo suficientemente convincentes. Pero de una vez por todas queremos decir los hombres de la provincia de Buenos Aires que somos absolutamente solidarios con el resto de la República, y que históricamente hemos sido los que suministramos fondos al resto de la Nación.

Doy otro dato más: si Buenos Aires recibiera el tipo de coparticipación que percibe la provincia de Santa Fe, por ejemplo, aumentaría sus ingresos anuales en más de mil millones de dólares. Con esto quiero dejar terminada esta cuestión, señor presidente. Pero, por favor: que no se nos asigne a los bonaerenses una intención que no tenemos, una realidad que no vivimos y una falta de solidaridad con el resto de las provincias argentinas que histórica y actualmente nunca hemos dejado de satisfacer de la mejor manera posible. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. NATALE.— Señor presidente: celebro que el señor convencional por Buenos Aires defienda a su provincia. Pero convengamos en que la realidad no es así. La cuestión no debe medirse a través del porcentaje que recibe cada habitante en función del producto. Mídsela en función de la producción impositiva de cada provincia y verá el señor convencional Antonio F. Cafiero que la resultante es otra. Desde luego que si él divide recursos por habitantes, obtendrá una resultante; pero si calcula el producido impositivo por habitante, obtendrá otra.

El criterio de la ley de coparticipación federal es uniforme en todo el país. La distribución primaria y la distribución secundaria son constantes, con una pequeña asignación especial para cubrir la brecha de desarrollo. Hay una asignación especial, fuera de la ley de coparticipación, que le asigna el 10 por ciento del producido del impuesto creado a principios de 1992 a la provincia de Buenos Aires, reservando un 4 por ciento para el resto del país.

A esto me refiero cuando hago esta distinción, no para abrir un debate entre la provincia de Buenos Aires y el interior del país.

Cuando se sancionó la ley 24.073, de impuesto a las ganancias, sobre los activos y al valor agregado, promulgada el 8 de abril de 1992, se estableció como criterio que de la recaudación del impuesto a las ganancias se distribuiría un 10 por ciento al Fondo para Financiamiento de los Programas Sociales en el conurbano bonaerense, a ser imputado y administrado por la provincia de Buenos Aires, y un 4 por ciento entre todas las jurisdicciones del resto del país. A esto es a lo que me refiero: los setecientos millones de dólares anuales de los que tantas veces se ha hablado.

Yo sé que hay grandes problemas en la provincia de Buenos Aires ...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción, señor convencional..

Sr. NATALE.— No concedo más interrupciones, señor presidente, porque se me está agotando el tiempo.

También sabemos que hay grandes problemas en el Gran Rosario. En la ciudad de Rosario hay cien mil personas que viven en villas miseria; alrededor de Rosario, en el Gran Rosario, hay decenas de miles que están en las mismas condiciones; y en el interior del país hay enormes bolsones de pobreza.

Sabemos también, reitero, la situación de la provincia de Buenos Aires. Pero marcamos estas diferencias de trato, aunque al señor senador por la provincia de Buenos Aires le moleste que lo hagamos.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción. Además, su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. NATALE.— Ya termino, señor presidente.

Quiero destacar lo siguiente. Primero, el dictamen menciona cinco veces la expresión "ciudad de Buenos Aires", cuando debería decir "Capital Federal". No entiendo por qué esta insistencia en hablar de la ciudad de Buenos Aires al referirnos a la Capital Federal. Porque,

## Convención Nacional Constituyente

¿se abandonó para siempre la idea de trasladar la Capital, como utópicamente se pensó alguna una vez, o es que le estamos dando definitivamente *status* de autonomía provincial a la ciudad de Buenos Aires? Yo me inclino a pensar que es ésta la solución que en el inconsciente de los autores de este dictamen está pesando.

Además, no se recupera el dominio de las provincias sobre los recursos naturales; no se limita el avance de los poderes fiscales de la Nación; no se sugiere replantear las relaciones de competencia entre Nación y las provincias; se mantiene la situación especial de la provincia de Buenos Aires; se consolida la autonomía de la ciudad de Buenos Aires.

Creo que las preocupaciones del señor ministro de Economía son excesivas. También considero que los entusiasmos de los autores del dictamen de mayoría no tienen asidero.

El federalismo no cambiará. Con este dictamen, no cambiará la relación entre Nación y provincias. Simplemente escribiremos muchas de las cosas que hoy se están haciendo y la Argentina, cada vez más unitaria, seguirá siendo la misma. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ALBAMONTE.— ¿Me permite una interrupción, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Debe solicitársela al señor convencional que tiene el uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Le concedo la interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Se la concede a su cargo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Así es, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: el señor convencional Natale no me concedió la interrupción que le solicitara e hizo varias afirmaciones que son erróneas.

En consecuencia, como representante por la provincia de Buenos Aires en primer lugar, ofrezco al señor convencional un trabajo que hemos presentado en el que se analiza la problemática de la coparticipación con respecto a nuestra provincia, tomándola prácticamente desde cualquiera de los parámetros posibles. Ya no me refiero al correspondiente a la cantidad de habitantes, según el cual le correspondería a la provincia prácticamente el 41 por ciento sino, insisto, desde cualquier otro.

Quiero señalar que sólo hay cuatro provincias que están notoriamente por debajo del promedio nacional respecto de los recursos de origen nacional *per cápita*. Ellas son, en orden decreciente, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. El resto de las provincias están muy por encima.

Pero tomando cualquier otro parámetro como puede ser, por ejemplo, la porción de

## Convención Nacional Constituyente

habitantes no nativos en la provincia de Buenos Aires con respecto al resto del país, nos encontraremos que es del 53 por ciento contra el 47 por ciento del resto. Cuando nos referimos al conurbano, estamos hablando de un 63 por ciento de ciudadanos provenientes de las distintas provincias argentinas; hermanos de las distintas provincias argentinas que, por supuesto, requieren de la atención del Estado. No hablamos sólo de los bonaerenses sino de una gran cantidad de provincianos; y no creo que haya un solo gobernador de ninguna provincia argentina que se desentienda de sus comprovincianos por el solo hecho de no vivir más en esa provincia o de no votar en ese distrito.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cullen.

Sr. CULLEN.— Escucho que me solicitan otra interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Le aviso que su tiempo está corriendo. Después no solicite que se le prorrogue, señor convencional.

Sr. CULLEN.— No puedo negar una breve interrupción a mi colega y amigo, el señor convencional Natale, con la autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: la ley de coparticipación federal establece una modalidad de distribución primaria y de distribución secundaria entre todas las provincias en función de una serie de criterios.

Esa ley supone la distribución equitativa e igualitaria entre todas las provincias del país, según los distintos criterios que la componen.

Además de esa norma, el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.073 —a la que he hecho referencia— que otorga un plus a la provincia de Buenos Aires. Esto es lo que he dicho. Lo ratifico. Además, ello no ha sido negado en ninguna de las interrupciones que tuve en mi anterior alocución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Cullen: el señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente, pero es la última que voy a otorgar.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Pido disculpas al señor convencional Cullen, a quien le agradezco que

## Convención Nacional Constituyente

me haya concedido la interrupción, pero hay cosas que exceden lo tolerable. Hay dos aspectos que me molestan mucho. Una es que el señor convencional Antonio F. Cafiero hable de la provincia de Buenos Aires y el resto del país, y otra que el señor convencional Albamonte se refiera a los nativos de Buenos Aires y a los no nativos, incluyéndonos al resto de los argentinos.

Realmente me parece que la terminología usada no debiera ser parte de esta Convención y pediría que se testen de la versión taquigráfica ambas expresiones. Sobre la discusión del tema de fondo, cuando me toque mi turno —para no interrumpir más al señor convencional Cullen— voy a referirme en profundidad a lo que pasó en la República Argentina con el desarrollo de lo que es la provincia de Buenos Aires y el resto del país, más allá del tema de la coparticipación. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Sante Fe.

Sr. CULLEN.— Quisiera saber cuánto tiempo me queda para poder organizar mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Diez minutos porque ya ha cedido cinco minutos de su tiempo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Voy a tratar de ceñirme a ese tiempo.

Pensaba comenzar esta exposición con una breve introducción sobre el contenido en general de esta reforma constitucional y cómo podemos ubicar la importante temática que estamos abordando dentro de ella. Evidentemente, en un espacio tan breve de tiempo voy a tener que abocarme concretamente al estudio del despacho de mayoría, que es el que precisamente estamos debatiendo.

Observo que debemos tener un especial cuidado, en ésta como en todas las materias que estamos tratando, de circunscribirnos estrictamente a los temas habilitados, dado que es muy grande la tentación de apartarse de ellos e introducir otros que si bien son caros tal vez a todos nosotros, no los podemos abordar simplemente porque no están previstos en la ley de convocatoria.

El segundo aspecto que debemos tener presente —se me ocurre para resolver este tema— es el de observar si realmente la reforma que vamos a realizar es conveniente, mejora la situación actual y debe, por lo tanto, ser aprobada por la mayoría de esta Convención. Hago esta reflexión porque observo que aun estando en el despacho de mayoría prácticamente habilitada toda la temática federal, o casi toda, hay algunos excesos en cuanto a la competencia de esta Convención que deben ser tratados y que me interesa remarcar.

Desde ya que hay un tema estrictamente habilitado que es el de los recursos y gastos. Este por supuesto es bastante amplio porque como bien lo dijo el señor convencional Natale, la asignación de los recursos es lo que determina en realidad la suerte del estado provincial y la relación entre las provincias y el Estado federal. En esta materia observo que el dictamen de mayoría ha sido prudente, que la distribución tradicional de recursos que hace la Constitución prácticamente se mantiene. Los recursos llamados indirectos externos, los

## Convención Nacional Constituyente

recursos aduaneros, no son modificados —artículo 67 inciso 1—; se mantienen en la órbita nacional y no aparece ninguna norma, como sí ocurre en el despacho de minoría, para que sean coparticipados, al menos los de exportación.

En el artículo 2° del dictamen de mayoría, que merecía otro tratamiento, se establece algo que si bien no estaba estrictamente dentro de la Constitución se venía indefectiblemente aceptando, que es la concurrencia de los impuestos indirectos, y se mantienen las contribuciones directas por tiempo determinado en situaciones especiales.

En materia de contribuciones directas por tiempo determinado, podemos decir que no ha sido algo que se haya cumplido estrictamente de acuerdo con el texto de la Constitución. Todos conocemos que hay impuestos directos que se están aplicando desde hace más de seis décadas y que se van renovando puntualmente a su vencimiento, pero que nunca van a dejar de ser nacionales.

En esta materia me parece que la Convención debió haber hecho —y lo puede hacer todavía— un acto de sinceramiento y recordar que las contribuciones directas son esencialmente provinciales, y siempre lo han sido. En consecuencia, mantener la posibilidad de que las pueda aplicar la Nación por tiempo determinado trae ciertas dificultades en orden a la distribución de los recursos, que en definitiva van en detrimento de las autonomías y de los estados provinciales.

El despacho de minoría contempla esto, pero a mi entender tal vez un poco audazmente —por decirlo de alguna manera— reivindica la facultad de todas las contribuciones directas para las provincias. Creo que en esta Convención podríamos llegar al menos a reivindicar las facultades de contribuciones directas en materia de impuestos a la propiedad, que son los típicos y tradicionalmente provinciales. Y esto en nada va a incidir en la recaudación actual de la Nación porque como es sabido casi no hay impuestos de esta naturaleza que actualmente sean nacionales.

En lo referido al régimen de coparticipación, que también está habilitado, veo que hay cierta concordancia entre ambos despachos y que se establecen pautas que deben merecer nuestro apoyo, para que la ley —en base a estas pautas— determine cómo se van a distribuir los impuestos coparticipables.

En el aspecto referente al establecimiento de un Banco Federal —lo que también es contemplado en ambos despachos—, no alcanzo a entender bien si no es simplemente un cambio de nombre, porque en definitiva siempre es una atribución del Congreso lo referido a un banco nacional, que en este momento es un Banco Central con facultades para emitir billetes. Acá se ha cambiado el nombre por Banco Federal pero pareciera que la atribución sigue siendo la misma.

Con respecto al artículo 67, inciso 16, quiero hacer una reflexión. Entiendo que estamos habilitados para tratar todo lo que respecta a los servicios en cuanto a la competencia de la Nación o las provincias respecto de estos. No hay ninguna duda de que la educación es un servicio, y que en consecuencia lo que se refiere a las facultades de la Nación o de las provincias en materia educativa puede ser motivo de esta reforma.

Pero no creo que podamos entrar en toda la problemática del artículo 67, inciso 16, que incluye la cláusula del desarrollo y la cláusula del progreso, la única norma repetida en la Constitución porque era tan importante el deseo que tenían aquellos hombres del 53 de que este país progresara que repitieron, casi con los mismos términos, lo que dijeron en el artículo



## Convención Nacional Constituyente

67 inciso 16 —facultades del Congreso de la Nación— en el artículo 107, que determina qué deben hacer las provincias.

De allí que no creo que debamos modificar esta cláusula del artículo 67 inciso 16, que ha sido tan rica e importante, y respecto de la cual no estaríamos habilitados sino en lo que se refiere a la distribución de competencias en materia de servicios, particularmente en cuanto a la educación, que está contemplada, como bien sabemos es un servicio evidentemente concurrente entre la Nación y las provincias, y debe seguir siéndolo.

En este brevísimo plazo que se me ha asignado —y no me quejo porque así son las reglas de juego—, quiero hacer una reflexión muy rápida con respecto al despacho de mayoría sobre el tema de la autonomía municipal. En cuanto a ese tema, debo decir que coincidimos con el dictamen de mayoría. Evidentemente, se trata de un asunto que a todos nos llega y sobre el cual existe un generalizado consenso.

Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente técnico y constitucional, cabe efectuar alguna reflexión para no incurrir en errores de los cuales luego tengamos que lamentarnos. La autonomía municipal está habilitada en el artículo 106 y no en el artículo 5° de la Constitución. Esto da lugar a dos lecturas: que se va a permitir que exista otro ente, al margen de las provincias, con municipios que tengan una autonomía tan fuerte que los ubique, prácticamente, al mismo nivel de las provincias —cosa descartada porque en ninguno de los dos dictámenes está contemplado esto— o que directamente esta autonomía municipal —es la interpretación que le debemos dar— constituye un deseo y un mandato que se da a las provincias para que la consagren en sus Constituciones, sin que sea una condición para la existencia de esa provincia, porque si no debiera haber figurado en el artículo 5° y no en el 106.

Todos los requisitos establecidos en el artículo 5° —entre los cuales figura el régimen municipal— son condiciones para la autonomía provincial. Por ello, si no se cumplimenta cualquiera de ellos, procede la intervención federal, como lo establece el artículo 6°. De acuerdo con la redacción que se le ha dado —que es correcta—, queda bastante claro que en la Constitución Nacional a partir de ahora en esta materia se va a exigir a las provincias que aseguren el régimen municipal, y esta exigencia es condición necesaria para que tengan el libre goce de sus instituciones. Además, se indica a las provincias que deberán determinar en sus Constituciones el reconocimiento de las autonomías municipales. La distinción no es insustancial, porque hay muchas Constituciones provinciales en el país —casi el 50 por ciento— que no establecen en sus textos el concepto de autonomía municipal. En consecuencia, la norma que estamos tratando no puede ser más que una norma programática, indicando a algunas provincias que modifiquen sus Constituciones para establecer la autonomía municipal con los alcances que cada estado provincial determine.

En consecuencia...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha finalizado el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Ya concluyo, señor presidente.

En líneas generales los dos dictámenes tienen bastantes puntos de similitud, tanto en lo referido a la distribución de competencias como a la asignación de recursos, aunque debo

## Convención Nacional Constituyente

admitir que el dictamen de minoría posee más tinte federalista, porque concede recursos a las provincias que actualmente son propios de la Nación.

En cuanto a la autonomía municipal, luego de las aclaraciones que he formulado, debo agregar que en la discusión en particular voy a proponer que se modifique la palabra "asegurando" por otra que refleje que estamos dando una señal a las Constituciones provinciales para que se actualicen con el fin de establecer dicha autonomía. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

DEL BONO (T.A.).— *(Lee)* Señor presidente: en función del escaso tiempo de que dispongo centraré mi exposición en el tema educativo, que aparece reflejado en el inciso 16 bis que se propone incorporar al artículo 67 de la Constitución Nacional.

Debo decir que comparto totalmente el dictamen de mayoría en este aspecto, ya que constituye un notable perfeccionamiento del texto actual de la Carta Magna.

La actual Constitución dice que es atribución del Congreso dictar planes de instrucción general y universitaria, mientras que en el dictamen de mayoría existe un verdadero compendio resumido de cómo debe ejercerse esa atribución para hacer realidad una mejor educación para todos.

Es razonable que esto así sea, porque en la actualidad se considera la educación como una herramienta indispensable para lograr los objetivos de progreso económico y desarrollo humano. Por ello es lógico y justificable que en este inciso que se propone se establezca la responsabilidad del Congreso en "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales..." De esta forma, se reconoce a la educación como una acción conjunta entre la Nación y las provincias, que debe ejecutarse en procura de la unidad nacional, pero respetando las particularidades regionales.

El dictamen de mayoría avanza en su redacción, estableciendo las principales características que deben tener las leyes que sancione el Congreso de la Nación, para asegurar la educación que pretendemos para los habitantes de nuestro país. En este sentido me parece perfecto que se establezca "...la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad..."

Con lo expresado se dan dos definiciones de gran importancia. La primera consiste en que, siendo la educación un derecho humano fundamental, es responsabilidad indelegable del Estado —como garante del bien común— asegurar que esta educación llegue a todos los habitantes de la Nación, lo que no invalida que participen otras entidades representativas de la sociedad. La segunda definición consiste en reconocer la educación como un proceso integral que resulta imposible encarar solamente desde el Estado, por lo que la participación de la familia significa cumplir con un rol fundamental.

También me parece perfecto que se establezca que las leyes sobre educación que sean sancionadas por el Congreso de la Nación deben asegurar "...la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna..." Esos son los conceptos que motorizaron la creación y el desarrollo del sistema educativo argentino.

Desde la época de nuestro gran Sarmiento, la educación pública fue considerada en

## Convención Nacional Constituyente

nuestro país como el gran nivelador que permitió —haciendo realidad el concepto de igualdad de oportunidades— que se verificara una tremenda movilidad social. También significó un proceso de integración social y cultural, que se formó con el aporte de una gran mezcla de etnias, culturas y clases sociales.

La escuela pública, universal y gratuita, se brindó a todos por igual, con los mismos parámetros de calidad: sean hijos de ricos o de pobres, de argentinos o de extranjeros, rubios o morenos. Todos tenían los mismos derechos y obligaciones, sin que existiera ningún tipo de discriminación económica ni social.

Si nuestro país no padece divisiones o enfrentamientos irreconciliables por diferencias étnicas, sociales o religiosas, se debe en gran medida a esa escuela pública universal y gratuita, concebida con los criterios de la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. Me parece muy bien que demos a esos criterios el rango constitucional que se merecen.

Como rector de una Universidad Nacional coincido con que se establezca en la Constitución que las leyes que dicte el Congreso de la Nación en esta materia "...garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales."

Sobre lo comentado necesito hacer varias observaciones con el propósito de reafirmar conceptos que parecieran estar poco claros y de rebatir críticas que se han formulado desde distintas bancas. En primer lugar, es necesario coincidir con las exposiciones de los señores convencionales Quiroga Lavié y Rodríguez, en que "principio" es algo básico, fundamental e inmodificable. Es una proposición general, de la que se derivan y a la que se subordinan otras secundarias.

Por lo tanto, cuando se dice que la gratuidad es un principio, no puede haber lugar a dudas, por más que se acompañe el principio de gratuidad con el de equidad.

En ese sentido, no acuerdo con algunas intervenciones realizadas el 28 de julio, que pretendieron demostrar una extraña fórmula al decir que gratuidad más equidad es igual a arancelamiento. Por el contrario, sí acuerdo con la interpretación dada por el señor convencional Jesús Rodríguez de que gratuidad más equidad es igual a gratuidad para todos, más becas para el que aun con enseñanza gratuita no puede acceder a los distintos niveles educativos por problemas económicos.

"Equidad", según el diccionario Salvat, es la manifestación del sentido de lo justo. Aplicada al derecho —siempre según este diccionario— se acepta como sinónimo de ley jurídica natural, que puede servir de criterio al juez en los casos no regulados por la ley positiva ni por las costumbres.

En nuestro caso, la ley positiva —el propio texto constitucional— dice claramente "gratuidad", lo hace en primer término y le asigna el carácter de principio, o sea de algo básico, fundamental e inmodificable. Las costumbres en nuestro país —desde hace más de cien años— consagran la gratuidad de la enseñanza estatal.

Por lo tanto, a mi juicio, no puede darse, de ninguna manera, la posibilidad de que gratuidad más equidad pueda ser interpretado como arancelamiento para el que pueda pagar. Por el contrario, si equidad es la manifestación del sentido de lo justo, y de lo que se trata es de promover la igualdad de oportunidades y posibilidades, la verdadera justicia pasa por hacer realidad esta igualdad.

## Convención Nacional Constituyente

Según entiendo, existe en todo esto un error conceptual. El verdadero principio — para mí— no es el de la gratuidad sino el de la igualdad de oportunidades.

La gratuidad es sólo una herramienta —insuficiente— para que esa igualdad se cumpla, ya que la experiencia nos indica que, aun con gratuidad, ese principio de la igualdad de oportunidades no puede hacerse efectivo en la actualidad para vastos sectores de la sociedad que no pueden acceder al sistema educativo o que se ven obligados a desertar por razones económicas.

Y si con la gratuidad no alcanza, debemos completarla con la equidad ya que —a mi juicio— gratuidad más equidad es lo que hace operativo el cumplimiento del verdadero principio de igualdad de oportunidades. Dicho de otra manera, significa que a nadie le debe quedar vedada la posibilidad de ingreso a cualquier nivel de la educación por razones económicas.

Escuché decir en el debate del 28 de julio que se iba a combatir en contra de la gratuidad con equidad, y que se iba a defender la gratuidad a secas.

Defender la educación gratuita a secas, es proteger lo que actualmente tenemos, que —como ya dije— no le facilita a vastos sectores de la población su acceso a la educación.

Sería fácil para nosotros —y hasta demagógico— fijar simplemente el término gratuidad —sin más aditamentos— y pretender pasar a la historia como los grandes transformadores sociales, cuando todos sabemos que de esa manera simplemente estamos cristalizando la situación social, el *statu quo*, que le veda el ingreso a la educación a vastos sectores de la sociedad.

Defender, como postula el proyecto de la mayoría, la gratuidad más la equidad es —según mi entender— una verdadera innovación, que obliga al Congreso a procurar revertir la situación actual y tratar de hacer realidad el cumplimiento del principio de la igualdad de oportunidades para todos los argentinos.

Sr. PRESIDENTE .— La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DEL BONO (T.A.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: por ser rector de la Universidad de San Juan el señor convencional que está haciendo uso de la palabra, sabe perfectamente cuál es la concepción del Ministerio de Cultura y Educación con respecto al término equidad. Además, fue testigo hace poco tiempo, cuando los docentes de escuelas universitarias —como el Nacional Buenos Aires, Carlos Pellegrini y otros establecimientos de su propia provincia— planteaban la equiparación con los docentes nacionales, y sabe que la respuesta del ministerio fue que los rectores se arreglen con equidad. Esto significó que se originara un conflicto, motivo por el cual el señor convencional despidió a docentes que dependían de su universidad. Si ese es el concepto de equidad, no estamos de acuerdo con él

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: no voy a entrar en discusión, pero no es cierto lo que manifiesta la señora convencional por Buenos Aires.

(*Lee*) En honor a la verdad, no nos debe sorprender esta confusión en algunos sectores de la oposición. Se debe —en buena medida— a señales confusas que reciben desde nuestras propias filas. Por ello, ha llegado la hora de hablar claro de modo de no provocar mayores confusiones o de no dar lugar a caprichosas interpretaciones posteriores acerca de lo que quisimos decir con esto de "gratuidad más equidad".

Si no hablamos claro ahora, podemos caer en el ridículo de tener que elaborar posteriormente un manual de interpretaciones para ver cómo se interpreta lo que quisimos establecer en la Constitución.

Los textos constitucionales deben ser claros, precisos y no pueden dar lugar a dobles interpretaciones o a interpretaciones contradictorias.

Convengamos en que desde algunos sectores de nuestras propias filas se expresa que no se está a favor de la gratuidad para el nivel universitario. Por ello estamos frente a un verdadero dilema provocado por no querer enfrentar el debate de fondo sobre la gratuidad.

Pareciera que hemos encontrado esta fórmula de compromiso de la gratuidad más equidad, sobre la que acordamos en el dictamen de mayoría, pero me temo que todos los que firmamos este dictamen no interpretamos lo mismo.

Algunos entendemos que gratuidad con equidad quiere decir gratuidad para todos y, además, becas para los que aun con gratuidad no pueden estudiar. Pero otros interpretan que se trata de gratuidad sólo para los que no pueden pagar sus estudios.

No podemos transferir este problema a las generaciones futuras. Debemos resolverlo ahora. Como una contribución al debate digo que estoy de acuerdo con la primera interpretación por las razones que ya expresé. Y si no hay opiniones en contrario, mucho me gustaría que quedara expresamente indicado.

De todos modos, si llegara a prevalecer el criterio de la gratuidad sólo para el que no pueda pagar, deberíamos escribirlo con toda claridad para no dar lugar a dudas ni equívocos en interpretaciones futuras.

Asumamos la responsabilidad de dar el debate ahora y no transfiramos este problema a las generaciones futuras. (*Aplausos*)

Honestamente pienso que no puede dar lugar a doble interpretación el concepto de autonomía más autarquía para las universidades nacionales que aparece en el proyecto de mayoría.

Escuché sorprendido el 28 de julio cómo se intentaba demostrar otra ecuación en el sentido de que autonomía más autarquía quería decir, en realidad, pérdida de la autonomía o dejar libradas a las universidades a que se las arreglen con su propio presupuesto. Discrepo con esta interpretación.

De acuerdo con lo que dice cualquier diccionario serio, autonomía es la potestad que tiene una entidad para dictarse su propio estatuto y elegir sus propias autoridades. Autarquía, por su parte, significa la independencia económica del exterior y la capacidad de una entidad

## Convención Nacional Constituyente

de vivir con sus propios recursos y de administrarlos sin injerencias externas. Los dos conceptos juntos representan un viejo anhelo del sistema universitario argentino: independencia política e independencia económica para poder desarrollar nuestra actividad académica con total libertad y sin presiones o interferencias desde los niveles políticos o desde cualquier otro factor de poder externo.

Por supuesto, ello no puede significar que el Estado se desligue de su responsabilidad de sostener las universidades nacionales, como se pretendió demostrar, porque anteriormente se señala con toda claridad que las leyes que sancione el Congreso sobre educación deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado.

En consecuencia, en nombre de las universidades nacionales, saludo calurosamente la inclusión de estos conceptos de autonomía y autarquía dentro del texto constitucional.

Considero brillante que se hayan incorporado al proyecto de mayoría los conceptos de protección a la creación artística y cultural y el derecho de todo habitante a acceder a los beneficios de la cultura, ya que ésta en general y la creación en particular, son las bases del desarrollo de cualquier comunidad y las garantías de independencia futura que tiene este país.

Con lo anteriormente expuesto, fijo mi opinión en general; cuando el proyecto sea considerado en particular formularé algunos agregados que —a mi juicio— pueden servir para perfeccionar el texto. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. HERNANDEZ (S. F.).— Señor presidente: antes de entrar a exponer sobre el tema en discusión, deseo referirme a lo que motivó que al comienzo de la reunión de hoy nos ocupáramos —vertiendo expresiones los representantes de los distintos bloques— de asuntos relativos a la presentación de un proyecto de resolución por el que se repudiaban opiniones —si es que cabe la expresión— sobre la actuación de esta Convención, las cuales a mi juicio son absolutamente inaceptables.

Más allá de las críticas que pueda hacerse a nuestro trabajo, en muchos casos seguramente legítimas, no me parece que esas voces tengan la suficiente autoridad moral para descalificar lo que se ha venido haciendo en esta asamblea; donde casualmente —tal vez esto sea inédito en nuestro país— no solamente están representadas todas las provincias argentinas, sino también todo el arco ideológico de nuestra Nación, donde se disiente, incluso con pasión, pero donde además se lo hace con la convicción de estar realizando un aporte, aunque sea modesto, a la Nación y al mejoramiento de nuestra Carta Magna. (*Aplausos*)

Solicitaría que esas personas tuvieran un poco de autocritica y se pregunten cuál es el papel que desempeñaron los intereses que ellos representan en la época en que la Nación se debatía en durísimos enfrentamientos, en divisiones que postergaron y frustraron la unión de los argentinos. Pareciera que ahora, a raíz de la imagen que ofrece esta Convención, la experiencia no ha sido en vano y que los argentinos desde nuestros modestos puestos de trabajo estamos dispuestos a enmendar errores y a iniciar un camino distinto en nuestro país. Realizada esta breve aclaración, me referiré al tema que nos ocupa.

Quiero adelantar el apoyo de nuestro bloque al dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción, sobre fortalecimiento del régimen federal, más específicamente acerca de la



## Convención Nacional Constituyente

distribución de competencias y funciones entre la Nación y las provincias, y la coparticipación federal de impuestos.

En general, apoyamos este dictamen —aunque disentimos en algunos puntos— porque entendemos que constituye un avance importante en la fórmula constitucional que rige el sistema federal argentino, el cual no solamente no desvirtúa la estructura federal contenida en la Constitución de 1853 —como lo han expresado algunas voces— sino que además la fortalece. Nos parece correcto hacerlo de esta manera, porque en algunas de estas normas estamos pasando de un federalismo declamado a un federalismo operativo, a una especie de ciernes de un federalismo con poder, que es la única forma de revertir la situación actual de desequilibrio que existe entre las distintas regiones de la Argentina. En ese aspecto nos parece importante otorgar rango constitucional a las llamadas leyes convenio que son una práctica habitual en nuestro país desde hace medio siglo y que han recibido —más allá de algunas posturas dispares en la doctrina o en la jurisprudencia— consagración institucional. Por lo tanto, es importante su inserción en esta norma.

Además creo que constituye un avance que se defina claramente cuál es la masa coparticipable de los impuestos que van a integrar dichos fondos. Me parece apropiada la propuesta expuesta en uno de los dictámenes en disidencia, en la cual se expresa que si los impuestos los genera toda la Nación, dicha masa debería estar integrada por todo el universo de impuestos, incluso los de importación y exportación. Pero, dado que este es un aspecto novedoso en materia constitucional, sería bueno ponerlo en vigencia durante un período de adaptación, por lo que me parecería prudente que se agregara la expresión: "pudiendo incorporarse los derechos de importación y exportación", para analizar la evolución de la realidad en el futuro.

Es también un logro haberle dado iniciativa legislativa al Senado de la Nación en materia de leyes convenio. Tal vez lo ideal hubiese sido darle toda la iniciativa legislativa en materia federal, incluso también en los aspectos referentes a la creación y reglamentación del organismo federal que se prevé en esta norma, y además en la creación o modificación de las asignaciones específicas, que están acotadas al requerirse una ley especial —lo cual también constituye un avance.

A mi juicio, es importante la prohibición de que estas leyes convenio puedan ser reglamentadas o modificadas unilateralmente. Justamente, la realidad que han padecido las provincias argentinas en su relación con la Nación nos marca claramente la utilización de metodologías —no sé si calificarlas como patológicas— en las asignaciones de recursos y en la atribución de la asistencia de los fondos del Tesoro nacional, no siempre realizadas con criterio de equidad y sentido federal.

En muchos casos —los acá presentes somos testigos de ello— se ha utilizado esta asignación de recursos o este destino de la asistencia a las provincias como forma de extorsión política o con un sentido discriminatorio partidista, apareciendo a veces provincias que reciben bajo la mesa, mientras otras deben mendigar permanentemente para obtener lo que les corresponde.

Creo que con la incorporación de estas normas, y fundamentalmente de los criterios rectores que van a regir tanto la distribución primaria como la secundaria de los recursos federales, será posible ir revirtiendo estas prácticas viciosas que, sin ninguna duda son el resultado de un proceso no reciente sino que lleva más de ciento cuarenta años. Tenemos que aceptar que en la Constitución de 1853 ya se preveía una cláusula de progreso como la

## Convención Nacional Constituyente

contemplada en el inciso 16 del artículo 67, donde se habla de legislar previendo lo conducente a la prosperidad general del país, al adelanto y al bienestar de todas las provincias argentinas. Este es un precepto constitucional que no se respetó ni se instrumentó en los hechos, a tal punto que desde la organización nacional hasta la fecha se llevó a cabo un proceso de concentración económica y política realmente colosal en una de las regiones de la República: la pampa húmeda. Esto no ha sido responsabilidad de los bonaerenses, de los santafesinos o de los cordobeses. Considero que es responsable de esa situación la dirigencia argentina en general y, principalmente, la que tuvo que conducir los destinos nacionales e instrumentar políticas en las distintas provincias.

No es casual que nuestro país haya tenido períodos como el que va de 1930 a 1983, donde fueron más los años de gobiernos de facto que los de gobiernos constitucionales. No es casual que desde 1853 hasta la fecha el federalismo de la Constitución haya sido contradicho por un unitarismo de hecho en nuestro país. Esto indica a las claras que hubo un modelo económico y político que produjo este país desequilibrado, famélico, con una gran cabeza, y es nuestra obligación como convencionales constituyentes, más allá de nuestras banderías políticas, de nuestros intereses localistas y de los intereses que condicionan permanentemente las decisiones de los gobiernos nacionales de turno, sentar las bases de un camino diferente y operativo para conseguir un federalismo real, operativo, como el que preconiza el maestro Frías.

Por estos motivos, hacemos una propuesta a la Comisión Redactora para que se agregue en el último párrafo del artículo 107: "...los principios de solidaridad y subsidiariedad federal." Esto no es un invento de nuestro bloque sino que ha sido propuesto por Pedro Frías y por otros constitucionalistas nacionales y extranjeros. He visto que esta inquietud ha sido recogida por un dictamen en minoría.

A pesar de algunos aspectos coyunturales que tal vez ensombrecen un poco esta reforma constitucional, tenemos la oportunidad de incorporar criterios de permanente vigencia que van más allá de cualquier definición ideológica, que admiten un amplio margen de consenso y que serán sumamente útiles para definir las relaciones de la Nación y las provincias, y de éstas entre sí.

Si calificamos al principio de subsidiariedad como un principio de eficacia en las competencias de los distintos niveles de gobierno y en la distribución de los recursos, lo podemos entender como que todo aquello que puedan hacer los individuos deben hacerlo sin interferencia ni injerencia alguna, ni de los municipios, ni de las provincias ni del gobierno federal. Y todo aquello que no puedan hacer los individuos y donde esté en juego el bien común, que lo hagan los municipios sin interferencias de las provincias o de la Nación. Y así sucesivamente, en un proceso de ida y vuelta entre los diferentes niveles de decisión o gobierno.

Esto, articulado con el principio de la solidaridad federal —que no es otra cosa que la llamada justicia interregional de la que habla Frías—, permitirá articular las regiones, las provincias, la Nación en función de un proyecto compartido de país que es la prioridad de los tiempos en que vivimos.

Sobre la base de lo que acabo de exponer, nuestro bloque apoya en general el dictamen de mayoría con algunas disidencias, como por ejemplo con respecto a la modificación de la composición del órgano federal por parte de la Comisión de Redacción. En el dictamen de la comisión originaria se decía claramente que ese órgano federal, que va a

## Convención Nacional Constituyente

tener a cargo la fiscalización y el control de la distribución de los recursos coparticipables, debe estar integrado por cada una de las provincias argentinas en forma igualitaria. Pero la Comisión de Redacción le ha dado otro sentido al expresar que la ley que lo cree y reglamente deberá asegurar la representación de todas las provincias argentinas, no indicando la forma en que lo van a integrar. Considero que eso significa un retroceso en los objetivos de las comisiones originarias, tendientes a garantizar un mejor sistema operativo constitucional para el federalismo de nuestra Nación.

Por lo tanto, sugiero a los miembros de la Comisión de Redacción que revean esa redacción y que no se excedan de las facultades que les fija claramente el Reglamento, limitándose a mejorar la redacción pero no el sentido de lo que trataron de indicar las comisiones originarias.

También tengo la convicción de que no basta dictar la mejor de las normas constitucionales para que mañana amanezca un país más federal y para que haya mayor equilibrio y justicia entre las distintas regiones.

Tenemos una experiencia de ciento cuarenta años que marca que no obstante la existencia de normas sabias en la Constitución de 1853 no se las respetó en los hechos. Entonces, hay otro aspecto que debemos modificar quienes tenemos la responsabilidad de conducir los destinos de las provincias o de la Nación. Hay que cambiar prácticas políticas y criterios de relación entre los argentinos.

Por último, expreso un anhelo. En la medida en que un catamarqueño se sienta en el lugar de un bonaerense y viceversa, y cuando todos los habitantes de la Nación piensen primero en el país y luego en sus *quintas* localistas, estoy seguro de que estas normas, por más modestas que sean, servirán para lograr una Nación más justa y más solidaria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: antes de abordar el tema concreto del dictamen de mayoría quiero hacer una introducción general, porque llevamos largas horas de exposiciones y el resultado casi generalizado es una especie de crítica o de evaluación crítica del federalismo en la Argentina.

Quiero señalar que quizá es éste el momento en que esté más revitalizado el federalismo en la Argentina. El mero hecho de reformar la Constitución y de incluir puntos como el de la coparticipación federal —tantos que no fueron incorporados en la reforma de 1949 y que en la de 1957 no se pudieron llevar a cabo por falta de quórum— constituye un hito histórico para nuestro país.

Además quiero puntualizar que desde que está en ejercicio el presente gobierno de la Argentina y el presidente Carlos Menem, se han realizado gran cantidad de acciones en favor del federalismo efectivo, real y concreto, aunque alejado de las situaciones de declaración y de los discursos que suelen parecer hermosos, pero que tienen detrás pocos hechos conducentes.

El hecho de que el plan económico con la convertibilidad, haya sido sancionado por el Congreso de la Nación, cuando el inmediato anterior, el Plan Austral, fue legislado por decreto, implica revitalizar y jerarquizar el rol del Congreso Nacional, donde las provincias

## Convención Nacional Constituyente

tienen su representación.

Por otra parte, el programa económico actual, al haber eliminado la inflación manteniéndola en niveles muy bajos, ha permitido recuperar la recaudación tributaria de una manera muy fuerte, beneficiando básicamente a las provincias. Hoy no se recauda impuesto inflacionario. Es importante señalar que ese impuesto no era coparticipado por las provincias.

La política tributaria general desarrollada por el actual gobierno nacional tiene dos líneas: una, ir eliminando lentamente y bajando los impuestos de aduanas o de comercio exterior —que todos sabemos financiaron al Tesoro nacional— y otra, recuperar la recaudación de los impuestos que son coparticipables. A mi entender ello es hacer ejercicio del federalismo, porque es recuperar fuentes de recursos que se distribuyen a los Estados provinciales.

Por otra parte, es necesario que marquemos que una gran cantidad de medidas de comercio exterior han deteriorado los ingresos del Tesoro nacional. En términos económicos este sacrificio fiscal realizado por el Tesoro nacional tiene por objeto recomponer la actividad económica que se asienta en jurisdicciones provinciales y, por lo tanto, aumentar la base imponible a futuro de impuestos que serán recaudados y coparticipados por las provincias. No sólo esto, sino una gran descentralización de funciones efectivas y además el hecho de haber realizado la compensación de deuda entre los Estados provinciales y el Estado nacional, saldando de esta manera litigios y discusiones de larguísima data, forman parte de este stock de acciones que denomino absolutamente federales del gobierno actual.

En la actualidad las provincias deciden su política de vivienda; su política portuaria, de distribución de energía, de distribución de agua. Esto, como lo señalaba Pedro Frías en algunas de sus obras respecto de los problemas federales, es ni más ni menos que recuperar la dignidad de las autonomías de los Estados provinciales.

Sin entrar en extensos análisis de números quiero también señalar que cuando se habla de coparticipación impositiva y de los fondos que van a las provincias, originados en la recaudación y en el Tesoro nacional, debe hacerse referencia a todos los fondos y no sólo a los previstos por la ley de coparticipación.

Si uno analiza el presupuesto de 1994 encuentra que los fondos basados en la ley de coparticipación son sólo el 50 por ciento de todos los fondos o transferencias explícitas que reciben las provincias. El resto de transferencias explícitas está compuesto por fondos de participación vial, por fondos del FONAVI, aportes del Tesoro nacional, fondos de desequilibrios regionales, por el FEDEI y por otros como el financiamiento de los sistemas de seguridad social de las provincias.

Por lo tanto, para ser riguroso en los análisis, uno no debería tomar como sinónimos los fondos recibidos por coparticipación federal de todo lo que las provincias reciben en forma explícita. Si se agrega a todos estos montos se encuentra con que de las rentas netas que le quedan al Estado nacional, luego de haber financiado la seguridad social y el pago de la deuda externa, las provincias reciben el 55 por ciento y el Estado nacional el resto. Por lo tanto, la situación no es en detrimento de los gobiernos provinciales, tal como hemos escuchado hasta el momento.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: el señor convencional Romero Feris le solicita una interrupción. ¿La concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: tengo sólo quince minutos para hablar de los temas del dictamen de la Comisión de Competencia Federal. Esta es la única oportunidad en que voy a exponer en la Asamblea. Por lo tanto, no voy a conceder interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— En todos los temas de competencia federal estamos trabajando en general bajo dos supuestos fuertes, pero implícitos. Uno de ellos es el hecho de que los gobiernos reciban más o menos recursos; si reciben más es sinónimo de aumentar el bienestar de la población de esas jurisdicciones. Esto no significa que indefectiblemente sea así. Dependerá de cómo sean utilizados esos fondos en el gasto público.

En segundo lugar, intrínsecamente parecería que el gobierno de la Nación es malo y perverso y que hay que cuidarse de él; y que los gobiernos de las provincias son buenos y que no hay que preocuparse por ellos. Esto se desprende de varios dictámenes, no sólo de las discusiones en la Comisión de Competencia Federal sino también de algunos debates en la de Sistemas de Control, donde los convencionales nos hemos esforzado por establecer múltiples sistemas y mecanismos de control al gobierno nacional, sin tener prácticamente ningún recaudo ni siquiera insinuar algún sistema de control para los gobiernos provinciales, porque se atacan nuestras autonomías. Tenemos excesivo celo en cuidarnos del gobierno nacional.

Dentro de este contexto quiero encuadrar el análisis del dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción. Entiendo que en líneas generales es adecuado y que da un marco de certeza a las relaciones entre los distintos niveles de gobierno de nuestro país; que quizá no avance en el sentido que mencionaba el señor convencional Natale, pero obtener la certeza constitucional es un paso adelante en un país donde este tema ha sido uno de los nudos gordianos de la historia política argentina y uno de los puntos de desacuerdos y desencuentros entre los argentinos.

Sugiero que en el dictamen se incorporen algunas modificaciones, como en el caso de las provincias, que puedan celebrar convenios internacionales sin que sean incompatibles con la política nacional. Quisiera que también se incluyera que no se debe afectar el crédito externo de la Nación. Esto me parece importante porque la Nación somos todos, y por lo tanto los gobiernos de provincia no deberían incurrir en ningún tipo de compromiso internacional que afecte el crédito de la Argentina en el exterior. Hubo ejemplos en el pasado y puede haberlos en el futuro; debemos entonces tomar previsiones en este sentido.

En segundo lugar, quisiera sugerir que el despacho armonizado por la Comisión de Redacción se discuta en sus partes, porque algunas de ellas —que tratan diversos temas— no son homogéneas entre sí.

Tal como lo hice en la comisión de origen, manifiesto mi desacuerdo en lo que se refiere a la inclusión de la cláusula que permite a las provincias crear regímenes previsionales, facultad que en el texto surgido en la Comisión de Redacción abarca ahora en forma explícita al sector privado de la economía, como es el caso de los profesionales. Fundamenté mi oposición en la comisión de origen señalando que considero que respecto de los regímenes públicos locales —es redundante decir que son previsionales— las provincias

## Convención Nacional Constituyente

no han delegado esta facultad, y por lo tanto la mantienen así como ocurre en sus sistemas de salud, de educación o de empleo público. Sin embargo, al afectar al sector privado de la economía e interferir en la formación de sistemas previsionales —explícitamente en el caso de los profesionales— no sólo estamos mencionando a un sector especial de la población en el texto constitucional —lo cual a mi juicio no es bueno de ninguna manera—, concediendo una especie de privilegio en la Constitución, sino que además congelamos las posibilidades de cambio que pueda existir en ese sector —aunque no las haya— y permitimos que grandes grupos de la población estén desligados del sistema previsional argentino general.

Los colegios profesionales están organizados por prerrogativas de legislación provincial. En cada una de las provincias hay diferencias en los sistemas. Están organizados como sistemas de reparto y solidarios, pero esta solidaridad se da entre los miembros que los componen, no en forma generalizada con el resto de los habitantes del país, como ocurre en el sistema nacional de jubilación. Aun cuando hoy esté vigente una reforma previsional con un régimen en el que se puede aportar en forma privada, éste es en realidad mixto y mantiene el régimen de solidaridad. Todos los integrantes del sistema mantienen los aportes al régimen de reparto.

A los jubilados y a sus servicios sociales —como el PAMI— debemos mantenerlos entre todos los argentinos. No estoy dispuesta a aceptar que existan grupos de argentinos que sólo se ocupen de aportar para su propio futuro, eliminando por lo tanto el componente de solidaridad y viviendo en una especie de burbuja en la cual se desentiendan de los problemas —hayamos llegado mal o bien a este punto— del resto de la sociedad.

Mi propuesta es que se elimine esta modificación en su conjunto. No se verá afectada la autonomía de decisión de las provincias en sus regímenes públicos ni las decisiones que puedan tomar sobre ellos o sobre los regímenes para los profesionales —que se mantienen como están—, en los que tienen el poder de policía sobre la matrícula. Si nosotros introducimos en el texto constitucional la modificación que propone el dictamen estaríamos sectorizando y privilegiando a una parte de nuestra población, inhibiendo por lo tanto que puedan existir en el futuro modificaciones de la legislación nacional.

Estoy de acuerdo en que un sistema de coparticipación debe contener reglas generales a observar, tales como los criterios que están incorporados en el despacho de la Comisión de Redacción. Por ejemplo, me parece conveniente incluir los criterios de automaticidad y redistributivos en el reparto, es decir, que aquellas regiones del país en donde se genere mayor cantidad de rentas contribuyan a que ellas sean distribuidas en las regiones con menor grado de desarrollo. La discusión técnica acerca de cómo será la distribución deberá quedar pendiente para cuando se debata el proyecto de ley de coparticipación. Sin embargo, tal como lo propuse en mi propio proyecto, hubiese deseado que en aquella futura norma se establecieran algunos criterios de uso y de control del dinero público. Es lógico y del sentido común más absoluto pensar que si una provincia accede a más fondos de coparticipación porque tiene mayor brecha de desarrollo —o peores valores en los indicadores que se elijan, ya sea pobreza, necesidades básicas insatisfechas, distancia, etcétera— esos fondos que recibe en exceso con tal motivo deben ser utilizados para resolver esas situaciones, y la futura ley debe contemplar algún mecanismo de control del uso de estos fondos.

Sr. PRESIDENTE.— Lamento informar a la señora convencional que el tiempo de que disponía se ha agotado.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Solicito autorización a la Convención para proseguir mi exposición unos minutos.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sr. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: debemos ser sumamente criteriosos al balancear qué estamos haciendo en esta reforma constitucional y qué estamos volcando detrás de nuestras opiniones. No hay gobiernos o estadios de gobiernos nacional, provincial o municipal, que sean buenos o malos *per se*. Hay buenas y malas formas de gobernar, mejores o peores, más eficaces o menos eficaces, en cualquier nivel de gobierno. Debemos ser criteriosos y no desbalancear nuestra preocupación solamente hacia el control de uno de los niveles de gobierno —como es el nacional— sino hacia todos ellos. Soy habitante de la provincia de Río Negro y tengo para mí una ingrata experiencia en este sentido.

Señor presidente: creo que el mero hecho de que un gobierno de provincia reciba más fondos no garantiza a sus habitantes un mejor nivel o calidad de vida. Por lo tanto, considero que debemos preocuparnos también por lo que sucede con los gobiernos de provincia.

Finalmente me voy a permitir leer una frase de Alberdi que suscribo en su totalidad: "El gobierno general no es un gobierno ajeno de las provincias: es un gobierno tan peculiar y propio de las provincias como el local de cada una. Lo que hay es que lo forman todas juntas, mientras que el otro es obra aislada de cada una. Entre los dos se complementan y los dos forman el poder íntegro y total del pueblo de las provincias argentinas." (*Aplausos*)

### 5

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. ALBAMONTE.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: conforme lo establecido en el inciso 6° del artículo 65 del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente, vengo a plantear una cuestión de privilegio por considerar que han sido afectados los fueros de este honorable cuerpo.

Paso a relatar los hechos. El viernes pasado, en horas de la mañana, en un programa radial de enorme difusión nacional conducido por el periodista Bernardo Neustadt, a quien le hace de *partenaire* el señor periodista Enrique Szewach, refiriéndose a esta Convención

## Convención Nacional Constituyente

Constituyente y con el único objeto de agraviarla y desmerecerla ante la opinión pública, la calificó de "asamblea prostituyente".

Quiero, muy brevemente, recordar a nuestros primeros antecesores, a esos hombres que hicieron los primeros esbozos de lo que luego sería esta magnífica Constitución de 1853. Así, por ejemplo, el proyecto de Constitución de la Sociedad Patriótica para las Provincias Unidas del Río de la Plata en 1813, cuando detallaba cuáles eran los derechos del hombre se refería, en primer lugar, a la vida, y luego, a la honra.

El Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado, del 5 de mayo de 1815, establecía en su artículo 1° que los derechos de los habitantes del Estado eran la vida, la honra, y continuaba luego con la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad. El Estatuto Provisional del Congreso de Tucumán de 1816 estipulaba también en su artículo 1° que los derechos de los habitantes eran la vida y la honra, y luego hacía referencia a los otros derechos.

Por último, quiero leer un breve párrafo escrito por ese gran hombre de Dios y de la Patria, que fue Fray Cayetano Rodríguez, que dice así: "El honor es la prenda que aprecian los mortales más que su propia existencia y que deben defender sobre todos los bienes que se conocen en el mundo por más grandes y sublimes que ellos sean".

Entiendo que muchos periodistas y ciudadanos pueden —con razón o sin ella— cuestionar lo que aquí estamos decidiendo, pero debemos aceptar esas opiniones y críticas como representantes del pueblo.

En esta cuestión de privilegio no propongo sanción alguna porque creo que la fortaleza de esta Asamblea está dada precisamente en sus escasas posibilidades de sancionar a alguien. Es decir, la fortaleza está dada por el mandato popular investido a cada uno de los señores convencionales constituyentes que piensan de diferentes modos y se ponen a favor o en contra de determinada reforma. Nosotros somos los que estamos legítimamente representando a quienes nos han colocado en este recinto.

Solicito que esta cuestión de privilegio sea elevada directamente a la comisión respectiva pues, en definitiva, la he planteado teniendo en cuenta solamente un objetivo: que sea la historia la que juzgue, porque ella lo hace sabiamente.

Por eso, recuerdo algo que leí cuando era muy niño en relación al dictador Nerón, aquel del gran incendio —uno de los grandes perseguidores de la causa cristiana— que con su enorme poder de aquel entonces —tal vez similar, en cuanto a su poder incendiario, al de algunos periodistas de hoy— mandó a matar al apóstol San Pablo. Mucho poder tenía ese hombre: lo destruyó fácilmente, pero el hombre de hoy ha juzgado, y le pone Pablo a su hijo y Nerón a su perro.

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Buenos Aires pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 6

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

*(Continuación)*

## Convención Nacional Constituyente

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: voy a tratar de limitarme a los quince minutos que tengo asignados, e inclusive procuraré ahorrar algunos minutos. Esto lo hago por dos motivos: en primer lugar, para no aburrir demasiado y, en segundo término, en la conciencia de que esta Asamblea tiene doce proyectos por tratar. El tiempo es precioso y, por lo tanto, la brevedad de las presentaciones será un elemento a tener en cuenta.

Además, podemos tener en consideración dos proposiciones adicionales: por un lado, que trabajemos sábados y domingos y, por el otro, ante la razonable presunción de que el ministro de Economía no entregue más dinero después del 25 de agosto, los señores convencionales podemos trabajar gratis, y este sería un buen ejemplo a seguir. (*Aplausos*)

Las doce iniciativas que están pendientes son importantes. Algunas son compartidas en forma total por el Frente Grande, y hay otras que son acompañadas parcialmente pero, en general, entendemos que van a fortalecer a la sociedad civil argentina. Por lo tanto, es crucial que sean consideradas por este cuerpo.

Voy a hacer referencia a lo que no figura en el dictamen, y creo que esto podría servir como tema para un cuento de Isidro Parodi o para una novela de Agatha Christie. Lo que no está en este dictamen, que podría haber estado, tiene que ver con la problemática de la salud y de la nutrición aplicada a los derechos de las provincias. Veo que el señor convencional Perette está asintiendo con su cabeza.

El Frente Grande presentó cinco proyectos diferentes con respecto a salud y nutrición, y los redactamos de manera tal que pudieran ser girados a diferentes comisiones para su tratamiento en ellas.

El destino de estas iniciativas fue el siguiente: el proyecto sobre un defensor del pueblo especial sobre salud y nutrición adjunto al Defensor del Pueblo pasó a la Comisión de Sistemas de Control, donde fue desechado.

Un proyecto que tenía que ver con los derechos de los usuarios de servicios de salud y nutrición, como usuarios de servicios en general, pasó a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, y va a formar parte del despacho de minoría del Frente Grande.

Un despacho sobre salud y nutrición, desde el punto de vista del derecho constitucional, fue girado a la Comisión de Redacción.

Otro proyecto sobre la posibilidad de interpelar al poder político de la salud, en caso de emergencia epidemiológica, pasó a la Comisión de Sistemas de Control; y otro más, que tenía que ver con las potestades de las provincias con respecto a salud y nutrición, pasó a la Comisión de Competencia Federal, donde fue debatido. Voy a reseñar la interpretación que ha hecho de ese análisis el Frente Grande.

¿Por qué es tan importante la salud y la nutrición para el Frente Grande? No es porque tengamos un mayor porcentaje de trabajadores de salud que otros bloques: todo lo contrario. Se trata de objetivos finalistas de la sociedad, al igual que la educación, la calidad de vida, la seguridad en el trabajo y el que apunta a un horizonte ecológico sustentable. Es decir que vemos cierto tipo de acción económica como un medio para lograr ese fin, y no al revés. La salud y la nutrición son importantes, y eso justificó la existencia de despachos tan detallados

## Convención Nacional Constituyente

en este sentido.

Si se nos dice que enfatizamos demasiado la salud como derecho constitucional, yo diría que es cierto, pero estamos en buena compañía. Haciendo un relevamiento de las Constituciones provinciales argentinas vigentes en estos momentos veremos que en diecisiete de ellas se asegura la salud como derecho. Solamente en cinco no se la menciona. Ellas son: la Constitución de Entre Ríos del 33, la de Corrientes del 93, la de Mendoza del 47, la de Buenos Aires del 34, la de La Pampa del 60 y, por último la del Chubut del 57. En todas las demás Constituciones se menciona este derecho.

Nos parece sorprendente...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Márquez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ESCUDERO.— Si me queda tiempo luego de que haya finalizado mi exposición, se la concederé con mucho gusto.

Nos sorprende un poco que, en una Constitución que se está escribiendo en 1994, no se incluya la palabra "salud". Teniendo en cuenta que una Constitución es, en gran parte, una expresión del deseo colectivo y no de la *Realpolitik* colectiva, el hecho de que se la mencione sería significativo para cambiar una correlación de fuerzas o para revelar en qué sentido deseamos que se mueva una sociedad. Por lo tanto, nos sorprende que en esta Constitución de 1994, eventualmente, no pueda llegar a aparecer esa palabra.

Los proyectos sobre salud y nutrición presentados por el Frente Grande fueron muy discutidos, y hubo dos reuniones especialmente convocadas para tratar la inclusión de estos temas en la Constitución que, en el caso de la Capital Federal, fueron bastante concurridas. Además, hubo reuniones similares en Rosario, Córdoba y La Plata, aunque seguramente se han llevado a cabo algunas más, pero no las recuerdo en estos momentos. Asimismo, un grupo de salud específico de la Capital Federal ha contribuido con la redacción de este texto.

Por lo tanto, la redacción fue elaborada sobre la base del esfuerzo de muchas personas que participaron de este trabajo colectivo, que enriquece una postulación idealista para determinar en qué sentido tiene que caminar una sociedad para que no se dirija necesariamente a la producción de bienes de consumo material o a la gratificación narcisista de individuos que, por ejemplo, pretenden modificar la forma de su cuerpo y, en cierto modo, esto parece ser una forma de encauzar los bienes en la sociedad. Postulamos que ofrecer satisfactores sociales no mercantiles, como salud, educación, vivienda, seguridad, trabajo, ecología, al conjunto de la sociedad es una meta finalista de la comunidad por encima del consumo de mercancías. Ese es un objetivo ideológico, como su contrario también lo es. Es evidente que un balance hecho por un contador va a cuantificar mejor el debe y el haber vinculado al dinero que la salud, la educación, la seguridad, la afectividad, el proyecto nacional, que son más difíciles de cuantificar, pero no por ello menos valederos.

Sr. PRESIDENTE.— Ante los reiterados pedidos de interrupción que se están formulando, la Presidencia hace saber a los señores convencionales que el orador ha manifestado que no las concederá hasta que concluya su exposición y si le queda tiempo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ESCUDERO.— Detrás de este interés con respecto a la salud está la realidad que señala que en este momento su atención es deficiente, y no sólo porque la trama social argentina revela serias deficiencias. Menciono al efecto un breve dato estadístico. En la actualidad el 20 por ciento más rico de la población argentina gana por habitante diez veces más que el 20 por ciento más pobre.

Eso implica un aumento de la desigualdad social en la Argentina muy marcado y brusco que viene de la mano de la dictadura militar y el terrorismo de Estado. Tenemos una sociedad apreciablemente más injusta en este sentido que hace veinte años.

Podemos considerar otros indicadores, como el de la escolaridad. Es decir, los años promedio que un argentino estará en la escuela son menos que los que se registran en Chile, Uruguay y hasta en Filipinas, para citar un país que se puede considerar más retrasado, entre comillas, que el nuestro.

Con relación a los fenómenos específicos de salud —esperanza de vida, mortalidad infantil, mortalidad preescolar—, siguen retrasándose respecto a países que avanzan más que la Argentina, aunque sean de aquellos que en los papeles aparecen como más pobres que el nuestro. De manera que vemos la contradicción entre esta especie de desarrollismo cuantificador productor de insumos para el producto bruto cuantificable y una regresión relativa de la Argentina ante fenómenos tan básicos como la vida y la muerte.

Cabe citar otros indicadores. Aclaro que me fundo en informes estadísticos oficiales. Existe una categoría llamada "muerte fácilmente evitable" vinculada con muertes que con pocos insumos de capital y de tecnología podían no haber ocurrido. En la actualidad mueren por año en la Argentina dentro de este grupo de muertes evitables 7.000 niños menores de 28 meses de edad y 3.000 adicionales de uno a 11 meses, lo que totaliza 10.000 muertes evitables solamente en el tramo de edad relacionado con menores de un año de vida. Ni hablar de los que tienen más edad y mueren de tuberculosis evitables, enfermedades crónicas de otro tipo, hipertensión no tratada, diabetes no tratada, aborto.

Con relación a esto último quiero hacer una reflexión. Una mujer que se hace un aborto en la Argentina tiene una probabilidad en mil de morir. En los países centrales, donde el aborto es legal y en muchos de ellos además gratuito, la probabilidad de morir es de una en cien mil, o sea que el riesgo en nuestro país es cien veces mayor que en uno central. Estas estadísticas son sobrecogedoras porque tratan estos fenómenos tan finales como son los de la vida y la muerte.

Voy a profundizar esto un poco para señalar por qué no hay ningún texto de los que queríamos incluir en el dictamen en consideración sobre la responsabilidad de las provincias para asegurar salud y nutrición para sus habitantes a través de la descentralización, la atención primaria, la medicina preventiva, la participación popular.

Daré lectura a algunos tramos de la versión taquigráfica del último día en que se reunió la Comisión de Competencia Federal, de donde obtendremos alguna referencia sobre por qué no se trató este tema que para nosotros es central. El señor convencional Marín dijo: "...había quedado tácitamente comprendido, que el tema salud no se trataría...". En otro momento manifestó: "...no tenemos facultades para incluir temas que no están habilitados...", y la salud no era un tema habilitado. Se le hizo notar que el tema educación tampoco estaba habilitado, pero sí se trató y suscitó un gran debate. En la discusión en comisión terció el

## Convención Nacional Constituyente

señor convencional Aguad, quien expresó: "Como si la salud de la población dependiera de que se la ponga en la Constitución; esto es un absurdo. Es hacerle creer a la gente que porque se cambie un artículo, va a cambiar el sistema de salud". Pensamos que si esta lógica se lleva a su conclusión final no tiene sentido reformar la Constitución.

A su vez, el señor convencional Alasino sostuvo: "...el partido del Frente Grande que fue el que más anduvo durante la campaña electoral, ha avanzado en un tema que hemos habilitado, el radicalismo también". Hablaba del tema educación, porque las señoras convencionales Puiggros y Sánchez García le habían planteado la contradicción, ya que el tema educación no estaba habilitado, pero se trató, y salud no estaba habilitado, y no se trató, y todo esto como si el tratamiento de un tema fuera en gran parte resultado de que esté en la mesa de discusión electoral, lo cual notamos como una cuestión absolutamente coyuntural, si es que pensamos en redactar una Constitución para futuras generaciones.

Quería hacer mención de estas contradicciones y también que al paso que avanzamos vamos a tener una Constitución redactada en 1994 que no incluirá en su texto la palabra "salud". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Aguad, quien no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: señalo, en primer término, mi conformidad con el texto del artículo tal como ha sido concebido y manifiesto que implica sin duda un gran progreso en aspectos que necesitaban de una reforma de manera perentoria.

Este artículo no resulta —en sus distintas manifestaciones— de una creación espontánea, sino que es producto de un anhelo largamente requerido por las provincias, sobre la base del espíritu federalista que anima nuestro sistema de gobierno.

Como antecedente interpretativo valiosísimo en este aspecto cabe citar el Acuerdo de Reafirmación Federal suscripto en la ciudad de Luján el 24 de mayo de 1990, o sea, hace exactamente cuatro años, donde se reafirman, como bien señala el título del acuerdo, una serie de principios federales, muchos de los cuales se hallan volcados en este artículo que reproduce con bastante fidelidad el texto literal de dicho acuerdo y, sobre todo, su espíritu.

Con relación al inciso 1 cabe señalar que indudablemente estamos frente a una solución tradicional, que es la conducción de la Nación en materia de impuestos aduaneros y la facultad de legislar y de percibir los impuestos en forma exclusiva. En cuanto a las contribuciones indirectas se establece una novedad que ya de alguna manera venía anticipada por la jurisprudencia, pero que va a quedar definitivamente aclarada al establecerse que las provincias también pueden imponer contribuciones indirectas con la Nación.

Entiendo que lo más importante de todo este texto es la introducción de la posibilidad del acuerdo coparticipativo a través de una ley convenio, recalcando precisamente lo que es, indudablemente, la nota saliente de esta Convención. Me refiero al espíritu de acuerdo, de consenso.

Eso es lo que trata de lograrse a través de esta cláusula en la que se establece, como base para cualquier ley de coparticipación, el acuerdo entre las provincias, seguido de una ley —es decir, la intervención del Congreso— y, posteriormente, la ratificación de las provincias



## Convención Nacional Constituyente

mediante sus respectivas legislaturas.

Creo que esta forma de planificar las sucesivas etapas de la ley de coparticipación cumple con los requisitos más acabados para que trasunte ese espíritu federal a que hacíamos referencia recientemente.

También es importante que no sólo se establezca en forma expresa la existencia de regímenes de coparticipación —en un momento en el cual creo que dada la situación actual estamos ante la posibilidad, por primera vez en muchos años, de hacerlo con total transparencia, a través de un sistema que va a tener plena estabilidad— sino que, además, sea garantizada la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución se hará a través de criterios objetivos de reparto, lo cual es muy importante porque se abandona toda idea de relaciones de fuerza. Y lo que se trata de ver es la relación que existe entre competencias, servicios y funciones de cada una de las jurisdicciones interesadas. Es decir, se partirá de la base de cuáles son los gastos que serán atendidos con los recursos.

También es muy importante señalar las pautas que se fijan en cuanto a equidad, a solidaridad y a la prioridad de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Todos estos criterios de distribución entre los distintos niveles permiten discutir acabadamente sobre cuáles son las funciones del Estado nacional, cuáles son los costos de las prestaciones que realiza y cuáles, en definitiva, los servicios que brindarán los Estados provinciales.

Como novedad se introduce —y en este aspecto hemos puesto nuestro reparo, si bien entendemos que forma parte del acuerdo al que tan trabajosamente se llegó— que el Senado será Cámara iniciadora, debiendo contarse con la aprobación de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Especialmente quiero señalar mi conformidad con el inciso 2 bis en cuanto menciona: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado." Esto contempla esa realidad que ha mostrado nuestro devenir económico, en cuanto a las necesidades coyunturales que puedan existir en determinados momentos respecto de algunos de los Estados provinciales.

También hay que concluir que a través de este régimen de coparticipación se establece un determinado orden con relación a cualquier otro sistema. Pero, precisamente, esta prioridad tiene que teñir, a través de la interpretación que pueda hacerse de acuerdo con las pautas señaladas, los regímenes especiales que se puedan establecer respecto de las asignaciones específicas.

Debe establecerse una distribución de la totalidad de los recursos siguiendo estas pautas sin perjuicio de las particularidades que existan en cada caso.

Como representante de la provincia de Buenos Aires me referiré especialmente a la cláusula transitoria acordada. Retomo palabras vertidas por el miembro informante, señor convencional Marín, cuando mencionó que a través de este régimen se buscaba asegurar a las provincias un horizonte de certeza. Creo que la estabilidad y la certeza son dos de los valores fundamentales que se incorporan con la modificación propuesta.

Esta cláusula transitoria, que algunos lisa y llanamente adjudican a algún interés de la

## Convención Nacional Constituyente

provincia de Buenos Aires, en realidad beneficia a la totalidad de las provincias. Lo que está previendo es un no retroceso de las provincias. Fija un piso.

Quiero señalar que para crecer hay que tener, al menos, la misma estatura que antes. Indudablemente, esta posibilidad de que no sea disminuido o detraído lo que corresponde a cada una de las provincias durante el término que se fija —hasta fines del 96, hasta que se dicte una nueva ley de coparticipación— conlleva la finalidad de estabilizar las posibilidades de cada una de las provincias para que no exista, como podría pensarse, una modificación en la situación, con vistas a la implantación de un próximo régimen de coparticipación.

Creo que todos los procesos necesitan tiempo de maduración. Sin duda, estamos legislando para el 2.000. Algunos, pienso que hablan con optimismo de que esta Constitución puede durar cien años; pero no debemos ignorar que estamos en 1994. No podemos legislar desconociendo una realidad que, en esta coyuntura, todos sabemos cuánto ha costado conseguir y también que debe afirmarse para posibilitar el despegue y el crecimiento de las provincias.

La de Buenos Aires ha sido mencionada en distintos momentos. Se habló de una historia de desencuentros o, por lo menos, se alude a un supuesto privilegio por parte de ella, —a eso tendió, de alguna manera, la intervención del señor convencional Cafiero cuando respondió al señor convencional Natale—, porque esta provincia no quiere, de ninguna manera, traer a debate ni pretender que tiene más pergaminos que ninguna. Pero tampoco se puede dejar pasar una situación en la cual se la ve discriminada de alguna manera, intentándosele segregar de un acuerdo que debe unir a la totalidad de las provincias. Repito que ese espíritu de acuerdo, de unión nacional, debe campear en todo este sistema para poder marchar hacia adelante.

Queremos dejar atrás esta historia de desencuentros. Los bonaerenses no queremos pensar que algún día pueda suceder lo que señalaba Juan Bautista Alberdi cuando mencionaba que no son dos partidos sino dos países; que no son unitarios y federales sino Buenos Aires y las provincias. O que ocurra lo que decía Velez Sársfield, con cierto pecado de soberbia y de autosuficiencia, cuando afirmaba: Buenos Aires puede vivir sola, tiene suficientes rentas y población; no necesita de ningún otro pueblo para ser feliz.

Creemos que esto no es así, señor presidente. Consideramos que nuestra provincia está indisolublemente ligada a los demás estados argentinos en la búsqueda de un común destino, que es lo que vincula a todas las provincias y que hará grande a nuestra Argentina.

Con este espíritu ha venido a esta Convención, no tratando de sacar ventaja sino, modestamente, de conservar lo que tiene. En este momento no puede soslayarse que Buenos Aires aporta al sistema la mayor cantidad de recursos propios, teniendo la menor cantidad de recursos nacionales por habitante y menor cantidad de gasto público por habitante. También es la que sufre mayor déficit habitacional, con casi 800 mil unidades, cifra que representa más del 25 por ciento de la totalidad de sus viviendas. El conurbano encubre el 20 por ciento de la totalidad de necesidad de vivienda del país.

Por otra parte, el producto bruto interno de un bonaerense es notoriamente inferior al promedio nacional. En la distribución de la coparticipación, los bonaerenses cobramos un 50 por ciento por habitante. Cada uno de nosotros vale la mitad, y es también la mitad respecto de otras provincias con nivel similar, como Córdoba y Santa Fe. En ese sentido, el bonaerense está muy por debajo.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero leer un texto, sin perjuicio de una solicitud de inserción que formularé y que complementa mi exposición. Dicho texto, que no leeré completo, corresponde a un editorial publicado por "La Prensa", el 8 de diciembre de 1990.

El mencionado editorial dice: "Cifras que describen una deprimente realidad, arrojó un estudio realizado entre 1987 y 1989 en el conurbano bonaerense por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En el texto, se indica que en los suburbios de Buenos Aires viven —si es que puede ser empleado este verbo— más de tres millones de pobres. Es decir, casi el 45 por ciento de la población total de la zona, de siete millones de habitantes.

Por tristemente irónico que pudiera parecer, la mencionada entidad en su informe distingue entre 'pobres estructurales' —son poco más de un millón—, nombre con que se designa a quienes históricamente han padecido graves carencias, y los 'pauperizados' —unos dos millones—, o sea aquellos que han caído en la pobreza tras haber alcanzado un nivel de vida razonable, como consecuencia del crónico descalabro económico en nuestro país..."

El editorial sigue abundando en consideraciones y finaliza diciendo: "Lo cierto es que la miseria afecta así por igual a esos tres millones de carecientes en el conurbano y, de persistir la recesión, lo más probable es que esa franja de la sociedad no hará sino ensancharse en los próximos meses. Es dable sugerir que las autoridades provinciales y municipales afectadas deberían adoptar medidas al respecto. Pero con ello no bastaría. El denigrante estado de pobreza en que virtualmente sobreviven tantos habitantes —el 45 por ciento de las zonas suburbanas, como se señaló al principio— conduce a un estado de alienación y deformaciones, no sólo físicas, sino también psicológicas y morales, que podrían derivar en mayores índices de delincuencia y violencia".

Conforme con la situación descripta, cuando en 1992 se asignan los fondos para el conurbano, es decir dos años después de la realidad que marcaba el editorial al que acabo de dar lectura, se lo hace para financiar obras de carácter social que benefician a 9 millones de personas, de las cuales el 75 por ciento no tiene cloacas, el 60 por ciento carece de agua corriente, el déficit de viviendas —como señalé anteriormente— alcanza las 800.000 personas y los índices de pobreza se encuadran en los sectores más postergados del país.

Durante 1993 la Nación transfirió a las provincias por todo concepto 13.200 millones de pesos mientras que para el Fondo del Conurbano se destinaron sólo 426 millones.

Con ello Buenos Aires llegó a una participación del 23,1 por ciento. Pero mantiene en su territorio al 43 por ciento de la población del país y, por lo tanto, continúa transfiriendo al resto de las provincias 20 puntos que son equivalentes a 2.500 millones anuales.

Estos indicadores permiten comprender claramente que lejos de establecer una situación de privilegio, lo que hace el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense es sólo reparar o paliar una parte del problema.

Sr. PRESIDENTE.— Se ha agotado su tiempo, señor convencional.

Sr. PETTIGIANI.— Solicito una prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

## Convención Nacional Constituyente

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Antonio Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. PETTIGIANI.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: a mayor abundamiento en esta difícil cuestión, quiero significar lo siguiente. En un excelente trabajo sobre coparticipación federal elaborado y entregado a esta Convención por la señora convencional constituyente Ljudgar, de la Unión Cívica Radical de Santiago del Estero, a través de un ejercicio matemático y tomando diez indicadores distintos se llega a la conclusión de que a la provincia de Buenos Aires, cualquiera sea el indicador que se tome, no le debería corresponder una participación inferior al 30 por ciento de las rentas que recauda la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. PETTIGIANI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEN.— Pido disculpas por la interrupción.

Lo que ocurre es que se reitera el mismo planteo como si alguien del interior estuviera discutiendo el porcentaje de coparticipación que le corresponde a la provincia de Buenos Aires y al conurbano bonaerense. Nadie discute ese tema. Si las provincias estuvieran en condiciones de darle diez o veinte puntos más no habría ningún inconveniente.

Lo que no se dice, como señaló el señor convencional que me ha concedido la interrupción cuando habla de la cantidad de dinero que necesitan para el conurbano, es que dentro de las cifras totales del conurbano, el 60 ó 65 por ciento son hombres y mujeres del interior del país.

Lo que tratamos de hacer los convencionales a través del tema que estamos tratando en este momento es saber cómo revertir el mal crecimiento de la República Argentina y evitar que el 60 por ciento de la población esté en un territorio mínimo del total del país cuando el

## Convención Nacional Constituyente

resto permanece despoblado.

Queremos ver cómo a través de la reforma constitucional —este fue uno de los motivos por los cuales estamos aquí los convencionales— revertimos esta situación que nos ha llevado a una degeneración de la estructuración de la República Argentina. A partir de allí, no deberemos discutir porcentajes sino el crecimiento global del país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: coincido totalmente con lo que menciona el señor convencional de mi partido. Nuestra intención es exactamente la misma. Por eso sostenemos la posición señalada y el artículo en consideración, a partir del cual entendemos que van a estar dadas las condiciones para que se produzca el crecimiento al que acaba de aludirse.

No venimos a disputarle absolutamente a nadie el derecho que tiene de mejorar su situación. Todo lo contrario. Entendemos que el federalismo tiene que plasmarse a través de una progresiva descentralización que debe ser cada vez más completa y de la dotación de mecanismos de toda índole —crediticios, cambiarios, etcétera— que permitan que las provincias puedan llevar adelante una política de progreso. Esto sólo podrá hacerse a través del tiempo porque, como fue lenta la radicación de población en la ciudad de Buenos Aires o en el conurbano bonaerense, lamentablemente también lo va a ser dicho proceso, que de manera inexorable los argentinos tendremos que llevar a cabo.

Además, debemos ser conscientes de que la realidad nos muestra que la tendencia es hacia la saturación en los cordones de las distintas ciudades. En mi ciudad, Mar del Plata, que es del interior de la provincia de Buenos Aires y no del conurbano bonaerense, existen bolsones de pobreza que tienen que desaparecer pero no sólo de esa zona sino de todo la provincia y de todo el país, desde Buenos Aires hasta la Quiaca y Tierra del Fuego. Todo esa situación tiene que cambiar. La única forma de hacerlo es con la modificación de las causas que llevaron a esa situación que produjo una verdadera diáspora desde el interior del país y, además, que en todas las provincias la población haya quedado compuesta mayoritariamente por niños y ancianos, con toda la carga que ello implica.

Indudablemente la solución no se alcanzará en dos años. Por eso consideramos que esta cláusula, que es un verdadero piso para que en el futuro con absoluta previsibilidad los gobernantes de todas las provincias y el gobierno nacional, mancomunados, puedan llevar adelante una política de crecimiento y preverla con tiempo suficiente. No ganamos nada con pelearnos por dos años cuando tenemos por delante cien años de crecimiento y de expansión de nuestra economía y de nuestra sociedad. A eso debemos tender. Por eso pienso que es ociosa toda discusión. Simplemente hemos traído el tema para mostrar cuál es nuestra realidad a efectos de comprenderla y no de hacer ostentación como algunos pueden creer, ya que si Buenos Aires llegó a la situación que vive no es precisamente porque los bonaerenses lo hayamos querido sino porque lamentablemente el centralismo de los distintos gobiernos nacionales llevó a una situación que nos perjudica a todos por igual, bonaerenses y no bonaerenses. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VARESE.— Señor presidente: lo primero que me veo obligado a hacer —pese a que en la extensión de las palabras que siguen vamos a establecer algunas diferencias, fundamentalmente con el proyecto de mayoría— es reconocer la buena voluntad de la Presidencia y de Secretaría al tener consideración con respecto a este uso de la palabra que fue solicitado a fines de la semana pasada y que, en función de tiempos de traslado, no fuera posible concretar.

Estamos enfrentados ahora al tema de la coparticipación federal. Sobre el particular, nos interesa destacar que seguimos manteniendo nuestra oposición a esta serie de proyectos que llegan a este recinto legislativo, y que por una u otra causa no satisfacen los intereses provinciales.

Las críticas que siguen al proyecto de mayoría sobre coparticipación —consensuado entre justicialistas y radicales— no sé si son actualizadas, porque en función de los avatares políticos que se suceden rápidamente, el texto que me llevé el viernes quizá no sea el que estamos tratando, posiblemente haya sido modificado y tal vez, al final de esta discusión en general y en particular, sea propuesta una nueva redacción.

Entonces, en función del tiempo disponible, vamos hablar nada más que sobre el tema de coparticipación federal y algo sobre educación.

La Constitución federal de 1853 expresa en su artículo 1° que estamos gozando de una forma de gobierno representativa, republicana federal. Y aun cuando esto es de conocimiento de todos, me interesa asegurar el siguiente concepto para hacer ver que realmente este dictamen de mayoría no goza de los beneplácitos del término federal; porque federal es aquel conjunto de varios Estados, que inclusive usufructuando leyes propias, se adapta en ciertas materias y áreas de actividad a las decisiones de un gobierno central. El problema de este tipo de construcción jurídica que data de hace mucho tiempo es deslindar las competencias entre ambos niveles de gobierno que lo componen.

La problemática de un sistema de gobierno federal es la permanente búsqueda del equilibrio entre este tipo de intereses; intereses entre organizaciones más pequeñas e interés de esta forma de gobierno superior. En resumen, señor presidente: lo que dice la Constitución es una cosa, y la aplicación de la Constitución que se ha venido verificando desde hace tanto tiempo realmente es otra.

Tengo aquí palabras del doctor Bidart Campos de su libro *Derecho Constitucional* que certifican rápidamente este tipo de situación. El sostiene que el federalismo instaurado en el texto de 1853 ha sufrido una crisis a través del tiempo; el texto es idéntico, pero la realidad ha cambiado la fisonomía de la federación y es un hecho visible que nuestro federalismo está en decadencia debido a la concentración monstruosa en la Capital, la constitución geográfica, el factor económico y financiero, la organización de los partidos con sentido unitario y las prácticas corrompidas de las intervenciones federales.

La República goza de las ventajas de la constitución de jurisdicciones autónomas preexistentes sobre la misma Nación. Esto se deriva realmente de que en función de ello, las provincias tengan la mayor parte de las facultades tributarias y conserven todo aquello que según el artículo 104 no han delegado expresamente al gobierno de la Nación. En resumen: las provincias, en este gobierno federal que nos anima y cuyo espíritu gozamos, tienen un poder tributario originario y la Nación un poder tributario derivado.

Aquí tengo el conjunto de artículos de la Constitución que de alguna manera influye



## Convención Nacional Constituyente

sobre el tema de la coparticipación. Así, rápidamente se dice que la Nación posee lo que identifica como impuestos indirectos externos, los impuestos internos en concurrencia con las provincias, y los impuestos directos, siempre y cuando lo permita la aplicación del inciso 2. del artículo 67; por su parte, las provincias poseen los impuestos indirectos internos — concurrentes hasta ahora con la Nación— y los impuestos directos.

Para terminar esta rápida descripción de lo que para nosotros debería ser el tema federal, diré que las provincias tienen más potestades tributarias que la Nación respecto de los impuestos de mayor recaudación, y el Estado nacional sólo una facultad exclusiva, que es la de los impuestos de importación y exportación.

Desde aquellos artículos 4° y 67 genuinos de la Constitución nacional, se han sucedido una serie de hechos legislativos y jurídicos que muestran rápidamente, desde 1853 hasta prácticamente la actualidad, la existencia de exacciones continuas, amparadas muchas veces también por la Corte de Justicia, para quitar las facultades provinciales e ir incorporándolas paulatinamente al ámbito de la jurisdicción nacional.

Debo recordar que en 1890 ya sale la primera de esas exacciones: un impuesto al consumo; en 1930, el impuesto a los réditos y a las ventas; en 1935, tres leyes que en conjunto prácticamente producen la primera aparición de regímenes de coparticipación federal: la 12.139, la 12.143, y la 12.147.

En 1947, aparece un régimen de unificación de impuestos a los réditos y a las ventas, a través de la ley 12.956; en 1973 —lo recordarán aquellos que dominan los aspectos contables de nuestra situación nacional— la ley 20.221; y en 1988, la ley 23.548, que es nuestra última ley-convenio y que realmente versa sobre temas de coparticipación federal.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. VARESE.— Señor presidente: de este rápido *racconto* de lo acontecido durante años consecutivos de nuestra historia tributaria, se puede demostrar fácilmente que las provincias poco a poco han ido perdiendo las potestades originarias conferidas por los artículos genuinos de la Constitución nacional.

Incluso, dentro de esta última ley, la 23.548, se distinguen fácilmente regímenes propios de distribución no incluidos que financian áreas específicas como la vial, la eléctrica y el FONAVI —otra exención más—, y que cabe distinguirla como en una nueva etapa de este proceso tributario. Ellas son las leyes 11.658, 16.657, 17.597, que se refieren a fondos especiales de desarrollo eléctrico del interior, del FONAVI, etcétera.

En resumen: al decidir por una ley un impuesto con este tipo de prácticas de asignaciones condicionadas o de recursos afectados, tal como significan estas normas recientemente citadas, se crearon cuentas especiales cuya existencia iba y va contra toda ortodoxia tanto en el campo de lo contable como en el de las finanzas públicas.

Además, muchas de estas excepciones no fueron destinadas realmente a satisfacer el interés nacional sino el sectorial, tanto por la índole del gasto como por la jurisdicción política destinataria. Esta desvirtuación del fin se ha generado muchas veces, inclusive en propuestas del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, en una tercera etapa, adviertan la cantidad de leyes que se suceden

## Convención Nacional Constituyente

avasallando y violando lo que en un momento se creyó era un régimen de coparticipación definitivo: a partir de la 23.548, la 23.885, que no es una ley-convenio ni se halla dentro de ninguna de las excepciones del régimen; la 23.905, que viola la ley 23.548 porque la distribución para el sistema de previsión social desnaturaliza la misma, al hablar ya sobre distribución primaria; la 23.906; la 23.966; la 23.990; la 24.049, que certificaba y condicionaba la transferencia de los servicios educativos de nivel medio y que va en realidad contra este régimen de coparticipación porque también se introducen en la distribución secundaria; la 24.061; la 24.065; la 24.073, última ley sobre la cual nos detendremos un tiempo determinado, porque es la que modifica la distribución del impuesto a las ganancias, desequilibrando la distribución secundaria en beneficio de una provincia como Buenos Aires.

Este tipo de leyes convenio, que establecieron a través de los años los regímenes de coparticipación federal de impuestos, tienen una relación jurídica o prelación que las ubica inclusive por encima de las constituciones provinciales y además por encima de leyes nacionales comunes. Ocurre que en la práctica, entrando de lleno en los temas contables y financieros de este país, las leyes convenio no sólo han sido avasalladas por leyes comunes nacionales sino también por decretos de necesidad y urgencia, simples decretos comunes, como también por resoluciones de la Secretaría de Hacienda de la Nación cuya nómina completa tengo a la vista. Después de ello, en una última etapa, se encuentran los pactos fiscales.

Me voy a permitir —de alguna manera oponiéndome a los conceptos vertidos por algunos señores convencionales que hablaron en exposiciones anteriores— explicar lo que significaba este tipo de legislación que influyó directamente sobre el espíritu de la Constitución de 1853.

Voy a dar algunos datos, que debo leer porque el aspecto contable no es de mi dominio. En una tabla se muestra que una de las principales consecuencias para las provincias de los dos pactos fiscales fue un descenso significativo del porcentaje de coparticipación que les corresponde por ley. A través de estos acuerdos, la Nación se apropió de los mayores recursos derivados de la reactivación económica y del aumento de la recaudación impositiva.

Según un informe —porque estos no son nada más que conceptos que animan a un estudio oficial que proviene de la Secretaría de Estado— las provincias recibirían durante 1994 un 39,8 por ciento, cuando por ley les corresponde el 57,5 por ciento. En este cuadro —que permite una fácil visualización de la parte numérica— se observa que la consecuencia de estos pactos fiscales es que las provincias cedan más de 4.780 millones de pesos durante 1994; de esta suma, la tercera parte, o sea 3.885 millones —como un último dato concreto— es para financiar desequilibrios del régimen previsional.

He hecho esta introducción para entrar de lleno en el análisis del despacho de mayoría. Me permití detallar cronológicamente los sucesos que de alguna manera han jalonado este tipo de ataques sistemáticos contra el régimen federal de este país. Y todos estos antecedentes —Constitución del 53, leyes posteriores que la violaron, leyes que gozan del concepto de asignaciones especiales, pactos fiscales posteriores— son los antecedentes con los cuales se llega a este proceso de reforma de recursos tributarios.

La experiencia legislativa de estos últimos 60 días nos muestra que generalmente los dictámenes de mayoría, que gozan del beneplácito de justicialistas y radicales, son prácticamente los temas excluyentes de cada uno de los proyectos que entran en este recinto

## Convención Nacional Constituyente

legislativo. Entonces, vamos a hablar sobre el dictamen de mayoría, sabiendo que vamos en desmedro de los que lo son en minoría, muchas veces impulsados por constituyentes provinciales del interior del país que dicen exactamente lo contrario. La experiencia nos dice que el de mayoría va a ser el único aprobado, sin perjuicio de modificaciones ulteriores que puedan provenir de ámbitos exteriores a este recinto legislativo.

Se promueve la modificación del inciso 2. del artículo 67. Cuando algunos textos primarios relativos a la competencia federal comenzaron a circular por la Convención se vio que esto no convenía a las provincias. Podemos mencionar el primer párrafo que se propone como modificación al artículo 67, y nos permitimos subrayar como una de nuestras primeras discrepancias que cuando habla de imponer contribuciones directas no especifica el proceso legislativo para su conformación.

Sostenemos que si el proceso legislativo no comienza por el Senado de la Nación, en las provincias nunca vamos a saber...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que su tiempo ha terminado.

Sr. VARESE.— No sé si ha tenido en cuenta los quince minutos normales o si ha apreciado que hablo en representación de mi bloque; de no ser así es evidente que ha habido un problema de comunicación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe entonces, señor convencional.

Sr. VARESE.— Gracias, señor presidente.

Se otorga a la Nación la facultad de imponer contribuciones directas. Este es el primer párrafo, pero no especificamos que la misma debería llevarse a la práctica mediante iniciativas del Senado. Esta es la única manera en que las provincias, en pie de igualdad, puedan evaluar las urgencias de la Nación para imponer estos tributos directos. Recordemos que los tributos directos están de alguna manera introduciéndose en el texto de la Constitución Nacional, constituyéndose, cuando las provincias no controlan este tipo de impuestos, en exacciones a lo que realmente corresponde a las provincias como coparticipación federal.

Destacamos una expresión de la última parte del artículo que dice "con excepción de las que tengan asignación específica". Esta es una desafortunada expresión que no debería existir en este primer párrafo del artículo 2°. ¿Por qué? Porque ahí se dispone que las contribuciones indirectas y directas son coparticipables, pero establecemos a la manera de un régimen institucionalizado dentro de otro régimen de coparticipación la existencia de asignaciones especiales que antes no existían en el texto de la Constitución.

Esta expresión conforma una nueva institución. No sé si los señores convencionales constituyentes que redactaron este texto comprendieron la importancia de sacar de la masa coparticipable una asignación que antes no estaba reconocida y que ahora, a partir del nuevo texto constitucional, sí lo va a estar. O sea que este texto consagra la existencia de asignaciones que antes eran temporarias y las extrae para siempre de la masa coparticipable.

En el tercer párrafo del artículo propuesto hay algo que no nos conforma de ninguna

## Convención Nacional Constituyente

manera: la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires. A primera vista este párrafo mezcla distribuciones primarias y secundarias, e incluye a la ciudad de Buenos Aires en la distribución secundaria.

No quiero dañar la susceptibilidad de los señores convencionales constituyentes representantes de la provincia de Buenos Aires, pero con esto estoy defendiendo —tal como ellos defienden sus intereses— el interés de las provincias del interior del país. Cuando ponemos en el texto a la ciudad de Buenos Aires estamos incorporándola como una jurisdicción más en los momentos de hacer el reparto. Debo recordar que la Constitución del 53 decía que la ciudad de Buenos Aires y/o jurisdicción —no sé cómo va a quedar redactado el concepto después de que se apruebe el dictamen— era competencia del gobierno nacional. O sea que no eran recursos a dividir entre las provincias sino una responsabilidad financiera del superior gobierno de la Nación. Hoy en día se la saca de la distribución primaria y se la coloca dentro de la órbita de la distribución secundaria. Es una jurisdicción más a dividir, con otro concepto que nos animó en algún momento, durante el fin de semana, y que apareció casi intempestivamente.

La ciudad de Buenos Aires queda comprendida por el concepto de capital del país, o sea que a partir de este proyecto —que será sancionado por la gran mayoría— sobre coparticipación federal, la ciudad de Buenos Aires va a poseer una parte de la masa de la distribución secundaria en forma definitiva, institucionalizada por el texto constitucional, pero bajo el concepto de capital del país. ¿Qué va a ocurrir cuando la ciudad de Buenos Aires —por una u otra causa y no lo podemos asegurar— deje de ser la capital del país? Es muy probable que dentro de algunos años, en un término que no puedo precisar, algún gobierno nacional logre el traslado de la capital a una ciudad más hacia el interior del país, en función de los beneficios que le pueda redundar. Por el texto constitucional sancionado en 1994 la ciudad de Buenos Aires va a tener —sin ser capital del país— prerrogativas tributarias en igualdad de posición con el resto de las provincias.

Tenemos además la transferencia de competencias, en el quinto párrafo del artículo 67, que dice lo siguiente: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos..." Y en el párrafo siguiente —íntimamente ligado a lo que dije— figura la creación de un organismo fiscal federal —de esto más lo anterior— para que controle y fiscalice la ejecución de lo establecido en este inciso. Y al final se dice lo siguiente sobre ese organismo: "...deberá asegurar la representación de todas las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires en su composición." Nos oponemos a la incorporación de la Ciudad de Buenos Aires con el concepto de una nueva jurisdicción; además, vemos que en ese párrafo hay problemas —inclusive— de representación de la Nación en los organismos fiscalizadores superiores. No sé si se trata de un olvido o si se ha sacado esto compulsivamente del texto. Aquí no se habla de Nación ni de representación igualitaria, tal como lo establece hoy la ley nacional que se refiere a la creación del respectivo organismo. En realidad, en todo este párrafo que forma parte del inciso 2. que se propone en el artículo 67 de la Constitución Nacional hay términos que deberían ser suprimidos.

También se propone incorporar al artículo 67 un nuevo inciso que sería el 2 bis. Su redacción es la siguiente: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado." La única forma de asegurar que estas asignaciones

## Convención Nacional Constituyente

específicas —a las que nos oponemos, pero vemos que van a existir— tengan un destino equitativo y justo consiste en que sean contempladas en una ley-convenio; y una ley especial no forma parte de una ley-convenio, a menos que haya sido concretada en el texto de la norma. Además, la ley-convenio debe ser sancionada por el Senado de la Nación a manera de Cámara iniciadora, siendo aceptada por todas las partes, ya que en el fondo las leyes especiales e, inclusive, las leyes-convenio significan una cesión de derechos de la provincias a la Nación o viceversa.

Finalmente, como remate de este dictamen de mayoría, nos queda la cláusula transitoria, donde se dice "...la distribución de competencias, servicios, funciones y recursos vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación." Esto no es nada más que el resultado de aquellas influencias que desde fuera del ámbito legislativo de esta Convención Constituyente pugnan, presionan y, lamentablemente, algunas veces obtienen logros para sus jurisdicciones provinciales en desmedro del interés común y general de este país.

La redacción que se propone —que realmente es tortuosa— oculta la vigencia —sin tiempo— de estas asignaciones especiales que atienden —con el título "Necesidades básicas insatisfechas del conurbano bonaerense— las inquietudes políticas de la mayor jurisdicción electoral del país.

Como conclusión puedo decir que escuché atentamente al señor convencional que, de alguna manera, defendió uno de los proyectos de minoría. Dijo que una de las principales —por no decir la principal— bondades y méritos del proyecto de mayoría sobre coparticipación consistía en que, de una vez por todas, se institucionalizaban los regímenes federales de coparticipación. Desde Cruzada Renovadora de San Juan decimos que esa bondad aparente no explica —y, en consecuencia, tampoco justifica— la existencia de un proyecto de coparticipación de tamaño naturaleza, porque los errores groseros son muchos más que los méritos que podamos hallar.

Hemos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. VARESE.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Señor presidente: quería realizar algunas consideraciones con respecto a lo que se ha dicho sobre el problema de la provincia de Buenos Aires con relación a las otras provincias del país.

Es importante la no confrontación —como lo habíamos planteado— y, obviamente, la profundización del federalismo. Pero, si me permiten, quisiera leer lo siguiente: "Los costos de sustitución de impuestos representan 1.300 millones, el 35 por ciento de los recursos tributarios propios de la provincia de Buenos Aires. Cuando termine todo el proceso de

## Convención Nacional Constituyente

aplicación del pacto fiscal dejaremos de percibir, por las bajas o reducciones en los tributos ligados a la producción —o sea, Ingresos Brutos, Inmobiliario, Rural, Sellos y Energía— el equivalente al 20 por ciento del presupuesto de la provincia de Buenos Aires. Ello es igual al total del gasto en Salud, Acción Social y Justicia en la provincia de Buenos Aires. La provincia de Buenos Aires recaudó 3.623 millones. El 55 por ciento es de recursos propios —de impuestos—; el 60 por ciento de esa cifra corresponde a impuestos a los Ingresos Brutos y de Sellos, el 45 por ciento es tributo nacional, y dentro de ello está el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense."

Si va a perder la provincia de Buenos Aires casi 1.300 millones de dólares y el fondo de financiamiento del conurbano, seguramente será imposible vivir en dicha provincia. Vemos que esto ocurre en una provincia que cuenta con recursos propios —como ocurre también en Córdoba y Santa Fe—, pero hay provincias como las de Catamarca, San Luis u otras que viven sólo de los fondos de coparticipación.

El problema consiste en que se aceptan las políticas centralistas y para poder sustituir estos 1.300 millones que va a perder la provincia de Buenos Aires se pretende que subsista el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense para paliar esta situación, fondo que proviene de lo recaudado en concepto de coparticipación.

Me parece, sin tener la responsabilidad de gobernar pero sí por carecer de los servicios elementales y por saber que la provincia de Buenos Aires ocupa el tercer lugar en gastos de publicidad en los medios de difusión, que es más que imprescindible discutir —sobre todo los que tienen que gobernar— cómo es posible lograr una asociación entre las provincias para que no se pierdan, por los pactos fiscales, los recursos propios, para evitar que se tengan que crear fondos de impuestos especiales como ocurre ahora.

Debemos ser conscientes de que, de perderse la suma del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense, no sabemos qué va a pasar en el Gran Buenos Aires. Entonces, la discusión tiene que ser un poco más amplia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: en algo coincido con la señora convencional que me solicitó la interrupción.. Por ello, me permito ofrecer una salida: la solución de los problemas tributarios y de la división de los recursos financieros de este país desde la Nación a las provincias no se resuelve con el acuerdo mayoritario de los dos partidos políticos más importantes. Toda solución que provenga de este tipo de acuerdos —permítanme este tipo de expresiones— constituye una especie de estafa federal.

¿Por qué digo esto? Porque en realidad, ¿qué hemos demostrado con este sucinto análisis de lo que se ha ido depreciando federalmente con la influencia de las leyes, de los pactos y de lo que significa este dictamen de mayoría? Hemos demostrado que lo que se quieren delegar son mayores facultades tributarias a la Nación, que son propias de las provincias. Con ello, la Nación no sólo tiene facultades concurrentes en los impuestos directos para perpetuar lo que ahora conocemos como impuestos de emergencia, sino que tiene injerencia en los tributos que eran de exclusivo patrimonio fiscal de las provincias.

Quieren concretar, definitivamente, la existencia de asignaciones especiales, quieren



## Convención Nacional Constituyente

deslindar responsabilidades en la coparticipación que le debían a la ciudad de Buenos Aires con recursos del Estado Nacional y atribuir al Congreso la facultad de decidir sobre la distribución de impuestos coparticipables, con lo que realmente ésta se va a ver afectada por la influencia que significan las mayorías electorales en el Congreso.

Por último, se otorga —casi desembozadamente— ayudas económicas a provincias fuertes bajo normas constitucionales en desmedro de las provincias más débiles.

Debo quejarme públicamente porque el nuevo régimen tributario que será definido por este proyecto de mayoría es responsabilidad de todos, no sólo del gobierno nacional o de los gobiernos provinciales que deberán luchar —además de defender sus intereses— por el bienestar del resto de las jurisdicciones provinciales, también es responsabilidad de quienes integramos esta Convención, fundamentalmente de quienes provenimos del interior, ya que parecería que apoyando este proyecto estamos olvidando nuestros orígenes provinciales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Señor presidente: debo manifestar que me cuesta mucho mantener la ilación del razonamiento en virtud de los testimonios dados en la tarde de hoy, porque si bien es cierto lo manifestado por el señor convencional Natale de que no hay Estado sin recursos también debemos agregar que no hay poder político sin recursos, y esta es la clave del proyecto presentado por la mayoría, al cual —como todos saben— el MODIN rechaza, razón por la cual ha elaborado su propio dictamen en minoría.

Cuando intervine en la discusión del día viernes hablé de la incidencia que tiene este proceso distorsivo —como felizmente hoy también se lo ha reconocido— de mantener con espíritu constante el cobro de los impuestos, sin considerar estrictamente el sentido de la letra de la Constitución Nacional.

También me preocupa que se diga que se pretende legalizar, porque ello implica reconocer —aunque fue negado en el recinto— lo que sosteníamos en el sentido de que es inconstitucional el cobro permanente de impuestos directos y la creación de tributos indirectos por parte del Congreso de la Nación. En su momento, nos dijeron que no era cierto, pero resulta que en la tarde de hoy se ha reconocido que a través de este proyecto se pretende legalizar lo ilegal, y lo ilegal ha sido —desde hace sesenta años— atribuir estas facultades al Parlamento.

Esta atribución de crear impuestos indirectos no puede garantizar ni poner fin a lo que ímplicitamente ha quedado planteado en los discursos de los últimos expositores, porque si en algo coincidimos es en la cuestión de fondo, cual es que como consecuencia del festival de impuestos creados por el Congreso, la Argentina, de ser un país productivo, ubicado en los primeros lugares, ha pasado a ser una nación empobrecida que ni siquiera puede competir con los países del Tercer Mundo.

La solución de fondo radica en este tema, porque no puedo entender que discutamos la distribución de un escaso volumen de recursos sin preocuparnos por la generación de recursos. No entiendo cómo se sigue incentivando la creación de impuestos al consumo en una Argentina con desocupados, con profesionales sin trabajo, con empleados despedidos de

## Convención Nacional Constituyente

las empresas que han sido privatizadas que han ido a trabajar de *remiseros* o a poner un kiosco, que son situaciones transitorias de felicidad reducida. No entiendo cómo a través del proyecto de la mayoría se demuestra que no interesa que las chimeneas larguen humo o que se levanten las cortinas de las fábricas, como dijo alguna vez un presidente en 1983.

Resulta evidente que se pretende priorizar que paguen más los que menos tienen y, a la inversa, quienes más tienen tributen en menor cantidad.

Este mecanismo basado en los impuestos al consumo —consolidado hoy en la ilegalidad— ha llevado a convertir la transferencia interna de fondos, cual es la actual coparticipación o los pactos fiscales, en un poderoso instrumento de poder político. Por ello señalaba que no hay posibilidad de poseer poder político si no se cuenta con recursos. Y esto es lo que vemos detrás de la intención planteada.

Cotidianamente observamos cómo los gobernadores —cuyos presupuestos provinciales están conformados en gran medida por fondos provenientes de la coparticipación— son presionados, como ocurrió con la firma del Pacto Fiscal, con la transferencia de servicios sin que se allegaran recursos para atenderlos y con la sustitución de los impuestos nacionales por provinciales.

Este hecho resultó bastante ingrato en mi provincia, porque creyendo que hacíamos un bien a los sectores primarios lo único que hicimos fue crear un mecanismo de subsidio injusto que terminó transformándose en un impuesto al consumo.

Este último aspecto es el que queremos señalar con claridad, porque el tributo como instrumento de poder político es absolutamente indefendible.

Para abonar lo expresado, me permitiré dar lectura a un informe del Banco Mundial referido a lo que significan los impuestos en la Argentina. Dice así: "La estructura impositiva en la Argentina es una de las más regresivas del mundo, ya que la mayor parte de la recaudación tributaria proviene de los impuestos al consumo. En tanto que las imposiciones sobre las rentas, las utilidades y las ganancias de capital ascienden sólo al 6,2 por ciento del total." De acuerdo con lo referido en este informe sólo existen en el mundo tres países económicamente organizados dentro del sistema capitalista en donde los impuestos sobre la renta, las utilidades y el capital son inferiores a los de la Argentina, estos países son Kuwait, Birmania y Uganda con 0,4, 5,5 y 6,2 por ciento respectivamente. Detrás de nuestro país se ubican naciones con escaso desarrollo económico, como la República de Malí, con un 8,2 por ciento; Uruguay, con un 8,2 por ciento y Bangladesh con 9,8 por ciento. Asimismo, el informe continúa diciendo: "Por el contrario, la participación del total de ingresos en los impuestos a la renta, utilidades y capital en países como Brasil asciende al 20,8 por ciento, en México al 26,8 por ciento, en Estados Unidos, al 52,4 por ciento y en Australia, al 61,6 por ciento."

La progresividad de una estructura impositiva donde más pagan los que más poseen se mide por la forma en que están distribuidos los impuestos entre el consumo, las ganancias y el patrimonio.

La mayor participación de las imposiciones al consumo le dan carácter regresivo a la estructura tributaria; y la Argentina posee un sistema impositivo que es uno de los más regresivos del mundo luego de Kuwait, Uganda y Birmania; este es un mérito muy triste.

Leo, señor presidente, para obtener mayor precisión, que en la Argentina el 72,4 por ciento de los impuestos está destinado al consumo y a las transacciones, el 9,9 por ciento a

## Convención Nacional Constituyente

las rentas, cerca del 8 por ciento al comercio exterior y el 3,8 por ciento al patrimonio. Con respecto a esto quiero mencionar que en el dictamen de mayoría se ha solicitado que los recursos del comercio exterior sean coparticipados. No se puede resolver el problema de fondo de la Argentina, no se puede solucionar un aumento del 9,9 por ciento de los recursos cuando aquí estamos hablando de una falta del 30 por ciento de recursos para satisfacer necesidades provinciales. Esto agrava más aún la situación, porque dentro de la negociación que significó la creación del nuevo sistema previsional argentino se permite que los autónomos realicen aportes patronales a cuenta del impuesto a las ganancias. Esto representa que habrá una merma en la distribución del impuesto a las ganancias; una reducción cercana al 40,27 por ciento. Esto es lo que nos preocupa; además me inquieta ver que los convencionales creen que la solución de los problemas en la Argentina radica en la distribución de los escasos recursos.

Todo esto me preocupa también porque, a pesar de las facultades que le damos al Congreso en un momento histórico donde muchos reclaman mayor gasto social, consolidamos este mecanismo afianzado por la atribución del Ministerio de Economía de la creación de este fuero tributario, que se dio a conocer en el diario "Ambito Financiero" el viernes, —me refiero a la Secretaría de Seguridad— con lo que el ministro Cavallo pide hoy jueces propios para juzgar a quienes evadan impuestos en la Argentina.

Me inquieta saber que la recaudación futura de la Argentina no va a pasar por la chimenea ni por las cortinas que se levanten. Insistente y progresivamente se va a afianzar sobre los impuestos al consumo.

En el texto de nuestro dictamen de minoría fuimos claros al establecer que sólo el Congreso puede establecer contribuciones extraordinarias anuales en caso de necesidad manifiesta, cuyas eventuales prórrogas sucesivas no podrán exceder el plazo de 10 años, ni podrán incidir sobre la propiedad de bienes inmuebles de su transferencia, salvo en el caso de la Capital Federal y de otros territorios nacionales.

En definitiva, creemos que una cuestión económica termina derivando en una cuestión política y como el federalismo esencialmente es una cuestión política y con este mecanismo subordinamos la independencia y la autonomía, impedimos a nuestros gobernadores crear condiciones favorables para quienes habitan en las provincias; porque si el gobernador no tiene la facultad de manejar el cobro de los impuestos de su territorio, cómo puede apoyar, subsidiar o fomentar el desarrollo en todo el territorio nacional.

Además, advertimos que este proceso de transferencia que aquí se señala...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, la Presidencia le hace saber que ha concluido su tiempo de exposición.

Sr. BORINI.— Solicito que se me concedan dos minutos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de exposición del señor convencional Borini.

—Asentimiento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Este proceso de transferencia humana que se ha dado y se localiza en el conurbano bonaerense es solamente uno de los creados por este sistema.

Los arquitectos oportunamente, nos opusimos a la construcción de las autopistas en la ciudad de Buenos Aires porque era una medida que favorecía la concentración urbana en dicha ciudad.

No vamos a resolver el problema de las condiciones pésimas en que viven los habitantes del conurbano bonaerense aportando mayores recursos. La solución consiste en que los habitantes vuelvan a su lugar de origen. Para ello es necesario atribuir facultades a los gobernadores, con la potestad establecida en nuestra Constitución de 1853, y permitir que de acuerdo con sus realidades y objetivos políticos sin representación partidaria puedan poner en marcha una república que nunca debió dejar de ser federal. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que hagan uso de la palabra el señor convencional De Sanctis y el señor convencional Stephan, quienes no se encuentran presentes en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Señor presidente, señores convencionales: voy a hablar en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, Alianza por la Patagonia, que es la propuesta política que nos ha traído a esta Convención Constituyente.

El tiempo que nos toca vivir como representantes de una generación política seguramente hará de esta Convención Constituyente un logro en el proceso que se inició en 1983. Recuperado el sistema democrático y dominada la compleja situación política de la Argentina —con los nubarrones que sabemos que aún persisten en el campo de la economía, pero que nos permiten compartir una estabilidad—, los argentinos estamos asumiendo en esta asamblea el desafío de conformar la Argentina del próximo siglo.

La responsabilidad de ser políticos nos lleva a definir la forma en que la concebimos; si la política es una herramienta de transformación o una posibilidad de representar solamente intereses a los cuales en pocos momentos podemos llegar a compatibilizar en favor del bien común. Me parece que este ámbito es el más adecuado como muestra de convivencia de la política argentina para iniciar actitudes que den como resultado, no ya para este presente, sino para las próximas generaciones, que los argentinos hemos comprendido el mensaje de nuestra sociedad. En este sentido, en nuestra provincia hace más de tres años el oficialismo gobernante, casualmente de oposición al gobierno nacional, se manifestó por la reforma de la Constitución Nacional.

Asimismo, incluyó como tema central la posibilidad de reelección de los gobernadores en el ámbito provincial, y del presidente de la Nación en el ámbito nacional. Esto lo dice un gobernador que fue electo por primera vez como tal en forma conjunta con los convencionales provinciales que reformaron la Constitución de Río Negro y posibilitaron

## Convención Nacional Constituyente

luego la reelección de quien habla.

En forma constante hemos sido interrogados acerca de si se abriría el Núcleo de Coincidencias Básicas, si se abriría la discusión sobre la coparticipación, o si éramos partidarios de tratar el tema de la reelección de los gobernadores en este ámbito o no. Estamos bastante avanzados en el desarrollo de esta Convención y muchos de estos temas aún presentan interrogantes.

A continuación, me voy a referir a la cuestión federal. Antes de ello, para ser coherente con mi defensa del federalismo, quiero dejar sentadas dos cosas. La primera es que las cuestiones provinciales, sobre todo en lo que respecta a la pretensión de reelección de los gobernadores, no deben tener en este ámbito una señal de fortalecimiento de las autonomías provinciales porque estamos en una Convención Nacional. Pero como representante de una provincia, debo hacer una manifestación de coherencia política; en ese sentido, expreso que la dirigencia política argentina tendrá que hacer a nivel provincial el esfuerzo necesario para que exista armonía política e igualdad, a fin de que la continuidad de los gobernantes sea posible si así lo determina el juicio de los pueblos de cada provincia. (*Aplausos*)

Paso a analizar el federalismo como sistema político. La fortaleza del sistema federal argentino está en delimitar las potestades de la Nación y de las provincias. Vivimos el final de un tiempo de concentración política. Cada vez más, el representante político tendrá que acercarse a su base y no alejarse de ella. Por lo tanto, en una geografía dilatada como la que toca a los argentinos y a sus dirigentes políticos no concibo otro sistema que el federal para la organización del país. La Argentina será federal o no será el país que nos ha legado la geografía y, por sobre todas las cosas, la historia.

Ya se ha dicho en este recinto que la historia argentina es una muestra de deformación y de concentración permanente. Hemos avanzado hacia un centralismo que ha devorado las ideologías. Las diferencias entre los grandes partidos políticos también ha sido superada por la opción centralismo-federalismo. Y si las grandes estructuras políticas no recogen el llamado de atención que significa esta concentración política, seguramente el ciudadano — por suerte— elegirá otras maneras de representación. Porque la participación genuina sólo se da de cara a quien nos elige como representantes. En esta Argentina del centralismo es muy común que luego de partir de su lugar de origen el representante ingrese en un proceso de deformación que lo hace convertirse en menos representante de su pueblo porque está más sujeto a los intereses de los grandes centros del país.

Por lo tanto, la discusión que estamos dando hoy está más allá de lo que es un sistema de gobierno. Es la posibilidad de repotenciar a la Argentina, de recrearla de una manera diferente y no conformarnos con el mensaje deformado de los últimos tiempos y, por qué no decirlo, de la historia.

Muchas veces se ha citado a los Constituyentes del 53. Seguramente, todas las que merecen. Obviamente, todos ellos están muertos. El más grande y el más citado de los constitucionalistas, Alberdi, está muerto. Los que estamos vivos somos los convencionales constituyentes que estamos acá y que tenemos la misma obligación de los constituyentes y de Alberdi en su tiempo. Pero espero que no nos pase lo mismo que a ellos después de 1853. ¿Por qué? Porque muchos de los aciertos del 53 fueron totalmente deformados por las actitudes posteriores.

Por lo tanto, cuando hablamos de federalismo o de política debemos poner la acción al lado del razonamiento. Por esta razón, la deformación que caracteriza a la Argentina debe

## Convención Nacional Constituyente

ser atacada desde la clase política, si realmente lo que queremos es construir un país más justo e igualitario.

En el 1 por ciento de la geografía del país se concentran más del 40 por ciento de los habitantes, más del 60 por ciento del consumo energético y más del 45 por ciento de la industria nacional. Paradójicamente, mientras en el país se sigan adoptando decisiones políticas y económicas que favorezcan esta concentración se seguirá debilitando el sistema político. Este centralismo que impregna nuestras actitudes de vida y nuestras comunicaciones requiere la actitud más sagrada de un político en la sociedad: la docencia.

Por estas razones, considero que es riesgoso cristalizar las coyunturas. En este sentido, cabe destacar que mucho se ha discutido la incorporación del fondo de reparación histórica del conurbano bonaerense, que según mi punto de vista debe ser tratado únicamente como una coyuntura. Porque de ahí a llevarlo a un fondo de reaseguro electoral hay solo un paso. El país no se arregla ganando las elecciones, sino ganándole a los problemas estructurales que tiene la sociedad argentina. (*Aplausos*)

¿Cuál es el problema estructural que tiene el país? Precisamente, la desaprensión con nuestra geografía y con nuestro patrimonio. En la Argentina, conviven cinco Argentinas. La del centro, la número uno, la de los 500 kilómetros alrededor de la Capital Federal. Por otro lado, la segunda Argentina a la que peyorativamente se denomina "del Interior", la que Felipe Varela —el último de los caudillos— denominaba "la Argentina de los que andan permanentemente mendigando y sin patria", que casi podríamos decir que tiene vigencia, y podemos dar muestra de ello. Es la Argentina que viene del Norte y llega hasta el río Colorado. Ahí está casi el resto de los habitantes de la Argentina. En la primera hay casi veinte millones, y en esta última, por lo menos doce millones. Esa es la Argentina de la producción, del NOA, de las provincias del centro, la de la pampa húmeda.

Hay una tercera Argentina, que es la región patagónica, que tiene —y no muchos argentinos lo saben; lo digo sin soberbia— un millón de kilómetros cuadrados y un millón cuatrocientos mil habitantes, en un momento donde el mundo hace del espacio una cuestión vital. Región patagónica que ha tenido el carácter de colonia para el poder político argentino, a la que se le han extraído permanentemente sus riquezas. Solamente ciudadanos no comprometidos con la racionalidad o con la igualdad pueden seguir trayendo la energía por mil cuatrocientos o mil quinientos kilómetros, sin pensar en desarrollar la región que genera esta potencialidad.

Cualquier país con una geografía como la nuestra ha hecho del mar y de la propia geografía la potencialidad para convertirse en una nación moderna. Sin embargo, todos nosotros trabajamos consciente o inconscientemente desde la política, desde el gremio, desde la cultura, desde la educación, desde las comunicaciones, hacia el centro del país. Darse a conocer, ser importantes, ser talento deportivo significa meterse en el eje de decisión más deformado que tiene la Argentina, que es el que está entre Punta del Este y el obelisco. De esta manera esta región patagónica no es tenida en cuenta en la Argentina moderna.

El último gobernante que la visualizó desde la Presidencia de la Nación para incorporarla —no sé si hago bien en decirlo o no, pero lo hago más allá de las cuestiones políticas— fue Arturo Frondizi. El intento que hicimos nosotros tenía la más preclara intención de armonizar esta geografía. Me refiero puntualmente a la idea del traslado de la Capital Federal, y en aras de estas ideas y de algunas utopías que no debemos perder, es bueno recordar que la ley sigue vigente.



## Convención Nacional Constituyente

La cuarta Argentina es la insular; la Tierra del Fuego, las islas del Atlántico Sur, las islas Malvinas. Y la Antártida es la quinta Argentina. Las nombro juntas porque las dos tienen un elemento común, el mar, que es el elemento al que los argentinos también hemos hecho una especie de deporte en darle la espalda, cuando en realidad el mar es uno de los grandes potenciales dormidos, totalmente postergados por una política centralista mezquina, chica, sin tener en cuenta que seguramente es una de las posibilidades geopolíticas más importantes que tiene el país para convertirse en una nación moderna. (*Aplausos*)

La Constitución prescribe la división de poderes. Me voy a permitir leer una definición de la Corte Suprema de 1937, que dice: "La Constitución ha querido hacer un solo país para un solo pueblo; no habría Nación si cada provincia se condujera económicamente como una potencia independiente. Pero no se ha propuesto hacer una Nación centralizada. La Constitución ha fundado una unión indestructible, pero de Estados indestructibles. El mayor valor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó, y antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sino en lograr realidad, en obra práctica, realista, que signifique encontrar la fórmula que armoniza intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas." Esto lo expresó la Corte Suprema. Se trata de un concepto que comparto totalmente en cuanto a lo que debe recoger la Constitución de lo que debe ser el régimen federal.

Decía que esto requiere actitudes. Y éstas, para que sean valiosas y constructivas, deben estar impregnadas de buena fe. Entonces no hay régimen federal si no hay actitudes federales consecuentes, si no hay respeto, si no hay armonía.

En esta deformación del tiempo que nos toca vivir, muy contradictorio, donde casi el discurso es federalista permanentemente, muchas veces se nos trata en forma peyorativa a los que hablamos en términos federales. He sido diputado nacional y me ha tocado escuchar el siguiente razonamiento: "Ahora vamos a sancionar este proyecto. Faltan unos diez minutos de sanata federalista y luego sale aprobado". Me ha tocado escuchar esto como diputado de la Nación. Esta mala anécdota es una muestra de que vamos por un lado con la actitud y, por el otro, con los hechos; o por una parte con la actitud y por la otra con los resultados.

En este marco hay un instrumento muy completo al que se ha hecho referencia en este recinto —se me mezclan las afirmaciones de todos los pactos que me ha tocado firmar como gobernador en siete años—, que es el conocido como Pacto de Luján, también de reafirmación federal.

Tenemos algunas diferencias con el dictamen en discusión y de hecho hay dos despachos sobre la cuestión de los recursos naturales. El Pacto de Luján establece muy claramente que los recursos naturales son de las provincias, entendiendo por su territorio el mar y todo el subsuelo, y hace una descripción muy amplia sobre ese tema. Digo esto porque en las contradicciones que a uno a veces le toca protagonizar, con estas definiciones el Pacto de Luján se convierte en un instrumento abarcador muy interesante, que casualmente la provincia de Río Negro lo ha denunciado y es la única que está fuera de ese pacto. ¿Por qué lo hicimos? Porque el Pacto de Luján también habla de armonizar, de propender a las comunicaciones del país, de no violar la coparticipación, una serie de cosas que en los últimos años —y voy a necesitar unos diez o quince minutos más para demostrarlo— han sido totalmente violentadas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si la asamblea así lo decide, se otorgará la prórroga que ha

## Convención Nacional Constituyente

solicitado el señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Decía que todas esas cosas han sido totalmente violentadas. Ello habla de la contradicción, porque hemos mantenido algunas entrevistas con funcionarios del gobierno nacional que tienen algún recelo, por ejemplo, hacia el dictamen sobre recursos naturales, cuando hace cuatro años atrás hemos jurado lo concerniente a este tema, bajo la advocación de la Virgen de Luján. (*Aplausos*)

En este marco es necesario que haga mención sucintamente de un acontecimiento que nos tocó protagonizar a los diez colegas gobernadores que estamos en esta Convención Constituyente durante unos diez o doce días en la ciudad de Buenos Aires, más precisamente en el Consejo Federal de Inversiones, y que culminó con la firma del acuerdo que tiene dos o tres nombres —tengo entendido que se le llama "Acuerdo Previsional"; por lo menos es el más conocido—, por el cual los gobernadores resignamos el 15 por ciento de nuestros recursos —que no es poca cosa en épocas de estabilidad— para solucionar el sistema previsional argentino.

Esto fue ratificado por la ley 24.130. Recuerdo que casualmente dentro de unos días se cumplirán dos años, ya que ese acuerdo se firmó el 12 de agosto de 1992, mientras que la ley 24.130 se sancionó en septiembre de 1992. Debo decir que en dos años, en veinticuatro meses, tenemos registradas once violaciones al acuerdo, lo que da un promedio de una violación cada dos meses por parte del gobierno nacional. Ello hace que el gobierno nacional tenga un promedio de una violación al convenio cada dos meses.

En la cláusula sexta del acuerdo dice lo siguiente: "El Estado nacional se compromete a no distraer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales a los convenidos en este acuerdo, transferir nuevos servicios sin la conformidad expresa de las provincias...". Es decir que, como corresponde cuando uno firma un acuerdo en cualquier lugar de la Tierra, si se lo modifica hay que llamar a quienes lo suscriben.

Por el decreto 2.021 el gobierno nacional eliminó el impuesto a los combustibles pesados y gas, y disminuyó el impuesto a la nafta, con lo cual produjo una exacción a la masa coparticipable que, en otras palabras, implica meter la mano en el bolsillo de las provincias. El decreto 937/93, sobre reintegro del 15 por ciento a los productores nacionales de bienes de capital, constituye otra exacción a la masa coparticipable.

La tercera violación se produce con el decreto 955/93, sobre disminución de la alícuota de los impuestos internos sobre artículos de tocador. La cuarta violación se verifica con la resolución 3.682 de la DGI, sobre suspensión del pago de anticipos del impuesto a los activos a las empresas agropecuarias. La quinta violación es la resolución 161 de la Secretaría de Industria y Comercio, que reglamenta el decreto 937/93, donde se producen nuevas exacciones. La sexta violación es la resolución 3.694 de la DGI, que suspende el anticipo del impuesto a los activos a criterio de la Secretaría de Industria y Comercio. La séptima violación es la resolución 216 de esta misma secretaría, que elimina beneficios

## Convención Nacional Constituyente

industriales. La octava violación es el decreto 1.166/93, que disminuye los impuestos a los bienes suntuarios. La novena violación se produce con el decreto 1.888/93, que disminuye los impuestos internos a bebidas alcohólicas y embarcaciones de lujo.

Más allá de considerar si se trataba de la política adecuada o no...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MASSACCESI.— Con mucho gusto lo haré al concluir mi exposición, porque sin ninguna soberbia debo señalar que conozco por dónde viene el pedido del señor convencional. Ya tocaremos el tema de las regiones.

La décima violación, llamada el decreto "anti silbido" (*aplausos*), es el N° 1.802/93, que deroga a partir del ejercicio 1993 el impuesto a los activos, detrayendo de modo unilateral a las provincias recursos coparticipables, creando un perjuicio actual y transgrediendo la norma de la ley 24.130. De este modo el Tesoro nacional recaudará únicamente de los contribuyentes de las provincias no adheridas al Pacto Fiscal para el Empleo de la Producción y el Crecimiento, coparticipando los recursos entre todas las jurisdicciones. Algunas de ellas no habíamos adherido a este pacto y entonces allí no se eliminaba el impuesto a los activos, con lo cual se produce otra detracción.

Pero como dicen los vendedores en los trenes del Gran Buenos Aires —en los que quedan— estas no son las violaciones más importantes. La violación más importante radica en el destino de los fondos que el gobierno nacional quitó a las provincias con el consentimiento nuestro para solucionar el problema previsional argentino, lo que motivó entre otras cosas que los gobernadores recibiéramos el FONAVI —cuya continuidad ahora está en duda— y la posibilidad de tener asegurado un piso de recaudación.

Esto —que tiene mucho que ver con el dictamen en consideración— no es conocido por algunos de mis colegas gobernadores, y puedo decir que lo he descubierto prácticamente este fin de semana. Algunos argentinos responsables han dictaminado en la Comisión Federal de Impuestos que no están conformes con el destino que se da a la retención que se practica a las provincias. Este 15 por ciento significa al día de hoy la suma de 5.308 millones de pesos, de los cuales sólo el 20 por ciento ha sido destinado al sistema jubilatorio. Esto significa que hay aproximadamente 4.200 millones que no respetan el acuerdo que hicimos con la Nación y que van a parar a otros sistemas, y entre otros destinos han ido a la Administración Nacional de Seguridad Social para rescatar juicios.

En lugar de pagar al contado en los juicios a los jubilados se han emitido Bocones contra la ANSES por una cifra que supera los 1.100 millones de pesos. No sé cómo se interpreta esto en otros lugares, pero en mis pagos cuando la gente sale a comer siempre hay un amigo pícaro que decide pagar con su tarjeta de crédito y junta el dinero de sus amigos al contado. (*Risas y aplausos.*) Esto que motiva un comentario tragicómico de mi parte se ha hecho con el dinero de los jubilados y de las provincias, que somos las dos partes en este acuerdo. Los jubilados actúan como rehenes, porque todo se hace por ellos. No quiero explicar a la Convención —porque tendría que ser muy grosero— el papel que siento cumplir como gobernador después de haber resignado el 15 por ciento de los recursos por los 40.000 jubilados nacionales que tiene mi provincia, que fueron la razón por la que lo hice.

## Convención Nacional Constituyente

(Aplausos)

En este orden de ideas, señor presidente, tengo que citar —porque no hay más remedio por la gravedad de lo que estoy diciendo— un dictamen de la Comisión Federal de Impuestos, organismo sobre el cual hemos estado hablando acerca de su jerarquización con rango constitucional para que este tipo de situaciones no se repita en la Argentina. Vaya esto para quienes dicen que esta Convención no sirve.

El dictamen de dicha comisión dice que frente al acuerdo con los gobiernos provinciales y el gobierno nacional se dicta la ley 24.130 que lo ratifica, y el gobierno nacional tres meses después de esto dicta un decreto orientando los fondos a su gusto y *piacere*. No estamos tan en desacuerdo con el destino de esos fondos o con la necesidad que había de orientarlos. Ya vamos a decir adónde fueron. Pero nos venimos a enterar de esto tarde, mal y nunca si no hubiera sido por este dictamen de la Comisión Federal de Impuestos. El Comité Ejecutivo de este organismo —que está integrado por los ministros de Hacienda de todas las provincias— interpreta que resulta jurídicamente improcedente que el acuerdo intergubernamental sea reglamentado y menos aún unilateralmente por una sola de las partes que lo han suscrito, en consonancia —*mutatis mutandi*— con la línea de pensamiento que se tradujo en la Resolución General N° 5, en virtud de la cual las modificaciones al régimen de coparticipación sólo podrán ser efectuadas por un acto normativo del gobierno federal al cual adhieran la totalidad de las provincias. Esto importa asimismo receptar el sentido del viejo brocardo romano conforme al cual lo que a todos afecta por todos debe ser aprobado. Más allá de haberse dejado sentado que el gobierno nacional no se encuentra habilitado para reglamentar el acuerdo —continúa el dictamen— cabe agregar a ello que la disposición *sub examine* en el criterio del Comité Ejecutivo también incurre en la desinterpretación del mismo. Por la cláusula primera del acuerdo el Estado nacional quedó autorizado a retener el 15 por ciento de la masa coparticipable para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resultan necesarios, mientras que correlativamente por la cláusula tercera el Estado nacional garantizó a las provincias un ingreso mensual mínimo, neto de aquellas y de otras deducciones, de 725 millones de pesos, para cuyo cumplimiento dicha jurisdicción, por conducto del Tesoro nacional, debía adelantar los fondos necesarios para llegar a ese importe.

Los dos objetivos eran el 15 por ciento para los jubilados y el cumplimiento de un piso para las provincias. ¿Pero con qué nos encontramos ahora? Nos encontramos con que los jubilados han recibido solamente el 20 por ciento y a las provincias nos aseguran ese piso con la misma plata que nos descuentan para los jubilados.

Pongo esto en conocimiento de los demás señores gobernadores porque entiendo que no ha habido tiempo para que se informen.

Finalmente, la Comisión Federal de Impuestos dictamina que la medida resulta jurídicamente improcedente ya que tal curso de acción de por sí no es factible y mucho menos con una sola de las jurisdicciones que lo han suscrito, que es la Nación, apartándose palmariamente de la inteligencia manifiesta que cabe asignarle a las distintas estipulaciones del acuerdo suscripto el 12 de agosto de 1992.

Este dictamen está firmado por el doctor Nieva, de la provincia de Catamarca, y por el doctor Alberto Ocampo, de la provincia de Entre Ríos. No los conozco, pero teniendo en cuenta que hemos aplaudido tantas veces, me gustaría que aplaudamos a estos dos funcionarios de las provincias, que pusieron un freno a esta situación, y lo hicieron con

## Convención Nacional Constituyente

mucho valor y notable coraje cívico. (*Aplausos*)

Esto, como se imaginarán, provocó cierta conmoción, lo que llevó a que se reuniera el plenario y a través de una nueva resolución dejó en suspenso esta situación, que está a la espera de nuevas convocatorias.

La discusión por la que las provincias son llamadas a acomodar esta situación es muy sustanciosa, y no la voy a traer a este recinto porque entiendo que pertenece a otro foro de debate. Muchas de las cosas que se han dicho aquí, desde la palabra "apriete", que la menciono porque aparece en la versión taquigráfica de la comisión, hasta cuartos intermedios que se hicieron para ver cómo se solucionaba esta situación, han conducido a este instrumento, y ya voy a decir qué vamos a hacer con esto.

Río Negro toma la decisión de retirarse del acuerdo, y lo vamos a hacer pidiendo la autorización pertinente a nuestra legislatura provincial, cuando yo reasuma como gobernador. Si estos hechos se comprueban, creo que no corresponde que sigamos perteneciendo a un acuerdo de esta naturaleza.

En esta misma situación se encuentra la vigencia de decretos nacionales, que obstruyen el endeudamiento de las provincias. Mediante el despacho que estamos sancionando esto deja de tener vigencia, y de allí su importancia. Esto es muy lamentable ya que, como gobernadores, muchos de nosotros nos hemos encontrado para hacer trabajos en forma conjunta en esta dirección. Por lo menos, así lo hemos hecho con el gobernador de Tucumán en el estado de Florida, Estados Unidos, mientras estábamos en busca de créditos e inversiones. Hemos cruzado muchas veces nuestros caminos, pero antes de dar cualquier garantía o de afectar la coparticipación generada por nuestros empresarios, que es nuestra, hay que buscar una resolución del Ministerio de Economía en este sentido.

Como expresa un dicho popular: "El federalismo está bárbaro; aquí todos lo respetamos y no sé por qué nos quejamos tanto del centralismo, pero antes: dunga, dunga", como se dice habitualmente. (*Aplausos*)

Tengo una bandeja con una inscripción, que dice: "En reconocimiento al pueblo y al gobierno de las veintitrés provincias argentinas que suscribieran con la Nación el acuerdo federal del compromiso para el sostenimiento del sistema previsional. Agosto de 1992". Esta bandeja le costó a la provincia de Río Negro 106 millones de dólares. (*Risas*). Y puedo leer lo que costó a las provincias cuyos gobernadores están presentes en el recinto en estos momentos. A la provincia de Buenos Aires, de los 1.156 millones, si sacamos el 15 por ciento, obtendremos que 925 millones fueron para el otro lado y el resto a los jubilados. En la misma proporción, en el caso de Córdoba, de los 483 millones, tomando el 15 por ciento, se han destinado 386 millones a otros fines. En el caso de La Pampa, se han previsto 79 millones para otros fines, y así sucesivamente. Esto es lo que voy a agregar luego como informe a la comisión.

Finalmente, no sé qué harán los demás gobernadores con esta bandeja, pero yo la voy a dejar en la Convención Constituyente como una muestra de un momento en que alguien quiso que el federalismo se aplicara en los hechos y no solamente en los discursos. Así que, si algún día aparece un museo de esta Convención Constituyente, le digo que la bandeja de Río Negro no va a estar en mi poder sino que va a estar aquí. (*Aplausos*)

El federalismo, sin lugar a dudas, va a hacer de la Argentina un país moderno. La Argentina será federal o no será. He dicho algunas cosas, pero me guardo otras. Me permito

## Convención Nacional Constituyente

recordar que no he firmado la disidencia con relación a este despacho pero, a raíz de estos acontecimientos, voy a suscribirla en lo que entraña la posibilidad de que el organismo federal que estamos creando tenga también la facultad de interpretar, tal cual lo establece ese despacho. (*Aplausos*)

El federalismo ha costado mucha sangre al país y, en su nombre, seguramente estamos tratando de encontrar a la Argentina moderna. Quiero mencionar a Facundo Quiroga, a Juan Manuel de Rosas, al Chacho Peñaloza, y teniendo en cuenta que estamos en su tierra, a López y Ramírez. Creo que los que estamos aquí debemos de una vez por todas sentir el más sagrado de los cantos, el de la tierra. En honor a muchos gobernadores que se han ido y a otros que están, pero que seguramente —esta es una duda que siempre he tenido— no hubieran firmado a las cinco de la mañana ese acuerdo, quiero recordar lo que manifestó un ex diputado —que ya no está entre nosotros pero creo que hago bien en nombrarlo: Federico Clérici—, que cuando se debatió esta iniciativa en el Congreso señaló que si el secretario de Hacienda, el doctor Gutiérrez, decía que con el 15 por ciento se solucionaba el problema previsional, ¿para qué se establecía que se podían derivar para gastos de la DGI o para gastos operativos?

Evidentemente, ese día a las cinco de la mañana alguien —que no voy a decir quién es— andaba con el cuchillo debajo del poncho, como decían los caudillos federales. En nombre de todos ellos, y sobre todo de los Celestino Gelsi, de los Horacio Guzmán, de los Silvestre Begnis, de los Uranga, de los Elías y Felipe Sapag, y en nombre de todos ellos y de quienes nos toca gobernar en este tiempo, debemos seguir de pie para encontrar una Argentina federal y para decir —sobre todo a las generaciones que vienen— que todavía soñamos y todavía cantamos por un país diferente y más igualitario. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente, señores convencionales: en primer lugar, debo dejar aclarado que, en virtud del escaso tiempo de que dispongo para esgrimir los argumentos sobre nuestro despacho, voy a conceder las interrupciones al final de mi alocución.

Para quienes representamos en esta asamblea a las provincias chicas y a las marginadas, el tema del fortalecimiento del federalismo constituye el corazón de esta reforma.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que ocupen sus bancas y respeten a la señora convencional que está en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Decía que para quienes representamos a provincias chicas o marginales el corazón o centro de esta reforma constitucional lo constituye justamente el tema del fortalecimiento del federalismo.

Hace poco más de una semana, en ocasión de hablar sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas sosteníamos que para los representantes de las provincias el fortalecimiento del



## Convención Nacional Constituyente

federalismo significaba el núcleo de coincidencias superiores de esta Convención Constituyente.

Para los argentinos el federalismo surgió como resultado de un acuerdo entre los estados fundantes. No apareció como una construcción artificial, sino como una imposición histórica, como una malla protectora de los intereses comunes de las provincias mediante el balance de poderes que él permite.

Para nosotros el federalismo es una forma de organización política y, como dice el doctor Frías, una división vertical del poder sumada a la horizontal del Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero el federalismo preceptivo argentino vive hoy una situación de emergencia debida a una centralización operada a través de muchos años.

En 1853 el país se unió para permitir una legislación uniforme, de fondo, que tuviera vigencia en todo el territorio, orientada a la consecución del bien común; se unió para permitir un comercio y un tránsito libre de trabas. En definitiva, se unió para lograr los altos objetivos enunciados en nuestro Preámbulo.

Sin embargo, en los hechos el poder central creció desmesuradamente por ejercicio de sus propias competencias, pero también por las interpretaciones que con el correr de los años se le dieron a esas competencias.

En la Constitución del 53 surge un poder central fuerte, una supremacía política, pero no económica ni financiera, aunque el gobierno central avanzó también en estos ámbitos.

Estamos viviendo un proceso de desfederalización, proceso que se vio agravado por los desequilibrios y las desigualdades que hoy nos permiten encontrar dos argentinas diferentes. Debemos reconocer muchos hechos, uno de ellos, la estabilidad de la economía, que se logró en las últimas épocas, pero el objetivo de la estabilidad económica no debe ser excluyente.

Decía que en el proceso de desfederalización hallamos dos Argentinas: la desarrollada del centro y la pobre, con provincias que se han convertido en verdaderos páramos, donde cada una de ellas debió asumir el rol de empleador. Pero en lugar de corregir los problemas que plantean las dos Argentinas, cuando giramos fondos al conurbano bonaerense lo que hacemos es generar mayores procesos de migración hacia esa zona. Si tuviéramos que definir el ámbito del conurbano bonaerense tendríamos que decir que se extiende desde los alrededores de Buenos Aires hasta La Quiaca y Tierra del Fuego y del Este al Oeste de la República Argentina.

Si observamos los datos del censo de 1991 y atendemos a lo que sucedió con la transferencia de recursos derivados a las jurisdicciones provinciales podemos afirmar en forma resumida que la región del NOA, el Noroeste argentino, recibió en ese año el 18 por ciento de los recursos y que en 1994 esa cifra se vio reducida al 17 por ciento. Mientras tanto, la zona centro recibió en 1991 el 37 por ciento, valor que se incrementó en el presupuesto del año 1994 a un 42 por ciento.

Sin embargo, esto se justificaría si se vieran reflejados los índices de pobreza en ese mismo sentido. Por falta de tiempo sólo voy a mencionar un indicador de pobreza: vivienda, que señala necesidades básicas insatisfechas en la región del Noroeste argentino de un 41,5 por ciento, mientras que en la zona centro tal concepto apenas llega al 19,5 por ciento. Es un problema de distribución de riquezas o asignación de ingresos más que de falta de recursos.

El desafío de desarrollar el país implica acrecentar sus exponentes con actitudes

## Convención Nacional Constituyente

solidarias. Cada año zonas marginales sacrifican recursos en beneficio de la zona más desarrollada, paradójicamente, y con el propósito de colaborar solidariamente con la Nación.

Si queremos revitalizar el federalismo será necesario dar a las provincias igualdad de oportunidades para su desarrollo, posibilidades semejantes para mejorar su calidad de vida y la alternativa de gozar del derecho a vivir dignamente en la patria chica, a lo que se llega con salud, educación y trabajo, entre otras cosas.

Este desafío de fortalecer el federalismo, de revitalizarlo, implica para los representantes de las provincias actuar como tales, concertar desde la heterogeneidad, como se lo hizo en 1853, porque allí nos propusimos vivir bajo el sistema federal. Implica que busquemos soluciones con íntima convicción.

En cuanto a los regímenes de coparticipación en la práctica se fijaron índices que al decir del doctor Aldo Nieva acordaron mayores recursos precisamente a las provincias con mayor población, con más altos gastos presupuestados, con significativos recursos y mejor recaudación. Esto dio origen a nuevas medidas, que sólo fueron paliativos. En 1973 se realizó un avance considerable, pero hoy nos hallamos ante la quiebra de las economías regionales por una política nacional que privilegió el saneamiento de la zona centro y el enriquecimiento del Estado nacional a costa de los estados provinciales, transfiriéndoles obligaciones y servicios sin traspaso de recursos. Cabe citar el caso del Ministerio de Educación y Cultura, sin escuelas, y el del Ministerio de Salud y Acción Social, sin hospitales.

La coparticipación se convierte para estas provincias y zonas en un recurso financiero de gran importancia.

El avance del poder no es un problema actual, sino de larga data, precisamente desde 1943, cuando al establecerse el impuesto a los beneficios extraordinarios se dispuso su ingreso a Rentas Generales de la Nación. Entre 1943 y 1946 se modificó el impuesto a los réditos, lo cual facilitó una mayor recaudación. Pero este mayor rendimiento también fue destinado a Rentas Generales.

En 1980, el sistema previsional se convierte en socio de las provincias en el tema de la coparticipación. Y, luego de sancionada la ley 23.548, una serie de leyes y decretos continuó sustrayendo recursos a las provincias. El 11 por ciento del IVA para el sistema de seguridad social; el 10 por ciento del impuesto a las ganancias, para el conurbano bonaerense; el 20 por ciento del mismo impuesto para la seguridad social; por la ley 24.130, el 15 por ciento de los impuestos coparticipables, también para seguridad social.

De acuerdo con la ley 24.049 se descontó el costo del mantenimiento de escuelas secundarias y de los programas sociales transferidos. Posteriormente, por el decreto 964/92, ocurrió lo mismo respecto de las escuelas normales.

El monto total que se dedujo a las provincias desde la sanción de esa ley fue de 3.649 millones de pesos, lo cual hubiera permitido un superávit para las provincias si no se hubiera efectuado tal sustracción, porque el déficit de ellas suma 1.500 millones de pesos. Por eso sostenemos que los recursos coparticipables deben ser restablecidos en su masa de distribución primaria nación-provincia, y que la distribución secundaria debe efectuarse sobre la base de pautas objetivas con criterio de equidad y de justicia, con percepción automática.

Pero hay un último mecanismo para arrebatar fondos a las provincias, una estrategia política. Las afirmaciones del señor secretario de Seguridad Social de la Nación, quien habló de irregularidades en el manejo de fondos destinados a comedores escolares, además de

## Convención Nacional Constituyente

constituir un agravio gratuito a provincias con un manejo adecuado y transparente de los fondos destinados a fines sociales, implican tender un manto de sospecha para que los gastos sociales no sean administrados por esas provincias, para que se sustraiga de la órbita de ellas fondos que les corresponden porque se deducen de la coparticipación.

De acuerdo con la ley 24.049, mencionando cifras diré que Salta —que no tiene el mismo signo político que la administración nacional, como ocurre con las otras dos provincias de las que se dijo lo mismo— recibe 525 mil pesos por mes para atender a 60.400 niños. Atiende a 86.017, para lo cual debe aportar mensualmente 844.186 pesos, es decir, una suma mucho mayor que la que recibe. Y eso lo debe afrontar con recursos propios.

Entonces, no se debe agraviar con objetivos políticos. Cuando se habla de irregularidades se deben dar cifras.

Desde enero hasta junio de este año, la provincia ejecutó el 91 por ciento de los fondos recibidos; un 9 por ciento corresponde al ahorro realizado entre enero y marzo, cuando los comedores escolares no funcionan, lo cual no alcanza a cubrir los gastos del segundo semestre, que deben ser cubiertos con recursos propios.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sra. VEGA DE TERRONES.— Cuando se critica con tanta facilidad a alguna provincia, no se aclara quiénes la están administrando.

Recordemos que en 1992, ingresaron a Salta 2.500.000 pesos por fondos del PROSOL, pero por el gobierno provincial sólo pasaron 367 mil pesos. ¿Qué sucedió con los aportes del Tesoro nacional que fueron entregados a determinados municipios en forma discriminada?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: la Presidencia le informa que se ha agotado su tiempo para exponer.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Solicito se me concedan unos minutos más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se le prorrogará el tiempo para exponer.

*—Asentimiento*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— ¿Qué ocurre con organizaciones no gubernamentales, algunas de ellas con determinado signo político, que administran fondos? Eso es lo que nos preguntamos, a la vez que damos cifras de lo que ha pasado por las autoridades de la

## Convención Nacional Constituyente

provincia.

Finalmente, quiero decir que nuestro dictamen de minoría también se diferencia del de mayoría en cuanto al dominio de los recursos naturales. El nuestro reconoce a las provincias el dominio y la jurisdicción inalienable e imprescriptible de su territorio y de los recursos del suelo, del subsuelo, del litoral marítimo y del espacio aéreo.

Quiero aludir a palabras mencionadas por el señor convencional Quiroga Lavié, cuando dijo que todo el proceso quedaría justificado si la reforma consolidara el federalismo argentino.

También quiero manifestar que la Nación será indestructible en la medida en que esté conformada por estados provinciales indestructibles, a la vez que recordar que hace unos días, en la cumbre del Mercosur, el señor presidente de la Nación Argentina citó a José Hernández. Porque queremos sentirnos todos argentinos, los del Norte y los del Sur; queremos sentir que las provincias hermanas podemos hacer un federalismo de concertación. Entonces, repito, citaré lo que dijera nuestro señor presidente en aquella ocasión: los hermanos sean unidos porque esa es la ley primera. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: para hacer honor al tiempo, no abundaré en ciertos argumentos sobre los distintos aspectos del proyecto de minoría presentado por el Frente Grande, sino que tocaré un tema que hasta ahora no ha surgido en el recinto. Se trata de la debida protección a la cultura.

Venimos planteando la defensa de la identidad y de la pluralidad cultural. Si algo caracteriza a la Argentina, es una suerte de obstinación por expresarse, por ocupar los espacios de cultura por parte de generaciones crecientes de jóvenes con una avidez...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Casco le solicita una interrupción. ¿Se la concede, señor convencional?

Sr. SOLANAS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— Señor presidente: en mi exposición de este mediodía hice una expresa defensa de la cultura nacional.

Quiero manifestar al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que, seguramente por no haber estado presente, no se enteró de que casualmente me ocupé de la educación y de la cultura nacional, basándome en la defensa de nuestra propia identidad y de todos los valores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Agradezco la aclaración de la señora convencional. Pero estoy aquí desde la mañana, y a veces no me encuentro en el recinto. De todas maneras, se trata de un tema que merece una contribución de todos.

La cultura es siempre una síntesis del hacer de una comunidad. Las culturas anteceden a las formas políticas y a las fronteras. Constituyen la identidad de una nación.

La cultura argentina, en especial, ha sido y es un proyecto pluricultural que se ha venido enriqueciendo con sucesivos aportes, es un proyecto plurirreligioso y pluriétnico. Al mismo tiempo, ha venido ocupando enormes espacios y representándonos en todas partes del mundo como una suerte de embajada sensible o espiritual, espejo de una comunidad.

Entendemos que aún hay una deuda con la cultura argentina, sus artistas, sus intelectuales.

Generalmente hay un cierto concepto que asocia la creación cultural argentina al apoyo estatal o a que ha venido sobreviviendo gracias a los apoyos gubernamentales. En realidad, es un concepto absolutamente erróneo. Podríamos afirmar casi lo contrario. Más allá de etapas y momentos, de la madurez de una política cultural no instrumental y de la madurez o conciencia de funcionarios, en general la política cultural de nuestro país ha venido siendo dejada un poco a la vera del camino.

Digamos que a lo largo de este siglo el fenómeno cultural argentino es el de la autodecisión de sus creadores, que en general han venido financiando, produciendo y administrando sus obras desde los talleres, las peñas literarias o los teatros independientes; que construyeron teatros en garages o galpones oscuros. Así lo hicieron los novelistas y poetas para editar sus primeros libros, los pintores y plásticos que financiaron sus talleres, los directores productores de cine —en su inmensa mayoría el cine argentino está prácticamente producido por sus propios autores—, y los músicos, desde López Buchardo, Williams, Ginastera, Gianneo, Gilardi, Juan Carlos Paz a los músicos populares. Todos ellos han venido expresando una obra mucho más por su autodeterminación y empuje que por el goce del espacio o del estímulo de políticas culturales amplias.

Al mismo tiempo, cuando hablamos de cultura nacional hay un cierto prejuicio. Pareciera que se asociara a un concepto un tanto restrictivo en desmedro de la amplitud, la comunicación o el enriquecimiento de nuestra cultura con otra. De allí la necesidad que tenemos de rescatar la idea de identidad o de formación cultural con un carácter, rasgos y perfil que diferencian a una nación de otra y de rescatar el concepto de la pluralidad.

Ninguna cultura puede crecer a espaldas o aislándose del resto de las culturas del mundo. Por el contrario, tampoco puede desarrollarse si sus propios espacios culturales están ocupados casi en su totalidad por manifestaciones extranjeras. De ahí que reivindicemos la idea de identidad cultural y la necesidad de defender ese empuje y energía que busca expresarse con la idea de la pluralidad formando parte de una idea democrática de la creación cultural abierta a todas las fronteras y todas las culturas del mundo, al conocimiento y goce de ellas, pero al mismo tiempo defendiendo y estimulando la creación propia.

Esta diversidad hace de la cultura argentina una manifestación reconocida mundialmente. Desde el talentoso Facundo, de Sarmiento, quizás el libro en prosa más importante que se haya escrito en lengua castellana en el siglo XIX, hasta la reinención del

## Convención Nacional Constituyente

lenguaje cotidiano en la literatura de Cortázar, o ese gran relojero miniaturista de la palabra que fue Borges, o Marechal, Sábato y la nueva generación de nuestros prosistas, como Puig, Soriano, Piglia, Caparrós o Aria, tenemos una enorme riqueza que hace decir a grandes ensayistas o escritores como Carlos Fuentes que sin duda en nuestra época no hay literatura más rica y creativa en lengua castellana que la argentina.

Ni qué hablar de la música o de la pintura con sus grandes plásticos, desde Fader, Quinquela Martín, Pettoruti, Batlle Planas o Victorica hasta los modernos como Macció o Noé.

Como vemos, existe una riqueza impresionante en todos los terrenos fruto del milagro de autodecisión y autofinanciamiento de los creadores argentinos. No obstante, tuvieron que luchar contra todo tipo de políticas gubernamentales que encaraban o concebían la cultura o a los artistas como una suerte de instrumentalización política sin considerar el valor estratégico y autónomo que tiene el hacer cultural, que está más allá de la contingencia política concreta.

Ninguna comunidad puede prescindir de esa parte tan importante y sin duda no por razones de inserción social o laboral.

Los artistas y los intelectuales son el espejo sensible de una comunidad con todos sus dramas, sueños, utopías y angustias. Ellos van construyendo la memoria a través de sus obras. Y la memoria de una comunidad forma parte de ese espejo que nos devuelve identidad. Así es posible decir que somos de tal parte. Hoy la imagen en los medios de comunicación, la televisión o el cine, nos presenta la posibilidad fabulosa de preservar para el futuro los sentimientos vivos de una comunidad. Ahora podemos ver y dejar grabado cómo reían, lloraban, se peleaban o discutían mujeres u hombres en un tiempo determinado.

Por cierto que la cultura tiene su mayor manifestación en el hombre. La interpretación del hombre de una comunidad concreta está dada por sus grandes intérpretes y sus grandes autores. En cada comunidad la gestualidad es distinta; no hablan ni se mueven ni caminan ni gesticulan de la misma manera un francés, un italiano, un brasileño, un peruano o un argentino. Cada comunidad también se expresa, manifiesta su lenguaje más íntimo y misterioso a través de lo gestual. Por todas estas razones quizá son reemplazables otros hombres, los técnicos o los científicos, que pueden realizar un aporte singular de un país a otro, pero en cambio resulta difícil de aceptar que se pueda reemplazar un artista.

Un poeta expresa los contenidos más peculiares; los rasgos particulares de una comunidad los interpreta un poeta, un actor, un cantor. Esto es lo que lo hace irremplazable y este tesoro que es la sensibilidad o la síntesis viva de una comunidad expresada por sus artistas, lo impulsan las grandes políticas culturales de preservación y estímulo a la creación cultural.

También estamos planteando, por cierto, la libertad de creación; esto parecería obvio en nuestra Constitución. Pero, señor presidente, el artista argentino ha sufrido no sólo todo tipo de olvidos porque ha debido vivir de su segundo oficio y, además, financiarse sus obras a lo largo de este siglo sino que, a la vez, por expresar con verdad su tiempo y su realidad, ha sido víctima de todo tipo de persecuciones.

Los artistas y los intelectuales argentinos también sufrieron; las dictaduras se ensañaron con ellos. Tuvimos más de cien artistas y escritores desaparecidos durante la última dictadura.

Todo esto, por cierto, está llamando a colocar el acento en esta Constitución sobre el



## Convención Nacional Constituyente

necesario respeto al pluralismo cultural; a la libertad de creación sin ningún tipo de censura o traba; a la libre circulación de las obras artísticas en manos de sus propios creadores.

Parecería absurdo detallar esto último; pero un plástico, un escritor, un pintor, que debe llevar su obra consigo al salir del país, no puede hacerlo, por lo que muchas veces realiza su trabajo fuera de él porque, precisamente, no puede trasladarse con ellas, como sí lo hacen otros artistas cuyas obras no son objetos: un cantante se traslada a cualquier parte del mundo para grabar y un escritor para elaborar sus libros, sin problemas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Me informan que ha terminado su tiempo, señor convencional.

Sr. SOLANAS.— Solicito unos minutos más para finalizar.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, puede finalizar.

Sr. SOLANAS.— Libertad de creación, libre circulación de las obras, y algo más, muy importante: preservación del patrimonio artístico y también de los espacios culturales y audiovisuales.

En cuanto a la preservación del patrimonio artístico, hay que decir, en una Nación que ha sido muy despiadada, que la mayor parte se ha destruido. Ni qué hablar del patrimonio arquitectónico o arqueológico.

Es un caso curioso el de la Argentina porque en buena parte de lo que va del siglo hemos sido gobernados por sectores conservadores que, según la lógica, deberían haber conservado la tradición y la riqueza cultural y arquitectónica. Y en esto, reitero, hemos sido realmente despiadados porque se ha volteado prácticamente casi todo.

En todos los países maduros, democráticos, cultos, hay normas muy estrictas para preservar aquello que tenga un auténtico y real valor artístico, cultural o arquitectónico. Aquí se fuga la riqueza de arte; se van los mejores cuadros —los Goya, los Fader, los Victorica—. Todo fuga y no hay defensa del patrimonio artístico, o se deja caer.

Es necesario preservar los espacios culturales porque si no hay espacios para expresar la cultura, de más estará que tengamos generaciones de artistas. Es difícil para el escritor, para el músico, para el autor de teatro o para el artista comunicar sus obras porque la destrucción de las salas es impresionante. Les daré un solo dato para no prolongar mucho mi intervención: hasta hace ocho años había mil ochocientas salas de cine; actualmente, quedan doscientos sesenta y dos. Inclusive tengo entendido que son varias las provincias que no cuentan con ninguna sala de cine.

Un espacio cultural no es sólo un lugar donde uno va a comunicarse. Es un imprescindible sitio de encuentro, donde misteriosamente ciudadanos y gentes que vienen de distintos lugares y con diferentes ideas son convocados por una propuesta cultural. ¡No hay nada más maravilloso —y esto seguirá así eternamente, tiene mucha historia en la cultura universal— que el espacio donde un grupo numeroso de personas comparte la emoción, el conocimiento o el descubrimiento de una obra de cultura! Esto hay que preservarlo.

Por cierto, también, hay que preservar los espacios audiovisuales. En el mundo

## Convención Nacional Constituyente

contemporáneo moderno, los medios de comunicación de masas —la radio y la televisión— se han convertido en el superministerio de cultura.

No hay nada más importante para la formación de la opinión pública —el gusto, los modelos, la información— que los medios audiovisuales; y también, la radio. Todos los países avanzados de la Tierra están preservando para su formación cultural este extraordinario espejo de la sociedad que son los medios de comunicación de masas.

En la última ronda del GATT, realizada el 15 de diciembre de 1993 en Noruega, culminó un debate muy profundo y muy rico; quizás el más importante debate cultural realizado en la Comunidad Europea en los últimos años. Ese debate giró en torno del tema de si debían defenderse los espacios culturales o no, frente a la enorme "aculturación" que llevaban los satélites y la invasión del producto audiovisual.

Defensa de la lengua, de la gestual, de la cultura, es lo que se impuso a lo largo de este debate europeo. Y en la ronda del GATT, primó la idea de la excepción cultural en los tratados de libre comercio para el producto cultural y audiovisual.

Termino diciendo que también nosotros estamos proponiendo asegurar a todos los habitantes del país el derecho al beneficio de la cultura y al aprendizaje de las técnicas artísticas como parte de la enseñanza común gratuita. De alguna manera, la Argentina lo viene haciendo a través de los conservatorios de música, de arte dramático, de las escuelas de pintura.

Pero lo que abunda no daña en esta materia porque el deterioro ha sido enorme y, paradójicamente, de más en más crece la apetencia y la afluencia de la juventud hacia el aprendizaje de las técnicas artísticas y culturales. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. MERLO.— Señor presidente: como integrante de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Moine le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. MERLO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. MOINE.— Sólo utilizaré tres minutos del tiempo del compañero convencional. Mi turno es aproximadamente el miércoles, en que me explayaré sobre este tema tan importante.

Una vieja profesora de inglés nos enseñó que cuando algo no nos gustaba o nos molestaba debíamos contar hasta diez porque a lo mejor se nos pasaba el enojo o lo que no compartíamos. Acá estuve contando hasta mil y veo que voy a seguir contando hasta el miércoles y en una de esas pierdo la cuenta.

No quiero dejar pasar la oportunidad para hablar de un convencional constituyente

## Convención Nacional Constituyente

que lamentablemente no está presente en este momento y que es gobernador de provincia. Creo que voy a hablar con respeto y no lo voy a ofender.

Entre 1987 y 1991 fui intendente de la ciudad de Paraná. No en pocas oportunidades hemos recibido críticas con palabras que no me gustaban, pero sabía que como vivíamos en democracia teníamos que respetarlas aunque no nos gustaran, y aun cuando se utilizaban términos de un tenor ofensivo. Pero en cada oportunidad en que se me juzgaba pensaba a la noche si tenían o no algo de razón.

Después vino el tiempo en que un 50 por ciento de los entrerrianos me eligió gobernador —parece que no estaba tan equivocado— y comencé la gestión. Las críticas empezaron a ser más fuertes, mucho más políticas al estar conduciendo una provincia. Y no ha faltado que de parte de propios compañeros del gobierno nacional se haya dicho que los gobernadores somos demagogos, irresponsables, pésimos administradores. En algunas de esas oportunidades me di por aludido y contesté.

Lo que no comparto, y quiero dejarlo sentado esta noche, es que un par —si entendí mal que me disculpe— se autodescalifique como gobernador y sin querer, descalifique a los demás. He estado atento cuando muchos señores convencionales constituyentes nos han solicitado directa o indirectamente más fuerza, más lucha, y tal vez tengan razón. Nosotros, cuando vamos a dormir y apoyamos la cabeza en la almohada, pensamos en lo que se nos dice. Sinceramente, no dejé de discutir el pacto fiscal de 1992 —algunos tendrán buena memoria— y lo firmé cuando ya lo habían hecho dieciocho señores gobernadores; pero además he tomado la precaución de suscribirlo después del representante de la provincia de Córdoba. Porque pensé: si acá tal vez está el próximo candidato a presidente por la oposición y él lo firma no puede ser tan malo. De allí que entonces lo firmé.

Pero les digo más. Ese 15 por ciento, a consecuencia de que se estabilizó la actividad económica, finalmente no terminó siendo una detracción porque el gobierno nacional tuvo que aportar por muchos meses.

Me estoy extendiendo, pero al tiempo de hablar de federalismo, siendo que queremos un país federal, tenemos que hablar como un todo, somos una Nación. Sé que muchas de las reflexiones que el señor constituyente ha hecho son razonables; y hablo con autoridad porque treinta días atrás un integrante de mi gobierno, presidente de la Comisión Federal de Impuestos, me dijo: "Existe este problema. ¿Firmo? Siga adelante". Asumo las consecuencias de la discusión que después originó mi posición en este tema. Así que lo conocía desde mucho antes de lo que pudo haberlo conocido el señor constituyente.

De todas maneras, los gobernadores tanto de la oposición como del oficialismo sabemos que acá contribuimos a un todo, que es el presupuesto nacional, de donde obtenemos la estabilidad. Como diría el compañero Alasino, no es Cavallo justamente mi margarita ni tampoco está en mi objetivo ponerme de novio, pero de todas maneras no puedo dejar de reconocer lo que han significado —en cuanto al cambio estructural de la economía— él y su equipo como apoyo del presidente Menem.

Para finalizar quiero decir que nuestro país, a pesar de unos cuantos errores y de no pocas detracciones, hoy tiene rumbo, tiene norte. Hoy tenemos a un hombre que respetamos y queremos como persona y como gran demócrata, pero en cuanto a la administración, la propia oposición sabe cuáles fueron sus errores.

Desprolijos y disparatados como hemos sido en la vida política, los peronistas hemos

## Convención Nacional Constituyente

dado al país un rumbo, un norte, a pesar de todas las deficiencias. En mi nombre —no sé si algún gobernador que esté presente se sentirá identificado con mis palabras— quiero decir que hemos discutido las cosas con dignidad y cuando cedimos algo, lo hemos hecho para el conjunto.

Finalmente quiero decirles que la bandeja que me regalaron en el 92 la voy a guardar.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. MERLO.— (*Lee*) Como integrante de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomías Municipales, quiero expresar que mis palabras se centrarán específicamente en los artículos 106, referido a la autonomía municipal, y 107, vinculado con la creación de regiones para el desarrollo económico y social.

Los aquí presentes hemos venido desde todos los rincones de la patria elegidos por el pueblo para modificar prudentemente las muy sabias normas de la Constitución Nacional, y en los casos pertinentes, actualizar las instituciones por ella creadas, para ponerlas a la altura de los tiempos que vivimos y que seguramente tocará vivir a nuestros hijos.

Como hombres del interior traemos nuestras ideas, nuestros anhelos, sobre todo nuestras vivencias y experiencias para procurar que esta reforma de la Constitución esté asentada en los datos que proporciona la realidad del país.

Soy convencional constituyente de la provincia de San Luis, una de las provincias que reformó su Constitución en 1987 y que ha consagrado en su texto varios de los institutos que hoy estamos incorporando en la Constitución Nacional. Como político justicialista, a quien mi pueblo y mi partido me brindaron la oportunidad de desempeñar el cargo de intendente municipal de mi ciudad de Villa Mercedes, quiero poner de relieve la importancia que tiene la norma constitucional que vamos a sancionar estableciendo las autonomías municipales.

Como seguramente habrá acontecido con muchos señores convencionales que son o han sido intendentes de sus respectivas ciudades, he visto cómo, a medida que se consolida la democracia, los hombres y mujeres —los vecinos de las comunas que nos toca gobernar como intendentes— nos van exigiendo mayores y mejores resultados en nuestro accionar. Ya no basta con administrar los servicios y ejecutar alguna obra pública, sino que además de eso tenemos que acreditar una cuota de mayor solidez en nuestros actos para crear las condiciones que permitan implementar un estilo de vida con un orden más justo, ético, libre e igualitario, para posibilitar el crecimiento armónico de la ciudad, un desarrollo sostenido en paz y, sobre todo, aportando una cuota cada vez mayor de justicia social.

Para cumplimentar esas demandas sociales es menester consolidar el municipio, dotándolo de los elementos pertinentes para darle mayor participación democrática y el sustento material necesario para cumplir sus fines.

Sobre este importante tema de la autonomía municipal, que representa un verdadero acto de consenso al que hemos llegado la mayoría de los convencionales que formamos parte de esa Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, hemos analizado una cantidad de proyectos que diferían bastante unos de otros. Sin embargo, luego de dilatadas reuniones, conseguimos elaborar un texto para reemplazar el artículo 106 de la Constitución, consolidando esa autonomía.

## Convención Nacional Constituyente

Es necesario hacer notar como primera medida que el dictamen de mayoría incorpora a la Constitución Nacional, en forma explícita e inequívoca, la idea de que los municipios son entidades autónomas. Esta declaración cristaliza un largo anhelo de los hombres que, desde publicaciones doctrinarias a veces, desde las cátedras universitarias otras o desde los partidos políticos en otros casos, veníamos bregando por una contundente afirmación de que el municipio es un ente natural, cuya existencia surge por razones múltiples que van más allá de lo estrictamente legislativo. Todo esto significa un reconocimiento de que el municipio es la célula institucional básica de nuestro país para el gobierno y la administración de los asuntos locales.

Por otra parte, la incorporación a la Constitución Nacional del concepto de autonomía municipal dará coherencia al derecho público argentino, toda vez que la Ley Fundamental se pone a la altura de las normas incorporadas por dieciocho Constituciones provinciales, que han ido reconociendo para sus Estados que el municipio es un ente autónomo, con diferentes alcances. Dichas Constituciones provinciales han querido dar a cada uno de esos municipios su autonomía.

También se termina con la inseguridad que surgía del análisis del texto del artículo 5° de la Constitución Nacional de 1853, que durante ciento cuarenta años dio lugar a un gran debate doctrinario y jurisprudencial, que por la nueva redacción del artículo 106 se da por terminado.

Mucho se ha hablado sobre la importancia que tiene la consolidación de una democracia real y el fortalecimiento de la vida municipal. Ello es cierto porque el hombre, sin discriminación de ideologías políticas, religiosas, económicas, culturales o de edad y sexo, tiene en su ciudad o pueblo la primera y más directa manifestación de su pertenencia al cuerpo social del que forma parte. La tiene porque es el municipio —antes que la provincia o la Nación— el que le hace sentir las bondades de una buena administración o las penurias de una administración inadecuada, porque el municipio le brinda los servicios que son esenciales a todo hombre. Si esos servicios son adecuadamente prestados, el hombre siente que mejora su calidad de vida.

Aparentemente, se trata de los servicios más simples, pero si vemos bien la implicancia que tienen en la vida cotidiana, nos damos cuenta de que tales servicios públicos —más que cualquier otro de los que presta el Estado— ayudan a un mejor vivir.

Quizá la forma en que históricamente se ha venido desarrollando la política argentina no ha servido para advertir la importancia que tiene el municipio en la formación de un ser humano más democrático, más respetuoso, más educado, más culto y, sobre todo, más solidario. Probablemente eso ha ocurrido porque nuestro país es joven y la mayor parte de las cosas están por hacerse. Quizá la clase política haya puesto más el acento en los grandes problemas nacionales o provinciales que en los problemas municipales.

La Nación es madura como para advertir —como acontece en esta Convención— que las normas superiores de la Constitución Nacional, aparte de establecer los fundamentos básicos de la vida en sociedad y los cánones superiores de organización del Estado, tienen que fijar los lineamientos para el futuro de la Nación, que está bregando para salir de sus problemas y tratando, decididamente, de ubicarse frente al tercer milenio con una óptica moderna y receptora de los nuevos desafíos.

En esa tesitura encaja el reconocimiento de la autonomía municipal y la voluntad

## Convención Nacional Constituyente

política puesta de manifiesto por la inmensa mayoría de los hombres y mujeres que integran esta Convención como representantes de los pueblos de toda la República. Mediante nuestra voz ellos se hacen oír en el seno de este cuerpo.

Quiero destacar dos aspectos relevantes del dictamen de mayoría. El primero de ellos consiste en que el nuevo artículo 106 que se ha propuesto no se limita a asegurar la autonomía municipal, sino que la caracteriza cuando dice que deberá tener alcance y contenido en los órdenes político, administrativo, económico, financiero e institucional.

Ello es así, porque si sólo hubiésemos incorporado como norma constitucional el mero reconocimiento de la autonomía municipal, habríamos corrido el peligro de establecer un concepto teórico y abstrato, porque sabemos que para que el municipio autónomo se convierta en el motor de una mejor concepción de la democracia, es necesario que cuente con los elementos constitutivos requeridos para que se dé la real autonomía municipal con la que todos soñamos.

Una autonomía que no contenga esta característica que el dictamen de mayoría le está reconociendo, no sería una real autonomía municipal y sólo quedaría reducida a una simple fórmula literaria grandilocuente pero, en la práctica, vacía de contenido, porque no puede haber municipio autónomo verdadero si no le reconocemos explícitamente entidad política o le retaceamos la capacidad de organizar su administración y realizar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones o lo privamos del sustento económico-financiero indispensable para que preste aquellos servicios públicos que la provincia le asigne, inherentes a su existencia o le impedimos ejercer su autonomía institucional.

El segundo aspecto que quiero resaltar del dictamen de mayoría es que, si bien esta Convención fue convocada para reformar la Constitución que rige en todo el territorio, no hemos olvidado que el municipio está íntimamente ligado al Estado provincial autónomo. Por esa razón, la autonomía municipal que se incorpora a la Constitución, está contemplada en la modificación del artículo 106 que se refiere a los gobiernos de provincia. Además, el artículo proyectado establece que son las Constituciones provinciales las que deberán reglar el alcance y contenido de la autonomía. Por supuesto, no podía ser de otra manera, porque de lo contrario hubiésemos avanzado peligrosamente por sobre las autonomías provinciales.

Por ello, a fin de que no haya contradicción ni incoherencia, el artículo propuesto se limita a asegurar la autonomía de los municipios y a expresar la característica genérica que dicha autonomía deberá tener en todo el país, pero remite a las Constituciones provinciales su reglamentación según sus realidades territoriales, económicas, históricas y sociológicas.

Si con este nuevo texto constitucional por el que se reconoce la autonomía municipal logramos que en los municipios haya una mayor participación democrática a través de la iniciativa y consulta popular, se alcanzará la estabilidad política. Como ejemplo ilustrativo señalo que en la Carta Orgánica de mi ciudad se ha incluido la figura del viceintendente municipal a fin de que las pujas político-partidarias que nada tienen que ver con las necesidades del pueblo no afecten el funcionamiento institucional. Asimismo, si alcanzamos una mejor capacidad de organización administrativa y la de los órganos de contralor —por ejemplo, en mi ciudad contamos con un tribunal de contralor elegido por el pueblo— y si podemos avanzar en el sustento material que le permita cumplir con los elevados fines inherentes a su existencia, habremos cumplido con la misión que se nos encomendara con relación al tema de la autonomía municipal.

Solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar



## Convención Nacional Constituyente

referido a las regiones. No obstante, adelanto que el dictamen de mayoría contempla la posibilidad de crear regiones para el desarrollo económico y social, basadas en la voluntad expresa de las provincias. Asimismo, se fija que en ningún caso puede configurar un estamento intermedio entre la Nación y las provincias y, al mismo tiempo, se impide la creación de regiones por parte del Congreso de la Nación o algún ente nacional.

Por todo lo expuesto, puedo señalar que los objetivos que como convencional me había trazado en la materia objeto de estudio de la comisión que integré, han sido logrados con un alto consenso y puedo irme sabiendo que he cumplido con el trabajo que me había propuesto, en particular, en lo relativo a la autonomía municipal y a la creación de regiones.

Espero que en este plenario, quienes apoyamos el dictamen de mayoría sobre coparticipación pero expresamos algunas disidencias, podamos lograr coincidencias para que un tema tan importante como el que estamos tratando cuente con el consenso de todos los bloques. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte que hay ciento diez señores convencionales anotados para hacer uso de la palabra. En virtud de ello ruega limitarse al tiempo originariamente estipulado.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: en razón de lo manifestado, solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar.

De todos modos, he de hacer una breve referencia al tema de la autonomía municipal —materia de estudio de la comisión que integré— porque aunque sería extenso mostrar las contradicciones de algunos señores convencionales, particularmente de quienes pertenecen al bloque oficialista, en relación con el federalismo, la visión cambia según el lado del que se lo mire.

La brillante exposición del señor convencional Massaccesi me inhibe de hacer mayores comentarios. Sabemos que el común denominador en este tema del federalismo es el reparto de los recursos.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PICCININI.— Señor presidente: es ahí donde se originan todos los conflictos.

Los trabajadores sabemos bien qué pasa cuando se reparten los recursos y cuál es la parte que nos toca. Conocemos a fondo la arbitrariedad con que se maneja este reparto y los diferentes conceptos que se utilizan según sea el ángulo desde el que se lo mire. Por ejemplo, algunos señores convencionales piensan que estamos mal pero vamos bien. En realidad, lo que ocurre es que cuando las necesidades básicas están satisfechas la visión cambia completamente.

Este es el aspecto al que quiero referirme con relación a la autonomía municipal. Antes, quiero destacar el trabajo realizado —como señaló el señor convencional Merlo— en la comisión que tuve el honor de integrar. Creo que se está haciendo un buen trabajo. Se llegó

## Convención Nacional Constituyente

a un acuerdo en lo relativo a la autonomía municipal, pero lamentablemente no se pudo profundizar. Quiero destacar la buena convivencia que hubo en esa comisión, aunque veíamos que había una férrea oposición de los compañeros convencionales del partido oficialista de avanzar más allá en la autonomía municipal. Evidentemente, se estaba marcando el límite y el tipo de gobierno que se quiere llevar adelante.

Por un lado se habla de descentralización del poder y por el otro vemos cómo el gobierno traspasa a las provincias y cómo las provincias hacen —o pretender hacer— lo mismo con las municipalidades. El federalismo debe soportar el déficit originado por las escuelas y los hospitales; pero a la hora de repartir los recursos ese federalismo tiene que estar bien controlado por el gobierno central. Eso ocurre desde el gobierno central hacia las provincias y de estas últimas hacia las municipalidades.

Más allá de los acuerdos a los cuales hemos arribado, creo que deberíamos ser más justos al tratar el tema de las autonomías, ya que sabemos lo que ocurre en las municipalidades cuando no hay recursos. Conocemos, por información que recibimos de los periódicos, lo que ocurre cuando los intendentes no están de acuerdo con la línea de gobierno provincial; también sabemos qué pasa con los gobernadores cuando no están de acuerdo con el gobierno nacional.

Si bien es rescatable lo que se consiguió con respecto a la autonomía municipal, lo considero insuficiente; en nuestra propuesta existen dos aspectos que queremos hacer conocer. Uno de ellos es el de separar las elecciones municipales de las provinciales y las nacionales, ya que consideramos de buena autonomía que las elecciones sean separadas. El otro punto es que sabemos que no puede haber una autonomía auténtica si no existen recursos suficientes.

Por lo tanto, solicitamos que la autonomía se extienda hasta el punto en que se concedan los recursos para que los municipios puedan manejarse independientemente. Sabemos que los intendentes son los que deben hacer frente a los problemas planteados por la sociedad. Las provincias deben coparticipar a los municipios de sus ingresos impositivos. En ese sentido tengo una seria preocupación por la información obtenida del Frente Grande. Si bien se habla de coparticipación, en realidad solamente una pequeña porción de lo recaudado forma parte de la masa coparticipable. Por lo tanto, me gustaría saber con qué fondos los municipios van a poder manejar una autonomía plena. En definitiva, creemos que si existe una intención seria de descentralización de espacios de poder, debe aprobarse una cláusula dentro del artículo 106 que asegure a los municipios una autonomía amplia y auténtica. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar. No obstante, quiero comenzar diciendo que no me parece correcta la interpretación realizada por el señor gobernador de Entre Ríos sobre las palabras pronunciadas por el señor gobernador de la provincia de Río Negro. En ningún momento él puso en duda las bondades del plan económico; no habló ni de la convertibilidad, ni del control monetario, ni de la disciplina fiscal. Lo que hizo es contarle a esta Asamblea que el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación malversó caudales

## Convención Nacional Constituyente

públicos, trasladando fondos destinados a la jubilación —derivados de un pacto entre la Nación y las provincias— a otros fines. Creo que esta es la correcta y seria interpretación que debemos hacer de las palabras pronunciadas por el señor convencional Massaccesi. Entenderlo de otra forma, sería lo mismo que interpretar como veraz al diario "Ambito Financiero" de hoy, cuando habla del desastre de esta Asamblea y titula: "Para preocuparse. Constituyentes comienzan otra peligrosa semana".

A mi juicio el señor gobernador tuvo la virtud de describir ante este cuerpo el verdadero país en que vivimos, el que todos conocemos, al menos los pobladores de la avenida General Paz para el otro lado.

Es cierto —como él lo manifestó— que el proyecto de Alberdi quedó trunco. Quizá no en la enunciación de los artículos 20 y 25 de la Constitución Nacional cuando habla de favorecer la inmigración extranjera. Aquellas cláusulas permitieron poblar el territorio. A su amparo llegaron miles de inmigrantes que poblaron el territorio, levantaron ciudades, crearon industrias, construyeron caminos y además contribuyeron al engrandecimiento de este país.

Pero en este país jamás se cumplió con la cláusula alberdiana del progreso establecida en el inciso 16 del artículo 67. Quizá por eso, para algunos, esas normas son los versos que tiene la Constitución Nacional. Sin embargo, para verdaderos estadistas, esos versos son las fórmulas que tienen los pueblos para desenvolverse correctamente. Fueron varios los motivos por los cuales estas fórmulas de progreso no pudieron prosperar; fundamentalmente aquellas vinculadas con el centralismo del país al lado del puerto. Así la concentración de la riqueza en torno a la aduana nacional, en tiempos en que el comercio era por mar; la diagramación y el diseño de las líneas férreas y los servicios de transporte que empiezan y terminan en Buenos Aires; los golpes militares que destruyeron las autonomías de las provincias y de los municipios; la nacionalización posterior de los recursos naturales, quitando a las provincias sus mayores fuentes de ingreso, terminaron con este país real donde el 80 por ciento de la riqueza está concentrada en el 20 por ciento del territorio.

La consecuencia es por todos conocida: la centralización política que absorbe las autonomías de las provincias y de los municipios, creando un país paternalista donde las decisiones de los gobiernos de las provincias pocas veces pueden concretarse en hechos y realidades debido a la imposición del gobierno central.

Estamos en una provincia que puso en la superficie un ejemplo fantástico de ese centralismo. Hubo gobernadores en el interior que impulsaron el progreso de sus pueblos. Silvestre Begnis en Santa Fe y Uranga en Entre Ríos son dos claros ejemplos de esa clase de gobernantes. Habría que preguntarles a ellos o a los ciudadanos de la época, las vicisitudes que tuvieron que pasar para poder construir algo que uniera las dos orillas del Paraná, porque la burocracia de Buenos Aires impedía que sobre el lecho del río, que era de propiedad nacional, se construyera un puente que permitiera el tránsito de ideas, de mercaderías, de bienes y personas. Pero aquellos dos progresistas gobernadores impulsaron la creación de un túnel subfluvial que obviara la burocracia del puerto y que comunicara las dos orillas por el único lugar que lo podían hacer, por sus territorios, por el lecho del río.

También la centralización económica que vive el país alrededor de los 500 kilómetros que confluyen al lado del puerto es otra clara muestra de la dependencia interna. Los servicios que confluyen a Buenos Aires y su diagrama fueron hechos desde siempre en dirección a la gran metrópoli. Sólo habría que preguntarle a los señores convencionales de alguna provincia del sur de nuestro país, cuánto tardan en llegar a Santa Cruz o a algún otro

## Convención Nacional Constituyente

punto austral por las vías que el Estado privatizó. Sin ir más lejos, para ir a Córdoba tengo primero que pasar por Buenos Aires. Este es el país real.

Anteriormente, el señor convencional Massaccesi dividió al país en cinco partes y dijo que había cinco países distintos. Mucha razón le asiste al señor gobernador de Río Negro. Hay cinco países con desarrollos distintos. Pero, a mi juicio, hay dos países separados culturalmente: un país que vive alrededor del puerto, y otro país que vive de la General Paz hacia adentro, con realidades culturales distintas y con problemas de integración diferentes. No piensan lo mismo quienes viven en la Capital que la gente del interior. Los señores convencionales que son de adentro seguramente conocen bien este problema. Si hasta podríamos decir que se ha estructurado una sociedad intermedia entre el Estado y el ciudadano, absolutamente absorbida por el puerto de Buenos Aires. Las grandes asociaciones nacionales comienzan y terminan en Buenos Aires, y hacia allá va el peregrinaje de miles de hombres del interior que buscan la solución de sus problemas más inmediatos, desde hombres de la cultura hasta de la ciencia y el deporte. Son frustraciones que se viven desde hace muchos años en el interior del país. Este es el país real.

Por eso, tengo la impresión de que actualmente el proyecto ya no es poblar la Argentina. El proyecto es, o debería ser, integrar la Argentina. Hace falta integrar a los argentinos y al país. Esta es la forma de fortalecer el federalismo. En este sentido, el despacho de mayoría consigna gran parte de este proyecto de integración. Claro está que será letra muerta en la Constitución Nacional si como aquella cláusula del progreso de Alberdi se la echa en saco roto y nadie la interpreta o pone en práctica.

Este dictamen en la cuestión federal crea mecanismos que posibilitan la integración al proclamar la necesidad de un grado equivalente y armonioso de desarrollo. La coparticipación federal, que es uno de esos mecanismos, ha sido muy criticada en los últimos días. Simplemente es un mecanismo de reparto de los dineros de las provincias. Ese es el artículo cuya aprobación estamos buscando para que exista un mecanismo serio y transparente que garantice a las provincias ser protagonista de las decisiones que se adopten sobre sus propios recursos.

Este artículo de verdadero federalismo de concertación impulsa tres etapas que están referidas a un acuerdo previo entre la Nación y las provincias y queda sujeto a una ley que deberá dictar el Congreso con mayoría absoluta e iniciativa del Senado y con la posterior ratificación de las provincias.

Esto no altera la economía nacional, como sostienen algunos. Que tomen nota los que deben hacerlo: este procedimiento está fijado para funcionar recién a partir de 1996. Como se deducirá, de ninguna manera puede afectar el plan económico vigente. Como el actual gobierno concluye su mandato en 1995, el actual ministro de Economía no tiene de qué preocuparse. En caso de que la reelección permitiese que este gobierno continuara en el poder, quienes asuman la conducción deberán tener en cuenta para el futuro, a fin de que no sean sorprendidos, que a partir de 1996 se deberá garantizar la autonomía de las provincias a través de leyes claras de coparticipación federal.

Estos mecanismos establecen criterios objetivos de reparto que jamás se instrumentaron en el país y que están vinculados con los servicios, las funciones y las competencias que presta cada provincia.

Además, las asignaciones específicas tendrán un tratamiento especial en el Congreso merced a la sanción de una ley que requerirá mayoría absoluta de ambas cámaras.

## Convención Nacional Constituyente

Por otra parte, como muchos oradores lo han dicho, se crea un organismo fiscal federal donde estarán representadas todas las provincias. Tendrá como misión la aplicación y el control de la ley de coparticipación que dictará el Congreso.

Este proyecto de coparticipación incluye la devolución a las provincias de sus recursos naturales, que es la forma primaria de impulsar el desarrollo económico de las provincias. Si tenemos en cuenta que actualmente ya no podemos pensar en términos de poblar el país sino en formas para redistribuir la población en su territorio, el tema de los recursos naturales pasa a tener gran trascendencia si se lo enfoca con visión de futuro. Simplemente, basta con pensar en los polos de progreso y de desarrollo que se pueden fundar en el sur del país y adónde podemos llevar a estos habitantes hacinados que viven en el conurbano bonaerense. No me quejo de los dos millones de dólares que el gobernador Duhalde necesita para asistir la pobreza del conurbano; simplemente, expreso que no habría que consolidar esa pobreza con ese dinero, sino utilizarlo para crear polos de desarrollo que permitan redistribuir la gente en el territorio e impedir que tanta miseria, atraso y desarraigo siga viajando con rumbo al puerto. (*Aplausos*)

Este proyecto también contempla el afianzamiento de las autonomías de los municipios. No me voy a extender en su análisis porque voy a solicitar la inserción de un texto con respecto a esa cuestión. Pero el mundo marcha hacia la globalización. Alguien tendrá que atender la deshumanización que se producirá en las poblaciones alejadas cada vez más de los gobiernos supranacionales. Las ciudades serán el ámbito donde se desarrollará el hombre. Ahí se van a consolidar las libertades, los derechos políticos y, sobre todo, las instituciones representativas. En el municipio se desarrollarán, sin duda, gran parte de las nuevas funciones sociales y económicas de los Estados. Por eso este proyecto que posibilita a los municipios sus autonomías es un proyecto de futuro, que apunta al hombre como principal destinatario de la obra común.

Quiero concluir estas pocas palabras, señor presidente, diciendo que es posible la integración del país. Hay una cláusula, la del inciso 16 del artículo 67, que hoy hemos incluido los constituyentes del 94. Si es asumida por gobernantes progresistas, el país puede tener futuro.

Me permito leer el texto del inciso 16 bis; "...Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de las provincias y regiones...". Estas iniciativas tendrán entrada por el Senado de la Nación. Esta es la cláusula de progreso que dejamos los constituyentes del 94.

Señor presidente: esta reforma que estamos impulsando es de una gran trascendencia para el país, pero no simplemente por la letra y el espíritu que ha animado a los constituyentes, sino porque además se justifica la ley que declaró la necesidad de la reforma. Digo esto porque es la primera reforma que se hace por consenso después del 53. El consenso es el nuevo discurso de las sociedades modernas. Se está pasando de vivir un mundo de sociedades jerárquicas a otro de sociedades de consenso, en donde la palabra empeñada, la buena fe, la persuasión y adhesión y la iniciativa de los ciudadanos puedan tener cabida.

Lo más importante es que el consenso se ha dado entre dos fuerzas mayoritarias, que a lo largo de su historia han sido opositoras y antagónicas, que además piensan distinto. El peronismo, con su proyecto nacional, "aggiornado" seguramente en el presente, pero con aquellas palabras de Perón que apuntaban a la Nación y al movimiento. El radicalismo, desde

## Convención Nacional Constituyente

siempre, pensando en el hombre. Se trata de dos posturas distintas que hoy confluyen para que esta reforma sea posible.

Seguramente el peronismo pensará que la reforma servirá para engrandecer a la Nación y los radicales estaremos pensando que servirá para el progreso del hombre. Esto es lo más trascendente que tiene esta reforma para los tiempos. Los argentinos nos hemos puesto de acuerdo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, bloque Partido Justicialista.

Sra. MARUCCO.— Señor presidente: en esta Convención se ha manifestado claramente que no se cuestiona el Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense. Pero como habitante de ese conurbano siento la obligación moral de aportar datos para que comprendan esa realidad socioeconómica que se vive. Tomando como ejemplo mi distrito, Almirante Brown, diré que presenta características comunes con otros del conurbano.

Se encuentra a veintiún kilómetros de la Capital Federal. Podría definirlo como municipio de las grandes contradicciones. Su ciudad cabecera, Almirante Brown, más conocida por el nombre de la estación, Adrogué, es hermosa, con grandes mansiones. Solamente a quince minutos de esta ciudad nos encontramos con los asentamientos y no nos podemos explicar cómo hay seres humanos que puedan vivir en esas condiciones.

Por ello, por orden de nuestro intendente municipal, el doctor Jorge Antonio Villaverde, la Secretaría de Obras y Servicios Públicos realizó un minucioso trabajo con datos y estadísticas, que muestra la realidad de este distrito.

Señor presidente: solicito que se me autorice para insertarlo en el Diario de Sesiones, porque no quiero cansar a los señores convencionales con datos estadísticos. Pero sí invito a los señores convencionales del interior, si les interesa conocer la realidad del conurbano bonaerense, a que lean este trabajo, porque realmente es preocupante cómo viven nuestros hermanos provinciales allí. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, bloque Partido Justicialista.

Sr. ORTEGA.— Señor presidente: vengo a este recinto a expresar un anhelo que ha sido manifestado por otros convencionales, quizá de una manera mucho más clara, en conceptos más elevados, pero finalmente con un mismo espíritu. Vengo como habitante de una región a la cual quiero hacer referencia.

(*Lee*) Lamentablemente no he podido participar más activamente de esta Convención. Las razones obedecen a los múltiples problemas que se presentan a diario en mi provincia, que son comunes con el resto de la región del noroeste.

Pero hoy no quería estar ausente porque se trata un tema que está relacionado con muchos de los problemas que padecemos los habitantes de una zona que fue marginada por largas décadas y que hoy pide el amparo de una norma que le permita integrarse al resto del país. No queremos que se nos regale nada, pero tampoco queremos seguir siendo los parientes pobres del noroeste.



## Convención Nacional Constituyente

El noroeste también existe y a nosotros, señor presidente, nos cabe la poética misión de defender una promesa. Esa que en 1853/60 hicieron en la ley fundamental de la Nación los padres de la Constitución, colocando allí el ideario de su generación sobre el futuro que debía tener el país y los objetivos generales a cumplir, para insertarse en el desarrollo mundial.

Se comprometieron así a promover el bienestar general, a proveer lo conducente a la prosperidad del país, el adelanto y bienestar de todas las provincias. Es la denominada cláusula del progreso, destinada a buscar el desarrollo equilibrado y homogéneo del vasto territorio nacional.

Lamentablemente, el programa generacional se cumplió en parte, y en buena hora pudo constituirse un polo de desarrollo denominado pampa húmeda, que provocó un crecimiento acelerado incrementando las exportaciones; las corrientes inmigratorias que contribuyeron a que durante décadas la Argentina alcanzara un crecimiento que la destacara en el resto del mundo. Pero faltó continuidad en el programa constitucional para que en etapas sucesivas aumentáramos los polos de desarrollo, llevándolos de uno a cinco o seis para cubrir todas las regiones del país y establecer el equilibrio necesario para multiplicar nuestro progreso.

Parte del país quedó postergado, y una de esas partes es el Noroeste argentino. Es nuestra obligación, como generación, como gobernantes de fines del siglo XX, sentar las bases para corregir las falencias que mostramos y que todos conocen.

Impulsado por esta realidad, iniciada la gestión frente al gobierno de la provincia de Tucumán en 1991, sentí la imperiosa necesidad de incluir, entre los planes de gobierno a cumplir durante el mandato, uno especial para establecer una mayor integración en la región, dentro de la misma y fuera de ella, para que con el esfuerzo común intentáramos acelerar nuestro desarrollo.

Existen muchos problemas que son comunes en el Noroeste —al igual que en otras regiones—, como vías de comunicaciones, transportes, inversiones, industrialización y costos en la colocación de sus productos en los grandes centros de consumo nacionales e internacionales para fomentar el comercio exterior, que salvo los temas divergentes pueden estudiarse en conjunto y dar solución común. Lograrlo significaría un hecho de justicia y solidaridad. Nadie, por insensible que sea, puede desconocer que el país aún tiene una asignatura pendiente con todos los habitantes del Noroeste.

Con gran esfuerzo pusimos en marcha el denominado Tren bioceánico, y demostramos la viabilidad del proyecto para colocar un corredor que desde el Atlántico, pasando por el Centro de Sudamérica, Norte de la Argentina y con llegada a los puertos del Pacífico, estableciera un corredor comercial y cultural de amplios beneficios, fundamentalmente la tan ansiada integración latinoamericana.

Movidos por este espíritu hemos realizado reuniones continuas con gobernadores del Noroeste para tratar problemas de interés común. Se agregaron el Parlamento de la región, encuentros de comités de fronteras para facilitar el intercambio con países limítrofes, promoción del comercio internacional, etcétera.

El cumplimiento de este vasto programa nos concede la experiencia necesaria para comprobar la validez de trabajar en forma conjunta con las provincias vecinas como medio idóneo para acelerar el desarrollo de nuestros pueblos y para superar el atraso y la pobreza de

## Convención Nacional Constituyente

nuestra región.

Pero nuestros esfuerzos no alcanzan. El Noroeste, a fines del siglo XX, debe contar con rutas para comunicarse fácilmente con los cuatro puntos cardinales, llegar al Pacífico, al Nordeste con el Mercosur, a la cuenca del Plata, al Sudoriente boliviano y zonas aledañas. La comunicación y el tráfico sin duda beneficiarán a la región y al país entero.

Guardando coherencia con la acción de gobierno, y como producto de la experiencia relatada, sentí la necesidad de presentar un proyecto a la Convención Nacional Constituyente para que en la reforma parcial de la Constitución colocaran cláusulas que permitieran a dos o más provincias crear regiones para el desarrollo económico y social, establecer órganos para el cumplimiento de sus fines, efectuar gestiones y celebrar convenios internacionales que sean compatibles con la política exterior de la Nación.

En el Noroeste argentino encontramos una unidad histórico-cultural y debemos fomentarla. Lo mismo sucede con otras regiones. Existe una necesidad de trabajar en tal sentido, y una prueba palpable la constituyen los diversos proyectos presentados en torno de incorporar el trabajo regional en la Constitución.

Señor presidente: en estos últimos días hemos visto cómo los mandatarios de los países que integran el Mercosur —Brasil, Uruguay, Paraguay y la Argentina— dieron un paso trascendente hacia la integración. Aplaudimos este hecho porque entendemos que la empresa más importante para Latinoamérica debe ser la de propiciar la creación de un mercado hemisférico con la participación de todos los países latinoamericanos. Es sin duda el programa más extraordinario que se haya intentado jamás para revitalizar la economía hemisférica, profundizar sus relaciones económicas y eventualmente crear un sistema integrado que pudiera tener hasta consecuencias políticas impredecibles.

Nunca se ha soñado en América con tanta grandeza de propósitos ni tantas posibilidades de realizar esos sueños como hoy. Y nosotros, los habitantes del Noroeste argentino, queremos ser parte de la historia; queremos subirnos a este tren de cambio que está proponiendo el país.

Por eso, señor presidente, he venido hoy a exponer este anhelo no con bronca ni con resentimiento; he venido hoy fundamentalmente porque quiero agradecer a todos aquellos que manifiestan su voluntad de ayudarnos a concretar este proyecto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CARDINALE.— Señor presidente: luego de haber escuchado detenidamente la palabra de muchos señores convencionales que han participado en la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, creo de más hacer una larga exposición o reseña histórica acerca de cuáles son los fundamentos que habilitan el tratamiento en esta Convención Constituyente para consagrar definitivamente en nuestra Carta Magna la autonomía municipal.

Solamente bastaría referirme a la institución que los españoles implantaron como ejemplo del ejercicio de la soberanía popular, los cabildos, y especialmente aquellos de 1806 y de 1810, que no contaron con el permiso del poder gubernativo y que sí avalaron la libre participación y expresión del pueblo. Allí veía Alberdi la raíz principal de la organización democrática argentina.

## Convención Nacional Constituyente

En 1853 se consagra el régimen municipal, y la falta de una calificación adecuada en el sentido y alcance de ese régimen dio origen a una doctrina que no vio en ese régimen municipal las características de autonomía que habían sido pensadas por los convencionales constituyentes, sino de la autarquía.

Sólo la irrupción de Lisandro de la Torre en 1912 en el Congreso Nacional y en 1921, defendiendo la Constitución provincial de Santa Fe que consagraba tal autonomía, significó una clara advertencia en cuanto a la necesidad e importancia que debían tener la consagración de un régimen municipal autónomo.

La jurisprudencia argentina puede agruparse en tres grandes familias en cuanto al análisis de sus fallos. Así, una doctrina tradicional inaugurada el 1911 con el fallo "Ferrocarriles del Sud c/Municipalidad de La Plata" nos habla de que consideraba a los municipios como delegaciones de los mismos poderes provinciales, circunscriptos a fines y límites administrativos, que la Constitución ha previsto como entidades de régimen provincial y sujetas a su propia legislación.

Más tarde, en 1929, en el fallo "Municipalidad de General Pueyrredón contra Sociedad Jockey Club Mar del Plata" se habla de los municipios como una organización de carácter esencial que tiene un ámbito propio de administración.

Una tercera agrupación de fallos, llamados decisorios, que se inaugura con el denominado "Compañía de Seguros Industrias y Comercios y La Rosario contra Municipalidad de Rosario", nos habla de la Constitución, y sostiene que la misma no prefija el sistema económico y financiero que deben dar las provincias a estos organismos comunales.

Hasta ahí, he mencionado tres grandes ramas de fallos que tratan de conceptualizar el status jurídico que para la Corte Suprema de Justicia de la Nación tenían los municipios. Recién en 1989, con el fallo "Rivademar contra Municipalidad de Rosario" se dice que los municipios no son meras delegaciones administrativas de los poderes provinciales de carácter autárquico sino que gozan de autonomía en cuanto a verdaderos órganos de gobierno.

A partir de una gran disquisición entre lo que es autarquía y autonomía, se comienzan a enumerar las diferencias, ya sea por su origen constitucional, por su base sociológica, por su carácter público y necesario, por la imprescindibilidad de su institución, por la obligatoriedad de sus ordenanzas y por la posibilidad de crear entes autárquicos, y nos describe precisamente lo que se considera como municipio en su verdadero alcance de autonomía.

Cuando se trató en la comisión el tema de la autonomía municipal se buscaron fórmulas sumamente amplias que pudieran aunar el criterio de los distintos partidos políticos y de las distintas opiniones que allí se encontraban. He advertido con preocupación que a través de la fórmula del despacho de la mayoría se llegó a consensuar las opiniones de aquellos que no creen en la necesidad de instaurar en forma inmediata la autonomía de los municipios con aquellos —como los demócratas progresistas— que defendemos a ultranza la consagración de este principio.

Creemos conveniente incorporar el concepto de la autonomía municipal a la Constitución enumerando los recursos y facultades mínimas que debe gozar para la obtención de sus fines y desarrollo, puesto que la imprecisión del actual artículo 5° ha facilitado que el municipio quedara supeditado a un poder superior que limitó su competencia, redujo sus

## Convención Nacional Constituyente

naturales fuentes de recursos, trabó su acción e impidió la organización de sus servicios públicos.

Sin embargo, sabemos que el fortalecimiento del régimen federal dependerá esencialmente de una adecuada distribución de los recursos entre el Estado nacional, las provincias y los municipios. Para ello es indispensable, antes de pelear para ver quién se lleva la mayor porción de la torta, determinar los roles y competencias en materia de prestaciones de servicios.

La distorsión del sistema fiscal federal ha producido una extraordinaria concentración de recursos en el poder central que no siempre vuelve a los municipios y a las provincias a través de prorrateadores objetivos, sino, la mayoría de las veces, en un esquema de transferencias crecientes que dan origen a la aparición del Estado soberano benevolente, quien dispone graciosamente lo que se les debe dar o quitar con relación a aquello que legítimamente les corresponde.

Así, a pesar de consagrar la necesidad de acercar al gobierno a los ciudadanos para facilitar su participación y control en las gestiones administrativas, partiendo del convencimiento de que, desde la comuna comienza a fortalecerse la Nación entera y se preserva la libertad y la democracia, vemos con dolor, cómo bajo el pretexto de una insuficiente capacidad de administración y prejuicio de un seguro despilfarro, se condena por irresponsabilidad a los municipios y cercenan sus potestades tributarias.

Hoy, que las declaraciones del ministro de Economía anuncian catastróficas ruinas a las provincias que hagan uso del derecho de celebrar convenios internacionales, nada más apropiado para contestar tan errónea concepción que las palabras de Laboulaye, a quien voy a citar: "Dejad a las comunas, dejad a los individuos la libertad de arruinarse, pues es con esta misma libertad con la que podrán enriquecerse; fijos en esa fuerza que conduce al hombre por las vías de la razón y los resguarda hasta de sus propias locuras: la responsabilidad. Buscad en la historia los países que han hecho grandes cosas y que son gloria de la civilización. Todos han sido países municipales donde la comuna abandonada a sí misma ha tenido siempre el derecho de arruinarse; buscad ahora los estados que a pesar de una gran grandeza aparente se han hundido, sin poder levantarse de su decadencia. Son gobiernos sin vida municipal, estados centralizados. O la experiencia engaña o es necesario volver a la libertad".

La transformación querida para el engrandecimiento de nuestra Nación requiere de la participación activa y fundamental de los municipios. Sin embargo, el pacto federal suscripto con nobles propósitos para el empleo de la producción y el crecimiento, los coloca como el último eslabón de una sucesiva cadena de ajustes, y no les da soluciones para atender una demanda social cada vez más creciente.

Es en la inmediatez del conocimiento de los problemas de los vecinos y en la pronta posibilidad de remediarlos, donde radica la eficiencia en la aplicación del gasto y el prestigio de los municipios. El despojo de las potestades tributarias necesarias para realizar sus funciones y propender al desarrollo traerá aparejado el peligroso descrédito del cimiento fundamental sobre el que se erige la República.

Por ello, la soledad del proyecto presentado en la comisión de origen, que tiene dictamen de minoría presentado por la bancada Demócrata Progresista, claramente dice: "cada provincia debe asegurar a los municipios el gobierno municipal autónomo, la autonomía económica y financiera, la administración propia de los servicios públicos locales,

## Convención Nacional Constituyente

un sistema razonable de coparticipación de sus recursos y un recurso jurisdiccional que garantice el efectivo respeto de sus derechos"; porque todo gobierno municipal autónomo, en su actuación como entidad de derecho público, debe ser complementado con un contralor jurisdiccional de sus actos. Es necesario establecer órganos de atribuciones y procedimientos específicos en materia contencioso-administrativa, y por ello es imprescindible determinar un recurso jurisdiccional que garantice el efectivo respeto de sus derechos.

Por último, esta bancada Demócrata Progresista no puede dejar de rendir homenaje a su partido en el 80° aniversario de su fundación y quiere también recordar la noble gesta de sus grandes hombres, especialmente la del tribuno santafesino don Lisandro de la Torre, precursor de la autonomía municipal, prohombre de la Patria, que supo defender y pelear por los intereses nacionales en la más terrible e inmensa soledad ante la infamia, la mentira y la adversidad.

Señor presidente: la democracia progresista quiere rendir homenaje en esta Convención Constituyente a su fundador y lo quiere hacer desde esta tribuna...(*aplausos*)...desde la pasión de este lugar, no desde el frío mármol o del silencioso bronce sino desde el calor de sus ideales que palpitan en nuestros pechos, desde el rumor de su partido que aún vive y avanza. Y lo hacemos reafirmando nuestra vocación democrática y respaldando a aquellas instituciones que revitalizan la democracia y propenden a la participación popular. Apoyamos la consagración de la autonomía municipal convencidos del paso gigantesco que ha de dar la República.

De esta manera nos acercamos a la máxima que el solitario de Pinas, con ceño fruncido, con dedo acusador de fiscal de la Patria, decía con optimismo y esperanza para las generaciones futuras: "Algún día la civilización se edificará sobre la verdad". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Dado lo avanzado de la hora, invito a la Convención Constituyente a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 9.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

27ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
9 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri, doctor Ramón Bautista Mestre y doctora María Cristina Guzmán*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuze*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés

BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICHI, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto

DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FELJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MELIIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos



## Convención Nacional Constituyente

HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César

IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSYCZ, Cecilia Norma  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia

OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B.  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José

SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHRODER, Jua  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

### AUSENTES

BARRA, Rodolfo C.  
BELLO, Claudia E.  
BRITOS, Oraldo N.  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASTILLO ODENA, Tomás E.  
CORNET, Roberto J.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
ETCHENIQUE, Roberto A.  
GIOACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
HERRERA, Humberto Antonio  
JAROSLAVSKY, César  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio A.  
PICINATO, José Alejandro  
REVIDATTI, Gsutavo A.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
SCHIUMA, Stella Maris  
STEPHAN, Sergio E.  
WINTER, Jorge Enrique

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

Convención Nacional Constituyente

S U M A R I O

---

Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. (Orden del Día N°. 8).....Pág. 3349

---

—En Santa Fe, a las 10 y 37 del martes 9 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa la sesión.

**COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES**  
*(Continuación)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N°. 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: ayer escuchamos importantes y coincidentes definiciones por parte de diferentes convencionales integrantes de distintos partidos, quienes a su vez representan a provincias de nuestro país. Coincidimos con esas definiciones de federalismo y, por eso, creo que es redundante insistir a esta altura del debate sobre qué entendemos los argentinos acerca del federalismo y, fundamentalmente, de qué tipo de federalismo estamos hablando los convencionales.

En este tema genérico del federalismo que estamos tratando, hay varios aspectos que están incluidos. En nombre de los convencionales de la provincia de Mendoza por el Partido Justicialista, manifiesto la total coincidencia con las expresiones vertidas el jueves de la semana pasada por mi compañero de bancada y comprovinciano, el convencional La Rosa, así como con lo dicho por el señor convencional Díaz Araujo respecto de los recursos naturales y de la necesidad y propuesta formulada desde nuestra provincia, al afirmar que la cláusula definitiva a incorporar en la Constitución Nacional establezca con claridad el

## Convención Nacional Constituyente

dominio de tales recursos y que ellos sean perfectamente identificados para que no sea necesaria en el futuro una interpretación de cuáles son los que pertenecen a las provincias.

Me detendré en el análisis del tema de la coparticipación que, seguramente, dentro de los del federalismo, ha sido uno de los más discutidos en las comisiones que originariamente lo trataron y luego, durante la redacción del dictamen definitivo en la Comisión de Redacción.

Esto es lógico porque hablamos de la distribución de los recursos entre las jurisdicciones y de la responsabilidad en la recaudación que de ellos se haga. Todos tratan de buscar la fórmula más adecuada posible y quizás, en tal intento, no podamos evitar esta circunstancia que puede estar impidiendo encontrar lo mejor, que es precisamente la coyuntura.

Quizás, el tema que a los convencionales nos resulta más difícil para evadirnos sea el de la coyuntura porque inevitablemente, cada vez que tratamos el asunto de los recursos, miramos con preocupación la situación financiera de cada una de nuestras provincias.

Estamos discutiendo la necesidad de incluir en la Constitución las potestades impositivas y, además, la forma en que se distribuyen en las distintas jurisdicciones. En este aspecto, creo que no por desconocimiento sino por necesidad de afirmar algunos conceptos, debemos hacer algunas precisiones.

Desde nuestra Constitución de 1853 queda absolutamente claro que los únicos impuestos que incuestionablemente pertenecen y son cobrados por la Nación, son los aduaneros. Los llamados impuestos indirectos son de carácter concurrente, y los directos pertenecen a las provincias. De ello se deduce que el gobierno nacional sólo tiene una decisión exclusiva sobre aquellos impuestos que tienen su origen en el comercio internacional, ya se trate de la exportación o de la importación. El resto de los impuestos deben necesariamente ser concertados en su distribución y percepción. Esta es una primera definición.

De allí que el régimen de coparticipación que queremos incorporar no puede ni debe ser considerado como una concesión graciosa de la Nación a las provincias, ya que se trata de la consagración ordenada de los aspectos impositivos y de su distribución en un país federal.

¿Cómo debe hacerse esta distribución? En base a las competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de los servicios. En este aspecto, invito a los señores convencionales a que veamos el texto de la ley 24.309, donde el poder preconstituyente ha establecido la cuestión a discutir cuando habla de la distribución en función de las competencias entre la Nación y las provincias.

¿Qué servicios presta y debe seguir prestando la Nación? Los jurisdiccionalmente indivisibles porque involucran a toda la Nación, como los referidos a las relaciones exteriores, la defensa nacional y la conducción macroeconómica. Todos los demás es posible que sean prestados en forma concurrente entre la Nación y las provincias o bien por las provincias, dado que son jurisdiccional o territorialmente divisibles.

Entonces, es en función de estos dos grandes aspectos como se deben distribuir los recursos en nuestro país.

La primera discusión que debe hacerse antes de definir una cláusula constitucional es la referida a establecer con claridad quién presta los servicios. En segundo lugar, cuánto cuestan, ya que a veces se ha discutido e inclusive hemos escuchado propuestas de que en

## Convención Nacional Constituyente

algunos casos los recursos debían ser repartidos en partes iguales entre la Nación y las provincias.

Las provincias pretendíamos que el porcentaje de reparto estuviera a favor de las jurisdicciones del interior, pero en definitiva en un país serio y de futuro la distribución de recursos entre jurisdicciones se deberá hacer en función de la valorización que ellos tengan. En un país en donde los argentinos aspiramos a continuar con la estabilidad económica para que se convierta en crecimiento, es posible que en el futuro podamos valorizar perfectamente los servicios que prestan la Nación y las provincias y, en función de ello, hacer la distribución.

¿Qué tipo de impuestos van a percibir las distintas jurisdicciones? ¿Cuántos indirectos y cuántos directos? Hay que definir si serán al consumo, la renta, el capital, el patrimonio, etcétera; si es conveniente que los recaude cada jurisdicción o la Nación a través de sus reparticiones impositivas nacionales, tema que necesariamente deberá ser debatido en el futuro cercano en nuestro país; y, asimismo, quiénes deberán pagarlos, es decir, los particulares, quienes ganan, los consumidores o los productores.

Proponemos que todos estos aspectos sean parte de un pacto fiscal federal que supere los pactos parciales que hasta ahora se han venido celebrando entre la Nación y las provincias. Ellos deben ser necesariamente las bases de un pacto fiscal federal como concepto de funcionamiento impositivo en nuestro país.

El dictamen de mayoría ha requerido un gran esfuerzo de concertación; ha sido el fruto de un gran trabajo de las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal. En este sentido, es necesario rescatar la capacidad de conciliación y de acuerdo que han tenido sus presidentes, los señores convencionales Marín y Massaccesi, quienes han conducido con mucho interés, fuerza y decisión el acuerdo que ha permitido elaborar el dictamen de mayoría en consideración, con el cual coincidimos en aspectos generales. Pero como hemos anticipado en exposiciones anteriores, no estamos de acuerdo con algunos temas en particular, como por ejemplo el de los recursos naturales. A su vez, quiero expresar —después lo reiteraremos en la discusión en particular— que no coincidimos con el artículo 3° del dictamen de mayoría, a través del cual se propone incorporar el inciso 2 bis al artículo 67 de la Constitución. Dicho inciso establece que el Congreso Nacional —con una mayoría especial, es cierto— podrá establecer asignaciones especiales a detracción de la masa de la coparticipación, lo cual contradice el inciso 2 del artículo 67 propuesto, que determina que el Congreso de la Nación dictará una ley de coparticipación en base a acuerdos entre la Nación y las provincias. Lo que ocurre es que en esta reforma constitucional no podemos dejar de reconocer lo que se ha reconocido durante más de ciento cincuenta años, es decir, las facultades tributarias originarias de las provincias. Por lo tanto, si tienen esas facultades, un sistema de coparticipación nacional no puede dejar de asentarse en un acuerdo entre las jurisdicciones y la Nación. Entonces, la ley respectiva debe dictarse en función de él.

Si esa es la forma esencial y principal de definir la coparticipación en nuestro país, no puede haber una norma de excepción como la que se propone incorporar al artículo 67 a través del inciso 2 bis, que establece que el Congreso, con una mayoría especial, puede modificar este sistema de coparticipación sin que esa modificación tenga necesariamente un límite. ¿Quién puede decir que no sea el 30, 40, 50 u 80 por ciento de la masa coparticipable que se decida por este sistema de excepción establecido por el inciso 2 bis del artículo 3°? Como provinciano y representante de Mendoza no me gustaría, como tampoco le agradecería a

## Convención Nacional Constituyente

ningún convencional de cualquier otra jurisdicción, que la masa coparticipable y los recursos asignados a su propia provincia, pudieran verse modificados aun con el voto negativo de los representantes de esa provincia en el Congreso.

Se nos ha dicho que desde la conducción económica nacional, ante un hecho no previsto, en determinado momento el país puede necesitar recursos para atender alguna circunstancia importante para la Nación. Frente a esa posibilidad hemos propuesto que el Parlamento, con una mayoría importante —la misma que se ha establecido ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, señor convencional.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: he levantado la mano tantas veces para autorizar la prolongación del tiempo de exposición de otros convencionales, que ahora lo único que pido es que me concedan tres o cuatro minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone el señor convencional para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: en el caso de que la República necesitara recursos ante un hecho extraordinario, proponemos que el Congreso de la Nación pueda establecer una asignación específica con la misma mayoría que se indica en el dictamen de mayoría. Nos parece que esta forma, si se usa con criterio, es mucho más clara, mucho más precisa y mucho más aceptable para las jurisdicciones provinciales.

Además, también hemos anticipado nuestra discrepancia con respecto a la cláusula transitoria que ha dado lugar a importantes debates en comisión y que ha llevado a los señores convencionales por la provincia de Buenos Aires a hacer una defensa de la justicia y de la necesidad de esos recursos para atender los importantes requerimientos del conurbano bonaerense.

De ninguna manera voy a minimizar la importancia de esos argumentos ni las necesidades del conurbano bonaerense. Pero como aquí se han traído muchos cuadros estadísticas que avalan ese pedido, quiero recordar también —sin que esto signifique en modo alguno, insisto para que quede absolutamente claro, negar la justicia de esos recursos para muchos compatriotas— que el pedido de esos fondos se ha justificado con los mismos argumentos con que yo podría hacerlo para mi provincia o para cualquier otra jurisdicción.

Quiero aportar un solo dato —porque ya me he excedido en mi tiempo y no podría hacerlo con una cantidad mayor de ellos— que se refiere al tema del analfabetismo.

Se ha hablado de la necesidad de construir escuelas en el conurbano. Seguramente es

## Convención Nacional Constituyente

preciso construir muchas escuelas en el conurbano. Pero también ante un nivel de analfabetismo del 3,8 por ciento en la provincia de Buenos Aires, frente al 5,8 por ciento que es el promedio del conjunto del país, habría que preguntar cuántas escuelas todavía hace falta construir en el Chaco, con un índice del 16,5 por ciento; en Corrientes, con 14,8 por ciento; en Salta, con un 11,1 por ciento; en Neuquén, con un 9,7 por ciento; o en mi provincia, Mendoza, con un 7,3 por ciento.

De la misma manera, se ha dicho que el 30 por ciento de los pobres del país viven en la provincia de Buenos Aires. Esta provincia cuenta con el 40 por ciento de la población total del país. Rápidamente, y sin entender nada de estadística, esto nos indica que hay provincias con un índice de pobreza de más del 40 por ciento y que, en consecuencia, tienen el mismo derecho que hoy está solicitando Buenos Aires para mantener su fondo específico.

Por eso, votaré en contra de la cláusula transitoria. Pero debe quedar absolutamente en claro que no voto en contra de los habitantes del conurbano bonaerense que necesitan ese dinero, sino que trato de votar a favor de encontrar una fórmula para que esos fondos de reparación histórica que combatan la pobreza, el analfabetismo, la desnutrición y la falta de salud, alcancen a todas las jurisdicciones que también lo necesitan y merecen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. INFRAN.— (*Lee*) "Señor presidente, señores convencionales: a lo largo de estas jornadas de intenso y acalorado debate, creo humildemente que lo más trascendente es que en todos nosotros se ha hecho carne la decisión de asumir y superar el drama de vivir una Nación inconclusa en un continente irrealizado, así como la vocación de resolver, en definitiva, aspectos centrales de nuestra identidad: la construcción de la Nación y el fortalecimiento del federalismo; el drama de la injusticia, y la necesidad de refundar una personalidad que nos permita pisar con firmeza el nuevo milenio.

Este avance cualitativo adquiere real significación al repasar el pensamiento político argentino del último cuarto de siglo, permanentemente asediado por una secuencia ininterrumpida de circunstancias que demandan respuestas profundas.

Sin embargo, pareciera que esas respuestas no existen; por el contrario; abundan los esquemas seductores; los análisis de coyuntura; los diagnósticos brillantes sin arraigo en la realidad; los ejercicios ideológicos en los que sólo se reconocen los iniciados. No se sabe, aparentemente, de ninguna respuesta política importante que tienda a resolver, en favor del hombre concreto y de la sociedad argentina, la crisis del sistema político.

Por ello, este tiempo que la historia sin duda rescatará como un punto de inflexión, sumado al espíritu que nos anima, nos compele a que actuemos sin tardanzas, dando respuestas políticas fundadoras; porque es época de soluciones responsables y, al mismo tiempo audaces, que pongan en marcha la imaginación creadora de los argentinos. Seguramente, desperdiciar esta oportunidad histórica por desaprensión culposa será el juicio inapelable de las futuras generaciones que deberemos enfrentar.

Por eso quiero hablarles desde el pueblo, del hombre que día a día apuesta a la esperanza y no se resigna a ser morador de los suburbios de la civilización; del hombre que se siente motor de un proyecto que lo abarca y está dispuesto a escribir la nueva historia para



## Convención Nacional Constituyente

sus hijos. Quiero hablarles de ese sueño compartido por casi quinientos mil formoseños. Sueño que tiene que ver con la consolidación de la democracia, con el desmantelamiento de las estructuras de poder heredadas, la constitución de un real pluralismo político, la concreción de un sistema permanente de acuerdos para conciliar democracia política con progreso económico y transformación social. Sueño que tiene que ver con todo eso, pero decididamente con la construcción de los cimientos del andamiaje que posibilite para siempre el ejercicio del derecho inalienable que tiene todo hombre de realizarse en su suelo natal.

Por dura experiencia, sabemos que esta construcción no puede ser confiada a la evolución espontánea del cuerpo social y trasciende los problemas exclusivamente organizativos. Hoy no podemos hacernos los distraídos sobre la coexistencia de un país legalmente federal, con una infraestructura y un comportamiento manifiestamente unitario que ha generado una situación de dependencia interna con un estado metrópoli: el gobierno central, y un país vasallo: la República.

El Estado central toma decisiones sobre planeamiento, recursos y producción sin consultar los proyectos y expectativas de las economías regionales.

Este estado de colonialismo interno se traduce en la sucursalización de las provincias, en una verdadera atenuación de su autonomía operativa, que se registra también en los créditos, el gasto público, las posibilidades socioculturales y educativas, los medios de comunicación masiva y tantos otros aspectos que los hombres y mujeres del interior conocemos bajo el rostro cotidiano del marginamiento y la pobreza, el atraso y la postergación.

Este estado de colonialismo interno significa lisa y llanamente una expropiación de la Nación-Estado por parte del gobierno central, que se agrava con la crónica inequidad en la distribución espacial del ingreso, en una inadmisibles violación al principio republicano y democrático de igualdad de oportunidades, que es en definitiva la redefinición ética de la justicia social.

Desde nuestra concepción son inseparables los problemas del crecimiento, la autonomía y la justicia, como asimismo son parte de una única e inescindible dimensión democrática. De allí la necesidad de superar el actual estado de derecho, construido como mera obra de ingeniería institucional, indiferente a los avatares de la historia para trazar el camino de la construcción dinámica del nuevo estado de justicia del siglo XXI.

Este es el desafío de la hora: clarificar y edificar un nuevo orden que resuelva a favor de los hijos de este suelo, vivan donde vivan, la ecuación de crecer con justicia social. Es necesario abocarse a la determinación del modelo de país que posibilita la realización de los valores que la sociedad privilegia. En síntesis, afrontar el desafío de definir un modelo de comunidad nacional e identificar las estrategias globales para alcanzarlo.

Sin falsa modestia creo con absoluta honestidad intelectual que nuestra comisión ha interpretado cabalmente el imperativo de la hora, generando el ámbito de coincidencia y consenso necesarios para la empresa de diseñar herramientas eficientes y eficaces, que posibiliten el crecimiento armónico de la Nación y equilibren el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

Desechando las definiciones grandilocuentes que por lo general conducen a frustraciones, este despacho consagra un modelo de descentralización del poder en función del territorio, que asegura la participación protagónica de las provincias en un marco de

## Convención Nacional Constituyente

igualdad, sin renunciar a su condición de autónomas y sin hegemonismos ni tutorías distorsionantes. Se recrea así un federalismo solidario, integrador y de concertación.

La solidaridad y la unidad, en el marco de la justicia social, deberán primar sobre la heterogeneidad de los intereses como meta de los mecanismos de participación, a través de los cuales se podrá establecer un sistema político soberano, autónomo y justo.

En ese orden de ideas adquiere entidad fundacional instituir al Senado de la Nación como Cámara de origen para la elaboración e implementación de políticas diferenciadas de parte del poder central, que ayuden a superar el desigual desarrollo relativo de las provincias y regiones del país.

También hace a la consolidación de este nuevo federalismo efectivo y práctico la posibilidad de las provincias de crear regiones para el desarrollo económico y social, así como también realizar gestiones y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal.

Despreciar hoy la herramienta de la cooperación regional a todo nivel, confiando en desarrollos independientes, equivale a perdersnos tras un nuevo espejismo y a poner en marcha quizá nuestra última frustración. El crecimiento armónico y equilibrado de las partes es indudablemente el único camino para la realización del todo. Del mismo modo podemos afirmar que la realización de las provincias es el único camino para realizarnos como nación.

Una sociedad sólo se determina y opera en todos los niveles requeridos para su subsistencia y desarrollo conforme a un proyecto político fundamental que no es otro que su Constitución. Por ello, ésta debe reflejar este nuevo tiempo federal, de protagonismo de los pueblos, de redefinición de la diversidad local y regional pero, al mismo tiempo, de afirmación de la Nación.

Si a la posibilidad de concretar estos escenarios interactivos regionales le sumamos los beneficios propios del proceso de transformación nacional encarados por el presidente Carlos Menem, principalmente los indiscutibles éxitos de su política económica y los derivados del fin de la guerra fría que desactivó el potencial de Latinoamérica como campo de confrontación ideológica Este-Oeste, revalorizando su importancia estratégica y revirtiendo el desinterés endémico por el continente, fácil es advertir que la Argentina del futuro puede y debe ser soñada desde la realidad hasta el límite de lo imaginable.

Dable es destacar que en nuestro presente hemos construido las posibilidades para avizorar un horizonte, al cual sólo podremos acceder con gradualidad y equilibrio, sin apresuramientos ni ansiedades para exhibir logros antes de una debida maduración de las realidades subsistentes. Como alguna vez nos enseñaron: "ni apresurados ni retardatarios, todo a su medida y armoniosamente".

En definitiva, debe entenderse que las reformas propuestas tienen el sentido de construir un escenario macroeconómico estable que haga posible la planificación de nuestro desarrollo en un marco fundamental de paz y de justicia social.

Como decía al principio, venía a hablarles desde el sueño de los formoseños, a quienes la historia nos tuvo ausentes en la gesta por la organización nacional, por ser entonces la nuestra tierra virgen, y hoy nos manda a asegurar el protagonismo que queremos tener en la construcción de la Argentina del tercer milenio.

En nombre de ese sueño he venido con humildad, pero con dignidad, a inaugurar un

## Convención Nacional Constituyente

camino de crecimiento con paz y justicia social. En nombre de los jóvenes dueños del porvenir, en nombre de los que aún esperan recuperar su dignidad perdida, en nombre de Dios, porque es hora de la acción y es tiempo de la voluntad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: Cruzada Renovadora de San Juan quiere fijar por mi intermedio su posición política con respecto a este tema tan caro a los argentinos: la relación Nación-provincias y el tema de la coparticipación.

Todos saben muy bien que no hay Estado sin recaudación, y en la medida en que les restemos a las provincias la posibilidad de su autofinanciamiento, les estamos quitando la posibilidad de que sean libres.

No hay decisión política que valga si no se cuenta con los medios para decidir cualquier acción. Desde el denominado proceso de reorganización nacional hasta el dictado de las leyes de reforma del Estado y de emergencia económica, la acentuación del centralismo recaudador y la supresión de los impuestos provinciales —pacto fiscal mediante—, los gobernadores —que me perdonen por lo que voy a decir— no tienen un poder real. Simplemente son administradores de la miseria, ya que ni siquiera pueden contar en término con lo que a cada provincia le corresponde, a no ser que se inclinen ante las decisiones del zar de la economía de turno. Los aquí presentes saben muy bien que es más importante que un gobernador, una circular del Banco Central. Precisamente eso es lo que tenemos que tratar de impedir. Eso es lo que pretendíamos resolver los que vinimos con esperanzas a esta Convención Constituyente.

Con relación a la cláusula transitoria escuché lo que dijo el señor convencional por Mendoza, como también lo que manifestaron ayer varios de los gobernadores que forman parte de este cuerpo. Hago más sus palabras, pero debo decirles que realmente estamos proponiendo soluciones de coyuntura.

Cuando se aprobaron los fondos destinados a la reparación histórica del conurbano bonaerense, del Norte nos venía el problema del cólera. Dos años han pasado y todavía Jujuy ni Salta han resuelto su problema. Sin embargo, ya se solucionó esa cuestión en el conurbano bonaerense. ¿Tienen coronita? A la par de dar agua corriente, luz y pavimentos a esas familias, iba el Registro Civil cambiando domicilios. Esa es la razón de fondo, sólo electoral.

Por si el tiempo no me alcanza quiero señalar que el hecho de que la ciudad de Buenos Aires coparticipe junto con las provincias parece realmente un avance muy grave para el concepto institucional del país.

Ese cambio que se produjo en los pasillos del primero al segundo, al quinto o al décimo dictamen —ya no sabemos cuál— nos hizo quedar "pegados" a la misma situación con la que vinimos el primer día. Los señores convencionales de las distintas provincias argentinas cuando vuelvan a sus hogares y vean a sus vecinos, a sus comprovincianos, van a tener que soportar que les digan: "¡Señores, ustedes también claudicaron!" ¿O acaso aquella cláusula que taxativamente daba a las provincias la posibilidad de ser dueñas de sus cielos, sus ríos, sus recursos mineros, de su aire y de su sol, la podemos incluir en la Constitución? Quedó en el camino.

## Convención Nacional Constituyente

Indudablemente, no nos vamos a ir con la alegría de pensar que hemos conseguido una mejora en este país formalmente federal, pero realmente unitario. ¿Qué es eso de que seguimos avalando a la Nación si ya no tiene absolutamente nada y sólo debe pagarle a los de afuera? Dentro del Estado existe un Ministerio de Cultura y Educación sin escuelas y un Ministerio de Salud y Acción Social sin hospitales; ya no hay más empresas del Estado, porque las hemos regalado. Y todo ello para pagar una deuda externa pública que está en el orden de los 70.000 millones de dólares, y una deuda externa privada que está llegando a los 27.000 millones de esa misma moneda.

Como diputado de la Nación he presentado más de diez pedidos de informes, pero el doctor Cavallo simplemente —no es que se olvide— procede como si se creyera el dueño de la verdad y como si cada uno de nosotros —como políticos— no nos sintiéramos más capaces que él. La falta de respeto que se comete al no contestar nuestros pedidos de informes espero que sea superada con ese bendito jefe de gabinete que se ha aprobado, a pesar de nuestra oposición. Sin embargo, lo vamos a respetar, porque esta nueva Constitución también va a ser jurada por Cruzada Renovadora, porque dentro del juego de la democracia creemos que el día de mañana esto puede prender para que hagamos el país que realmente ha soñado la gente del interior. También deseamos que se nos unan estos muchachos de la Capital Federal que, considerados individualmente, son realmente macanudos, pero cuando tienen que definirse como funcionarios lo hacen siempre para un solo lado.

¿Para qué queremos partidos nacionales como los que han destrozado el país? ¿Por qué hay más de veinte partidos provinciales, de los cuales cuatro de ellos son gobierno y seis tienen posibilidades de serlo? Ello sucede porque no hay respuesta de parte de los partidos nacionales.

Este es el momento de dar esa respuesta, y lugar de seguir legislando con el solo objeto de destruir a los partidos chicos y teniendo como mira únicamente el bipartidismo, sistema con el que la gente no coincide.

En lugar de establecer un crecimiento en armonía seguirá la megalópolis, con su hacinamiento que, al igual que esos chicos caprichosos, mientras más les damos más quieren.

¿Qué hubiera pasado si esos mil millones de dólares anuales se hubieran invertido en polos productivos? Los amigos de Formosa, Chaco, San Juan —mi provincia—, Tierra del Fuego, Tucumán o Salta tendrían trabajo en sus provincias y podrían estar con los suyos. ¿No podemos pensar de esa manera? ¿O es que, acaso, no debemos hacerlo así?

Este es el problema y el mayor estigma que van a llevar quienes —teniendo el poder— no hayan posibilitado el desarrollo integral del país.

Lo que pretendemos es volver a nuestras provincias y poder decir a nuestros comprovincianos que hemos defendido nuestros ríos, nuestra tierra, nuestra minería, nuestro espacio aéreo y los derechos que nos corresponden, porque con ello estamos ayudando a hacer la patria grande con la que todos los argentinos soñamos.

Siento mucha lástima —no por mí— por los convencionales a los que el doctor Cavallo les ha doblado la mano. También se ha reído de ellos. Además, es una vergüenza que el presidente de la Nación —y también el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos— estén dando órdenes a través de los diarios y que nos enteremos por ese medio. Y es más vergonzoso aún porque quienes acepten esas indicaciones y levanten la mano para aprobarlas tendrán el sayo negro por haber claudicado en lo que el pueblo les encomendó

## Convención Nacional Constituyente

aprobar al ungirlos como convencionales. (*Aplausos*) ¿Acaso este bendito plan de convertibilidad no fue apoyado por todos? Lamentablemente, después de tres años de vigencia ya está haciendo agua porque, por ejemplo, el desempleo asciende al 20 por ciento, hay dos millones y medio de argentinos desocupados. Esta es una consecuencia estructural — y no coyuntural— del modelo económico. Asimismo, el déficit comercial alcanzará la cifra de siete mil millones de dólares con más de ocho mil empresas textiles y metalúrgicas destruidas. La Marcha Federal, el paro del 2 de agosto, el próximo paro previsto por los sectores representativos del campo, los reclamos de las economías regionales, demuestran que el plan está haciendo agua, y Cavallo, dando manotazos de ahogado, exige cosas que no va a poder cumplir porque, seguramente, ya no estará cuando esta Constitución entre en vigencia.

Nos podrán imponer esta reforma a través del número pero comienzan a pagar un costo político muy alto. Es lamentable que el plan implementado por el doctor Menem —que tantos beneficios nos dio durante los primeros tres años—, por este berretín de la reelección ponga en juego las instituciones del país.

Como partidos minoritarios —transitoriamente, minoritarios— sólo podemos expresar nuestro disenso, pero a los señores convencionales que han votado a favor de toda la reforma propuesta les cabe —y pido disculpas por si alguien se siente ofendido— la grotesca imagen de los genuflexos condescendientes del poder. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ACHEM.— Señor presidente: somos del interior pero también incluimos a la Capital, porque, como señalé anteriormente cuando me referí al tema, ésta es un condominio de todas las provincias. Asimismo, señalé que en el futuro deberían devolverse las tierras a la provincia de Buenos Aires y que las mejoras habían sido realizadas con rentas generales de la Nación. De esa forma, yo también desarrollo una provincia. ¿Por qué no designan a San Juan como capital de la República y después de cien años nos dejan todo lo que han hecho y se van?

El hecho de que estemos avalando esta Constitución justifica nuestro accionar. Como recién lo señalé, también la voy a jurar, aunque me haya opuesto a las reformas propuestas.

La relación entre la Nación y las provincias es el nudo gordiano de toda la política argentina. En el el concepto errado de distribución de la renta está la realidad del irregular, desigual, inármonico e injusto desarrollo de todo el país.

Me gustaría poder discutir este tema con mayor profundidad. Es evidente que esto nace de un concepto básico, equivocado en la estructura mental de la elite del poder económico del puerto; ya desde la Colonia, lo importante era contrabandear cueros y carne salada —como señaló mi profesor Juaretche: ciudad de tenderos y contrabandistas— en lugar de hacer del Virreinato del Río de la Plata una potencia hegemónica de toda América del Sur.

Muchos hitos marcan a fuego la historia de nuestro país, aquellos que la historia oficial se empeñó en ocultar. Por ejemplo, la pérdida del Alto Perú, de Tarija, de Uruguay, de parte de Misiones, de Río Grande, y el avance chileno se debió a que lo único que tenían como objetivo era hacer los negocios del puerto. El abandono al que se condenó a San Martín —quien debió entregar su ejército porque no le enviaron reservas para mantenerlo— fue

## Convención Nacional Constituyente

porque tenían segura la posibilidad del negocio, su "kiosquito". Esa es la diferencia que existió con la dirigencia brasileña, que siempre tuvo sentido de imperio y de expansión en contraposición con nosotros, que tuvimos sentido de puerto y de negocio chico.

Ese mismo concepto mental en la formación de nuestros dirigentes siguió marcando nuestro destino y ahora somos testigos de una forma nueva de sometimiento del interior, ignorando al país real y total en beneficio de los que siempre antepusieron sus intereses al concepto sagrado de patria con soberanía, con integración, con desarrollo global y sostenido, para el bien común de la gente, que es el fin supremo de los pueblos en esta democracia que, si no la sostenemos con justicia distributiva y equitativa, la lloraremos en la noche negra de una patria colonial. A pesar de ello, seguiremos luchando aquellos que avanzamos con sentido de Nación y con la bandera azul y blanca adelante. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Correspondería que hagan uso de la palabra los señores convencionales Marcone y Auyero, quienes se encuentran ausentes. En consecuencia, tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. DEI CASTELLI.— Señor presidente: mucho se ha hablado aquí respecto al tema del federalismo y de la relación existente entre la Nación y las provincias, por lo tanto seré breve en mi exposición.

La Nación es un concepto jurídico e institucional que abarca toda la geografía del país, pero en términos económicos se reduce a una mínima expresión que comprende la ciudad de Buenos Aires y su entorno.

Desde la época de la colonia la puja entre Buenos Aires y el interior mantenía un cierto equilibrio en términos poblacionales y económicos. Antes de la época del virreinato el 10 por ciento de la población residía en Buenos Aires. A partir de ese momento, y luego de la independencia, se rompe ese equilibrio y el crecimiento de Buenos Aires en los aspectos político y económico sitúa a las provincias en posiciones cada vez más distantes y más pobres.

En la Argentina del presente siglo, la identificación Nación-Buenos Aires es absoluta en términos económicos, y cuando el país invierte, lo hace en una proporción de tres a uno, comparando Buenos Aires con el interior del país. Esta gran disparidad con el correr del tiempo significó el desplazamiento constante de las poblaciones del interior hacia Buenos Aires.

En el período de la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra, con la urbanización natural en todo el mundo, la radicación de industrias en el conurbano y la migración interna, se produjo una verdadera avalancha de provincianos a Buenos Aires, originándose de esta manera el Gran Buenos Aires.

Como lo expresó Félix Luna, Alejandro Bunge fue el creador de la expresión "Gran Buenos Aires". Este hombre decía en 1940 que el desequilibrio reinante obedecía a la atracción demográfica, a la inversión de la mayor parte de los recursos fiscales de la Nación en un sector formado en un radio de 580 kilómetros a partir de Buenos Aires, y a la política económica que ha significado la postura de esa región, la cual está mirando hacia ultramar y de espaldas al interior. Bunge además se refería a la distorsión económica que sufría el país



## Convención Nacional Constituyente

treinta años atrás. Pareciera que estas palabras hubieran sido expresadas actualmente.

Las desventajas del interior, fruto de las ventajas inducidas por el gasto público y la inversión privada en Buenos Aires, fueron compensadas en la Argentina moderna por un sistema de subsidios directos o encubiertos, que sostuvieron economías rudimentarias que apuntaban al mercado nacional o al internacional en algunas provincias, lográndose sujetar en parte la emigración hacia Buenos Aires.

No se logró detener el éxodo de los mejores que, para potenciar sus capacidades, no tuvieron otro camino a seguir que el de la gran ciudad. En este grupo podemos incluir a los jugadores de fútbol, los artistas y hasta a los mejores ejecutivos, empresarios o profesionales. Quizás éste fue el suceso más dañino que sufrió el interior del país.

Actualmente Buenos Aires y su región tienen casi el 50 por ciento de la población en términos cuantitativos y el 90 por ciento medida cualitativamente; esto significa que tiene casi todo el poder político. Además, tiene la totalidad del poder económico y más ahora, con la desertión de la Nación, a partir de la política económica que lleva a una concentración cada vez mayor. Las inversiones extranjeras se hacen en su geografía financiera y física. Brasil tiene previsto invertir 500 millones en todo Buenos Aires, siendo el lugar elegido más lejano una cervecería en Luján.

Esta reseña que aquí esbozo fue expresada con suficiente claridad por numerosos escritores que desde hace años pusieron de relieve la distorsión reinante. La malformación adquiere hoy dimensiones alarmantes. La política económica de concentración está dando golpes mortales a las economías regionales.

Con este panorama desolador nos encontramos hoy en esta Convención Constituyente, sin tener la posibilidad de revertir la situación de inmediato, pero sí de poner alguna especie de límite a esta malformación reinante. No aspiramos a plantear una falsa disyuntiva entre la Nación y las provincias. Queremos un crecimiento armónico del país, en el convencimiento de que no será grande la Nación si sus partes son débiles.

Las reformas propuestas en el dictamen de mayoría que asustan a algunos, quizá no sean suficientes para evitar aquella distorsión, pero esta es la manera en que podemos crear las condiciones necesarias para revertirla en el futuro.

Las posibilidades que tienen las provincias para suscribir convenios internacionales; la creación de regiones para el desarrollo económico social; la creación del Banco Federal; el otorgamiento del dominio originario de los recursos naturales; la creación de organismos de seguridad social propios, y las pautas establecidas para la futura ley de coparticipación, serán, sin duda, reformas que si bien no podrán solucionar los problemas de distorsión existentes ni transformar el país, contribuirán a que en el futuro se cree un marco especial para lograr un desarrollo armónico.

Hubiéramos querido avanzar aun más con respecto a dos temas que muestran fehacientemente la patología histórica. El primero de ellos se refiere al 15 por ciento de la coparticipación como asignación especial para mejorar las jubilaciones nacionales, eufemismo inaceptable si tenemos en cuenta que el 84 por ciento de los jubilados nacionales residen en la ciudad de Buenos Aires, mientras que en mi provincia, Misiones, no alcanzan al uno por ciento. Estos son datos brindados por el Banco Mundial.

El segundo tema se refiere al denominado Fondo de Reparación Histórica. Con este fondo se consigue un resultado perjudicial al aumentar la histórica malformación del país.

## Convención Nacional Constituyente

Esperamos que con la nueva ley de coparticipación estos dos puntos se vean atemperados con la mayoría establecida en el Congreso para determinar asignaciones específicas y poniendo un punto final al denominado fondo del conurbano. De esta manera seguramente no se conseguirán superar las malformaciones, pero sí se estará creando un marco adecuado para el fortalecimiento de las economías regionales y provinciales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: los convencionales de la Unión Cívica Radical por la provincia del Chubut, señoras Sara Felicevich y Nora Marcolini y el doctor Carlos Maestro, me han conferido la distinción de representarlos haciendo uso de la palabra para fijar nuestra postura respecto del despacho de mayoría acerca de la modificación que se propone al artículo 106 bis, en cuanto se determina allí que corresponde a las provincias el dominio de los recursos sitos en su territorio. Acepto el desafío y espero responder a la responsabilidad conferida.

Hablar de recursos naturales es para la provincia que gobierna el doctor Carlos Maestro y en especial para mi ciudad, Comodoro Rivadavia, un tema muy caro y especial. Es así porque estamos hablando de la zona que desde el 13 de diciembre de 1907, fecha de descubrimiento del petróleo, viene entregando en forma ininterrumpida este producto. Celebremos pues que la Constitución recepte este postulado, pero tenemos que ser absolutamente objetivos y decir que este reconocimiento deviene manifiestamente tardío. Hace ochenta y siete años que el petróleo es nuestro y recién ahora se lo reconoce en la Constitución.

La Nación accedió a los yacimientos de hidrocarburos por medio de una legislación manifiestamente inconstitucional. Las leyes 14.473 y 17.319 dispusieron la nacionalización de estos yacimientos en forma contraria a la Constitución y, como dije en ocasión de la fundamentación de mi proyecto sobre el tema, es un imperativo ético y cívico mencionar al profesor doctor Pedro J. Frías, en su celebrado y recordado voto en disidencia en la causa "Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ provincia de Mendoza", más conocida como Mina Cacheuta. En esa oportunidad, el doctor Frías sostuvo en disidencia los inalienables derechos de las provincias. Ese voto enaltece a su autor porque fue fundado en soledad y, principalmente, porque todos sabemos que con arreglo a la letra de la Constitución, la verdad sólo radica en él. Vaya pues mi sentido homenaje al doctor Frías, recordado profesor de la inolvidable Casa de Trejo.

Esperamos ochenta y siete años para que se diga que es nuestro lo que desde siempre sabemos que lo es. El dictamen de la mayoría toca otro tema que paso a analizar: los recursos de nuestro territorio. Con absoluta firmeza, reivindicamos a la provincia del Chubut como titular exclusiva de los derechos sobre el mar, su suelo, su subsuelo y la plataforma continental. Voy a demostrar por qué.

La ley 17.500 estableció que los recursos del mar hasta la distancia de doscientas millas pertenecen a la Nación. No hay fundamento jurídico ni constitucional para sostener esa postura. La ley 18.502 dice que corresponde a las provincias la jurisdicción sobre el mar en

## Convención Nacional Constituyente

las tres primeras millas. La nota de elevación de la ley es el reconocimiento más concreto de la falta de derecho de la Nación sobre el tema. Dice así: "La ley 17.094 extendió el mar territorial argentino hasta la distancia de doscientas millas. Las provincias con litoral marítimo carecen de los medios para ejercer efectivamente su jurisdicción a distancias tan extremas, motivo por el cual la ley 17.500 determinó que los recursos del mar territorial argentino son de propiedad del Estado nacional." Esta transcripción textual demuestra que no hay razón jurídica valedera y que sólo la declaración unilateral del gobierno federal de que las provincias carecen de los medios para controlar el mar determinaron la apropiación. Esto es una confiscación.

Nuestra postura está acompañada de la mejor doctrina. En los fundamentos de mi proyecto traigo la opinión del doctor Quiroga Lavié. El distinguido convencional de la bancada que integro, con la claridad conceptual que todos le reconocemos, en la página 650 de su "Derecho Constitucional" que, si no me equivoco, tiene pie de imprenta de 1980, decía lo siguiente: "El Estado nacional se ha atribuido la soberanía sobre el mar territorial — doscientas millas—, declarando que los recursos allí existentes son de su propiedad, reservándose la explotación de los mismos (leyes 17.500, 17.094, 18.502 y 20.136). Esta legislación es inconstitucional, pues ha implicado una confiscación del dominio público provincial sobre ese territorio, que le corresponde por imperio de la Constitución, sin reparación de ninguna especie."

La posición del doctor Quiroga Lavié está respaldada también por calificada doctrina. Nos lo dice el doctor Marienhoff en un trabajo específico sobre el tema, que podemos ubicar en el número 106 de *El Derecho*, página 792. Lo ratifica Diez en el tomo IV de su *Derecho Administrativo*, página 568. Igual criterio sostienen Bidart Campos y Frías en la página 328 de su *Derecho Público Provincial*.

El doctor Marienhoff reconoce que hubo un pronunciamiento de la Corte en los fallos 272—124. En la causa "Patagonia Comercial c/ provincia del Chubut" se dijo que corresponde a la Nación el otorgamiento de los permisos de pesca en el mar territorial. Pero señala el doctor Marienhoff que en el fallo y en el dictamen del procurador general de la Nación quedó perfectamente aclarado que la provincia del Chubut no había planteado la inconstitucionalidad de la ley 17.500 y su reforma 20.136 por lo que la Corte estaba inhibida de abocarse al tratamiento. Esto significa que no hay pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad que estamos denunciando tajantemente.

Al desarrollar el proyecto involucré y traté de abarcar los espacios marítimos y el subsuelo, además de la voz "territorio". Reconozco que estaba equivocado: la palabra "territorio" contenida en el dictamen de mayoría satisface totalmente nuestras pretensiones porque ahí se está reconociendo el derecho al espacio marítimo. El territorio es la suma de los espacios terrestre, marítimo y aéreo. Voy a demostrar que también en este concepto nos asiste la razón.

Merced a la gentileza del muy atento personal de la Biblioteca del Congreso de la Nación que presta funciones en esta Convención, accedí al *Diccionario Jurídico* de González Fernández de León, en cuya página 571 se lee textualmente: "Territorio es el espacio comprendido dentro de las fronteras del estado o territorio natural que comprende la tierra firme, así como también las islas, puertos, canales, ríos, espacio aéreo y mares territoriales que bañan sus costas."

A la misma conclusión se llega con un trabajo titulado *El Dominio del Estado*, que

## Convención Nacional Constituyente

ubicamos en la *Enciclopedia Jurídica Omega*, tomo IX, página 400. Textualmente, dice así: "El alcance del marco geográfico dentro del cual puede realizarse el ejercicio de esa potestad no se reduce a la superficie o al subsuelo del territorio, sino que comprende también el mar territorial y su plataforma submarina, además del espacio aéreo".

En oportunidad de debatirse en la Cámara de Diputados la ley 23.968, que fijó las líneas de base para la determinación de las distancias en el mar, el diputado doctor Gentile hizo una alocución que figura en la página 2.405 del Diario de Sesiones de la respectiva sesión. Dijo así: "En el lenguaje de hoy la palabra 'territorio' no puede ser tomada en su sentido literal, porque cuando hablamos de territorio nos estamos refiriendo en forma amplia al medio físico donde se asienta el Estado; o sea que abarca el espacio aéreo, el territorio propiamente dicho, el subsuelo y los espacios marítimos". No puede quedar duda, entonces, de que en este aspecto la voz "territorio" completa adecuadamente el tema.

Es lo que sostuvo el señor convencional Berhongaray cuando el último viernes habló del concepto integral de territorio. Ese mismo día, el señor convencional Díaz Araujo se pronunció en idéntica postura al responder a una incisiva pregunta del señor convencional Antonio Cafiero.

Ochenta y siete años para que se nos diga que el petróleo es nuestro. Reivindicamos el derecho sobre el mar. La provincia del Chubut está en condiciones de ejercer sus derechos de dominio sobre el mar, que son absolutamente independientes de la defensa nacional y de las facultades para reglar el comercio internacional e interprovincial que le corresponde al Congreso.

No nos dejemos engañar por lo que llama Marienhoff un espejismo jurídico. Que el gobierno federal ejerza la soberanía es absolutamente independiente de que el dominio corresponda a las provincias. Chubut está preparada, fundamentalmente porque ha capacitado gente para esto. En nuestros planes de educación tenemos egresados bachilleres con orientación marina. Se va a referir a esto con mucha más solvencia la señora convencional Marcolini.

Señor presidente: queremos fortalecer a las provincias, porque a través de ello vamos a lograr un conjunto de Nación absolutamente consolidado y auténticamente posicionado tanto en el orden continental como mundial.

En este aspecto creemos que el ideal de Nación por el que estamos bregando es el mismo por el que ha peleado permanentemente, y lo sigue haciendo con la misma convicción, el hombre que preside el bloque de la Unión Cívica Radical, que yo como convencional extrapartidario independiente tengo el honor máximo de integrar. Me refiero al doctor Raúl Ricardo Alfonsín (*aplausos*), quien siendo presidente de la Nación y ratificando su dimensión de grande en el devenir político e histórico de la República señaló con visión premonitoria, y con emoción para todos aquellos que reivindicamos un rol protagónico de la Patagonia como auténtica reserva mundial, un camino aún intransitado, pero cuya tarea constituye un imperativo insoslayable en estos albores del tercer milenio. Me refiero al camino del sur, del mar y del frío. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE JESUS.— Señor presidente, señores convencionales: en el transcurrir de esta Asamblea Constituyente se fueron afirmando en nosotros hechos que nos enriquecieron de vivencias. Así fue en Paraná el 25 de mayo, donde juramos como convencionales entregar lo mejor de cada uno de nosotros para que aquel compromiso que asumimos con nuestro pueblo de darnos una nueva Constitución llegase a feliz término.

Muchos invocamos a Dios para esta tarea y así, bajo un mismo cielo, nos fuimos encontrando jornada tras jornada hombres y mujeres venidos de variados y remotos lugares de nuestra extensa patria; hombres y mujeres de distintos pensamientos en el campo ideológico y político. Se encontraron los catedráticos, los doctores, los políticos, los agentes sociales y el hombre común para lograr entre todos que emergiera un nuevo contrato político social para los nuevos tiempos, y una Argentina que debemos construir, que es propia pero distinta, que crece y se transforma y que nos permita un horizonte en el que podamos sentir, con orgullo y dignidad, en este suelo, ser nosotros; que podamos progresar en libertad y convivencia, y fundamentalmente en el respeto y con solidaridad ser partícipes todos de este crecimiento.

Quienes venimos del campo popular, señor presidente, militantes comprometidos con la causa del hombre libre, del hombre que se sabe trascendente por cuanto es capaz de contener y entregar su espíritu, de contribuir -amando lo que hace y de ser sujeto de vida solidaria- al destino de sus semejantes y de su sociedad, percibimos que este ser argentino, ya sea desde su ciudad o desde su terruño, alejado o cercano, quiere y siente su lugar, más aún porque sabe que es parte de su país. Ve afianzarse la convivencia democrática que él también ayudó a conseguir y recuerda que cuando se lo arrebataron sin preguntarle, supo de largas noches de atraso y conoció el dolor en otros rostros que reclamaban por la justicia y por los que ya no estaban. Ese hombre no quiere repetir esa experiencia. Quiere conjugar ideal y compromiso y trabajar en su tierra para darnos una democracia más participativa, valedera y permanente.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1.º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. DE JESUS.— También vemos cómo el gran país se transforma en sus estructuras fundamentales y aquel hombre, el de su ciudad, el de su tierra, quiere ser protagonista por el bien común, encontrando junto a los suyos el camino que le posibilite el desarrollo armónico de su progreso individual con el de su sociedad, y alcanzar la igualdad de oportunidades para todos.

Señor presidente: sabemos que estos son momentos de gran conciencia democrática, de realidad cambiante encaminada hacia el bien, y de mayor necesidad de participar en su construcción. Sabemos que para esta nueva Constitución debemos armonizar y compatibilizar lo que realmente necesitamos, queremos y podemos, en la circunstancia de nuestro espacio de convivencia, espacio territorial organizado como la institución más próxima a la vida cotidiana que configuran los municipios, y que expresan la articulación intermedia entre el individuo y el Estado. En él opera el hombre, aquel hombre, nosotros, sujeto político protagónico transformador de una realidad que desea y necesita mejorar.

Así se tienen los elementos básicos de toda realización. La tierra en su espacio: el

## Convención Nacional Constituyente

municipio; el sujeto dispuesto a trascender: el hombre, el hombre social; faltando a esta conjunción hombre y espacio, la esencia, el alma, la llave, el espíritu de vivencia comunitaria compartida que hoy definimos como autonomía.

Es esta una asignación política y jurídica en la capacidad de decidir, de tener facultades, donde respetando la identidad de las partes le puedan dar al ausente en el texto de la Constitución histórica —el municipio— esta determinación de autonomía, porque ellos se constituyen en las provincias y éstas son autónomas para la Nación, permitiendo así legitimar todas las ideas descentralizadoras y participativas conformando un verdadero tejido capilar en la sociedad, y coadyuvar al logro del fin, que es la unidad del régimen nacional.

Hoy la Constitución Nacional, a través de su artículo 5°, establece que cada provincia dictará para sí una Constitución que asegure el régimen municipal. Muy poco se sabe del espíritu y motivaciones por los cuales fue inscripto así en el texto de la Constitución de 1853, que según Pedro Sagües no figuraba en el proyecto de Alberdi, y según actas de aquella Asamblea, se hizo sin discusiones ni objeciones, circunstancia ésta que dificulta clarificar sus alcances.

Desde 1853 a la fecha las interpretaciones oscilaron desde la tesis que reconoce a los municipios como la forma primaria de descentralización política, como la verdadera forma de gobierno municipal o, como ha dicho en su último fallo la Corte Suprema de Justicia, un ámbito propio de competencia que no está subordinado al gobierno provincial.

¿Cuáles son las razones, señor presidente, por las que solicito se reconozca en la Constitución Nacional el régimen municipal como de raigambre autónoma?, tal como expresa el dictamen de la mayoría. Desde lo jurídico es necesario dar luz a lo expresado en el artículo 5° de la Constitución Nacional haciendo una inclusión explícita de que el régimen municipal sea autónomo y adoptando sobre el valor autonomía criterios generales en contraposición a otras posturas que reclaman ser más reglamentarista. Nuestra Constitución Nacional consagra la autonomía de las provincias. En ese ámbito no sólo debe reconocerse dicha autonomía sino también definir el alcance institucional, político, administrativo, económico y financiero. Así lo expresan varias Constituciones provinciales.

Como amante de la vida municipal entiendo que en esta hora es necesario revalorizar el rol del municipio en la Argentina. Ya decía el historiador francés Alexis Tocqueville que hay una estrecha relación entre las libertades individuales, la capacidad de cambio de una sociedad y las autonomías locales, las municipales, y reafirmaba que el espíritu de la libertad se da en los municipios. Considero que estos conceptos son tan válidos hoy como ayer.

El proceso de democratización, de transformación y de reforma del Estado, iniciado en 1983 durante el gobierno del doctor Alfonsín, luego continuado y repotenciado por el doctor Menem, conlleva la necesidad de replantear el valor de la autonomía para los municipios desde la Constitución Nacional, interpretándolos desde un concepto moderno de Estado como la forma política autogestionada por excelencia, donde se debe desarrollar al máximo la capacidad para obtener mayor grado de consenso social para el progreso humano de la gente en sus propios lugares.

Además, se debe estimular la descentralización política y administrativa, como el elemento más apropiado para promover la participación y socialización política de las mayorías populares y el desarrollo de las libertades individuales y sociales desde lo central a lo periférico, para que se dé el logro del desarrollo y de la solidaridad a través de las



## Convención Nacional Constituyente

transformaciones sociales, económicas y culturales en el lugar más próximo a la familia y al hombre.

Hoy estamos siendo protagonistas de la conformación de una sociedad nueva, tanto en nuestra Argentina como en el mundo; sociedad más compleja y diferenciada, interdependiente y no hegemónica, con otros valores culturales y otros conocimientos, donde se da la necesidad de armonizar y articular el derecho con los valores, la economía con el derecho y el nuevo Estado con los nuevos derechos, a fin de que se contemple la relación del Estado con el individuo, con el ciudadano, con el usuario, con el consumidor, con el contribuyente y con la familia, repartiendo de manera clara y precisa las competencias entre el Estado nacional soberano, el Estado provincial autónomo —que da las políticas globales y regionales para su ámbito— y un Estado municipal integrado a su provincia y a la Nación, que sea capaz de desarrollar una sociedad dinámica tras el bien común.

La Constitución Nacional que estamos reformando ha comenzado a reconocer esos cambios, por lo que el consenso que se ha logrado no puede agotarse en su origen o en su enunciado sino que también debe plasmarse en la letra real de la nueva Constitución. No debemos pensar en este minuto histórico sino en las próximas generaciones, en los jóvenes, es decir, en el siglo XXI.

Es el tiempo en el que la democracia no debe ser instrumentada únicamente desde arriba, creando un espacio sociológico, jurídico y político favorable; la democracia debe constituir, fundamentalmente, la construcción de la comunidad desde su base, para que todos —los unos y los otros— sepamos defenderla y para que participando podamos aprender de su contenido. De esta manera, desde nuestras propias tierras, podremos cultivar para el país y para el mundo ciudadanos ética y moralmente aptos para la vida, la familia, la sociedad y el Estado. La mayor parte de las veces este camino es la conquista.

Esta Constitución va a ser analizada y considerada por la historia como la Constitución de la unidad nacional, por sus consensos; de la modernidad, por su adaptación a los cambios y a los tiempos universales desde nuestra propia identidad; y de un nuevo y real federalismo, toda vez que permitirá afianzar las autonomías provinciales, creando regiones económicas y sociales y dando instancia constitucional a las autonomías municipales.

A mayores instancias institucionales entre el individuo y el Estado, corresponde mayor garantía para la libertad y la justicia.

Por último, sabemos que la historia apasiona a quienes apasiona la vida. La vida es nuestra Argentina y esa pasión por darle calor, fuerza y dignidad está latente en todos y cada uno de los hombres y mujeres que habitamos cada municipio de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Marcone, quien no está presente en este momento en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. MAESTRO.— Señor presidente: venimos hoy a protagonizar en esta Convención Nacional Constituyente un nuevo capítulo de la vieja lucha de los provincianos contra el centralismo. Hace unos minutos escuchaba a un convencional —creo que era el señor convencional Achem— que hacía referencia a cómo se achicó la patria. Es cierto, porque una

## Convención Nacional Constituyente

innumerable cantidad de hechos producidos por la diplomacia de Buenos Aires fueron determinando que el destino de la República fuera sufriendo menguas en forma permanente. Aquí se reseñaron algunos de esos hechos.

Al respecto, quiero decir que cuando nuestro libertador, el general San Martín, llegaba victorioso a Guayaquil y reclamaba el apoyo del gobierno de Buenos Aires, éste le fue negado, porque aquí estaban muy preocupados en fortalecer el comercio del puerto. Por ello, ciudades como Potosí, Cochabamba, Chuquisaca y La Paz, Bolivia en definitiva, se perdieron. Otro día nos encontramos con que la sangre derramada por nuestros gauchos en Ituzaingó no fue suficiente, porque al triunfo victorioso de las armas argentinas se contrapuso una política claudicante por parte del gobierno de Buenos Aires. Así, enviamos un negociador calamitoso —Manuel López García—, que concedió al Brasil todo lo que no habían podido conseguir en el campo de batalla. El resultado de esto para la Argentina fue la pérdida de toda la Banda Oriental.

De esta manera se fueron achicando las fronteras de la patria, hasta quedar con su actual conformación. Pero en este devenir constante de declinación de los derechos federales se siguieron produciendo otros hechos. Por ello, hoy nos encontramos con que más allá de las fronteras formales, de las fronteras geográficas de la Argentina, el país real también se achica.

Muchos señores convencionales han ido graficando la realidad del país, y han expresado con elocuencia cómo se ha ido achicando esta Argentina que a comienzos del siglo pasado tenía en Mendoza, por ejemplo, la primer industria pesada del país, gracias a la visión de Fray Luis Beltrán —que contó con el apoyo de San Martín— y que basaba su fortaleza espiritual y material en su vasto territorio, con un desarrollo agroindustrial importantísimo para la época, con ingenios, con trapiches y con obras de ingeniería que auguraban un futuro grande para los pueblos del interior. Esta Argentina, que fue decayendo con el correr de los años, hoy encuentra aquí una nueva instancia de análisis y de definiciones.

Ayer lo expresaba muy bien mi colega gobernador, correligionario y amigo Massaccesi. Estamos cansados de los dichos y de los textos. Nos basamos en los hechos, que están indicando incuestionablemente que continúa en el transcurso del tiempo, con mayor o menor intensidad, esta política centralista que agravia los intereses mismos de la República.

Hoy nos encontramos con una situación realmente paradójica: siempre hablamos de provincias ricas y pobres, pero podemos decir que todas las provincias argentinas son pobres. De lo contrario, que lo diga esta provincia de Santa Fe.

Ayer, algún señor convencional graficaba lo que se vive en Rosario. La otrora orgullosa Chicago argentina hoy languidece en las pocas industrias que permanecen con sus ventanas y puertas abiertas. Lo único que crece es la miseria: hay un formidable cordón de 'villas miseria' que agravia la conciencia de todos los argentinos. Esta misma ciudad de Santa Fe, que tiene más de quinientos años y ha gozado de una rica vida económica y cultural, hoy vive penosamente de la administración pública, del comercio y de los servicios. Se está oscureciendo el futuro de las generaciones de santafesinos.

Esta misma casa, esta Universidad Nacional del Litoral, donde un grupo importante de convencionales aquí presentes hemos recibido educación, era también un testimonio de la calidad educativa y cultural de los pueblos del interior. Esta Universidad enorgullecía a los argentinos, donde nos inspirábamos en el pensamiento de hombres ilustres como Luis Jiménez de Azúa, y recibíamos la enseñanza de sus discípulos. Entre ellos puedo mencionar a

## Convención Nacional Constituyente

Manuel de Rivacoba y Rivacoba, a ese gran comercialista español que era don José Luis Muñoz y a una excelente socióloga reconocida internacionalmente, la doctora Romero Vera. Teníamos, junto a ellos, a profesores excelentes de la Argentina, como el rosarino Roberto Brevia, Jorge Mossett Iturraspe, Golrmicht y otros profesores, tal el caso de Terán Lomas, que prestigiaban las universidades del interior.

En cuanto a la propia cultura santafesina, esta ciudad tuvo durante muchos años un exponente cultural que era orgullo de los argentinos: el Salón Anual de la Ciencia, las Artes y las Realizaciones. La cultura ha decaído, al igual que la educación de los argentinos. Hemos sufrido una importantísima regresión económica y social que hoy agrede, fundamentalmente, a todos los pueblos del interior. Esta es la situación que vive la Argentina real, que debe soportar el permenante accionar de los voceros del *establishment*, quienes se expresan a través de grandes comunicadores sociales y de importantes medios periodísticos, y se horrorizan todos los días de los desastres que hacemos los hombres del interior y de la pésima administración de nuestros recursos. De esta manera, reclaman también todos los días a la Nación que adopte medidas correctivas y punitivas contra las provincias argentinas.

Las provincias argentinas, sus gobernadores y el conjunto de quienes tienen responsabilidades públicas institucionales en cada una de ellas, hacen todo lo posible para revertir este estado de crisis y de postración del que no somos responsables.

Se pregunta para qué quieren los fondos los gobernadores de provincia. Los gobernadores queremos los fondos que nos corresponden legítimamente para atender las necesidades prioritarias de nuestro pueblo y para tratar de mejorar su calidad de vida. Volcamos recursos en educación. Esto es cierto, entonces ¿cómo no los vamos a necesitar? Hay un mundo que avanza a velocidad realmente fantástica, con gran desarrollo científico y tecnológico, y se abre una brecha que nos aleja cada día más de las naciones desarrolladas y de los países centrales.

A medida que pasan los días vemos con angustia cómo se aleja cada vez más la posibilidad de que nuestros niños y jóvenes cuenten con esa herramienta formidable constituida por el conocimiento y la educación, que los coloca en condiciones de competitividad en este mundo tan difícil.

También volcamos recursos a la salud de nuestro pueblo y atendemos la asistencia social. ¿Cómo no la vamos a atender? Tenemos importantes segmentos de nuestros pueblos que se encuentran en condiciones misérrimas que realmente desgarran el corazón de cualquier persona que tenga un mínimo de sensibilidad.

Volcamos recursos para tratar de desarrollar la producción de nuestros pueblos y ciudades dentro del difícil contexto establecido por este orden económico internacional injusto, que agravia nuestras economías y que lleva a la humanidad por un camino difícil.

Siempre digo que no ataco a Cavallo por lo que, en líneas generales, está haciendo porque creo está dentro de un contexto económico internacional que nos constriñe, pero lo que sí digo es que no podemos aplaudir gozosos el orden económico internacional y simplemente sumarnos a él, porque es justamente lo que está motivando lo que vemos a diario en los medios periodísticos. Cada vez hay más que tienen menos y menos que tienen más. Existe una extraordinaria concentración del poder económico que, al igual que en la Argentina, se refleja en todas las naciones del mundo. Entonces, dentro de esta realidad, estamos tratando de manejarnos en todas y cada una de las provincias argentinas. Sabemos muy bien que, a veces, existen situaciones irregulares en algunos distritos, pero no vamos a

## Convención Nacional Constituyente

permitir que se generalice y que se considere a las provincias como hijos pródigos a los que hay que mantener porque son unos inútiles.

Estamos tratando de colaborar con el plan económico dentro de este contexto. Esto es cierto. Lo hacemos con lealtad todos los gobernadores, más allá de nuestra extracción política, y aplicamos políticas que, precisamente, tienden a fortalecer las posibilidades de producción y desarrollo. Para este fin, dictamos los instrumentos pertinentes con el sacrificio de las arcas fiscales.

En mi provincia hemos destinado cien millones de dólares para créditos a la producción, con plazos de hasta diez años, con un período de gracia de hasta tres años y a tasa Libor. Pero esto no es suficiente: el contexto macroeconómico no favorece la inversión y la producción. Más allá del pacto fiscal, hemos liberado impuestos a los sectores de la producción. Esta fue una actitud responsable de mi provincia por la que he recibido el acompañamiento de todas las expresiones políticas representadas en la Legislatura de la provincia. Ha habido una concurrencia de esfuerzos de parte de todos los sectores, pero esto no es suficiente. Se siguen cerrando las fábricas y seguimos teniendo gravísimos problemas de ocupación, como los tiene el conjunto de las provincias. Esta es la situación que estamos viviendo, y nos encontramos con que, además de atender nuestros problemas —que son muchos—, también debemos ocuparnos todos los días, como si fuéramos realmente culpables, de atender ese tipo de imputaciones. No gastamos el dinero en cotillón o en chupetines: lo estamos gastando en mejorar, en la medida de nuestras posibilidades, la calidad de vida de nuestro pueblo. (*Aplausos*)

Tenemos situaciones que realmente nos preocupan, porque ahora también nos transfieren el desempleo. Nos encontramos con situaciones que realmente nos indignan ya que en estos días el señor ministro de Economía de la Nación, Domingo Cavallo, en un publicitado pseudodebate televisivo con un gremialista de Jujuy, el señor Santillán, dijo que era responsabilidad de las administraciones provinciales la explicación fundamental frente a los graves problemas y dramas sociales que viven los pueblos del interior. Creo que esto no es bueno para el país; no es bueno que tratemos de confundir a la ciudadanía expresando que quienes tienen la representación legítima de los pueblos y de los distritos son los responsables de esta situación por la que está atravesando la Nación.

No aceptamos imputaciones gratuitas, no estamos diciendo que los males del país obedecen a la actual administración nacional, sino que estimamos que es una concurrencia de muchos años de frustraciones y de desencuentros de generaciones de argentinos lo que ha llevado a esta situación. Pero es grave que se realice este tipo de manifestaciones, porque se abonan así los dichos de estos personajes que se expresan en estos días, por ejemplo, en declaraciones de la Bolsa de Comercio de la ciudad de Buenos Aires, por las que tratan de enmendar la plana a la Convención Constituyente diciéndonos qué tenemos que hacer y qué no podemos hacer. Es decir, abonan los argumentos de quienes expresan todos los días que el mal de las provincias radica en su ineficiencia administrativa. Esto es pervertir los fines con hipocresía; es algo viejo en el mundo. Cuando los cruzados fueron a conquistar el Santo Sepulcro terminaron ocupando Constantinopla, entre otras cosas, y destruyendo sus milenarios tesoros.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAESTRO.— Solicito una prórroga para redondear mi pensamiento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se le concederá la prórroga que solicita.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. MAESTRO.— Hoy pareciera que algunos elementos del *establishment* pretenden confundir los fines y desentenderse de esta situación dramática de los pueblos del interior con el simple y vano argumento de imputarnos ineficiencia administrativa. Hoy se intenta cuestionar los recursos que deben recibir las provincias argentinas, recursos que constituyen el resultado final del esfuerzo, el trabajo, la laboriosidad, el sacrificio y las postergaciones de nuestro pueblo, porque es en el conjunto del territorio nacional, en nuestras provincias, donde se recauda la totalidad de los impuestos que después deben coparticiparse entre Nación y provincias.

Por eso veo con amargura cómo algunos funcionarios que integran el gobierno nacional aceptan este tipo de agravios hacia las provincias y me duele que el presidente de la Nación, un hombre proveniente de una provincia con una rica y maravillosa historia en defensa del federalismo, tolere que desde su administración se deslicen este tipo de ataques, porque esto no es nuevo en la historia argentina, ha sucedido siempre, pero hay períodos en los que recrudece esta clase de imputaciones a las provincias.

Así advertimos que quienes se rasgan las vestiduras tienen el tupé de ponerse la camiseta de la Nación. Desde allá dicen todos los días que la Nación no puede dar más recursos, que la Nación esto o aquello.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Rampi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAESTRO.— No voy a conceder la interrupción, señor presidente, porque se agota el tiempo de que dispongo.

Sostenemos que ante esta actitud arrogante no vamos a ceder en nuestros derechos inalienables, sino que los vamos a apoyar como corresponde, en representación legítima de los pueblos que nos eligieron. Expresaremos ahora y mañana al momento de votar nuestros reparos con relación al dictamen de mayoría.

No queremos que se sigan detrayendo fondos a las provincias en materia de coparticipación, porque necesitamos un mínimo de previsibilidad en cuanto a nuestros recursos. Sobre la base de los hechos y de los que nos votaron expondremos nuestras convicciones en la seguridad de que estaremos cumpliendo cabalmente con el mandato que en nuestro caso nos ha dado el pueblo de la provincia de Chubut.

Hay que cambiar las concepciones centralistas, debemos acabar con la incomprensión

## Convención Nacional Constituyente

que está llevando a un camino difícil al conjunto del cuerpo nacional. Si hubo una miopía y falta de vocación de la patria grande en virtud de lo cual se achicaron las fronteras debemos estar alertas, porque si no tenemos la suficiente inteligencia y la decisión patriótica de actuar llegará el día en que habrá que modificar las fronteras actuales para aceptar una realidad: la de vastas regiones del país que no se sintieron contenidas por la falta de un real proyecto nacional y de pueblos que por encontrarse agotados tampoco se hallarán en condiciones de seguir luchando para cimentar e imponer la identidad nacional.

Estamos dispuestos a dar esa pelea porque tenemos sueños, ilusiones, porque pertenecemos al campo de la democracia y tenemos confianza en las potencialidades de nuestras tierras, de nuestra querida Patagonia, de sus recursos formidables y en la posibilidad de coadyuvar al desarrollo armónico y equilibrado de todas y cada una de las regiones del país para fortalecer el crecimiento del conjunto del cuerpo nacional.

Tenemos un anhelo grande que seguramente no vamos a cumplir en esta Convención Constituyente. Abonamos el camino, ponemos una piedra más y decimos que todo argentino, viva donde viva, en la Puna, en la Patagonia, en la Mesopotamia, en Cuyo o Buenos Aires, debe sentirse atendido y correspondido por su gobierno, debe sentirse orgulloso de habitar este suelo patrio.

Con ese sentimiento seguiremos trabajando e impulsando lo que pretendemos concretar: un gran proyecto nacional. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. FALCO.— Señor presidente: el sistema de distribución de los recursos tributarios entre la Nación y las provincias no es justo y no responde a las normas que establece la Constitución Nacional.

Un razonable criterio de unidad y coherencia demandó que las provincias delegaran en la Nación, como entidad superior, algunas de sus atribuciones y competencias. Actualmente la sensación que se experimenta es exactamente a la inversa. La Nación ha delegado a las provincias algunas de sus facultades y competencias y hoy los gobiernos provinciales aparecen como simples delegados del gobierno nacional.

Como consecuencia, el federalismo se ha visto desdibujado, ha perdido la fuerza que la organización nacional pretendió fijarle en sus inicios. Nuestra Constitución determina claramente los impuestos que constituyen los recursos de la Nación y de las provincias en los artículos 4º., 9º. y 67. Sin embargo, los preceptos constitucionales no se cumplen en la práctica. Los intereses políticos y partidistas han ido presionando a los gobiernos provinciales para que todo lo que sea recursos fuera absorbido por la Nación y luego distribuido entre las provincias según parámetros fijados por aquélla.

Se han dictado varias leyes de coparticipación, entre ellas la más reciente que lleva el número 23.548, que delega en la Secretaría de Hacienda de la Nación la facultad de recaudar los impuestos provinciales para luego distribuirlos entre Nación y provincias.

En este orden cabe tener presente que al constituirse la unión nacional las provincias no eran iguales y tampoco lo son hoy. Pero acordaron coexistir bajo el sistema federal y por ello dentro de esto es que debemos emprender la búsqueda de soluciones para el desarrollo



## Convención Nacional Constituyente

armónico del conjunto.

Las provincias argentinas sufren déficit crónicos en sus presupuestos que les impiden contar con los recursos necesarios para hacer frente a los gastos imprescindibles vinculados a la salud, la educación, la cultura, la justicia y la seguridad, además del emprendimiento de obras públicas.

En mi provincia, San Luis, contamos felizmente con una buena administración que ha logrado un desarrollo armónico y sostenido, pero lamentablemente este esfuerzo no es acompañado por una coparticipación justa, equitativa y solidaria. En el espíritu de las leyes de coparticipación se destacó siempre el propósito de favorecer a las provincias con menos recursos para que puedan contar con los medios suficientes con miras a un desarrollo equilibrado del país. Pero tal deseo no ha sido plasmado en los hechos.

Es de fundamental importancia revertir esta situación de distribución de la renta, para que el reparto de los recursos financieros no siga beneficiando a las provincias más ricas que cuentan con mayores recursos propios; por el contrario, es menester que se fortalezcan, en cambio, los de las provincias que cuentan con magros recursos.

Tenemos un país de grandes contrastes, y siempre triunfó la intención de mejorarlo, pero también ganaron el olvido y el desconocimiento de las necesidades reales. Así, tenemos provincias ricas y pobres, déficit presupuestarios crónicos, mayor necesidad de aporte del Tesoro nacional y políticas económicas federales no compadecidas con la real situación de las provincias.

Por todo eso considero que ésta es la oportunidad histórica para dar rango constitucional a la coparticipación y, a la vez, reformular esta situación que hemos vivido hasta hoy.

Apoyo con todo entusiasmo y con mi voto el dictamen de mayoría en consideración, porque se están dando las bases para una equitativa y solidaria distribución de los recursos con sentido federal y de justicia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. MARCOLINI.— Señor presidente: represento a la provincia del Chubut que, con el voto de su pueblo ha permitido que cuatro convencionales radicales estemos participando de esta Convención Constituyente, en cuyo nombre quiero comenzar esta exposición.

En principio, pido disculpas a esta magna asamblea por traer una cuestión casi anecdótica sobre nuestra actual situación, tanto en relación con la jurisdicción como con el dominio y explotación de los recursos adyacentes a nuestras costas.

La instancia histórica en la que nos encontramos se nos presenta como única y obliga a esta convencional y a los señores convencionales en cuyo nombre hablo, a realizar un modesto aporte con relación a este tema, basado más que en la teoría, en una cuestión de experiencia o de práctica del tema.

Los recursos naturales renovables y no renovables existen tanto en las aguas como en el lecho y subsuelo del espacio marítimo lindero con las provincias ribereñas. Constituyen, indudablemente, uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de la economía de las regiones, especialmente de la patagónica.

## Convención Nacional Constituyente

Las leyes de la Nación que se han dictado con relación a esta cuestión han conformado para nuestras provincias un escollo insalvable en cuanto al progreso y al desarrollo de estas economías regionales que todos, según hemos dicho durante estos días de discusión, hemos venido a defender y a consagrar.

Por ejemplo, la ley 17.500 reivindicó para el Estado nacional la soberanía sobre el mar territorial y, en realidad, tuvo lugar la apropiación de los recursos provinciales. De la misma manera, las leyes números 17.094 y 18.502, hoy citadas, hacen surgir una disposición de carácter jurisdiccional que se define en tres órdenes. Por un lado, tenemos tres millas con jurisdicción concurrente entre Nación y provincias; por el otro, están las doce millas con jurisdicción exclusiva de la Nación, que pueden ser explotadas por buques de bandera nacional; finalmente, nos encontramos con las doscientas millas en las que el Estado nacional tiene jurisdicción exclusiva y autoriza a los buques de bandera extranjera a realizar la explotación.

Las provincias jamás aceptaron, especialmente en materia pesquera, este avasallamiento y apropiación. En consonancia y consecuentemente con este convencimiento, cada provincia sancionó a su vez leyes que fijaron reglas al respecto. Fueron interpretaciones a toda luz caprichosas y lejanas del sentir federal las que consideraron que tanto el dominio cuanto la jurisdicción sobre el mar y sus recursos biológicos habían sido delegados por las provincias al Congreso de la Nación. Ello se dice a mérito de las prescripciones contenidas en el inciso 9º. del artículo 67 y, también, de las disposiciones de los incisos 12 y 16.

Debo llamar la atención respecto de las interpretaciones puestas de manifiesto porque ellas conllevan una violación a la propia Constitución Nacional, ya que no se ha considerado que en su artículo 104 expresa: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

Asimismo, el artículo 108 dispone: "Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación." Entonces, resulta manifiestamente claro que no existen poderes delegados implícitamente. Por ello, las interpretaciones a las que hice referencia precedentemente son, sin duda alguna, violatorias de la propia Constitución Nacional.

Por consiguiente, se puede asegurar sin vacilar que, en materia de dominio y de jurisdicción sobre el mar territorial adyacente a sus costas y sobre los recursos biológicos que pueblan ese mar, el poder no ha sido delegado por las provincias a la Nación.

Abonando lo explicitado por el convencional del Chubut, el doctor Ferreyra de las Casas, cito a Marienhoff quien, en lo atinente a la propiedad y jurisdicción sobre el mar epicontinental y a la plataforma submarina, sostiene enfáticamente que el dominio y jurisdicción también pertenecen a las provincias. Y agrega —esto también fue citado por el mismo convencional— que la idea de que la Nación debe ser titular de la plataforma submarina y aguas correspondientes obedece a un concepto inaceptable que deriva de un espejismo jurídico.

¿Dónde se origina dicho espejismo jurídico? Como se trata de algo que está en contacto o en relación directa con otros países y en tanto media un tratado internacional sobre el tema en el que intervino la Nación, se cree que es ella y no las provincias la titular del dominio pertinente, no obstante que la Nación no actuó en la celebración del tratado *jure proprio*, sino que lo hizo en nombre y representación de las provincias, que son las que le han conferido el ejercicio de todo lo atinente a las relaciones exteriores.

## Convención Nacional Constituyente

Sabido resulta que los recursos vivos del mar pertenecen a los estados que tienen dominio sobre sus aguas. El argumento de incluir la pesca dentro de las facultades del Congreso Nacional para reglar el comercio y la navegación resulta totalmente erróneo. Una cosa es la facultad de reglar el comercio y la navegación y, otra muy distinta, hacerlo sobre la jurisdicción en materia de pesca, aunque sea efectuada por embarcaciones. Una cosa no implica la otra. La jurisdicción en materia de pesca en nada afecta la facultad de reglar el comercio y la navegación. Es exacto que la pesca constituye un medio de adquirir la propiedad pero tal derecho sólo puede ejercitarse cuando el permiso para pescar lo ha otorgado la autoridad constitucionalmente facultada para ello.

Como la pesca en aguas públicas constituye esencial y principalmente un uso en común de ellas, va de suyo que no tratándose de aguas situadas en lugares de jurisdicción nacional exclusiva ni de pesca realizada fuera del mar territorial, la jurisdicción respectiva corresponde a las provincias, a quienes les compete legislar sobre todo lo relacionado con su uso y goce por los particulares.

El doctor Germán Bidart Campos ha sostenido claramente en su obra *El Estado argentino en la Constitución* que "a nuestro juicio la propiedad o dominio público del mar territorial, y su plataforma submarina y de sus recursos naturales pertenecen a las provincias ribereñas, como prolongación de su territorio emergente". Y agrega: "La provincia como Estado Federal Autónomo, tiene el dominio originario de su mar territorial, con su lecho, plataforma submarina, subsuelo y espacio aéreo suprayacente; y de todos los recursos y sustancias naturales del suelo y del subsuelo, acuáticos y marinos, así como de las aguas y fuentes naturales de energía que se encuentren en su territorio..."

El pensamiento del mencionado autor se ha visto reflejado en diferentes constituciones provinciales, que certifican e insisten en el ejercicio de este derecho. Podemos mencionar, por ejemplo, las de Chubut —capítulo III—, de Misiones —artículo 56—, de Río Negro —artículo 14—, de Chaco —artículo 100— y del Neuquén —artículo 228—.

Como representante del Chubut no puedo dejar de tener presente que cuando el 15 de junio de 1955 se dictó la ley 14.408, por la que se crearon las provincias patagónicas, se fijó como límite de ellas "...al Este, el Océano Atlántico". Asimismo, en su artículo 10 dice lo siguiente: "Pasarán al dominio de las nuevas provincias los bienes situados dentro de sus respectivos límites territoriales que pertenezcan al dominio público o privado de la Nación, excepto aquellos que necesite destinar a un uso o servicio público nacional, en cuyo caso la reserva deberá establecerse por ley de la Nación dentro de los tres años de promulgada la presente..." Hago notar que esta circunstancia no se dio ya que nunca se dictó ley alguna.

Tengo sobre mi banca...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales y al público presente guardar silencio para que se pueda escuchar a quien está haciendo uso de la palabra.

Sra. MARCOLINI.— Gracias, señor presidente.

Tengo sobre mi banca algunos cifras oficiales de mi provincia con respecto al tema de la pesca y la recolección, que me gustaría comentarlos ante ustedes. Se trata de datos de la Dirección General de Intereses Marítimos y Pesca Continental, donde se refleja claramente que en 1987 la recaudación aproximada en base a productos pesqueros fue de 200 millones

## Convención Nacional Constituyente

de dólares, mientras que en 1993 se ha llegado a 1.400 millones.

A su vez, las capturas marítimas en el ámbito de la jurisdicción del Chubut alcanzaron 25.400 toneladas en 1984, llegándose a 169.700 en 1993.

¿Por qué, dirán ustedes, está legitimado el deseo de las provincias, como la del Chubut, de descubrir o encontrar qué oscuro designio, qué poderosa causa o qué peregrina postura llevó a la Nación a dejarnos en este estado de cosas de reclamo permanente?

Como lo dijo el señor convencional Ferreya de las Casas, no aparece en la ley pero sí en las notas de elevación nada más y nada menos que la idea, de ningún modo sustentable en orden a lo legal, de que las provincias no están en condiciones de explotar esos recursos ni de ejercer el debido control tanto sobre ellos cuanto sobre el uso que de ellos se hace. Al respecto, en especial los convencionales del Chubut, venimos a decir enfáticamente que no es así.

Nuestra provincia ha formado los recursos humanos necesarios y suficientes para la explotación y control de su mar, y privilegiado en el área el desarrollo de políticas que se han basado permanentemente en una explotación racional y el control de la depredación.

En la ciudad de Comodoro Rivadavia, que todos ustedes conocen por su enorme riqueza de petróleo pero que también deben conocer por su riqueza pesquera, el Instituto Secundario de Biología Marina, surgido de la inspiración del educador riojano don Julio Linares, desde hace veinticinco años está formando bachilleres especializados en la materia. Se trata de hombres y mujeres dedicados al mar, de generaciones de comodorenses que aman el mar porque lo conocen gracias a ese hombre mediterráneo que tenía un profundo compromiso con él.

En orden a la formación profesional debo decir también que desde 1985 la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco dicta en la ciudad de Puerto Madryn la carrera de Biología Marina, de la misma forma que ocurre en las ciudades de Comodoro Rivadavia y de Trelew, a través de la cual forma profesionales respetuosos de la diversidad biológica contenida en el ámbito marino. Se trata de especialistas no sólo en lo teórico sino también en lo práctico.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: su tiempo de exposición ha concluido.

Sra. MARCOLINI.— Solicito se me conceda una prórroga.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. MARCOLINI.— Agradezco la prórroga a los señores convencionales.

Hace más de veinte años que los investigadores del Centro Nacional Patagónico, dependiente del CONICET, se han dedicado a investigar el recurso, su ubicación y la

## Convención Nacional Constituyente

adaptación a la zona de las diversas especies. Además, han difundido y concientizado a quienes las explotan sobre la necesidad de utilizar sistemas de recolección y de captura que las preserven. Privilegiaron sus relaciones con los diversos gobiernos provinciales que se han sucedido y han aportado soluciones e ideas, planteos y proyectos, ante el requerimiento que dichos gobiernos han realizado.

Además, la provincia cuenta con el valioso aporte de entidades no gubernamentales como la fundación "Patagonia Natural", que desde hace unos cuantos años se ocupa de realizar investigaciones respecto del impacto ambiental sobre el mar y la preservación del ecosistema marítimo. Estas entidades han contribuido con formación de profesionales e investigación de especies como el langostino, el calamar y la merluza, entre otros, haciendo notar la influencia que sobre la cantidad y localización de ellas puede ejercer una pesca consciente.

Dicho estudio se ha hecho en base a la experiencia de los mismos biólogos en los barcos o buques que realizan capturas pesqueras.

Hoy por hoy la realidad indica que las tareas de vigilancia y control hasta las 200 millas, realizadas por la Prefectura Naval con escasos recursos, son arduas. Mientras tanto, con el aporte de la provincia, la colaboración permanente y a través de un convenio con la misma Prefectura Naval, la provincia realiza el control sobre las tres millas.

También nuestra provincia, a través de la Dirección General de Intereses Marítimos y Pesca Continental que ya he mencionado, es la que recoge y corrobora los datos que brinda el INDEP. Colabora también con él en la recolección y, por otra parte, es la que ha formulado estas notas estadísticas que he traído hoy a esta asamblea. Algunas de ellas también me van a permitir demostrar la capacidad de nuestra provincia respecto de este recurso y la conciencia marítima que en realidad tenemos.

No quiero abundar demasiado en esta cuestión porque ya me he excedido del tiempo asignado. Pero deseo hacer especial mención de una nota que tengo en mis manos que indica que este año la disminución en la recolección del langostino en mi provincia ha sido del 12 por ciento. Puntualiza que los permisos de pesca otorgados por la Nación no toman en cuenta la necesidad de dar tiempo suficiente al recurso para que pueda reproducirse en cantidad y tamaño deseados.

Señor presidente: concluiré simplemente diciendo algo que expuse en su momento, al presentar el proyecto en nombre de mi provincia, para que fuese tratado en la comisión pertinente. En la Carta Magna se impone el reconocimiento respecto de la titularidad del dominio y jurisdicción de las provincias sobre el mar y sus recursos para evitar en el futuro mayores confiscaciones y para remediar el despojo del que las provincias ribereñas hemos sido históricamente víctimas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Dentice le solicita una interrupción.

Sra. FALCO.— Señor presidente: acabo de terminar de expresar cuanto quería plantear. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PIUGGROS.— Señor presidente: no voy a aburrir nuevamente a los señores convencionales hablando demasiado sobre el término equidad, porque anoche, en un programa periodístico del Canal 2, el ministro Rodríguez nos ahorró el trabajo al explicar claramente cuál es el concepto de equidad en el contexto del discurso neoliberal actual. Quiso reafirmarlo para que no fuéramos a equivocarnos.

Al sólo efecto de reforzar lo que dijo el ministro, reiteraré —es lo único que repetiré pero no lo único que voy a decir— la definición del Diccionario de la Real Academia Española respecto del término equidad. Dice: "Bondadosa templanza habitual" —no sé si se refiere al ministro—. "Propensión a dejarse guiar o fallar por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley". Y voy a repetir esta definición, señores convencionales. Dice que es la propensión a dejarse guiar por el sentimiento del deber —naturalmente, del deber de quien sea; de quien gobierne— o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley.

Hay otra acepción más de equidad que dice: "Moderación en las condiciones que se estipulan para los contratos."

Entonces, hay que ver Canal 2, lunes por la noche, para conocer la definición de equidad del ministro Rodríguez.

Quiero ahora expresar algunas preocupaciones profundas que sentimos en el Frente Grande; que sienten los docentes y los estudiantes de la universidad, porque una cosa es que hablemos de la equidad en la distribución de los recursos a las provincias y entonces nos refiramos a la necesidad de una equitativa distribución de los recursos para superar el desarrollo desigual, y otra es que lo hagamos respecto de la equidad en la distribución de la gratuidad.

O sea, que la gratuidad sea equitativamente distribuida, como lo es en Chile —me dice que así es el señor convencional Ponce de León—, que está de acuerdo con que quienes pueden, paguen, como decía la vez pasada. Entonces, estamos de acuerdo con que equidad quiere decir que se pague no sólo la universidad sino también la escuela pública. Estamos de acuerdo que eso es lo que quiere decir. Pero, bueno; unos piensan que así se debe hacer y otros consideramos que el pueblo tiene derechos; que los estudiantes universitarios tienen derechos; que en la Argentina hay que educar y que —como dijimos varias veces— para que este país arranque, hace falta una masa crítica de gente educada a efectos de, a partir de allí, salir adelante.

Quiero detenerme un poco en esta cuestión. Cuando decimos que estamos preocupados, nos referimos no sólo al problema de la universidad. Estamos preocupados porque, ¡ojo!, se está poniendo en juego la gratuidad del conjunto del sistema de la educación pública.

Pido que se sirvan leer con detenimiento la primera propuesta del dictamen de mayoría que yo, como soy tan optimista, todavía espero que se modifique. En esa primera propuesta, que salió como primer dictamen de mayoría, la equidad no se refiere sólo a la universidad sino al conjunto de la educación pública.

Entonces, yo pregunto, ¿no les parecería mejor modificar el sistema de impuestos? ¿No les parecería mejor que, por ejemplo —y pueden discutirse otras soluciones— se establezca un impuesto a los bienes improductivos? ¿Por qué no pensarlo por ese lado?



## Convención Nacional Constituyente

Hace dos años el rector Plastino de la Universidad de La Plata realizó un excelente estudio en el cual demostró que si establecemos para todos los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires un arancel mensual de cien pesos, de cien dólares —¿en qué universidad latinoamericana; en cuántas universidades del mundo; en qué universidad alemana, los estudiantes pagan esa suma?—, con lo recaudado cubriríamos el 12 por ciento de los gastos de la universidad. A partir de eso, pensemos en cómo cubrir el 88 por ciento restante; discutamos sobre ese 88 por ciento.

Estamos hablando de la educación; e incluso en los Estados Unidos, ¿el Estado acaso no garantiza la educación pública al conjunto de la población? Esto, reitero, está garantizado por el Estado; y la Argentina no puede estar detrás. Esto, con respecto al tema de la equidad.

El ministro Rodríguez nos hizo un enorme favor a todos los especialistas en análisis de discursos; hoy aquí hay varios presentes como, por ejemplo, Rosa Nidia Buenfil, que es una investigadora mexicana de la Universidad de Essex, que seguramente no me dejará mentir que este corrimiento discursivo que nombré varias veces y que parecía abstracto —anoche el ministro Rodríguez demostró esto de usar la equidad un poquito para allá, un poquito para acá; porque la definimos de una manera y la damos vuelta, total después la interpretamos de otra—; este corrimiento discursivo —reitero— produce acciones políticas.

Digo que produce políticas, señores convencionales, porque actúa sobre la organización de la educación; actúa sobre la organización de la sociedad; actúa sobre las divisiones de la sociedad; actúa provocando diferencias fundamentales; actúa fundando sujetos antagónicos; actúa sobre la vida cotidiana; actúa sobre esa vida cotidiana de esa posmodernidad que la investigadora argentina Beatriz Sarlo —cuya presencia en este recinto es un verdadero orgullo— acaba de describir en su último libro. Esa posmodernidad que hace pedazos a nuestra Nación.

Esto me lleva a retomar algo sobre lo que hablamos varias veces en el recinto y en las convenciones. Se trata de la Nación y del Estado; se trata de que podamos avanzar para construir un Estado que no esté basado sólo en la suma de los intereses particulares —y lo subrayo—.

La suma de los intereses particulares no alcanza para construir otro sujeto, un sujeto distinto. Ese sujeto que es la Nación, que debe estar basado en principios distintos a los del viejo nacionalismo.

A ese conjunto que es la Nación hay que pensarlo en el marco del Mercosur, de la integración latinoamericana y de la integración al mundo: de este mundo de la comunicación, de un lenguaje compartido, donde lo público ha cambiado, de este mundo donde lo público se construye de otra manera.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: no soy especialista en materia educativa como lo es la señora convencional que está en el uso de la palabra. Simplemente quiero acotar algo en función de mantener coherencia con lo que venimos despachando y sancionando en esta Convención Constituyente. Sin duda alguna todo esto es opinable y forma parte del respeto del derecho al disenso.

Creo que el despacho de mayoría contempla, sin lugar a dudas, que la educación estatal en los niveles primario y secundario especialmente será gratuita en la República Argentina. Considero que lo del principio de equidad está exclusivamente referido a lo universitario. Además, quería acotar que no debemos olvidarnos de que hemos dado rango constitucional —cuando sancionamos el respectivo despacho— a los tratados internacionales. Entre los diez tratados a los que hemos dado rango constitucional hay por lo menos tres que se refieren y garantizan la gratuidad de la enseñanza en la educación pública.

Cito dos: el tratado de San José de Costa Rica y el de Derechos Culturales, Sociales y Económicos. También voy a citar un tercero: el de Derechos Civiles y Políticos. Si estos tratados tienen rango constitucional y en su letra está expresamente consagrado el principio de la gratuidad de la enseñanza pública, estas normas van a ser derecho positivo interno con rango constitucional, superior a las leyes, y no podrán, por lo tanto, ser cambiadas, reformadas o dejadas sin efecto en el futuro por simples leyes, por una cuestión de supremacía constitucional. Esta es simplemente la acotación que quería hacer.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. PUIGGROS.— Primero quiero responder al señor convencional De Sanctis y después voy a concederla.

¡Qué suerte que se van aclarando las cosas! Obviamente los corrimientos discursivos constituyen sujetos. De acuerdo con lo que acaba de decir el convencional, la gratuidad estaría garantizada, según el texto propuesto por la mayoría, sin incluir a la universidad, o sea sólo teniendo en cuenta los niveles primario y secundario.

En primer lugar pido que se aclare esto porque no es lo que dice el texto. Por lo menos, garantíenla hasta el nivel secundario inclusive. Nosotros no vamos a votar eso. Nosotros vamos a votar la gratuidad incluida la universidad.

Por otra parte, quiero saber si los señores convencionales radicales que han firmado eso están de acuerdo con lo que acaba de decir el convencional del bloque justicialista de que quedaría excluida la gratuidad en la universidad.

La otra cuestión es la siguiente. El tratado de Nueva York, el Tratado de los Derechos Económicos, Culturales y Sociales que esta Convención Constituyente ha aprobado su inclusión en la Constitución con el conjunto de los tratados internacionales el miércoles de la semana pasada, garantiza la gratuidad de la enseñanza hasta el nivel universitario inclusive. De modo que habría que ver de qué manera se resuelve este problema puesto que esto ya fue aprobado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: tiene tres pedidos de interrupción y le

## Convención Nacional Constituyente

queda un minuto y medio de su tiempo.

Sra. PUIGGROS.— Voy a conceder la interrupción a la señora convencional Mary Sánchez y les propongo que nos juntemos para charlar todo esto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Sánchez García.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Hay dos cosas fundamentales para aportar a lo que decía la señora convencional del Frente Grande Adriana Puiggrós. Una es que no es como nosotros interpretamos desde que se hizo esta cláusula, cuando yo dije que había estafa intelectual en la Comisión de Redacción; en realidad no es así porque depende de la interpretación hasta de los bloques que acordaron.

Hay varios constituyentes que reiteradamente me dicen "digan lo que digan vamos a arancelar la universidad", algunos en chiste, otros en serio, como el constituyente de Río Negro que se está riendo.

Anoche, el ministro de Educación aclaró los términos: el poder político de gobierno es el que decide la interpretación, y en general con la ayuda de la Corte Suprema de Justicia. Esta mañana hablábamos con los constituyentes radicales cuando todos estábamos absolutamente asombrados de la franqueza con que habló el ministro de Educación. Todos sabemos que estuvo acá y, además, que al otro día de su presencia se cambió un despacho que contemplaba, sin ninguna duda, la gratuidad hasta el nivel de grado.

Entonces, reconozcamos que hay una presión política, que el Ministerio de Educación de la Nación quiere arancelar. El presidente de la Nación hizo la escala de los que desertan de la universidad sin explicar, sin profundizar, qué pasa con el sistema universitario. No mintamos, no digamos que de acá va a salir la gratuidad para todos los niveles porque no es cierto. Pero, ¡díganlo ustedes, constituyentes del bloque justicialista!, para que acá se aclaren las cosas. ¡Y que el discurso de la bancada radical no sea para su interna sino para la educación argentina! (*Aplausos prolongados.*)

Sra. PUIGGROS.— Solicito que se me otorgue más tiempo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento del cuerpo, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente. También voy a conceder una interrupción al señor convencional Olmedo y después voy a tomarme unos minutos para terminar mi exposición.

## Convención Nacional Constituyente

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: cuando apenas se había producido la Revolución Francesa salió una ordenanza del gobierno revolucionario municipal que establecía que los pobres no podían dormir bajo los puentes del río Sena, en París. Por supuesto, inmediatamente apareció un sector de jacobinos que dijo que esto era discriminatorio y no se podía poner porque no tenía nada que ver con la igualdad que propiciaba la Revolución Francesa. Dijo: "hay que poner que nadie puede dormir bajo los puentes del Sena". Y, efectivamente, se cambió la norma. Pero lo cierto es que a los únicos que en la práctica impidieron dormir bajo los puentes fue a los pobres, porque los ricos nunca durmieron bajo esos puentes.

Con la gratuidad de la enseñanza pasa exactamente lo mismo. Resulta que hablamos de la gratuidad de la enseñanza universitaria para los que llegan a la Universidad, y los que llegan a la Universidad en este país no son los pobres, no son los hijos de los peones rurales de Río Negro, no son los hijos de los embaladores de fruta...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

*—Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PONCE DE LEÓN.— Sería hermoso que pudiéramos pronunciar un discurso con respecto a la reforma de 1918. Pero lo cierto es que en la Argentina la selección hacia la Universidad es una selección económica y social. No hay un ingreso irrestricto por una cuestión administrativa de la Universidad. Aunque la Universidad decida que el ingreso sea irrestricto, las restricciones van a ser de carácter económico y social.

Durante el gobierno del general Perón se establecieron las universidades tecnológicas, donde se disminuyeron algunos requisitos académicos, justamente para que todos pudieran acceder a un estudio terciario de carácter universitario. Y lo que se plantea en el fondo en este debate no es el arancelamiento, porque se trataría de una simplificación; en este sentido, tiene razón la señora convencional Puiggrós cuando manifiesta que el arancelamiento sólo cubriría el 12 por ciento. Lo que interesa en esta discusión es si esta Universidad argentina está a la altura de las necesidades de la sociedad argentina, y si la sociedad argentina tiene que seguir pagando un enorme mausoleo intelectual, un enorme aparato administrativo, un enorme barril sin fondos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional Alfredo Bravo que ocupe su banca y no interrumpa a quien está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEÓN.— Aunque se siga poniendo más dinero —como lo viene haciendo en forma creciente este gobierno— la ineficiencia en la administración es la misma.

En consecuencia, no se trata de decir que los pobres no pueden dormir bajo los puentes, sino que el concepto de equidad significa que quien pueda pagar, pague. No es que se esté defendiendo a los que más tienen. Entiendo que la Universidad no resigna eso; y no lo resigna, porque justamente hoy la Universidad es la expresión de un sector que se apropia de una renta social y que no está dispuesta a cederla. Además, quiere que los embaladores de fruta y los peones rurales sigan pagando la educación a sus hijos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— En primer lugar voy a responder al señor convencional preopinante y luego voy a conceder una interrupción al señor convencional...

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, señora convencional. Usted ha excedido el término que le correspondía para hacer uso de la palabra y no puede conceder interrupciones del tiempo que ya no le corresponde. Prosiga con su exposición...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al público en general que ante cualquier tipo de manifestaciones que implique una falta de respeto a esta Convención Constituyente, va a ordenar el desalojo de las galerías. (*Aplausos*)

Señora convencional por la Capital: una vez finalizado su tiempo, se le conceden unos minutos para que redondee su exposición, pero ya no puede conceder interrupciones.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Voy a concluir con mi exposición, pidiendo disculpas al señor convencional Olmedo, por no haberle podido conceder la interrupción. Ya vamos a tener otra oportunidad de discutir en este recinto; se lo prometo.

Para que los chicos de la calle que viven debajo de los puentes de Buenos Aires, en las calles de Rosario y de Córdoba —además de los que también viven debajo de los puentes del río Sena, por las políticas restrictivas que ha aplicado el gobierno de Mitterrand en los últimos tiempos—, puedan llegar a la Universidad, ¿por qué no pensamos en la reestructuración del sistema impositivo para que los impuestos los paguen los ricos y no los pobres? (*Aplausos*)

En segundo lugar, se lleva la discusión al terreno del ingreso irrestricto, planteando las cosas en un lugar que no lo hemos planteado. Esto lo voy a decir de otra manera: cuando

## Convención Nacional Constituyente

el ministro de Cultura y Educación Jorge Rodríguez dice cinematográficamente que de cada cinco estudiantes que ingresan a la Universidad uno solo se recibe, todo el mundo se desmaya; entonces, inmediatamente, él está listo con su ley universitaria para proponer el cierre de las universidades y unidades académicas. Pero nada garantiza que la proporción de alumnos que se reciban no siga igual.

Debemos pensar un poco que de esos cinco estudiantes que ingresaron en la Universidad, uno se recibió con una licenciatura que duró de seis a siete años, lo que ocurre solamente en la Argentina, porque las licenciaturas en los países normales duran cinco años como mucho. Los otros dos cursaron cuatro años y luego se tuvieron que ir a trabajar subocupados, porque en este país, además de todo, no hay trabajo. O sea que a esos chicos nadie les reconoce esos cuatro años de Universidad. ¿Por qué? Porque no se ha producido ninguna reforma curricular, porque se niegan a efectuarla, ya que desean restringir la Universidad y que un tercio de la sociedad se quede afuera y no tenga la posibilidad de cursar en las casas de altos estudios. Además, el otro tercio ni siquiera alcanza a terminar la educación básica. Por eso no hacen la reforma universitaria que hace falta ni garantizan que todo el que quiera pueda ingresar a un nivel de educación superior.

Una de las personas que ingresó a la Universidad de esos cinco que había comentado, pudo haber cursado dos o tres años y luego se tuvo que ir, sin que nadie le diera un título intermedio. Incluso, puede tener un título terciario y no puede hacer una licenciatura si así lo desea. Lo tiran a cualquier lado y surge la frase de nuestra generación y le dicen a los hijos: "No estudies, porque vas a terminar trabajando de taxista."

Para que todo eso no ocurra, debemos abrir el sistema de educación superior y tener un sistema de educación serio en este país. Busquemos la forma de que todos tengan un nivel de educación superior; diversifiquemos la oferta; hagamos carreras terciarias desde las cuales se pueda ingresar en las universidades; logremos que nuestra juventud estudie y arranquemos para adelante, porque está debidamente analizada esta cuestión. Y esto lo puede corroborar otra investigadora que está presente en esta sala —Marcela Gómez Sollano, de la Universidad Nacional Autónoma de México— quien nos ha visitado y se ha especializado en estudiar las alternativas educativas para América latina. Ella nos podría dar una lección acerca de las alternativas que existen, más allá de las escasas, limitadas y egoístas alternativas que nos propone ese modelo neoliberal que sólo piensa en eliminar, en lugar de sentarse a pensar cómo hacemos para que en este país se pueda educar todo el mundo. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE.— Como no está presente el señor convencional Salum, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RÉBORA.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional por Formosa le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. RÉBORA.— Sí, señor presidente, pidiéndole que sea lo más breve posible.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: justamente quiero aclarar con precisión los alcances del dictamen de mayoría en lo relativo a este tema que estamos discutiendo sobre si la gratuidad alcanza o no a todos los niveles del sistema educativo argentino. Además, anticipo que el razonamiento y la fundamentación realizados por la señora convencional Puiggrós son suscriptos totalmente por nosotros, debido a la importancia que tiene la educación en el país y la necesidad de la diversificación de la oferta educativa a todos los estratos sociales de la sociedad argentina.

En tal sentido, el dictamen de mayoría dice: "Sancionar leyes de organización y de base de la educación (...) y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal..." Además, señala que esas leyes deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado.

Si se determina que las leyes que dicte el Congreso deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado, cuando éste le dice a la sociedad, a los jóvenes que quieren estudiar, que para ingresar a la universidad deben pagar sus estudios, ¿está cumpliendo con su responsabilidad indelegable? Por supuesto, no. Si el Estado pide a un joven que quiere estudiar que pague sus estudios en la universidad estatal está vulnerando el principio de la responsabilidad indelegable. *(Aplausos)* Por lo tanto, con lo establecido en el dictamen se asegura que la oferta educativa en la universidad es gratuita para todos los ciudadanos argentinos. *(Aplausos)*

El otro principio fijado es que se garantizan los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. ¿Qué quiere decir educación pública estatal? La educación pública incluye la totalidad de los servicios que el Estado pone, instala, monta e implementa en todo el territorio del país para atender los requerimientos de educación de la sociedad.

La educación pública estatal —a mi leal saber y entender— está integrada por los niveles de la enseñanza para la formación de grados que otorgan algún tipo de título, ya sea inicial, primaria, secundaria o universitaria. Eso para mí integra la educación pública estatal. Por lo tanto, el sistema educativo estatal es gratuito.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: provengo de la provincia de Formosa, donde tenemos una universidad que, lamentablemente, aún no se ha normalizado por la tozudez del ministro de turno. Puedo asegurar que el 99 por ciento de los jóvenes estudiantes de Formosa no están en condiciones de pagar un solo peso en concepto de arancel, porque son hijos de trabajadores. Allí viven nada más que trabajadores y desocupados; esas son las condiciones de mi provincia.

Hacemos hincapié en cuanto a que la gratuidad es para asegurar el ingreso gratuito a todo el sistema educativo en cualquiera de sus niveles, y equidad es para asistir a aquellos que no pueden estudiar aunque se hayan incorporado en forma gratuita al sistema educativo. Por lo tanto, la gratuidad está asegurada desde todo punto de vista.

Aclaro que coincidimos y suscribimos plenamente el informe brindado ayer por el

## Convención Nacional Constituyente

señor convencional Del Bono, quien además es rector de una universidad.

Esta es la posición del bloque de la Unión Cívica Radical respecto a los alcances del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte que aún deben hacer uso de la palabra ochenta y cinco señores convencionales. Por lo tanto, si se continúa con este sistema mediante el cual, a quien está exponiendo hay que prorrogarle el tiempo porque concede interrupciones, se estará quitando el derecho de hablar a quienes están anotados en la lista de oradores. En virtud de ello, ruega a los señores convencionales ceñirse el tiempo que les ha sido estipulado.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: el temario incluido en el Orden del Día que estamos considerando es enciclopédico. Ello explica lo que está ocurriendo en esta sesión.

Originariamente se habían fijado dos comisiones: las de Competencia Federal y la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. Pero fue necesario designar dos subcomisiones para hacer práctico su funcionamiento.

Adelanto que integré la Comisión de Competencia Federal, cuya importancia se percibía en la propia integración, porque formaron parte de ella seis gobernadores provinciales, además de otros cincuenta señores convencionales, es decir un sexto de la asamblea se había trasladado a dicha comisión, lo que la transformaba en una suerte de miniconvención. Ello traducía el interés de los temas que debían considerarse.

A los efectos de hacer práctico su accionar, el presidente de la Comisión decidió designar tres subcomisiones, a saber: de coparticipación, de recursos naturales y de educación.

Por razones obvias -aunque también me interesaba el tema de la regionalización- opté por formar parte de la subcomisión de Educación.

No fue fácil introducir la discusión de este tema porque -como lo explicó ayer el señor convencional Escudero- los argumentos que se esgrimían eran que esta cuestión no estaba incluida en los temas habilitados. Por suerte, primó la cordura y algo tan caro e importante - está provocando este debate- que no podía ser sustraído de la discusión estamos debatiéndolo hoy, y es el tema relativo a la educación.

Aclaro que no soy un especialista en la materia, pero conozco la universidad desde hace muchos años. Egresé de esta Universidad Nacional del Litoral que hoy nos aloja y de la que surgieron los principios que se sostuvieron en 1918. Podemos decir, sin error a equivocarnos, que esta universidad es producto de la reforma universitaria de aquel año, porque su estatuto fue el primero que se rigió por aquellos principios.

En la subcomisión de Educación trabajamos con gran libertad y coincidencia. Tanto es así que, después de varios días de discusión, elaboramos un dictamen que fue suscripto por cinco señores convencionales del Frente Grande, ocho señores convencionales de la Unión Cívica Radical, otros de Cruzada Renovadora de San Juan y un señor convencional del Movimiento Popular Neuquino. Si bien no llegaba a constituir un dictamen de mayoría era el que había acumulado mayor cantidad de firmas.

## Convención Nacional Constituyente

Estaba previsto que la comisión se reuniera a las 15 del martes 13. No sé por qué razón no lo hizo; a lo mejor —como me acotan— fue por lo fatídico del día. El miércoles tampoco se realizó la reunión y cuando el jueves por la mañana logramos reunirnos sorpresivamente apareció un dictamen fantasma que no había sido tratado en la subcomisión ni en la comisión, donde estaban incluidas la mayoría de las firmas.

No dejo de reconocer que algunos señores convencionales del radicalismo —con los que habíamos trabajado codo a codo— recibieron —no quiero decir con vergüenza— con pudor el dictamen que aterrizaba no sabemos de dónde pero que rápidamente se transformó en el dictamen de minoría.

Conservo en mi poder la copia del dictamen que algún señor convencional se atrevió a calificar como un simple papel de trabajo pero que algún día se lo considerará un documento histórico, en el que figuran las firmas de ocho señores convencionales de la Unión Cívica Radical, cinco del Frente Grande, dos de Cruzada Renovadora de San Juan y una del Movimiento Popular Neuquino.

Teníamos una sola disidencia con el dictamen elaborado por el bloque del Frente Grande, referida a que habíamos impuesto el 6 por ciento del producto bruto para gastos de educación y el 2 por ciento para investigación.

Cuando llegaba al recinto —un poco demorado— escuché el final de una discusión, y lamento haberlo hecho.

Pareciera que aquí están sentados señores convencionales que no entienden que el futuro de la Nación descansa en la educación; la fuerza bruta del trabajo no servirá para levantar este territorio, así como sirvió el proyecto del 80 para arribar al actual país.

Actualmente para lograr el desarrollo del país no se necesita la fuerza bruta, sino una fuerza inteligente que sirva de impulso, que se extienda desde los niveles más modestos de la actividad del país hacia los más altos.

Si nuestra universidad contemporánea no sirve, debemos transformarla, no tenemos que reducirla o clausurarla; esto es atentar contra la vida del país. Pero hoy vivimos un momento político en el que la única preocupación es la reelección del presidente —a la cual no me opongo en buena o mala hora—, la cual deberá ser para el bien del país. Pero indudablemente el futuro del país está inserto en los documentos que estamos elaborando, en la educación que podamos impartir a nuestros hijos, la cual no lograremos cerrando o clausurando las universidades, sino abriéndolas.

Sr. DELICH.— Solicito una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia.

Sr. REBORA.— No puedo conceder interrupciones. El señor convencional Delich seguramente está anotado en la lista de oradores, y gracias al conocimiento que tiene acerca de nuestra universidad podrá ilustrarnos oportunamente.

Me pregunto qué ocurrió en ese lapso de día y medio luego de las 15, cuando habíamos arribado a un documento en el coincidíamos todos. ¿Qué sucedió para que se redactara este nuevo despacho? ¿Qué hubiera pasado si la comisión hubiera continuado con sus reuniones habituales? ¿Qué influencias se ejercieron sobre la comisión y qué relación hay entre el cambio realizado en el texto del despacho y la visita del subsecretario Bello y del

## Convención Nacional Constituyente

ministro Rodríguez? ¿Se firmó otro pacto dentro del mismo pacto? Estamos en el terreno de los supuestos; no me atrevería a afirmarlo, pero indudablemente la reunión del jueves 15 nos revelaba que algo había ocurrido. Ese mismo día nos encontramos con dos despachos: el nuevo dictamen de mayoría, que como dije antes no fue discutido, y el dictamen del Frente Grande. Realizando una rápida lectura podíamos coincidir en que los términos que se utilizaban en uno y otro dictamen eran exactamente los mismos; no había diferencias. Pero si uno lee los dictámenes atentamente, en profundidad, encuentra discrepancias. Mientras en uno se decía "el principio de", en el otro se decía "la". Vale decir, no es lo mismo "el principio de la autonomía universitaria" que "la autonomía universitaria"; lo mismo ocurre con "El principio de la gratuidad" y "la gratuidad".

Aquí se han realizado esfuerzos dialécticos —como los efectuados por el señor convencional Rodríguez—, o semánticos —como los hechos por el señor convencional Del Bono— para tratar de explicar que era exactamente lo mismo. Y aun dándoles la razón, suponiendo que sea igual, entonces, ¿por qué el cambio? No somos ingenuos, señor presidente. No podemos pensar que esto se modificó para mantener un estilo de redacción. Aquí podemos notar lo que llamamos el doble discurso; si bien puede ser utilizado en la política no se admite en la redacción de la Constitución, porque ésta debe ser terminante ya que no solamente es para nosotros, sino también para las futuras generaciones; por lo tanto no podemos pensar únicamente en lo inmediato. En esto uno percibe la presencia de una suerte de fantasma que acosa permanentemente las resoluciones de esta asamblea. Hoy, en el tratamiento del sistema educativo, ayer en el de la coparticipación y próximamente en todos los temas que discutamos. Ese fantasma es el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, que ve fracasar su plan —cosa que nosotros no deseamos porque todos estamos en el mismo barco—, pero no podemos aceptar que ese plan económico siga adelante, perjudicando la educación, conduciendo a la pobreza de las provincias, a que nuestros obreros sean menesterosos y tengan sueldos de hambre. En estas condiciones no podemos aceptar ningún plan económico. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha concluido su tiempo para hacer uso de la palabra.

Sr. REBORA.— Solicito una prórroga, con autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se le concederá la prórroga para hacer uso de la palabra al señor convencional por Córdoba.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— He dicho que existen diferencias entre los dictámenes. En el de mayoría no se garantiza la calidad, acceso, permanencia y egreso de nuestros establecimientos educativos. Tampoco se asegura la autonomía universitaria —porque el principio de la autonomía no es la propia autonomía—, la libertad de cátedra ni la labor docente

## Convención Nacional Constituyente

investigadora.

Quiero finalizar felicitando al bloque Justicialista porque ha incorporado algunos términos completamente extraños en su vida política. La autonomía universitaria nunca fue sostenida por ningún gobierno justicialista; esto lo sabemos los que vivimos la universidad permanentemente, y hoy se incorpora y suscribe en un texto constitucional.

Con respecto al tema de la gratuidad, el bloque Justicialista ha retrocedido. Ellos llevaron la gratuidad de la enseñanza durante el gobierno del general Perón al máximo, al eliminar totalmente las matrículas y derechos de examen que debíamos pagar los estudiantes en aquella época. Pero este avance del Partido Justicialista no alcanza para solucionar los problemas de la educación. No puedo tampoco dejar de lamentar el retroceso de la bancada radical. Muchos de los convencionales aquí sentados, en épocas del estudiantado y del profesorado, hemos defendido por las calles los principios de la reforma universitaria. ¡Qué regalo hubiera sido para esta Universidad Nacional del Litoral que los principios que dieron origen a su creación obtuvieran contexto constitucional! Nada de esto hemos realizado y tratamos de disimular, con cláusulas que se disfrazan con términos que no son categóricos, lo que no nos hemos atrevido a plantear. Realmente lamento que esta Convención no haya aprovechado esta oportunidad para darle a la educación el gran impulso que necesita. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Peltier.

La señora convencional Feijoo Do Campo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. PELTIER.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Con todo el respeto que me merece el señor convencional Rébora, como integrante del Partido Justicialista no puedo prestarme a este juego que trata de dividir a la asamblea en dos partes; de alguien que se sienta en una banca y determina cuánto ha retrocedido un bloque y cuánto ha avanzado el otro. Creo que este no es un punto de vista ciudadano y en mi caso no cuenta una historia reformista sucedida desde el justicialismo, que no es una historia personal, sino la historia de mi generación. Ninguna de las luchas sociales del pueblo argentino ni del estudiantado argentino pueden entenderse hoy si no se tiene en cuenta que estuvimos todos, tirios y troyanos, en diversos enfrentamientos.

De modo que como integrante del Partido Justicialista quiero reivindicar mi vocación reformista y no quiero colocar a los miembros de esta Convención en una carrera que se divide entre réprobos y elegidos.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: quiero brindar a esta asamblea mi apoyo personal al

## Convención Nacional Constituyente

dictamen de minoría, que oportunamente fundamentara el señor convencional Battagión, y que suscribieran todos los partidos provinciales.

Este hecho se debió a que en Santa Fe nos hemos reunido quienes pertenecemos a partidos provinciales minoritarios —que en esta Convención apenas llegamos a cuarenta convencionales—, con la profunda convicción de que el federalismo es la síntesis de nuestra unidad nacional. Vinimos a esta asamblea con el criterio de sostener la defensa de la Constitución de 1853/60 y con la idea de incorporar normas que fundamentaran realmente el federalismo como un principio de vida.

Esta no es sólo una cuestión de equilibrio político. Es una cuestión de recursos. Cuando observamos cómo un dictamen elaborado tras arduo trabajo en la Comisión de Competencia Federal es rectificado en la de Redacción y cuando nos enteramos por los diarios que los dictámenes están siendo digitados desde el gobierno nacional, nuestra presencia en la ciudad de Santa Fe se reduce a nuestra vocación de seguir adelante y votar afirmativamente un dictamen de minoría. En la historia quedará registrado el espíritu federal de los partidos que hemos venido a trabajar a esta Convención Constituyente, cuyos miembros hemos estado sentados escuchando todos los discursos, y aun perdiendo las votaciones seguiremos defendiendo nuestros principios e ideales.

Para nosotros, también es fundamental la educación. Un pueblo con educación sabrá elegir mejor a sus representantes. Esa fue nuestra consigna en la campaña electoral de 1991. Con el paso de los años, descubrimos ahora que todo el país está preocupado porque la educación sirva eficientemente para lograr un mejor destino para cada uno de sus habitantes y, como sostuvimos en un dictamen de minoría, para educar para la democracia y para la libertad.

Mucho podríamos decir. Mucho se podría agregar y muchas son las cifras que justificarían nuestras palabras. La provincia de Mendoza, que ha sido desprovista de todas sus riquezas y que con solidaridad ha pasado sus recursos a la Nación, observa hoy que sus productores han derramado sus productos y ya no saben cómo enfrentar el año 2000.

Creíamos que con esta reforma constitucional podríamos preparar nuestro país para afrontar los desafíos que impone la llegada del nuevo siglo. Sin embargo, observamos cómo muchas veces las directrices de los partidos nacionales cambian el sentido y la filosofía de lo dispuesto en las comisiones y cómo la Comisión de Redacción, tal como lo anticipáramos en la discusión del Reglamento, se ha transformado en la supercomisión que modifica no sólo la redacción sino muchas veces el espíritu de lo acordado.

En este acto reivindicamos el artículo 1º. de la Constitución de la provincia de Mendoza, que dice que la provincia es propietaria y que su jurisdicción es inalienable e imprescriptible sobre todos los recursos naturales, renovables o no. Queremos que este principio también se establezca en la Constitución Nacional.

El dictamen de mayoría habla del dominio originario de los recursos. Proponemos que se tenga en cuenta el dictamen de minoría de los partidos provinciales, a efectos de que la Nación reconozca que esos recursos pertenecen a las provincias. Algunos de esos recursos le han permitido a ciertas provincias, entre ellas a Mendoza, la posibilidad de emerger de un desierto y dar solución a muchos de los problemas de sus habitantes.

Asimismo, también pretendemos que se atienda con los fondos que se irán aportando al Tesoro nacional a aquellas provincias que no serán viables con la incorporación de estos



## Convención Nacional Constituyente

principios en la Carta Magna.

Los convencionales de los partidos provinciales nos hemos reunido en la ciudad de Santa Fe para dar tratamiento a este importante tema. Han venido todos los gobernadores emergentes de partidos provinciales, senadores y diputados nacionales e inclusive muchos jóvenes, que entienden que la única salida para profundizar esta transformación económica iniciada por el gobierno nacional —a la que adherimos— y para encontrar solidaridad en el desarrollo nacional, es reconocer qué tenemos y cuánto tenemos.

Por ello, ratifico nuevamente mi adhesión al dictamen oportunamente informado por el señor convencional Battagión, del Partido Demócrata de Mendoza. A su vez, pido a todos los señores convencionales que escuchen la voz de los partidos provinciales. En nuestro caso, en algún momento hemos tenido la oportunidad de gobernar la provincia. En este momento hay otros partidos provinciales que están gobernando sus territorios. Nosotros conocemos la realidad y necesitamos que quienes técnicamente establecen los límites de la coparticipación y de la distribución de los recursos de la Nación primero nos escuchen y después resuelvan. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: estamos en un debate que en realidad hace a la esencia de nuestra vida institucional: el debate sobre el federalismo. Estamos discutiendo las cláusulas a incorporar en nuestra Constitución, con el objeto de garantizar y perfeccionar el funcionamiento del federalismo.

Este federalismo sólo se puede garantizar en la medida en que se reconozcan en los hechos facultades reales a las provincias, que se han ido quitando en forma dramática en los últimos años. Eso dejó a nuestro federalismo sin sustentación económica ni financiera, lo que ha promovido una centralización del manejo de la economía que determina la vida y la muerte de nuestras ciudades y provincias.

Con este manejo centralizado de la economía no hay posibilidades de existencia de un federalismo real. Esta es la verdad que todos los días sufrimos los argentinos que vivimos en el interior de nuestro país. Sin ir más lejos, el diputado provincial por Santa Fe Zabalza denunciaba ayer un nuevo cierre en nuestra zona del gran Rosario, a la que también se referían otros constituyentes.

En esta oportunidad una fábrica de capital extranjero, Colgate-Palmolive, levanta intempestivamente su planta en Granadero Baigorria. ¿Por qué? No porque dé pérdidas, sino porque es más negocio concentrar la producción en plantas cercanas a la ciudad de Buenos Aires.

Lo mismo pasaba hace pocos días en la provincia de Entre Ríos. Se levantaba una planta de productos lácteos de otra multinacional, porque le convenía centralizar su producción para obtener mayores márgenes. La ganancia y el lucro es el dios que dispone la vida y la suerte de los argentinos en cada una de sus materias: en salud, en educación, en el cercenamiento progresivo de las obras sociales.

Ayer desde Jujuy nos hablaban de un niño de dieciséis años al que hay que extirparle un tumor del cerebro. Pero ya no hay obra social en Jujuy que le cubra el viaje hasta la ciudad de Buenos Aires. La respuesta de estos teóricos de la modernidad capitalista es que no

## Convención Nacional Constituyente

queremos que se muera, pero no tenemos posibilidad de evitarlo. No queremos que quede fuera del colegio, pero no tenemos posibilidad de educarlo. Es una filosofía totalmente contradictoria con la existencia del federalismo, de la familia argentina, de la escuela pública, del hospital, de una nación soberana e independiente.

Esto es lo que debemos comprender. El federalismo no es una palabra ni una modalidad, sino un principio constitutivo de la Nación Argentina integrada por provincias preexistentes a la misma nación.

El federalismo, nos dicen a nosotros viejos profesores que no escriben a favor de un gobierno o de otro, que ya están muertos, citados por ese gran constitucionalista al que ayer la Comisión de Redacción por unanimidad le rindió un homenaje, que es Carlos Sánchez Viamonte, que es uno o muchos grupos de pueblos o de estados que se obligan recíproca e igualmente los unos para con los otros para constituir una nación o una confederación. En ellos está el poder constitutivo.

También nos dice un autor francés que cuando la jerarquización de la entidad nación —la entidad superior— es tan fuerte que concluye el diálogo entre la provincia y aquella, la unidad inferior —la provincia— no puede realizar ningún acto sin la aprobación de la unidad superior; el gobierno se vuelve unitario, y ya de federal no tiene absolutamente nada.

Pero lo que también han estudiado quienes se han preocupado por este problema, es que este juego de las supuestas fuerzas centrípetas y centrífugas en una organización federal se alternan con el tiempo.

Aquí vivimos una terrible crisis económica exteriorizada en la hiperinflación. Frente al drama de la hiperinflación se procedió a la suma del poder, a la centralización del poder. Todo era necesario para combatir la hiperinflación. Pero ahora estamos con estabilidad y hay que rendir cuentas. Es necesario comenzar a acordarse de la gente, dar explicaciones al país, porque también esto se escribió hace mucho tiempo.

La experiencia antigua y moderna ha demostrado en forma concluyente que una burocracia completamente centralizada, es decir, un cuerpo de funcionarios reclutados por sí mismos —como es el caso de la Fundación Mediterránea—, que obra en un centro único, y que sólo es responsable ante sí mismo, no puede dirigir indefinidamente la administración de un gran país; ella tiende a ignorar la diversidad de condiciones locales, a estereotipar sus ideas y métodos, a congestionarse, y tarde o temprano su caída se vuelve inevitable. Esto no lo dice un propagandista de imagen para las elecciones del 95, sino que lo escribió Percy Ashley, en 1921. Esta es la realidad que se sigue cumpliendo en la Nación.

Con este proyecto que ha sido tan debatido para llegar a un acuerdo, como bien apuntaba por ejemplo la señora convencional Kirchner, por Santa Cruz, se le ha quitado al organismo federal la facultad indispensable de laudarse en los desacuerdos. ¿Quién es la Nación, quién es el centralismo para no acatar la suma de voluntades, para traducir las diversas interpretaciones entre los repartos de renta entre la Nación y la provincia? Se ha quitado jerarquía constitucional a esa facultad.

Se habla también de un Banco Federal. Pero ¿qué se dice del actual Banco Central, o de los actuales bancos provinciales? ¿Conlleva este Banco Federal la clausura de los bancos provinciales? No estaríamos de acuerdo con ello, porque las provincias solamente han delegado la facultad de emisión y no la de tener bancos comerciales que necesariamente hacen a una política económica y social, por parte de un gobierno provincial.

## Convención Nacional Constituyente

También se habló de la autonomía municipal. Nosotros en Santa Fe, con Lisandro de la Torre, estamos a la vanguardia de este tema en la historia del pensamiento institucional argentino. Pensábamos que era necesario agregar que estas condiciones de autonomía se incorporaban a los requisitos del artículo 5º., para reconocer la existencia y la autonomía de las provincias, a fin de que se tuviese en cuenta en las diversas provincias.

Así llegamos a un tema que de ningún modo puedo dejar de mencionar: el educacional. Durante toda una vida hemos peleado —y lo seguiremos haciendo— por el libre acceso a la enseñanza en todos sus niveles. Hemos escuchado de jóvenes soñadores, como el ingeniero Bessio Moreno, hablar del tiempo en que todos los jóvenes tendrían acceso a la enseñanza superior. Aquí se pretende traer un discurso viejo, teñido de contenido popular para que los trabajadores no paguen la enseñanza de los sectores medios. Y esto no es la realidad. La realidad es que nuestro sistema educacional está funcionando mal en todas sus escalas.

La educación con mayúsculas es prácticamente inexistente en nuestro país en todos sus niveles, porque no existe un plan nacional ni un proyecto de Nación. Como consecuencia de ello no hay un contenido para la educación ni un proyecto educacional. Simplemente se habla de achicar los gastos, de conseguir el visto bueno de la próxima inspección del Fondo Monetario Internacional y de aceptar las pautas que se nos quieren imponer desde afuera, tal como hace más de cuarenta años lo quería hacer la Fundación Rockefeller, que casualmente pretendía imponer donaciones y subsidios a las universidades con la contraprestación de que éstas limitasen el ingreso. Esto es lo que sucedió en el año 60 en la Universidad de Cuyo y así se quiso hacer en la Universidad de Buenos Aires y en esta Universidad del Litoral, pero por suerte lo rechazamos.

Existe un discurso que lo podemos hacer en todos los idiomas, según el cual para invertir más en educación y para hacer más efectiva esa ayuda hay que dejar únicamente a los niños más capaces. Lo que nunca han podido demostrarme en décadas es cómo se comprueba la capacidad de un niño y cómo se puede separar el funcionamiento de una célula nerviosa del medio social y económico en el que se encuentra ese niño. (*Aplausos*) ¡Esto jamás me lo han podido explicar!

Por ello siempre estuvimos en contra de todo examen que limite las posibilidades de acceso a la enseñanza, porque ese examen es, fundamentalmente, de los medios económicos y sociales. En este país hay muchos niños sin posibilidad de llegar a las escuelas; ayer, por ejemplo, se publicó en un diario que el gobernador de Entre Ríos había inaugurado una escuela a la que para poder llegar, los niños debían hacer una travesía de una hora y media en canoa. Este país ha sabido poner camiones especiales, con cadenas en las ruedas, para recoger la leche, pero jamás posibilitó que los niños de nuestros campos pudieran llegar a las escuelas, porque a ninguno de los responsables del gobierno le interesa que los niños puedan llegar a la escuela; lo que les interesa es que llegue la leche y cuál es el resultado de la balanza comercial, que tampoco les da. Pero a ese niño que está poblando el país impidiendo que se convierta en un desierto —lo que sucederá en el corto plazo si el actual gobierno no cambia la programación económico social— no se le extiende una sola mano; a ese niño la dictadura le llegó a pedir que diera un examen de ingreso para cursar la escuela secundaria. Es decir que quien tenía todos los méritos para ser apoyado, era restringido y castigado. Esto lo he vivido con la gente de nuestra tierra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que el señor convencional Rampi le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: me quiero referir brevemente a una de las expresiones que recién ha vertido el señor convencional preopinante, en cuanto a que nuestros niños del campo, de nuestras tierras, de la profundidad de la patria, no tienen ninguna atención, cuando sí estamos interesados en ponerle orugas o cadenas a los camiones para poder llevar la leche a los centros urbanos, a las fábricas o a las usinas lácteas para su procesamiento y, sin embargo, no le extendemos la mano a un chico para que se acerque a la escuela y así pueda comenzar su vida de progreso a través del conocimiento.

En ese sentido, deseo aclarar con todo respeto al señor convencional, atento a su proficua y larga vida política, que entiendo que a través de estos años la ha realizado con absoluta buena fe, que en el caso de mi región hacemos las dos cosas: le ponemos cadenas a los camiones para que transiten por los caminos rurales y así puedan llevar la producción a los lugares de procesamiento, pero durante los 365 días del año también acercamos a todos los chicos —siempre y cuando tengan clases— a las escuelas rurales. Le estoy hablando de mi provincia y, más precisamente, de mi zona, que se encuentra en el Noroeste de la provincia de Buenos Aires, en la que se repite como un calco la voluntad, la expresión y la forma de atender a los chicos en el campo.

Represento —con esto temino— a una municipalidad que ha excedido los límites de su propia responsabilidad e, inclusive, de la responsabilidad que le otorga el pueblo en el momento de votar y que también se ha preocupado —como todas las municipalidades del Noroeste de la provincia de Buenos Aires— de atender expresamente las cuestiones de la educación primaria. Llevamos a los chicos, mejoramos escuelas y acercamos materiales de estudio. Todo esto es fácilmente comprobable leyendo los diarios de la región. Quería comentar esta situación que se da en mi provincia, para que nos comprendamos, tal vez, un poco mejor.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional por Santa Fe que ha vencido el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Solicito que el cuerpo me permita extenderme dos minutos más para poder finalizar mi idea.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: me alegra lo que acaba de comentar el señor convencional, pero él sabe que tiene la suerte de vivir en una de las tierras que, junto con la cuenca del Mississippi y la zona de Georgia, es una de las más ricas del mundo. Por ello, me parece bien que devuelvan esa riqueza con esta justicia entrañable, que es una excepción en todo lo que hace a nuestro país. Digo esto porque acá estamos hablando de otras provincias en las que los chicos caminan muchos kilómetros a pie, otras veces en sulky y otras veces — como decía el diario de ayer— en canoa.

Lamentablemente nos encontramos con una redacción respecto de la cual considero que es justa la crítica que se le hace, porque aquí mismo ha dado lugar a determinadas interpretaciones que son sumamente peligrosas. Personalmente quiero avanzar en la interpretación pensando en el futuro y no proponiendo una mejor redacción, que en realidad se debería haber hecho. La redacción ha sido confusa, pero adelanto que de todos modos el día de mañana vamos a defender la gratuidad de la enseñanza. Lo vamos a hacer porque tenemos que defender el derecho de la juventud a un mejor futuro, y no porque tenga en claro lo que quiere ser, ya que algunos constituyentes, y el propio ministro, han demostrado que puede ser utilizada con otros fines. Esto ha sido lamentable, porque se confunde a la gente en un tema que es vital.

Teniendo en cuenta la forma en que se lo ha redactado, queremos aclarar que entendemos que son diferentes los principios de gratuidad y de equidad. Los vamos a separar y los vamos a exigir en su cumplimiento. Esta es la interpretación que haremos de este texto.

Queremos que en el futuro los argentinos no nos dejemos comprar —como decía Jasper— por una cibernética de especialización, para que no estemos estudiando, por ejemplo —como alguna vez lo hicimos en la Facultad de Ciencias Médicas de Buenos Aires—, las deformaciones que se producen en la retina cuando se anda a velocidades supersónicas, porque ningún argentino anda a esa velocidad; lo que sucede es que a los Estados Unidos le resultaba más barato hacer esta investigación en nuestra universidad que en los institutos pertenecientes a la NASA. Investiguemos para ser no los supersónicos sino un pueblo con mayor grado de felicidad, sin marginalidad, con familias estables y sin gente totalmente alterada —como la que hay en las grandes ciudades— y con sus sistemas nerviosos destrozados, a raíz de que llevan una vida sin valores trascendentes. Estos valores sólo los podemos sembrar en una escuela que debemos reconstruir. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BUSTI.— Señor presidente, señores convencionales: en el debate sobre la coparticipación federal y las autonomías municipales que estamos realizando hoy, percibo una tendencia a colocar a los teóricos, a los insensibles y a los que están lejos de escuchar las inquietudes de la gente en una posición en la que aparecen apoyando al dictamen de mayoría, y a aquellos que están en contacto con la gente y tienen sensibilidad en este sentido, como opositores a este despacho.

Voy a dar mi apoyo al dictamen de mayoría por mi práctica social concreta —que no es teórica—, ya que he sido intendente desde 1983 a 1987, gobernador desde 1987 a 1991, y

## Convención Nacional Constituyente

fui elegido nuevamente como intendente de mi pueblo en la actualidad, volviéndome a nutrir de las necesidades cotidianas de los barrios de mi ciudad.

Vengo a dar mi apoyo expreso al dictamen de mayoría para dar rango constitucional a la coparticipación federal y al reconocimiento expreso a las autonomías municipales, porque entiendo que esta es una conquista federal y un avance, y fundamentalmente lo hago como hombre del interior del país.

Como correctamente lo señalara el señor convencional Marín, presidente de la Comisión de Competencia Federal, este despacho define claramente las contribuciones que pertenecen a la Nación y a las provincias, señalando que las aduaneras pertenecen a la Nación y las directas a las provincias, y además existen facultades concurrentes entre la Nación y las provincias.

Las contribuciones directas o indirectas que la Nación puede recaudar por un tiempo determinado proporcionalmente igual, siempre que la defensa, la seguridad común y el bien general así lo exijan, son coparticipables salvo que tengan asignación específica, para lo que necesitan una ley especial y mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara.

En este despacho es muy importante el concepto que fija la determinación del régimen de coparticipación mediante una ley convenio, que establece la base de discusión y acuerdos entre la Nación y las provincias. Dicha ley convenio tiene como Cámara de origen al Senado de la Nación, donde están los representantes de las provincias, y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. Asimismo, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y, además —este es un requisito fundamental—, deberá ser aprobada por cada una de las legislaturas provinciales.

También es muy importante el avance que hemos alcanzado con relación a la creación de un organismo fiscal federal que tendrá a su cargo el control y fiscalización de la distribución de la coparticipación, que deberá asegurar la representación de cada una de las provincias argentinas y de la ciudad de Buenos Aires.

De la misma manera, tiene gran significación el párrafo que expresa que no habrá transferencias de competencias, servicios y funciones a las provincias sin la correspondiente reasignación de recursos aprobada por ley convenio, que deberá contar también con la mayoría especial.

Además, estimo que tiene significativa trascendencia la cláusula transitoria al señalar que el régimen de coparticipación contenido en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal serán establecidos antes de la finalización de 1996, determinando asimismo que la distribución de competencias, funciones, servicios y recursos vigentes no podrá ser modificada en desmedro de las provincias argentinas hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación, teniendo en cuenta que esta cláusula se refiere a los fondos de coparticipación general y no a los específicos.

En este despacho existe un agregado al artículo 107 de la Constitución Nacional, que me parece importante. El 24 de mayo último participé de una reunión de profesionales de todo el país en la que nos pedían una garantía constitucional para sus cajas. Estimo que esa garantía está contemplada en el agregado que se introduce al artículo 107 de nuestra Carta Magna.

Si bien en la relación Nación-provincias se ha avanzado ya que, por ejemplo, el total



## Convención Nacional Constituyente

de recursos y aportes recibidos por las provincias en 1993 es un 88,8 por ciento mayor al promedio de 1983/90, las provincias necesitan reglas de juego claras porque en el interior del país las reglas del mercado apenas juegan, y es menester contar con una fuerte presencia del Estado para hacer obras públicas, proteger las economías regionales y dictar políticas sociales.

Las provincias necesitan ámbitos de discusión para debatir los regímenes de coparticipación, y creo que este despacho se los da a través de la ley convenio al marcar claramente que la Cámara de origen es el Senado de la Nación.

Las provincias argentinas también necesitan controlar la distribución de la coparticipación federal, y creo que este despacho les da un organismo fiscal federal, que cuenta con la representación de todas las provincias argentinas, para que puedan controlar la distribución.

Esto es muy importante ya que en 1992 se transfirieron a las provincias argentinas los servicios de salud y educación, y cada vez son mayores sus responsabilidades frente a la problemática social y a las economías regionales. Por lo tanto, dar rango constitucional a la coparticipación federal es la mayor garantía para las provincias argentinas.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Borini le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. BUSTI.— No le puedo decir que no a un entrerriano, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Señor presidente: veo que mi ex gobernador está manejando datos de recursos coparticipados, y habida cuenta de que durante el transcurso de esta asamblea nadie ha precisado el monto de los recursos que las provincias transfieren al gobierno nacional a través de los impuestos al consumo, quiero pedir al señor convencional Busti —también lo hago extensivo al resto de los señores convencionales— los montos que giran las provincias al gobierno nacional, porque hasta ahora esta cifra no se ha difundido.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BUSTI.— No tengo ese dato en estos momentos, pero gustosamente se lo acercaré oportunamente al señor convencional Borini.

El general Perón definía al municipio como la institución primaria de la comunidad con fines propios, que tiene que satisfacer no sólo las necesidades materiales inmediatas de sus habitantes sino también las necesidades sociales, políticas y culturales de su pueblo. El municipio es el pequeño estado que está frente a los problemas de la gente, el que contiene las demandas sociales. Es una empresa de servicio que planifica, pero que tiene que actuar con la inmediatez que exigen las necesidades de la gente.

En los procesos de descentralización de las democracias modernas el municipio es la

## Convención Nacional Constituyente

institución que mayor importancia ha logrado. De allí que la modificación del artículo 106 que se propicia que señala claramente que cada provincia dictará su propia Constitución conforme con lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero, es un avance muy importante que recibe la tradición municipalista argentina y el proceso mundial que estamos viviendo.

Por estas consideraciones, desde mi práctica social —reitero—, con errores, con equivocaciones, con algunas virtudes, pero siempre con el aval de la voluntad popular, con actitud militante expreso en esta Convención Constituyente mi apoyo al dictamen de mayoría que sin duda es una conquista federal. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra a la señor convencional Feijoo do Campo, quien no se halla presente.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO (J.C.).— Señor presidente, señores convencionales: a esta altura del debate podría afirmar que esta es una recoleta reunión, pero eso no nos va a impedir a quienes nos hallamos presente debatir sobre el régimen federal y la coparticipación.

En los últimos días hemos leído, escuchado y visto por los medios audiovisuales que hay una machacona insistencia previniéndonos sobre la extralimitación de nuestras facultades al ocuparnos de los aspectos económicos de la relación Nación-provincias dentro del régimen federal.

Como en el interior no nos gusta andar con eufemismos y preferimos llamar a las cosas por su nombre, manifiesto que lamento las expresiones del señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, pero señalo también que no sólo soy un defensor del actual plan económico, sino que tuve la suerte de haber participado en el Senado de la Nación en los debates y votaciones que dieron lugar a la mayoría de las leyes que el actual gobierno, nuestro gobierno, ha impulsado para la transformación del país. Además sostengo que ese plan únicamente pudo ser llevado a cabo por el justicialismo y con la conducción política del presidente Menem.

Sin embargo, no estamos legislando para la coyuntura, sino que debemos fijar nuestra vista en las futuras generaciones. No creemos ni pensamos que debemos establecer un ajuste permanente. Estamos de acuerdo con la estabilidad, que no es una meta, sino un punto de partida para hacer realidad algo muy querido para nosotros, los justicialistas: la justicia social que nos legara Juan Domingo Perón y a la que no renunciaremos jamás. Pero tampoco vamos a hacer como el avestruz, esconder la cabeza y negar el desequilibrio de las regiones, los problemas derivados de la falta de empleo y que en nuestro país el 20 por ciento de la población posee el 80 por ciento de la riqueza de nuestro territorio.

Entendemos que a partir de esta Constitución ha llegado el momento de afirmar no sólo nuestros principios para refundar un país mejor, sino que restituiremos la armonía federal con que soñaron muchos desde el siglo pasado. Estamos seguros de que los justicialistas lo vamos a hacer desde 1995 a 1999 con un criterio federal solidario.

Con referencia concreta a los regímenes de impuestos y de coparticipación diré que la Constitución en este aspecto delega su aplicación en la autoridad nacional y en los gobiernos

## Convención Nacional Constituyente

provinciales, siendo el primero designado por la Ley Fundamental para cumplir con los grandes objetivos generales y los intereses comunes. Sus poderes fueron definidos en pequeño número.

Por el contrario, el gobierno provincial, en nuestra Constitución vigente, penetra en los detalles de la sociedad, tiene amplios poderes y facultades para todos los aspectos que atañen a la vida, libertad y prosperidad de los ciudadanos, y las provincias conservan todo el poder no delegado conservando el poder no delegado al gobierno federal.

De esta manera —como expresó Gorostiaga— el gobierno provincial viene a ser la regla y la forma del derecho común mientras que el derecho federal es la excepción, aunque sabemos que por distintas razones y necesidades esto ha ido variando.

Los convencionales constituyentes no queremos ni quisimos aferrarnos a una letra prefijada, sino avanzar en la búsqueda de objetivos mejores. De allí que hemos querido hacer realidad el establecimiento de la coparticipación en el texto constitucional, que no ha sido incorporado subrepticamente como algunos han querido hacerlo aparecer.

Este tema se halla incluido en la ley de convocatoria, donde se determina que la distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios, en materia de gastos y recursos y régimen de coparticipación, es un tema habilitado. La cuestión fue debatida en profundidad en comisión, donde hemos disentido sanamente y acordado también un texto que es el contenido en el dictamen que figura en el Orden del Día N°. 8 en consideración, que a mi criterio es el que debemos apoyar.

No es mi deseo enterarme por los diarios que a este dictamen se le han introducido modificaciones que no sean fruto del consenso de los bloques tanto en las comisiones de origen como en la Comisión de Redacción.

La inclusión del tema de la coparticipación en el texto constitucional responde al hecho de que el actual sistema impositivo de unificación y distribución de los recursos o de los impuestos nacionales, es una verdadera transferencia de facultades de las provincias a la Nación.

El artículo 104, que no hemos modificado, establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal. Pero durante estas últimas décadas el mecanismo de leyes nacionales y el de la adhesión de las provincias —en la mayoría de los casos por leyes provinciales— ha operado en la dirección de los poderes no delegados, y de esta manera el instituto de la coparticipación surge ahora como dispositivo idóneo para compatibilizar la realidad legal con el artículo 104 de la Constitución Nacional. Vamos a dar fin a una idea individualista y localista de que la distribución de fondos coparticipables surge de una concurrencia inmotivada y arbitraria en la relación entre Nación y provincias.

En cuanto a la libre concurrencia de la Nación y de las provincias en un determinado impuesto, diré que otros países aún no lo han resuelto definitivamente. En Estados Unidos subsisten leyes federales impositivas que a veces también se encuentran con imposiciones similares en los distritos estaduales. En la Argentina surgió una situación semejante entre 1894 y 1934, cuando las facultades concurrentes entre Nación y provincias con relación a impuestos internos dio origen a una superposición desordenada de impuestos nacionales y provinciales, que la ley 12.319 intentó modificar.

El dictamen de mayoría concibe la ley de coparticipación como resultado de un

## Convención Nacional Constituyente

consenso indispensable entre la Nación y las provincias en un convenio sobre el que se institucionalizará el régimen de coparticipación, en coincidencia con un proyecto que yo presentara y que expresaba que las leyes de coparticipación reflejarían los consensos logrados periódicamente por el presidente de la República y los gobernadores de las provincias acerca de los fines y medios generales de la política impositiva y la descentralización de su ejecución.

El dictamen se aproxima a esa idea, a la que todos adherimos, de que un tema tan importante como la generación y discusión sobre la distribución de los fondos coparticipables surja sobre la base de un acuerdo entre Nación y provincias, como lo expresa el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 2º. del dictamen.

La Constitución Nacional reconoce dos niveles originarios impositivos: el nacional y el provincial y, por delegación, la facultad impositiva municipal. Este es un detalle muy importante que debemos tener en cuenta.

En el dictamen reafirmamos lo referido a leyes que históricamente fueron de imposición propia de la Nación, facultad que es exclusiva y así la mantenemos porque creemos que en materia de aduana, de derechos de exportación y de importación, el país debe tener una postura común ante los otros países. Porque si se entiende que los derechos aduaneros o de importación y exportación son concurrentes con las provincias, podría llegarse a un desorden que colocaría al país en desventaja frente a las demás naciones.

Pero también reconocemos lo que establece la Constitución en cuanto a los impuestos nacionales directos pero de carácter transitorio, según lo expresado en el inciso 2 del artículo 67, que hemos transcrito prácticamente sin modificaciones para respetar el texto originario de la Constitución. Dice: "...siempre que la defensa, seguridad común y el bien general del Estado lo exijan".

A partir de los artículos 104 y 108, con referencia a poderes no delegados, surgen los impuestos directos exclusivos y permanentes de las provincias, que no deben estar expresados aquí porque se trata de la Constitución Nacional, pero reconocemos esa facultad exclusiva en cuanto a los impuestos permanentes y directos para las provincias.

Luego está el gran campo de la concurrencia impositiva entre Nación y provincias a través de los impuestos indirectos internos. Aquí quiero entrar en un tema que tiene que ver con la facultad impositiva originaria que la Constitución Nacional, en diversos artículos, otorga a la Nación y a las provincias. En cuanto a la delegación de las provincias a los municipios, el artículo 5º. de nuestra Carta Magna establece: "Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria."

El artículo sigue, pero lo que nos interesa es que entre las facultades y obligaciones de las provincias de asegurar el régimen municipal, está la delegación de lo que hoy se conoce como impuestos, tasas y contribuciones municipales, que no es de carácter constitucional originariamente, sino que se trata de una delegación de esta Constitución a las provincias y de las provincias a los municipios.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional, la Presidencia le informa que se ha agotado su tiempo para exponer.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Solicito que se me conceda una extensión del plazo tal como lo hicimos ayer ya que, si bien el tema es un poco denso, ayudará a precisar el aspecto impositivo y el de las competencias de los distintos ámbitos de aplicación.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Muchas gracias, señor presidente.

De esta manera, me dirán qué sucede con la Capital Federal. El artículo 3º. de la Constitución Nacional dice que la ciudad que sea Capital de la República —en este caso, la de Buenos Aires— habrá de federalizarse. Esto significó que al comienzo de nuestra historia impositiva hubiera cierta reticencia aun para reconocer a Buenos Aires las mismas facultades impositivas que tienen los municipios del interior. Con el tiempo estas facultades tributarias se fueron delegando, transfiriendo, por ejemplo en 1949, cuando por ley se autoriza que el impuesto a las Actividades Lucrativas —así se denominaba en ese momento— fuera percibido por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Pero fue una ley del Congreso. Luego sucedió lo mismo con los impuestos Inmobiliario, de Patentes, de Sellos y otros.

De esta manera, la delegación legal al municipio de la ciudad de Buenos Aires se va incorporando a partir de estas leyes y de otras que la incluyen en el régimen de coparticipación, como por ejemplo la 20.221, que determinaba que la Nación asignaba a la Capital Federal, de su propia cuota, el monto que le correspondía. Lo mismo dijo en su momento la ley 22.451, que luego fue modificada quitándosele a la ciudad de Buenos Aires el derecho a percibir la coparticipación de la Nación. No obstante, casi simultáneamente otra ley con muy pocas diferencias respecto de la anterior, la 22.770, le restableció el mismo porcentaje pero con fondos del presupuesto nacional.

Me gustaría referirme a la actual ley de coparticipación 23.548, que en su artículo 4º. enumera los porcentajes correspondientes a los distintos distritos, desde Buenos Aires hasta Tucumán. En el artículo 8º. establece que la Nación, de la parte que le corresponde conforme a esta ley, entregará a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, una participación compatible con los niveles históricos. De esta forma, no se le está negando a la ciudad de Buenos Aires el derecho que tiene a recibir la coparticipación, y aun tal vez en un monto mucho más elevado que el que actualmente percibe. Pero, como ocurrió históricamente, esos fondos deben surgir de la discusión con la Nación.

De allí que por razones técnicas y legales y no por mezquindad económica, consideremos que no pueda incluirse la ciudad de Buenos Aires en el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 67 que se propone en el artículo 2º. del dictamen, cuando habla de que "una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones...", pues creemos que esta es una

## Convención Nacional Constituyente

facultad originaria de la Nación y de las provincias. Pero sí demostramos el derecho que tiene la ciudad de Buenos Aires de percibir fondos de la coparticipación en el párrafo siguiente, cuando se habla de cómo se efectuará "la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires".

En ese sentido, consideramos que se debe seguir el criterio histórico de que es la Nación, en esa discusión seguramente con la ayuda solidaria de todas las provincias, la que deberá realizar una justa distribución de los recursos coparticipables cuando se cumpla con el objetivo de que la ley respectiva sea sancionada a más tardar a fines de 1996.

Por último, quiero expresar que la coparticipación federal no es un fenómeno puramente fiscal sino que, como lo establece el dictamen, debe contener "criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional".

Asimismo, en el artículo 6°. se propone agregar al artículo 67 el inciso 16 bis, que podríamos denominar como una cláusula de progreso, pues se refiere a "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...", además de "Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas —así como en lo relativo al convenio entre la Nación y las provincias— el Senado será Cámara de origen", lo cual garantiza el equilibrio en la discusión y las decisiones.

Consideramos que no estamos hablando solamente de política fiscal sino también del contenido y sentido que debemos darle en el futuro a la coparticipación y su distribución.

Por otra parte, me satisface el artículo que se refiere a la educación y la cultura, surgido del consenso y respecto del cual, a efectos de no extenderme demasiado, voy a solicitar se inserten en el Diario de Sesiones las expresiones que en tal sentido he vertido en la Comisión del Régimen Federal.

También me satisface lo relativo a la posibilidad de que las provincias creen regiones para el desarrollo económico y social, tal como se estipula en el dictamen. No me voy a extender sobre el particular dado que otro señor convencional de mi bloque lo va a hacer acabadamente.

Entendemos que esta reforma que ya entra en la etapa final, marca el fin de una etapa y la necesidad de recrear nuevos equilibrios en el país. Así como en el siglo pasado se buscó la unidad nacional, la generación del 80 buscó el progreso —el posible, no el ideal—, y la Constitución de 1949 reafirmó los aspectos sociales y el papel del Estado, a partir de la hiperinflación de 1989 hemos comenzado a reencauzar el país por el camino de la estabilidad y el crecimiento sabiendo que todavía nos quedan cosas pendientes. Por supuesto, surgen bolsones de pobreza. Al respecto, no quiero hacer distinciones ni que se haga una competencia para ver quien tiene más dificultades o más pobres a su alrededor.

Aspiramos a que todo el país, tanto las zonas aventajadas en riqueza como las que no lo son, tengan igualdad de oportunidades en el futuro. Queremos que el Norte junto con Cuyo tenga la posibilidad de abrirse al Pacífico, así como el resto del país, incluso las provincias interiores, desean que el Mercosur sea un éxito.

Sería una cuestión menor discutir las mejores vías de desarrollo. Lo que debemos



## Convención Nacional Constituyente

analizar en el futuro es la forma de sacarle provecho a la Constitución asegurando un idéntico futuro para todos los argentinos. Estos parecen, y esperamos que así sea, los escenarios posibles que se van a presentar a partir de esta reforma, que no son los cataclismos que profetizan quienes se niegan al cambio y no quieren el consenso y el acuerdo.

Sean cuales fueren los contornos del futuro, la unidad nacional debe ser conservada a cualquier precio y bajo cualquier condición. No hay precio que no se deba pagar ni sacrificio que no se deba hacer para resguardar la unidad nacional, sentida y vivida por todos los argentinos como un pedazo de tierra con semillas, como lo dijo un poeta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra a los señores convencionales Avelín, Ancarani y De Sanctis, en ese orden. Dado que no se encuentran presentes, tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. SERRAT.— Señor presidente: en principio, quiero prestar mi apoyo al dictamen de mayoría, en especial en lo concerniente a la modificación que se pretende introducir en el artículo 106 de nuestra Constitución Nacional sobre autonomía municipal, tema que ha sido habilitado por la ley 24.309 en su artículo 3º., punto B.

Asimismo, deseo manifestar mi beneplácito, al ver que en los diversos dictámenes este artículo cuenta prácticamente con una coincidencia total. Es decir que se ha percibido la necesidad de dejar plasmado en nuestra Ley Fundamental lo que es la autonomía para nuestros municipios.

Se aprecia un desequilibrio institucional del poder real Nación-provincia-municipio que es necesario restablecer.

A través de los tiempos se ha producido una progresiva centralización del poder de la Nación, y a la vez un debilitamiento de las autonomías provinciales y una crisis dentro de los municipios que hace que estos administradores de servicios y ejecutores de obras se vean casi en la imposibilidad de afrontar su ejecución para beneficio de sus ciudadanos.

Debemos recordar que el primer núcleo básico de nuestra sociedad de conformación estatal, ha sido la comuna, el municipio. Estos eran los únicos y los primeros que presentaban una democracia local, administrativa y social. Pero a principios de nuestra historia, el poder municipal también fue el primordial y el pueblo se gobernaba y se administraba conforme su voluntad, y teniendo en cuenta los principios de humanidad y libertad.

Pero después de la organización constitucional de 1853 se produjo lo que llamamos el "provincialismo" a través del cual los municipios comenzaron a ver debilitadas sus autonomías. En ese momento se comenzó a plasmar la disminución de su eficacia, no obstante que en la actualidad muchos municipios se caracterizan por la inmediatez no sólo en el conocimiento sino también en la solución de los problemas que existen y que afectan a todos y a cada uno de sus vecinos.

A pesar de lo expresado, señor presidente, el municipio moderno, hoy día, pasa a ser en muchos casos —pero con estas excepciones enunciadas— un pálido reflejo de lo que fuera el municipio indiano, a través del cual el protagonismo deseado disminuyó y el que estaba al servicio de la voluntad popular, decayó.

En su libro *Federalismo y Municipio* Dromi dice que entender la ubicación política de la organización municipal es apelar a dos criterios: el racionalista y el historicista. Con

## Convención Nacional Constituyente

respecto al primero, el municipio es una entidad administrativa autárquica con poder delegado, que vendría a caracterizar lo que es el municipio hoy. En cambio el segundo, que es el historicista, habla del municipio como un gobierno local, una entidad prestataria de servicios, ejecutora de obras, que tiene cometidos políticos y tiende al bien común. Esto es lo que el dictamen de mayoría pretende plasmar en la Constitución Nacional con la modificación del artículo 106, introduciendo la necesidad de considerar la autonomía municipal.

Mientras no sea la vida de la comunidad y la capacidad del ámbito local el motor del quehacer municipal, la acción de reforma del Estado no podrá ser posible, ya que este pequeño Estado que es la comuna o municipio, no va a ser eficiente y, por lo tanto, no se podrán desarrollar las organizaciones libres del pueblo. El fortalecimiento del gobierno local o municipio va a permitir así profundizar lo que es la autonomía municipal y, a la vez, traerá como consecuencia el mismo fortalecimiento de la Nación y su grandeza.

No se trata únicamente de transferir el poder de la provincia al municipio, sino que es necesaria la actuación directa del pueblo como depositario de la soberanía, respetando así las facultades específicas del poder municipal por su inmediatez con la gente y, a la vez, las facultades inherentes y específicas de los gobiernos provinciales.

Refiriéndose también al municipio, recordamos a Bidart Campos cuando dijo que es imposible considerarlo como una administración sin esencia política. La politicidad del municipio es constructiva de la realidad.

En muchas Constituciones provinciales, señor presidente, ya se ha introducido el derecho municipal y la idea de autonomía municipal —tales los casos, por ejemplo, de Salta, Jujuy, La Rioja, Córdoba, entre otros—, porque se entiende que el municipio es la integración intermedia entre el ciudadano y el Estado. El municipio es el ámbito directo de la democracia en donde el ciudadano realmente puede expresar su voluntad.

Pero el cambio de autarquía a autonomía no es sólo de nombre sino que implica todo un cambio de sistema. No puede haber autonomía municipal si no se tienen en cuenta estos principios que están plasmados en el artículo 106 que se pretende introducir. Es el cambio en lo institucional que posibilita así, el dictado de la propia Carta Orgánica a través de los ciudadanos.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. SERRAT.— En lo político, sobre la base de una conformación popular, directa y democrática; en lo administrativo, como un ente local prestador de servicios, ejecutor de obras, en salvaguarda de las necesidades de la gente y, por sobre todas las cosas, como un intérprete inmediato de lo que es la voluntad popular.

Pero no basta la transformación en el orden material sino que también es necesaria en lo educativo, en lo cultural, en lo que implica la seguridad de los ciudadanos.

Asimismo, estamos en el cambio de los aspectos económico y financiero, lo que comprende la creación, recaudación e inversión de las rentas para poder satisfacer todos los intereses que tienen los ciudadanos, y en vista al bien común.

Reiteramos, señor presidente, la necesidad de la autonomía municipal. Pero esta

## Convención Nacional Constituyente

autonomía municipal no puede existir sin una autonomía normativa, lo que significa que los ciudadanos, a través de sus representantes, puedan dictar su propia legislación, es decir, la Carta Orgánica Municipal.

Este protagonismo municipal hoy únicamente lo podemos entender como lo entendía el general Perón; esto es, como una comunidad organizada. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Señor presidente: solicito la inserción de una parte de mi disertación, que es la relativa a la posición que sustento en lo que se refiere a la propiedad de los recursos naturales.

A continuación, voy a referirme a uno de los temas en tratamiento cual es la educación.

(*Lee*) "Con la comprensión de lo cotidiano como instrumento fundamental, debemos basar nuestro accionar en atender y defender las situaciones límites que presenta la realidad del país: desnutrición, enfermedades, desempleo, pobreza creciente y la marginalidad que deriva de ella. Y en esta triste realidad gravita el déficit educacional y el aumento alarmante del analfabetismo.

Por ello, debemos prestar una especial atención al tratar la reforma del inciso 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional en lo referente a las atribuciones del Congreso en lo relativo a educación.

Juan Pablo II, en su encíclica *Centesimus Annus* sostuvo: "Existe otra forma de propiedad, concretamente en nuestro tiempo, que tiene una importancia no inferior a la de la tierra; es la propiedad del conocimiento, de la técnica y del saber. En este tipo de propiedad, más que en los recursos naturales, se funda la riqueza de las naciones industrializadas".

Por eso, hoy más que nunca el reconocimiento del derecho a aprender constituye un desafío capital para la humanidad; y ese derecho de aprender no se circunscribe a saber leer y escribir, sino a saber reflexionar, interpretar el medio circundante, operar con los recursos tecnológicos, desarrollar las competencias individuales y colectivas.

Mediante el acto de aprender el ser humano deja de ser un objeto de las circunstancias para convertirse en un ser autónomo, responsable de su propia historia.

El correlato de este derecho garantizado por la Constitución Nacional, que venimos acá a ratificar expresamente, es la obligación del Estado de proporcionar educación; y para cumplir con esta obligación debe asegurar que todos, sin discriminación, puedan acceder al estudio en los diferentes niveles. Sólo así se afianzará la unidad nacional y se preservará el bien público por encima de los intereses sectoriales, asegurando el pluralismo y la libertad.

Por ello, la educación y la cultura dejan de ser ya un problema de progreso exclusivamente individual para convertirse en un problema de sojuzgamiento de independencias nacionales o regionales. Serán poderosos los países que atesoren el saber y serán los que indudablemente ejercerán el poder.

Este es el desafío que afronta nuestra civilización en los umbrales del siglo XXI. Es la necesidad, diría dramática, de disminuir los desniveles de inequidades que se manifiestan en

## Convención Nacional Constituyente

múltiples aspectos de la vida. No se trata ya del reclamo angustioso de los países subdesarrollados postergados en su evolución, aparentemente incapaces de alcanzar el ritmo de crecimiento que sus ciudadanos requieren.

Es también el imperativo de los países industrializados. El desarrollo es indivisible. No habrá más desarrollo de los países avanzados si no lo hay para los países subdesarrollados. No cabe duda alguna de que la democracia necesita como condición para su fortalecimiento dar prioridad a la educación para poder así lograr una sociedad pluralista y democrática.

Al decir de Sánchez Viamonte "el derecho a la educación es el derecho al pleno desarrollo de la personalidad, comprendidas la aptitud para adquirir los conocimientos correspondientes a la época en que se vive y las aptitudes vocacionales que permitan a cada individuo lograr el máximo rendimiento posible en beneficio de sí mismo y de la sociedad."

Existe una estrecha vinculación entre la educación y la democracia, y les daré un ejemplo gráfico. En la historia argentina no existió gobierno autoritario que no llevara adelante un proyecto educativo autoritario. Esos proyectos provocaron una drástica caída de la inversión educativa y fueron propensos al adoctrinamiento, en lugar de la formación reflexiva y crítica; cercenaron el uso de determinadas biografías, impusieron el abuso de otras, y encontraron en la metodología de la persecución a docentes y alumnos el mecanismo para acallar las voces de aquellos que no estaban dispuestos a perder su libertad.

Desde este marco, la Constitución Nacional debe garantizar el libre e irrestricto acceso a todos los servicios educativos, así como también el carácter común de la educación obligatoria, el ejercicio efectivo del derecho a la educación permanente, la compensación de carencias, el respeto a la libertad de conciencia, a las convicciones religiosas y políticas, con prohibición absoluta de todo tipo de adoctrinamiento político, proselitismo y discriminación, como asimismo la neutralidad religiosa en todos los niveles a cargo del Estado. (*Aplausos*)

Estos son los cimientos indispensables para alcanzar la real y efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades educativas para todos, particularmente para los más desprotegidos sociales, y satisfacer de esta manera los intereses generales de la gente.

Por cierto, es de nuestra Constitución Nacional de donde emana esta filosofía, ya que con la reforma que promovemos se plasmará su plena vigencia.

En lo esencial, los preceptos constitucionales sobre este tema están referidos en los artículos 5°, 14 y 67, inciso 16, que establecen respectivamente la obligación de las provincias de atender la educación primaria, el derecho de todos los habitantes de enseñar y aprender y la atribución del Congreso de organizar la educación en todos los niveles.

Establece el artículo 14: "Todos los habitantes de la Nación gozan del derecho de enseñar y aprender conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio."

Es nuevamente el doctor Sánchez Viamonte quien con agudeza establece la diferencia existente: "El derecho de enseñar invocado siempre por los defensores de la denominada libertad de enseñanza, es un derecho accesorio, un medio para el ejercicio del otro derecho al cual necesariamente está subordinado. El derecho de aprender, en cambio, es un derecho esencial dirigido a la satisfacción inmediata del fin tal vez más alto del hombre: su educación..."

Este derecho es una de las libertades fundamentales y es el que necesariamente trae el tema de la escuela pública, que en nuestro país tiene más de un siglo de existencia.

## Convención Nacional Constituyente

Bien definió Unamuno: "La libertad no es un estado sino un proceso; sólo el que sabe es libre, y más libre el que más sabe... Sólo la cultura da libertad. No proclaméis la libertad de volar, sino dad alas; no la de pensar, sino dad pensamientos. La libertad que hay que dar al pueblo es la cultura. Sólo la imposición de la cultura lo hará dueño de sí mismo, que es en lo que la democracia estriba...".

Con esta filosofía nació a fines del siglo pasado la ley 1.420 de educación común, obligatoria, gratuita y gradual para los niños de seis a catorce años, que abrió —y nadie puede discutir esto— las puertas a una escuela sin discriminación, formadora de hombres libres, en fin, una escuela abierta para todos, abierta al pueblo.

Con la fuerza de su aplicación, nuestra tradición educativa, cultural y nuestro desarrollo como Nación mostraron claramente que la casi totalidad de nuestras mujeres y hombres han tenido así acceso a un servicio educativo público, gratuito, obligatorio, asistencial y neutro en materia religiosa.

Por otra parte, es sabido que el pueblo argentino requiere constantemente más y mejores servicios, y aunque distintos avatares han conducido al deterioro en que se encuentran hoy, es responsabilidad de todos nosotros lograr que la educación pública se ponga a la altura de los tiempos.

En este momento y en este ámbito, tenemos el compromiso irrenunciable de reafirmar los principios fundamentales de la educación argentina, y debemos hacerlo con la absoluta convicción de que la educación es un bien social en función del individuo y de la Nación, puesto que para la construcción de una sociedad libre, justa y democrática no puede ser tratada como un bien de mercado que incorporan los individuos, sujeta al libre juego de la oferta y la demanda.

Es cierto que a los servicios educativos asisten individuos, pero a partir de la calidad y de la cantidad de la educación que reciban todos y cada uno de ellos se configura nuestro futuro como Nación. Insisto en que debemos tomar plena conciencia de que la educación es un bien social sostenido por una enorme masa de recursos materiales y humanos aportados por el conjunto de la sociedad.

Este reconocimiento conlleva la obligación para el Estado de ponerla al alcance de los potenciales educandos, brindándoles a todos —insisto: absolutamente a todos— servicios de la mejor calidad. Desde esta perspectiva, el radicalismo ha propiciado siempre que el Estado garantice la igualdad de posibilidades —sustento ideológico del derecho a la educación— permitiendo no sólo el acceso, sino la posibilidad de continuar los estudios, alcanzar resultados valiosos y obtener la acreditación de esos logros.

En las políticas sociales —como ocurre con la educación— y en una sociedad como la nuestra que padece situaciones graves de desigualdad y discriminación, le cabe al Estado desarrollar el papel principal —ni monopólico ni subsidiario— en el campo de la producción y distribución de los conocimientos básicos socialmente necesarios.

Entonces, debemos acentuar en esta reforma que la legislación que en el futuro dicte el Congreso deberá explicitar la responsabilidad irrenunciable e indelegable del Estado en la prestación de los servicios de educación formal, para crearlos, sostenerlos y supervisarlos, asistiendo a los que se brinden por iniciativa privada dentro del marco de una nueva legislación que no debe ni puede desvirtuar la responsabilidad absoluta que tiene con la educación estatal.

## Convención Nacional Constituyente

Por supuesto que para garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades hay que asegurar la gratuidad en todos los niveles de la enseñanza.

En un país que está fundamentando las bases para su desarrollo y crecimiento no existe otra manera para lograr esa igualdad. Pero siempre aspiré —y aspiro— a que el principio de gratuidad sea realmente tal y no una interpretación jurídica de algo que no se menciona expresamente. Hoy tenemos la alegría de ver que la palabra "gratuidad" va a estar incorporada en la reforma de la Constitución Nacional para todos los niveles de la enseñanza estatal.

Quienes plantean el arancelamiento como paliativo del déficit educacional, que debe recaer en el estudiante por su carácter de usuario del sistema, reducen el gasto educativo a una variable de ajuste fiscal, consideran la educación por lo que cuesta y no por lo que vale. No admiten que el problema principal reside en el hecho de que el gobierno se ha desentendido de su obligación de financiarla y que las magras partidas presupuestarias operan como una verdadera agresión. Por ello es necesario que dejemos bien en claro la interpretación que nuestro bloque asigna en este dictamen a la expresión: "...y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal..." Al decir de la constitucionalista Carrió y de interpretaciones que ha realizado el constitucionalista Quiroga Lavié —como otras que han efectuado integrantes de mi bloque— el texto constitucional que se propicia da al legislador una directiva fundamental, clara y precisa: la legislación debe consagrar principios de gratuidad y equidad en forma conjunta. Es decir, se deben asegurar ambos principios en forma conjunta y no alternativa. En suma, el espíritu que anima nuestro voto afirmativo tiende a que en adelante la educación deberá ser siempre gratuita en todos los niveles de grado y, además, equitativa.

Esa debe ser la interpretación correcta, porque de lo contrario, se desvirtuaría el sentimiento que anima a la mayoría de los señores convencionales. Quienes hayan suscrito el dictamen de mayoría y piensen que con esto se arancela la educación, mejor que no lo voten. *(Aplausos)*

No temo a las palabras que anoche pronunció el señor ministro de Cultura y Educación ni a la interpretación que él dé a todo esto, pero sí temo a lo que puedan estar diciendo algunos que aprobaron este dictamen en comisión diciéndonos que nos daban la más absoluta seguridad de que con esto garantizábamos la gratuidad de la enseñanza en nuestro país.

Al igual que mi bloque, sigo manteniendo la palabra empeñada, ¡y vamos a defender a ultranza las banderas de la gratuidad, porque no se las vamos a entregar a nadie, puesto que son las banderas que siempre ha llevado la Unión Cívica Radical desde hace más de cien años en la República Argentina! *(Aplausos)*

Están los que creen que la equidad se vincula con el pago de un arancel. Se equivocan, porque en realidad es la regresividad de nuestro sistema tributario lo que está marcando la inequidad del pago indirecto de la prestación del servicio social. Democratizar es para nosotros lograr una distribución equitativa del conocimiento, actualizado y socialmente válido. Y el Estado tiene la obligación de intervenir en la distribución de bienes y servicios a fin de igualarlos.

Bien ha dicho en este recinto el señor convencional Rodríguez: "Ya no habrá más dudas: gratuidad para que todos accedan a la educación y equidad para que nadie pierda el derecho a ella por razones económicas o sociales".



## Convención Nacional Constituyente

Pero para mantener la prestación del servicio educativo —más aún, para tratar de mejorarlo en lo que respecta a la adecuación de su infraestructura, a las remuneraciones de sus trabajadores y a la modernización del sistema, su extensión, el aumento de su calidad, etcétera— debe asegurarse el financiamiento que reconozca una inversión educativa en valores y porcentajes constantes, y el valor fundamental de la educación como factor esencial de transformación. Al no formar parte esto de la reforma, queda en la responsabilidad inmediata del Congreso de la Nación legislar al respecto para que el Estado nacional no se desentienda de la crisis generada por la desinversión progresiva que sufrió en los últimos tiempos. Nuestros legisladores tienen la responsabilidad de derogar de inmediato la ley federal de educación que está en vigencia. (*Aplausos*)

Así como fue posible comprometernos en el pago de la deuda externa por más de treinta años, ¿cómo no podemos lograr que se sancione una ley que haga posible los postulados que sostenemos, ya que no se trata de un gasto sino de una inversión para el desarrollo?"

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ha concluido su tiempo, señora convencional.

Sra. GÓMEZ DE MARELLI.— Pido unos minutos para poder redondear, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, podrá continuar.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GÓMEZ DE MARELLI.— "Debe quedar bien sentado en este debate que las universidades son personas jurídicas de derecho público, que integran la administración especial del Estado. Con esto se establece y se garantiza el carácter público de las universidades estatales, a la vez que se las excluye de la administración central, única manera de afirmar efectivamente su autonomía institucional, ya que de lo contrario serían una dependencia más del Poder Ejecutivo nacional.

Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional, académica y administrativa, y esto debe seguir siendo así. La autonomía de estas universidades debe ser amplia, dentro de los marcos establecidos por la Constitución Nacional. La reducción de la autonomía a los aspectos exclusivamente académicos sería una ficción de autonomía, ya que por la vía de la injerencia en la Constitución de los órganos de gobierno, en la sustanciación de los concursos, en el funcionamiento administrativo, se terminaría condicionando el presente y el futuro de la vida académica. Por cierto, la autonomía sería ilusoria si las universidades no gozaran de autarquía económica y financiera, y de capacidad para administrar su patrimonio y disponer de sus recursos. Eso sostuvimos los diputados de la Unión Cívica Radical cuando se debatió la ley federal de educación, y lo dijimos en el proyecto que presentamos en junio de 1992.

## Convención Nacional Constituyente

La amenaza de eliminar la gratuidad de la enseñanza universitaria conlleva un sesgo muy elitista por varias razones que lamentablemente no tengo tiempo de enumerar. Sin embargo, voy a dar un ejemplo matemático. En una universidad donde algunos pagan, otros deberán dejarla porque no pueden pagar; al quedar menos, tienen que pagar más, y al pagar más, quedan menos. Así es como se tiende a una privatización implícita.

Mientras no haya un aumento del presupuesto para financiar la educación, vamos a estar cada día en peores condiciones con respecto al crecimiento de la economía. Lo que el arancel supone es un modelo de universidad restringida, porque es más una medida política destinada a limitar el ingreso que una alternativa de financiamiento.

La desatención presupuestaria prefigura una universidad desjerarquizada, cada vez más alejada de sus funciones de creación y distribución de conocimientos; un modelo que niega las corrientes mundiales que priorizan el rol de la educación superior y que ubican, precisamente, el manejo del conocimiento como insumo estratégico de los procesos de desarrollo como la salud, la libertad, el trabajo, la alimentación y la vivienda digna; la educación es uno de los derechos humanos fundamentales. Más aún, es ella la que garantiza al hombre tener conciencia de esos derechos y lugar para obtenerlos y conservarlos.

Las decisiones que tomemos en esta hora comprometerán nuestro destino. Les pido que lo hagamos pensando en nuestra juventud, en nuestros niños, pensando en que no queremos que haya más niños durmiendo, no bajo los puentes del Sena, sino en las calles de la Argentina, y que tengan igualdad de condiciones y con equidad, acceso a la educación en todos los niveles de grado. Dios quiera que estemos a su altura.

Por ello vengo a defender la constitucionalización de estos principios, convencida de que responden a una tradición histórica que se nutre permanentemente de los revolucionarios de Mayo y se cimenta en las luchas de Domingo Faustino Sarmiento; que se plasmó en la ley 1.420 y en la íntima representación colectiva que nuestro pueblo hace acerca del valor y la naturaleza de la educación que necesitamos. Esto fue expresado masivamente, con contundente elocuencia, en un movimiento inédito en la historia reciente, que no incluyó sólo el reclamo de un sector, de una actividad, de una clase o franja generacional o social, sino que fue el clamor de las más variadas voces. Y el pueblo se hizo oír a través de ella.

Tenemos la obligación de interpretarlo. Tenemos la obligación de interpretar en esta reforma el mensaje de ese pueblo que nos reclama pertenecer a una sociedad abierta y plural, mediante el ejercicio pleno de sus derechos, asumiendo un mayor protagonismo. Si logramos acá una legislación que busque esa plenitud por medio de la educación, ese pueblo se sentirá partícipe y actor en la sociedad moderna.

En este tema, hoy tenemos que enarbolar todos la bandera de los argentinos, sin diferencias sectoriales ni partidistas, para hacer actuales las palabras que ya en 1916 pronunciara el entonces diputado Joaquín Castellanos: "El analfabetismo no es ni federal ni unitario; es simplemente antidemocrático..."

Al apoyar este dictamen algunos dirán —ya me lo han dicho— que estoy levantando una bandera anacrónica, demagógica, vetusta, que no responde a lo que ellos piensan son los nuevos desafíos. Yo les contesto, con la más firme de mis convicciones, que el espíritu de la educación pública común, igualitaria, gratuita, obligatoria, laica y asistencial, la de Mayo y la de Sarmiento, la de la Reforma de 1918, la que reclamó el pueblo en su multitudinaria marcha, se renueva en las ansias juveniles y mantiene su vigencia, su frescura, su utopía, su potencial dinamizador, su paradójica capacidad, para ser hoy la base de esta reforma

## Convención Nacional Constituyente

superadora y moderna." (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. NAVARRO.— (*Lee*) "Señor presidente: quiero hacer una síntesis de la actualidad política, precisamente porque nos regimos en la Argentina de hoy por modas políticas. Primero hablábamos sólo de la democracia, y después vino una nueva, la del federalismo, pero nunca por una verdadera ecuanimidad política.

Recuerdo cuando apareció un día un notable político que después se convirtió en presidente de la Nación, precisamente el doctor Alfonsín, quien nos ilusionó a todos los argentinos con esa palabra mágica y, por supuesto, de moda, llamada democracia, porque ella supuestamente venía a salvar todas las dificultades de la gente, con ese *slogan* atrayente que decía que con la democracia se come, se cura y se educa.

Hoy, diez años después, los argentinos hemos comprobado que no es cierto, porque, desgraciadamente, el pueblo tiene hambre, está enfermo y, sin duda, cada vez somos menos cultos.

Digo esto porque el doctor Alfonsín es coautor del Pacto de Olivos, engendro que nos ha tirado por la cara diciendo que era un pacto democrático; justamente el doctor Alfonsín, creído el paladín de la democracia, nos impuso a los constituyentes no pactistas, y al pueblo en su conjunto, la publicidad de los hoteles alojamiento: ser sordos, mudos y ciegos.

Después nos tocó a los pueblos del interior admirar periódicas visitas de alguien disfrazado de Facundo Quiroga, con un ponchillo colorado en sus hombros, quien nos trajo una nueva moda: el federalismo. Dijimos en ese instante: qué lindo, aparece por fin un provinciano que saldrá seguramente con capa y espada a defender los avasallados intereses permanentes de las provincias argentinas. Lo que realmente nos llama la atención era que si lo que decía era tan serio e importante, por qué usaba disfraz. Ahora nos dimos cuenta de que ese circo —perdón, país— es demasiado para el payaso encargado de manejarlo."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. NAVARRO.— "Señor presidente: nos parecía que la soberbia política y gubernamental había partido para siempre en 1989; resulta que hoy aparece un personaje de historieta llamado Calculín, con un solo objetivo: a los recursos genuinos de todos los argentinos sin dudas nos hace un verdadero "reculín", porque hay que decir a los señores que manejan nuestra economía que de una vez por todas sin nosotros, por el pueblo, ellos ahí ¿para qué?

¿Cuánta sangre, fundamentalmente unitaria, ha corrido en esta tierra por el federalismo? Precisamente, porque el federalismo debía reinar; después de ciento cincuenta años de aquellas luchas por una federación que nunca fue tal, pero hoy, sin duda, ha desaparecido de la faz de la política argentina.

El unitarismo hoy es rey. La pobreza de las provincias y de las economías regionales ha lesionado seriamente estas grandes masas de población que padecen, hoy más que nunca, los habitantes provinciales.

## Convención Nacional Constituyente

Recuerdo cuántas veces nos dijeron que se iba a terminar aquello de que Dios atendía sólo en Buenos Aires. Hoy Dios sigue atendiendo en Buenos Aires, pero tiene apóstoles en las provincias que hacen lo que les ordena el demonio.

Sobre el reparto del pacto me duele por alguien a quien admiro como hombre, político y estadista; dijo que no fue justo que Menem se haya quedado con la torta y Alfonsín sólo con el alfajor.

Hoy tenemos un ministro que no representa económicamente los intereses argentinos y, lamentablemente, tenemos un jefe de gabinete que representa al Fondo Monetario Internacional.

En mi provincia, Misiones, no sólo los argentinos tenemos objetivamente que encontrar lo mejor de nuestras legislaciones sino que debemos atender a un verdadero crisol de razas, a hombres y mujeres que han venido de casi todo el mundo a forjar con su trabajo, con su sacrificio, el desarrollo humano y económico de la provincia y, por supuesto, de todo el país.

Por lo tanto, nos queda a los provincianos, particularmente a los misioneros, una pregunta que hasta ahora sigue siendo una incógnita de verdad. Los misioneros nos preguntamos muchas veces: ¿qué tendrá ese petiso? (*Risas*) Más allá de todo esto me pregunto por qué quienes están en el poder no quieren que la gente piense. Es necesario crear una contracultura, una suerte de resistencia individual contra la corrupción que genera el poder. Debemos convertirnos en disparadores de ideas y conceptos para terminar para siempre con la hipocresía y la "sanata". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: iba a comenzar mi exposición haciendo referencia a las autonomías municipales, pero antes debo decir que como simple docente me he enriquecido al escuchar los discursos sobre educación y otros temas que aquí se han vertido. Por esta razón lamento que el señor convencional que recién hizo uso de la palabra haya empobrecido este debate. (*Muy bien. Aplausos.*) Las palabras de este señor no están a la altura de la investidura que él reviste ni a la que nosotros como pueblo —y en nuestro caso particular, como mujeres— tenemos que oír. En nombre de todos los señores convencionales pido perdón por el hecho de haber tenido que sentir la afrenta con que este señor se ha referido... (*aplausos*) ...a figuras que como Raúl Alfonsín y Carlos Menem enorgullecen al pueblo argentino.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Navarro del MODIN le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. MAZA.— No, señor presidente. Lamento, pero no merece que le dé ni un minuto de mi tiempo. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sra. MAZA.— Iba a comenzar diciendo que estamos llegando a un nivel de avance en las sesiones...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por favor, señores convencionales: respeto, esto es lo fundamental.

Señora convencional Maza: el señor convencional Marcone...

Sra. MAZA.— No, señor presidente. He dicho que no voy a dar ni un minuto de mi tiempo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme que haya insistido, señora convencional, pero sucede que el señor convencional Marcone me reclama siempre que en ejercicio de la Presidencia debo hacer la consulta en caso de que se solicite una interrupción. Simplemente he querido ser cortés con el señor convencional.

Sra. MAZA.— Lamento no poder ser yo también cortés con él, pero...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en su derecho, señora convencional.

Sr. MARCONE.— Muchas gracias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: soy una humilde docente y no tengo la oratoria de muchos que me han enriquecido, razón por la cual me voy a permitir leer aquello que pienso y siento con respecto a las autonomías municipales.

*(Lee)* "En las sesiones de esta Convención Nacional Constituyente estamos llegando a un nivel de análisis en donde debatimos más de cien años de historia de nuestra Nación y nos preparamos para un futuro que, por la evolución de los acontecimientos, ya se confunde con el presente o lo cotidiano.

Somos consecuencia de la historia de la humanidad que avanza, remontándonos desde el origen mismo de la vida, y que aspira a proyectarse hacia el futuro. Lo más asombroso de esto es que se trata de la presencia constante de una misma esencia inmodificable y trascendente en sus valores: la persona humana.

Hemos defendido el derecho a la preservación de la vida desde el momento mismo de su concepción porque, ¿qué sentido tendría todo lo demás sin ella? ¿Para quién serían las naciones y la riqueza? ¿Qué sentido tendrían las instituciones? ¿A quién estaría orientada la evolución del conocimiento y la tecnología? ¿Tendría sentido hablar de solidaridad y de

## Convención Nacional Constituyente

justicia social?

Estos interrogantes que pueden constituirse en un método para avanzar en el entendimiento de la razón de nuestra existencia nos muestran que arribar a la meta significa entender que cada una de las etapas contribuye a alcanzar un mismo objetivo: la felicidad en un marco de libertad y responsabilidad.

Individuo, familia, municipio, provincia y región, constituyen la Nación. Cada uno de ellos, individualmente, tiene valor por sí mismo y con bastante aproximación puede aplicarse el método cartesiano para conocer las partes que constituyen la estructura, pero nunca se tendrá el conocimiento completo si no se los observa funcionando como un todo integrado y armónico. Este es el espíritu con el cual hemos analizado la cuestión de las autonomías municipales en el ámbito de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Nuestra misión es orientar y sentar principios rectores que sirvan de base para su inserción efectiva en la Nación como comunidad organizada. De ahí es que no hemos querido ensalzar desmesuradamente al municipio ni minimizarlo, de acuerdo con las coyunturas políticas partidistas; la idea ha sido rescatarlo, promoverlo y preservarlo en su justo valor.

El municipio no es la provincia, la región ni la Nación por sí solo, ya que está incorporado a ellas; no es el individuo ni la familia aislada, porque está integrado por ellas.

En esa posición de equilibrio encuentra su mayor fortaleza la defensa de las autonomías municipales, que en ambas direcciones contribuyen al desarrollo pleno del individuo y la Nación. Este es un proceso interactivo que se realimenta permanentemente en su funcionamiento y necesita del soporte estructural que lo materialice.

Si delegamos facultades a un gobierno que tenga por objetivo conducir al conjunto de la Nación hacia su destino histórico de grandeza, ello no debe ser a costa de la destrucción de sus estructuras sociales fundamentales, sino procurando que esa composición constituya la resultante más potente para satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes.

En realidad, no es nada fácil encontrar ese equilibrio, pero es una responsabilidad que tenemos que asumir sin perjuicio de que las medidas no alcancen a satisfacer por completo a las partes.

Tal como lo consagra la Constitución de Santiago del Estero, el municipio es una entidad jurídico-política y una comunidad natural con vida propia e intereses específicos.

El reconocimiento de la autonomía no es suficiente dado que necesita del marco jurídico que la sustente. ¿Cuál sería su alcance real si al tener un territorio donde ejercer su autoridad y dictar sus propias normas no puede disponer efectivamente de los recursos económicos que genera? Estaríamos ante la presencia de una expresión de anhelos cuyo valor sería más figurativo o declamativo que real.

Sostenemos que el desarrollo jurídico de la cuestión de los municipios debe comenzar con la Constitución de la Nación, continuar con las constituciones provinciales y perfeccionarse en las Cartas Orgánicas Municipales en grados crecientes de especificidad. Esa sería una conducta consecuente con el carácter federal adoptado por nuestra forma de gobierno.

En la Constitución de 1853 se entendía al municipio como algo tan natural, derivado de la naturaleza humana, que los constituyentes de entonces consideraron innecesario proclamarlo institucionalmente. Por ello, a través del artículo 5°. de la Constitución Nacional



## Convención Nacional Constituyente

exigieron a las provincias que una de las condiciones a tener en cuenta en el momento de dictar las constituciones provinciales sea la de asegurar el régimen municipal. No dice qué régimen, sino simplemente hace referencia a asegurar el régimen municipal. La palabra asegurar nos indica que no se asegura lo que no existe sino aquello que ya existe.

De allí en adelante la vida del municipio se organiza en forma autárquica, o sea simplemente como una descentralización administrativa de las provincias con facultades delegadas, y ahí nacen los problemas judiciales entre los municipios y los gobiernos provinciales por las facultades, es decir, qué correspondía al municipio y qué a las provincias, llegando siempre a los estrados tribunales.

El año 1911 es clave, porque es cuando se asesta un duro golpe a la autonomía municipal con el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Municipalidad de La Plata c/ Ferrocarriles del Sur". En este fallo la Corte se pronunció de la siguiente manera: "Los municipios no son más que la delegación de potestades provinciales circunscriptas a límites administrativos", o sea que se consagra con exactitud la autarquía municipal pero no su autonomía, pasando a ser los municipios simples descentralizaciones administrativas.

A partir de allí comienza una larga lucha por recuperar la vida autónoma del municipio entre los que serían los autarquistas, por una parte, y los autonomistas, por la otra.

Otro año clave es 1989. La Corte Suprema de Justicia falla en el caso "Rivademar c/ Municipalidad de Rosario", en el que se consagra que el municipio es autónomo y se modifica la jurisprudencia de más de setenta años.

En las reformas constitucionales provinciales realizadas desde 1985 hasta la fecha, todas las nuevas constituciones provinciales han establecido la autonomía municipal, siendo la primera la de mi provincia, Santiago del Estero."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. MAZA .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Agradezco su cordialidad, señora convencional.

Luego del fallo "Rivademar c/ Municipalidad de Rosario", que data de 1989, la Corte Suprema precisó su jurisprudencia en la causa "Municipalidad de Rosario c/ provincia de Santa Fe" el 4 de junio de 1991. Si bien no sostengo que corrigió lo que se decía en el caso al que hizo mención la señora convencional Maza, sí se puede decir que hizo una aclaración de la interpretación de ese fallo. En uno de los considerandos de este último fallo dice claramente que el concepto de autonomía debe ser establecido en las constituciones provinciales ya que no es una exigencia del artículo 5º. de la Constitución Nacional, sino algo que las constituciones provinciales deben reconocer y adaptar a la modalidad que ellas determinen.

## Convención Nacional Constituyente

Esto es muy importante porque se vincula con la modificación de una palabra, que voy a pedir en el momento oportuno, para que quede claro que no se puede, so pretexto de reconocer la autonomía municipal, desconocer la autonomía provincial para establecerla de acuerdo con la modalidad que determine cada provincia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Agradezco su intervención al señor convencional Cullen porque ha clarificado mis ideas. Pero todos los miembros de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal tenemos el criterio de otorgar a las provincias el derecho de que en sus propias constituciones provinciales determinen qué clase de régimen federal van a sostener.

"Esta breve reseña histórica es simplemente para decir que esta conquista que intentamos plasmar en esta reforma constitucional es el resultado de una larga y dura lucha, desde aquellos cabildos hasta estos nuevos municipios autónomos.

Así como la familia es la comunidad social esencial, el municipio es la comunidad política esencial. Y un tema clave del municipio es la participación política. La autonomía municipal pretende crear ese marco donde se dé la real participación política de todos los ciudadanos.

Esta participación se asienta sobre tres pilares fundamentales que son: en primer lugar, el sufragio popular, o sea el hecho de que los habitantes de la ciudad elijan sus autoridades por el voto popular. El segundo pilar es que la participación se asiente sobre los partidos políticos, que son hoy los canales naturales de participación política. Desde el punto de vista de la ciencia política y mucho más desde la práctica política, la autonomía municipal está destinada a cumplir un rol fundamental en esta década, ya que van a tender a recuperar la fe en la representación política y en el sistema. En tercer lugar, cabe mencionar que en el municipio empieza la práctica de las formas de democracia semidirecta que hemos consagrado en esta reforma constitucional.

Insisto en la necesidad de la autonomía política, administrativa, económica, y financiera de los municipios, a escala humana y con intendentes que verdaderamente puedan gobernar en contacto directo con su comunidad, lo que constituye la característica propia del régimen municipal.

Esto permitirá revitalizar los municipios, permitiendo que las provincias se fortalezcan dedicándose a lo que les es propio: el bien común provincial.

Pienso que el gobierno municipal, como integrante de la estructura nacional, es el nivel más cercano a los ciudadanos y, por lo tanto, el que se encuentra en mejor posición para integrarlos a los procesos de toma de decisiones, en lo que concierne a sus condiciones de vida y para hacer uso de sus conocimientos y capacidades para la promoción del desarrollo.

En este nivel local es donde se pueden dar las condiciones para crear una comunidad armoniosa en la que se pueda obtener un sentido de pertenencia y responsabilidad de parte de sus ciudadanos.

Tal vez, por este camino pueda beneficiarse a quien debe ser el primer motivo de preocupación del gobernante a cualquier nivel: "todas y cada una de nuestras familias."

## Convención Nacional Constituyente

*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. ESTABILLO.— Señor presidente: razones obvias determinaron mi ausencia de este cuerpo durante algunos días. De cualquier manera, no quería dejar de participar en el debate sobre el régimen federal porque lo considero realmente fundamental.

Antes que nada, advierto que no voy a conceder interrupciones, no porque carezca de espíritu democrático sino porque entiendo que el tiempo de discusión para nosotros ha pasado sin haber encontrado espíritu amplio y campo fértil para un debate profundo como esperábamos y necesitábamos. Quiero aprovechar entonces en forma íntegra esta única oportunidad que tengo para expresar nuestros pensamientos.

Comienzo mis palabras sobre este tema central para el destino del país señalando que cuando el federalismo se acomete como un sentimiento profundo, como una verdadera convicción, van a ser muy pocas las cosas que nos separen a los que pensamos y queremos a la República Argentina como una nación fuerte, justa y solidaria. Quienes militamos en un partido provincial, como es mi caso, siempre decimos que la única manera de tener una nación grande es teniendo provincias fuertes.

De allí que mis primeras palabras sean de irrestricta adhesión a las expresiones vertidas por la convencional Fernández de Kirchner en la sesión del 4 del corriente. Porque además tuve en mis manos el documento de su alocución.

Esta coincidencia pone de relieve que en política no todo empieza y termina en la ideología partidista, si de lo que se trata es de la grandeza del país, de todo el país. La Argentina creció como nación ocupando su extenso territorio con una concepción poco visionaria, distribuyendo la población en función de las comodidades que ofrece su geografía y no de las necesidades estratégicas de consolidación interna y externa.

Es así que hoy presentamos un país bien poblado, sobre suelo fértil y clima templado, y menos ocupado a medida que estas facilidades disminuyen hasta llegar a una inaceptable densidad demográfica en el extremo sur. Pero esta desolación de extensas regiones no se debe a falta o insuficiencia de recursos naturales sino a políticas egoístas que desde el centro condenaron a gran parte de la Argentina real a la postergación y al desamparo.

Esas líneas directrices aprovecharon la debilidad política del interior, derivada de la falta de representantes genuinos en números suficientes en los más altos niveles de decisión, que resolvieron nacionalizar los recursos provinciales no renovables para subsidiar, particularmente en materia energética, a las zonas centrales más densamente pobladas y, como consecuencia, con mayor peso político.

Así la Patagonia, el noroeste argentino y otras zonas geográficas puntuales se vieron despojadas de recursos irrecuperables, favoreciendo aún más el desarrollo cómodo, el desarrollo de la comodidad. Nadie se preguntó entonces qué va a pasar con ese otro país el día que se agoten sus recursos. Por eso tampoco nadie respondió.

Es aquel país despoblado, lejano; y es en ese país donde también hay argentinos con necesidades, que esperan solidaridad, no porque tengan complejo de mendigos, sino porque su trabajo sacrificado no basta para sacar adelante esa otra Argentina, que es de todos y para todos. Porque tiene recursos que no puede aprovechar, ni siquiera administrar o proteger,

## Convención Nacional Constituyente

porque la distancia encarece los servicios porque los capitales no encuentran atractivos y porque el trabajo no es más que buena intención.

Hasta esta reforma la Argentina del progreso le dio la espalda a la otra, la del sacrificio no recompensado.

Vinimos a esta asamblea con la esperanza de poner las cosas en su lugar, de generar comprensión y de hacer justicia. De todos nosotros depende hoy que sigamos siendo el modelo unitario con careta federal o que, por el contrario, como una buena familia, nos sentemos a la misma mesa, hablemos el mismo idioma y compartamos las mismas aspiraciones, el mismo sentimiento y, si se quiere, el mismo pan.

Sobre el tema de la coparticipación no podría mejorar, ni siquiera igualar las expresiones de la colega santacruceña, que habló con sentimiento patagónico, valiente, sincero y veraz. Quizás aquí convenga recordar algún concepto, a ver si, como la gota, podemos horadar la piedra.

Las realidades del interior, llamadas eufemísticamente ahora economías regionales, no son culpa de ningún gobierno en especial, sino de todos en general. Muchos son los responsables. Pero no estamos aquí para pasar lista ni echar culpas. Venimos para revertir la situación y si no, para cargar las culpas.

La constitucionalización de la coparticipación es la forma de poner a resguardo de los vaivenes políticos derechos provinciales, cuyo quebrantamiento puede acarrear daños irreparables. Entonces es nuestra tarea garantizar que desde la ley fundamental las provincias sean respetadas con relación a sus recursos económicos y financieros. También, evitar la explotación de sus recursos naturales.

Respecto de los primeros, el régimen de coparticipación debe sentar una base de mínima que asegure el financiamiento provincial con recursos propios, manteniendo a la Capital Federal fuera del sistema de discusión. Resulta también imprescindible poner una valla constitucional a la tentación de provincializar los gastos y centralizar los recursos.

Con relación al organismo fiscal federal destinado a la interpretación de las leyes-convenio en materia de coparticipación, debemos mantener las atribuciones otorgadas en el dictamen de la comisión respectiva, recortadas arbitrariamente por la Comisión de Redacción. Asimismo tenemos que conservar en forma expresa una representación igualitaria de la Nación y cada una de las provincias, para asegurar el carácter federal del sistema.

En cuanto a los recursos naturales, que son la base del desarrollo provincial y del progreso social en el interior, la reforma deberá incorporar un expreso reconocimiento del dominio inalienable e imprescriptible en cabeza de los estados federales en cuyo territorio se encuentran, para que nunca más se practique en la República ese colonialismo interno que tanto mal nos hizo y que fue el mayor factor de injusticia que sumió a la Argentina periférica en ese gran sentimiento de abandono que sólo un enorme patriotismo y una ineludible fuerza de voluntad han permitido tolerar.

Muchas veces hemos escuchado decir que esta es una oportunidad histórica para la Nación. Otras tantas hemos oído que se la está desaprovechando. Hoy no importa tanto lo que diga nuestra generación. Me preocupa, y mucho, esa otra que viene y que ya nos está observando, esa que va a recibir como herencia, sin beneficio de inventario, esto que estamos haciendo.

Nuestra propuesta arranca desde el momento en que tomamos conocimiento de la

## Convención Nacional Constituyente

sanción de la ley 24.309, por la que se declaró la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. Esta ley habilita para su debate por parte de la Convención dos cuestiones íntimamente vinculadas por su naturaleza: el fortalecimiento del régimen federal y la autonomía municipal.

En ese sentido, los convencionales del Movimiento Popular Fueguino, en total consonancia con el proyecto y programa federal de nuestra propia Constitución provincial, propiciamos la reforma de los artículos 67, 106 y 107 de la Constitución Nacional con la declarada intención de contribuir con ello al fortalecimiento efectivo del régimen del Estado federal establecido de una vez, y definitivamente, por los constituyentes de 1853 y 1860.

Estamos convencidos desde siempre, de la profunda vinculación entre nuestro federalismo y la autonomía municipal. El federalismo argentino no es un simple modelo constitucional para distribuir competencias entre las provincias y la Nación. Por ello, el proyecto que presentamos se sostiene en cuatro propósitos principales: garantizar la autonomía municipal como base de nuestra organización federal; precisar el deslinde de competencias entre la Nación y las provincias, en particular respecto de los poderes no delegados por éstas; afianzar el federalismo fiscal manteniendo el diseño de los constituyentes de 1853/1860, y promover el federalismo de concertación a través de las posibilidades que tienen las provincias de integrarse en regiones para la consecución de finalidades comunes.

En lo que respecta a la autonomía municipal proponemos reconocer expresamente en el texto constitucional lo que nuestra historia y realidad afirman indubitadamente: el municipio integra desde siempre, como su base misma, nuestra organización federal. No se trata de modificar, como lo creen algunos, esa misma organización funcional, ni mucho menos agraviar la autonomía provincial.

Las provincias constituyen la bisagra del federalismo, y sin ellas no hay modelo federal argentino. Pero justamente esa bisagra se apoya en la realidad municipal, por una parte, y en la realidad de la unidad nacional como un todo, por la otra. De ahí que jamás podrá agravarse, en nombre de ningún municipalismo, la autonomía provincial, aunque ésta necesita, para su propio fortalecimiento, de una efectiva descentralización, como real aplicación del principio de subsidiariedad sobre la base municipal. Así podrán —como veremos— proyectarse plenamente las provincias en el marco de la integración regional, requisito indispensable para el desarrollo de la Nación en su conjunto.

Por esa razón propusimos que el régimen municipal al que se refiere el artículo 5° de la Constitución Nacional sea reconocido como parte constitutiva de nuestra organización federal y, conforme con ello, que las provincias garanticen la autonomía municipal con un contenido preciso, al que seguidamente haremos referencia para fundamentarlo.

El principio general es el de la propia Constitución; reconocida la autonomía municipal corresponde a cada provincia establecer sus límites sin desnaturalizarla. Con ello se rinde homenaje al principio federal de respetar la unidad en la diversidad. Esta es la mejor garantía de que reconociendo nuestro federalismo de base municipal no se afecten los derechos fundacionales de las provincias.

El Título Segundo de la Constitución Nacional, referido a los gobiernos de provincia, comienza con la regla básica del artículo 104, por la cual las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal.

## Convención Nacional Constituyente

El artículo 108 hace referencia expresa a los poderes delegados, pero es la norma del 107, referida a los poderes concurrentes, la que ha merecido la atención preconstituyente en orden a precisar el marco de competencias en que se desenvuelve el delicado equilibrio federal para alcanzar los fines propios y comunes de los miembros de la federación. Por lo tanto, propiciamos una nueva redacción del artículo 107 y su correlato en la modificación de los incisos 2º., 11 y 27 del artículo 67, a fin de contribuir al fortalecimiento federal en el espíritu de la Constitución de 1853/1860.

También impulsamos una redacción a modo de cláusula provincial, fomentada por una importante doctrina encabezada por el doctor Pedro Frías, a la que se le incorporan elementos propios de nuestra aporte, en la perspectiva regional patagónica, que tiende al federalismo de concertación propuesto.

Así se afirma el dominio provincial pleno respecto de los recursos naturales renovables y no renovables; la participación efectiva en la renta federal convenida entre la Nación y las provincias y las facultades provinciales en los establecimientos de utilidad nacional dentro de su territorio, no prevista por el texto constitucional, pero reconocida por la doctrina y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se incluye expresamente la facultad, hoy desdibujada y amenazada, de las provincias para crear y organizar regímenes de seguridad social, como también la participación en organismos nacionales que gestionen poderes concurrentes o regímenes concertados, y en las empresas públicas interjurisdiccionales o del Estado nacional que exploten recursos en territorio provincial.

Expresamente se introduce el principio de la divisibilidad jurisdiccional de los servicios públicos, a fin de contar con un criterio objetivo que permita una ampliación efectiva de la subsidiariedad en favor del gobierno local, que siempre se encuentra por proximidad y posibilidades materiales, en mejores condiciones de prestarlos.

Se reitera el contenido del actual artículo 107, adicionando materias propias de la descentralización operada en estos años: la educación, la salud pública, la seguridad social y la protección del medio ambiente.

Se promueve la integración regional a través de la concertación y acuerdos interprovinciales para respetar así principios básicos de nuestro federalismo.

Por último, se reconocen expresamente facultades para la gestión internacional por parte de las provincias en tanto no colisionen con las facultades propias del gobierno federal en la materia.

El federalismo fiscal también fue analizado en nuestro proyecto. Pensamos que en nuestro país la cuestión del federalismo fiscal ha sido reducida a una mera puja distributiva entre las provincias y la Nación, aun respecto de sus municipios.

La problemática de los recursos fiscales, en particular de los tributarios, incluye — aunque también la excede largamente— la cuestión de mayores o menores porcentuales.

El poder tributario esencial para la realización efectiva de las finalidades de todo gobierno en orden al bien común ha sido distribuido por nuestra Constitución Nacional estableciendo en forma directa o indirecta los límites de su ejercicio.

Esta distribución precisa y clásica de nuestra Constitución no constituye la realidad jurídica desde 1930 en adelante. A partir de esa época, el sistema de las denominadas leyes de convenio procuró eliminar la concurrencia centralizando en la Nación el ejercicio de las



## Convención Nacional Constituyente

facultades tributarias e imponiendo una coparticipación con las provincias que ni siquiera tienen rango constitucional, lo que afecta aún más las garantías propias del régimen previsto por los constituyentes de entonces.

Se plantea así la doble cuestión: ¿debe mantenerse el sistema de coparticipación?, y en caso afirmativo: ¿es necesario darle rango constitucional? Nuestro proyecto de reforma a los artículos 67, inciso 2 y 107 se ha inclinado por la doble respuesta afirmativa.

En primer lugar, es evidente que más allá del prolijo diseño constitucional original, los cincuenta años de regímenes de coparticipación han calado profundamente en nuestra organización federal fiscal. En realidad, la coparticipación como instrumento de coordinación fiscal en el régimen federal no es criticable pero, justamente, el problema ha radicado en su utilización arbitraria sin concordancia precisa con la distribución de facultades establecidas por la propia Constitución y, lo que es más grave, sin el respaldo debido de su sanción y eventual modificación efectuada estrictamente por ley del Congreso de la Nación.

La propuesta que efectuéramos se ordenaba entonces a otorgar jerarquía constitucional al sistema receptado por la práctica fiscal federal buscando precisar las garantías suficientes para que, sin quitarle flexibilidad, preservara la distribución de poderes efectuada originariamente entre la Nación y las provincias, permitiendo asimismo superar la problemática de la doble imposición y favoreciendo la necesaria redistribución regional en virtud del principio de solidaridad fiscal.

Se mantiene, entonces, la distinción entre contribuciones directas e indirectas, pero exigíamos en el primer caso la recurrencia al régimen de coparticipación cuando la Nación ejercite las facultades de excepción en la materia. En el segundo, recordábamos que los impuestos indirectos constituyen materia de concurrencia entre la Nación y las provincias, por lo que también propiciábamos la adopción por convenio del sistema de coparticipación.

Se precisó en el proyecto la facultad exclusiva del Congreso de la Nación para sancionar la ley respectiva, que debería contar con la adhesión expresa de las legislaturas provinciales. Además, se requería que la ley se fundamente en los principios de razonabilidad y solidaridad para asegurar la equidad y la justicia interprovincial y regional, así como también la percepción automática de fondos por parte de las provincias.

Se le otorgaba rango constitucional al organismo fiscal federal encargado de velar por la transparencia y funcionamiento del régimen exigiendo su intervención necesaria y privilegiando sus resoluciones, las que sólo serían apelables ante el máximo tribunal de la Nación.

Por último, se habilitaba una vía complementaria a las posibilidades de concertación y coordinación fiscal federal al permitir la organización de otros regímenes a nivel exclusivamente interprovincial o con participación de la Nación, en tanto no alteren lo establecido por la propia Constitución.

Desde un punto de vista práctico, esto permitiría —por ejemplo— que se mantuviera un régimen de coparticipación de las contribuciones directas exclusivamente entre las provincias, una vez que haya desaparecido la causa que motivó la participación excepcional de la Nación, la que aún podría mantenerse vinculada por las vías que se convinieran en tal oportunidad.

En definitiva, apuntábamos a que se recuperara un auténtico federalismo fiscal al servicio de una obra de gobierno federal que asegurara a todos los niveles una mejor calidad

## Convención Nacional Constituyente

de vida de todos los ciudadanos.

También en nuestro proyecto hicimos referencia a las provincias y a la integración regional. Para ello, propusimos una modificación al artículo 107 propiciando la incorporación de la región al diseño constitucional sin que ello implique modificar por agregación el cuadro de niveles políticos dentro de nuestra organización federal.

Efectivamente, no nos inclinábamos por la institucionalización de la región como un nivel de decisión gubernativa autónoma y diferenciada sino, más bien, como un ámbito de concertación interjurisdiccional para que las provincias —y aun los municipios— se integren por afinidad de geografía y de usos y costumbres en procura de fines comunes.

Tampoco nos parecía apropiada la determinación de regiones por ley del Congreso de la Nación ya que ello atentaría contra la propia finalidad de concertación regional que se propicia.

Estimamos que la ratificación legislativa de los estados parte de que se integran con vocación de permanencia, resultaba suficiente para explicitar la realidad institucional y merecer el reconocimiento en el concierto federal.

Esta fue nuestra propuesta, la que con humildad hemos traído a esta Convención Nacional Constituyente. En aras del consenso, y luego de largas jornadas de trabajo en la Comisión de Competencia Federal, en su momento adherimos al que fuera el dictamen número 25, de mayoría de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, firmado el 14 de julio. Hoy, por lo tanto, deberíamos votar favorablemente ese despacho.

Sin embargo, señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que su tiempo ha concluido.

Sr. ESTABILLO.— Solicito una prórroga de diez minutos, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita al señor convencional que redondee su exposición porque la asamblea considera que la prórroga solicitada es excesiva.

Sr. ESTABILLO.— De acuerdo, señor presidente.

Decía entonces que nuestra vocación de acompañar afirmativamente ese proyecto se vio frustrada: ya no es el mismo despacho. Esa es la razón.

Podría hacer referencia a todas las modificaciones que sufrió el despacho originariamente planteado en esa comisión a través de la Comisión de Redacción, pero no tengo más tiempo.

De todas maneras, quiero expresar que tal como ocurriera con el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas, el bloque del Movimiento Popular Fuegoño se encuentra ante una disyuntiva de hierro. En este caso no hay cláusula cerrojo, sino una manifiesta arbitrariedad de la Comisión de Redacción que ninguna mayoría puede legitimar.

## Convención Nacional Constituyente

Debemos insistir en que se respete el contenido esencial del dictamen de mayoría originariamente votado por la Comisión de Competencia Federal. Si ello no ocurriera adelantamos el sentido negativo de nuestro voto para respetar las propias convicciones y por respeto a nosotros mismos.

Finalmente, señalo que desde esta banca, desde este modesto bloque de tres señores convencionales hacemos un llamado a la reflexión para que pongamos las cosas en su lugar sancionando un texto que respete la letra y el espíritu de lo que dictaminamos en la comisión respectiva, en la inteligencia de que esa es la posición que resguarda debidamente los derechos provinciales armonizados con el interés nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: mi intervención ha de ser extremadamente breve para referirme a un aspecto no suficientemente ahondado en estos debates, adhiriendo desde ya a las posiciones que los compañeros de mi bloque han expuesto sobre otros aspectos vinculados estrictamente a los temas económicos, federales y educativos.

Haré referencia solamente a la primera parte del inciso 16 bis del artículo 67, comúnmente llamado "cláusula del progreso". En su momento la discusión sobre esta cláusula definió los parámetros del progreso para el siglo pasado, cuando se sancionó la Constitución de 1853.

Cuando comenzamos a discutir esta cuestión no teniendo mucha certeza de si era viable el debate de la cláusula del progreso dada la categoría de los temas habilitados, nos preocupó que siendo uno de ellos la actualización del artículo 67 era menester reformular ideológica y doctrinariamente lo que en 1994 debíamos considerar como cláusula del progreso.

Es así que avanzamos en distintas conversaciones con señores convencionales pertenecientes a otros bloques, como Antonio Cafiero y Raúl Alfonsín, y habíamos alcanzado algunas compatibilizaciones acerca de cómo estructurar en el texto la idea del progreso social en la Argentina, con crecimiento económico, estabilidad y justicia social.

El dictamen emitido por la Comisión de Redacción respecto del artículo 67, inciso 16 bis, no nos satisface, en particular a quien habla. No hay duda de que los emisarios del Ministerio de Economía han estado muy atentos a estos dos primeros párrafos del artículo en cuestión. Cuando se inició el debate sobre la reforma constitucional se reiteró hasta el cansancio que no se podía tocar la parte doctrinaria o la parte dogmática de la Constitución Nacional, donde se dibujaba el perfil no sólo de los derechos, declaraciones y garantías, sino alguna orientación doctrinaria para el Estado. Pero sin duda este inciso 16 del artículo 67 habilita este tema.

Es así que sin ser introducida por la ventana está perfectamente habilitada la discusión para que la Convención Constituyente fije al Congreso Nacional una orientación para el dictado de leyes sobre qué es el progreso para nuestro país a esta altura del siglo.

Es positivo que discutamos este tema y que no quede sumergido en las partidas de la coparticipación federal o en el importante debate en torno al carácter de la educación.

El inciso 16 bis que se pretende incorporar en el artículo 67 dice en su primera parte, y que es la que objetamos: "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo

## Convención Nacional Constituyente

humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...".

Aquí está marcada ideológicamente por la mayoría la asignatura pendiente, muy pendiente, de la política económica. Esta cláusula de la Constitución no puede ser un rehén ideológico de la política económica del gobierno nacional y mucho menos del plan Cavallo.

La referencia a la productividad se halla presente en dos oportunidades y, de alguna manera, en una tercera: la productividad de la economía nacional, la generación de empleo productivo y, finalmente, al aludir a la defensa del valor de la moneda.

Es natural —no pretendo hacer un discurso económico— que equilibrar la economía nacional significa centrar el debate en la deflación como elemento ausente y en la inflación como elemento potencial. Para afrontar esto último habría que aludir al tema de la devaluación, tema tabú, difícil de enfrentar y que de ninguna manera representa una cuestión económica coyuntural como para discutirlo en esta Convención Constituyente. Pero sí se introduce el tema de la productividad.

A falta de una deflación que no se produjo con el plan de convertibilidad, a falta de una devaluación, tema tabú que no se puede plantear, sí se hace referencia al tema de la productividad, que parece una bandera atractiva pero que esconde detrás de sí la ausencia de definiciones progresistas en materia económica. Digo esto porque la productividad puede ser concebida como incremento de bienes, como aumento del producto bruto interno, o como ventaja comparativa, tal como ocurre en Japón hoy en día, en que desarrolla un área de su economía para obtener ventajas comparativas en materia de exportación.

Esos dos conceptos, ventajas comparativas o incremento de bienes, no alcanzan. En consecuencia, hoy se habla de la productividad como shock productivo, que es una asignatura pendiente del plan Cavallo, porque este shock productivo que no es de mi competencia ni es posible tratar en este momento por diversos motivos, no se ha producido en el país. Sin ese shock productivo la economía, esta estabilidad fotografiada de la economía argentina actual, plantea un horizonte difícil.

No vengo a efectuar un alegato en contra de la productividad, pero señalo que una Constitución no debe consolidar lo que vuelvo a señalar por segunda vez, un rehén ideológico de una asignatura pendiente del plan Cavallo. Debemos remarcar que entendemos que es posible una estabilidad con crecimiento y con justicia social. Es por ello que en el proyecto oportunamente consensuado en conversaciones realizadas —o que por lo menos creía más adelantado en cuanto al consenso que recibía— y que no hemos tenido oportunidad de discutir detenidamente —aclaro que no formulo imputaciones por este motivo—, habíamos concebido la cláusula del progreso contenida en el primer párrafo del inciso 16 bis del artículo 67 con la siguiente redacción: "Proveer al crecimiento económico, al desarrollo humano sustentable y con equidad...", y después sigue: "...la expansión de la pequeña y mediana empresa, igualdad de oportunidades para la iniciativa individual y el eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y promotor de la solidaridad".

Se trata de dos temas —además del señalado antes— ausentes en esa redacción. El primero vinculado con la mención expresa de la pequeña y mediana empresa, productora de bienes y servicios en más del 50 por ciento del producto bruto interno, clave en un desarrollo autosustentable.

El segundo es precisamente el desarrollo autosustentable, que es la ideología actual de

## Convención Nacional Constituyente

los temas progresistas, sobre todo en el cono sur, y fuertemente aplicado en la hermana República de Chile, cuya economía a veces se pretende exagerar desde una perversa visión capitalista a ultranza. La economía chilena es autosustentable, o sea, desarrollada desde adentro hacia afuera, desde su producción hacia la exportación.

En este inciso del artículo 67 no se habla de economía sustentable, y entendemos que ella debe estar incluida, juntamente con el desarrollo o estímulo para la pequeña y mediana empresa.

Otro gran ausente es uno de los temas modernos hoy en todo el mundo, no sólo en el Cono Sur de Latinoamérica, sino también en Europa. Me refiero al rol del Estado. Pretendo no escandalizar a ningún pudoroso oído liberal o neoliberal. En el mundo de hoy no se discute el neoliberalismo, no se discute la estabilidad, porque muchos de esos temas ya han sido suficientemente analizados; mucho menos se discute el fin de la historia y de las ideologías. Se discute el nuevo rol del Estado.

Porque si el problema moderno de la economía es la desocupación, resulta indispensable afrontar este nuevo desafío de la economía a partir de un rol protagónico del Estado. No el del Estado de bienestar de la posguerra, no el del Estado intervencionista de los 60 y de los 70, sino el rol de controlador democrático que debe tener el Estado, sobre todo en la etapa posprivatista que estamos viviendo en la Argentina.

De paso, señalo que hemos cuestionado varias veces en distintos debates la forma irracional, exageradamente acelerada y desprolija —por decir lo menos— en que se realizaron las privatizaciones en nuestro país. Se las concretó a un ritmo acelerado que el presidente de la República gusta exhibir como modelo en el mundo, pero que, para nosotros, constituye un mal ejemplo por cómo se hizo.

El Estado no puede estar desvinculado de un rol controlador democrático de toda la economía y, en particular, de las privatizaciones. A juicio del Frente Grande, este rol debe ser claramente volcado en la Constitución a través de la cláusula del progreso hacia fines del siglo que corre y hacia el que se avecina.

En consecuencia, la cláusula que se propone en el dictamen de mayoría es imperfecta, ideológicamente equivocada, quizá desprolijamente redactada porque tanto la Comisión de Redacción como las que se ocuparon del tema estuvieron abocadas muy obsesiva y racionalmente a la cuestión de la coparticipación federal, por lo que este asunto pasó como una global definición ideológica. Algunos comunicadores sociales —ayer mismo tuve la ocasión de escuchar a algunos— señalaban, y aún lo hacen, que esta reforma constitucional está llena de intenciones de tipo general.

La definición en una Constitución del perfil ideológico y doctrinario del progreso constituye un tema de enorme y capital importancia. De ninguna manera es un tema abstracto. Es cierto que por una cláusula así nadie va a dar la vida. Pero también lo es que en algún momento de la historia, mañana, pasado mañana o en el mediano plazo, los argentinos vamos a estar discutiendo un nuevo modelo de país y apelaremos a la Constitución Nacional. ¿Apelaremos a una Constitución "productivista", desvinculada de la justicia social, o a una Constitución que atienda a la productividad con equidad y justicia social? Esto nos marcará un horizonte ideológico.

Quiero señalar lo que —estoy seguro de ello— fue quizás un descuido de los partidos mayoritarios que suscribieron este dictamen, por lo que me permito hacerles una apelación

## Convención Nacional Constituyente

para que revisen con mayor prolijidad esta cláusula. Estamos definiendo el perfil ideológico del progreso de la Argentina con vistas al siglo XXI.

Así como dije que el rol del nuevo Estado es uno de los temas de la economía moderna, de la nueva agenda a la que me referí varias veces, también lo son las relaciones entre mercado y Estado. ¿Quién va a discutir el rol insoslayable del mercado y quién cuestionará que los países se han engrandecido cuando, al lado de un mercado libre, desmonopólico, no alterado y claramente transparente, hay un Estado eficaz y absolutamente democrático?

Aquí está faltando una deliberada determinación de lo que hemos señalado en cuanto al eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y promotor de la solidaridad al lado de la iniciativa privada, estimulando la igualdad de oportunidades y la promoción de bienes y servicios.

No me quejo de que haya habido en esta Convención operadores del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos; creo que ello no afecta nuestros fueros, ni nos molesta. Hubo operadores de todos los sectores, y por lo tanto es razonable que los haya del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos. Lamento que haya habido una claudicación en este punto; seguramente la hubo por inadvertencia. En conclusión, para que esta cláusula no sea un rehén ideológico del plan Cavallo, porque no podemos estar presos de ningún plan coyuntural, circunstancial y, mucho menos, de este que, en nuestro caso, cuestionamos en muchos y muy importantes de sus instrumentos, habremos de proponer en su oportunidad, cuando se vote —y pediremos la votación período por período— la modificación de este artículo.

Como en una reforma constitucional es por lo menos imprudente o un tanto audaz pedir la modificación de un período de un artículo en un plenario, solicitaremos en su momento, de acuerdo con el inciso 8 del artículo 65 del Reglamento, que se desagregue este período, que vuelva a comisión y pediremos a la Comisión de Redacción que, con fecha cierta, no más de cuatro o cinco días, vuelva al plenario el tema referido a este período para ser tratado como corresponde y con otro dictamen de comisión.

Pedimos que en el inciso 16 del artículo 67 se incorpore lo siguiente: proveer el crecimiento económico sustentable, el desarrollo humano con equidad; y agregar: la expansión de la pequeña y mediana empresa, igualdad de oportunidades para la iniciativa individual y el eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y como promotor de la solidaridad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: sin recursos no hay poder, escribió Juan Bautista Alberdi. Este es el pórtico de una consideración sobre este tema, porque es nada menos que el de los recursos de la Nación y de las provincias el que, en cierta medida, nos enfrenta en este debate.

El profesor Frías decía que no puede esperarse todo de la Constitución. Y ella tampoco necesita contenerlo todo. Porque en más de un sentido, como decía Sarmiento, la Constitución son también las leyes, las instituciones y el propio comportamiento.

También Frías, al pronunciarse por textos breves, que dejen espacio al legislador, a la



## Convención Nacional Constituyente

doctrina y a la jurisprudencia, decía: nunca quise que la Constitución lleve en su texto un manual de instrucciones. Esto es verdad. Pero tampoco puede olvidarse que ella debe cumplir una función transformadora que se suma a las clásicas funciones que tiene en el derecho ese alto instrumento de organización política, de impregnación ideológica, de garantías jurídicas y, en general, de organización del Estado. A las funciones legitimadoras, organizativas, jurídicas, garantizadoras, hay que añadir la función de creación de la riqueza.

Francisco Luccarelli, uno de los más insignes expositores del sistema constitucional italiano, expresaba que en ese sentido, es decir, acuñando en el ámbito constitucional normas transformadoras, esto se vinculaba con la función promotora de creación de la riqueza. Ese orden de ideas se plasma en algún modelo racional que, para el caso italiano, es el capitalismo maduro. Para nosotros, todavía no es así. Estamos transitando un espacio para insertarnos recién en una posibilidad de que por la vía de la estabilidad podamos llegar a una acumulación y racionalización de nuestra situación económica.

Por eso, el tema del federalismo económico fue el del gran debate en 1853. Hoy, el señor convencional Natale nos ha referido los encontronazos entre Gorostiaga, Leiva y Seguí. Pero no es el caso detallar el asunto porque, por lo que he escuchado, esto está suficientemente analizado.

Entonces, el foco era la Aduana de la Capital y ahora es la DGI. Realmente, *plus des changes, plus c'est la même chose*, dicen los franceses, y en eso estamos. No hay que olvidar que este tema dio lugar a guerras, a batallas, algunas sangrientas y otras no. De manera que las discusiones y las diferencias han girado siempre alrededor del tema de los recursos, esos que, como decía Alberdi, sin ellos no se puede concebir el poder.

En 1950 el presidente de los argentinos, el general Perón, señalaba que una provincia no puede ser políticamente autónoma, sin serlo económicamente. Y decía que el federalismo político siempre había sido una mentira desde que no existió nunca un federalismo económico.

Es que desde la creación de un Estado central, asentado en una asociación privilegiada con el imperialismo económico de Gran Bretaña, hemos venido asistiendo al práctico reemplazo del sistema federal por el unitarismo de hecho. Esto lo dijo Rivarola hace muchos años cuando escribió un libro que se llama justamente *Del régimen federal al régimen unitario*.

A su vez, Bidart Campos ha señalado que si bien el texto constitucional vigente permanece idéntico, la realidad ha cambiado de tal manera que el Estado federal ha ido acentuando sus poderes frente a los provinciales. Por eso habla de un unitarismo solapado.

Horacio Rosatti nos relata la expresión de un enviado norteamericano que calificaba al federalismo argentino como un entretenimiento violento, como la liberación de una energía física. Pero si esto fue alguna vez realidad, no hay duda de que pertenece al pasado. El nuevo federalismo o federalismo concertado o cooperativo del que nos habla Frías ha tomado lugar sobre el federalismo preceptuado o competitivo.

No analizo los avatares o las impugnaciones porque ya han sido expuestas suficientemente. Me remito a un informe escrito que pido se inserte como parte de esta exposición.

Simplemente quiero expresar algunos puntos que por el análisis que he efectuado del dictamen de mayoría, me producen algunas perplejidades que considero pueden resolverse

## Convención Nacional Constituyente

porque ninguna de ellas es realmente importante.

El régimen rentístico está ajustado a lo que Bielsa llamaba hace muchos años el *modus vivendi fiscal*. Para una consideración técnica a lo mejor la diferencia entre impuestos directos e indirectos podrá ser objetada desde el punto de vista académico. Lo cierto es que como dice el recordado Alberdi —es la tercera vez que lo cito—, después de los cambios de la religión y el idioma, ninguno más delicado que cambiar el sistema de contribuciones.

De manera que conviene que nos ajustemos a la sistemática del dictamen de mayoría, que mantiene la formulación incluida en la redacción de la Constitución vigente.

La reforma de la Constitución de 1949, cuando se refiere en el inciso 1 a los derechos de importación y exportación, y a las valuaciones, que —dice— serán uniformes en toda la Nación, tal como se mantiene en el dictamen, volvió al texto original de la Constitución de 1853.

El golpe de Estado de 1955 estableció algunas diferencias pero en la realidad —digámoslo— este sistema de la uniformidad no se cumple. Tampoco se cumplirá en el futuro, por lo menos para un sector muy importante porque el 1º de enero de 1995 se pondrá en marcha efectivamente el Mercosur, lo cual supone evidentemente la existencia de un sistema diferencial. De manera que en este sentido la palabra "uniformes" tendría que ser reemplazada por alguna otra. Yo diría: "Promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo de provincias y regiones", como expresamente lo dice el inciso 16 bis del artículo 67, cuya inclusión en el texto constitucional se propone en el dictamen. Al decir "uniformes" estamos introduciendo una desarmonía entre los incisos 1 y 16.

El primer párrafo del inciso 2 del artículo 67 dice que las contribuciones directas serán proporcionalmente iguales.

En la Convención Constituyente de 1949, el señor convencional Maxud propuso que se suprimiera en el artículo 4º la frase "proporcionalmente a la población". Mantenemos el artículo 4º porque no lo podemos modificar. Pero entonces tengamos en cuenta lo que dice la mayoría de la doctrina, que cuando se habla de proporcionalidad no se refiere a la población sino a la riqueza o el capital, y está íntimamente vinculado con el principio de igualdad.

En consecuencia, luego de "por tiempo determinado", a mi criterio debe decirse: "las cuales serán proporcionales a las manifestaciones de capacidad contributiva". Este es el sentido que acepta la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Suprema, el derecho público provincial y las disposiciones legales vigentes.

A su vez, el último párrafo del inciso 2, referido a la creación de un organismo fiscal utiliza las palabras "control" y "fiscalización" respecto de la ejecución de lo establecido anteriormente. En realidad, según la primera acepción del diccionario, control implica fiscalización.

En cuanto a la fiscalización, si no se formula expresamente como lo ha dicho el señor convencional Massaccesi, habría que entenderla con relación a las facultades que en general se le reconocen a la Comisión General de Impuestos, es decir, contemplando que está extendida a la solución de controversias, la interpretación de las leyes convenio, el asesoramiento y la emisión de dictámenes, porque de lo contrario dicho organismo será inocuo.

## Convención Nacional Constituyente

El inciso 5 habla de la facultad de creación de un Banco Federal. Al respecto, escuché en este recinto al señor convencional Cullen, quien se ha preguntado con perplejidad por qué se cambia la designación de "Central" por "Federal".

La existencia de los bancos centrales, creación de sir Otto Niemeyer —como lo recordara el señor convencional Orsi, viejo integrante de FORJA—, ha sido uno de los elementos que utilizó el imperio Británico para manejar la economía. Me parece plausible que se utilice el término "Federal". Esto significa también lo que ha dado en llamarse el federalismo monetario, es decir, tener un banco emisor federal para que elabore políticas monetarias con sentido federal porque las decisiones monetarias, bancarias y financieras también afectan a las economías provinciales.

A este respecto, tengamos en cuenta que en la comisión que estudió los sistemas de control se dijo que el Banco Central —habrá que reformar también la terminología— tenía que dar cabida a la regionalización y fundamentalmente a la presencia de los intereses regionales.

Por otra parte, existen algunas cuestiones formales. Por ejemplo, en el primer párrafo del inciso 16 bis hay que corregir el orden y decir "defensa del valor de la moneda" luego de "desarrollo humano".

El tercer párrafo del mencionado inciso incluye entre las funciones de las leyes sobre educación la indicación de que las mismas "garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal".

A este respecto señalo que nuestra Constitución le da un alcance muy preciso a la palabra garantía. El Capítulo Unico de la Primera Parte de la Constitución precisamente habla de las declaraciones, derechos y garantías. Juan Francisco Linares dice que hay cuatro acepciones de ese término: una primera, estrictísima, que comprendería sólo los procedimientos judiciales sumarios y reglas procesales, como los *rights de habeas corpus* y de amparo; una segunda, estricta, que incluiría además a "todos los procedimientos judiciales protectores de la libertad"; una tercera, amplia, que involucraría asimismo las "garantías políticas"; y una cuarta, amplísima, comprensiva también de todas las instituciones liberales incluso de la constitución escrita..."

Si el verbo utilizado —garantizar— implica incorporar al catálogo constitucional una nueva garantía, se estaría chocando abiertamente con lo dispuesto por el artículo 7º. de la ley 24.309. Si en cambio traduce solamente un giro de lenguaje —no el lenguaje constitucional— tendiente a expresar la presencia de principios ordenadores para la futura labor del Congreso, me parece más propio reemplazar la expresión "y que garanticen" por "conforme a" los principios de gratuidad y equidad, etcétera.

Los análisis de los demás textos son absolutamente prescindibles, por lo que me remito al documento cuya inserción he solicitado.

Finalmente, en cuanto al artículo 9º., por el que se sustituye el artículo 106, concuerdo con el doctor Frías en que no conviene matizar la autonomía en el artículo 9º. Frías dice que no es útil reconocer autonomía constitucional a todo municipio y que las cartas orgánicas se justifican para municipios de alguna complejidad.

En síntesis, como lo aconseja el ilustre Joaquín V. González en su *Manual*, no es conveniente prescribir bases para definir la autonomía. Hay que dejarla librada a la voluntad, porque como dice también el recordado maestro Frías, los únicos interlocutores de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación son las provincias; los municipios y las regiones no tienen que interferir en esto.

Lo mismo vale para el tema de las regiones.

Finalmente, quiero hacer un llamado para que en la consideración de este tema tan importante tengamos en cuenta su verdadera trascendencia. No enfatizamos aquí situaciones particulares porque de lo que se trata es de reformar el sistema rentístico federal y establecer reglas de juego amplias y completas.

En el documento que se presentó esta mañana se incluye el análisis que he efectuado sobre los alcances jurídicos que tiene la expresión "ley convenio". Me parece apto decir que la ley convenio que se va a homologar con este sistema y a introducir en la sistemática constitucional es un instrumento que tiene cuerpo de contrato y alma de ley, como ocurre también con algunas otras instituciones. (*Aplausos*)

Sr. MUSALEM.— Solicito se me permita formular una aclaración, señor presidente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: agradezco la posibilidad que se me ha concedido de solicitar una aclaración a pesar de que el señor convencional por Buenos Aires ha finalizado su exposición.

Hay algo que quedó sin una explicación, por lo que me gustaría una ampliación por parte del señor convencional preopinante. Dijo que con respecto a la región y a la autonomía municipal —dos cosas que no son idénticas ni parecidas pero que puso juntas—, para el doctor Frías implicaría una interferencia entre la Nación y las provincias.

Quisiera que de alguna manera nos diga, según su criterio, en qué interfiere la relación de la Nación y de las provincias con el tema de la constitución en regiones de las provincias. Si me lo pudiera aclarar, se lo voy a agradecer enormemente.

Desde ya adelanto que no comparto en lo absoluto la idea de que las provincias puedan ser interferidas por la constitución de la región. Pero me gustaría aclararlo porque en oportunidad de mi intervención voy a referirme a ese punto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: en el dictamen preliminar sobre el tema de la consolidación de la democracia, en el que colaborara el malogrado doctor Nino, se expresaba —y creo que contesta adecuadamente la inquietud del señor convencional— que la Constitución debe recoger la región no como una nueva colectividad territorial sino con un nivel de decisión por ahora adjetivo, debiendo servir a la mejor integración del país pero no constituir un nuevo nivel de gobierno.

Es decir, constituir regiones, por ejemplo, con el sentido que tiene en el actual derecho español, no podrían hacerlo las provincias frente al obstáculo del artículo 13 vigente, que no se encuentra habilitado para una reforma. Entonces, la región no es un concepto sustantivo sino un concepto meramente adjetivo.

## Convención Nacional Constituyente

En lo que atañe a la autonomía municipal, simplemente digo que no hay que matizarla. La ley 24.309 nos prescribe que tenemos que considerar la autonomía municipal. Pero la redacción es muy amplia porque dice que se hará reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, económico y financiero.

Nuestro sistema no es como el americano que enumera precisamente todas las facultades; entonces siempre queda alguna afuera. Nosotros tenemos un sistema de legislación, de análisis y de interpretación que se basa en la abstracción. Si colocamos simplemente que se asegura la autonomía municipal sin adjetivar, sin matizar, vamos a estar mucho más libres, y vamos a poder corresponder lo que dice el señor convencional.

No creo que haya una interferencia; por el contrario. Deben ser tareas complementarias, todas en función del beneficio y del bien común que debe guiar nuestra preocupación en esta materia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia desea poner en conocimiento de los señores convencionales que se encuentra en el palco de honor el señor gobernador de Corrientes doctor Raúl Romero Feris. (*Aplausos*)

También nos visita el señor ministro de Educación de la provincia de Córdoba. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. BUCCO.— (*Lee*) Señor presidente: el dictamen de comisión que se está considerando fue extensamente debatido en el seno de las comisiones que tenían a su cargo el estudio de la reforma del artículo 106 de la Constitución nacional.

Si bien no se plantearon mayores diferencias conceptuales con relación a la necesidad de establecer un sistema municipal autónomo, se produjeron —en cambio— discrepancias por la amplitud y el excesivo reglamentarismo que propusieron algunos convencionales. Ello surgió como consecuencia de poner mayor empeño en actuar sobre circunstancias políticas coyunturales, que en construir un orden normativo con rasgos de permanencia.

No cuestionamos los aportes que puedan extraerse de la realidad política inmediata; pero resulta imprescindible que las propuestas no queden limitadas por dichos datos, siendo necesario que se supere la fuerte influencia que la realidad cotidiana, como suprema realidad, ejerce en la construcción del orden social.

Nuestras consideraciones sobre el régimen municipal no hacen referencia a una entidad abstracta sino que atienden a las múltiples vinculaciones que se generan con los vecinos destinatarios de su acción, pero también con los diferentes niveles gubernamentales.

No concebimos el municipio como una organización burocrática sino que le asignamos una función política que se desenvuelve a partir de los atributos de poder, población y territorio, que se encuentran presentes con similar significación que en los Estados provinciales y federal.

La autonomía, que esencialmente implica independencia de los poderes políticos de la provincia, no significa aislamiento, ya que las partes constitutivas del régimen federal reconocen la diversidad en la unidad del sistema.

En un sistema federal como el nuestro existen influencias recíprocas entre los

## Convención Nacional Constituyente

distintos ámbitos gubernamentales, por lo que la reestructuración del sector público producida a partir de 1989 ejercerá su influencia en la organización y funcionamiento de las municipalidades.

Esta transformación producida en el orden nacional surgió como un proceso inverso a la constante y permanente acumulación de funciones que durante décadas se fue dando en el gobierno central.

Este proceso determinó un sobredimensionamiento inorgánico y contradictorio del Estado; hizo insuficiente y costosa su gestión; favoreció la corrupción; le dio mayores atribuciones al Estado federal en detrimento de los poderes locales y, al mismo tiempo, se produjo un desequilibrio de las funciones públicas de la actividad de los particulares.

Fue necesario entonces producir modificaciones sustanciales, disponiendo la transferencia de funciones, obras y servicios, los que fueron otorgados al sector privado o a las provincias, según los casos.

El proceso de descentralización política y administrativa fue precisamente uno de los ejes centrales de los cambios propuestos en el que las provincias han tenido —y aún tienen— un rol preponderante.

La orientación intervencionista del sector público tenía su base en el Estado central, que acumulaba funciones y recursos en detrimento de las provincias, por lo que resultaba imprescindible que éstas recuperaran aquellas actividades que podían cumplir con mayor eficacia y eficiencia.

Se inició entonces, junto con la reforma del Estado, un proceso de concertación entre Nación y provincias en virtud del cual éstas recibieron los servicios de salud y educación. Se verificaron y conciliaron los saldos mediante acuerdos parciales o definitivos; se reconoció a las provincias petroleras la deuda acumulada durante muchos años; se transfirieron los recursos financieros correspondientes al Consejo Federal de Agua y Saneamiento, del Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior y del Fondo Vial Federal, incrementándose los recursos de coparticipación federal en un 53 por ciento en el período 1991/1993.

Esta política de descentralización producida a favor de las provincias debe ser complementada con la incorporación de las municipalidades, ya que las funciones y servicios jurisdiccionalmente divisibles deben ser atendidos y prestados en el orden local.

No se trata de una sucesiva aplicación de políticas inconexas y aisladas, sino de un proceso orgánico que tiende a otorgar a las municipalidades el rol protagónico que tuvieron los cabildos coloniales para que se constituyan en los últimos receptores del proceso de descentralización iniciado por el gobierno nacional.

Coincidimos con Arturo Sampay y con Tomás Diego Bernard, quienes inspirados en las ideas de Juan Bautista Alberdi, consideraron que el poder municipal es un gran medio de orden, progreso y libertad.

La concepción municipalista ha sido una tradición de las cátedras de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, y en el orden institucional podemos señalar que desde la Constitución de 1923 todas las municipalidades de la provincia tienen un funcionamiento independiente de los poderes políticos.

Esta es la tesis a la cual hemos adherido y propugnamos sin reservas: que la organización de todas las municipalidades del país debe sustentarse en un régimen municipal autónomo.



## Convención Nacional Constituyente

Ello no nos impide que también propiciemos la incorporación de las municipalidades al proceso transformador del Estado para que la base democrática en la que se sustenta no excluya la eficiencia como técnica adecuada al servicio del bienestar general.

Sin embargo, no podemos dejar de advertir que las municipalidades son instituciones provinciales de las cuales forman parte, por lo que son las propias constituciones locales las que deben establecer, en definitiva, las disposiciones institucionales que mejor se adapten a las particulares circunstancias de sus respectivas comunidades.

Desde la Constitución Nacional sólo podemos prever las bases esenciales y fundamentales de su organización, ya que de lo contrario se estaría violentando el régimen federal, al pretender desde este ámbito sustituir la voluntad y decisión del pueblo de las provincias que, a través de sus propios constituyentes, ya han establecido el régimen municipal autónomo.

La pretensión de que la reestructuración del Estado comprenda no sólo el nivel nacional sino también el provincial y municipal es una aspiración legítima y coherente. La búsqueda constante de una mayor racionalidad en la organización y funcionamiento de las instituciones públicas y la eficiencia como principio rector de su gestión, deben ser incorporados también a los gobiernos municipales, pero sostenemos firmemente que tanto el ordenamiento institucional como el desarrollo político que promuevan tales iniciativas, deben ser impulsados desde los niveles gubernamentales locales.

Por ello es que en oportunidad del tratamiento en comisión, nos hemos opuesto a proyectos como los que, avanzando sobre las atribuciones propias de las provincias, no solamente proponían un municipio autónomo sino que además imponían una justicia vecinal, la seguridad comunitaria y el poder de policía en materias como la educación y la infraestructura urbana. Además de lo inadecuado del texto, las últimas materias enunciadas si bien generalmente son facultades que se asignan a los municipios nada tienen que ver con la potestad de limitar o restringir los derechos de los vecinos en salvaguardia de la mejor convivencia social que se ejerce a través del referido poder de policía.

No se ha advertido que el artículo 105 de la Constitución —que no está habilitado para la reforma— integra la denominada autonomía institucional de las provincias, y en base a su autogobierno se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas con independencia del gobierno federal.

La subordinación a las disposiciones constitucionales que no se modifican y el respeto por la autonomía de las provincias, que fueron las artífices y fundadoras del sistema federal, impide que avancemos sobre sus facultades propias, que han sido definidas como no delegadas, conservadas, no enumeradas y reservadas.

Ello no significa, sin embargo, que no adhiramos a un municipio de plena autonomía, concepción ésta que desde el justicialismo hemos contribuido a establecer en cada una de las trece provincias que recientemente han dictado o reformado sus constituciones.

Aspiramos a que sean los gobiernos locales los que promuevan las reformas de sus estructuras, para que las municipalidades se encuentren en mejores condiciones de satisfacer las necesidades de los vecinos.

La preocupación constante para que las instituciones se organicen con criterios racionales y que la eficiencia sea uno de los principios esenciales de la gestión, no puede ser desvirtuada mediante falsos eslogans carentes de seriedad y contenido.

## Convención Nacional Constituyente

Se ha afirmado que algunos de los aspectos de la modernidad son la eficacia proporcionada por la racionalidad y la utilización de los instrumentos que la ciencia y la técnica han puesto a su servicio. Estos han sido unos de los argumentos que se han empleado para oponerlos a los totalitarismos y a los integristas.

La racionalidad, sin embargo, tampoco es una idea completa puesto que no se puede reducir el sujeto a la razón, ni tampoco se puede imponer el sacrificio constante y permanente en salvaguardia del orden impersonal de la naturaleza o de la historia.

Así como creemos que los modelos eficientistas son herramientas imprescindibles para la organización de las instituciones políticas, con el mismo énfasis sostenemos que existe una creciente interacción entre el hombre y la razón, entre la ciencia y la conciencia, porque además de racionalidad los sentimientos y los afectos hacen del hombre total el sujeto y el objeto de nuestras acciones.

Nos oponemos a las doctrinas que pretenden subordinar el hombre al progreso y a la razón de Estado, porque no concebimos a éste ni a sus instituciones como un fin en sí mismo, sino tan sólo medios instrumentales con los que se procura la justicia, la solidaridad y el bien común.

Estas actividades del Estado no están dirigidas al ser abstracto sino al hombre encarnado, que en su hacer cotidiano trasunta sus preocupaciones, sus angustias, pero también sus esperanzas.

Estimamos, en definitiva, que las organizaciones institucionales que se establezcan deben ser estructuradas con racionalidad y eficiencia, pero sin olvidar que su destinatario es el hombre concreto, el que espera su cuota parte del bien general que aquellas pretenden alcanzar.

Para finalizar, quiero poner énfasis en señalar que si hoy podemos llevar adelante esta reforma constitucional es porque en la República Argentina, desde 1983, venimos viviendo un proceso que se inicia con el doctor Raúl Alfonsín y la consolidación de las instituciones de la democracia; y se continúa con los profundos cambios estructurales que está llevando adelante el presidente Carlos Menem.

Creo firmemente que si hoy es posible que estemos sentando las bases jurídicas de un nuevo país, que estemos discutiendo las relaciones entre la Nación, las provincias y los municipios, y los roles, funciones y competencias de cada uno de ellos, así como la financiación de los mismos; si hoy es posible comenzar a pensar y resolver temas claves para el desarrollo del ser humano como son la salud y la educación, discutir los problemas de las economías regionales y no ya la crisis global de la economía nacional y de nuestra existencia misma como Nación, todo esto hoy es posible porque con la asunción del presidente Menem en 1989 y la posterior instrumentación del plan de convertibilidad en 1991 se obtuvieron sin duda logros significativos en el campo macroeconómico, de indiscutible importancia para el desarrollo del país y la consolidación de la democracia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—La Presidencia informa que, como una muestra de la preocupación de los gobiernos provinciales sobre este tema, se halla presente el ministro de Economía de la provincia de Buenos Aires, doctor Jorge Remes Lenicov. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: pretendo ser lo más concreto posible y también no herir la susceptibilidad de nadie con mis expresiones.

El tema que tratamos es para mí muy importante, ya que mi vida transcurrió en instituciones educativas y fue precisamente la educación el motivo de muchos años de lucha junto a mis compañeros docentes. Es por eso que no me siento culpable si interpreto lo que la vida institucional me ha dado como experiencia y sabiduría. Y si, desgraciadamente, esa interpretación se corrobora con las manifestaciones y las intenciones oficiales, no me siento responsable. Es decir que hablo liberado de toda culpa, porque lo hago con la honestidad de un hombre que nunca ha escatimado esfuerzos en la lucha y siempre ha estado presente en los momentos que requerían definiciones claras y precisas tanto en el ámbito educativo como en el ámbito de la vida nacional.

Manifiesto esto porque recuerdo en este momento una frase de Aníbal Ponce, de su libro titulado *Educación y lucha de clases*, un texto en el que abrevamos los maestros que estábamos en las provincias y no teníamos mucha vinculación con los centros de discusión ni la alternativa de frecuentar mesas redondas o exposiciones. Ponce decía lo siguiente: "Elegir siempre es renunciar a algo." En este momento del debate elijo la gratuidad, y renuncio a toda otra especulación que se quiera hacer sobre la misma, con intención de limitarla o condicionarla. La gratuidad de la educación tiene una historia que comienza en 1853; cuando se sanciona la Ley Fundamental en su texto ya se hablaba de la educación gratuita. Pero luego hubo que modificar la Constitución para incorporar a Buenos Aires a la Confederación y desapareció del artículo 5º. la palabra "gratuita", para dar lugar a una serie de especificaciones en torno a las responsabilidades de las provincia.

Pero en 1882 se realiza el Congreso Pedagógico, que da origen al debate sobre algunos aspectos que luego se transforman en los hitos referenciales permanentes cuando uno habla de educación. En ese entonces estaba la lucha entre los llamados liberales y los llamados clericales. Se trataba de una lucha que pretendía dirimir la supremacía en la educación de los párvulos, de los niños y de los adolescentes, es decir, de los educandos en su conjunto. Se luchaba por ver de qué manera se iniciaba una tarea alfabetizadora, porque era lo que en realidad se discutía en el Congreso Pedagógico de 1882.

Dicha tarea alfabetizadora debía tener dos principios fundamentales, que luego se van a consagrar en 1884 en la ley 1.420. Esos principios fundamentales expresaban que para ser obligatoria la enseñanza, debía sustentar como complemento la gratuidad. Era la consecuencia lógica: a la obligatoriedad se le sumaba la gratuidad.

En el campo de la lucha entre los denominados liberales y los denominados clericales surgía el artículo 8º. de dicha ley, que imponía las clases de religión, las cuales se podían impartir después de las horas de clase por los ministros autorizados de los cultos, previa autorización de los padres. Se llegó a un equilibrio que, como todo equilibrio, fue un poco inestable.

Ese equilibrio fue tratado de romper por parte de quienes siempre intentaron mantener a la educación bajo su férrea voluntad, para hacer de ella un instrumento de adoctrinamiento; ignorando que la educación no es una isla sino que responde a una realidad social en la que conviven hombres y mujeres con disímiles experiencias de vida, ideas y trayectorias.

A partir de ese momento se llevan a cabo todos los ataques posibles a esa ley que venía a representar, de alguna manera, el conjunto de ideas de una generación que —sin

## Convención Nacional Constituyente

haberlo escrito— contaba con un proyecto de país. Se compartan o no esas ideas, la generación del 80 —que nunca reprodujo en un papel su proyecto de país— tenía en su mente, en su organización y en su acción de gobierno, qué país quería.

Pero se produce un fenómeno muy grande: a medida que va avanzando la educación a lo largo del tiempo, se supera la propia identidad ideológica que le dio como impronta aquella generación del 80. Es decir que ya deja de estar al servicio de algo para transformarse en una necesidad, en un escalón de ascenso social. Esto muy bien lo expuso anoche un señor convencional del Partido Justicialista. Pido disculpas por no haber retenido su nombre.

Frente a todo eso, vemos de qué manera la lucha continúa para ver cuál es el proyecto de país que queremos, de qué manera lo conformamos y de qué manera utilizamos las herramientas que nos brinda la educación como catapulta de ese proyecto. Claro que aquí, como decía Aníbal Ponce, estoy eligiendo: no elijo este plan económico ni esta transformación macroeconómica; más bien estoy con aquéllos que quieren tener una vida más digna y contar con los derechos que le permitan como persona humana identificarse y proyectarse en la vida. Al igual que Alfredo Palacios, cuando en 1938 presenta el nuevo derecho, estoy de acuerdo con la justicia social que él muy bien tipifica en las páginas de su libro.

Cuando con los compañeros hablamos de los temas nacionales y partidarios, vamos extrayendo aquello que se puede ir actualizando, modernizando y proyectando. Pero hay algo que no podemos dejar de lado, porque constituye la base y esencia de nuestra formación y de nuestras ideas: nuestro concepto de lo que representa la gratuidad en la educación.

Hay muchos que contemplan acepciones a este término y, además, lo extienden e incluyen también la palabra equidad.

Integro la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, por lo cual mantengo un diálogo y una pelea constante con los compañeros justicialistas por la interpretación que ellos hacen de este término, porque cuando hablan de equidad no lo hacen teniendo en cuenta la justicia sino que la toman en el sentido arancelario. Esto lo manifiestan en conversaciones *off the record* —desgraciadamente siempre hay conversaciones de este tipo—, en donde se dice la verdadera intención que se persigue.

Este tema lo hemos discutido con el señor ministro de Cultura y Educación en oportunidad de debatir la Ley Federal de Educación, discusión de la que formaron parte muchos señores convencionales.

En dicha ley se habla de gratuidad y asistencialidad; en ese momento apareció por primera vez la palabra equidad. Creíamos que la asistencialidad —como la gratuidad— debía ser para todos, pero algunos dicen que debía ser encarada con un sentido de equidad, es decir, dar al que no tiene y dejar de dar al que tiene. Ahí se aplicaba un concepto restrictivo. El nuestro era mucho más amplio, porque considerábamos a todos por igual; no nos preocupábamos solamente por la sonrisa del niño rico sino —y fundamentalmente— por la sonrisa y la felicidad del niño pobre, el que —desgraciadamente— está marginado y alejado de las posibilidades de vida y existencia digna.

Es en ese momento cuando aparece un nuevo concepto que dice: "El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan, mediante la asignación en los respectivos presupuestos educativos a garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales, en todos los niveles y regímenes especiales." Si tomamos este

## Convención Nacional Constituyente

artículo 39 de la Ley Federal de Educación, pensamos que ya está fijado el principio de gratuidad nada menos que en todos los niveles y regímenes especiales, porque se está hablando de los niveles primario, secundario, superior y universitario.

Además, dice: "El Estado nacional realizará el aporte financiero principal al sistema universitario estatal para asegurar que ese servicio se preste a todos los habitantes que lo requieran. Las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica..." —aquí ya la saca del contexto la Ley Federal de Educación— "...sobre la base de los principios de gratuidad y equidad."

Esta palabra aparece nuevamente en el artículo 51, cuando se habla del gobierno y la administración. Dice: "El gobierno y administración del sistema educativo asegurará el efectivo cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de unidad nacional, democratización, descentralización y federalización, participación, equidad, intersectorialidad, articulación, transformación e innovación."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional por la Capital que ha vencido el plazo del disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: solicito una prórroga a fin de concluir mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el término asignado al señor convencional por la Capital.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: lo que quiero demostrar es que en el gobierno y en la administración la gratuidad no existe, hay equidad. Por ello señalé que no voy a asumir ninguna culpa por interpretar lo que he ido sacando como conclusión de todas estas conversaciones de la Comisión de Educación.

Reitero una vez más que las normas tienen que ser claras y precisas en su redacción y contenido para evitar interpretaciones diversas, porque éstas siempre están enfocadas desde el ángulo que interesa a quien las hace, pero que no responde a la literalidad de la cuestión en discusión.

En el quehacer de la educación también los organismos internacionales tienen su peso y lo hacen jugar, por ejemplo, lo hizo FIEL en su momento y el Banco Mundial —como señaló un diario— cuando exigió la transferencia de los servicios a las provincias, que no se hizo pensando en un sentido pedagógico —y esto lo saben bien los representantes de provincias— sino que el objetivo que se buscó era el económico, única prioridad del plan que maneja este hombre que nos ha legado la deuda externa —me estoy refiriendo al ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos Domingo Cavallo—, de quien debemos recordar su

## Convención Nacional Constituyente

paso por el Banco Central en 1982, y que todavía no ha dicho ni ha dado a conocer a los ciudadanos argentinos cuál es el estado de la deuda externa y de qué manera se la ha negociado. Esta es otra deuda que internamente mantiene con el país.

Los organismos internacionales condicionan la soberanía de los argentinos para decidir qué sistema educativo quieren. Los que apoyan ese condicionamiento están tergiversando los verdaderos valores y conceptos de la educación.

Cuando hablo de la prescindencia religiosa, aquella que nos hizo a todos por igual bajo el guardapolvo blanco sin tomar en consideración nada más que lo que éramos para permitirnos el acceso a la educación, recuerdo aquel momento de la escuela argentina en que se dividió —fue la época en la que el justicialismo impuso la enseñanza religiosa— entre judíos y católicos. Yo enseñaba moral y era *vox populi* que se me tomaba como judío; aclaro que no lo digo con sentido peyorativo; simplemente estoy refiriendo objetivamente la calificación que se me daba.

Quienes debimos luchar durante tanto tiempo no podemos admitir que se nos pretenda confundir. Podrá haber ochenta y cinco mil explicaciones, pero sostengo que sobre la equidad hay muchas interpretaciones. Tengo en mi poder lo referido por un señor convencional, quien señaló: "Según entiendo, existe en todo esto un error conceptual. El verdadero principio para mí no es el de la gratuidad sino el de la igualdad de oportunidades."

La igualdad de oportunidades sin gratuidad de enseñanza no existe, por lo menos en el interior del país. (*Aplausos*) Y expresaba que si con la gratuidad no alcanza debemos complementarla con la equidad, ya que a mi juicio gratuidad más equidad hace que el cumplimiento del verdadero principio de igualdad de oportunidades sea operativo.

Dijo esto de buena fe, no lo estoy enjuiciando pero se contradice con lo que he escuchado del señor convencional Olmedo, y con lo que dice la señora convencional Puiggrós. Para que no existan contradicciones ni duda alguna, debemos ser claros y precisos. Un señor convencional dijo que dejáramos la palabra gratuidad sola, que es lo que tenemos. Es cierto, deseo que tengamos exclusivamente gratuidad en la enseñanza. A pesar de seguir sosteniendo ese principio sabemos en esencia que esa gratuidad no es total, como la concibieron los hombres de 1884 y algunos pueblos latinoamericanos, especialmente México, con respecto al tema de la educación. Por lo tanto, dejemos simplemente expresada la palabra gratuidad, ya que de esta forma estaremos redondeando un principio que hace que la educación esté verdaderamente al servicio y alcance de todos.

La educación es un derecho, y los derechos no se deben pagar. Ellos se conquistan con las luchas. Los pueblos así siempre lo han demostrado en el mundo. Esos derechos que han conquistado los pueblos en las luchas los han tenido que pagar a veces con la vida; este es un costo muy caro pero es un derecho que legamos a la posteridad.

Quiero pedir encarecidamente a la Comisión de Redacción que revise el texto del dictamen, porque a mi juicio entraña una contradicción. No quiero basarme en las expresiones vertidas por el ministro de Educación, Jorge Rodríguez, en un programa televisivo, cuando dijo que el profesor Bravo tenía razón. Debo estar muy mal en mis definiciones para que el ministro me apoye.

Hay otro señor —cuya versación jurídica no voy a poner en tela de juicio porque lo admiro, aprecio y respeto— dijo que había que anular la palabra "garantice" y hay que poner "conforme a los principios de gratuidad". Es decir, ni siquiera garantizar. Por favor,



## Convención Nacional Constituyente

amigos y enemigos, ya que todos los tenemos: solicito que se garanticen los principios de gratuidad de la educación pública estatal, la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales. Por lo tanto, pido la supresión de la palabra equidad, que como bien saben ustedes fue el motor de la discusión cuando se trató el tema de la ley federal de educación. Desgraciadamente, como el ministro de Educación es quien informó sobre la ley federal de educación en la Cámara, no me cabe la menor duda de que en su mente la equidad tiene otra acepción, que pretendo desterrar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde el uso de la palabra a la señora convencional Arellano y la señora convencional Juañuk, quienes no se encuentran presentes en el recinto en este momento.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: a raíz de los saludos que usted está realizando en esta asamblea a los funcionarios públicos que se encuentran presentes en este recinto, desearía que esta Convención haga un reconocimiento expreso hacia un contingente que vino de San Franciso y que se encuentra en las gradas de arriba. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero referirme al sentido de las palabras igualdad y equidad. Estas palabras aparecen ocho o nueve veces en el dictamen en consideración. Me gustaría saber a qué tipo de equidad e igualdad se refiere, y si están especificadas en el contexto de las normas que las involucran. Estoy convencido de que esto no sucede, están utilizadas en sentido casi de anomia, es decir que no se puede discernir a qué igualdad se refiere, o lo que es aún más grave están puestas detrás de otro término categoremático, en este caso, para disminuir su sentido como acá bien se ha analizado respecto de la conjunción, gratuidad y equidad de la enseñanza.

Ferdinand de Saussure y Lacan nos enseñaban que con las palabras puede haber efectos de condensación y de desplazamiento significativo. Lacan decía que uno puede citar al señor Miguel de Cervantes Saavedra, es un enunciado; puede decir el Manco de Lepanto, y es otro enunciado; o puede referirse al autor de la inmortal obra *Don Quijote de la Mancha*, que es un tercer enunciado. Los tres se refieren al mismo sujeto, pero existen fenómenos de desplazamiento y de condensación significativa que evidentemente quieren trasladar el sentido, y en un caso poner de relieve la heroicidad de Miguel de Cervantes Saavedra o su carácter de escritor de una obra inmortal.

Quiero realizar ahora la tarea inversa, tratar de encontrar un sentido significativa a la palabra igualdad. Voy a partir de una construcción de Aristóteles en *La política* y en *La Etica a Nicómaco*. Aristóteles fue quien por primera vez manifestó que tratar igualmente a aquellos que están en situación desigual es reproducir la desigualdad. Y llevó esta formulación al límite de que si un orden jurídico es igualitario respecto de aquellos que están en situación desigual, ese orden jurídico es injusto pues no hace sino reproducir la desigualdad.

Creo que cuando en el dictamen que estamos considerando aparece la palabra "igual" con el sentido de que se va a esparcir la igualdad de las contribuciones en todo el territorio,

## Convención Nacional Constituyente

poco está diciendo, o poco está ayudando a admitir un sistema o una formulación que contribuya a revertir la desigualdad.

Para mi sorpresa, grata sorpresa en este caso, el señor convencional Masnatta ya abordó este tema y expresó que la igualdad debe referirse a la capacidad contributiva.

Evidentemente estamos hablando de una igualdad muy diversa de la que actualmente tenemos en el sistema impositivo, que descansa en un 80 por ciento en el impuesto al valor agregado, lo que significa que paga el mismo impuesto aquel que compra un litro de leche para limpiar las hojas del gomero que aquel que lo compra para dárselo con cuentagotas a los hijos. ¿Cuál es el sentido de esta igualdad? Lo señalaba Ponce de León al referirse a la ordenanza de la Revolución Francesa, pero me gustó mucho más cuando lo analizó Anatole France y dijo con bastante ironía que la ley francesa era igualitaria porque le prohibía tanto al rico como al pobre dormir bajo los puentes de París. Creo que este es el sentido de la igualdad que no ayuda, y sin embargo creo que es el sentido de igualdad que se ha incorporado en la cláusula que estamos examinando.

Se habla de la igualdad, pero no de los sujetos ni de la capacidad contributiva de éstos. En este caso la igualdad va a ser meramente un imaginario de la norma y no una resolución concreta que busquemos y pretendemos a través de la formulación o el empleo de este término.

Ello nos lleva a hacer una primera sugerencia. Posteriormente, voy a entregar a los taquígrafos y a los miembros de la comisión algunos agregados o modificaciones que proponemos para que exista un sentido de la palabra "igualdad" que no sea éste que estamos denostando, pero que está efectivamente incorporado en el proyecto en consideración.

En el inciso 2 del artículo 2º., después del párrafo "Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación,...", proponemos que se agregue: "...siempre sobre la base de la capacidad económica imponible, cuidando no gravar el consumo de bienes y servicios básicos". Este es el sentido más abreviado y la fórmula más sintética que encontramos para establecer un criterio fiscal e impositivo que efectivamente ayudará a la igualdad, y no uno que habrá de reproducir la desigualdad real de los sujetos. Tiene el sentido de que el impuesto se traslade a la capacidad económica, y no que sea fácil de recaudar —no cabe ninguna duda de eso— pero castigue en forma muy desigual y despereja a aquellos que tienen poco para consumir respecto de aquellos que tienen gran poder de consumo.

Hagamos una reparación histórica a Adam Smith: fue él quien por primera vez señaló que es el trabajo humano incorporado lo que da la medida del valor. Lo único que le agregó Carlos Marx a esta formulación fue "el tiempo de trabajo socialmente necesario". Pero en la teoría económica clásica, tanto en Smith como en Ricardo, ya estaba presente la visualización del trabajo humano como aquello que da valor a los bienes.

Con suma sencillez, Smith decía: "Todo hombre es rico o pobre, de acuerdo al grado en que pueda acceder al goce de las necesidades, de las conveniencias y entretenimientos de la vida humana." Nosotros queremos una sociedad más igualitaria. En función de ello y teniendo en cuenta que no se puede tratar igual a aquellos que están en una situación de real desigualdad, propiciamos que la norma dé sentido a la expresión igualdad. De lo contrario, se aplicará este sentido realmente dañino que lleva a la reproducción de las desigualdades existentes. En consecuencia, no habremos revertido en una reforma constitucional que se lleva a cabo en 1994 ninguno de los temas que nos preocupan o que debieran ser motivo de

## Convención Nacional Constituyente

nuestra preocupación. Me refiero a la marginación forzada, a aquellos que son desplazados de la producción y que junto con ello pierden los lazos o formas vinculantes con la sociedad.

Esto llevó a un fundador de la Escuela Psicoanalítica Institucional a decir que "ese mundo de marginados es un cuarto mundo de extraños extranjeros pero que habitan en nuestro mismo territorio." Me refiero a la expresión de Robert Castell.

La incorporación de esta fórmula mínima, avalada por el pronunciamiento que hiciera el doctor Masnatta, debe llevar a la reflexión a los miembros de la comisión para que se explicita el sentido de igualdad. No puede haber una igualdad que repose sobre el mismo impuesto al valor agregado al consumo y a la capacidad económica imponible. Esta última sí nos parece que atiende a esa desigualdad de los sujetos reales y no la reproduce.

En el inciso 16 bis del artículo 6°. hay otra frase que nos parece realmente desdichada. Es prácticamente la fórmula del modelo económico que se aplica ahora pero con una absoluta insensibilidad y desprecio por la condición humana. Se habla de desarrollo humano, del progreso económico, de la productividad de la economía nacional, de la generación de empleo productivo, etcétera. Es casi una manifestación obsesiva de producción. Se nos ocurre que entre comas debería agregarse la expresión "a políticas de pleno empleo". Los miembros del bloque del Frente Grande lo propusimos en una de nuestras proyectadas modificaciones del artículo 67 de la Constitución Nacional. Y utilizamos esa expresión porque si se hace posible el pleno empleo no debe existir ninguna duda de que buena parte de la política de derechos humanos estará encarada y resuelta. Anticipamos que no se trata de entender que política de derechos humanos es receptor o ratificar como ley de la Nación los tratados internacionales en la materia o elevarlos a la categoría de norma constitucional como hemos hecho, sino que política de derechos humanos es realizar en la vida cotidiana aquello que está comprometido o reconocido en la norma de derecho. Por lo tanto, no basta con decir que hemos incorporado cuatrocientos artículos —enhorabuena lo hayamos hecho—, si al mismo tiempo no diseñamos políticas o criterios políticos que conecten la necesidad de la gente con su satisfacción social.

Entendemos que el empleo no es sólo la satisfacción de un derecho humano. Es el camino habilitante para la satisfacción de diversos derechos humanos.

Hay una palabra del dictamen en mayoría, en lo que respecta a la parte de educación, que ha generado enormes tramos de debate. Me refiero a la palabra "equidad" ubicada a continuación de "gratuidad". A poco que se examine —lo que ya se ha hecho en el recinto— el sentido de la palabra "equidad", se entenderá que ella no agrega ningún significado al tema de la gratuidad y que, por el contrario, puede convertirse en una especie de esclusa para vaciar de contenido a la palabra gratuidad que tiene instalación e historia social, como bien lo reflejara el profesor Alfredo Bravo. Esa historia social de la palabra, la incorporación de su verdadero sentido y el hecho de sentir socialmente obligatorio el término gratuito, se perderían mediante la incorporación de la palabra "equidad" inmediatamente después de la expresión de gratuidad.

Nuestra propuesta es que el concepto de "equidad" que allí no agrega nada, por lo menos nada bueno, se lleve al párrafo anterior, a efectos de que diga: "Proveer al crecimiento armónico y equitativo de la Nación". Ahí puede tener sentido esta expresión porque se compadece con su definición del diccionario de la Real Academia Española. En ese lugar no perturbará el sentido de la expresión "gratuidad".

También en cuanto a educación hay otra palabra en el despacho de mayoría que nos

## Convención Nacional Constituyente

provoca enormes molestias. Es la expresión "autarquía de las universidades nacionales". ¿Por qué no hablar de "autonomía institucional y académica"?, que ha sido la bandera del movimiento del 18. Este concepto de "autarquía" es propio de los entes públicos descentralizados de la administración, que tienen recursos propios y en función de ellos deciden acerca de su empleo y utilización. Este es el verdadero sentido de la palabra "autarquía". Pero si este término, que está destinado a empresas productoras de bienes y servicios, se lleva a la universidad, se va a pretender nada más y nada menos, que lograr que las universidades se autofinancien, cobren y vendan sus servicios, y en función de ello dispongan u orienten sus recursos.

Si en este momento la palabra "autarquía" fuera empleada en su sentido jurídico implicaría el cierre de las universidades, porque las entidades académicas públicas no tienen recursos ni pueden financiar con los pocos de que disponen la actividad y el proceso de enseñanza y aprendizaje. Por lo tanto, la palabra "autarquía" debe reservarse para los entes económicos descentralizados de la administración nacional, si es que queda alguno, pero no utilizarse en el ámbito universitario, porque a lo único que podría llevar es al cierre de las universidades.

Una de dos: se varía el sentido de la palabra autarquía —cosa que veo poco viable, poco propiciable y poco seria— o la suprimimos, y hablamos meramente de autonomía académica institucional, con lo cual se expresa acabadamente lo que se pretende respecto de la universidad, y excluimos aquello que no fue pensado para ella que no habrá de servirle y que sólo puede redundar en su cierre.

Adherimos a la formulación del dictamen del bloque del Frente Grande en cuanto a la libertad académica, que no aparece en el despacho de la mayoría. Tengo que decir, y lo hago a título personal ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo se ha agotado.

Sr. BARCESAT.— Solicito dos minutos más, si hay consenso de la audiencia, que supongo que sí.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay consenso. Puede continuar.

Sr. BARCESAT.— Hay consenso; a veces algunas cosas se dan.

Brego, y lo hago con heridas lacerantes, por esa libertad académica, porque muchas veces —lo digo con todas las letras— he sido discriminado ideológicamente y porque quiero competir sobre la base de los conocimientos y no que se me juzgue por mi ideología o porque se crea que tiene una superior. (*Aplausos*) En tres o cuatro expedientes de impugnaciones judiciales que tengo por ahí voy a invocar este aplauso de ustedes. Gracias. (*Risas*)

Me preocupó la palabra "traba", respecto de la circulación de la producción artística contenida en el dictamen en consideración, señor presidente, porque es cierto que uno quiere

## Convención Nacional Constituyente

que haya circulación y que no haya ninguna forma de censura. Desde ya que es así. Pero esa palabra también puede significar en un país mercantilizado que se compre y se venda todo. Lo que significa que para la obra pictórica, escultórica u otras formas de la creación y el pensamiento artístico, si no hay un resguardo del patrimonio nacional, cultural y artístico, puede implicar la enajenación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional López de Zavalía le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BARCESAT.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Lamento robarle algo del tiempo que le queda al señor convencional.

He escuchado con sumo placer todas las disquisiciones terminológicas del señor convencional, que ha invocado a un lingüista de tan alta autoridad como Saussure. Pero me han quedado algunas dudas, y me gustaría que me las aclarara. El mismo Saussure ¿no comenzaría por preguntarse qué se entiende por contribuciones indirectas y diría entonces que el impuesto al valor agregado es una contribución indirecta?

Luego está el tema de la palabra autonomía. Siempre se ha hablado mucho de la autonomía universitaria, pero se la ha utilizado en un sentido "atécnico", porque se ha dicho que las provincias son las autónomas. No nos olvidemos que si vamos al puro lenguaje, autonomía es lo contrario de heteronomía. Me parece que las universidades, con toda la independencia que les queramos conceder, siempre estarán sujetas a las leyes del Congreso.

En cuanto a la palabra "traba" nada digo, porque todavía no ha terminado su exposición y no quisiera interrumpirlo más. Muchas gracias, señor presidente y señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— No creo que pueda despejar todas las dudas del señor convencional López de Zavalía ni sustituir a Ferdinand de Saussure. Pero sí tiene un sentido claro la expresión contribuciones indirectas. En nuestra opinión, imponer contribuciones indirectas y contribuciones directas no genera dudas sobre el sentido, porque nuestra expresión es decir siempre que en el universo de casos de contribuciones indirectas o directas, el criterio será la base de la capacidad económica imponible. De modo que ahí no veo el señalamiento que hace el doctor López de Zavalía.

En cuanto a la palabra autonomía, debo decir que ésta como autodeterminación implica una forma de soberanía respecto de algo. Todas las formas de autodeterminación y de autonomía son limitadas. No hay ninguna autonomía que sea absoluta en el mundo de la

## Convención Nacional Constituyente

filosofía ni en el mundo jurídico. No creo que sea una contraposición entre lo autónomo y lo heterónomo. La contraposición es entre lo que es autónomo como capacidad de decisión y aquello que es determinado o que está sujeto de alguna forma.

No creo que la regulación jurídica sea un criterio de sujeción. Al contrario, debería ser un criterio de liberación, de crecimiento, de desarrollo, de poder ejercer sus potestades y no de ceñirlas o castrarlas.

Me había interrumpido el señor convencional cuando me iba a referir a la palabra "traba". Voy a volver sobre ello cuando se analice párrafo por párrafo, pero sugeriremos agregar a continuación de "...Dictar leyes que protejan ... sin ningún tipo de censura ...", el siguiente texto: "resguardando el patrimonio artístico y cultural de la Nación.". Este es un país que tiene que cuidar ese patrimonio artístico y no exhibirlo u ofrecerlo como una mercancía más.

Hay cosas del arte, de la creación, que no deben estar en el comercio sino en la posibilidad del acceso para todos. Esto es que estos bienes estén efectivamente resguardados dentro de ese patrimonio cultural y artístico de la Nación.

Cuando se habla de la cultura y sus beneficios nos gustaría agregar "acceder", que es la palabra de mayor riqueza teórica seguramente que contiene la política de derechos humanos, porque cuando se afirma un derecho es porque no se está en posesión de él. Y por lo tanto esa "desposesión" es una antijuridicidad objetiva. Y ésta debe ser resuelta en la norma jurídica a través de la palabra "acceder". En la historia social y en la vida concreta se debe resolver a través de políticas que efectivamente posibiliten el acceso.

Cuando se habla de los recursos de las provincias nos gustaría que diga "recursos y riquezas", para mantener una uniformidad semántica con lo que es el Pacto Internacional de Naciones Unidas que acabamos de incorporar como cláusula constitucional. Me refiero al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que al igual que toda la doctrina y terminología de pactos, se refiere a recursos y riquezas naturales de lo que está situado o dado por la naturaleza.

Finalmente adhiero a la formulación del doctor Auyero, no sólo por ser compañero de bloque, sino porque hemos participado de la misma propuesta de incorporar en el artículo 67 a las pequeñas y medianas empresas y disponer a favor de ellas un trato preferente en lo que refiere a créditos, a tratamiento impositivo, para asegurar un financiamiento no monopólico de la economía y favorecer también el desarrollo de la industria y de la prestación de servicios en el territorio de la Nación. Volveremos a introducir esto cuando el contenido del artículo 67 se analice en particular.

Cierro con una una cita de Rousseau, quien en el discurso sobre el origen de la desigualdad, después de describir los dos estados de naturaleza, el original y puro y segundo, el que deriva de una desigualdad despótica, afirma: "...Es tan pequeña la diferencia entre uno y otro estado, y el contrato de gobierno se encuentra tan disuelto por el despotismo, que el déspota es amo mientras se mantenga el más fuerte; tan pronto como pueda ser expulsado, no tendrá derecho a reclamar por la violencia empleada. La insurrección popular que concluye en la muerte o deposición del sultán es un acto tan jurídico como aquellos por los que dispuso, el día antes, de las vidas y fortunas de sus súbditos".

Nosotros bregamos por algo mejor que esto, para que incorporemos criterios de igualdad real, de justicia social y que no tengamos ni sultanes ni déspotas que alienten ser



## Convención Nacional Constituyente

expulsados de la función de gobierno. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: a esta altura del debate sobre el tema federal y habiéndose efectuado tantas exposiciones de alto nivel, considero que ha llegado el momento de hacer una apreciación de orden general para ponderar la situación histórico-política del país y, de ese modo, poder evaluar adecuadamente las propuestas de reforma que se están formulando en esta Convención.

Por cierto que el federalismo es un tema convocante, que está mezclado con la argamasa de nuestra historia y con los inicios de la nacionalidad. Este federalismo fue diseñado en 1853, pero sobre la base de una división normativa entre Nación y provincias. Así, en los artículos 67 y 86 se definieron las atribuciones de la Nación, luego las del Poder Judicial, y en el artículo 104 las reservas formuladas por las provincias, pero quedó un enorme espacio entre sus competencias que se fue llenando por las coyunturas histórico-políticas del país.

De ese modo, en cierta etapa, temas que hoy están en manos de las provincias, parecían una gran aventura de orden nacional, como por ejemplo la cuestión de la educación, en un país salvaje, inculto y primario; esta fue la política que implementó Sarmiento.

En ese marco de lo que podríamos llamar facultades concurrentes —aunque el sentido es más histórico que técnico— ha habido diversas circunstancias que fueron variando en los tiempos: la fuerte aparición del Estado nacional con Roca o el notable crecimiento de los poderes de la economía pública en un marco de centralización a partir de los años 30, constituyeron notas que han ido mostrando cómo esta estructura formal de la relación entre la Nación y las provincias tenía una enorme franja intermedia que era cubierta por la historia, la realidad y la decisión política del país.

Este es el objeto de nuestra exposición. Queremos mostrar hoy cuál es esa coyuntura histórica y cuáles las circunstancias que se han dado en la relación entre la Nación y las provincias para que racionalicemos, para que objetivemos y para que no aparezcamos como jugadores que se están disputando sobre una mesa la propiedad de una partida. La Nación y las provincias son sólo una, y nosotros representamos a todas ellas.

En ese sentido, lo que ha permitido visualizar la realidad del Estado federal en la Argentina ha sido el enorme sacudón generado por los procesos de reforma del Estado a partir de los años 80. Esta ha sido una coyuntura que ha derivado de múltiples factores: del deterioro de los términos de intercambio, del endeudamiento externo, de la falta de desarrollo tecnológico e industrial, etcétera. Lo cierto es que en los años 80 se puso sobre la mesa la necesidad de una redefinición y de un redimensionamiento del Estado.

En esa coyuntura comienzan a visualizarse las profundas diferencias entre el Estado nacional y los Estados provinciales. La gran problemática del Estado nacional estaba representada por una alteración presupuestaria derivada de los enormes déficit de las empresas estatales, de un déficit cuasifiscal generador de un proceso inflacionario incontenible, de una deuda externa generada por coyunturas internacionales y de una alta ineficacia en la política de recaudación impositiva. Esta estructura le permitió a la Nación dar rápidos movimientos en el marco de un programa de reforma del Estado, porque por la vía de

## Convención Nacional Constituyente

las privatizaciones —que aunque desprolijas fue uno de los temas centrales—, de la estabilidad, del sistema de control de la inflación y por una agilización del sistema de recaudación el Estado nacional pudo presentar rápidamente imágenes de cambio y de redimensionamiento.

Mientras tanto, ¿qué pasó con las provincias? Ellas no pudieron hacer eso, porque la problemática provincial era sustancialmente diferente a la problemática que se presentaba en el orden nacional. Digo esto porque en ellas hay muy pocas empresas; en general la política de privatizaciones provinciales es escasa y poco significativa. En cuanto al déficit cuasifiscal, no es una cuestión que le corresponda a las provincias, aunque sí coincidían con la Nación en la alta ineficacia que se registraba en la recaudación. Pero había ocurrido algo más grave, cual es la paulatina retirada del Estado nacional de la prestación de los servicios directos y esenciales para la comunidad. Poco a poco, lentamente y otras veces en forma acelerada toda la educación, la salud, la seguridad, la justicia y la asistencia social fue pasando a las espaldas de las provincias.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. DE LA RUA.— Eso se dio con el apoyo de funcionarios internacionales que están acostumbrados a encontrar explicaciones lineales y simplistas, con lo cual las provincias aparecieron como los bandidos de la película; el problema de la reforma y el de la modernización del Estado estaba en las provincias. Pero lo cierto es que éstas estaban cargadas de estos servicios, que son de altísima trascendencia porque hacen a la generación de la igualdad de oportunidades en un Estado solidario. Esta es la responsabilidad de las provincias.

Además, esa enorme carga de servicios les generó la existencia de presupuestos rígidos e inflexibles. Tomo como ejemplo la situación que se presentaba hace pocos años en la provincia de Córdoba, cuando ocupé el Ministerio de la Función Pública. En una provincia bien administrada, sobre 85.000 agentes el 88 por ciento eran maestros, médicos, enfermeras, policías y agentes PAICOR, y sobre el ciento por ciento de los recursos más del 70 por ciento estaba afectado al pago de los sueldos de esa administración que las provincias deben soportar, porque sobre ellas recayó la prestación de los servicios esenciales que mencioné con anterioridad.

Considero que era importante que esto se dijera en este recinto para que, por una parte, se pudiera visualizar cuál es la actual realidad histórica. En esa ancha banda entre las facultades exclusivas de la Nación y de las provincias hoy se perfila una Nación que procura un rol central ajeno a la prestación de servicios sociales fundamentales, y un núcleo —el de las provincias— que tiene a su cargo, casi exclusivamente, la prestación de esos servicios.

En consecuencia, considero que cuando en esta Convención se debate la distribución de los ingresos y las reglas de coparticipación lo que se está buscando es fijar reglas de juego claras. Es decir que las provincias no declinan su responsabilidad en la prestación de esos servicios directos para la comunidad. La calidad de vida recae sobre los hombros de las provincias; ellas no eluden esta responsabilidad, pero quieren reglas transparentes que sean equitativas e igualitarias y que se acuda lo menos posible a los fondos específicos y las

## Convención Nacional Constituyente

discriminaciones circunstanciales motivadas en razones políticas.

Quienes integramos esta Convención no queremos un Estado centralista y unitario so color de eficientismo, pero tampoco queremos el déspota local malgastando los dineros del pueblo en una pésima administración. Creo que este es el equilibrio que tiene que lograr el país.

Es enorme la responsabilidad que nos cabe como convencionales constituyentes, porque representamos a las provincias, pero también representamos a la Nación. Este no es un tironeo sino una labor heroica que desarrollamos para mantener ese equilibrio y esa responsabilidad mutua que cabe a uno y a otro orden de gobierno, para mantener —en suma— esa unión indestructible de Estados indestructibles. Que Dios nos ilumine.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: el estado de ánimo de muchos de los señores convencionales aquí presentes está influenciado por el desembarco en esta Convención Constituyente de funcionarios del Ministerio de Economía de la Nación, por la convocatoria que luego se hizo de los convencionales del partido Justicialista a la Capital Federal, por el viaje del vicepresidente de la Convención —y también del señor presidente de la Comisión de Redacción— y por todas las noticias periodísticas que coinciden sobre esta presión que, injustamente, está ejerciendo el ministro de Economía sobre los señores convencionales.

Ha habido dos cuestiones de privilegio sobre este punto que han sido giradas, por supuesto, a la comisión respectiva, pero que todavía no tienen solución. No puedo coincidir con lo que dice el señor convencional Auyero, que esta presión ejercida por el ministro de Economía es aceptable. Estaría bien si ella hubiera sido ejercida desde adentro por los convencionales, pero creo que la presión que ejerce el ministro de Economía sobre nuestras decisiones es inaceptable desde todo punto de vista, porque es injusta e incorrecta.

Venimos a esta Convención Nacional Constituyente con una ilusión: la de corregir injusticias históricas que se sucedieron en el desarrollo del país. Es más, pretendemos corregir algunas de las incidencias económicas que hacen que hoy el ministro de Economía nos pueda decir que las provincias no son viables de esta manera. Por supuesto que lo sabemos, pero es justamente lo que deseábamos corregir.

Es verdad que en la historia argentina, a pesar de su Constitución federal, ha ido produciéndose una paulatina captación de todas las decisiones políticas y económicas en la Capital Federal.

Este centralismo que nos ahoga tiene necesariamente los personeros que lo han hecho posible. Existen dos partidos políticos caracterizados por su centralismo, que han nacido en Buenos Aires y mantienen su óptica, que son los que han signado esta captación, que abarca también la voluntad de las provincias.

Hemos escuchado defensas de los dictámenes de la mayoría sobre el tema de los recursos naturales, sobre el que me voy a referir. Se ha pretendido defender con palabras lo que resulta indefendible porque este dictamen de la mayoría sobre el tema de los recursos naturales no dice absolutamente nada pues no habla de la jurisdicción de los recursos. De manera que deja a las provincias sin ninguna posibilidad de ejercer su titularidad.

Esto no admite otra explicación. Si vemos los dictámenes que se han ido elaborando

## Convención Nacional Constituyente

en la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y en la de Competencia Federal, observaremos que se han "lavado", lo que nos muestra la influencia de la que estábamos hablando.

La preocupación de la ciudadanía salteña sobre este tema de la titularidad de los recursos naturales era justificada y explicable, tanto es así que en la plataforma política lo hemos colocado con todas las letras para que no exista duda acerca de qué era lo que ciudadanía salteña pretendía en este sentido.

Esta es nuestra preocupación pero, al analizar el número de proyectos presentados en esta Convención Nacional Constituyente, nos encontramos con que el 33 por ciento se refiere al federalismo, y hay una incidencia marcada sobre los puntos referidos al dominio y jurisdicción de los recursos naturales.

Esto explica por qué cuando se reunieron ambas comisiones —la de Competencia Federal y la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal— acentuaron esta titularidad de los recursos naturales. Es más, en esta última comisión, y aunque no fuera de su específica competencia, se elaboró un documento relacionado con la cláusula federal para ser girado a la Presidencia de la Convención y a la Comisión de Redacción.

De esta manera, se explicaba la preocupación de la mayoría de los cincuenta miembros de cada una de las comisiones sobre los puntos a los que nos estamos refiriendo, pero si comparamos los dictámenes de mayoría elaborados por ambas comisiones y lo que luego surgió como un dictamen reelaborado y —como digo— lavado, veremos que efectivamente se ha desoído lo que ambas comisiones pretendían incorporar.

Nos alegra haber encontrado un dictamen muy valiente elaborado por la señora Fernández de Kirchner que sobre el punto de los recursos naturales coincide absolutamente con la pretensión de las provincias. Existe otro dictamen firmado por nueve radicales, que se refiere a este punto teniendo en cuenta las mismas condiciones que propiciamos. Quiere decir que se ha escuchado lo que la mayoría de los convencionales pretende con relación a esta cuestión.

Lamentablemente en la historia del país ha habido una paulatina captación de los recursos, y sobre este punto debemos señalar que es posible seguir el rastro y determinar dónde se origina dicha captación. En 1948, el gobierno del general Perón creó la Comisión Nacional de Energía Atómica, quien toma la exclusividad de la protección, explotación y utilización de los minerales radioactivos. Esto también me preocupa porque en mi provincia existen yacimientos, y la Nación ha avasallado totalmente la autonomía provincial haciendo lo que creyó conveniente.

Asimismo, ocurrió algo similar con respecto a los recursos hidrocarburíferos, ya que la constitución peronista de 1949 los declaró bienes inalienables e imprescriptibles de la Nación. También han habido otros avances y de otros gobiernos.

La ley 17.500 hoy mencionada, que declara que los recursos del mar territorial son de propiedad del Estado, constituye otro avasallamiento, y esto ya fue sostenido en este recinto en la mañana de hoy.

A partir del acuerdo de reafirmación de Luján de 1990, la Nación devuelve a las provincias algunos yacimientos de hidrocarburos, luego de la privatización. Esto constituye otro elemento que queremos agregar, y no nos alejamos de nuestra intención de retener los recursos hidrocarburíferos porque, en algunos casos, nos han devuelto yacimientos

## Convención Nacional Constituyente

explotados con los contratos ya elaborados. Pero aun los yacimientos explotados tienen aprovechamientos secundarios de significación que, oportunamente, podrán desarrollarse cuando lo posibiliten los precios.

Este avasallamiento de los recursos de las provincias fue paulatino pero tuvo que contar, por supuesto, con la aceptación de los legisladores nacionales y también de las provincias que han aprobado semejante normativa. Así, cuando leemos los argumentos dados en 1958 con relación a la ley 14.773, nos encontramos con una sorpresa. Los fundamentos por los cuales los recursos hidrocarburíferos son de la Nación no plantean dudas; tanto el petróleo como el gas se vinculan con la defensa nacional. Así lo dice el senador Weidmann y así figura en el dictamen y en la redacción aprobada que dio lugar a la ley 14.473.

Aun cuando el artículo 104 de la Constitución establece que las provincias retienen todo el poder no delegado, ello no fue obstáculo para la captación de los recursos por la Nación. Es más, pasaron sobre el Código de Minería de 1889, que en su artículo 7º. daba con claridad la titularidad de las minas a los representantes del territorio donde se hallaren, es decir, la Nación o las provincias, según correspondiera.

El lavado que sufrió el dictamen de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal por la intromisión intolerable de los funcionarios nacionales y del ministro de Economía, es indudable que necesariamente tuvo que contar con la condescendencia de aquellos que suscribieron un dictamen que saben que no favorece a las provincias. Pero esta defección que antes teníamos cómo imputársela al centralismo hoy se podrá endilgar, sin lugar a dudas, a quienes han resignado la defensa de los intereses provinciales en favor de los del ministro de Economía de turno.

Las provincias no pueden mantener su población ni aun su crecimiento. Por eso mucha sangre joven de las provincias va a parar al conurbano de la ciudad de Buenos Aires. Las provincias no pueden dar suficiente satisfacción a las necesidades de educación y de salud. No pueden cubrir tampoco el crecimiento económico, ni siquiera el mantenimiento de la infraestructura, y todo se debe a que en el estado actual y con los convenios que tiene la Nación con las provincias, estas últimas están a sueldo, y escasa y malamente pagan a sus empleados públicos y les dá para muy poco más.

Hasta ahora decíamos que esta deformación que condena a las provincias periféricas a subsistir solamente era imputable al centralismo. De hoy en adelante pesará sobre la conciencia de los señores convencionales provinciales que suscribieron un dictamen que no es favorable para aquéllas, sino para la Nación.

El Partido Renovador de Salta adhiere al dictamen de minoría firmado con otros partidos provinciales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SAPAG.— Señor presidente, señores convencionales: ante todo quiero presentarme, ya que si bien llevamos varios días reunidos no todos nos conocemos. Me gustaría que los 197 señores convencionales que se hallan presentes en el recinto pudieran conocerme a fin de transmitirles mejor mi mensaje.

Me llamo Luz María Sapag, soy intendente de la ciudad de San Martín de los Andes, provincia del Neuquén, y convencional por el Movimiento Popular Neuquino.

## Convención Nacional Constituyente

Neuquén y las demás provincias hermanas de la Patagonia ingresan a la historia de la Constitución Nacional a través de esta reforma.

Hay que tener en cuenta que cuando nació la Constitución que nos rige faltaban todavía treinta años para que vieran la luz los territorios nacionales que hoy conforman las provincias del Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Esta vastedad geográfica estaba para ese entonces más allá de las fronteras mentales de las dirigencias y de las precarias líneas fortineras.

Es necesario darse cuenta de que en nuestro Neuquén el primer pueblo se formó exactamente treinta años después de conformada la Constitución de 1853 y fue Junín de los Andes. Por ese entonces, el Neuquén no existía aún como provincia y pasó más de un siglo para que lo fuéramos. No teníamos soberanía territorial.

Por primera vez en la historia de nuestra patria se va a insertar la realidad de la región patagónica en la Constitución Nacional. Es por esa causa que los partidos políticos de las provincias patagónicas cumplen un papel fundamental en esta instancia histórica de reforma de nuestra Carta Magna.

La historia de la Patagonia comienza con hombres visionarios que tuvieron fe en esas tierras y descubrieron en ellas enormes posibilidades. Vivieron creando pequeñas realidades, a fuerza de ingentes sacrificios, y murieron con la esperanza de una Patagonia grande y auténticamente argentina.

¿Y qué es ser patagónico? ¿Qué es ser argentino del sur, donde cada árbol plantado, cada poste, cada camino, proclama la voluntad de permanencia, de estar para quedarse de quienes los plantaron o construyeron con empeño y con inmensa tenacidad?

Nuestros abuelos, nuestros padres y todos los que nos precedieron crearon con esfuerzo realidades que les permitieron sobrevivir. Esas realidades fueron primero un nido, un rancho, una casa, un caserío, un pueblo y después ciudades.

De esta realidad que hicieron y crearon los neuquinos viejos surgió con fuerza la convicción de luchar para defender la soberanía para todos los argentinos, nuestra autonomía y el pleno ejercicio de los derechos políticos que supimos conseguir. Esto es ser patagónicos, y no por casualidad de nacimiento o adopción, sino patagónicos por convicción.

Pretendo reafirmar que anhelamos un tratamiento en pie de igualdad para con todas las provincias, una patria común sin diferencias, jerarquías ni privilegios y sin coloniaje ni explotación por parte del Estado nacional ni de las empresas que de él dependen.

*—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 4ª de la Convención Nacional Constituyente, doctora María Cristina Guzmán.*

Sra. SAPAG.— Esta es una aspiración federalista no lograda aún en la Patagonia ni en el resto del país, pese a estar claramente enunciada en el Preámbulo de la Constitución.

La presencia de la Patagonia en un país que surgió a la vida independiente con modalidades y características propias fue una etapa dura, difícil, casi desesperada, pero triunfante. La región desconocida, la región del frío, de las mesetas y del viento iniciaba,



## Convención Nacional Constituyente

lenta pero inexorablemente, su integración a la República. El gobierno central, sin embargo, fue insensible a ese ejemplo. Mantuvo la incomunicación con la región y la dejó postergada.

Allí la defensa de la soberanía fue un milagro sostenido por unos pocos patriotas que dejaron jirones de sus vidas esparcidos en esas tierras australes.

Lamentablemente, aquella incomunicación, aquel aislamiento continúa hoy vigente, provocando desánimo en los patagónicos a quienes no puede exigírseles de generación en generación sacrificios sin esperanzas.

Es nuestra obligación y compromiso revertir esta injusta situación producida por una política absurdamente centralista que pareciera considerarnos como un antiguo dominio antes que parte esencial e indisoluble de la Nación.

Esta visión permanente del poder político central derivó en un grave desequilibrio estructural que, a través de distintos mecanismos de opresión o de abandono, atentó contra el crecimiento y el desarrollo armónico de las distintas regiones que conforman la Nación Argentina.

Se ha dicho en este recinto que esta es una Convención autista, a la que no le preocupa el gran problema social que vive la Argentina. Se ha dicho también que este no es el ámbito adecuado para tratar o resolver el tema de la problemática social.

Muchos convencionales estamos preocupados por la realidad cotidiana que deben enfrentar los argentinos; tan preocupados estamos, que hemos trabajado en proyectos consensuados en defensa de los recursos naturales y de una justa coparticipación.

¿Qué quiero decir con esto, señora presidenta? Que esta coparticipación y el buen manejo de los recursos naturales redundan en beneficios directos para todos los argentinos, beneficios que sólo se logran con independencia económica.

Mi provincia, cuyo desarrollo se inició hace 35 años, ha mantenido su proyección merced a la defensa irrestricta del principio federal, en el marco de una autonomía de decisión respecto de los centros del poder político nacional.

Ello permitió un crecimiento constante que se traduce así: la reducción de la mortalidad infantil en el orden del 100 al 24 por mil por debajo de la media nacional en virtud de la puesta en ejecución de un plan de salud modelo, que es ejemplo en la Argentina y en América Latina; la reducción de la alta tasa de analfabetismo al 9,7 por ciento, menos de la mitad de la existente en 1965; pasar de 153 escuelas en 1965 —92 por ciento de ellas, nacionales— a 845, invirtiendo los términos para que el ciento por ciento de ellas sean provinciales, con el agregado de que en el Neuquén no existen escuelas-rancho; destinar 20 millones de pesos a emprendimientos productivos que generaron dos mil quinientos puestos de trabajo; la construcción de cuarenta y cinco mil viviendas; por último, mientras que el país, en su conjunto, redujo su producto bruto interno industrial entre 1970 y 1985 a una tasa anual negativa del 0,20 por ciento, en el Neuquén creció, en el mismo período, a una tasa del 8,36 por ciento anual.

En el Neuquén consideramos de trascendental importancia la cuestión social que, traducida, se refiere a educación, salud pública, vivienda digna, seguro social, trabajo y seguridad. Por eso pretendemos una justa coparticipación.

Quisiera que algunos convencionales no olvidaran que, primero son argentinos, luego, provincianos y después, sólo después, afiliados a algún partido. *(Aplausos)*

Me pregunto qué pasó con la recomendación de nuestra comisión, que generó el

## Convención Nacional Constituyente

dictamen de mayoría de la Comisión de Competencia Federal. Fue totalmente desvirtuado, recortado, olvidado.

Con optimismo llegamos a la Convención desde el interior, convencidos de que, efectivamente, fortaleceríamos el régimen federal, de que por fin se reconocería en la Constitución la legítima propiedad de los recursos naturales, del suelo, del subsuelo, del litoral marítimo, del espacio aéreo que corresponden a las provincias. Que los derechos de exportación serían coparticipados. Soñábamos con una justa distribución. Estábamos convencidos de la constitución de un organismo fiscal federal integrado por la Nación y por cada una de las provincias y de la creación de regiones para el desarrollo económico y social. En síntesis, de que por fin se haría justicia con la Argentina del interior.

Espero no asistir a la creación de una ciudad Estado, la de Buenos Aires, la favorita, que no sólo mantendrá intocable su fondo de reparación del conurbano sino que será coparticipada como si fuera una provincia.

Mientras la desmesurada concentración poblacional contiene el germen destructivo de la desocupación y de la aparición de las villas de emergencia en el interior del país y, particularmente, en nuestra Patagonia, reina en materia urbana una gran orfandad.

La República Argentina es uno de los pocos países del mundo con áreas de expansión interior. La mayoría de la población de nuestro país, los complejos industriales y los centros del poder económico político y financiero, se concentran en unas pocas ciudades que, desde el puerto de Buenos Aires y formando una suerte de megalópolis, incluye a Rosario y Córdoba.

La Nación no podrá realizarse en plenitud si se continúa manteniendo el aislamiento de la Patagonia. La unidad nacional únicamente permitirá la cohesión interna de los pueblos que necesitan prolongarse históricamente.

Mientras exista la irritable desigualdad regional, mientras zonas potencialmente ricas vivan en la pobreza y en el estancamiento, y subsistan formas de producción y comercialización anacrónicas, el país crecerá unilateralmente y será comprometida su unidad. Esa unidad, que nace de la comunión de fines y se apoya en la igualdad de oportunidades y de sacrificios, encuentra en la diversidad de regiones que buscan por caminos propios su mejoramiento, un factor dinámico que los mantiene y afianza.

A pesar del aporte que por décadas hemos efectuado a la República, sólo el Neuquén aporta anualmente cuantiosas sumas en petróleo, gas y energía hidroeléctrica, que mueven el aparato productivo nacional. También aportamos una multiplicación de bienes y recursos renovables y no renovables, pero nuestro presupuesto no supera los 800 millones de pesos.

Como contrapartida de este aporte de recursos de la Patagonia al resto del país, no se ha verificado una compensación simétrica que permita equilibrar las relaciones entre las partes.

A través de este drenaje injusto e irracional se agudizan con el paso del tiempo las distorsiones políticas, económicas y sociales que han caracterizado, lamentablemente, a buena parte de la historia nacional.

La República Argentina está en deuda con la Patagonia. Nuestra lucha ha sido continua a fin de que la provincia reciba de parte del Poder Ejecutivo nacional, las regalías e ingresos de coparticipación federal y del fondo de desarrollo regional que le corresponden.

Sin embargo, debemos seguir luchando contra los forjadores de una política unitaria y

## Convención Nacional Constituyente

centralista que implementada desde la metrópoli avasalla nuestros derechos arrogándose poderes jamás delegados y apropiándose de bienes y recursos nunca cedidos. *(Aplausos)*

No importa, señora presidenta. Nuestra lucha no cesará, nuestra lucha no será en vano, como no lo fue la lucha de mi padre, el senador Elías Sapag, que a la temprana edad de 21 años, siendo presidente de la primera comisión de fomento del pueblo de Cutral-Có, abrió con un grupo de vecinos una senda a pico y pala para irrumpir en el octógono de Y.P.F. de Plaza Huincul para poder acceder al agua potable, negada por ese símbolo del poder central, provocando con esa negación la muerte por tifus de 274 niños. Así pudimos gozar no sólo del agua potable sino también de hospital, policía, correo y ferrocarril, negados a quienes no vivieran en ese feudo cerrado nacional. Corría el año 1932. Hoy esa senda es la avenida Carlos H. Rodríguez, que une la ciudad de Cutral-Có, con 40 mil habitantes, con Plaza Huincul, con 35 mil habitantes.

Las palabras a veces no bastan para traducir un sentimiento.

Seguiremos defendiendo el interior, como lo hizo él, cuando en el Senado de la Nación, en oportunidad del tratamiento de la provincialización del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, reflejaba en su proyecto la necesidad de que la nueva provincia incluyera los actuales límites del territorio sin cercenamiento alguno y que el dominio exclusivo de los recursos naturales quedara en manos de los fueguinos.

Y expresaba textualmente en su visión de estadista: "El pueblo fueguino no sólo es merecedor de los derechos de autogobernarse para administrarse sino que, además, la ley que provincialice su territorio debe asegurarle los bienes, los recursos y los poderes que sólo deben tener como norma reguladora la Constitución Nacional". *(Aplausos)*

Seguiremos defendiendo a la Patagonia como lo hizo él cuando rechazó el Tratado del Beagle. *(Aplausos)*

El hecho de haber sido los patagónicos los últimos en incorporarnos formalmente al mapa nacional no significa que nuestras opiniones y reclamos tengan menos valor que el de las demás provincias del país. Para que un organismo funcione correctamente, cada una de sus partes debe ser atendida y comprendida en su importancia, pues todas son vitales para que todo funcione en armonía. Aplicado a un país, cada provincia es vital y deben considerarse sus necesidades y sus opiniones a fin de que la República no sea un mero nombre, sino una realidad para que de ese cambio surjan los factores que nos unan y nos identifiquen y en la que todos nos sintamos partícipes y creadores.

La Nación no podrá realizarse en plenitud si se continúa manteniendo el aislamiento de las minorías, con una irritante desigualdad. No queremos ser relegados ni tomados en cuenta según las circunstancias.

No creo que haya labor más urgente que poner en marcha una acción política que reencuentre a los argentinos y comparta sus valores y diferencias, porque ellas acaso coincidan en el punto desconocido de algún esfuerzo creador.

El tiempo avanza forjando la historia de la humanidad y también la nuestra. Abrir los ojos a los cambios que se van produciendo es colaborar con la historia misma. Estar presentes en esta Convención Constituyente es una muestra cabal de nuestro compromiso con la historia y el futuro de nuestra Nación.

Los constituyentes de la provincia del Neuquén por el Movimiento Popular Neuquino también queremos ser protagonistas en las decisiones de Competencia Federal y del Régimen

## Convención Nacional Constituyente

Federal, sus Economías y la Autonomía Municipal. De no ser así, se perderá el espíritu de esta convocatoria y deberemos asistir pasivamente a que algunos tomen decisiones y otros hagamos de meros escuchas, regresando a nuestras provincias con la frustración y el dolor de haber perdido la instancia histórica de insertar a nuestra Patagonia en la Constitución nacional. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A. M.).— Señora presidenta: el federalismo fue instaurado en nuestra Constitución de 1853 según el pensamiento alberdiano, que tenía la idea de una federación mixta porque desde antes venía anticipando las causas que nos llevaban hacia el federalismo o bien hacia la unidad de régimen.

En 1860, con la incorporación del Estado de Buenos Aires, ese federalismo centralizado de concepción alberdiana adquiere un carácter más parecido al descentralizado que le sirvió de modelo, o sea, el federalismo norteamericano.

En 1880 se presenta otra etapa fundamental cuando se capitaliza la ciudad de Buenos Aires. Pero el federalismo, como ha dicho Carl Friedrich, más que un estereotipo político es un proceso de esa estirpe porque las fuerzas centrípetas y centrífugas que son propias de cada Estado tienen mucha mayor vigencia en un estado de tipo federal, que consiste precisamente en la coexistencia de distintos órdenes gubernamentales.

No voy a hacer un desarrollo histórico de lo que aconteció a partir de esos años, pero sí debo decir que la Argentina sufrió un muy agudo proceso de centralización. Por razones de brevedad voy a tratar de referirme a la situación actual, que es su resultado. En este sentido, comparto la idea de Félix Luna en cuanto a que hoy la Argentina no puede ser simbolizada por esa mujer de bellas formas esbeltas y clásicas con que se dibuja a la República. Desgraciadamente es un enano macrocefálico con una cabeza gigantesca y con el cuerpo y las extremidades raquílicas y enfermas. En el 0,1 por ciento de territorio nacional, correspondiente al área metropolitana de Buenos Aires, se asienta aproximadamente el 35 por ciento de la población, mientras que en el 20 por ciento de su superficie está asentada aproximadamente el 80 por ciento de la riqueza nacional. Esto significa que la dependencia interna, que se presenta en los órdenes político, económico y social, es una característica que hoy tiene nuestra República.

¿Cuáles son las causas que han llevado a este agudo proceso de centralización que significa el subdesarrollo en el que nos encontramos?

He sintetizado las opiniones de la doctrina, a las cuales me sumo, de Rivarola, Vanossi, Frías y Bidart Campos.

En primer lugar, esta aguda infraestructura de concentración a la cual nos referíamos.

En segundo término, las virtualidades centralizadoras de la propia Constitución. Y cito como ejemplo la cláusula comercial, el inciso 12 del artículo 67, que ha servido para uniformar el país a través del transporte y las comunicaciones.

En tercer lugar, el avasallamiento del gobierno federal sin una adecuada resistencia de las provincias en este contencioso federal. A esta altura no vale la pena dividir maniqueamente a la sociedad argentina entre porteños y provincianos; porque hubo muchos

## Convención Nacional Constituyente

provincianos que no defendieron los derechos de sus provincias; muchos que cuando llegan al puerto de Buenos Aires, se olvidan precisamente de los derechos que tienen que defender.

Este avasallamiento se ve con claridad en una serie de aspectos. Señalo el problema de la intervención federal, realizada muchas veces por decreto del presidente de la República durante el período de receso del Congreso de la Nación; de las más de ciento setenta intervenciones federales, dos tercios se han hecho de esta manera.

Señalo la falta de cumplimiento de rol federal por parte del Senado. Y esto se advierte cuando analizamos lo que ha ocurrido con las intervenciones federales, con las leyes de promoción industrial o con las leyes de coparticipación impositiva.

Señalo la influencia que han tenido también en este sentido los grandes partidos políticos nacionales, que no siempre han defendido con la fuerza del caso el federalismo de los argentinos.

Señalo las leyes centralistas y unitarizantes que en forma inconstitucional ha sancionado el Congreso de la Nación.

Señalo también la jurisprudencia de igual tipo de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, que no cumplió su alto rol histórico en esta materia.

Señalo asimismo la existencia de gobiernos de facto que ha significado la caída del Estado de derecho y, consiguientemente, la del federalismo y de las autonomías municipales.

Y señalo, incluso, un agudo proceso de centralización que no sólo se ha dado en el orden institucional sino también en aspectos políticos, financieros y culturales.

Por si faltara algo para este cuadro deprimente de desequilibrios, de ausencia de justicia interregional, de subdesarrollo político, tendría que decir que esta centralización también se observa, a su vez, en cada una de las provincias argentinas. Esto significa que estamos ante un problema estructural que debe ser analizado con inteligencia política; con la mirada puesta en la realidad pero también muy lejos, en el futuro de la democracia argentina, para asentar las posibilidades de un cambio profundo en una materia que, naturalmente, es de máxima importancia para las generaciones venideras.

Señora presidenta: ahora paso a analizar este proyecto que, considero, es el fruto de un trabajoso acuerdo político. Tal vez no representa todos los ideales con que nosotros hemos venido de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires; pero es, reitero, el fruto del acuerdo político, lo que le da una profunda legitimidad. Y estoy absolutamente convencido de que sienta las bases para que en el siglo XXI exista un proyecto de descentralización y de mayor justicia interregional dentro de la Argentina.

Paso a analizar sintéticamente cada uno de los aspectos que tiene este dictamen para el cual, por cierto, adelanto mi voto afirmativo.

En primer lugar, el artículo 67, inciso 1, que con toda claridad establece cuáles son los derechos que en forma exclusiva y excluyente le van a corresponder al gobierno federal, tal como lo aconsejan en esta materia la doctrina y la jurisprudencia; naturalmente, los derechos de importación y de exportación.

En segundo término, tratando de terminar con lo que ha sido un viejo debate doctrinario, en el inciso 2 se establece que los impuestos indirectos internos van a ser concurrentes entre gobierno federal y provincias. Asimismo, se determina que los impuestos directos van a tener tiempo limitado, conforme lo indique el Congreso de la Nación, por especiales causas.

## Convención Nacional Constituyente

Posteriormente, en una decisión que me parece trascendente, se otorga constitucionalidad al sistema de coparticipación impositiva. Vale la pena que nos detengamos en esta cuestión también para analizar la realidad actual.

Este sistema, que no tenía base en la Constitución y que nosotros, con un criterio de realismo constitucional que es esencial cuando se trata de elaborar una Constitución debemos considerar, existe hace sesenta años.

No voy a historiar aquí tampoco lo que pasó desde las primeras leyes de coparticipación hasta la última, número 23.548. Tampoco voy a detenerme en los decretos de necesidad y urgencia, inconstitucionales, sancionados por este gobierno. El 22 por ciento de los decretos de necesidad y urgencia fueron destinados a la materia impositiva, tirando abajo setecientos años de cultura jurídica ... (*Manifestaciones en las bancas.*)

Es así, señor convencional Yoma; porque desde que los barones le arrancaron a Juan Sin Tierra...

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Diríjense a la Presidencia, señores convencionales.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Es así, porque desde que los barones le arrancaron a Juan Sin Tierra ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— No dialoguen, señores convencionales.

Si el señor convencional desea solicitar una interrupción, puede hacerlo.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— ...la Carta Magna, se estableció con toda claridad que cuando se tratase de impuestos tenía que haber representación y participación popular. Después este principio se extendió por el occidente democrático.

En cambio, en la Argentina asistimos al avance en materia impositiva producido de manera inconstitucional por esos decretos. Pero naturalmente, con esta reforma que estamos realizando, estas cuestiones se van a corregir.

¿Qué ha pasado, señora presidenta, con la participación en el gasto por niveles de gobierno? Voy a utilizar cifras de 1988. En un importante estudio sobre federalismo fiscal realizado por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas bajo la dirección de Artana y López Murphy, se dice con claridad que en este año la Nación participaba en el gasto con el 42 por ciento; las provincias con el 47 por ciento y los municipios con el 11 por ciento. Pero cuando se analiza la participación de los recursos por niveles de gobierno nos encontramos con que la Nación tiene el 74 por ciento de los recursos, las provincias sólo el 20 por ciento, y los municipios el 6 por ciento.

Esto significa que no existe el principio de correspondencia fiscal; que no existe correspondencia entre gastos y recursos. Esto tiene que ser necesariamente corregido porque esta es la expresión más cabal de lo que significa la dependencia de las provincias y de los municipios con respecto al Tesoro federal.

Veamos también lo que ha pasado en la redistribución regional en la Argentina. Así



## Convención Nacional Constituyente

llegaremos a la conclusión —y no citaré cifras de ese estudio, para no detenerme— de que se careció de cualquier fundamento económico en esta materia, y por eso la Argentina no ha avanzado en un desarrollo integrado de la República.

Lo mismo se puede decir de las transferencias del gobierno nacional a las provincias en la década del 80. No hubo ningún criterio de racionalidad en esta materia. Se premió a unas provincias y se castigó a otras, simplemente, con la única idea de la arbitrariedad que tenía el gobierno federal en esta materia, sin tener en cuenta las profundas causas que había que remover, que eran aquellas que mostraban una Argentina con el rostro de la injusticia en una materia que tiene que ver con la calidad de vida, con la prestación de los servicios y con la igualdad de oportunidades a la cual tiene derecho cada argentino por el solo hecho de haber nacido en este territorio. *(Aplausos)*

Sr. ALFONSIN.— ¿Me concede una interrupción?

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, con mucho gusto, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señora presidenta: como el señor convencional hizo referencias reiteradas a los años 80, época en la que tuve la titularidad del Poder Ejecutivo, simplemente quiero acotar que durante nuestra gestión se llegó a niveles de coparticipación a los que nunca se había arribado en la República Argentina.

También debo decir que teníamos la idea de servir a la integración nacional, y fue el único momento del país en que las migraciones internas fueron del Gran Buenos Aires hacia el extremo norte y el extremo sur por políticas variadas que realizamos, defendiendo las economías regionales y las viviendas. Fue la época en que también bajamos la participación, ya muy baja, con relación a lo que realmente correspondía a la provincia de Buenos Aires.

Por eso quiero aclarar que rechazo con todo respeto las palabras del señor convencional en cuanto sostenía que nos habíamos olvidado de las provincias argentinas. *(Aplausos)*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Naturalmente, cuando hacía referencia a la década del 80 mencioné la ley 23.548, que comportó un evidente avance sobre el sistema anterior, que era la ley 20.221. También debo decir que a este avance contribuyó la política de economías regionales que desarrolló el gobierno del doctor Alfonsín. Esto, para mí, está fuera de todo tipo de discusión. Pero me refería a otras cuestiones de carácter estructural.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso hacía una referencia general, no específicamente partidaria, pero tengo que decir, en honor a la verdad, que esa ley de coparticipación fue violentada por estos decretos de necesidad y urgencia que mencioné, y que fueron cambiando las bases de la coparticipación.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Mucho respeto me merece el señor convencional Antonio Hernández por sus conocimientos del tema de las autonomías municipales y de la región, como también me lo merece el doctor Alfonsín, a quien más de una vez —siendo diputado justicialista— me tocó defenderlo como persona, como demócrata y como político, y lo hice con mucho gusto. (*Aplausos*) Pero me parece que en este momento las dos personas se pueden estar equivocando en este análisis que creo que empieza en forma muy profunda en la historia de la dependencia de la República Argentina, en cuanto al mal desarrollo de la misma. Y no es una dependencia interna casual, sino —como sabe muy bien el señor ex presidente de la República— que tiene que ver con otras consecuencias, y de acuerdo con lo que se estaría exponiendo en este momento parecería que el gobierno actual, con los decretos de necesidad y urgencia —a los que se ha hecho mención—, ha comenzado a destruir las regiones o las provincias, lo cual niego rotundamente. Me reservo el derecho —si es que insisten en esa teoría— de demostrar, cuando me toque el turno de hablar, el error histórico en que se está incurriendo, que podríamos impedir con un debate de altura sobre este tema.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Señor convencional Hernández: su tiempo ha concluido. Si hay asentimiento del cuerpo podrá seguir haciendo uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— Quería referirme a las apreciaciones que ha hecho el señor convencional preopinante, que creo pertenece al bloque justicialista. Simplemente quiero dar un dato de la realidad. Durante la gestión del gobierno del doctor Alfonsín una localidad de la provincia de Santa Cruz, Puerto Deseado, triplicó su población. Y, fíjense, nunca había perdido el radicalismo en esa localidad, pero a partir de que se triplicó la población y de las nuevas promociones a la pesca que se implementaron, nunca más ganamos en ese municipio. (*Risas y aplausos.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Tengo sobre mi banca los documentos a los cuales hacía referencia, que indican cómo las transferencias no tuvieron un criterio de racionalidad. Para no emplear demasiado tiempo simplemente me remitiré a la página 32 de un documento que precisamente se llama *Hacia un Nuevo Ordenamiento Fiscal de la Argentina*.

Con respecto al tema de la ley convenio quiero decir que se establece que la Cámara de origen es el Senado de la Nación, lo cual me parece una muy importante afirmación federal. En segundo lugar, se obliga a los acuerdos entre gobiernos y provincias. En tercer término, se fijan bases para la aprobación por parte del Congreso y de las legislaturas del sistema de ley convenio.

Se establecen principios para la coparticipación impositiva, que son la percepción automática, tender a la justicia interregional y, por último, lograr un homogéneo desarrollo en la calidad de vida e igualdad de oportunidades. Se establece también otro principio muy importante: la necesidad de leyes para la transferencia de competencias, servicios y funciones, con los recursos pertinentes, y la aprobación, por cierto, de las provincias interesadas y de la ciudad de Buenos Aires, en su caso, que es otra reivindicación federalista.

Se establece por el artículo 67, inciso 2 bis la necesidad de quórum especial agravado cuando se trate de leyes de asignación específica que signifiquen detracción de fondos coparticipables.

Finalmente, se otorga jerarquía constitucional a un órgano fiscal federal que creo que va a prestar señalados servicios en esta cuestión. Por el inciso 5º. del artículo 67 se hace referencia a la creación de un banco federal, siguiendo los lineamientos del derecho comparado, para que exista una organización federal en este tipo de organismos tan importantes en materia monetaria. Esto importa la modificación de la ley que regula al actual Banco Central.

El inciso 7º. del artículo 67 recibe también una modificación, en la idea de que el Congreso, al sancionar el presupuesto, tenga que respetar estos criterios objetivos de distribución de recursos.

El inciso 16 bis del artículo 67 es una complementación de la cláusula del progreso del inciso 16 de este mismo artículo. Vale la pena resaltar que se va a seguir tratando de facultades concurrentes entre gobierno federal y provincias, o sea que no se va a modificar la distribución de competencias. Y corresponde destacar específicamente desde el punto de vista federal que el crecimiento económico de la Nación y el poblamiento del territorio a

## Convención Nacional Constituyente

través de políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones, es un mandato claro que va a tener el Congreso de la Nación. También aquí se establece que tendrá que ser cámara de origen el Senado, lo cual —insisto— constituye una reivindicación federalista muy importante.

El inciso 27 del artículo 67 acusa para nosotros especial trascendencia. Oportunamente vamos a plantear una modificación en la redacción que se hace con respecto a la Capital Federal. Pero lo que importa resaltar es que se establece que las provincias y los municipios van a tener poderes de policía e imposición, en tanto no alteren las finalidades de la utilidad nacional, o sea que corregimos alguna legislación unitarizante y, sobre todo, alguna jurisprudencia de tal carácter que estableció la Corte Suprema de Justicia en el caso Marconetti. Tenemos que establecer, por el contrario, una tesis federal, como lo hizo la Corte Suprema en los casos Brizuela y Vialco.

El artículo 68 que se propone introduce una corrección, precisamente a los fines de dejar en claro que van a existir excepciones al principio general, porque en algunos casos las cámaras iniciadoras van a ser diferentes; por ejemplo, en los supuestos de la iniciativa popular o de la consulta popular la Cámara de Diputados será cámara iniciadora, pero el Senado de la Nación lo será cuando se traten proyectos de ley de coparticipación y de desarrollo regional.

El artículo 106 que se proyecta es de excepcional importancia, porque se establece la obligación de las provincias de asegurar la autonomía municipal. Y se utiliza el término asegurar, porque se hace mención de algo que ya existe, teniéndose presente el concepto de municipio como institución natural y necesaria, basada en relaciones de vecindad, con un *sustractum* político incuestionable y con fines de bien común hacia la sociedad local. Tiene la naturaleza del Estado, y es la base de la descentralización política. Se reafirma la trilogía institucional de gobierno federal, provincias y municipios.

Se respeta la autonomía de las provincias y se dice que ellas tienen que reglar su alcance y contenido, porque la variedad y la simetría constituyen la base de todo buen régimen municipal. Naturalmente que se hace referencia a los órdenes institucional, político, económico, financiero y administrativo, lo cual significa reconocer todos los grados de la autonomía —la autonomía plena— que tendrán algunos municipios —según lo indiquen las constituciones provinciales— y la autonomía semiplena o relativa que tendrán otros.

Partimos de la base de que demócrata no se nace, sino que se hace, con la educación y con la participación. En el fortalecimiento del municipio como escuela de participación ciudadana, estamos sentando las bases de una verdadera escuela social de la democracia. El federalismo tiene base municipal y el futuro de la democracia argentina está indisolublemente ligado a municipios autónomos y vigorosos, que sean los primeros teatros donde el hombre ejercite sus derechos, como decía Joaquín V. González.

El artículo 106 bis que se postula comporta la cláusula federal, como sostiene Pedro J. Frías, y tiene tres aspectos muy claros. En primer lugar, una regionalización para el desarrollo económico y social. Esto significará que, más allá de la existencia de órganos para el cumplimiento de sus fines, no se podrán afectar ni las autonomías provinciales ni las autonomías municipales. Naturalmente, tendrá que ponerse énfasis en el desarrollo de las economías regionales para asegurar una Argentina que no siga siendo un desierto —como decía Alberdi— con algunas pequeñas islas de desarrollo económico, sino que exista la posibilidad de un desarrollo equilibrado de la Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

En segundo lugar, este artículo propuesto contiene la idea de las gestiones y convenios internacionales. Esto se relaciona con las facultades que no se pueden desconocer a las provincias como estados de la federación. ¿Cómo vamos a impedir que las provincias puedan hacer gestiones y convenios internacionales, promover las exportaciones, fomentar el turismo, buscar inversiones y celebrar créditos si existe el conocimiento del Congreso federal? Las provincias, en virtud de sus autonomías —resguardando lo que son las atribuciones delegadas al gobierno nacional, sin afectar la política exterior de la Nación—, podrán llevar adelante estas materias.

Finalmente, se indica que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Esto significa reafirmar los principios de los artículos 3º., 13 y 104 de la Constitución Nacional. Se trata de una unión indestructible de estados indestructibles, como dijo el juez Chase en una famosa causa sancionada por la Corte Suprema de Justicia norteamericana. Entendemos que las provincias tienen el dominio de todo su territorio: suelo, subsuelo, espacio aéreo y sobre el litoral marítimo. Por supuesto que también creemos que el dominio se hace extensivo a todos los recursos naturales, renovables o no. Oportunamente habrá que seguir los lineamientos de Frías, de Bidart Campos, de Cano y del Consejo de Consolidación de la Democracia que, con respecto al mar, establecieron que una cosa es el dominio y que deben existir formas de jurisdicción concurrente para una explotación racional de los recursos entre gobierno federal y provincias, a través de empresas federales que naturalmente logren el mejor aprovechamiento posible.

En el párrafo que se agrega al artículo 107 se hace referencia a la posibilidad de crear organismos de seguridad social y esto tiene que ver con facultades concurrentes e indiscutibles que tienen las provincias.

La cláusula transitoria tiene para nosotros un claro sentido de interpretación. Lo más importante es la fecha de comienzo del nuevo régimen. Esto no significa otra cosa que mantener la importante ley 23.548 vigente, no significa convalidar otro tipo de normas inconstitucionales. No puede haber modificaciones en desmedro de las provincias, aunque naturalmente los reclamos administrativos y judiciales no van a perder su vigencia. Tampoco esto significa que puede haber una prórroga *sine die* de tributos o de recursos al respecto.

Hemos tratado de clavar los ojos en las entrañas de la realidad, como dijeron en su momento Echeverría y Alberdi. Hemos tenido criterios de realismo constitucional y pensado en el federalismo como un *pactum foederis*, o sea, un pacto de unión. Creemos en un federalismo moderno y de concertación, con la idea del desarrollo equilibrado de todas las regiones, las provincias y los municipios argentinos.

Pensamos que todo esto sienta las bases para una descentralización de carácter político mucho más profunda en la Argentina. Pensamos que "Ecumenópolis" está ahí, como dice Arnold Toynbee. Es cierto que el problema actual está relacionado con la deshumanización y que también hay visiones muy peligrosas del mundo por venir, como lo han adelantado con ensayos importantes Huxley y Orwell. Es verdad que tenemos que salvar fundamentalmente al hombre y por eso Octavio Paz dice que una de las paradojas más notables de fin de siglo consiste en que el mundo marcha hacia los fenómenos intercontinentales del poder, porque el mundo es una aldea planetaria. Pero también es cierto que éste es el momento de los nacionalismos y ¡vaya si lo sabremos después de la caída del Muro de Berlín! Es el momento de los regionalismos, de los federalismos, de las autonomías municipales, sencillamente porque el hombre requiere de un espacio para desarrollar su

## Convención Nacional Constituyente

naturaleza espiritual humana y sagrada.

Al afirmar el federalismo argentino, al afirmar las autonomías municipales, estamos creando técnicas de vida social que parten del principio de que vamos a tener más eficacia para el gobierno y mayores espacios de libertad y de participación.

En realidad, al afirmar el federalismo y confirmar las autonomías municipales en la norma constitucional, estamos utilizando una técnica social para la libertad, para la justicia, para la eficacia gubernativa y para profundizar la democracia de los argentinos para el futuro por venir. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señora presidenta: junto con los señores convencionales Salum, Melo de la Barba y Aguilar Torres presentamos dos proyectos de los cuales me voy a permitir leer la primera parte.

Uno decía los siguiente: "Artículo 1º.— Modificar el artículo 67, inciso 16, de la Constitución Nacional, el que quedará redactado de la siguiente manera: Proveer lo necesario para la prosperidad general del país y el bienestar de las provincias, cuando existiere una necesidad de regulación común o un requerimiento provincial por insuficiencia de recursos. Con tal objeto podrá disponer lo conducente al progreso de la ilustración, la ciencia y el conocimiento, dictando planes de instrucción general, los que deberán preservar la gratuidad hasta el nivel universitario, el que deberá gozar además de autonomía institucional, académica y administrativa; promover la industria, en particular las empresas basadas en la asociación, organización y gestión solidaria y muy especialmente..."

De este proyecto, algunas cosas se han tenido en cuenta, otras no se trataron o fueron dejadas de lado como, por ejemplo, lo relativo al cooperativismo, que tanta importancia tiene en la vida argentina y por el cual lucharon denodadamente figuras sobresalientes de la democracia de esta República.

El otro proyecto al que hice referencia —y que también fue suscrito por los señores convencionales que mencioné— dice: "El código de seguridad social debe contemplar a la salud como bien natural y social que genera en los habitantes el derecho al más completo bienestar psicofísico, espiritual, ambiental y social y garantizar tal derecho, como responsabilidad primaria e indelegable del Estado y sin discriminación alguna, mediante una medicina para todos; las acciones más aptas para la prevención, recuperación y rehabilitación de la salud; el hospital público con una función principal, asegurando la accesibilidad, calidad, igualdad y oportunidad, para todos los habitantes; la asistencia primaria como acción trascendente; una financiación adecuada que posibilite, dé seguridad y fortaleza especialmente a la población de escasos recursos; una política de medicamentos que garantice el acceso a los mismos a la población en general; el control del Estado del comportamiento de la industria del medicamento para impedir una acción monopólica; la integración de recursos y concertación de políticas con las provincias y la participación de los sectores sociales interesados." Lamentablemente, no fuimos llamados por ninguna comisión para hablar de este tema, pero nos enteramos de que lo relativo a salud había quedado relegado por considerarse que no está incluido en los temas habilitados.

Se ha cometido un gran error, porque los tratados internacionales a los que les ha dado



## Convención Nacional Constituyente

rango constitucional garantizan la salud y la educación con gratuidad en todos los niveles. Por ejemplo, el tema referido a la educación está contemplado —refrendado, por otra parte, por la ley 23.313— en una parte del Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales y el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos y su protocolo facultativo abierto a la firma en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, en el que —en su artículo 13— se hace referencia a la educación primaria, secundaria y universitaria gratuita.

Soy un veterano de la política y también de una vocación mantenida sin ninguna transgresión a lo que considero es una faz importantísima del ciudadano. Tomé la vocación de confiar en la República, en la democracia y en la libertad. Por eso me jugué toda la vida como presidente de la Federación Universitaria Argentina por la autonomía universitaria sin limitaciones, tomándola de manera integral —como señalamos en el proyecto presentado—, es decir, desde el punto de vista académico y administrativo y con libertad de cátedra.

Nos costó mucho luchar para que se abriera la universidad. Durante un año, estuvimos ocho meses en huelga para que se cambiara el concepto referido a que los exámenes se tomaran en un determinado período; fue así como conseguimos que se fijaran exámenes mensuales.

También, como integrante de la Federación Universitaria Argentina, logramos que se eliminaran —y reconozco que estuvo bien el gobierno del general Perón— definitivamente los aranceles.

Esa deuda, esa vocación, esa responsabilidad la tenemos todos los convencionales constituyentes. ¿Quién puede estar en contra de que la educación primaria, secundaria y universitaria brinde iguales derechos y las mismas oportunidades a todos los ciudadanos?

Estoy seguro —y esto lo dije en una de mis primeras intervenciones— de que lo que vamos a sancionar abre nada más que un marco, importante pero no absoluto.

El artículo 14 bis de la Constitución, en el que se establecen los derechos de los ciudadanos argentinos, señala: "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público..." Además, quedaba garantizada la posibilidad de tener derecho al trabajo. Si este artículo todavía no se ha cumplido en la República, ¿cuántos principios incluidos en la extraordinaria Constitución de 1853 no fueron respetados?

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. PERETTE.— Señor presidente: por ello, la gran responsabilidad que tenemos todos es la de cumplirla, para asegurar el marco constitucional necesario para la República que acerque a los argentinos.

He escuchado con atención piezas oratorias de primer nivel, tanto de un color como de otro, de aquel lado, de este lado y de quienes están atrás. Todos han expresado palabras sumamente importantes y posiciones opinables, pero hay cuestiones que no está en ninguno de nosotros resolverlas con el criterio más adecuado, porque se refieren a temas —creo que lo

## Convención Nacional Constituyente

dije el 7 de junio— en los que hace falta que los argentinos tomen el marco establecido, pero que se dispongan a trabajar mañana y todos los días que vienen con la misma decisión de acercar y juntar los principios y a las personas.

Este país ha tenido muchos desencuentros. He escuchado palabras relativas al federalismo, con el que coincido, pero no olvido que en mi provincia los tres caudillos de mayor peso —y los que contaban con el cariño de la gente— fueron asesinados. Justo José de Urquiza fue asesinado en el palacio en el que dentro de pocos días juraremos la nueva Constitución; Francisco Ramírez resultó muerto cerca de Córdoba a los 32 años; asimismo, en esta provincia, Estanislao López —con todo el respeto que me merece— recibió la cabeza de Ramírez, quien fue degollado e inmolado para embalsamarlo y exhibirlo en la plaza pública. Tampoco olvido a nuestro gran defensor de Entre Ríos, también muerto en estas luchas por el federalismo.

Esa es la pasión que ha tenido y sigue teniendo la Argentina, antes con muertes, ahora con rencores, con circunstancias que nos dividen o que nos hacen decir a otros que no son los mejores o que están traicionando a la República.

Tengo algunas ideas que decir sobre la autonomía universitaria y sobre la autonomía en general. Hemos escuchado las palabras de los señores convencionales Quiroga Lavié, Olmedo, Bravo o la de tantos otros que han defendido sus principios sobre la autonomía desde distintos puntos de vista.

Solicito la inserción de mi discurso sobre el tema de la autonomía municipal y universitaria.

Quiero leer algunos conceptos que considero válidos para este momento que vivimos. Hablando de la historia de la medicina —aunque no lo tomaré en ese sentido, porque siempre me enseñaron a defender la vida, y para eso estoy en la función profesional—, Cicerón decía que la historia es el testigo de los tiempos, la antorcha de la verdad, la vida de la memoria, el maestro de la vida y el mensajero de la antigüedad. Analicemos cuál es la historia de nuestro testigo y cuál es la antorcha de nuestra verdad. Además averigüemos cuál es la memoria que nos da el maestro de la vida para ser el mensajero de todos los tiempos.

Tengo la confianza de que el federalismo signifique unir; que no suceda lo que decía el señor convencional Antonio María Hernández —recordando palabras de Félix Luna— acerca de que el país es un enano macrocefálico con una cabeza gigantesca y con el cuerpo y las extremidades raquílicas y enfermas. Me gusta más decir que en Buenos Aires no está la gran cabeza, sino la gran panza que se lleva todo de la República y deja muy poco para el resto del país. (*Aplausos*)

Tengo confianza en que los argentinos estarán unidos hoy y siempre. Me vienen a la memoria unas palabras que pronuncié en la campaña electoral, recordando al poeta Juan Ramón Jiménez, que expresaba que cuando estaba en España se echaba cerca del mar, miraba la Luna y sentía el placer de la figura de la poesía. Pero que cuando se fue a Estados Unidos y tenía que hacer las cosas mundanas encontró la forma de resolver la situación y expresó que todo trabajo es gustoso; ese trabajo gustoso es el que necesitamos hacer todos los argentinos en cualquier lugar que estemos.

También quiero referirme a Juan Ramón Jiménez cuando sostenía: si el mundo tuviera siempre una tarde perfumada yo elevaría al cielo el cáliz de mi alma. Argentinos constituyentes: levantemos al cielo la gran esperanza de la tarde perfumada para hacer la

## Convención Nacional Constituyente

grandeza de esta gran Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: quiero contar el relato de un humorista español. Señala que una vez se encuentra en un café con un señor que pide una jarra de cerveza a la cual le arroja un puñado de pimienta, luego le vierte medio vaso de vinagre y un poco de aceite; posteriormente lo revuelve y agita empecinadamente. Bebe un pequeño trago, pone cara de desagrado y se queda mirando las nubes. Entonces el humorista en cuestión le pregunta si es rica la mezcla y recibe como respuesta que es repulsiva, su interlocutor le cuestiona por qué hace esa mezcla. La contestación fue que lo hacía porque era divertido, porque lo entretenía.

Traigo esto a colación de las abstracciones, que son aquellas creaciones del intelecto que no tienen ningún asidero con la realidad, son verdaderos ejercicios de experiencia mental que cuando se las vuelca sobre la realidad chocan con ella. Aquí se ha producido un verdadero aluvión de abstracciones, de las que todos hemos participado. Si éstas se hubieran corporizado por la mano de un mago y hubieran adquirido peso y altura, seguramente habríamos perecido en una intifada descomunal de sólidos que hubieran caído sobre nosotros. La razón por la cual hago esta referencia es porque quiero ganarme la complacencia de aquellos senadores nacionales, algunos amigos míos, que están en esta sala. Voy a decir algo sobre el Senado de la Nación; quiero que ellos comprendan que es una relación objetiva y un análisis que no tiende a atacar ni a la institución ni a sus hombres.

Hay un Senado en la Argentina. Desde los primeros años que se nos impartió Instrucción Cívica, nos enseñaron que la Argentina es republicana y federal por su sistema de gobierno. ¿Republicana en sentido estricto? ¡No, señores convencionales! La República Argentina es una monarquía atemperada por un Senado que representa a los estados provinciales y por una Cámara de Diputados que representa la voluntad popular. Alberdi toma de Polibio el sistema que los romanos consideraron perfecto; si no, miren lo que hace el presidente de la Nación a quienes todos han dirigido críticas y a quién también critico mucho fuera de este recinto. ¿Por qué? Si ejerce poderes que la Constitución Nacional le otorga: es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, es el jefe de la administración pública, es el que designa a los empleados públicos, es el que con acuerdo del Senado —sistema mixto— designa a los embajadores, es decir se ocupa de las relaciones exteriores.

Dentro de este sistema ¿el Senado de la Nación representa efectivamente a las provincias? Dejemos la abstracción de lado y vayamos a los hombres: ¿quién es el senador? El senador ¿es el enemigo de quien ejerce el poder real de cada provincia o el amigo? ¿Es el hombre que pertenece a su partido o a otro antagónico? ¿Es quien quiere sustituir al gobernador en el momento del relevo o quien no quiere ser reemplazado en el Senado por el amigo del gobernador o por él mismo? Esta es la realidad concreta; no es una abstracción. Repito que quiero ganarme la condescendencia y simpatía de los señores senadores, que no quiero que se sientan aludidos, y de los señores diputados en lo que les toca, pero las provincias no están representadas como estados en el Senado de la Nación.

La responsabilidad del gobierno provincial recae sobre el monarca, que es el señor

## Convención Nacional Constituyente

governador de cada provincia de acuerdo con nuestro régimen constitucional. El es el monarca. Si no, obsérvese lo que pasó en Jujuy. Cuando hubo que aplaudir un acto de gobierno han ido a la gobernación a hacerlo, pero cuando hubo que descalificar un acto de gobierno también fueron todos a la gobernación, y no a la Legislatura o al Poder Judicial. ¿Por qué? Porque el gobernador es el que representa al Estado; es el hombre que de alguna manera ha sabido asumir el espíritu de su pueblo, por lo menos en la creencia de quienes lo votaron o de la mayoría de su población.

Voy a utilizar una palabra que en algunos sectores va a causar cierto escozor: el gobernador es el caudillo de su pueblo. El castellano antiguo tenía una palabra con que calificaba la anarquía y la destrucción de una Nación o de una provincia: desencaudillar. Era una desgracia que un pueblo no tuviera caudillo. Voy a morigerar los términos y voy a emplear el de conductor en lugar de caudillo.

¿Sobre quién recaen las mayores responsabilidades de un gobierno? ¿Quién está más al tanto de aquellas cosas que le hacen bien o mal a su provincia? ¿Quién está mejor informado en el orden educativo acerca del nivel de asistencia, de las necesidades de los alumnos, del cumplimiento de la gratuidad o si, a pesar de que sea gratuita, los niños no pueden llegar al umbral de las escuelas porque no tienen dinero para comprar alpargatas y el pudor de la desnudez hace que sus padres no los manden al colegio? ¿Quién otro si no el gobernador de la provincia recibe los reclamos porque anda mal la economía o porque, por ejemplo, Cavallo cortó el fondo del tabaco en las provincias tabacaleras, lo que provocó una reducción a la tercera parte del área de siembra? ¿Quién otro si no el gobernador de la provincia percibe todos estos reclamos? Por eso, desde Fuerza Republicana lanzamos nuestro proyecto.

Nuestra iniciativa es ajena a toda abstracción y tiende a que esos "barones" de cada lugar, esos "monarcas" de cada provincia, se reúnan con el presidente de la Nación cuatro veces al año y sesionen con él, a fin de formular los reclamos y necesidades de cada una de las provincias.

Si me lo permiten, voy a leer el artículo que propongo. Dice así. "Los gobernadores integran una junta que se reúne en sesión con el presidente de la Nación no menos de cuatro veces al año..." Como se observará, decimos que se reunirán en sesión; o sea que sesionarán como un cuerpo. Continúa: "...en cuyo ámbito se establecen políticas de concertación y previa instancia conciliatoria se formalizan los reclamos por los daños económicos causados a una provincia por la aplicación de la ley, tratados, cualquier norma administrativa del gobierno federal o hechos de la naturaleza que afecten a sus poblaciones o a la producción. Previo dictamen del organismo técnico que la ley reglamentaria prevea, el reclamo será resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un plazo que no superará los sesenta días." Es decir que las provincias estarán representadas ante el gobierno federal por sus cabezas y no por sus miembros. Y la cabeza es la que piensa y la que asume la responsabilidad de sus actos de gobierno. Pido que este texto se introduzca en el artículo 107 de la Constitución Nacional.

De esta manera volveríamos a rehacer la República tal como se constituyó en esta misma ciudad. En 1853, la unidad nacional no se hizo sólo por la voluntad de los pueblos que designaron a sus convencionales, sino también por la decisión de gobernadores como Urquiza o Benavídez, que decidieron realizar la unión nacional a través de la sanción de una Constitución. Ustedes saben muy bien cómo fueron designados los convencionales en aquella

## Convención Nacional Constituyente

época; en muchos casos, por decisión de esos conductores, a quienes se los denominaba con el apropiado nombre de caudillos. Por su decisión, la Argentina tuvo su Carta Magna y se realizó la unidad nacional. Las legislaturas provinciales prestaron su consentimiento; en algunos casos, como en la provincia de Buenos Aires, disintieron. Pero fue la voluntad de los gobernadores la que decidió la unión nacional.

Todo lo que hablamos sobre federalismo, las falencias que percibimos, las suspicacias que suscitan en algunos ánimos determinados párrafos del dictamen en consideración, podrían aclararse y conciliarse en esa reunión de los pares con un *primus*. El presidente de la Nación es el *primus inter pares*, y los gobernadores son los pares. Pero esta junta cumpliría otra función importantísima: el presidente de la Nación podría informarse de cosas que le ocultan sus ministros. Cada ministro lleva al gobierno de la Nación —y quienes tenemos experiencia administrativa conocemos muy bien esta cuestión desde adentro— aquello que parece favorecer a su gestión pero oculta lo que ocurre en la periferia de la Capital y en las distintas provincias alejadas del centro, adonde muchas veces no llega la voz directa del pueblo. Le magnifican lo bueno y le ocultan lo malo. En esa junta serán los gobernadores quienes, aun excediéndose en sus pedidos, le darán al presidente una noción más clara de lo que sucede en el país.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Antonio F. Cafiero le solicita una interrupción; ¿se la concede?

Sr. MARCONE.— Como el señor convencional Antonio F. Cafiero es parte interesada en su carácter de senador nacional, con mucho gusto le concedo una interrupción. (*Risas*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F).— Agradezco la gentileza a mi antiguo y querido amigo, el señor convencional Marcone. Después de muchas décadas, me volví a encontrar con él en este recinto. Somos amigos y hasta diría que hemos sido compañeros de lucha en muchas instancias de la vida nacional, de manera que todo lo que él diga me llega de manera personal, afectiva y directa.

Por eso, no me gusta dejar pasar por alto algunas de sus expresiones. Si bien sé que ellas están fundadas en el entrañable cariño que el señor convencional Marcone siente por su tierra y por las instituciones democráticas de la República, sostengo que es cierto el extremo presidencialismo que él descubre en el orden institucional argentino.

Esta es una de las novedades que trajo el Derecho Constitucional argentino. Cuando Alberdi redactó las *Bases*, creó la figura de un presidente fuerte, porque él sostenía lo mismo que dice el señor convencional Marcone con otras palabras: que nuestros países eran ingobernables si no había una fuerte autoridad con capacidad para dominar —algunos decían— a las masas incultas.

Diría que si éste es el criterio del señor convencional por Jujuy, ¿por qué la fuerza que representa se opuso a votar el Núcleo de Coincidencias Básicas que precisamente tiene entre sus objetivos el de moderar el presidencialismo?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARCONE.— ¿Me permite, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: no corresponde entrar en un diálogo. Permita que termine de exponer el señor convencional por Buenos Aires, y luego podrá continuar con su discurso.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Esta representatividad espuria que él atribuye a los senadores también va a ser corregida por esta Constitución, porque esta reforma instalará la elección directa de los senadores, con lo cual se habrán corregido algunos de los defectos que el señor convencional preopinante le asigna a nuestro sistema institucional.

Por último, lo de la condición de monarca, que él extiende inclusive a los gobernadores, los que hemos pasado por ese cargo sabemos que no provenimos de ningún linaje; que no hemos llegado allí por ser descendientes o parientes de la realeza de las provincias.

Somos gobernantes democráticos, elegidos por el pueblo y también a veces desalojados de nuestras funciones por el pueblo. Somos gobernantes democráticos. El único gobernador que puede ostentar un título real no se encuentra entre nosotros. Pero no es rey por la política, sino por la música. (*Aplausos y risas.*)

Excluido el gobernador ausente diría que todos nosotros somos humildes soldados de la democracia, que así como llegamos también nos vamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy, a quien le hago saber que le restan unos pocos minutos para exponer.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: el tiempo que me queda la voy a usar bien.

Aparte de la alusión, que un malinterpretado podría determinar que el gobernador Ortega toca la política de oído (*aplausos y risas*), quiero señalar al señor convencional y senador Cafiero que, seguramente abstraído en esas viejas nostalgias de nuestra tan antigua y estrecha amistad, no me escuchó con detenimiento, porque hablé de las abstracciones. Y el paquete es una abstracción, porque incorpora cosas tan disímiles y contrarias unas con otras, que es una abstracción. Por eso mi bloque no lo votó.

Pero quiero terminar haciendo una referencia concreta a los hechos. La política son hechos, hombres, conductas, obras. Naturalmente después vienen los juristas y le dan la forma adecuada para que esto tenga consistencia constitucional.

En este recinto se han escuchado las voces de todos los convencionales —senadores, diputados, simples ciudadanos y ciudadanas—, pero las que más han retumbado han sido las de los gobernadores. Y no me refiero a cuando el "puma" de Santa Fe abrió un poquito la boca o cuando el "yaguareté" de la provincia de Buenos Aires manifestó sus intenciones de ser reelecto a través de una cláusula a incorporar en la Constitución. No lo digo en un sentido peyorativo, sino con un gran afecto hacia ellos; estoy haciendo la apología de los gobernadores.

Con respecto a la monarquía, parece que también se ha olvidado el señor



## Convención Nacional Constituyente

convencional y senador Cafiero que hay monarquías electivas. No me quiero extender en eso, porque a veces cuando se alzan las manos de las dos primeras minorías, me recuerdan las bayonetas de los granaderos de Bonaparte, que lo arrojaron un 18 de brumario para que lo hicieran cónsul, luego rey y por fin emperador. Pero esa es harina de otro costal y tema a tocar en su oportunidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: simplemente pido que en su oportunidad se inserte mi exposición en el Diario de Sesiones y solicito al conjunto de los señores convencionales que de a poco podamos utilizar este mecanismo, sin que esto impida restringir la expresión de los distintos bloques para tratar el resto de los temas habilitados en los escasos días que nos quedan para sesionar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente, señores convencionales: el tema habilitado es el fortalecimiento del régimen federal y esto, como hace ciento cuarenta años, significa fortalecer al Estado Nación —y debe quedar constancia de que hablo de Estado Nación y no sólo del Estado nacional, que es solamente una parte de aquel.

El Estado Nación argentino, dada la constitución histórica y legal que permitió la génesis de nuestro país, es federal. Esto lo convierte, esencialmente, en un todo indivisible que trasciende la suma de sus partes, pero que también debe contemplar y respetar la existencia y diversidad de los Estados que históricamente lo han precedido.

El federalismo es, pues, sinónimo de tolerancia. Esta, en términos políticos, implica la necesidad de profundizar el sistema democrático, el deber de tomar conciencia de que no existiría la Nación sin las provincias ni las provincias sin la Nación.

La democracia es un proceso a través del cual se amplía, en primer lugar, el número de individuos que están capacitados para decidir sobre las acciones que repercutirán en sus vidas, por su derecho al voto. En segundo lugar se precisan y se definen los procedimientos por medio de los cuales se tomarán las decisiones que son las reglas de la mayoría: transparencia y representatividad.

Por último, aunque por esto no menos importante, se incrementan las alternativas al alcance de los ciudadanos. Esto último, que se conoce como una expansión en profundidad de la democracia, implica el proceso histórico a través del cual se van reconociendo no sólo los derechos civiles, sino también los políticos y los económico-sociales.

Además, el Estado Nación es la suma superadora de un Estado y de una nación. La Nación es, fundamentalmente, el conjunto de individuos con un pasado, un presente y un futuro común; conste que empleo la palabra común y no la palabra idénticos. Toda sociedad —sobre todo aquellas organizadas bajo un régimen federal— es esencialmente heterogénea. Esta heterogeneidad es la que exige el reconocimiento de las diferencias, el respeto de la diversidad y la tolerancia para construir un destino común de acuerdo con las aspiraciones, principios y valores compartidos.

Por otra parte, entendemos al Estado como una totalidad compleja de funciones e

## Convención Nacional Constituyente

instituciones del ejercicio general y público de dominación. Así, resulta evidente que para nosotros las instancias estatales constituyen un aparato poderoso que influye en la vida de todos y que determina el futuro de la sociedad. Por ello no podemos subordinarlo desaprensivamente a intereses minoritarios, tal como nos lo proponen muchos de los que con él han lucrado; pero tampoco podemos usarlo incorrectamente para alcanzar objetivos — aunque sean socialmente deseables— a través de mecanismos no idóneos.

El Estado cumple dos funciones principales: la de promover la acumulación de capital, es decir, la integración del sistema económico, y la de favorecer el proceso de legitimación, o sea, la integración del sistema político y social. Para tales fines emplea un conjunto de medios de acción que le son propios y de los cuales podemos mencionar —sin pretender ser extensivos—, al menos, tres instrumentos: los medios de acción legal, como la Constitución y las leyes; los medios de acción económica, como el dinero, los gastos y los tributos, y los medios de acción ideológica, como la educación, los medios de comunicación, etcétera.

A modo de síntesis puedo afirmar que para mí el fortalecimiento del régimen federal significa la posibilidad y el deber de utilizar el medio de acción legal que el Estado tiene por excelencia: la Constitución Nacional. A través de ella puede influir en el uso de los demás instrumentos de acción estatal, de acuerdo con los deseos y voluntades de los argentinos, para fortalecer nuestro Estado Nación, promoviendo la tolerancia, el respeto de las diferencias, una expansión en profundidad de la democracia y la construcción de un futuro compartido.

Dado el tiempo limitado que dispongo y la intención que tengo de exponer con precisión, sencillez y vigor mis ideas, permítanme concentrarme en dos de los temas que a nuestro criterio más interesan: el régimen de coparticipación federal de impuestos y la competencia del Estado en materia educativa.

A riesgo de parecer reiterativa prefiero expresar nuevamente, para que no queden dudas, los principios y valores que desde mi punto de vista esta Constitución debería priorizar: la promoción de los valores democráticos, de igualdad de oportunidades sin discriminación, de la tolerancia, de la participación, del progreso de la ciencia y del conocimiento, del acceso irrestricto a la educación pública, de la libertad de utilizar los conocimientos existentes, de generar nuevos conocimientos y del máximo beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad.

Concentrémonos primero en el tema del régimen federal de coparticipación de impuestos. Pese a lo que comúnmente se cree, los impuestos y el gasto público no están bajo el dominio exclusivo de los economistas. Al contrario; la política fiscal es un ámbito en el cual se manifiestan consideraciones de carácter económico, pero también ideológico, administrativo y, finalmente, político. En la medida en que la apropiación de recursos y el uso que de ellos se haga implica, necesariamente, un traslado de los mismos para distintos propósitos, el presupuesto público sugiere prioridades y somos los representantes del pueblo los encargados de interpretar las necesidades y prioridades de nuestros representados.

Hoy más que nunca la dirigencia política debe tomar conciencia de que la tarea de legitimar el desamparo es una poco fructífera, no sólo por ser un imposible —al menos si se desea preservar el sistema democrático—, sino fundamentalmente por lo mezquino del fin perseguido. La tarea que hoy debe acometerse no es la de legitimar el desamparo sino la de terminar legítimamente con él. Sabemos que el único ámbito posible para una legitimidad duradera es el del proceso democrático, pero éste consiste no sólo en elegir periódicamente a

## Convención Nacional Constituyente

nuestros representantes sino también en que estos, una vez en funciones, cumplan con su deber de responder a nuestras necesidades.

Al ser el progreso social un proceso que necesita contemplar el sostenimiento de la vida, el desarrollo de la autoestima y el aumento de las posibilidades de la elección cívica, política, económica y social debe construirse día a día. La alternativa de no convalidar el desamparo no es sólo una cuestión de utopía sino también de necesidad sistémica que — como toda necesidad global— no responde a la coyuntura sino a la dinámica de evolución de las estructuras sociales.

Evidentemente sólo un Estado Nación capaz de refundar su soberanía frente al impacto desestabilizador de las presiones sociales minoritarias puede tener la esperanza de continuar el proceso para terminar legítimamente con el desamparo. La independencia del poder político del económico presupone dotar al Estado Nación de medios de poder continuos que le sean propios. Por eso la política fiscal se convierte en uno de los temas fundamentales a discutir. La separación entre el poder político y el económico constituye una situación cuya dirección no puede ser determinada a priori.

El poder del Estado Nación democrático ha de lograr la posibilidad de emanciparse políticamente de los flujos económicos minoritarios mediante una sólida base de poder económico propio. Además, la lucha de los sectores minoritarios ha de obtener, al menos, el éxito de que sea eliminada en su beneficio toda la legislación democrática. Para evitar que esto ocurra en la Argentina, la política fiscal, en general, y el régimen de coparticipación, en particular, debe cumplir un importante papel que, hasta el presente, ha sido desaprovechado. Me refiero al de contribuir a disminuir las diferencias y disfuncionalidades del sistema económico mediante acciones públicas que garanticen una más justa distribución del ingreso, el consumo equilibrado de todas las capas de la sociedad, el normal desenvolvimiento del mercado y la inversión reproductiva.

Es por esto que ante la necesidad de fijar una posición en esta asamblea estoy de acuerdo con dar rango constitucional a la coparticipación, así como también con que para la institución de los regímenes de coparticipación se recurra a la sanción de una ley convenio que para su tratamiento deberá ingresar por el Senado —por la preeminencia que este tiene en la discusión de los temas que hacen al federalismo— y que para su sanción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara y de la ratificación de dos tercios de las legislaturas provinciales y de la ciudad de Buenos Aires.

Los regímenes de coparticipación deben distribuir la totalidad de los recursos tributarios recaudados por el gobierno federal, exceptuando aquellos que, luego de la sanción de la primera ley convenio de coparticipación —de acuerdo con este nuevo régimen— tengan asignación específica, pudiendo también afectar los derechos de exportación e importación, como explicaré oportunamente.

Será atribución del Congreso legislar y aprobar los nuevos recursos de asignación específica a los que hice referencia anteriormente pero, para su aprobación, se exigirá el voto afirmativo de la mayoría absoluta de cada Cámara. Estas asignaciones específicas serán por tiempo determinado y aplicables prioritariamente a los sectores menos aventajados de la sociedad en materia de educación, salud, atención de la niñez, de la tercera edad y de los discapacitados. Procuramos el desarrollo igualitario y armónico de todas las regiones afectadas a los destinos específicos previstos y que estas asignaciones específicas sean efectivamente controladas para que, en caso de que no se cumplan aquellas prioridades para

## Convención Nacional Constituyente

las que fueron votadas, se supriman inmediatamente.

Para la distribución primaria debe fijarse un piso mínimo de, al menos, el 60 por ciento de la masa de los recursos coparticipables para las provincias, incluyendo a la ciudad de Buenos Aires, para defenderlas de un posible avasallamiento de parte del Estado nacional, y para que este último se vea forzado a involucrar a las provincias al prestar sus funciones.

También se debe tener en cuenta que la asignación de los recursos se hará en relación directa con las competencias, servicios y funciones de cada nivel de gobierno. Ella debe ser equitativa y solidaria; debe tener carácter redistributivo y contemplar criterios objetivos de reparto. Debe otorgar trato preferencial a las provincias con menores recursos para posibilitar a sus habitantes la prestación de los bienes públicos y servicios sociales a su cargo.

Esta ley convenio no podrá ser reglamentada, modificada unilateralmente ni vetada, y garantizará la automaticidad en la remisión de los fondos coparticipables a las provincias. Toda transferencia de servicios de la Nación a las provincias —o a la inversa— debe estar acompañada de la correspondiente modificación de las partidas para tal fin.

Estas transferencias deberán hacerse por ley del Congreso...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa a la señora convencional en uso de la palabra que ha terminado su tiempo.

Sra. LLUDGAR.— Solicito una breve prórroga para poder redondear mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se le prorrogará su término.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Decía que estas transferencias deben hacerse por ley del Congreso contando, al menos, con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara y con la aprobación de las legislaturas provinciales involucradas.

Queremos que se cree un organismo fiscal federal integrado por representantes de cada provincia y de la Nación —también de la ciudad de Buenos Aires—, que tendrá a su cargo la interpretación de las leyes-convenios mencionadas, la fiscalización de la recaudación, la distribución de los recursos coparticipables y la resolución de los conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución.

Pretendemos que se establezca un nuevo régimen de coparticipación y un organismo federal de control fiscal antes de la finalización de 1996. En caso de que no se establezca este régimen al 1º. de enero de 1997, existen distintas propuestas. Se dice que podemos volver a la ley 23.548, pero sin sus modificatorias. Pero entiendo que esto es prácticamente imposible porque vamos a dejar afuera a Tierra del Fuego, que se ha incorporado con posterioridad, y debemos considerar el caso de Buenos Aires que, al contribuir —en lo que se refiere a

## Convención Nacional Constituyente

impuestos coparticipados—, debe recibir algo.

Además, creo que este es el momento de hacer algunas aclaraciones, sobre todo teniendo en cuenta lo que manifestara ayer el señor convencional Antonio F. Cafiero que, desde mi punto de vista, fue algo así como un "abrazo de oso". Quiero decir que está a disposición de todos los señores convencionales el fundamento de mi proyecto, en el que él se basó para afirmar que a la provincia de Buenos Aires, bajo ningún concepto, no debe corresponder menos del 30 por ciento de acuerdo con el nuevo régimen de coparticipación. Por honestidad intelectual, y de la otra —creo que todavía la conservo intacta—, debo decir que ciertamente es así. Esto no está explicitado en mi trabajo pero sí están todos los criterios que, personalmente, considero deben utilizarse para la distribución secundaria.

Pero, si el señor presidente lo permite, quiero decir al señor convencional Antonio F. Cafiero y a todos los señores convencionales que integraron la comisión —creo que me escucharon más de una vez—, que voy a traer a cuento aquí lo que ocurre, por ejemplo, con un profesor universitario teniendo en cuenta mi carácter de tal.

Puede ocurrir que se contrate a un profesor para dictar una cátedra en la categoría titular. Sabemos que los contratos tienen término, y en este supuesto, digamos que vence el 31 de marzo. El profesor tiene las características y la idoneidad necesarias como para presentarse a un concurso y ganarlo. Además, tiene antecedentes, títulos y es un investigador de nota. Por lo tanto, cuando venza ese contrato, es absurdo que pida al Consejo Directivo que se le prorrogue la designación teniendo en cuenta que puede ser, legítimamente, profesor titular cuando se presente a concurso.

Así, es absurdo que la provincia de Buenos Aires solicite que se incorpore en la Constitución una cláusula para mantener un privilegio que legítimamente corresponde. Entonces, hagámoslo por la vía de la legalidad: sentémonos a discutir rápidamente un nuevo régimen de coparticipación donde se van a tocar recursos legítimos sin que ninguna provincia mire de reojo. Eso es lo que he repetido incesantemente en la comisión, y solicito que ese debate se inserte en el Diario de Sesiones para dejar constancia de que algunos señores convencionales hemos trabajado y debatido, aunque después —quizá por esas cosas que desconozco teniendo en cuenta que es la primera vez que participo del debate— el consenso que logramos conseguir se transforme en otro distinto —también es un consenso—, pero no es el que alcanzamos nosotros. Por lo tanto, solicito que se incluyan todos los antecedentes con relación a esta cuestión para que, cuando se analice lo que hicieron los constituyentes de 1994, figure el trabajo que hicimos en la comisión que estudió este tema.

Esta es la primera vez que hablo, ya que en anteriores oportunidades opté por insertar mi discurso...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Antonio F. Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. LLUDGAR.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: para los que lo conocen, el oso es un animal contradictorio: cuanto más feo, más hermoso, tal como me dice el señor convencional Orsi.

Agradezco mucho la contribución que ha hecho la señora convencional Llugdar al problema de la distribución primaria y secundaria de los impuestos coparticipables. En rigor de verdad, debo admitir que el trabajo que ella ha confeccionado —del que me ha acercado una copia— es excelente y digno de ser estudiado y meditado por todos los especialistas que actuaron en un tema tan arduo y complejo.

Pero me limité a decir que el trabajo de la señora convencional, que radiografía los diferentes métodos que se pueden tomar en cuenta para la distribución secundaria de los impuestos coparticipables —en cualquiera de las hipótesis que presenta con toda probidad y excelencia técnica—, sostiene que la provincia de Buenos Aires debe recibir como mínimo un 30 por ciento del total de impuestos coparticipables.

No sé en qué deshonestidad intelectual he incurrido para que la señora convencional preopinante haya tenido que referirse a mi expresión como si ella estuviera desprovista de la excelencia técnica propia de un juicio de esta naturaleza. Por lo tanto, rectifico lo que la señora convencional ha dicho, y precisamente ella acaba de rectificarse. Lo único que he dicho es que en un excelente trabajo técnico elaborado por la señora convencional Llugdar, de Santiago del Estero, donde hace un ejercicio macroeconómico por computación para estudiar formas de repartir secundariamente los ingresos coparticipable, la provincia de Buenos Aires, en cualquiera de las hipótesis, no debería recibir menos del 30 por ciento de tales impuestos.

Esto es lo que dije y reitero. Eso no es ninguna deshonestidad intelectual ni merece el abrazo de ningún oso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: debo decir que me siento orgullosa por el hecho de que el señor convencional Antonio F. Cafiero haya elogiado mi trabajo y lo que expresé en él. Lo que sucede es que no todos pensamos igual. He escrito lo que pensaba y por eso me referí a la honestidad intelectual —y también a la otra—, y por ello ratifico todo lo dicho. A algunos no les gustó, pero no a mí. Al contrario, estoy segura de que es así. Lo que sucede es que tenemos que mirar al país de hoy, no al que fue ayer, tomar en cuenta la realidad de Buenos Aires, de Santiago del Estero, de Jujuy, de Salta o de la Patagonia. Hay que considerar todas las realidades en conjunto y realizar un trabajo que no beneficie a alguien en particular ni perjudique a otros, que sea lo más equitativo posible. Aquí la lucha no es entre las provincias, no es la lucha entre los pobres. En este sentido quiero decir —porque está consignado— que en 1993 las provincias participaron de sólo el 24,2 por ciento de los recursos totales que recaudó la Nación.

No es que tengamos que disputar entre nosotros, sino que debemos establecer otras normas y éste es el momento, en esta Constitución.

Cuando voté favorablemente el Núcleo de Coincidencias Básicas seguramente no lo hice impulsada por los mismos principios que el señor convencional De Sanctis, que habló antes de la votación, sino porque creo que existe la posibilidad de diseñar por medio de esta Constitución una estructura en la que el actual modelo no pueda tener cabida. Por eso apoyé



## Convención Nacional Constituyente

esa propuesta y exhorto a todos a que discutamos y construyamos un consenso real, el consenso de las provincias.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que han transcurrido diez minutos de tiempo adicional.

Sra. LLUDGAR.— Haré una última reflexión, señor presidente. Tenga en cuenta que es la primera vez que hago uso de la palabra de esta forma, porque en las tres oportunidades en que se me la ha otorgado, he solicitado la inserción de mi discurso. Téngame un poco de paciencia, por ser santiagueña. (*Aplausos*)

Aunque sea brevemente quiero referirme al tema de la educación. He firmado en disidencia parcial el dictamen de mayoría respecto al tema de la educación. Es la primera vez que participo en una Convención Constituyente, ya que a la del 53 no pude ir por ser mujer (risas); no sabía que las disidencias sólo eran admitidas en la Comisión de Redacción. Creía que los integrantes de una comisión "cualunque" —como decimos en Santiago— podíamos formular disidencias y que ellas serían consideradas. De manera que mi disidencia parcial no fue contemplada y ahora la quiero reiterar.

Pretendo que lo que la Constitución contenga con relación al tema educación no sea mezquino. Estamos por legislar sobre educación para la Nación Argentina. Todas las Constituciones provinciales dedican capítulos enteros a la educación, o sea, la de los pueblos que nos han otorgado mandato. Incluso las Constituciones del mundo entero, incluso las más lacónicas, destinan capítulos completos para diseñar su educación. Pero aquí pretendían dos líneas, luego tres, y sin ninguna claridad.

Señores convencionales: se trata de la educación de los argentinos. No existe país alguno que pueda desarrollarse sin educación. Estamos por sancionar una nueva estructura. Vamos a delinear una Constitución incompleta y un sistema incompatible si es que no prestamos atención a este tema.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que no puede concederle más tiempo.

Sra. LLUDGAR.— Concluyo, señor presidente.

Debemos ser claros y precisos con relación a esta cuestión. Durante la discusión en particular plantearé todas las disidencias. Pero quiero señalar que para aludir a dos temas tan importantes ocurre que no me alcanza el tiempo, cuando de otros asuntos anteriores se ha dispuesto del tiempo necesario para hablar y en esas oportunidades inserté mi discurso. Ahora que estoy haciendo uso de la palabra para expresarme con relación a dos cuestiones que considero fundamentales sólo tengo quince minutos para aludir a ellas, y no puedo hablar nada menos que de la educación, tema del que formo parte activa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

El señor convencional por Córdoba le solicita una interrupción; ¿se le concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SALINAS.— Sí, señor presidente.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: simplemente es para destacar —como ha ocurrido en otras ocasiones— la asistencia a las galerías de alumnos de 6°. y 7°. grado del Colegio Monserrat de mi ciudad, de Córdoba, junto con su rector, el doctor Fernando Beato, el licenciado Héctor Martínez y los profesores Gustavo Funes y Gustavo Zanghi, quienes nos acompañan con su presencia como lo hacen desde principios del siglo XVII. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: es una afirmación veraz que la actual estructura jurídico-política no satisface los requerimientos de esta sociedad que cada vez es más participativa y exige mayor protagonismo.

Comparto con Heller el concepto de que la Constitución es un marco por donde transcurre la vida y que en lo social nada está escrito de una vez y para la eternidad.

La democracia es dinamismo, es fuerza, es movimiento. La democracia no es la de la entelequia, sino la que se baja y está aquí con nosotros, donde se mueven fuertes intereses, tremendas tensiones, grandes movimientos que requieren ser contenidos para poder lograr la evolución del ser social.

El autoritarismo es estático, es quieto, mira únicamente su imagen, cuida el pasado, ignora el presente, descuida el futuro. Esa es la diferencia cualitativa que existe entre la democracia que tenemos, que hemos recobrado, que estamos energizando y el autoritarismo. Es una diferencia cualitativa. Y estamos aquí porque asumimos el compromiso de mirar con ojos de realidad lo que es nuestra patria y diseñar las normas que sean necesarias para hacer posible el cambio querido. Es decir, diseñar la estrategia, la forma de transitar el camino que nos separa del presente que tenemos de lo inmediato y lo futuro que queremos recorrer.

Vivimos en una sociedad que está impulsada por un cambio y un progreso tecnológico que es mucho más veloz a las respuestas de las ciencias sociales. Y si no somos capaces de contener, de trazar los cauces necesarios para que este progreso tecnológico, este progreso de la informática, de la robótica, de la electrónica, sirva para el desarrollo de la persona, lo único que realmente podemos hacer es ahondar las diferencias y lograr que la sociedad se vuelva cada vez más despersonalizada y que dé cada vez menos respuestas.

Vivimos en una Argentina en donde la centralización creciente, los desequilibrios internos, las injusticias evidentes, nos están exigiendo cambios. Creo que es una verdad que tiene la fuerza de una evidencia total, el hecho de que entre la Argentina real y la legal las diferencias son abismales, no hacen falta grandes alegatos para llegar a la conclusión de que hay una brecha tremenda que, en caso de que no acudamos a las estrategias necesarias, se va a ir ahondando, con todo el sufrimiento social que ello acarrea.

Tenemos una inmensa geografía en donde el uno por ciento del territorio contiene al 35 por ciento de la población; un 20 por ciento del territorio nacional contiene al 80 por ciento de la población argentina; el producto bruto interno de las provincias del Norte es menos de la mitad que el correspondiente a las provincias ricas; y cuatro de estas últimas más la Capital Federal producen el 80 por ciento del producto bruto interno.

## Convención Nacional Constituyente

Ante esta realidad y ante la del resto del país tenemos dos opciones; asumir la realidad, ser capaces de internalizarla y de producir los cambios o seguir tolerando estas injusticias. Desde mi fe confesional y desde mi corazón y voluntad peronista me remito al apotegma que sentó Juan XXIII en el Concilio Vaticano II, al afirmar que entre el débil y el fuerte, la libertad oprime y la ley iguala. Entonces, yo digo que entre las regiones ricas y las pobres, la libertad oprime y la ley iguala.

El general Perón nos enseñó que ninguna persona se realiza si no tiene una comunidad realizada. Miro a la Argentina desde mi historia personal. Soy provinciana, cristiana y peronista.

Frente a esta realidad me he planteado, ¿cómo podemos hacer para transitar la Argentina que realmente queremos? Creo que eso se logra tomando cuatro ideas basales, cuatro ideas fuerza que enraizo en lo más profundo de mi fe confesional y de mi compromiso social y político. Ellas son: desarrollo, participación, descentralización e integración. Me refiero al desarrollo humano sustentable basado en la justicia social. No puede haber otro.

La justicia social —para todos, y especialmente para los peronistas— es la que da a la persona lo que le corresponde por su dignidad y por su valor ontológico como persona. Es mucho más que la justicia conmutativa o que la distributiva. La justicia social es el norte, la idea que inspira todo nuestro accionar político, que tiene como principio y fin promover a la comunidad para llegar a la realización humana en toda su riqueza ontológica. La persona es el principio y fin de nuestros anhelos y preocupaciones.

Me pregunto, ¿cómo vamos a lograr hacer realidad el apotegma de Juan XXIII y las enseñanzas del general Perón? Con gran compromiso social y político digo que lo haremos realidad mediante las acciones positivas, que constituyen el contenido actual, antiguo como el mundo, pero con una concepción tremendamente contemporánea de lo que es la justicia social.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. SALINAS.— El contenido esencial, visceral, basal, el principio y fin de la justicia social reside en las acciones positivas. Ellas implican que de ninguna manera se puede dictar una norma igual para el rico que para el pobre, que de ninguna forma se puede tratar con igualdad a quienes están en situaciones desiguales. Esa es la esencia y la fuerza de mi fe confesional, de mi fe social y de mi fe política. *(Aplausos)*

En cuanto a una primera estrategia, debemos lograr el desarrollo humano sustentable basado en la justicia social, ya que no hay otro. El desarrollo humano sustentable es un proceso que demuestra el avance, el progreso de una comunidad hacia el destino deseado. El desarrollo está basado esencialmente en la justicia social.

Voy a hablar del desarrollo nacional sustentable, con justicia social, porque me voy a referir a lo mío, a lo que me duele mucho, a lo que me ocupa y me preocupa. Se trata de las regiones del interior, inmensamente ricas y totalmente empobrecidas por una política cada vez más centralista en la que cada vez se aúnan más el poder político y el económico.

Miro al país desde la periferia hacia el centro porque toda la inmensa geografía argentina es una nación, y quiero, como dice Frías, el desarrollo integral del todo social.

## Convención Nacional Constituyente

Deseo que todos los hijos que nazcan en este país tengan posibilidades similares.

La justicia social, en cuanto exige cambios en la estructura social, apunta inevitablemente a un mayor equilibrio de recursos y de posibilidades entre zonas geográficas, a una promoción social igualitaria para las personas que habitan distintas áreas, con el objeto de que tengan posibilidades de vida digna y de progreso equivalente; a una distribución equitativa de ingresos, riquezas y posibilidades entre estratos y sectores y a una función del Estado que sea reequilibradora y no generadora o reforzadora de los equilibrios existentes.

En cuanto a un mayor equilibrio de recursos y posibilidades, a una promoción social igualitaria y a una distribución equitativa de ingresos, manifiesto que podemos canalizar estos requerimientos tan viscerales y perentorios de la sociedad argentina a través de una estrategia de vida social, como es posibilitar la creación de regiones en nuestra patria. Y digo que conseguiremos o encauzaremos la función del Estado como reequilibrador y no como reforzador de desequilibrios, con una adecuada descentralización, ya que este régimen, tal como va, marcha hacia el desequilibrio. Pero estamos aquí porque pretendemos cambios y porque estos son posibles. Anhelamos una justicia social con solidaridad, lo cual significa que aspiramos a un federalismo de cooperación que supere al de confrontación, que es el resultado de tantas frustraciones que hemos vivido en nuestro país. Queremos coherencia en el nuevo sistema, que implica la concreción en hechos de lo que se dice. Pretendemos esencialmente participación social, que es la energía vivificadora que impulsa el motor del progreso de la historia. Ese es el requerimiento de la sociedad actual, que cada vez asume con total compromiso su realidad existencial, lo que es y lo que quiere ser.

Simplificando, la participación social se da en dos escalas, una macroescala y una microescala. La macroescala pone a la persona, al funcionario y a la realidad existencial de todos los días, frente a lo grande, que es el país. Quienes tenemos experiencia existencial en lo que es asumir la demanda y el compromiso social y en hacer lo necesario y lo posible para que ella tenga respuesta, sabemos lo que significa ir de una provincia periférica y empobrecida hacia la Capital Federal, donde se concentra el poder económico y político.

Estamos totalmente convencidos de que la posibilidad de la regionalización para lograr la descentralización es una estrategia adecuada que va a permitir que las provincias superen las limitaciones que naturalmente tienen y que haciendo simbiosis con sus iguales del resto de la región puedan potenciar su presente y su futuro.

Se han dado ya demasiados datos que evidencian con fuerza incontrastable cuál es la realidad existencial de la Argentina de hoy. Sabemos, porque vivimos en una comunidad participativa a la cual le prestamos oídos, que esa situación no puede seguir.

Para que la propuesta política que significa esta reforma constitucional sea coherente, a las regiones cuya creación ahora se posibilitará, se les tienen que ofrecer acciones positivas que signifiquen oportunidades de desarrollo a áreas y regiones que están en desigualdades tan evidentes. Esa exigencia, que es social y política, tiene esencialmente una visión antropológica: el hombre es el principio y el fin de todas las cosas. Un mandamiento de la ley de Dios es amar al prójimo como a uno mismo. Entonces, quien vive en una zona rica tiene la misma dignidad como persona que quien vive en una zona pobre, por ello a ambas se les debe posibilitar el desarrollo de todas sus potencialidades y la riqueza ontológica que como personas humanas tienen.

Vengo de una provincia con 96 mil kilómetros cuadrados de superficie, con una población espléndida de 230.000 habitantes, donde no hay analfabetismo, donde todos

## Convención Nacional Constituyente

tenemos cultura y participamos. Estoy orgullosa de mi origen y de mi procedencia. El pueblo de mi provincia es cristiano, es patriota y está comprometido con su desarrollo, con el del país y con la causa latinoamericana. Ese pueblo está esperando las acciones positivas que nos permitan asumir el destino que merecemos. Tenemos todas las potencialidades para que ello sea posible.

Con la ética de la solidaridad que nos legó el general Perón vamos a hacer realidad la Argentina posible. Para eso estamos en esta Convención. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que luego de dar los plácemes ocupen sus bancas.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el jueves pasado me tocó fundamentar el dictamen del Frente Grande sobre la competencia federal. En ese momento señalaba, igual que ahora, que el problema del federalismo no debe generar peleas entre provincias o regiones que a veces se asemejan a una pelea entre distintas nacionalidades.

Varios constituyentes e incluso algunos gobernadores señalaron que en realidad se trata de un problema estructural. Esto es parte de la historia patria que como docentes debemos enseñar. A veces a contramano de la historia oficial de la escuela normal debemos explicar qué fueron las luchas federales en nuestro país. Además, se da la contradicción de tener que enseñar leyes que después nuestros propios alumnos ven que en la práctica no se ejecutan.

¡Qué terrible es escuchar distintas interpretaciones de un mismo punto, incluso de señores convencionales que en nombre de la mayoría acordaron el dictamen!

Como educadores tenemos que hacer posible que cada día se ratifique más la confianza en las instituciones democráticas porque su quiebra y la falta de confianza en los representantes del pueblo posibilitan, como hemos visto, las actitudes autoritarias.

Obviamente pareciera que las realidades fuesen diferentes. La señora convencional que me precedió en el uso de la palabra informó que en La Rioja no hay analfabetismo. Es la primera vez, como decía la señora convencional Llugdar, que estoy en un ámbito parlamentario. Por eso no sé si hay cosas que se dicen para que las crean quienes escuchan o para que queden en la versión taquigráfica. Entiendo que se trata de un problema de términos o de palabras y que sería lamentable que ellas no tuviesen que ver con los hechos. Paso a decir por qué.

Se habló de la necesidad de la globalización y del desarrollo científico tecnológico para que nuestro país esté a la altura que corresponde. Esto lo hemos escuchado permanentemente desde la recuperación de la democracia. ¿Es falso o no? Es cierto.

El mundo vive la tercera revolución industrial, tecnológica, científica, de la robótica, etcétera. Pero, ¿quiénes manejan esa revolución? ¿Quiénes son los que tienen la posibilidad

## Convención Nacional Constituyente

de desarrollar la ciencia y la técnica con autonomía para sí, pero con la modalidad de imponerla a otros? Son los países desarrollados.

Da la casualidad de que estos países tienen las tasas más altas de inversión en el área educativa; que todos ellos tienen enseñanza pública, gratuita y obligatoria en todos los niveles. También da la casualidad de que los fondos para inversión en ciencia y tecnología los extraen de una distribución de los ingresos, del presupuesto y de los tributos, de forma tal que imponen a quienes más tienen y no al consumo, como pasa en nuestro país.

Entonces, cuando abordamos determinados temas, me parece que debemos tener las cosas en claro. Cuando se dice que paguen los que tienen, como lo hace Bernardo Neustadt y algunos émulos que lo dijeron hoy o ayer; que hay que hacer como en Japón, al referirse a la educación, lo que no dicen es cuánto invierte ese país en educación, desde qué momento, qué hacen con los docentes, etcétera.

Entonces, ante esta realidad voy a señalar, señor presidente, que el problema de la globalización de la economía sin ninguna duda incide en todo esto. Ignorarlo o combatirlo con *slogans* sería realmente infantil, o como dijera en un reportaje el senador Cafiero, sería un signo de izquierdismo de los años sesenta, dando al Frente Grande —de alguna manera— un consejo paternalista. No vamos a decir que esto no debemos tenerlo en cuenta. Por el contrario, debemos tenerlo muy presente. ¿Y saben dónde se advierte más que entre nosotros mismos? En el equilibrio que el propio pueblo y las fuerzas sociales dan a esta realidad.

No es cierto que debemos imponer el regionalismo, el municipio y la descentralización porque estén de moda. Porque en nombre de la descentralización lo que existe es un desentendimiento de la Nación respecto de las provincias, y de las provincias respecto de los municipios. Pero a la vez, se percibe el abandono del Estado, su deserción de los problemas fundamentales sobre los cuales primero dijeron: "Vamos a privatizar determinadas áreas porque de allí sacaremos los fondos para invertir en salud, en educación, en previsión social", pero después no pasó nada esto. Por el contrario ese corrimiento del Estado ha provocado que en cada localidad los pueblos reaccionen frente a los problemas que sufren: falta de educación, falta de asistencia para la salud, despido de estatales. Debemos recordar que existe el 21 por ciento de desempleo.

Entonces, la descentralización y la autonomía son muy buenas si al mismo tiempo brindamos la posibilidad económica que permita la libertad política de esos lugares, aspecto en el que justamente no tenemos garantía. Porque mientras se descentralizaron todos los servicios educativos —como señalábamos en otra oportunidad—, los servicios de salud, etcétera, no se hizo lo propio con los fondos necesarios para el caso. Y hoy no es un asombro para nadie —por lo menos para los educadores— que los gobiernos provinciales reclamen los fondos.

Sería interesante recordar que se han perdido 7.400 millones de pesos de los fondos de distribución, que son precisamente los impuestos que debían pagar los empleadores y que han sido recortados por el costo financiero. Es lógico que se haya creído en el plan económico; todo el pueblo creyó en él y por eso lo apoyaron. Algunos no lo votamos, pero lo hicieron masivamente otros. Entonces, no es un disparate que cuando el ministro Cavallo hacía una modificación en los impuestos, en las provincias pensarán que habrá más fondos para la distribución. Pero ustedes saben perfectamente que este año tendrán menos del 40 por ciento para la distribución de los fondos de coparticipación.

También sabemos que la provincia de Buenos Aires —su ministro de Economía así lo



## Convención Nacional Constituyente

ha especificado y nuestras cuentas también lo indican— va a perder por el pacto fiscal 1.300 millones de pesos de recursos propios. Esto también es una realidad.

Si hubo un crecimiento del producto bruto interno y el 80 por ciento de ese monto se distribuye en el 20 por ciento de la población, mientras que es exactamente al revés en cuanto a la distribución de lo que son las necesidades, justamente estamos en el punto contrario de lo que se llama justicia social.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señora convencional.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ¿Quién, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Dentice, por la provincia de Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— En todo caso, al final, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, prosiga, señora convencional.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ¿El señor convencional es del MODIN?

Sr. PRESIDENTE.— Así es.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Entonces, le concederé la interrupción unos minutos antes de terminar, para que me explique por qué acordaron la reelección con el gobernador Duhalde a costa de incluir la enseñanza de la religión en las escuelas de la provincia de Buenos Aires, tema al que me voy a referir a posteriori. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Continuando con mi exposición, debo decir que consideramos realmente muy justo lo que plantean todas las provincias. Pero lo que no creemos que sea justo porque lo vemos desde el dolor y desde nuestro aprendizaje, es lo siguiente.

En 1991, al considerarse el proyecto de ley de presupuesto general de la Nación, el ministro Cavallo lo envía con el recorte de fondos correspondientes a los servicios de la enseñanza media nacional; y al final indicaba que esos recursos no figuraban en el presupuesto porque a partir del 1º. de enero de 1992 se efectuaría la transferencia de los recursos. Esto no fue una ley de educación sino una ley económica.

Pero no sería grave que lo haya hecho el señor ministro de Economía de la Nación; lo grave es que fue aprobado por senadores cuya función es defender los intereses de las provincias. Y más grave aún, que la ley de transferencia de los servicios educativos, que no contemplaba los respectivos recursos, también fue aprobada por los senadores, con la excepción —que siempre reconozco porque estaba presente en la sesión— del senador Solari Yrigoyen, que incluso votó en contra de su bloque. Fue distinto en la Cámara de Diputados.

Sabiendo esto, pedimos por favor a los gobernadores y a los señores senadores que no

## Convención Nacional Constituyente

lo hicieran. Les dijimos: ¿No ven que las escuelas se van a terminar? ¿Que las provincias se van a quedar sin recursos?. Era increíble pensar que un especialista en Economía decidía por los números —en función de si le cerraban o no— más que por los intereses de la Nación o porque las decisiones políticas fueran superiores a las meramente económicas; parecía increíble que esto pudiera suceder. Pero después que le dieron a las provincias 700 millones de pesos como fondos para sus gastos, ¿qué ha pasado? Ahora no hay más recursos y nos peleamos por repartir lo que tenemos; y este es realmente el problema. Entonces, desde el Frente Grande, señalamos que la educación no puede estar atada a esta coyuntura económica.

Fíjense ustedes cuán diversa es la interpretación sobre la gratuidad de la educación para representantes de la bancada justicialista, que he tenido que pedir especialmente se me hiciera llegar un documento que fundamente que equidad quiere decir: el que tiene, pague. Y hay gente convencida de esto.

Pienso que el problema no es ocultar la verdad sino, por el contrario, hacerla transparente. El tema es discutir a fondo si los resortes fundamentales del país están sentados en el desarrollo del conocimiento o no.

¿Qué entendemos por equidad? Equidad es una justa distribución; pero no como la entiende el Banco Mundial, y que precisamente, anoche mencionó el ministro de Educación por televisión. Y la relación de lo que ocurre está unida no a la educación sino a las coyunturas políticas. Eso es lo que señalaba recién cuando me solicitó una interrupción el señor convencional por el MODIN.

En la provincia de Buenos Aires hasta el jueves a la noche había proyectos que supuestamente contaban con los setenta votos. Entonces, ¡hay que felicitar al poder!. Cuando tienen el poder, ¡cómo saben jugar con él! Pero el jueves a la noche el MODIN y el Partido Justicialista —se corrieron del dictamen de mayoría dos diputados radicales— introducen como cláusula la enseñanza en la moral cristiana y la religión en las escuelas de la provincia de Buenos Aires.

Por supuesto que el constituyente Aldo Rico dijo aquí en el patio a los cuatro vientos que eso lo hacía para facilitar al gobernador de la provincia de Buenos Aires el plebiscito para la reelección, porque había dispuesto poner la enseñanza de religión en las escuelas. No me va a decir el señor Aldo Rico, que el manoseo de la religión de esta manera y de los principios de la educación es por la moral y por la religión, y que por eso le va a permitir la reelección.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a la señora convencional en uso de la palabra que no puede atribuir a los señores convencionales propósitos subalternos; lo prohíbe el Reglamento.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— No son subalternos; son legítimos. Yo escuché que se lo dijo a un periodista. Me parece legítimo que diga que para él la moral y la religión tienen el valor de apoyar una reelección. No lo discuto porque es un derecho. Lo que sostengo es que no se puede jugar con la educación a nivel de la provincia de Buenos Aires ni de esta Constitución.

Cuando el Frente Grande planteó la prescindibilidad religiosa para la Constitución no estaba equivocado. No podemos imponer en las escuelas públicas la enseñanza de esta

## Convención Nacional Constituyente

manera, por la cual justamente estamos afectando la libertad de opción y la democracia en este sentido.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rico le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. RICO.— Invito a la señora convencional a que presente la grabación de esta declaración porque está...<sup>1</sup> (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Las expresiones agraviantes de los señores convencionales serán testadas de la versión taquigráfica porque no corresponden a este recinto.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Si he agraviado al señor convencional pido disculpas. Los docentes bonaerenses nos sentimos muy agraviados al saber que el sistema educativo de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1934 —que no tenía ni el voto femenino— que era de lo más reaccionario, esté realmente ligado a esto. El país no es una isla y la provincia de Buenos Aires discute en esta Constituyente muchos de los intereses económicos, culturales, políticos, etcétera. Por lo tanto, lo que estoy señalando es absolutamente justo.

En esta Convención debemos garantizar la democracia en el conocimiento, sobre todo sabiendo —porque lo hemos vivido hace poco— qué significa el sectarismo religioso o el fundamentalismo en la religión. Si entra en la Provincia de Buenos Aires la enseñanza de la moral cristiana como si las demás religiones no tuvieran moral; si nosotros en la Constitución no ponemos la prescindencia religiosa... (*aplausos*) ...y nos obligan a lo contrario, significará que en el primer Estado argentino no se respetan cien años de práctica en el país.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega respetar a la oradora, e informa a la señora convencional en uso de la palabra que su tiempo ha concluido.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Solicito que se me permita seguir haciendo uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento del cuerpo, así se hará.

—*Asentimiento.*

---

<sup>1</sup> Expresiones testadas por indicación de la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Hay un error muy grande con respecto al tema de la religión. Se piensa que en la escuela pública cualquiera puede enseñar religión, católica o cualquier otra. Esto es una falta de respeto porque justamente en lo que tienen que ver la moral y la religión están en primer término la familia, los templos y la sociedad.

El Estado argentino está sustentando y subvencionando escuelas religiosas con los propios fondos públicos. La escuela pública debe tener pluralidad y no sectorizarse hacia ninguna religión. Cien años de escuela pública en el país permitieron el desarrollo de una infinidad de credos, religiones, etcétera. Entonces, ¿cómo puede plantearse en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires esto y no tenerlo en cuenta a nivel nacional? Lo debemos tener en cuenta porque una cosa es la libertad de permitir —que por supuesto está dentro de los pactos que hemos firmado— y otra cosa es imponer a esta altura del siglo la enseñanza de la religión o de la moral cristiana en la escuela como exclusividad, que es un verdadero fundamentalismo porque se cree que mi religión es la única que vale. Y realmente éstas no son épocas en que esto sea posible.

Sobre el otro punto, la falta de garantías de la cláusula que plantea la mayoría, vamos a seguir insistiendo. Nuestros fundamentos anteriores eran ciertos; miren como apareció en la provincia de Buenos Aires y lo más grave es que se hizo en el marco de una transacción política.

El otro aspecto es el de la "gratuidad" y la "equidad". Tomando las palabras del señor convencional Del Bono veo que tiene razón. Si para algunos gratuidad y equidad es que no va a ser arancelada la universidad y para otros sí, esto debe tener una definición clara en la Constituyente, porque en este momento se está tratando la ley universitaria, y cuando los diputados y senadores de la Nación discutan si hay que arancelar o no en la "ley Bello", ¿cómo se va a definir el Congreso? ¿Se va a pronunciar de acuerdo con los requerimientos del Ejecutivo que tiene mayoría? ¿Qué va a decir esta Constituyente? No podemos dejar este tema para las futuras generaciones.

Si esta Constituyente entiende mayoritariamente que la educación universitaria no tiene que ser gratuita que se pronuncie en este sentido con el voto de los convencionales, pero no quieran hacer pasar una cosa por otra. (*Aplausos*) No importa, vayamos al fondo de la cuestión. ¿Saben por qué? Porque la ley federal de educación dice que la enseñanza es "gratuita y obligatoria" desde el preescolar y hasta tal nivel, pero si fijamos la gratuidad y equidad para disfrazar la gratuidad de la universidad no tenemos ninguna garantía, con la concepción del ministro Rodríguez, que no siga avanzando la posibilidad de tener que pagar también en la primaria y en la enseñanza media. Este es el otro elemento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Sí, es así, no sé por qué se asombran tanto. Me parece cómico que les parezca mentira lo que ya está pasando: la tendencia a la privatización o al arancelamiento. El empobrecimiento de los sistemas educativos... (*Manifestaciones en la*

## Convención Nacional Constituyente

barra)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a las personas que están presenciando la sesión que hagan silencio y respeten a la oradora.

El señor convencional Jesús Rodríguez le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— No, señor presidente, quiero terminar mi exposición.

Sr. RODRIGUEZ.— Quiero agradecer la gentileza de la señora convencional del Frente Grande.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— El empobrecimiento del sistema educativo no hace imprevisible bajo ningún punto de vista estas alternativas. ¿Sabe por qué? Por la situación en la cual se desenvuelve el sistema educativo, con bajísimos salarios, la falta de recursos y el incumplimiento del propio pacto federal que prevé la ley federal de educación. Esto ha hecho que las provincias patagónicas, en la última reunión del Consejo Federal, se hayan negado ante el ministro de Educación a seguir discutiendo la currícula hasta que no se les garantice el financiamiento que prevé la misma ley. Es natural que esto suceda porque no se puede imponer la ley federal de educación y la discusión de la currícula con los bajos recursos que hoy tienen las provincias. Entonces, vuelvo al tema: el problema de la coparticipación y el de los recursos están directamente ligados. Por eso el Frente Grande dice que tienen que ser coparticipables todos los impuestos.

En segundo lugar, no se puede priorizar una de las provincias en detrimento de la otra, porque sería muy importante que las provincias más grandes y pudientes fueran en todo caso las pioneras junto con sus hermanas más debilitadas para que no se impusiera como en 1991 la transferencia sin recursos.

En tercer lugar, quiero decir que si hoy estamos discutiendo el tema relacionado con el federalismo, es por la resistencia, la angustia, la falta de trabajo y el salario que perciben los docentes argentinos, que es equivalente a un día de dieta de los que aquí estamos sentados. *(Aplausos)*

¿Pero saben por qué realmente podemos tratar el tema del federalismo? Por la "marcha federal", a la cual algunos adhieren....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a la oradora, así puede concluir con su exposición.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Estoy acostumbrada a que gobernadores, senadores y ministros se enojen por algunas cosas que decimos los que estamos del otro lado. No importa, porque así es la democracia. Hay que decir las cosas, y quizá algún día nos entendamos mejor.

## Convención Nacional Constituyente

Cuando digo que la "marcha federal" se relaciona con lo que están discutiendo ustedes no quiero decirles...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Está bien, una señora convencional muy enojada dice que discutimos por la convocatoria. Pongamos las dos cosas en su lugar: podemos discutir federalismo por la gran sensibilidad que los gobernadores y representantes de las provincias que aquí están sienten cuando el pueblo, los trabajadores de sus provincias, todos los días protestan porque no les alcanza para vivir, porque la jubilación tampoco les alcanza, porque no hay trabajo y no hay educación. Entonces, juntemos las dos cosas. (*Aplausos*)

No se enojen, porque éste es el país real; el país tiene un conflicto y la salida no consiste en profundizarlo sino en demostrar que la democracia realmente es capaz de asumir el pluralismo y las diferencias, junto con el conflicto social.

Hay nuevos sujetos sociales, y en esto queremos poner claridad. Si no existen los recursos suficientes, no es cuestión de declarar ilegal las cosas, sino de ver —ahora que estamos reunidos junto a representantes políticos y gubernamentales, junto con representantes de otros sectores sociales— que somos capaces de poner los puntos en su lugar.

Cuando hablo del federalismo asumido por los pueblos estoy hablando de la historia que recordaron muchos de los que hicieron uso de la palabra. ¿Era justo que los pueblos del interior clamaran por el federalismo hace cien años y resulta que no es justo hoy que los pueblos de la provincias hagan lo mismo? Es tan justa una cosa como la otra.

Es importante ver si somos capaces de dar respuesta con los elementos mínimos...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a la señora convencional que redondee su discurso.

Sr. SÁNCHEZ GARCÍA.— Quizá le moleste, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No es que me moleste, lo que ocurre es que existe el valor entendido de que se le han concedido unos minutos para redondear su exposición, y usted, señora convencional, prácticamente está duplicando el tiempo que le correspondía para hacer uso de la palabra y hay otros señores convencionales que quieren hablar. Esto se lo digo en forma respetuosa, sin afectar su derecho a hacer uso de la palabra.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Nunca me ha faltado el respeto, señor presidente.

No siempre pueden gustar las cosas que se dicen; a mí muchas cosas no me gustaron...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Hasta que no se callen no voy a continuar, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a la oradora.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— El señor convencional Ponce de León ha dicho que me salió la maestra de adentro.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— ¿Por qué hacen tanto escándalo por cosas que son ciertas?

El Frente Grande plantea en forma muy clara lo mismo que otras provincias en lo relativo a los fondos, pero en el aspecto vinculado con la educación, fundamentalmente insiste en que se determine la cuestión de la gratuidad. Sin ninguna duda queremos que se determine tal como lo ha planteado el señor convencional Del Bono. Esto lo decimos porque hay una posición del radicalismo y otra del justicialismo.

Deseamos que se tenga en cuenta la prescindencia para que quede en claro la libertad de las familias para elegir la educación y la religión de sus hijos y no la obligación en la escuela pública.

La distribución de los fondos coparticipables no puede efectuarse en beneficio de ninguno de los sectores aquí en disputa. Por ello, el dictamen de los convencionales del Frente Grande, suscrito por algunos convencionales de la Patagonia y algunos de otras provincias es el que más se ajusta a un verdadero federalismo en el que no tengan hegemonía las provincias más ricas en recursos junto con el poder central que, de una u otra manera, se han distribuido históricamente los fondos de la Nación Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. AZCUETA.— Señor presidente: a lo largo de estos meses en los que hemos oído tantos discursos, en los que hemos trabajado tanto en las comisiones, he advertido con claridad que han quedado perfectamente delimitados dos comportamientos políticos, dos conductas políticas, en esta Convención Constituyente.

Por un lado, estamos quienes marchamos buscando el consenso para tratar de encontrar la norma jurídica que tenga la mayor base de sustento para lograr su eficacia como tal. Por otro lado, están los que sostienen posiciones duras, intransigentes y maximalistas. Entre estos, además, he podido advertir que están aquellos que asumen este tipo de actitudes motivados por claras convicciones ideológicas, y por ello los respeto. Pero están también propios y extraños, que han utilizado esta forma de hacer política para diferenciarse del conjunto.

Se desprende de esa conducta que algunos no han venido a lograr entre todos un nuevo contrato social, sino que han utilizado esa conducta política para lograr una plataforma de lanzamiento para tratar de acceder al poder o consolidarlo. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Por ello rechazo desde esta banca que me ha dado el pueblo esa forma de actuar, porque nada aporta al mandato expreso que nos ha dado la gente, que ha sido el de tratar de lograr una nueva Constitución para todos los argentinos. Estoy convencida de que mientras en la Argentina gobierne el acuerdo y el consenso no habrá lugar para que gobiernen las fuerzas de la reacción.

También es cierto que durante estas largas horas de debate algunos han intentado demostrar que el único objetivo de esta convocatoria era lograr la reelección del presidente de la Nación. La sanción de tantos temas que ya han sido incorporados a la Constitución así como el tratamiento de la cuestión federal que ahora estamos analizando demuestran irrefutablemente la falacia de ese discurso.

En relación con el dictamen de mayoría, en lo atinente al tema federal, debo confesar que he venido a esta Asamblea con muchas utopías —soy de las que aún creen en ellas—; una era plasmar en la Constitución la autonomía plena de los municipios, que es una vieja lucha de muchos argentinos. A ellos quiero reivindicar en la figura, trabajo y trayectoria de un gran santafesino, que fue el inspirador de los municipios autónomos en la fugaz Constitución de 1921. El nos alumbró a quienes todavía consideramos —aun teniendo diferencias políticas con algunas de sus ideas— que el municipio autónomo es un canal de movilización popular para lograr la democracia con sentido social que hoy estamos persiguiendo en el país; me estoy refiriendo a don Lisandro de la Torre.

Estamos próximos a incluir en nuestra Constitución la autonomía de nuestros "pagos chicos", de nuestros municipios. Vengo de una ciudad de la provincia de Buenos Aires, de Necochea, una ciudad del sur de esa otra región de la provincia, que todavía pertenece a ese pequeño grupo de provincias argentinas que no han establecido en sus constituciones la autonomía de sus municipios. Pero no dudo de que la fuerza de la realidad y nuestra lucha modificarán en breve esa situación.

Vine a esta Convención dispuesta a encontrar, junto a mis pares, fórmulas de consenso que nos permitan arribar a normas constitucionales mayoritariamente abarcativas del pensamiento argentino actual. Por ello, vine con un proyecto referido a las autonomías plenas de los municipios, que va más allá del que hoy estamos tratando; pero en base a ese consenso, adelanto mi voto afirmativo al que hoy forma parte del dictamen de mayoría.

Intentaré utilizar mi tiempo en explicitar desde mi concepción ideológica —es decir, desde la Unión Cívica Radical— por qué la autonomía municipal es un instrumento fundamental en la consolidación de un modelo de democracia participativa, ligado a una concepción progresista de la distribución del poder del Estado. ¿Por qué afirmo esto? Porque el hecho de asegurar mecanismos de protagonismo popular —como los que está sancionando esta Convención— pone barreras de contención muy firmes a corrientes filosóficas muy en boga en estos días en América latina, que se asientan y sustentan en una concepción elitista de la democracia, a las que denominamos corrientes filosóficas neoconservadoras.

Esas teorías elitistas de la democracia son las que tienen como premisa que el pueblo es básicamente incompetente para gobernar. Asimismo, se basan en el logro de una política pública esclarecida y, por lo tanto, como la elite también lo es, la política que ella fija constituye el interés público. Surge así el fomento y promoción de acciones corporativas que suplantando la voluntad popular. Se ignora al Parlamento que es, por excelencia, la voz del pueblo y se tiende decididamente a la concentración del poder en el Poder Ejecutivo.

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a quien está haciendo uso de la palabra observando silencio.

Sra. AZCUETA.— Señor presidente: le agradezco, pero lo que digo con convicción no lo van a callar los murmullos. (*Aplausos*)

Este círculo se completa con señales claras a la sociedad afirmando que las elecciones son un mero trámite, que se vota pero no se participa del poder y que las representaciones políticas conforman el escenario pero no el poder político real, el que queda reservado a una selecta minoría. Como se ve, en definitiva se cae en formas antidemocráticas de gobierno.

Este análisis no resultaría completo si no dijera que esta filosofía neoconservadora y su instrumento, la democracia elitista a la que oponemos la idea de democracia participativa, tiene por fin último servir de basamento a un modelo económico-social que por una parte concentra poder y, por otro lado, expulsa del modelo a las mayorías populares, con lo cual el Estado se transforma en un Estado desertor.

Afirmaba Heller que "la manera como se distribuye el poder del Estado determina la forma del mismo y la democracia es una estructura de poder construida de abajo hacia arriba, la autocracia de arriba hacia abajo. En la democracia rige el principio de soberanía del pueblo, en la autocracia la soberanía del dominador.

A este concepto agrego algo que comparto plenamente y que está referido en el libro *La Democracia en la calle* perteneciente a mi amigo y compañero de bloque Oscar Aguad: hoy por hoy soberanía popular debe ser entendida como protagonismo popular. Entonces, debemos preguntarnos ¿existe alguna forma más acabada de protagonismo popular como el que se da en los municipios autónomos? A través de lo que vengo exponiendo la respuesta resulta obvia.

Dónde si no en los pagos chicos, en las ciudades autónomas se puede concretar tanto protagonismo popular, se puede estar cotidianamente con los problemas del pueblo, se puede —además— tener inmediatez de control. Dónde si no en las comunas podemos construir democracias tangibles, democracias concretas.

Por ello creo que al incluir este tema en la Constitución estamos dando un paso importantísimo para la concreción de una democracia participativa en el país.

La consolidación del sistema democrático se funda en la credibilidad que el pueblo le otorgue. Esa credibilidad se potencia cuando se advierte que las instituciones de la democracia viabilizan y garantizan el desarrollo del hombre.

Señor presidente, el federalismo tiene su raíz más profunda en la autonomía de los municipios. Este tema que estamos tratando también tiene como base fundamental la coparticipación federal. Hemos debatido durante muchas horas en la Comisión de Competencia Federal y así llegamos a la conclusión expuesta en el despacho de mayoría. Allí nos preguntábamos si realmente debíamos modificar la división de fuentes que actualmente prevé la Constitución en materia tributaria, si diéramos rango constitucional a la coparticipación y si determináramos bases de garantías para que el régimen no lesione a las provincias. Así llegamos a la conclusión de mantener la actual división de fuente, que a pesar

## Convención Nacional Constituyente

de la desactualización de la división de los impuestos en directos e indirectos, cuenta con una precisa definición por parte de la doctrina y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; hemos decidido continuar con el sistema de fuentes vigente en materia tributaria.

Entendimos que era prioritario darle acogida en el constitucionalismo formal a ese constitucionalismo material, que desde hace sesenta años construimos los argentinos. Así comprendimos que Nación y provincias tuvieron al acuerdo como base de su relación tributaria. También entendimos que debíamos plasmar en la Constitución Nacional ese acuerdo, que significa ese nuevo instituto jurídico, que es la ley convenio base de coparticipación entre la Nación y las provincias.

Se han establecido principios de garantías, como la automaticidad en la remisión de los fondos y los criterios objetivos de reparto en la distribución primaria, y en cuanto a la secundaria se otorga prioridad al desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio.

Este nuevo instituto jurídico que hoy estamos tratando es una novedad en el constitucionalismo formal y tendrá como cámara iniciadora a la de Senadores. Esto es así para poner en un pie de igualdad a todas las provincias argentinas, independientemente de la cantidad de pobladores que posean.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a la señora convencional que está haciendo uso de la palabra que ha vencido su tiempo.

Sra. AZCUETA.— Solicito que me concedan una prórroga, con autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se le concederán unos minutos más.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. AZCUETA.— Asimismo, se establece que en el futuro en la relación que existirá entre la Nación y las provincias y viceversa, no habrá transferencias de competencias, servicios, o funciones, sin la correspondiente asignación de recursos. El organismo fiscal federal formará parte del constitucionalismo formal como garantía de transparencia con participación de todas las provincias.

Por último, con respecto a este tema, quisiera referirme a la tan mentada cláusula transitoria, porque resulta razonable en primer término la fecha que hemos propuesto, ya que es necesario que el acuerdo prelegislativo se realice antes de 1996, teniendo en cuenta — como fue considerado en la comisión— que 1995 será un año eminentemente electoral que dificultará la concreción respectiva para sancionar la ley convenio.

Como pobladora y ciudadana de la provincia de Buenos Aires quiero decir que mucho

## Convención Nacional Constituyente

se ha hablado y afirmado en cuanto a que esta cláusula transitoria solamente congelaba el Fondo de Reparación Histórica para el conurbano bonaerense. Esa no es la voluntad emanada del dictamen de comisión. Existe un criterio en mi provincia por el cual pertenecemos primero a la Nación argentina y luego a la provincia de Buenos Aires.

Sabemos que más del cincuenta por ciento de lo que recauda la provincia se coparticipa en beneficio del desarrollo armónico que proponemos, porque engrosa la masa coparticipable. Por lo tanto, no podemos pensar que la provincia de Buenos Aires aumente su fondo coparticipable con el de reparación histórica. Aceptamos distribuir más del cincuenta por ciento de nuestros ingresos entre el resto de las provincias argentinas, pero no estamos dispuestos a continuar esta pendiente decreciente de coparticipación, y esto lo digo con la independencia del color político de la administración de turno.

Es cierto que la utilización de ese fondo por la administración que hoy tenemos posee un alto grado de discrecionalidad en su asignación, pero esta no es la cuestión que hoy estamos tratando. No podemos confundir de ninguna manera los fondos que necesita el pueblo de mi provincia con la utilización que de ellos hacen los circunstanciales gobernantes; en todo caso, lo que deberíamos debatir es la transparencia de la asignación de los mismos y no su eliminación, como ha sucedido en esta asamblea.

Considero que las provincias no podemos estar discutiendo porcentajes de miseria. Creo que entre todas vamos a dar solución a los problemas. La solución surgirá si nos ponemos de acuerdo para enfrentar en forma conjunta los motivos que causan estas situaciones.

Esta cláusula transitoria ha fluido del convencimiento y de la interpretación de nuestra comisión que se basa en la vigencia de la Nación y las provincias y en la necesidad inmediata de lograr un nuevo régimen de coparticipación federal para el país. Esta es la auténtica interpretación que le ha dado la comisión, sabiendo que en 1995 vencen impuestos de los cuales se detraen recursos de la masa coparticipable para formar parte del Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense. Entonces allí comenzará a funcionar la reforma de la Constitución Nacional.

Si se sanciona una nueva ley y se quiere detraer de la misma fondos de asignaciones específicas deberemos contar con la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las cámaras, como lo establece la reforma que hoy estamos tratando.

Además, quisiera referirme al tema de la educación. He colaborado tratando de lograr el consenso en este aspecto. Este consenso necesita el desarrollo de un proceso a lo largo del tiempo. En una primera instancia cada uno de los sectores plantea su posición, y consecuentemente busca la adhesión del conjunto. Es en esta idea que se enmarca esa primera propuesta del dictamen sobre educación, el cual fue tratado en la Subcomisión de Educación, dependiente de la Comisión de Competencia Federal.

Es cierto que recibimos muchas adhesiones, pero también obtuvimos rechazos; y fue entonces en esa búsqueda de mayor consenso de este camino transitado que surgieron propuestas más abarcativas del conjunto, que no dejaron de lado los principios que desde siempre ha mantenido la Unión Cívica Radical, la cual en ningún caso ha arriado las banderas que sobre educación siempre ha mantenido. Por todo esto, es que apoyamos el dictamen en tratamiento.

Digo esto porque hay dos principios que forman parte de nuestra historia política.

## Convención Nacional Constituyente

Uno, es el de responsabilidad indelegable del Estado, de su principalidad; el otro es el de la gratuidad, que hemos impulsado en todas nuestras propuestas de trabajo conjunto. Estos dos principios se hallan materializados en el dictamen de mayoría.

Reconozco que en ningún momento el bloque del Frente Grande ha abandonado el sostén de la principalidad del Estado. Por eso digo que, quizás por un error, el dictamen de minoría no contiene la cuestión fundamental de la responsabilidad indelegable del Estado. Sabemos que si no existe responsabilidad principal del Estado, el principio de gratuidad se diluye y cae la educación pública.

Además, hemos incorporado el principio de la equidad porque es el que permite brindar igualdad de oportunidades a los más desfavorecidos. Esta es, y no otra, la auténtica interpretación de nuestra voluntad legislativa.

Consecuentes con nuestra forma de pensar y gobernar, a través de esta garantía estamos obligando al Estado a brindar educación pública y gratuita y a desarrollar políticas educacionales de compensación social. En esta cláusula no hay Estado mínimo desertor.

Si me permiten, voy a redondear a mi idea. Comencé hablando de las utopías y voy a terminar de la misma manera porque creo en ellas. Pertenezco a una generación de sobrevivientes que en nuestro país en pos de la búsqueda de una utopía dieron lo máximo que puede dar un ser humano: su vida. Algunos creyeron equivocadamente que el método para alcanzarla era la violencia y otros, entre los que me encuentro, elegimos el sistema político que hoy estamos consolidando para seguir en la búsqueda de una democracia con sentido social, que estamos defendiendo.

Esta reforma constitucional se enmarca en esa lucha permanente que seguimos librando. Es en nombre de los que hoy ya no están y de quienes continuamos luchando que quiero reivindicar en esta Convención Constituyente la acción política de un hombre. Un hombre que supo ponerle un candado a la Argentina vieja, a esa Argentina de los desencuentros y de las posiciones irreductibles. Por eso, quiero reivindicar a quien ha sabido construir la Argentina del disenso y del consenso, el país que hoy tenemos. Reivindico por esa acción política al amigo, al correligionario, al presidente de la democracia, a Raúl Alfonsín. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. ACUÑA.— Señor presidente: el tema en análisis engloba distintas circunstancias, entre ellas el sistema de coparticipación, que completa lo que se ha sostenido durante mucho tiempo en distintos debates: que la Constitución era todo un sistema. Yo lo entiendo así en función de 1853, pero no en función de 1994.

En los tiempos de 1853 el país costaba sangre y luchas. En este recinto se recordó a viejos caudillos y a viejas luchas. En función de ese país, las provincias preexistentes hicieron un esfuerzo. Se luchaba en aquel momento por concebir una nación que tuviera un sustento y que pudiera albergar las identidades nacionales y la esencia del crecimiento y el desarrollo de un país posible. En aquel momento, todas las provincias resignaron su principal fuente de recursos y entre todas constituyeron una sola aduana, que fue motivo de discusiones posteriores entre el conjunto de provincias y la provincia de Buenos Aires. Pero así como ayer era necesario e imprescindible el establecimiento de la aduana, hoy lo es la



## Convención Nacional Constituyente

distribución de los recursos y de la riqueza argentina. Esto es esencial para la existencia de las provincias en la Argentina, a efectos de encontrar un sistema de reparto entre las provincias que transforme lo que hasta ahora ha sido simplemente el crecimiento en un solo sentido.

Probablemente, ese crecimiento se originó en distintos factores pero, fundamentalmente, se percibió en el momento en que se produjo el primer quebrantamiento del sistema democrático. Ahí empiezan a surgir las leyes que distribuyen la riqueza y comienza a gestarse un modelo de concentración de poder.

Se dijo en este recinto, como si fuera una verdad absoluta, que esto es una concentración en el puerto. No existe polémica entre el puerto y las provincias. Lo que existe es una vieja polémica y lucha entre las formas de concebir el poder. Por un lado, están quienes conciben el poder como una forma de acumular las decisiones en un grupo cerrado y, por el otro, quienes lo conciben desde las bases. Esta última es la esencia del federalismo.

Es decir que se concibe el poder como provincias preexistentes como en 1853 o como forma de ruptura de la democracia, como fue en 1930. A partir de allí —¡qué casualidad!— comienzan a regir las leyes por las que se produce precisamente la fuga de valores y, fundamentalmente, de recursos, desde las provincias hacia esa concentración.

¿Qué ha significado esto? Que este país se ha desarrollado en función de este modelo, porque han sido mucho más los períodos en que gobernó precisamente esta concepción en los últimos sesenta años.

En esta concepción política, que no significaba nada más ni nada menos que decir que las vías de comunicación —para dar un ejemplo— en lugar de ser un damero que comunica a todas las provincias entre sí, es una mano cuya palma es el puerto de Buenos Aires.

De igual manera, en la actualidad podemos ver lo que nos sucede a quienes estamos en Santa Fe: ni siquiera podemos volver a nuestras casas si no es a través de una conexión con la metrópoli, porque las provincias no se comunican entre sí por vía aérea. Sólo tenemos un embudo de concentración.

Pero esto que es gráfico en lo que hace a la comunicación, también lo es en función de lo que era más importante. Lo de los caminos lo mencioné ex profeso porque fue por allí y por el ferrocarril por donde se fue la esperanza argentina. Por allí se fue la riqueza argentina y por allí los argentinos salimos a concentrarnos en lugares donde las posibilidades laborales eran necesarias para la subsistencia, porque indudablemente éste era un sistema extranjerizante de explotación absoluta del país.

En lo que se refiere a estos intervalos de la democracia, si hiciéramos un análisis desde el punto de vista macroeconómico veríamos que cuando gobierna la democracia se produce un proceso inverso: ocurre el crecimiento del interior del país, mal llamado así porque el eje político de la concepción de la democracia pasa por las bases.

En función de esta interpretación muchos dirían que en la primera parte del artículo en tratamiento estamos ante la presencia de una resignación histórica de sesenta años. No faltan algunos que pregonan que debimos haber adoptado otro sistema; que deberíamos haber dicho a las provincias que ahora tienen las facultades tributarias para cobrar todos los impuestos que sea necesario. Esto se encuentra alejado de la realidad, porque hay un principio fundamental en todo sistema tributario, que es el de la solidaridad.

Sería poco solidario pensar que desde mi provincia, Catamarca, que en 1931 recibía

## Convención Nacional Constituyente

de la Nación solamente el 10 por ciento de su presupuesto, actualmente sólo aporta a su presupuesto el 10 por ciento. Es decir que hubo un empobrecimiento natural de esta provincia.

Hemos cedido no solamente lo más importante, la base del desarrollo, que son los hombres.

Aquí se ha reconocido que en la Patagonia y en el conurbano hay catamarqueños, santiagueños, jujeños, que se fueron porque las expectativas, producto de la explotación, no les permitía radicarse en la tierra que los parió. Esta es la realidad argentina, que aunque nos duela, es el ejemplo de lo que ha sucedido en estos sesenta años.

No sería razonable hoy que esta Constitución no entendiera la importancia de estos últimos sesenta años en la explotación del interior del país. Por eso es importante que cambiemos el esquema de la forma en que se deben manejar los recursos y diseñar el país posible.

Ello necesariamente nos pone ante una norma para cuya sanción debe requerirse el consenso. Este es el primer paso importante en la búsqueda de coincidencias políticas y de las razones que invocamos para distribuir, en función de principios objetivos, como dice el artículo.

Esos principios objetivos que se refieren a la equidad y a la solidaridad son los que están dando un valor económico, una variable económica fija, que es el punto de coincidencia de todos los que participan de ese consenso.

Este es el primer punto que entendemos de vital importancia. Pero en este modelo en distintas épocas muchas veces se transfirieron los recursos naturales de las provincias a la Nación por razones de explotación. Vimos cómo se manejaban los recursos desde un determinado lugar y cómo se hacía el manejo centralizado de toda la riqueza del país.

Mi provincia, que tiene la explotación minera más importante de América latina, tuvo que esperar treinta años por el solo hecho de haber sido declarada reserva nacional por algún burócrata de algún gabinete que desconocía la necesidad de desarrollo de mi provincia.

Siempre decíamos que los catamarqueños éramos unos mendigos sentados en una mina de oro. Esto que es una realidad para mi provincia, lo es para todas. Cuántas veces en la historia tuvimos que resignar o postergar aspiraciones porque no contábamos con el factor esencial del desarrollo, que era la posibilidad de tomar las decisiones.

De igual manera, durante mucho tiempo se utilizó el recurso de las asignaciones específicas, que libremente se disponían de la masa coparticipable y que fueron un factor de distorsión del desarrollo.

Esto, que podemos decir que a veces favorece a distintas provincias o no, debemos pensar que a partir de esta reforma va a beneficiar a determinados estados provinciales o no, pero ello también ocurrirá en función del consenso al que arriben las que no se vean beneficiadas.

Hemos avanzado en este sentido. Pero es importante destacar —y quizás algunos señores convencionales no lo resaltaron— que una de las grandes conquistas de esta reforma será la regionalización. Escuchaba que por ahí se decía que la regionalización al modelo español o al modelo francés convenía a la Argentina o no.

La regionalización al modelo argentino debe ser una realidad plasmada en la Constitución, porque es la que va a permitir que iguales tradiciones y conceptos culturales,

## Convención Nacional Constituyente

que iguales condiciones geográficas y, fundamentalmente, que iguales calamidades como la que estamos pasando hoy, tengan en la conjunción de los pobres la posibilidad de trabajar en esa unión, juntamente con las que más tienen para emprender un camino de progreso en común.

Esta regionalización, de la que desde Joaquín V. González en adelante se ha venido hablando en el país, fue tenida en cuenta por Raúl Alfonsín al crearse la Secretaría de Recursos y de Economías Regionales, y fue citada también algún compañero justicialista, Italo Lúder en su libro *El proceso argentino*.

Esto que para muchos puede pasar inadvertido, no se da en quienes consolidamos una concepción de la economía, de la cultura y de la tradición histórica que nos aúna como región y que necesariamente nos integra, aun sin las instituciones; es lo preexistente en el campo social que hoy plasmamos en la norma y es lo que nos permitió venir a esta Convención con un proyecto de regionalización que posibilitara darle rango constitucional a una realidad argentina.

Por ello, considero que esta reforma, que incluye el tema municipal en función de la descentralización y el tema de los recursos naturales como esenciales y fundamentales para gestar la riqueza provincial se integra, en su conjunto, con las normas sin desconocer que la más importante es la de la educación. El solo hecho de haberle dado rango constitucional al tema de la educación hubiera justificado, por sí solo, la convocatoria de esta Convención Constituyente, porque de esta manera estaríamos forjando un futuro posible para el país.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que ha vencido su tiempo, señor convencional.

Sr. ACUÑA.— Estoy hablando en nombre del bloque, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces dispone de media hora, señor convencional.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. ACUÑA.— Señor presidente: decíamos que lo más importante era dirimir entre la norma y la realidad social, entre la normatividad y la normalidad, entre lo lógico y lo real y entre el deber ser y el ser. Estos enigmas a los que muchas veces varios autores de filosofía buscaron darle una solución, encuentran en Hermann Heller a alguien que enseña a resolver este dilema y esta dualidad normativa entre la normatividad y la normalidad, entre el hecho y el sentido, para lo cual utiliza no la lógica formal sino la lógica dialéctica. En este sentido, enseña que entre ambos opuestos hay una relación dialéctica y que ambos se influyen mutuamente. Este autor señalaba: "El contenido y modo de validez de una norma no se determina nunca solamente por su letra, ni tampoco por los propósitos y cualidades del que la dicta, sino además, y sobre todo, por las cualidades de aquellos a quienes la norma se dirige y que la observan." Es decir que podríamos dictar la mejor de las normas, la que cada uno de nosotros pretende impulsar, pero lo importante es que ella sea observada por todos, para lo cual se necesita cierto consenso y tratar de acordar y acomodar las distintas posiciones que cada uno de los constituyentes sostiene, legítimamente, en esta Convención. Estoy convencido de que todos nos manifestamos de buena fe, pero lo cierto es que para que la norma pueda ser observada se necesita llegar a acuerdos posibles en una reforma posible y en un tiempo posible.

## Convención Nacional Constituyente

Por eso continúo citando a Heller, que decía: "De modo tal que para que exista constitución política se requiere que ambos elementos, norma y realidad, se interactúen recíprocamente, siendo siempre la norma producto de la realidad social de la cual extrae su 'objetividad normativa". Esta cita es la que justifica que cada uno de los convencionales haya resignado legítimas expectativas, no sin esfuerzo, pero pensando que no se declinan las banderas. Las banderas continúan. Esta lucha que existe entre los que conciben el poder de una determinada forma, desde la concentración, y los que lo conciben desde las bases, no tiene fronteras de partidos políticos ni tiempos; es una lucha permanente. También es una lucha que tal vez a muchos argentinos no les interese, pero a ella sí les interesa los argentinos. Con esto quiero decir que muchos quizá no entiendan la importancia de esta lucha, pero a los que están luchando sí les interesa los argentinos. Muchos quizá no entiendan cuáles son las posiciones que sustentan los convencionales constituyentes, es probable que muchos ni siquiera se informen, pero indudablemente después de la reforma constitucional este no va a ser el mismo país de antes.

La consagración de la coparticipación, la educación, la posibilidad de que las provincias salgan al exterior y de que manejen y controlen sus propia gestión de negocios va a determinar que no vuelva a ser igual lo que hoy sucede en el país bajo el imperio del actual sistema constitucional.

Eso es así porque esta Constitución permitió que en la Argentina se diera una suerte de desarrollo desigual, pero no combinado. Un desarrollo desigual casi perverso. Ese desarrollo combinado no se daba porque uno de los factores —la Nación— tenía el control de lo que puede generar la combinación del desarrollo. Esto se daba por la concentración económica, porque, por un lado, controlaba los recursos naturales y porque, por el otro, ese factor que se combina —el ser humano— terminaba prestando su conocimiento y su inteligencia en función de esta concentración de capital.

De manera que los provincianos aportamos, por distintas circunstancias históricas, lo mejor de nosotros: nuestros recursos naturales y, fundamentalmente, los mejores hombres del conocimiento. Esta batalla no se da en el campo del caudillaje —como se dijo— sino en el campo del conocimiento. La próxima batalla que deberemos librar es la del conocimiento.

Quien controle estos factores, si no consagramos con rango constitucional el conocimiento, la universalidad del conocimiento y, principalmente, la práctica de ese conocimiento con un sentido federal no habremos respondido a la realidad histórica que vive el país.

Por otra parte, si tenemos en cuenta lo que en 1986 decía un economista que acá ha sido muy nombrado, pensaríamos que después de esta reforma podría decir que los constituyentes se quedaron cortos, por el federalismo que sustentaban. Digo esto porque él señalaba: "Existe en la Argentina la creencia de que si se aplicaran estrictamente criterios de eficiencia en la selección y localización de inversiones, las economías del interior tenderían a achicarse o a desaparecer, mientras se desarrollarían el Gran Buenos Aires, Córdoba, Rosario y, a lo sumo, las ciudades de la Pampa Húmeda.

Continuaba diciendo: "Si esto ocurriera podría llegar a peligrar hasta la misma integridad territorial, porque a la insatisfacción de los habitantes de las provincias más alejadas puede agregarse, como causa del resquebrajamiento de la unidad nacional, la presión exterior sobre territorios tan ricos y desaprovechados que significará un mundo superpoblado".

## Convención Nacional Constituyente

Más adelante agrega: "Afortunadamente, el avance simultáneo en materia de eficiencia económica general y expansión de las economías regionales en particular, al descubrir estas posibilidades y organizarnos para aprovecharlas, es un gran desafío. Es el desafío de elegir el crecimiento y el federalismo, o resignarnos a la emigración de nuestros jóvenes y la desintegración de la Nación. Se trata de lo que, en extremada síntesis, en este libro llamamos: 'El desafío federal'."

El autor de estas frases es Domingo Felipe Cavallo. Claro que en 1986, cuando las escribió, no había firmado la ficha de afiliación al justicialismo. Como decía el general Perón: "Mejor que decir es hacer, y mejor que prometer es realizar". (*Aplausos*)

Por eso creo que no solamente se debe poner el poncho federal sino que hay que dar testimonio de ese federalismo cuando se está en el gobierno. Lo más importante es pensar que un país que se desarrolla con desigualdades no se desarrolla, porque las debilidades intrínsecas son las que marcan la muerte de ese propio país, y este país —así como vamos— se está desarrollando en forma desigual, y cada vez se va a profundizar más esta circunstancia si no consagramos normas constitucionales que reviertan esta situación.

Por último, creo que todos hemos venido de distintas provincias, y es mentira que esta sea una lucha de provincias entre sí o una lucha entre las provincias contra la Nación. Yo no lucho contra la Nación porque yo soy la Nación. Los provincianos formamos la Nación, y más allá de las coyunturas políticas y de las diferencias que circunstancialmente ocupan el poder, creo que cada una de las provincias no solamente se siente atada por las cadenas de pobreza o por las de la falta de conocimiento de cada una de ellas sino que también, en cuanto a la solidaridad, perciben que las atan las cadenas de sus propias hermanas.

La sanción de esta norma no sé si va a permitir el corte de todas estas cadenas de cada una de las provincias, pero sí va a significar que las otras provincias sientan que son más libres, y es precisamente en esa búsqueda y en esa lucha donde se inscribe el federalismo: en la lucha por conseguir una sociedad más libre que permita al hombre, precisamente, gestarse en esa libertad que es su eterna y permanente búsqueda. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia invita a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10. Asimismo recuerda que el primer orador anotado para hacer uso de la palabra es el señor convencional Carlos Manfredotti y, a continuación, lo hará el señor convencional Santiago Hernández.

—*Son las 22 y 16.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
10/11 de agosto de 1994

**Presidencia:** doctor *Eduardo Menem*, señor  
*Alberto Reinaldo Pierri*, doctor *Ramón Bautista*  
**Mestre,**  
doctora *María Cristina Guzmán* y  
doctor *Carlos Corach*

Secretario Parlamentario: doctor *Edgardo R. PiuZZi*  
Secretario Administrativo: doctor *Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: doctor *Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos



## Convención Nacional Constituyente

GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUANUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Victor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

### AUSENTES

BAUM, Daniel  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
KAMMERATH, Germán Luis  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. \(Números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28\).](#) ..... Pág. 3600
2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Parente por manifestaciones vertidas por el señor ministro de Educación y Cultura de la Nación.](#) ..... Pág. 3626
3. [Continúa el tratamiento del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#) ..... Pág. 3630
4. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Carretoni respecto de denuncias sobre la represa Yacyretá.](#) ..... Pág. 3702
5. [Continúa el tratamiento del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#) ..... Pág. 3704
6. [Moción de orden de pasar a cuarto intermedio. Se rechaza.](#) ..... Pág. 3811
7. [Continúa el tratamiento del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario. Se aprueba con modificaciones.](#) ..... Pág. 3812
8. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente](#) ..... Pág. 3891
  - II. [Inserciones.](#) ..... Pág. 3894
  - III. [Votaciones](#) ..... Pág. 3949

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 10 y 27 del miércoles 10 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

### 1

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MANFREDOTTI.— Señor presidente: con atención he escuchado a los señores convencionales referirse con absoluta convicción y sentimiento a los asuntos que han sido materia de estudio en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Extensas exposiciones han reafirmado los derechos que asisten a las provincias en un intento por construir un consenso que englobe la actual realidad y quede plasmada en la Constitución a fin de demostrar sus disidencias; otros, en cambio, han apoyado el dictamen de mayoría.

Aludiré, en primer término, al artículo que se incorpora con el número 106 bis, en su primer párrafo. Se trata de dos nuevas facultades que desde ahora tendrán los estados provinciales: la posibilidad de integrarse en regiones y la potestad que se les acuerda para realizar gestiones internacionales.

Siempre sostuve que la forma de lograr un verdadero federalismo de cooperación y consenso entre las provincias pasaba por la regionalización del país y en ese sentido he presentado proyectos referidos a ambos temas.

Quizá por ser fueguino sentí que además de pertenecer a la Nación Argentina, mi provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur integraba una unidad no sólo topográfica, sino sociocultural con el resto de la Patagonia, porque nosotros, los habitantes de la zona más austral del país y del mundo, tenemos fuertes sentimientos respecto de la soberanía nacional, que de ninguna manera venimos a fragmentar con la idea de regionalizar, pero entendemos que una integración como la que postulamos apunta a superar los serios problemas comunes de las economías que puedan tener las provincias en la actualidad.

El sistema de regiones significa un progreso de construcción democrático que a partir

## Convención Nacional Constituyente

de las características de los estados facilitará la creación de espacios territoriales, económicos y culturales más amplios y, por ende, más poderosos.

Esta idea se concilia con la política que lleva adelante el gobierno, consistente en el desarrollo autónomo del interior del país, la potenciación de su crecimiento y el logro de un bienestar común. En síntesis, redimensionar las competencias implica armonizar los diversos factores en juego. Por eso, la libertad de participación política y la eficacia de las gestiones tendientes a asegurar el desenvolvimiento integral de la Nación son el camino a seguir, esto es, el de la unificación democrática y el de la participación activa de las provincias.

Son ellas las que atendiendo a distintos factores determinarán la necesidad de reunirse o no, porque lo contrario, una supuesta imposición del poder central para su formación, traería efectos contrarios al buscado y concluiría en un seguro fracaso.

Con el objeto de lograr la ansiada igualdad se deben descentralizar las funciones administrativas nacionales para acto seguido redistribuir las competencias, según las que correspondan a cada poder.

Entiendo que la descentralización debe tomar en cuenta tres factores. En primer lugar, la coordinación para ahorrar esfuerzos; en segundo término, el equilibrio de las situaciones económicas y, finalmente, la igualdad de oportunidades.

Sencillamente y dadas las condiciones por las que atraviesan las provincias, se busca revertir la situación intentando un crecimiento general consensuado.

Con la regionalización, la igualdad de oportunidades dejará de ser una utopía para transformarse en un bienestar que motive a la gente a no abandonar sus lugares de origen por causas que no respondan a su libre elección.

Me referiré ahora a la otra parte del tema en cuestión, la de las gestiones provinciales internacionales.

A mi modo de ver, los estados provinciales están capacitados para realizar convenios internacionales, siempre y cuando no afecten las facultades que al respecto correspondan al gobierno federal y a los intereses de la Nación.

Por eso, la Constitución Nacional ordena una distribución de competencias; me refiero a las relaciones entre la federación y los estados federados. Las de coordinación son las que delimitan las atribuciones de ambas jurisdicciones.

Hay que recordar que en el caso de la Argentina las provincias han sido históricamente anteriores al Estado federal constituido en 1853. Numerosos pactos y alianzas encauzaron el movimiento de unidad y de organización que culminó en la Convención Constituyente de Santa Fe y en el estatuto supremo por ella dictado. Nuestra federación no es constitucionalmente producto de un tratado sino, como he dicho, de una ley suprema. Por eso, estamos discutiendo aquí y ahora, si en los umbrales del siglo XXI, con esta reforma damos a las provincias lo que les corresponde.

En cuanto a las gestiones provinciales internacionales, deberán remitirse al Congreso de la Nación. Por lo tanto, entrarían en lo que denominamos acuerdos parciales, ya que no deberían afectar a otras provincias.

Estoy convencido de que los estados locales pueden firmar convenios internacionales. Los acuerdos sobre cooperación entre las provincias y países extranjeros se han multiplicado últimamente; basta con reconocer una situación preexistente. Se han firmado acuerdos de cooperación que abarcan temas como equipos y servicios para petróleo y gas, regulación de

## Convención Nacional Constituyente

explotación de recursos naturales, equipos tecnológicos para la generación de energía y otros.

En los fundamentos de ambos proyectos presentados en esta Convención, pretendí referirme a los temas en cuestión y a su importancia. Es necesario reconocer a las provincias el dominio y jurisdicción sobre todos los recursos naturales, superficiales y subyacentes que se encuentren en sus territorios.

En cuanto a la cuestión económica, comparto el espíritu del inciso 2) del artículo 2º del dictamen, que contempla un criterio objetivo de reparto equitativo y prioriza el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidad en todo el territorio nacional.

Asimismo estoy acepto que la ley convenio, sobre la base de un acuerdo entre la Nación y las provincias que instituirá regímenes de coparticipación de las contribuciones, tenga origen en la Cámara de Senadores.

También comparto que el organismo fiscal federal tenga a su cargo el control y fiscalización de la ejecución, así como que haya representación para todas las provincias. También veo bien el crecimiento armónico de la Nación y la población de su territorio, así como la promoción de políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de las provincias y de las regiones.

Entiendo necesario el fortalecimiento de los regímenes especiales, como es el caso de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, prolongándose en el tiempo para garantizar a miles de trabajadores metalúrgicos radicados y arraigados definitivamente en esa parte del suelo argentino, dándoles la posibilidad de que, junto con sus familias, puedan seguir cumpliendo tareas para su bienestar, para el crecimiento de la provincia y la grandeza de la Nación.

Esperamos confiados que los acuerdos que se firman dentro del marco del Mercosur, en donde se han considerado como zonas francas sólo a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y a Manaus, en Brasil, definan una nueva dimensión de mercado, con millones de habitantes que nos obliguen a pensar en un federalismo plasmado a través de regímenes que trasciendan el marco nacional.

Las provincias deberán vincularse entre sí, en la búsqueda de nuevos mercados internacionales. Los acuerdos interprovinciales deberán canalizarse a través de parlamentos regionales tales como el patagónico, que hoy funciona a pesar de la ausencia de algunas provincias no del todo convencidas de la importancia de una integración regional y real.

En el marco de las leyes que se nos propusieron en su momento, como diputado de la Nación he aprobado la ley por la que se permitió que la provincia de Buenos Aires obtuviera una serie de fondos adicionales a efectos de acudir a las necesidades de sus habitantes. Hoy quiero reafirmar que lo hice decidido con la misma intención de quienes votaron a favor de ampliar los regímenes especiales para Tierra del Fuego, cuando ella lo necesitó.

Además, con el consenso de todos ellos, recurrimos a la Cámara de Diputados para continuar creando las posibilidades de subsistencia de nuestra Tierra del Fuego, hoy convertida en provincia. Seguiremos trabajando y peleando junto con las provincias hermanas para establecer cuál será en el futuro nuestra coparticipación, que hoy llega de la mano del gobierno nacional con fondos del presupuesto de la Nación. Cuando tengamos que dialogar con las demás provincias exigiremos de la Nación que nuestra coparticipación no impida que alguna de ellas se vea afectada.

## Convención Nacional Constituyente

Por otra parte, como provincia queremos seguir obteniendo los beneficios de los decretos que ha firmado el presidente Menem para conciliar las necesidades que tiene la Patagonia sur con el objeto de generar nuevas posibilidades y abaratar en muchas de ellas el costo de vida de sus habitantes. Los queremos seguir obteniendo de la misma manera que en otras épocas, durante otros gobiernos, como durante el de la Unión Cívica Radical —a partir de 1983—, que a través de decretos trataron de favorecernos con la ampliación de la ley especial que permite el afincamiento de empresas en Tierra del Fuego.

El desafío pasa por pensar en un federalismo de avanzada, audaz, constructivo, innovador y generador de nuevas posibilidades para el país, porque apostar al crecimiento y progreso de las provincias es apostar al crecimiento y progreso del país; en un federalismo que no se limite a que permanezcamos encerrados en nuestras fronteras sino que permita que nos vinculemos positivamente con el resto del mundo. Además, ningún argentino podrá realizarse en una comunidad que no se realice.

Para terminar, quiero dar lectura a una cita. Alejandro el Grande, después de la conquista de Persia, entregó tierras, honores y riquezas sin reservarse nada para él. Cuando Perdicas le preguntó qué era lo que guardaba para sí, le contestó: "Para mí guardo la esperanza". Para mí también guardo la esperanza de que todo el trabajo realizado en esta Convención Constituyente nos deje la satisfacción de haber contribuido a una reforma que resultaba imperiosa. Hemos dado lo mejor de cada uno de nosotros, con aciertos y errores, pero siempre imbuidos de la patriótica voluntad de lograr el bienestar de todos los argentinos. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. HERNANDEZ (S. A.).— Señor presidente: la Constitución de 1853 fue la de la unión nacional mientras que la de la reforma de 1860 fue la de la consolidación de esa unión con la incorporación de Buenos Aires. La reforma de 1994 es la de la democracia, la de la Argentina integrada, donde por primera vez nos encontramos con un país y la participación de todo su territorio y población sin exclusiones territoriales, políticas o sexuales.

En esta Convención están trabajando codo a codo sobre la Constitución que nos legaron los prohombres de 1853 hombres y las mujeres argentinas, ocupando ellas el lugar relevante que por derecho propio les corresponde. Están presentes las provincias del norte y del sur, como Chaco, Misiones, Formosa, La Pampa, las de la Patagonia e incluso Tierra del Fuego, es decir, todo un país que no estuvo en 1853 cuando se sentaron las bases de nuestra nacionalidad. Pero no sólo estamos integrados territorialmente sino que además estamos trabajando dentro de la democracia ya que en esta Convención no hay exclusiones de tipo político, como ocurrió en 1957, que dejaron afuera a la mitad del país. Tampoco hubo un sistema de elección que excluyera a nadie, como lo prueba la presencia en este recinto de hombres y mujeres con todo tipo de pensamientos, representantes de todos los partidos políticos argentinos. Por eso, en esta Convención está la auténtica representación de la democracia argentina y del pueblo de la Nación, para elaborar una nueva Constitución, pese a todo lo que puedan informar los medios de comunicación, para trabajar hasta el final con el objeto de expedirnos sobre todos y cada uno de los puntos que la ley 24.309 pusiera a nuestra consideración.



## Convención Nacional Constituyente

El federalismo, la coparticipación impositiva, la educación, la autonomía municipal y el regionalismo son temas de esta nueva Argentina que nace. Una prueba de su importancia es que las comisiones que los han tratado fueron presididas precisamente por dos señores convencionales, que son gobernadores de las nuevas provincias de La Pampa y de Río Negro.

Como patagónico debo decir que el federalismo es el único sistema de gobierno posible para un país como el nuestro, ya que es un continente —todos lo sabemos—, que va desde las zonas tropicales hasta el frío de la Antártida, que tiene grandes valles y montañas, tierras fértiles y profundos desiertos, todos los climas y todas las cosechas durante el año. Pero por sobre todas esas diferencias geográficas hay un profundo sentido nacional, un cariño infinito en nuestra Argentina, que vive y se desarrolla en cada rincón del territorio, donde está el conocimiento profundo que solamente poseen quienes allí viven, sufren y sienten.

Como lo señalara el señor convencional Massaccesi, en la Argentina conviven cinco países. Esta reforma debe tener como objetivo fundamental lograr una Argentina más justa, con iguales oportunidades para todos y con un desarrollo que contemple las necesidades completas del ser humano.

El federalismo argentino es parte de nuestro espíritu porque se asienta en dos principios que deben tenerse en cuenta para analizar el problema. El primero es que para que exista democracia debe haber participación. A su vez, para que se pueda participar es necesaria la inmediatez entre el problema y quien participa en su resolución. La única organización institucional que permite esa inmediatez y que cada uno participe directamente en la solución del problema es el federalismo, que se debe completar a través de las autonomías municipales.

El atraso de nuestro país, del que muchos nos quejamos, el inconveniente de la concentración poblacional y todos los problemas que tiene la Argentina no son culpa de las provincias, ni han sido producto de malos gobiernos provinciales, de una inadecuada producción, de la falta de trabajo o de la incapacidad del pueblo de la Nación Argentina, porque me consta que en todos los rincones del país los argentinos trabajan, e incluso saben hacerlo como ningún otro pueblo.

¿Por qué nos encontramos en esta situación? Porque muchas veces, y a través del tiempo, hemos desvirtuado este sistema federal que nos legara nuestra Constitución y no hemos sabido interpretar los problemas que surgían de las economías regionales, que venían de cada rincón lejano del país. Los argentinos no hemos sabido establecer la escala de valores que debían formar nuestra nacionalidad.

La historia argentina es la del federalismo y la de los desencuentros. Los primeros órganos de poder que encontramos en nuestra patria desde sus orígenes, desde antes de su fundación, fueron los cabildos, y desde aquella época todos los integrantes del Virreinato del Río de La Plata sentían la necesidad de conformar una Nación.

El federalismo no es solamente una forma de gobierno, un sistema de distribución del poder dentro del Estado o una organización política donde el Estado nacional cumple determinadas funciones y los estados provinciales cumplen otras. Tampoco es sólo el régimen por el cual la unidad nacional se busca a través de la diversidad regional. El federalismo es algo más que la expresión de un sentimiento común, es la realización de la solidaridad por medio de la gestión eficaz de un gobierno compartido, es un modo de vida, es la expresión más pura de la democracia y el reaseguro de las libertades humanas, es la rebeldía innata que nos dejaron nuestros antepasados contra toda forma de restricción de

## Convención Nacional Constituyente

nuestras libertades.

Cabe reflexionar sobre la tarea que venimos realizando. Estamos encargados de actualizar una Constitución que sienta principios y normas básicas, e indica el marco y alcance de nuestras instituciones y los principios y fundamentos que hacen a la esencia del ser nacional. Pero la concreción de nuestro trabajo, de los principios que vamos a sentar, recién se va a lograr a través de las normativas que fijen las leyes, que los tornarán operativos.

Esta reforma nos brinda la oportunidad de sentar las bases de una nueva Argentina, realmente federal, armónicamente desarrollada, más justa y próspera para todos los argentinos. Debemos tener presente que el mundo cambia a pasos acelerados, que lo que nosotros estamos haciendo, discutiendo y escribiendo es para las generaciones futuras que nos van a superar en conocimiento y van a tener una problemática mucho más compleja de la que nosotros poseemos.

Eso nos lleva a pensar que todas las soluciones que proponemos deben ser tales que permitan una flexibilidad en el futuro que las haga permanentes. He visto cómo se ha trabajado en las comisiones, cómo se han debido compatibilizar distintos enfoques; he notado que todos estaban guiados por el mismo propósito, y hemos llegado al dictamen de mayoría, que apoyo, luego de consensuar muchos temas y de dejar de lado muchas aspiraciones personales.

Por eso vamos a sentar principios fundamentales como la necesidad de una ley convenio entre la Nación y las provincias, que fijará la coparticipación y la remisión automática de lo recaudado. Cuando se hizo la Constitución de 1853 teníamos un sistema impositivo muy diferente: la gente no pensaba en el IVA o en los sistemas modernos de imposición; por ello es que nosotros, en este momento, no estamos capacitados para pensar en cómo serán los sistemas impositivos no ya dentro de cincuenta, sino dentro de diez años; no sabemos cómo va a evolucionar en este mundo cambiante el sistema de imposición.

Por eso, el único principio, el fundamental que debemos dejar aclarado y asentado es que el sistema impositivo debe ser consensuado y coparticipado; debe tratarse de un sistema instrumentado por la Nación juntamente con las provincias, donde ellas participen en la imposición, porque ésta en definitiva parte de las provincias.

También hemos resuelto que la distribución se efectuará en relación directa con las competencias, servicios y funciones que cada provincia tenga, contemplando criterios objetivos de reparto, que será equitativo, solidario y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Todos estos principios, si son aplicados en los convenios y legislaciones futuras, posibilitarán la transformación del Estado nacional y veremos así cumplido el destino que necesariamente debe tener esta gran Nación, que es la Argentina.

Sentamos también que no habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente asignación de fondos, y que el control y la fiscalización del cumplimiento de lo acordado en la ley convenio estará a cargo de un organismo integrado con la representación de todas las provincias y de la ciudad de Buenos Aires. Estos son principios de integración y de coparticipación en la administración de la cosa pública, que están en la conciencia de todos y deben cumplirse a rajatablas si queremos la prosperidad

## Convención Nacional Constituyente

para el país.

Por último, se reconoce el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales. Todas las constituciones modernas, como la de mi provincia, establecen claramente la propiedad inalienable de las provincias de su suelo, su subsuelo, su espacio aéreo, su mar territorial, sus recursos, sus fuentes de energía, etcétera. Estos son principios que ya vienen del origen de nuestro país y es bueno reafirmarlos en esta reforma constitucional.

En este mundo que se está transformando, la ciencia, los medios de comunicación, las necesidades y aspiraciones de la gente cambian. Pero nuestro compromiso con el futuro está dado por dos cuestiones fundamentales que debemos abordar como nuestra principal obligación, por ser no sólo la principal obligación del Estado —sobre el que hoy nos toca legislar—, sino la razón misma de su existencia. Me estoy refiriendo a la educación y a la salud del pueblo.

En este sentido, los principios a los que deberán ajustarse las leyes son los que fijamos en esta Constitución, fundamentalmente la gratuidad de la enseñanza, lo que va a obligar a las leyes que se sancionen a una asignación prioritaria de fondos.

También se establece en el dictamen la autonomía y autarquía de las universidades nacionales, lo que las obliga a disponer de fondos propios para que puedan tener un adecuado cumplimiento de sus fines académicos. En este nuevo país que diseñamos están dadas las bases fundamentales para un cambio institucional que nos lleve a un sistema verdaderamente democrático, participativo en la integridad del país.

Permítaseme aquí traer un pequeño recuerdo. En mi vida política he recorrido gran parte del país y, fundamentalmente, de mi querida provincia de Río Negro. He visto sus diques y sus galpones, a su gente trabajar; he visto cómo se transformaba el desierto en tierra productiva. Me he detenido en caminos donde nada se ve en el horizonte; en esos caminos que se pierden en el infinito, como son los senderos patagónicos. Pero, a veces, justamente ahí he encontrado el sentido de nuestra Patria; el sentido de la lucha política.

Ese sentido de la aspiración que tengo como argentino lo encontré un día frío y de mucho viento en la región sur de la provincia de Río Negro, cuando al dar la vuelta en un camino vi una pequeña escuela patagónica; una de esas escuelas pobrecitas con una bandera que ondeaba al viento deshilachada, a la que llegaban muchos chicos también pobres; esos chicos que viven en la Patagonia, en esos lugares tan áridos y tan fríos.

Cuando observé ese cuadro —que tengo tan presente— me dije: "Santiago: aquí está tu Patria; aquí está el motivo de la lucha política; aquí está el objetivo que debemos perseguir todos los argentinos; aquí está la integración. En esa bandera deshilachada está el futuro de nuestro país: en esa educación que debemos hacer llegar a todos los rincones de la Patria; en esos caminos que debemos hacer llegar a esos lugares inhóspitos; en esa Patria del interior a la cual debemos volcarnos todos los argentinos y a la cual debemos transmitir todos nuestros esfuerzos."

Esto nos lleva a otra reflexión. La principal obligación del Estado — que todos tenemos— es atender la educación. El futuro del mundo se encuentra en la educación; el futuro del mundo lo va dar la cultura. Si queremos tener un pueblo que prospere económicamente, que se levante a la faz de la Tierra y que sea ejemplo de algo, debemos empezar por la educación; debemos darle a la educación todo lo que ella se merece; después vendrá lo económico, después vendrá el progreso; porque el progreso y la economía

## Convención Nacional Constituyente

—todos los bienes materiales que podamos obtener como personas— nos van a llegar a través de la educación de nuestro pueblo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha finalizado el tiempo del que dispone.

Sr. HERNANDEZ (S.A).— Sólo me resta hacer una pequeña reflexión y termino, señor presidente.

La bandera de los argentinos debe ser la de la escuela; la de la enseñanza gratuita y la del desarrollo regional.

Debemos llegar a una Argentina equitativa y solidaria, donde todos tengamos igualdad de oportunidades.

Cuando sancionemos y juremos esta Constitución habremos dejado una herramienta y un mensaje. Pienso que, ojalá, a través de esa herramienta y de ese mensaje, el pueblo argentino pueda volver a recitar esas estrofas que en 1811 signaban nuestra independencia: "Se levanta a la faz de la Tierra una nueva y gloriosa Nación." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: los doctores Natale y Cardinale fijaron la posición de nuestro bloque respecto del tema que estamos considerando. Pero se produjeron ciertos acontecimientos que me obligaron a anotarme para hacer uso de la palabra y esperar pacientemente mi turno en esta lista un tanto inagotable.

Escuché con suma atención al orador preopinante cuando hablaba del federalismo; de ese sistema nacido en los Estados Unidos que tomamos como nuestro en la Constitución de 1853.

En algún momento, el orador preopinante dijo que el federalismo es un sentimiento. Es cierto; además de un sistema, de una forma de gobierno, es un sentimiento. Pero casualmente, nuestra preocupación es que no quede en un sentimiento, porque si ese federalismo queda sólo en un sentimiento sólo podremos declamarlo con una vincha, con una zamba o tocando una guitarra. Ese es el folklore del federalismo; pero el federalismo necesita de la acción cotidiana que responda a una vocación de ser federal.

Por eso, señor presidente, me anoté en la lista de oradores cuando pude apreciar en este recinto de la Universidad Nacional del Litoral cómo un grupo de gobernadores peleaban por los derechos de sus provincias. Ninguno de esos gobernadores pertenece a mi partido; pero debo confesar que vi con mucha emoción y seriedad su actitud, y expreso públicamente mi respeto hacia esas personas que viniendo de distintas latitudes de nuestra República aprovecharon este foro político institucional para hacer valer sus derechos.

Ese federalismo y sentimiento es el que muchas veces los ha obligado a ir al reclinatorio de la Capital Federal, para —precisamente— inclinarse reverentes ante el ministro de Economía de turno, cediendo —a veces en forma de chantaje— los verdaderos derechos e intereses de su provincia. Por eso celebro que hayan aprovechado este foro, y

## Convención Nacional Constituyente

aunque sea un poco de rondón, hayan hecho valer al conseguir imprimir en la Constitución los derechos de sus respectivas provincias.

Esos derechos me han sumido en la perplejidad este fin de semana, cuando en los diarios del lunes pudimos leer que, según aseguran, el presidente dijo: "Paren la mano en la Convención Constituyente. Ojo que va a ser un mamarracho". Parece que esos derechos preocuparon al presidente luego que se aprobó el Núcleo de Coincidencias Básicas, que fue votado por los pactistas, pero no se asustó cuando se trataba el problema de su reelección, el de los decretos de necesidad y urgencia, el *ballottage*, y el de la delegación legislativa. Todo eso no lo asustó; todo eso no era un mamarracho. El mamarracho sería lo que vino después; lo que podíamos hacer los convencionales, que podemos estar de acuerdo o no; que podemos votar a favor o no.

Creo que no podía dejar pasar por alto este tipo de comentarios, máxime cuando se plantearon ya muchas cuestiones de privilegio. Los demócratas progresistas pensamos que esto fue, al menos, un exceso verbal.

Vimos con beneplácito cómo algunos seguían defendiendo sus derechos, asociados a lo que creen constituyen los verdaderos intereses de sus provincias. Pero también, y en una intromisión sobre este poder constituyente, el Poder Ejecutivo nacional llamó a sus convencionales para que sea reformado el texto del dictamen de la comisión de origen, primero, y de la comisión redactora, después.

No importa, señor presidente. Creemos que se ha avanzado en algunos conceptos básicos y fundamentales del federalismo. Se ha avanzado de una forma que quizá no sea la ideal; posiblemente no con las palabras que hubiéramos preferido; pero, por lo menos, de forma tal que esos sentimientos quedaran plasmados en una norma constitucional.

Nos preocupa el tema de la educación; caro tema —creo— para todos los argentinos. Esa escuelita del sur de la que habló el orador preopinante, la tenemos en todas las provincias argentinas. En todas las provincias argentinas están las escuelas rurales. Nosotros, en las provincias del litoral, las tenemos en las islas; y quizá ningún funcionario ha llegado jamás a visitarlas.

Allí se imparte a nuestros chicos el conocimiento primario; y no hablemos sólo de ellos, sino también del docente que por un sueldo miserable, por un sueldo que no es equivalente al de ninguno de los agentes de cualquier presupuesto provincial —en la mayoría de las provincias— llega a impartir instrucción y conocimiento. Y lo hace mirando a esos morochitos, tratando de ver si alguno de ellos el día de mañana tendrá la suerte de sentarse en una banca para representar a su provincia, o de ser intendente o presidente comunal.

Esa es la educación: la relación educando-educador, que nace en la escuela primaria y luego pasa a la secundaria. Y esas escuelas ahora están a cargo de las provincias, pero no nos han pasado los recursos.

Hablar del federalismo no sólo implica que nos hagamos cargo de los establecimientos, sino también de que nos envíen los recursos que nos corresponden, porque los provincianos somos capaces de manejar mejor que la Nación el tema educativo. De eso no nos cabe ninguna duda. Pero —reitero— no nos han enviado los recursos; nos entregaron los establecimientos, pero se quedaron con el dinero.

En cuanto a la educación universitaria debo decir que se ha transformado en el centro de la discusión de este debate. En el dictamen de mayoría existe una palabrita que algunos la

## Convención Nacional Constituyente

defienden, otros la atacan y algunos tienen dudas. Seguramente ha sido colocada por algo y no porque represente una buena sintaxis.

Si se reafirma y asegura que la educación es gratuita, no entendemos por qué lleva el aditamento "equidad". Estamos con aquéllos que impugnan ese adjetivo colocado al sujeto "educación". De todas maneras, a pesar de los fuertes discursos reformistas que se pronunciaron aquí, no queremos —como reformistas que somos— quedarnos con los discursos de 1918. Si nos hubiéramos quedado con el discurso de Córdoba de 1918 no habiésemos tenido la evolución que deben tener los reformistas.

No queremos una universidad en la cual sus dirigentes y sus estamentos formen parte de los comités; para eso están los partidos políticos. Queremos que sea el centro del conocimiento, porque en él está el futuro del mundo. Si se continúa con el concepto de confundir a la Universidad argentina con el comité o con la unidad básica vamos a tener que caer con el mismo manifiesto liminar de la reforma, porque si en algunos casos las cátedras siguen siendo el refugio de los mediocres o la renta de los ignorantes —como se decía en ese manifiesto liminar— entendemos que en algún momento van a estar para dictar la forma de tiranizar e insensibilizar.

De esta manera, quería manifestar —más a título personal que en nombre de mi bloque—

cuáles eran las dudas y las cosas que veía con beneplácito en el tema relativo a la educación y al federalismo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: desde Fuerza Republicana hemos escuchado a lo largo de estos discursos una constante: las provincias pobres, las periféricas, y las patagónicas en particular, palpitan ese patriotismo que anida en la mayoría de los corazones argentinos.

Se ha manifestado concretamente que, por encima de los partidos, la Nación está primero; vertebrarla es un deber fundamental. Se deben ocupar los espacios vacíos y promover su desarrollo, ya que son cuestiones claves de uno de los temas que hoy nos ocupa y que está inserto en el dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción.

Nos ha llamado particularmente la atención —porque es la expresión de diversas posiciones políticas— las palabras pronunciadas en este recinto por los señores convencionales Sapag, del Neuquén y Fernández de Kirchner, de Santa Cruz; por los señores gobernadores Massaccesi y Puerta; y por otros señores convencionales cuyos nombres no recuerdo, pero que se han expresado de la misma forma que lo hicieron los antes nombrados.

Estos tres temas fundamentales —la coparticipación, la educación y las autonomías municipales— son de gran importancia para el futuro de la Nación. De ellos depende, en gran medida, la felicidad de nuestro pueblo.

Como ayer el amigo y convencional Marcone en alguna medida me limitó en las abstracciones, voy a pasar directamente a tratar los temas, conforme a lo que estimamos constituye un sentimiento común de los estados federales aquí reunidos.

Tengo sobre mi banca versiones taquigráficas del Senado de la Nación —que



## Convención Nacional Constituyente

formaron parte del Diario de Sesiones de esa Cámara del 8 de enero 1988—, en oportunidad de tratarse el tema de la coparticipación federal, que luego dio lugar a la sanción de la ley 23.548. Existía un reclamo constante de los señores gobernadores, de los senadores y de todos los que de una u otra forma se han ocupado de este importante tema de la coparticipación federal.

Los voy a hacer hablar a ellos. Decía Leopoldo Bravo, de San Juan, lo siguiente: "Señor presidente, señores senadores; deseo dejar sentada con absoluta claridad la posición del Partido Bloquista de San Juan...

"Adelanto el voto favorable, pero no obstante formulo las siguientes observaciones: ni las autoridades del gobierno provincial, ni los diputados nacionales y tampoco los senadores por San Juan hemos sido invitados a participar en las negociaciones llevadas a cabo."

Entonces, los representantes de las provincias, fueron unos ilustres convidados de piedra, porque eso reflejan las palabras pronunciadas por el senador por San Juan.

El senador José Humberto Martiarena, de nuestra querida provincia de Jujuy —a quien le rendimos un homenaje porque fue un patriota que se ocupó en todo momento de los intereses de la provincia— recibió idéntica afirmación: la provincia de Jujuy, antes de la sanción del proyecto de ley que dio lugar a la promulgación de la ley 23.548, tampoco fue consultada por el grado de coparticipación que le competía. Eso lo dijo muy claramente el señor senador Martiarena cuando manifestó que "la Nación coparticipa con las provincias en la distribución de los impuestos que constitucionalmente corresponden a las provincias, así como también en el caso de algunos que les corresponden juntamente con la Nación."

Ese principio fundamental lo reitera el señor senador Menem, por la Rioja, y me voy a permitir leer las quejas de dicho señor senador en ocasión del tratamiento de ese proyecto de ley. Decía: "Pero, también, quiero señalar, como representante de la provincia de La Rioja, que no estamos de acuerdo con respecto a la distribución secundaria que se realiza en esta iniciativa."

Después de referir que tampoco fueron consultados, dice: "Para mi provincia no había sido favorable. Se nos prometió que la cuestión iba a ser solucionada en ocasión de sancionarse una ley definitiva de coparticipación federal. Hoy estamos ante esa oportunidad, pero resulta que, lejos de solucionarse esta situación, se ve agravada, toda vez que prácticamente se institucionaliza esa trato desigual y desfavorable que sufre mi provincia como consecuencia del establecimiento de un índice que no es de manera alguna justo ni sirve para atender sus necesidades más elementales."

Este es el reclamo en las sentidas palabras del señor senador Menem de casi todas las provincias que están representados en esta Convención Constituyente. De igual modo se expidió el señor senador Trilla, de la Unión Cívica Radical.

Todos los discursos pronunciados en ocasión de tratarse la ley de coparticipación federal revelan la unanimidad existente con respecto a que este tema, además de fundamental, debe ser esclarecido con carácter previo para no incurrir en errores y para no cometer injusticias en la distribución de todos los recursos de la Nación, que —a nuestro criterio— son coparticipables.

El señor senador Trilla, en aquella oportunidad, señalaba algo que omitimos, en relación con la forma y modo de distribuir los recursos de coparticipación federal. Decía así: "Entendemos que es necesario que la emisión monetaria destinada a cubrir el déficit

## Convención Nacional Constituyente

fiscal o cuasi fiscal, cuando sea superior al crecimiento de la economía, su diferencia sea coparticipable, ya que es un impuesto indirecto y, en efecto, la inflación es un impuesto indirecto." Debemos tener en cuenta que a éste lo están pagando las provincias y no se está coparticipando, aunque momentáneamente tengamos una pseudo estabilidad en precios y en costos. Esta cuestión debe ser agregada a la consideración del sistema de reparto de la coparticipación federal.

Además, a través de los años —más de sesenta, porque viene desde 1932; no voy hacer referencia a la historia de la coparticipación ni a la jurisprudencia de la Corte Suprema en dos casos fundamentales— existen muestras de que para que haya justicia en la distribución de los recursos deben considerarse muchos aspectos que hasta ahora no han sido tenidos en cuenta para nada.

Lo decían los señores senadores en la discusión a la que acabo de hacer referencia. Por ejemplo, no se ha tomado en cuenta el mayor costo de vida que se da en algunas provincias como consecuencia de los incrementos en el transporte por el lugar en donde se encuentran ubicadas o la incidencia directa de las migraciones externas que se da en las provincias fronterizas; en algunas, como ocurre en Jujuy, éstas provocan mayores gastos en salud, educación, seguridad y vivienda. Además, con respecto a este último aspecto, debe tenerse presente que hay provincias que son zonas sísmicas en grado tres y, en consecuencia, el costo de la vivienda es superior debido a la inversión que debe realizarse.

Estos aspectos no han sido debidamente evaluados ni considerados al tratarse el sistema de coparticipación. Tampoco se han tenido en cuenta las posibilidades de desarrollo e inversión —esa famosa brecha del desarrollo de la que hablaba el señor senador Menem en la discusión de la ley 23.548—, los desequilibrios fiscales ni la integración del país. Debemos definir si queremos un país vertebrado y armónico o una nación macrocefálica, donde el 66 por ciento de la población se encuentra radicada en cuatro distritos electorales.

Este tema lo reafirmábamos al considerar la reelección presidencial y el *ballottage* o doble vuelta, al señalar que el 66,5 por ciento de la población se encuentra distribuida sólo en cuatro distritos electorales: Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. Demográficamente es una pésima distribución, porque no estamos integrando ni vertebrando una nación; no estamos ocupando los espacios vacíos.

El señor convencional Massaccesi señaló que un millón de kilómetros cuadrados de nuestra querida Patagonia tiene sólo 1.400.000 habitantes, lo que representa poco más de un habitante por kilómetro cuadrado.

La inversión a nivel público debe tomar en cuenta la redistribución demográfica y la ocupación de los espacios vacíos. Es un problema geopolítico que también hace a la defensa de las instituciones y de la Nación.

Consideramos importante que la coparticipación federal quede definitivamente consagrada en la Constitución, porque está reconocida desde hace más de sesenta años. No obstante, no coincidimos con la redacción utilizada en el dictamen de la Comisión de Redacción.

En relación con el tema de la educación, Fuerza Republicana entiende que es de trascendental importancia promover la verdadera inteligencia, ya que es la riqueza principal que tiene una nación, porque a través de ella y de la formación espiritual, física e intelectual de nuestros niños y jóvenes, estaremos forjando una Argentina mejor; se trata de una

## Convención Nacional Constituyente

inversión altamente retributiva y rentable. La educación, la formación de nuestros niños y jóvenes, la inversión en el desarrollo de la ciencia y de la tecnología, es la más rentable de todas las inversiones. En relación con este tema la Nación y las provincias estamos en permanente deuda.

Disentimos con el dictamen de la Comisión de Redacción. Afirmamos el principio fundamental que está inserto en nuestra legislación, en nuestro ordenamiento positivo acerca de la libertad de enseñanza conforme al sistema de valores, al plexo axiológico de nuestra Constitución. La enseñanza pública y estatal debe ser gratuita; a ningún niño ni joven que sinceramente desea estudiar, formarse y progresar puede negársele esta oportunidad. La igualdad de oportunidades debe ser cierta, real y tener permanente vigencia.

Por otra parte, el grado de la gratuidad lo debe fijar la ley así como hasta qué nivel alcanza.

En la provincia de Jujuy sancionamos una ley general de educación producto del consenso de los cuatro bloques, a pesar de que cada uno había presentado su propio proyecto.

El partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Movimiento Popular Jujeño y la Fuerza Republicana sancionamos una ley, en donde está establecida la gratuidad de la enseñanza hasta el nivel secundario. Esto es materia de la ley que sin lugar a dudas habrá que reglamentar.

Como no quiero pasar por alto este tema, voy a hacer referencia a cuestiones fundamentales que se plantearon ayer en la Convención Constituyente. Entendemos que la educación debe ser formativa y que debemos plantearnos el país que queremos.

Hablamos de corrupción, pero resulta que los esfuerzos para combatirla no son suficientes. La primera corrupción a la cual me quiero referir es la de las inteligencias; la segunda —en un menor grado, esto es doctrina aristotélica tomista— es la de las costumbres, los vicios o los defectos. Pero estos vicios y defectos se corrigen rápidamente cuando hay recta razón y cuando la inteligencia está ordenada a los verdaderos fines del hombre. Por esos motivos, queremos promover la auténtica inteligencia. Como somos una Nación cristiana creemos que la moral cristiana —fundamento irrevocable de la Nación— tiene que ser objeto de estudio en los colegios estatales y no solamente privilegio de los colegios privados. El alcance de esta formación intelectual fundamental, sin duda, debe llegar a todos los argentinos en el futuro.

Deseo recordar algunas expresiones del general Belgrano, en ocasión de la donación de las cuatro escuelas que le hiciera la Asamblea del Año XIII, luego de la batalla de Salta. Belgrano efectuó un testamento educativo, en el cual expresaba, en veintidós artículos, la manera en que debía reglamentarse la educación para servir de mejor manera a los intereses de la Nación.

Quiero citar las palabras del general Belgrano —uno de los próceres auténticos de nuestra nacionalidad, caro a los sentimientos particulares del Noroeste, y de Jujuy por ser el creador de nuestra bandera, símbolo de la nacionalidad y del patriotismo militante— en ocasión de la donación de las cuatro escuelas. Existen tres artículos fundamentales que constituyen un legado histórico para todos los patriotas y para todos los que palpiten de alguna manera las verdades fundamentales de la Nación. En principio, al maestro lo reputaba como padre de la patria y decía que debía estar sentado en el Cabildo en el lugar de las autoridades. ¡Qué elevado concepto tenía Manuel Belgrano de la docencia y de los maestros!

## Convención Nacional Constituyente

En el artículo 5° de su testamento decía: "Se enseñará en estas escuelas a leer, escribir y contar la gramática castellana, los fundamentos de nuestra sagrada religión y la doctrina cristiana por el catecismo de Astete, Fleuri y el compendio de Pouget, los primeros rudimentos sobre el origen y objeto de la sociedad, los derechos del hombre en ésta, sus obligaciones hacia ella y al gobierno que la rige".

En el artículo 8° expresaba: "En las funciones del Patronato de la ciudad, del aniversario de nuestra regeneración política, y otras de celebridad se le dará asiento al Maestro en cuerpo de Cabildo, reputándosele por un padre de la Patria"; y en el artículo 18 aconsejaba a los maestros diciendo: "El maestro procurará con su conducta, y en todas sus expresiones y modos inspirar a sus alumnos amor al orden, respeto a la religión, moderación y dulzura en el trato, sentimientos de honor, amor a la virtud y a las ciencias, horror al vicio, inclinación al trabajo, desapego del interés, desprecio de todo lo que diga a profusión y lujo del comer, vestir y demás necesidades de la vida, y..." —escuchen bien señores convencionales— "...un espíritu nacional, que les haga preferir el bien público al privado, y estimar en más la calidad de americano que la de extranjero." Este es el testamento de don Manuel Belgrano.

Finalmente, quiero referirme al tema de la autonomía municipal. Creemos firmemente que los municipios, como expresa el maestro Alberto Caturelli, es una entidad intermedia de primer orden. Así como los derechos naturales se califican en derechos de primer grado, como es el derecho a la vida; y de segundo grado, como es el derecho de propiedad porque sirve a la vida; también las entidades intermedias y las organizaciones libres del pueblo —como las denomina el justicialismo—, o los cuerpos intermedios —como los llamamos nosotros—, tienen grados en razón de su importancia y de su misión.

Creemos que después de la familia, el municipio en las relaciones de vecindad, es una institución fundamental que heredamos de nuestras mejores tradiciones. Creemos en la autonomía municipal. Hemos sancionado una norma al respecto en la provincia de Jujuy, pero entendemos que esta cuestión, sin perjuicio de su enunciación en la Constitución Nacional, es materia propia de cada provincia, a través de sus respectivas Constituciones y del derecho público provincial. Confiamos en las autonomías provinciales y en la autonomía plena que consiste fundamentalmente en que cada una redacte su propio estatuto o su propia carta orgánica.

Por lo tanto, los integrantes del Partido de la Fuerza Republicana apoyaremos la iniciativa con estos principios recientemente enunciados, pero nos reservaremos la opinión para el tratamiento en particular de cada uno de los temas que hemos expuesto, porque entendemos que hay una gran corriente de opinión en esta Convención que quiere modificar este dictamen redactado por la Comisión de Redacción y que se aviene a los intereses fundamentales de la Nación y de los estados provinciales y federales que la componen. (*Aplausos*)

Quiero conceder los minutos que me restan para exponer al señor convencional Bulacio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se le concederá el tiempo restante al señor convencional Bulacio.

## Convención Nacional Constituyente

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. BULACIO.— Señor presidente: sin duda el zapato aprieta a quien lo calza y no al simple observador.

Ayer escuchaba como se defendía con vehemencia la enseñanza gratuita, amplia y generosa que los padres de la patria supieron imprimir a esta Nación; yo apoyaba esos reclamos.

He estado pensando acerca del régimen municipal. Estamos convencidos de que esta asamblea va a otorgarle autonomía plena. Además quiero insistir en la aceptación de nuestro dictamen de minoría que incorpora un término fundamental a nuestro entender, la coparticipación razonable, que permita funcionar a los municipios y les otorgue la autonomía que esta Convención Constituyente resuelva. Daré un ejemplo. En nuestra ciudad funciona una de las universidades más prestigiosas de nuestra Nación y una de las más antiguas: la Universidad Nacional de Tucumán, meritoria institución que todos queremos, respetamos y admiramos. Esta universidad tiene un presupuesto poco superior al de la Municipalidad de San Miguel del Tucumán, a pesar de los esfuerzos realizados, que nos han llevado a aumentar sensiblemente los recursos propios del municipio. Pero resulta que la Universidad Nacional de Tucumán atiende con ese presupuesto a 30.000 alumnos, mientras el municipio tiene que atender a una ciudad de 650.000 habitantes, dentro de la cual viven 120.000 personas con sus necesidades básicas insatisfechas. No haré una comparación, porque ésta sin duda generará polémica. Consideramos que el régimen municipal debe ser sustentado con fondos y recursos suficientes.

Ayer escuchábamos al señor convencional Antonio María Hernández cuando expresaba que solamente el 6 por ciento de los recursos totales se destina a los municipios. Eso lo había afirmado también para el caso concreto de San Miguel de Tucumán, donde del total que se tributa a la Nación, solamente el 6 por ciento vuelve al municipio, mientras que la Nación y la provincia se quedan con el 94 por ciento.

Quiero decir, y discúlpenme si soy reiterativo, que el señor presidente Menem ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional por Tucumán que se le ha terminado el tiempo. Además usted estuvo una hora exponiendo.

Sr. BULACIO.— Solicito una prórroga, con autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se le prorrogará el término.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BULACIO.— Quiero agregar que ese 25 por ciento enunciado, que estaría destinado directamente a los municipios, cuando se resolvió el pacto fiscal, estaba incluido como una cláusula —me lo dijo personalmente el señor ministro del Interior, Carlos Ruckauf— pero por presión de los gobernadores se eliminó. Además solicito a esta asamblea que considere la coparticipación de las provincias a sus municipios en un término razonable para que sea incluido en la redacción final de este proyecto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: como convencional representante del bloque de la Unión Cívica Radical por la provincia de Salta, y como miembro de la Comisión de Redacción, he presentado una disidencia al despacho de mayoría con relación al tema del régimen federal de coparticipación. Me acompañaron a tomar esta decisión 23 señores convencionales pertenecientes a mi bloque que representan a distintas provincias argentinas, en el convencimiento de que se trata de un proyecto superador, debiendo despejar cualquier duda acerca de nuestra actitud. No se trata de un acto de deslealtad ni de indisciplina partidaria. Se trata de una actitud responsable ante quienes nos eligieron. Nos hemos comprometido con el pueblo en oportunidad de la campaña para defender nuestros derechos en el replanteo federal, más allá de cualquier bandera política partidaria. De esto pueden dar fe los amigos de la bancada justicialista, porque cuando al finalizar la campaña política me atreví a presentarme en el acto del cierre de dicho partido en un teatro sito en la ciudad de Salta, y dije que finalizada la elección teníamos que reunirnos todos porque lo que estábamos por alumbrar no era una Constitución para un partido político determinado ni para este gobierno, sino para todos los argentinos. Por eso, nos teníamos que hermanar en esta búsqueda para lograr el equilibrio que necesitamos las provincias para desarrollarnos.

Consideramos que esta es la oportunidad más extraordinaria que se nos presenta a fines de siglo para poder redefinir el modelo de país que queremos. Tenemos que partir de la captación de la realidad y solucionar este conflicto de la coparticipación federal, el cual es dañino y requiere ser revisado. Acá se trata de redefinir la relación existente entre la Nación y las provincias —preferiría decir entre las provincias y el Estado central, porque la Nación somos todas las personas que habitamos este país—, por más que tengamos distribuidas injustamente las riquezas, competencias, servicios, gastos y recursos.

Hemos escuchado diversas exposiciones que reflejan la situación de las distintas provincias argentinas individualmente, recordando que aquí no se trata de solucionar ni plantear problemas individuales, sino de armonizar soluciones que abarquen las dificultades de todas ellas. Todos traemos sobre nuestras espaldas realidades de las crisis locales. No pretendo agobiarlos con cifras —algunas veces exactas y otras no tanto—. Lo cierto es que la realidad nos sobrepasa: los niveles de desnutrición infantil son elevadísimos; el porcentaje de población de mi provincia con necesidades básicas insatisfechas es espeluznante, pues llega al 45 por ciento; las enfermedades de la pobreza; los índices de desocupación alcanzan niveles insospechados que superan el 20 por ciento de la población activa.

Tampoco podemos ignorar la realidad de las demás provincias, que aquí ha sido planteada. Venimos a revertir esta situación que a nadie beneficia, ni siquiera a los habitantes de la provincia de Buenos Aires, quienes se cobijan diciendo que es donde está concentrada la mayor cantidad de población del país. Seguramente es así, porque también allí están



## Convención Nacional Constituyente

concentrados el poder, la economía y la cultura. Eso produjo como consecuencia la emigración de los habitantes de las provincias para concentrarse en un lugar en búsqueda de alternativas y soluciones mejores de las que podría ofrecer su lugar natal. Tenemos que alterar esta situación con políticas adecuadas para las provincias, porque la Nación somos todos. De lo contrario tendríamos que entrar a publicitar que efectivamente lo que más conviene es concentrarse en la provincia de Buenos Aires, Capital Federal y alguna de las ciudades lindantes, porque las demás provincias son inviables.

Quitémosle al análisis esa lógica "hobbesiana" para dejar de ver al semejante como un competidor, cuando no como un enemigo. Esto hay que decirlo con dolor, porque lo hemos visto dentro de nuestro propio bloque. Tratemos de recrear la ética de la solidaridad de la que tanto habló y ejerció durante nuestro gobierno Raúl Alfonsín, y de recomponer el tejido social de toda la Nación. Porque no se trata de provincias ricas y pobres. No se trata de un partido a ver quién gana. Tenemos que ganar todos y dejar de lado conductas individualistas que perjudican al conjunto.

Estamos diseñando un nuevo modelo de país, que se va a reflejar en este gran pacto de convivencia, que es la Constitución Nacional. Es esta y no otra la oportunidad para revertir esta fachada institucional de un federalismo que se quedó en el enunciado, para pasar a un federalismo que se practique.

Nadie puede hacerse el distraído de la existencia de este centralismo férreo, y a veces despótico, que se alterna con otro paternalista y dadivoso, saludado como tabla de salvación por las provincias pobres. Pero este paternalismo no dio ningún resultado. La realidad es aplastante: el 80 por ciento de la riqueza de este país se encuentra concentrado en el 20 por ciento del territorio nacional.

Voy a citar una fuente inobjetable para muchos de los que aquí están presentes, quien seguramente escribió esto cuando vivía en Córdoba, que dice: "El gigantismo de Buenos Aires tiene como contrapartida la anemia de la mayor parte de las economías regionales; si se agrupan la Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, el resto, es decir el 78 por ciento del territorio, alberga sólo el 34 por ciento de la población, aporta apenas el 26 por ciento del producto bruto nacional, recepta el 24 por ciento de los depósitos bancarios y se distribuye allí sólo el 10 por ciento de los créditos."

¿Es así como pretendemos revertir esta situación del federalismo? ¿Es acaso una falencia lo que estamos discutiendo? Esto lo dijeron Cavallo y Zapata en *El desafío federal*.

A este Estado nacional que en realidad pretende dominar y evitar la independencia de las provincias no le conviene que aprendamos a caminar solas. Existe desconfianza. Un claro ejemplo que a veces citamos es el caso de las mujeres cuando no trabajan; las amas de casa —que tanto se dice que no producen, como una manera de someternos con la actitud paternalista—, tienen grandes potencialidades, pero mientras dependieron de alguien económicamente, era una comodidad. Desde luego que lo es; quién lo duda. Es difícil romper lazos. Es peligroso, porque es impredecible. Es más o menos la misma desconfianza que pesa sobre las provincias en cuanto a esta administración de recursos.

Alguien dijo en este recinto "vamos a ver cómo funcionan las provincias a partir de este nuevo régimen de coparticipación". Como representante de provincia sentí que somos discapacitados y que no tenemos la responsabilidad suficiente para aprender a caminar solas y poder administrar nuestros recursos. Está desconfianza está a la vista.

## Convención Nacional Constituyente

Estamos tratando el régimen de coparticipación y ha cundido el pánico dentro del gobierno. ¿Acaso están pensando que peligrará el plan económico? ¿Por qué razón? Porque se trata nada más y nada menos que de redistribución de recursos. Pero le decimos a este gobierno y al ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, quien ha tenido el atrevimiento de inmiscuirse y extralimitarse en sus funciones para agravar a esta Convención Constituyente, que no estamos alumbrando una Constitución para este gobierno, que no hace más que lanzar manifestaciones injuriosas sobre el supuesto "mamarracho" que estaríamos aprobando. Le contestaría que haga uso de la prudencia que debe tener quien está manejando la economía del país, pues parece que está perdiendo los estribos con el tratamiento del tema federal que se está debatiendo en esta Convención. Y que se dedique a pensar en dar soluciones al acuciante problema del desempleo, que trepa casi al 20 por ciento de la población económicamente activa —alrededor de 2.500.000 personas—; al déficit comercial, que alcanzó en el primer semestre de este año niveles triples a los de igual período del primer semestre de 1993. ¿O es acaso su velada intención afrontarlo a costa del empobrecimiento mayor de las provincias y de sacar de la masa coparticipable aquellas asignaciones específicas para poder afrontar estos gastos?

Queremos manifestar que este planteo que hacemos los representantes de las provincias —que somos todos, no sólo los de las provincias pobres, sino también los de las intermedias y los de las ricas—, se encuentra lejos de amenazar la integridad nacional. Simplemente apuntamos a sustentar la unidad en el respeto a la diversidad, porque en este país jamás se podrá hablar de desarrollo equilibrado si a las provincias se las reduce a meras sucursales del poder central.

¿Quién duda de que hoy más que nunca el centralismo sigue vivo —aunque haya sido transferido de manos— y que la única forma para contrarrestar esta tendencia es con el fortalecimiento de los poderes locales: desde el municipio; las provincias, y pasando por las regiones? Al centralismo lo podemos representar como un centro hegemónico que ahora tienen las monopólicas empresas que siguen atendiendo desde Buenos Aires.

Esta decisión política fue cimentando esta relación enferma entre el que domina y el dominado, o el que permite que lo dominen por sus necesidades acuciantes, y que hoy se traduce en un indignado e impotente rechazo.

Por primera vez abordamos la tarea de reformar la Constitución, la última de este siglo, dentro de un marcado consenso mayoritario. Sin embargo, su revisión también se da dentro de un marcado contexto político de ambigüedad; por un lado, tiene lugar luego de una década de andadura democrática y estabilidad, y por el otro, coincide con el agravamiento de la crisis económica y el deterioro del tejido social de todas las provincias que integran nuestro país.

Es así que esta reforma, la consolidación democrática, la estabilidad y la crisis económica de las provincias son tres realidades inseparables. Nuestra responsabilidad como convencionales es vincularlas para que esta reforma contribuya a perfeccionar la calidad de nuestro federalismo.

No se trata de insertar en el texto constitucional parches o soluciones coyunturales que prolonguen la situación actual y que protejan a algunas de las provincias en su individualidad. De ser así —me estoy refiriendo a la cláusula transitoria—, sugiero a la Presidencia que abra una lista para que cada una de las jurisdicciones pueda insertar la cláusula transitoria, para solucionar los problemas emergentes de cada una de ellas.

## Convención Nacional Constituyente

*(Aplausos)*

No vamos a negar que el tema del federalismo ha avanzado mucho con este dictamen de mayoría. No lo ignoramos. Desde el ámbito de la educación, se propende a la igualdad de oportunidades sin discriminación alguna, consagrándose el principio de gratuidad. Eso sí, con un término de equidad que nosotros sugerimos se suprima, porque puede dar lugar a interpretaciones acerca del arancelamiento que ya están haciendo público los ministros a través de los diarios. Queremos que desaparezca el término equidad.

Nadie puede dudar de que en este régimen de coparticipación, la ley que va a tener como Cámara de origen al Senado habrá de lograr esta igualdad para las provincias con igual número de representantes en ese cuerpo.

Por otra parte, hemos disentido con lo atinente a las asignaciones específicas, porque consideramos que son extraordinarias, que son accesorias, que no pueden sacarse y que no se pueden retacear del monto de la coparticipación que corresponde a las provincias. El Estado central ha transferido servicios a las provincias y ha privatizado empresas; entonces, si esas asignaciones tienen que existir para solucionar desequilibrios, que sean afrontadas con la parte que le corresponde al Estado central. Lo que ocurre es que además de las asignaciones también está el tema previsional que, como bien lo denunció el señor convencional Massaccesi, preocupa mucho a las provincias, porque nos sacan casi 5.000 millones de dólares. Es decir que el ajuste que se está realizando en el país se está haciendo a costa de la coparticipación federal y de lo que aportamos las provincias. Además, estos fondos ni siquiera van a parar a los bolsillos de los jubilados, porque les pagan con un 20 por ciento, mientras que el resto se redistribuye entre las provincias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa a la señora convencional que ha vencido su tiempo.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: solicito que el cuerpo me conceda unos minutos para redondear mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se procederá en la forma indicada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: considero que el tema de las asignaciones específicas implica una apropiación de recursos por parte del gobierno nacional que originariamente deben ser transferidos a las provincias para que puedan disponer libremente de ellos, contemplando las pautas determinadas en el propio proyecto contenido en el dictamen de mayoría, con criterios de reparto objetivos, equitativos y solidarios, por los que se dé prioridad a criterios objetivos de reparto en relación directa a las competencias, servicios y funciones. Si se diera la situación extraordinaria de acudir en ayuda o de asignar recursos

## Convención Nacional Constituyente

específicos, reitero que el Estado nacional puede hacerse cargo y afrontar estas asignaciones con los fondos que le corresponde, de acuerdo con un procedimiento legislativo con quórum agravado.

También hemos disentido con la cláusula transitoria, por considerar que implica una prórroga de la situación actual, que es perjudicial para las provincias, ya que de su lectura se infiere dicha prórroga y un *statu quo* hasta tanto se dicte el mencionado régimen de coparticipación sin establecer ninguna condición resolutoria.

Además, se agrega una cláusula de público conocimiento, que beneficia a una de las provincias. En este sentido, si vamos a insertar una cláusula transitoria que beneficia a una sola provincia, elaboremos una que beneficie a todas y no sólo a aquella; de lo contrario llegaríamos a la conclusión de que en esta Convención hay hijos y entenados.

Por otra parte, disiento también con el tema atinente a los recursos naturales existentes en los territorios de las provincias, porque considero que es necesario enfatizar y precisar sus alcances y captar la realidad para mejorarla.

En ese sentido, en esta Convención hicimos hincapié en el tema de los derechos humanos porque pertenece a la historia reciente de nuestro país y porque ha dejado heridas que aún no han cicatrizado. Pero el tema del federalismo también forma parte de la historia presente, por lo que es necesario dejar en claro en la Constitución el alcance de la norma, a fin de evitar que en el futuro se dividan las bibliotecas por una cuestión de interpretación. Hoy tenemos la oportunidad de dejar ese tema bien en claro, para que hasta los chicos que van a la escuela primaria entiendan que los recursos naturales son abarcativos del suelo, del subsuelo, del espacio aéreo, de los ríos, costas, mar, lecho, plataforma continental pertinente, de los recursos mineros y energéticos, de la fauna y de la flora. Es decir que todos esos recursos pertenecen a las provincias, salvo los que se hayan delegado expresamente a la Nación.

Un párrafo aparte me merece el tema de las cajas de jubilaciones, porque el proyecto contenido en el dictamen de mayoría incurre en un gran avance cuando reconoce a las provincias la potestad de crear y organizar organismos de seguridad social. En este sentido, hemos mejorado el proyecto al proponer una modificación al artículo 107 contenido en el dictamen de mayoría. Este artículo señala: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden también crear organismos de seguridad social propios y otros, en ejercicio del poder de policía de las profesiones...", y al respecto propusimos que se sustituya la expresión "y otros, en ejercicio del poder de policía de las profesiones" por "autorizar el funcionamiento en su territorio de los creados por los profesionales de matrícula".

Basamos nuestra propuesta en el hecho de que ese poder de policía tiene por objeto la protección de la seguridad y de la moralidad, toda vez que tiende al control y disciplina de la matrícula. Es decir que con este artículo estamos haciendo el caldo gordo para que no sólo las cajas provinciales sean transferidas al nuevo sistema previsional mixto nacional sino que también estamos abriendo las puertas para que las cajas de jubilaciones profesionales que no tienen déficit alguno sean transferidas a este nuevo sistema, respecto del cual no sabemos cuál será su destino, ya que vamos a entrar en una "timba" en la que nadie garantiza a los futuros jubilados cuál va a ser la rentabilidad que van a obtener sus aportes. A esta situación pretenden arrastrar también a las cajas de previsión social de los profesionales.

Hasta ahora, de la manera en la que hemos vivido, el federalismo quedó en letra muerta. Todas las provincias argentinas estamos acá presentes para superar, para sincerarnos

## Convención Nacional Constituyente

y para hacer realidad la solución de este conflicto que es el federalismo de lo anunciado y de lo no practicado. Digo esto porque vemos al federalismo como una nueva forma, como la libertad que aparece a los ojos de la democracia . Ante tanta concentración de poder el federalismo se erige como la solución insoslayable. No ignoramos las bondades que reviste la caída de las fronteras nacionales y la aparición y fortalecimiento de las empresas monopólicas que tienden a la concentración en esta lucha salvaje por la competencia, en la que el hombre aparece cada vez más solitario y alejado de los ámbitos de decisión.

Por ello, como contrapartida, es indispensable volver a lo local, a lo provincial y al modo de implementar la democracia social, para debilitar la supremacía del centralismo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia indica a la señora convencional que ya se ha excedido en ocho minutos del tiempo que le correspondía.

Sra. FIGUEROA.— Enseguida concluyo, señor presidente.

Esta no es una discusión que gire en torno del "sálvese quien pueda", porque de lo contrario este país se convertiría en algo así como el Titanic, con pasajeros de primera y de segunda clase —pero con un final igualmente trágico para todos—, y con pasajeros que bailan —como el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos— mientras el barco corre peligro.

Pretendemos contribuir seriamente a un futuro de esperanza solidaria para toda la Nación, que está compuesta por las provincias argentinas, en la que sea posible un desarrollo armónico que se asemeje no a un enfermo de macrocefalia sino a una mujer con buenas formas o —como preferimos las mujeres— a un hombre esbelto y armónico en sus formas, para que haya más igualdad de oportunidades y para que sea exactamente igual nacer en cualquiera de las provincias argentinas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: soy un hombre de la oposición, tanto en la provincia de Buenos Aires como en la Nación. Vivo en el conurbano bonaerense, que es donde desarrollo mis actividades como político y como profesional de la abogacía.

Estoy en contacto cotidianamente con los barrios, con los asentamientos y con las realidades sociales, familiares, individuales y humanas que se desenvuelven en nuestro territorio. Vivo y convivo con miles de compatriotas que han abandonado sus hogares en otras provincias y, como la historia relata —y todos la conocemos— han venido a incorporarse al sueño del proceso productivo, de las ventajas de la vida urbana, de la búsqueda de la infraestructura sanitaria, educativa y de seguridad, porque vienen quebrados a raíz de las situaciones económicas que han vivido. Pero no encuentran una mejor solución en la provincia de Buenos Aires ya que, al instalarse en el segundo o tercer cordón del conurbano bonaerense, tampoco hallan respuesta o satisfacción a sus reclamos.

En nuestra provincia se instalan, en promedio, quinientas familias diarias. Son personas que habitan nuestro suelo, que tienen derechos y sueños, que necesitan respuesta.

Quiero decir que un federalismo es el de los números y de la puja de las provincias.

## Convención Nacional Constituyente

El otro es el sueño y la lucha de los hombres, de las mujeres y de los niños; es la lucha del ser humano que está por encima de la cifra económica de la puja por el mecanismo de distribución.

Veo que nuestra Convención, más allá de una u otra postura, se ha puesto rígida en la defensa de las ventajas de las provincias en cuanto al reclamo de los recursos naturales, de las medidas de protección y de la igualdad de los mecanismos de distribución del sistema de coparticipación federal. No solamente somos federales por la geografía y por la historia sino que también lo somos por la integración social en que vivimos, y la provincia de Buenos Aires —en particular, el conurbano— es una muestra de cómo ese proceso de integración federal de comunidades, familias y personas constituye un símbolo de años y años de atraso, de postergación, de centralismo económico, de desviaciones en los programas económicos y sociales, de injusticias y de una vida indigna en muchos de esos hogares.

El mapa de pobreza y de miseria podrá modificar las cifras, pero no es diferente la pobreza o el dolor del estómago por el color de la piel cuando se trata de habitantes y personas que están viviendo en distintas provincias.

Cuando se pensó en el fondo del conurbano bonaerense y en el Acta de Reparación Histórica del Conurbano se tuvo en cuenta que venía a repararse precisamente una situación histórica, pero si ella ha venido a poner en desventaja al resto de las provincias, creo que el remedio no ha sido el que los bonaerenses reclamábamos al gobierno central. No pedimos al gobierno central que quite derechos, atribuciones, prerrogativas, sistemas impositivos, preferencias o subsidios al resto de las provincias. Decimos que es el sistema económico central el que debe hacer la resignación y el recorte; no las provincias.

En esta Convención, los representantes de las provincias tendríamos que estar unidos, y la provincia de Buenos Aires debería estar unida codo a codo con las demás provincias reclamando al poder central, porque el que debe el dinero, la historia y los derechos a las provincias, —y en particular, a nuestro conurbano— es el poder central, y no el resto de las provincias.

No queremos participar de este mercado de puja permanente donde puede triunfar el oportunismo político por encima de las demandas de la sociedad. Queremos participar de un proceso que lleve al federalismo a su verdadero sentido, es decir, la protección, la libertad y la historia de las provincias.

Cuando nuestro conurbano empobrecido ve que le destinan un fondo de alrededor de 500 ó 600 millones de dólares anuales, que dependen de la recaudación, observa al mismo tiempo el despilfarro nacional, la equivocada asignación de recursos en el ámbito nacional, el desentendimiento de la salud y la educación a nivel nacional, la frivolidad con la que el equipo económico plantea los temas y niega los problemas de la pobreza y del desempleo que cada uno padece cotidianamente. Es allí donde vamos a encontrar a nuestro rival, que se ha colocado detrás del muro del centralismo económico apoyado por los grupos y por el "estar bien", que siempre han acompañado este proceso de concentración.

Además de contar con el acta de reparación y de reclamar los fondos para el desarrollo del conurbano al gobierno central, la provincia de Buenos Aires debe pelear contra las políticas económicas centralistas, porque de otra manera su tarea no será completa y solidaria. Así, ella consistirá en pegar un codazo al resto para conseguir una cláusula transitoria.



## Convención Nacional Constituyente

¡Aspiro a una provincia de Buenos Aires que luche contra el poder central y que debata las herramientas económicas con las que se consiguió la estabilidad, porque muchas de ellas han tenido consecuencias sociales muy profundas en el ajuste de la vida de nuestros hombres y mujeres del conurbano!

Esta es la provincia de Buenos Aires que anhelamos. Por eso, los convencionales opositores representantes de esta provincia que queremos sostener el régimen del Acta de Reparación del Conurbano —que reclamamos con justicia—, vamos a votar en contra del dictamen de mayoría, pero no lo hacemos porque resignamos los derechos de nuestros bonaerenses sino porque el camino de la lucha donde se ha conseguido este objetivo no ha sido del todo justo y equitativo, ya que no se ha mirado hacia adentro de la problemática y no se ha planteado una lucha puntual contra el centralismo económico.

Quiero que desde la provincia de Buenos Aires quede claramente establecida la posición del Frente Grande. Necesitamos los fondos del conurbano que, incluso para nuestra realidad, son escasos, pero queremos una lucha auténtica, federal y libre de cada provincia para que sea solidaria con los pueblos de las otras provincias en la lucha contra el centralismo económico.

El mapa social de nuestra provincia y de nuestro conurbano no es distinto. Les he hablado del dolor, y puedo hablar de la pena, de la marginación, de la falta de seguridad y de los crecientes procesos de deterioro del campo sanitario, ya que el dictamen de mayoría apenas va a servir para reparar estas situaciones.

No hay un reconocimiento de esta situación de empobrecimiento que crece todos los días y donde la trama urbana de nuestras ciudades se ve sacudida por la violencia, como cotidianamente se puede advertir en las crónicas periodísticas y en la lectura de las estadísticas.

Con relación a otra cuestión, quiero decir que nos quejábamos del autoritarismo de Cavallo, de que manda a sus operadores a esta Convención Constituyente para buscar la forma de corregir las fórmulas acordadas, pero con sorpresa leo —creo que todos estamos sorprendidos— que el señor ministro de Educación de la Nación ha dicho que al margen de lo que se resuelva aquí, se pondrá en marcha el sistema de arancelamiento universitario.

No voy a discutir el arancelamiento sino el desafío a la ley y a la Constitución efectuado por un ministro del Poder Ejecutivo nacional. (*Aplausos*)

Cuando un ministro afirma que más allá de lo que resuelva la Convención Constituyente hará lo que quiera, se rompe el principio de obligatoriedad de la ley existente en cabeza de quienes deberían dar el ejemplo para que la comunidad se sienta socialmente obligada. ¿Cómo me voy a sentir obligado a cumplir con la ley si el funcionario que tiene más responsabilidad y está sujeto a mayor control dentro de la sociedad anuncia que no va a respetarla?

Algo semejante ocurrió cuando se modificó la ley que privatizaba las jubilaciones. Con relación a la última modificación que concluyó en el Senado de la Nación, en forma jocosa explicaba públicamente en detalle el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos cómo había engañado a los senadores porque de esa manera favorecía una más rápida inserción y captación de los fondos por las administradoras privadas.

Anteayer el señor convencional Massaccesi, gobernador de Río Negro, denunció algo que debió haber causado el escándalo público más importante de los últimos tiempos al

## Convención Nacional Constituyente

describir cómo se habían desviado los fondos de los jubilados.

Vale decir que hablamos de la defensa del orden constitucional, de la cláusula ética, de incorporar normas a la Constitución, y venimos empujados a sesionar a esta Convención Constituyente por quienes dicen esto y están impulsados por un afán reeleccionista, pero son ellos mismos los encargados de decir que no van a respetar la ley, que a ellos no les alcanza.

Perón decía que dentro de la ley todo, fuera de la ley nada. La ley no hace distinciones, sea uno oficialista o sea opositor. Si digo que no pago mis impuestos porque no voté la generalización del IVA en el Congreso Nacional cuando fui diputado es un absurdo. No se puede pensar que cada uno, como acto individual, decida si se somete o no a las leyes en función de cuál es su papel dentro de la sociedad.

El ministro de Educación, Rodríguez, está fuera de la ley y esta Convención Constituyente lo tiene que hacer notar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CAFIERO (J.P.).— En tal caso solicito la inserción de mi discurso y que esta Convención Constituyente declare y haga saber su desagrado al señor ministro de Educación de la Nación por haber anticipado expresamente que tendrá una conducta ilegal e irrespetuosa respecto de lo que se decida aquí. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. DRESSINO.— Señor presidente: no es mucho lo que se pueda expresar en este recinto con relación a la cuestión del federalismo. Sólo algunas ideas para reforzar lo que seguramente constituye el espíritu y el convencimiento de cada uno de los señores convencionales que hoy se hallan presentes.

El federalismo se encuentra explicitado con el mayor rigor de la ciencia política en nuestra Constitución Nacional. Lo hace en los artículos 5° y 104 y se refuerza aún más cuando se establece la representación igualitaria de cada una de las provincias en el Senado de la Nación.

Sin embargo, esta estructura federal que consagra la Constitución Nacional se contrapone diariamente con un comportamiento unitario y centralista en el país.

Durante la campaña electoral vinculada con la reforma constitucional tratábamos de explicar a la ciudadanía su significado y que a nuestro criterio había tres propósitos fundamentales que los constituyentes del 53 habían insertado en el Preámbulo de la Constitución y que debíamos revitalizar y actualizar conforme a los nuevos tiempos que se viven. Ellos eran los referidos "...a constituir la unión nacional, a afianzar la justicia y a promover el bienestar general." Este último viene encajado con la cuestión del federalismo.

Del mismo modo podemos decir con absoluta convicción que la promoción del bienestar general no fue homogénea en la Argentina para el conjunto de las regiones ni para sus habitantes. Con el trascurso del tiempo se fue produciendo aceleradamente un proceso de concentración no sólo económico sino también político, social y hasta cultural, que produjo

## Convención Nacional Constituyente

dependencia de los Estados provinciales para con el Estado central.

Por eso esta reforma constitucional respecto de este tema puntual del federalismo significa incorporar instrumentos como la coparticipación con rango constitucional, leyes convenio que impliquen acuerdos entre la Nación y las provincias que garanticen una percepción automática de los recursos como su distribución equitativa, justa y oportuna, circunstancias que sin duda posibilitarán prestar una homogénea calidad de servicios en toda la República y que se cumplirá conforme con las funciones y competencias que asuma cada una de las provincias.

El sistema federal, como forma de organización del gobierno, es un instrumento que tiende a democratizar las decisiones, pues se evita el autoritarismo que emerge naturalmente de la concentración de poder. Junto a él se amplían las bases del consenso democrático y con relación a este último aspecto debemos explicitar el significado de los procesos de descentralización en el mundo moderno, fundamentalmente en los países desarrollados.

En un régimen unitario las relaciones que se establecen entre la Nación y las provincias y en ocasiones entre ellas mismas son de tensión. En un régimen federal en donde hay descentralización política y económica, las relaciones son de cooperación y de solidaridad.

En un régimen federal se produce un doble control: el vertical, que realizan los Estados entre sí, el Estado nacional con los provinciales y estos con los municipios, y viceversa; el otro control, el horizontal, lo realiza la sociedad, la ciudadanía.

En esta relación de poderes y de controles surgen el municipio -como un tercer poder- y su autonomía. El municipio es el protagonista esencial de la descentralización, pues mejora la calidad de los servicios, permite que sean prestados en las oportunidades en que el ciudadano lo requiera, disminuye el costo de los servicios pero, además, posibilita la participación de la gente. Es decir que la descentralización es la herramienta válida que permite lograr un Estado eficiente.

En la actualidad los municipios no son administradores de un gobierno central sino verdaderos gobiernos locales que, en ejercicio de sus facultades, representan a la sociedad. Los municipios supieron lograr, aun antes que la Nación, a través de mecanismos de participación, la legitimación en el ejercicio del poder. Esto que reivindicamos en esta Convención Constituyente a través de los mecanismos de participación democrática, de las figuras llamadas de democracia semidirecta, lo ejercen muchos municipios de nuestro país, inclusive la facultad de revocatoria, como sucede en mi provincia.

Justamente en Córdoba, mi provincia, se utilizan los mecanismos de democracia semidirecta y hace poco tiempo, en una localidad pequeña del sur, quienes vivían en cierto municipio hicieron uso de la figura de la revocatoria popular con quienes habían elegido hacía tiempo con el fin de que condujeran los destinos comunales.

Entiendo que los municipios están más próximos a la demanda de la sociedad, una demanda que diariamente aumenta y se diversifica. Los municipios fueron los primeros en comprender que en la Argentina la salud no puede concebirse como la carencia de una enfermedad; ellos concibieron la salud como calidad de vida. Por eso, en nuestro país fueron los primeros en impulsar mecanismos, instrumentos y legislación que proteja el medio ambiente para cada uno de quienes viven en sus localidades.

La descentralización es el mejor instrumento en los estados modernos; pero cuidado,

## Convención Nacional Constituyente

porque ella también puede profundizar desigualdades. Y esto lo digo ateniéndome a ejemplos que se dan en este país.

Cuando los procesos de transferencia de servicios se imponen unilateralmente, el Estado federal frente a los gobiernos provinciales o por estos frente a los municipios, lejos de ser instrumentos para brindar igualdad de oportunidades, profundizan las desigualdades. Y así nos fue a los argentinos en materia de educación. En la mayoría de las provincias lejos de igualar las oportunidades, la transferencia de la educación profundizó, como dije, las desigualdades, porque los recursos no fueron transferidos para la prestación de los servicios y las provincias no cuentan con recursos propios.

Esta mañana leí, yo diría que casi indignada, una información a la que hizo referencia el señor convencional Cafiero. El ministro de Educación de la República, ingeniero Rodríguez, tuvo una actitud a la que nos tienen acostumbrados algunos funcionarios en este país, cuando dijo que, más allá de lo que resuelva esta Convención, se instrumentará el arancel universitario.

Al margen de que discrepo con el fondo de la cuestión, creo que esta actitud, además de ser autoritaria, es irrespetuosa para con esta Convención Constituyente; y sostengo que el señor ministro de Educación no ha realizado para el país en su conjunto un análisis sobre lo que significa la equidad, porque observamos azorados de que aún estamos otorgando subsidios a algunas empresas que, supuestamente, tienen la explotación de peajes en esta República, y las subsidiamos porque no pueden aumentar las tarifas, ya que en una cuestión de estricto eficientismo económico se defiende un modelo. Y para el ministro de Educación, lejos de ser una inversión para el conjunto de los argentinos, la educación es un gasto.

Esta Convención Constituyente no merece tal irrespetuosidad de su parte. Yo diría que lo que jamás puede hacer un ministro es expresar públicamente que él va a ser el primero en violar lo que esta Convención establezca. (*Aplausos*)

El federalismo es un instrumento de desarrollo para las distintas regiones del país. Hoy decimos que las políticas de desarrollo regional están prácticamente aniquiladas en la República. Y reivindicamos con más fuerza que nunca la propiedad de los recursos naturales de las provincias en el ámbito de sus territorios.

No voy a explicitar lo que significa territorio, porque ayer lo hizo el señor convencional Ferreyra de las Casas. Pero entiendo —y este tema suscita gran preocupación— que los recursos naturales no alcanzarán, seguramente, para el desarrollo del país en el siglo XXI.

Las ventajas comparativas respecto del mundo para los argentinos y en el siglo que se avecina, no estarán dadas sólo por la posesión de los recursos naturales, por su abundancia. En el siglo XXI, esas ventajas comparativas estarán ineludiblemente acompañadas por la capacidad creadora, por la inteligencia que cada uno pueda incorporar en los procesos de producción.

Por eso me parece trascendente que hayamos incorporado en el inciso 16 bis del artículo 67 la investigación, el desarrollo científico y tecnológico. Y también creo importante reivindicar la educación en cuanto a los principios esenciales de la gratuidad de la enseñanza, a la equidad e igualdad de oportunidades y a la no discriminación. En el mismo sentido, entiendo que deben ser reconocidas aquellas banderas por las que luchó mi partido desde 1918; me refiero a la autonomía universitaria y a la autarquía, entendiéndome a esta última sólo

## Convención Nacional Constituyente

en cuanto a que sean las altas casas de estudios las que tengan la posibilidad de administrar los recursos.

Unicamente la educación nos permitirá lograr una movilidad social ascendente. La educación iguala hacia arriba. Aun aquellos que idolatran las teorías del mercado, debieran saber y reconocer que los Estados Unidos, frente a la abundancia de recursos naturales, supieron combinar el primer sistema de educación pública obligatoria, juntamente con el primer sistema de educación superior masiva del mundo.

A esta altura de los acontecimientos debemos reconocer que la educación será el arma competitiva dominante en el siglo XXI. Seguramente surgirán otras cuestiones y otras categorías de trabajadores, como los del conocimiento, que no encajarán en ninguna de las tradicionales. Esta será una cuestión para debatir en el futuro.

Reivindico el dictamen de mayoría porque ratifica una vez más la facultad de las provincias para crear y organizar los sistemas de seguridad social. Tengo el convencimiento de que la seguridad social no puede estar al servicio de las nuevas técnicas del mercado sino que, a la inversa, ellas deben estar al servicio de la seguridad social.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le ruego redondear la exposición porque su tiempo ha concluido.

Sra. DRESSINO.— Cómo no, señor presidente. Voy a redondear tratando de volver al inicio de mi exposición.

Decía que entre los propósitos fundamentales de los señores convencionales constituyentes podemos mencionar: constituir la unión nacional, afianzar la justicia y promover el bienestar general.

En esta Asamblea Constituyente reivindicamos el principio de la construcción de la unión nacional porque junto a la consolidación del Estado republicano, representativo y federal vamos a crear una república pluralista y participativa ya que terminaremos con las disfuncionalidades que afectan el sistema, con las facultades discrecionales del presidente de la Nación y con aquellas atribuciones que en más de una oportunidad se utilizaron en perjuicio del conjunto de las provincias. De esta manera, vamos a consolidar la división de los poderes.

A su vez, vamos a afianzar la justicia porque hemos encontrado los medios suficientes para garantizar la independencia absoluta del Poder Judicial para el conjunto de la República a través del sistema de remoción y designación de magistrados. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

### 2

## CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. PARENTE.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: se ha dicho en reiteradas oportunidades en este magno foro de la República, en todas y cada una de las legislaturas provinciales y en el Congreso de la Nación, que las cuestiones de privilegio deben tener fundadas razones para ser planteadas, debiéndose basar en hechos, afirmaciones o episodios que obstaculicen el funcionamiento de cualesquiera de los órganos legislativos de la República.

En esos términos, en orden a lo establecido en el inciso 6) del artículo 65 del Reglamento que esta Convención Constituyente se diera oportunamente, vengo a plantear una cuestión de privilegio a raíz de declaraciones del señor ministro de Educación y Cultura de la Nación, ingeniero Jorge Rodríguez. (*Aplausos*)

Fundo la cuestión de privilegio en que como representantes del pueblo de la República en esta Asamblea venimos haciendo una discusión en profundidad sobre todos y cada uno de los temas que preocupan al país y que fueron incluidos en el texto de la ley 24.309, debatida en el Congreso Nacional. Ellos han sido asumidos en estos días en todas las discusiones que tuvieron lugar en esta Convención sobre los aspectos habilitados, tanto en los acordados como en los no acordados.

El tema que hoy nos ocupa ha sido motivo de un debate en profundidad en las comisiones respectivas y hace varios días que estamos tratándolo en este recinto. Entonces, no hay ningún derecho —de allí la pertinencia de la cuestión de privilegio— a que el ministro de Educación y Cultura de la Nación, ingeniero Jorge Rodríguez, que fue parlamentario y debería conocer en profundidad el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, haga declaraciones periodísticas a través de las cuales dice que hará la interpretación de las normas constitucionales que vamos a dictar en esta Asamblea Constituyente sobre gratuidad de la enseñanza.

Ese no es el país que estamos definiendo en esta Convención. Si el señor ministro pretende interpretar la Constitución Nacional, este será el país del "trulalá". El señor ministro está violando los privilegios de esta Convención Constituyente porque no se puede arrogar facultades judiciales para interpretar lo que aquí se está diciendo.

No voy a pedir que a esta cuestión de privilegio se le dé tratamiento preferencial, pero quiero decir que el tema educativo no solamente ha sido preocupación de esta Convención en el dictamen que consideramos sino también al haber ratificado el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en consecuencia, establecido un vallado contra todas y cada una de las formas de concebir el arancelamiento.

No se puede dar la batalla ideológica contra esta Convención a través de los medios de comunicación, así como tampoco se puede engañar a la ciudadanía y pretender que crea que un ministro de Educación, por más importante que sea, pueda darse de cabeza con lo que se resuelva en este recinto.

En consecuencia, por considerar que el señor ministro de Educación y Cultura ha violado los fueros de esta Convención Constituyente y los de todos y cada uno de sus integrantes es que planteo esta cuestión de privilegio, que solicito sea girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio será girada a la Comisión de



## Convención Nacional Constituyente

Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. BARCESAT.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Para plantear una cuestión de privilegio, señor convencional?

Sr. BARCESAT.— No, es para hacer una sugerencia a la Presidencia a propósito del tema planteado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— A tal efecto, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: desde ya estoy de acuerdo con todas las apreciaciones formuladas por el señor convencional Parente, con quien comparto un lugar en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

El lunes pasado, también a propósito de manifestaciones sobre esta Convención Constituyente, se planteó una cuestión de privilegio que se giró a comisión con pedido de urgente tratamiento, no obstante lo cual hasta la fecha no se ha reunido.

Por esta razón, pido a la Presidencia —este fue el sentido de mi pedido de la palabra— que urja a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento para que se reúna a efectos de que podamos tratar estas cuestiones de privilegio que son realmente sustantivas, no para nosotros sino para la interpretación de la futura Constitución de los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional.

Sr. YOMA.— Pido la palabra para hacerle una pregunta al señor convencional Parente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No está en discusión la cuestión de privilegio.

Sr. YOMA.— Pido la palabra para hacerle una pregunta al señor convencional Barcesat.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No corresponde hacerle una pregunta al señor convencional Parente dado que la cuestión de privilegio no está en discusión.

El señor convencional Barcesat ha hecho una observación con respecto al funcionamiento de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. YOMA.— Está bien, señor presidente. No obstante, considero que ha sido totalmente inequitativo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para no ser inequitativo, tiene la palabra el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: retiro lo dicho en cuanto a que ha sido inequitativo.

Simplemente quiero decirle al señor convencional Parente que en nuestro país, donde opinan sobre esta Convención periodistas, futbolistas, amas de casa...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— ...y todo el espectro social y político de la Argentina, considero que es excesivo pretender que el ministro de Educación y Cultura de la Nación no emita una opinión sobre temas que son de su cartera.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— Además, la tribuna baja, que es la que está gritando, está mostrando una vena de totalitarismo del radicalismo que realmente asombra.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PONTUSSI.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay una lista de oradores que se debe respetar.

¿Usted pide la palabra para plantear una cuestión de privilegio, señor convencional?

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: es para aclarar aspectos referidos a esta pretendida cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: las cuestiones de privilegio no se discuten. Ya ha sido girada a la comisión respectiva. Si ha pedido el uso de la palabra para referirse a otro tema, puede hacerlo; pero si es algo que se relaciona a la cuestión de privilegio, el tema está agotado porque, reitero, ha sido girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. OLMEDO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¿Es para plantear otra cuestión de privilegio?

Sr. OLMEDO.— Es para formular una pregunta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Siempre y cuando no sea sobre el tema de la cuestión de privilegio.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. OLMEDO.— Es sobre ese tema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Entonces, lamentablemente no puedo darle el uso de la palabra porque si no estamos entrando a debatir algo que no corresponde.

Sr. OLMEDO.— No es sobre la cuestión de privilegio sino sobre las declaraciones del señor ministro de Educación. Debe tenerse presente que su mensaje llega a todos los alumnos, y muestra desobediencia a lo que se está aprobando respecto de la Constitución Nacional. Esto, pedagógica y axiológicamente, es peligroso (*aplausos*) y no queda bien que lo diga el mayor responsable de la educación de nuestro hijos.

### 3

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. ARNOLD.— Señor presidente, señores convencionales: del texto de la ley 24.309 surgía inequívocamente que los representantes del pueblo aquí reunidos teníamos la posibilidad de instalar la piedra basal de un nuevo país. De un país diferente; de un país armónico, que brinde igualdad de oportunidades a todos sus habitantes; de un país simétricamente desarrollado, sin desarraigados ni emigrados; un país, al fin, sin centro y periferia, con la carga de discriminación que ello significa.

Y la norma que entendíamos posibilitaría tener un principio de solución a muchos de los graves problemas que aún padecemos los hermanos argentinos es, precisamente, el artículo 3° de esta ley, en tanto y en cuanto permitía corregir el desmesurado avance que sobre las provincias tuvo el poder central, que sobre el interior tuvo la Capital, que sobre el monte, la meseta y la montaña tuvo la pampa húmeda. Por supuesto, señor presidente, me estoy refiriendo a la cláusula federal. Es bueno recordar que esa cláusula no es un mamarracho metido por la ventana de esta Convención sino letra y espíritu que posibilitó la reforma a la que nos encontramos abocados y que fuera consensuada por la inmensa mayoría de las expresiones políticas en oportunidad de su sanción.

Esta cláusula federal fue el objetivo principal de los convencionales de mi provincia y de muchos de los convencionales que llegaron desde todos los rincones de la patria, convencidos de que este era el aporte que podíamos realizar para mejorar la calidad de vida de nuestra gente y afianzar los principios siempre declamados y tantas veces desvirtuados del federalismo.

## Convención Nacional Constituyente

El texto constitucional que hoy estamos reformando —casi podríamos hablar de la vieja Constitución— organizaba el país a la manera de los Estados Unidos de Norteamérica en el convencimiento de que el sistema federal era el más conveniente, el más justo y el que mejor permitía el desarrollo armónico e igualitario.

Sin embargo, hoy podemos ver que su texto auténticamente federal, cuyo artículo 67 establece taxativamente las facultades delegadas a la Nación por voluntad de las provincias que la componen, y el artículo 104, en cuanto prescribe que las provincias conservan el poder no delegado a aquélla, no fueron óbice para que ésta avanzara lenta, decidida y sostenidamente sobre las provincias hasta convertir a la Nación en un país constitucionalmente federal, y política y económicamente unitario.

Es por ello que la totalidad de los proyectos de reforma que suscribimos se refieren a regiones, a coparticipación, a recursos naturales. Teníamos el auténtico y sincero convencimiento de que se podía avanzar en tal sentido o, al menos, que el texto de nuestra Carta Magna no pudiera seguir siendo violado impunemente en detrimento de los Estados provinciales y de sus habitantes. Sin embargo, a la luz de lo que aquí estamos viendo, creo con dolor que la historia reflejará otros hechos.

Es justo reconocer y destacar la labor llevada a cabo por las comisiones de Competencia Federal, y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomías Municipales — ésta última, en la que me cupo el honor de participar— en las que demostrando que el disenso puede ser enriquecedor y que el debate que persigue objetivos superiores puede transformarse en consenso, emitieron dictámenes sobre coparticipación y recursos naturales en los que se logró unificar criterios con la casi totalidad de los convencionales intervinientes. Luego vimos con sorpresa cómo la Comisión de Redacción de esta Convención torcía y trastrocaba lo allí logrado, en una actitud que cautamente podemos calificar como de prepotente.

Afortunadamente no corrió la misma suerte el proyecto de regionalización según el cual, de aquí en más, los Estados provinciales podremos constituir regiones y celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, que a no dudarlo, fortalecerá el rol de las provincias en el concierto nacional.

Debemos señalar la necesidad de respetar el espíritu consagrado en el dictamen de minoría de la Comisión de Redacción, fundamentado brillantemente por mi compañera y comprovinciana Cristina Fernández de Kirchner, cuya propuesta de agregado del inciso 16 bis del artículo 67, segundo párrafo, expresa: "Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones".

Las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomías Municipales, señores presidente, también habían dictaminado favorablemente en el tema de la reforma del artículo 106, que sostenemos en cuanto al dictamen de minoría. Fue receptado en forma de artículo 106 bis y en su segundo párrafo expresa: "Las provincias tienen el dominio originario de sus territorios, su suelo, subsuelo, ríos interprovinciales, mar, costas, lechos, plataforma continental, espacio aéreo y de todos los recursos naturales, renovables o no, cualquiera sea su origen, que en ellas se encuentren, ejerciendo la jurisdicción en todas las materias que no han delegado expresamente a la Nación en esta Constitución. La administración y la explotación de los recursos naturales existentes en el mar más allá de las primeras doce millas marinas, serán realizadas por las provincias y la

## Convención Nacional Constituyente

Nación en forma conjunta".

Consideramos, señor presidente, que hemos avanzado en lo que hace a la creación de regiones y a las autonomías municipales; institutos creados por esta reforma y que fueron también fundamentados por los convencionales Rampi y Merlo, por lo que considero que no es necesario mayor abundamiento en este tema.

Pero en lo que a recursos naturales se refiere, el dictamen que produjeron las comisiones de Competencia Federal, y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomías Municipales no fue aceptado por la Comisión de Redacción, como decía anteriormente. Así, nos encontramos con la eliminación de la titularidad del recurso marino de la facultad de los Estados provinciales.

En este caso, parece que la voluntad de la inmensa mayoría de ambas comisiones que debatieron durante largas jornadas y encontraron una redacción que contenía las aspiraciones de muchos proyectos de otros tantos señores convencionales que esperaban, con buen criterio, que este recurso fuera administrado por las provincias, no tuvo eco y fue, repito, eliminado en esa comisión.

Esta aspiración, señor presidente, está unánimemente avalada por la doctrina nacional. Así, Benjamín Villegas Basavilbaso en *Derecho Administrativo*, Tipográfica Editora Argentina, Bs. As., 1972 pág. 444, dice: "...el mar territorial —bien del dominio público— pertenece a la Nación o a las provincias según sea adyacente a estas últimas, o sea, adyacente a territorios donde la primera ejerce dominio y jurisdicción".

Guillermo Allende en *Derechos de Aguas con Acotaciones Hidrológicas*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, página 189, dice: "En general los autores están de acuerdo en que el dominio del mar territorial pertenece a las provincias ribereñas. Esto sin perjuicio de lo referente a la jurisdicción. La jurisdicción nacional se limita a reglamentar todo lo concerniente a la navegación exterior y de las provincias entre sí. Además, todo lo referente a la defensa nacional".

Miguel S. Marienhoff en *Régimen y Legislación de las Aguas Públicas y Privadas*, Buenos Aires, 1939, página 172 y subsiguientes, afirma: "El dominio sobre el mar territorial (lecho, agua y espacio aéreo) le pertenece a las provincias ribereñas y no a la Nación... Por ahora, la única provincia con litoral marítimo es Buenos Aires, pero con el tiempo también llegarán a serlo los territorios de Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, los que cuando llegue ese momento histórico serán tan dueños de su litoral marítimo como lo es hoy la provincia de Buenos Aires".

Asimismo, Juan Nicolás Matienzo en *Cuestiones de Derecho Público Argentino*, Tomo I, página 44, citado por el anterior maestro, manifestaba que: "Como función inherente a la vida de la República con las demás naciones, y de las demás provincias entre sí, todo lo relativo a la navegación y habilitación de puertos corresponde a la Nación. Pero para estos fines no es necesario privar a las provincias del dominio y jurisdicción ordinaria sobre el lecho de sus ríos, así como de sus costas marítimas hasta el límite de las aguas jurisdiccionales de la República, lechos y aguas que poseen con el mismo título que el de su territorio terrestre, su subsuelo y la capa atmosférica que lo cubre".

También Manuel María Díez en su *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo XI, páginas 393/4; Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, junio de 1985, manifestaba: "En cuanto a la naturaleza jurídica del mar territorial, es un bien público y como tal el Estado tiene sobre el

## Convención Nacional Constituyente

mismo un derecho de propiedad administrativa de acuerdo con lo que hemos consignado anteriormente. Naturalmente, este derecho está sujeto a limitaciones originadas en el derecho internacional, siendo una de las más importantes la referente al tránsito pacífico por las aguas territoriales de las naves mercantes extranjeras. El titular de ese derecho de dominio sobre el mar territorial en nuestro país, serán las distintas provincias linderas con el mismo y la Nación en la parte referente a la Antártida, Tierra del Fuego y demás islas australes".

Sabemos que en este esquema donde cada uno quiere llevar algo para su región o provincia, es difícil hacer entender a las provincias que no son costeras que es bueno para todos que este recurso sea administrado por las provincias.

¿Qué pasaría con los bosques naturales del norte del país si su explotación fuera administrada y controlada por la Nación? Seguro que hoy estarían reclamando como nosotros.

Es por eso que son las provincias las que deben administrar los recursos naturales del mar, para generar nuevas oportunidades de empleo e integrar a sus economías procesos que de otra forma serán meramente extractivos. Porque democratizando las decisiones que hacen a la explotación de los recursos naturales se evitará que unos pocos hagan oídos sordos a otras propuestas y decidan sólo según su propio criterio sin atender al impacto que provocan en las economías regionales. Porque el manejo de las decisiones que se toman en la administración de los recursos naturales del mar, no impacta seguramente en las economías de Córdoba, Mendoza o Catamarca sino en la economía y vida diaria de Mar del Plata, Puerto Madryn, Puerto Deseado, Puerto Santa Cruz, Ushuaia y otras localidades costeras.

Transparentar el proceso de toma de decisiones en la administración de estos recursos equivale a eliminar una fuente potencial de corrupción en el manejo del interés público. Desde un escritorio de la Capital Federal se está aislado del país interior. En cambio, ahí sí resuena todo el tiempo la voz de los *lobbies* empresarios que en su gran mayoría tampoco residen en el interior.

Explotar en forma racional y eficaz el recurso ictícola es una de las pocas posibilidades de industrializar e integrar al resto del país las economías periféricas de la Patagonia. Las provincias patagónicas ya fueron testigos privilegiados al ver cómo mediante tratados de explotación de los recursos pesqueros meramente extractivos, cientos de miles de toneladas van a parar al exterior del país sin generar ningún efecto social ni económico positivo en las economías de las localidades costeras.

Las administraciones más modernas del mundo funcionan mediante comisiones por especies con participación activa de los estados nacionales y provinciales. Es inexplicable que en los umbrales del siglo XXI se apliquen criterios de exclusión en lugar de mecanismos de participación. No se trata aquí de imponer la voluntad de un grupo de provincias a la Nación sino de acordar y definir políticas que beneficien a la mayor cantidad de habitantes del país.

Todos estos fundamentos fueron absolutamente tenidos en cuenta con mucho criterio por parte de los convencionales que participaban en las comisiones del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, y de Competencia Federal, pero sin mucho debate y rápidamente, después de haber tratado un par de puntos, apareció el dictamen en la Comisión de Redacción, y nos encontramos con que estos recursos habían sido eliminados. Por eso nos vimos obligados a presentar nuestro dictamen de minoría y hoy estamos aquí tratando de hacer entender a los señores convencionales la legitimidad de este reclamo federal.



## Convención Nacional Constituyente

No nos gustó tener que recurrir a esta redacción de un despacho fuera de nuestro bloque, pero cuando nos imponen la prepotencia y el número, en lugar de achicarnos o lamentarnos preferimos este camino.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le anuncia que su tiempo ha concluido.

Sr. ARNOLD.— Solicito permiso para continuar con mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento del cuerpo, así se hará.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. ARNOLD.— Preferimos el camino de hacer nuestro dictamen en minoría, porque no venimos en representación de ninguna empresa sino de los 160 mil santacruceños que ven en este recurso no la posibilidad de cobrar algún peso por su renta fiscal sino como un medio dinamizador para el crecimiento y el trabajo de nuestra gente.

No venimos tampoco a llorar ni a lamentarnos. Los patagónicos hemos tenido dificultades muy serias a través de nuestra historia y especialmente en los últimos tiempos para lamentarnos y llorar. No lloraban ni se lamentaban los habitantes de Los Antiguos cuando el volcán Hudson les tiró un metro de ceniza encima. Ninguno allí pensó en salir de ese lugar sino en retirar las cenizas, acomodar sus pequeñas unidades de producción y quedarse. Nadie pensó ir a conurbano alguno.

Cuando estalló también la guerra del Atlántico Sur, en Santa Cruz no jugábamos al fútbol; en Santa Cruz nos dedicábamos a mirar cómo salían los aviones y contábamos cuántos volvían. No se puso a llorar el gobernador Kirchner cuando tuvo que asumir en una provincia que debía cuatro meses de sueldos, medio aguinaldo, con las cajas previsionales y sociales que era imprescindible corregir y arreglar. Le pusimos el pecho y hoy estamos, a dos años y medio, con una de las provincias mejor administradas del país, según es por todos reconocido.

Por eso, en esta oportunidad en que tenemos que hacer esto tampoco nos lamentamos. Nos preocupa la falta de comprensión, particularmente de nuestros compañeros. Soy peronista y, como ha dicho los otros días el señor convencional Cafiero, voy a ser peronista hasta que se acaben los tiempos. Pero me extraña el comportamiento que han tenido en esta Convención los más allegados al señor presidente de la Nación. Ese presidente que se recorrió todos los caminos de la patria diciendo que iba a hacer el país federal. Allá, en las minas de Río Turbio, tuve oportunidad de compartir un palco con él cuando dijo que comenzaba la revolución productiva, que se iban a defender las economías regionales y que los recursos —todos ellos— iban a pertenecer a las provincias.

Por eso me extraña que los más allegados al presidente de la República sean los que en la Comisión de Redacción nos están cercenando la posibilidad de que las provincias

## Convención Nacional Constituyente

tengan lo que realmente les corresponde.

Sería injusto si no reconociéramos algunas ventajas que este gobierno, mi gobierno, le ha dado a la Patagonia: rebajas del 50 por ciento en los combustibles, cosa que nunca había ocurrido en este país; disminución, en muchos casos, de los aportes patronales; reembolsos por utilización de los puertos patagónicos —medida importante también—; provincialización de los hidrocarburos; pero con eso solamente no alcanza.

Y cuando hablo de que no nos alcanza con las medidas que se han tomado, debo acordarme de los amigos radicales que en esta circunstancia no nos acompañan en nuestros reclamos. Por ello quiero leer el discurso que un gran radical pronunció hace algunos años en mi provincia. Decía lo siguiente este importante miembro de la Unión Cívica Radical: "Sé muy bien dónde estoy. El señor obispo en su homilía nos acaba de recordar, como buen pastor, necesidades y requerimientos de esta vasta zona argentina. Y dijo también que la respuesta debería ser más que retórica, cuando señaló que debía superar los lugares comunes de los discursos. Estoy absolutamente de acuerdo. Por lo general se presenta a la Patagonia como un problema estratégico, como un valor geopolítico, y como un valor vinculado a la provisión de energía. En consecuencia, cuando hablamos de ella pareciera que estamos hablando nada más que de un amplio espacio deshabitado, que es necesario poblar; de las distintas estrategias que hay que volcar para superar peligros contingentes. Yo coincidí con él y pienso que hay una forma más rica de ver y de presentar a la Patagonia, pensando más que en estos problemas en los hombres y mujeres de carne y hueso que la habitan, que sufren y que esperan. Pensar en esta tierra como el lugar donde habitan labradores, pescadores, románticos, estudiantes, poetas, sacerdotes que tanto hicieron por su progreso. Es por eso que antes que nada deseo decirles algo: el presidente de la Nación Argentina tiene conciencia de los problemas que es necesario resolver, pero por encima de eso quiere decirles que el presidente de la Nación Argentina los admira con todo su corazón".

Más adelante concluía diciendo lo siguiente: "Hay muchas cosas que están pendientes y yo he dicho siempre que para la Patagonia el federalismo no alcanza, hay que hacer además un esfuerzo nacional que suple lo que el federalismo no da". Esto lo había dicho quien en ese momento era el presidente de todos los argentinos: el doctor Raúl Alfonsín, con motivo de su visita a Puerto Deseado al celebrarse su centenario, el 15 de julio de 1984.

Seguía pensando igual el ya ex presidente de los argentinos en 1992, cuando tuvo oportunidad de visitarnos en Río Gallegos y tuve el honor de invitarlo a que pronunciara unas palabras ante mi Honorable Cámara de Diputados. Dijo esto: "Quiero también agradecerles lo que ustedes, sin distinción de ideologías políticas, hacen por esta Patagonia, por esa provincia tan castigada, en la que pareciera que se nos hubieran volcado tantas cosas contrarias a sus posibilidades de desarrollo. Sin embargo, a través del esfuerzo inteligente de todos ustedes, se observa que están tratando de superar este problema, pensando sin duda en las contingencias difíciles que los comprovincianos están viviendo —por muy diversas razones— en toda la extensión de la Patagonia.

"Siempre he querido mucho a la Patagonia, y he pensado que para ella el federalismo no alcanzaba..." —continuaba insistiendo el doctor Alfonsín con que con el federalismo no alcanza— "...pero estoy seguro de que si ustedes siguen luchando con ese ímpetu, con esa fuerza y ese tesón por el 'pago grande' que, en definitiva, es el 'pago chico' de la provincia de Santa Cruz, sumado al esfuerzo que se realiza en Tierra del Fuego, Chubut y Neuquén, vamos a ir construyendo la Argentina de nuestros sueños y una Patagonia que deje de ser

## Convención Nacional Constituyente

potencialmente rica y realmente pobre, para igualar la potencialidad con una realidad que nos llene a todos de satisfacción. Así se podrá decir que han cumplido con una obligación y que, de esa manera, cumpliendo con su deber, han concretado sus sueños."

En el cumplimiento de nuestro deber le solicitamos al señor convencional Alfonsín que en esta oportunidad acompañe el reclamo de la Patagonia, que no debe ser, seguramente, el gran esfuerzo adicional que necesitamos los patagónicos cuando el federalismo no alcanza, sino que se trata de un esfuerzo mínimo, y en estas circunstancias también nos acompañan las cláusulas federales.

Muchos de los señores convencionales presentes han sido o son legisladores de provincias con litoral marítimo. .

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la Presidencia informa que se ha excedido en diez minutos, por lo que le solicita redondear su exposición.

Sr. ARNOLD.— Ya culmino, señor presidente.

Me consta que promovieron y votaron proyectos de ley que van mucho más allá de los principios que con esta modificación queremos introducir en la Constitución Nacional. Por eso espero que a la hora de votar, recobren la memoria y lo hagan con coherencia, ya que no existe disciplina partidaria que se construya pisoteando los derechos y las posibilidades de progreso de una parte de nuestro pueblo.

Hemos oído hablar mucho de la crisis por la que atraviesa la clase política. Modestamente la vamos a ir corrigiendo en la medida en que nosotros —los dirigentes— vayamos achicando esa gran brecha que existe entre lo que decimos y lo que hacemos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: he suscrito el dictamen de mayoría elaborado por la Comisión de Redacción en disidencia parcial, en representación de los justicialistas de la provincia de Chubut. El principio de esa disidencia parcial fue que se hayan mantenido los despachos mayoritarios de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Nuestras disidencias, a pesar del arduo trabajo de los integrantes de las comisiones citadas, residen en los artículos 2º, 7º y 10 del dictamen de mayoría.

En el artículo 2º se habla de la sustitución del inciso 2 del artículo 67 de la actual Constitución Nacional. La verdad es que el dictamen de mayoría, a los fines de la distribución primaria, introduce un tercer estadio de distribución con la mención de la ciudad de Buenos Aires.

La creación de un tercer estadio en la distribución primaria implica una profunda modificación conceptual y metodológica respecto de la distribución de competencias del régimen federal.

En el sistema rentístico del Estado argentino los regímenes de coparticipación se estructuran en dos partes: la Nación, como administradora financiera de los fondos fiscales, y

## Convención Nacional Constituyente

el conjunto de las provincias, con potestades tributarias originales. Por ello, para contemplar el sistema rentístico imperante en el país debe respetarse la redacción original de los dictámenes mayoritarios de las comisiones que trataron el régimen y la competencia federal.

La modificación del inciso 27 del artículo 67 de la Constitución, propuesta por el artículo 7° del despacho parcial en mayoría, representa un importante adelanto, porque reconoce potestades concurrentes y recupera para las provincias la posibilidad de contar con el régimen originario de sus tributos en los establecimientos de utilidad nacional, además del ejercicio del poder de policía. La redacción que se propone es la siguiente: "Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en todo el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines." Esta es la redacción del dictamen de mayoría que representa un avance sustancial en cuanto al manejo de los establecimientos de utilidad nacional, rescatando para las provincias el ejercicio originario del poder tributario y del poder de policía.

Además, ese dictamen agregaba: "Cesada la causa que diera origen a la declaración de utilidad nacional, los bienes se retrotraen a su dominio anterior." De esta manera se parangonaba el instituto del derecho civil administrativo —como es la apropiación de los fines de utilidad pública— con la posibilidad de los estados provinciales de recuperar y retrotraer el dominio cuando hubiese cesado la causa de utilidad nacional.

Se ha avanzado en la actual redacción del inciso 27, porque en uno de sus párrafos se reconoce poderes concurrentes en los que invariablemente la jurisprudencia del más Alto Tribunal de la República ha sido pendular. Por ello, rescatamos el avance que este inciso referencia para el nuevo texto de la Constitución Nacional, porque las provincias deberán seguir ejerciendo el reclamo cesada la causa de la utilidad nacional para recuperar el dominio a su estado originario.

*—Ocupa la Presidencia de la Convención Nacional Constituyente el señor presidente de la Comisión de Redacción, doctor Carlos V. Corach.*

Sr. GUINLE.— Señor presidente: nuestra disidencia con respecto al dictamen de mayoría está referida, fundamentalmente, al tema de los recursos naturales. El artículo 10 del despacho de mayoría expresa que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Pero en el despacho mayoritario de las comisiones se señalaba: "Pertencen al territorio de la provincias su suelo, subsuelo, espacio aéreo, ríos, costas, mar, lecho y la plataforma continental pertinente. Tienen el dominio originario de los recursos mineros, energéticos y de la flora y fauna marítima y terrestre." Luego, agregaba un párrafo específico sobre la posibilidad de la administración conjunta de las provincias y el Estado nacional en relación con los parques nacionales. De hecho, introduce el concepto del Código Civil, porque le da jerarquía constitucional e inamovilidad a este principio.

Mi comprovinciano, el señor convencional por la Unión Cívica Radical, Ferreyra de

## Convención Nacional Constituyente

las Casas, hizo un esfuerzo para interpretar esta norma de manera correcta y ajustada, ya que cuando se hace referencia al territorio se está hablando de espacio aéreo y también del mar territorial. Pero lo cierto es que en los hechos es insuficiente, porque más allá de la interpretación correcta y ajustada, de la razón de la doctrina —citada por el hermano, compañero y vicegobernador, el señor convencional Arnold— y de la opinión de Diez, Marienhoff y del maestro Pedro Frías, invariablemente la doctrina dice sí pero la jurisprudencia y la legislación nacional le dicen no al derecho que tienen las provincias.

La ley 17.500 —mencionada por algunos señores convencionales— no sólo ha extendido la soberanía nacional a las doscientas millas; también se ha apropiado de los recursos naturales del mar territorial.

La referida norma —tal cual está redactada y a la luz de los hechos— resulta insuficiente a la vista de los pronunciamientos de la Corte Suprema que les ha negado a las provincias de Santa Cruz y del Chubut el reconocimiento pleno de esta concepción de territorio. Por lo tanto, si resulta insuficiente, ¿por qué no abrir en este recinto —que es el lugar en el que corresponde hacerlo— la negociación posible, a la que hace mención el maestro Frías, entre el Estado nacional y las provincias?

Los fallos del Alto Tribunal y la legislación nacional invariablemente le han negado este derecho a las provincias, con lo cual se ven excluidas las posibilidades de los estados ribereños, ignorando de hecho que el Estado nacional, como país ribereño, tiene derecho en tanto y en cuanto las provincias ribereñas también lo poseen.

La propiedad y administración de los recursos naturales garantizan el presupuesto esencial del federalismo: el económico. Pero la legislación y la jurisprudencia se han encargado de ir cercenando las posibilidades de las provincias ribereñas en relación con los recursos del mar.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. GUINLE.— Señor presidente: ¿por qué dejar de lado la posibilidad de discutir aquí lo que significa una negociación posible? ¿Por qué tomar una interpretación que va a quedar librada al criterio del más Alto Tribunal, si —de hecho— sabemos que es una cuestión irresuelta, porque la doctrina ha dicho que sí y la legislación y la interpretación jurisprudencial han dicho que no? ¿Por qué no clarificar estas posturas en este recinto, que es donde corresponde? ¿Por qué no avanzar en una ley convenio o en un tratado interprovincial que signifique reconocer el federalismo solidario, ese que sólo se declama pero que debemos hacer práctico?

La unidad de ejecución en una política no se pierde ni se perjudica por una acción concertada entre el Estado nacional y las provincias ribereñas; por el contrario, se va a lograr el perfeccionamiento en el aprovechamiento de los recursos naturales, vamos a poder generar empleos genuinos para nuestros pueblos y se va a asegurar el mantenimiento de la jurisdicción que queremos mantener.

Por supuesto, es necesario acordar y para ello es necesario dialogar. Debe existir disposición para un diálogo que sea realmente conducente a lograr acuerdos entre el Estado Nacional y las provincias.

## Convención Nacional Constituyente

Las provincias ribereñas no estamos tironeando por un recurso que reconocemos que debe acrecentarse en función de las posibilidades de crecimiento de todo el país.

En una de nuestras primeras intervenciones explicábamos el porqué de la disidencia. No somos una mayoría regimentada. Somos una mayoría comprometida con nuestra plataforma electoral y con los intereses de nuestro pueblo y de nuestro pago chico. Distintos representantes provinciales han reivindicado los intereses de Misiones, de Formosa, del Chaco, de la pampa húmeda y de otras provincias; los chubutenses de la Patagonia reivindicando los intereses de la unidad federativa y los intereses de las provincias preexistentes que constituyeron este Estado nacional. No estamos en un tironeo irreflexivo. Intentamos que nos escuchen y que podamos llegar en una discusión abierta a un reconocimiento sobre los recursos. No queremos que nuestro reclamo sólo forme parte de discursos declamativos que hablan de la Patagonia, del sur y del frío, pero que sostienen un esquema híbrido en el manejo de los recursos. (*Aplausos*)

Estoy hablando en nombre del justicialismo chubutense. De hecho, hemos aprendido a superar en algunas cosas las diferencias y los intereses partidarios. Seguramente, no tenemos diferencia con nuestros comprovincianos de distinto signo político en el tema de los recursos. Aprendimos del general Perón aquello de la permanencia de los principios y de los valores y el verdadero significado de su frase "Primero la Patria". Nosotros defendemos los intereses de nuestra región en el convencimiento de que estamos defendiendo los intereses de la Patria.

Como bien decía el señor convencional y compañero Arnold, quienes reivindicamos desde el peronismo su esencia permanente y las banderas de nuestro movimiento nos recreamos en las palabras del general Perón para reconocer por encima de cualquier identidad partidaria la permanencia de los valores y principios de nuestros comprovincianos y de quienes habitan la tierra patagónica.

Voy a leer una expresión que me llegó de parte de los señores convencionales constituyentes provinciales del Chubut, a efectos de dar un sentido expreso a nuestro voto en el tema de la cláusula de recursos naturales. Al pasar, aclaro que los convencionales justicialistas de mi provincia han mantenido la coherencia que no pudieron sostener otros convencionales en otras provincias. Ellos apostaron, incluso en la propia campaña electoral, a la reforma de la Constitución y a la reelección del actual gobernador, actuando de esta manera con la coherencia que el peronismo ha exhibido a lo largo y a lo ancho del país con relación al tema de la reelección.

El proyecto justicialista de reforma de la Constitución de la provincia del Chubut dice así: "El pueblo del Chubut reivindica a través de la presente constitución la potestad sobre los recursos naturales existentes en el territorio, extensiva al espacio aéreo y al subsuelo en orden al dominio, a la jurisdicción y al aprovechamiento económico en los límites que le son propios, incluyendo el mar adyacente hasta las 200 millas."

Se hace expresa reserva frente a la Nación de todos los derechos y facultades que no fueran expresamente delegadas por sus legítimos representantes y por las vías constitucionalmente habilitadas. Asimismo, también se hace reserva de las acciones que le competen para reclamar el contenido económico de tales potestades desde la conformación como provincia, declarando a las mismas irrenunciables e imprescriptibles por los poderes públicos.

Esta fórmula de reserva que acabo de leer —con el objeto de ser fiel intérprete de la pretensión del justicialismo chubutense— suena dura, pero no implica negar la necesidad de



## Convención Nacional Constituyente

recrear el federalismo solidario, la concurrencia de potestades o el ejercicio de la jurisdicción. Estos son tiempos de unidad pero también de participación. ¿Qué otro esquema de participación tiene el Estado nacional que no sea una participación primaria con las provincias? ¿Qué otro esquema de participación hay que no sea ensanchar ese doble carril de esa vía de ida y vuelta? De un lado de ese carril, irá nuestro compromiso perpetuo con la unidad federativa y del otro vendrá el reconocimiento a las potestades concurrentes, a la jurisdicción compartida, en un esquema de federalismo solidario que apunte al crecimiento y que brinde posibilidad de generar empleo productivo y genuino en nuestras tierras.

Como bien dijo la señora convencional por el Neuquén, en función de las palabras del general Perón, reivindico el hecho de que la Patria está antes que los partidos políticos. Por ello, debemos privilegiar los intereses permanentes de nuestra tierra, más allá de cualquier ideología política. Por ese motivo, vengo con un compromiso ante nuestro pueblo, convencido de que cuando planteo las necesidades de la Patagonia estoy planteando las necesidades de nuestra Patria. No somos ni levantamos ni mamarrachos. Somos representantes de nuestro pueblo y tenemos sus mismas limitaciones. Somos su espejo y venimos con el compromiso de presentar sus necesidades ante esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Pido la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Pueden plantearse cuestiones de privilegio, pero en el Reglamento no se prevé la figura de la alusión. En consecuencia, como estamos muy ajustados de tiempo la Presidencia se va a atener estrictamente a lo que marca el Reglamento.

Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Castillo Odena, por Corrientes. Dado que no se encuentra presente, tiene la palabra el señor convencional Pedersoli por Buenos Aires.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ferreyra de las Casas le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. PEDERSOLI .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Doy mi especial agradecimiento al señor convencional Pedersoli por haberme concedido esta interrupción.

El señor convencional Guinle por el Chubut dice que he apoyado un proyecto híbrido y que la legislación y la jurisprudencia descalifican mi postura. No sé a qué legislación se

## Convención Nacional Constituyente

refiere el doctor Guinle, por quien siento el mayor de los respetos. Si se refiere a las leyes 17.094, 17.500, 18.502, 20.136 y 23.968, le aclaro que de ninguna de ellas resulta que la plataforma territorial no pertenezca a las provincias, situación que hemos reivindicado en este recinto.

La jurisprudencia de la Corte en el caso "Patagonia Comercial S:R:L c/ provincia del Chubut", que ya mencioné en mi intervención anterior, sentada en los fallos 272 y 124 asignó el derecho a la Nación para conceder los permisos, pero dejó expresamente aclarado que por no haberse planteado la inconstitucionalidad de las leyes 17.500 y 20.136 estaba vedada de intervenir en el tema. Consecuentemente, no hay pronunciamiento de la Corte sobre esta inconstitucional legislación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GUINLE.— Pido una breve interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Guinle le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. PEDERSOLI.— Sí, señor presidente. Pido que sea lo más breve posible.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— A lo mejor, me he expresado mal o mi comprovinciano no me ha entendido bien.

Anteriormente, dije que seguramente pensábamos exactamente igual, no obstante lo cual mi opinión es que la cláusula del despacho en mayoría es insuficiente. Y digo que lo es porque la gran discusión histórica se debe develar en este recinto, a fin de que no se produzcan interpretaciones grises.

Posiblemente, si el miembro informante de la mayoría hubiera hecho la interpretación expresa, que nos hubiese hecho sentir satisfechos, de que en ese concepto de territorio está incluido el espacio aéreo y el espacio del mar territorial, seguramente todos los patagónicos estaríamos reconfortados en nuestro sentimiento federal.

No le he dicho al señor convencional Ferreyra de las Casas que ha apoyado un despacho híbrido. Dije que el despacho de la mayoría es insuficiente y que necesita del esclarecimiento histórico y la expresa determinación de nuestro recurso para no dejar lugar a tinieblas o especulaciones en un tono gris que debemos tratar de aclarar..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PEDERSOLI.— Señor presidente: sería muy difícil para quien habla efectuar una defensa del dictamen de mayoría si no fuera porque, como he dicho en reiteradas oportunidades, su

## Convención Nacional Constituyente

texto está signado por una palabra que no ha sido cabalmente comprendida. Me refiero al término "consenso".

Siempre hemos dicho que el consenso debía ser una palabra de tono mayor en esta Convención. También sostuvimos que al consenso había que cuidarlo y no devaluarlo ni someterlo a intereses sectoriales o sofisticados, a esquemas teóricos, o a expresiones cuya repercusión depende muchas veces del agravio.

Por eso, me resultaba difícil no conceder una interrupción cuando entendía que con absoluta buena fe los señores convencionales estaban buscando el consenso al que se llega, sin duda alguna, con el disenso. No existe consenso si junto a él no hay algo de disenso, que debe basarse fundamentalmente en la honestidad de los argumentos.

No concibo la democracia sin disenso. Tampoco justifico un disenso al margen de las convicciones. La falta de disenso en esta Convención sería un enemigo mortal para su permanente vigencia.

Hete aquí, señor presidente, que traemos a este recinto dos temas que han preocupado a los hombres de la provincia de Buenos Aires. Uno de ellos es el régimen de coparticipación federal, en el que por todos los medios y con absoluta legitimidad hemos tratado de defender al fondo del conurbano bonaerense. Se trata de un fondo que no es producto de una dádiva, sino que es un hecho de estricta justicia hacia una provincia grande e importante, desde el punto de vista territorial y provincial, como es la que represento.

He escuchado con asombro que con distintas argumentaciones algunos señores convencionales de mi provincia han echado un manto de duda en cuanto a este fondo. Algunos dijeron que es un fondo utilizado arbitrariamente por las autoridades de mi provincia.

Antes de seguir quiero pedir disculpas y aclarar que no se trata de considerar exclusivamente las cosas de mi provincia. Lo que ocurre es que no puedo callar ante los errores en que se ha incurrido en distintas manifestaciones.

Otros señores convencionales sostuvieron que no podíamos utilizar estos fondos en detracción de los legítimos intereses de otras provincias. Ya se dijo en este recinto que en 1970 la provincia de Buenos Aires tenía un porcentaje de coparticipación cercano al 30 por ciento. Las distintas modificaciones con las que nosotros hemos sido detraídos de esos fondos han implicado que con la instrumentación de este fondo el porcentaje de coparticipación sólo se incrementara del 22,5 al 23 por ciento.

Soy un hombre del interior de la provincia de Buenos Aires. No soy del conurbano. Pero soy solidario, como tenemos que ser todos a partir de este nuevo sistema basado en una democracia solidaria y con participación. ¿Cómo no voy a defender esos fondos que yo no manejo si sirven para tratar de mejorar la calidad de vida de mis hermanos y de los hombres de otras provincias que han ido a Buenos Aires a buscar mejores horizontes y una mejor calidad de vida? Esto sirve para el resarcimiento de la provincia interior —la provincia grande, como dice mi gobernador— que fue olvidada por los gobiernos durante más de cincuenta años. Mientras existan fondos para el conurbano vamos a ver nuevas escuelas, nuevos caminos y nuevas obras, que son reclamadas con justicia por la gente del interior.

La inserción de la coparticipación federal en la Constitución no puede lograrse triturando estas realidades, obstaculizando justificadas reivindicaciones sociales o impidiendo asumir responsabilidades políticas. Sin duda, este tema significa una singular problemática

## Convención Nacional Constituyente

pero es, ante todo, una realidad que ha acogido el gobierno de mi provincia en forma frontal y recibiendo fraternalmente a los hombres de distintas provincias que viven en ella. En dos años se han instrumentado soluciones concretas para cambiar la vida a la gente, que es nuestra misión como gobernantes.

Este fondo del conurbano bonaerense no ha sido una dádiva para mi provincia. Tampoco se debe a una decisión injustificada o injustificable. No voy a hacer demasiados análisis técnicos, pero la provincia de Buenos Aires es con su realidad la que más contribuye a la riqueza de la patria.

Pero también lo es que sobre su gobierno, sobre nuestro gobierno recaen responsabilidades trascendentes, por la cantidad y la calidad de los servicios que debemos prestar a nuestros hermanos.

Todos coincidimos con que es necesario acunar constitucionalmente, como expresaba, la coparticipación, el mecanismo de las leyes convenio, la instauración de principios rectores objetivos que aseguren el desarrollo armónico y sostenido del país. Pero ello no se puede hacer dando la espalda a la realidad.

Como sostuvo el convencional Marín, miembro informante del dictamen de mayoría, se trata de buscar soluciones perdurables desde el consenso. Pero apostar al consenso no puede significar desentenderse de la realidad. Todos, y cada uno, desde distintos puntos de vista tratamos, por las representaciones que ejercemos y por las responsabilidades que tenemos, de buscar soluciones para nuestros terruños, sin dejar de lado el interés superior que, como aquí bien se ha dicho, es el interés superior de la Patria.

Este desarrollo armónico, este intento de restañar injusticias pasadas, no puede hacerse generando nuevas injusticias. Entiendo que este nuevo sistema permitirá escribir una nueva historia, una historia distinta respecto de la distribución del poder tributario en la Argentina. Y esta historia será la que testimonie y refleje la vigencia plena de los principios que se han sostenido: solidaridad nacional, coordinación y cooperación entre los estados y la Nación.

Es justo, necesario y conveniente que así sea, pero también lo es el espíritu, la inteligencia que anima la cláusula transitoria que garantiza, sin duda alguna, la posibilidad de que sigamos brindando servicios y haciendo justicia con nuestros hermanos.

Aquí se ha discurrecido bastante sobre la autonomía municipal, que no puede tener un sentido declamativo. Autonomía municipal que debe significar la existencia de recursos, y que debe implicar la asistencia en gastos importantes por parte del gobierno central provincial.

Podríamos escribir cantidad de tratados con respecto a la autonomía municipal, pero no debemos olvidarnos de que este sistema debe ser establecido, fundado y equilibrado por las correspondientes legislaturas provinciales, porque allí, en el seno de esa representación, se sabe de las necesidades, las calidades y la extensión de este tipo de autonomías.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: lamentablemente su tiempo se ha agotado.

Sr. PEDERSOLI.— Un minuto más, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicito que trate de redondear, señor convencional.

Sr. PEDERSOLI.— Sí, señor presidente. Uno a veces da demasiado y recibe poco, pero esa es la historia de la Argentina. Voy a redondear.

Solicito la inserción de un trabajo que hemos preparado sobre la autonomía y cómo se ha tratado este tema en la provincia de Buenos Aires, sin declamaciones, a través de una ley orgánica provincial, por la que se ha aumentado la descentralización y se han creado sistemas de reparto del gasto, como nunca en la historia tuvieron los argentinos.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PEDERSOLI.— Vale la pena citar al menos esta llamada cláusula del progreso, del desarrollo armónico sostenido —como aquí se ha querido decir—, del crecimiento y de la justicia de los argentinos. Pero no me podría olvidar, sin traicionar mi conciencia y mis pensamientos, que he leído últimamente algunos escritos de un convencional, que ha estado en este recinto, que hablaba en forma peyorativa de lo que significa la justicia social, y que nosotros los peronistas decimos, como expresaba Stamler, que quizá será la estrella polar que nunca encontraremos, pero sí nos guía para ir marcando los andariveles.

Se dijo en algunos escritos periodísticos que la justicia social en la Argentina había sido la mascarada de la demagogia; que bajo el manto de la justicia social se había intentado hacer esta demagogia permanente, engañando a la gente —se llegó a decir— con un pan dulce, una sidra o una pelota de fútbol o quizá también trabajando incansablemente.

No puedo admitir eso, y sé que no viene de rondón esta expresión mía a esta Convención. No puedo admitirlo, porque soy uno de los privilegiados del 45, cuando nació. No lo puedo admitir porque este hombre que tienen aquí recibió una pelota de fútbol, porque nunca la había visto ni él ni sus hermanos ni había tenido el gusto de poder practicar un deporte.

Lo hicimos desde el Estado, con esta criticada justicia social. Este es un privilegiado que pudo llegar a la universidad por la solidaridad y por el planteo creciente de que la transformación y el ascenso social se debían lograr haciendo justicia social.

Por ello vaya mi repudio a esas expresiones y a aquellos que quieren traer la historia tergiversada para transmitir a las generaciones futuras que todavía en la Argentina nos seguimos peleando por el pasado.

Celebro mi pasado de niño privilegiado. Celebro mi pasado y mi presente de hombre del justicialismo y también celebro que la justicia social, desde este convencional que habla y de todos los hombres que integramos nuestro bloque, será —como decía antes—, la estrella polar que nos va a guiar para no perder la esperanza; para seguir pensando que es mejor construir que destruir y para continuar creyendo que esta Argentina merece todo el esfuerzo para ayudar a la gente a cambiarle la vida. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, bloque Unión Cívica Radical.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. COUREL.— Señor presidente: sean mis primeras palabras de agradecimiento a los miembros de los distintos partidos políticos que hemos trabajado en las comisiones y en especial vaya mi reconocimiento a los compañeros de mi bloque, la Unión Cívica Radical, en las coincidencias y aun en las disidencias, y muy especialmente a su presidente, el doctor Raúl Alfonsín.

Como hombre del interior y como presidente de la Unión Cívica Radical de Tucumán, vengo a afirmar que nadie puede negar que se ha cumplido la profecía de Leandro Alem, cuando afirmaba que si las provincias eran despojadas de sus poderes, la debilidad se instalaría en el interior, mientras crecería la cabeza del centralismo —acompañado del autoritarismo— desequilibrando así a la República Argentina.

Reiteradamente Alem nos decía lo siguiente: "En la descentralización del país está la posibilidad de una democracia fecunda". Considero que tenía razón, porque no tuvimos democracia fecunda, porque no tuvimos un federalismo real. Si aprendemos del pasado podremos garantizar mutuamente esta democracia con este federalismo, para que así podamos tener un real desarrollo nacional.

Por definición constitucional nuestro sistema es federal y, sin embargo, sabemos que en la práctica es unitario. Por ello, así como en otros tiempos frenamos el desarrollo homogéneo de la Nación por carecer de la democracia fecunda y del federalismo real que pregonaba Leandro Alem, hoy corremos el riesgo de reiterar estos errores, no sólo con los indisimulados gestos institucionales de los últimos días, donde los diarios han venido consignando los úcuses que desde Buenos Aires pretenden ordenar conductas a esta Convención Constituyente, sino también a partir de perder en la práctica la oportunidad histórica que nos brinda esta reforma constitucional.

Ese fenómeno no es la consecuencia de una tendencia política de usurpar poderes de las provincias, con el sólo propósito de extender los espacios del gobierno central, sino que la tendencia responde a intereses económicos donde lo político es sólo el camino para imponerlo.

Así, la ley de unificación al consumo interno del 21 de diciembre de 1934 arriaba para siempre las viejas banderas federales, situación que fue denunciada por diversas corrientes democráticas de ese entonces. Lisandro de la Torre, el fiscal de la República, con toda su fuerza y pasión no pudo frenar el avance del poder central sobre las economías regionales. Al respecto, es justo rescatar la posición nacional de Forja, que repudió esta ley como agravante del sistema federal y comunal.

Así, nuestro federalismo histórico murió a manos de las grandes compañías y de sus omnipotentes intereses. Pero hoy estamos en esta ciudad de Santa Fe dispuestos a opinar y a votar de acuerdo con nuestras convicciones y mandatos, para establecer las bases de un federalismo real y no declamado.

Por ese motivo, en la Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal apoyé el despacho de mayoría con las disidencias que entendía y entiendo que son fundamentales para este federalismo. Así, dijimos que los recursos coparticipables que se asignen a las provincias no podrán ser inferiores a los que se asignen a la Nación, y que la cláusula transitoria debe prever que en caso de no sancionarse hasta el año 1996 una nueva ley de coparticipación, deberán regir a partir del 1° de enero de 1997 los índices de



## Convención Nacional Constituyente

coparticipación previstos en la ley 23.548.

Coherente con esa posición y junto con otros convencionales del interior del país que reiteraron estos criterios, apoyé el despacho de mayoría, básicamente en aquellos temas trascendentales que tienden a fortalecer el federalismo, aunque en nuestro criterio no lo garantiza. De ahí que hayamos expresado nuestra disidencia parcial en distintos capítulos.

En ese sentido, mantenemos el criterio de que todas las contribuciones —tanto directas como indirectas— deben ser coparticipables sin exclusión de ninguna naturaleza. Además, propugnamos que la ley convenio no puede ser vetada y que, como tal, debe quedar expresado en el texto constitucional.

Por otra parte, proponemos un cambio en las funciones y en la composición del organismo fiscal federal, ya que a nuestro juicio, además de fiscalizar y controlar, debe interpretar las leyes convenio, mientras que en lo atinente a la representación tiene que estar la Nación y cada una de las provincias y no la expresión difusa que se le ha dado al despacho de mayoría.

Nos oponemos terminantemente a que se introduzca un novedoso concepto que reconoce su aplicación en nuestro país a partir del actual gobierno menemista, que desde el año 1991 ha inaugurado el instituto de las asignaciones específicas de recursos coparticipables, que es muy distinto y no debe confundirse con el concepto de disponer de recursos para asignación específica. ¡Qué casualidad! Justamente a estas excepciones viene oponiéndose la Comisión Federal de Impuesto —organismo creado por la ley 23.548 durante el gobierno del doctor Alfonsín—, que entre otras atribuciones tiene la de controlar el estricto cumplimiento de las obligaciones de los respectivos fiscos; esto se estableció a través de la resolución general N° 5, del 14 de junio de 1991, criterio que luego fue ratificado por la resolución N° 8 del 30 de junio de 1992. Es decir que no sólo estamos legalizando sino también dándole rango constitucional al despojo de los genuinos recursos de las provincias a través de un régimen mucho menos complejo que el necesario para instituir el régimen de coparticipación, que tiene la característica de reconocer, en este caso, como cámara iniciadora a la de Diputados de la Nación, mientras que el régimen de coparticipación deberá ingresar por el Senado Nacional.

Con respecto a las otras objeciones que le formulamos al dictamen de mayoría, debo decir que nos oponemos a la redacción que se le ha dado a la cláusula transitoria, en la que se establece que un nuevo régimen de distribución debe ser sancionado antes de que finalice 1996, sin prever cuál es el camino que deberán seguir las provincias si él no es sancionado. Por ello proponemos que de no sancionarse en la fecha prevista la nueva ley de coparticipación, comiencen a regir en forma automática los índices previstos por la ley 23.548.

La cláusula transitoria también consagra la permanencia con rango constitucional de los fondos sustraídos de la coparticipación y desviados a asistir al conurbano bonaerense. En resumen, le estaríamos dando rango constitucional al despojo a las provincias.

Tampoco estamos de acuerdo con que una provincia se reserve derechos suplementarios por sobre las demás, y que ellos sean incorporados al texto constitucional, como si volviera el general Mitre a imponerle a la Confederación las prerrogativas especiales de un estado, para que todo el país asista al gobierno de una provincia que no es, precisamente, la más pobre de la Argentina. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

El llamado fondo del conurbano bonaerense se argumenta en la notable masa de hombres y mujeres del interior que han debido emigrar a esa geografía; tucumanos, riojanos, jujeños, etcétera. Al parecer ahora hay que pagar un alquiler por ellos, olvidando que si han tenido que abandonar la patria chica fue porque desde hace tiempo oscuros intereses conspiran contra nuestras economías regionales sembrando la desocupación y la miseria.

Al respecto, a ningún tucumano se le ha ocurrido cobrarle cánones a la Nación por la declaración de la independencia, a los salteños reclamar los sueldos impagos de Martín de Güemes, ni a los mendocinos la sangre derramada por sus hijos en los ejércitos del Libertador. Nadie puede ignorar que el gobierno central de una dictadura mandó al señor Salimei a cerrar las fábricas azucareras de mi provincia, provocando la desocupación y el éxodo de más de doscientos mil tucumanos hacia las zonas más ricas de la República. Es decir que la migración responde siempre a la caída de las economías regionales y no a un masivo afán de turismo de nuestra gente.

A propósito de estos temas solicito la inserción del acta suscripta por los señores convencionales del noroeste argentino el 3 de mayo de 1994 y de un trabajo realizado por la Universidad Nacional de Tucumán a través de su Facultad de Ciencias Económicas — Cátedra de Estadística— sobre la economía de la desigualdad, en donde quedan planteados los resultados de esta nefasta política.

Lo que estamos tratando de afirmar con nuestra disidencia es un federalismo real y no declamado, reivindicando por ese motivo el despacho de origen de la Comisión Federal sobre Recursos Naturales que fuera, a nuestro juicio, tergiversado por la alta cirugía de la Comisión de Redacción. Este tema, junto al de distribución de recursos, importa un acto de justicia para con las provincias argentinas y, teniendo en cuenta su trascendencia, solicito formalmente que se disponga la votación fraccionada por períodos para permitir una sanción más reflexiva y amplia sobre este particular.

En abono de nuestra tesis, quiero recordar que ya durante el gobierno del doctor Raúl Alfonsín, el Consejo para la Consolidación de la Democracia afirmaba en la página 186 de su dictamen que "pese a que no existen razones técnicas que lo avalen y que parece impropio de un texto constitucional, la mayoría de quienes propugnan la incorporación a éste del sistema de participación, entiende que debe consignarse la parte que corresponde a las provincias, y que ella no debe ser inferior al cincuenta por ciento".

Esto ya estaba indicando la necesidad de restaurar el derecho de las provincias a una distribución justa, e indicaba también desde las más diversas vertientes del pensamiento nacional la promesa del fortalecimiento del sistema federal y la coparticipación de las provincias, efectuada por el Congreso Nacional a través de la ley 24.309 y nuestros propios mandatos, que no pueden ser derogados por la intrusión telefónica del Ministerio de Economía.

Algunos ministros pasan a veces por las dictaduras y a veces por la democracia, pero las agrupaciones políticas quedan para rendir cuentas al pueblo por sus conductas. (*Aplausos*)

Vine a esta asamblea lleno de ilusiones, respetando las decisiones de la Convención Nacional de mi partido, acatando su programa y votando con fundamentos el artículo 127 — en el proyecto era el artículo 129— del Reglamento, que dispone la votación en bloque del Núcleo de Coincidencias Básicas; pero en lo que se refiere a las cuestiones federales no estoy dispuesto a someter nuestro voto porque estaríamos negando a las provincias la única oportunidad que tienen en este siglo de reivindicar sus derechos.

## Convención Nacional Constituyente

En esta decisión nos afirmamos aún más a partir de la denuncia del señor convencional Massaccesi sobre el fraude permanente al que son sometidos los estados provinciales. Las categóricas afirmaciones del convencional y gobernador de Río Negro, tan gráficas y expresivas, obligan más que nunca a sostener la disidencia que venimos planteando.

Por eso quiero decir a mi estimado amigo, el gobernador de Río Negro, con respecto a ese chiste de "Dunga, dunga", que con este régimen que se quiere implementar es cierto que habrá mayor resistencia, pero "Dunga, dunga" al fin.

Tratando de ser humildemente radical, como lo postulara Alem al denunciar el centralismo portuario, pienso como él que en política no hay que hacer lo que se quiere o lo que se puede; en política hay que hacer lo que se debe, y si no es posible hacer lo que se debe, mejor es no hacer nada.

No hay desarrollo nacional sin democracia permanente y federalismo real. Por eso, no tocaremos las trompetas del centralismo portuario, y el señor ministro de Economía —como Kipling—, deberá buscar los "Gunga-din" en otra parte. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN:— Señor presidente: voy a plantear dos esferas de análisis: una de ellas se refiere a la actualidad de esta Convención Nacional Constituyente, que se reúne para los tiempos y no para la coyuntura. La segunda se refiere al espacio de donde vengo, que es la Patagonia. Existe además una tercera esfera, que se desprende de la anterior, y se refiere al habitante.

En relación con la primera de las esferas, quisiera preguntar quiénes somos los que estamos aquí. Somos los representantes del pueblo de la Nación Argentina reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen. Pero, ¿cuál es el problema? La realidad nos dice que el ideal federal no se cumple, pero no se cumple de la Nación a las provincias ni de las provincias a los municipios y, en consecuencia, creo que hay un discurso que declama, por una parte, el federalismo que se debe cumplir dándose por sobreentendido que la otra parte sí lo ejerce.

Desde ese discurso observo entonces que claramente se distingue a la Nación y a las provincias, como si fueran cosas separadas, y por lo tanto, contrarias. Una concede y las otras reclaman.

En el fondo, a través de nuestras actitudes, estamos confirmando un esquema unitario en el pensamiento, que nos hace perder de vista a la Nación como un todo que nos contiene, y nos hace olvidar que la primera cuestión es revertir la estructura, definir los principios de una nueva relación que signifique deponer intereses transitorios y trabajar desde la solidaridad.

Así como la democracia se inspira en los principios de libertad, igualdad y participación política también el federalismo se basa en esos principios. Se inspira en la libertad que implica el derecho a resolver todas las cuestiones locales que no afecten el interés nacional o general y la correlativa autonomía normativa y gubernamental.

El pluralismo político, como principio, garantiza la posibilidad de la participación de los ciudadanos en los asuntos de su interés y la unión en una esfera política de mayor alcance Nación-región, ya que sin una voluntad de unión permanente, estaríamos ante una

## Convención Nacional Constituyente

confederación.

¿Cuáles son las circunstancias que posibilitan la implantación exitosa del federalismo? El deseo de unión y de autonomía local y la ausencia de desigualdades marcadas entre las unidades políticas a unir, puesto que obsta al éxito del federalismo la coexistencia desigual de unidades poderosas y débiles.

La educación política y el legalismo apuntan a fortalecer la capacidad política del pueblo para comprender el significado del sistema y la existencia de un desarrollado sentido de legalismo en la comunidad.

El problema que enfrentamos hoy apunta a la creación de una organización que permita a cada ser humano ser el dueño de las fuerzas económicas, políticas y sociales, y no su esclavo. El efecto de un sistema federal no es aumentar los conflictos de valores, ya que si bien esto puede ocasionar ciertos desacuerdos, habrá de disminuir la probabilidad de que surjan otros más importantes.

Las posibles desaveniencias que se producen en un sistema federal, y así llamo a la disidencia de los chubutenses, no tienen que asustarnos porque son el símbolo de la existencia de la libertad política. Mucho más temible sería que sucediera lo contrario ya que, como dice Tannenbaum, "el verdadero bienestar de una sociedad es una diversidad más que una identidad de intereses. La mejor armonía en una sociedad es la que resulta de tensiones, conflictos y desacuerdos... En sociedad, unanimidad y muerte son sinónimos".

Han existido razones para el no ejercicio del federalismo. Entre las económicas encontramos la unificación del transporte y las comunicaciones, el impacto tecnológico, el problema impositivo, la falta de integración en el desarrollo económico, la unificación del régimen educacional y el problema demográfico. Entre las políticas hallamos el régimen de partidos políticos nacionales, el verticalismo en la esfera nacional de diversas organizaciones, la ampliación del concepto de funciones del Estado Nacional y el uso hecho de la intervención en las provincias. Entre las jurídicas encontramos, según informa Diana Gagliano en "Debilitamiento del federalismo", el sistema mismo de nuestra Constitución Nacional, que no es propiamente federal como proclama sino —como lo señaló Juan Bautista Alberdi—, un sistema mixto o de transición en el cual la institución presidencial está reforzada y da amplios poderes al Congreso Nacional, los cuales si bien debieran ser taxativos como corresponde a un régimen federal, en la práctica no ha sido así debido a la existencia de los poderes implícitos que reconoce el inciso 28 del artículo 67 y que han servido de excusa para que se operase la ampliación de poderes mediante una interpretación quizá demasiado lata del artículo.

Consecuentemente, ni en los hechos ni en la letra de la Constitución aparece el federalismo. Es algo a construir y en eso estamos los constituyentes. Aquí todos somos responsables también de lo que no podemos hacer. Entonces, no tenemos que asustarnos por los conflictos y desacuerdos que se han vivido. Hay que dejar de pensar en quiénes son culpables y acusar para hacernos cargo de lo que nos corresponde.

Un sistema federal está caracterizado por un mayor grado de autonomía comunal y está basado en la posibilidad de organización regional. Los integrantes del bloque Justicialista de Chubut hemos presentado un proyecto vinculado al tema de la regionalización que gratamente ha sido incorporado al texto del dictamen y, para no detenerme en este aspecto, voy a solicitar la inserción de mi discurso acerca de la cuestión regional.

## Convención Nacional Constituyente

Dije que aludiría al espacio y en este sentido manifiesto que vengo de una provincia que asiste por primera vez a tan magna tarea, porque Chubut se incorporó en 1955 mediante la ley 14.408 al resto de las hermanas provincias argentinas. Mi provincia es una clara expresión de cómo mediante abstracciones de tipo geométricas se dividió parte de la región patagónica sur de la República Argentina para una mejor administración.

¿Qué es lo más importante en ese espacio geográfico de la Patagonia? El factor humano. Lo es y lo será sin duda. Así lo hemos estado ratificando en los tratados internacionales. No cabe duda de que el factor humano será la gran ventaja competitiva del siglo XXI.

Ya en su obra "La guerra del siglo XXI" Lester Thurow menciona dos ejemplos paradigmáticos por los cuales se explica que los supuestos de las ventajas comparativas, como los recursos naturales o la energía, no aseguran el desarrollo de ninguna sociedad. En esos dos ejemplos están Japón y la Argentina.

El eje del desarrollo futuro es el factor humano, su capacitación, su capacidad de transmitir su cultura y su vocación de transformar las realidades, adaptándose a las cambiantes condiciones del devenir de la aldea global.

También quisiera hacer mención al tema de la educación, que se trató en la Comisión de Competencia Federal, y que en la disposición respectiva se vea reflejado con mayor precisión qué clase de educación queremos y, en ese sentido, que allí se diga que la educación debe ser permanente, universal y de prescindencia religiosa. No debemos perder la oportunidad de discutir en profundidad este tema que estimo constituye la base de la formación del pueblo argentino.

En este aspecto también quiero manifestar que es importante la gratuidad de la enseñanza. La gratuidad garantizada de la enseñanza ha sido lo que nos ha permitido —creo que a la mayoría de los señores convencionales aquí reunidos— contar con la posibilidad de realizar estudios; algo de lo que se estaría privando a otros si no los consideráramos en igualdad de condiciones con nosotros.

En uno de los proyectos que elevamos con relación al tema de la educación hicimos referencia a la necesidad de garantizar la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, así como asegurar la modernización y la innovación tecnológica aplicada al desarrollo de la producción en los ámbitos público y privado.

Asimismo, conviene aludir específicamente al tema de la Constitución Nacional en cuanto no resulta desconocido que es una cuestión que los argentinos no manejamos muy bien y debe ser materia de estudio en las escuelas.

Como decía, venimos de la Patagonia; una región donde en el primer vuelo nocturno que llevó a cabo Saint-Exupéry fue descubriendo algunas luces y pensando quiénes serían aquellos personajes que habitarían esos paisajes.

Haciendo referencia precisamente a ese lugar vacío y recordando a Saint-Exupéry quiero citar la tesis del Club de Roma, que dice: "La humanidad tendrá derecho a explotar los grandes espacios terrestres o marítimos susceptibles de producir alimentos y energía cuando los gobiernos de esas naciones no evolucionen para transformar en bien de la humanidad dichos espacios."

A su vez, la FAO propone la internacionalización de las aguas antárticas y su extensión influyente hasta el paralelo de la península de Valdés, en Chubut, como una de las

## Convención Nacional Constituyente

soluciones conducentes a paliar el hambre del mundo.

Del mismo modo los países centrales y superpoblados han coincidido en declaraciones de Naciones Unidas en que se deben internacionalizar los espacios con menos de un habitante por kilómetro cuadrado en mérito a "un derecho humano ineludible que hace a la subsistencia de los seres vivos".

El siglo XIX fue el de la conquista del desierto con sus secuelas. El siglo XX fue el del asentamiento de población y formación de la identidad regional. La Patagonia fue la tierra del castigo y del olvido doloroso. El siglo XXI deberá ser el de la integración definitiva. El siglo XXI será el del corrimiento de nuestras propias fronteras interiores, lo que permitirá tener un país mucho más grande con una superficie igual a la actual. Patagonia no es tal sin la Nación Argentina. La Nación Argentina sin la Patagonia no está completa. El desafío está abierto. La Patagonia es la cuestión nacional. El federalismo efectivo que estamos tratando de concretar aquí será la respuesta a este espacio vacío y a esta necesidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señor convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— Señor presidente: a esta altura del debate creo necesario procurar que estas largas jornadas de exposiciones se traduzcan en acciones conducentes a conciliar los dictámenes de mayoría y de minoría en todos aquellos temas en los que sea posible hacerlo.

Participan en este recinto muchos protagonistas de los últimos cincuenta años de la historia política argentina; protagonistas y víctimas de etapas negras de nuestra historia; protagonistas y constructores de las pocas épocas democráticas del último medio siglo de la vida institucional argentina. Participan jóvenes brillantes, comprometidos con el futuro del país.

También intervienen, por primera vez en la historia —y deseo destacarlo especialmente—, los convencionales de nuestra última hermana, la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Con todas estas voluntades puestas en paralelo, estoy segura de que seremos capaces, repito, de conciliar una propuesta que sintetice la mayor cantidad de diferencias que tenemos hasta el momento, demostrando así que la historia grande pasó por los ámbitos de esta Universidad.

Este es uno de los temas de mayor interés de la Convención y fue, al menos en mi provincia, el de mayor interés para el electorado. Ya mis comprovincianos lo dijeron brillantemente en este recinto: en tantos años de luchas comunes contra el desierto, nos hemos visto muchas veces solos en esa batalla, mientras eran desoídas nuestras voces por el poder central.

Sin embargo, veíamos por ejemplo cómo en ese desierto los pozos petroleros que surtían a todos el país y parte del extranjero, se llevaban esa riqueza sin que la provincia protagonizara ese proceso económico; y tampoco fue protagónica esa participación a la hora de las privatizaciones de esa riqueza.

No obstante, creemos que el gobierno justicialista ha avanzado notablemente hacia la concreción de un federalismo, que hoy es necesario precisar en nuestra Constitución. Somos víctimas de un centralismo que data de muchos años, que ha perjudicado en forma considerable el desarrollo de las provincias en lo económico, cultural y social. Y entendemos



## Convención Nacional Constituyente

que ese centralismo ha perjudicado también al gran Buenos Aires, ya que los censos han comprobado que la numerosa población marginal proviene de nuestras provincias.

Zorraquín Becú opina que nuestra Nación fue más el resultado de los anhelos de independencia y de dominación de Buenos Aires que el producto de una infraestructura política que pujara por su desarrollo, como en el caso de Estados Unidos. De tal manera, durante muchos años el país fue puesto al servicio de la Capital en lugar de ser ella puesta al servicio del país.

Entendemos al federalismo como una concepción sistémica en donde, al decir de Pedro Frías, se trata de un sistema coherente, no sólo como una fragmentación del poder, sino como una asociación de sus competencias. Ello permite el verdadero equilibrio federal sobre el cual debe descansar el desarrollo socio económico de la Nación. Tal equilibrio posibilita una política poblacional que no debe significar un monstruoso asentamiento urbano frente a un inmenso baldío constituido por el extenso territorio del interior de la República. Es decir, se trata de una organización social sobre la base de principios federales, que determine una real descentralización del poder y posibilite una lucha más eficaz contra la corrupción.

La descentralización de la gestión pública es una condición básica para lograr una mayor participación y control en los actos de gobierno.

Como lo han expresado varios señores convencionales en este recinto, los municipios constituyen una estructura fundamental para este proceso de transformación. Son la célula básica del sistema democrático y el primer nivel de referencia de la población en cuanto al sistema político. Los intendentes son los políticos que se quedan en su ciudad, cuyas historias personales son conocidas por toda la población, que sabe dónde y cómo viven y puede encontrarlos en el momento de efectuar sus reclamos.

Con excepción de las pocas macrociudades que existen en nuestro país, los municipios son unidades políticas de escala humana, en las que el ciudadano común puede formarse opinión directa sobre cómo son administrados los recursos y en qué medida la acción del gobierno municipal mejora las condiciones de su ámbito de vida.

La transferencia de responsabilidades básicas del Estado, como la salud y la educación en las provincias y municipios, es un proceso deseable que no está en plena ejecución. No se trata de un cambio menor, y se equivocan quienes lo han planteado desde el objetivo de disminuir el déficit del presupuesto nacional, pasando el problema a otras órbitas.

La descentralización con calidad de gestión significa que los objetivos de cualquier nivel deben ser fijados por los funcionarios encargados de ejecutarlos, en correspondencia con el objetivo de orden superior del cual forman parte y considerando los recursos presupuestarios y humanos con que se cuenta para llevarlos a cabo.

Para la población, este nuevo rol de los municipios implica un acercamiento objetivo entre sus necesidades básicas y quienes tienen la responsabilidad de satisfacerlas. Para los municipios significa un formidable cambio cultural que los va colocando en el centro mismo del protagonismo político de la sociedad por venir.

Por eso no basta con pensar en una adecuada transferencia de fondos, a todas luces hoy insuficiente; hay que realizar todo el esfuerzo necesario para lograr que las administraciones municipales evolucionen hacia mayores niveles de eficiencia y participación, hasta transformarlas en núcleos de calidad de gestión que puedan irradiar su nueva cultura al resto de la estructura del Estado.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, puede afirmarse que un verdadero federalismo fomenta el pluralismo; y las prácticas pluralistas suelen ir ampliándose a medida que pasa el tiempo, en tanto se mantenga aquel sistema. En una sociedad no pluralista, hasta los más capaces y comprometidos pueden caer en la indiferencia. En sentido axiológico, el federalismo encuentra en el pluralismo su justificación y razón de ser.

Cuando las provincias que componen una nación federal son, a su vez, pequeños estados unitarios que no dan lugar a la injerencia de las comunas, regiones, gremios o asociaciones en la formación de decisiones políticas, tal sistema no es federal más que en el nombre.

Lo que se ha dicho acerca de la relación del federalismo con el pluralismo es también aplicable a su relación con la libertad. En realidad, pluralismo y libertad son dos conceptos estrechamente ligados, ya que el pluralismo presupone la real vigencia de una amplia esfera de libertad y de un sistema de garantías que permita su ejercicio en forma individual y comunitaria. Por eso, Carlos Erro decía que el federalismo es una exigencia de la libertad.

El federalismo como estructura política institucionalizada sirve para garantizar la libertad y el pluralismo social, sólo si dicha estructura es tomada como principio de organización social a partir de las bases. De lo contrario, sólo es un andamiaje jurídico vacío de contenido y de justificación.

Conviene tener presente las palabras de Alberdi, quien decía que no siempre, en todo caso, descentralización quiere decir libertad. El federalismo es un medicamento que, como toda droga, da la muerte o la vida.

La necesidad de insertar a la Argentina en el mundo debe sostenerse desde la posibilidad de una productividad con eficacia, que no podrá ser concretada desde la fragmentación del país, sino desde su integración.

Votaré en contra del dictamen de mayoría, pero apoyo el de minoría, suscripto por la señora convencional Cristina Fernández de Kirchner, representante de Santa Cruz, porque descubrir las posibilidades del federalismo y organizarnos para aprovecharlas es un desafío. Es el desafío de elegir el crecimiento; es el desafío de dar una verdadera batalla contra la pobreza; es el desafío de una verdadera descentralización del poder que acerque a los gobernantes a las necesidades de la gente; es el desafío de encontrar el verdadero camino de la justicia social. Por último, es el desafío de un país mejor por el que estoy segura de que todos los convencionales luchamos.

Asistimos a un momento histórico, donde un ex presidente, gobernadores, legisladores, ministros, intendentes, concejales y dirigentes de nuestra sociedad tenemos la oportunidad de producir las modificaciones de los artículos 67, 68 y 106 de la Constitución Nacional, que serán sin lugar a dudas el cimiento de la nueva Argentina.

El trabajo realizado por las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal así lo justifican y ahora mucho más que nunca ya que las diferencias que han surgido entre los dictámenes deberían trabajarse para lograr el máximo de consenso posible.

Fijemos en artículos consensuados las reglas de juego que expresen con claridad meridiana las relaciones entre la Nación y provincias y entre ellas con el poder central, que son en definitiva las que permitirán el verdadero crecimiento argentino o no.

Ha llegado el momento de reflexión antes de que finalicemos la tarea encomendada. Es en este momento y en esta oportunidad, en este tema, donde nuestra acción reformadora

## Convención Nacional Constituyente

aparecerá con signos de grandeza, con altura intelectual o donde se notará que no pudimos salir de la coyuntura. Es en este momento y en esta oportunidad donde la clase política puede demostrar su fibra, su madera, su estirpe, su capacidad y, como el ave fénix, resurgir en el concepto de nuestro pueblo, que cree que nos hemos preocupado de temas intrascendentes que sólo tienen que ver con el poder político. Demostremos que no es así. Creo que es posible. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: a raíz de las noticias políticas aparecidas durante todos estos días me he preguntado por qué somos peligrosos. Pienso que he encontrado alguna línea de respuesta a lo largo de los proyectos que hemos venido sancionando.

Como señala Rawls, un famoso filósofo norteamericano, la justicia es a las instituciones sociales lo que la verdad es a los sistemas de pensamiento y no hay comunidad humana viable sin que todos estemos de acuerdo acerca de determinados principios de justicia comunes. ¿Dónde tienen que cristalizarse esos principios? Justamente en el pacto político y social, el que a su vez se cristaliza jurídicamente en la Constitución.

Quisiera intentar demostrar de qué manera estamos acordando entre todos y a través de las distintas comisiones un nuevo principio de justicia en la Argentina, sustancialmente diferente del que subyacía en la Constitución de 1853, que de alguna manera, desde el punto de vista liberal, resolvió el tema de la libertad pero sin tener en cuenta la libertad igual, es decir, el problema de la igualdad de los puntos de partida.

Todos estamos de acuerdo con que tiene que existir libertad y competencia pero cuando los puntos de partida desde donde se emprende la carrera por la libertad en competencia son desiguales, ya sabemos quién gana. Así, lo que la libertad y la competencia hacen es reforzar las estructuras desiguales y de dominación que existen en la sociedad.

Esta Convención Constituyente, a través del trabajo de todas las comisiones, se ha hecho cargo de la injusticia que representan los desiguales puntos de partida. Por ejemplo, en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales hemos incorporado principios de justicia a efectos de evitar la discriminación con el dictado medidas de acción positiva, igualando los puntos de partida de la mujer, del niño y de las personas con algún tipo de discapacidad.

Lo mismo se hizo en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal cuando se planteó cómo se va a distribuir el dinero entre las provincias y la Nación: en forma equitativa garantizando un desarrollo igual entre todas las provincias, es decir, promoviendo la igualdad de puntos de partida para todos habitantes de la Nación.

Esto lo volvemos a decir con la cláusula del progreso cuando se plantea desarrollar y proteger el desarrollo científico y tecnológico pero sujeto al desarrollo humano, y condicionado a lo que en definitiva Picasso decía a través del Guernica, el cuadro histórico por excelencia de este siglo, es decir, que necesitamos una ciencia y una tecnología al servicio del hombre y no al servicio del poder, ya que en ese caso sirve a la destrucción del hombre y no al desarrollo humano, condición que se establece en la primera cláusula del progreso.

También lo hacemos diciéndole al Congreso que legisle para evitar las desigualdades

## Convención Nacional Constituyente

relativas entre las distintas provincias y que promueva la igualdad de los puntos de partida entre las provincias.

Aquí llegamos al punto central. Esta Convención está haciendo una valoración y dice que el instrumento de la libertad igual es la educación. La fuerza igualadora de los puntos de partida que representa la educación está cristalizada en esta Convención, porque muchísimos de los que estamos en este recinto no seríamos profesionales y quizás no seríamos convencionales si no fuese por la fuerza igualadora de los puntos de partida que han significado la escuela pública y la universidad gratuita en la Argentina. (Aplausos)

Entonces, me pregunto por qué queremos privar a nuestros hijos de lo que la Argentina nos dio a nosotros. ¿Cómo puede interpretarse que queramos una Universidad arancelada cuando de haber sido así muchísimos de nosotros no hubiéramos tenido la posibilidad de cursar los estudios universitarios?

Por otra parte, hemos aprobado la inclusión al texto constitucional de diversos tratados internacionales, como el Pacto de Derechos Culturales, que en su artículo 13 establece la gratuidad de la enseñanza universitaria. Entonces, el Estado argentino ya no puede retroceder, porque su responsabilidad internacional está comprometida al habersele dado jerarquía constitucional a dicho Pacto. Por eso, la cuestión de si la enseñanza de grado y universitaria debe ser gratuita o no está resuelta definitivamente por esta Convención desde la semana pasada. (Aplausos)

Entiendo que en esta Convención nos hemos unido transversalmente toda una generación y otras generaciones, pero primordialmente y por primera vez la generación del 60 y del 70, ya que peronistas, radicales y representantes del Frente Grande estamos compartiendo una comunidad de principios y fijando un criterio de justicia constitucional que preside ahora nuestro texto, es decir, igualando permanente y progresivamente los puntos de partida para que exista libertad pero libertad igual, es decir, con equidad.

¿Por qué esto es peligroso? Porque donde gobiernan principios no lo hacen los intereses concretos. Por eso los intereses concretos están razonablemente asustados en la Argentina, ya que la lógica y estos principios son los que van a juzgar las reglas del juego político, pero también las del juego económico y social.

En consecuencia, de alguna manera, lo tremendamente subversivo que puede estar pasando en esta Convención, es que haya consenso. Es decir, que reafirmemos la narrativa de las utopías frente al discurso del fin de las ideologías; que hablemos de libertad igual, frente a la libertad absoluta y a la competencia absoluta de un Estado mínimo que no contempla los valores de la justicia. Entonces, yo diría: "Resistamos las noticias políticas. ¡Falta tan poco!" Porque para esto fuimos elegidos: para acordar, para construir, para consensuar. En definitiva, está bien que la gente se sienta asustada ante determinadas noticias; porque creo que hay dos temas que se están resolviendo en esta Convención y que no tuvieron solución en la historia argentina contemporánea. Por un lado, el tema de los derechos humanos.

Hay muchísima gente que no está en favor de los derechos humanos; el problema es que no tiene discurso. Entonces, cuando no tiene discurso, habla de desprolijidades.

Señores convencionales: no vamos a pasar la prueba del academicismo conservador que existe en la Argentina (aplausos); además, está bien que no la pasemos. Si estuviéramos pasando esa prueba, sería la certeza de que vamos por el camino equivocado.

La otra cuestión no resuelta por la sociedad argentina es el tema federal; porque sigue

## Convención Nacional Constituyente

existiendo una Argentina unitaria, centralista y autoritaria; y de alguna manera, sacar a la luz nuevamente la reafirmación del tema federal lo que hace es mostrar este asunto irresuelto, incluso desde 1853. Lo hemos puesto a la luz y ahora lo estamos discutiendo.

Entonces, diría: "Sigamos reconociéndonos; sigamos consagrando principios constitucionales; sigamos desarrollando la igualdad de los puntos de partida y, de alguna manera, aseguremos esta igualación a través de la educación gratuita."

Algo más; el gran desafío ya no es la gratuidad. El gran desafío contemporáneo es cómo encontrar la libertad en el mundo de la imagen y en el mundo de la comunicación. Y la única forma de encontrar la libertad en este mundo es por la educación, a través de lo que Eco llama la subversión semiótica.

Ayudemos a la gente a que pueda desentrañar los mensajes ocultos, los discursos ausentes; qué se quiere transmitir. Porque si no encontramos esta educación que subvierta semióticamente lo que por la imagen nos viene, no habrá Constitución que pueda impedir la esclavitud en el mundo contemporáneo a través de la sociedad de los medios. (*Aplausos prolongados en las bancas. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Formosa.

Sra. BABBINI.— Señor presidente: indudablemente se ha abierto la puerta mayor para discutir el federalismo en la República. Digo esto porque hemos abierto la puerta de la reforma de la Constitución nacional.

Seguramente, detrás de la puerta podemos escuchar voces, reclamos, comentarios, declaraciones y calificativos, hacia este ámbito que es el mayor escenario de discusión política en la República. Pero yo diría, señores convencionales, que es "señal de que estamos cabalgando", llevando en alto nuestro mandato que el pueblo nos confiriera. Avanzamos sobre ese mandato más allá de que muchas veces nos encontremos en el consenso y, en otras, nos alcance la pasión del disenso.

Pero en este marco —como dijera mi correligionaria y convencional Carrió—, los intereses concretos seguramente quieren entrar por esta puerta a donde estamos nosotros para decidir, porque somos los legitimados por el pueblo.

Por eso es que voy a hacer tan sólo algunas reflexiones. Pero a través de ellas quiero valorar expresamente que en este ámbito de redefinición del federalismo argentino se están incorporando con rango de norma constitucional las facultades de las provincias —de mi provincia— respecto de los organismos de seguridad social. Esto me permitirá —al igual que a los demás señores convencionales por Formosa, independientemente de los partidos que representemos— volver y decir que nuestras cajas y nuestros institutos previsionales están cubiertos por la normas incorporadas a través de la reforma de la Constitución.

En ese aspecto creo que es importante, sin entrar a profundizar la conceptualización de la seguridad social, tener en cuenta cuál es su objetivo primario. Y el objetivo primario de la seguridad social es hacer que llegue la parte del ingreso nacional que por derecho corresponda a quienes por razones ajenas a su voluntad no pueden obtenerla del mercado de trabajo.

En esta línea de pensamiento, seguramente este es el ámbito en el que tenemos que comprometernos y decir que la seguridad social es —y seguirá siendo— una función

## Convención Nacional Constituyente

indelegable del Estado. No es una cuestión librada a cada integrante de la comunidad argentina que deba resolver por sí mismo en base a sus ahorros o a su ingreso personal.

La posición de la doctrina liberal ortodoxa, desafortunadamente infiltrada en el gobierno, sostiene —como tradicionalmente lo viene haciendo— que son cuatro las funciones indelegables del Estado: justicia, educación, salud y seguridad pública. Pero quienes estamos consustanciados con los principios de una democracia social —llámese Unión Cívica Radical, peronismo ortodoxo o nuevas fuerzas importantes que se encuentran en los principios de una democracia social— no aceptamos solamente estas cuatro funciones como indelegables del Estado, sino que conjuntamente con organismos como la OIT y, fundamentalmente, la doctrina social de la Iglesia, vamos a reafirmar que es función indelegable del Estado lo atinente a las contingencias de la seguridad social y, especialmente, a las de la previsión social. En este sentido, a la protección de los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

Ello es así porque la seguridad social debe ser comprendida como esa red de seguridad que se extiende desde el Estado a lo que es su componente más importante: la población. Así —sin ninguna duda— es interpretada y lo seguirá siendo por lo que es la norma más genuina y rectora en tal sentido: el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Al respecto, quiero reafirmar que a estos fines debe considerarse como expresión de la voluntad mayoritaria de esta Asamblea, de los constituyentes de 1994, que también interpretamos que en la Nación argentina la seguridad social es función indelegable del Estado nacional y de los Estados provinciales.

Admito que hay crisis en la administración de los sistemas de seguridad social. En esta crisis hay dos errores esenciales. Primero, pretender atacar la crisis de la seguridad social presentando un mensaje perverso y lapidario a la sociedad argentina, planteando que el sistema no sirve y, entonces, hay que reemplazarlo. El segundo error es presentar esta cuestión en términos exclusivamente economicistas, que es como decir privatización o solidaridad.

Con la ley 24.241 se instala en nuestra sociedad un modelo que de alguna manera es traspolado del chileno. Se instala en la República un sistema mixto con marcada influencia del sistema de capitalización individual.

Sobre este tema podría hacer un mayor abundamiento en lo que se refiere a las cuestiones técnicas, pero por respeto a la cantidad de señores convencionales que están anotados para hacer uso de la palabra voy a pedir autorización para insertar una parte de mi discurso.

Más allá de las cuestiones técnicas hay una que se refiere a los principios, a la ideología y al compromiso que tenemos como ciudadanos y como representantes de nuestros ciudadanos, y es interpretar que la humanidad, en su sentido trascendente, y los pueblos que en ella habitan, nunca pudieron trascender bajo el principio del "sálvese quien pueda". Desde la Unión Cívica Radical nunca vamos a aceptar que el principio "sálvese quien pueda" sea rector en materia de seguridad social. (*Aplausos*)

En nuestro carácter de seres humanos vamos a enfrentar las contingencias de la vida con un principio que debe ser el eje del sistema: la solidaridad. Esta debe ser la herramienta para enfrentar los riesgos, precisamente de la salud, de la vejez y de la muerte. Esto, en definitiva, justifica reafirmar, como voluntad mayoritaria, que la seguridad social es y seguirá



## Convención Nacional Constituyente

siendo función indelegable del Estado nacional y de los estados provinciales, porque la solidaridad es la exigencia misma del bien común. Por ello, ante la crisis de la administración de los organismos de seguridad social apostamos, y así lo haremos en nuestras provincias, a las modificaciones que deben hacerse en virtud de circunstancias que pueden ser superadas, pero siempre dentro de la técnica previsional de los sistemas de solidaridad o de reparto.

Si bien la propuesta de solución en el ámbito nacional fue el sistema mixto, no vamos a permitir que ésta sea trasladada a los regímenes de seguridad y previsión social de nuestros institutos provinciales y a las cajas profesionales que actúan en la jurisdicción de la provincia.

Aceptamos los desvíos pero no vamos a tolerar que en pos de catastróficos anuncios que los tecnócratas del gobierno efectúan se pretenda con ello correr un telón, cuando la única voluntad que existe detrás de todo esto es absorber un millón y medio de empleados públicos provinciales en el gigantesco negocio de las administradoras. (*Aplausos*) Esta es la verdad y la posición que mantiene mi bloque, el de la Unión Cívica Radical, coincidentemente con la posición del Consejo Federal de Previsión Social de la República Argentina y de la Coordinadora de Cajas de Profesionales de la República Argentina.

Tal como lo anuncié, sobre este tema voy a solicitar una inserción a efectos de no extenderme al respecto.

Decía al principio que se ha abierto la puerta mayor de la discusión y la redefinición del federalismo en la República, y seguramente —no hay dudas— hay muchos intereses y preocupaciones, sobre todo del ministro de Economía. Pero desde este ámbito, en el que está la expresión misma del federalismo argentino, quiero expresar que sabemos muy bien cuál es la voluntad libre que vamos a ejercitar a través de nuestro voto. No nos dejaremos presionar aunque muchos estén ladrando detrás de la puerta de este ámbito de máxima legitimidad para la discusión política de la República Argentina; esto es señal de que estamos cabalgando, señor presidente. (*Aplausos*)

Finalmente, no podemos dejar de desconocer que hubo muchas circunstancias que profundizaron la dependencia interna hacia el poder central. Seguramente hubo culpas, y algunas concurrentes, pero hubo una responsabilidad que digo que fue la mayor: la del gobierno federal.

Así, esa dependencia es política cuando se afecta la libertad de los poderes locales, es económica cuando la asignación de recursos y distribución de ingresos no asegura el ejercicio autónomo y coordinado de las competencias locales, y es social cuando la desigualdad se profundiza en las diferentes regiones ante el reclamo y la espera del pueblo. Pero la dependencia es irreversible mientras falte conciencia de ella, pero hoy, gracias a Dios, esa conciencia está instalada en este recinto.

Por eso hoy, desde este lugar, se debate con conciencia y con sentido de reversibilidad esta dependencia interna. De una u otra manera hemos logrado consenso en muchas de las normas que vamos a sancionar, manteniendo el apasionamiento en el disenso. Pero estamos juntos en la defensa del federalismo tal vez perdido pero que vamos a recuperar, como tantas cosas que debemos recuperar en la República.

Más allá de las pasiones que por cierto son entendibles, debemos hacer el planteo con una perspectiva histórica, pero también debemos hacerlo como una empresa nacional. ¿Por qué digo esto? Porque esta empresa no está destinada a debilitar el gobierno federal, sino a

## Convención Nacional Constituyente

reubicarlo, para ingresar a un tiempo diferente, de mayor justicia, solidaridad y equidad para todos.

Desde esta perspectiva anticipo mi voto afirmativo, para acompañar el despacho de la mayoría, pero —con respeto— quiero aceptar las disidencias que se plantearon desde mi bloque y desde otros bloques. En tal sentido creo que todos, en el consenso y en el disenso, en las disidencias parciales planteadas, sentimos que el federalismo es un mandato histórico, pero personalmente entiendo que hay un mandato que se encarna con la realidad actual y que pasa por replantear un federalismo sobre la base del encuentro y el consenso de las diferentes voluntades mayoritarias.

He preferido renunciar al énfasis. Me hubiera gustado dar un sentido más federal a cada norma. A veces el énfasis se pierde en lo episódico y por eso prefiero apostar a lo posible, porque apostando a lo posible —donde se sustenta el consenso y la unidad de las voluntades de este cuerpo—, estoy convencida de que daremos una posibilidad cierta a las reformas fundamentales que la República necesita. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. JUAÑUK.— Señor presidente: voy a tratar de ser breve, porque —como se acostumbra a decir— "lo bueno, si breve, dos veces bueno". Ser breve es fácil, lo difícil es que sea bueno lo que uno va a decir, si a la vez se es breve.

Festejo y celebro la posibilidad de que en estos días estemos debatiendo este tema. Es un tema más que venimos analizando en esta Convención, y que no estaba incluido en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Es una cuestión que reviste tanta o más importancia que los puntos incluidos en el Núcleo, porque se trata del fortalecimiento del régimen federal, que figura como uno de los temas habilitados para su consideración por la ley que declaró la necesidad de la reforma constitucional. Insisto en que los contenidos del dictamen de mayoría nada tienen que ver con el llamado despectivamente paquete, como por ahí se quiere ilustrar a la población, a pesar de que reviste una importancia muy grande y ya lo hemos sancionado.

A fuer de ser reiterativa, tengo que señalar —porque es un imperativo para mí hacerlo— que en cada exposición voy a tener que realizar una introducción de esta naturaleza, cuando el asunto en debate no tenga relación alguna con el Núcleo.

Se dijo que era un tema más, pero es un tema super importante. ¿Por qué? Porque nos corresponde intensificar los esfuerzos para ir demostrando a la sociedad argentina —que día a día sigue las alternativas de lo que ocurre en esta Convención por medio de estas cámara de televisión, o que se informa por los diarios o escucha la radio— cuáles son los avances que se logran en esta Convención que, dentro de poco, va a ser llamada la Convención Reformadora de 1994.

Es importante recalcar los logros que se consiguen en esta asamblea, porque en los últimos días —reitero lo que dije en oportunidad de debatirse el tema vinculado con los partidos políticos, cuando manifesté que la mayoría de los políticos que estamos en este recinto nos sentimos orgullosos de pertenecer a este cuerpo, aunque algunos no— hemos sido objeto de duros ataques y de severísimas críticas por parte de la opinión pública, de los medios de difusión y por parte de algunas personas e instituciones interesadas o no en esta cuestión. Hay personas, entidades, instituciones y organismos que seguramente pensaban que

## Convención Nacional Constituyente

la Convención Reformadora reunida en Santa Fe iba a ser un fracaso; que no iba a cumplir con su cometido, y que sólo se iba a limitar a votar el tan trillado tema de la reelección, para luego terminar con su tarea y pasar a la oscuridad. Estaban equivocados, porque ésta no es la Convención del "amén".

Y lo que me lleva a realizar esta reflexión son las notas periodísticas que hemos tenido oportunidad de leer en estos últimos días —por ejemplo, en el diario "La Nación"—, que nos han hecho sentir molestos, porque la mayoría de los que aquí estamos trabajamos con seriedad y con responsabilidad. Además, hemos dejado nuestras familias y nuestras casas y el hecho de leer ese tipo de información nos molesta y nos duele.

También debo reconocer que he tenido la mala suerte de "enganchar" el lunes pasado a la noche un programa televisivo que llega a mi provincia —como a muchas otras— donde se ha desmerecido totalmente el trabajo que estamos realizando, y la labor que están desarrollando los señores convencionales. Se trata de un programa que no construye, que no dignifica y que no ayuda para nada al pueblo de la Nación; programa mal conducido y descalificador, que no contribuye en nada con una información objetiva y veraz como la que debe hacerse llegar al pueblo sobre este trabajo tan importante que hacemos.

Toda esa mala imagen que se está alimentando en la opinión pública me obliga a buscar respuestas coherentes y racionales. Realmente me cuesta aceptar lo que hemos tenido que leer en los diarios y lo que he podido ver por televisión.

Nuestro avance en la consideración de los distintos temas molesta, y eso es indudable. El análisis que realizamos de los temas que habilitó el Congreso de la Nación para su consideración por esta Convención cuando sancionó la ley declarativa de la necesidad de la reforma preocupa y molesta; hay mucha gente que todavía no sabe para qué estamos sentados en estas bancas. No comprenden por qué tantas horas de debate; mucha gente, a pesar de reconocer las necesidades de cambio, se resiste a ello.

Hay personas que no están de acuerdo con los triunfos que se alcanzan durante el quehacer democrático. Y esto es la democracia, no es otra cosa. Democracia es lo que estamos viviendo aquí. Algunos prefieren criticar, desacreditar y desmerecer antes que reconocer los aspectos positivos de esta Convención. Hay gente que prefiere despreciar antes que aceptar los acuerdos surgidos de las grandes mayorías políticas, que no están representadas solamente por los partidos justicialista y radical.

Hay gente que prefiere ocultar y no dejar ver que los dictámenes que surgieron en las reuniones de comisión no fueron solamente suscritos por los partidos pactistas, como también nos han llamado en forma despectiva. También han firmado los dictámenes los representantes del Frente Grande y de los partidos provinciales. No dejan ver, ocultan. (*Aplausos*)

En definitiva, hay mucha gente que eligió la palabra "fracaso" para esta Convención. Nosotros, que estamos aquí sentados cumpliendo la función para la que nos eligió el pueblo, dejando nuestras casas y familias, no elegimos la palabra "fracaso". Nosotros hemos elegido la palabra "triunfo". El triunfo de esta Convención estará dado por el cumplimiento de su cometido: el tratamiento y sanción de los temas incluidos en la ley que declaró la necesidad de la reforma. En definitiva, será el triunfo de la convivencia democrática. Para eso vinimos y para eso estamos jugados y la tenemos clara, como dicen nuestros hijos en el nuevo léxico que utilizan. Eran trece temas, incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas, y dieciséis habilitados para su consideración.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, la Convención de 1994 está lejos de ser la Convención del "amén", como pretenden y aspiran muchos. Se están equivocando los que apuestan a ello.

Los convencionales fuimos elegidos para tratar todos esos temas, y lo estamos haciendo. Estamos en esta ciudad de lunes a viernes; algunos pocos, los sábados y domingos.

Desde el 25 de mayo estamos abocados al proceso reformador; durante muchas horas se ha debatido en las once comisiones designadas y también en el recinto. Ya hemos dado sanción a siete dictámenes que han modificado entre 35 y 50 artículos de la Constitución Nacional. Aún resta considerar una importante cantidad de dictámenes producidos por las distintas comisiones, pero los vamos a sancionar; de ello no debe quedar duda.

Vamos a concluir la tarea encomendada, y lo haremos bien. Estamos en el tramo final; el lunes 22 a las 16 procederemos a la clausura de esta Convención Constituyente en el Teatro Tres de Febrero, de Paraná.

Necesito decir que estoy conforme y —aún más— satisfecha y feliz por lo que estamos haciendo. Ante tanto descrédito y desvalorización externa de nuestro trabajo necesito decir que me siento feliz. El desarrollo de la autoestima es una constante en mi accionar diario, en mi vida cotidiana. Así como no puedo convalidar críticas injustas personales, familiares o laborales menos aún las puedo aceptar en lo político a través del silencio, cuando de lo que se trata es de defender nuestro accionar en esta Asamblea.

Somos políticos y estamos orgullosos de serlo. Esto lo he dicho y ahora lo reitero, Es conveniente que lo digamos hasta el hartazgo, si es necesario. El pueblo de la Nación Argentina debe saber que el político está orgulloso de serlo, de militar en política, de hacer política, de participar en los partidos políticos y de integrar este cuerpo político. Estamos orgullosos de ser convencionales constituyentes y, en ese carácter, de estar trabajando por la reforma de la Constitución Nacional.

Como formamos parte de esta Convención, a veces discutimos acaloradamente —es bueno que ello ocurra—, buscamos coincidencias y, a veces, también hacemos concesiones. Ello hace a la vida en democracia.

El dictamen de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal no puede escapar a la regla; es discutido intensamente, pero así debe serlo; no puede ocurrir otra cosa.

Fuimos convocados para buscar normas que replanteen nuestro sistema federal de gobierno y lo fortalezcan, como lo expresa la propia ley de convocatoria. Asimismo, hemos sido convocados para analizar la distribución de competencias entre la Nación y las provincias en materia de gastos, recursos y prestación de servicios —como también lo señala esa ley— y para tratar el régimen de coparticipación. Estos fueron los temas incluidos en nuestras respectivas plataformas y de los que hablamos durante la campaña electoral.

El artículo 3° de la mencionada ley nos habilita para analizar y debatir sobre la eventual creación de regiones, el otorgamiento de jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidad nacional; también habla de la autorización a las provincias para realizar gestiones internacionales que no sean incompatibles con el gobierno nacional y de la autonomía municipal. Esos temas nacen en virtud de la ley de convocatoria, además del Núcleo de Coincidencias Básicas, del que tanto se ha hablado.

Todas estas cuestiones están comprendidas en el dictamen de mayoría en análisis. Basta leerlo para verificar que el listado de temas de la ley 24.309 se encuentra incluido en

## Convención Nacional Constituyente

él; ninguno ha sido dejado de lado.

Urgía definir la cuestión del federalismo para evitar que las provincias quedaran reducidas a meros distritos administrativos; por ello estamos en esta asamblea. Los representantes de las provincias aquí reunidos hemos venido a defender el federalismo; lo hemos prometido en nuestras provincias y a ello hemos venido, no para convalidar las notorias diferencias y las conocidas reducciones de los poderes provinciales que se han ido acentuando en nuestro sistema federal. ¿Quién puede desconocer que hay declinación de las autonomías provinciales con la expropiación de bienes del dominio público provincial, que se han venido realizando a lo largo de nuestra vida institucional? Nadie puede desconocerlo. ¿Quién puede dejar de reconocer que las provincias han visto usurpadas, más de una vez, sus facultades impositivas o que han sufrido la apropiación de sus recursos naturales por parte del gobierno central? ¿Quién no tiene experiencia en el ejercicio de la policía de la seguridad y de la higiene del trabajo por parte de los organismos federales? ¿Qué provincia —presente aquí a través de sus representantes— no ha comprobado la federalización de los establecimientos de la Nación, adquiridos en territorios provinciales? En nuestra historia, tenemos muchos avances del gobierno nacional sobre nuestras alicaídas autonomías provinciales y —por qué no decirlo— también, de los gobiernos provinciales para con los municipales. Estos temas han sido contemplados en el dictamen de mayoría para que sean tratados por la Convención.

Los convencionales justicialistas de la provincia de Misiones presentamos proyectos relacionados con estos temas, los que —en su mayoría— han sido recibidos. Estamos de acuerdo en parte —no en su totalidad, debo reconocerlo— con el dictamen de mayoría. Tenemos discrepancias, y es bueno que éstas existan.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a la señora convencional por Misiones que ha vencido el plazo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sra. JUAÑUK.— Señor presidente: solicito una prórroga del término fijado.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el plazo que dispone la señora convencional por Misiones para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. JUAÑUK.— Señor presidente: los misioneros tenemos mucho que decir en relación con nuestra situación geopolítica. Estamos ubicados en el corazón del Mercosur, reclamamos siempre por políticas nacionales que tengan que ver con nuestra posición. Tenemos una provincia con una población superior a la media, de 26,5 habitantes por kilómetro cuadrado. Nuestro espacio territorial es muy pequeño, ya que representa el 1,1 por ciento del territorio nacional.

Desde hace mucho tiempo hemos reclamado acciones nacionales en diferentes temas,

## Convención Nacional Constituyente

sean éstos impositivos, de políticas crediticias, en materia de cambios, retenciones, etcétera. Somos conscientes de que debemos ser vehementes en la defensa de nuestros intereses; de lo contrario, nos condenaremos a ser meros observadores del proceso de integración que es irreversible, porque estamos dentro del Mercosur y si no nos transformamos en sus protagonistas seremos meros observadores de la historia de la región.

Con estas aseveraciones, quiero dejar sentado como representante de la provincia — al igual que la actitud asumida por señores convencionales del Noroeste, del Centro, de la Patagonia— que también tenemos nuestras diferencias y posturas regionalistas o partidistas.

En el tratamiento en particular insistiré en la modificación de algunos temas con los que disintimos, por ejemplo, los incluidos en los artículos 3º, 7º y 10 del dictamen de mayoría.

Hubiera preferido que el dictamen incluyera algunas cuestiones que no fueron contempladas, pero estos deseos insatisfechos para nada me impiden ver la importancia del trabajo que estamos realizando ni la relevancia del dictamen en consideración sobre el replanteo de nuestro régimen federal.

Por supuesto, tengo en cuenta que se ha arribado a este dictamen luego de muchas dificultades, pero el árbol no me tapa el bosque. El dictamen de mayoría —con el que parcialmente estoy de acuerdo— es un triunfo más del espíritu integralmente nacional del que estamos inspirados los convencionales constituyentes, que abandonamos todos los condicionamientos localistas extremos, de partido o de fracción intransigente, para no permitir que el fracaso, ese fracaso esperado y pregonado por algunos, triunfe por sobre nuestro deber de hoy en esta Convención. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. MAZZEO.— Señor presidente: ayer la señora convencional por el Neuquén señaló que hay sentimientos que no se pueden expresar con palabras. Voy a intentar hacerlo, no sé cuál va a ser el resultado.

Soy ciudadana de San Nicolás de los Arroyos, un pueblo que está inscripto en las páginas de oro de la historia nacional, no solamente por la cantidad y calidad de soldados que le dio a la patria sino también porque fue escenario de acontecimientos sobresalientes. No quiero alargar la historia urbana más allá de un episodio determinado que afectó a todos sus integrantes, es decir, a obreros, profesionales, comerciantes, amas de casa y niños de nuestra ciudad.

Si me permite, señor presidente, quiero contar la historia como si fuera un cuento. Había una vez un director general de Fabricaciones Militares, el coronel Manuel Nicolás Savio, ingeniero que defendió las tesis industrialistas y proyectó la creación de la industria siderúrgica nacional. Ese hombre pretendió basar la industria siderúrgica del país en la utilización de minerales nacionales, especialmente sus yacimientos de hierro.

El proyecto de Altos Hornos Zapla comenzó a ejecutarse en octubre de 1942. Luego ocurrió la convulsión mundial que se reflejó en la Argentina. La inmigración había provisto de mano de obra a la industria, que no dejaba de crecer y de incidir favorablemente en el producto bruto interno; y las exportaciones crecieron como resultado de la guerra. Las



## Convención Nacional Constituyente

poblaciones rurales comenzaron a trasladarse a las ciudades y allí se abrían nuevas fuentes de trabajo. A mediados de la década del 40 el coronel Savio señaló la importancia de instalar plantas siderúrgicas y proyectar la constante expansión de la misma. Su sueño se cumplió aunque él desgraciadamente no alcanzó a verlo. Esta industria que creció tanto y llegó a ser madre de industrias fue Somisa. La quisimos tanto que disputábamos su posesión con nuestros vecinos de la localidad de Ramallo, lugar donde se encuentra ese establecimiento. ¡Cómo no íbamos a disputárnoslo! Allí trabajaron 12 mil personas de todas las provincias. Pero parece que creció demasiado y estalló. No fue una explosión de las que provocan daños físicos pero sí nos dejó convertidos en un sepulcro social.

Desde agosto de 1989 hasta julio de 1992 los 12 mil operarios fueron reducidos a menos de cinco mil. La "mujer de acero", como se la tituló en aquel momento a la señora Alsogaray, fue la interventora liquidadora.

La minoría de los trabajadores optaron por su retiro voluntario, la mayoría, por su retiro compulsivo y unos pocos por la jubilación. Así fue privatizada Somisa por un precio irrisorio calculado tanto por los delegados como por la gente que estaba dentro de la misma y conocía la producción y el capital existente.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. MAZZEO.— Hoy San Nicolás es escenario de la decadencia como resultado de la reconversión. Miles de hogares sufren hoy la impotencia del desempleo. La "ciudad del acero", como se la llamó, ahora es el pueblo de la desesperanza. La fiebre productiva desde 1961 a 1985 se redujo al actual congelamiento.

Entendimos los cambios universales, nos propusimos aceptar alternativas, se presentaron innumerables proyectos a cuanta organización se dispuso prestarnos oídos; nada resultó positivo, todas fueron promesas falsas.

Por lo visto el cuento llegó a un triste final, y si quieren escuchar una moraleja les digo que las acciones no fueron sustentadas por principios humanitarios. Quedaron resonando frente al río Paraná las palabras del obispo monseñor Domingo Salvador Castaña, pronunciadas el Domingo de Ramos de 1986, quien comprometiéndose por primera vez con un tema de esta índole dijo: "Me permito recordarles que no se puede sacrificar la seguridad económica de los sectores más desposeídos y de la misma comunidad nacional. Todo está al servicio del hombre y lo que se sirve del hombre, por más eficaz que parezca, es una concepción anárquica del progreso, y debe ser abandonada por inmoral."

Con respecto a la economía también expresaba que ésta debe servir al hombre concreto, y no al revés. Cuidemos al marginado prometiéndole el uso de los bienes económicos porque de lo contrario haremos del país una potencia económica que estaría desequilibrada en su esencia por injustas diferencias sociales, que a corto plazo causarían su ruina.

Decía también monseñor con respecto a esta homilía: "Llamo a la búsqueda de soluciones urgentes pero verdaderas que respeten la seguridad y dignidad de nuestros hombres y mujeres de trabajo y de sus familias, aún sacrificando posibles oportunidades de rápido progreso y desafiando, si fuera preciso, cualquier presión interna o externa."

## Convención Nacional Constituyente

En varias disertaciones, los señores convencionales del MODIN hemos ido puntualizando nuestra posición de contrariedad al capitalismo impiadoso, al cual se encuentra sometido nuestro país y nuestra opinión de que el Estado lejos de resignar su rol de contralor lo asume realmente. Posiblemente ahora tendremos los alambrados de alguna zona franca que pondrán marco a tareas indignas y a los peores salarios de la historia, en esta Argentina de los impuestos y de la desocupación.

Traje este tema al recinto cuando se está tratando la competencia federal porque a Somisa solíamos llamarla "La federala", ya que cobijó a todos los hijos de las hermanas provincias. Pero ahora, la economía de esta democracia parece tener un espíritu unitario, el cual nos venció. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. BONACINA.— Señor presidente: agradezco la atención brindada a este tema, el cual se está tratando por encima de cualquier sectorismo o interés político. Este es un punto que nos une a todos los argentinos. Apelo a la conciencia colectiva y a nuestra responsabilidad por haber sido encomendados para modificar en algunos aspectos nuestra ley fundamental, no con el fin del cambio por sí mismo, sino de la adecuación de aquella ley que nos legaron los grandes hombres y pensadores a estos tiempos actuales que nos toca vivir y, lo que es más importante aún, al futuro que deberán vivir nuestros hijos.

Quiero referirme a las autonomías municipales. Voy a levantar uno de los trípodes sobre el cual debe apoyarse un auténtico federalismo.

Me toca de cerca este tema, pues tengo el orgullo, además de ser convencional, de ser el intendente de la ciudad de Santiago del Estero, a la que con justicia llamamos "Madre de Ciudades", porque no es casual que fuera allí donde se concretara la primera carta orgánica del país, inspirada en la Constitución provincial de 1960, a la que interpreta y amplía con los artículos 1º, 2º, 3º y 4º.

La Convención Municipal de Santiago del Estero sancionó en 1961 su carta orgánica que entró en vigencia el 25 de julio de ese año, fecha en la que se conmemoraba un nuevo aniversario de la fundación oficial de Santiago del Estero producida en 1553. Fue la primera carta orgánica que tuvo vigencia real en nuestro país y que incluso fue reafirmada en 1986.

Traigo a colación este dato real, sin desmerecer los esfuerzos de la Constitución de Santa Fe, que tuvo su municipio autónomo en 1921, pero que fue de corta vida institucional. Sin embargo, podemos calificar a esta provincia que hoy nos recibe como pionera en el tema de la autonomía municipal. A partir de su iniciativa, muchas provincias siguieron su ejemplo.

Los municipios tienen muchos antecedentes en la historia universal. Podemos hablar de una historia natural que se entronca con el principio de que el hombre no puede vivir aislado pues es eminentemente un ser social, que se realiza en la convivencia. Por ello, aun en las monarquías han existido los municipios como entidades básicas, sociales, culturales, jurídicas y hasta económicas. Por supuesto que no recibían este nombre ni gozaban de autonomía, pero nucleaban las comunidades afirmadas en sus terruños.

Podemos afirmar que no fueron otra cosa que municipios los feudos de la España medieval —nuestra Madre Patria— o los clanes en los que se organizaban los imperios

## Convención Nacional Constituyente

indígenas más poderosos de América, como los aztecas o los incas, a los que llamaban "calpulli" y "ayllus", respectivamente.

Este herencia se entronca con nuestra sangre española y americana, y demuestra lo que Tocqueville —ese gran sociólogo y jurista— admitiera en su doctrina jus naturalista, al afirmar que parece que a los reinos y a los estados los hacen los hombres, pero al municipio parece que lo hace Dios.

La historia jurídica o los reglamentos de dichas municipalidades, es algo más oblicua y hasta podría afirmarse que en algunos momentos ella se contrapone a la historia natural. Por eso, en el artículo 5° de la Constitución Nacional de 1853 hay un breve párrafo que se refiere a los municipios, donde se le impone a las provincias como condición básica para su autonomía asegurar un régimen municipal. Mucha tinta ha corrido desde entonces para interpretar esta secuencia tan vaga. Muchas interpretaciones se han hecho, desde la definición de los municipios como entes autárquicos, con atribuciones simplemente edilicias en algunos casos, hasta aquellas que les conceden el carácter de autónomos.

No soy jurista ni sociólogo. Simplemente, soy un intendente. El lenguaje municipal es sencillo y directo. Entiendo que entre una y otra interpretación hay una grave brecha, que es la que debemos tratar de acortar con conceptos claros y precisos que no permitan interpretaciones arbitrarias. Es el momento de aceptar el reto político de solucionar el último problema pendiente en la estructuración del Estado democrático.

Estoy convencido de que nuestros constituyentes de 1853 dieron por obvia la autonomía de los municipios o, al no ser adivinos —como lo afirmara un señor convencional en este recinto—, no imaginaron la importancia que adquirirían las ciudades en el final del siglo XX y en los umbrales del XXI. Tal vez, por eso desestimaron la necesidad de dedicar un artículo o un párrafo específico de la Constitución a los municipios.

Sin duda, la intención federalista de nuestros constituyentes quedó plasmada al tratar en primer lugar en este artículo 5° la soberanía nacional e inmediatamente después las autonomías provinciales. Pero faltaba lo que podríamos llamar la tercera pata del trípode que asegurará un federalismo real: lo relativo a la autonomía municipal.

En efecto, el Estado es el ente caracterizado por poseer en monopolio el uso legítimo de la fuerza, con el justificativo de su empleo como garantía de paz interior y base para el logro de los derechos naturales. Sin embargo, el fin último del Estado es la libertad y para ello es necesario suprimir la estructura monopolítica y armonizar formas que limiten y controlen su poder.

Si el poder político no está limitado, la consecuencia es un Estado absoluto, con órganos internos que carecen de autonomía. Pero si al poder político se le agregan los poderes ideológico y económico, el resultado es un Estado totalitario contrapuesto a este modelo que, sin dudas, no es el que planearon nuestros constituyentes. Así, aparece el Estado limitado, cuya característica es no monopolizar el poder económico ni el de las ideas y tener controlado el poder político.

Muchos han sido los límites que a lo largo de la historia de la humanidad se fueron poniendo al poder político. El primero lo constituyeron los derechos del hombre, allá por la Revolución Francesa, al entender que el poder se detiene frente al individuo. El segundo fueron las constituciones; y otro fue la separación del poder político en tres poderes: Legislativo, Judicial y Ejecutivo. Dentro de este último poder se encuadra el municipal, como

## Convención Nacional Constituyente

célula básica y primordial de la democracia. Todos estos recaudos se fueron colocando, como ya dijimos, a lo largo de la historia. Pero podemos afirmar que aunque pongamos límites al Estado nacional, si no sancionamos las leyes que aseguren la autonomía del régimen municipal, correremos el riesgo de salir del hiperpresidencialismo para caer en un hipergobernadorismo. Así lo demanda la sociedad democrática y pluralista que soñaron nuestros constituyentes de 1853.

Continuando con la historia jurídica por la lucha de la autonomía municipal debemos decir que a pesar de la importancia relevante que tuvieron los cabildos en la época colonial, en la que adquirieron verdadera trascendencia y activa participación, este período de esplendor tuvo corta vida. Todos sabemos que en 1821, inspirado en el centralismo de Rivadavia, Rodríguez eliminó por ley los cabildos.

También nuestra Corte de Justicia, luego de dispares interpretaciones jurisprudenciales, fue cambiando de posición desde 1911 a 1989.

Tras casi ochenta años esa autonomía injustamente negada fue revalorizada en una jornada de auténtica euforia cívica.

A pesar de todas estas trabas o de este opacamiento el municipalismo siguió latiendo con fuerza. Prueba de ello es que casi unánimemente las Constituciones provinciales reconocieron esta preciada autonomía.

Esto no es fruto de la casualidad. Los aires de autonomía se plasmaron en la mayoría de las Constituciones europeas y americanas. Nuestros máximos juristas, constitucionalistas de nuestro país, enarbolaron esta bandera. Ahora nosotros, en este 1994, nos encontramos ante el imperativo de otorgar rango constitucional a la autonomía municipal. Hablo como argentino, que no desearía nunca que desde esta reivindicación que reclamo, dejara de ser y sentir ante todo como tal.

Formulo mi reclamo respetuosamente —y creo interpretar el pensamiento de muchos convencionales aquí reunidos, pertenecientes a distintos sectores— por una política autonomista ligada estrechamente al federalismo, que no cuestiona de ninguna manera al Estado ni a la unión de los argentinos.

No es un debate de territorios el que propongo sino, por el contrario, un debate de ideas o, si se quiere, de interpretaciones, que no supone necesariamente un enfrentamiento entre municipios y provincias, y un llamado a la colaboración y al espíritu de complementariedad entre ambas esferas. Es decir, construir una Nación grande y poderosa, sin un municipalismo fuerte y reconocido, es un yerro inexcusable.

El mismo Tocqueville lo decía: "Las municipalidades son a la libertad lo que la escuela primaria es a las ciencias; sin instituciones comunales podrá una nación darse un gobierno libre, pero jamás tendrá libertad".

Señores convencionales: la realidad nos demuestra que el derecho positivo es mezquino respecto de las ciudades. Les impide crecer, desarrollarse, cumplir con sus fines y con su gente. No sirve para nada asegurar un régimen municipal, si no va acompañado de amplias potestades que le permitan la autodeterminación, que es en definitiva la autodeterminación de los pueblos que nuestra Constitución proclama.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: se ha agotado su tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BONACINA.— Señor presidente: solicito un minuto más para redondear.

Esta autodeterminación reclamada por el municipio para cumplir con sus fines requiere que se dote al mismo de una verdadera autonomía en lo político, económico, administrativo, financiero e institucional. Tampoco puede quedar librada al criterio de nuestros tribunales una cuestión tan honda y elemental como son los alcances de las potestades del estado municipal.

Por eso, este insignificante vacío de hoy se irá llenando de contenido para todos los argentinos. Este es el fin último que perseguimos al asegurar con la nueva redacción la garantía de la autonomía política, institucional, económica, financiera y administrativa de los municipios.

Las ciudades son diferentes; sus realidades y problemas lo son. No sólo son diversos sino que a veces pueden ser contradictorios. Por supuesto, las respuestas a sus problemas, la priorización de la gestión deben adaptarse a diferente naturaleza.

Por eso podemos afirmar que así, en la actualidad, las ciudades son una cita irremplazable en esta hora histórica. El siglo pasado fue el espacio de la emancipación, de la independencia, de la organización nacional y de las autonomías provinciales. Este siglo fue el de la lucha por el desarrollo económico y la supervivencia de la democracia. Queremos que al final de este siglo XX, y en las puertas del siglo XXI, llegue la hora de las ciudades para que, en definitiva, llegue lo que todos anhelamos: la hora de Argentina para todos los argentinos.

Mi mensaje sería trunco si no les dijera brevemente que espero que el tema que hoy preocupa al pueblo más chico y a la ciudad más grande, al Estado más pobre o al Estado más próspero de nuestra Argentina, que es aquel reparto equitativo y armonioso de los recursos, sea tratado con auténtica generosidad.

He presentado un proyecto, quizá muy ambicioso, procurando reivindicar para el conjunto de las provincias una masa de recursos suficiente que les permita a las más marginadas como a la que represento, emerger de una vez por todas.

Hay distintas posiciones y se debe armonizar un proyecto de mayoría con las disidencias justas y enriquecedoras que diversos sectores de esta Convención han hecho llegar para que se pueda morigerar el poder del gobierno central a su justa medida.

Por ello, exhorto a cada una de las provincias, para que con su intervención y con el acuerdo de la Nación, puedan determinar el régimen de coparticipación al que hoy se pretende otorgar rango constitucional.

Por otra parte, las provincias deben tener una activa participación en el organismo federal de interpretación y control, en defensa de los intereses regionales, federales y de la Nación, no en contra de una provincia y a favor de otra, sino a favor de la Nación misma, para lograr ese justo equilibrio para conseguir ese país que todos soñamos.

Como santiagueño, desde el lugar en el que me encuentro continuaré bregando sin pausas por este reclamo justiciero. Exhorto a mis hermanos provincianos a que llegado el momento de la decisión nos refresque la memoria las sabias frases de Ortega y Gasset, que me permito recordar textualmente, como un argentino de provincia, desprovisto de todo énfasis, de toda jactancia: "En grande o pequeño toda historia nacional llega a un punto en que para recrecer ... es preciso despertar la periferia del gran cuerpo político y gritar: 'Eh vosotras, las provincias: es preciso que dejéis de ser provincianas. He aquí llegada la hora en

## Convención Nacional Constituyente

que tenéis que aprontar vuestros impulsos intactos. El Estado renacerá de vosotras o no renacerá. Eh, las provincias de pie'." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MARTINEZ (E.).— Señor presidente: no soy un hombre de oratoria ni afecto a grandes discursos. Nacido y criado en Tierra del Fuego, he tenido el honor de haber sido elegido por mis compatriotas de la provincia más austral del nuestro país para representarlos en esta Convención. Además, por firme convicción e ideología, soy activo militante y dirigente del Partido Justicialista, a cuyo movimiento y doctrina le he dedicado mis mejores años y fuerzas.

El compromiso asumido ante mi conciencia y mi pueblo, fue claramente explicitado en la campaña electoral previa como bandera irrenunciable del justicialismo fueguino, en el sentido de revitalizar y concretar para las provincias un auténtico federalismo que congele los intereses y necesidades nacionales con la viabilidad como pueblos y entidades políticas fundantes.

Me obliga a expresarme en esta Convención el modesto intento de que mi voz pueda interpretar el sentir y las necesidades de los argentinos fueguinos que desde todas las latitudes y provincias de nuestro país han venido a poblar y a incorporarse a la dura pero desafiante realidad de vivir en el confín del mundo.

Los problemas de la región patagónica y sus soluciones, no constituyen un patrimonio exclusivo de ella, sino que por el contrario representan justamente la consecuencia de cobijar a un creciente número de argentinos —de hermanos— provenientes de todas las latitudes de la República.

Como fueguino nativo he observado cómo la sociedad de mi provincia ha visto multiplicar sus problemas de salud, vivienda, trabajo, urbanismo, servicios, educación y seguridad a partir de la creciente inmigración que se da desde 1980.

Tierra del Fuego no es una provincia más; es la más joven de la República, porque fue la última en incorporarse a la Nación como cuerpo político autónomo. Profundas razones de poblamiento y reconocimiento de nuestra propia identidad hicieron imprescindible el reconocimiento de tal calidad. El reclamo unánime de todas las fuerzas políticas fue concretado, finalmente, bajo la actual administración del doctor Carlos Saúl Menem, porque así lo había prometido.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. MARTINEZ (E.).— Situados a 3.200 kilómetros de la Capital Federal, a 5.000 kilómetros de la provincia de Jujuy y sin conexión física con el territorio nacional, los fueguinos debemos traspasar cuatro puestos fronterizos de aduanas y migraciones y usar los caminos y buques de la República de Chile para entrar o salir de nuestra provincia por vía terrestre. A mayor población mayor necesidad de recursos, que deben ser genuinos, es decir, basados en los recursos propios de la región. Además, en el caso de la Patagonia, y especialmente de Tierra del Fuego, el poblamiento resulta no sólo una cuestión meramente demográfica o de



## Convención Nacional Constituyente

desarrollo relativo, sino también una cuestión estratégica y de geopolítica. Digo esto porque les recuerdo que en los últimos cien años todos los conflictos de carácter fronterizo se localizaron en la región patagónica y, en especial, en Tierra del Fuego. Pero esta lejanía y suerte de aislamiento no nos ha impedido luchar día a día por la efectiva defensa e integración con el resto de la Nación.

Por ello, comprendemos —tal vez mejor que nadie— el significado y la importancia del federalismo, entendido a éste no como un proceso de oposición a la Nación sino como la mejor herramienta para forjar la unión nacional.

Por ese motivo celebramos y apoyamos la multitud de proyectos presentados por distinguidos convencionales de los más diversos puntos del país y de todos los partidos políticos. Por nuestra parte, concentramos los esfuerzos en la elaboración de un proyecto que pretendió conciliar las distintas tendencias sobre los grandes temas del federalismo, para que hiciera honor y reflejara fielmente lo que dijéramos en la campaña electoral, que se basó, exitosamente, en la defensa del conjunto de reformas propuestas por el Núcleo de Coincidencias Básicas, así como también en la reafirmación de nuestro federalismo y de nuestros derechos sobre los recursos naturales existentes en la provincia.

El resultado del arduo trabajo que realizamos en el seno de las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, permitió compatibilizar los proyectos presentados, arribando a un dictamen de mayoría consensuado. Para ello, fue necesario escuchar y flexibilizar las distintas posiciones, muchas de las cuales eran francamente encontradas.

Por esa razón no puedo menos que compartir los conceptos que se expresaron en este recinto el pasado jueves, cuando se hizo referencia a la inexacta información producida por los medios gráficos periodísticos con relación a lo que hacemos quienes aquí estamos.

En ese sentido, tengo que decir que aquí se ha trabajado mucho, con tesón y preocupación por el destino y el futuro de nuestra patria. Entonces, más allá de hechos puntuales, lo cierto es que podrá compartirse la tarea efectuada o no, pero jamás se podrá afirmar que esta Convención no puso sus mejores esfuerzos, luchando contra reloj, para dar al país las bases y condiciones institucionales y políticas para encarar el siglo XXI desde una transformación que le permita asegurar el régimen democrático, garantizando una mejor distribución y descentralización de las competencias y asignaciones y buscando perfeccionar las garantías individuales, así como su inserción en el proceso de regionalización y globalización al que asistimos en el mundo.

Como "mejor que decir es hacer y mejor que prometer es realizar", no creo que el trabajo de consenso realizado durante cincuenta días en el seno de las comisiones respectivas pueda ser dejado de lado. Digo esto porque con la misma energía y decisión con la que expresé que acompañaba íntegramente el Núcleo de Coincidencias Básicas suscripto por mi partido y por la Unión Cívica Radical, en este momento histórico tengo que sostener los valores del federalismo que se expresan en el dictamen aprobado por mayoría en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y que luego fuera reproducido por la Comisión de Redacción en el dictamen de minoría suscripto por la señora convencional Fernández de Kirchner.

Voy a sostener ese proyecto, entre otras importantes razones, porque las reformas votadas constituyen cláusulas constitucionales integrantes de la Carta Magna de mi provincia, que hace dos años juré respetar y hacer respetar. Esta Constitución —como tantas

## Convención Nacional Constituyente

otras que incorporaron estas cláusulas— fue puesta en conocimiento de la Nación sin que ella efectuara reserva u objeción alguna.

Reitero que esas disposiciones constitucionales fueron incorporadas en la mayoría de las Constituciones provinciales que han sido reformadas, conformando así la inequívoca voluntad política de éstas en cuanto a la clara e indudable vocación federalista de sus pueblos.

Los políticos somos creíbles por nuestros actos y no por nuestras palabras y promesas. La confianza que nos ganamos sólo surge del cumplimiento de las promesas efectuadas. Desde el restablecimiento de la democracia quien les habla ha tratado de ser lo más fiel posible al mandato y a las propuestas sometidas a la consideración de mis compatriotas. Por ello trabajé incansablemente para que las provincias logaran el reconocimiento expreso de conservar todos los recursos, bienes y derechos que no hayan delegado expresamente al gobierno federal.

La regionalización, unida a la administración y explotación —coordinada con la Nación— de los recursos naturales de las provincias, permitirá el asentamiento poblacional tendiendo a una mejor redistribución de la gente. El consecuente crecimiento de la actividad productiva provocará una mayor recaudación impositiva y, por ende, habrá mayores fondos coparticipables. Por el contrario, las rentas generadas por la apropiación y explotación de los recursos naturales por parte de la Nación jamás fueron coparticipadas sino que fueron a engrosar el Tesoro nacional, financiando el gasto fiscal de la Nación. Este hecho debe servir de reflexión histórica pues el aporte al conjunto nacional sólo puede provenir, en un país federal y equilibrado, de la actividad económica genuina y fructífera de sus regiones y provincias.

A su vez, éstas no pueden hacer nada salvo concurrir permanentemente a la Capital Federal en busca de más subsidios y limosnas, pues no controlan ni administran sus propios recursos.

El desarrollo económico es la clave de una mayor recaudación y una coparticipación justa y equilibrada, como lo ha propuesto la Comisión de Competencia Federal, ya que se trata del remedio para la justa compensación y apoyo a aquellas regiones más castigadas o con desigualdades productivas.

El presidente de la Nación acaba de suscribir, en un acuerdo histórico, el convenio por el que se pone en marcha el Mercosur, que significa el comienzo a partir del 1° de enero de 1995 de la creación de un espacio común en una verdadera región económica, social y cultural con las hermanas repúblicas de Uruguay, Brasil y Paraguay. Esto significará un impresionante cambio para la vida de nuestros pueblos, y nos llevará rápidamente hacia mejores y mayores normas de integración.

El manejo de los recursos y la integración de tales regiones permitirá, con el tiempo, una efectiva mejora en la calidad de vida de sus habitantes, permitiéndoles liberar y potenciar fuerzas retenidas y atrapadas por una maraña burocrática de mezquinos intereses devolviendo el control de su destino a quienes son, en definitiva, los únicos posibles protagonistas del crecimiento: los pueblos y sus dirigentes.

De igual forma, la administración e integración de sus recursos por las provincias mediante esfuerzos conjuntos y comunes, liberará fuerzas productivas dormidas, incrementando las oportunidades de empleo, mejorando el nivel de inversión, anulando el

## Convención Nacional Constituyente

proceso de expulsión de población hacia los grandes centros urbanos y elevando la calidad de vida.

Estoy convencido de que esta puede ser, sin duda —mal que les pese a algunos medios de comunicación— la más importante reforma constitucional del siglo XX si sabemos comprender el signo de los tiempos. Este ha sido un país federal en los papeles y unitario en los hechos.

Es hora de que asumamos nuestras responsabilidades y enfrentemos el fin de siglo unidos en la diversidad, reconociendo que así como regionalizamos hacia afuera, debemos hacer lo propio hacia adentro, y ello sólo es posible desde un federalismo concreto y real.

Las provincias requieren impostergablemente recuperar el protagonismo que jamás debieron perder, y ello sólo será posible respetando la reforma consensuada y propuesta por el dictamen de mayoría original emanado de las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Únicamente de esta manera Dios dejará de atender todos los días en la Capital y los gobernadores aquí presentes podrán retener y aumentar las poblaciones de sus provincias. No acepto el mote de ineficientes con que se pretende eludir el problema. Los provincianos somos perfectamente capaces de administrarnos. Nadie puede arrogarse el rol de tutor de los gobernadores o las provincias, pues ello va a contramano de la historia.

Estamos frente al desafío de abandonar el unitarismo practicado durante nuestra historia —tal vez necesario en el pasado pero definitivamente caduco hoy— para enfrentar el próximo siglo con la grandeza de un Estado moderno y federal, abierto e integrado al mundo.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: el debate que se ha venido desarrollando en estos días en el recinto ha sido encaminado sobre la base del fortalecimiento del federalismo. Desde el MODIN dejamos en claro que no queremos participar de esta hipocresía ni de este cinismo con el que se ha planteado esta cuestión.

No se puede decir que hay defensa del federalismo. Voy a relatar una brevísima historia en este sentido, cuando en la Constitución de 1853 —teniendo en cuenta cómo debería haber sido manejada la economía y la tributación en la Argentina— se establece la competencia de la Nación y a las provincias para imponer tributos.

Pero resulta que esta división del trabajo y de la tributación empieza a pervertirse —digámoslo así— hacia 1932, cuando aparece un impuesto excepcional solamente por un tiempo, inaugurando desde el punto de vista impositivo lo que un tal Torres —periodista de la época que hizo época— denominó como "década infame".

En nuestro país, dicha década se caracterizó por ser una época de entrega y descapitalización nacionales. No olvidemos que esta nueva legislación tributaria que se imponía a partir de 1932, iba a ser sucedida por la entrega de los servicios de electricidad del Gran Buenos Aires, lo que constituyó un escándalo para ese momento, como también lo fue la entrega de la capacidad de manejo de los recursos del Banco Central.

Aquella reforma fue pergeñada por un asesor del Ministerio de Economía, luego tristemente célebre en la economía argentina —estoy hablando del que era por aquel entonces un joven argentino rentado por la extranjería—, llamado Raúl Prebisch.

## Convención Nacional Constituyente

Esta década infame se caracterizó por la transferencia de la competencia para imponer tributos de la provincia a la Nación, la que había sido violada históricamente —quizá por primera vez y por un breve lapso, aunque después siguió por mucho tiempo más—, ya que esta competencia cabía originariamente a las provincias y en ningún momento había sido delegada.

A medida que pasaron los años, esto se transformó en la ley 23.548, que establecía un régimen de coparticipación donde la Nación estipulaba cuál era la masa que iba a coparticipar, y en ese momento a las provincias le correspondía aproximadamente un 56 ó 58 por ciento. La Nación se quedaba solamente con un 42 por ciento, y digo "solamente" pero, en realidad, esto constituía una verdadera exageración, porque tenemos que considerar que quien produce la riqueza son las provincias. En estos momentos, más que como convencional del MODIN, estoy hablando como convencional mendocino.

En aquella época, hacia 1988, a la provincia de Mendoza le correspondía un 4,33 por ciento del total que resultaba para las provincias. Pero este régimen de coparticipación ha seguido sufriendo retrocesos hasta hoy. No sabemos exactamente cuáles son los números que le corresponde de la masa coparticipable a la provincia de Mendoza en la actualidad, pero si la ley 23.548 es resistida por el ministro Cavallo, teniendo en cuenta que devolvería cierta capacidad de la masa coparticipable a las provincias, no quiero pensar qué nos proponen desde el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y el Poder Ejecutivo nacional.

No olvidemos que el doctor Carlos Menem ha tildado de "mamarracho" a esta reforma constitucional y que, entre otras cosas, la preocupación de los provincianos respecto de la defensa de la régimen federal ha provocado este calificativo de parte del Poder Ejecutivo nacional, que en algún momento sostuvo dicha defensa.

Desde el punto de vista filosófico y de los principios federales, ya no del MODIN sino del glorioso pasado de los argentinos, nos tenemos que oponer a esta transferencia permanente de competencias y potestades de las provincias a la Nación.

También debemos tener en cuenta que desde el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos se intenta quitar las cajas de jubilaciones a las provincias, porque son recursos genuinos, efectivos y líquidos que ellas recaudan mensualmente. Entonces, ¿qué va a hacer la Nación?

En última instancia, la Nación se va a quedar con esas cajas de recaudación previsional, las va a emparejar hacia abajo conforme con las peores jubilaciones que se paguen en el país y siendo este un negocio lucrativo también las va a entregar, como lo está haciendo con el régimen previsional, que es un sistema de ahorro genuino que tiene la Nación, para que empresas privadas, muchas veces asociadas a gente que está en el gobierno o a grandes grupos económicos, se queden con el pingüe negocio de administrar el futuro y la vejez de los argentinos.

Esto no es sólo el punto que indica que están quebrando el régimen federal sobre la base de la hipocresía o el cinismo de que lo estamos fortaleciendo, pues con este breve relato nos damos cuenta de que aquél se encuentra absolutamente desmembrado desde el punto que hemos iniciado y hasta donde hemos llegado.

¿Cuál es la razón de esta permanente transferencia de recursos desde el interior productivo hacia la Nación? La razón última que domina todos estos movimientos que vienen desde 1932 hasta el presente reside en la transferencia de recursos hacia el exterior. Digamos

## Convención Nacional Constituyente

que la Nación acumula no para redistribuir hacia adentro, no para reinvertir y generar nuevas fuentes de trabajo o brindar seguridad social o garantizar la educación. Incluso esto último también ha sido resistido por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, o sea, la educación gratuita de los argentinos, que proponemos con carácter obligatoria a nivel primario y secundario, además del no arancelamiento universitario.

Cualquier acto de pertenencia que hagan las provincias de sus propios recursos ha sido resistido porque el Estado nacional acumula para transferir al exterior y ese es el principal mecanismo que hoy existe no sólo en la Argentina sino en los veinte países latinoamericanos.

Pensamos que si en realidad necesitamos generar una sociedad autocentrada, o sea, una sociedad que centre una política económica, social y cultural teniendo en cuenta su propio interés, las provincias, estas unidades económicas, constituyen el mecanismo natural e histórico que ha tenido la Argentina para retener su propia capacidad de ahorro e inversión. Esto, que es lo natural e histórico, es lo que el Poder Ejecutivo nacional resiste, tal como el dictamen de mayoría, a pesar de que este último, frente a ciertos embates de Economía, aparece históricamente como progresista.

¡Tanta es la voracidad insaciable del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para absorber recursos del interior y transferirlos! Pero he dicho que esto no sólo pasa en la Argentina, sino que es un fenómeno que se está dando en toda Latinoamérica, que ha transferido miles de millones de dólares, y si hacemos una sumatoria total la resultante daría una cifra que asombraría a cualquier argentino o latinoamericano que se ponga a estudiar los mecanismos permanentes de transferencia al exterior, mientras que al mismo tiempo nos dicen que necesitamos inversiones extranjeras para desarrollarnos.

¿Por qué no comenzamos por custodiar nuestra propia capacidad de ahorro y de inversión, para analizar a partir de allí la posibilidad de desarrollo que realmente tenemos los argentinos? (*Aplausos*)

Siendo el federalismo un mecanismo natural que no tenemos que inventar y que ha sido útil en ciertos momentos de la historia argentina, habría que recurrir a él teniendo en cuenta su eficacia para que en el país se den los mecanismos para la propia acumulación.

A los del MODIN y a los provincianos nos dicen que no sabemos interpretar los nuevos tiempos, utilizando un verso que se supone científico; pero los desafío a que me demuestren científica y sociológicamente la verdad de ese argumento que indica que la globalización del mundo determina que nosotros dejemos de resistir la apropiación de nuestra riqueza. Eso es un cinismo, es peligroso y no lo vamos a admitir; aunque tengamos que perder la votación no vamos a aceptar esa explicación política y le vamos a expresar al pueblo argentino que cualquier país desarrollado del mundo genera sus propios mecanismos de acumulación, haya globalización económica o no, y no le interesa lo que pase en el resto del mundo, si es que por el interés del resto del mundo va a dejar de considerar el propio.

Vamos a ver si somos nacionalistas albaneses —como decía el señor convencional Ponce de León— o no. Nosotros somos nacionalistas argentinos, interpretamos la realidad desde el punto de vista de la Nación, desde la visión del dolor de nuestro pueblo, de los problemas argentinos, y para ellos buscamos soluciones argentinas. Desde este ángulo, dominado básicamente por el sentido común, somos nacionalistas.

Nos parece absolutamente falto de nacionalismo, o sea falto de ser argentino bien

## Convención Nacional Constituyente

nacido, no responder a los intereses y dolores de nuestro pueblo, que necesita que regeneremos los mecanismos de acumulación interna —léase federalismo— para entonces sí propender al desarrollo, a la seguridad social, a la seguridad en general, a la educación, a la salud. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. BERCOFF.— Señor presidente: simplemente quería manifestar que se encuentra en las galerías un grupo de miembros del profesorado de Ciencias Jurídicas de la ciudad de San Francisco, provincia de Córdoba, para quienes pido demos la bienvenida con un caluroso aplauso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. AGUILAR TORRES.— Señor presidente: seré muy breve en mi cometido dado el estado del debate y la cantidad de oradores que han participado.

Sin embargo, antes de aludir al tema específico sobre el que quiero exponer quiero señalar el más enfático repudio de las expresiones que escuché ayer en horas de la mañana, proferidas por un representante de Cruzada Renovadora de San Juan, quien decía que a los señores convencionales de la mayoría se les iba a doblar el brazo, terminando su alocución con una calificación realmente deleznable, al hablar de grotescos condescendientes con el poder.

A ese señor convencional le manifiesto que a quien habla —y creo representar el pensamiento del bloque de la Unión Cívica Radical— nada que no sean argumentos claros y precisos le puede torcer el brazo y de ninguna manera somos condescendientes con del poder. Además, frente a las expresiones que rozan lo delictual vertidas por el señor ministro de Educación de la Nación, entiendo que con la cuestión de privilegio planteada por mi correligionario y amigo el señor convencional Parente queda en claro esta posición. Podremos disentir, tener las opiniones más diversas, pero de ninguna manera se puede caer en el agravio. Cuando se terminan las razones es cuando se cae en el agravio.

Antes de ingresar al tema específico, del que me ocuparé brevemente porque tengo un compromiso en cuanto al tiempo a usar en esta magna Asamblea, quiero referirme al remanido tema de la gratuidad de la educación, respecto al cual hemos tenido una discusión desde mi punto de vista bizantina, más allá de estas expresiones atrevidas del señor ministro de Educación de la Nación.

Comparto plenamente la interpretación que le ha dado el señor convencional Olmedo de que los términos gratuidad y solidaridad están expresando con claridad gratuidad y asistencialismo. O sea que el sistema que planteamos para esta Constitución radica en que, más allá de la gratuidad de la enseñanza, para aquellos a quienes esto no les baste, es necesario el apoyo del Estado a través de becas, por ejemplo.

Pero lamento que los amigos del Frente Grande —y digo amigos porque creo que en muchas cosas coincidimos, sobre todo en la defensa de los derechos humanos— en lugar de entrar en estas disquisiciones no apoyaran la postura del bloque de la Unión Cívica Radical, porque esta es la interpretación legítima, la de los legisladores.



## Convención Nacional Constituyente

Más allá de que el término solidaridad pueda ser empleado en otro aspecto, no puede caber la menor duda de que este apoyo, esta constitucionalización que hicimos de los tratados internacionales otorgándoles jerarquía constitucional, por encima inclusive de las leyes, ha de permitir que el día de mañana, ante cualquier pretensión del poder gobernante en ese momento, por ejemplo que diga que es posible el arancelamiento universitario, frente a estas claras disposiciones de carácter internacional que ha adoptado nuestro país, pueda prosperar un recurso de amparo que, evidentemente, ningún juez de la República puede negar.

Repito que es de una claridad meridiana el hecho de que frente a la constitucionalización de estos tratados que han establecido la gratuidad de la enseñanza, eso es lo que debe primar.

En cuanto al tema específico, sin ser miembro de la comisión pertinente, sin haber intervenido en ella, he firmado un dictamen en disidencia. Y no lo hice por sentirme —como dijo aquí algún convencional, incluso de mi propio bloque y como me lo reprochó algún querido amigo correligionario— más federalista que otro, sino simplemente por una circunstancia particular: por representar una provincia expoliada, saqueada por el Estado nacional, que es la de Santa Cruz.

Más allá de esta verdad de Perogrullo de que somos constituyentes nacionales, no cabe duda de que también representamos los intereses provinciales. En lo referido a esta cláusula de los recursos naturales, quiero referirme a esa hermosa interpretación que hace unos días se hizo, cuando después de la enjundiosa exposición que hizo el señor convencional Díaz Araujo, a través de una atinada e inteligente interrupción, el doctor Cafiero, cuando hablábamos de la propiedad provincial de los recursos naturales, le preguntó si eso comprendía el territorio, el espacio aéreo, el mar, el lecho, etcétera, y el señor convencional Díaz Araujo le contestó que sí, que esa era la interpretación real.

Amén de ello, el señor convencional Ferreyra de las Casas, de la hermana provincia del Chubut, hizo un hermoso análisis a través de los textos de eminentes constitucionalistas y administrativistas, señalando que el término territorio implicaba todo esto; es decir, no únicamente el terreno sino también el espacio aéreo, el mar y las costas adyacentes.

Más allá de esto y teniendo en cuenta que si bien la doctrina de estos administrativistas y constituyentes es conteste sobre el particular, hubo algunas interpretaciones jurisprudenciales negativas al respecto. En aquel momento, el doctor Cafiero —bien lo recuerdo— hizo la observación de que si esta interpretación era así, por qué no volcarla en la Constitución.

Entonces, teniendo en cuenta este texto que alumbra el dictamen de minoría, y que si no me equivoco era el texto original de comisión antes de pasar por el filtro de la Comisión de Redacción, que entiendo que solamente tiene facultades para modificar la semántica o la redacción pero no el fondo de la cuestión, sería bueno —y adhiero al pedido correspondiente— que en el momento de la votación del dictamen se incluyera la redacción anterior.

Es decir que, más allá de expresar, como dice aquí, que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios, si la interpretación es aquella de que en ese dominio se incluye el espacio aéreo, las costas, el mar territorial, la plataforma, sería bueno que lo incluyéramos; no hagamos difícil esta Constitución para que mañana los jueces puedan interpretarla.

## Convención Nacional Constituyente

De esa manera vería satisfechas las inquietudes que me han llevado a firmar este dictamen de minoría, más allá de no compartir la cláusula transitoria por razones obvias.

Creo que sería sobreabundante lo que yo pudiera decir al respecto, después de las brillantes intervenciones de dos gobernadores del sur, los doctores Massaccesi y Maestro, de la misma manera en que lo han hecho representantes de Santa Cruz que, aunque sean de otro partido, interpretan fielmente el pensamiento de los hombres que pertenecemos a este olvidado sur.

Por eso insisto y hago votos para que cuando se vote el dictamen sean incorporadas estas cláusulas, que sin duda han de ser para beneficio de todas las provincias y de la Nación misma. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: a esta altura del debate, quiero plantear una definición que hemos analizado y fue el resultado de un seminario sobre "Universidad y Políticas Públicas", realizado a fin del año pasado, brindado por los compañeros Arnaldo Bocco y Gastón Repetto, hoy asesores del Frente Grande y de la Unión Cívica Radical en esta Convención, donde la conclusión que sintetizaría una tan heterogénea realidad de temas como los que estamos tratando de federalismo, coparticipación, autonomías municipales y cláusula del progreso es que: los impuestos son un modo por el cual el Estado regula sus conflictos políticos y sociales.

Quizás esta síntesis me da el pie de entrada para ubicar una intervención muy específica con respecto al contexto de la denominada cláusula de progreso, haciendo alguna reflexión más de base respecto de la vida universitaria.

El dictamen de la mayoría fue señalado, por nosotros, como un instrumento en el cual confluye una tensión interna. Lo dijimos al principio. El propio ministro Jorge Rodríguez lo acaba de avalar el lunes y las declaraciones aparecidas en los diarios de hoy lo consolidan.

Hay definiciones de base, conceptuales, que nos deben llevar a entender la cuestión de fondo del sistema educativo. ¿Cuál ha sido el lugar del sistema educativo? A mediados del siglo pasado, la Constitución del 53 y del 60. En 1882 fue el Congreso Pedagógico para América Latina y en 1884 la ley 1.420. Fue parte de un proceso que implicó la oleada de institucionalización de los Estados nacionales, porque el mercado mundial reclamaba a la periferia su integración a la división internacional del trabajo bajo la primacía del liberalismo y entendía que la alfabetización y la lectoescritura como componente sustancial para el proceso educativo era el factor esencial para la integración mundial.

Si hoy miramos la realidad del mundo la educación tiene un lugar mucho más periférico por la misma evolución del sistema capitalista mundial, ya que en países de desarrollo medio, subdesarrollados o en vías de desarrollo, la educación es un elemento marginal, por lo menos en lo que se refiere a los conceptos sustantivos de acopio o acumulación de inteligencia o masa crítica para el despegue de lo científico y tecnológico, de elementos de acumulación básica para cualquier desenvolvimiento nacional, regional o latinoamericano, y de la posibilidad de insertarse en el actual nivel de desarrollo productivo a nivel mundial.

## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué ocurre esto? Porque el mercado mundial ha evolucionado con un nivel de independencia de lo que ha sido el complejo siglo XX, corolario de la organización mundial a través del liberalismo y de la división internacional del trabajo, propio del siglo pasado, que tuvo un punto abrupto de ruptura con la guerra de 1914 y con dos grandes sucesos posteriores —la revolución bolchevique de 1917 y la marcha sobre Roma de 1920— que constituyen una impronta y marcaron el sistema político y, en consecuencia, la educación de todo el presente siglo.

La reacción de acomodación del sistema capitalista occidental fue la asimilación del Estado benefactor, subsidiario y social que, en pasos sucesivos, primero asimiló los partidos obreros y la competencia electoral y luego permitió la secularización de la educación y el acceso a distintas instancias del poder. Este proceso del *welfare state* se instituye con mucha mayor fuerza con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Pero con sorpresa, a mediados de la década del 70 comienzan a producirse una serie de procesos histórico-culturales y la incidencia de la acumulación capitalista a través del conflicto del petróleo y del desarrollo de las nuevas tecnologías informatizadas que dan un salto de calidad en el mercado, cuya primacía va en desmedro de lo que ha sido el Estado social y el concepto de democracia.

La creciente concentración del poder mundial no necesita de la educación en un sentido extenso sino de una racionalidad instrumental, es el dominio de la técnica. Por eso en la periferia, en países como el nuestro, los actuales procesos de modernización implican desintegración, segmentación, fragmentación y dispersión social. Se comienzan a estructurar las sociedades duales, donde un tercio goza de los bienes y servicios propios de la modernización a través de la revolución científico-tecnológica y de la distribución del poder económico, mientras que una gran parte, los dos tercios restantes, resulta perjudicada. No hay diferencia entre el tercio sobreviviente de la Argentina y de América latina, en lo que hace al consumo de bienes y servicios respecto de los países centrales. Sí hay una diferencia estructural, ya que la sociedad de los dos tercios en los países centrales es la sociedad del tercio en la periferia.

Ubicado el tema, voy a tratar de circunscribirlo a la problemática de cuál es la diferencia de sentido que existe entre universidad estatal y privada y entre carrera universitaria y terciaria.

Todos sabemos que las definiciones que han brindado tanto el licenciado Juan Carlos del Bello como el ingeniero Jorge Rodríguez avanzan sobre un proyecto de ley de enseñanza superior que se encuentra en consideración del Congreso de la Nación. A través de ese proyecto se consuma una institución que es el Consejo Universitario Nacional y una instancia federativa entre los consejos de rectores de universidades privadas, reflatándose un viejo momio de la época autoritaria, como es el Consejo de Rectores de Universidades Nacionales, en detrimento del Consejo Interuniversitario Nacional. No serán más las universidades nacionales sino los rectores quienes estarán representados.

Dicha norma contiene un concepto de fuerte indiscriminación. Contra ese concepto avanzamos en privilegiar, conceptualizar y poner por delante o por encima a la universidad pública.

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencionales hacer silencio.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Comprender esta situación no está al margen de la primacía de las políticas neoliberales respecto del tema. Es la manera de inserción y cualificación capitalista en la Argentina lo que nos lleva a la indiscriminación de la educación pública respecto de la privada, donde la cuestión se reduce tan sólo a si se paga el servicio educativo o no.

Tamaño distorsión tan sólo se puede entender por la confusión o por la decadencia de un sistema que va en detrimento del principal sustento de la educación que es el valor de lo público, del interés general de la sociedad, vale decir la política y la democracia.

Con la primacía de la vida universitaria queremos privilegiar a esa institución que es la universidad pública, que por décadas ha generado los mejores exponentes representados por estadistas, funcionarios, académicos, profesionales e intelectuales.

¿Por qué ocurre esto? ¿Por qué a más de veinticinco años del debate de educación laica o libre y de la época de Dell'Oro Maini, salvo bolsones importantes como la Universidad del Salvador y algunas otras universidades católicas, ha continuado la supremacía de la universidad pública? ¿Por qué se ha producido el fenómeno por el cual la universidad pública ha tenido una dinámica de ventilación mental, de sobrevivencia y de calificación que aún en el deterioro de esta disfuncional educación pública se mantiene por encima del conjunto de las instancias educativas superiores? Porque sus objetivos han sido trascendentes y porque ha mantenido la instancia específica de la universidad pública que es la de preservar el *universitas*, el valor de la universalidad del saber, de verdadera universidad. Es el lugar donde lo público se mantiene específicamente y conserva jerarquía.

Hay una definición absolutamente contradictoria en la idea de universidad privada, que es una instancia de lo específico del mercado que busca el lucro o un espacio de lo particular que usufructúa esas parcelas.

Sólo la universidad pública mantiene una jerarquía diferenciada de valores trascendentes que permita perfilar un saber discriminado.

¿Es casual esta situación objetiva de derrumbe? Considero que debemos luchar como nunca para mantener la gratuidad de la enseñanza sin eufemismos.

Cuando desarrollamos una observación y nos distinguimos respecto de la visión de principios de gratuidad y equidad, no nos equivocamos. Intuimos que estamos ante el producto seguramente de una trabajosísima negociación, pero la ambigüedad y la polisemia, la tensión anterior al despacho surgió en menos de una semana. Porque la lectura que hace el Ministerio de Educación de este principio no es la misma que hace la bancada radical. Reconozco el esfuerzo que seguramente se trató de hacer, pero preveíamos esta circunstancia y lo decimos sin eufemismos.

Inclusive a nivel semántico, esta problemática de la equidad que está tematizada no casualmente por principios y definiciones del Banco Mundial, últimamente de la CEPAL, seguramente desde una lectura inicial o ingenua nos lleva a un principio absolutamente compartible. Sin embargo, en una lectura pormenorizada, la gratuidad es taxativa y la equidad se inscribe en la interpretación que ha hecho pública en distintas oportunidades ese temible funcionario que es el dotado licenciado Juan Carlos del Bello con su crítica

## Convención Nacional Constituyente

acorralante respecto de la universidad pública.

Porque la gratuidad es para el sistema primario y secundario, y la equidad es para el sistema universitario. El principio de la equidad nos lleva —como decía el señor convencional Barcesat— a discriminar los posibles procesos lingüísticos de condensación y desplazamiento. Como destacaba la señora convencional Puiggrós: a esas palabras que tienen alas, que no por casualidad se van a ir corriendo gradualmente para variar el sentido y modificar sustancialmente la esencia, inclusive, de los mismos que lo suscribieron.

Así, observamos que la gratuidad, igualdad y equidad tienen un común origen semántico en *equality*. Así como el inglés tiene una diferenciación que no existe en el castellano respecto de *politic* —política— y *policy* —reglas de juego respecto de la política—, aquí hay una ambigüedad y tensión interna. Entonces, el principio de equidad es brindar igualdad de oportunidades bajo las condiciones terminales de los educandos respecto de que puedan acceder al servicio educativo, mientras que el principio de gratuidad es sobre las condiciones iniciales de oportunidades; por definición, se refiere a brindar gratuidad a la enseñanza.

Esto no es casual; deviene de tradiciones culturales diferenciadas. La misma teoría liberal, fruto de ese proceso convulsionado del siglo XVIII, a través de la cual confluyeron la institucionalización final de los Estados nacionales, la conformación de la revolución democrática por un lado, la revolución industrialista por el otro, que tuvo como epígonos a Francia en la revolución democrática y a Inglaterra en la revolución industrial; concluyendo ese siglo XVIII nacieron tres grandes corrientes ideológicas que han estado presentes hasta casi la época actual, señalada al inicio, donde la primacía de mercado va en detrimento del Estado social y del Estado democrático de fines del siglo XX.

Por un lado, la teoría liberal que ha hecho un culto del individuo. Por el otro, la teoría radical, no de la Unión Cívica Radical sino del pensamiento *radical*, del pensamiento socialista, socialdemócrata, comunista, anarquista, anarcosindicalista; todo el pensamiento de la izquierda que ha hecho un culto del poder político, de la razón y de la instrumentación de la razón a través del poder político; los herederos de Rousseau y el pensamiento jacobino.

La tercer corriente es el hijo putativo no deseado de la revolución democrática cual ha sido el pensamiento conservador; de aquellos que quisieron volver para atrás la rueda de la historia y constantemente buscaron el pensamiento tradicionalista; la vertebración para atrás de un siglo que les planteaba un conjunto de inestabilidades.

La continuidad de este pensamiento liberal tuvo dos vertientes: el liberal democrático —muy ligado al pensamiento radical—, que es el propio de la Revolución Francesa, propio del pensamiento jacobino de los herederos de Rousseau; el pensamiento radical, que lleva a un absoluto: las definiciones de base de igualdad, fraternidad, solidaridad, por los cuales la educación debe ser gratuita.

El otro pensamiento liberal, de origen anglosajón, estuvo fuertemente marcado por el señalado individualismo; muy ligado a la institucionalización de la economía política; al pensamiento específico —digamos— de la incidencia del individuo en el plano del mercado; a una concepción de lo democrático regresivo, respecto de que el hombre instrumenta sus acciones hacia el autointerés y que simplemente lo político es expresión de la inserción de lo particular —de los intereses hedonistas, sensuales, personales— respecto de la situación de mercado.

## Convención Nacional Constituyente

De tal complejidad y tal tensión, yendo más allá de la lectura simplista, se reivindica la situación de una nueva universidad que buscamos. Tenemos un modelo de universidad que debe brindar respuestas eficientes y articular este modelo universalista, con los saberes particulares de cada una de las carreras. Ese es el desafío de la universidad argentina.

Creo que lo importante es tener en claro que, según cómo referenciamos esta tensión interna del dictamen de mayoría, cómo hagamos esta lectura política, tendremos la posibilidad de privilegiar como estructura a la universidad pública, como la instancia específica que brinde los recursos humanos y técnicos para una jerarquización de lo público; para una jerarquización del saber académico, y brindar respuestas específicas respecto de otros saberes particulares que se diluyen en la lucha desde el mercado.

Señor presidente: una concepción progresista significa hasta qué punto es factible construir una teoría y práctica en que la política determine lo económico, y correlativamente establezca las condiciones para el hacer y la aplicación de lo científico-tecnológico.

Para el desarrollo de un país como la Argentina, con contradicciones sustanciales de inequidad, es casi suicida renunciar a la universidad pública. Y no es por un afán corporativo pero voy a señalar, a manera de ejemplo, y aprovechando la presencia del señor convencional Francisco Delich, para realizar una reivindicación de fondo de uno de los fenómenos más interesantes y relevantes que ha tenido el proceso de la transición democrática en la Argentina y que tan frívolamente ha sido descalificado a través de la crítica: el Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires.

El Ciclo Básico Común ha sido un intento para buscar signar la formación de los educandos con un criterio universalista, cualquiera fuese la carrera que siguieran. Se cursaban ocho materias: cuatro específicas de su carrera, Introducción al Pensamiento Científico, Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado, más dos materias optativas -como por ejemplo una sobre Ecología y Medio Ambiente-, con desarrollos específicos. En otras palabras: que los educandos tuvieran la posibilidad de articular el conocimiento específico de cada carrera a través de las categorías epistémicas y sociales que pudieran dar cuenta, desde un inicio, de esta compleja relación que implica el ciclo de iniciación en la universidad argentina.

Soy decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Lomas de Zamora, donde no contamos con un Ciclo Básico Común. Sin embargo tenemos las mismas contradicciones que allí. Tan sólo los intereses corporativos y económicos universitarios, y las propias contradicciones de un proceso acelerado de la normalización, impidieron que esta profunda raigambre de reforma académico-pedagógica que se lideró en un inicio, tuviera el techo de los intereses corporativos de las propias facultades. Y allí, gente que no entiende en absoluto esta complicación de la crisis del sistema integral educativo que vive la Argentina; que los distintos subsistemas están haciendo agua; que estamos sacando del sistema medio emergentes semianalfabetos relativos; quienes no se dan cuenta de esta problemática tan intensa, están emitiendo juicios laudatorios de lo que no conocen, no intuyen, ni saben cómo es.

Les puedo asegurar, como docente del Ciclo Básico Común que no me mueve ningún interés especial, porque hace diez años que soy adjunto a cargo y no he sido titularizado porque no he concursado; entonces, reitero, no me mueve ningún interés específico sino tan solo destacar uno de los procesos más fecundos que se hayan podido producir en este ámbito. En otras facultades, he tenido relaciones prácticamente óptimas entre docente-



## Convención Nacional Constituyente

alumno; pero en el Ciclo Básico Común -fenómeno de lo que se ha dado en llamar la universidad de masas- se dieron fenómenos de orden didáctico y pedagógico que realmente me han colmado y han dado sentido a esta vocación docente por la cual uno se entrega a la universidad pública, por la cual hace renunciamentos específicos a muchos otros beneficios. Porque he encontrado en esas aulas, particularmente en la sede de Paseo Colón, donde se dicta mi cátedra de Sociología en su integralidad, una de las experiencias vitales más interesantes que pueda recordar y por la que puedo decir que soy un privilegiado.

Señor presidente: quienes consideran que en nuestro tiempo existe alguna opción para el valor de lo público, para que lo político se jerarquice, la universidad estatal aparece como uno de los muy pocos lugares para construir modelos que busquen relacionar la ciencia y la tecnología con lo político. Entendiendo por tal no el barullo público; no ese quejoso nombre con que los militares autoritarios han señalado a la universidad, ni tampoco la tilinguería de los sectores medios al decir que allí se hace política, sino como esa etapa de ventilación mental que señalaba, donde todos crecemos a partir de sobrevivir en esos fragorosos corrillos donde hacemos nuestras amistades, cultivamos nuestro compañerismo, donde nos sacrificamos en un intercambio ideológico que no se produce en esa prolongación del secundario que son los terciarios ni las universidades privadas. Entendemos que lo político, desde las actuales condiciones contemporáneas, sólo puede ser tal si es capaz de direccionar las fuerzas motoras de la actividad social: lo económico y lo científico—tecnológico .

De igual modo, la universidad será —tal vez— si es capaz de generar estos modelos desde lo político, desde lo sanamente político, desde lo ético político.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: ya han transcurrido seis minutos del límite de su tiempo.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Termino, señor presidente.

O como diría el maestro Antonio Gramsci: "...cada Estado es ético en cuanto una de sus funciones más importantes es la de elevar a la gran masa de la población a un determinado nivel cultural y moral, nivel (o tipo) que corresponde a las necesidades de desarrollo de las fuerzas productivas y por consiguiente, a los intereses de las clases dominantes. La escuela como función educativa positiva y los tribunales como función educativa represiva y negativa, son las actividades estatales más importantes en tal sentido. Pero en realidad, hacia el logro de dicho fin tienden una multiplicidad de otras iniciativas y actividades denominadas privadas, que forman el aparato de hegemonía política y cultural de las clases dominantes."

La democracia es un contrapeso al privatismo y una reformulación del Estado, en la cual la universidad pública cumple un rol esencial, son los factores que nos va a permitir lograr equilibrar la descompensación que en la década del 80 ha producido y el neoliberalismo. Neoliberalismo que no es más que un correlato y un gerenciador del desarrollo de las fuerzas productivas planteado por los procesos de oligopolización del gran capital. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— He solicitado la palabra al solo efecto de decir a esta Convención que nos

## Convención Nacional Constituyente

acompaña un grupo de personas de un pequeño distrito de la provincia de Buenos Aires que no alcanza a los 20 mil habitantes como es Brandsen, de donde yo provengo. Aquí están las "doña Rosa", alumnos adultos de la escuela media pública, señoras octogenarias y personas de todos los colores políticos que vienen a ver por dentro la Convención a la que ellos apoyaron con su voto el 10 de abril. Pido para ellos un recibimiento similar al que se ha hecho con otros contingentes. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Señor presidente, señores convencionales, señores ciudadanos de Coronel Brandsen. Voy a defender en mi intervención el dictamen que ha producido la mayoría. Sin duda este dictamen es el fruto de un trabajoso acuerdo que no fue fácil de lograr, porque en el curso de varias semanas de debate había distintas propuestas que por supuesto se basaban en diferentes puntos de vista que provenían de las respectivas experiencias. Muchos de los señores convencionales que participaron en estos debates son o han sido gobernadores, intendentes, diputados, senadores, y de allí que se expresaran diversas posturas.

De todos modos, lo trabajoso del acuerdo no nos debe preocupar porque en definitiva este es el resultado de la libertad de expresión, de que todos podamos expresarnos libremente diciendo lo que pensamos, opinando sin ningún tipo de trabas ni limitaciones.

Así como la semana pasada debatíamos el desafío que implicaba para la Nación —de fronteras hacia afuera— la integración en unidades supranacionales, con la consecuente adaptación de nuestras normas constitucionales a este proceso, hoy nos encontramos debatiendo —hacia el interior del país— cómo descentralizar la actividad del Estado. Entendemos que descentralizar implica fortalecer unidades políticas menores, como los municipios, las provincias, las regiones, y sin duda podemos hacer un párrafo aparte para debatir la naturaleza de esta institución.

Fortalecer estas entidades menores implica una más eficiente atención de las necesidades específicas de los pueblos que las habitan. En definitiva, cuando digo descentralización estoy tratando de referirme a lo que yo llamo un federalismo práctico, que podría contraponerse al llamado ideologismo federalista o al federalismo teórico. Porque desde este federalismo práctico concebimos las provincias y los municipios como instancias valiosas para resolver los problemas concretos de la gente.

Es cierto que la descentralización tiene la ventaja de acercar la toma de decisiones a la gente, y en consecuencia le permite controlar cómo ellas se llevan a cabo. A su vez, esto permite una mejor eficiencia en la utilización de los recursos, aunque no necesariamente lo determina.

Por eso, entonces, quiero expresar mi satisfacción, después de estas largas jornadas de arduo debate, de que estemos por introducir varias modificaciones a la Constitución, fundamentalmente en materia de coparticipación, con todo lo que esto implica, en materia de reglas de juego referidas a la transferencia de servicios, funciones y competencias, de la Nación hacia las provincias o viceversa.

Quiero expresar mi satisfacción por consagrar —ya muchos oradores se han expresado en este sentido— la autonomía municipal en la Constitución. Ahora la Constitución va a posibilitar que las provincias puedan pactar libremente la creación de

## Convención Nacional Constituyente

regiones para su desarrollo económico y social.

Debo decir que nuestra tarea como constituyentes para llegar a este dictamen de mayoría, implicó resolver equilibradamente —creo que lo hemos conseguido; cuando se resuelve equilibradamente es porque siempre alguien queda algo insatisfecho— un nuevo diseño del régimen federal argentino, que como todo régimen federal tiene dos fuerzas contrapuestas: una fuerza centralizadora, centrípeta —ya lo señalaba el señor convencional Masnatta hace unos días— y una fuerza descentralizadora, centrífuga, que también existe en todo régimen federal.

Creo que realmente se llegó a una conciliación de estas dos fuerzas y para ello también tuvimos que contemplar reclamos, algunas reivindicaciones particulares, que si bien podían ser razonables, justificadas desde el punto de vista de alguna provincia, en la práctica podrían transformarse en un obstáculo para la autonomía de las demás.

Por eso creo que hemos llegado a un punto de equilibrio en cuanto a cómo concebir estas nuevas reglas de juego que hacen a la relación Nación-provincias. Pero entiendo que no debemos olvidar que el sistema federal fue concebido, creado, en función de los intereses del conjunto. Y por eso muchos señores convencionales así lo han expresado.

No podemos entender el régimen federal como una confrontación, como una competencia entre la Nación y las provincias, sino que por el contrario tenemos que entender que para que el régimen federal realmente funcione debe haber una complementación entre ambos ámbitos de actuación.

Es cierto además que por las dificultades que enfrentamos como Nación en muchas materias es indispensable tener una decisión única porque si ésta no existe, si hay una decisión fraccionada, se puede transformar en ineficaz, en inoperante. Pero lo que quiero rescatar como importante —y algún constitucionalista lo ha dicho y también ha sido expresado en esta Convención— es que cuando hablemos de decisión única en determinadas materias que interesan al conjunto de la Nación no pensemos que esta decisión única debe quedar depositada exclusivamente en manos del gobierno central, sino que el desafío que tenemos como argentinos que contamos con un régimen federal, consiste en que la toma de esta decisión única para estas materias importantes sea asumida no sólo por la Nación, sino también por las provincias, en lo que hace unos instantes fue denominado federalismo participativo.

De todos modos voy a realizar consideraciones con respecto a algunas posiciones que se han puesto de relieve a lo largo de los debates de comisión e, incluso, informalmente en los últimos días en este plenario.

Muchos señores convencionales en sus intervenciones han propuesto la llamada vuelta al federalismo, concebido esto como modelo teórico, donde se plantea algo así como una resolución mágica de los problemas que los argentinos aún padecemos.

Cuando hablamos de modelo teórico, se hace muy difícil precisarlo, porque hay tantos federalismos como estados federales existen en el mundo. También debo decir que cada federalismo varía de acuerdo con el momento histórico que se analice. No es lo mismo el federalismo de 1853 que el federalismo de 1860, ya que precisamente en ese último año se suprime la posibilidad del juicio político a los gobernadores y la facultad del Congreso de la Nación de aprobar las constituciones provinciales. O sea que estamos hablando de distintos federalismos, por lo que planteo que no podemos hacer mención a modelos federalistas

## Convención Nacional Constituyente

teóricos.

En países como Venezuela y Alemania existe un sistema judicial único, a pesar de ser países federales, cosa que a nosotros nos llamaría poderosamente la atención y provocaría nuestro rechazo.

Al hablar de esta vuelta al federalismo —que ha sido planteada por muchos señores convencionales— he visto que se lo hace considerándolo como una verdad, como un axioma y como una premisa implícita que, por ser tal, no puede ser sometida a crítica.

Esta idea, esa premisa implícita que he advertido en muchas intervenciones, representa algo así como que el sistema federal por sí solo, casi automáticamente, casi mágicamente, asegura el logro de un conjunto de objetivos económicos, sociales y políticos. Es algo así como que por el hecho de fortalecer el federalismo, automáticamente llegará el desarrollo económico y social del interior; fortalecer el federalismo implicará revertir relaciones de dominación o de predominio de la Capital sobre el interior; fortalecer el federalismo implicará integración regional. Contra esta suerte de falacia hace más de un siglo Alberdi —que por algo es un clásico— nos advertía, en una cita que fue mencionada por la señora convencional Olsina aunque no la completó, de lo siguiente, en su polémica con Vélez Sarsfield: "No siempre y en todo caso descentralización quiere decir libertad. El federalismo es un medicamento que, como toda droga, da la muerte o la vida, según la enfermedad y el enfermo que es objeto de su aplicación. Hacer del federalismo un sanalotodo, un elixir, una panacea de la libertad es echar el gobierno de su país en el camino del charlatanismo o del empirismo más ignorante y vergonzoso." Esto lo decía Alberdi hace más de un siglo tratando de que no se pensara que determinados conceptos podían ser la solución para todos los problemas.

En vez de libertad hablaría —porque aquí se ha hablado también— de algo que todos los presentes consideramos prioritario de la Nación: el desarrollo armónico del interior del país, para que haya una calidad de vida similar en todo el territorio y para que signifique igualdad de oportunidades para todos los habitantes.

Luego de lo que he oído en las diferentes intervenciones, debo decir que federalismo, por un lado, y desarrollo armónico del interior, por el otro, son al menos objetivos conceptualmente diferentes. Desde ya aclaro que no son opuestos entre sí. Pero cuando planteo que son distintos quiero decir también que el federalismo puede servir para el desarrollo, pero también para el atraso; puede ser un medio eficiente para el desarrollo, pero también puede significar una traba.

Por lo expuesto, entiendo que nuestro desafío consiste en lograr que federalismo y desarrollo se apoyen recíprocamente.

Insisto: no basta con pensar que fortaleciendo el federalismo el desarrollo del interior vendrá por añadidura. Hay que trabajar sobre ambos objetivos.

Fortalecer el federalismo y lograr el desarrollo del interior significa también que el Estado nacional, en cooperación con las provincias, cuente con los instrumentos que le permitan, garantizando la unidad nacional, poner en práctica políticas que, en función de su rol indelegable, aseguren el desarrollo nacional armónico y corrijan las desigualdades entre regiones y provincias.

Eso, como función del Estado nacional —me causa satisfacción decirlo—, ha sido incluido en el dictamen de mayoría en el inciso 16 bis propuesto para ser incorporado al

## Convención Nacional Constituyente

artículo 67 de la Constitución Nacional.

Permítaseme también realizar una breve consideración sobre el tema del endeudamiento de los Estados provinciales. No podemos admitir que en función de un objetivo tal como el planteado de fortalecimiento del federalismo una provincia, para solventar su déficit fiscal, se endeude y que sobre ese endeudamiento no exista control alguno.

Debe entenderse que no estoy diciendo que el endeudamiento de las provincias es negativo por sí. Por supuesto que se trata de un recurso legítimo, sobre todo para financiar obras públicas. Pero autorícenme a decir que debe restringirse si se lo utiliza para cubrir gastos corrientes o el déficit fiscal.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. IRIBARNE.— Como dice el señor convencional Massaccesi, ya sé lo que va a decir...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— ¿Entonces no le concede la interrupción?

Sr. IRIBARNE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: es cierto que el señor convencional Iribarne, como el señor convencional Massaccesi saben lo que voy a decir. Pero al señor convencional Massaccesi le voy a contestar dentro de un rato, cuando me corresponda hacer uso de la palabra.

Quiero manifestar que han emitido criterios acertados tanto el señor convencional Iribarne como en otro momento el señor gobernador y convencional Massaccesi. Pero hay momentos en los cuales la verdad les sale en una frase y luego se les termina todo lo que venían diciendo.

No es posible que crean que las provincias puedan ser tan incapaces —por no decir otra cosa—, que cuando se endeudan es por falta de capacidad, y que cuando la Nación nos entierra en deudas internacionales insoportables es porque se equivocaron estratégicamente. *(Aplausos)* Pediría, por favor, que no nos insulten más. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Comparto plenamente lo que ha dicho el señor convencional Musalem, y por ello el gobierno nacional tiene limitaciones para endeudarse de acuerdo con la nueva ley de administración financiera del Estado, porque, por supuesto, "el hombre es bueno, pero si

## Convención Nacional Constituyente

se lo vigila, mejor", tanto si se trata de un hombre de provincia como de quien tiene que representar a la Nación.

Tampoco planteo que exista, a priori, una capacidad mayor del gobierno central para endeudarse y una idea de que los gobiernos provinciales son menos responsables. Simplemente estaba planteando una cuestión de ordenamiento.

A mi juicio deben existir mecanismos de control del endeudamiento para mantener la transparencia fiscal, la estabilidad, el crédito público, que no son bienes del Ministerio de Economía ni de ningún funcionario, sino que se trata de bienes a ser resguardados por la Nación y, por ende, por todas las provincias.

En definitiva, esto es lo que estoy planteando. Incluso, para acudir en auxilio de lo que manifiesto quiero dar lectura de lo establecido en un Estado federal como Alemania, que en el artículo 109 de su Constitución expresa: "Para evitar perturbación del equilibrio económico general podrán dictarse mediante ley federal disposiciones sobre cantidades máximas, condiciones, orden cronológico de los créditos tomados por las corporaciones territoriales y las mancomunidades administrativas..." Y agrega: "La toma de créditos, la prestación de fianza, garantías u otra clase de seguridades que pueden dar lugar a gastos en ejercicios económicos futuros, necesitan una autorización por ley federal que determine o permita determinar el monto de los mismos."

En consecuencia, no planteo una discriminación entre los funcionarios nacionales y provinciales o de la Nación respecto a las provincias; estoy hablando de algo que hace a toda la Nación que está compuesta por las provincias. Mantener lo que es el crédito público nacional es una obligación de todos nosotros. Tener mecanismos de control, en consecuencia, también es nuestra obligación.

Por supuesto, en función de un malentendido fortalecimiento del federalismo, una provincia —así como tampoco podría hacerlo la Nación— no puede endeudarse irresponsablemente, porque las consecuencias de esa decisión recaerán sobre toda la comunidad.

A mi juicio, estamos dando un paso trascendente en materia de federalismo. Vale la pena reiterar que ya sea por razones ideológicas, históricas, culturales o por sentimiento — como señaló algún señor convencional— todos, más allá de los diferentes puntos de vista que tengamos, adherimos fervorosamente al federalismo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: el bloque que represento va a respetar lo convenido en la Comisión de Labor Parlamentaria en relación con el tiempo acordado a cada bloque para hacer uso de la palabra sobre el tema en consideración. Al mismo tiempo, solicita a los bloques mayoritarios que también den cumplimiento a este compromiso, porque aún debemos discutir varios temas, por ejemplo recurso de amparo, hábeas corpus, derechos de los pueblos indígenas, derechos del usuario y del consumidor, organismos de control y una cláusula especial relativa a las Islas Malvinas e islas del Atlántico Sur.

Por lo expuesto, solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar referido a la disidencia que mantengo con el dictamen de mayoría, en lo atinente al dominio de los recursos naturales que se atribuyen a las jurisdicciones



## Convención Nacional Constituyente

provinciales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se procederá en la forma indicada por el señor convencional por Buenos Aires.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: adhiriendo a lo expresado por el señor convencional preopinante, solicito la inserción en el Diario de Sesiones de la parte técnica del discurso que pensaba pronunciar.

No obstante, quiero hacer referencia al régimen federal, porque se trata de un tema de fundamental importancia que —a mi juicio— justifica la convocatoria a esta Convención Constituyente.

En la discusión mantenida en la Comisión, así como también en las exposiciones de los señores convencionales en el plenario, ha quedado muy claro que algo no funcionó bien en la República Argentina; por el contrario, ha funcionado muy mal lo establecido en la Constitución que hasta hoy nos rige —la de 1853— respecto del régimen federal.

—*Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 4° de la Convención Nacional Constituyente, doctora María Cristina Guzmán.*

Sr. MUSALEM.— Señora presidenta: por distintas circunstancias, esta cuestión no fue respetada y la Nación ha funcionado como un país unitario.

Disiento con lo manifestado por algunos señores convencionales, porque desde chico me enseñaron que nada sucede por casualidad. Algo ha ocurrido para que esto pasara.

El señor convencional que ayer hizo uso de la palabra —que también es gobernador— atribuyó esta desgracia —es decir, que el país no sea federal— al presidente de la República; asimismo hizo referencia a una bandeja que había recibido y que le había costado mucha plata.

El señor convencional al que estoy haciendo referencia comenzó su discurso formulando seriamente la cuestión referida al federalismo, pero derivó en un planteo político de tribuna, que no estaba a la altura del debate que hasta ese momento se había producido.

Algo similar ocurrió con algunos señores convencionales de mi bloque, quienes al tratar de justificar esta deformación endilgaron a las provincias incapacidad e inmadurez para llevar adelante un régimen federal que nos diera igualdad o equilibrio con el resto de la República.

No quiero citar la cantidad de autores nacionales e internacionales que hacen referencia no sólo a lo acontecido en la República Argentina sino en el denominado Tercer

## Convención Nacional Constituyente

Mundo y, tomando algo más cercano, en Latinoamérica.

Este es un viejo debate que se producía ya en épocas de la reforma universitaria, cuando integraba el Centro de Estudiantes de Derecho o cuando era consejero en la facultad. Inclusive, hace poco tiempo, un señor convencional del socialismo trajo a colación — hablando del tema de la educación— que a raíz de los cien mil dólares de donación de algún país grande se nos pedía que estudiáramos el problema de la córnea humana con respecto a la influencia del átomo. Participé de ese debate porque en ese momento era consejero en la Universidad de Tucumán y me acuerdo que decíamos que el tema era muy claro; y esto tiene que ver con lo que le ocurrió a la República Argentina.

Sé que estoy haciendo referencia a una cuestión que a algunos molesta y creen que está pasada de moda, pero las modas no pasan, siguen. Me animo —so pena de equivocarme por la simplificación que hago— a decir que lo que le pasa a la República Argentina, al Tercer Mundo y en especial a Latinoamérica, gira en torno a un viejo tema: liberación o dependencia. Ese es el origen de lo que nos ocurre a los argentinos y al conjunto de Latinoamérica.

Me preocupa, como argentino y hombre del interior, que el eje de la discusión pase por los malos de Buenos Aires y —sin ánimo de ofender a nadie— los inútiles o incapaces del interior. Esta no es la verdad de lo que ha ocurrido en la Argentina.

Autores muy importantes —de los que resultaría interesante citar los ejemplos que han dado— han expresado respecto a la famosa balcanización de toda Latinoamérica, que nos lograron dominar, y así es como nos va. No sé si hay algún país que se haya salvado de esto, a excepción de aquellos que hicieron otro tipo de revoluciones y hoy muestran otra forma de condiciones humanas y de vida, que algunos aceptaremos y otros rechazarán. En lo personal, acepto lo que ha pasado en aquellos países donde se han superado los males endémicos de Latinoamérica como, por ejemplo, el analfabetismo, la salud, la falta de vivienda y otros temas que son muy importantes más allá de algún ficticio progreso económico. Aclaro que esta es una posición absolutamente personal.

Pero lo que realmente ha pasado en Latinoamérica ha sido trasladado a cada uno de los países y en la República Argentina ha venido ocurriendo sistemáticamente lo siguiente.

A principios del siglo pasado todas las regiones del país tenían una economía autosuficiente. Cada una de ellas vivía de sus propios recursos, de lo que producía y además se daban el lujo de exportar. Puedo contarles que en el Norte argentino, exactamente en la provincia de Tucumán, había industrias florecientes que llegaban a sustentar hasta el presupuesto nacional con los impuestos recaudados en la actividad azucarera. También se realizaban explotaciones mineras en la provincia de Catamarca, orgullo de sus habitantes, porque les permitía autoabastecerse y además podían darse el lujo de ayudar a provincias pobres vecinas, como La Rioja, que habían entregado 50 años de lucha por el federalismo. Asimismo, podemos hablar de Salta, Tucumán y Chaco, que sin duda tenían todo para vivir bien y comerciaban con el norte: Bolivia, Alto Perú, Chile. En esa época teníamos mercados nacionales e internacionales. Luego en la República Argentina llegó el progreso de la mano de los ingleses y ellos nos dijeron que con el ferrocarril podíamos unir a todo el país, lo cual es cierto. Nos vendieron un ferrocarril que costaba el doble de lo estimado para el presupuesto nacional de ese año. Y lo hicimos en un tiempo récord, tres años, porque lo solicitaban los ingleses. En tres años empezó lo que hoy denominamos la deformación de la Argentina. Todas las vías troncales y los ferrocarriles terminaron en el puerto de Buenos

## Convención Nacional Constituyente

Aires. Pero esto no se podía realizar solamente con la vocación del imperio inglés. Había cómplices nacionales que seguramente hoy también están en el país. (*Aplausos*)

Hay que decir la verdad. No podemos echarle la culpa a un gobernador porque tenga mejor o peor a su provincia, ni a este gobierno o al anterior. Esto viene de antes, de la historia argentina y de la de todos los países explotados en el mundo. Hoy existen amenazas de invasión a distintos lugares porque no responden a los intereses de los que todavía siguen dominando el mundo, quienes cambian de nombre, de país; pero son las mismas corporaciones mundiales que nos tienen a todos unidos de acuerdo con sus intereses. Entonces, cuando analizamos el tema federal y dividimos cada uno de los puntos, pienso que esto es sistémico, pero hay algo que une a todo esto.

Me duele cuando escucho hablar del tema universitario porque yo me crié en la escuela pública. He visto cómo desde todos los ámbitos de las corporaciones han intentado que la educación pública sea cada vez peor y, si es posible, sea negada totalmente. Cuando vemos lo que pasa con la salud y con las necesidades del ser humano en general, nos damos cuenta de que hay algo que los hace sistémicos y que muestra el origen y las consecuencias de su existencia en la República Argentina. Por lo tanto, el eje pasa por saber que la desgracia que tenemos hoy de la defomación argentina es muy grande y que nace en lo más profundo de la historia, porque hubo muchos hombres y mujeres que lucharon por la Patria, pero también existieron algunas personas que peleaban por los intereses sectoriales que pertenecían a una pequeña oligarquía argentina que estaba entregada al imperio internacional. (*Aplausos*) Hay que decir la verdad, y a partir de ello, debemos plantearnos el federalismo en la República Argentina. Esto surge cuando vemos las cifras dadas por nuestro propio gobierno. Hay un libro que se titula *El mapa de la pobreza* cuyo autor es un ministro de Economía que no voy a mencionar porque pareciera que está de moda en la Convención, en el cual se comenta lo que está ocurriendo en la Argentina. Me acuerdo que hace poco tiempo, en un discurso pronunciado por un miembro de mi partido en la provincia de Salta, hubo un senador jujeño —a quien estimo y quiero mucho— que me expresó que tenía miedo de que mi planteo llevara a la división por secesionismo. Un señor convencional por Tucumán trajo a colación la existencia de un pasquín, que me había acusado de pertenecer a un plan sionista, cosa que es rara porque mi apellido es Musalem.

Cuando se dice que queremos plantear el secesionismo, me gustaría saber a cuál se refieren porque este país está dividido en dos partes, una de las cuales está conformada por 33 millones de habitantes y la otra por cerca de 300 mil personas. Esta es la división que tiene nuestro país, pero que no nace ahora, sino que surgió cuando se fundó la Nación. Por lo tanto, si miramos en serio lo que ha ocurrido y sigue sucediendo podremos entender que estamos separados al ver las cifras de analfabetismo existentes; algunas provincias tienen un bajo índice, pero en otras la cantidad de analfabetos es alarmante. También la mortalidad infantil sobrepasa las cifras medias mundiales en algunas regiones de nuestro país. Hay gran desocupación en un sector y hay mucho menos en otro. Los índices obtenidos de las encuestas no son reales porque están realizadas en un lugar determinado y no abarcan en general a todo el territorio.

Entonces, debemos concluir que hay dos países y existe un secesionismo dado por los intereses de los que manejan desde afuera y desde adentro de la República y creen que no nos damos cuenta. Esto significa ver lo que realmente está sucediendo, a fin de encontrar la manera de plantear una solución distinta a una situación tan incómoda, como la que se vive

## Convención Nacional Constituyente

hoy en nuestro país.

Hay planteos de regionalismo a partir de lo internacional. ¿Quién se puede oponer al Mercosur? Sin embargo, nobleza obliga, los hombres del interior, y sobre todo los del Norte argentino no nos oponemos a que el Mercosur comience a funcionar y brinde beneficios a un determinado lugar de la Argentina; pero no nos va a traer beneficios al conjunto de los ciudadanos. ¿Acaso no sabemos que en el Mercosur hay países con un clima tropical o subtropical, igual que el del Norte argentino y que son nuestros competidores en la entrega de los bienes al único mercado que teníamos, que era la pampa húmeda? ¿A quién podemos vender nuestras cosechas cuando todos los países que integran el Mercosur tienen mano de obra más barata que la nuestra? ¿Con quién podemos competir? Es muy difícil, se está cayendo terriblemente la economía regional en todo el sector norte, donde vive un gran porcentaje de argentinos, territorio defendido a sangre y fuego por nuestros patriotas.

Hoy no podemos dejar de mirar lo que está sucediendo. Debemos plantearnos por qué las cláusulas federales tenían la suficiente jerarquía como para convocar a la reforma de esta Constitución. No nos oponemos a que estas regiones se realicen, pero queremos que escuchen las palabras pronunciadas por los hombres del interior. Para nosotros una integración sana y real se logra con el conjunto de los países latinoamericanos. Tenemos que unirnos con los chilenos porque es necesario comerciar con ellos; lo mismo sucede con los hermanos bolivianos y peruanos. Este fue nuestro hábitat, nuestra cultura.

Querría saber a quién podremos vender ahora nuestras mercaderías, si el único mercado que tenemos se lo vamos a dar a los que pueden competir con nosotros, que son los que producen lo mismo que hacemos en Salta, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero. Esto que ha sucedido en el país y en el interior no es casual. Hay una decadencia económica, política y social, pero además está la peor, que es la decadencia moral, y es a ella a la que le temo como disolución de la Argentina en un planteo serio y cierto de las razones por las cuales hoy estamos en estas condiciones, de las que no podemos salir.

Debemos hablar de un federalismo a fondo. Tenemos provincias con 200 mil habitantes, la gran mayoría de las cuales tiene cámaras legislativas enormes, concejos deliberantes en cada municipio, varios ministros y, además, se dan el lujo de tener una embajada en Buenos Aires. Todas ellas tienen una casa en la Capital: la Casa de Salta, la Casa de La Rioja, la Casa de Tucumán, etcétera. Esto es no encontrar el destino de lo que queremos hacer con cada una de estas provincias.

He sido ocho años legislador en mi provincia y varias veces presidente de la Legislatura. Recuerdo que con gran tristeza terminábamos muchas sesiones, cuando el diputado "X" levantaba la mano y pedía que se aprobara, por ejemplo, su proyecto de construcción de un puente sobre el río Bermejo. Todos levantábamos la mano y se aprobaba la ley provincial. Pero el puente no se construía nunca. Todas las legislaturas del interior construyen puentes, escuelas y hospitales todos los días. Pero lo cierto es que ninguno se construye porque no hay medios económicos para acometer tales emprendimientos. Es toda una falacia como planteamos el federalismo argentino. A alguien le escuché decir un día que hay provincias que son inviables. Realmente, no me gusta el término inviable, pero sí es cierto que hay provincias que en la realidad no existen como tales. Hay provincias que se mienten a sí mismas al decir que funcionan como tal.

Sinceramente, hay que replantearse a fondo el tema del federalismo. Por eso, trajimos un proyecto en serio sobre regiones. No se pudo sacar todo lo que queríamos. Pero está

## Convención Nacional Constituyente

escrito y lo dejamos como una oferta constitucional para más adelante. Nos conformamos con este dictamen, dejando sentadas nuestras disidencias por escrito.

Las provincias debemos concertar una política común donde la región sea lo fundamental, dejando de lado el localismo de cada provincia y sin este eje mal planteado entre Buenos Aires y el resto del país.

Esto es culpa de quienes de algún modo entregaron esta patria. Actualmente, a ellos no les interesa esos pedazos importantes de la República Argentina que son el norte y el sur, como lo plantearon mis hermanos patagónicos. Ahora, los negocios se hacen en siete u ocho cuadras. Se extraen grandes volúmenes de lo que ellos quieren, llámese petróleo, energía, etcétera. Se pueden lograr volúmenes inconmensurables de soja con dos o tres máquinas, sin ninguna mano de obra de por medio. Las inversiones de los "grandes" no están en el Norte argentino ni les interesa que estén allí.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán)— El señor convencional Borini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MUSALEM .— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Coincido plenamente con el planteo que está haciendo el señor convencional Musalem en cuanto al significado de esta transferencia interna. Vengo planteando esto desde hace tiempo y por eso ayer solicité una interrupción al señor convencional Busti.

Lo que hace falta es aportar datos conducentes a sostener lo que el señor convencional Musalem está denunciando y que muchos han negado. Esto hace a la esencia de la cuestión para determinar si lo que queremos construir es un país federal o unitario.

Tengo en mi poder el cuadro de recaudación tributaria de mayo del corriente, que supongo causará estupor a muchos de ustedes. En concepto de impuestos a las ganancias y al valor agregado se recaudaron 2.000 millones de pesos mensuales; sólo se distribuyeron en concepto de coparticipación para las provincias, 1.025 millones. En otras palabras, esto significa una transferencia de recursos de las provincias al gobierno nacional del orden de 1.000 millones de pesos mensuales. Este es el mecanismo que denunciarnos y que ha hecho que algunas provincias sean una ficción y que desaparezca el federalismo en la Argentina.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Voy a redondear mi exposición.

Han existido muchos intentos de mi región tendientes a encarar este tema. Rindo homenaje a uno de esos intentos y a muchos señores convencionales que han sido parte de él. Hay cosas que son criticables y que entristecen mucho. He visto a gobernadores de mi provincia y de provincias vecinas que transcurrían sus mandatos de cuatro años sin juntarse

## Convención Nacional Constituyente

ni conocerse entre sí. Era una cosa insólita. Mi provincia y la de la señora presidenta están prácticamente insertas. Me causaba gracia cuando un ministro de Salud Pública de Jujuy decidía hacer una vacunación, mientras que el de Salta no adoptaba igual criterio. Casi hubiera sido mejor que tiráramos las vacunas y no hiciéramos nada. O cuando conseguíamos hacer un camino que iba a parar a una ruta, mientras que la otra iba por un camino distinto porque no se había fijado un criterio común.

Es terrible la falta de comunicación entre los gobernadores. Sin embargo, debo rescatar que a partir de 1983 hubo una etapa muy importante donde se pergeñó algo que parecía iba a ser permanente y terminó en fracaso merced a un cambio de gobernadores. Por eso, la norma constitucional tiene mucho sentido. Aquello del "Norte Grande" lo integraban gobernadores de distinta extracción política. No me olvidaré nunca del doctor Barrios Arrechea, un gran hombre que contribuyó a la región del Norte Grande, del doctor Romero Feris, del doctor Floro Bogado —actual convencional constituyente—, del doctor Florencio Tenev, del doctor Riera, del doctor Juárez, del ingeniero Snopek —ya fallecido— y del señor Roberto Romero. Ellos fueron pioneros de algo muy importante, como fue tratar de constituir la región del Norte.

Más allá de lo que se pueda opinar jurídicamente, quienes somos peronistas y llevamos años en este movimiento no tememos a lo que nos puedan decir por plantear cosas revolucionarias. Alguna vez, dos o más provincias argentinas deberían unirse entre sí para evitar mantener parlamentos inútiles en muchas de ellas, formando cortes de casación en lugar de ministros y cortes provinciales, con un solo ministro de Economía por región y no cinco ministros de lugares que no tienen ni qué administrar. Si esto sirve en el futuro para la interpretación de la Constitución que hoy estamos reformando, mi paso por la política habrá tenido sentido; de lo contrario, me habré quedado en la mitad del camino.

Por último, para cerrar mi exposición voy señalar algo que decía en su libro un gran poeta francés y que daría sentido al tema de las regiones. Decía así: "Si por un poder inmortal cercano o lejano todas las cosas ocultamente unas a las otras tan unidas están que es imposible tocar una flor sin que se estremezca una estrella." ¡Como quisiera que esto ocurriera entre las provincias argentinas! (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señora presidenta, señores convencionales: antes que nada voy a adelantar que al terminar este debate voy a hacer uso de la facultad que otorga el artículo 65 inciso 2º del Reglamento para posibilitar, a través de esa moción, que cada uno de los convencionales podamos contar con el proyecto definitivo de cada una de las posiciones: la de la mayoría y la de las minorías.

Han sido tantos los retoques que se han hecho en las últimas horas que verdaderamente a quienes no estamos imbuidos de la materia y no tenemos conocimientos profundos de la misma nos resulta difícil entrar en un debate cuando con el correr de las horas se van cambiando los ejes del mismo.

Por ello es necesario que todos tengamos los respectivos despachos de comisión actualizados y firmados y también que se determine el modo de la votación en particular para asegurar que este paso tan importante que vamos a realizar en el tratamiento del tema de la



## Convención Nacional Constituyente

relación Nación provincias, y todo lo concerniente a este capítulo de la Constitución, tenga la sanción correspondiente.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Discúlpeme, señor convencional. Estamos analizando el Orden del Día N° 8, que es el dictamen de la Comisión de Redacción. Oficialmente no hubo ningún otro despacho.

Este es el dictamen oficial con el que se está rigiendo esta sesión.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Así debería ser, y creo que no habrá de pecar de ingenuidad por su larga trayectoria legislativa.

Tenemos que llamar la atención fundamentalmente a los presidentes de los bloques de convencionales del radicalismo y del justicialismo en cuanto al ámbito de tratamiento de los proyectos que vienen de comisión, en las que se ha trabajado mucho. Se ha pasado a la Comisión de Redacción y a partir de ahí se ha convertido esto en una verdadera comedia de enredos, porque a cada vuelta de la esquina y en cada pasillo vienen con un proyecto corregido y retocado. Acá mismo tenemos uno y acá, otro.

En definitiva, cuando llega la hora de votar, los que venimos con el mandato de nuestras provincias de tratar de ejercer el federalismo en los hechos y cumplir con ellas, nos encontramos con que muchas veces no sabemos cómo desenvolvemos en esta emergencia.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Discúlpeme, el señor convencional Yoma le solicita una interrupción.

Sr. MARTINEZ LLANO.— A los fines de no perder la ilación en el desarrollo de este tema, de por sí complejo, con mucho gusto voy a dar todas las interrupciones una vez que concluya mi exposición.

Los convencionales de la provincia de Corrientes venimos a esta Convención justamente con el mandato de tratar de ser fieles a los intereses de nuestra provincia. Tenemos la suerte y la satisfacción de haber coincidido en la defensa del interés provincial casi la absoluta totalidad de sus representantes, de los distintos partidos, con excepción del de la Unión Cívica Radical, que al tener que elegir entre el interés de la provincia de Corrientes y la disciplina a su propio bloque, aparentemente ha optado por la disciplina de las órdenes del doctor Alfonsín. (*Aplausos*)

Pero quiero señalar, para que no queden dudas, que el peronismo de Corrientes hoy no es gobierno, y no lo es ...

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Le están solicitando interrupciones. Quiero aclarar a los señores convencionales que quien está en uso de la palabra ha aclarado que no concederá interrupciones hasta el final de sus expresiones.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Con mucho gusto concederé todas luego.

Voy a ser breve, fundamentalmente porque no sé bien a esta altura del debate cuáles

## Convención Nacional Constituyente

son los puntos sobre los que hay acuerdos o disidencias, y en qué ámbito ellos se han resuelto.

Quiero señalar también —y pido que me disculpen, porque si no pierdo la ilación— que tenemos que rescatar esta Convención en la que la decisión política de cada uno de los trescientos dos convencionales ha sido la de ejercer en plenitud el mandato que han recibido de sus respectivas provincias por el voto popular.

No han sido felices las expresiones que se han recogido en los últimos días. Pero también nosotros debemos hacernos una autocrítica en cuanto a las formas y al funcionamiento. En mi intervención anterior he censurado a los doctores Alfonsín y Maestro, cuando quieren imprimir a esta Convención un ritmo que muchas veces va en desmedro del trabajo que queremos realizar.

Ahora se habla de trabajar los sábados, los domingos, el feriado. No podemos estar en una carrera contra el reloj, cuando hemos esperado ciento cuarenta y un años para hacer una reforma tan profunda y tan importante como la encarada.

No estoy de acuerdo, porque lo que está sucediendo ahora, señora presidenta, es un poco consecuencia de estos apuros en que se nos ha puesto. Muchas de las observaciones que ha realizado el Ministerio de Economía pueden ser atendibles, pero lo que no pueden ser atendibles son las inobservancias de las formas fundamentales que hacen al funcionamiento de un órgano colegiado como esta Convención Constituyente.

En este ámbito cada uno de los señores convencionales debe fijar su posición. Y al conocer cada uno de nosotros la postura de los demás vamos a ir retocando y teniendo un perfil más claro de la posición final, que será la responsabilidad de esta Convención en conjunto. Pero ocurre que muchas veces, y durante gran parte del desarrollo, el número de convencionales presentes es verdaderamente mínimo. Eso no es lo más grave, sino que lo es que quienes integran la Comisión de Redacción, el doctor Carlos Corach y los demás integrantes en su mayoría, porque hay muchos que están presentes, de alguna manera no están recibiendo el aporte enriquecedor de las palabras de los señores convencionales de las distintas bancadas.

Verdaderamente esta Convención transcurre en dos ámbitos distintos: uno es el institucional, en el que las cosas no se resuelven; el otro es el ámbito de los acuerdos que se han hecho, de los que nos enteramos muchas veces por los diarios.

Digo a mis compañeros de la bancada justicialista, fundamentalmente a aquellos que dicen haber cerrado acuerdos, que el bloque justicialista institucional y orgánicamente no ha fijado posición en esta delicada y compleja materia. El Partido Justicialista tampoco lo ha hecho a nivel nacional.

Estoy aquí como representante del peronismo de la provincia de Corrientes, por mandato de mi partido, para defender los intereses de la provincia y del partido. Esta no es una cuestión partidaria, como dijo hoy una representante de la Unión Cívica Radical que hizo uso de la palabra. Se trata de una cuestión que hace a la defensa de los intereses provinciales.

Por eso también es que en el análisis ponderado y razonado debemos tener en cuenta la mejor forma de compatibilizar criterios para llegar a las mejores soluciones.

Comparto lo que decía el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra. Estamos aquí ante dos Argentinas —esto ya es viejo, muy viejo en nuestra historia—: el centralismo porteño y el interior. Muchas veces, desde las lejanas provincias argentinas se ve

## Convención Nacional Constituyente

el manejo que se hace desde Buenos Aires. Esto es muy viejo, y ha pasado durante gobiernos civiles y militares, radicales y justicialistas.

Hoy nos toca a nosotros, los peronistas, ejercer el gobierno de la Nación. Y estas cosas siguen pasando y nosotros, los convencionales de cada uno de los estados provinciales, debemos señalar que queremos que esto deje de pasar.

Por eso, cuando un tema como el de la coparticipación se pone sobre el tapete de la discusión pública no debe extrañar que los hombres del interior vengamos con todas las prevenciones, que justamente han sido producto y fruto de tantos años de manoseos y de frustraciones. Los hombres de Corrientes, que pertenecemos a los distintos partidos políticos —justicialistas, liberales y autonomistas— diariamente vemos, en muchas de las acciones de gobierno, que lo que he dicho sigue pasando.

No me voy a detener a hacer un repaso de esas cuestiones; sólo voy a citar el caso de Yacyretá que, como dijera el señor presidente de la Nación, es un monumento a la corrupción. Esta obra, que se encuentra sobre el final de su realización, es la más clara demostración de la forma en la que se ha avasallado las autonomías provinciales. Digo esto porque se nos han puesto directores ejecutivos, como el que hoy ocupa ese cargo, que no tiene el más mínimo conocimiento sobre la realidad que se vive en Corrientes, que justamente es la provincia en la que está instalada esta obra. Además, nos encontramos que sobre su finalización hay una ciudad abandonada que no servirá para un proyecto futuro, que se afecta la ecología y que la generación de energía tampoco va a servir para un proyecto de desarrollo regional. Yacyretá es un ejemplo, pero hay muchos más en las distintas provincias argentinas.

Entonces, no debe extrañar a los señores convencionales que los hombres del interior pretendamos que en el ámbito de esta Convención se escriba todo lo que sea necesario para que estas cuestiones queden debidamente consagradas, a fin de que no se vean afectadas con cambios de gobiernos que con el devenir de los tiempos se van a producir.

En cuanto al tema en debate, debo decir que queremos una coparticipación con rango constitucional que esté inspirada en dos aspectos fundamentales, como son el de la transparencia y el de la ecuanimidad.

Al respecto invoco el mandato expreso que traigo del Senado de mi provincia, que mediante un acuerdo entre los bloques políticos depositó su confianza en los convencionales nacionales por Corrientes. En virtud de ese acuerdo es que pido un trato igualitario, para que no se repita lo que sucede en la provincia de La Rioja, que según su propio ministro de Economía mensualmente recibe por debajo de la mesa 10 millones de dólares, lo cual va en perjuicio del resto de las provincias argentinas. (*Aplausos*) Tampoco queremos que haya privilegios como el que supone la existencia del llamado Fondo del Conurbano, que actualmente insume 900 millones de dólares por año. Por eso solicité que antes de la votación se distribuyeran las distintas propuestas, para que sepamos qué vamos a votar y así poder decidir cómo lo vamos a hacer tanto en la votación en general como en particular, porque ninguna de las demás provincias va a consentir y convalidar un privilegio como el que tiene la provincia de Buenos Aires que, en definitiva, va en detrimento del resto de los estados provinciales.

Pareciera que en muchos aspectos algunos tomaron a esta Convención como un traje de confección hecho a la medida de sus necesidades. Así, vemos que se intenta proteger ese privilegio que tiene la provincia de Buenos Aires, y que los representantes de la provincia de Córdoba introducen una enmienda en este proyecto tratando de resguardar sus intereses. Es

## Convención Nacional Constituyente

necesario que nos sinceremos, para lograr un cuerpo legal que no vaya en detrimento de nadie, para que el día de mañana si el Estado nacional dispone que es necesario ir en auxilio de alguna provincia argentina, que no lo haga en perjuicio de la masa coparticipable sino que, por el contrario, ese auxilio salga de los fondos nacionales para que a cada uno de los estados provinciales se le garantice que el monto coparticipable va a permanecer inalterable.

Por otro lado, deseo señalar que no está bien que la decisión sobre esta cuestión sea sometida al principio de la disciplina partidaria. Además, reitero que el bloque de convencionales justicialistas ni siquiera ha tratado esta cuestión en su seno. Quiere decir que quienes fueron a negociar con el convencional Alfonsín lo han hecho sin mandato de ninguna naturaleza. Por eso exhorto a los hombres de la Unión Cívica Radical para que mediten sobre esta cuestión y sobre el hecho de que la urgencia de los tiempos no puede ir en desmedro de la calidad intelectual de esta Convención. No es posible que a raíz del plazo de 90 días que la ley 24.309 fija para el funcionamiento de esta Convención tengamos que andar a las apuradas y corriendo contra el reloj, porque eso perjudica el resultado de nuestra tarea. Digo esto como convencional por la provincia de Corrientes que he renunciado a la dieta que me corresponde, porque deseo que cada una de las cláusulas que aprobemos sea analizada a conciencia para que mañana no nos tengamos que arrepentir del contenido de las normas que incorporemos al texto constitucional. Queremos elaborar las mejores cláusulas para la Argentina de los próximos cien años, para que esta nueva Constitución sirva al país que todos queremos. *(Aplausos)*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia le informa que su tiempo ha vencido, señor convencional. Además, le recuerda que había asumido el compromiso de concederle una interrupción a los señores convencionales Yoma y Alegre.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Entonces, voy a redondear mi exposición.

Los hombres y mujeres de Corrientes provenimos de una de las provincias más castigadas de la República. Digo esto porque ella es, seguramente, la provincia que más veces ha sido intervenida por el gobierno federal. Pero en las distintas oportunidades hemos demostrado que cuando los correntinos nos sentimos afectados, más allá de las banderías políticas, sabemos responder en conjunto a las necesidades de nuestra provincia

A lo largo de los años ha sido mucha la sangre de correntinos que se ha derramado en beneficio de la Nación y, sin embargo, no hemos recibido ninguna contrapartida de parte de ella. En muy poco tiempo hemos tenido tres interventores federales, pero tenemos el orgullo y la satisfacción de que cuando se dieron las circunstancias todos los correntinos resistimos, por ejemplo, la mala gestión de la hoy convencional constituyente Claudia Bello, que hizo un botín de guerra de la provincia de Corrientes para satisfacer el interés político de una llamada segunda línea. *(Aplausos)* Pero los correntinos le respondimos a la compañera Claudia Bello poniéndola en su lugar y reclamando lo que por derecho nos corresponde.

Así lo vamos a hacer en todas y cada una de las oportunidades que tengamos, para demostrar que primero somos correntinos y luego justicialistas y que queremos el bien de la Nación de la que nos consideramos parte.

Por último, pido a los señores convencionales que tengamos presente que hay un público que se va renovando, por lo que las señales que debemos darle a la sociedad tienen

## Convención Nacional Constituyente

que ser más claras. Entonces, no podemos estar legislando contra el reloj; no es posible que todavía tengamos por tratar una serie de temas muy importantes y que nos encontremos con que el radicalismo pretende que vengamos los sábados y los domingos para seguir debatiendo alegremente. Por ello, mientras continuamos con esta discusión, me pregunto dónde está el convencional Corach y los integrantes de la Comisión de Redacción, (*aplausos*) quienes deberían estar aquí presentes para recoger las inquietudes y las preocupaciones de los señores convencionales, a los que no se los respeta, porque el aporte enriquecedor que vienen haciendo los representantes de los distintos partidos no es receptado como corresponde.

El doctor Corach debe saber que aquí es donde tiene que recoger las impresiones y las inquietudes de cada uno de los señores convencionales para poder llegar a la mejor redacción posible. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional Yoma le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MARTINEZ LLANO.— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señora presidenta: quiero aclarar algunas cuestiones con relación a lo que acaba de manifestar mi compañero de bancada y amigo Martínez Llano.

El señor convencional preopinante ha hecho referencia, en primer lugar, a mi provincia y a declaraciones del ministro de Hacienda por las que la provincia de La Rioja recibiría 10 millones de dólares por debajo de la mesa. Quiero decir que esto tiene sustento legal en la ley 23.548, de Fondo de Desequilibrios Financieros. Este es el primer tema al que me quería referir.

En segundo lugar, se trató de un acuerdo de las provincias argentinas al sancionarse la actual ley de coparticipación federal a partir de la cual, a las provincias que habían quedado en inferioridad de condiciones y con desequilibrios fiscales, se las asistía a través de dicho fondo. Por lo tanto, esto no es invento del actual gobierno sino un acuerdo de los gobernadores de aquel entonces y, quienes fuimos protagonistas de la conducción de las provincias argentinas, sabemos que esto fue así.

En cuanto a la metodología de discusión de la coparticipación, los compañeros de bancada del convencional Martínez Llano nos hacemos cargo de la molestia que puede sentir debido al desconocimiento de propuestas y de iniciativas presentadas por los señores convencionales.

De todos modos, él, que es un legislador con experiencia en su provincia, sabe que cuando se tratan este tipo de cuestiones —básicamente, cuando se trató la coparticipación federal en el Congreso de la Nación, y también la señora presidenta tiene experiencia en este sentido—, las provincias argentinas defienden sus intereses, y lo hacen en todos los ámbitos, y hasta que no se vote, los señores convencionales pueden traer propuestas de modificación de acuerdo con los intereses de cada una de las provincias que representan.

## Convención Nacional Constituyente

Por lo tanto, es imposible lograr el tratamiento partidario de un tema que deja de tener ese carácter, porque pasa a ser de las provincias y de las regiones. Los demás señores convencionales que venimos aquí compartimos este criterio, y no lo hacemos desde una perspectiva partidaria sino en representación de las provincias y regiones que representamos.

Por eso, además de la copia del despacho, existen propuestas de modificación de parte de varios señores convencionales y, por supuesto, las relaciones y conversaciones entre los distintos bloques es algo natural, lógico y cotidiano en los cuerpos parlamentarios.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional Alegre le solicita una nueva interrupción, ¿se la concede?

Sr. MARTINEZ LLANO.— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Señora presidenta: al escuchar al señor convencional Martínez Llano me dio la impresión de que practicara alguna suerte de videncia porque, sin haber votado, sabe en qué sentido lo voy a hacer.

De todas maneras, sin querer inmiscuirme en la política del Partido Justicialista, quiero decir que este es el peronismo que tenemos en la provincia de Corrientes.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ALEGRE.— Da la sensación de que, más que a la bancada justicialista, el convencional correntino Martínez Llano —que es senador provincial—, pertenece a la bancada del Pacto Autonomista Liberal. (*Aplausos*)

Hubiese querido ver al senador Martínez Llano defendiendo el federalismo con la misma vehemencia que lo hizo en este momento, teniendo en cuenta que luego de los últimos diez años de gobierno del Pacto Autonomista Liberal quedaron aproximadamente mil millones de pesos de deuda en la provincia de Corrientes. Pero esto, sinceramente, no lo he escuchado comentar por parte del señor convencional Martínez Llano, y esa es una forma de defender el federalismo.

Hoy, la miseria que vive la provincia de Corrientes tiene nombres y apellidos, y gobernantes a quienes se puede imputar esta deuda. De todas maneras, que sepa el senador Martínez Llano y la provincia de Corrientes que vamos a votar lo que mejor convenga al federalismo de la Nación y de la provincia para beneficio de todas ellas, y no para mantener feudos en esta Nación. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia tiene anotados a varios señores convencionales que han solicitado interrupciones, pero debo aclarar que ya estamos hablando fuera del término reglamentario correspondiente. De todos modos, quiero decir que las voy a conceder porque el tema es demasiado importante, pero ruego que sean breves.



## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PARDO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tratándose únicamente de una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señora presidenta: quien les habla se llama Angel Francisco Pardo, y es presidente del Partido Justicialista de la provincia de Corrientes.

He pedido esta aclaración al solo efecto de decir al señor convencional Ignacio Alegre, quien me privilegia con su amistad, que se ha equivocado al señalar peyorativamente: "Este es el peronismo de Corrientes" ya que hace muy poco tiempo que empezó a militar en política. Yo ya he pasado por varias cárceles durante los procesos militares y jamás he arrugado ante nadie. ¡Este no es el peronismo que usted trata peyorativamente, compañero!

El peronismo de Corrientes supera holgadamente los cien mil votos mientras que el radicalismo cuenta con 31 mil votos. Desde ese punto de vista, vamos a discutir con mucha hidalguía, y con mucho honor puedo decir que soy peronista y correntino. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia, teniendo en cuenta que los señores convencionales Ibarra, Carrettoni y Corach han solicitado la palabra por haber sido aludidos, pide autorización a la asamblea para concedérsela.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— ¡No! ¡No!

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Han sido aludidos y no voy a correr el riesgo de que se formule una cuestión de privilegio.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señora presidenta...

Sr. RODRIGUEZ.— Pido la palabra para una moción de orden.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Después de que haga uso de la palabra el señor convencional Corach, se la cederé a usted, señor convencional Rodríguez, para que formule una moción de orden.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señora presidenta: quiero hacer una muy breve aclaración que puede servir

## Convención Nacional Constituyente

para ilustrar a algunos señores convencionales.

Me encontraba en la Comisión de Redacción cuando escuché al fogoso convencional de Corrientes que hace unos instantes sostuvo que yo debía estar presente en el recinto porque no estaba escuchando sus importantes manifestaciones en esta asamblea.

Coincido en este sentido, pero quiero señalar al fogoso convencional de Corrientes que en la Comisión de Redacción estamos trabajando para que este cuerpo pueda continuar sesionando y, de esta manera, llegar al final de las deliberaciones habiendo cumplimentado los diversos temas que han sido habilitados por la ley declarativa de la reforma y que aún no tienen despacho de la Comisión de Redacción.

Aprovecho esta oportunidad para exhortar a los señores convencionales que integran dicha comisión que se trasladen a su recinto para poder facilitar el trabajo de esta Convención y, salvo indicación en contrario de parte de este cuerpo, que debemos permanecer aquí para escuchar los importantes argumentos del señor convencional por Corrientes —dejando de cumplir con nuestra misión en la Comisión de Redacción—, nosotros deberíamos seguir trabajando en el seno de dicha comisión.

Quiero hacer esta simple aclaración, y pido disculpas al señor convencional por Corrientes, cuyas apreciaciones he atendido siempre con atención, pero lamentablemente no puedo hacerlo en este momento porque estoy trabajando en la Comisión de Redacción, donde —por otra parte— puedo atender con mucho gusto las sugerencias que se hagan con respecto a los dictámenes que estamos tratando.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— De conformidad con lo prescripto por el Reglamento, la comisión puede seguir deliberando mientras se realiza la sesión.

Sr. RODRIGUEZ.— Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señora presidenta: es mi deseo contribuir al mejor desarrollo de las deliberaciones, para sostener las decisiones que ajustadas al reglamento debe tomar, a mi juicio, la Presidencia.

No podemos involucrarnos todos los integrantes del cuerpo en una discusión a partir de la intervención de un señor convencional en virtud de una mención o alusión, porque ello puede desnaturalizar el interés colectivo vinculado al tema en consideración.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— ¿Cuál es la cuestión de orden, señor convencional?

Sr. RODRIGUEZ.— La cuestión de orden tiene por objeto ayudar a la Presidencia.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Formule la moción, señor convencional.

Sr. RODRIGUEZ.— La voy a hacer, señora presidenta. No sea ansiosa. Lo que quiero decir

## Convención Nacional Constituyente

es que no corresponde que se habiliten nuevos oradores so pretexto de que han sido aludidos. Habiendo una lista de oradores, si se solicita una interrupción y ella no es concedida, no procede en consecuencia conceder el uso de la palabra. Debe continuarse con la lista de oradores conforme fue armada.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— ¿El señor convencional propone que se cierre la lista de oradores?

Sr. RODRIGUEZ.— No, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Si lo que el señor convencional quiere significar es que aún cuando sean aludidos otros miembros del cuerpo no se les conceda el uso de la palabra, se le hace saber que eso no figura en el artículo 65 del Reglamento.

Sr. YOMA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señora presidenta: en realidad el Reglamento no determina en ninguna parte que por haber sido aludido un señor convencional puede solicitar el uso de la palabra para replicar. Lo que establece es que cuando se desvirtúan los dichos de un señor convencional la puede solicitar aquél que ha expuesto para realizar las aclaraciones pertinentes, pero no por el solo hecho de haber sido aludida su persona.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La práctica parlamentaria indica que cuando un miembro del cuerpo es aludido debe tener la oportunidad de responder. En ese sentido, creo que soy la decana. Es algo que responde a los buenos usos y costumbres que deben existir en un cuerpo colegiado. (Aplausos)

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señora presidenta: esta mañana la Comisión de Labor Parlamentaria fijó el compromiso de que esta sesión se llevara adelante conforme al acuerdo al que se arribó honorablemente.

En tal sentido, pido que se adopte el criterio sustentado por el señor convencional Rodríguez de que se continúe con la lista de oradores y no se interfiera el normal desarrollo de la sesión, porque el pueblo está esperando resultados y no discusiones que no conducen a ninguna de las aspiraciones requeridas por la ciudadanía. (Aplausos)

## Convención Nacional Constituyente

### Sumario

Sr. CARRETONI.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARRETONI.—Señora presidenta: lamento que correligionarios de mi bloque —además del señor convencional La Porta—, que han sido tolerantes con el abuso del tiempo de esta Convención Constituyente por encima de toda consideración, ahora que un señor convencional ha sido aludido en forma directa o indirecta resulta ser que no puede replicar. He dedicado 22 años de mi vida a Yacyretá y en este recinto hay señores convencionales peronistas y radicales que conocen mi vida empresaria.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador en uso de la palabra.

Sr. CARRETONI.— Se ha hablado de un monumento a la corrupción. Conforme a ello he estado 22 años de mi vida vinculado a ese monumento a la corrupción y le exijo al señor convencional Martínez Llano que diga dónde está la corrupción de mi conducta, dónde está la corrupción de mi empresa, dónde está la corrupción de los 22 años que he dedicado como empresario, por encima de todo, durante el gobierno radical. Incluso mientras existió la dictadura militar soporté la persecución por defender los intereses de Yacyretá.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CARRETONI.— ¿Por qué no puedo disponer de diez minutos para defender 22 años de mi vida?

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El reglamento prevé diez minutos para plantear una cuestión de privilegio, la que se no discute.

Ruego a los señores convencionales respetar al orador en uso de la palabra.

Sr. CARRETONI.— Seré breve y solicito que la cuestión de privilegio pase a comisión. He tenido que usar dos veces el camino de la cuestión de privilegio. En esta oportunidad para defender mi honor y por eso exijo de mis pares el mínimo respeto, como lo tengo respecto de todos los que integran esta Convención Constituyente. Vengo con la frente alta y me iré del mismo modo.

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la*

## Convención Nacional Constituyente

*Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. CARRETTONI.— No me he cruzado de vereda en toda mi vida. No he servido a ninguna dictadura militar. He militado en el radicalismo y después he hecho de mi función de empresario una causa nacional.

En pocos días se pone en marcha la primera turbina de Yacyretá. Vamos a generar más energía que toda la instalada. Pero se ha hablado aquí de un monumento a la corrupción y no he estado vinculado a eso. Esas palabras son del presidente de la República y las he refutado en su momento. No ha habido una sola prueba de que haya existido corrupción, salvo el manejo que hicieron sus funcionarios. Jamás ha pasado por mis manos un solo certificado de los fondos que aportó para ese proyecto el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial que no pueda defender ante el tribunal de conducta de la historia, ante el tribunal de conducta de mis pares o ante el tribunal de conducta de mi vida. ¡Que se callen, carajo!

Disculpen la grosería, pero estoy acá para decir al señor convencional Martínez Llano que si tiene un solo elemento para acusar y hablar de un monumento a la corrupción, que lo presente ya mismo o que se calle para siempre, que es lo que debió haber hecho.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio planteada pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 5

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

*(Continuación)*

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción recaído en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: con relación a lo ocurrido durante los últimos minutos en esta Asamblea...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que hagan silencio para que podamos escuchar al orador.

Sr. ROSATTI.— Comienzo refiriéndome a lo sucedido aquí durante los últimos minutos y, en lo que hace a la bancada justicialista, muy fraternalmente solicitaría a nuestra hermana

## Convención Nacional Constituyente

bancada radical que se abstenga de hacer comentarios sobre el desempeño del justicialismo en cualquier provincia. Creo que esa es una cuestión que debe ser valorada por el peronismo en su conjunto y, naturalmente, por el pueblo de la provincia correspondiente. (*Aplausos*)

Hecha esta aclaración y conforme al escaso tiempo que tenemos para hacer un análisis de este dictamen que suscitó tanta polémica —no podría ser de otra forma— queremos hacer un repaso del mismo, tratando de agrupar conceptualmente algunas de las materias que allí se tratan.

En la inteligencia de que en el dictamen están tratados y resueltos casi la totalidad de los temas asignados a dos comisiones, la de Competencia Federal y la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, procuraremos comenzar el análisis hablando de los artículos 7º, 9º y 10 del despacho de mayoría, que incorporan modificaciones al inciso 27 del artículo 67, al artículo 106, y que agregan el artículo 106 bis.

Creemos que por intermedio de este conjunto de cláusulas se establece una nueva forma de vinculación político territorial en la Argentina. De un federalismo dual y confrontativo como el de 1853-1860, pasamos a uno tripartito o tridimensional y concertado, donde a la par de la Nación y de las provincias se incorporan los municipios con rango autonómico.

Y no sólo en estos tres niveles, señor presidente, sino que a la vez tenemos la alternativa regional, es decir, una instancia intermedia de decisión entre provincias y Nación. Además, fuera de los márgenes del territorio nacional, también emerge con posibilidad la región continental, en función de lo oportunamente aprobado en materia de tratados internacionales.

Con respecto a la creación de regiones, queremos manifestar que de ninguna manera ellas deben ser consideradas como sustitutos de las provincias, dotadas de autonomía y de órganos institucionales al estilo de los provinciales, sino que se trata de un nivel estratégico de decisión para el desarrollo, para el equilibrio y para el progreso de la Nación.

En cuanto al *status* jurídico autonómico de los municipios, compartimos el verbo asegurar que luce en el dictamen y con esto respondo a lo dicho en esta Asamblea con anterioridad. Este nuevo artículo que habla de la autonomía municipal está calificando al artículo 5º de la Constitución Nacional, que establece que el régimen municipal es uno de los tres requisitos que las provincias deben asumir para sujetarse a la garantía federal.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores asesores ubicados alrededor de la sala que guarden la compostura debida. De lo contrario se verá en la obligación de pedirles que se retiren, ya que si siguen conversando como lo están haciendo, los señores convencionales no podrán escuchar al orador como corresponde.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Concluyo esta primera parte del análisis del dictamen diciendo que tenemos, indudablemente a partir de ahora, tres entes políticos territoriales: Nación, provincia y municipio.

El municipio debe ser autónomo en los límites, con los alcances y modalidades que cada Constitución provincial determine. Creo que se trata de una fórmula equilibrada y adecuada, en la medida en que el *status* se establece como autonómico al par que se respeta la



## Convención Nacional Constituyente

autonomía provincial, dado que es la constitución local la que en cada caso concreto deberá determinar las modalidades y alcances de los municipios.

Además, observo con verdadera satisfacción que, de acuerdo con este primer grupo de artículos, los municipios y las provincias conservan las facultades de imposición e inspección en los territorios de utilidad nacional —inciso 27 del artículo 67—, así como también pueden celebrar tratados internacionales, siempre que estos no alteren la política exterior de la Nación que -como todos sabemos- incumbe al Gobierno federal.

El segundo grupo de artículos, tal vez el más conflictivo, es el vinculado con el aspecto tributario y con la determinación del *status* de los recursos naturales en las provincias argentinas.

Creemos que el dictamen de mayoría contiene notorios avances, aunque luego plantearé algunas dudas que, ya no su redacción, sino su posterior aplicación, pueden generar.

En primer lugar, pensamos que la constitucionalización del régimen de coparticipación es un logro, un paso adelante. Negar esto sería, a nuestro entender, una necesidad. Pero, en cuanto a la interpretación de la cláusula que lo incorpora y su aplicación por parte de las autoridades públicas, decimos que la masa coparticipable no deberá ser, en lo sucesivo, retaceada y disminuida, de manera tal que fondos no coparticipables puedan crecer desmesuradamente, disminuyendo aquellos destinados a ser repartidos entre la totalidad de las provincias.

Actualmente, de acuerdo con la ley 23.548 hay un 34 por ciento de garantía de reparto para las provincias de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la administración central. Pero últimamente han crecido significativamente las asignaciones específicas, los fondos para la seguridad social, y sabemos también que los recursos aduaneros no están dentro de la coparticipación.

Por lo tanto, creemos que no deben seguir detrayéndose sumas del fondo común, sino que se debe tender a que todo sea coparticipado en el futuro. No estamos en desacuerdo respecto de algunos fondos con asignaciones específicas, como el destinado a absorber las carencias del conurbano bonaerense. Al contrario, en Santa Fe también tenemos una zona conflictiva en su escala; me refiero a la del Gran Rosario. Pero sostenemos que el aludido 34 por ciento de mínimo reparto provincial debe ser, indudablemente, una aspiración que englobe a la totalidad de los recursos tributarios que recauda la Nación.

También estamos de acuerdo con la constitucionalización de un órgano fiscal federal, al que deberá dotarse de las mayores atribuciones y garantías para su funcionamiento; y también concordamos, por supuesto, con el reconocimiento del dominio originario de los recursos naturales para las provincias argentinas. De paso decimos —no podemos olvidar nuestra condición de santafesinos— que la provincia de Santa Fe, una de las trece fundadoras del Estado argentino, ha aportado desde el surgimiento de la Nación hasta la fecha uno de los recursos más preciados como es su suelo, su superficie, que también se ha ido agotando, y por lo cual no recibe regalías como justicieramente ocurre con otras provincias que ven disminuir cotidianamente sus riquezas; tal el caso del petróleo.

El conjunto de normas que involucran la cuestión fiscal tributaria y de los recursos nos parece auspicioso. Si viéramos esto desde la perspectiva del hoy, de la coyuntura, y si hubiéramos querido analizar este dictamen para sacar una ventaja local y regional,

## Convención Nacional Constituyente

seguramente nos iríamos disconformes. Pero como estamos haciendo una Constitución para los tiempos futuros, pensando en las partes y en el todo, consideremos que estas cláusulas, correctamente interpretadas, son provechosas.

Sólo pedimos que se haga una corrección en la redacción, una modificación de carácter eminentemente técnico. La coparticipación no es la única forma de coordinación financiera. Tal vez habría que dejar espacio para otras formas y, en consecuencia, antes de la cláusula vinculada con la participación, decir: "sin perjuicio de otras formas de coordinación financiera". Las cuotas suplementarias, los créditos fiscales, las transferencias o subvenciones libres o condicionadas también son formas de coordinación financiera que deben tener, cuanto menos, un espacio de reserva para que cuando se apliquen, como se lo hace cotidianamente en la relación entre la Nación y las provincias, no sean tachadas de inconstitucionales.

Dejamos planteada esta sugerencia a la Comisión de Redacción.

Por último, el tercer grupo de normas está contenido en la cláusula de la prosperidad, que en la Constitución de 1853/60 hablaba de los ferrocarriles y de los ríos navegables, y que siguiendo a Juan Bautista Alberdi pedía poblar nuestro desocupado territorio.

La cláusula de bienestar del siglo XXI tiene que ser la del desarrollo humano, la del desarrollo económico sustentable y la de la educación. Así está planteado en el dictamen de mayoría, sobre el que quiero hacer algunos comentarios por aquello que ya se ha dicho previamente. En primer lugar, el desarrollo sustentable y los criterios de productividad no pueden quedar librados al azar, y menos aún al mercado.

El Estado, que se ha retirado de muchas actividades que otrora cumplía —en algunos casos nos parece bien que así haya ocurrido—, no puede sin embargo dejar de desempeñar el rol de garante de la justicia social y de promotor de la solidaridad. Debe quedar muy claro para los aplicadores de la Constitución que la interpretación de los constituyentes argentinos —por lo menos así lo deseo y lo expreso claramente— es que el rol del Estado es el de promotor de la solidaridad, que no nace por generación espontánea; y el de garante de la justicia social. Adhiero al respecto a los conceptos interpretativos de los señores convencionales Antonio Cafiero y Auyero, que leí y escuché, respectivamente.

Con respecto a la educación, tema también regulado por el despacho de la mayoría, quiero decir que ayer concurrimos a un acto muy emotivo en el que la Universidad Nacional del Litoral dio testimonio a los convencionales que somos egresados de ella. En dicho evento, el decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales nos decía que el 10 por ciento de los miembros de esta Convención son egresados de esa casa de estudios.

Quienes hoy somos profesionales pero descendientes de inmigrantes, hijos de empleados y seguramente nietos de jornaleros, no podemos menospreciar la función que la Universidad pública y gratuita ha tenido hasta la fecha y tendrá en el futuro para el progreso argentino.

Debe quedar muy claro para los aplicadores de la Constitución que la intención de los convencionales constituyentes con respecto a la gratuidad y la equidad es que el aprendizaje y la educación no pueden estar sujetos a las reglas del mercado. No puede quedar librado al azar la posibilidad de que los argentinos del futuro accedan en condiciones de igualdad de oportunidades a todos los niveles de la educación, incluso el universitario.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Auyero le solicita una interrupción? ¿Se la concede?

Sr. ROSATTI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: solamente quiero decir que no alcanza el criterio interpretativo del señor convencional Rosatti; él lo sabe bien porque es abogado. No es suficiente que el señor convencional defina el carácter de la productividad si no se le agrega el concepto de equidad y justicia social. Asimismo, no alcanza el concepto de la equidad al lado de la gratuidad para garantizar que la enseñanza sea gratuita.

Comparto el criterio interpretativo del señor convencional, pero convengamos que no alcanza su buena voluntad. Entonces, hay que introducir las dos modificaciones al texto del dictamen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Rosatti: su tiempo de exposición ha terminado. Tiene un minuto para redondearla.

Sr. ROSATTI.— Voy a concluir respondiéndole al señor convencional Auyero con algo que me ha enseñado el ejercicio de la profesión. Cuando se comienza a estudiar la carrera de Derecho se piensa que el derecho transforma la realidad; al recibirse, se cree que poniendo algunas palabras en las normas se garantizará que la realidad se encamine hacia la norma y no a la inversa; pero después de algunos años de profesión, es preciso darse cuenta de que en ciertos casos más importante que poner la letra para torcer la realidad es buscar canales interpretativos a efectos de que esa realidad, en el contexto de una norma que sea amplia y que permita más de una interpretación, pueda modificarse en el sentido deseado.

Respeto la opinión del señor convencional por Buenos Aires, pero por los motivos que acabo de señalar y pese a que soy bastante joven, he aprendido a desconfiar que la realidad pueda alinearse, sin más, con la norma jurídica.

Voy a concluir señalando que alguna vez, en una lectura más juvenil, de neto corte existencialista, un libro decía: "Cuando muere un inocente le devuelvo mi pasaje a Dios". Esto me quedó muy grabado. Seguramente mi subconsciente le prometió al consciente que no se olvidaría de esta expresión.

Mañana, en vez de decir "cuando muere un inocente le devuelvo mi pasaje a Dios", debiéramos decir que "cuando no se educa a un indigente debemos devolver nuestro pasaje a la sociedad".

Dios quiera que con la interpretación que le da el señor convencional Auyero, con su urgencia justificada para modificar la norma o con mi interpretación, defendiendo un dictamen que se ha elaborado no sin esfuerzos y transacciones y buscando el consenso a toda costa —quienes estamos en este recinto lo sabemos bien—, en el día de mañana no tengamos que devolver el pasaje a nuestra sociedad porque los indigentes en la Argentina no accedan a

## Convención Nacional Constituyente

la educación primaria, secundaria o universitaria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: voy a ser muy breve. Lógicamente, ya se han escuchado muchas cosas buenas en este recinto y también de las otras.

Me referiré a uno de los aspectos del dictamen en consideración, como es el de la autonomía municipal, dado que el presidente de mi bloque ya se ha referido a él en general con suficiente profundidad y criterio, sobre todo en los aspectos económicos.

Por supuesto que la gran mayoría —diría que la casi totalidad de los presentes— está de acuerdo con la necesidad de establecer la autonomía municipal. Así se lo reclama desde 1960, fundamentalmente a partir de un congreso de derecho municipal llevado a cabo en la ciudad de Buenos Aires.

Se han venido desarrollando con muy buen criterio los distintos aspectos que hacen a la evolución de estas ideas.

Se ha dicho que el tema de la autonomía municipal prácticamente comenzó —según decía uno de los expositores— con la Constitución santafesina de 1921.

Quiero si no rectificar, al menos traer a conocimiento de los distinguidos colegas, que la Constitución de Corrientes de 1913 ya establecía el régimen de autonomía municipal para los municipios de primera categoría, si bien el concepto de autonomía no es exactamente el que aquí se pretende establecer.

Es importante clarificar esto, porque desde que el fallo reciente de la Corte Suprema modificó sustancialmente el criterio que originariamente tenía, que entendía que el municipio era una autarquía, una descentralización administrativa con autarquía territorial, ya se ha afirmado un poco el concepto de que los municipios son autónomos. Ahora, nosotros traemos aquí y pretendemos incluir en la Constitución Nacional esa disposición.

Esto viene a confirmar lo que los tratadistas contrarios a esta posición venían diciendo en el sentido de que la norma del artículo 5° de nuestra Constitución —inserta en la parte dogmática— de ninguna manera autorizaba la existencia de municipios autónomos.

Entonces, cabe preguntarse: ¿es posible la existencia de autonomía en el municipio, cuando tradicionalmente hemos venido sosteniendo que la autonomía era un atributo propio de la provincia? Aunque la Constitución tampoco diga nada al respecto, siempre se entendió así, estableciendo que el Estado nacional —como tal— era soberano, y las provincias que lo componían dentro del régimen federal, eran autónomas. Ahora se va a crear institucionalmente una nueva autonomía.

Si como alguien ha dicho, la idea de la autonomía es de grado —o sea, que no es lo mismo la autonomía provincial que la autonomía municipal— entonces, no habría inconveniente. Es decir, estaríamos distinguiendo claramente el alcance de ese concepto "autonomía" —que es la facultad de dictarse sus propias leyes—, que caracterizaba a las provincias, del que ahora se pretende incluir a los municipios.

De cualquier manera, hay tratadistas como el doctor Marienhoff y otros, que han clarificado el aspecto señalando que realmente, no obstante los términos del fallo de la Corte Suprema de Justicia, esta pretendida autonomía municipal no es tal.

## Convención Nacional Constituyente

Considero que el artículo 106 de la Constitución Nacional importa una intromisión dentro de las previsiones del artículo 5º, que de ninguna manera hemos sido autorizados a modificar. Allí se establecen claramente las condiciones en base a las cuales podrán las provincias dictar sus constituciones, siempre que garanticen tres aspectos fundamentales; uno de ellos es el régimen municipal, y nada más que el régimen municipal.

Se ha hablado de la evolución del municipio, y en algunos casos no se ha distinguido lo relativo a la evolución de la ciudad respecto —precisamente— del municipio. Son dos conceptos totalmente distintos: la ciudad es un hecho físico, sociológico, económico y político. Es el vivir juntos en un ambiente; el vivir juntos en un territorio en el cual hay comunidad de intereses; comunidad de servicios; comunidad de confort y, fundamentalmente, el ideal de grandeza futura. Eso es la ciudad, como tal. Pero la regulación de los aspectos políticos, económicos, sociológicos, etcétera, está determinada por un elemento jurídico, que es la creación —entiéndase bien, señor presidente— de un régimen jurídico que llamamos municipio.

Ahora bien, en la Constitución Nacional que pretendemos modificar, se va a establecer que las provincias deben asegurar un régimen municipal autónomo; es decir, la autonomía municipal. Pero, ¿para quiénes? Se ha dicho con mucha claridad que cada una de las provincias deberá determinar el alcance de esta autonomía provincial, con lo que llegamos a lo siguiente: las ciudades podrán tener autonomía municipal, o no.

Adviértase que si todas las ciudades tienen derecho a la autonomía municipal, podría ocurrir que en las pequeñas ciudades, con más de quinientos habitantes -por ejemplo-, como los casos que se dan en mi provincia que, como tales, son consideradas municipios de tercera categoría -y recalco la expresión "municipios"-, deberían tener asegurada su autonomía. Y si tienen asegurada su autonomía en el marco del concepto que realmente esta palabra pretende tener -según lo he escuchado-, debería facultarse a cada uno de los pueblos para el dictado de su Carta Orgánica; para tener una auténtica autonomía en todos los sentidos -en lo político, en lo económico, en lo administrativo, en lo fiscal, etcétera.

La realidad es que esto no va a ocurrir en los hechos, y las Constituciones provinciales van a determinar cuál es el número, la renta o el criterio necesarios para decir cuáles son ciudades con régimen municipal autónomo y cuáles son ciudades que no tiene derecho al régimen municipal autónomo.

Dejo desde ya formulado este planteo para que se interprete bien que sólo aquellas ciudades a las que la provincia les establezca las condiciones necesarias, serán municipios autónomos; el resto serán ciudades; tendrán un municipio delegado por la Constitución provincial.

En última instancia, aún la autonomía que se pretende introducir sería una delegación de la provincia. Y ese es el argumento fundamental, porque si es una delegación de la provincia, la que lo otorga a través de la ley o de las normas constitucionales, podrá decir la provincia ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Harvey: el convencional Cullen le solicita una interrupción.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: usted ha sido conmigo severamente estricto en el tiempo

## Convención Nacional Constituyente

que me concede. Como quisiera decir algunas cosas más, le ruego que deje la intervención del señor convencional para cuando termine mi exposición.

Por eso, lamentablemente, me voy a negar a concederle una interrupción, pese al gran aprecio que siento por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: entiendo que se está afectando el artículo 5° de la Constitución Nacional, ya que se pretende establecer esta facultad que en definitiva no es sino una atribución provincial.

¿Qué ocurriría, señor presidente, si las provincias establecieran en sus regímenes municipales propios, que tendrán autonomía municipal aquellas ciudades que cuenten con una población mayor, por ejemplo, a los quinientos mil habitantes? La supuesta autonomía municipal se convertiría en una irrealidad para la mayoría de las ciudades, salvo para las grandes.

Veo que el tiempo avanza peligrosamente; sobre esto podría extenderme muchísimo más, señor presidente, y no quiero cansar a mis colegas. Pero debo decir que hay otro aspecto del proyecto que me preocupa tremendamente.

En el artículo 2°, por ejemplo, se habla de la distribución entre la Nación, las provincias y "la ciudad de Buenos Aires". Más adelante, en el mismo artículo, se indica "... por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso."

Más adelante, de nuevo aparece la ciudad de Buenos Aires. Me pregunto —como aparece varias veces citada— en virtud de qué la ciudad de Buenos Aires va a tener el derecho a un *status* jurídico constitucional distinto a otras grandes ciudades de nuestro país. ¿En virtud de qué la ciudad de Buenos Aires va a tener el derecho de poder concertar con el resto de las provincias y eventualmente con la Nación? ¿Por qué no tendrían ese derecho Rosario, Paraná, Córdoba o Santa Fe? No encuentro la explicación y ya estoy adivinando la respuesta. Me dirán, simplemente, porque es la Capital Federal. Si Buenos Aires tiene este privilegio —cuando otras grandes ciudades de nuestro país no lo tienen— es porque se trata de la ciudad capital de la Nación, entonces no empleemos la expresión "ciudad de Buenos Aires", empleemos la expresión "Capital Federal". Mientras sea Capital Federal nada obstará para que pueda tener los derechos que en estos proyectos se determinan. Pero adviértase —y lo dijo el señor convencional Cafiero— que Buenos Aires, como tal, es Capital Federal en tanto y en cuanto no deje de serlo, y si dejara de ser Capital Federal no podría seguir siendo la ciudad de Buenos Aires un estado autónomo, en absoluto. Necesariamente tendría que regresar a la provincia de Buenos Aires que es la propietaria, por así decirlo, de esta noble y generosa ciudad que ha venido presidiendo los destinos del país.

Si mañana se decide —como ya ocurrió en el transcurso del gobierno anterior— cambiar el lugar de ubicación de la ciudad capital, la ciudad de Buenos Aires se reintegraría a la provincia de Buenos Aires, y tendría que someterse al régimen vigente en dicha provincia.

Entro en otro aspecto porque el tiempo que dispongo es tremendamente breve; tengo el reloj delante de mí para no extenderme demasiado y sobre todo para controlar que estoy dentro de mis quince minutos.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales tomar asiento y escuchar al orador. Las personas que están en los pasillos e impiden que la Presidencia pueda ver al orador, por favor que se retiren.

Sr. HARVEY.— Le ruego descuenta estos segundos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Serán tenidos en cuenta. Vamos a ser ecuanímenes y justos.

Sr. HARVEY.— Le agradezco, señor presidente. No puedo esperar otra cosa de usted conociéndolo como lo conozco.

En materia de cultura veo que hay un párrafo en el artículo 6° que dice así: "Dictar leyes que protejan la creación artística y cultural, garantizando la libre creación y circulación de las obras de arte sin ningún tipo de censura o traba, y el derecho de todo habitante a la cultura y a sus beneficios."

En este sentido, he traído un proyecto de modificación ampliando el concepto, porque creo que la cultura, fundamentalmente la cultura nacional y la de las provincias, es la base o esencia para conformar la gran Nación Argentina. Tenemos que defender nuestros valores culturales.

Es necesario proteger la cultura no solamente con declaraciones grandilocuentes sino que es necesario hacerlo a través de aspectos operativos. Creo que dentro del cuidado en el manejo de este aspecto, que es la defensa de nuestra cultura, la afirmación de nuestra cultura, la creación de una conciencia de un ser nacional argentino, hay muchísimos medios y canales, pero fundamentalmente debe apoyarse que todo aquello que vaya contra la moral y las buenas costumbres sea libremente expresado y ampliamente apoyado.

Voy a hacer llegar a la Presidencia el proyecto al que estuve haciendo referencia para que se lo ponga a consideración de las respectivas comisiones. En este proyecto hablamos de "Dictar leyes de promoción del desarrollo cultural y artístico del país, así como de apoyo a la libre creación, producción, difusión, conservación y circulación lícita de las obras de arte y demás bienes culturales, asegurando la eliminación de todo tipo de censura, discriminación o traba.

"Legislar en materia de derechos culturales, asegurando al mismo tiempo el libre ejercicio del derecho a la cultura, en condiciones de igualdad de oportunidades, como un derecho humano fundamental de todo habitante de la Nación.

"Legislar todo lo relativo a la conservación, protección y enriquecimiento de los bienes del patrimonio cultural de la Nación, sin perjuicio de las facultades propias de las provincias en lo referente al patrimonio cultural provincial.

"Promover todo lo conducente al progreso de la cultura escrita, ..." —y aquí viene la parte que considero más significativa de todo lo que vengo diciendo— "...estando vedado a la Nación, las provincias y los municipios crear impuestos y otros gravámenes de cualquier naturaleza que puedan incidir sobre el proceso de creación, producción, difusión y circulación del libro y los diarios impresos y editados en el país, así como sobre el papel destinado a su impresión."

Los libros, en última instancia, son los medios, son los receptáculos del saber

## Convención Nacional Constituyente

humano, aunque hoy existan otros medios, televisivos, de computadoras y mil otras formas. Nunca podremos abandonar totalmente a los libros, y tampoco debiéramos —aunque lo pudiéramos hacer— abandonar la prensa escrita, fundamentalmente la de los diarios que es la que difunde por un lado la información necesaria para que en la República podamos actuar como verdaderos ciudadanos, siendo además la que se encarga de transmitir —en los diarios serios, en los diarios que realmente sostienen ideas— la cultura nacional y la de las provincias.

Después de estas consideraciones voy a hacer llegar por Secretaría el proyecto y su origen, es decir, de dónde he tomado estos elementos que son recopilados de disposiciones constitucionales. Figuran, por ejemplo, en las constituciones de España, Francia e Italia. Significa para mí un motivo de orgullo personal el hecho de que estos elementos hayan sido extraídos de trabajos y labores intelectuales realizados por un hermano mío que se dedica específicamente al derecho de la cultura de la Nación, el doctor Edwin Reinaldo Harvey, cuyos trabajos acompaño para que si se considera oportuno se agreguen a este debate.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: quisiera hacer unas breves apreciaciones sobre este despacho que estamos considerando, y si el tiempo no fuere suficiente voy a incorporar dos documentos sobre un tema específico, que en lo personal me interesa sobremanera, que es el educativo, y particularmente el relacionado con el ámbito universitario.

Respecto del tema de coparticipación federal y partiendo de un alto grado de coincidencia que creo hemos alcanzado, incluso con los propios compañeros del justicialismo de Misiones, quiero señalar en primer lugar que coincidimos en términos generales con este despacho de mayoría —ante todo porque se ha dado un salto cualitativo— que significa la constitucionalización del sistema de coparticipación.

Pero vaya desde el vamos la primera salvedad. Esta constitucionalización del sistema la percibimos no como un instrumento de distribución de recursos sino, fundamentalmente, como una herramienta política enderezada a subsanar los graves e históricos desequilibrios regionales de la estructura de nuestro país.

Es verdad que en lo formal va a superar —como ha dicho el señor miembro informante, el convencional Marín— los grados de incertidumbre y precariedad que luego de más de cincuenta o sesenta años en la Argentina hemos tenido en este tema, generándose este marco de concertación nada más ni nada menos que en el ámbito de nuestra propia Carta Magna. Es verdad que tiene sus ventajas al conferir racionalidad a la administración y distribución de los recursos financieros y que va a superar los inconvenientes que genera un rígido sistema de separación de las fuentes tributarias. Además, esperamos confiados que se dé la posibilidad a las provincias chicas de poder compartir la recaudación de otras provincias, favoreciendo a los estados más pobres de nuestra estructura federal.

En orden a las reservas que tenemos con relación al dictamen de mayoría, quiero señalar en primer término que —aun expresándose el carácter de excepcionalidad con que se consagra esta regla de la integralidad, estableciendo la posibilidad de asignaciones específicas para un fin determinado y por un tiempo determinado, que será fijado por medio de la sanción de una ley con una mayoría calificada— coincidimos con las preocupaciones

## Convención Nacional Constituyente

que se han señalado, tanto por la señora convencional Fernández de Kirchner, como por el señor convencional Márquez con relación a la amplitud que tiene esta concepción en materia de asignaciones específicas en cuanto a las fuentes para su financiamiento. Esta fue una de las objeciones que señaló la señora convencional que he mencionado. También el señor convencional Márquez habló de que la indeterminación de porcentajes constituye un punto vulnerable en este dictamen.

Como una novedad institucional nos parece razonable que el sistema de leyes-convenio quede institucionalizado en la Constitución Nacional. Se trata de una fórmula que va a posibilitar una presencia mucho más clara de los distritos que integran nuestra estructura federal. Nos ofrece muchas más garantías que este mecanismo de coparticipación tenga su iniciación para la sanción de las leyes en la Cámara de Senadores, porque consideramos a la Cámara alta de nuestro Congreso de la Nación como el referente legítimo para los planteos de contralor federal. Además, porque sabemos del criterio de igualdad que tienen las distintas provincias en esa Cámara.

Coincidimos también con los criterios rectores sobre los cuales se va a asentar este nuevo sistema de coparticipación y con los criterios de equidad y solidaridad que se han mencionado como base de esos principios rectores. Se van a buscar niveles de desarrollo, de calidad de vida y de igualdad de oportunidades que trataremos de emparejar con este sistema de coparticipación a lo largo y a lo ancho del territorio nacional para todos nuestros habitantes.

Habíamos presentado un proyecto propio, y hubiésemos querido ver reflejado en este dictamen de mayoría algún mecanismo de actualización periódica de los parámetros de distribución. No queremos que queden cristalizado en el tiempo algunos porcentajes que después —proyectados inercialmente en el tiempo— actúen desfavorablemente por las cambiantes situaciones que se puedan producir en cada uno de los distritos, como está ocurriendo desde hace muchos años en nuestra provincia de Misiones.

Todo eso puede suplirse con los criterios intrínsecos de justicia, de equidad y los parámetros de desarrollo, de calidad de vida y de igualdad de oportunidades, tal como se hace referencia en el proyecto.

Coincidimos en que ese organismo federal debe tener un alto grado de participación de las provincias argentinas para el contralor y la fiscalización de este nuevo sistema que instrumentamos. Pero también estamos de acuerdo con la observación que formuló la señora convencional Fernández de Kirchner acerca de la posibilidad de que este organismo también esté encargado de la interpretación de las normas, habida cuenta de que este régimen de coparticipación va a estar bloqueado a todo tipo de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional. No coincidimos con el presidente de la comisión —el señor convencional Marín— en cuanto a que esa facultad de interpretación sólo puede ser derivada al ámbito judicial.

No cabe duda alguna de que en el Derecho Administrativo y en el campo administrativo distintos organismos han tenido entre sus facultades —sin ningún tipo de conflicto en cuanto a la legalidad de su proceder— la interpretación de normas o de situaciones dentro de esa esfera administrativa o dentro del marco de concertación en materia tributaria.

Estamos de acuerdo con la cláusula transitoria que habla de la necesidad de que, a más tardar en 1996, tengamos un nuevo sistema de coparticipación federal en la Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

En realidad, los misioneros hubiéramos deseado tenerlo antes; pero somos comprensivos de las razones que ha dado el señor convencional Marín como miembro informante del dictamen de mayoría en cuanto a los tiempos políticos que se avecinan en 1995 y al grado de conflictividad que puede tener una discusión de esta naturaleza. Sin embargo, él mismo dio un argumento positivo, consistente en la posibilidad de ir generando un marco de consenso y de racionalidad en la discusión entre las distintas provincias, y que sea más fructífero en lo que resta hasta llegar a 1996.

Misiones, desde hace muchos años, viene predicando que existe una situación de injusticia en cuanto a los porcentajes que se le asignaron en materia de coparticipación. Pero no es la hora de los lamentos que particularmente pueda estar padeciendo cada distrito ni tampoco de confrontaciones frustrantes. Con las observaciones que formularemos en la discusión en particular con relación a los artículos relativos al tema de la coparticipación, doy por cerrado esta cuestión.

Voy a hacer mención a otro de los puntos que está incluido en este dictamen de mayoría, que ha sido muy debatido, pero al que le falta un concepto final, a pesar de que exista un alto grado de consenso en todos los despachos que se elaboraron al respecto. Me estoy refiriendo al tema de la autonomía municipal. Sobre el tema de la autonomía municipal la Constitución argentina está en deuda.

El señor convencional Quiroga Lavié, en una de sus obras, utilizó una frase feliz, cuando dijo que la referencia que hace la Constitución de 1853 con relación al tema de la autonomía municipal ha sido muy magra. Y, en realidad, es magra e injusta.

Es injusta por el valor histórico y sociológico que han tenido los municipios en la vida argentina. Si se hubiese tenido en cuenta la autonomía municipal, se hubiera podido contar con una herramienta al servicio de un proceso de descentralización del poder que la Argentina necesita, al servicio de un estrechamiento de las relaciones del propio ciudadano con la gestión de la cosa pública, lo que no ha sido usufructuado ni utilizado debidamente en nuestro país.

Los saltos de la jurisprudencia, de la doctrina y del Derecho Público provincial nos permiten alcanzar este avance cualitativo desde la Convención Constituyente, ratificando la voluntad política de otorgar autonomía a los municipios. Desde aquel viejo fallo de la "Municipalidad de La Plata c/ Ferrocarriles del Sur" en 1911, desde aquellos criterios administrativistas de Bielsa, Marienhoff y Villegas Basabilvaso, hasta estas nuevas corrientes en materia de municipalización y de Derecho Público provincial autonómico para los municipios, hemos avanzado muchísimo en la materia.

Si tenemos en cuenta los fallos que se han citado, como los de "Rivademar c/ Municipalidad de Rosario", y el que citó el señor convencional Cullen —con la versación que lo caracteriza—, de 1991, de esa misma municipalidad contra la provincia de Santa Fe, se complementa el sentido de la autonomía municipal y las atribuciones que en materia provincial tienen cada uno de nuestros distritos. Estamos fijando una conclusión a un nuevo enfoque en materia de autonomía municipal, donde no puedo dejar de citar, entre los distinguidos constitucionalistas que reivindicaron esta autonomía, a hombres que participan de esta Convención Constituyente como los doctores Quiroga Lavié, Rosatti y Antonio Hernández, quienes a lo largo de su trayectoria académica y científica han reivindicado este principio de autonomía.

Pero faltaba este paso final, consistente en el reconocimiento explícito con los

## Convención Nacional Constituyente

alcances que en la mayoría de los proyectos se le ha dado al principio de autonomía, poniendo en manos de las propias provincias, en ejercicio de sus atribuciones locales, el diseño final de ese concepto autonómico.

Me he tomado la facultad de analizar los proyectos presentados y al de la mayoría, que hemos suscripto los señores convencionales por Misiones, se han sumado —sobre este tema y en iguales términos— el del señor convencional Guinle —que tiene disidencias parciales en otros aspectos—, el de un grupo de convencionales del radicalismo —que también tiene diferencias pero en otros temas, no en el municipal—, el de la señora convencional Fernández de Kirchner —que coincide en este tema de la autonomía municipal con lo diseñado por el dictamen de mayoría de la comisión—, el dictamen de minoría del bloque del MODIN, las disidencias parciales de los señores convencionales Natale, Saravia Toledo, Llano y Harvey, y sólo hay una diferencia —no porque se prive de este concepto de la autonomía sino que se lo extiende— en el dictamen del Frente Grande, que desagrega en una serie de ítems, cuya garantía intenta consagrar en beneficio de ese principio autonómico para, en forma imperativa, determinar que las propias provincias lo incluyan en sus estructuras constitucionales.

Aclaro que comparto en buena medida las cláusulas desagregadas de este último dictamen. Incluso, la Constitución de mi provincia las contempla a todas, a excepción de la separación de las elecciones municipales con el resto de las provinciales y nacionales. Pero la determinación imperativa podría ser interpretada —a la luz de lo referido por el señor convencional Cullen y del fallo de la Corte Suprema de 1991— como un exceso en la imperatividad de las condiciones a la autonomía de las provincias y a la facultad de darse sus propias instituciones, que la Constitución Nacional, a través del artículo 105, deja claramente expresado en favor de cada uno de nuestros estados provinciales.

En definitiva, hay un alto grado de consenso respecto de esta cláusula armónica, producto del acuerdo de todos los sectores políticos que integran esta Convención.

En relación con la gestión internacional de las provincias —que se incluyen en este conjunto de materias vinculadas al fortalecimiento del régimen federal—, debo decir que a partir del dinamismo que ha tenido la vida internacional, fundamentalmente en las zonas de fronteras en el proceso de integración regional que vive nuestro país —en particular, nuestras regiones y la provincia de Misiones—, resulta saludable que se haya consagrado un tema que, como ya fue señalado, ha sido anticipado por el derecho público provincial en distintas Constituciones. Por lo tanto, debemos dar alcance nacional a las atribuciones de gestionar e incluso firmar convenios de cooperación que no entren en colisión con las facultades que en materia internacional se otorgan al poder federal por medio de nuestro sistema constitucional, siempre y cuando tengamos concebidas estas gestiones dentro del marco de claras políticas en materia internacional que del diseño de esta reforma están surgiendo.

Estas facultades de gestión internacional las concebimos como mecanismos para afianzar el proceso de integración, fundamentalmente latinoamericano, como idea directriz surgida de esta propia Convención Constituyente en el entendimiento de que no son espacios geográficos transnacionales al servicio de grandes corporaciones sino a disposición de los pueblos marginados de nuestra sociedad, que pueden encontrar nichos de cooperación donde los esfuerzos recíprocos sean válidamente justificados con ahorros de esfuerzos y, además, con aprovechamiento de las ventajas comparativas y amortiguación de aquellas desventajas que se puedan tener en estos procesos de intercambio.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero hacer referencia a una cuestión que —a mi entender— ha quedado diluida en el dictamen de mayoría y a la que no se le ha dado el sentido que se pretendía. Estoy hablando de la jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidad nacional que, dentro del punto de fortalecimiento del régimen federal, es consagrado en el artículo 3° de la ley 24.309.

Imaginábamos que la jurisdicción provincial tendría un alcance más amplio que aquel limitado simplemente a la tributación o al poder de policía y al respeto, en estos dos aspectos, de las autonomías provinciales.

Cuando se contemplan fenómenos como el que estamos padeciendo en Yacyretá o los impactos que se producen sobre determinadas regiones, que han sido diseñados, decididos y cuya ejecución se dispone desde ámbitos ajenos al provincial o municipal, resulta inconcebible aceptar —cuando hablamos de jurisdicción provincial en establecimientos de utilidad nacional— que no se tenga en cuenta una presencia institucional mucho más fuerte y consolidada de nuestros estados provinciales, y se fije la mera percepción de los tributos locales o del poder de policía, por ejemplo, en salubridad.

No sólo tenemos la experiencia de Yacyretá sino también otras; por ejemplo, está bajo nuestro cuidado y control parte del patrimonio histórico de la humanidad —ya que así fue consagrado por la UNESCO— como lo son las ruinas de San Ignacio y otras, que son producto de esta fusión histórica del proceso de evangelización que vivió nuestra región. Sin embargo, no tenemos jurisdicción ni competencia sobre ese reservorio cultural, al que aspiramos, sin perjuicio del dominio que sobre el mismo tenemos. Deberíamos respetar las autonomías locales porque también aquí se va un poco nuestra vida histórica y nuestra soberanía cultural.

Con referencia a los organismos de previsión social avalo —no sólo por encargo de las autoridades de nuestros organismos provinciales sino por un pedido expreso de nuestros gremios y asociaciones de jubilados— esta cláusula que preserva en el ámbito provincial aquellos institutos encargados de la previsión y seguridad social.

He leído más de 31 proyectos orientados en el mismo sentido, de distintos sectores populares que, con diferentes enfoques, coinciden en la necesidad de preservar a los organismos de previsión en el ámbito provincial.

No puedo finalizar mi exposición sin hacer referencia a la cláusula establecida en el inciso 16, en particular, a todo aquello vinculado con el desarrollo científico, cultural y tecnológico de nuestro país y, especialmente, al tema educativo.

Durante cuatro años ejercí el cargo de rector de la Universidad Nacional de Misiones y tuve el honor de presidir el Consejo Interuniversitario Nacional. En razón de ello, para dejar sentada mi posición, solicito la inserción en el Diario de Sesiones de dos trabajos, uno referido al rol de la universidad y el financiamiento universitario y, otro, sobre política fiscal y desarrollo universitario de los autores Hidalgo, Bocco y Repetto, los que comparto en su totalidad.

No puedo dejar de señalar mi discrepancia con la liviandad de muchas declaraciones en materia educativa y la preocupación que nos origina no sólo la declaración de un ministro sino también los criterios interpretativos con que se está manejando el principio de gratuidad y equidad.

Frontalmente explicito mi punto de vista sobre esta cuestión, y señalo que en lo



## Convención Nacional Constituyente

personal, como lo hice desde el primero hasta el último de los días de mi gestión como rector, reivindicó la educación pública y gratuita en todos los niveles de la enseñanza, incluida la universitaria. (*Aplausos*)

Por otra parte, bajo ningún concepto considero lícito recurrir a simplificaciones que pueden ser perversas o inadmisibles, como las que se están haciendo en este momento para analizar un tema de tanta trascendencia estructural para nuestra sociedad.

No voy a señalar el valor estratégico del conocimiento en el desarrollo científico de la cultura y la educación en la Argentina; pero quiero decir que los problemas estructurales los conocemos demasiado. Conocemos los anacronismos y las disfuncionalidades que padecemos; y también las materias pendientes que tenemos en la educación. Pero no se puede incurrir jamás en la simplificación de creer que porque padecemos de muchas personas que ingresan y de pocas que egresan de las universidades, los problemas de la educación superior en la Argentina se resuelven con ingresos restringidos o con arancelamientos. (*Aplausos*)

Quiero dejar sentada mi posición personal en estos documentos y decir que estoy dispuesto a colaborar en esta asamblea. Siguiendo con los conceptos de la intervención del señor convencional Barcesat y del señor convencional del Frente Grande, decano de la Facultad de Lomas de Zamora, no vaciamos de significación el sentido de la gratuidad y de la obligatoriedad de la enseñanza en todos los niveles educativos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: quiero señalar la importancia de lo que aquí se dijo y de las preocupaciones que ha suscitado este tema en esta asamblea reformadora. Deseo relacionarlo con algo expresado por la señora convencional por el Chaco cuando, refiriéndose a la necesidad de la gratuidad de la enseñanza, expresó con mucha claridad el concepto de la igualdad de oportunidades. Habló de la igualdad de puntos de partida y creo que ese es un sentir común de todos los que entendemos de esa manera el concepto de la igualdad. En un esquema institucional como el nuestro, ese concepto de igualdad del punto de partida no existe, porque nuestro país padece, sin entrar a analizar culpas —que luego describiremos—, una injusta distribución, no solamente de los recursos sino de los habitantes según el lugar en que se encuentran.

A mi entender, lo más grave en el tema del federalismo es la diferencia irritante que advertimos a medida que recorremos el país. Hay personas que de acuerdo con el lugar donde viven, van a poder acceder a aspectos fundamentales mínimos para el desarrollo de sus personalidades. Esto no surge ahora, sino que es de toda la vida. Hemos tenido teóricamente un federalismo de postergación. Hoy en día queremos hacer un federalismo de concertación; pero la realidad del esquema político institucional nos ha llevado a que en nuestro país no solamente haya provincias ricas y pobres, o provincias pobres y Nación rica, sino que nos ha conducido a algo más molesto, que es el hecho de que haya habitantes que de acuerdo con el lugar donde les toca vivir en suerte van a poder acceder a muchas cosas. Pero si nacen en otro lugar prácticamente tienen que descartar sus expectativas de vida y de desarrollo, ya que las posibilidades que tienen para evolucionar son lejanas.

Recuerdo que cuando iba a la universidad, nadie me negaba la posibilidad de estudiar. Era la universidad orgullo de muchos argentinos y extranjeros que la poblaban; era una

## Convención Nacional Constituyente

universidad absolutamente gratuita. Para nosotros esa gratuidad no alcanzaba porque el problema era acceder a los centros de estudio, a causa de las grandes distancias que los separaban. Por lo tanto, más allá de los importantes conceptos vertidos por varios señores convencionales, creo que el tema del federalismo debe apuntar sin mezquindades, a un sentido de Nación, más que de provincia.

Quiero hablar más como argentino que como salteño, porque estoy seguro de que si soy un buen argentino voy a pensar en el conjunto de la República, voy a actuar en beneficio de mi provincia, a la cual quiero tanto como a mi patria. No quiero que concertemos un federalismo en base a la suma de competitividades entre las distintas provincias, porque eso ya fue vivido por el país. Nuestro suelo no nació tan federal como es actualmente dentro del plano normativo constitucional. Fue menester que se incorporase la provincia de Buenos Aires para que a través de la reforma de 1860 se profundizase el sentido federal de nuestro sistema constitucional. Pero inmediatamente después de ese mejoramiento en nuestro territorio, surgieron una serie de hechos que sucintamente voy a describir; los cuales desdibujan lo que tanto nos costó en 1859 y en 1860.

El problema de la paz interior entre los años 1860 y 1880 necesariamente dieron justificativo a la autoridad nacional para concentrar mayor poder. El objetivo era ordenar la República y garantizar la paz interior —como está escrito en nuestro Preámbulo—. Allí comenzamos una etapa en donde las normas de 1860 comenzaron a alejarse de una realidad que lentamente desdibuja el federalismo, al cual con mucho empeño intentamos recuperar. Además, como segunda instancia de la regresión del federalismo en este siglo vivimos el hábito de las intervenciones federales.

Hubo gobiernos constitucionales en este siglo que intervinieron más veces que la cantidad de provincias que había en aquella época. Se empezaba a diluir este federalismo que hoy nos preocupa.

Otro hecho que contribuyó al desdibujamiento del federalismo argentino fue la estructura de algunos partidos nacionales. Sin juzgar lo bueno o lo malo de cada uno de ellos, cabe señalar que muchos partidos nacionales no pudieron ejercer la conducción partidaria sin afectar la necesaria división que demanda el federalismo. Históricamente, como organización política partidaria, los partidos nacionales —no me refiero a ninguno en particular sino en general— no han coadyuvado al mejoramiento de la estructura federal, porque han tenido un esquema íntimo verticalista.

Dentro de la estructura federal de la República hay un órgano al que sí culpo de no haber estado a la altura de las circunstancias y de la responsabilidad institucional que le otorgó la Constitución de 1853. Me refiero al Senado de la Nación, ese ámbito colegiado de tanta significación en el que las provincias son iguales merced a una representación eminentemente igualitaria entre todas ellas y la Capital. Sin embargo, por razones que la historia juzgará, la realidad marca que el Senado no tuvo sistemáticamente el rol que le había asignado la Constitución de 1853.

A partir de mediados de este siglo comenzó un reverdecer conceptual del federalismo. Después, surgieron las reformas de las Constituciones provinciales y toda una política de recuperación del federalismo. Pero curiosamente la realidad marcó que desde hace algunos años, a través de distintas leyes y decretos se fue retaceando significativamente el elemento indispensable para el funcionamiento de los estados provinciales.

Como ya se mencionó, las leyes 23.966, 24.073 y 24.130 y el decreto 870/92 fueron

## Convención Nacional Constituyente

normas que detrajeron recursos de la masa coparticipable con una incidencia estimada — según mis datos— del orden de los 2.700 millones de dólares al año. Ese es el valor de detracción de la masa coparticipable generado por el dictado del conjunto de normas que acabo de mencionar. Así estamos en este momento. Los reclamos son legítimos porque están basados en el dolor y en la impotencia de algunas provincias y de algunos gobernadores para poder afrontar siquiera las responsabilidades públicas mínimas para asistir las funciones que les son propias.

Esto es producto del dolor. No me gustaría que la reivindicación del federalismo sea producto del complejo o del resentimiento. Quiero que esta reivindicación que se va a hacer en esta Convención nazca de una preocupación genuina, solidaria y que no haya actitudes mezquinas. Que no se mire sólo el ámbito de nuestras provincias, sino todo el ámbito provincial, porque en el desarrollo de cada una de ellas estará el desarrollo de la Nación. En definitiva, como argentinos ese es nuestro compromiso.

Ese es el sentimiento que quiero transmitir ante muchas cosas que escuché en este recinto. Inclusive, hace algo más de una hora se vivió un episodio que fue producto de ese dolor, de ese enojo, y que se superó por la gran habilidad de quienes en ese momento estaban en el lugar.

Hay una gran cuota de enojo que es producto de una postergación sistemática. Tal vez, tengamos mucha culpa de esto quienes hemos nacido en las provincias. Porque cuando tenemos la oportunidad de conducir el conjunto, como ya se dijo en este recinto, muchas veces nos olvidamos de que somos del interior y comenzamos a gobernar con la vista puesta en el Atlántico sin mirar no digo en el fondo de la República, pero por lo menos en el patio, el hall, el living o la trastienda. Eso es el interior de la Argentina. Es decir, la Argentina es solo y todo el interior; la Capital es la sede del interior. Pero una cosa no es excluyente de la otra.

¿Qué nos pasa a los provincianos? Cuando circulamos por los pasillos del poder central observamos un verdadero festival de tonadas provincianas que en este momento tiene predominio riojano o cordobés. Pero más que tonadas de la Capital encontramos tonadas provincianas, muchas de ellas provenientes de hombres que parecieran no querer mirar con el corazón lo que no pueden disimular con su voz.

Más allá de los colores partidarios, me siento reconfortado porque hemos compartido un sentimiento. No sé lo que vamos a escribir, porque esta farmacopea para curar el federalismo en nuestro país tiene vencimiento, al igual que los remedios. No sé si lo que voy a pedir que se agregue, que es una crítica al despacho de mayoría basada en nuestro despacho de minoría, no está ya vencido. No sé si ese remedio federal ya tiene vencimiento porque ha salido una nueva droga más potente para atacar el centralismo y salvar al federalismo. De todas maneras, he tenido el gusto de haber compartido un sentimiento y una vocación de puja y de pelea, en lo que considerábamos era la oportunidad única e histórica para cambiar una realidad que, según lo que escuché, nadie desea pero que se mantiene desde hace años.

He compartido con todas las fuerzas políticas algunas ideas. No sé si lo que vamos a escribir en el texto constitucional verdaderamente responde a lo que hemos dicho que sentíamos o compartíamos. Me habría gustado que todos los que queremos rescatar el federalismo hubiéramos tenido la habilidad de escribir lo que sentimos de un modo claro, contundente, preciso, y que no quedasen equívocos o interpretaciones ambiguas que a la larga desdibujan el sentido de lo que es la parte más importante de la reforma.

## Convención Nacional Constituyente

A veces nos creemos originales en las preocupaciones. Me voy a permitir mencionar —porque no los voy a cansar con lecturas históricas— tres aspectos. Allá por el año 1852 la Junta General de Comerciantes de mi provincia, Salta, se reunió para indicar o sugerir —no sé como sería en aquella época— al señor gobernador, que iba a ir a la reunión de gobernadores, cuales eran los puntos que desde aquel entonces ya veníamos reclamando los salteños. Han pasado ciento cuarenta y dos años, y seguimos procurando que se concreten.

Vuelvo a repetir que quizás los propios salteños seamos culpables de no haber sabido modificar oportunamente estas realidades. Fíjense que se indicaba al señor gobernador de aquella época que no se podía prescindir y renunciar a entender en intereses de otro comercio con repúblicas limítrofes.

Entre las argumentaciones se decía que no había mejores negociadores para esos convenios con los países limítrofes que los propios habitantes de esa provincia, a fin de arreglar sus intereses comerciales. Eso que se pedía en 1852 lo estamos pensando, y ojalá que se incluya en una cláusula constitucional donde se habilite a las provincias a que tengan una capacidad negociadora, sin afectar a la Nación, que es lo último que debemos hacer, pero actuando en beneficio de la Nación, a través de beneficios para las provincias.

Esa es una cláusula, una norma que posiblemente logremos concretar. Y vamos a demorar ciento cuarenta y dos años en plasmar un anhelo que por las otras vías ni siquiera teóricamente pudimos lograr.

También hablan del transporte gravoso, de la desigualdad que existe en nuestro país para la comercialización de nuestros productos y para el aprovechamiento de nuestros recursos. Basta recorrer nuestro país para que veamos la cantidad de desventajas relativas que tenemos para la comercialización de nuestros productos. Como decía el señor convencional Musalem, tal vez es porque el Mercosur le pueda dar beneficio a determinado sector de la República y quizá consigamos el mejoramiento de las rutas nacionales que nos unen con el litoral argentino y con las repúblicas vecinas a ese litoral. Todo esto no es nuevo. Es tan viejo como la misma Constitución.

Por eso vamos a apoyar, como Partido Renovador de Salta, todos aquellos preceptos que indubitablemente asienten en el contexto constitucional, al menos teóricamente, la posibilidad de revertir algo que hasta este momento no ha sido eficaz, como es el federalismo argentino.

Por ello, hemos presentado un dictamen de minoría, donde sin titubeos —tal vez partiendo de apreciaciones no compartidas— queremos recuperar para nuestros estados provinciales todo el poder que en ninguna parte de la Constitución le habían delegado al gobierno nacional.

Consideramos que el dictamen de mayoría, compartible en algunos aspectos o sentimientos, no satisface suficientemente lo que son los justos reclamos del interior. Entre establecer que a las provincias les corresponde el dominio inalienable e imprescriptible, la jurisdicción sobre su territorio, su suelo, su subsuelo, etcétera, o que las provincias tienen el dominio originario de sus recursos, me quedo con esa norma, quizá para algunos abundante, pero explícita. De haber estado así explícita en la Constitución Nacional, detallada, puntual, las provincias productoras de petróleo no hubiésemos tenido el padecimiento de incluso tener que recurrir a juicios contra la Nación para que se nos reconociera lo que era nuestro.

Por ello, es importante la claridad y la contundencia de las normas. No es porque el

## Convención Nacional Constituyente

énfasis que pongamos en los discursos o en las normas nos harán más importantes. Pero el énfasis y la claridad de la norma dan seguridad a los derechos que en ella se consagran. Esa es la buena técnica legislativa, y es lo que queremos y propiciamos.

Voy a solicitar, con la salvedad de que tal vez me estoy refiriendo a un dictamen que ya está vencido, la inserción de la opinión que me merece el dictamen de mayoría y las razones de la proposición de nuestro despacho de minoría en el Diario de Sesiones.

Pido la incorporación —porque para nosotros, como para todos los que estamos en este recinto, el tema de los hidrocarburos tiene muchísima significación en la historia, en el presente, y entendemos que en el futuro de la República—, por la calidad de los estudios, del análisis y de los antecedentes que contiene, de un trabajo del ex convencional constituyente de 1957, por nuestra provincia, el doctor Uriburu Michel. Se trata de un discurso, incorporado a la Academia Nacional del Derecho en 1991, que se relaciona con el tema que hoy nos preocupa.

Por lo valioso de los antecedentes y por la descripción objetiva que realiza puede ser un elemento importante como factor de interpretación de esta problemática. Pido, en consecuencia, la inclusión de ambos documentos como parte de mi exposición, que antes de que me corten los dos minutos que me falta, voy a terminar.

Para nosotros, para el Partido Renovador —digo así para que se acuerden de que estoy hablando en nombre de este partido—, para todos, este tema es muy importante. Es el más trascendente de la reforma. Por sí solo hubiera justificado el análisis de la posibilidad de la reforma de la Constitución.

Quiero ser —como trato en todos los actos de mi vida— totalmente sincero e intelectualmente honesto, en la medida de mis posibilidades.

El día que vea que las ventajas relativas que pueda sacar un Estado provincial no van en desmedro de los otros, voy a creer que estamos en un federalismo de concertación. Pero cuando veamos que por gestiones personales, coyunturales, electorales o de cualquier naturaleza algún estado provincial puede sacar una ventaja no compartida por los otros estados provinciales, ese no va a ser el día del inicio de la recreación del federalismo, porque no vamos a estar actuando en función del conjunto.

Las excepciones —merecidas o no— establecidas por algunas leyes han apuntado a situaciones y circunstancias por las que han pasado algunas provincias.. Lo que pretendo es una reparación histórica de todos los estados provinciales argentinos; ayudémonos entre todos para lograr que este federalismo sea de concertación y no de base mezquina, oportunista, egoísta y excluyente.

La segunda circunstancia que me haría creer que de hecho y de derecho vivimos en un país federal va a darse cuando en el Senado de la Nación los representantes políticos, además de tener su camiseta partidaria, se agrupen, aunque sea una vez, en un bloque que se conforme en base a los intereses comunes de una región o de un conjunto de provincias. De esta manera, la camiseta que los lleve a integrar la Cámara Alta no va a ser la que determine el comportamiento ante los intereses de cada uno de los estados que representan. El día en que en el Senado de la Nación haya un bloque de las provincias de Cuyo, un bloque de provincias petroleras, un bloque de provincias algodoneras, un bloque de estados limítrofes con tal o cual país, voy a creer que la semilla del federalismo está institucionalizada. De lo contrario, podríamos discutir en muchas otras convenciones, pero lo cierto es que no



## Convención Nacional Constituyente

tendríamos que culpar a la norma cuando el defecto está en nuestras propias conductas y actitudes. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. ARELLANO.— Señor presidente: uno de los grandes objetivos que se nos ha propuesto en esta reforma constitucional a través de la ley de convocatoria ha sido, precisamente, el del fortalecimiento del federalismo que fuera pensado por los constituyentes de 1853 como una forma de gobierno para todos los argentinos, aunque en la práctica hemos visto cómo se ha ido desvirtuando por un centralismo descarnado, por la concentración de más poder político y económico en el Estado nacional y por un mayor empobrecimiento de los estados federales.

En el proyecto contenido en el despacho de mayoría que estamos tratando se han conseguido avances importantes en cuanto al afianzamiento del régimen federal, por medio de la denominada nueva cláusula del progreso, que fue incorporada como inciso 16 bis del artículo 67 de la Constitución, mediante el establecimiento y reglamentación del Banco Federal con facultades de emitir moneda y con la precisión de competencias acerca de los servicios educativos y de previsión social.

También fortalece el régimen federal la incorporación en el texto constitucional de la posibilidad que tendrán las provincias de constituirse en regiones. Esto ha sido concebido como un camino nuevo de integración consensuada entre las provincias, que fue construido a partir de historias comunes y de esfuerzos compartidos capaces de crear espacios territoriales amplios para el desarrollo económico y social de las provincias.

Con la mención expresa de la modificación en el artículo 106 se terminó con la doctrinaria discusión acerca de la autonomía o autarquía de los municipios. Al respecto, en la Comisión de Régimen Federal, que tuvo el honor de integrar junto con otros convencionales, se debatió acerca de la conveniencia de incorporar taxativamente los distintos aspectos que conforman la autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera. Aunque sobre esto podríamos haber pecado de un excesivo casuismo, primó la concepción de que debíamos disipar cualquier duda, siendo nosotros los propios intérpretes. Así quedó consignado en el despacho.

Sin embargo, no ocurrió lo mismo con el tratamiento del tema de la propiedad y del dominio que ejercen las provincias sobre los recursos naturales. Desde mi punto de vista no se ha innovado en absoluto en esa materia.. El despacho de la Comisión de Redacción ha dinamitado a través del segundo párrafo del artículo 106 bis lo acordado por la mayoría en el dictamen de la Comisión de Competencia Federal, que establecía: "Las provincias tienen el dominio originario de sus territorios, su suelo, subsuelo, ríos interprovinciales, mar, costas, lecho, plataforma continental, espacio aéreo y de todos los recursos naturales, renovables o no, cualquiera sea su origen, que en ellas se encuentre, ejerciendo la jurisdicción en todas las materias que no hayan delegado expresamente a la Nación en esta Constitución." Esto fue reformulado en la Comisión de Redacción en el siguiente y escueto párrafo: "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio."

Por lo tanto, se ha omitido la mención del mar territorial, aunque parte de la doctrina lo considera comprendido dentro del territorio. Se ha sido reglamentarista —si de ello se trata— en otros artículos que ya han sido sancionados en esta Convención. Entonces, ¿por



## Convención Nacional Constituyente

qué no se adopta el mismo criterio en un tema tan importante como es el de la propiedad de los recursos naturales? Digo esto porque tal como se lo ha redactado no disipa toda duda y puede quedar sujeto a una caprichosa interpretación de lo que justamente quisimos decir. De allí mi disidencia con la redacción de esta cláusula contenida en el despacho de mayoría, así como también disiento con el tema de la coparticipación, al que oportunamente habré de referirme.

En cuanto al mar territorial, la plataforma submarina o continental y sus riquezas, considero que debe incluirse expresamente en el texto constitucional la pertenencia a las provincias ribereñas en lo atinente al dominio y la jurisdicción, dejando a salvo la jurisdicción especial del Estado nacional en el caso de navegación interestadual e internacional y de los objetos concernientes a ella, así como también la que le corresponde a la justicia federal respecto de la defensa y seguridad del Estado. Esto permitiría la superación de una realidad de leyes del Estado federal que no se acomoda al régimen constitucional hoy vigente en el país, que han dispuesto el apoderamiento federal de los recursos del mar, atribuyendo también el dominio y la jurisdicción —a excepción hecha de tan sólo tres millas— al Estado nacional.

En efecto, con el argumento de que los límites de las provincias corresponde que sean fijados por el Congreso Nacional, tal como lo establece el inciso 14 del artículo 67, se ha despojado en forma inconstitucional a las provincias ribereñas de su espacio marítimo, porque a decir de Bidart Campos decidir si el espacio marítimo integra el territorio federal o el provincial no es una cuestión de límites internacionales ni interprovinciales, sino una cuestión de integridad territorial de las provincias, que no pueden ser afectadas sin el consentimiento de sus propias legislaturas.

La Constitución Nacional debe consagrar, en modo expreso en favor de las provincias, el dominio exclusivo y la jurisdicción sobre el suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, el mar y la plataforma adyacente a su territorio, así como también sobre los recursos naturales, recogiendo de esta manera el pensamiento de destacados juristas como Frías, Bidart Campos, Marienhoff y Diez, entre otros.

Este último afirma claramente que los titulares del dominio sobre el mar territorial, de conformidad al sistema constitucional argentino, son las distintas provincias linderas al mar, correspondiendo también a las provincias la jurisdicción en cuanto no haya sido delegada en la Nación, perteneciendo a ésta sólo en lo que se refiere a la navegación interestadual e internacional.

Desde hace muchísimas décadas asistimos en forma sistemática a la apropiación de las riquezas del interior en favor del centralismo. La historia de los últimos tiempos es la del languidecimiento de las economías regionales y de los pueblos otrora prósperos, hoy convertidos en verdaderos páramos. Aquí se repite permanentemente el desgarramiento del que son víctimas las familias del interior cuando sus integrantes se ven obligados a emigrar del lugar donde nacieron porque no encuentran allí ninguna posibilidad de realización.

Si bien es cierto que esto ha sido una constante y que prácticamente todas las provincias y pueblos del interior han sufrido y sufren la expoliación en sus recursos naturales, no puedo sustraerme a mi condición de patagónica y de nativa de la provincia de Santa Cruz ya que siempre que se ha hablado del tema de los recursos naturales en varias leyes nacionales, al ser nacionalizados —esto lo digo respetuosamente, y sin ánimo de plantear cuestiones que puedan dividirnos con los hermanos argentinos pertenecientes a algunas

## Convención Nacional Constituyente

regiones de la pampa húmeda—, nunca se pensó en la topografía plana que retiene las lluvias y en el régimen pluvial para compartir con las provincias áridas o patagónicas. Por el contrario, los beneficios que producen los yacimientos minerales, los hidrocarburos, los recursos hidroenergéticos y los del mar de estas últimas provincias sí debían ser compartidos con los demás.

Siempre se ha hablado, y mucho, de federalismo. Todos coincidimos en no quedarnos meramente en la retórica y avanzar hacia un federalismo real y concreto en lo social, cultural, educativo y económico, y en esta tarea estamos embarcados.

La Constitución Nacional no dice expresamente que, según donde se encuentren, el dominio de los recursos naturales corresponda a la Nación o a las provincias. Seguramente los constituyentes de 1853 no tuvieron necesidad de aclarar esto porque, al no haberse delegado el poder de tales bienes en la Nación, debía entenderse que había sido conservado por las provincias, conforme a la clara redacción del artículo 104.

Pero esta no fue la interpretación que dieron los legisladores y la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Entonces parece que esa falta de determinación taxativa a nivel constitucional con relación a quien mantiene el dominio de los recursos, permitió su desdoblamiento entre suelo y subsuelo, quedando el primero para las provincias y, el segundo, para la Nación. Seguramente, los constituyentes de 1853 no se propusieron delegar estos poderes. A partir de allí se generó la expoliación de los recursos mineros, de los hidrocarburos y los del mar territorial.

Por eso, es necesario expresar con claridad el alcance de los principios que creamos o modificamos. La Patagonia asistió atónita a la apropiación de sus recursos, los que —sin lugar a dudas— han de servir para salir de la marginalidad, de la postración y del despoblamiento. La Patagonia brindó sus recursos al centralismo, pero no tiene un fondo de reparación histórica, y asiste día a día al éxodo de sus habitantes.

Las empresas productoras de hidrocarburos que se nacionalizaron en otro tiempo y que sirvieron como polos de desarrollo, hoy se han privatizado, y esta estabilidad que hoy vivimos, al decir del doctor Massaccesi, tiene olor a petróleo y —puedo agregar— a gas, a carbón, a recursos pesqueros, al esfuerzo, en definitiva, de todas las provincias.

Las minas de carbón de Río Turbio —mi ciudad natal— fueron concesionadas, pero al llegar al óptimo del personal, debieron tentar a los trabajadores con los retiros voluntarios que provocaron el éxodo de muchísimas familias. Así, el precio de la tonelada de carbón se incrementó un mil por ciento en plena estabilidad. Este combustible solamente es consumido por personas de bajos recursos, los hospitales y las escuelas. Esta situación se repite en la Patagonia privatizada, desolada y despojada de sus recursos irrecuperables.

Nuestra Constitución es para el futuro. No debemos permitir que esta historia —esta negra historia— se repita. Devolvamos la tranquilidad a las provincias y ratifiquemos sus derechos; despertemos el adormilado sentimiento de la solidaridad y situémonos —como ha dicho aquí un señor convencional— por un instante en el lugar del otro sabiendo que es difícil, porque la imaginación nunca superará a la realidad, la que se vive y la que se sufre, para que en el futuro podamos evitar lo que ya ha ocurrido.

Hagamos entre todos ese federalismo distinto y real, no declamativo sino concreto, que permita efectivamente el desarrollo armónico de toda la Nación en su conjunto.  
(Aplausos)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre). —Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: he venido a esta Convención Nacional Constituyente preocupado por el tema de la coparticipación. Siempre animó mi espíritu el hecho de que esta cuestión se tratara sin rivalidades y que no fuera una confrontación entre la Nación y las provincias. No quiero que se transforme en una confrontación entre las provincias grandes y las chicas, entre el país central y el país periférico, y que tampoco sea un simple alineamiento político de los bloques. Pretendíamos, desde la comisión, que se debatiera y se tratara de insertar con rango constitucional en la Ley Fundamental a ciertos elementos que hicieran más simple y fácil en el futuro la distribución de los recursos entre la Nación y las provincias, y entre las provincias entre sí.

He venido escuchando los discursos de quienes no apoyan el proyecto de mayoría y, en alguna medida, me queda la sensación de que el federalismo existe solamente en la oposición al dictamen de mayoría que tenemos en tratamiento. Creo que toda la asamblea tiene un profundo sentimiento federal, y este dictamen que hoy estamos analizando es, simplemente, un elemento que constituye un avance importante en el federalismo del país pero, además, es el dictamen del consenso.

Es el dictamen que se pudo llegar a construir en el contexto de esta Asamblea, donde cada uno ha aportado a su tiempo su pensamiento con relación a este tema. Sobre una cuestión tan importante al sentimiento de las provincias, al sentimiento federal, la Convención Constituyente no puede plantear divisiones. Podrá haber diferencias de criterio con quienes no resignen objetivos que se habían prefijado para esta circunstancia. La construcción del consenso implica siempre dejar a un lado posiciones individuales. Caso contrario, tendríamos que analizar tantos dictámenes como proyectos hubo relativos a este tema. El consenso siempre deja afuera los extremismos, las posiciones de los que son irreductibles respecto a determinados temas.

Hubo un largo devenir de discursos, porque en realidad nos hallamos imposibilitados de que haya debate conforme con los mecanismos reglamentarios. Hay discursos porque no existe la posibilidad de que intercambiamos opiniones en tiempo preciso y es casi imposible contestar la totalidad de las cuestiones que uno quisiera rebatir con argumentos, para no hacerse cargo del ejercicio eventual de circunstancias mayorías..

Sin embargo, en la argumentación contraria al dictamen de mayoría me llamó la atención la utilización de un lenguaje que si bien es constitucional, muchas veces se refiere al de la propia Constitución de 1853. Quiero llamar a la reflexión sobre con respecto al escenario que signó el dictado de la Constitución Nacional y el que signa el dictado de esta reforma.

En 1853 eran muy distintos los roles de la Nación y de las provincias. Eran diferentes sus territorios y nos encontrábamos en la etapa de la búsqueda de la unidad nacional. En 1994 prácticamente la Nación no tiene territorio porque está totalmente provincializada desde el punto de vista territorial y hay una distribución de roles muy distinta a la que existía en la época de sanción de la Constitución.

Además, en los tiempos recientes la República ha atravesado una crisis económica importante donde el papel de la Nación en el desarrollo y el manejo de la política económica

## Convención Nacional Constituyente

para sacar al país de la situación de postración, de estancamiento y de regresión en que se encontraba era un problema de todos, porque no habrá provincia que se pueda desarrollar en esas condiciones, cualesquiera sean las facultades que se le otorguen en materia de decisiones, de dinero o de porcentaje de participación.

Se habla de que las provincias son anteriores a la Nación y este es un argumento que con respecto al tema federal, y sobre todo el económico, también lo he utilizado en innumerables ocasiones, porque hace más de doce años que estoy dedicado a seguir esta cuestión con atención desde circunstanciales funciones de gobierno y desde mi habitual y natural función política, porque me interesa el tema de las provincias y mi país.

Pero no es totalmente cierto que todas las provincias sean anteriores a la Nación. Hay dos tipos de provincias. Las que fundaron esta Nación y las que son hijas de la Nación que se logró con la unidad nacional. Yo pertenezco a una provincia hija, una provincia que nació en la década del 50 y este es un elemento que de ninguna manera podemos marginar en el análisis de la situación, porque pertenece a la época del cambio entre los dos escenarios a que hice referencia.

En ese contexto, ¿qué es en la Argentina de hoy federalizar? La precaución más importante que debemos tener en esta Argentina que ha adquirido una endeble posición de equilibrio en muchos aspectos, sobre todo en los relativos a la economía —y es este uno de los únicos temas de la reforma que toca aspectos económicos—, es que debemos tratar de que ese federalismo sea el posible en la Argentina de hoy y no caer en los discursos de un federalismo utópico que nos enciende la verba, que nos hace sentir bien, que nos satisface en la medida que defendemos lo que pensamos, pero que en el interior de nuestro corazón sabemos que posiblemente no es totalmente aplicable.

Los mecanismos que establece esta reforma son importantes. Quiero señalar que posiblemente en cuanto a las atribuciones que la Constitución de 1853 le fijaba al Congreso Nacional quienes elaboraron el pensamiento y construyeron esa forma de administrar el poder en esa República que nacía no pensaron en el poder tal cual hoy se administra. Fíjense que por este procedimiento estamos creando estados de discusión del problema de la distribución de los recursos que pasan por tres circunstancias: la discusión y el consenso de los gobernadores con el presidente de la Nación, del Poder Ejecutivo nacional y las provincias respecto al tema de la distribución, para pasar luego a la etapa del Congreso, entrando por la Cámara de Senadores, donde todas las provincias están representadas en forma igualitaria, para que hecho ley esto sea a su vez aprobado por las respectivas provincias con la participación de sus legislaturas.

¿Por qué hoy, para un tema como el que nos ocupa, no es suficiente la participación del Congreso? Porque también es cierto que en esta etapa los partidos políticos, que también son realidad política, emergen con posterioridad a la sanción de 1853, en forma activa, a la vida política, y hoy no siempre en el Congreso Nacional se alinean los pensamientos políticos en función de las regiones o de los problemas particulares de cada pedazo de territorio que compone la Nación, sino que muchas veces se agrupan en función de la política seguida por los partidos nacionales en la orientación de esas cuestiones. Es por eso que surgen los gobernadores, los conductores, los responsables directos, los que dan la cara ante la gente en cuanto a la administración de su territorio como parte indispensable, para consensuar la distribución de los recursos.

Todas esas cosas han ido cambiando, porque lo que en última instancia estamos

## Convención Nacional Constituyente

instituyendo y reformando no es novedoso. Si observamos lo que ocurre con la actual ley de Coparticipación Federal y los eventuales acuerdos que se han producido en el pasado reciente, se verá que se han seguido mecanismos similares. Lo que estamos haciendo es dar rango constitucional a lo que hasta ahora fue voluntario, una calidad obligatoria emergente de esta reforma constitucional. Y eso, señor presidente, aun con las falencias que pudiera contener este dictamen como fruto del consenso, es muy importante.

El otro día un amigo asesor me vino a criticar el tema, diciendo que las cosas estaban mal, que debía hacer tal agregado, que había una coma torcida o una palabra que faltaba, y le contesté que si los dos juntos nos pusiéramos a redactar el texto, seguramente lograríamos uno mucho mejor, pero iba a haber un sólo voto: el mío. Esto quiere decir que la construcción del consenso se da a través de recoger con grandeza las inquietudes de todos, pero siempre quedan en el camino las aspiraciones de muchos.

Consecuentemente, quiero que quede asentado -prácticamente es el motivo de mi intervención porque no encontraría otro— que a este dictamen se ha llegado tras largas horas de debate en la comisiones de origen y en la de Redacción, con la intervención del gobierno nacional a través de las áreas interesadas en el tema. Hay que decirlo porque esta Convención no puede quedar aislada de lo que eventualmente piensen quienes hoy tienen la responsabilidad de conducir el país. Eso correspondería en cualquier circunstancia. Hoy está en el gobierno mi partido, pero si no fuera así, también tendría una responsabilidad indelegable de aportar sus ideas en relación a las transformaciones que se producen.

Esta es la Asamblea más federal que pueda existir en el país. (*Aplausos*) Desde todas las provincias venimos sin ningún tipo de condicionamiento porque lo hacemos por tres meses. Desde el punto de vista político no tenemos ataduras. Venimos con total libertad a resolver sobre las cuestiones para las que fuimos convocados.

En esta magna Asamblea constituida por los representantes de las provincias, cuando hablamos de partes, ¿quién representa a la Nación? Nosotros somos la Nación y tenemos un doble mandato: por un lado, representar los intereses locales de nuestras jurisdicciones y por el otro la responsabilidad de representar la nacionalidad, de representar a la Argentina, de poner por encima de nuestras cuestiones comarcales, de las aspiraciones locales, los intereses del país, porque no tendremos una provincia grande en una Argentina pequeña. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que ha concluido su tiempo para exponer, señor convencional.

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Solicito un minuto más para terminar, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento le será concedido.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Quiero hacer referencia al entorno, al escenario en que se desarrolló este debate, ya que ello será muy importante para el análisis del contenido de la reforma.

Hay dos cuestiones que han signado este debate. La primera es la desconfianza, y la segunda, el interés. El consenso se ha tenido que dar en el marco de la desconfianza de todos y contra todos. Desconfianza del gobierno nacional de que la reforma constitucional en esta parte le afectara su plan económico y se produjeran catástrofes que, en realidad, con la modificación que introdujimos no se van a producir, con toda seguridad. Podrá haberlas por otros motivos, pero no por la modificación introducida en este dictamen, (*aplausos*) y diría que tampoco por las que correspondan a cualquier dictamen de mayoría o de minoría, porque siempre ha primado un criterio amplio de responsabilidad en este tema.

También en el marco de las provincias ha habido un criterio de desconfianza: ¿De dónde provienen las ideas? ¿En qué medida eso me puede perjudicar? ¿Alguien querrá consolidar una posición u otra? A tal punto que es muy difícil colocar una palabra porque todos la analizan de frente, de costado y de atrás o preguntan quién la propone. Y la elaboración de todo esto, lo fue, en un marco de permanente desconfianza.

Después diré qué importancia tiene ese marco en el resultado de la modificación que eventualmente sea aprobada.

El otro elemento es el interés, que es legítimo, porque no puede haber algún tipo de negocio en donde no prime ese ingrediente. Pero hay dos tipos de interés en esta cuestión. Está el de la parte en las cuestiones mediatas y el de la parte en las inmediatas. El primero es tema de la Constitución; el otro, corresponde a la ley y no tendría que ser motivo de interés para la Constitución.

Sin embargo, en el momento de consensuar respecto de este tema, no se pueden dejar a un lado los asuntos inmediatos, lo cual complicó la elaboración del dictamen porque todos quieren saber qué sucederá hasta el momento de la sanción, cómo quedará posicionado posteriormente, si terminará el mandato, si será reelecto, si para el próximo período habrá de tener recursos.

Se trata de cuestiones que, implícita o explícitamente, estuvieron presentes para la formación del consenso. En un tema como éste, que reviste gran importancia, es imposible separar totalmente el resultado obtenido de la existencia de las cuestiones de interés.

Y debemos decir esto con todas las letras para que el día de mañana quienes analicen este tema no piensen que tuvimos deficiencias intelectuales para la toma de determinadas decisiones, sino que tuvimos que someternos a la unificación de posiciones para lograr los acuerdos necesarios con el objeto de que la modificación pudiera ser introducida.

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Por eso quiero dejar sentada mi posición de que en el futuro esta reforma sólo pueda ser interpretada por la literalidad de lo que ella exprese. Creo que todas las demás interpretaciones acerca de lo que se quiso decir o agregar o sobre cuál fue la causa, no tienen validez. Porque el consenso logrado para las distintas cuestiones ha sido volcado en la letra del dictamen, para su posterior aprobación.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional, ¿la concede?

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Ya termino, señor presidente.

La indefinición que eventualmente pudiera llegar a tener este dictamen fue analizada tanto en las comisiones específicas como en la de Redacción. Pero la idea es que todo este mecanismo solamente será posible si en el futuro, para el dictado de la primera ley de coparticipación emergente de esta reforma, se busca nuevamente el consenso, como lo hemos perseguido en esta Asamblea. Y creo que eso será logrado porque no existe la más mínima posibilidad de que con el trascurso del tiempo no haya interés en tener una ley de coparticipación. Y nos queda la seguridad de que cualquiera sea el momento, mañana, el año que viene, en el 96 o cuando fuere, se utilizará este procedimiento.

Creo que a través de este dictamen también se ha buscado evitar las supremacías. Supremacía de la Nación sobre las provincias, supremacía de las provincias grandes sobre las pequeñas, de grupos de provincias pequeñas contra las grandes y, eventualmente, el cerrojo de una contra todas.

Si creáramos un sistema que permitiera la agrupación de las grandes en contra de las chicas tendríamos un país dividido y despoblado en su periferia. Y si permitiéramos que las chicas se agrupen contra las grandes, vamos a tener un país dividido y una Nación pequeña porque la riqueza y el potencial de la Argentina lamentablemente está concentrado sólo en una parte de su territorio y no en el todo.

Quiero finalizar rescatando una idea en contra de la crítica generalizada que se ha hecho en el devenir de los discursos de quienes me precedieron en el uso de la palabra, muchos de los cuales se lamentaron de que en este recinto no se haya dado el debate sobre el proyecto de país. Considero que están profundamente equivocados pues estamos creando el sustento para que se produzca el debate cuando se deba dictar la primera ley de coparticipación. ¿Qué es lo que estamos consolidando con esta reforma? Estamos propiciando que todos, en función de las responsabilidades institucionales que tienen la Nación y el conjunto de las provincias, acuerden la distribución de la renta que se vuelca a la masa coparticipable. Al respecto, se están dando pautas y se dice que se lo deberá hacer en función de las responsabilidades de cada uno. Asimismo, decimos con todas las letras, insertándolo en la Constitución, que la distribución entre las provincias tiene que tender a buscar un grado de desarrollo equivalente en todo el territorio del país.

Solamente con esos dos conceptos estamos definiendo cosas que han demandado largos debates en los últimos años sin tener el marco constitucional que apoya las aspiraciones federales de todas las provincias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JANDULA.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque del MODIN para fijar nuestra posición sobre un tema tan importante como es el federal, que para nosotros constituye un objetivo primordial y una cuestión vital porque afecta profundamente al conjunto de la Nación y, por supuesto, al futuro de su pueblo. Tanto así es que este conflicto aún no resuelto del tema federal y la lucha por ser argentinos en una búsqueda de nuestro

## Convención Nacional Constituyente

destino estuvo presente desde la existencia misma de la Argentina como Nación.

Dicho conflicto tiene una raíz de profundo carácter estratégico. En él están en juego los intereses nacionales y los extranacionales. Así lo sentimos.

A efectos de que se comprenda mi exposición, quiero hacer un breve repaso de nuestra historia.

En el histórico abrazo entre San Martín y Bolívar en Guayaquil, en 1822, resignamos parte de la vocación de ser porque los ejércitos no fueron a Chile, Perú o Ecuador, solo porque teníamos un gran espíritu solidario sino también porque teníamos una gran vocación de ser la Confederación de los Pueblos Libres de América del Sur, lo cual hoy en día está plasmado en innumerables documentos.

En ese momento, dado que estuvo presente el conflicto entre los intereses nacionales y extranacionales, renunciamos o aplazamos la vocación de ser la gran Confederación de los Pueblos Libres de América del Sur.

Gran Bretaña facilitó los medios para lograr la independencia con la condición de que abandonáramos la idea de la gran confederación y fuésemos naciones aisladas. Así, de la nada se creó una "nación tapón", Bolivia, pero los criollos que vivían allí no se sentían bolivianos sino argentinos o peruanos, razón por la cual hubo que implantarla a sangre y fuego. De ese modo, se logró la independencia con la creación de naciones aisladas.

Ese objetivo que nos dio razón de ser mucho antes de la Constitución de 1853 está inconcluso, no ha sido definido, es un conflicto que estuvo permanentemente presente en toda nuestra historia.

Así llegamos a las luchas internas. En 1831 se firma el Pacto Federal, en cuyo artículo 1º se establece en forma clara que los Estados que van a conformar la Nación argentina son independientes. Textualmente dice: "Los gobiernos de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos ratifican y declaran...recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos".

Las provincias son anteriores a la Nación y quieren construirla. Los hombres de esa época querían continuar con el sueño, por llamarlo así, de formar la gran Confederación de América del Sur.

En 1853 se resigna gran parte del ideal federal. Tanto es así que no se crea una confederación sino una federación por más que se haya llamado la Confederación Argentina. En ese momento las provincias resignan su independencia por su autonomía en pos de la unidad, la organización, el progreso y el bienestar general, objetivos que no se habían conseguido porque aún no se había incorporado Buenos Aires y porque después, cuando se incorporó, la Constitución de 1853 —tenemos que ser sinceros— fue impuesta a sangre y fuego, especialmente en el Noroeste, de donde vengo, donde no se liquidaron únicamente los ejércitos sino también poblaciones enteras. Hay que leer la historia que escribe Quesada, que habla de lo que sucedió en el Noroeste.

A partir de 1850 también está presente el conflicto entre los intereses nacionales y los antinacionales. Me voy a permitir leer un párrafo de un autor extranjero, no argentino. Dice así: "El tributo pagado por la Argentina a Gran Bretaña en el medio siglo anterior es de tipo medieval e incompatible con la naturaleza humana". Esto lo dice en 1919 John Maynard Keynes en *Las consecuencias económicas de la paz*.

En la segunda mitad del siglo XIX y del dictado de la Constitución Nacional de 1853, más allá de las ideologías y coincidencias de los argentinos de esa época y de la actual,

## Convención Nacional Constituyente

se presentan tres proyectos que podríamos decir que son autónomos y de carácter nacional: el de la generación del 80, el de Yrigoyen y el de Perón.

En el siglo siguiente al de la Constitución del 53, estuvo permanentemente presente este conflicto de lo nacional y lo antinacional.

Voy a permitirme leer un pensamiento que tiene tremenda actualidad. Dice lo siguiente: "Cuando se viven tiempos de despiadado imperialismo, los Estados, como Hamlet, tienen frente a sí el dilema de 'ser o no ser'. Por eso, la cuestión más importante, para el gobierno de hoy, es decidirse a enfrentar al exterior, si quiere ser, o sacrificar lo interno, si renuncia a ser.

"Cuando defienda la independencia del país, haga respetar su soberanía y mantenga el grado de dignidad compatible con lo que debe ser una nación, el gobernante deberá luchar duramente con los déspotas y dominadores, soportando virilmente sus golpes.

"Cuando renuncie a todo ello, vivirá halagado por la falsa aureola que llega de lejos, y no enfrentará la lucha digna; pero tendrá que enfrentar la explotación de su pueblo, su miseria y su dolor, que golpearán implacablemente sobre su conciencia. Tendrá a menudo que recurrir al engaño, para que lo toleren a su frente, y renunciará a su independencia y soberanía, juntamente con su dignidad.

"Esta es la primera incógnita que debo despejar en el gobierno de mi país, delante mismo de mi primer problema.

"Yo me decido por mi pueblo y por mi Patria. Estoy dispuesto a enfrentar la prepotencia, la insidia, la calumnia y la difamación de los enemigos de afuera y de sus agentes de adentro."

Esto, señores convencionales que, reitero, tiene una tremenda actualidad, una tremenda fuerza, porque es exactamente lo que estamos viviendo o peor que lo que se estaba viviendo en esta época, fue escrito en 1946 y pronunciado por el general Juan Domingo Perón. (*Aplausos*)

Este es el conflicto del federalismo. No es el conflicto de la provincia contra la Nación; lo hemos sacado de contexto. Este es el verdadero conflicto: la Nación contra los intereses antinacionales.

Así llegamos a una fecha clave: 1976. Aquí se sistematiza, se concreta —yo diría casi desembozadamente— un modelo ya no antinacional sino profundamente antinacional.

A partir de 1976 parece que se creara una fuerte estructura de poder que sigue los dictados antinacionales. Ya se ven las caras de los antinacionales —Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional—. Ya no aparece una nación como Gran Bretaña que da las indicaciones para rematar la patria.

Daré algunos ejemplos concretos, no sin antes puntualizar que desde 1976 a la fecha es el mismo poder antinacional el que está rematando la patria.

Antes de ingresar al Plan Brady la Argentina pagaba 720 millones de dólares anuales. En 1993, ya en el Plan Brady, pagamos 10.235 millones de dólares anuales; un poco más de 28 millones de dólares diarios, casi el presupuesto de una provincia. Hoy, al año siguiente, en 1994, pagamos un poco más de 32 millones de dólares por día; todavía no se sabe cuánto vamos a pagar.

Quisiera hacer notar algo para que ustedes vean el poder que tiene el ministro Cavallo, que es mucho más grande que el del presidente, es mucho más grande que el del

## Convención Nacional Constituyente

Poder Legislativo y mucho más grande también que el del Poder Judicial.

Tengo aquí un cuadro comparativo elaborado por la Universidad Nacional de Salta, Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales, Departamento de Administración Pública. Se refiere al gasto público nacional y solicito sea insertado como parte de la exposición del MODIN.

Según este trabajo, si juntamos el presupuesto del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, y a eso le sumamos todos los gastos de los siete ministerios —con excepción, por supuesto, del Ministerio de Economía— la cifra resultante es de aproximadamente unos 10.000 millones de dólares. El ministro Cavallo solo —él solo— maneja 45.000 millones de dólares.

Esta es la triste realidad. Aquí están palpables los ejemplos que estamos dando de que aquí hay una lucha de lo nacional frente a lo antinacional. ¿Qué otras evidencias necesitamos para demostrar esto? ¿Qué más se puede decir y qué más se puede esperar de lo que nos está sucediendo?

La verdad es que acá, en esta Convención, hemos desconocido permanentemente esta puja de intereses; este conflicto entre lo nacional y lo antinacional. Y esto es claro. Cuando dos intereses se enfrentan surge un conflicto; y cuando surge un conflicto hay objetivos contrapuestos; objetivos estratégicos contrapuestos que redundan profundamente sobre la Nación; en definitiva, sobre la gente común, sobre el pueblo.

Al desconocer esta puja de intereses, por supuesto, también se ha desconocido el contexto internacional en que nos movemos. Porque la Argentina no está aislada en el mundo. Hay un contexto internacional que influye poderosamente sobre lo que nos pasa; y en este contexto internacional compiten bloques de poder. Están los grandes bloques económicos, que luchan. Tenemos, por ejemplo, la Comunidad Económica Europea.

En este contexto internacional se perfila un objetivo sobre la Argentina, de los intereses extranacionales. Estados Unidos pretende hacer el Mercado Común Americano, con la diferencia de que en lugar de formarse como en Europa con países equilibrados, se integraría con una nación muy poderosa y otras postradas y de rodillas.

Estos bloques de poder están instrumentado las medidas para formar ese Mercado Común Americano; no sé cómo se llamará, pero la finalidad será la misma. El MERCOSUR es un plan piloto regional y el NAFTA es un plan piloto continental.

De esto surge con mucha claridad para la Argentina que en este conflicto entre esos bloques y el Tercer Mundo o estos países sumamente pobres, el objetivo es la asimilación y la dependencia. Asimilación, fundamentalmente cultural, política y económica; y para ello necesitan dominarlos financieramente, eliminar sus soberanías y transferir sus rentas. Es decir, convertirlos en colonias.

Esto es lo que está sucediendo, y las políticas que se están implementando desde 1976 responden a estos objetivos e intereses extranacionales y no a los nacionales.

Antes de Perón no nos permitían industrializarnos; hoy sí nos lo permiten porque la industrialización no es decisiva en los intereses. Hoy, lo decisivo en esta confrontación es el desarrollo nuclear y la tecnología de punta.

Pero aquí no estamos diciendo que la culpa la tienen estos intereses extranacionales; es normal que suceda. La principal culpa la tenemos los argentinos, y en esto consiste la mayor corrupción que soportamos.

## Convención Nacional Constituyente

Quiero ser claro. No es que no se comprenda esta situación; no es que los dirigentes sean tontos; no es que no se quieran ver las cosas, porque hemos demostrado muchísima inteligencia para la maldad, para hacer las cosas como mejor convenían para estos intereses antinacionales. Lo que pasa es que se carece de voluntad política; de aquello que siempre tuvieron nuestros criollos, especialmente los que forjaron nuestra patria y nos la legaron; y hagamos el balance de cómo la estamos dejando, señores convencionales.

Voluntad política, ¿para qué? Para discutir y debatir los problemas; para diseñar y construir los objetivos nacionales que nos unan; para crear y consolidar los instrumentos para conseguirlos; para movilizar a toda la Nación en esa dirección estratégica.

El proyecto del MODIN ha tenido en cuenta este conflicto permanente por resolver; ha considerado el contexto internacional en el que nos movemos y pensamos que la Constitución debería tener un proyecto nacional como lo tiene el primer mundo, como lo tiene Estados Unidos y otras naciones que han llegado a ubicarse en ese nivel. En el N° 29 de los Proyectos Ingresados, en la página 1477, el MODIN presentó y fundamentó la inclusión de lo que llamamos Afirmaciones y Objetivos Nacionales Permanentes. Quiero leer una muy pequeña parte, que dice lo siguiente: "Afirmamos el respeto a la dignidad de la persona humana y la necesidad de promover la solidaridad social. La cultura nacional será el marco adecuado para el desarrollo del proyecto argentino. Para ello el Estado nacional deberá...", y nombra muchos instrumentos que son verdaderas políticas entre las cuales voy a citar "...propiciar la creación de una Confederación de Estados de América del Sur en orden a la concreción de la gran unidad iberoamericana y reafirmar el federalismo y la integración regional."

Lo que hacen estos bloques de poder es defender su mercado interno, agrandar este mercado, las fronteras de su dominio interno, no entregar el mercado interno y no desregular. Esto es lo que hacen los grandes bloques de poder, y éste es el viejo sueño de formar la Confederación de América del Sur que nos va a dar la libertad.

Hoy la libertad no es únicamente intelectual y moral; no debe estar garantizada únicamente por las leyes sino que está también en los recursos. Cuantos más recursos tengo más libre soy. Las naciones cuanto más tienen, cuanto más ricas son, más soberanas son. Para nosotros el tema del federalismo es fundamental porque nos va a hacer grandes como Nación, y una vez que la Nación Argentina sea grande nos va a permitir conformar estos grandes bloques para enfrentar al primer mundo, como ser este objetivo que plasmamos en este proyecto que presentamos, que es la Confederación de los Pueblos Libres de América del Sur.

Al elaborar el proyecto del MODIN hemos tenido en cuenta lo que acabo de relatar y a su vez algunos principios políticos. Estos son: primero, no existen problemas que no tengan soluciones; segundo, hay que actuar sobre las causas y no sobre los efectos. Vemos que hemos actuado sobre los efectos en estos despachos sobre los que nos hemos pronunciado y no sobre las causas.

El proyecto del MODIN ha tenido en cuenta los objetivos estratégicos que son los enunciados de nuestro proyecto que está en el número 29 y los principios federales que son: la potestad jurídica y política en materia tributaria e impositiva es de jurisdicción exclusiva de las provincias. No tiene que haber ninguna duda; así fue antes del 53 también. Y el segundo principio es que las provincias son las que concurren al mantenimiento de la Nación. Por lo tanto, son las provincias las que participan a la Nación, no la Nación la que coparticipa

## Convención Nacional Constituyente

a las provincias. Esto, en los despachos de mayoría, tampoco ha sido tenido en cuenta.

En razón de que realmente me queda muy poco tiempo y para acelerar mi exposición no voy a desarrollar todo el tema que corresponde al proyecto federal, presentado por el MODIN. Además, muchos señores convencionales de nuestro bloque han ido desarrollando el tema. Pero sí quiero señalar que nuestro proyecto es revolucionario y que tiene metas a cumplir. Es profundamente revolucionario en lo político, en lo económico y en lo social por lo siguiente.

En lo político, porque va a permitir la recuperación de las autonomías; de verdad va a permitir esto. Y al producir esa recuperación de las autonomías va a provocar también la recuperación de la soberanía. Vamos a ser más independientes. En lo económico, porque vamos a terminar con el despojo materializado a través de este conflicto de los intereses nacionales con los extranacionales, y vamos a implantar la justicia en la relación Nación—provincias. En lo social, porque se va a terminar con los desequilibrios de la clase trabajadora, la clase empobrecida, y la clase pudiente.

Las metas son lograr grandes objetivos estratégicos. A través de nuestros proyectos pretendíamos dar soluciones argentinas a los problemas argentinos, no importar soluciones. Y apuntaba a otro objetivo que consideramos fundamental: la concordia de los argentinos; que todos los argentinos nos podamos sentir partícipes de un mismo proyecto, más allá de las ideologías que tengamos, y eso va a ser posible cuando entre todos nos sintamos argentinos, porque creo que todavía entre las distintas ideologías que hay acá —aunque nos llamamos argentinos— respetamos más al extranjero, como podría ser el inglés, que a algunos de nuestros partidos, que son argentinos.

No se ha dado todavía la concordia. Ojalá alguna vez se pueda dar lo que está en el Preámbulo que es base fundamental para crear una patria grande: que todos los argentinos, más allá de nuestra ideología, nos empecemos a querer, nos empecemos a mirar a los ojos y decirnos "somos argentinos", nos empecemos a reconocer como tales. Esto tendría que contenerlo un proyecto federal, no lo vemos plasmado en los despachos.

Por último, si no se ataca la raíz de los problemas no vamos a poder hacer una Argentina grande. Si no se reconoce el problema en el que estamos inmersos, si no se reconoce que tiene que ser resuelto no vamos a posibilitar tener una Nación grande, y si no la tenemos no vamos a crear las condiciones para conformar el viejo sueño de la Confederación de América del Sur. Vamos a seguir dominados, nos van a lavar el alma y nos van a asimilar culturalmente.

Por eso hoy a muchísimos argentinos les da vergüenza usar el vestido del gaucho, les da vergüenza ponerse un poncho colorado o tener alpargatas, hay que usar las Adidas, las Nike Feraldi, no se pueden bailar en las discotecas canciones argentinas porque es "mersa". Este es el lavado cultural.

Vemos que se ha falsificado el sentido del federalismo en los despachos. El MODIN presentó su protesta cuando se vulneró el sistema representativo, también lo hizo cuando se vulneró el sistema republicano, y hoy con todo dolor no nos queda más remedio que presentar nuestra protesta, porque se va a vulnerar, mejor dicho falsificar, el sistema federal.

Quisiera agregar que si algo tiene cola de león, cuerpo de león, ruge como león y tiene melena de león, es un león. Al analizar todos los proyectos que se han presentado nos damos cuenta de que son unitarios. No son proyectos federales. Entonces, tengan la delicadeza de



## Convención Nacional Constituyente

decir que éste es un proyecto unitario y que hoy vamos a legalizar el unitarismo en el país.

A la coparticipación que era ilegal e ilegítima en la Constitución de 1853, hoy le van a dar rango constitucional. Y eso es unitarismo. Si la Nación recauda y reparte, es centralismo, es unitarismo, por lo tanto no...<sup>1</sup> más, señores convencionales. De qué vale establecer que la educación va a ser gratuita...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional que modere sus expresiones. El Reglamento prohíbe ese tipo de alusiones para referirse a los señores convencionales. El mismo respeto corresponde a todos, por lo que hago testar del Diario de Sesiones las expresiones del señor convencional. (*Aplausos*)

Sr. JANDULA.— Voy a rectificar, señor presidente: el despacho tiene una careta unitaria.

¿De qué vale establecer que la educación va a ser gratuita y que la salud va a ser eficiente si no se cuenta con los recursos y con los medios? ¿Cómo se compatibiliza el hecho de que las provincias en los distintos proyectos reclamen el dominio de los recursos naturales si al mismo tiempo renuncian al control y al manejo de los tributos?

¿Cómo se debe interpretar el hecho de que reclamamos por las autonomías provinciales y municipales y al mismo tiempo entregamos la soberanía nacional?

El Estado nacional no existe. Con este dictamen de mayoría le vamos a dar la razón al general Perón cuando dijo que el año 2000 nos encontrará unidos o dominados y que nadie se salvará. Las provincias sin la Nación se mueren; pero la Nación sin las provincias se suicida.

El conflicto no se produce entre la Nación y las provincias, sino entre la Nación y el primer mundo. Esto lo hemos olvidado.

Sobre el dictamen de mayoría quería decir que tiene un grave defecto; va a abortar su misma finalidad, porque no define la coparticipación y, por lo tanto, no la asegura. ¿Qué va a pasar si no se sanciona la ley de coparticipación? Es muy posible que sea un artículo muerto, como lo es el artículo 102 de la Constitución Nacional. En ese caso habrá una doble culpa, porque no habremos obtenido nada y porque habremos legalizado el unitarismo.

Debo reconocer que quienes han suscrito en disidencia defienden mejor los intereses de las provincias que el despacho de mayoría. Es más valiente, por lo menos asegura la coparticipación, golpea más al plan Cavallo. Pero va a tener las mismas consecuencias. Porque quiero recordarles que Cavallo recauda para afuera; ese es el compromiso que tiene. Con o sin coparticipación, Cavallo seguirá recaudando para afuera. Entonces, ¿qué pasará cuando se aumente la coparticipación? Vamos a seguir recaudando para afuera. Va a haber un mayor tributo, va a haber un mayor ajuste y no va a haber soluciones.

Es posible que a las provincias les den más dinero, pero va a salir de la sangre, del sudor y del trabajo del mismo pueblo argentino. No le vamos a poner límites a Cavallo, por lo que afirmamos que este dictamen es como una aspirina en un cáncer.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo que tenía para hacer uso de la palabra.

---

<sup>1</sup> Palabra testada por disposición del señor presidente de la Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. JANDULA.— Solicito unos minutos más para redondear mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento podrá continuar, señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JANDULA.— Directamente voy a despedir al federalismo y a la bandera federal, no como integrante del MODÍN sino como argentino. Pensamos que hoy ha muerto el federalismo, que lo vamos a enterrar. Quizás alguno se sienta molesto por esta afirmación, pero respetamos la conciencia de todos y pedimos que respeten la nuestra. No nos podemos callar porque se trata de un reclamo angustioso y lo decimos con humildad y con altivez en honor y en memoria de tantas generaciones que nos dieron todo por estos mismos ideales.

Si muere lo federal, muere la Nación, muere lo argentino. Que nuestros padres de la Patria, nuestros héroes, nuestros ancestros y las generaciones por venir nos perdonen. Este Movimiento Nacional no se hará cargo de esta falta y de este pecado.

Quizá muchos opinen que los hombres y mujeres del MODIN pecan siempre por exceso, puede ser que tengan razón; pero consideren también que, más allá de nuestros errores y aciertos, más allá de nuestros pecados y virtudes, hay algo de lo que nadie nos puede acusar: nuestro profundo amor por la patria y por el ser argentino. Ahí sí se nos puede acusar por exceso, porque en realidad lo nuestro no es amor sino una pasión.

La patria, a pesar de todo esto, vivirá. Por ello, permítaseme despedir, en este momento doloroso, en nombre de todo el bloque del MODIN, en nombre de todo el movimiento nacional y popular, al federalismo, a la sangre federal que le dio sentido a nuestras vidas. Lo haré con un grito de Carlos Guido y Spano: "¡Argentino, argentino hasta la muerte!" (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: mi vocación y mi pasión por la educación tienen casi tantos años como yo mismo. Pero casi nunca me hizo falta pensar siquiera por qué era importante la educación en este país y en el resto del mundo.

Después de escuchar ... <sup>1</sup> (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia se permite llamarlo a la moderación con relación a sus expresiones hacia otros señores convencionales, a fin de mantener el nivel del debate. Esto lo manifiesto respetuosamente, como lo hice con el señor convencional que antes hizo uso de la palabra. Los señores taquígrafos toman nota de que esa expresión será

---

<sup>1</sup> Palabras testadas por disposición del señor presidente de la Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

testada.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Pero que no se teste que quiero la educación.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan interrupciones.

Sr. DELICH.— No las voy a conceder, señor presidente, porque todavía no he comenzado.

Por respeto a esta Asamblea fatigada, por respeto al compromiso asumido en la Comisión de Labor Parlamentaria y por respeto a mí mismo trataré de ser tan breve y claro como me sea posible para fundar el voto afirmativo que daré al dictamen de mayoría.

Dicho dictamen contiene cinco afirmaciones sustanciales, y necesariamente me tendré que referir, más que brevemente, a cada una de ellas. Se habla de que las leyes que autorizamos a sancionar en el Congreso aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. En fin, que se garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Estos puntos deben ser leídos en una perspectiva unitaria que sea capaz de reunir, por una parte, la memoria histórica y, por otra, la utopía en la construcción de una nueva sociedad.

Finalmente, estos dos elementos —la memoria histórica y la utopía de la construcción de una nueva sociedad— están en el origen y sustento de cualquier constitución moderna, y también en esta reforma constitucional.

Me he preguntado a qué Estado nos referimos cuando hablamos de responsabilidad indelegable. Tengo para mí que si no hacemos la aclaración que formularé a continuación, podemos —casi por el uso común del lenguaje— asumir que estamos tratando la responsabilidad del Estado nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Solicito que se guarde silencio y se respete al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: se puede suponer —tal vez, en una lectura sumamente simplificada— que estamos hablando del Estado nacional y este sería el primer gravísimo error de interpretación de esta norma, porque debemos recordar que, hoy por hoy, la educación primaria y la secundaria están ya en el ámbito de las provincias y, además, todavía no han hecho su aparición —en el escenario del siglo XXI y de la educación futura— las responsabilidades municipales en la educación.

Nuestro sistema educativo hace más de un siglo fue diseñado bajo la influencia de dos grandes pensadores de la política, la sociedad y la educación, Tocqueville y Horace Mann, reunidos ambos por Domingo Faustino Sarmiento, teniendo en su base la escuela municipal. Esa había sido la experiencia más impactante para el propio Tocqueville que —no necesito decir— había sido leído por Sarmiento y unos pocos más aquí y afuera también.

## Convención Nacional Constituyente

Sin embargo, por distintas razones, el municipio fue excluido de la tarea educativa. Pero tengo la esperanza de que a partir de esta reforma sea revalorizado y asuma las responsabilidades educativas que le competen.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales ocupar sus bancas.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: en este plano hay razones teóricas y experiencias prácticas que asientan la idea de la necesidad que tan pronto como sea posible la educación preescolar y la primaria se transfieran a la órbita municipal.

A veces, las provincias tienen fenómenos de centralización —en este y otros aspectos— equivalentes a los de Buenos Aires en relación con las provincias. Y si bien se señala frecuentemente lo pernicioso de esta relación entre el gobierno central y las provincias, no siempre se marca la gravedad de lo que ha significado durante un siglo esta centralización de las provincias respecto de las municipalidades.

La segunda proposición que vamos a votar se refiere a la garantía de participación de la familia y de la sociedad en los procesos educativos. Pareciera que se trata de una frase de ocasión, pero aquí también se encierran posibilidades importantes de transformación educativa.

Por primera vez en la Constitución se menciona a la familia; está bien que se lo haga, sobre todo porque nuestras escuelas —como todos sabemos, especialmente los que nos dedicamos a enseñar o a observar sus resultados— tienden a convertirse en las últimas décadas en verdaderos depósitos de niños, virtualmente separados de la experiencia más inmediata de su propia familia.

Vale la pena aclarar que cuando se habla de la participación de la sociedad civil, no puede pensarse como un eco o como una retórica; por el contrario, implica que deberíamos estar en condiciones, a través de leyes particulares de la Nación, de las provincias o de las ordenanzas municipales, de ofrecer a los vecinos y a las familias la posibilidad de tener el control y capacidad de decisión en el desenvolvimiento educativo.

La tercera afirmación de esta norma se refiere a la promoción de valores democráticos, que tienen que ver con nuestra memoria histórica más reciente y, por razones obvias, no me referiré a ella.

Quedan dos proposiciones para ser analizadas, que son las que han motivado mayores discusiones y quizá los mayores malentendidos, que están imbricadas en una parte de la memoria histórica argentina.

Como sabemos, nuestra educación primaria se organizó, creció, desarrolló y fructificó en el marco de una gran ley, la 1.420, que después de un siglo fue reemplazada por la recientemente sancionada Ley Federal de Educación. Asimismo, la ley Avellaneda en 1885 reguló el funcionamiento de las dos universidades existentes en esa época, que eran las de Córdoba y de Buenos Aires.

La ley 1.420 —cuyo debate en el Congreso de la Nación constituye uno de los más ricos de los anales parlamentarios por la inteligencia de los discursos, por la pertinencia, por el realismo con que fueron pronunciados— estableció un principio que fue básico para el desenvolvimiento del sistema educativo argentino: la gratuidad y la obligatoriedad, principios

## Convención Nacional Constituyente

que estaban asociados.

En cambio, para las universidades se fijó el arancelamiento. La Ley Avellaneda —que hemos reclamado con razón— precursora de la mejor tradición de la universidad argentina, establecía en su artículo 7° el arancelamiento de sus estudios, lo que se mantuvo hasta 1918, cuando se produjo la reforma universitaria.

La gratuidad de la enseñanza establecida en la ley 1.420 no era caprichosa ni tampoco tenía fundamentos extraestatales y extralegales. El razonamiento del legislador era tan sencillo como este. Si el Estado imponía la obligación de mandar los hijos a la escuela y si —además— estaba sancionada y era punible, resultaba obvio que el Estado tenía que ofrecer los medios para que se cumpliera con lo dispuesto. En otros términos —y para hacer una metáfora contemporánea— si el Estado impone la obligatoriedad de realizar el servicio militar durante doce, diez o tres meses, es razonable no sólo que ofrezca los medios para cumplirlo sino —como sigue siendo hasta ahora— que pague sumas más o menos simbólicas por el cumplimiento de esta obligación.

Esta es la razón fundamental que justificó en aquel debate la introducción de la gratuidad de la prestación del servicio educativo, que estaba absolutamente ligada a la obligatoriedad.

También es cierto que en estos años la educación secundaria no se impartía tanto, a punto tal que Sarmiento creaba una escuela por provincia.

En consecuencia, el problema del financiamiento de estas escuelas secundarias tampoco ofrecía ninguna duda al Estado nacional. Eran tan pocos los que iban a la escuela secundaria y los que concurrían a las universidades —la Universidad de Córdoba tenía cerca de cien alumnos, la de Buenos Aires solamente algunos más, y las escuelas secundarias se contaban con los dedos de la mano— que se amplió la gratuidad; y estamos contentos de que así haya sido. Entonces este principio y esta razonabilidad de la gratuidad, tiene como finalidad que no la transformemos simultáneamente en una bandera inexcusable para la organización del sistema educativo y para el logro de la igualdad de oportunidades.

En el despacho de mayoría, con el cual estamos de acuerdo, se incluyen juntos los principios de equidad y gratuidad. Aquí empezaron los malentendidos. Algunas personas encontraron unas definiciones que tendían a mostrar que la equidad es un término polisémico —y en verdad lo es—, pero también lo es la gratuidad. Casi todo nuestro lenguaje es variado, pero ese no es el mayor problema. Como escribió, con razón, un lógico inglés amigo de las paradojas: si de definiciones se trata, dijo, podemos mostrar veintiún definiciones de la palabra definición; y seguramente podemos encontrar más aún. Me parece que este no es el camino que debemos recorrer, más bien se trata de un problema conceptual.

Solicito la inserción en el Diario de Sesiones de un artículo que he publicado el año pasado sobre la equidad, la igualdad, las metáforas y la política, para mostrar que en las sociedades complejas se trata de evitar las definiciones simples —como la gratuidad o no gratuidad— e incluir conceptos complejos que básicamente son cualitativos. Si la igualdad es una relación aritmética, la equidad —por la fuerza de las cosas— es una relación cualitativa. Pero también el proceso educativo, los servicios y la misma sociedad están tendiendo cada vez más a definirse en términos cualitativos y no cuantitativos. Por eso me parece pertinente esta inclusión del concepto de equidad, no porque se pueda utilizar para una travesura de arancelamiento, sino porque creo que es un concepto superador que va a ayudar a que las generaciones futuras planteen correctamente los problemas.

## Convención Nacional Constituyente

Haciendo un paréntesis, quiero decir que hace un momento escuché a un señor convencional señalar que esperaba una interpretación literal de lo que aquí estamos tratando. Esa es una ilusión. No podemos tener la soberbia de querer atar la historia futura a la actual. Esta altivez se paga diciendo lo que expresaba nuestro país en la época de la colonia, cuando se preparaba la Revolución de Mayo. Se manifestaba que las órdenes del rey se acatan pero no se cumplen; aquí va a pasar lo mismo. Si nosotros no somos lo suficientemente lúcidos para reunir la mejor experiencia a la mejor utopía, entonces no se cumplirá.

Daré un ejemplo sobre este tema extraído de la Constitución de 1853. Esta establecía que la educación primaria era responsabilidad de las provincias, pero este aspecto no se cumplió nunca. Hizo falta la ley Láinez porque las provincias se empobrecían y no podían fundar escuelas. Entonces fue bueno que el Estado nacional sembrara escuelas en todo el país. Sencillamente, hasta ahora, la disposición constitucional no fue cumplida totalmente. Por lo tanto, no establezcamos cláusulas tan pétreas; que la opción sea cumplirlas o no. Tengamos confianza en que las sucesivas generaciones de argentinos serán capaces de interpretar la Constitución, no como la estamos pensando ni en función de nuestros intereses sino como la desea el país que soñamos y que ellos mismos se encargarán de realizar.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia comunica al señor convencional que su tiempo de exposición ha finalizado.

Sr. DELICH.— Solicito unos minutos de prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se le concederá una prórroga.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba, al cual le ruego que redondee su exposición.

Sr. DELICH.— No es fácil redondear, porque tengo la impresión de que hemos tardado demasiado en discutir en torno a un dilema existente entre gratuidad y equidad. Aquí decimos claramente que se trata de gratuidad y equidad, sin *arrières pensées* —como dirían los franceses—, es decir, sin ninguna clase de reserva mental, sin nada que nos haga sospechar de nadie. Eso decimos porque es lo que queremos. Deseamos que sea gratis y equitativa —o por lo menos ése es mi deseo—.

Es un lujo para mí, como rector de la universidad más antigua de este país, estar presente en esta Convención Constituyente cuando finalmente sancione la autonomía universitaria. Generaciones enteras de argentinos lucharon, creyeron y pensaron que con la autonomía no solamente construían una universidad, centro de saber de excelencia, de debate libre sino también construían el propio país.

El siglo pasado fue el de la alfabetización y la escuela primaria, éste es el de la generalización de la escuela secundaria y el XXI será el de las universidades, objetivo que este país no podía encarar sin universidades autónomas y —agrego— autárquicas. También aquí hubo un malentendido: no es contradictoria la autonomía con la autarquía. Es cierto que



## Convención Nacional Constituyente

en los períodos de facto la universidad tenía autarquía pero no tenía autonomía, pero también es verdad que una vez recuperada la autonomía necesitamos de la autarquía para gestionar la universidad. La autonomía se refiere a la conducción política y académica, mientras que la autarquía se relaciona con la gestión misma, con la administración de las universidades. Por eso necesitamos poner en el texto que las universidades tienen ambos atributos: autonomía y autarquía. (*Aplausos prolongados.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: creo que en 1853 iniciamos las bases del primer federalismo argentino. Con el transcurso de los años todos —por acción u omisión— hemos desfederalizado nuestro país.

Y digo por acción o por omisión porque los reclamos, las conductas y las acciones que no se ejercen en tiempo y forma causan la pérdida de los derechos propios de los pueblos en el transcurso del tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señora convencional, quiero señalar que no podemos seguir sesionando de esta manera. Hay señores convencionales peripatéticos que se la pasan caminando, hablando con sus asesores y no dejan escuchar a los oradores. Les ruego que mantengamos el orden que merece la jerarquía de esta asamblea, a fin de que podamos escuchar a los expositores.

Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Esa desfederalización a que hice mención es el producto de muchos altibajos económicos y políticos en nuestro país.

La no consecución del sistema democrático hizo lo suyo y todos influimos para que esta Argentina vaya en detrimento de nuestros propios intereses. Se produjeron los grandes problemas nacionales en 1890 y en 1931. La crisis se iba agudizando y decaían nuestros poderes creativo y de ingenio. No había ideas para generar hechos nuevos tendientes a reactivar nuestra Argentina, que es potencialmente rica.

Llegamos a 1990, donde pareció que todos habíamos advertido la situación en la que estábamos inmersos. En mayo de ese año todos los gobernadores y el actual presidente de la República firmaron el Acuerdo de Luján, merced al cual todo el país se puso de pie para reivindicar los derechos de cada una de sus provincias. Todas hicieron un acto de sinceramiento acerca de cómo la Nación fue comiendo los cimientos de sus autonomías, de su producción y de su riqueza. Se hizo una declaración que, en mayor o menor medida, está consagrada en cada uno de los dictámenes.

No comparto algunos dichos que se expusieron en esta Convención tendientes a sostener que estaríamos retrocediendo si se aprobara tal o cual dictamen, porque estamos sincerando un sistema. Y al hacerlo estamos conociendo cuáles serán las futuras metodologías, a pesar de que muchas de ellas forman parte de la costumbre en las relaciones entre Nación y provincias. Pero sí tengo que decir que, a nuestro criterio, el dictamen de mayoría queda en el camino. Hago esta afirmación porque tiene una involución con respecto al Acuerdo de Luján, ya que si hacemos un cuadro comparativo de cada uno de los derechos

## Convención Nacional Constituyente

autodeclarados por sus participantes observaremos que ellos no están concebidos en el dictamen de mayoría.

Realmente, nos preocupa la propiedad de los recursos que son del dominio provincial. Quisiera que nos detuviéramos un instante para recordar qué firmaron nuestros gobernadores, tres de los cuales están presentes en esta Convención, al decir: "Se reconocerán a las provincias el dominio y jurisdicción respecto de los recursos naturales renovables y no renovables, superficiales y subyacentes, que se encuentren en sus territorios, propendiendo a su utilización e industrialización en origen y transformando a las empresas nacionales que los exploten en entidades públicas federativas con la participación accionaria provincial." Esto no es lo que dice el dictamen de mayoría. Precisamente, se trata de uno de los recursos más genuinos que tiene cada una de nuestras provincias para que la cláusula del progreso del artículo 6° del despacho de mayoría sea posible.

Entonces, tenemos que pensar en el federalismo que declamamos y el que realmente es posible. ¿Con qué vamos a progresar? ¿Cómo vamos a incorporar políticas de equidad y desarrollo si no tenemos nuestros recursos naturales con la extensión con que los teníamos en el Acuerdo de Luján? ¿Nuestro crecimiento y progreso vendrán tan sólo por una redistribución de nuestros dineros provinciales, mientras que la Nación distribuirá el sacrificio y el tributo de cada uno de nuestros pueblos? Así no vamos a tener la Argentina del crecimiento sostenido y necesario para cada una de las provincias que están despobladas, desprotegidas y sin apoyo.

Nos llama poderosamente la atención la cláusula transitoria. Aclaro que no tengo ningún sentimiento en contra de la provincia de Buenos Aires. Digo esto porque se opina peyorativamente en función de esa cláusula transitoria.

Tenemos que seguir aportando cláusulas transitorias porque esos apoyos, esas oxigenaciones, son de coyuntura. Porque no podemos continuar dando más apoyo a la provincia que, como dijo uno de sus convencionales, es la que está recibiendo más de nuestros hermanos desarraigados.

Debemos invertir la política de apoyo en nuestra Argentina. No hay que favorecer a aquellos lugares adonde se van nuestros hijos, sino a aquellas provincias de las que se van. ¿Y por qué están emigrando? Porque no tenemos cláusulas especiales de apoyo.

Lo digo con todo respeto. Pero también digo que tenemos que llamar a la reflexión cuando se hace la distribución. ¿Cómo vamos a poblar el Chaco, Corrientes, Formosa o el Sur?, cuando no tenemos ninguna cláusula que desequilibre esos conos de superpoblación.

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PANDO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: quisiera que la señora convencional repitiera este

## Convención Nacional Constituyente

mismo discurso a sus comprovincianos, antes sus miles y miles de comprovincianos que en este momento viven en el conurbano bonaerense. Creo que no se atrevería a repetir estas palabras.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Justamente queremos que nuestros comprovincianos vuelvan a nuestras tierras, que los correntinos vivan en Corrientes. (*Aplausos*) Y justamente se van porque no tenemos los apoyos adicionales y estamos en un círculo vicioso, porque como hay más concentración y más argentinos que emigran desde sus provincias de origen, seguimos apoyando.

Entonces no estamos erradicando el mal. Le estamos dando oxigenación al mal. Pero no lo estamos extirpando. (*Aplausos*) Si así no fuera, quisiera una explicación de por qué en la cláusula transitoria no se establece ninguna penalización si no está sancionada la ley para la época en que se ha establecido.

¿Qué ocurre si finalizado el período que se ha fijado no tenemos la nueva ley de coparticipación? Sucede que la provincia de Buenos Aires va a continuar percibiendo el porcentaje extra. Porque ¿cómo vamos a compeler al Congreso de la Nación para que apruebe esa ley si existe un compromiso y no somos nosotros los que la vamos a sancionar?

¿Cuál es la penalidad, cuál es la cláusula segura que tenemos las provincias? ¿Cuándo se va a sancionar la nueva ley de coparticipación? ¿Qué seguridad hay de que la vamos a tener, si no tenemos establecido el momento y simplemente hay expuesta una fecha? ¿Quién nos garantiza, señor presidente?

Las provincias no tenemos, a través de esta cláusula transitoria, la seguridad de que esa ley de coparticipación va a existir. Y mientras esa ley de coparticipación no esté sancionada, dice el artículo "...no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación". Por supuesto que las veintidós restantes no nos vamos a perjudicar porque no tenemos porcentaje extra; éste lo posee una sola. Entonces ¿cómo vamos a compeler al Congreso para que sancione esa nueva ley de coparticipación?

Así, el artículo 6º, en lo referente al progreso, es una utopía porque hasta que no tengamos un equilibrio en la redistribución, el progreso y la cláusula sexta serán prácticamente imposibles de cumplir.

Este es el federalismo que declamamos y el que entre todos nos preocupamos —por acción u omisión— de escarnecer durante más de cien años. Sería más importante si sinceráramos esta situación en esta asamblea.

Si observamos el dictamen de la mayoría vamos a advertir no sólo ese tipo de incoherencias. El artículo 3º dice: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables ...". ¿Por qué vamos a tener asignaciones especiales si ya tenemos esta ley? ¿Por qué no aclaramos de qué distribución secundaria se van a extraer estos recursos especiales? ¿Por qué no aclaramos que estos recursos especiales, como tienen esa calidad, van a ser extraídos de la primera clasificación, o sea de la primera distribución, la correspondiente a la Nación?

## Convención Nacional Constituyente

Decimos que esta ley es un avance a medias; que es el reconocimiento y el sinceramiento a medias, señor presidente, porque las provincias van a seguir peregrinando a la ciudad de Buenos Aires. Porque nuestros gobernantes tienen que ir a cada uno de los despachos de la ciudad de Buenos Aires para conseguir las diferencias que por la Constitución se está reconociendo a otros.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: su tiempo ha concluido.

Sra. PANDO.— Señor presidente: le solicito un minuto para redondear.

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego que lo haga de esa forma, señora convencional.

Sra. PANDO.— Muchas gracias. La aspiración como provinciana es seguramente como la de todos los que estamos en este recinto: que cada una de nuestras provincias crezca. Porque si ellas no crecen es inútil que estemos aquí legislando un régimen de coparticipación. Esta es real cuando es sincera y cuando la distribución es para todos.

Pero si este régimen de coparticipación tiene regímenes de excepción y a su vez — amén de la excepción— no tiene penalidades por el incumplimiento a la ley de coparticipación y si las provincias no podemos explotar nuestros recursos, como ya lo habíamos concebido, por propiedad y por la declaración del Pacto de Luján, esta ley de coparticipación no es lo que aquí queremos demostrar. Será una utopía, porque el gasto *per cápita* de cada uno de los argentinos no es igual en todo nuestro país. En algunas provincias el gasto por cada argentino es de seiscientos pesos, mientras que en otras la inversión es de dos mil pesos. Entonces la inversión no debe ser *per cápita* sino en función de unidades geográficas.

Apoyamos parcialmente este dictamen. Pero que lo hagamos no significa que no nos estemos dando cuenta de lo que está sucediendo o de lo que va a pasar en los próximos dos años en esta Argentina.

Por eso cuando fundamentamos nuestro proyecto dijimos que era federalista. Cuando digo esto me refiero al proyecto de las veintitrés provincias; al proyecto del crecimiento; al de todos los argentinos y no de un núcleo concentrado en una Argentina rica y potente.

La Argentina es de todos, es de los 33 millones, de los nacidos y de los por nacer. La Argentina es el suelo en el que nuestros antecesores hicieron el sacrificio para tener un desarrollo homogéneo; no lo han logrado y, por eso, nuestro compromiso es que así ocurra. Como provinciana no quiero que nuestros hermanos se vayan a Buenos Aires y que nosotros tengamos que subsidiarlos. Todos los que estamos en este recinto queremos que cada uno de los hijos de su tierra vuelvan a ella. Cuando eso se dé, no va a haber más subsidios sino una Argentina justa y en crecimiento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: estamos todos absolutamente conscientes de la importancia y relevancia que tiene este debate. Por esa razón, el bloque de la Unión Cívica

## Convención Nacional Constituyente

Radical, intentando contribuir a que podamos tratar no sólo este tema sino otros que deberán ser considerados hasta el final de las sesiones, va a reducir la participación de sus integrantes en esta discusión, para lo cual requeriremos que buena parte de los convencionales radicales que se habían anotado para hacer uso de la palabra inserten sus discursos en el Diario de Sesiones, para que quede en claro cuál es la posición adicional a los argumentos que ya se han dado. En ese sentido, solicito que también se inserte mi discurso. Pero deseo hacer una aclaración de orden; considero que deberíamos asumir el compromiso de seguir debatiendo hasta que se produzca la votación, porque como son las 22, en principio parecería que la sesión va a finalizar. Por eso hago moción de que la sesión continúe para poder dar lugar a la votación en general y, posteriormente, a la votación en particular.

Para finalizar quiero leer tan sólo tres párrafos —si bien tendríamos muchas cosas para decir— que forman parte del debate parlamentario de la ley 1.420 de 1884, que fueron dichos por quien mucho tuvo que ver con la sanción de esa norma, me refiero a Onésimo Leguizamón, y que expresan conceptualmente la intención y el espíritu del voto afirmativo de la Unión Cívica Radical al proyecto contenido en el dictamen de mayoría. Dice así: "Porque la educación no es un asunto puramente doméstico, que afecte solamente a las conciencias o a las familias; es un asunto que se relaciona directamente con la vida social y política de la entidad nacional.

"La educación no puede darse en un sentido contrario a las instituciones que el país tiene; y éste es otro principio que, como consecuencia necesaria, surge del asunto que tratamos. Si la educación es un medio de difundir las nociones elementales de su gobierno, una nación cometería el acto más contrario a sus propios intereses, dejando que fuesen enseñados con entera libertad doctrinas y principios tendientes a derribar las instituciones que se ha dado.

"Una nación cometería un acto de suicidio, si siendo republicana, por ejemplo, consintiese en sus escuelas la enseñanza de la tiranía, de la monarquía o de la teocracia.

"De ahí se deduce, pues, que la educación tiene que ser armónica con los principios constitucionales, porque la educación tiende a establecer, tiende a generalizar sus conocimientos, tiende a perpetuar su fuerza y su eficacia en el corazón de los ciudadanos." Esta propuesta que se propicia incluir como artículo 16 bis del artículo 67 de la Constitución Nacional está en línea con todos los tratados internacionales que la semana pasada esta Convención Constituyente incorporó al texto constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia desea aclarar que no va a someter a votación la indicación efectuada por el señor convencional preopinante, porque en realidad no constituye una moción. Por lo tanto, seguiremos sesionando hasta que el cuerpo disponga lo contrario.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: tengo la responsabilidad de representar en esta oportunidad el pensamiento de mi bloque, y en tal sentido intentaré ser lo más sintético posible.

Apoyamos el proyecto contenido en el dictamen de minoría porque entendemos que no sólo da satisfacción a lo que hemos venido planteando en el transcurso de esta Convención, sino porque además contiene definiciones y preceptos que dejan perfectamente

## Convención Nacional Constituyente

en claro lo que pensamos, en cuanto a que se debe integrar de aquí al futuro el concepto de federalismo en su forma más amplia.

Somos conscientes —en esto seguimos el pensamiento de Juan Carlos Agulla— de que el federalismo es parte de la conciencia nacional. Probablemente sea uno de los elementos ideológicos más consistentes que dan la razón de ser a la Nación Argentina. También somos conscientes de que se defiende el sistema federal como técnica de distribución del poder dentro del Estado nacional.

Es ahí donde nos interesa señalar que nuestra solidaridad con el sistema federal parte de algunos razonamientos que nos parecen esenciales. En primer lugar, porque dentro de esa técnica de distribución del poder el federalismo evita su excesiva concentración en un sólo sector o en una sola institución, como podría ser —tomando en cuenta la división de los poderes que hacía Montesquieu— el Poder Ejecutivo nacional.

En segundo término, entendemos que dentro de esa distribución del poder permite también la pluralidad ideológica, al tiempo que garantiza —en forma más equitativa— las libertades ciudadanas.

Asimismo, deseamos señalar que estas formas que adquiere el sistema federal están siendo utilizadas cada vez más por los modernos estados nacionales que han surgido luego de grandes crisis históricas y políticas, como es el caso de la Alemania contemporánea, de la India, de España y de la propia Rusia.

Otra idea que nos guía en la defensa de este sistema está dada por la experiencia histórica.

Mientras en nuestro país no se conocía la inestabilidad, como la conocimos a partir de 1930, el sistema federal —con las limitaciones que reconocemos en las apreciaciones hechas por los señores convencionales preopinantes—, sin embargo, se mostró como un sistema efectivo.

También es cierto e innegable que dentro de esta distribución federal del poder existe un verdadero desequilibrio, fundamentalmente a favor del Poder Ejecutivo Nacional y, por supuesto, en detrimento de las provincias.

No obstante, debemos señalar que le adjudicamos dentro de la tradicional división de poderes en la Argentina una gran responsabilidad al Congreso Nacional y al propio Poder Judicial, en ese desborde característico del Poder Ejecutivo nacional en nuestro país.

Existen muchas circunstancias que explican el crecimiento desbordante y amenazador respecto del orden republicano de parte del Poder Ejecutivo nacional, en forma absolutamente desorbitada en perjuicio del régimen federal. Somos conscientes de que las provincias han delegado en el gobierno nacional, entre otras cosas, la representación nacional y, por supuesto, todo lo que ella implica. También se ha delegado el monopolio de las relaciones internacionales y, por supuesto, las exigencias de la defensa nacional.

Pero las causas que determinan el deterioro de las autonomías provinciales y que afectan el sistema federal se encuentran también en otros puntos que, sintéticamente, queremos señalar.

En primer lugar, me voy a referir a las intervenciones federales que se han generado normalmente —aunque no siempre se hayan podido explicar— al amparo de las funciones de emergencia que autoriza el artículo 6° de la Constitución Nacional.

Otro tema que nos parece singularmente destacable en este momento argentino tan



## Convención Nacional Constituyente

particular que nos toca vivir, y que probablemente sea uno de los que más afecte al sistema federal, es la simultaneidad de las elecciones generales, lo que siempre ha actuado —esto es histórico— como un elemento negativo respecto de las autonomías provinciales y municipales.

Esta tendencia que ha generado justamente en este momento una discusión en la Argentina, respecto de la conveniencia o no de la simultaneidad de las elecciones, es la que ha terminado por tergiversar en no pocas circunstancias el verdadero sentido de la distribución del poder respetando el régimen federal. Y así es como el caudillo nacional no sólo desautoriza y disminuye el papel de los hombres que hacen política en el plano provincial y municipal sino que con la famosa lista sábana termina por tergiversar la soberanía y las autonomías provinciales y municipales. Me refiero a la soberanía de pueblo.

Creemos que el doctor Frías acierta cuando plantea el tema de la necesidad de concertar entre la Nación y las provincias, justamente para evitar el avasallamiento por parte del Estado nacional con respecto a aquéllas. En ese sentido, y sin pretender interpretarlo, creemos que estamos en lo cierto cuando decimos que no es este el momento más oportuno para impulsar la simultaneidad de las elecciones para 1995. Debemos permitir el libre juego de las instituciones democráticas en la Argentina y apuntalar el régimen democrático asegurando que los principios federales sean una realidad y que la gente pueda expresarse libremente en su momento respecto de las elecciones nacionales y de las elecciones provinciales y municipales, que significa la defensa y el tratamiento de otras cosas distintas también en el momento oportuno, sin sumar boletas que muchas veces no tienen nada que ver unas con otras.

Queremos decir también que estamos de acuerdo con la idea que aparece en los dos despachos, tanto el de mayoría como el de minoría, respecto de la idea de las regiones. Por supuesto que aquí somos solidarios con la idea que sostuvo Pedro Frías cuando habla de la conveniencia de aplicar lo que está establecido y vigente en la actual Constitución en su artículo 107, fundamentalmente para tratar de evitar creaciones burocráticas e impulsar los acuerdos entre las provincias sobre la base de organismos sencillos y democráticos que sustenten el principio de la convivencia entre los estados federales. Esto nos parece fundamental.

Somos defensores del régimen de la autonomía municipal por convicción y por historia. Somos conscientes de la división que existe en la doctrina entre quienes suponen que la autonomía municipal es una simple delegación provincial y la otra concepción, que establece las razones históricas y jurídicas que impulsan el criterio de la auténtica autonomía municipal. En este segundo sentido nosotros nos reconocemos, y lo hacemos desde comienzos de siglo.

Por eso, siendo coherentes con ese criterio, sostenemos el principio de la autonomía para la ciudad de Buenos Aires. Aquí se ha dicho que no existían razones o argumentos que justificaran el reclamo de autonomía de los tres millones de porteños. Como si faltaran pocos argumentos, quiero agregar alguno más, a la luz de las pocas informaciones que disponemos porque los datos que provienen del Ministerio de Economía están anclados en 1992.

La Capital Federal, como se la denomina hasta hoy, ha integrado el producto bruto nacional con una participación de 13.588 millones de dólares en 1985. El dato nacional en ese momento era de 59.238 millones de dólares, es decir que la participación de la Capital Federal alcanzó al 23 por ciento del total.

## Convención Nacional Constituyente

Solicito la inserción de un trabajo que pretendemos sea una colaboración para el esclarecimiento de los reclamos que hacemos respecto de la autonomía de la Capital Federal, pero podemos adelantar que en materia de coparticipación y a pesar de esta altísima participación en la elaboración del producto bruto, la Capital Federal es el distrito que menos recibe de la Nación. Pero no es intención de los porteños y menos de quienes firman el dictamen de minoría deducir de la participación de las provincias —de por sí en muchos casos escasa— lo que corresponde a la Capital Federal. Esto lo decimos claramente en el despacho como para que no quede ninguna duda.

Nos hubiera gustado haber podido hacer en esta Convención Constituyente alguna incorporación que definiera mejor lo que los socialistas pretendemos para el futuro argentino. En ese sentido tenemos presente la definición que incorporaron a su texto constitucional en 1947 los italianos, concepto que creo que nos hubiera incluido en el contexto de las naciones que tienen una Constitución moderna, no sólo en cuanto a las características sociales, sino en la amplia acepción de la palabra.

Allí se dispone: "Todos los ciudadanos tienen la misma dignidad social y son iguales ante la ley sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas, condiciones personales y sociales..."—y agrega— "...es deber de la República...—nos hubiese agrado que esto figurase en el precepto relacionado con el progreso de la Nación—...remover los obstáculos de orden económico y social que limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos impidan el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país."

En esta modesta participación en nombre de mi bloque me parece necesario rescatar tres aspectos esenciales. Primero, explicar por qué nosotros somos federalistas; luego tratar de demostrar que el fenómeno del federalismo, a la luz de nuestra visión socialista, no se agota en la simple cuestión institucional, en el simple aspecto relacionado con la técnica constitucional e institucional, sino que para nosotros el federalismo comienza a tener sentido cuando se convierte en una herramienta útil, válida, vigente, para enfrentar el gran desafío de la época, no sólo nuestro, sino de todos los países que se encuentran en la misma situación coyuntural en la que nos hallamos nosotros.

El gran desafío es que el federalismo sirva como una herramienta de trabajo para vencer la pobreza estructural instalada en nuestro país. En tal sentido quiero agregar algunas reflexiones. Este es un tema que no es nuevo para nosotros. De él se ocupó Alfredo Palacios en reiteradas oportunidades, incluso a partir del comienzo de su actuación política con su primera tesis doctoral. Ya en 1938 el doctor Palacios hablaba de esto en un libro que tituló "El dolor argentino", referido fundamentalmente a las provincias de Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy, diciendo que había que formar un pueblo eminente, libre y fuerte, y en ese aspecto proponía un plan sanitario educativo, específicamente destinado a los niños y a los jóvenes. Y en "Pueblos desamparados", otro de sus títulos, posterior al mencionado anteriormente, habla de los desequilibrios económicos y demográficos entre las diversas regiones del país.

Es evidente —esto lo reconocían tanto Palacios como Mario Bravo— que existe un resentimiento sordo en el interior del país frente a políticas nacionales que acentuaron el desequilibrio existente. Palacios decía: "Miremos a la Patagonia, a los Andes y a la Puna para evitar no sólo el desequilibrio, sino también la disgregación nacional".

En una publicación de 1981, otro insigne argentino para mí, Américo Ghioldi, decía

## Convención Nacional Constituyente

en un trabajo que denominó "Economía política de la riqueza y de la pobreza", que ya en 1874 Alberdi hablaba de la pobreza como rasgo diferencial entre América y Europa, en un estudio económico.

No logro verlo a usted, señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.—Tiene razón, señor convencional. A eso hacía referencia hace unos momentos por algunas virtudes peripatéticas de algunos convencionales que caminan continuamente por los pasillos. Le pido disculpas...

Sr. LA PORTA.— Al contrario, agradezco a la Presidencia, porque no me molesta que no me escuchen. El doctor Juan B. Justo —advierta a quién cito— decía que él podía hablar solamente para una persona, que eso le bastaba.

No me molesta que no me escuchen los señores convencionales, pero me parece que es más lógico, hasta por estilo, que yo pueda ver al señor presidente cuando le hablo.

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional. A mí también me agrada verlo cuando habla. (*Aplausos*)

Sr. LA PORTA.—Alberdi decía en 1874: "En la Argentina la pobreza no es una crisis sino un hecho secular, hereditario, codificado y encarnado en usos que viven y gobiernan la vida actual."

Por eso creo que podemos decir que hay dos economías políticas, la que regía en Europa en aquel entonces, y la de hoy, tomando a Europa como parte del mundo desarrollado al que queremos acceder. Sería la economía política de la riqueza. Y la nuestra, al igual que la de muchos países hermanos de Latinoamérica, podríamos definirla como la economía política de la pobreza.

También es cierto que después de un siglo, la pobreza a la que hacía referencia Alberdi difiere de la descrita por el ilustre tucumano. El no conoció el trascendente fenómeno de la inmigración, aunque instauró aquella famosa frase que dice que gobernar es poblar. El conoció una forma de ganadería que era la única actividad productiva del campo. La agricultura vendría un poco después, en forma incipiente. En ese entonces imperaba la artesanía, no había industrias. En todo caso, pequeñas manufacturas. Por supuesto, no había aparecido en la Argentina el fenómeno de los trabajadores asalariados.

También podríamos decir que si la pobreza descrita por Alberdi corresponde a la edad primitiva de la ganadería, la pobreza de hoy en la Argentina y en Latinoamérica corresponde a la de la era tecnológica, con todas sus contradicciones.

También es cierto que la realidad demuestra la existencia de un mundo de pobreza y otro de miseria. En su época, Víctor Hugo señalaba a este segundo mundo, el de la miseria, con la denominación de *Los Miserables*. Y contemporáneamente a él, con un pensamiento extraordinariamente revolucionario, Carlos Marx hablaba de esa clase como del lumpen proletariado.

Integramos el drama de Latinoamérica, un drama al que se refiere mi estimado amigo, admirado expositor de temas económicos, Daniel Muchnik, cuando en un estudio que se

## Convención Nacional Constituyente

publicó en el diario "Clarín", el 9 de agosto de 1992, dice: América Latina paga para ser más pobre y lo demuestra con estadísticas irrefutables. Según datos del Fondo Monetario Internacional, de 410 mil millones de dólares que componían la deuda en 1989, saltaríamos a 435 mil millones de dólares en 1993.

Estos no son datos inventados por este hombre, sino que provienen, como mencioné, del Fondo Monetario Internacional.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia lamenta informarle que ha concluido su tiempo de exposición.

Sr. LA PORTA.— Solicito que se me concedan unos minutos más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento le serán concedidos, señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Tendré que dejar muchas cosas en el tintero. Lo lamento, señor presidente, pero quiero redondear diciendo que el desafío del presente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LA PORTA.— Como dice una señora convencional, voy a solicitar la inserción de estos conceptos. Pero quisiera sintetizarlos a través de un trabajo que leí de dos sociólogos, Alberto Minujín y Estela Cosentino, al que titularon así: Crisis y futuro del estado de bienestar. Ellos hablan no sólo de la crisis del estado de bienestar, sino de la aparición de un fenómeno nuevo, el del estado de malestar social. Y hablan de otro fenómeno realmente digno de ser tomado en cuenta. Se refieren al fenómeno de los pobres históricos y de los nuevos pobres.

Lamentablemente, nuestra sociedad, nuestro país, la Argentina, también está inmersa en este nuevo fenómeno. Es llamativo que muy pocos convencionales hayan hecho referencia al tema de la pobreza en la Argentina. Creo que debemos plantearnos seriamente qué modalidad de acción pública requieren las necesidades planteadas por sectores cada vez más amplios de la población, que han pasado a engrosar el universo de la pobreza en nuestro país en el marco de un modelo —y hubiera querido leer un trabajo de mi amigo, el economista socialista Alejandro Roffman en este sentido— que excluye a un creciente número de personas. Ello implica el alarmante empobrecimiento, la precarización de sectores de clase media y el aumento preocupante de la concentración del ingreso nacional en muy pocas manos.

También me hubiera gustado poder leer el documento de la IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, que explica hasta dónde llega la ausencia de derechos humanos, no sólo por secuestros o por actitudes reñidas con los mismos derechos a los que hacíamos referencia por parte del Estado o de los grupos guerrilleros, sino por la aplicación de políticas económicas contrarias al sentido y a las necesidades de la población.

## Convención Nacional Constituyente

Y esto sí que lamento no poder decirlo; solamente lo enunciaré. En cuanto al dictado de la ley 1.420, lamento disentir con mi amigo, el doctor Rodríguez en este aspecto y que se haya utilizado la opinión de Onésimo Leguizamón con sentido contrario al que él tenía, de la misma manera que ocurrió con las de Wilde y de Sarmiento.

Para no abusar de su generosidad y de la de los señores convencionales, diré que cuando la ley 1.420 hablaba de que la educación debía ser obligatoria, gratuita, gradual, no lo hacía porque los hombres que la redactaron y que la pensaron en el congreso pedagógico desconocieran la existencia de la palabra equidad. Pusieron gratuita porque de ninguna manera querían eufemismos y dobles interpretaciones. Nosotros tampoco queremos eufemismos. *(Aplausos)*

Entendemos, como decía Onésimo Leguizamón, que no puede haber obligación escolar sin la correspondiente escuela gratuita al alcance de los niños, y nosotros agregamos "y de los jóvenes". Si se exige a los padres y tutores ciertas obligaciones, es necesario que el Estado sea consecuente y ponga la escuela gratuita y sin cargas al alcance de los niños y de los jóvenes, ya que hay deficiencias de fortuna que lo impiden y aún causas morales que lo hacen imposible. Eduardo Wilde coincidía con esta apreciación.

Si es necesario, no tengamos temor de cerrar embajadas o de disminuir el presupuesto de las fuerzas armadas más de lo que ya se lo ha hecho, siempre que esos recursos sean destinados a la educación y la investigación científica. Así estaremos ayudando al progreso real de nuestro país y de nuestro pueblo. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. KIRCHNER.— Señor presidente: realmente imaginaba otro contorno y otro contenido para el día que tratáramos definitivamente el tema federal o, como han dicho algunos, el nuevo núcleo de esta Convención.

Como convencional y hombre del interior no puedo dejar de decir que lo que hizo la Comisión de Redacción al cambiar totalmente el dictamen que ingenuamente firmamos en la Comisión de Competencia Federal fue un acto de una falta de respeto total y absoluta. Tuvieron que reunirla en cinco minutos en los rincones del paraninfo para no soportar quince minutos de discusión democrática. Había que tapar las disidencias, parar a la democracia e imponer un dictamen de cualquier forma. *(Aplausos)* Ese era el objetivo que se buscaba.

Este hecho me duele porque viene de mi propio partido, que tiene historia y capacidad para discutir todos los temas de cara a la sociedad.

Pareciera ser que no fuera necesario ni útil tratar de discutir a fondo cuestiones que son fundamentales. En mi vida soñé, después de escucharlo recitar el Preámbulo tantas veces y con todo respeto, doctor Alfonsín, que usted sería uno de los que se reuniría en los rincones. Yo lo admiraba, se lo puedo asegurar.

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego que se dirija a la Presidencia, señor convencional.

Sr. KIRCHNER.— Cómo no, señor presidente. Estoy aprendiendo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo, pero diríjase a la Presidencia.

Sr. KIRCHNER.— Con todo gusto.

Se lo digo porque realmente nos hubiera gustado discutir en la Comisión de Redacción todos los temas que se vinculan con la cuestión federal.

Cuando empecé a hacer referencia a la coparticipación me dijeron que era un acto de heterodoxia constitucional hablar de porcentajes o en términos de cláusulas económicas. Con absoluta humildad, teniendo en cuenta a los constituyentes que me lo decían, como el propio doctor Duhalde, gobernador de Buenos Aires, a quien admiro y respeto, decliné los porcentajes de los que se hablaban en ese momento y me sumé al criterio de tratar de trabajar para construir una Constitución para todos los argentinos.

¡Vaya si se van aprendiendo cosas! Pareciera ser que cuando éramos provincias chicas o dirigentes que recién comenzábamos a caminar esta dura y cruda realidad nacional, se trataba de heterodoxia constitucional. Pero cuando se "plantaron" las provincias de Buenos Aires y de Córdoba —vaya mi sorpresa—, se trata de una cuestión de arte constitucional. Este es el país de la equidad y de la justicia: el que más poder tiene es el que más decide. Los demás, que hablen, que griten y que chillen; para eso tenemos las manos, para eso resolvemos, para eso acallamos las conciencias. (*Aplausos*)

Usted, señor presidente, que también viene de una provincia chica puede ser que hoy convalide este tipo de procesos pero tenga en cuenta que se está sentando un pésimo precedente.

Decíamos que era fundamental construir un organismo fiscal federal con un representante de cada provincia que debía interpretar, fiscalizar y controlar lo referido a la distribución de fondos, pero rápidamente desapareció la palabra "interpretar". Coincidió con mi colega, el señor convencional Massaccesi, en cuanto a que la fiscalización y el control lo puede hacer cualquiera. En cambio, no vayan a interpretar cómo se hace la distribución de fondos —se dice— porque estarían invadiendo jurisdicciones nacionales. Esto es así porque lamentablemente no se puede discutir lo que significa la cuestión global y la filosofía del concepto de distribución.

Hablo con autoridad moral sobre el tema. Al asumir como gobernador me encontré con una provincia con tres meses de sueldos atrasados y que un gobernador que vivía cerca de los calores del poder, nos había dejado aguinaldos, sueldos y deudas salariales atrasadas. En ese momento nos dijeron que había que tener un gesto de solidaridad con la provincia de Buenos Aires. Los santacruceños, poquitos como somos —seguramente ni con lupa van a encontrar uno en el conurbano bonaerense— dijimos que íbamos a apoyar a nuestros compatriotas de esa parte del país y que estaríamos presentes con nuestro humilde apoyo.

Por eso, cuando cuestionamos la cláusula transitoria no lo hacemos con la intención de querer sacar del fondo del conurbano, sino de evitar que se estire el plazo de la cláusula que dice que a fines de 1996 habrá una nueva ley de coparticipación y que estemos ante el cuento de la buena pipa. Eso es lo que me dijeron cuando firmamos la cláusula del conurbano, cuando transferimos los servicios educativos, cuando firmamos el Pacto Fiscal I y el Pacto Fiscal II, y lo mismo nos dirán cuando intenten que firmemos el Pacto Fiscal III, que ya se está preparando. Siempre nos dijeron que ya salía la ley de coparticipación.



## Convención Nacional Constituyente

¡Entonces, se imaginan ustedes cómo puedo creer que en 1996 va a haber una nueva ley de coparticipación! Pido que quede asentado que no lo creo. El 31 de diciembre de 1996 todos mis amigos convencionales van a recordar lo que estoy diciendo. No va haber una nueva ley de coparticipación. Esto es lo que pienso y ustedes van a poder comprobar que es cierto.

Si no hay una nueva ley de coparticipación —no entiendo por qué no nos apoyan los convencionales de Buenos Aires—, en vez de detraer dinero de los escuálidos fondos provinciales se los debería detraer de la distribución primaria de los fondos que le corresponden a la Nación. Esa sería una cláusula gatillo que nos daría garantías claras y concretas de que no tendremos que seguir poniendo el hombro con nuestra pobre y humilde solidaridad.

¿Qué problema hay, si es tan cristalino el procedimiento, en que los fondos se puedan descontar a partir del 1° de enero de 1997 de los fondos nacionales que provienen de la distribución primaria?

También está la cláusula Córdoba, con el tema de compensación de deudas y demás, respecto de los reclamos vigentes. No tengo ningún problema con los compatriotas cordobeses. Pero es lógico; había que acordar y distribuir intereses.

Entonces, si a mí me hablan de que este es un acuerdo del poder, de que este es un acuerdo de las corporaciones políticas, de que este es un acuerdo que impulsan las dirigencias de los partidos mayoritarios, si acuerdan intereses que para ellos pueden ser supremos y para otros no, yo voy a decir que no estoy de acuerdo, pero que se está terminando con la hipocresía en la Argentina. Ahora, que hagan esto y me quieran contar lo contrario será porque nos habrán visto la cara de estúpidos o creen que porque vivimos a tres mil kilómetros ya no nos damos cuenta de cómo se maneja el discurso, de cómo se maneja el poder central.

En cuanto a la cláusula de los recursos naturales, no sé cuáles serán los intereses que impiden que las provincias tengan los derechos originarios de esos recursos. No sé qué problema existe para que nosotros tengamos una participación en la administración.

Aquí no se trata de los fondos que podamos percibir; los queremos compartir con todas las provincias —con las de litoral marítimo y con las mediterráneas. Se trata de tres cuestiones fundamentales: el impacto económico, el impacto ecológico y terminar con la tarea de esquilme permanente a la que hemos sido sometidos. En nuestras costas, vemos muchísimos barcos que ni siquiera sabemos de qué bandera son, que se están llevando la riqueza de los argentinos. (*Aplausos*) Queremos reaccionar para poder controlar esta situación, y vemos que esta Asamblea nos impide tener un acto de dignidad federal. Los invito a que vayan, vean y comprueben lo que les digo.

Por eso, les puedo asegurar que no es nuestra intención confrontar. Pero hay tres cosas que quiero que queden en claro. En primer lugar, mi amigo y compañero el doctor Antonio Cafiero, dijo, con esos cuadritos de computadora que están tan de moda, que Santa Cruz es una de las provincias con mayor nivel de ingresos *per capita*.

Yo le digo, querido Antonio, que somos menos de un habitante por kilómetro cuadrado. Con 400 mil pesos, en la provincia de Buenos Aires se hacen cloacas para 4.000 familias. En cambio, nosotros, para siete mil habitantes de Las Heras tenemos gastar 7 millones de dólares para construir el gasoducto.

## Convención Nacional Constituyente

Puede ser que tengamos uno de los ingresos *per capita* más altos; pero también le puedo asegurar, don Antonio, que tenemos el nivel de egresos más alto, como ocurre con varias provincias que están en nuestra situación. Por eso pido justicia en el análisis.

También debo referirme a lo que algunos dicen: "Ustedes quieren hacer el emirato de Santa Cruz"; algunos dicen que a veces respiramos cierta bronca y cierto resentimiento.

¡Cómo no vamos a tener bronca y resentimiento! Y les pido perdón si en algún momento lo expresamos. Pero son años de olvido; años de discursos de las dirigencias centrales diciendo que la Patagonia es el futuro de la Patria, y somos la periferia del país que podemos servir a un discurso coyuntural de campaña; pero a la hora de la resolución son muy pocos los que se han acordado de resolver las cuestiones como corresponden.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Antonio Cafiero le solicita una interrupción.

Sr. KIRCHNER.— Se la concederé cuando termine, señor presidente.

También debo mencionar al presidente del bloque justicialista, compañero Alasino, quien dijo que Santa Cruz tenía guardados 600 millones de pesos y había cobrado su juicio por regalías. Quiero informarle que fueron regalías congeladas, mal liquidadas y no pagadas en gobiernos anteriores, entre ellos, el radical, y que con mucho esfuerzo —es cierto, gracias al presidente de la Nación— pudimos cobrar el 50 por ciento. Y no lo gastamos: lo estamos administrando porque es la única posibilidad que tenemos para ver si estas frases de la producción, del trabajo, de la equidad y de la justicia podemos hacerlas realidad, al menos en nuestra provincia. De lo contrario, si seguimos esperando que vengan las inversiones del poder central, no sé cómo tendremos que hacer.

Digo todo esto porque a diario me toca vivir —algunos no se animan a decirlo— ese peregrinar para lograr decisiones, porque cada vez que hago una crítica o levanto mi voz, se me duermen hasta los cheques en los cajones.

O como pasa a veces aquí, donde pareciera que no se puede disentir. Entonces, a la hora de la decisión, en nuestro bloque —esto ha pasado estos días y también hoy— antes que discutir los temas centrales y de fondo, encuentran la mecánica de la persuasión, que es absolutamente convincente, por otros medios. (*Aplausos*)

Ya llegará la hora en que van a despertar los compañeros; ya va a llegar la hora en que perderán los miedos. Algunos haremos punta para que este movimiento se vuelva verdaderamente democrático, porque sabemos que van a entender y comprender la mayoría de los justicialistas.

No me quiero extender. Pero digo, amigos y convencionales reunidos en este paraninfo, que duele; a veces duele tener que tratar de convencer a los propios; duele también ver en esta postura a hombres que pasaron por la función pública, quienes saben que decimos las cosas con razones serias y fundadas. Puedo asegurarles que todo esto lo digo con absoluto sentimiento; que en el fondo de sus corazones, Reutemann, Duhalde, Ortega, Marín, Gabrielli, Massaccesi y Maestro, saben las veces que nos hemos que tenido que morder los dientes por las cosas que no han resultado o porque no nos han correspondido como debían.

Sabemos las veces que nos han dicho que éramos malos administradores, que gastábamos mal. Y yo me pregunto, ¿nosotros podemos gastar mal? Pero, ¿por qué no le

## Convención Nacional Constituyente

dicen a Matilde Menéndez, al Banco Hipotecario? (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*) ¿Por qué no le dicen al secretario de Hacienda de la municipalidad de la Capital, que gaste mejor? Que nosotros queremos darle más felicidad a nuestra gente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: lamento comunicarle que su tiempo ha finalizado.

—*Manifestaciones y aplausos en las bancas.*

Sr. KIRCHNER.— Solicito autorización para poder finalizar.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Como hay asentimiento, puede redondear su exposición.

Sr. KIRCHNER.— Muchas gracias, señor presidente.

Por eso les digo que es hora de que en la Argentina recuperemos la solidaridad; de que nos demos cuenta de que la Argentina de los valores absolutos se terminó; de que no importa quién gane las elecciones; de que no importa si se gana una votación aquí, o no. Lo que sí importa es que las futuras generaciones vean que los argentinos discutimos el país que queremos construir.

Por eso, agradezco la paciencia de haberme escuchado. Me voy sintiéndome un poco más integrado a esta Argentina. Se los digo con el alma de un santacruceño. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: voy a pedir que mañana se me permita insertar la exposición que iba a hacer hoy. Digo de insertarla mañana porque algunos tienen facilidad para escribir y este convencional tiene facilidad para hablar. Por lo tanto, si mi bloque planteó con buen criterio acortar los tiempos, voy a tener que escribir esta noche lo que pensaba decir.

Pero de cualquier manera me voy a tomar cinco minutos para hacer algunas reflexiones en torno a ciertas cosas que he estado escuchando. Son cinco minutos para satisfacer una necesidad conmigo mismo, porque ya es como una obligación hacer una profesión de fe de lo que uno defendió toda la vida, para seguir convencido de que no he cambiado.

Empecé a militar en política en esta misma ciudad, en 1958, defendiendo la enseñanza gratuita, laica y obligatoria, una concepción que tenía que ver con la igualdad de posibilidades para los hombres y mujeres de este país, con obtener un desarrollo armónico, integral y profundo. Todo esto en un marco de convivencia democrática.

En 1965, en esta misma ciudad y en esta misma universidad, puse la piedra basal de un movimiento estudiantil que el próximo año va a cumplir 30 de existencia y que se ha

## Convención Nacional Constituyente

extendido a lo largo y a lo ancho de la República Argentina, y que desde hace tiempo conduce la FUA a nivel nacional y en la mayoría de sus regionales.

Nací defendiendo la concepción de la reforma universitaria, con sus principios de autonomía, cogobierno y gratuidad de la enseñanza, tal como la ley 1.420. Y hoy es como si de golpe se hubieran cambiado esas posiciones, de acuerdo con lo que se viene escuchando en las intervenciones durante estos últimos tres días. Parece que nos obligan a cada uno de nosotros a hacer una profesión de fe de nuestra concepción democrática y de la defensa de la educación gratuita, laica, al servicio de los intereses populares y de las mayorías nacionales.

Como decía el señor convencional Rosatti, el 10 por ciento de los convencionales somos egresados de esta Universidad del Litoral, que por lo menos en otras épocas era orgullo en América Latina; tenía un centro de estudiantes peruanos, presidido por el negro Blanco —que era rojo por su militancia política—, un centro de estudiantes bolivianos y otro de estudiantes paraguayos.

Se trata de treinta señores convencionales y de una señora convencional, que tal vez por esa discriminación machista —yo quiero creer que es porque no funcionaba la computadora— se olvidaron de invitarla.

Hay algunas cosas que, sin intervenir en el tema de la autonomía y del federalismo, tengo la obligación de plantear. Presenté un modelo de educación que tiene que ver con mi lucha de toda la vida; es un proyecto que ingresó con el número 1470. El de autonomía municipal lleva el número 1368, y el del federalismo tiene el número 1474.

El 1472 que promueve la investigación científica y técnica, porque si no se jerarquiza la investigación científica y tecnológica el país no tendrá herramientas para pelear un futuro de prosperidad para su gente.

También presenté un proyecto —que lleva el número 1482— que tiene que ver con ley de patentes, porque hasta tanto no se desarrolle una ciencia y tecnología propias hay que echar mano a la que se tiene, venga de donde venga, tratando de otorgar una compensación económica, pero utilizando aquellas cosas necesarias para nuestro desarrollo.

Estas cosas están presentadas a nivel individual, pero ¿cómo funciona todo esto? A partir de aquí hubo que consensuar en cada bloque y luego en las comisiones. Las posiciones que se habían consensuado se debían pulir en la Comisión de Redacción, para terminar de afinarlas aquí, en el plenario de esta Constituyente, a la cual en un principio muchos no le prestaron mayor atención y hoy se están preocupando porque aquí se está haciendo una reforma en serio para garantizar una Constitución mejor que la que tenemos para el bien de las futuras generaciones de argentinos. (*Aplausos*)

Es mucha la responsabilidad que tenemos cada uno de los hombres y mujeres constituyentes que estamos aquí, como para no aprovechar cada uno de los minutos que nos quedan hasta el día 21 con un trabajo muy arduo y muy duro. Cada uno tiene su posición, cada partido tiene la suya, y luego se negocia en conjunto.

Del consenso sale algo de lo mucho que cada uno de nosotros quiere, pero es lo que trasciende, lo que importa, lo que realmente tiene significación y dimensión histórica, y esto no lo tenemos que perder de vista.

Que el presidente de mi bloque haya estado negociando en cada pasillo, en cada rincón, en cada aula de esta facultad que me vio egresar hace 25 años atrás, me parece perfecto y me enorgullezco de eso, porque él lo que ha estado haciendo es garantizar que esta Convención Constituyente siga avanzando en el buen camino, para terminar el 21 con el

## Convención Nacional Constituyente

último de los despachos que tienen dictamen al día de la fecha. Ha estado haciendo lo que debía.

En alguna oportunidad llegué a refunfunar diciendo: "¡Ya basta de que me vengan corriendo!" A uno que ha tenido posición pública antimodelo neoliberal, que ha tenido posición de toda la vida en lo que hace a los principios básicos de la gratuidad de la enseñanza, de la laicidad, de la autonomía, del cogobierno. ¡Ya basta!

Y este gallego presidente, que tengo al lado, me dijo: "Sí, ya basta". Después nosotros también entramos en el camino de salir a plantear lo que más, para escucharnos entre nosotros mismos, para aplaudirnos entre nosotros mismos, pero sin construir el consenso que nos permitiera modificar en forma positiva la Constitución de todos los argentinos, que es para lo cual nos han elegido..... (*Aplausos*)

Voy a terminar leyendo simplemente párrafos de este despacho que se va a votar en este momento, y que en general no termina de satisfacerme. El primero dice lo siguiente: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso según el procedimiento establecido en el párrafo anterior de este inciso y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso." ¿Pero es o no es importante este párrafo?

Otro párrafo dice lo siguiente: "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales." Pregunto de nuevo: ¿son importantes los principios que aquí se sostienen o no?

Otro párrafo dice así: "Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero."

A las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires se les está garantizando que puedan preservar determinadas cajas que, por lo menos para los que somos profesionales y habitamos en estos lugares, resultan algo realmente significativo.

¿Esto es todo lo que uno planteaba? Por supuesto que no. Pero debo decir que esto nos sirve y es importante para dar el marco jurídico institucional de cara hacia el futuro para las generaciones de argentinos por venir.

Simplemente digo que estoy conscientemente contento de dar mi voto afirmativo al dictamen de mayoría con la alegría de saber que voy a hacer lo que siento, combinando esa alegría con la responsabilidad de hacer lo que se debe. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ESCOBAR.— Señor presidente: en función de lo dispuesto por nuestro bloque, con el fin de posibilitar que la votación no se realice en una hora muy avanzada, voy a solicitar a la Presidencia que me autorice a insertar mi discurso mañana para poder pasarlo en limpio.

No voy a pedir que se me den cinco minutos para decir unas pocas palabras, sino simplemente sesenta segundos.

## Convención Nacional Constituyente

En vez de decirles gracias por haberme posibilitado insertar mi discurso, quisiera leerles lo que iba a formar parte del final de mi alocución.

Así como he escuchado algunas reflexiones de un sector proveniente de nuestro mismo bloque, les diría lo siguiente: no hay equilibrio federal si no hay voluntad. Por más letra fría que exista en la Constitución, no va a haber equilibrio federal si no hay voluntad, y la voluntad no está sencillamente en un sector de la prensa ni en un discurso perdido de algún funcionario de turno. La voluntad no está en un sector del país que se sienta desprotegido o marginado ni en alguien que quiera hacernos reflexionar pensando que el resto está equivocado.

Cuando digo que no hay equilibrio federal si no hay voluntad, me estoy refiriendo a la voluntad federal. Por eso, la voluntad federal es la voluntad de la mayoría.

Esto que he afirmado lo dice alguien que participó activamente en toda esta cuestión, porque fui secretario de la Comisión de Competencia Federal. Por encima del tamaño de las provincias, todos valemos uno, absolutamente todos valemos lo mismo. No lo olviden.

Esta es la nueva Constitución que vamos a consagrar, por eso usemos este derecho federal, que es la voluntad federal de todos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: indudablemente me toca hablar en un momento en que me gustaría tener humor para quizás bajar la temperatura y levantar un poco el ánimo, dado el cansancio que todos sentimos en esta jornada que fue pesada.

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. SERRA.— En torno de nosotros se desarrolló un debate muy sustancioso que, ciertamente, transparentó la realidad de un país. Para nosotros el federalismo no tiene que ser planteado en una posición dilemática entre Nación y provincias. Para nosotros, la Nación no puede realizarse si no se realizan las provincias. Tampoco pueden realizarse las provincias si no se realiza la Nación. Pero la Nación ni las provincias podrán realizarse si no se realiza todo el pueblo, todos y cada uno de los ciudadanos.

La Nación y las provincias van a constituir una entelequia si no transformamos la realidad para que cada ciudadano se pueda realizar íntegramente como persona, incorporándose a la construcción de la Nación y de las provincias.

Aquí se ha planteado un problema dilemático, se ha apelado a la historia y se ha querido hacer una construcción teórica de algo que tenemos que realizar todos los días.

La patria no es la escarapela, ni el escudo, ni la bandera. Esos son símbolos que tienen sentido y no constituyen una mentira cuando cada ciudadano se realiza como persona, cuando provincia y Nación concurren inteligentemente, generosamente, para hacer posible el destino personal y colectivo de una comunidad.

Las intervenciones de los señores convencionales por Santa Fe y por Santa Cruz han marcado el clima de lo que venimos sintiendo en esta larga jornada en la que se debate el problema federal.



## Convención Nacional Constituyente

El tema de la coparticipación pone a la comunidad argentina —a todos nosotros— frente al problema concreto de cómo se está desarrollando el proyecto de país.

En este momento, pienso en Scalabrini Ortiz, cuando decía: si cuando te explican de economía no entiendes, pensá y pedí que te expliquen nuevamente; cuando te explican por segunda vez y no entiendes, pedí que te expliquen por tercera vez; cuando te explican por tercera vez y no entiendes, te están mintiendo. *(Aplausos)*

Es necesario dar transparencia al tema. ¿Por qué se produce este conflicto? Porque hay pocas cosas para repartir; esa es la cuestión.

Aquí ocurrió algo similar a lo que acontece en los grandes debates internacionales, cuando los países centrales hablan con cada país por separado, lo "chamuyan", le prometen y, después, traicionan al vecino olvidándose de que tienen un destino común para llevar adelante. *(Aplausos)* En este momento está pasando eso, porque no asumimos que el problema de plata pasa por el plan de ajuste implementado como lo único posible que hay por hacer.

Es evidente que a partir del éxito de la estabilidad se ha instalado un modelo claramente neoconservador. Antes había que estudiar para ver cómo se realizaban ciertos prototipos; pero hoy lo tenemos a la vista, es un modelo neoconservador basado en la ley de mercado que ha cubierto los espacios que debería ocupar el Estado.

Permítaseme filosofar unos minutos. Lo más grave que nos pasa a los argentinos es habernos quedado sin alternativa. Nos han dicho que este plan económico, este plan de ajuste, es la única posibilidad que tenemos; después, el abismo; no hay salidas.

A veces preparan las cosas como para que pensemos que, de aquí en adelante, nos espera el abismo. Son aquellos que pretenden edificar el cielo y terminan construyendo el infierno.

Es importante acudir a la filosofía para entender esta postura de plantear algo como la única alternativa que tiene una sociedad, porque, en realidad, lo que se está haciendo es formular un planteo metafísico.

Voy a hacer referencia al libro *El Hombre sin alternativa*, escrito en 1959 por Kolakowski, que habla de la sociedad stalinista como una sociedad que se legitima sosteniendo que no existe alternativa para ella. Kolakowski hablaba de condena a una sola alternativa. ¿Cuál es la sociedad que se legitima sosteniendo que hay una única alternativa para ella? En eso estamos los argentinos.

En este tema de la coparticipación se ponen en juego intereses, capacidad y fuerzas políticas y de poder, de espaldas a lo que está sucediendo en el país: aumento de la pobreza, la desocupación, etcétera.

Esta metafísica de la irracionalidad no es algo que se me ocurre a mí. Tengo en mi poder un diario que señala: el desempleo es el único camino para crecer. Pero el desempleo termina con la cultura del trabajo, que es el único camino para crecer. ¿Quiénes crecen? Un sector, un grupo que se va concentrando y enriqueciendo a costa de las mayorías. Esta es la metafísica de la inevitabilidad que tenemos que romper.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que

## Convención Nacional Constituyente

guarden silencio.

Sr. SERRA.— Señor presidente: este modelo tiene tres objetivos centrales. En primer lugar, arreglar la caja. Concibe al país como una caja; las otras cajas son como ventanillas. La caja mayor es la central, la Nación, pero existen ventanillas que son las provincias, otras ventanillas municipales y algunas otras más, aunque quedan pocas después de las privatizaciones.

Según ese concepto lo único que interesa arreglar es la caja, el presupuesto, las cuentas fiscales para que sobre plata, porque el eje de este proyecto está armado para pagar la deuda externa.

No quiero ser reiterativo, porque van a decir que me quedé en 1945 porque hablo de la deuda externa. Pero el país lleva muchos miles de millones de dólares pagados en servicios de la deuda externa.

El otro objetivo central que se persigue es aumentar las ganancias de los grupos empresariales concentrados. Dentro de este marco hay que analizar el tema de la coparticipación, porque si no lo hacemos así se entiende por qué las provincias se pelean.

El Frente Grande considera importante replantear la cuestión con un criterio integrativo en el orden nacional, entre la Nación y las provincias, pero respetando las posibilidades de éstas para que se puedan desarrollar. Si no es así el federalismo quedará en la historia y las provincias van a ir desapareciendo por su inviabilidad política, social, económica, etcétera.

Esta inquietud es la que me lleva a decir que la cuestión de la coparticipación es un problema de justicia, que tiene que ver no sólo con las urgencias de las provincias sino con el plan instalado que necesita succionar para que la Nación pueda pagar los compromisos adquiridos, especialmente después de lo acordado en el Plan Brady.

En igual sentido debemos mirar las transferencias de los servicios educativos y de salud, que han sido trasladados a las provincias pero sin que se allegaran los recursos para atenderlos.

Si analizamos el proceso de coparticipación a partir de lo establecido en la Ley de Coparticipación Federal, debo admitir que los montos fueron decreciendo, a tal punto que por lo dispuesto en la ley 23.548 desde 1988 se coparticipa un 40 por ciento.

La evolución —o la involución— fue en 1989 del 42 por ciento, en 1990 del 41 por ciento, en 1992 del 35 por ciento y en 1993 del 31 por ciento. Si uno se detiene a observar la suma destinada a recaudación aduanera y a los servicios de la deuda provisional —estoy seguro, porque he escuchado a algunos funcionarios santafesinos— se da cuenta de que a las provincias se coparticipa el 27 por ciento de la masa total; aunque nos gustaría que por lo menos fuera del 31 por ciento. Si sigue decreciendo esta proporción no será posible que nuestras provincias subsistan, sobrevivan, se desarrollen y se transformen. Este es un problema que hace a la propuesta del Frente Grande sobre el tema de la coparticipación. Debemos tener en cuenta los otros servicios que la Nación va acercando a las provincias. Comparamos este tema con el Fondo de Reparación Histórica. Entiendo que cada provincia tiene su realidad, como sucede con Buenos Aires, pero me gustaría que se estudie la perspectiva de la transformación que hay que realizar para que la gente no siga emigrando al Gran Buenos Aires, donde viven indignamente.

## Convención Nacional Constituyente

Queremos que la entrega de los recursos de la Nación a las provincias se haga en el marco de las leyes que ingresan por el Senado y que pueden ser controlados por un instituto determinado. En primer lugar insistimos en que no votaremos a favor del dictamen de mayoría.

Creemos que el hecho de tratar el tema de la coparticipación, y de darle jerarquía constitucional es un avance, pero queremos mantener nuestra postura expresa en nuestro dictamen.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido su término para hacer uso de la palabra, y que ya se ha excedido en cuatro minutos.

Sr. SERRA.— Estoy hablando en nombre del bloque, por lo tanto solicito más tiempo para exponer.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— A la Presidencia se le informó que quien iba a hablar en nombre del bloque del Frente Grande era el señor convencional Alvarez. De cualquier manera, el señor convencional por Santa Fe puede solicitar que se le prorrogue su término.

Sr. SERRA.— Solicito se me conceda una prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento se le concederán unos minutos más para redondear su exposición, señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Sencillamente queremos insistir en que la coparticipación tenga un piso del 60 por ciento como mínimo, para que no se preste a las trampas y a los arreglos políticos. En segundo lugar, señalamos que en nuestro dictamen están redactadas ciertas pautas para que la distribución a las provincias se haga en forma objetiva, y no con clientilismo, oportunismo o por simple apoyo político. En tercer lugar, nos gustaría que una comisión fiscalizadora federal controle el destino de los fondos coparticipables y la transferencia realizada de la Nación a las provincias.

Antes de finalizar quiero referirme al tema de la gratuidad de la educación.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: con el mayor respeto le comunico que varios señores convencionales han acertado sus discursos o han solicitado su inserción en el Diario de Sesiones. Por favor, le solicito que redondee su exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SERRA.— Lo voy a hacer, señor presidente.

En orden a la gratuidad de la enseñanza, insistimos en que en el texto tendría que quedar sentada desde el nivel primario hasta el universitario inclusive. Insistimos en esto porque algunos representantes del justicialismo y del radicalismo no han sido claros a este respecto cuando hicieron uso de la palabra, así como no lo fue la exposición del señor convencional Delich que deja para la universidad una cierta ambigüedad que nos preocupa cuando hablamos de la letra, que es lo que vale. Esta es la razón por la que insistimos en la gratuidad, que es la única manera equitativa. Que la equidad planteada desde la igualdad sea gratuita para que todos puedan llegar a la universidad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: quiero expresar en nombre de mi provincia los motivos por los cuales acompañamos este dictamen.

Estamos convencidos de que éste es un gran avance del federalismo argentino. Hemos recibido temas que forman las bases para el crecimiento de nuestras provincias postergadas. Sabemos que la solución de las provincias pobres o chicas no pasa por el agregado de uno o dos puntos de la ley de coparticipación federal. Lo único que puede permitirnos generar el camino para el crecimiento son las políticas diferenciadas expuestas en el dictamen de mayoría. La gran conquista de las provincias chicas es que el Senado sea la cámara de origen de las políticas diferenciadas que tiende —como dice la letra del dictamen— a restablecer el equilibrio entre las regiones argentinas. Siendo el Senado la Cámara de origen, las provincias chicas y las grandes podremos sentarnos a rediseñar el país federal que deseamos. Esto formó parte de los consensos, pero no de los políticos y del poder, sino que lo fue de los intereses de las provincias aquí representadas.

Tras conversar con los compañeros convencionales de Buenos Aires, de Santa Fe y de otras provincias, así como también con el compañero convencional Duhalde y con los compañeros convencionales que ocupan actualmente cargos de gobernador, en torno de la cláusula transitoria y de las necesidades de las provincias chicas, llegamos a acordar este dictamen. Ellos fueron los primeros en acompañar el texto en lo que respecta a que el Senado sea Cámara iniciadora en las políticas diferenciadas y en esta ley convenio, lo cual no favorece la posición relativa de las provincias grandes ni de Buenos Aires en el Congreso de la Nación. Las provincias argentinas, de esta manera, estaremos en igualdad de condiciones discutiendo el nuevo régimen. Acompañamos la cláusula transitoria, no solamente para apoyar a los miles de riojanos, tucumanos, salteños, jujeños que viven en el Gran Buenos Aires, sino porque estamos seguros de que con el consenso y la toma de conciencia de todas las provincias argentinas, revertiremos esta situación otorgándole las herramientas necesarias que ellas están reclamando.

Se me ocurre pensar en la actual ley de promoción industrial —la denominada "ley Socchi"—, que aún no tiene reglamentación. Esa norma se refiere a la intensidad de la promoción en las provincias argentinas que nunca pudo lograrse, porque en la Cámara de Diputados no se pudo discutir en igualdad de condiciones debido a los intereses de las provincias grandes. Hoy eso se ha conseguido por medio de un acuerdo en un marco de nación, y no en función de intereses provinciales. Así lo entendieron nuestros hermanos de

## Convención Nacional Constituyente

las provincias grandes; por eso, la mayoría de provincias chicas acompañamos este proyecto. La Argentina es una nación y no una confederación de estados provinciales.

A quienes quieren correr con la vaina de la doctrina y del pensamiento de Perón, les digo que el peronismo no es una comparsa de caudillos comarcales. El peronismo nació y es un movimiento nacional con un jefe que surgió de la voluntad popular. Vinimos a transformar la Nación. Seguramente, el presidente de nuestro bloque que es un gran estudioso del general Perón va a leer más adelante cuáles eran algunos de sus pensamientos en lo que se refiere al federalismo integrado como nación y no al federalismo disgregador.

No nos olvidemos que estamos construyendo el federalismo argentino. Los hombres del bloque Justicialista hemos escuchado con estoicismo horas y horas de críticas, de oposiciones porque sí, de decir que no porque sí, de cuestionamientos porque nuestro bloque se reúne con quienes conducen la Nación.

Señores convencionales de los bloques opositores: no tenemos la culpa de que el pueblo argentino además de darnos el gobierno de la mayoría de las provincias nos haya dado el gobierno de la Nación. Los peronistas estamos obligados a sentarnos con el gobierno nacional porque somos parte de un mismo proyecto para rediseñar este país. No tenemos la culpa de esa situación, pues ello surge de la voluntad popular.

Tenemos aspiración de transformar la Nación. El peronismo que está en el gobierno es el que más hizo por las zonas postergadas de la patria, entre ellas, por la Patagonia sobre la cual habla con tanto énfasis el compañero convencional Kirchner. Este gobierno es quien transfirió más de 3.000 millones de dólares a las provincias petroleras, algunas de ellas patagónicas. Este gobierno es quien provincializó los puertos y que sólo en bienes muebles e inmuebles transfirió a las provincias argentinas 350 millones de dólares. Este gobierno nacional es quien hizo inversiones en materia vial, cuyas rutas nacionales pueden ser hoy concesionadas por las provincias. En esas rutas invirtió en 1993 cerca de 500 millones de dólares.

Es este mismo gobierno nacional el que está tratando de reconstruir a partir de una Nación que estaba prácticamente desintegrada, las provincias argentinas. ¿Por qué habíamos llegado a esa situación? La memoria de mis colegas peronistas, de los no peronistas y de quienes fueron legisladores nacionales en 1987 y 1988 les hará recordar que los hombres que gobernábamos las provincias íbamos a la Capital para reclamar dinero a fin de paliar el incendio de las finanzas provinciales y para presionar al gobierno nacional de aquel entonces. Se creaban impuestos y se emitía moneda a raíz de la presión de nuestros estados provinciales. Así llegamos a una situación insostenible. Hemos tenido que reconstruir el Estado y la Nación.

Hace una década no se podía perder tanto tiempo, como según algunos medios o comunicadores sociales perdemos acá, discutiendo sobre coparticipación federal, regiones, cultura, educación o derecho de los indígenas. No se podía pensar en encarar una reforma constitucional porque no había tiempo para eso. Los únicos temas en aquel momento eran la inflación, el déficit fiscal, la deuda externa. Esos eran los temas de la agenda de la sociedad. Imaginemos lo que hubiese sido una Convención Constituyente hace cinco, siete u ocho años. Pero hoy estamos las provincias argentinas planteando nuestros reclamos gracias a la visión de los hombres que conducen los partidos mayoritarios y al voto del pueblo argentino. Las provincias argentinas están reunidas en esta Convención, sin responder a disciplina partidaria alguna. Sabemos que defendemos los derechos provinciales cuando se tocan los

## Convención Nacional Constituyente

temas de nuestras regiones.

Estamos sentados en este recinto debatiendo acerca de la recuperación de la idea federal.

Pido disculpas al resto de los bloques por lo que voy a decir, pero nuestros compañeros no necesitan poner en la parrilla a su partido y a sus propios compañeros para lograr el aplauso opositor. No necesitan hacer eso. Es un precio muy alto... (*aplausos*)...el que se paga. Prefiero quedarme con el abucheo de la oposición, pero con el respeto y el afecto de mis propios compañeros, con lealtad a mi partido. (*Aplausos*) No se puede pensar en hacer política sobre el cadáver de los políticos. No se puede venir a este recinto a hacer discursos sobre el bajo sueldo de los empleados de la provincia de Santa Cruz —lo digo concretamente por el compañero gobernador Kirchner— y cuestionar por eso la dieta de los convencionales. Le digo a mi querido compañero gobernador que si él viniera en vuelos de líneas y no usara el avión de la provincia tres o cuatro veces por semana, quizás esa plata que gasta en el movimiento del avión sirva para levantar el sueldo a los empleados de la Dirección de Aeronáutica.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— Le digo a esos compañeros, como el gobernador Kirchner, que permanentemente utilizan el discurso tribunero para posicionarse con relación al gobierno federal, para conseguir prebendas por encima de las provincias argentinas, para cuestionar la relación que tiene el resto de las provincias con la Nación, que permanentemente viven cuestionando la relación de las provincias chicas con la Nación, que se dan el lujo de decir y cuestionar que La Rioja recibe fondos extras del gobierno nacional: ¡qué ignorancia! ¡qué falacia!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— Que se callen un poquito los muchachos del Frente Grande que ya van a poder hablar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le pido al señor convencional Yoma que se dirija a la Presidencia.

Sr. YOMA.— Ellos cuestionaban el Pacto de Olivos porque decían que era un pacto de dos. Pero ahora lo vemos en los diarios al amigo Alvarez con los saldos y retazos del peronismo y del radicalismo, haciendo un pacto de tres. ¿Qué es eso si no un pacto? ¿Con qué autoridad moral nos vienen a cuestionar el Pacto de Olivos? (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— Que nunca más desde una provincia argentina, un gobernador o un dirigente que quiera posicionarse frente al gobierno central, mire a La Rioja.



## Convención Nacional Constituyente

Por la ley 23.548, de coparticipación federal, La Rioja tuvo un desfinanciamiento de dos puntos respecto de lo que venía percibiendo por el acuerdo financiero transitorio, en virtud de que había provincias a las que se les mejoraba el porcentaje, por el retraso histórico, como el caso de la provincia de Buenos Aires, que subió cinco puntos y que con este Fondo que tanto se cuestiona únicamente recuperó cuatro puntos de la coparticipación federal. Ahora está en 24 puntos, mientras que su porcentaje histórico era de 30.

En aquel entonces recuperó un poco de lo que había perdido. Algunas provincias, entre ellas las patagónicas, subieron un par de puntos, mientras que La Rioja y otras provincias argentinas sufrimos una pérdida respecto de lo que veníamos recibiendo. En un acuerdo de gobernadores, del que participaron — entre otros— quien era gobernador de la provincia de Buenos Aires y presidente del Partido Justicialista en esa época, el doctor Antonio F. Cafiero —actualmente convencional—; los entonces gobernadores Bordón, de Mendoza; Vernet, de Santa Fe, y el ministro del Interior, se firmó un pacto por el cual por el Fondo de Desequilibrios Regionales se iba a financiar a mi provincia el desfase que producía la nueva ley.

No es un invento del presidente Carlos Menem la ayuda que recibe la provincia de La Rioja. Esto viene de 1988, cuando era presidente Raúl Alfonsín, y presidente del Partido Justicialista el compañero Antonio F. Cafiero. Esta es la realidad. No hay plata por debajo de la mesa. Tiene sustento legal en esa misma ley, y así fue acordado.

También acompañamos la cláusula transitoria que se propone en el dictamen, porque allí está el mantenimiento de la actual situación objetiva y relativa de la Nación y las provincias, hasta tanto una nueva ley de coparticipación pueda corregir estos defectos.

Señor presidente: pido disculpas por haber personalizado; pido disculpas a los colegas de los bloques opositores, porque hablé un poco hacia mis propios compañeros. Pero es mucha la indignación que sentimos los peronistas.

Estoicamente debemos soportar las manifestaciones de convencionales que nos echan la culpa de todos los males. Pero lo verdaderamente cierto es que este gobierno salvó a la Nación...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. YOMA.— ...que este gobierno trajo realidad a muchas provincias argentinas —aunque el gallinero se queje es la verdad—, y que este presidente ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. YOMA.— ...que no ha surgido de un repollo o del programa de Bernardo Neustadt o del de Mariano Grondona, sino del voto popular, habiendo sido ratificada su política por cinco elecciones consecutivas, vino de una provincia chiquita. Este es el Movimiento Nacional Peronista y federal que tenemos.

Con seguridad, vamos a ratificar ese mandato popular el año que viene. Mal que le

## Convención Nacional Constituyente

pese a algunos, la Nación sabe que la única alternativa viable para la justicia social, el crecimiento y el federalismo argentino sigue siendo el peronismo. Lo otro, como decía Perón, es pura fantasía. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: cuán difícil es hablar ahora, después de haberlo hecho el señor convencional Yoma. (*Risas*) ¿Quién puede competir con sus expresiones?

Estaba realmente preocupada, pese a que aquí sea quien tiene la más dilatada vida parlamentaria.

Estaba realmente preocupada y me decía con qué puedo competir con el señor convencional Yoma. Estaba pensando en Moreno, en Saavedra, en toda esta cuestión que se desarrolló desde el inicio de la formación del país. Pensaba en Saavedra, el telúrico; en Moreno...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales que guarden silencio.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Decía que pensaba en el Moreno que impresionaba con las teorías dominantes y en boga en Buenos Aires, el iluminismo, el liberalismo francés. Un poco así ha sido siempre. Y entre las ideas de Moreno, que quería implantar el liberalismo francés y las de Saavedra, que quería resistirlo, se ha ido formando la Argentina.

Cuánto tiempo de debates inacabables; cuánto tiempo de esperanzas frustradas; cuánto tiempo del más cruel de los colonialismos: el colonialismo interno. Así se ha ido conformando el país, con una capital macrocefálica y un interior raquítico.

Las provincias hemos sido las colonias abastecedoras de materia prima y de mano de obra barata. Se ha dividido al país en dos: el del puerto y el del interior. Uno con todas las posibilidades de la educación, de la cultura, del crecimiento, y el otro, ahogado en su imposibilidad. Así ha ido construyéndose la Argentina. No creo que pueda haber ciudadanos felices mientras existan estos desequilibrios en nuestra población.

Esta Argentina no terminó de estructurarse, de hacer la unión nacional; la Argentina de los reproches y de las renunciaciones, que no debe ser la de renunciar a lograr un país uniforme y desarrollado en todas sus latitudes.

Porque no renunciemos a ello vinimos a esta Convención Constituyente con un paquete atado, sabiendo que teníamos la imposibilidad de modificar una coma. Pero como no resignamos concurrir para defender el federalismo es que estamos aquí los partidos provinciales. No renunciemos a la aspiración de que la Argentina vuelva a ser aquello que decía Rubén Darío: "La esperanza de la humanidad".

¿Pero qué ha pasado en el país? Por aquel entonces la Argentina era el país que tenía más kilómetros de vías férreas entre las naciones de habla hispana. Era el país donde se

## Convención Nacional Constituyente

publicaban más libros, más aún que todos los países de habla hispana juntos.

¿Qué ha pasado en el país? No se desarrolló armónicamente. Ahora nos encontramos también con que se habla de la Argentina como un país del primer mundo mientras tenemos la realidad del tercer mundo —porque no podemos decir del cuarto—, ya que todavía no está categorizado, de acuerdo con las expresiones de las organizaciones no gubernamentales.

Por ese país reclamamos que se afiance el federalismo; por ese país venimos a luchar, no para hacer una desintegración más, sino porque entendemos que no habrá un país grande si sigue habiendo provincias que no son partícipes del quehacer nacional.

No va a haber un país grande si el único polo de decisión y de desarrollo político, económico y social está en la zona portuaria. No va a haber un país grande en la medida en que no podamos llegar con la educación y con los beneficios del estado de bienestar a todas nuestras latitudes.

Podríamos decir que tenemos esa aspiración porque queremos el desarrollo humano y un territorio para cada uno de los argentinos que deseen votar por los pies —según la expresión de Stuart Mill—, es decir que cada individuo pueda buscar una comunidad a su gusto y un lugar en el que pueda vivir y crecer, en definitiva, "Un lugar en el mundo", como se titula el film de Aristarain.

El ilustrismo porteño es el que ha comenzado a sellar el país que hoy tenemos. El cuño liberal europeo es el que se asentó en nuestras tierras, pero queremos volver a lo que debió haber sido. Por eso estamos acá. ¿Por qué toda esta discusión día tras día? Porque estamos tratando de conjugar la parte, que son las provincias, con el todo, que es la Nación. ¿Por qué se da esta situación en la que pareciera que hay una rebelión en la granja? Lo que sucede es que unos queremos más y otros, no digo que quieren menos, pero quizás piensan que no hay más.

Es bueno que estemos debatiendo este tema. Si bien tenemos un dictamen distinto al de mayoría, honestamente debo reconocer que éste ha experimentado muchos avances. Por lo tanto, valía la pena venir a esta Convención Constituyente para avanzar en torno del federalismo, para restituirle a las provincias los recursos que legítimamente le corresponden y para expresar que no hay un federalismo de suelo y un unitarismo de subsuelo.

Si bien de acuerdo con la Constitución de 1853 las provincias se reservan todos los poderes no delegados expresamente a la Nación, lo cierto es que sucesivas leyes fueron deformando ese principio, haciendo crecer de esa manera el colonialismo interno.

La restitución de los recursos naturales a las provincias constituía una deuda pendiente. También es cierto —esto no lo digo con ánimo de agravio— que fue una Constitución, la de 1949, la que estableció que esos recursos pasaban a la Nación. Pero luego de abrogada esa Constitución se sancionaron leyes nacionales que volvieron a insistir en el tema, como la ley nacional que estableció que los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos eran propiedad inalienable e imprescriptible del Estado nacional. Con jueces libres esa norma hubiera sido declarada inconstitucional, pero las provincias seguimos recurriendo a la Justicia a buscar justicia sin poder encontrarla. Ahora vamos a tener una norma clara y expresa, para que no se piense nunca más que puede haber federalismo de suelo y unitarismo de subsuelo.

Tampoco nos podemos dejar engañar con algunas de las cosas que se dicen, como por ejemplo que hacemos federalismo porque pasamos los servicios y las escuelas a las

## Convención Nacional Constituyente

provincias. Digo esto porque hasta ahora este ha sido el federalismo de la pobreza, dado que todavía no nos han pasado los recursos.

Por ello, voy a recordar una frase del general Perón, cuando se preguntaba de qué podría valerle a una provincia ser políticamente autónoma si no representaba una entidad económica. Por ello, reclamamos nuestros derechos económicos, porque el federalismo económico es una condición necesaria e imprescindible para que exista el federalismo político. En ese federalismo económico esperamos no tener que presenciar nunca más las columnas de los gobernadores de provincia pidiendo lo que por derecho les corresponde. Queremos hacer un sistema transparente, para que no se dude de que cuando a una provincia se le da un ATN es por el pago de alguna cuestión política. Queremos que se reconozcan nuestros derechos a través de cláusulas transparentes, para que cuando un gobernador se haga presente en la Casa de Gobierno no se piense que va a abdicar de sus principios, porque lo cierto es que va a pedir lo que legítimamente le corresponde. (*Aplausos*)

Por otra parte, quiero agradecer muy especialmente al gobernador de la provincia de Río Negro y colega Horacio Massaccesi, porque ha tenido un recuerdo muy afectuoso y sincero hacia los hombres que en las últimas décadas lucharon por el federalismo. Recordó a los Sapag, del Neuquén, a Amit, de La Pampa, a Gelsi, de Tucumán, a Uranga, de Entre Ríos, a Silvestre Begnis, de Santa Fe, y a Horacio Guzman —mi padre—, de Jujuy. Le agradezco este gesto de generosidad política, que lo enaltece aún más al señor convencional Massaccesi, porque no pertenecemos al mismo partido político, si bien esto no es necesario para luchar por las mismas convicciones.

En ese sentido, no creo que en este recinto podamos estar divididos de acuerdo con la filiación política que profesamos. Hoy, en esta sala, estamos divididos, en más o en menos, de acuerdo con las aspiraciones y las posibilidades que existen para fortalecer el federalismo en el país. Estamos divididos para expresar, en algún caso, las preocupaciones relativas a la educación, y en otros, las que se relacionan con la salud, con la falta de trabajo y con los problemas de pobreza.

Pero advierto que en todos los segmentos políticos existe una preocupación seria: la preocupación por la gente. Sabemos que la política es una de las expresiones más excelsas de la personalidad humana mientras vivamos para poder luchar por ella y por la dignidad humana.

Escuchaba con preocupación al señor convencional La Porta, que se refirió a los problemas de la pobreza, y coincidí con sus apreciaciones porque se ha tocado bastante poco esta cuestión. Creo que no estamos hablando de problemas coyunturales sino de problemas estructurales. Pero no quiero hablar de la pobreza que generó tal o cual gobierno sino de la pobreza en sí, porque es una sola.

Esta es la preocupación que comparto con el señor convencional La Porta, que es un problema mundial. Por eso, constituye el tema central del próximo debate que se habrá de dar felizmente en la Argentina con motivo de la reunión del Consejo del Club de Roma en relación con la pobreza en todos sus aspectos, uno de los cuales se refiere a la pobreza y la gobernabilidad.

En lo que atañe a estas cuestiones, también comparto estas preocupaciones porque así como hay nuevos pobres también hay nuevos ricos, pero hay muchos nuevos pobres.

En cuanto a la pobreza estructural, que conocíamos por los indicadores de las

## Convención Nacional Constituyente

necesidades básicas insatisfechas, hoy tenemos que decir que esa denominación ya no es suficiente para definir las diferentes clases de pobreza.

Hay otro segmento, el de los nuevos pobres, dentro del marco grande del segmento de los empobrecidos o de la pauperización. Y ese segmento de los nuevos pobres, que tienen sus necesidades básicas satisfechas al contar con vivienda, agua corriente y pautas culturales —incluso— de familia media en relación a la cantidad de hijos y educación, y que podríamos ejemplificarlo a través de los maestros, que son una expresión viva de nuestra sociedad, es lo que ha aumentado en la Argentina en la década del 80.

Entonces, ¿cuál debe ser nuestra preocupación? Miramos hacia el futuro: en esta nueva cláusula del artículo 67 inciso 16 bis debe contemplarse el problema de las políticas sociales. Sé que hay que hacer reformas en el país, que no podemos seguir con el estatismo, pero también sé que no podemos estar muy felices solamente con los indicadores económicos porque, por sí solos, no son demostrativos de la realidad nacional sino que también debemos tener en cuenta lo que señalan los indicadores sociales.

Vengo de la que fuera una de las provincias más ricas de país, pero hoy es la más empobrecida. Vengo de la provincia de Jujuy, donde tenemos el 42 por ciento de familias en estado crítico, lo que significa que viven por debajo del límite de pobreza.

En mi lejana provincia, quisiera tener las aspiraciones de llegar pronto al primer mundo, pero con resignación digo que ojalá lleguemos pronto al segundo, o que salgamos de este que yo denomino el cuarto mundo.

Para finalizar, la cláusula transitoria habla de la reparación histórica, y pido que se la incorpore porque es la deuda que tenemos los argentinos con todos los conciudadanos que viven en el interior del país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia desea informar al cuerpo que todavía están anotados para hacer uso de la palabra once señores convencionales.

De acuerdo con lo que me han manifestado los señores presidentes de bloque, existe la intención de que el dictamen en consideración pueda votarse hoy, pero teniendo en cuenta el tiempo que se necesitaría para que todos los señores convencionales que se encuentran anotados puedan expresarse, el debate en general demoraría alrededor de cinco horas más.

Entonces, si es que existe esa intención de votar hoy al menos en general, postergándose para el de mañana la discusión en particular, la Presidencia se permite formular la siguiente propuesta.

Sr. ALFONSIN.— ¡También queremos votar en particular hoy, señor presidente!

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para poder avanzar, con el permiso de los señores convencionales, quisiera sugerir que se vote en general, pero antes de ello la Presidencia concedería el uso de la palabra a los señores convencionales anotados en la lista de oradores que, en su mayoría, son presidentes de bloque, ya que no es su intención cercenar a nadie el derecho a que puedan expresarse. (*Aplausos*) Porque si se pretende votar en general a las cinco de la mañana no podremos hacerlo en particular, dado que para esa hora no podremos continuar con el debate en particular.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Si hay acuerdo, no tendríamos inconveniente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Estaríamos de acuerdo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Los integrantes del MODIN hacen señas indicando que no estarían de acuerdo.

La Presidencia hace notar que si hay voluntad de votar en general y en particular esta noche, de continuar con la lista de oradores llegaremos a las cuatro o las cinco de la madrugada y el cuerpo no podrá pronunciarse en particular. Por eso propongo que pase la lista de oradores para cuando corresponda la consideración en particular, pero que votemos ahora en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: las exposiciones que realizan los señores convencionales...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La inquietud la formula la Presidencia, no los presidentes de bloque.

Sr. MARCONE.— Permítame exponer mi opinión, señor presidente. Las exposiciones de los señores convencionales tienen por objeto ilustrar con ideas propias las proposiciones que se formulan porque en ocasiones ello puede llevar a inclinar el voto, pero la Presidencia propone poner el carro delante de los caballos, o sea, que primero votemos y después opinemos.

En principio y conforme con una buena técnica legislativa, eso no corresponde, no debe ser así. Pero si resulta que ahora todos están de acuerdo en poner el carro delante de los caballos, pongámoslo nomás, y de paso un motor a explosión para que ande. (*Risas y aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: me parece que el método que propicia la Presidencia en términos de tiempo no cambia sustancialmente lo que se va a tratar, porque el hecho de que se vote antes y se haga uso de la palabra después o viceversa no modifica la situación en cuanto al tiempo, que es el mismo.

Como presidente de bloque estoy dispuesto a insertar mi discurso en el Diario de Sesiones, si hay acuerdo de los restantes presidentes de bancada y si hay voluntad política para sancionar este dictamen. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: figuro en la lista de oradores, pero en homenaje a la intención de sintetizar este debate no voy a hacer uso de la palabra y solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones. Al mismo tiempo, pido a los presidentes de bloque y a los demás señores convencionales que inserten sus exposiciones para abreviar el tiempo de debate sobre este tema. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: voy a proceder de igual modo que el señor convencional preopinante. Solicito la inserción de mi discurso, pero con una pequeña observación que debo realizar por haber sido aludido reiteradamente por un señor convencional. Será cuestión de cinco minutos. Pero quiero aclarar que aún no ha hecho uso de la palabra el miembro informante del bloque de la Unión Cívica Radical, quien me ha manifestado que va a procurar limitar su exposición, es decir, no ocupará la media hora asignada, pero señalo que nuestro bloque aún no se ha expresado a través de la opinión del representante designado a tal fin.

De manera que si bien es cierto que voy a solicitar la inserción de las palabras que iba a pronunciar, vamos a demorar no más de veinte minutos a la Convención Constituyente con el informe del señor convencional Verani.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia expresa al señor convencional que deberíamos seguir un camino o el otro. Es decir, no corresponde que el presidente del bloque del Frente Grande inserte su discurso, conforme lo ha manifestado el señor convencional Alvarez, y que el que usted representa no adopte la misma postura.

Sr. ALFONSIN.— La posición de nuestro bloque está en la misma línea de pensamiento expresada por el presidente del bloque del Frente Grande. Si fuera por quien habla no habría inconveniente, pero no me encuentro en condiciones de eliminar de la lista de oradores al miembro informante de nuestro bloque.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia aclara que no pide que se elimine de la lista de oradores, sino que se tome el camino seguido por otros señores convencionales a fin de solicitar la inserción de sus respectivos discursos.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— Señor presidente: me parece que dado los planteos formulados y teniendo en cuenta que los presidentes de bloque se avienen a ese procedimiento, sería de muy mal gusto hacer uso de la palabra en estas circunstancias en que ya se ha escuchado a muchos oradores referirse a este tema. Pero más allá de algunas cuestiones que podría decir acerca de mi provincia, podría reservarlas para cuando se discuta el tema en particular. Por ello es que declino el uso de la palabra. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: entiendo que asistimos a un planteo que no corresponde. Primero prolongamos la sesión más allá de las 22 para que se concluyera con la lista de oradores y para que dispusieran del tiempo necesario para exponer sus posturas vinculadas al tema en debate. Ahora sucede que vamos a votar y hay quienes proponen insertar sus discursos para que no se prolongue más esta sesión.

Si se halla en conocimiento de algunos señores convencionales la propuesta de sesionar el próximo sábado, domingo y lunes —que son feriados— no veo a qué se debe este apresuramiento. Permitamos que los señores convencionales expongan sus razonamientos sobre este tema, y pasemos a un cuarto intermedio, que es lo que corresponde dado lo avanzado de la hora, ya que está previsto sesionar en la forma antedicha. Además, todavía resta mañana y el viernes.

—*Manifestaciones en las galerías.*

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BRAVO (A).- Al que silba le aconsejo que vaya a silbar afuera que hay más amplitud y podrá hacerlo con más fuerza. Yo también tengo derecho a formular una propuesta.

Entonces, hagamos lo que corresponde, porque hace más de doce horas que estamos deliberando. Tomemos un descanso lógico y necesario para comenzar a debatir el tema en particular. ¿Cuál es la premura?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— De todas maneras no figura registrado en la lista de oradores ningún señor convencional perteneciente a su bloque. Ya han hablado todos. (*Risas y aplausos.*)

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: como mi bloque no es educado, y en mi calidad de presidente de bloque seguramente soy el peor educado, no he podido escribir mi alocución para insertarla en el Diario de Sesiones. De todas maneras, si todos rehúsan a hacer uso de la palabra, yo también rehusaría. (*Aplausos*)

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. RICO.— Adhiero la propuesta formulada por el señor convencional Bravo y propongo votar ahora en general y dejar para mañana la votación en particular, ya que tampoco justificamos la premura de todo este proceso.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. LLANO.— Señor presidente: yo también estoy anotado en la lista de oradores y tenemos interés en fijar la posición de nuestro partido.

No queremos caer en una actitud antipática frente a la generosidad de esta Asamblea que pacientemente ha escuchado largas exposiciones, tratando de apresurar la votación. Y, al igual que el señor convencional Bravo, creo lógico y razonable pasar a cuarto intermedio por considerar que es lo correcto y lo que corresponde.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se cierra el debate.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda cerrado el debate.

En primer lugar, se van a votar las solicitudes de inserción.

—*La votación resulta afirmativa.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobadas las inserciones. Se fija un plazo de cuarenta y ocho horas para que las presenten los señores convencionales que no han podido hacer uso de la palabra en razón del acuerdo al que se ha llegado.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Solicito que antes de que el dictamen sea sometido a votación en general, se aclare cómo se lo hará en particular. Si se hará por artículo, por proposición o por párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria de hoy se convino la votación en particular por artículo, salvo que algún bloque pidiera que la votación se realizara por período, en cuyo caso se votaría de esa manera.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Como hubo dictámenes de minoría y algunos convencionales justicialistas, juntamente con convencionales del radicalismo, del Frente Grande y provinciales articulamos una nueva propuesta, un texto sustitutivo, solicito que antes de pasar a la votación en general se acuerde si la votación en particular se hará por párrafos o por períodos, y no sólo por artículos, dada la complejidad de los temas en consideración.

No hay que olvidar que en el tema de la coparticipación estamos abordando la creación de un instituto que será muy importante porque le asignamos características de organismo federal y tareas de interpretación así como de contralor. Se trata nada menos que de la distribución del ingreso tributario en las distintas jurisdicciones.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice

## Convención Nacional Constituyente

Por eso, quienes hemos construido una mayoría diferente, un consenso diferente...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— ¡Por favor!

Sr. PRESIDENTE.— Lo que propone, señora convencional, es lo mismo que expliqué acerca de lo resuelto en la reunión de presidentes de bloque. Se vota por artículo, a menos que en un caso particular se solicite hacerlo por párrafos, es decir, por períodos. Eso está resuelto. Se procederá en la medida en que se formulen las solicitudes.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Se trata de la reforma de la Constitución y de una cuestión muy cara como la cuestión federal...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Por favor, siempre he respetado el uso de la palabra de los distintos oradores.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Queríamos establecer de antemano, de ser posible, el compromiso de las distintas bancadas de que la votación en particular se realizara por tramos, de manera que el texto constitucional en la cuestión federal estuviera legitimado por la mayor cantidad de representantes provinciales posibles.

Es decir, sólo se trataba de lograr un compromiso antes de la votación en general, de que votaremos por tramos, períodos o párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

En primer lugar, se votará el dictamen de mayoría y, en caso de no ser aprobado, se votarán los otros dictámenes.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No han quedado registrados los votos de seis convencionales. El señor convencional Berhongaray vota por la afirmativa, el señor convencional Sequeiros, por la negativa y los señores convencionales Borini, Montes de Oca, Olsina y Schiuma no se encuentran presentes. Los señores convencionales Moine y Cappelleri votan por la afirmativa.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Por 184 votos por la afirmativa y 84 por la negativa queda aprobado en general el dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Corresponde pasar a la consideración en particular.

En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria de hoy, los señores presidentes de bloque convinieron en que la discusión en particular los señores convencionales se remitirían a hacer las propuestas de reformas que quieran introducir evitando en lo posible hacer nuevas exposiciones, salvo en el caso de que lo estimaren estrictamente indispensable para fundamentar las modificaciones.

En consideración el artículo 1°

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.—Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— De acuerdo con lo que dispone el artículo 96 del Reglamento, hemos presentado los proyectos sustitutivos del dictamen de minoría, elaborados por distintos convencionales.

Además, en cuanto al artículo 2° solicitamos que se vote de la manera que solicité antes de la votación en general, es decir, por tramos o párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quisiera saber si hay un ejemplar impreso con el texto referido por la señora convencional por Santa Cruz a efectos de poder tenerlo a la vista.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué texto, señor convencional?

Sr. BARCESAT.— El del proyecto consensuado que ha señalado la señora convencional por Santa Cruz.

Sr. PRESIDENTE.— Acaba de presentarlo por Secretaría. No creo que haya tiempo material para sacar copias y distribuir las.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: quiero sugerir un camino práctico...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales hacer silencio para poder escuchar al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. RODRIGUEZ.— Quiero sugerir un camino práctico a efectos de atender los requerimientos de todos los señores convencionales. Tenemos un dictamen de la Comisión de Redacción. Entonces, en principio debemos votar artículo por artículo, como corresponde. Si ningún señor convencional propone que el artículo se vote por períodos, se votará íntegramente. Lo primero que se debe votar son los artículos del dictamen de mayoría. En caso de que la votación sea negativa, corresponderá votar los artículos del dictamen de minoría. Si tal dictamen en minoría no existiera, se podrá formular una propuesta alternativa. Pero en primer lugar —reitero— se debe votar el dictamen de mayoría. No se pueden votar dos cosas.

Sr. PRESIDENTE.— No veo que haya otro camino que éste.

Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: convencionales de distintos bloques hemos logrado aunar criterios y modificar la disidencia presentada oportunamente en la Comisión de Redacción a través de la que se ha presentado en este momento en la Secretaría.

Entonces, solicitamos que primeramente se proceda a dar lectura al dictamen de mayoría y, en segundo lugar, a la moción que hemos presentado como sustitución de los artículos pertinentes, para procederse después a la votación.

Sr. PRESIDENTE.— El procedimiento será el siguiente. En primer lugar se va a poner a votación el artículo 1° del dictamen de mayoría. De no resultar aprobado, recién se pondrán a votación las otras propuestas.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: se acaba de plantear un dictamen sustitutivo en virtud de lo que dispone el artículo 96 del Reglamento, que voy a leer textualmente a efectos de aclarar la situación. Dice así: "Durante la discusión en particular de un despacho podrán presentarse otro u otros artículos que sustituyan totalmente al que se está discutiendo o modifiquen, adicionen o supriman algo de él. Cuando la mayoría acepte la sustitución, modificación o supresión..., ésta se considerará...".

Pregunto cómo la mayoría podrá aceptar una sustitución, modificación o supresión si no conoce el texto sustitutivo. Es de absoluta lógica que hay que leerlo para que la mayoría pueda saber si lo acepta o no. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: creo que no me equivoco al entender que el procedimiento que debe ser seguido es el siguiente. Voy a poner un caso práctico para que no haya malos entendidos. Todos los señores convencionales tienen el dictamen aprobado por la Comisión de Redacción. Si no se formulan modificaciones, lo que se debe votar es el dictamen de mayoría. No obstante, es legítimo que algún señor convencional proponga un texto diferente. En ese caso, el presidente de la Comisión debe decir si acepta la modificación



## Convención Nacional Constituyente

o no. Si no la acepta, se debe votar el artículo tal como figura en el dictamen. De ser aprobado, no hay nada más que discutir.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: quiero aclarar algunos conceptos del señor convencional Ibarra.

El artículo del Reglamento que ha mencionado no es un artículo descolgado sino que forma parte de un sistema. Allí se establece la unidad del debate, que no puede ser rota. El debate se hace en función de cómo se va presentando la discusión de los distintos proyectos.

El dictamen sometido a consideración es el que establece cuál es la unidad del debate en la discusión y debe ser votado artículo por artículo. Una vez realizada la discusión, el presidente de la comisión o de oficio el presidente de la Convención deberá aclarar si lo que se va a votar es el artículo original o el que tiene modificaciones.

Una vez establecida la unidad del debate, se debe poner a votación el dictamen. En caso de que no sea aprobado, allí entran a jugar los proyectos sustitutivos, momento en que deben ser leídos.

Esta es la única forma de entender el Reglamento.

Si esto es así, señor presidente, vamos a solicitarle que disponga una interpretación auténtica por el cuerpo para que se establezca cuál es el procedimiento a seguir.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia estima que el procedimiento correcto es que se vote el dictamen de mayoría.

Tal como se lo ha venido haciendo en forma invariable, si algún señor convencional tuviera una propuesta de modificación deberá presentarla inmediatamente a efectos de que el presidente de la Comisión diga si la acepta o no, luego de lo cual se debe votar. Esta es la mecánica que hemos utilizado hasta ahora, razón por la cual no la vamos a cambiar en esta oportunidad. (*Aplausos*)

Entonces, si algún señor convencional quiere formular alguna propuesta de modificación del artículo 1º, debe hacerlo en este momento.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: sólo quería explicar el procedimiento de acuerdo con lo que este convencional ha interpretado.

Esto es, sin necesidad de entrar en la discusión, en el punto en que haya una propuesta sustitutiva, nos vamos a limitar a leerla.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1º según el texto del dictamen de mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Hay cinco señores convencionales que tienen registrada su presencia pero no su voto.

Señor convencional Acuña.

Sr. ACUÑA.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Lipszyc.

Sra. LIPSZYC.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Maestro.

Sr. MAESTRO.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Pontussi.

Sr. PONTUSSI.— Negativo.

Sr. PRESIDENTE.— Por 264 votos por la afirmativa y seis por la negativa, queda aprobado el artículo 1°. (*Aplausos*)

—*Se enuncia el artículo 2°.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: procederé a dar lectura a la corrección de redacción que planteamos para el artículo 2°.

Dice así: "Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este artículo son coparticipables excepto las que tengan asignación específica total o parcialmente."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. MARIN (R.H.).— Como verá, señor presidente, se modifica la última parte del inciso 2, ya que dice: "Las contribuciones previstas en este inciso son coparticipables excepto las que

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

tengan asignación específica total o parcialmente."

El quinto párrafo dice: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso según el procedimiento establecido en el párrafo anterior de este inciso, y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires."

Nosotros proponemos el siguiente texto: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso."

Con esto se quiere determinar que es necesaria la ley para la reasignación de los recursos, pero se acoge la posibilidad de que se efectúen traspasos cuando la provincia lo crea necesario.

Consideramos que el caso concreto de la transferencia de una provincia —La Pampa, por ejemplo— a la Nación, no tiene por qué definirlo el resto de las provincias representadas en el Congreso, por lo que nos queda la facultad en cada una de las provincias de resolver la situación.

Estas serían las dos modificaciones al artículo 2° que acepta la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: parte de la aclaración ya resulta superflua. Cuando escuché el reemplazo de "inciso" por "artículo", me pareció peor la enmienda que el soneto.

Pero todavía me surge una duda en cuanto al agregado de la expresión "total o parcialmente". ¿Quiere decir que si hay una asignación específica, según la letra que se proyecta del uno por ciento, ya el ciento por ciento no será coparticipable? ¿Eso es lo que se pretende?

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Es para considerar la integralidad de la masa coparticipable. Se pretende que la excepción a la masa sea exclusivamente en virtud de la asignación específica. Con la redacción anterior podía llegar a interpretarse que se marginaba de la coparticipación la totalidad de un impuesto. Este es el sentido que ha querido darse con esta nueva redacción.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: entiendo que con la redacción tal cual fue leída por el señor convencional Marín, se mantiene el inconveniente de que puede interpretarse que es la totalidad del impuesto lo que se saca de la masa coparticipable, cuando lo que se pretende es que solamente quede excluida la parte o, en su caso, la totalidad que tiene asignación específica. Entonces, creo que tal como ha sido leída la norma es incorrecta. Si quieren repetir la lectura puedo marcar la incorrección porque no tengo el texto escrito.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— ¿Mantiene la redacción?

Sr. MARIN (R.H.).— Sí, la mantengo.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Puede leerla nuevamente?

Sr. MARIN (R.H.).— Sí, señor presidente.

"Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso son coparticipables, excepto las que tengan asignación específica total o parcialmente."

Sr. PRESIDENTE.— Ese es el primer inciso. ¿Cómo queda en definitiva el otro inciso?

Sr. MARIN (R.H.).— "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la reasignación de recursos aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y de la provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el bloque del Frente Grande solicita que este artículo se vote por párrafos o períodos, y para ordenar la discusión propondría que vayamos discutiendo párrafo por párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: me quiero referir al párrafo que leyó el señor convencional Marín con relación a que no habrá transferencia de competencias. Es sólo una corrección de naturaleza sintáctica o de redacción. Está repetido "correspondiente" y en el segundo renglón "correspondiere". Propondría la siguiente redacción: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere, por la provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso." Que esta sea la redacción a considerar.

Sr. PRESIDENTE.— Estas han sido las aclaraciones. Vamos a pasar a las modificaciones o propuestas.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: en primer lugar, dada la extensión del artículo 2º en consideración, voy a sugerir que sea votado por párrafos. En ese sentido, voy a proponer las siguientes modificaciones al primer párrafo.

## Convención Nacional Constituyente

"Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara."

Esta última parte que acabo de leer es una de las modificaciones que proponemos, y rápidamente explico en el siguiente sentido. Todos los señores convencionales saben que las contribuciones directas son atribuciones de las provincias. Por lo tanto, quienes suscriben esta propuesta entienden que para poder imponer contribuciones directas en el Congreso se necesita esta mayoría especial, que ha sido utilizada para casos similares.

Inmediatamente después de "los miembros de cada Cámara," se agrega lo siguiente: "...por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bienestar general del Estado lo exijan. Todas estas contribuciones serán coparticipables."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H).— No se acepta la modificación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Sugiero que se tenga en cuenta, si es posible, introducir la siguiente redacción, y leo a partir del último punto seguido. "Las contribuciones previstas en este inciso son coparticipables, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H).— La comisión acepta la redacción propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: entre las dos lecturas efectuadas por el señor convencional Roberto Marín hubo una discordancia que quisiera se aclare. En el cuarto renglón del texto impreso entre las palabras "determinado" y "proporcionalmente" la primera vez que lo leyó agregó la partícula "y" copulativa, y la segunda vez la omitió. Y en el párrafo agregado al final, primero dijo: "salvo las que tengan asignación específica total o parcialmente", y la segunda vez dijo: "excepto las que tengan asignación...".

No sé si esto lo fue haciendo *a cappella* pero quisiera que lo lea nuevamente para ordenar la partitura.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R:H).— Es posible que no lo haya leído correctamente. "Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer

## Convención Nacional Constituyente

contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bienes generales del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica son coparticipables."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: proponemos que este primer párrafo se aclare y se vote por separado, por una cuestión de orden. Queremos aclarar que en cuanto a las contribuciones directas hemos estimado pertinente que sean aprobadas "...con el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bienestar general del Estado lo exijan. Todas estas contribuciones son coparticipables."

Hemos suprimido —y esto es lo que quería aclarar— las asignaciones específicas de este párrafo del inciso 2. Las hemos suprimido en el convencimiento de que las estamos exceptuando de la masa coparticipable. Esta es la propuesta que formulo.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. MARÍN (R.H.).— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: en el párrafo que se relaciona con las asignaciones específicas en el dictamen de mayoría subsiste la confusión en cuanto a que esas asignaciones, que son la excepción, están referidas solamente a la parte o al total, y no a todo el impuesto.

Por ello, sugiero la siguiente redacción para este párrafo: "Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las asignaciones específicas contenidas en ella, son coparticipables."

De esta manera queda en claro que solamente se refiere a la parte o al total de las asignaciones específicas y no a todo el impuesto.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: en el último renglón del primer párrafo se debe fijar la regla general de que las contribuciones previstas en este inciso son



## Convención Nacional Constituyente

coparticipables. Porque la excepción es con relación a la parte o al total que tengan asignación específica.

Para que la frase esté correctamente construida, primero hay que referirse a la regla general: "Las contribuciones previstas en este inciso son coparticipables, con excepción de la parte o el total que tengan asignación específica."

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: tengo interés en mejorar la redacción del anteúltimo párrafo...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: recién se está considerando el primer párrafo. Cuando lleguemos al anteúltimo usted podrá formular su propuesta.

Sr. IRIGOYEN.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: hay que comprender el entusiasmo de algunos amigos que han aplaudido porque se me ha concedido el uso de la palabra, ya que debe ser la enésima vez que la solicito.

Sr. PRESIDENTE.— Le pido disculpas por no haber advertido antes que estaba solicitando la palabra.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: las acepto con todo gusto. Pero le pido que cuando se consideren los otros párrafos tenga la amabilidad de girar la cabeza levemente hacia la derecha, porque le voy a solicitar la palabra en cada caso.

Sr. PRESIDENTE.— Pero mirar no quiere decir girar la cabeza. (*Risas*)

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: estamos discutiendo el punto que quizás tenga mayor importancia en lo relativo a la cláusula federal. El interbloqueo ha hecho permanentemente hincapié en las comisiones y en este recinto para que se aprecie la importancia que tiene este tema en la discusión que estamos llevando a cabo.

Más importante que la coparticipación es reconocer a las provincias sus ámbitos

## Convención Nacional Constituyente

tributarios propios, aquellos que les había consagrado la Constitución de 1853. Siendo que los impuestos directos son competencia excluyente de las provincias y que solamente pueden ser ejercidos por la Nación de manera excepcional, advertíamos la necesidad de corregir la realidad actual por la cual en los hechos y en la práctica la Nación ha avanzado avasallando esta potestad desde el momento que impone contribuciones directas por tiempo indeterminado.

He escuchado que alguien manifestó que no es momento de discursos. Entonces debo señalar que en el articulado del Reglamento está consagrado que todo asunto se debe debatir en dos fases: una discusión en general y una discusión en particular. Ahora estamos justamente en eso: en una discusión en particular, en la que planteamos el sustento de nuestra posición. Si nosotros adoptamos la misma redacción de la actual Constitución, estamos admitiendo, por omisión, este avasallamiento de las potestades provinciales. O sea que debemos redactar la cláusula correspondiente para que las provincias recuperen indefectiblemente sus potestades en materia de impuestos directos.

Nuestra posición había sido discutida y congeniada con un grupo de convencionales que ya no solamente son del interbloque, sino también de otros partidos representados en esta Convención. Llegamos a un acuerdo declinando la redacción más clara que postulábamos. En pro de la convergencia hemos arribado a un consenso para introducir una condición más a esa excepcionalidad por la cual la Nación puede imponer contribuciones directas. Esa excepcionalidad reside en el hecho de que la ley que sancione el Congreso de la Nación deba contar con una mayoría absoluta de la totalidad de los miembros.

Esta condición adicional, que se agrega a lo que establecía la Constitución de 1853, tiene el claro propósito de exhibir que las provincias reclaman en esta reforma que la Nación retroceda al origen y a la esencia de la Constitución y no imponga contribuciones directas, que son facultad de las provincias, salvo en condiciones de excepcionalidad y por tiempo determinado.

Por lo expuesto, proponemos esta cláusula que ya ha sido enunciada, a la que se suma la idea de que todos los impuestos deben ser coparticipados. A pesar de que esto fue sostenido por el señor convencional Márquez, me he tenido que explayar por la brevedad de sus argumentos, probablemente porque él no ha estado de acuerdo con esta propuesta desde el principio. Por fin coincidimos y dejamos planteado el apoyo del interbloque a la moción formulada por el señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que no se privará a los señores convencionales de la posibilidad de discutir, pero recuerda que en la reunión de presidentes de bloque se convino que se concedería el uso de la palabra para formular proposiciones de modificación, con una ligera fundamentación en los casos en que se considerara necesario. De todos modos, si algún señor convencional desea hacer uso de la palabra tendrá el derecho de solicitarlo.

¿Acepta la Comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— No, señor presidente, la Comisión no acepta.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— Señor presidente: reafirmando lo manifestado por usted, que los presidentes

## Convención Nacional Constituyente

de bloque han renunciado a hacer uso de la palabra, aclaro que después de un mes y medio de haber trabajado en este tema desistí de hablar, pero si se viola lo pactado y se pronuncian discursos sobre cada uno de los puntos del dictamen, solicito retroactivamente que me conceda el uso de la palabra. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: debido a la conformación de los diferentes párrafos del artículo en consideración, en el que se sustituye el inciso 2 del artículo 67, Cruzada Renovadora adelanta su rechazo a la propuesta en análisis y, tal como se ha consensuado en la Comisión de Labor Parlamentaria, nos vamos a permitir sugerir algunas modificaciones con la intención de que el federalismo sea contemplado en el texto propuesto.

Sucintamente voy a fundamentar la modificación que propongo y espero que la Comisión de Redacción la tenga en cuenta.

Proponemos la siguiente modificación: "Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas..." —y aquí viene el texto alternativo— "...a través de iniciativas legislativas con origen en el Senado de la Nación por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan". Esta es la única manera de que, teniendo iniciación a través del Senado, las provincias tengan opinión y puedan discutir sobre las urgencias o no que tiene el gobierno nacional para imponer contribuciones directas. Aquel que sostenga que esta propuesta no favorece al federalismo, no lo entiendo. Las provincias deben tener opinión y escuchar las posturas del gobierno nacional acerca del motivo de la necesidad y urgencia de establecer contribuciones directas.

El texto propuesto continúa diciendo: "Las contribuciones previstas en este inciso son todas coparticipables."

En coincidencia con otra proposición —lamentablemente rechazada— efectuada anteriormente, coincidimos con el rechazo de la expresión "con excepción de las que tengan asignación específica". La asignación específica es una nueva institución, porque en la Constitución de 1853 no existía ni en el artículo 4° ni en el 67. Lo que estamos haciendo es institucionalizar un régimen de asignaciones específicas dentro de un régimen de coparticipación. Desde las provincias sentimos que se saca de la masa coparticipable —llámese distribución secundaria— fondos y recursos que genuinamente nos corresponden. Esto es lo que motiva la presentación de las dos modificaciones solicitadas.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la Comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: en relación con lo que exterioriza el señor convencional preopinante creemos que es cierto que la asignación específica tiene ahora una disposición expresa. Ello es para dar transparencia, porque cuando no se implementaba este procedimiento era imposible interiorizarse acerca de dónde salían las asignaciones específicas y quién las tenía. Por este motivo, la Comisión no acepta la modificación propuesta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. MOLINA.— Señor presidente: a efectos de marcar el sentido de mi voto, adelanto que acompaño el dictamen de mayoría, excepto en los artículos 2° y 10, en los que voy a adherir al dictamen propuesto por la señora convencional Fernández de Kirchner.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: teniendo en cuenta el procedimiento que se está aplicando, da la impresión de que cuando el miembro informante de la Comisión aclara que no se aceptan las modificaciones, quedaría absolutamente desechada la propuesta que se formuló. Pero ello no puede ser así en atención a lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento, ya que cuando dice: "...y no exista objeción de la Comisión de Redacción...", es porque no se pudo sustituir la voluntad del plenario por la posición de esta comisión.

Es lógico que ante cada propuesta que se realiza se requiera la opinión de la Comisión de Redacción, pero ello no quiere decir que si el dictamen de mayoría no cuenta con los votos suficientes para ser aprobado, queden desechadas las demás propuestas.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ese es el procedimiento que se va a seguir, señor convencional. Se va a votar el despacho de mayoría y de no resultar aprobado se pasará a considerar las otras propuestas realizadas.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: simplemente quería hacer la aclaración...

Sr. PRESIDENTE.— Quedó aclarado cuando la Presidencia advirtió cómo se iba a votar.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: teniendo en cuenta que la Comisión no acepta las modificaciones propuestas, deseo preguntarle —y sugiero que a esto se lo tome como la interpretación auténtica del artículo que estamos considerando— si la excepción planteada se refiere a todo impuesto que tenga asignación específica o sólo a la parte o al total de dichas asignaciones, quedando el resto del impuesto dentro de la masa coparticipable.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: en su momento aclaramos por qué definíamos qué era la parte o el total. Las modificaciones introducidas tienen el fundamento de preservar la

## Convención Nacional Constituyente

integralidad de la masa coparticipable, como se señaló anteriormente, porque de la redacción anterior podía interpretarse que se marginaba de la coparticipación la totalidad del impuesto. Por eso creemos que la redacción se refiere a la parte y es correcta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Quiero colaborar con la comisión. ¿Qué le parece a la comisión esta fórmula que expresaría su pensamiento: "salvo en cuanto tuvieren asignación específica"?

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— La Comisión mantiene la redacción que ha establecido, porque es clara.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Señor presidente: de la fórmula que propone la Comisión de Redacción, que ha sido enunciada, surge claramente que si mañana se crea un impuesto especial con asignación específica, éste puede estar exceptuado de la totalidad de la coparticipación, no de la parte que se afecte para la asignación específica. Pero esto sucede si queda de la forma en que está redactado, señor presidente. De manera tal que quiero que todos los convencionales sepan que de votarse esta fórmula, sin aclararlo de esta manera, si en el futuro, para resolver cualquier emergencia previsional —como se está rumoreando— se crean impuestos especiales con asignación específica no se van a poder coparticipar a todas las provincias. No es la primera vez que ha sucedido. Repito que si no se corrige la fórmula se pueden crear en el futuro impuestos que no sean coparticipables por la totalidad de las provincias argentinas.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo primero del artículo 2°.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Achem y Guerrero no se encuentran presentes. Dado que por Secretaría me informan que algunos señores convencionales que están presentes no han emitido su voto, la Presidencia los invita a que lo realicen oralmente.

Señor convencional Molina ¿por qué vota?

Sr. MOLINA.— Voto por la negativa.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Yoma no puede votar porque en el momento de hacerlo no estaba en el recinto.

Señor convencional Montes de Oca, ¿por qué vota?

Sr. MONTES DE OCA.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Han votado por la afirmativa 157 señores convencionales y 107 por la negativa. En consecuencia, queda aprobado el primer párrafo del artículo 2°.

En consideración el segundo párrafo del artículo 2°.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDES.— Señor presidente: por motivos que explicaré en el discurso cuya inserción solicito, propongo que en el segundo párrafo se establezca que: "una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Esta comisión no considera conveniente la modificación propuesta por el señor convencional Valdés, porque como habla de una ley convenio, solamente puede ser sancionada por las provincias y, que nosotros sepamos, la ciudad de Buenos Aires todavía no tiene esta categoría.

Sr. VALDES.— No había terminado. Voy a finalizar mi propuesta. Precisamente fundo esto en la primera ley de coparticipación federal, la 12.956, sancionada el 11 de marzo de 1947, durante el gobierno del general Perón, la cual se refiere a la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires en sus artículos 1° y 2°.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— La Comisión mantiene la posición tomada al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: desde los bloques del Frente Grande y la Unidad Socialista proponemos el siguiente texto: "Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, y entre aquella y la ciudad de Buenos Aires, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad de la remisión de fondos. Los que correspondan a la ciudad de Buenos Aires, de acuerdo al nuevo status jurídico reconocido por esta Constitución, no serán detraídos de los asignados a las



## Convención Nacional Constituyente

provincias". Nuestra propuesta es que la ciudad de Buenos Aires pueda tener potestad para discutir con la Nación sobre el sistema de coparticipación, pero esto de ninguna manera significa que se van a afectar los porcentajes correspondientes a las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Coincido con lo expresado por el señor convencional Ibarra en el sentido de que la ciudad de Buenos Aires corresponde exclusivamente a la Nación. Agrego que no se acepta ninguna modificación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: sugiero a la comisión el cambio de una palabra en el párrafo que estamos considerando. Dice: "garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos". Propongo que diga "garantizando la automaticidad en la percepción de los fondos". Es decir, cambiar la palabra remisión por percepción.

La explicación de esta modificación es que puede tratarse de fondos que recaudan las provincias, y de esta manera percibirlos sin tener que ser remitidos por la Nación. Me parece que este es un término más amplio y comprensivo de todas las variables.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— La Comisión no acepta la modificación propuesta por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Brevemente, voy a aportar una razón técnica y legal de la razón por la cual la Comisión no acepta la primera inclusión solicitada en la creación de la ley de coparticipación, para que no quede como una actitud caprichosa la posición de quienes sostenemos el dictamen tal cual lo expresó el señor miembro informante de la Comisión.

Realmente, nuestra Constitución reconoce solamente dos niveles impositivos originarios en la Nación y en las provincias, lo que está expresado en los artículos 4° 9°, 10, 11, 12, incisos 1 y 9 del artículo 67, y 108. Los impuestos que son de las provincias, en otro nivel, surgen de los artículos 104 y 108.

La facultad municipal es siempre derivada por el artículo 5° cuando dice que la provincia asegura el régimen municipal. A partir de allí en las provincias se comenzó a delegar facultades impositivas en los municipios, como el impuesto inmobiliario y diversas tasas y contribuciones. En cambio, la Capital también fue adquiriendo por delegación de la Nación igual facultad. Entonces, si es una facultad delegada, cualquier municipio del gran Buenos Aires podría pedir estar en la discusión de la génesis de la coparticipación.

Cuando el señor convencional por la Capital del Partido Justicialista hizo referencia a

## Convención Nacional Constituyente

una vieja ley de coparticipación se refirió a la distribución, que es el párrafo que vamos a tratar a continuación. Entonces sí, luego de que los dos niveles de Nación y provincias generen los mecanismos para que se produzca la ley que también debe ser aprobada por los legisladores de la Capital, surgirá lo que le corresponderá a la Capital Federal. Como dice el artículo 8° de la actual ley de coparticipación —la número 23.548—, de la parte que le corresponde en función de esta ley la Nación entregará a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego una participación compatible con los niveles históricos. Esto es lo que dice la norma vigente. Ojalá que la ciudad de Buenos Aires consiga antes de que termine 1996 un porcentaje mucho más alto, pero debemos estar seguros de que surja de lo que le corresponda a la Nación. Esto es así técnica, jurídica e históricamente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— El interbloque de partidos provinciales plantea que este párrafo diga lo siguiente: "Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos. Los que pudieren corresponder a la ciudad de Buenos Aires de acuerdo al nuevo status jurídico reconocido por esta Constitución no serán detraídos de los asignados a las provincias."

Lo que planteamos con esto son tres cosas fundamentales. La ley convenio es la que regirá en materia coparticipable y se construirá sobre la base de un acuerdo Nación—provincias. Por lo demás, en cuanto a lo que pudiere corresponder a la ciudad de Buenos Aires en esta reforma constitucional establecemos el principio de que la ley podrá asignarle fondos específicos pero —lo que es más importante— esos fondos no se nutren ni detraen a aquellos que correspondan a las provincias por su carácter de coparticipables. Lo que sostenemos, entonces, es que los recursos que se deriven a la Capital o a la ciudad de Buenos Aires tendrán que nutrirse de los que corresponden al Tesoro Nacional.

Es decir que las consecuencias de esta reforma, en función de darle a la Capital el status que ha consagrado el Núcleo de Coincidencias Básicas, no tendrán que ser sustentadas por las provincias sino por la parte que en concepto de coparticipación primaria pertenezca a la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R. H.).— No se va a aceptar la modificación porque, en última instancia, reitero que cuando se habla de la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires se entiende que esta última no integra la ley convenio y que, por lo tanto, queda a cargo de la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— He escuchado decir al señor miembro informante que la ley

## Convención Nacional Constituyente

convenio se efectúa sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias. Se ha excluido a la ciudad de Buenos Aires. Simplemente, digo que en virtud del artículo 110 bis, hemos convertido días atrás a la ciudad de Buenos Aires en un estado *sui generis* y debemos tener en cuenta esa situación.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Que se lea nuevamente el párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— Por pedido de varios señores convencionales, solicito al señor miembro informante que dé lectura nuevamente al segundo párrafo del artículo 2°.

Sr. MARIN (R. H).— "Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos."

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el párrafo segundo del artículo 2°.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de ocho señores convencionales.

Los señores convencionales Estabillo, Molina, Rubio de Mingorance y Saravia Toledo votan por la negativa. El señor convencional Skidelsky vota por la afirmativa.

Por ciento ochenta y un votos por la afirmativa y ochenta y dos por la negativa queda aprobado el párrafo segundo. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: le pido disculpas porque yo había entendido que el presidente de la Comisión había aceptado la modificación propuesta por el convencional Battagion, y el que había hablado había sido el convencional Marín.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el párrafo tercero.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— Señor presidente: quiero dejar constancia de que estoy votando en la banca 95 y yo tengo la número 224. Digo esto para que quede constancia de que mi voto en los dos casos ha sido afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Así se registró, señor convencional, porque por más que cambie de banca lo que se registra es la llave, señor convencional.

¿La comisión propone alguna modificación al párrafo tercero?

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARIN (R.H.).— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: esta modificación que proponemos desde Cruzada Renovadora va fundamentalmente dirigida al pensamiento de los convencionales originarios desde las jurisdicciones provinciales, inclusive a los de la provincia de Buenos Aires.

Espero que entiendan nuestra posición, porque tal como ellos defienden sus intereses también defendemos los nuestros.

El tercer párrafo dice "La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará...". La modificación consiste en adelantar "ciudad de Buenos Aires" e incluirla luego de "Nación", quedando de la siguiente manera: "La distribución entre la Nación, la ciudad de Buenos Aires y las provincias y entre éstas, se efectuará ..."

Rápidamente voy a fundamentar esta propuesta. Ocurre que en el párrafo tal como está escrito en este despacho de mayoría, se involucra a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires y se las reúne en el ámbito de la coparticipación en cuanto a la distribución secundaria.

Constitucionalmente la ciudad de Buenos Aires desde el 53 ha sido mantenida económica y financieramente con los fondos que posee el gobierno de la Nación. Eso ocurre —y realmente debe ser así— porque la ciudad de Buenos Aires no posee derecho de imposición, tal como las provincias, que han sido constituyentes y preexistentes a la Nación misma. O sea que lo que estamos haciendo con esto es inclusive hasta violar los mismos orígenes que dieron nacimiento al federalismo que hoy intentamos defender.

Cambiando el orden —concretamente lo adelantamos y eso es lo que perseguimos— ciudad de Buenos Aires seguirá perteneciendo al mismo ámbito de discusión tributaria, como es el ámbito de la distribución primaria. Esa es la modificación propuesta desde mi partido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— No se acepta el cambio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: a los efectos de hacer un esfuerzo para que me escuche ...

Sr. PRESIDENTE.— Lo escucho, señor convencional.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Solicito que se plasme en este tercer párrafo un precepto que garantice lo que hemos estado bregando, y aun a riesgo de contravenir, como en otros casos se pudo haber contravenido, la estricta técnica legislativa, propongo a la comisión redactora

## Convención Nacional Constituyente

un agregado final a este tercer apartado. Es decir que luego del punto y aparte de "territorio nacional" se incluya el siguiente texto: "La coparticipación a distribuir entre las provincias en ningún caso podrá ser menor al 55 por ciento". Esta cifra, y ya dejo la propuesta del texto, se compadece casi exactamente con el porcentaje que en algún momento rigiera en virtud de la ley 23.548, y que nosotros consideramos que debe ser la garantía mínima para asegurar la coparticipación a las provincias.

Solicito que tenga la gentileza de someterlo a consideración de la Comisión de Redacción, de la que también formo parte.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— La Comisión no acepta la modificación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: a esta altura del debate no sé como ha quedado la redacción del párrafo primero, después de cinco lecturas distintas que realizó el presidente de la Comisión. (*Manifestaciones en las bancas y en la barra.*)

Rogaría a Presidencia que se me permitiera hablar, pese a lo inútil que será todo lo que diga, porque mecánicamente contestará la Comisión que no se acepta la modificación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué propone usted, señor convencional?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Se trata de una pregunta que deseo formular a la Comisión. Ya no me animo a hacer propuestas de redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego que la formule, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Sí, sí. Pero le ruego que después de los murmullos que ha habido me permita formular una breve observación. Ronda por allí un proyecto de edición de la Constitución en idioma quechua, partiendo de aquello de *traduttore tradittore*, me pregunto cómo va a quedar el párrafo primero tan mal redactado en castellano y de difícil traducción a cualquier otro idioma. (*Aplausos*)

En consecuencia, pido que se reflexione ahora sobre la redacción del tercer párrafo y se me explique. Dice "...dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades, etcétera ..." Si se lee la oración, significa prioridad al logro de: primero, un grado equivalente; segundo, igualdad de oportunidades. ¿Equivalente o igualdad implican los mismos conceptos o no? Porque si implican los mismos conceptos bastaría con decir "grado equivalente de desarrollo, calidad de vida y de oportunidades". ¿O se ha querido decir otra cosa?

¿Habrá una equivalencia, una aproximación en punto a grado de desarrollo, calidad de

## Convención Nacional Constituyente

vida y sólo una igualdad en materia de oportunidades? Es la pregunta que formulo a la Comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Está bien redactado. No se acepta la modificación

En idioma quechua, si lo traduce tal vez podamos conversarlo. Pero a esta hora no estamos para jocosidades.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que están parados en los pasillos que se sienten, porque no veo cuando me solicitan el uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— En oportunidad de fundar mi posición en la discusión en general señalé y anticipé mi oposición a que se emplee la expresión "ciudad de Buenos Aires".

Por más que los contadores y los técnicos entiendan que es la ciudad de Buenos Aires, para mi jurídicamente tendría que denominársela como la Capital Federal, que es la que va a tener el derecho de recibir la parte pertinente en la distribución de los fondos coparticipables.

Es importante aclarar que si bien en la Constitución de 1853 la ciudad de Buenos Aires, constitucionalmente hablando, era la Capital, con la reforma que ésta sufrió en 1860, por el artículo 3° quedó perfectamente en claro que será Capital de la República la ciudad que así sea declarada por decisión del Congreso, con la cesión pertinente de parte de la respectiva legislatura del territorio que haya de federalizarse.

En ese sentido, sabemos que hace poco el Congreso sancionó una ley por la que se cambió la ciudad que sería capital de la República, aunque luego no se cumplió. Por ello, Buenos Aires sigue siendo la Capital de la Argentina. Pero qué va a ocurrir si mañana un proyecto de ley determina que la ciudad capital de la Nación sea cualquier otra ciudad, como por ejemplo podría ser la ciudad de Rosario. Si eso sucediera se tendría que convocar nuevamente a una Convención Constituyente a raíz de que el Parlamento modificó una ley anterior. Pareciera que esto es absurdo, porque es muy fácil solucionar este tema, si es que en lugar de la expresión "ciudad de Buenos Aires" hablamos de la "ciudad capital de la Nación Argentina".

Reitero que si Buenos Aires dejara de ser capital pasaría a ser propiedad imprescriptible e inalienable de la provincia de Buenos Aires. En este caso, bajo ningún concepto jurídico —si no es por lo estatuido por la propia Constitución Nacional— podría adquirir un status jurídico especial, porque como los señores convencionales saben no pueden crearse provincias sin el consentimiento del Congreso de la Nación y sin la conformidad de las respectivas provincias.

Por ello solicito que se reemplace la expresión "ciudad de Buenos Aires" por "ciudad Capital Federal de la Nación".

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la Comisión la propuesta formulada por el señor convencional por Corrientes?



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MARIN (R.H.).— La Comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: lamentablemente la Comisión no ha aceptado la propuesta formulada por el señor convencional preopinante, que personalmente comparto en su totalidad. En los diferentes textos que se han incorporado a la Constitución Nacional se incurre en distintas denominaciones, dado que a veces se habla de la ciudad de Buenos Aires y en otras ocasiones de la Capital Federal. Esto es grave.

Pero en este párrafo noto algo que es más grave. Así, en el párrafo que aprobamos con anterioridad se habla del acuerdo entre la Nación y las provincias, pero en el que estamos considerando en este momento se establece la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires. Es decir que esta última —que preferiría que se la denominara como "Capital de la República"— va a participar en la distribución pero no de la llamada ley convenio, a la que no le encuentro ubicación en el texto constitucional ni en la terminología jurídica. Creo entender que se ha querido hablar de una ley —se hace referencia a las facultades del Parlamento nacional— sancionada por el Congreso y ratificada por las provincias. Esto es lo que entiendo por ley convenio, porque hasta ahora no existe ninguna norma aprobada por esta Convención ni en la Constitución vigente que haga referencia al término de "ley convenio".

De todos modos, la observación principal es la que indiqué con anterioridad. No entiendo cómo esa ley convenio suscripta entre la Nación y las provincias va a fijar una distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires.

La otra observación que quiero hacer es —si se quiere— un reparo en cuanto a la terminología de la expresión "reparto". En este sentido, sería partidario de reemplazarla por "distribución", que sería más exacta y apropiada a un texto constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la Comisión la propuesta formulada por el señor convencional por la Capital?

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: es razonable lo que manifiesta el señor convencional, porque la ley convenio se caracteriza por un acuerdo federal entre la Nación y las provincias, que tiene una característica especial, como es la sanción a través del Congreso con mayoría absoluta.

Por otra parte, no aceptamos la sustitución de la expresión "criterios objetivos de reparto" por la palabra distribución, toda vez que este párrafo comienza diciendo: "La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires..." En este sentido, entiendo que la ley convenio sólo puede realizarse entre la Nación y las provincias. Además, la expresión "ciudad de Buenos Aires" figura en toda esta disposición, a pesar de que el señor convencional indica que correspondería denominarla como "Capital Federal".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: considero que no es correcta la redacción de este párrafo, porque dice que la distribución "se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas" está consagrando el principio contrario al que en general acepta la doctrina en cuanto a la distribución de la coparticipación federal, que es directamente inversa a los que tienen mucho.

Esto lo hemos fundado hoy en base a lo que consta en la versión taquigráfica de la reunión del Senado del 8 de enero de 1988, cuando nos referimos a los discursos formulados en esa ocasión por los senadores Eduardo Menem, Trilla y Martiarena, cuando se establecen los parámetros objetivos para la determinación de la coparticipación federal. Estamos redactando una norma constitucional y esto es particularmente grave, porque se va a consagrar una injusticia si distribuimos la coparticipación en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de las jurisdicciones.

Pongo de manifiesto esa inquietud, porque en mi opinión se está sentando un principio contrario al de justicia y equidad. Por ese motivo, entiendo que sería necesario pasar a un breve cuarto intermedio en las bancas para poder ponernos de acuerdo sobre el sentido de la redacción, o bien que el tema vuelva a comisión.

En cuanto a la naturaleza de esta cuestión, consideramos que se trata de un convenio multilateral previo entre la Nación y cada una de las provincias, que luego deberá ser ratificado por medio de una ley del Congreso y por las legislaturas provinciales. Queremos hacer hincapié sobre esta cuestión, porque como lo indicamos hoy a la mañana muchas provincias han sido convidadas de piedra en la distribución de la coparticipación federal.

Con esta aclaración reitero mi pedido de que pasemos a un breve cuarto intermedio en las bancas para acordar una nueva redacción o, de lo contrario, que el tema vuelva a comisión. Desde ya adelantamos nuestro voto negativo en caso de que este párrafo sea votado tal como está redactado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: comparto muchas de las cosas que ha señalado el señor convencional preopinante, pero en ningún momento nos propuso una nueva redacción para este párrafo, que en una de sus partes indica: "...en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional."

Creo que de esta manera se contemplan todos los objetivos para contar con una ley que realmente satisfaga las distintas necesidades de las provincias. Por lo tanto, sostenemos la redacción propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: proponemos la supresión del párrafo que dice: "...entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, y entre éstas...", de modo tal que la redacción de este párrafo quedaría de la siguiente manera: "La distribución se efectuará en relación directa" o, si se prefiere, a continuación se puede agregar la expresión

## Convención Nacional Constituyente

"teniendo en cuenta", dejando el resto tal cual está redactado ya que no existe criterio de innovar.

Proponemos un principio más general para no descender a la discusión tan cerrada y controvertida que puede surgir al citar a las provincias, la ciudad de Buenos Aires y la Nación, ya que este tema ha llevado a intensas polémicas. Recomendamos esta redacción más sintética teniendo en cuenta que, como ha dicho el señor presidente de la Comisión de Competencia Federal, la ciudad de Buenos Aires no es una provincia.

Justamente por eso no cabe citarla entre las provincias y la Nación en la cláusula que se refiere a los criterios de distribución primaria y secundaria. Por lo tanto, solicitamos que se abrevie la cláusula de acuerdo a lo que hemos sostenido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: creo que ya he dado los fundamentos por los cuales la Comisión va a mantener el párrafo tal cual está redactado.

Sra. FIGUEROA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: quisiera consultar al señor presidente de la Comisión de dónde sale el dinero para coparticipar a la ciudad de Buenos Aires. ¿Sale de los fondos de la Nación o de la parte que le corresponde a las provincias?

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la Comisión entiende que al determinarse la ley convenio entre la Nación y las provincias, la participación de la ciudad de Buenos Aires en la distribución corresponde al dinero que tiene que poner la Nación porque, de acuerdo a dicha ley convenio, queda afuera del marco de coparticipación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. JANDULA.— Señor presidente: quisiera hacer una observación de tipo personal. Comprendo que la tarea de la Comisión de Redacción es difícil, ardua y trabajosa y que está desenvolviéndose con todo esmero, pero estimo que se han hecho sugerencias simples relacionadas con cuestiones de criterio y de sentido común. Considero que esa comisión no puede estar por encima de esta asamblea porque esto se está pareciendo cada vez más a la Santa Inquisición.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: es la asamblea la que va a votar el artículo; no la Comisión de Redacción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. JANDULA.— Pero no permite modificaciones a la redacción.

Sr. PRESIDENTE.— La asamblea se pronunciará en el sentido que corresponda.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: quisiera saber si en este artículo no existe una traición del inconsciente de los provincianos que actúan en el gobierno federal, y con esto quiero dar tranquilidad a los provincianos porque vamos por buen camino.

Este párrafo se refiere a la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, y nosotros hemos advertido en nuestros discurso que tengamos cuidado con el *statu quo* de la ciudad de Buenos Aires.

Hay una contradicción porque se dice que la distribución se repartirá "contemplando criterios objetivos de reparto", y la Capital Federal nos habla de competencia, pero nosotros tenemos incompetencia. También se habla de servicios, pero ¿qué servicios nos ha dado la Capital Federal a las provincias? Nos está destruyendo. ¿De qué funciones se habla? Por lo tanto, no les corresponde un solo peso de coparticipación. Así que, provincianos, tranquilos, que todo queda como está.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo tercero del artículo 2°.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se me informa que algunos señores convencionales que se encuentran presentes no han emitido su voto, y esta Presidencia los invita a que lo realicen oralmente.

Sr. ROMERO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que se encuentra ausente el señor convencional Marcone.

Por lo tanto, queda aprobado el párrafo tercero del artículo 2°, registrándose 203 votos por la afirmativa y 58 por la negativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el párrafo cuarto del artículo 2°.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: me pregunto si la Comisión ha reflexionado lo suficiente con relación a esta cláusula según la cual la ley-convenio no podrá ser

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

reglamentada. Entiendo que puede darse la hipótesis de que necesitemos reglamentos de ejecución para determinar, por lo menos, la actividad de la Nación. Pienso que, en este sentido, la norma general de la Constitución es suficiente ya que nunca puede alterarse el espíritu, salvo excepciones reglamentarias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: considero que este párrafo de la reforma propuesta colisiona notoriamente con el artículo 44 de la Constitución Nacional, que establece que la Cámara de Diputados dará iniciativa a todas las disposiciones legales que se refieran a contribuciones y reclutamiento de tropas.

Por lo tanto, quisiera que la Comisión de Redacción aclare este punto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: en principio le diría al señor convencional que esto no es una imposición, sino una distribución; y al señor convencional López de Zavalía que la característica de la ley convenio es que su sanción termina con la aprobación legislativa. Por eso no tiene reglamentación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. HARVEY.— Señor presidente: con relación al párrafo que estamos considerando tengo una observación que formular acerca de la última parte, cuando dice: "y será aprobada por las provincias". ¿Qué quiere significar esta expresión, por la totalidad de las provincias? ¿por los dos tercios? ¿por la mitad más uno? ¿cuál es el alcance de esa frase? Formulo la pregunta porque esto servirá de criterio interpretativo para el futuro.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: no establece ningún tipo de mayoría, como manifiesta el señor convencional. Tiene que ser aprobada por cada una de las provincias. Ese es el significado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: voy a proponer que a continuación de las palabras "no podrá ser modificada unilateralmente" se agregue la expresión "ni vetada".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la comisión entiende que tratándose de una ley

## Convención Nacional Constituyente

convenio aprobada por las provincias y la Nación no se puede vetar. Es decir, no existe la facultad de vetar en una ley convenio; por lo menos, ese es el concepto de la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el señor convencional Harvey formuló una pregunta que desde mi punto de vista no ha sido respondida adecuadamente por la comisión.

Por eso la vuelvo a reformular, dándole tal vez mayor precisión. Si una provincia no ratifica la ley convenio o no la aprueba, ¿cuál es el efecto que se produce con relación a esa provincia? Esa sería la primera hipótesis. ¿Deja de percibir la coparticipación y en consecuencia recupera la plenitud de sus potestades fiscales en aquellas materias impositivas que eran coparticipables?

En una segunda hipótesis, la provincia que no ha aprobado la ley convenio, ¿sigue percibiendo los porcentajes de coparticipación vigentes en la legislación anterior, fuesen estos inferiores o superiores a los que resultan de la nueva ley convenio sancionada? Espero que la comisión responda en forma concreta a las alternativas planteadas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la pregunta es importante y fue objeto de discusión en la comisión originaria y también posteriormente. En última instancia, ese es el "quid" de la cuestión.

En el caso de la última alternativa que planteó el señor convencional Natale, cuando una provincia no firma el convenio, pensamos que continúa percibiendo la coparticipación que tenía. Ha habido casos concretos que se han registrado en los últimos tiempos respecto de determinadas provincias, ya que al firmarse el Pacto Fiscal algunas no lo hicieron y sin embargo continuaron percibiendo exactamente lo que tenían asignado. Ese es el concepto que la comisión ha brindado al interrogante formulado por el señor convencional Natale y que indudablemente también surgió en los 14 integrantes de la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: se ha sostenido que en caso de que una provincia no acepte sigue percibiendo lo mismo que antes, pero supongamos que por ley del Congreso Nacional se baja la coparticipación, ¿qué sucede? Porque estaríamos desafiando a las matemáticas. ¿Tiene que realizar todo el trayecto de nuevo?

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: creemos que no puede haber ley de coparticipación sin un acuerdo previo con la Nación. Esa es la base. Por eso la cláusula transitoria, a la cual después tendremos que referirnos, determina como una imposición sancionar esa ley de coparticipación —que sé que dejó varios interrogantes—, antes del 1º de enero de 1997. Esta



## Convención Nacional Constituyente

es una disposición constitucional. Si no se va a cumplir, entonces la cláusula quedará en la misma situación que todas las demás que se han sancionado, porque eso no va a depender de la voluntad de las partes, sino de una cláusula constitucional que lo impone.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Hay cinco señores convencionales cuyo voto no ha sido registrado.

Sra. AZCUETA.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Fonzalida, Marccone y Olmedo no se hallan en el recinto.

El señor convencional Rodríguez no votó.

Sr. DI TULIO.— Sí, señor presidente. Lo hizo por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Pero estaba al momento del pronunciamiento?

Sr. DI TULIO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Por 194 votos por la afirmativa y 67 por la negativa queda aprobado el párrafo cuarto.

En consideración el párrafo quinto.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la comisión propone la siguiente redacción para el párrafo quinto: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: en este párrafo que consideramos proponemos incluir un agregado referido a servicios públicos, que tiene un alcance fundamental en cuanto a la idea de fortalecer el federalismo.

Es correcto lo planteado por la comisión en de que no haya transferencia de servicios sin los respectivos recursos. Pero hay un aspecto muy importante a tener en cuenta no sólo en cuanto a lo que la Nación quiere que las provincias presten, como una forma de cederles

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

responsabilidades, sino también con respecto a los servicios que gravitan en la calidad de vida de los habitantes de todas las provincias y que son resueltos por la Nación unilateralmente, sin permitir la participación de las provincias ni el ejercicio del poder de policía, así como tampoco las prestaciones locales. Hablamos del servicio telefónico, de gas, de electricidad y otros.

Planteamos la siguiente cláusula para incluir delante de la que ha sido leída y que está aprobada por la Comisión: "La prestación de los servicios públicos que abarquen más de una provincia y sean jurisdiccionalmente indivisibles, se reglamentará garantizando el poder de policía y la prestación local." Y continuaría lo previsto por la Comisión.

En esta reglamentación de servicios públicos indivisibles —adviértase que cuando lo son, corresponden inequívocamente a la competencia de las provincias— el Congreso tiene facultad de reglar las condiciones de prestación y de funcionamiento. Pero, según lo que proponemos, se ha de respetar el ejercicio del poder de policía y la prestación local como una forma de que aquellas autoridades que tienen mayor cercanía con los usuarios de estos servicios públicos puedan tener competencia a los fines de ejercer injerencia en el funcionamiento de estos servicios tan vitales para la sociedad de cualquiera de las provincias argentinas.

El fortalecimiento del federalismo pasa por asegurar a las provincias sus recursos, pero no debemos olvidar las competencias jurisdiccionales en materia de prestación de servicios.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— No se acepta la modificación, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: solicito que en este párrafo sea mantenido el espíritu de la redacción original de la Comisión de Competencia Federal en lo referido a la necesidad de una mayoría absoluta de ambas cámaras para cuando sea tratada la transferencia de servicios y funciones entre la Nación y las provincias o entre ellas y la Nación.

Fundamento esto en que la transferencia es un hecho de características permanentes y no transitorias, pudiendo estar supeditada a una mayoría circunstancial del Congreso. Considero que no son correctas las explicaciones que brindó el señor convencional Marín cuando expresó que se trata de algo entre la Nación y las provincias, ya que el hecho de que la Nación reciba o transfiera servicios nos compete a todos. En todos los casos, ello debe ser objeto de una ley y con mayoría especial, ya que así fue consensuado en comisión.

Solicito que esta observación sea tomada en cuenta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Considero que no corresponde que por un lado se pretenda acentuar el federalismo y, por la otra, se pida una protección especial al Congreso.

## Convención Nacional Constituyente

Sí creemos, en cuanto a la transferencia de competencias, servicios o funciones, que si la provincia interesada resuelve tomar una determinada decisión referida a un servicio o competencia sobre algo en particular, ¿por qué vamos a imponer una mayoría especial al Congreso de la Nación, sustituyendo la voluntad de la provincia? Creemos que ello implica acentuar la disponibilidad por parte de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el quinto párrafo, tal como figura en el dictamen.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por 185 votos por la afirmativa y 69 por la negativa, queda aprobado el quinto párrafo del artículo 2°.

En consideración el sexto y último párrafo del artículo 2°.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: vamos a proponer que el párrafo en consideración del dictamen de mayoría sea sustituido por el siguiente: "Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo la interpretación de las leyes convenio mencionadas en este inciso y la fiscalización de la recaudación y la distribución de los fondos coparticipables; estará integrado por un representante de la Nación y uno por cada una de las jurisdicciones. Sus resoluciones serán recurribles por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación".

Paso a explicar rápidamente por qué proponemos esta modificación. La primera modificación que se puede observar respecto del dictamen de mayoría se refiere a quién tendrá a su cargo la interpretación de las leyes convenio teniendo en cuenta lo propuesto por diferentes señores convencionales en el momento del tratamiento en general de todo lo referido a la competencia federal y a este organismo fiscal en particular.

Además, queda perfectamente aclarado que se trata de la fiscalización de la recaudación y la distribución de los fondos coparticipables.

Por otro lado, agregamos expresamente el concepto de Nación como la representación de una parte, y establecemos que habrá un representante por cada una de las jurisdicciones. Ese es el modo en que en la actualidad está funcionando un organismo similar al que la reforma de la Constitución propone, como es la Comisión Federal de Impuestos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: debo confesar que este artículo, como usted está viendo, generó algunos problemas entre los propios compañeros.

Entendemos que el organismo fiscal federal se integra con la Nación y todas las provincias. Por lo menos esa es la interpretación que consideramos correcta. A nuestro entender, para fiscalizar debe interpretarse. Sabemos que en caso de no haber unanimidad de

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

criterios el problema terminará en el Poder Judicial, única forma de resolver un litigio con interpretaciones diferentes de una y otra parte.

En nuestro concepto, el hecho de decir que la Comisión va a tener la interpretación, no va a agregar ni quitar nada al diferendo que se pueda plantear, motivo por el cual esta Comisión mantiene el texto original.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Señor presidente: simplemente quiero proponer una redacción que en lo sustancial conserva lo que propone la Comisión pero que incorpora a la Nación, que ha sido omitida. El texto es el siguiente: "Un organismo fiscal federal, en el que estarán representadas la Nación, todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires, tendrá a su cargo el control y fiscalización de lo establecido en este inciso del modo como lo determine la ley".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— En principio no veríamos dificultades para apoyar la redacción propuesta. En todo caso, solicitamos unos minutos para analizarla.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: esta propuesta de modificación del último párrafo del artículo 2° es muy similar a la que lamentablemente ya fuera rechazada por el señor convencional Marín, de incorporar la función de interpretación al organismo fiscal federal. De todas maneras, nos vamos a permitir el derecho de leer la modificación que proponemos, aun cuando sospechamos que va a seguir el mismo destino que la anterior.

Concretamente, sugerimos el siguiente texto: "Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo la interpretación de las leyes convenio mencionadas y el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso según lo determina la ley, la que deberá asegurar la representación igualitaria de todas las provincias y de la Nación en su composición".

La fundamentación, rápida como siempre, es la siguiente: entre las funciones de este organismo fiscal federal la más importante es la de la interpretación de las leyes convenio.

En estos tiempos la Comisión Federal de Impuestos, que es un organismo de similares características, funciones y funcionamiento al que se propone, ha permitido, en base a la función de interpretación, la defensa de los intereses provinciales ante los intereses que antepone la Nación. Prueba de ello es la cantidad de ejemplos que existen en infinidad de casos similares porque esta función jurisdiccional es la que permitiría al organismo fiscal resolver conflictos entre jurisdicciones y entre jurisdicciones y la Nación.

La segunda parte de la fundamentación es que se descuenta que la representación de las provincias y la Nación debe ser igualitaria, es decir, una por jurisdicción.

En función de las fundamentaciones anteriores, descartamos la no existencia de Buenos Aires en esta composición y debemos destacar la ausencia llamativa de la Nación en

## Convención Nacional Constituyente

este párrafo del dictamen de mayoría. Planteamos una duda a este respecto. No sabemos cómo la Nación va a respetar una resolución del organismo fiscal cuando ella no ha estado representada.

Entonces, señor presidente, dejo planteada la modificación propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Entendemos que un organismo fiscal federal incluye a la Nación y a cada una de las provincias, como se desprende del dictamen.

Pensamos que la fiscalización y el control indudablemente exigen la interpretación, pero sabemos que la discusión sobre esa interpretación entre la Nación y las provincias únicamente la puede resolver el Poder Judicial. Por eso consideramos que no se debe modificar la redacción del artículo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Señor presidente: entiendo que es peligroso mantener la segunda parte del párrafo, que dice "asegurar la representación de todas las provincias", ya que la interpretación de representación puede hacerse teniendo en cuenta el número de provincias, con lo cual no habría representación igualitaria, como se señaló anteriormente. Entonces, debe quedar totalmente clara y explícita la igualdad de representantes por provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— La comisión no acepta.

Sr. PRESIDENTE.— La comisión no acepta, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Señor presidente: como ya lo adelantara en mi exposición, y coincidiendo con los argumentos que diera el señor convencional Masnatta, considero que debe estar claramente explicitada la facultad de interpretar, porque se trata de dirimir los conflictos, y sólo los conflictos se dirimen y pasan a otra instancia cuando este organismo pueda tener esta posibilidad. Permanentemente va a tener que interpretar resoluciones del Poder Ejecutivo.

En consecuencia, hago moción para que se incorpore la facultad de interpretar. Queda en la comisión aceptarla o no.

Sr. PRESIDENTE.— La comisión ya manifestó que no acepta.

Insistir en el mismo tema me parece que es perder el tiempo.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Señor presidente: entiendo que tampoco se aceptó la propuesta del señor convencional por la Capital.

Esto quiere decir que se vota el dictamen originario tal como está redactado. ¿Es así?

Sr. PRESIDENTE.— El señor presidente de la comisión había solicitado unos minutos para ver si mejoraban la redacción. Señor convencional Marín, quedó pendiente el tema de la modificación propuesta por el señor convencional Iribarne, es decir, el cambio de redacción.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la comisión no acepta.

Sr. PRESIDENTE.— La comisión no acepta.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: en varias oportunidades el señor convencional Marín ha aclarado que, a su juicio, si no hubiera coincidencia de todos en la interpretación, en la resolución o en lo que fuere, naturalmente —dijo—, esto iría a la Justicia.

Esa es una opinión personal de él porque no es lo que resulta del texto. En el texto figura la expresión "según lo determine la ley". Y de acuerdo con esto, la ley puede establecer, por ejemplo, que se decida por mayoría o por votos ponderados, como tanto complace a ciertos partidos. Entonces, esto no constituye ninguna garantía.

Considero que si es esa la interpretación que hace la comisión, no existe razón alguna para que no se lo diga expresamente. No me explico por qué insiste tanto en que se dan por sobreentendidas tales y tales cosas, pero se niegan a incorporarlas en el texto.

En particular, solicito expresamente que se agregue la expresión "sus resoluciones serán recurribles por ante la Corte Suprema de la Nación"; y anticipo el voto negativo de este bloque si la comisión no accede a hacerlo y persiste con la muletilla de que no acepta ninguna modificación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R. H.).— Señor presidente: no cuestiono la interpretación del señor convencional preopinante, a quien respeto profundamente y, en particular, desde el punto de vista jurídico.

Pero desde el modesto concepto de la comisión, consideramos imposible que en el caso de que no se interprete o que no se llegue a un acuerdo en este organismo federal, pueda impedirse a alguna de las partes que recurra a la Justicia. Ese derecho ya está garantizado, y no expresamente en esta disposición. De ahí que consideramos que realmente la redacción del artículo es correcta.

Además, se habla de fiscal federal y aquí se dijo que no se menciona "la Nación". Creemos que referirse a un organismo federal significa la participación de la Nación y de las provincias. Esto es lo que consideramos, así como la interpretación que acabamos de dar.



## Convención Nacional Constituyente

No queremos seguir con ninguna muletilla, señor presidente. Pedimos que nos comprendan y crean que hemos hecho una redacción —al menos desde el punto de vista modesto de nuestra interpretación— que se adecua a lo que la comisión en última instancia determinó.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: en el dictamen de mayoría cuando se habla de un organismo fiscal hay que tener en cuenta que no es un organismo a crearse sino que en realidad la Comisión Federal de Impuestos ya está ejerciendo esas funciones en la actualidad; lo viene haciendo, incluso, desde hace muchos años y muy bien —habría que decirlo— en defensa del federalismo.

Citaré el caso concreto de la provincia de San Juan, que a raíz de ciertas observaciones que se fueron haciendo a través de sus representantes —en nuestro caso, el doctor Raúl Olazábal, una eminencia en el tema tributario, en el tema federal—; a raíz de esa función de interpretación y jurisdiccional que tiene actualmente la Comisión Federal de Impuestos, recibió la provincia de San Juan una muy importante suma de dinero como reconocimiento, evitando conflictos que debían ir a la Justicia.

De manera tal que esa instancia conciliatoria, jurisdiccional previa y de interpretación de la ley, es conveniente no sólo porque lo dice cualquier tipo de conflicto en el Derecho, sino porque la práctica institucional y de este organismo que ya tiene vigencia en el país, así lo ha demostrado.

Considero que vale la pena que la comisión lo reconsidere y evalúe esta circunstancia nueva que acabo de aportar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R. H.).— Señor presidente: coincido con la señora convencional constituyente en el mérito de la Comisión Federal. Realmente creo que jerarquiza a todas las provincias el trabajo que ha realizado.

Este organismo fiscal federal prácticamente será la Comisión Federal de Impuestos. En última instancia, no creo que varíe en su composición. Pero consideramos que la redacción satisface por lo menos la pretensión de esta comisión, y reiteramos que creemos que su redacción no debe modificarse.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: creo que en la sugerencia que oportunamente hicimos, hay dos propuestas que modifican sustancialmente el concepto.

Creo que, por lo menos, por razones de que se trata de una propuesta formal pero que aclara cualquier interpretación futura, se debería agregar la expresión "por un representante de la Nación y por uno de cada una de las jurisdicciones". Consideramos que este agregado significa aclarar el artículo sin modificar sustancialmente el concepto que la comisión le ha

## Convención Nacional Constituyente

querido dar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la modificación que propone el compañero, lamentablemente, no puede escucharla bien; creo que dijo un representante por la Nación y uno por las provincias; exactamente la que propuso antes.

Por lo tanto, ratificamos el texto de la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: estoy preocupado por cierta tendencia que se advierte al decir que se sobreentiende que el recurso ya es implícito y que este texto lo considera, aunque no figure.

Considero muy oportuna la expresión del señor convencional López de Zavalía porque si no se asienta de manera explícita que esto es recurrible ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación —me refiero a la resolución de ese organismo fiscal federal—, el día de mañana puede dar lugar a que alguien interprete que no; que deberán iniciarse acciones ordinarias ante un juez federal, y se plantearán cuestiones de competencia y de jurisdicción.

Estamos legislando para una Constitución para el futuro, y dejar puntos oscuros que se consideran sobreentendidos, es muy peligroso. De manera que me permito insistir —para la claridad del texto constitucional y para aventar cualquier tipo de conflictos— en el hecho de que se asiente la cláusula sobre la competencia originaria de la Corte; esto es, que será el tribunal que entenderá en los recursos que se interpongan a raíz de las resoluciones de este organismo fiscal.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— La competencia originaria de la Corte, sabido es, le permite conocer en todos los juicios donde las provincias sean parte. Obviamente que si las provincias se encuentran afectadas con motivo de una mala interpretación o violación de la ley—convenio tributaria, como consecuencia de la intervención o no del organismo de control que se cree, va a estar siempre abierta esta instancia. Puede perfectamente entenderse que un organismo que está integrado por las provincias, representando —en razón de la creación constitucional— los intereses de las provincias en materia tributaria, también va a estar habilitado para ejercer la competencia originaria de la Corte Suprema.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: me pareció escuchar que el señor convencional Marín opinó que se cerraba la vía judicial. En virtud del artículo 101 de la Constitución Nacional la vía judicial está abierta contra las decisiones de este organismo federal fiscal que vamos a incorporar a la Constitución.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. GUZMAN.— Señor presidente: quisiera una aclaración de parte del señor miembro informante de la Comisión de Redacción. No se han dado suficientes explicaciones respecto del apartamiento, por parte de la comisión redactora, de la postulación que hicieran las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal en cuanto a la integración de la Comisión Fiscal Federal por un representante de la Nación y uno por cada una de las provincias.

Quisiera saber si en el ánimo de la comisión redactora existe o se ha considerado la posibilidad de que este organismo fiscal federal estuviera constituido, por ejemplo, por una representación proporcional a la población de cada una de las provincias. Quisiera que la comisión redactora hiciera esta aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la redacción dice: "...la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición." En nuestro concepto, es un representante de cada provincia y uno por la Nación, por ser un organismo fiscal federal, según lo determine la ley.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el párrafo sexto del artículo 2°.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Faltan votar los siguientes señores convencionales: Arnold, que vota por la negativa; Barberena, que vota por la afirmativa; Bava, que no está presente; Del Bono (J.A.), que vota por la afirmativa, y Perette, que no está presente.

Por 162 votos por la afirmativa y 92 votos por la negativa, queda aprobado el párrafo sexto y con ello todo el artículo 2°. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: quisiera hacer la siguiente aclaración. Mi intención era votar en forma afirmativa, pero estoy tan dormida que apreté el botón rojo. Quisiera saber si puedo rectificar mi voto.

Sr. PRESIDENTE.— Se deja constancia de su aclaración pero el voto no se puede rectificar.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

### 6

#### MOCION DE ORDEN

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: lo avanzado de la hora ocasiona que no podamos prestar atención al debate. Esto, unido a la seriedad del tema que estamos tratando y a la consideración que nos debemos como personas, produce que estemos incurriendo, aunque sea por omisión, en una falta de respeto hacia el señor convencional que ocasionalmente esté en uso de la palabra.

He esperado a que concluyéramos el tratamiento del artículo anterior para que mi moción no parezca con intención de demorar la consideración de la norma. Pero para quienes hemos asistido desde las 10 de la mañana a la totalidad de los debates, tratando de seguir con la mayor atención posible los mismos y de participar, constituye un esfuerzo realmente sobrehumano estar trabajando en estas condiciones.

Creo, francamente, que es llevar a una automaticidad que no tiene sentido. Considero que la Presidencia debería considerar la posibilidad de pasar a cuarto intermedio hasta una hora prudente, para que podamos escuchar realmente las posibles pequeñas observaciones o modificaciones que a los convencionales les parezca conveniente hacer a los textos propuestos.

Este es el mínimo respeto que nos debemos y no creo sinceramente que tras 17 horas de labor podamos estar seriamente diciendo que hemos aprobado o desaprobado cosas. Nos miramos entre nosotros para ver qué hacemos. Esto no ayuda a la seriedad del debate y considero que los temas que estamos tratando la requieren.

Es por ello que aun sabiendo que hay quienes temen que mañana no tengamos quórum —soy de los que ya he firmado quedarse el sábado, el domingo y el lunes a trabajar, de manera que hago esto con el compromiso moral de que vamos a estar acá para proseguir con el tratamiento— entiendo sinceramente que no estamos en condiciones de seguir.

De todas maneras voy a respetar la decisión del cuerpo, y si éste decide seguir sesionando voy a quedarme acá hasta que termine el tratamiento. Esto lo anticipo. Pero me parece que estamos incurriendo en una forma de tratamiento que puede afectar la seriedad del texto y que sinceramente no respeta las intervenciones de los convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar la moción de orden de pasar a cuarto intermedio.

*—La votación resulta negativa.*

Sr. PRESIDENTE.— La moción ha sido rechazada.

### 7

#### COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

## Convención Nacional Constituyente

(Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.- En consideración el artículo 3°.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: el párrafo segundo del artículo que acabamos de aprobar significa un importante avance al incorporar la coparticipación en la reforma constitucional.

Establecemos que la coparticipación entre la Nación y las provincias se va a hacer en base a una ley convenio, que va a tener como antecedentes los acuerdos que se logren entre las provincias y la Nación. Como oportunamente se ha hecho la interpretación —que entiendo es correcta— de que el Congreso de la Nación no podrá modificar en la discusión de la correspondiente ley los acuerdos previamente obtenidos entre la Nación y las provincias, se da a todo esto una gran solidez y permanencia. Pero no entendemos cómo se puede incorporar este artículo 3°, que propone un nuevo inciso —el 2 bis del artículo 67—, que habla de que por una ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara —por un tiempo determinado— se pueden realizar asignaciones específicas, afectando los recursos coparticipables.

Incorporar ese artículo significa, de alguna manera, desvirtuar el esfuerzo que hicieron las comisiones respectivas, junto con esta Convención, para darle al país un sistema de coparticipación que sea creíble en el tiempo, que le dé estabilidad jurídica a todo el sistema, y que no pueda ser afectado por una ley que en un determinado momento pueda recaer sobre algunas jurisdicciones que no tendrían oportunidad de anteponer a esa decisión ningún recurso, ya que por más que sus legisladores se opusieran en el Congreso de la Nación, una ley —de acuerdo con lo que se está proponiendo— podría afectarles los recursos previstos.

Por lo expuesto, vamos a proponer el siguiente artículo 3°: "Incorpórase como inciso 2 bis del artículo 67 el siguiente: Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer subsidios o contribuciones con asignación específica, sin afectar en ningún caso los fondos coparticipables establecidos en el inciso 2° de este artículo, por tiempo determinado y para atender situaciones extraordinarias que hayan generado necesidades excepcionales, con cargo de rendir cuentas."

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la cláusula expuesta tiene relación con lo determinado previamente, por lo que la comisión ratifica el texto que ha presentado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: quería hacer una observación de carácter gramatical. Hay que tener en cuenta que este inciso forma parte del artículo 67 que comienza de la siguiente

## Convención Nacional Constituyente

forma: "Corresponde al Congreso..." Si uno empieza a leer de esa forma el artículo, se dará cuenta de que está de más la palabra "podrá". Si se aceptara el criterio sostenido desde un principio, sería el único inciso del artículo 67 que no comenzaría con un verbo en infinitivo. Por lo tanto, la oración debería estar invertida. Sin embargo, si la comisión no acepta mi propuesta, espero que la Comisión de Redacción, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 42, corrija el texto.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: quisiéramos saber cuál es la redacción concreta que se propone.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional Romero que haga llegar por escrito su propuesta a la comisión, mientras continúan hablando otros señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: teniendo en cuenta que ha sido rechazada por la Convención la moción sensata y discreta del señor convencional Barcesat, espero que la que voy a proponer no ponga a los señores convencionales en contradicción con ellos mismos.

Voy a formular la moción teniendo en cuenta lo que dice el inciso 19 del artículo 67, lo que prescribe la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, lo que dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, (*risas*)...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega al señor convencional que formule su moción de acuerdo con lo que establece el artículo 68 del Reglamento.

Sr. MARCONE.— Estoy fundando mi moción en el inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional. ¡Existe una convención en contra de la tortura! (*Risas*) Hay 420 artículos que, si lo desean, los leo todos.

En nombre de todos los convenios y tratados de derechos humanos, hago moción de que pasemos a cuarto intermedio y no muramos sentados en nuestras bancas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que una moción en igual sentido ha sido rechazada recientemente.

Sr. MARCONE.— Pero hice otra fundamentación, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. VARESE.— Señor presidente: tenemos la secreta esperanza desde Cruzada Renovadora de que luego de tantas mociones tendientes a modificar estos párrafos de los artículos propuestos escuchemos de voz del presidente de la Comisión de Competencia Federal que acepta alguna modificación, aunque más no sea para demostrarnos que estábamos equivocados cuando decíamos que esto sigue siendo un pacto cerrado.

Antes de solicitar la modificación del tema en tratamiento, voy a fundamentar nuestra propuesta ya que el hecho de que exista una ley especial que pueda establecer y modificar asignaciones específicas de los recursos coparticipables significa, de alguna manera, violar la ley convenio fijada en el artículo anterior.

Recordemos que la masa coparticipable va a ser definida por las leyes convenio respectivas, o sea que la ley especial afecta recursos ya coparticipables, modificando la ley convenio original. Esta ley especial lo único que está haciendo es ceder derechos establecidos de una provincia a otras, a la Nación o viceversa.

Por ello, proponemos que en lugar de fijar que sea por ley especial se determine que también sea una ley convenio. La modificación concreta es: "por ley convenio aprobada por la mayoría" y luego continúa el texto tal como fue redactado por la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: la comisión acepta la siguiente redacción: "Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables por tiempo determinado por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: el dictamen dice: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado."

Este es un instituto nuevo que rige en nuestro país desde 1991, por lo que hago la salvedad de que, de ninguna manera, se puede confundir el establecimiento y modificación de asignación específica de recursos coparticipables con el concepto de disponer de recursos para acciones específicas. Este concepto instalado en el país desde 1991 es el que ha dado lugar a la detracción de los fondos provinciales, sean de las cajas de previsión, fondos del conurbano bonaerense o los elementos que han dado lugar a los llamados pactos fiscales.

En relación con este punto quiero hacer la salvedad de que la Comisión Federal de Impuestos a través de distintas resoluciones —la número 5, de junio de 1991, o la del 8 de junio de 1992— se ha opuesto permanentemente a este criterio, evitando que se consumara un nuevo atropello a las provincias al extraer recursos de la masa coparticipable. De tal manera que al tratarse de un nuevo instituto que, a mi juicio, no reconoce antecedentes antes de 1991, y entendiendo que puede existir confusión en algunos señores convencionales entre lo que significan las asignaciones específicas de recursos coparticipables y la disposición de fondos con asignaciones específicas —nada tiene que ver una cosa con la otra—, me permito proponer a la comisión respectiva la siguiente modificación: "Por ley especial aprobada por

## Convención Nacional Constituyente

la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara podrá establecer subsidios..." —en correspondencia con el inciso 8) del artículo 67— "... o contribuciones con asignación específica, sin afectar en ningún caso los fondos coparticipables." Este es el eje central de la propuesta: "sin afectar en ningún caso los fondos coparticipables". De no darse esta condición, todos estamos sujetos —absolutamente todos, sin ningún tipo de diferencias— a que el Congreso, por la vía que corresponda, nos retraiga o sustraiga —como ha venido sucediendo— los fondos coparticipables para darle asignación específica con el destino que el poder central considere, no la Nación, porque a esta la constituimos todos.

"Sin afectar en ningún caso los fondos coparticipables..." —establecidos en el inciso 2 de este artículo— "...por tiempo determinado y para atender situaciones extraordinarias que hayan generado necesidades excepcionales con cargo de rendir cuenta."

Permítaseme advertir acerca de la diferencia que hay entre el concepto del tema que estamos tratando en el inciso 2 bis con lo que otros pueden entender que se está interpretando. Reitero lo que señala el dictamen: "establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables". Este instituto vigente desde 1991 ha sido el elemento sustancial y la herramienta fundamental para sustraer los fondos coparticipables de cada una de nuestras provincias.

Por lo tanto, ruego a la comisión respectiva que se medite sobre el valor de lo expresado, y actuemos en consecuencia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: ratifico el texto que recoge la comisión en virtud de las modificaciones propuestas. Dice así: "Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables por tiempo determinado por ley especial y por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara." Lo que acaba de plantear el señor convencional preopinante tiene sus razones dada la experiencia que ha vivido, que no ha sido muy buena.

Al determinar que esta ley especial debe contar con la mayoría absoluta se está dando transparencia a esas asignaciones. Si el Congreso de la Nación, con esa mayoría especial, determina —donde todos los fondos son coparticipables— una asignación específica, ¿cómo podemos pretender que, por lo menos, no esté acertado? Es imposible realizar mayor control que éste.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: la observación que voy a realizar no concierne al texto proyectado de la Constitución sino a la redacción dada al artículo 3° del dictamen de comisión. Además, la misma indicación formulo —lo hago en este momento para no repetirla luego— en relación con los artículos 6° y 10 del dictamen.

Considero que en lugar de decir: "Incorpórase como inciso 2 bis...", que queda muy mal dentro de la arquitectura de la Constitución, debería expresarse: "Incorpórase, a continuación del inciso 2 del artículo 67 el siguiente", sin condenarlo a ser un texto bis,

## Convención Nacional Constituyente

porque entra dentro de las facultades de la Convención, de acuerdo con la ley 24.309, proceder a reenumerar los textos de la Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: recuerdo al señor convencional preopinante que entre las obligaciones de la Comisión de Redacción está la reenumeración y ordenamiento final del texto constitucional, por lo cual —en ese momento— se va a contemplar lo que acaba de manifestar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: pese a lo avanzado de la hora debo hacer una reflexión con respecto a la consideración del artículo que estamos tratando. Recientemente la Convención ha aprobado la posibilidad que tiene el Congreso de sustraer de los recursos coparticipables todas aquellas contribuciones que contengan asignaciones específicas. Ahora, en este artículo, trata de colocar algo de prudencia en esta facultad tan grave y establece una mayoría especial para disponer contribuciones —la de la mayoría absoluta en cada Cámara—. Sin embargo, debo advertir que en el sistema que esta Convención ha adoptado al aprobar el Núcleo de Coincidencias Básicas, nos estamos dirigiendo en el Senado de la Nación hacia un mecanismo, donde sin duda va a tener prioridad la representación de los partidos nacionales. En esta circunstancia se me ocurre que la mayoría absoluta de cada Cámara no es suficiente para asegurar que mediante este mecanismo se sustraigan recursos importantes de la masa coparticipable. En estas condiciones solicito a la comisión que contemple la posibilidad de modificar la redacción, estableciendo que estas leyes deban aprobadas con una mayoría de dos tercios en cada Cámara, lo que sería la única forma en que las provincias podrían hacer oír su voz cuando se pretendiera detraerle alguno de sus recursos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— He leído dos veces la redacción del artículo. Comprendemos la inquietud del señor convencional, pero esta comisión sigue sosteniendo la redacción presentada.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Ortiz Pellegrini, quien no se encuentra presente en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: no solamente para apoyar la propuesta de dos señores convencionales que señalan las consecuencias que puede traer este artículo. Lo voy a fundamentar en su aspecto concreto: no puede imaginarse este artículo del dictamen de la mayoría.

En 1991 se creó el fondo especial de educación de emergencia antes del inicio de las clases. Efectivamente, como señalan los señores constituyentes, preocupados porque esos

## Convención Nacional Constituyente

fondos especiales salieran de la coparticipación, crearon distintos porcentajes según el caso. El dinero que le resta al fondo de financiamiento educativo, que en su momento recaudó 600 millones de pesos, ahora se va a perder. Y surgió de los fondos coparticipables para hacer una redistribución de acuerdo con los porcentajes correspondientes. Esa ley nunca se cumplió en su totalidad. Sin embargo, previéndose esto, en la época del gran conflicto educativo, se propuso un fondo específico, aclarándose debidamente que se financiaría la asignación específica con impuestos directos, aplicados a los sectores de mayor capacidad contributiva. Todavía no tenemos este financiamiento en la educación, porque el Poder Ejecutivo no se anima a hacer cumplir el artículo 62, que se refiere a fondos específicos, que no se toma de los fondos de coparticipación, sino que establece a quiénes hay que gravar.

Ante la existencia de muchos conflictos sociales se podrá aprobar la constitución de un fondo de emergencia. Seguramente este dinero se sacará del que está destinado a los fondos de coparticipación. El bloque del Frente Grande no adhiere a este dictamen, pero sí a las propuestas de los señores convencionales de Santa Cruz y de Tucumán.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERHONGARAY.— Quiero hacer referencia a un pequeño problema de redacción. En el párrafo del artículo 2º que aprobamos recientemente, al igual que en todos los demás artículos, cuando hablamos de mayoría absoluta de los miembros, nos referimos a la totalidad de los miembros de cada Cámara, y aquí dice del total. Propongo que cambiemos la palabra "totalidad" por "total".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Acepto la propuesta formulada.

Sr. PRESIDENTE:— Con la modificación aceptada a la redacción propuesta por el señor presidente de la Comisión de Redacción, se va a votar el artículo 3º.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se encuentran ausentes los señores convencionales Alvarez, Aguirre, Bucco, Caballero Martín, Cardinale, Ciauro, De Sanctis, Escobar, Ricardo Gaspar Guzmán, Pizzurno, Rico y Torre Molina.

Por Secretaría se me informa que algunos señores convencionales, que se encuentran presentes, no han emitido su voto. Por lo tanto esta Presidencia los invita a que lo expresen oralmente.

Señor convencional Frontera, ¿cuál es el sentido de su voto?

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. FRONTERA.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Leiva, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. LEIVA.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Maestro, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. MAESTRO.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Mazzeo, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sra. MAZZEO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Prieto, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. PRIETO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Zavalía, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. ZAVALIA.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 150 votos por la afirmativa y 70 por la negativa, queda aprobado el artículo 3°. (*Aplausos*)

Corresponde considerar el artículo 4°.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: es para hacer dos preguntas a la comisión.

Este artículo es muy similar al texto vigente en la actual Constitución. Sin embargo, cambia la expresión "Banco nacional" por la de "Banco federal". Los conceptos nacional y federal son sinónimos, y tienen el mismo sentido. Inclusive, si se verifica como se denomina la segunda parte de la Constitución, se observará que se habla de las autoridades de la Nación. Pero a renglón seguido el título primero habla del gobierno federal. Los términos nacional y federal encierran el mismo concepto. Pero si la comisión ha modificado el texto, supongo que alguna razón debe de haber tenido para ello.

Por eso, mi primera pregunta a la comisión es cuál es el motivo por el que se cambió la palabra "nacional" por "federal", y qué interpretación se le da a esa modificación.

Mi segunda inquietud está también directamente vinculada con esto. Cuando se sancionó la Constitución de 1853 se preveía la creación de un Banco nacional al que se le encomendaba que emitiera billetes. Además, circulaban en el país otros billetes que durante muchos años siguieron teniendo curso legal, que eran los emitidos por los bancos de

## Convención Nacional Constituyente

provincia. Posteriormente, se modificó el sistema monetario de nuestro país. Actualmente, la moneda es creada por la Casa de Moneda conforme a los requerimientos del Banco Central de la República Argentina. El Banco nacional, que después pasó a ser el Banco de la Nación Argentina, que originariamente era el que emitía billetes hoy ya no lo hace. Entonces, mi segunda pregunta es quién va a efectuar en el futuro la emisión de moneda de curso legal en el país. ¿El Banco de la Nación Argentina, este nuevo banco que se crearía y que según supongo sería continuador de aquél y que pasaría a llamarse Banco Federal o, como es en la actualidad, el Banco Central con el requerimiento a la Casa de Moneda? Espero la respuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— El inciso 5 del artículo 67 de la Constitución de 1853 habla de establecer y reglamentar un Banco nacional con facultad de emitir billetes. En 1935 se crea un Banco Central de la República Argentina. Su denominación "Banco Central" y la concepción de esta entidad es propio de las repúblicas unitarias. Así tenemos los bancos centrales de Bolivia, de Chile o del Uruguay. Por el contrario, las repúblicas federales como los Estados Unidos tienen la Reserva Federal. En el caso de Suiza existe el Banco Nacional de Suiza, mientras que en Alemania está el Banco Federal de Alemania. El cambio de denominación es para adaptarlo estrictamente a la concepción federal de nuestro país. Obviamente, habrá que reformar la ley 24.144, que establece la Carta Orgánica del Banco Central con el fin de determinar la nueva denominación de "Banco Federal".

En cuanto a la segunda pregunta, no tengo ninguna duda de que la facultad de emitir moneda será del futuro Banco Federal, hoy Banco Central.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Este Banco Federal, ¿va a cumplir las funciones del Banco Central de la República?; ¿será un banco de bancos provinciales?; ¿sustituirá al Banco Nación?; ¿atenderá con sus créditos diversas actividades agropecuarias e industriales no especializadas o alguna actividad especializada? Es muy importante aclarar todo esto en esta Convención. Pero más o tan importante como eso es que definamos si esta banco será realmente federal porque su directorio estará integrado por representantes de cada una de las provincias.

En nombre de los derechos humanos que leí hace un rato, le propongo al señor convencional Rubén H. Marín que acepte en este artículo la siguiente inclusión: "...cuyo directorio estará integrado por representantes de cada una de las provincias."

Es muy tarde. Si no fuera por eso relataría una anécdota acerca de la importancia que tiene para cada provincia tener un comprovinciano que esté al tanto de los problemas de su ciudad, de su lugar, de su chacra chica, en el lugar desde donde —como dijo Juan XXIII— se distribuye la sangre de la economía que es el dinero. Frente a la escasez de base monetaria que afecta sobre todo en gran escala a las provincias argentinas antes que a la Capital, porque el dinero se acumula entre las calles San Martín, Reconquista y Florida, la disponibilidad de dinero en el interior es menor, por lo que las políticas de ese banco central y los encajes mínimos deben ser determinados también en función de las necesidades de numerarios que tienen las provincias.



## Convención Nacional Constituyente

En este momento estamos viendo el agotamiento de la base monetaria, situación que llevó al ministro de Economía a crear el cheque diferido que es dinero secundario. Esto lo hace una autoridad nacional, sin consultar o tomar en cuenta la opinión de los interesados de cada provincia aunque la haya considerado por sí mismo. Entonces, resulta fundamental que este directorio se integre con representantes de cada provincia. Pero en este recinto hay una persona más autorizada que yo para exponer acerca del tema, que presentó un proyecto de ley sobre cuya base o con muchos de sus elementos se estructuró el actual Banco Central de la República Argentina.

Si la Presidencia lo autoriza, me gustaría que el señor convencional y senador nacional Juan Carlos Romero dé su opinión al respecto.

Asimismo, dejo sentada mi moción acerca de la conformación del directorio de esta entidad para que la analice el señor "No, No" Marín —dicho esto con cariño, con afecto y con simpatía—, tendiente a que ese directorio esté integrado por representantes de cada una de las provincias.

Si el señor presidente tiene la amabilidad de acceder a mi pedido para que haga uso de la palabra el señor convencional y senador nacional Juan Carlos Romero pienso que podrá esclarecer el tema. Sé que es muy sintético, muy breve, no como el señor convencional Yoma, que dijo que iba a hablar muy brevemente y casi le tenemos que autorizar a extender el tiempo que disponía.

Sr. PRESIDENTE.— No podemos sentar el precedente de dar la palabra a quien no la pide.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: después de las explicaciones formuladas por el señor convencional Maqueda deseo formular una cuestión de sintaxis. Es decir, poner después de "moneda" un punto y coma, porque si no parece que este Banco Federal emite moneda, y otros bancos nacionales también podrían hacerlo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Aceptamos la sugerencia del señor convencional Barcesat. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que mantengan el orden.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración muy simple, que tiene que ver con las manifestaciones formuladas por el señor convencional Natale.

Si no he entendido mal, y es simplemente a efectos de que quede en el Diario de Sesiones lo que a mi juicio es la interpretación real, el señor convencional Natale ha dicho que de acuerdo con nuestro actual sistema monetario el Banco Central y la Casa de la Moneda son las que emiten los billetes.

## Convención Nacional Constituyente

Tengo aquí tres billetes principales: de cien, de cincuenta y de un peso.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORSI.— Señor presidente: hágame respetar en el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales guardar silencio.

Sr. ORSI.— El que emite los billetes —y prueba de esto es que el de cincuenta pesos está firmado por el señor Alberto Pierri, en su carácter de presidente de la Cámara de Diputados, y el de un peso por el presidente de esta Convención en su carácter de presidente del Senado de la Nación— es el Banco Central.

La Casa de la Moneda es una simple imprenta. Prueba de ello es que hace muchos años, antes de que existiera la Casa de la Moneda, los billetes se enviaban a imprimir fuera del país. Recuerdo, siendo muy niño, que se imprimían en Inglaterra.

El Banco Federal que se creará por esta modificación de la Constitución, a mi juicio, pasará a sustituir al Banco Central y será el órgano emisor de la moneda.

Sr. PRESIDENTE.— En defensa de la jerarquía del Senado de la Nación quiero informar al señor convencional que también en su representación he firmado billetes de cien pesos; no sólo los de un peso. (*Risas*)

Sr. ORSI.— No me caben dudas, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Aguad.

Como se me informa que no va a hacer uso de ella, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: a los efectos de solicitar a la Comisión de Redacción que contemple y considere la incorporación de un párrafo a continuación de "Banco federal" que diga "independiente del Poder Ejecutivo".

Esta inclusión que pedimos responde a la necesidad de prever que la autoridad nacional no convierta a una entidad de tanta responsabilidad para la estabilidad monetaria en un ente subordinado a los avatares políticos y a las circunstancias del momento.

Hay antecedentes sobre este particular. Es el caso del Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos o del Banco Federal de Alemania, donde se le concede esta autonomía al banco pertinente.

Por esas razones solicitamos que esta asamblea contemple la posibilidad de la independencia del Banco Federal.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAQUEDA.— La comisión rechaza la proposición del señor convencional por Salta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IRIBARNE.— Señor presidente: en la misma línea del aporte formulado por el señor convencional Barcesat, propongo que en lugar de decir "con facultades de emitir moneda" diga "con facultad de emitir moneda".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Se acepta la modificación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: paréceme que el señor convencional Barcesat, con el genio que lo caracteriza, ha hecho un encantador juego de palabras, del cual mañana será el primero en reirse, y con lo cual ha demostrado lo acertado de su proposición de pasar a un cuarto intermedio, pues ha probado que es tanta la fatiga de todos que hasta el señor convencional Rubén H. Marín, a quien respeto en alto grado, se ha sentido fatigado de decir siempre no y ha aceptado un punto y coma que gramaticalmente no corresponde. (*Risas*)

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué propone, señor convencional? ¿Que se suprima el punto y coma?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Yo diría que se ponga una coma, si quieren, pero no un punto y coma.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Entiendo que a esta hora ya no estamos para fundamentar teorías sobre la banca.

Quiero decir al señor convencional por Salta, que la ley que aprobó la Carta Orgánica del Banco Central ya establece su independencia funcional. Lo pone al Banco Central actual bajo jurisdicción del Congreso. De allí que tanto el presidente de la Cámara de Diputados como el de la de Senadores, como un símbolo firman los billetes. Por eso, el Banco Central tiene como función primordial la preservación del valor de la moneda.

Por lo tanto creer que la federalización o llamarlo Federal significará que cada provincia tendrá un representante que arrime agua para su molino en la actualidad es muy difícil. Cada momento las leyes establecen las coberturas de las necesidades o de las angustias. Después de la hiperinflación, el Banco Central posible no fue un Banco Federal sino un Banco Central que preservara el valor de la moneda y estuviera limitado en cuanto al otorgamiento de préstamos o al financiamiento a las provincias o entes públicos. Algún día

## Convención Nacional Constituyente

tal vez pueda cumplir otra finalidad, pero eso depende de la ley.

Entiendo que aun con el inciso 5 como estaba hubiera sido igual, porque cuando antes se llamaba nacional nosotros decíamos "central", y ahora lo vamos a llamar Federal, pero igualmente seguirá siendo "central".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: es evidente que el cansancio también llegó a la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Por qué dice eso, señor convencional?

Sr. MARCONE.— Porque omitió transmitir al señor presidente de la comisión mi sugerencia de que se incluyera en el texto, para que formaran parte del directorio, los representantes de cada una de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional que la moción que hizo en su momento fue para que se le cediera la palabra al señor convencional Romero.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: si usted entendió eso debe haber sido porque no me expresé correctamente. Lo que dije es que para ilustrarnos sobre este tema podría cedérsele la palabra al señor convencional Romero, porque tiene una gran experiencia en la materia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: no caben dudas de que el cansancio ya ha hecho mella en muchos señores convencionales. Digo esto porque desde hace aproximadamente 15 minutos estoy hablando en nombre de la comisión en lugar del señor convencional Rubén H. Marín.

Por otro lado, solicito al señor convencional preopinante que lea claramente el texto, porque su pedido en cuanto a que se diferencie al Banco Federal del Banco de la Nación, es algo que ya está claramente determinado en el texto propuesto, toda vez que en su primera parte expresa: "Establecer y reglamentar un Banco Federal con facultad de emitir moneda; así como otros bancos nacionales.", que podrá ser el Banco de la Nación Argentina, el Banco Hipotecario Nacional, el BICE o cualquier otra entidad de estas características.

Con respecto a la restante solicitud que efectúa en cuanto a la integración regional, la comisión no la acepta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ de TAPPATA.— Señor presidente: debo decir que cuando tratamos este tema en la Comisión de Competencia Federal y cuando asistía a las reuniones de la Comisión

## Convención Nacional Constituyente

de Redacción en ningún momento se trató este tema en profundidad, porque siempre se lo mencionó como un simple cambio de nombre. Esta es la primera vez que escucho explicaciones mucho más profundas por parte de un integrante de la Comisión de Redacción, como lo es el señor convencional Maqueda.

No pretendo provocar ninguna discusión al respecto; simplemente lo digo para señalar que voy a votar negativamente el artículo en consideración, porque en ningún momento se realizó la discusión profunda que amerita este tema como para poder tomar una decisión. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: sólo quiero decir que el señor convencional Romero aludió al señor convencional preopinante por la provincia de Salta. Por el tenor de su respuesta, creo que se refería a lo dicho por el señor convencional Marcone que representa a la provincia de Jujuy, que está independizada de Salta desde 1835.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: seguramente la "chanza" que ha hecho el señor convencional preopinante fue para que nos despertemos un poco, aunque ese no es mi caso. Me referí al pedido que hizo en el sentido de que el banco tuviera independencia del Poder Ejecutivo, por lo que le quise decir a él —no al señor convencional Marcone, que para mí sigue siendo salteño, a pesar de vivir en la provincia de Jujuy— que la independencia funcional ya está establecida por ley. Por eso no hizo falta reglamentar tanto la Constitución para que el país tuviese un Banco Central independiente.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 4º con las modificaciones propuestas por los señores convencionales Barcesat e Iribarne.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se encuentran ausentes los señores convencionales Juañuk, Kirchner y Esteban Martínez.

Por Secretaría se me informa que algunos señores convencionales que se encuentran presentes no han emitido su voto. Por lo tanto, esta Presidencia los invita a realizarlo en forma oral.

Señor convencional Aguad, ¿cuál fue el sentido de su voto?

Sr. AGUAD.— Mi voto ha sido afirmativo, señor presidente.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Di Tulio, ¿cuál fue el sentido de su voto?

Sr. DI TULIO.— He votado por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Guzmán, ¿cuál fue el sentido de su voto?

Sr. GUZMAN.— Mi voto fue por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Leiva, ¿cuál fue el sentido de su voto?

Sra. LEIVA.— Mi voto fue afirmativo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Pizzurno, ¿cuál fue el sentido de su voto?

Sra. PIZZURNO.— He votado por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Schroder, ¿cual fue el sentido de su voto?

Sr. SCHRODER.— Mi voto fue por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Por lo tanto, queda aprobado el artículo 4° por 188 votos por la afirmativa y 43 por la negativa.

En consideración el artículo 5°.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Señor presidente: si los miembros de la comisión tienen a bien quiero que me aclaren cuál es el sentido de la referencia que se hace al tercer párrafo del inciso 2 de este artículo. Formulo esta pregunta porque el tercer párrafo habla de la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: cuando el artículo en tratamiento remite al tercer párrafo del inciso 2, lo hace con referencia a la parte que indica: "será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional."

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 5°.



## Convención Nacional Constituyente

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se me informa que hay algunos señores convencionales que se encuentran presentes que no han emitido su voto, por lo que la Presidencia los invita a que lo hagan de viva voz realicen oralmente.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. GUERRERO.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sr. MARQUEZ.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. NUÑEZ.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que se encuentran ausentes los señores convencionales Cullen, Juañuk, Kirchner, Esteban Martínez, Maza, Natale, Juan Carlos Romero y Schroder.

Por lo tanto, queda aprobado el artículo 5° contenido en el dictamen de mayoría, habiéndose registrado 207 votos por la afirmativa y 20 por la negativa.

En consideración el artículo 6°.

Se encuentran anotados para hacer uso de la palabra los señores convencionales Auyero, Perette, Antonio F. Cafiero, Cullen, Díaz, Llugdar, Marcone y Barcesat.

Sr. RODRIGUEZ.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: quiero ratificar mi convencimiento acerca del procedimiento que vamos a seguir. Los pedidos de uso de la palabra tienen que ver con las propuestas de modificaciones al texto y no se destinan a la discusión del mismo, de acuerdo con lo que ha acordado la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE.— Se supone que ese es el sentido, pero los señores convencionales también pueden formular aclaraciones, como se ha hecho hasta el día de hoy.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. AUYERO.— Señor presidente: lo que acaba de manifestar el señor convencional Rodríguez estaba claro y, por otra parte, participé de la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria en la que se estableció este criterio.

Una vez más, en relación al artículo 6º, vamos a pedir el tratamiento por períodos teniendo en cuenta que contiene tres párrafos muy claros: el primero se refiere al ámbito económico y social; el segundo, al educativo; y el tercero, al cultural y a la creación artística. Específicamente, me referiré al primero de ellos.

Ya hemos dado los argumentos pertinentes cuando hicimos uso de la palabra y, por lo tanto, vamos a proponer la sustitución de los dos primeros párrafos por un texto que ha sido consensuado por varios señores convencionales. Anticipo que sé que hay otras propuestas y, eventualmente, las podemos compatibilizar si hubiera viabilidad en el voto negativo al dictamen tal cual está redactado.

La propuesta del Frente Grande y de distintos sectores políticos que han coincidido con nosotros, como Unidad Socialista, algunos partidos provinciales y ciertos sectores justicialistas, sería la siguiente: "Proveer lo conducente al desarrollo humano integral, al progreso armónico del país con justicia social y sustentabilidad ambiental, y al adelanto y bienestar de todas las provincias y regiones, promoviendo políticas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo."

Reitero que pedimos la incorporación de este párrafo en la primera parte de este texto en sustitución de los dos primeros párrafos del artículo 67, inciso 16 bis.

Sr. ALASINO.— El señor convencional Rubén H. Marín responderá las inquietudes de los señores convencionales que hagan uso de la palabra en nombre de la comisión, pero antes de emitir su opinión, escuchará todas las propuestas que se formulen.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: no sé si puedo hacer ahora las propuestas de modificación al texto del párrafo relativo a la educación.

Sr. PRESIDENTE.— Ahora estamos refiriéndonos al primer párrafo, señora convencional.

Sra. LLUDGAR.— Entonces, solicito se me anote para hacer uso de la palabra en la oportunidad que corresponda.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: es comprensible que a esta hora de la noche no tengamos toda la capacidad de persuasión necesaria como para tratar uno de los temas que considero más importantes en esta reforma constitucional.

La llamada cláusula del progreso inserta por Alberdi en la Constitución de 1853 fue única en el derecho constitucional comparado de entonces. A juicio de Alberdi, era necesario dejar en la Constitución los medios por los cuales habría de alcanzarse la prosperidad de la Nación y el adelanto de las provincias.

## Convención Nacional Constituyente

La concepción de Alberdi fue, como todos sabemos, de corte netamente liberal, de acuerdo con el espíritu de la época, pero no tan liberal como suponen algunos.

El actual artículo 67 inciso 16 termina diciendo que la prosperidad de la Nación y el adelanto de las provincias se habría de alcanzar a través de una serie de medios, por ejemplo, la construcción de ferrocarriles, la inmigración y la exploración de los ríos interiores, y aclaraba que esto debía hacerse "por privilegios y medidas de estímulo".

Esto no habla de una economía liberal tan mercadista que hacía inoficiosa la acción del Estado. Alberdi tenía la idea de que el progreso lineal, automático y espontáneo necesitaba ser ayudado por la acción de los Estados.

Este es un mensaje de Juan Bautista Alberdi a los neoliberales de hoy. Ha cambiado el espíritu de la época, y ya había cambiado en 1949 cuando en la Argentina se intentó otra Constitución.

Allí el péndulo de la historia había intercambiado la relación entre el mercado y el Estado. Esa Constitución le confería al Estado muchas más facultades y responsabilidades en el desarrollo nacional y en el adelanto de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Natale le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CAFIERO (A.F.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

La Presidencia se permite recordar a los señores convencionales que en la Comisión de Labor Parlamentaria habíamos acordado que se iba a dar el uso de la palabra para referirse específicamente a las propuestas concretas. (*Aplausos*)

Sr. NATALE.— Señor presidente: sólo quería señalar al señor convencional Cafiero que el liberalismo no piensa que el Estado deba ser indiferente o deba estar ausente de las decisiones de la Nación. Por el contrario, piensa en el Estado como el tutor de las libertades de la sociedad, entre ellas las libertades económicas, que no implican que se desentienda de las necesidades de la sociedad. Tal como lo concibió Alberdi y lo recordó el señor convencional Cafiero, así lo entendemos los liberales de este tiempo, no de otra manera. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: en la concepción liberal el Estado tiene como única misión el *laissez faire laissez passer*; esa era la concepción alberdiana.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le diría que prescindamos de esos conceptos.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: este es un tema muy importante para esta Convención Constituyente. Hemos estado durante horas discutiendo aspectos también trascendentes pero que, en definitiva, no hacen a la esencia de la Constitución. Estamos fijando las normas del proyecto nacional de los argentinos para el siglo XXI. Estamos modificando la cláusula del progreso y diciéndole a la actual generación y a las que vienen cuál es el pensamiento de los convencionales de 1994, cómo debe ser la organización institucional, social y económica de la Argentina para el siglo que viene. Pienso que dedicarle diez minutos a esta cuestión no es un exceso de mi parte, no por mi calidad personal sino por la importancia del tema que estamos considerando.

Trataré de ser lo más breve posible, señor presidente. Es cierto lo que manifestó el señor convencional Natale.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia requiere el pronunciamiento del cuerpo para que el señor convencional Cafiero disponga de más tiempo para hacer uso de la palabra. Si hay asentimiento, así se procederá.

—*No hay asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamentablemente, deberá redondear su pensamiento, señor convencional.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Entonces voy a concluir, proponiendo que en la cláusula del progreso que se propicia en el dictamen de mayoría, se incorpore a continuación de "progreso económico" la cláusula "con justicia social".

No sé si ahora el señor convencional Natale me va a contradecir. Las manifestaciones del señor convencional Rodríguez sobre el progreso espontáneo, cuando separaba entre crecimiento, desarrollo y progreso diciendo que dentro de la concepción del progreso está la equidad y la justicia social, no pueden dejar de ser criticadas por mí, porque no es así.

La interpretación del progreso no involucra la justicia social, que es un valor muy importante como para dejarlo escondido en los pliegues del progreso. Necesitamos ejemplificarla, explicitarla. Por eso concluyo mi exposición, que tal vez hubiera sido aleccionadora al menos para algunos señores convencionales, respecto al sentido que tiene la inclusión de esta cláusula en la reforma constitucional.

Los liberales dicen también —voy a leer unas palabras de un señor convencional que se halla ausente— "que la justicia social es un *slogan* y el mayor fraude dialéctico de las décadas recientes". En consecuencia, hubiera sido interesante escuchar opiniones sobre este tema tan controvertible y tan controvertido entre los señores convencionales, pero como no deseo violar las normas que me acaba de explicar el señor presidente, me limitaré a proponer a la Comisión de Redacción que la cláusula constitucional que se somete a consideración del cuerpo incluya la expresión "con justicia social" por constituir uno de los valores más importantes que la sociedad moderna debe defender. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: adhiero a la propuesta formulada por el señor convencional Antonio Cafiero. Existe una jerarquía de valores. La política que subordina la economía a sus decisiones y la economía que debe estar al servicio del hombre. Esta es doctrina de la Iglesia Católica Apostólica Romana y de todas las religiones cristianas, inclusive de religiones de origen judeocristianas que se abrieron en un arco tan amplio que va desde el islamismo al judaísmo.

La justicia social es un valor privilegiado y no podemos hablar de progreso económico si no le ponemos su destinatario, que es el ser humano, hombres y mujeres. Tenemos que atar ese progreso económico al hombre y a la mujer, a la familia, al que usa este planeta como rey y señor de la Tierra y no a quienes lo usan como reyes y señores de la economía y las finanzas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: continuando con la propuesta formulada por el señor convencional Auyero de sustituir el párrafo tercero del inciso 16 bis del artículo 67...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Aún no hemos llegado a esa parte, señora convencional.

Sra. PUIGGROS.— Cuando se considere el párrafo tercero solicitaré el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.— Señor presidente: vamos a proponer a la Comisión de Redacción que en el último párrafo relativo a la cultura...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No está en consideración ese párrafo, señor convencional.  
Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: deseo manifestar mi respaldo a lo propuesto por el señor convencional Cafiero. Destaco el valor del principio de la justicia social para ser insertado en el texto constitucional, lamentando asimismo que proyectos presentados en esta Convención Constituyente destinados a hacer operativos los derechos consagrados por el artículo 14 bis de la Carta Magna ni siquiera fueron considerados en las comisiones respectivas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: en nombre del bloque del MODIN adhiero a la propuesta

## Convención Nacional Constituyente

formulada por el señor convencional Cafiero en el sentido de adjudicar rango constitucional al concepto de justicia social, principio que está contenido en la mayoría de los proyectos que sobre este tema ha presentado nuestro partido, pero que lamentablemente no han merecido tratamiento expreso. Por ello queremos que quede asentado en esta cláusula que se propicia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: quiero hacer dos reflexiones que servirán de sustento para la propuesta que he de formular, y que entiendo merecen el respeto que yo siempre he tenido para con la opinión de cada uno de los señores convencionales.

La primera reflexión es que con cualquier modificación que introduzcamos en el inciso 16 bis del artículo 67 estaremos delegando facultades de las provincias a la Nación, y necesariamente debe existir la contrapartida en la modificación del artículo 107. Así ocurrió con la llamada cláusula de la prosperidad en su texto tradicional, único texto repetido de la Constitución Nacional, debido a las enormes ansias de progreso de aquellos hombres. Pero además, se hacía expresa reserva en forma concurrente en el artículo 107.

En el texto que consideramos, estamos delegando a la Nación una serie de facultades y no observamos la contrapartida en el artículo 107 para preservar las mismas facultades como concurrentes de las provincias.

La segunda reflexión que hago tiene vinculación con la temática que nos habilita para tratar esta materia. Estamos abocados al tratamiento del régimen federal...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. CULLEN.— ...y sólo podemos incorporar texto que se vincule con la distribución de competencias entre Nación y provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos.

En mi concepto, salvo en el caso de la educación, que sin duda es un servicio, los otros contenidos del artículo exceden los temas habilitados. Podría suscribirlos con las dos manos y aprobarlos porque estoy de acuerdo con ellos. Pero por las razones indicadas y porque además me quedo muy tranquilo ya que en el pacto de Nueva York que hemos aprobado, todo lo vinculado con la cultura y la educación está suficientemente garantizado, me veré obligado a abstenerme en el momento de la votación de este artículo, compartiendo plenamente su significado según acabo de exponer. Entonces, solicito la benevolencia de la Convención para que en su oportunidad me autorice a ello.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: simplemente, quiero adherir en forma expresa a lo propuesto por el doctor Antonio Cafiero en cuanto a agregar a la frase inicial del párrafo que tratamos lo relativo a la justicia social. Es decir que la redacción sería así: "Proveer lo conducente al



## Convención Nacional Constituyente

progreso económico con justicia social...".

Y digo esto porque, al menos para quienes hemos sido por razones de calendario fundadores del peronismo, es fundamental que se tiña esta cláusula constitucional que muy probablemente sea consagrada mayoritariamente, con el concepto esencial de justicia social. Y agregó algo más.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. ORSI.— Aquí se ha dicho que en torno a esta Convención se realizan dos debates paralelos: uno en el recinto del paraninfo y otro a través de los medios de difusión. Uno de los convencionales que utiliza los medios de difusión extra Convención Nacional Constituyente es el ingeniero Alvaro Alsogaray. Hace apenas pocos días —lo adelantó el señor convencional Antonio Cafiero— dijo que la justicia social constituyó el elemento esencial de la demagogia de Perón, instaurada como instrumento principal de su acción. Y agregó que se manejó en esta materia, literalmente, a través de símbolos y de la exaltación demagógica de ellos mediante el uso dictatorial y agobiante de los medios de comunicación.

Nosotros, o al menos yo, en mi carácter de integrante de esta Convención, quiero hacer saber a quienes no lo saben —supongo que muchos están al tanto— que el ingeniero Alvaro Alsogaray firmó el 27 de abril de 1956, junto con el general Aramburu y el almirante Rojas, la proclama por la que se derogó la Constitución del 49.

Es decir que el señor Alsogaray, que utiliza los diarios para decir lo que no se atreve a decir en este recinto —por lo menos, por lo que tengo entendido—, silencia u oculta que en su pasado tiene nada menos que la derogación, a través de una proclama, de la Constitución del 49.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: aunque coincidimos con lo manifestado por el señor convencional Jesús Rodríguez cuando citó a Julio Olivera, sosteniendo que el concepto de progreso involucra el de equidad y el de justicia distributiva, aceptamos y nos parece muy bien que se establezca en esta cláusula la expresión "con justicia social" porque le damos un sentido muy especial a esta Constitución y al país que queremos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Quiero responder a la objeción presentada por el señor convencional Cullen, señalando que como la cláusula leída por el señor convencional Auyero contempla la situación de las provincias, subsana la posible colisión relativa al artículo 107.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. AUYERO.— Como de costumbre, fuimos muy rigurosos con el Reglamento y con lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Me limité exclusivamente a leer el proyecto sustitutivo que el bloque del Frente Grande había propuesto. Después vino la encendida exposición del señor convencional Cafiero proponiendo sólo un párrafo. Hicimos consultas en el bloque y, como queremos unificar, haremos un sacrificio en función de conciliar una propuesta satisfactoria para quienes desde hace mucho tiempo venimos trabajando en esta cláusula del progreso.

En ese sentido, con la benevolencia del señor convencional Marín, a quien hemos consultado, en nombre del Frente Grande con el objeto de conciliar y consensuar, vamos a aceptar que se reduzca gran parte de nuestra propuesta a la introducción del concepto de justicia social, contenido por supuesto en nuestro proyecto. Pero vamos a agregar una segunda corrección. La primera parte dice: "Proveer lo conducente al progreso económico...", ahora se agregaría "con justicia social" —en esto coinciden las propuestas del señor convencional Antonio Cafiero y del Frente Grande, ahora apoyada también por el radicalismo—, luego de lo cual seguiría diciendo: "...al desarrollo económico, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo..." Proponemos suprimir "productivo" porque hay una repetición de palabras y de conceptos y una innecesaria adjetivación del empleo, y que después continúe el texto original.

Esta es la propuesta que hacemos en nombre del Frente Grande.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: el primer párrafo del inciso 16 bis del artículo 67 quedaría redactado de la siguiente manera: "Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda y a la investigación y desarrollo científico y tecnológico y su difusión y aprovechamiento". (*Aplausos*)

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Que se vote por signos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se va a votar por signos.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Queda aprobado por unanimidad. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: desearía que se corrobore si la votación ha sido por unanimidad o no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego que si algún convencional vota en contra se sirva así indicarlo levantando la mano.

*—Algunos señores convencionales manifiestan su voto en contra.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se han registrado cinco votos por la negativa. En consecuencia, la aprobación del primer párrafo del artículo 6° no es por unanimidad.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: dado que por razones conocidas no he fundamentado mi propuesta, solicito la inserción de mis expresiones con respecto al tema que acabamos de aprobar así como la de las interpretaciones que me suscitan los demás párrafos del artículo que estamos tratando y de los que ya se han aprobado.

Asimismo, solicito una breve inserción en respuesta, si cabe el término, a algunas de las expresiones que se vertieran en este recinto por parte del señor convencional y gobernador por Santa Cruz, Néstor Kirchner.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consideración el segundo párrafo del artículo 6°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar por signos.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En consideración el tercer párrafo del artículo 6°.

Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: verdaderamente a esta altura no creo que estemos en condiciones de soportar un discurso de fundamentación de la propuesta que quiero hacer a la comisión correspondiente con respecto al párrafo en consideración, referido a la educación, que va a quedar inserto en la Constitución de los argentinos para lo que resta del presente siglo y para el siglo XXI.

Solicito que luego de "discriminación alguna" se diga: "...proveyendo en concurrencia con las provincias de acuerdo a los niveles de competencia los recursos económicos suficientes que garanticen la gratuidad de la educación pública".

Me voy referir brevemente a esta propuesta.

Hemos aprobado la inclusión en el texto constitucional de un artículo referido al financiamiento por parte del Estado de la capacitación de los dirigentes políticos. Quiere decir que el Estado proveerá los fondos suficientes para esa capacitación. Entonces, ¿cómo no vamos a decir en esta cláusula de la educación para todos los argentinos que dentro de la

## Convención Nacional Constituyente

responsabilidad indelegable del Estado está la de proveer los fondos respectivos en concurrencia con las provincias y de acuerdo con los niveles de competencia necesarios para cumplir con esa función?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le recuerdo que se ha convenido que las fundamentaciones sean sucintas.

Sra. LLUDGAR.— Concretamente propongo que se mantenga lo relativo a los principios de equidad y gratuidad. A su vez, en lugar de: "...la autonomía y autarquía de las universidades nacionales", debería decirse: "...la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales". Y a continuación: "...protegiendo la libertad de cátedra y la labor de docentes e investigadores".

Explico a mis compañeros convencionales que la libertad de cátedra no es otra cosa que la libertad de utilizar los conocimientos existentes y de generar nuevos conocimientos.

Dejo planteada esta propuesta para la consideración de la Comisión y de toda la Asamblea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: a efectos de abreviar la fundamentación de lo que voy a proponer como cláusula sustitutiva del párrafo tercero del artículo en consideración, voy a dar lectura a declaraciones del ministro de Educación y Cultura, Jorge Rodríguez, publicadas en "Página 12".

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— Voy a leer cinco o diez renglones.

"El ministro de Educación...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: lo que se ha acordado es que las propuestas se fundamenten en forma breve.

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente, voy a fundamentar brevemente mi propuesta si usted me lo permite.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— "El ministro de Educación Jorge Rodríguez aclaró ayer...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le ruego al señor convencional Ibarra que se mantenga en silencio porque no tiene el uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PUIGGROS.— "El ministro de Educación...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Ibarra: manténgase en silencio.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: permítame hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en uso de la palabra.

Sra. PUIGGROS.— "El ministro de Educación, Jorge Rodríguez, aclaró ayer que el dictamen de la Asamblea Constituyente que garantiza los principios de gratuidad y equidad en la educación estatal no impide el arancelamiento universitario... El ministro dijo que la combinación de los criterios de gratuidad y equidad... significa que 'a la gente que proviene de los sectores económicos más favorecidos se los va a poder arancelar'". Agregamos simplemente que según el dictamen de mayoría se va a poder arancelar toda la educación y no sólo la universitaria. Por lo tanto, nosotros hacemos esta propuesta.

Coincidimos con el texto del dictamen de mayoría en lo siguiente: "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales que aseguren: ...", y de aquí en adelante dividimos en períodos: "a) la responsabilidad principal del Estado, la participación de la familia y la sociedad; b) la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; c) el principio de la gratuidad de la educación pública; d) la prescindencia religiosa en el sistema de educación pública; e) la libertad de cátedra; f) la autonomía de las universidades nacionales". Aquí eliminamos la palabra "autarquía", que restringe la capacidad de las universidades al manejo de sus propios recursos, pero también las puede llegar a obligar a conseguirlos. Continúa: "g) promoviendo la cultura, la investigación y el desarrollo científico y tecnológico en todas las áreas del conocimiento, estimulando la libre iniciativa y la productividad, la inmigración, ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señores convencionales: ruego respetar a la oradora que está haciendo una propuesta y que está leyendo todos los puntos que la integran.

Continúe, señora convencional.

Sra. PUIGGROS.— Gracias, señor presidente.

"... las obras y servicios de infraestructura básica, la introducción y establecimiento de nuevas industrias y tecnologías...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— ¿Sabe qué ocurre, señor presidente? Los convencionales que hablan, silban, etcétera, pienso que no creen en el voto sino en otro tipo de manifestaciones y formas de imponerse; de lo contrario, escucharían y luego votarían. Ya estaríamos en eso. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe, señora convencional.

Sra. PIUGGROS.— "... y la radicación de capitales extranjeros reguladas por leyes protectoras a estos fines; h) dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las propias obras del autor sin ningún tipo de censura, que preserven el patrimonio artístico y arquitectónico, los espacios culturales y audiovisuales, y aseguren el derecho de todo habitante a la cultura de sus beneficios."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PIUGGROS.— Yo le pediría al doctor Alfonsín que informe a los miembros de su bancada que se ríen ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: sírvase dirigirse a la Presidencia.

Sra. PIUGGROS.— Entonces, por favor, señor presidente: que sean informados los miembros del bloque radical que se ríen, de que esta última cláusula ha sido consensuada por un convencional de nuestra bancada con la bancada justicialista y con la bancada radical.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: antes de proponer rápidamente la modificación a este tercer párrafo del artículo 6°. me interesaría salir de una duda. Digo esto porque me da la impresión de que con su presencia ha cambiado en algo la modalidad de trabajo que veníamos desarrollando.

La Presidencia anterior recibía las propuestas de modificaciones, las ponía en consideración de la comisión y las iba desechando a medida que aparecían. Me da la impresión de que ahora estamos presentando todo junto y sospecho que puede ser para anularlo de una sola vez.

Por lo tanto, señor presidente, me interesaría saber cómo vamos a funcionar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: las distintas propuestas son analizadas por la comisión que dirá, en definitiva, cuál es el texto que acepta.

La comisión va recibir todas las propuestas.

Sr. VARESE.— Entonces vamos a proponer la modificación que sugerimos en particular.

Señor presidente: lo que dice el medio de comunicación escrito de Capital Federal hoy, transmitido por la convencional constituyente que me antecedió en el uso de la palabra, realmente es un hecho irrefutable.

Aun así, podemos agregar a ello que hace una hora, aproximadamente, el convencional constituyente Delich expresó primariamente que apoyaba el dictamen de mayoría en el tema educación, en este tercer párrafo. Acto seguido delineó y recordó lo que



## Convención Nacional Constituyente

la ley Avellaneda decía en aquel tiempo —que permitía el arancelamiento universitario— y a continuación tuvo una expresión que de alguna manera indicaba que no era posible que la gratuidad obstaculizara la posibilidades o la igualdad de oportunidades en el tema educativo.

Traigo a colación este ejemplo para hacer ver que, inclusive con el tema del diario de hoy, estos términos, tal como están incluidos en este tercer párrafo, realmente provocan una doble o una triple interpretación. Me refiero exclusivamente a la expresión "principio de gratuidad".

Debo recordar que en el artículo 39 de la ley federal ya se dice que el gobierno de la Nación, los gobiernos provinciales y los municipales van a atender los principios de gratuidad. A pesar de que esta misma expresión ya está en una ley federal hoy en día se ciernen a la manera de amenaza cierta el arancelamiento en los niveles universitarios.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: límitese a la propuesta.

Sr. VARESE.— Aquí viene, señor presidente.

Para simplificar esta terminología, proponemos la eliminación de las palabras "principios" y "equidad". Lo que proponemos, entonces, es algo concreto y definido. Mantenemos los párrafos tal como están y dejamos en la última parte que garantice la gratuidad de la educación pública estatal, y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Inclusive al leer todo el párrafo observamos que hay problemas de concepto: desde el punto de vista pedagógico. Ya que estamos hablando de educación, diría que nos permitiéramos la libertad de apuntar que párrafos o términos dentro de este párrafo, no tienen el lugar adecuado; y realmente el educador que los observe y los lea —recordemos que es un texto constitucional— se va a conducir en forma equívoca, porque sancionar leyes de organización y de base de la educación que garanticen los principios de gratuidad, tal como está, nos indicaría que los principios de gratuidad parece que son un objetivo a alcanzar, educativamente hablando. Y la gratuidad, señor presidente y señores convencionales, no puede ser nunca un principio a alcanzar. En última instancia, tiene que ser un medio o un instrumento para llevar la igualdad de posibilidades a todos los educandos que ingresen al sistema.

Desde el punto de vista educativo, el párrafo deja bastante que desear. Tiene sus problemas, tiene sus errores de concepto, inclusive errores de comprensión de texto. Pero ya está visto que los textos, tal como vienen de la comisión, prácticamente salen sin modificación alguna, por lo que vamos a intentar al menos —a través de la moción respectiva efectuada recientemente— la eliminación de las palabras "principio" y "equidad".

Esta es la propuesta concreta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: quisiera proponer dos agregados al tercer párrafo. A continuación de "la promoción de los valores democráticos", agregar "la libertad de cátedra". Con esa adición, la redacción quedaría de la siguiente manera: "...la promoción

## Convención Nacional Constituyente

de los valores democráticos, la libertad de cátedra y la igualdad de oportunidades y posibilidades...", y seguiría exactamente igual.

Puede parecer redundante agregar la libertad de cátedra, porque de algún modo debería estar contemplada dentro de lo que son los valores democráticos. Pero no creo que sea así, y opino que debería estar incluido, por dos razones. En primer lugar porque es la base fundamental del trabajo de la docencia y de la investigación. Sin libertad de cátedra no hay actividad académica posible.

En segundo lugar, porque la experiencia no muy lejana nos enseña que cada vez que ha habido un golpe de Estado o una violación de los principios democráticos, una de las primeras cosas que se han violado es casualmente la libertad de cátedra, porque casualmente en ésta se basa el sistema democrático. Por lo tanto, a pesar de que pueda parecer redundante, propondría que quede incluido a continuación de "los valores democráticos".

Con respecto a la protección de la labor de docentes e investigadores, creo que debería quedar específicamente incluida. Lamentablemente, quedaría en el párrafo siguiente, donde dice: "Dictar leyes que protejan...". Yo propondría que diga: "Dictar leyes que protejan la labor de docentes e investigadores y la creación artística y cultural."

Creo que es absolutamente imposible pensar en que se pueda desarrollar una actividad artística, cultural, de docencia, de investigación si no se protege el núcleo básico y fundamental de cualquier actividad que es el ser humano, la persona. En este caso es el docente, el investigador o el creador.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: quisiera trasladar a la Comisión de Redacción la posibilidad de efectuar un agregado en este párrafo que consideramos. En la parte que dice "la promoción de los valores democráticos", intercalar entre las palabras "valores" y "democráticos" el término "patrióticos", de modo tal que la redacción quedaría así: "...la promoción de los valores patrióticos y democráticos."

La fundamentación de este pedido es muy simple. Tratamos de llevar al plano de la Constitución Nacional lo que el general Manuel Belgrano expresara en su testamento y que fuera leído ayer en esta sala.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ESCOBAR.— Señor presidente: quiero hacer una propuesta de incorporar en la redacción tres palabras fundamentales, teniendo en cuenta las expresiones del señor rector Delich de que por fin incluíamos la participación de la familia en el aspecto de la educación. Considerando que es pilar fundamental por encima de la responsabilidad indelegable del Estado, sugiero que donde dice: "...que asegure la responsabilidad indelegable del Estado —y decía el texto original—, la participación de la familia y la sociedad", la propuesta es que

## Convención Nacional Constituyente

diga de esta forma: "...que asegure la responsabilidad indelegable del Estado en orden a la participación de la familia..." Es decir que damos de alguna manera prioridad a la familia, por encima del Estado; asentamos la subsidiariedad del Estado respecto al tema familiar.

Quiero que esto se tome como una interpretación auténtica de lo que estoy mencionando, con el objeto de que se haga la reforma pertinente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: en la breve exposición de ayer refería que el convenio aprobado en 1966 en Nueva York, y que ya tiene rango constitucional, habla de la gratuidad de la enseñanza en los tres niveles: primario, secundario y universitario. Pero como este artículo está redactado de una forma que no me satisface, sugiero que se garantice la gratuidad de la enseñanza estatal y la autonomía técnica y administrativa de las universidades nacionales.

Creo que la autonomía técnica y administrativa abarca mucho más de lo que es la autarquía, y a su vez permite todo lo que acá se ha dicho de la libertad de cátedra, porque va incluida en la autonomía una de las responsabilidades mayores como es la libertad de cátedra.

En ese sentido, hago la propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero intervenir solamente para abonar la improcedencia jurídica y filosófica de dos expresiones que están contenidas en el despacho de mayoría. Esas expresiones son autarquía y equidad. Autarquía, en su concepto jurídico, significa que el ente cuenta con recursos propios, y en consecuencia dispone en función de esos recursos propios.

Sabemos perfectamente que las universidades nacionales no tienen recursos que las hagan sustentables en su funcionamiento y en su actividad académica y administrativa. Agregarle la palabra autarquía es extrapolar una expresión de los entes descentralizados de la administración pública que no agrega nada al concepto de autonomía y que por el contrario da la idea de que deben tener los recursos propios para poder desarrollar su función, y que si no, no serán viables las universidades nacionales. Es absolutamente impropio que se involucre aquí el término autarquía.

Es también impropio, filosóficamente, que se emplee la palabra equidad después de la palabra gratuidad, porque la templanza o la bondad no le agregan ninguna extensión a aquello que ya es gratuito. En justicia se utiliza la palabra equidad cuando la ley es demasiado severa, cuando impone una prestación o una pena demasiado dolorosa y por lo tanto la equidad amortigua la disposición de la ley. Pero respecto de aquello que es gratuito emplear la palabra equidad solamente puede contribuir a oscurecer el sentido. Si eso es lo que quieren, oscurecer el sentido, voten la oscuridad, pero eso no agrega nada a la expresión gratuidad.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a los señores convencionales que están

## Convención Nacional Constituyente

repetiendo argumentos que habían expresado durante la consideración en general. Habíamos quedado en que iban a formular concretamente sus propuestas.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: casi telegráficamente debo decir que luego de haber defendido los principios de la escuela pública de la ley 1420 y los principios fundamentales de la reforma del 18, parece casi obvio que tengamos que adherir a una propuesta como la que ha formulado la señora convencional Puigros. Lo hacemos porque queremos dejar expresa constancia de cuál es la posición del socialismo con respecto al tema que se está tratando.

No queremos que ocurra, como aconteció en el párrafo anterior, que por una cuestión de moderación o de prudencia no quedó constancia de que los socialistas tenemos derecho a que el pueblo sepa que algo tenemos que ver con la justicia social. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: simplemente quería ratificar lo que acaban de plantear los señores convencionales Aguilar Torres y Perette. No soy abogado, pero le solicitaría a quienes defienden a ultranza el dictamen de mayoría o están en contra de él que tengan en cuenta uno de los acuerdos internacionales al que se dio rango constitucional. Me estoy refiriendo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, abiertos a la firma en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, que en su artículo 13 contempla todo lo que aquí se está tratando.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: se han hecho aportes por parte de los representantes de las distintas bancadas.

Concretamente, el señor convencional Perette ha propuesto que en el renglón en que se hace mención a los principios de gratuidad y equidad, se elimine la palabra "equidad". Como este ha sido uno de los puntos controvertidos -teoría similar sostuvo el señor convencional Del Bono en el debate en general- considero que no puede quedar sujeto a interpretación.

Incluso estamos dispuestos a adherir al dictamen aunque se deje la expresión "principios de gratuidad", porque sobre el mismo tema existen distintas propuestas con diferente orientación.

Nosotros cuestionamos la introducción del término equidad al lado de gratuidad. Estamos de acuerdo con que esté incluido el concepto vinculado con la libertad de cátedra.

A veces tenemos que pedir disculpas a señores convencionales que no están vinculados con el área de la educación porque, a pesar de las distintas interpretaciones y aportes que se realizan, se utilizan terminologías que incluso provocan discusiones entre los mismos docentes.

Entonces voy a aclarar que si se suprimen o se reemplazan —para no dar lugar a

## Convención Nacional Constituyente

confusión— dos palabras, que son equidad y autarquía, vamos a adherir al dictamen de mayoría.

Esto es lo que quería plantear a la Comisión de Redacción, porque si se deja la palabra autonomía, se está incluyendo la libertad de cátedra, porque tiene una interpretación más amplia. En cambio, la norma que se ocupe de lo vinculado con la ley universitaria podrá expedirse en otros aspectos. En el caso de los principios de gratuidad, entendemos que al no estar la palabra equidad estamos dando un gesto claro frente a la confusión que no creamos nosotros, sino las autoridades del Poder Ejecutivo, lo que lamentamos mucho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: simplemente voy a hacer una aclaración porque fui aludido.

En primer lugar, me pareció que se hacía una imputación a mi persona, por el hecho de haber adherido al dictamen de mayoría. Sí, lo hice porque no se trata de mi posición personal sino la posición de nuestro bloque. Como esto fue discutido y aceptado por mi bloque, lo que dije aquí no es más ni menos que la posición de este sector, que incluye la fórmula gratuidad y equidad por las razones que, entre otros, yo mismo traté de explicar.

También nuestro bloque asumió la defensa de la autonomía y de la autarquía. De modo que aquí no estoy procediendo en función de una decisión personal.

En segundo lugar, se recordó lo que dije cuando hablé de la ley Avellaneda. Señalo simplemente, que durante décadas hicimos de esa ley una bandera. Si mencioné el cobro de aranceles incluido en la ley Avellaneda era para mostrar una diferencia con respecto a la ley 1420. A partir de aquí se pueden sacar muchas conclusiones, pero de esto no me voy a ocupar ahora.

Se hizo una tercera reflexión, pero debo decir que nada tiene que ver conmigo y no sé de dónde salió, porque no se trata de cosas que haya dicho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: adhiero a la libertad de cátedra. Ya se ha dicho suficiente como para agregar más en este sentido sobre la autonomía universitaria. La libertad de cátedra es algo muy caro a la docencia argentina.

Esta tarde proponíamos que como tema de estudio se enseñara la Constitución Nacional en las escuelas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: uno de los señores convencionales sugirió que, además de los valores democráticos se agregaran los valores patrióticos. Esta observación me hizo reflexionar acerca de que, en lugar de agregar palabras, sería preferible suprimirlas. Por lo tanto, debería hablarse directamente de valores y no de valores democráticos, porque todos deben ser enseñados. De esta manera, no omitimos ninguno, ya

## Convención Nacional Constituyente

que la democracia sólo es una forma de gobierno pero hay una cantidad de valores que rigen en cualquier sistema.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: he escuchado una manifestación de parte de representantes de otro bloque por la que se incurre en un error, ya que el término autarquía está comprendido por el concepto de autonomía; así mismo, la libertad de cátedra también se encuentra incluida en este concepto. Si tenemos una universidad autónoma hay libertad de cátedra.

Por lo tanto, la preocupación que se ha manifestado en cuanto a que si se mantiene la palabra autarquía la universidad debe generar sus propios recursos no tiene sentido, porque es exactamente al revés.

Si tomamos a Bielsa nos encontramos con que en la autarquía se puede disponer de los recursos pero no generales, a menos que sea por delegación. Además, si leemos el artículo veremos que alude a "la función indelegable del Estado", en cuanto a su financiamiento, lo que quiere decir que con autarquía se administran los recursos provenientes del Estado.

La diferencia entre autarquía y autonomía radica en que con ésta se puede recaudar, se puede imponer, mientras que con el concepto de autarquía solamente esto no es posible. Aquel que tiene autonomía podría generar recursos a través de la imposición, cosa que no se puede hacer con autarquía. Para solucionar el problema que algunos dicen tener habría que eliminar la palabra autonomía, postura con la que no estamos de acuerdo, porque se daría una tranquilidad —aparente— a algunos en lo relativo a la financiación, pero nos acarrearía una cantidad de problemas a todos, incluso a los que demuestran este tipo de preocupación. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que pidan la palabra en la medida en que tengan propuestas que formular. No debemos olvidar que estamos en el tratamiento en particular del dictamen.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: se había establecido una forma de trabajo, en el sentido de que efectuada una propuesta, inmediatamente el miembro informante de la comisión respondía si era aceptada o no. Pero ahora veo que las solicitudes de modificación se han ido acumulando y todavía no sabemos cuál es la decisión tomada por la comisión.

Resultaría saludable continuar con la otra metodología, ya que es el mejor camino para ir desbrozando este tema, sobre todo teniendo en cuenta lo avanzado de la hora y que las neuronas no funcionan bien.

Sr. PRESIDENTE.— Luego de concluir con la consideración de este artículo retomaremos el otro método, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Señor presidente: solicito que, ejerciendo su autoridad, urja a la comisión a que se expida a fin de que podamos tomar una decisión, porque a esta altura del día no creo que vayamos a lograr ninguna coincidencia en un texto que está siendo discutido desde hace un mes y que surgió como consecuencia del consenso alcanzado. Por lo tanto, corresponde que la comisión se expida para que cada uno sepa cómo votar.

Sr. PRESIDENTE.— ¿La comisión tiene algo que informar?

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: muchas horas del debate fueran dedicadas a este punto del dictamen que estamos considerando y sistemática y recurrentemente se plantearon algunas cuestiones.

Una de ellas tiene que ver con la necesidad de que se expresara con claridad en el texto constitucional la cuestión referida a la prescindencia religiosa. Sosteníamos —y seguimos sosteniendo— que el concepto de sin discriminación de ninguna naturaleza engloba aquel aspecto. Pero para que nos quedemos tranquilos —parto de la base de la buena fe de todos—, recuerdo que la semana pasada aprobamos, entre los pactos a los que les dimos rango constitucional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 1° establece que los derechos consagrados por la Declaración serán garantizados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Por lo tanto, la cuestión referida a la neutralidad religiosa está incluida en la cláusula bajo el principio mucho más amplio de no discriminación.

El otro punto que está en discusión es el supuesto antagonismo entre los conceptos de gratuidad y equidad. Si no queríamos ser precisos en esta definición hubiéramos inventado o imaginado una redacción que, por ejemplo, dijera: "orientados hacia" o "tendiendo a". Pero de ninguna manera es así, porque hablamos del concepto de garantía, lo que implica que los principios de gratuidad y equidad no pueden ser relativizados. Ello significa que toda política, norma, disposición o decisión en materia educativa debe ajustarse a dichos principios.

La expresión "garantizar" en el derecho constitucional, siguiendo al doctor Quiroga Lavié —quien habló días pasados—, obra como protección, como cautela. Por lo tanto, quiere decir que esto debe protegerse.

La gratuidad y equidad no sólo deben garantizarse sino establecerse conceptualmente. Ello está presidido por un punto —señalado por el señor convencional Cáceres— que es el de la función indelegable del Estado. Y el concepto de equidad, lejos de relativizar al de gratuidad, lo complementa.

En su momento citamos a John Rawls, quien es autor de un libro titulado *Justice as equity* (Justicia como equidad). En este sentido, debo aclarar que Rawls no es precisamente un conservador sino que se enrola en la teoría de la justicia, del llamado igualitarismo.

Además, voy a citar a los autores del libro *Consideraciones en torno a la planificación educativa*, Anderson y Bowman...

## Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: para que nadie se sensibilice voy a limitarme a expresar que la comisión no acepta ninguna de las propuestas formuladas. (*Aplausos*)

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Solicito una aclaración, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Deseo que por razones de cortesía me den la respuesta a la sugerencia que he realizado al señor convencional Jesús Rodríguez.

Sr. PRESIDENTE.— La Comisión de Redacción, al ratificar el texto ha rechazado todas las propuestas y eso es lo que someteremos a votación.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No esperaba eso de usted, señor presidente. No creo que una comisión al expresar "ninguna", pueda decir que quizá no se haya olvidado de alguna. Quisiera saber si tuvo en cuenta la sugerencia que formulé acerca de los valores.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Tuvimos en cuenta la propuesta realizada por el señor convencional López de Zavalía con relación a dejar solamente "valores", pero la comisión entiende que es más conveniente votar el texto tal cual ha surgido de la consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Luego de mantener conversaciones con algunos señores constituyentes, tales como Marín, Corach, Barra, Rosatti y algunos cordobeses pertenecientes a la Unión Cívica Radical, propuse acompañar el dictamen de mayoría. Estábamos discutiendo si incluíamos o no a la libertad de cátedra. La Ley Federal de Educación, número 24.195, fue votada en el Congreso Nacional durante la gestión del actual gobierno. Esta ley se refiere a los derechos de los docentes universitarios, de libertad de cátedra y de dignificación y jerarquización.

Cuando estábamos discutiendo si era importante esta referencia de la ley, escucho que el señor convencional Rodríguez contestaba que no la aceptaba. Por lo tanto, cuando me acerco y le pregunto por qué había contestado eso, me dijo que el señor convencional Balestrini, del Partido Justicialista, lo había apurado.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo tercero del artículo 6°.

## Convención Nacional Constituyente

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se encuentran presentes los señores convencionales Battagión, Cardinale y Winter, y el señor convencional Núñez no ha emitido su voto.

Por Secretaría me informan que algunos señores convencionales que se encuentran en el recinto no han emitido su voto, por lo cual esta Presidencia los invita a que lo hagan oralmente.

Señor convencional Mercado Luna, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. MERCADO LUNA.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Habiéndose registrado 171 votos por la afirmativa y 53 por la negativa, queda aprobado el tercer párrafo del artículo 6°.

En consideración el cuarto párrafo.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: hemos venido trabajando sobre un texto que sintetiza varias inquietudes, junto con señores convencionales del justicialismo y del radicalismo. Este párrafo dice así: "Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales".

Hemos sintetizado en este texto el tema de la identidad cultural junto con el de la pluralidad de la cultura argentina. El otro punto que consideramos es la reiteración de la libre creación y circulación de las obras del autor; y el último es la defensa o la preservación del patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales. Para muchos convencionales esto resulta raro. El espacio cultural es el lugar donde se desarrollan las actividades culturales, frente a una demolición espectacular que en las últimas décadas ha diezariado los salones, los centros de cultura, cines y teatros. No existe la cultura si no hay espacio físico donde comunicarlo. Los mayores espacios de comunicación cultural son los del campo audiovisual, donde se desarrolla la comunicación; me refiero a la radio y la televisión. El término audiovisual está impuesto en toda la ciencia de la comunicación. Hay miles de personas estudiando esta carrera y en todos los textos aparece el término audiovisual.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Quiero solicitar la autorización posterior para insertar mi discurso correspondiente al párrafo que acabamos de votar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Le pido al señor convencional Solanas que aclare si cuando se refiere a los espacios audiovisuales habla de la preservación y cómo juega el término patrimonio, porque esto último da idea de lo cultural. A veces se entiende por audiovisual el medio y no la expresión cultural. Pero por lo que él dijo, acá estaríamos protegiendo el vehículo de la posible expresión cultural.

Que precise bien la idea a efectos de que esto se interprete bien cuando alguna vez haya que legislar al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— La comisión todavía no ha aceptado esa modificación. Estamos receptando todas las inquietudes respecto de este párrafo para votar este artículo con la misma forma y con igual método.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Atendiendo a que esto será un texto constitucional y en orden a la inteligencia de los proyectos presentados por nuestro bloque que apuntan decididamente a la preservación del patrimonio cultural nacional, propongo el siguiente texto: "Dictar leyes que protejan la cultura nacional y su creación artística, garantizando su preservación, difusión y enseñanza sin ningún tipo de censura o traba." Se inserta decididamente el concepto de cultura nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: apoyaría con todo gusto el texto tal cual ha sido formulado, pero como entiendo que no es un tema habilitado me voy a abstener de votar, si la Convención me autoriza, como lo hice en las votaciones del primero y segundo párrafo. Dejo aclarado que he votado por la afirmativa el tercer párrafo, vinculado con la educación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Es sólo a los fines de sugerir que en el texto propuesto por el señor convencional Solanas, luego de la palabra "cultural" se agregue una coma. En igual sentido, que luego de la palabra "autor" se agregue otra coma.

Sr. SOLANAS.— De acuerdo.

Sr. MAQUEDA.— Con respecto a lo que acaba de señalar el señor convencional Cullen, vale la pena aclarar que esta cuestión está comprendida dentro de los temas habilitados por la ley 24.309 como actualización del artículo 67. Está perfectamente habilitado el tema que estamos tratando.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Aclaro que estamos hablando del régimen federal. Además, tampoco creo que en la actualización del artículo 67 se puedan incluir todos estos temas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Voy a hacer una pregunta a la comisión en virtud de un cambio en el texto originario que hablaba de obras de arte. Si bien al sacar la expresión "de arte" el concepto es más amplio. Ahora se habla de "las obras del autor". Entiendo que esto es redundante para un texto constitucional. Desde mi punto de vista, no habría obras sin autor.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Voy a dar lectura de cómo quedaría para la comisión el párrafo cuarto del artículo 16 bis, tomando en cuenta la propuesta formulada por el señor convencional Solanas. Diría así: "Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales."

No recuerdo qué convencional planteó el tema de la cultura nacional. La comisión entiende que al hablar de la protección de la identidad y pluralidad cultural se está haciendo referencia a la cultura nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Quiero efectuar dos aclaraciones que responden al espíritu de lo que se mencionaba.

El mismo autor de la propuesta, el señor convencional Solanas, se refirió a la identidad y pluralidad de la cultura argentina. Pienso que esta aclaración de la cultura nacional es esencial, porque nuestra cultura es pluralista y ha recogido aportes de los extranjeros que han enriquecido nuestro territorio. Es decir, tenemos desde la tradición que proviene del indígena hasta lo que surge de expresiones actuales, como puede ser el rock nacional. Todo es cultura nacional y debemos preservarlas junto con el patrimonio arquitectónico.

Esto sucede en todas las constituciones actuales, particularmente en las de Alemania, Suiza, España y Brasil.

Asimismo, resulta indispensable establecer un correlato en cuanto a este derecho que se crea para el autor, a fin de crear y hacer circular sus propias obras sin ningún tipo de censura o traba. Este es un derecho paralelo al que establece el artículo 14, que determina una limitación, que son las leyes que reglamentan su ejercicio. Expresamente consagra el derecho de publicar las ideas por la prensa sin censura previa; en este caso, sería exactamente lo mismo: crear obras de arte sin censura previa. También establece el derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino. En este caso, se trataría de la circulación de una obra de arte.

Por ello, por una cuestión de técnica legislativa, en estos casos es necesario establecer

## Convención Nacional Constituyente

que estos derechos quedan sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— Señor presidente: se está hablando de la sanción de leyes para proteger la identidad y pluralidad cultural. Creo que hay una cosa antes que la identidad y la pluralidad cultural. Primero está el hecho de asegurar el acceso a la cultura y a sus bienes a todos sus habitantes, que es una cuestión que no está reglada en ningún lugar.

Entonces, me parece conveniente que se agregue "asegurar realmente el acceso a la cultura y a sus bienes de todos sus habitantes." No es el derecho, sino el acceso, que es algo diferente.

Mi propuesta es que se asegure el acceso a la cultura y a sus bienes a todos sus habitantes, quizá completando el tema de circulación, protección y rescate.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: muy brevemente deseo sugerir a la comisión que se diga "obras propias del autor" en lugar de "obras del autor".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Quiero agradecer la gentileza que tuvo el señor presidente al alcanzar mi propuesta a la comisión para que fuera tratada. Pero fue en vano porque no había terminado de transcribir la propuesta que le alcancé, cuando el gobernador Marín estaba leyendo el texto sugerido por la comisión.

En consecuencia, le agradezco, pero deploro la actitud del miembro informante de la comisión, que me parece que ha sido una falta de respeto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: en respuesta a la convencional preopinante debo decir que el artículo que estamos tratando sostiene que el Congreso puede sancionar leyes que protejan la identidad, la pluralidad cultural, etcétera y que lo que ella pretende con relación al acceso a la cultura y demás, está garantizado por el artículo 107, como una facultad de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el texto final de la comisión, que se ruega que se lea nuevamente.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: en principio pido disculpas si se ha sentido mal el señor convencional constituyente. Pero habíamos escuchado cuando él hizo esa proposición y manifestado que esta comisión entendía que entidad y pluralidad cultural significan la cultura



## Convención Nacional Constituyente

nacional.

No hubo ningún intento de menoscabar su trabajo o función. El texto quedaría redactado de la siguiente manera: "Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Con todo respeto le pregunto a la comisión lo siguiente. No quiero hacer calificaciones, si bien podría decir que hay algunos aspectos que virtualmente son de redacción macarrónica en este párrafo. Por de pronto hay una reiteración de cultural, culturales, etcétera.

En primer lugar pregunto qué quiere decir identidad y pluralidad cultural. En segundo término quiero saber qué quiere decir espacios culturales y audiovisuales. En cuanto a la pluralidad tiene razón el señor convencional Del Castillo cuando sostuvo hace un instante que al menos tendría que calificarse con el vocablo nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: antes de pasar a votar deseo hacer una simple acotación. Es para mostrar la satisfacción personal que tengo de que se haya afirmado —lo cual sin duda es verdad— que este texto que se va a sancionar es producción del convencional Solanas, uno de los grandes opositores de esta reforma. Me llena de satisfacción porque demuestra el sentido comunitario con el que se ha trabajado en esta Convención y la apertura mental y de criterio que ha existido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— En primer lugar deseo expresar que estas ideas o conceptos contenidos en el proyecto de ninguna manera son obra de mi invención.

He tratado de recuperar el reclamo y la solicitud de muchos sectores de la cultura, que sabiendo que estábamos en esta Convención Constituyente nos hicieron llegar sus reclamos. Por otra parte, no son originarios. Están sintetizando un anhelo de muchísimos años de lucha por respeto a la cultura y a la libertad de creación, por protección, por estímulo y preservación de la actividad cultural y por la defensa de un patrimonio artístico y cultural que ha sufrido una demolición espectacular en estas últimas décadas.

A continuación quiero aclarar algunas dudas.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. SOLANAS.— Veo que vamos a pasar a la votación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Escuchaba la última lectura, que fue la única que nos llegó de la propuesta de la comisión, a la que queremos agregar algo que nos parece importante en nuestro país y en esta tierra donde vivimos, Santa Fe, que es la cuna de nuestra cultura.

Sugerimos que a continuación de "patrimonio artístico" se agregue "e histórico".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan, y luego pasamos a la votación.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: le hice señas —tal vez no me entendió— para que supiera que si no me concedía la palabra antes de la votación podía hacerlo después. Es para una aclaración y nada más. Si lo considera oportuno hablo después de la votación.

Sr. PRESIDENTE.— Hágalo ahora, ya que está en el uso de la palabra.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Como siento mucho murmullo...

Nuestro bloque se vio impedido —no estaba usted en ejercicio de la Presidencia— de hacer una sugerencia en el apartado I de este artículo. Nuestra propuesta se refería a un tema que creo que es muy caro para todos los que estamos en este recinto. Se trata del derecho a la salud y la creación de condiciones de vida más dignas, y a la defensa de la familia.

No lo pudimos pedir. No quiero plantear una reconsideración, porque advierto que la votación sería negativa. Atento a que ya está por ser aprobado casi en su totalidad el artículo, pido su autorización para insertar por escrito lo atinente a estos temas.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión la propuesta formulada por el señor convencional Estevez Boero?

Sr. MARIN (R.H.).— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo cuarto del artículo 6°.

*—Varios señores convencionales solicitan que se practique votación por signos.*

Sr. PRESIDENTE.— Se va a practicar votación por signos.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado íntegramente el artículo 6°.

A pedido de los señores convencionales, se deja constancia de que han votado por la

## Convención Nacional Constituyente

negativa los señores convencionales Orsi, Farías, Balestrini, Rampi, Pettigiani, Del Castillo, Nuñez, Pedersoli, Jándula, Dentice, Castillo Odena, Borini, Albamonte, Cullen, Pando, Varese, Peltier, Pose, Avelín, Fernández de Kirchner y Achem, y que el señor convencional Cullen se abstuvo de votar.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: en lo atinente al tema de la educación, solicito que se inserten en el Diario de Sesiones las notas que hemos recibido en esta Convención Nacional Constituyente del Rectorado de la Universidad Nacional del Litoral, de la Universidad Nacional de Tucumán, de la Universidad Nacional de Misiones, de la Universidad Nacional del Comahue, de la Universidad Nacional de Catamarca, de la Universidad Nacional de Río Cuarto más la de la Federación Universitaria Argentina por las que expresan su apoyo al dictamen que este cuerpo ha aprobado. (*Aplausos*)

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: aclaro que planteo esta cuestión como un recurso para hacerme oír por la Presidencia que, sin duda, a esta altura del debate ya está experimentando la fatiga, porque sé de su cordialidad y del afecto personal que me dispensa.

Sr. PRESIDENTE.— Hasta sé cuál es el número de su banca, señor convencional. (*Risas*)

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Digo eso porque había pedido la palabra antes de la votación; se me hizo señas de que se me iba a conceder, pero eso no ocurrió.

Sr. PRESIDENTE.— Le ruego que me disculpe, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Luego pedí la palabra a raíz del sistema de votación que se empleó para aclarar cuál fue el sentido de mi voto, porque no podía reducirse al simple hecho de levantar la mano, con el agravante de que el sentido era similar al del voto de la señora convencional Pitte de Landa.

Entonces, la única forma de hacernos oír a estas horas de la madrugada es planteando una cuestión de privilegio para que se tome nota de que íbamos a solicitar que se nos autorizara a abstenernos de votar, porque después de que la comisión ha reducido todos los valores a los democráticos —parece que está en demostración que la matemática es capaz de decir que dos más dos es igual a cinco— ya no nos interesan los ambientes culturales vaciados de valores, por lo que nos resulta un tanto violento votar un texto a través de ese mecanismo.

Iba a ser mucho más breve si me hubieran concedido la palabra para pedir que nos autorizaran a abstenernos.

Por último, le presento mis excusas por el método que he empleado para expresar mi

## Convención Nacional Constituyente

opinión.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el artículo 7°.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: propongo que se agregue a este artículo un párrafo final que diga: "Las provincias ejercen la regulación sobre la prestación de los servicios públicos que se ejecuten dentro de su respectiva jurisdicción y el control sobre todos aquellos que se presten en la misma, sean de índole local o nacional. La facultad respecto de estos últimos se podrá ejercer en forma concurrente con la Nación."

Este agregado está relacionado con los servicios públicos que se presten en jurisdicción provincial. En este sentido, si el servicio se presta exclusivamente en jurisdicción provincial la regulación y control deberá recaer en la provincia, pero cuando dicho servicio se presta en más de una jurisdicción la Nación sería la encargada de la regulación y del control, aunque este último se haría en forma concurrente con la provincia.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión la propuesta formulada por el señor convencional por Buenos Aires?

Sr. MARIN (R.H.).— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: trataré de ser breve a fin de ajustarme a lo establecido en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Los representantes del Movimiento Popular Neuquino, junto con la mayoría —por no decir todos— de los integrantes del interbloque de partidos provinciales y una gran cantidad de convencionales del Frente Grande, del radicalismo y con el apoyo del presidente de la Comisión de Competencia Federal y otros convencionales del justicialismo, elaboramos una propuesta para que sea incluida a continuación del texto que figura en el dictamen de mayoría. Esta propuesta está referida al tema de los parques nacionales —no a la institución Parques Nacionales—, porque en las provincias nuevas este enclave nacional representa un serio problema que es de significativa importancia, ya que dentro de ellas tienen una gran extensión —en el caso de la provincia de Neuquén es de 800 mil hectáreas— y se presentan inconvenientes de todo tipo, como por ejemplo de salud y de educación que necesariamente deben ser atendidos por las provincias, con las dificultades propias de tener jurisdicciones superpuestas.

La redacción es muy prudente, porque tan sólo reclama la participación en las decisiones que se tomen en la Administración de Parques Nacionales y Areas Reservadas. Esperamos que esto se convierta en una de las manifestaciones que no hemos podido lograr en materia de federalismo.

Considero que uno de los temas más postergados en la cuestión del federalismo es el no haber podido lograr un lugar en la mesa común de las discusiones.

## Convención Nacional Constituyente

Lo único que pedimos a través de esta solicitud es un espacio para compartir con la Nación la preocupación de estos enclaves en estas áreas que son tan importantes.

Voy a dar lectura de nuestra propuesta para que sea considerada por la Comisión de Redacción y por la Comisión de Competencia Federal, donde se originó. Si contáramos con el beneplácito de la Comisión de Redacción podríamos incorporar a estas discusiones un aspecto importante. De esta manera apoyáramos a la democracia, ya que estaríamos brindando la posibilidad de que las minorías introduzcan una modificación.

El texto de la propuesta dice así: "Las provincias participarán en la administración de los parques nacionales o áreas naturales protegidas, existentes o a crearse, dentro de su jurisdicción territorial".

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. VERANI.— La comisión no acepta porque creemos que lo que acaba de plantear el señor convencional Brollo está contemplado en la redacción del artículo, y pensamos que tal cual está redactado está comprendido lo que él sugiere.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: propongo la supresión de la palabra "exclusiva" en el primer párrafo, porque esto importa repetir exactamente el inciso 27 del artículo 67 vigente que establece precisamente ese calificativo.

Esto fue, precisamente, lo que originó el problema a lo largo de la historia argentina. No se trata de que el Congreso no va a poder legislar sobre la Capital Federal y sobre todo su territorio. Lo que importa decir es que no tiene que ser exclusivo, porque de lo contrario vamos a tener los mismos problemas que vivimos en la historia argentina, que originaron una doctrina y una jurisprudencia contradictoria, como ha ocurrido en una oportunidad en el caso Marconetti y, en otra, en el caso Vialco y Brizuela.

En consecuencia, para ser coherente con el sentido federalista que tiene esta norma tan importante, y aunque sé que esto tiene que ver con el futuro y no con una norma transitoria con respecto a la situación actual de la ciudad de Buenos Aires, creo que es menester corregir dicha norma tal como acabo de expresar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: el sentido de mantener el concepto de legislación exclusiva apunta a sostener esta facultad frente a un posible traslado de la capital de la Nación a una ciudad que no sea Buenos Aires. Pretendemos que el Congreso Nacional mantenga sus facultades y una situación de autonomía como la que se ha reconocido para la ciudad de Buenos Aires, que es especial en función de todo un desarrollo histórico y en atención a la importancia de la ciudad, ya que no necesariamente se va a reproducir frente a otras ciudades en el caso que se produzca un traslado.

En todo caso, es una cuestión que está fuera de actualidad, y entiendo que profundizar

## Convención Nacional Constituyente

un debate sobre esta materia parecería que no fuera órbita de esta Convención sino que, en todo caso, de producirse esta circunstancia, la podremos considerar en el futuro en otra Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: con el mero afán de tratar de mejorar en algo este párrafo de la redacción existente, solicito a la comisión que se elimine la calificación de "todo" el territorio de la Capital y de "todo" el territorio de la República.

En el inciso 27 originario de la Constitución de 1853 hoy vigente, este calificativo tiene perfecta aplicación ya que se habla de "ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión". Es decir que la expresión "todo el territorio", a pesar de ser redundante, tenía la fuerza necesaria para afianzar la redacción del inciso.

Pero en este caso se ha eliminado ese inciso 27 y se ha agregado la expresión "Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía...". Entonces, propongo que la comisión elimine en la primera frase el término "todo", de modo que quedaría redactada de la siguiente manera: "Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación, y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el ámbito de la República". Ambito es sinónimo de territorio, y cuando se habla de ámbito nacional se hace referencia a todo el territorio nacional.

De modo que, como todavía no he alcanzado —y no lo alcanzaré— a digerir el párrafo que votamos relacionado con la cultura y la identidad, por lo menos sugiero que se modifique este texto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro, en nombre de la comisión.

Sr. VERANI.— La comisión acepta la eliminación del término "todo" en los dos casos planteados por el señor convencional preopinante. Por lo tanto, la redacción sería la siguiente: "Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación, y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: entiendo los motivos que ha vertido el señor convencional García Lema al proponer que se mantenga la legislación exclusiva en el territorio de la Capital, teniendo en cuenta que ella, en el futuro, puede llegar a trasladarse pues existe una ley que así lo establece.

Pero si bien tenemos que considerar esta alternativa —aunque todavía la Capital no ha sido trasladada—, en el Núcleo de Coincidencias Básicas hemos aprobado la autonomía de la



## Convención Nacional Constituyente

ciudad de Buenos Aires con facultades de legislación propia, y de aquí resulta una colisión legislativa, sobre todo si se mantiene la expresión "legislación exclusiva".

Entonces, en la medida en que la ciudad de Buenos Aires sea la Capital Federal, por lo menos habría que agregar una cláusula transitoria que establezca que mientras la ciudad de Buenos Aires sea la Capital Federal no rige el texto del inciso 27.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: teniendo en cuenta la observación formulada por el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, quiero recordar que esa cláusula transitoria a la que se ha referido ya existe y la hemos votado cuando aprobamos el orden del día referido al Núcleo de Coincidencias Básicas. Así, se establece que mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas del Congreso se reducen a aquellas que menciona el artículo 110, que se incluyen en ese mismo Núcleo de Coincidencias Básicas y, como todos recordamos, son solamente aquellas que tienden a preservar los intereses de la Nación mientras la Ciudad de Buenos Aires mantenga su carácter de capital.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: coincido con lo expuesto por los señores convencionales May Zubiría y Paixao. Es claro, está la cláusula transitoria. Pero es innegable que esa cláusula transitoria que aclara la situación y que figura en el Núcleo de Coincidencias Básicas se halla en contradicción con lo que dispone el proyecto que estamos considerando. Es decir, mientras la cláusula transitoria en el Núcleo de Coincidencias Básicas está aclarando correctamente los alcances de esa legislación —mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital—, este artículo no lo aclara, es decir, está en contradicción.

Por eso podríamos buscar una redacción que evite esta colisión entre la cláusula transitoria y el proyecto que analizamos. Propongo una redacción que diga: "ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la Nación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 110 bis", que es donde se establece la potestad legislativa de la ciudad de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: la cláusula transitoria a que nos referimos es la del inciso 27 del artículo 67, que hemos aprobado. Es decir, efectivamente contiene una contradicción, aquella que consiste en dar a una situación transitoria una solución también transitoria, o sea, la cláusula general, la de legislación exclusiva para el territorio de la Nación reconoce en la cláusula transitoria que mientras sea la ciudad de Buenos Aires no rige lo principal del artículo, sino una cláusula distinta, que es el artículo 110 bis.

La cláusula transitoria del artículo 67, inciso 27 dice: "El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación, las atribuciones legislativas que

## Convención Nacional Constituyente

conservar con arreglo al artículo 110 bis". Es decir, la legislación exclusiva en la cláusula permanente y la legislación no exclusiva en la cláusula transitoria que atiende la situación de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: estoy de acuerdo con la interpretación del señor convencional Paixao. Simplemente no tenía presente que la cláusula transitoria se refiere al inciso 27 del artículo 67, y entonces queda una redacción coherente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: ya hemos discutido el tema de que la ciudad de Buenos Aires figure en todos los artículos. La semana que viene vamos a tratar el tema de los aborígenes y la protección de esos pueblos y seguramente se incluirá a la ciudad de Buenos Aires. ¿En todos los artículos tenemos que padecer esto? Dejémoslos de buscar excepciones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: no hay duda de que estamos hablando de la situación transitoria de la ciudad de Buenos Aires que todavía es Capital.

Estamos hablando de la Capital Federal y, por supuesto, para el futuro. O sea que nada tiene que ver la cláusula transitoria que hemos aprobado en este recinto. El problema es teórico, para adelante, y no puede ser aceptada la respuesta que brindó el señor convencional García Lema que si el día de mañana se plantea el problema habrá que pensar en otra convención reformadora. El problema de este inciso es la palabra "exclusiva", que originó una doctrina, una jurisprudencia y alguna legislación de tipo unitarizante que impidió no sólo en la Capital sino en muchos lugares del interior de la República que pudiera existir ejercicio de facultades por parte de gobiernos, provinciales o municipales.

Si dentro de 5, 10, 20 ó 30 años la Capital va a parar a algún lugar del territorio de la República y continúa vigente la palabra "exclusiva", quizá se pueda pensar que no puede haber tampoco siquiera un humilde régimen municipal en esa ciudad, sede nueva como Capital. O sea, se trata de una cuestión técnica, nada tiene que ver la ciudad de Buenos Aires porque es un caso ya resuelto y significa dar la respuesta que corresponde en esta reforma constitucional a un problema que ocupó muchos años de la historia y de la doctrina argentina.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: mi intervención será muy breve porque no tiene sentido enmarcarnos en un debate teórico. Simplemente deseo señalar que el Congreso de la Nación conserva una legislación exclusiva y, por supuesto, puede crear un régimen municipal para la ciudad que sea Capital Federal si lo considera conveniente. Pero no sabemos ni el tamaño de esa ciudad ni las características, de manera que es un problema absolutamente

## Convención Nacional Constituyente

abstracto en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: animado por el éxito que tuvo el señor convencional Barcesat por la inclusión de un punto y coma, sugiero a la comisión la supresión de dos comas que a mi entender están de más. Luego de "Nación", antes de la conjunción "y" no debe ir coma, y en el segundo párrafo, luego de "establecimientos" tampoco debe ir coma.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara a los señores convencionales que en oportunidad de presentar el ordenamiento definitivo, que estamos previendo ocurrirá el último día de funcionamiento de la Convención Constituyente, la Comisión de Redacción tendrá a su cargo la corrección de todas esas cuestiones.

Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— La comisión acepta la supresión de la primera coma, pero no de la segunda.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar por signos.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se deja constancia de que han votado por la negativa los señores convencionales Brollo, Pose, Peltier, Jandula, Rubio de Mingorance, Avelín, Castillo Odena, Sapag, López de Zavalía, Pitte de Landa, Antonio Hernández, Pando, Battagión, Achem, Caballero Martín, Cardinale, Saravia Toledo y Estabillo.

En consideración el artículo 8°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar por signos.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el artículo 9°.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: estamos haciendo referencia al tema de la autonomía municipal, dentro del artículo 106. Sugiero a la comisión que cambie la palabra "asegurando" por el vocablo "estableciendo", porque durante el curso del debate quedó en claro —así tiene que ser— que la autonomía municipal es una modalidad de gobierno de los municipios que tiene que brindar la Constitución provincial y que no es la condición impuesta por el artículo 5° con las prevenciones del artículo 6°.

En tales condiciones, como en el artículo 5° se utiliza el verbo asegurar, convendría cambiarlo por establecer, incorporando la palabra "estableciendo", para señalar claramente

## Convención Nacional Constituyente

esta diferencia que quedó muy clara en el debate.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M).— Señor presidente: la Comisión no acepta esta propuesta. Debe utilizarse el verbo asegurar, ya que éste hace referencia a algo que ya existe. Teniendo presente lo que es la infraestructura sociológica sobre la que se asientan los municipios, corresponde que el derecho reconozca algo que, como en este caso, tiene una preexistencia.

Por otra parte, es condición del artículo 5º, precisamente, asegurar un régimen municipal. O sea que esa gradación institucional nace de la propia Constitución. Esto lo decía con toda claridad Joaquín V. González al analizar los requisitos que la Constitución imponía a cada provincia para que pudiera gozar de su autonomía.

Contrariamente a lo expresado por el señor convencional Cullen, si una provincia no asegurase el régimen municipal, por supuesto que podría ser intervenida federalmente. En consecuencia, debemos poner el verbo asegurar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA (D.O).— Señor presidente: sin cambiar las palabras, corresponde hacer alguna corrección de tipo técnico. La correcta forma de legislar es determinar el instituto al que queremos referirnos, luego proceder a su calificación y, recién entonces, dar paso a la delegación legislativa correspondiente.

Para hacer una correcta regulación de los términos de este artículo, propongo a la Comisión que sin cambiar una palabra, el texto quede redactado de la siguiente forma: "Cada provincia dicta su propia Constitución conforme a lo dispuesto por el artículo 5º, asegurando la autonomía municipal en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero, reglando su alcance y contenido". Esta es la técnica correcta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Señor presidente: este artículo de autonomía municipal fue debatido en comisión durante dos semanas, con la participación de la mayoría de los convencionales, intendentes y especialistas. Además, hemos recibido a la Federación Argentina de Municipios.

Creo que habría que haberse ocupado de estas definiciones en su momento. Por lo tanto, la Comisión no va a aceptar las modificaciones que se están sugiriendo, sobre todo porque entiendo que estamos cometiendo el error de convertir a la propia Asamblea Constituyente en la Comisión. Y creo que no es adecuado que este tipo de situaciones surjan a esta hora de la mañana.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: yo había presentado originariamente un proyecto en el que, compartiendo la introducción de la autonomía municipal como término superador del régimen municipal, agregaba una cláusula orientada a la priorización de la descentralización de obras, funciones y servicios hacia los municipios.

No voy a insistir en la inclusión de esta cláusula. Confieso que me afecta el temor de estar metiendo quizás demasiado el dedo preceptivamente en las autonomías provinciales. No obstante ello, y dada la trascendencia del tema de la descentralización, solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones un documento que alude a los fundamentos teóricos y a las políticas de descentralización; ejemplo que surge de las políticas llevadas adelante en Córdoba, que quizás sea la más importante de Latinoamérica.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la solicitud de inserción formulada por el señor convencional por Córdoba.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la inserción. Se procederá en consecuencia.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: el señor convencional Hernández me ha dejado realmente desconcertado al decir, ante la moción del señor convencional Cullen, que el artículo propuesto repite lo del artículo 5º, con lo cual parece darnos una total equivalencia entre régimen municipal y autonomía municipal.

Personalmente me consta que él conoce como pocos juristas en el país, la real diferencia entre municipios de ley y municipios de carta. Esta es la cuestión que se juega aquí. ¿Qué se entiende por autonomía municipal? Si yo sólo contara con este artículo proyectado, les aclaro que personalmente pensaría que se está hablando de los municipios de carta. Pero felizmente, me satisface encontrar una interpretación armónica del lenguaje, bueno o malo, de esta Convención, al advertir que autonomía tiene otro significado, puesto que se la utiliza para las universidades y no creo que se admitan universidades de carta.

Me gustaría que el señor convencional Hernández aclarara qué entiende la Comisión por autonomía, cuando se niega a la aclaración sugerida por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. AZCUETA.— Deseo solicitar que sea insertado en el Diario de Sesiones un informe sobre este tema de la autonomía municipal.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración las mociones de inserción solicitadas.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

## Convención Nacional Constituyente

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que quieran efectuar inserciones, las hagan llegar a Secretaría.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en primer lugar, quería pedir autorización para una inserción, pero la doy por concedida. Se refiere a distintos temas vinculados a estas cláusulas.

Además, quiero responder a los señores convencionales López de Zavalía y Cullen, y adherir a lo manifestado por el señor convencional Hernández en el sentido que explicitaré a continuación.

El artículo 5° de la Constitución de la Nación habla de asegurar el régimen municipal. Hubo una centenaria discusión sobre qué debe entenderse por régimen; si autonomía o autarquía.

Creo que votando esta norma, quedará claro que este artículo 106 cualifica el régimen municipal haciéndolo autonómico, y consecuentemente es una norma complementaria de la del artículo 5°. También coincido con que la garantía federal del artículo 6° y la posibilidad de intervención en caso de incumplimiento de los requisitos del artículo 5° corresponde si las provincias no aseguran, ya no el régimen, sino el régimen cualificado de la autonomía municipal en las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 9°.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el artículo 10.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Señor presidente: voy a dar lectura a un despacho sustituto, que dice lo siguiente: "Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines. Podrán también realizar gestiones y celebrar convencios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal. Los convenios se comunicarán al Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

"Las provincias tienen el dominio y la jurisdicción de su territorio y de los recursos naturales de su suelo, subsuelo, ríos, mar, costas, lecho, plataforma continental y espacio aéreo, con excepción de los que correspondan al dominio privado.

"La administración y explotación de los recursos existentes en el mar más allá de las primeras doce millas marinas será realizada por las provincias y la Nación en forma conjunta. Las provincias podrán prestar todos los servicios jurisdiccionalmente divisibles y ejercerán sobre ellos su poder de policía.



## Convención Nacional Constituyente

"Las provincias pueden legislar sobre creación, organización y mantenimiento de organismos de seguridad social".

Voy a fundamentar brevemente la propuesta.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— El primer párrafo se conserva en su redacción original, tal cual saliera de la Comisión de Competencia Federal...

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar a la oradora en el uso de la palabra.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Gracias, señor presidente.

En el primer párrafo se mantiene la redacción original y no se acepta la inclusión sugerida por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, referida al crédito público de la Nación.

El segundo párrafo, referido a las provincias, se propone que quede tal como había sido redactado originariamente en la Comisión del Régimen Federal, toda vez que precisa con mayor claridad a qué se refiere exactamente cuando habla de dominio sobre los recursos y sobre el territorio, de manera tal de no dejar luego la cuestión a la interpretación legislativa o, lo que es peor aún en algunos casos, a la interpretación jurisprudencial, que en numerosas ocasiones ha fallado en contra de los intereses provinciales por la mala interpretación normativa vigente.

En cuanto al tercer párrafo, referido a la administración y explotación de los recursos existentes en el mar más allá de las primeras doce millas marinas, a continuación dice: "será realizada por las provincias y la Nación en forma conjunta".

Entiendo que conviene aclarar que cuando se hace mención a las provincias no se hace referencia únicamente a los estados ribereños sino a las provincias y a la Nación, fundamentalmente como una forma de concertación y administración. Digo esto para aventar lo que se ha dicho desde algunas provincias mediterráneas en cuanto a que los estados ribereños queremos únicamente la percepción de la renta del producto ictícola porque se piensa que representa una gran suma. Pero no está allí el problema del manejo y administración del recurso ictícola. La cuestión es cómo impacta en nuestras economías a través de la radicación de empresas, del empleo de mano de obra y de la cuestión ecológica.

Reitero: de la manera redactada no estaríamos incluyendo únicamente a los estados ribereños sino a todas las provincias argentinas en la administración y explotación de los recursos. De allí la propuesta que formulo.

En cuanto a la inclusión que se hace a través del cuarto párrafo, se trata de lo que mencionaba el señor convencional Antonio Cafiero en el artículo anterior, es decir que las provincias puedan ejercer el poder de policía sobre aquellos servicios públicos que se prestan en el ámbito de sus territorios por el rol regulador y de control en este tipo de actividades que se le asigna al Estado.

Finalmente, el último párrafo dice que las provincias pueden legislar sobre creación,

## Convención Nacional Constituyente

organización y mantenimiento de organismos de seguridad social. Se agregó "mantenimiento" a la redacción originaria elaborada por la comisión. Al respecto, tampoco se recibió la sugerencia del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Se sigue manteniendo en cabeza de las provincias la potestad de creación, organización y mantenimiento de los organismos previsionales.

Sr. PRESIDENTE.— ¿La Comisión acepta la propuesta?

Sr. BARRA.— Pedí la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo, pero primero la Comisión debe expedirse respecto de la propuesta formulada.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A. M.).— Señor presidente: la Comisión mantiene el despacho tal como está redactado, es decir, "Agrégase como artículo 106 bis, el siguiente: Artículo 106 bis.— Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

"Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio."

Simplemente decimos que la referencia al crédito público de la Nación significa, como no puede ser de otra manera, que hay dos clases de tesoros: un Tesoro nacional y tesoros provinciales.

Cuando existe un convenio internacional de este tipo lo que la provincia no puede hacer es comprometer financieramente al gobierno federal. Esto, además de otras cuestiones que están claramente especificadas en la norma, no significa en absoluto que la provincia pueda realizar libremente el convenio y ponerlo simplemente en conocimiento del Congreso Federal.

Cuando nos referimos al alcance de lo que corresponde a las provincias en cuanto al dominio de los recursos naturales existentes en su territorio, la Comisión interpreta que el territorio comprende tanto el suelo como el subsuelo, el espacio aéreo y el litoral marítimo. Por supuesto, también son de dominio de las provincias los recursos renovables o no.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDES.— Señor presidente: propongo que el inciso 16 bis diga lo siguiente: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines. Podrán también realizar gestiones y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la

## Convención Nacional Constituyente

política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Congreso Federal. Los convenios se comunicarán al Congreso Nacional".

Voy a fundamentar la propuesta que acabo de formular.

¿Cómo se va resolver el tema del transporte, con líneas urbanas y suburbanas sin ninguna coherencia y organización, si no se crea en el área metropolitana? ¿Cómo resolver la cuestión de los efluentes de las industrias contaminantes de las cuencas del Riachuelo y de los ríos Matanza y Reconquista? ¿Cómo se resuelve el problema del humo, que no para en la General Paz?

Entonces, para resolver los problemas de infraestructura e interconexión que tienen el Gran Buenos Aires y la ciudad de Buenos Aires es necesario crear la región del área metropolitana.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Quiero dar lectura del artículo al que se refirió el señor convencional Hernández. "Artículo 10º: Agrégase como artículo 106 bis el siguiente: Artículo 106 bis: Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. DIAZ LOZANO.— Señor presidente: quiero proponer la inserción de un párrafo en el artículo 106 bis, que complementa y completa, sobre todo, las atribuciones vinculadas con el tema de los tratados internacionales.

La redacción de dicho párrafo es la siguiente: "El gobierno federal, previo a la conclusión de un acuerdo internacional que afecte particularmente a una provincia, informará previamente a la misma".

Como del mismo texto se desprende no se trata más que del derecho de las provincias a ser informadas previamente a un tratado que pueda afectar a alguno de sus intereses.

Esto existe en la Constitución alemana, y de ninguna manera afecta las facultades delegadas por las provincias a la Nación en materia de política exterior, ya que no establece un nexo vinculante; simplemente establece el derecho de las provincias a ser informadas en temas que puedan afectar sus economías regionales y la vida de sus habitantes.

Esto es lo que quería proponer como un párrafo agregado al artículo 106 bis.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. VERONE.— Señor presidente: la comisión mantiene la redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: estamos otra vez en un punto donde se ponen a prueba la vocación y la voluntad de esta Convención Constituyente, es decir, si hemos venido aquí a poner, en serio, vitaminas al régimen federal o, por el contrario, estamos aquí para debilitarlo.

Hago esta introducción también para dar nuestro apoyo a la propuesta realizada por la señora convencional Fernández de Kirchner que creo contiene en cinco ideas, propuestas claras para el fortalecimiento del federalismo.

Y por si esta misma convicción la tuvieran los que firman el otro dictamen, tengo algunas preguntas para el señor miembro informante de la Comisión de Redacción, distinguido convencional Hernández, representante de la provincia de Córdoba.

La primera pregunta que yo le formulo es si acaso no considera que las enmiendas que habrían sido sugeridas por Economía en esta cláusula, no vienen a desnaturalizar el espíritu del acuerdo ...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: usted le está formulando preguntas al señor convencional Hernández. Me permito sugerirle que haga las propuestas de modificación que estime pertinentes.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: además de formular propuestas, tengo el derecho de pedir aclaraciones.

Sr. PRESIDENTE.— Pero a la comisión.

Sr. BATTAGION.— Correcto; se las estoy dirigiendo al señor convencional Hernández, que ha sido el miembro informante.

La pregunta es, sea quien fuere el que haya hecho las enmiendas o las sugerencias, si las propuestas o correcciones al dictamen original vienen a contrariar el espíritu con que fue aprobado —en consenso amplio— este capítulo de facultar expresamente a las provincias para realizar gestiones y celebrar convenios internacionales. Porque en esa oportunidad, por unanimidad, se aprobó este texto con el claro sentido y el espíritu de que estas gestiones y estos convenios tenían el alcance relacionado con la posibilidad de obtención de créditos internacionales. Esto no quedó plasmado en la letra; pero todos aclararon que estaba contenido en el espíritu.

La primera pregunta a la Comisión de Redacción es si esto, que era el espíritu con que se aprobó en comisión, ha sido corregido.

La segunda pregunta que tengo para la Comisión de Redacción es la siguiente: si no consideran que con dominio originario están negando el dominio privado, lo que sería enormemente riesgoso y perjudicial; y con respecto al tema de los recursos naturales, si no consideran que al privar a las provincias de la jurisdicción están vaciando de contenido a esto

## Convención Nacional Constituyente

que se quiere exhibir como una conquista que viene a reivindicar un anhelo definitivo y común de todas las provincias argentinas.

Para nosotros, poner dominio y negar la jurisdicción es sencillamente no avanzar, sino retroceder. Ya la señora convencional Pando se refirió a los contenidos del Pacto de Luján que en materia de recursos naturales reconocía tanto dominio como jurisdicción ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. BATTAGION.— No es una propuesta; estoy pidiendo una aclaración.

Ruego a la Comisión de Redacción se sirva contestar estas preguntas con la mayor justeza posible porque aquí, para nosotros, está el "ser o no ser" de avanzar, de consagrar el fortalecimiento, o de retroceder enorme y definitivamente en las aspiraciones que las provincias siempre han tenido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: evidentemente, este dictamen de mayoría es insuficiente.

Sobre el particular, quiero expresar que los miembros de las comisiones de Competencia Federal, y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, elaboraron documentos que no tienen nada que ver con lo que hoy aparece tan lavado, hablándose del dominio originario y ni siquiera haciendo referencia a la jurisdicción.

Señor presidente: hubo un documento firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión del Régimen Federal, que a inspiración de un proyecto presentado por el señor convencional Hernández ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. PONTUSSI.— Decía, señor presidente, que a inspiración de un proyecto presentado por el señor convencional Hernández elaboramos un documento que por no ser de competencia directa de la Comisión del Régimen Federal lo giramos a la Comisión de Redacción y a la Presidencia del cuerpo para que conociera qué opinaba —precisamente— la Comisión del Régimen Federal sobre una cláusula federal. Y esa cláusula federal fue suscripta por la mayoría de los presentes. Lamentablemente, nada de ese contenido aparece aquí, donde todo está tan deslucido como que se habla del dominio originario.

## Convención Nacional Constituyente

Pero la cosa no termina aquí, porque también debe ser uno de los pocos documentos aprobados por unanimidad ...

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. BATTAGION.— ... la Comisión del Régimen Federal aprobó el documento que acaba de mencionar el señor convencional Díaz Lozano, donde se proponía incorporar en la parte pertinente de los tratados internacionales, al final, esta declaración de que el gobierno federal, antes de la conclusión de un acuerdo internacional que afecte particularmente a una provincia, informará previamente a la misma.

Fue tan bien fundamentado que se lo firmó por unanimidad. Entonces, la Comisión de Redacción se atribuyó exclusividad y no ha tomado en cuenta ni lo elemental, firmado por las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal. Esto debe tener una explicación, que es lo que estoy pidiendo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: desearía insistir en promover un texto referido al tema de la propiedad de los recursos. Considero que más allá de las urgencias que podamos tener para sancionar un texto y poder ir a desacansar, el país ha demandado mucho tiempo para poder concretar de la mejor manera posible lo que viene a ser una reivindicación sentida por más de setenta señores convencionales. Curiosamente, esta reivindicación ha sido reducida en su expresión a una forma que no se compadece con el ánimo inicial de los que suscribieron el despacho de las comisiones pertinentes.

Sabedor de que me van a decir que no, pero al solo efecto de cumplir con lo formal, solicito que consideren la posibilidad de incorporar el siguiente texto: "Las provincias tienen el dominio originario de su territorio, su suelo, subsuelo, ríos interprovinciales, mar, costas, lecho, plataforma continental, espacio aéreo y todos los recursos naturales renovables o no, ejerciendo la jurisdicción en todas las materias que no han delegado expresamente a la Nación por esta Constitución."

Si lo que ustedes proponen es lo que aquí se dice, realmente tienen una capacidad de síntesis que la historia sabrá valorar, y si no es así, demos el gusto a una justa reivindicación, reclamo y sentir expresado en esta Convención.

Este dictamen fue firmado el 14 de julio por algunos señores convencionales que hoy no lo suscriben.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— Señor presidente: con referencia a los recursos naturales debo dejar constancia de mi interpretación. Cuando se dice que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, se refiere tanto a los del subsuelo como a los del mar y espacio aéreo.

Al respecto, voy a solicitar la inserción de un trabajo realizado por escrito. Esta es la



## Convención Nacional Constituyente

interpretación que quiero dar a este párrafo. También quiero recordar el esfuerzo que se hizo en comisión para la interpretación de la ley 24.309, que habilita a la consideración de este tema. Es bueno que esto se recuerde, antes de enarbolar las banderas federales a ultranza y de darle una interpretación antojadiza.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: fundé hoy la disidencia al despacho de la mayoría haciendo referencia fundamentalmente a este tema. En función de haberlo fundado en el día de hoy simplemente voy a leer lo que implica nuestra propuesta que en sí es la modificación del párrafo 2° del artículo leído.

Concretamente este dictamen en disidencia dice: "Pertencen al territorio de las provincias su suelo, subsuelo, espacio aéreo, ríos, costas, mar, lecho y la plataforma continental pertinente. Tienen el dominio originario de los recursos mineros, energéticos y de la flora y fauna marítima y terrestre."

Tiene un segundo párrafo referido a que "las provincias ejercen en forma concurrente con el gobierno federal la administración de los parques nacionales o áreas naturales protegidas existentes o a crearse dentro de su jurisdicción territorial."

Para sintetizar, en el primer caso estoy haciendo una propuesta de modificación al párrafo 2° del artículo que tiene el despacho de la mayoría. En el segundo caso, si se interpreta que la cláusula referida a parques nacionales ya ha sido votada y rechazada, la dejo sin efecto.

En tercer lugar, quiero manifestar que los miembros informantes, el doctor Hernández y el señor Verani, han dejado constancia de que el párrafo que dice "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", se refiere a todos los recursos naturales renovables o no cualquiera sea su origen, mineros, energéticos, de la fauna y flora marítima.

En cuanto a su territorio, la referencia es en sentido amplio, incluyendo suelo, subsuelo, espacio aéreo, ríos, costas, mar, lecho y la plataforma continental pertinente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: ya que ha aclarado el concepto de los recursos naturales, y no veo razón para que esto no se incorpore al texto de la Constitución, a fin de evitar problemas en el futuro. ¿Por qué no incorporar cuál es el alcance de los recursos naturales, del suelo y del subsuelo? Los señores convencionales Antonio Hernández y Verani, cuando trataron de aclarar esta cuestión, admitieron que podía ofrecer algún tipo de dudas. Entonces...

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: la comisión ya ha manifestado que no acepta modificaciones.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Señor presidente: no se nos ha explicado por qué se ha suprimido la expresión "realizar convenios". Si bien es cierto que antes de celebrar convenios internacionales se deben realizar gestiones, eso no quiere decir que todas las gestiones culminen en un convenio internacional. Por lo tanto, se trata de dos tipos de actividades y deseo que me den una explicación satisfactoria en cuanto a esta cuestión.

Con respecto a los recursos naturales bastante se ha avanzado si tenemos en cuenta que la Constitución de 1949 —que nosotros valoramos— colocaba a todos estos bienes como propiedad imprescriptible e inalienable de la Nación. Por suerte, con la ayuda de muchos colegas, de ese artículo 40 de la Constitución de 1949 hemos salvado dos palabras: justicia social. Esto ha hecho que me sienta bastante contento.

Insisto en que desearía que se me explique por qué se ha eliminado la expresión "realizar gestiones".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARÍN (R.H.).— Señor presidente: se eliminó la palabra "gestión", porque creíamos que estaba comprendida en la expresión "realizar convenios". En segundo lugar, si se trataba de simples gestiones, no tiene por qué notificar una provincia al Congreso de la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: he escuchado dos lecturas diferentes de ambos miembros informantes y quisiera que me aclararan si la frase "los convenios se comunicarán al Congreso Nacional." figura o no en el texto. Esto lo pregunto porque en la primera lectura se la incluyó y me parece que la del señor convencional Verani la excluyó.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. VERANI.— Señor presidente: figura toda la frase a la que ha hecho referencia el señor convencional preopinante.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: voy a ser un poco reiterativa con relación a lo que han venido diciendo algunos señores convencionales.

Con todo el respeto que siento por el señor convencional Antonio Hernández — debido a que colaboró con nosotros en oportunidad en que realizamos nuestra Convención Constituyente en Ushuaia, Tierra del Fuego—, sin ánimo de ofender, comprendo la síntesis que ha querido hacer al decir que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Pero si el dominio originario abarca todo, ¿en qué afectamos a la futura Constitución si se hace una especificación del suelo, el subsuelo y los recursos renovables?

Eso mismo es lo que se firmó en el Pacto de Luján, cuando se indicó que se reconocerá a las provincias el dominio y jurisdicción respecto de los recursos naturales

## Convención Nacional Constituyente

renovables y no renovables, superficiales y subyacentes que se encuentren en su territorio.

¿Le traería un trastorno muy grande a esta Convención que en lugar de hablarse en forma tan escueta de dominio se hiciera una descripción más amplia?

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: está formulando exactamente la misma pregunta que hizo la señora convencional por Salta y ya ha sido respondida. De modo que con lo que en su momento manifestó la comisión, estaría respondida su inquietud.

La Presidencia se permite comunicar a los señores convencionales que están reiterando la mismas cuestiones. Simplemente, manifestando su adhesión o no a una determinada postura, cada señor convencional dejaría a salvo su posición.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: fundamentalmente quiero adherir al despacho que propuso la señora convencional Kirchner y el señor convencional Saravia Toledo, que fue rechazado por la comisión.

Deseo preguntar a la comisión si, formulando una propuesta más reducida, podemos modificar en algo la redacción de este artículo. En vez de que se diga: "Corresponde a las provincias...", proponemos que se diga: "Pertenece a las provincias..." Y al final, luego de "territorio", que continúe de la siguiente forma: "Ejercen la jurisdicción sobre todas estas materias."

En segundo lugar, quiero solicitarle que la votación de este artículo se haga por medio del sistema electrónico a fin de que queden registrados los señores convencionales del partido radical y del partido justicialista que luego van a sus provincias y dicen a la gente que la defienden. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. VERANI.— La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: considero que el texto contemplado en el dictamen de mayoría adolece de defectos porque hay aspectos que no los comprende. Esto lo he hecho público en mi bloque, y por ello lo traslado al seno del plenario. Además, esta inquietud la planteé a los miembros de las comisiones que intervinieron en el tema, porque técnicamente lo que corresponde en relación con el dominio de las provincias, tomando como base la terminología que sigue nuestro derecho civil y nuestra doctrina sobre el tema, es el dominio eminente, que es aquel que tienen las provincias respecto de los elementos que se encuentran dentro de su territorio. Por ello, en el dictamen de la Comisión de Competencia Federal habíamos hecho la distinción de las cosas que pertenecen al territorio de la provincia y lo que es el dominio originario. Este, en doctrina y en los fallos de la Corte Suprema, se interpreta que es aquel que se tiene sobre los recursos que la provincia o la Nación concede para su explotación por un tiempo determinado o, en el caso de las minas, hasta su agotamiento pero el Estado mantiene una tutela que permite recuperar su dominio si el

## Convención Nacional Constituyente

concesionario no cumple con sus obligaciones, cosa que es técnicamente así, tal como lo determinan la doctrina, y la jurisprudencia nacional e internacional.

Tengo un deber de honestidad intelectual —no porque pretenda saber más que otras personas— de señalar que técnicamente es así y que la redacción que ha quedado concretada tiene ese defecto, porque si se entiende como dominio originario lo que técnicamente es, no podría comprender al suelo, porque estaría usando la terminología de la Constitución de México, donde se estatizó el suelo y se le dio el mismo rango que a las minas

Hay una dificultad de orden jurídico muy seria; es lo que estoy planteando.

En el dictamen alternativo se salvan esas dificultades. Aunque no soy quien para imponer una mayoría en ese sentido, por un deber de honestidad intelectual, debo formular esta aclaración para que sea considerada por la Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: reitero nuestro apoyo al dictamen presentado por la señora convencional Kirchner. Asimismo, adhiero a la pregunta formulada por la señora convencional Figueroa. No está de más reiterar estas cuestiones, porque de esa forma estamos mostrando que hay diversos partidos que, representando la opinión de la población que nos votó, están manifestando su posición en un determinado sentido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: no obstante lo avanzado de la hora y el cansancio físico que tenemos, debo manifestar nuestro agotamiento espiritual por ver que resulta estéril cualquier esfuerzo que hagamos para despertar el sentimiento de un país realmente federal.

Hemos sido convocados para hablar del fortalecimiento del federalismo, y es lo que menos estamos haciendo. No obstante, vamos a hacer un último intento para evitar interpretaciones dudosas.

Solicito que la comisión aclare una cuestión referida al tema de los tratados que pueden llegar a firmar las provincias, ya que el dictamen dice: "Podrán realizar gestiones y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal. Los convenios se comunicarán al Congreso Nacional."

Se fijan sólo dos limitaciones: que no sean incompatibles con la política exterior nacional y no afecten las facultades delegadas. Una vez celebrado el tratado —según lo que se deduce del texto— será simplemente comunicado al Congreso. Quiero saber si se ha analizado cuál será el trámite de estos tratados cuando sean sometidos al Congreso así como los futuros conflictos que podrían originarse atento a que nuestro país ha suscrito la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, que en su artículo 53 establece que los tratados que estén en oposición con una norma imperativa del derecho internacional general pueden llegar a ser declarados nulos, con todos los agravantes que ello tiene, y denunciados según el artículo 71. Quiero saber si este tema ha sido analizado y cuál es la solución que se ha previsto.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. MAESTRO.— Señor presidente: un grupo de convencionales del radicalismo no nos hemos dado por satisfechos con las modificaciones introducidas al dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción. En consecuencia, hemos avalado la posición de la señora convencional Figueroa, quien suscribió un dictamen en disidencia parcial. Posteriormente, tomamos conocimiento que que integrantes de otros bloques también habían suscrito dictámenes en disidencia, por lo que hoy hemos consensuado un texto que es al que hace instantes dio lectura la señora convencional Kirchner. Queremos dejar constancia de nuestro apoyo a ese texto consensuado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: la cuasi razón por la cual hay tantos representantes provinciales preocupados por este tema radica en la cuestión de la titularidad de los recursos naturales.

Debemos salvar nuestra responsabilidad por lo que aquí dijimos y lo que vinimos a discutir. En consecuencia, solicito que la votación se realice en forma nominal en los temas referidos a la regionalización y a la titularidad los recursos naturales.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte al señor convencional que la votación electrónica es nominal, porque queda constancia del sentido del voto.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. GUINLE.— Señor presidente: quiero manifestar que los representantes justicialistas de la provincia de Chubut han mantenido su disidencia parcial de manera absolutamente independiente al resto de las propuestas consensuadas. Sostienen su disidencia del dictamen de mayoría. Quiero dejar sentada esta postura y el sentido de nuestro voto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: la comisión ha respondido con mucha brevedad y sin claridad, pero la Comisión de Redacción brilló por su ausencia. Ello significa falta de respuesta y es lo que viene a probar que esta noche no estamos fortaleciendo sino traicionando al federalismo. Dejamos constancia de nuestro voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: siendo prudente y respetando a los integrantes de la Comisión de Redacción, que no tuvieron oportunidad de tratar específicamente las propuestas de modificación, quiero señalar que esta comisión delegó en las comisiones específicas que trabajaron en el tema el traer una respuesta a este recinto. El dictamen sobre el que trabajaron

## Convención Nacional Constituyente

las comisiones específicas produciendo modificaciones, fue el originario de la comisión redactora. Para evitar los problemas que se suscitaron, hemos asistido a todo el debate y dado ayuda técnica para la confección de los diversos artículos, estando las respuestas a cargo de las comisiones específicas.

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Solicito que la votación se realice por párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el primer párrafo del artículo 10.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se informa a la Presidencia que no han votado algunos señores convencionales que están presentes en el recinto, por lo tanto se los invita a expresar su voto en forma oral. Además, se advierte que el señor convencional Rodríguez no se encuentra en la sala.

Señor convencional Viviant, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. VIVIAN.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Se han registrado 153 votos por la afirmativa y 57 por la negativa. Por lo tanto queda aprobado el primer párrafo del artículo 10. (*Aplausos*)

Se va a votar el segundo párrafo del artículo 10.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría informan a la Presidencia que no se han registrado los votos de algunos señores convencionales presentes en este recinto, por lo cual los invito a que lo expresen en forma oral. Comunico que el señor convencional Rodríguez continúa ausente.

Señor convencional Arellano, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. ARELLANO.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Courel, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. COUREL.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Maestro, ¿cuál es el sentido de su voto?

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. MAESTRO.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Perette, ¿cuál es el sentido de su voto?

Sr. PERETTE.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Habiéndose registrado 133 votos por la afirmativa y 77 por la negativa, queda aprobado el segundo párrafo del artículo 10. (*Aplausos*)

En consideración el artículo 11.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: quiero hacer dos pequeñas aclaraciones dado que hemos estado trabajando durante casi veinticuatro horas seguidas.

No debe entenderse que este artículo, agregado al 107, limita las competencias de las provincias en materia de seguridad social, consagradas por el artículo 14 bis. Dejo sentado esto, porque según el artículo 6º. de la ley 24.309 no podemos tocar la parte dogmática de la Constitución. En consecuencia, no debe entenderse que este artículo limita las atribuciones y competencias de las provincias en materia de seguridad social.

Además, cuando decimos que las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social, no hacemos más que una aplicación específica de las facultades conservadas para sí por las provincias en el artículo 104 de la Constitución Nacional. En materia de seguridad social las provincias conservan todos los poderes no delegados. Se ha empleado el mismo verbo. Entonces entiendo que aquí lo que se está haciendo es únicamente una aplicación específica de este principio general.

Sr. PRESIDENTE.— A la Presidencia le gustaría saber cuál es el texto que propone la comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— El texto que se propone es el siguiente: "Agrégase como último párrafo del artículo 107 el siguiente: Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura." Según la interpretación realizada por el señor convencional preopinante, que esta comisión comparte, el artículo 14 bis, que no fue derogado, sostiene lo que acaba de decir el señor constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: con el objeto de proponer —y aceptando lo expresado por el señor convencional Ortiz Pellegrini— un cambio en la redacción con el objeto de armonizarla gramaticalmente y hacerla compatible con el artículo 104 de la Constitución Nacional que es la cláusula madre del federalismo, la cual expresa que las provincias

## Convención Nacional Constituyente

conservan todo el poder no delegado a la Nación. Por lo tanto proponemos que diga así: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires conservan sus organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales y pueden promover la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura."

Quiero ratificar que la Comisión de Competencia Federal en su momento aprobó por unanimidad un dictamen donde se reconocía la facultad de las provincias para legislar en materia de seguridad social, lo cual ha sido abonado con los fundamentos vertidos por el señor convencional Ortiz Pellegrini —que hago míos.

Solicito se inserten en el Diario de Sesiones los fundamentos, para confirmar lo que expresé al hacer uso de la palabra, cuando todavía no teníamos redactado este texto.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el pedido de inserción solicitado.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se efectuará la inserción solicitada.<sup>1</sup>

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H).— Simplemente para decir que la comisión sostiene esa redacción para que no parezca esto una obligatoriedad para las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. ROCHA DE FELDMAN.— El último párrafo del artículo 11 del dictamen en consideración dice lo siguiente: "...y promover la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura." De esta manera, queda confirmado lo que acabo de observar hace un momento, cuando dije que falta asegurar el acceso a la educación y a la cultura.

Como no me encontraba presente en la sala cuando se aprobó el artículo anterior, solicito que se me autorice la inserción de un escrito con mi postura acerca de ese texto farragoso y poco claro.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar si se incorporan en el Diario de Sesiones todas las inserciones que han sido oportunamente solicitadas.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se efectuarán las inserciones solicitadas.<sup>1</sup>

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ORTEMBERG.— Quiero que quede registrado en el Diario de Sesiones que he votado afirmativamente con relación al segundo párrafo del artículo 10. Hago esta aclaración porque en el tablero electrónico mi voto estaba computado como negativo.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota, señora convencional.

Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Ya sabemos quién es el autor de la modificación que impulsa la Comisión de Redacción.

Originariamente, el texto hablaba de "...crear organismos de seguridad social propios y otros..." y ahora se lo reemplaza por "...conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales..." Esta es una de las presiones que se vienen efectuando desde hace mucho tiempo desde el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a las provincias.

Por nuestra parte, vamos a proponer que a continuación del texto del artículo 107 de la Constitución vigente se agregue: "Asimismo, crear y organizar sus propias instituciones en materia de seguridad social." La mayoría de las provincias argentinas ya tienen creadas sus cajas de previsión y de profesionales. En mi provincia, San Juan, son innumerables las cajas que se han creado a lo largo de los años. A raíz de la sanción de la ley de previsión se han creado en San Juan numerosas cajas previsionales. Creemos que ésta es la única manera de respetar el federalismo. Esas cajas no le piden nada a la Nación; los aportes y los beneficios son de sus propios afiliados. Espero una respuesta, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R. H).— No sé cuál será el criterio del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Nosotros hemos tratado humildemente de establecer en los distintos artículos el criterio de la comisión.

Todos sabemos que esta es una facultad concurrente entre el poder central y las provincias, la que no ha sido dejada sin efecto en la redacción de este artículo.

Por eso plantea: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar...", referido a los empleados públicos provinciales o municipales y las profesionales, y queda para la provincia la misma facultad con la que creó estas cajas; es la facultad que le da el artículo 14 bis, que sigue teniendo. Entonces no es cuestión querer tirar la soga un poco más allá para ver si se justifica lo que es injustificable.

Creemos que aquí está contemplado, primeramente, el problema de las cajas de seguridad social, de organismos de seguridad de empleados públicos y profesionales; realmente esto, señor presidente, fue lo que generó en principio un gran problema en virtud de expresiones —creo que desafortunadas— del ministro de Economía. Si el ministro de Economía no hubiese hablado de esto creo que no habría sido tema ni siquiera de la Constituyente. Entonces, se trató expresamente; y las provincias siguen conservando exactamente el poder que tenían por medio del cual crearon estas cajas.

## Convención Nacional Constituyente

Por los motivos expuestos, la comisión sostiene el artículo con la redacción propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: en la copia que tengo en mi poder no figura la propuesta de "conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales", que es algo que me resulta realmente sorprendente por dos motivos fundamentales.

Primero, traigo a colación que la primera seguridad social de tipo voluntaria del mundo fue el seguro de entierro, con el objeto de que la gente pudiera ser enterrada en tumbas. Pero la tendencia es que en general haya una cobertura institucionalizada y no voluntaria. Por eso, me inclino por la creación de nuevos organismos de seguridad propios.

La segunda razón de mi asombro tiene que ver con la situación de nuestro país. Según la lógica debería aumentarse la seguridad social, que es la tendencia mundial, razón por la cual no entiendo por qué no se habla de crear nuevos organismos en la materia para cubrir una población cada vez más desposeída, sino mantener o congelar lo que ya tenemos. Esto es realmente sorprendente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Esta cláusula se vincula con el artículo 107 de la Constitución Nacional. Para que no queden dudas de que estamos frente a facultades concurrentes se ha incorporado a la ciencia, la cultura y la educación. El primer párrafo del inciso 16 del artículo 67 no ha incorporado, por lo menos en su síntesis, el contenido del artículo 107, a fin de evitar que se pueda interpretar que no es una facultad concurrente. Me parece que sería bueno que la comisión introduzca una modificación para aclarar esta situación.

Sr. MARIN (R.H).— Es correcta la objeción formulada por la señora convencional Carrió. Tal vez, sería bueno que nos alcance una redacción tentativa para ver si podemos llegar a un texto definitivo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Con respecto al artículo 67 inciso 16 expuse claramente que era la contracara del artículo 107.

La señora convencional Carrió con acierto destacó lo mismo e insistió en que se incorporaran en el texto a votar aquellos puntos que aparecen en el artículo 67 inciso 16. Pero se ha quedado a mitad de camino, porque el texto debe ser tal como la redacción de la primera parte del artículo 67 inciso 16, conforme fue votado, sin incluir los otros párrafos que ya están en la referencia genérica que contiene el actual artículo.

Si quiere tener la amabilidad de escucharlo la Comisión de Redacción, en esto seguiríamos exactamente la misma terminología de la actual Constitución, que repite textualmente en el artículo 107 los términos del 67 inciso 16. Proponemos agregar luego de

## Convención Nacional Constituyente

"cultura" lo siguiente: "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores...", exactamente como está en la primera parte del artículo 67 inciso 16. Así debe ser.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: me parece mejor la propuesta de la señora convencional Carrió.

Hacemos una referencia sintética, porque nadie desconoce que son facultades concurrentes. Esta técnica de volver a repetir toda la enunciación del artículo 67 inciso 16 bis no me parece la mejor.

Por otra parte ese artículo —y esto quedó claramente expresado en el debate— es una continuación de lo que fue la cláusula del progreso o del bienestar, que tuvo claro origen alberdiano.

Por estas razones es que la comisión en unos momentos más va a proponer concretamente una síntesis de esos conceptos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— El Frente Grande va a ratificar el dictamen de comisión, no la redacción que se elaboró ayer a la tarde -la que hoy se ha leído-, que es la de conservación.

Quiero señalar al señor convencional Rubén H. Marín que me parece que hay un error en lo siguiente. Cuando él plantea que se permite a las provincias conservar la caja de previsión social, quiero destacar que esto ya sucede ahora. El pacto fiscal autoriza a las provincias a traspasar las cajas de jubilaciones a la Nación.

La señora convencional por Formosa argumentó —ya no sé si ayer u hoy— con claridad, qué significa el intento de quedarse con las cajas provinciales: traspasarlas a nivel nacional para que así toda la previsión quede en manos de cajas privadas de jubilaciones. En ese concepto, a pesar de que ahora la bancada radical fundamente lo contrario, ratificamos absolutamente esa concepción.

Nos parece gravísimo que las provincias resignen la posibilidad de legislar sobre la creación y organización de organismos de seguridad social. Porque lo único que queda es la posibilidad de conservar, no de legislar, y crear organismos de seguridad social que pueden ser los que están; pueden ser otros, ser mixtos y hasta privados en las provincias. Pero, ¿por qué le permiten eso al gobierno nacional y al ministro Cavallo? Y usted lo sabe señor convencional ...

Sr. PRESIDENTE.— Ruego dirigirse a la Presidencia.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ... porque anoche me mostró la cláusula que figuraba en el dictamen.

Entonces seamos claros. No digamos una cosa por otra. Participé de los trabajos de esta comisión. Se resolvió otra cosa. La comisión, como tal, resolvió otra cosa. No lo trató así. Luego fue modificado; ya sabemos todos por qué. Pero como no nos queremos hacer los tontos lo volvemos a certificar en esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: al lado de una discusión política en estos términos voy a hacer una referencia mucho más modesta y técnica, y de carácter estrictamente personal, porque entiendo que el tema doctrinario respecto de los alcances del artículo 14 bis de la Constitución en materia de seguridad social que, a mi juicio, debe ser conjugado con el artículo 67 inciso 11 primera parte, es opinable. Por lo tanto no puede dar origen a una interpretación definitiva sobre este punto. Por lo menos es un tema muy debatido en doctrina.

Sin perjuicio de ello considero que la solución a adoptar es positiva y la voy a apoyar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales Sánchez García y Ortiz Pellegrini que respeten al señor convencional en uso de la palabra.

Sr. SERRA.— No entiendo, quizá porque soy ingenuo en política. Quiero preguntar a la comisión: ¿por qué si conservar es tan claro —significa crear y todos los otros derechos, y no retacear nada a las provincias—, no se lo explicita?

Preferirían que me digan que dicen "conservar" porque de esa manera hay un margen interpretativo que va a permitir ir implementando y desarrollando el proyecto instalado en el país. Esto lo dije el primer día de la Convención y hoy me convenzo de que más allá de algunos avances en lo que hace al proyecto, está instalado.

Fíjense que en la caja de la provincia de Santa Fe, como en la de los profesionales, el costo administrativo —escuchen bien— es menor en un 90 por ciento a lo que gasta una administradora de fondos de jubilación y pensión. Entonces pregunto: si es tan claro que conservar es crear —lo dice el sentido común, y la lógica de mi madre— ¿por qué no decimos también crear?

Debemos sincerarnos y consensuar a partir del consenso, pero de la verdad. Engañándonos no nos vamos a entender nunca, porque la verdad es la base de la justicia y de un consenso serio y maduro en una sociedad que tenemos que construir. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: cuando se trató este tema en la comisión me opuse a que se incluyera cualquier palabra sobre esta cuestión. Esto lo expliqué en la comisión, pero como no lo expliqué en el plenario lo voy a hacer en este momento muy rápidamente.

Me opongo porque para las cajas de los sistemas públicos de las provincias la incorporación o no de esta disposición es inocua, porque ya figura en otros artículos y, además, es un poder no delegado. Pero no es inocua para las cajas del sector privado de la economía, donde se ubican las cajas y los sistemas de los profesionales. En este sentido, como aquí hubo alguien que sugirió la existencia de interferencias para que se modificara un dictamen, quiero decir que cuando en la comisión escuché la lectura de los fundamentos del proyecto me resultó sumamente casual que esos fundamentos coincidieran excesivamente con la carta que los colegios de profesionales —al menos de mi provincia— me hicieron llegar en mi carácter de convencional sugiriéndome esta reforma.

Entonces, me opongo a esta decisión porque con ella se va a congelar un privilegio para un sector determinado de la población. Digo esto porque el privilegio no consiste en que estas cajas no sean solidarias, porque lo son con sus integrantes, pero rompen la solidaridad con el sistema de reparto, ya que en el régimen vigente en la Argentina, incluso en el mixto, cada aportante —tal como lo hago en mi carácter de autónoma—, si quiere, aporta al sistema privado pero también aporta al sistema de reparto. En mi provincia los profesionales no aportan a ningún sistema de reparto y tampoco contribuyen con el PAMI ni con los jubilados nacionales.

Esas son las razones por las cuales me opongo a que se incluya alguna norma sobre esta materia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: humildemente quiero pedir disculpas a mis compañeros convencionales, sobre todo a los que integran la Comisión de Redacción, porque respetuosamente voy a recordar —me siento muy apenada por lo que está ocurriendo— el texto que aprobamos en la comisión luego de largos debates. Dice así: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden legislar sobre creación y organización de regímenes de seguridad social." El que tengo sobre mi banca es semejante al que aprobamos en la comisión, es decir que cambió la forma pero no el fondo. Pero el que acabamos de conocer y que va a ser sometido a votación cambia el fondo de la cuestión. Creo que la Comisión de Redacción ha incurrido en una extralimitación de sus facultades.

Humildemente les pido disculpas por expresarme de esta manera, pero creo que debe haber un mínimo de consideración y de respeto hacia los dictámenes de las comisiones, porque de lo contrario —esto lo reitero sin ánimo de ofender— la Comisión de Redacción sola podría hacer la Constitución de 1994. Considero que esto sería muy injusto para todos los que hemos venido con el ánimo de trabajar y de construir esta Constitución con amor, con gusto, con sacrificio y respetando la voluntad popular. Les pido que recapaciten sobre este texto. Creo que no es adecuado lo que estamos haciendo. Si es necesario tómense un tiempo, como para poder arribar a una norma que no cambie el fondo de lo que aprobamos en la comisión. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. BONACINA.— Señor presidente: quiero que la Comisión de Redacción me haga una aclaración. En este sentido, deseo saber si las provincias que ya han transferido sus cajas en el futuro podrán crear otras nuevas. Quizás tengan que reiterar una respuesta que ya han dado, pero les pido por favor que lo hagan.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. MARIN (R.H.).— Señor presidente: por el artículo 104 las provincias conservan todo el poder no delegado en el gobierno federal. Este fue el primer tema que se tocó en la comisión, porque en el país se estaba dando una situación en que la mayoría de las provincias venían evidenciando algunos problemas o incomodidades ante un embate que creía significaba pasar las cajas provinciales al orden nacional. Fue el primer tema que se tocó, repitió, y entonces se quiere resguardar en este artículo. Por eso decimos que "Pueden conservar para los empleados públicos y los profesionales sus organismos de seguridad." Las provincias siguen conservando la misma facultad que tenían cuando sancionaron estos regímenes.

¿Cuál es el problema constitucional de que las provincias puedan crear, si el artículo 14 bis dice que es una facultad que tiene cada una de las provincias? A excepción de alguna interpretación que alguien pueda hacer, modestamente la comisión que estudió este tema le dio esa, que es además la única racional. En conclusión, ratificamos el proyecto, el dictamen tal cual se ha leído.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: sólo quiero expresar mi apoyo a las potestades provinciales en materia previsional. Considero que es importante que se inserte en el Diario de Sesiones un trabajo de Julio Oyhanarte publicado en el tomo 50 de la revista *El Derecho*, en el que se citan los fallos de la Corte Suprema de la Nación en el caso "Raúl Llani versus Compañía de Seguros de Comercio de Córdoba" y, sobre todo, el caso "Raúl Emilio Aguirre", respecto del cual la Corte Suprema se expidió sobre la constitucionalidad de este tipo de regímenes provinciales. Entiendo que es importante que diga esto a fin de abonar la posición que aquí se ha sustentado.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Quiero aclarar algo, señor presidente: con respecto al tema "conservar" creo que se ha incurrido en una confusión. Digo esto porque sólo se conserva la competencia que se tiene; y una competencia que se tiene en los términos del artículo 104 de la Constitución Nacional puede perderse por una prohibición expresa en la Carta Magna, que no existe, o por una delegación expresa, que tampoco existe ni se está aprobando.

En consecuencia, se está conservando la competencia que se tiene en virtud del artículo 104, tal como lo ha declarado la Corte en el caso "Marcelino Sánchez contra la

## Convención Nacional Constituyente

provincia del Chaco".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: debo señalar que el artículo 14 bis no confiere facultad alguna, sino que impone al Estado el otorgamiento de los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. Es una imposición que no se cumple en su totalidad.

En segundo lugar, debo señalar que la conservación de facultades, si así se entiende y redacta, es correcta. También debo decir que las cajas de profesionales son un modelo en cuanto al manejo y a la conducción por parte de sus beneficiarios. Es decir que constituyen un modelo contrario a los sistemas de ajuste que se han implementado con respecto a los regímenes previsionales. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: sólo pretendo arrimar un poco de luz a la inquietud que planteaba el reverendo convencional Serra...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional que no vuelva a utilizar esa expresión. Con decir "señor convencional" es suficiente.

Sr. NUÑEZ.— Perfecto, señor presidente.

Habíamos tenido una impresión inicial que, recientemente, fue tildada de irracional por el señor convencional que ha hablado en nombre de la Comisión de Redacción porque, si sostuvo que el actual texto es la única comprensión racional, quiere decir que la que habían hecho y estaba impresa, era irracional.

Ese cambio que ha habido en la redacción de este artículo me ha llevado a esta reflexión, que quiero poner a consideración del señor convencional Serra.

Si una masa cotizante de tres millones de habitantes deposita durante veinticinco años en manos de las administradoras privadas de fondos de pensión la suma de 2.800 millones de dólares por año, que es el cálculo habitual, esto —a lo largo de los veinticinco años— arroja un total de 66 mil millones de dólares, monto equivalente a la deuda que tenemos por el Plan Brady, que es la mejor forma de garantizar y dejar prendado el dinero de los argentinos en manos de los bancos que son nuestros acreedores.

Pienso que allí está el motivo de la mutación que ha sufrido este artículo, y creo que es por esto que existe tanto interés en hacer *lobby*, mutilando las facultades de las provincias a favor de las AFJP. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CARATTOLI.— No iba a hacer uso de la palabra en atención al tiempo y al pedido del señor presidente de la asamblea, teniendo en cuenta además la economía que precisa esta reunión, que ya debemos terminar.

Pero no puedo dejar pasar por alto algunas expresiones formuladas con ligereza con relación a la organización y funcionamiento de las cajas de seguridad social para profesionales universitarios. Estoy seguro de que la señora convencional que se refirió a la cuestión de esta manera lo ha hecho por desconocimiento, lo que me obliga a decir, para su ilustración y la de todos los señores convencionales, que las cajas de seguridad social para profesionales cuentan con cincuenta años de existencia en el país. Esto es originario de la provincia de Buenos Aires que, en un verdadero acto de realismo social, se desprendió de una porción de sus facultades no delegadas en los grupos organizados que ya reconocían su existencia desde el siglo pasado, y esto originó la Caja de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, como aquí se ha mencionado.

Esta caja, a partir de ese acto, abrió el cauce de las disciplinas profesionales por el que luego transitaría la corriente de la seguridad social por todo el territorio de la República..

Estas cajas han sido creadas por ley, como personas jurídicas del derecho público no estatal, y han cumplido acabadamente con su función en tiempo real y con excelencia en sus prestaciones, inspiradas en los principios fundacionales de solidaridad con equidad, universalidad, integralidad, compensación relativa, subsidiariedad del Estado e intangibilidad de los fondos, que no se obtiene solamente por una norma legal sino por la conducta ética de sus dirigentes, ya que a través de cincuenta años han hecho crecer y progresar estas cajas, superando las más críticas y difíciles situaciones económicas en el país.

Por eso, estas cajas, además de funcionar bajo estos principios y con tanta excelencia de prestaciones, tampoco han comprometido nunca en este medio siglo de existencia ni la economía ni la infraestructura del Estado.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CARATTOLI.— En consecuencia, quiero dejar sentados estos conceptos para que se reconozca que estas cajas tienen un antecedente de privatización en los propios interesados desde hace cincuenta años. Por eso mismo ratifico y lamento mucho que se haya cambiado la palabra "conservar" por "crear", aunque entiendo la explicación que se ha vertido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: quiero que volvamos a centrar el eje de esta discusión, o por lo menos este intercambio de opiniones, sobre algo que ha quedado confuso, porque espero que quede algo claro en esta Convención. Me refiero, por ejemplo, a qué atribuciones tiene la Comisión de Redacción para cambiar un despacho que está aquí firmado y tengo en mi poder, donde se modifica el término "crear" por "conservar". Quiero que esto se aclare porque, de otro modo, nos vamos a encontrar con que, de acuerdo con todas las circunstancias que se quieran aclarar y con todas las explicaciones que se hacen unilateralmente sobre un asunto, se pierde el eje central del mismo. ¿Por qué cambió la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción este despacho que tiene las firmas de todos los que han intervenido en ella, modificando la palabra "crear" por "conservar"? Quisiera saber quién tiene autoridad para hacer esto y si todos los firmantes de este despacho consintieron ese cambio de términos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: es la segunda vez que el señor convencional preopinante comete un error hoy. Si él se fijara en el despacho de la Comisión de Redacción, que figura en el Orden del Día N.º 8, vería que en el artículo 11 se habla de crear organismos. Lo que ha ocurrido es que, posteriormente a que la Comisión de Redacción emitiera su despacho, algunos señores convencionales se reunieron y modificaron algunos aspectos del dictamen en cuestión, por lo que éste se trató en forma pormenorizada en el recinto.

Por lo tanto, realmente el señor convencional se ha equivocado una vez más. La Comisión de Redacción no ha asumido absolutamente ninguna facultad fuera de las que le corresponden conforme al Reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente: quisiera contestar a mi compañera, la convencional Rodríguez de Tappata quien, en cierta forma, se opuso a las cajas de profesionales. Quiero apoyar firmemente este artículo, que es un logro real y una reivindicación para las cajas de profesionales, que se basan en la solidaridad y en la equidad que ha tenido, sobre todo en la provincia de Buenos Aires, durante más de cuarenta años de vida en los que no ha ocurrido nunca un solo acto de corrupción. Además, han sido siempre beneficiosas para quienes disfrutaban de ellas.

Me gustaría que este artículo contemplara los términos "crear" y "legislar", y esta es la propuesta que quiero dejar planteada. De cualquier manera, lo apoyo y estoy realmente satisfecha de que esto se incluya en la Constitución Nacional porque representaba realmente una necesidad que reclamábamos todos los profesionales de la provincia de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde pasar a votar el artículo tal como lo ha elaborado la Comisión de Redacción.

Sr. BRAVO (A.).— (*Puesto de pie*) ¡Pido la palabra para una aclaración!

Sr. PRESIDENTE.— Le doy la palabra, señor convencional. No es necesario que se ponga de pie.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: no voy a votar algo sin haber tenido una respuesta. Este artículo ha sido cambiado —y esto se acaba de reconocer— sin intervención de los integrantes de esta comisión. Por lo tanto, impugno este despacho porque creo que lo

## Convención Nacional Constituyente

correcto, cuando se hace una modificación del texto —por respeto a los demás señores convencionales—, es que el mismo vuelva a la comisión respectiva para analizarlo y ver si todos están de acuerdo en dicho cambio. Estimo que esta es una falta de respeto y, además, constituye un atropello a los derechos de cada convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: quiero aclarar que pertenezco a la comisión que discutió este tema. Respeto el trabajo de los demás, y espero que tengan esta misma actitud conmigo. Estamos de acuerdo con lo que ha planteado el señor convencional Alfredo Bravo.

Vamos a votar únicamente el despacho que la comisión redactó originariamente, no éste del que recién se ha informado en el recinto. De lo contrario lo vamos a impugnar por ilegitimidad, a no ser que se incluyan las palabras "conservar", "quedar" y "legislar", que estaban en el despacho originario.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el artículo 11 por el sistema electrónico.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se deja constancia de que no se hallaban en el recinto al momento del pronunciamiento los señores convencionales Del Castillo, La Rosa, Rubén Marín, Ortiz, Pizzurno, Rocha de Feldman, Rodríguez, Schroder y Valdés.

Como no se ha registrado el voto de los señores convencionales Díaz Giménez, Fonzalida, Lludgar y Zavalía, les solicito que lo hagan conocer a esta Presidencia.

Sr. DIAZ GIMENEZ.— Voto por la negativa.

Sr. FONZALIDA.— Voto por la afirmativa.

Sra. LLUDGAR.— Voto por la negativa.

Sr. ZAVALÍA.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 131 votos por la afirmativa y 55 por la negativa queda aprobado el artículo 11. (*Aplausos*)

En consideración el artículo 12.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ (R.A.).— Voy a dar lectura al texto que propone la comisión.

Dice así: "Cláusula transitoria. Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigentes a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.

"La presente cláusula no afecta los reclamos administrativos o judiciales en trámite originados por diferencias por distribución de competencias, servicios, funciones o recursos entre la Nación y las provincias."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: esta cláusula es diferente de la que originalmente habíamos tomado conocimiento en algunos aspectos, pero mantiene los puntos objetados por quien habla y por quienes han suscripto el despacho apoyando algunos aspectos en particular referidos durante el debate.

Daré lectura de la propuesta alternativa respecto del artículo 12, que dice así: "Antes de la finalización del año 1996 el Congreso de la Nación deberá sancionar una nueva ley de coparticipación federal conforme a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal creado por el inciso 2 bis del mismo artículo. Caso contrario regirán a partir del 1° de enero de 1997 y hasta la sanción del nuevo régimen los índices de distribución primaria previstos en la ley número 23.548 sin sus modificaciones posteriores."

Esta propuesta se fundamenta en la circunstancia de que entendemos que el artículo que nos ocupa como cláusula transitoria no tiene claridad en cuanto al vencimiento y si bien se establece que se va a dictar un régimen antes de 1996 la distribución que las provincias tienen en este momento no posee fecha cierta de vencimiento, ya que de ningún modo se especifica qué pasa si no se dicta en 1996 el nuevo régimen de coparticipación.

Además, creo que los señores convencionales deben tener la misma duda que tiene quien habla respecto a la interpretación en el sentido de si los recursos a los cuales se refiere la cláusula transitoria propuesta por el dictamen de mayoría contienen o no los fondos que en este momento recibe el conurbano bonaerense. He escuchado opiniones respecto a que están excluidos los fondos de asignación específica y que este artículo sólo se refiere a los aspectos de la coparticipación en general. También he escuchado manifestaciones de otros señores convencionales por las cuales con este artículo sienten asegurados estos fondos que en este momento se destinan al conurbano bonaerense.

Es mi inquietud, seguramente compartida por otros señores convencionales, y por ello solicito las explicaciones a la comisión, en el sentido de si esta cláusula está o no garantizando los fondos para el conurbano bonaerense.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— ¿La comisión acepta?

Sr. GONZALEZ.— La comisión mantiene la redacción tal cual ha sido leída recién.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: hemos presentado un proyecto alternativo acerca de la cláusula transitoria por considerar que tal cual está redactada en el dictamen de mayoría hace suponer que si no se sanciona un nuevo régimen de coparticipación a fines de 1996 todo permanece como está en la actualidad hasta tanto se les ocurra. Por eso hemos incorporado una condición resolutoria en cuanto a que si hasta 1996 no se sanciona un nuevo régimen de coparticipación, se vuelve a los índices de distribución primaria de la ley 23.548, sin las modificatorias.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Se trata de un proyecto alternativo?

Sra. FIGUEROA.— Es una disidencia y un proyecto alternativo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. COUREL.— Señor presidente: por honestidad y sobre la base del dictamen en disidencia que en su momento mantuvimos en la comisión pertinente, consideramos inadecuado que una provincia se reserve derechos suplementarios por sobre las demás y que esto sea incorporado con rango constitucional.

No quiero hacer comparaciones, pero a veces me siento como si el general Mitre quisiera imponer de nuevo a la Confederación las prerrogativas especiales de un Estado.

Nuestro convencimiento nace de que, tal como está planteado el dictamen de mayoría, se hace muy difícil que en la práctica tengamos una ley de coparticipación a fines del 96. Y si no establecemos un mecanismo de reaseguro para que esto ocurra, las provincias vamos a quedar a la deriva como ha ocurrido hasta ahora, como consecuencia de las continuas violaciones que se vinieron haciendo y que fueron motivo de una exposición que hice anteriormente.

Quiero dejar sentada mi posición, apoyando claramente el dictamen recientemente leído.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: quiero aclarar que me satisface esta cláusula. Y pretendo que aquí no se confundan los "tantos" pensando que estamos haciendo una dádiva a la provincia de Buenos Aires ni a ninguna otra en especial. Aquí queremos que las partes, tanto la Nación como las provincias, tengan la suficiente motivación hasta 1996 para que puedan reunirse a discutir la coparticipación.

Nadie va a ir a sentarse a esa mesa para que le den menos de lo que tiene, porque si no

## Convención Nacional Constituyente

nadie firmaría un convenio ni nadie presentaría un proyecto a la Cámara de Senadores para dar comienzo a esa ley.

También estamos protegiendo las transferencias que a veces se hacen sin discusión ni acuerdo previos, pudiendo ir en desmedro de las provincias. Aquí hay quienes creen que la transferencia educativa fue en desmedro. Con esta cláusula el Poder Ejecutivo no la podría hacer porque no lo estamos beneficiando sino limitando. Estamos dando protección a las provincias y a los recursos. Que no suceda con el fondo para el conurbano, por ejemplo, lo que ya ocurrió con el fondo del tabaco, que fue derogado por decreto hace tres o cuatro años con el pretexto de la desregulación.

De esta manera también estamos protegiendo los otros fondos que existen, como el FONAVI, el fondo del gas de la Patagonia, que también tiene descuento, el del combustible, que tiene precio diferencial en esa región. Lo mismo podemos decir respecto del fondo del conurbano.

Estamos dando motivación suficiente a los legisladores y a las provincias para que nos sentemos a discutir y, mientras tanto, que nadie se vea perjudicado y no se transfieran servicios ni funciones a nadie, sin que haya acuerdo al respecto. Entonces, si una medida puede beneficiar a una provincia, se podrá poner en práctica.

Con esa tranquilidad, doy mi apoyo a este dictamen. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: simplemente quiero dejar constancia y llamar la atención de los señores constituyentes respecto de que en el tratamiento de este artículo y del anterior, el Reglamento está siendo violado claramente por la misma mayoría que lo aprobó, a pesar de las recriminaciones y de las críticas que efectuamos.

El artículo 96 del Reglamento dice que la modificación de una propuesta debe contar con la conformidad de la Comisión de Redacción, que no la ha prestado...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ESTEVEZ BOERO.— No señor, en ningún lado figura el acta con la conformidad respecto del texto aprobado para el artículo anterior ni para el que en este momento se pretende aprobar. Dejo constancia de esta anormalidad, porque para funcionar necesitamos el Reglamento, que nos determina las reglas de juego. Si no hay reglas de juego, no puede haber posibilidades de llevar adelante el debate y por eso, señor presidente, juntamente con el bloque del Frente Grande, no vamos a participar de esta votación, que es antirreglamentaria. *(Aplausos)*

*—Se retiran del recinto varios señores convencionales pertenecientes a los bloques de la Unidad Socialista y del Frente Grande.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORACH.— Señor presidente, creo que el cansancio nos afecta a todos y, especialmente, a un hombre a quien respeto mucho, como es el convencional Estévez Boero, quien está completamente confundido al hacer un cuestionamiento sobre la legitimidad de esta Convención, que es la más legítima en la historia de la República.

Hemos cumplido con el Reglamento. La Comisión de Redacción se expidió como corresponde; el presidente estuvo presente. Ha prestado asistencia a todas las modificaciones que se han propuesto, ha asistido a todos los intentos realizados desde diversos sectores, y ahora, el sector político del señor convencional Estévez Boero, que colaboró, que presentó propuestas, que intentó introducir modificaciones, la encuentra ilegítima.

Los artículos están aprobados, estoy seguro de que el señor convencional va a recapacitar y el día de mañana nos dará la razón.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar con el sistema electrónico el artículo 12.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se me informa que once señores convencionales no han emitido su voto, razón por la cual esta Presidencia los invita a que lo realicen oralmente.

Señor convencional Bonacina, ¿por qué vota?

Sr. BONACINA.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Bosio no se encuentra presente.

Señor convencional de la Rúa, ¿por qué vota?

Sr. DE LA RUA.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE:— Señor convencional Díaz Giménez, ¿por qué vota?

Sr. DIAZ GIMENEZ.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Fernández de Kirchner, ¿por qué vota?

Sra. FERNANDEZ DE KIRCHNER.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Marcolini, ¿por qué vota?

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. MARCOLINI.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Marucco, ¿por qué vota?

Sra. MARUCCO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Mayans, ¿por qué vota?

Sra. MAYANS.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Merlo, ¿por qué vota?

Sr. MERLO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Rodríguez y Sánchez García no se encuentran presentes.

Han votado por la afirmativa 130 señores convencionales y 36 por la negativa. En consecuencia, queda aprobado el dictamen en general y en particular. (*Aplausos*)

En uso de las atribuciones que me confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta luego a las 17 y 30.

—*Son las 8 y 42 del jueves 11 de agosto de 1994.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

### 8 APÉNDICE

#### Sumario

#### I

### SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

-El texto constitucional sancionado es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

# Convención Nacional Constituyente

## SANCIONA :

ARTICULO 1°.- Sustitúyese el texto del inciso 1 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

- 1.- Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación.

ARTICULO 2°.- Sustitúyese el texto del inciso 2 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

- 2.- Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.

ARTICULO 3°.- Incorpórase como inciso 2 bis del artículo 67 el siguiente:

- 2 bis.- Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

ARTICULO 4°.- Sustitúyese el texto del inciso 5 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

- 5.- Establecer y reglamentar un Banco Federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales.

ARTICULO 5°.- Sustitúyese el texto del inciso 7 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

- 7.- Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.



## Convención Nacional Constituyente

ARTICULO 6°.- Agrégase como inciso 16 bis del artículo 67 el siguiente:

16 bis.- Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, y a la investigación y desarrollo científico y tecnológico y su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

ARTICULO 7°.- Sustitúyese el texto del inciso 27 del artículo 67, el que quedará redactado como sigue:

27.- Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

ARTICULO 8°.- Sustitúyese el texto del artículo 68 el que quedará redactado como sigue:

Artículo 68.- Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.

ARTICULO 9°.- Sustitúyese el texto del artículo 106 el que quedará redactado como sigue:

Artículo 106.- Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

ARTICULO 10.- Agrégase como artículo 106 bis, el siguiente:

Artículo 106 bis.- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

Corresponde a las provincias el dominio originario de los

## Convención Nacional Constituyente

recursos naturales existentes en su territorio.

ARTICULO 11.- Agrégase como último párrafo del artículo 107 el siguiente:

Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.

ARTICULO 12.- Incorpórase como cláusula transitoria la siguiente:

### Cláusula transitoria

Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.

La presente cláusula no afecta los reclamos administrativos o judiciales en trámite originados por diferencias por distribución de competencias, servicios, funciones o recursos entre la Nación y las provincias.

## II INSERCIONES<sup>1</sup>

### Sumario

#### 1

#### **Solicitadas por el señor convencional Agud**

##### A. Régimen federal , autonomía municipal

Señor presidente:

Se viene demostrando, desde las más altas tribunas del pensamiento universal, que la vida contemporánea y la proximidad de la fecha de constitución de los estados unidos de Europa conducen a la revitalización del rol político que cumplen las ciudades. Ante la virtual desaparición de las fronteras, ante la cada vez más próxima asociación entre todas las regiones del planeta, la ciudad se convierte en el escenario de las grandes creaciones del espíritu humano". Así se expresaba en 1990 ante el Concejo Deliberante el entonces Intendente de la Ciudad de Córdoba, doctor Ramón Bautista Mestre.

La integración a escala continental, como lo afirma el citado, implicará la aparición de organizaciones supraestatales que harán cada vez más mediatos los principios de participación, solidaridad, protagonismo popular, pluralismo, sufragio y ética de la responsabilidad; ya que éstas nuevas organizaciones colocarán a sus administraciones cada vez más lejos de la gente y sus problemas. Serán los Intendentes quienes, con más certidumbre, conocerán los problemas reales de los pobladores en un espacio determinado y quienes con mayor eficiencia podrán solucionarlos. Serán entonces, las ciudades, las que darán a la pertenencia un contenido más real y a los ciudadanos respuestas más concretas. En este esquema de reafirmación de lo local es probable que ya no se hable de España, Francia o Italia; los hombres serán los habitantes de Madrid, París o Lyon. Situación que se trasladará seguramente,

---

1 Por razones técnicas, el resto de las inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

por eso de la universalidad de la cultura, a la América del Mercosur que es lo mismo que a nuestra presente realidad.

Parece paradójico, pero en un mundo que avanza hacia la integración interestatal a escala continental la importancia de lo local será cada vez mayor. En la ciudad el hombre fija el arraigo a su tierra, a su gente, a su entorno; internaliza pautas culturales individuales en consonancia con sus semejantes y proyecta sus realizaciones y esperanzas.

Para ello, resulta imprescindible que el régimen municipal goce de plena autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera como lo determina el despacho de Comisión.

Compartimos plenamente este despacho porque consideramos que la autonomía municipal es un imperativo histórico y no una hipótesis científica; más aún, es una necesidad de la época que se impone con la fuerza de los hechos consumados.

Diversas organizaciones internacionales confirman esta aseveración, como por ejemplo la Declaración de Quito de 1988 (reunión bianual del Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales-Iula) que recomienda..." para lograr un pleno funcionamiento el municipio debe poseer un alto grado de autonomía política, contar con los recursos propios y estables reconocidos por la ley, ser legitimado por la elección democrática de sus principales autoridades y, particularmente, estar sustentado en la participación dinámica de la comunidad en todas las instancias de su gestión". Pero no podemos dejar de citar en esta oportunidad al Dr. Dana Montaña que en su obra "Régimen Municipal Contemporáneo" reclama el reconocimiento de la autonomía en la Constitución cuando expresa "...para que exista autonomía municipal o independencia comunal no basta proclamarla, más o menos enfáticamente, hay que establecer en la misma Constitución, y no dejar librada a la ley la garantía de la triple autonomía política, administrativa y financiera..." Comparatimos el criterio de Dana Montaña de introducir en la Constitución Nacional la condición de que las Provincias incorporen en sus Cartas Fundamentales la autonomía municipal para que el Gobierno Federal garantice a la provincia el goce y ejercicio de sus instituciones, como reza el art. 5. Pero es necesario rescatar que el Despacho tiene la virtud de respetar el Federalismo, ya que deja librada a cada provincia la forma en que se organizará en los aspectos institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Creemos que esta incorporación de la autonomía de los municipios es un paso trascendental para el futuro de la vida de la república; ya que no sólo nos colocará en las puertas del siglo XXI, sino que promoverá una adecuada descentralización del Estado que es el problema que nos asfixia a todos los argentinos. Lo venimos diciendo, pero es necesario recalcarlo: "el Estado centralizado es negativo porque multiplica los costos sociales, los desequilibrios territoriales y las deseconomías de aglomeración, además de ser socialmente injusto porque contribuye a aumentar las desigualdades sociales". Las democracias representativas y pluralistas no pueden edificarse sobre la base de un poder centralizado y personalizado. Por eso Tocqueville afirma que existe una estrecha relación entre las autonomías locales, las libertades individuales y la capacidad de cambio de una sociedad.

El viejo criterio de que los municipios solamente son competentes para aquellos servicios esenciales como la higiene, pavimentación, tránsito, alumbrado público, paseos, etc.,; está totalmente superado en el mundo, atribuyéndosele otras funciones más importantes y trascendentes. Hoy la descentralización desde el Estado Nacional y desde los Estados Provinciales hacia los municipios es un imperativo en el proceso de renovación de la vida local que consiste en transferirle capacidades políticas de decisión y recursos. Pero de poco vale que el municipio recepte funciones y recursos de aquellos niveles si se mantiene o aumenta una organización centralizada, cuya burocracia hipertrofia la participación de los ciudadanos en los asuntos de la comunidad, objetivo liminar de la estrategia descentralizadora. Cuando las decisiones están centralizadas, la burocracia se convierte en el primer obstáculo para hacer realidad la participación solidaria, por que centralismo y burocracia se corresponden; siendo la descentralización el método adecuado para combatirlos y hacer factibles aquella participación deseada y necesaria.

La descentralización importa un mayor protagonismo de las ciudades en la vida y desarrollo del ser humano, lo que trae aparejado la participación e integración de los vecinos en un todo y la concientización de que del porvenir colectivo depende, al menos en parte, el futuro individual.

Lograr la participación solidaria de los vecinos en la vida de la ciudad, implica superar los esquemas cerrados de la democracia formal y avanzar hacia nuevos contenidos que, sin sustituirla, la mejoren y profundicen.

La autonomía municipal, tal cual está concebida en el despacho de mayoría y en el marco de este régimen de descentralización, hará viable la plena vigencia de los valores de la democracia contemporánea.

### B. Régimen federal, educación (Artículo 67, inciso 16 bis)

Señor presidente: seis golpes de estado desde 1930 a 1983, un sistema de partidos en ciernes, la escasa autonomía de la Justicia y del Poder Legislativo, el descontrol en los aparatos de coerción, la sospecha de corrupción en muchos niveles del gobierno y la administración, definirían el sistema político argentino que vive hoy dificultosamente la transición hacia la democracia.

Consolidar el sistema político es tal vez el objetivo mayor de quienes, de una manera u otra, están

## Convención Nacional Constituyente

comprometidos con los destinos del país.

El politólogo rosarino Hugo Quiroga, en su obra "Autoritarismo y Reforma del Estado", sostiene que la participación de los militares en política, aceptada por la sociedad al menos entre 1930 y 1983, hace alusión a la constitución de un sistema político pretoriano. En el mismo, los partidos revelaron su debilidad para actuar como defensores del orden democrático lo que se reflejó en la inestabilidad gubernamental y en las dificultades crecientes para actuar como enlace entre el estado y la sociedad civil.

Por eso, señor presidente, creemos que existe una relación dialéctica entre sistema político y cultura política; y que esa relación ha sido históricamente construída. El sistema político pretoriano es causa y efecto de una cultura autoritaria, pretoriana. Pero esta cultura política, que no es fruto del medio geográfico ni de la raza, se ha transmitido a través del sistema educativo.-

La escuela, desde los comienzos de nuestra existencia como Estado, ha sido considerada un medio privilegiado para conformar la nación y, por ende, el arco de solidaridades que trasciende las diferencias regionales, de clase y de origen. Por eso nos preguntamos: ¿en qué medida la escuela contribuyó a la consolidación de una cultura política pretoriana?.

Jouvenel sostiene que la comunidad es "la institucionalización de la confianza" y que la "función esencial de las autoridades públicas" consiste en "acrecentar la confianza mutua que existe en lo más íntimo del conjunto social".

Clarificando la relación sistema político-cultura política, Samuel Huntington afirma, en su obra "El orden político en las sociedades en cambio, que: "Las sociedades carentes de un gobierno estable y eficaz tienen, asimismo, deficiencias en lo referente a confianza mutua entre sus ciudadanos, a la lealtad hacia los intereses nacionales y públicos, y a sus aptitudes y capacidad organizativa. Se dice a menudo que sus culturas políticas están marcadas por la sospecha, los celos, la hostilidad latente o manifiesta contra cualquiera que no sea miembro de la familia, la aldea o, en otros casos, la tribu".

Bolívar se lamentaba: "No hay buena fé en América, ya sea entre los hombres o entre las naciones. Los tratados son papeles; las Constituciones, libros; las elecciones, batallas; la libertad, anarquía; y la vida un tormento. Lo único que se puede hacer en América es emigrar."

Esta cultura política pretoriana, señor presidente, construída a lo largo de nuestra historia, tiene hoy rasgos marcados que, lamentablemente, pueden reconocerse aún entre las generaciones jóvenes y que mucho tememos se reproduzcan en el sistema educativo. Algunos de esos rasgos serían:

- La absolutización de las posiciones individuales o grupales y por ende el no respeto por el otro, el diferente, que se constituye por eso mismo en adversario.
- La concepción del juego político como el espacio para vencer, convencer al otro; la violencia física/simbólica como medio legítimo de obtener/conservar posiciones en el campo político. El desprestigio de los valores propiamente políticos de la negociación y la búsqueda del consenso; así como la valoración de los pactos como algo intrínsecamente espúreo.
- La privatización de los espacios públicos y, por lo tanto, el Estado como botín del vencedor.
- La no asunción de la responsabilidad grupal/ individual en la cosa pública y la depositación en algunos hombres, "carismáticos", "privilegiados", de las posibilidades de reconstrucción nacional.- El no respeto a la normatividad y la desconfianza a la justicia y su autonomía.
- La sensación que las cosas responden a un orden natural que no puede ser modificado.-

Señor Presidente, en el momento de incorporar con rango constitucional las características de nuestro sistema educativo, tal vez quepa preguntarse sobre la relación entre esta cultura pretoriana- autoritaria y las características del modelo didáctico - metodológico que ha impregnado nuestra educación.

Hoy, el modelo hegemónico muestra superposición de fragmentos de los viejos paradigmas; programas enciclopédicos sin relación directa con la cultura experimental de los jóvenes y que se desarrollan en aulas superpobladas, desde el jardín a la universidad.-

A una crisis axiológica del mundo europeo-americano se suma las características de un momento histórico en el que, la caída del modelo del Estado benefactor, lleva a reajustes dolorosos; donde la educación, como la salud, encuentra una dotación presupuestaria cada vez menor, redundando en salarios docentes irrisorios, falta de mantenimiento de la estructura edilicia, cursos supernumerosos, escasez de material didáctico, etc., etc. La transición a la democracia devela los bolsones de autoritarismo que tan fácilmente encontraron terreno fértil en la escuela. Una institución en crisis de larga data no puede repensarse a sí misma, dado lo angustioso de su situación coyuntural.

La crisis del sistema educativo no es meramente un problema de técnica educativa, Sr. Presidente, es una crisis social; que para analizarla no se puede mirar solamente la Escuela. Tal vez, podamos centrar el problema si definimos a la Escuela como el espacio social donde se reconstruye el conocimiento acumulado de la humanidad; institución cuyo objetivo primordial es que los alumnos reelaboren esos conocimientos y desarrollen actitudes y

## Convención Nacional Constituyente

capacidades para actuar racionalmente. Poner al conocimiento en el centro de la acción escolar, Sr. Presidente, permite pensar de otra manera "el malestar" de la Escuela.

En nuestro sistema educativo, ¿qué status tiene el conocimiento? ¿cómo llegan a nuestras aulas las producciones científicas? Tal vez esta sea la pregunta-eje y el análisis de los condicionamientos que entorpecen esta apropiación, la que nos permita pensar caminos para salir de la crisis.

Inmersos en una cultura masificada que poco valora el conocimiento; una sociedad que premia la frivolidad y se mueve con incentivos puramente económicos ¿qué puede ofrecer la Escuela al joven de hoy? Nada; si el conocimiento que se trabaja es obsoleto, si sigue divorciado de la vida y de sus necesidades en el sentido más amplio; por el contrario Sr. Presidente, la Escuela mucho puede ofrecer si se presenta en su riqueza de producto inacabado, de búsqueda incansable de satisfacción de necesidades grupales de la más diversa índole que, a lo largo de los tiempos, han llevado al hombre a las más sofisticadas creaciones culturales. La curiosidad, la satisfacción del descubrimiento, la necesidad de participar siguen siendo incentivos internos al placer de aprender.

Analizar el sistema educativo desde su función específica -la reconstrucción del conocimiento- permite trabajar sobre el punto neurálgico de sus dolencias; ya que poner al conocimiento en el centro de la actividad escolar implica deslindar lo esencial de lo accesorio en la profunda crisis que nos aqueja.

En relación a los mecanismos en la construcción escolar de la cultura política partimos, Sr. Presidente, de la afirmación de Cecilia Bixio en cuanto a que: "La identidad política se construye según los típicos mecanismos de la identificación y de la construcción de las estructuras operatorias, y el contenido de dicha identidad, ...dependerá del tipo de conceptos construídos (aprehendidos), por el sujeto, factibles de ser utilizados para interpretar lo real, que siempre es, necesariamente, una construcción social,..." Por eso enfatizamos la importancia del sistema educativo como espacio de construcción de la cultura política.

Pero, además, la construcción de la cultura política está cruzada por la formación en valores y, en este sentido, está condicionada por aprendizajes no necesariamente prescriptos en el curriculum. Por eso compartimos la opinión de García Salord y Liliana Vanella en "Normas y Valores en el salón de clase" de que: "...la formación en valores es un proceso que se desarrolla en forma espontánea, no dirigida ni explícita, en el transcurso de las relaciones cotidianas, a través de la forma en que se orienta la apropiación de los conocimientos y de las normas que se establecen para regir el comportamiento escolar y a través del tipo de interacciones personales que se establecen entre maestros y alumnos".

Por eso, Sr. Presidente, al incorporar entre las facultades del Congreso la sanción de leyes de organización y de base de la educación que garanticen la unidad nacional y el respeto a las particularidades provinciales y locales, queremos resaltar la inmensa responsabilidad histórica de asumir la educación como la única posibilidad "de-construir/re-construir" nuestra cultura política y con ello abrir la posibilidad de la permanencia del sistema político democrático que tanto ha costado recuperar.

Por otra parte, Sr. Presidente, y refiriéndonos concretamente al rol del Estado en la educación, debemos enfatizar que en los países como el nuestro debe ser el dinamizador del desarrollo y corrector de las desigualdades sociales, ya que es imposible imaginar la evolución de un pueblo si existen enormes diferencias en el desarrollo de sus aptitudes intelectuales; caso contrario el Estado perderá su capacidad de acción y asumirá un papel subsidiario, dejando librada a la iniciativa privada el impulso del progreso y la redistribución de la riqueza. No se nos puede escapar, Sr. Presidente, que un abandono por parte del Estado de estas políticas profundizará la desigualdad no solamente internamente sino que agudizará nuestra posición frente a un mundo que castiga con la indignancia a quienes no tienen capacidad para explotar sus propias aptitudes.

La educación es la base del desarrollo personal del ser humano y el presupuesto indispensable para el crecimiento cultural, social sostenido y equitativo de los pueblos; por ello el Estado tiene el deber indelegable de garantizar el derecho a la educación y estructurar un sistema educativo permanente, integrando necesaria y progresivamente los sistemas formal y no formal; para una verdadera igualdad de oportunidades como base insustituible de la modalidad social.

Como garantía de todo ello resulta necesaria la obligatoriedad y gratuidad de la educación desde el Jardín de Infantes hasta el nivel secundario completo; y destinar los recursos que corresponden para llegar a cumplir las recomendaciones de la UNESCO en materia de educación.

Por eso apoyamos con entusiasmo el despacho de mayoría porque, como ya lo dijimos, posibilita el afianzamiento del sistema democrático y, además, establece taxativamente la indelegabilidad de la responsabilidad del Estado, la estructuración de un sistema educativo permanente, la igualdad de oportunidades y la gratuidad de la enseñanza pública estatal hasta la finalización del ciclo secundario.

Con ello, Sr. Presidente, estamos defendiendo el derecho de los argentinos para que la Constitución se convierta en un instrumento del desarrollo personal del ser humano y del crecimiento cultural, social y equitativo de nuestro pueblo.

# Convención Nacional Constituyente

2

## Solicitada por el señor convencional Alvarez

Cuando hablamos de federalismo y, en particular, de coparticipación, inevitablemente debemos referirnos al modelo de país que se está construyendo o vamos a construir. Nos hallamos ante un cambio civilizatorio y tecnoproductivo sin precedentes, que fue definido como etapa postindustrial o de reconversión productiva a escala universal. Esto nos enfrenta, en el plano interno, al desafío de una modernización integrada e incluyente, lo que implica una integración en el plano nacional, productivo, regional y social.

Cuando hablamos de coparticipación y de federalismo hablamos de redefinir la relación Nación-Provincias y de cómo, en esta redefinición, se acuerda una nueva forma de distribución de los recursos. Defendemos un nuevo estilo de federalismo, un federalismo concertado, capaz de respetar reglas de juego claras y que no se alteren al calor de los cambios de coyunturas o al vaivén de mayorías contingentes.

A nadie se le escapa que la transformación operada en materia de servicios no obedecía a un concepto de eficiencia, de descentralización o de federalismo efectivo, sino que respondía a las necesidades de alivio fiscal y a los planes de reconversión impulsados por los organismos financieros internacionales.

Cabe preguntarse, además, hasta cuando la política económica va a dejar a nuestros productores, en especial, a los pequeños y medianos del interior, desprotegidos frente a la fuerzas que actúan en el mercado internacional. Hasta cuando se van a seguir sosteniendo tasas de interés que conspiran contra el desarrollo, la producción y el trabajo de millares de compatriotas que viven una situación de angustia y desesperación sin precedente.

Así como los trabajadores de los sectores populares son, por su situación social y por su debilidad, las variables de ajuste preferidas por los planes de estabilización, las provincias y las economías regionales lo son de una política de modernización concentradora y excluyente.

La sucesiva ausencia de políticas de desarrollo y la inexistencia de acuerdos sociales amplios, no permitió que los gobiernos nacionales llevaran adelante un verdadero programa de transformación de las economías regionales.

Esta responsabilidad le cabe a la gestión menemista y también tiene responsabilidad el anterior gobierno radical. Las economías regionales fueron siempre, la variable de ajuste de los planes y el capítulo postergado de la política económica. No es por casualidad que los gobernadores constituyentes presentes en esta sala durmieron todos los días con un ojo abierto, tratando de no ser sorprendidos por los cambios en las proporciones de la coparticipación, por pequeñas modificaciones que luego incidieran negativamente sobre sus economías provinciales.

En el último año las economías públicas provinciales vieron reducir sus ingresos y aumentar sus gastos porque el Estado nacional -después del 2do. Pacto Fiscal que impulsara el gobierno federal- redujo los ingresos de la coparticipación- de un 57% a un 42% de la masa de impuestos coparticipables, fondos que no siempre fueron a sostener el Sistema de Seguridad Social. Y simultáneamente, ese mismo gobierno transfirió a las mismas provincias una cantidad de servicios cuyo financiamiento, corre peligro de agotarse más temprano que tarde.

La coparticipación no garantiza de suyo la resolución de la crisis que atraviesan las economías regionales, pero su garantía constitucional, la mayor precisión y la previsibilidad, como lo podemos ver en las constituciones más adelantadas, caso Alemania o Canadá, ayudan a configurar una nueva relación entre federalismo, responsabilidad estatal y seguridad económica para cada habitante. Consideramos que el despacho de la mayoría no garantiza estos preceptos.

Así es que pocos temas han tenido tantos avances y retrocesos en esta Convención Nacional Constituyente como el de la Coparticipación Federal. Hemos visto, azorados, como se avanzaba en los debates y luego se retrocedía, hemos asistido a las marchas y contramarchas en el propio bloque oficialista y su socio pactista.

En nuestro despacho propiciamos otorgar jerarquía constitucional al tema de la coparticipación como forma de asegurar el respeto a la ley 23.548. Esta convención debería ser un gran escenario para lograr un consenso en torno a reglas de juego claras y estables. El Frente Grande busca equidad y previsibilidad y terminar con el hecho de que algunos gobiernos provinciales obtengan beneficios por cercanía del poder, a través de un espurio tráfico de influencias o de la rentabilidad política y electoral.

El Frente Grande propone que todos los impuestos sean coparticipables, para que las provincias no sigan siendo variables de ajuste de los planes centrales y de los tecnócratas de turno.

Tampoco debe pasar desapercibido lo que algunas fuerzas políticas han negociado en el pasado y vuelto a pactar en la Comisión de Competencia Federal de esta CNC: me estoy refiriendo específicamente a la cuestión de los



## Convención Nacional Constituyente

fondos especiales para el Conurbano Bonaerense. Este intento va a contrapelo de una genuina política de federalismo fiscal -cosa que el Ministro Cavallo, a quien tanto le preocupa el Gasto Público improductivo, no objetó, por el contrario, favoreció- y a contramarcha del desarrollo equitativo de nuestra Argentina. Comprometer 600 millones de dólares anuales para que un gobierno administre esos recursos como lo hace el Gobernador de Buenos Aires, no merece calificativo alguno.

Puede entenderse que haya asignaciones específicas, si así lo determinan situaciones de excepcionalidad, pero éstas no deben salir de la masa de impuestos que le corresponden a las provincias. El gobierno ha tenido como criterio y como metodología una suerte de federalismo compulsivo que, en muchos casos, se expresa como una transferencia de recursos de las provincias a la nación.

Dejamos las provincias libradas a las variables macroeconómicas o jerarquizamos las demandas de la gente vinculadas a la distribución en el país de los bienes sociales.

Para desarrollar un federalismo de concertación es importante que quede muy bien aclarada, lo que no se hace en el despacho de la mayoría, la conformación del organismo fiscal federal que interprete las leyes, convenios, y que fiscalice la recaudación y la distribución de los fondos.

En este organismo, deberán participar un representante por jurisdicción, de tal manera que se garantice la representación de todas las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires.

Una nación federal no puede ser la sumatoria de particularismos constituidos por metodologías arbitrarias, o de decisiones que se tomen para favorecer a una provincia en detrimento de la otra. El concepto de justicia distributiva, equidad e igualdad debe primar para lograr un desarrollo equilibrado, armónico y sustentable.

Si el manejo es discrecional y arbitrario, se transfieren servicios, y se achica la masa de recursos coparticipables, es muy difícil hablar de viabilidad nacional o viabilidad de una u otra provincia.

Reglas de juego claras implica achicar el margen que tienen los gobiernos para premiar oficialismos obsecuentes o castigar rebeldías muchas veces legítimas y reivindicables.

Diseñar un nuevo país federal significa dar cuenta de la integración regional y social evitando las migraciones internas o las aluvionales huidas hacia los centros urbanos, lo que lleva ya no a la dualización social, si no a una fragmentación que conspira contra la estabilidad social y la viabilidad democrática.

Y para evitar esto, antes que la intervención autoritaria de un ministro de economía debería existir, en esta convención, la conciencia de que nosotros, los convencionales, hemos sido elegidos por la gente para reformar parcialmente una constitución que garantice mayores márgenes de equidad y de justicia.

No creo que debemos reproducir o actualizar los viejos antagonismos de unitarios versus federales, o del centralismo versus el interior, sino que debemos unirnos todos para que el país real no se siga achicando; y para que la desindustrialización, la quiebra de las economías regionales, la apertura indiscriminada y la falta de una política de reconversión asistida, no nos lleven a una integración segmentada y deforme en el nuevo escenario económico internacional.

Tampoco acordamos sobre el tema de los recursos naturales, porque este es un tema que define los perfiles productivos, sociales y de calidad de vida de los habitantes de cada una de las provincias.

Para nosotros, las provincias deben tener el dominio institucional y jurisdiccional de su territorio, su suelo, subsuelo, ríos, mar, costas, lecho, plataforma continental, espacio aéreo y de todos los recursos naturales renovables o no, cualquiera sea su origen. Asociamos los recursos naturales a la vida de la gente. La nación y las provincias en forma conjunta deben compartir la administración de los recursos existentes en el mar, mas allá de las primeras 12 millas marinas.

Señor presidente, el otro tema clave para poder vislumbrar que exista un futuro cierto para otra Argentina, es la cuestión de la educación.

La educación de las grandes mayorías es la base necesaria para que el país arranque, tanto como lo es la formación de técnicos y profesionales y el desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

Esas tareas requieren de un gran esfuerzo nacional, de la inversión de recursos nuevos y de una buena administración de los recursos propios y los subsidios externos que ya se tienen. Hace falta planificación, concertación con la comunidad educativa, y acciones decididas en favor de los que han quedado marginados de la educación, que ahora son analfabetos o analfabetos técnicos; una reforma curricular de la enseñanza media y una transformación y rejerarquización del sistema de educación superior.

La autonomía y la libertad de cátedra son indispensables, no para aislar las universidades de la sociedad, sino para liberar la creatividad para la argentina actual y futura.

La argentina sigue viviendo del resto que le queda de la cultura que produjo el viejo sistema de educación pública, pero se acaba.

## Convención Nacional Constituyente

Hay que reinstalar la capacidad de investigación y de producción de los argentinos; hay que reinstalar los mecanismos de transmisión de la cultura, para lo que es necesario construir una masa crítica de docentes, investigadores y tecnólogos, y solucionar su problema salarial en el marco de su recalificación profesional ligada a la dignificación del trabajo.

Es necesaria la concurrencia de toda la sociedad y el esfuerzo de la comunidad educativa, pero el estado, debe ser el principal responsable, llevando adelante políticas transparentes en la distribución federal de los recursos, puesto que es el único sujeto (agente) social capaz de responder a la demanda de educación de grandes sectores sociales, que para poder educarse necesitan de un sistema gratuito de educación pública, y de la garantía de un espacio público donde tengan igualdad de oportunidades, y la prescindencia religiosa que asegure que nadie sea discriminado, dejando a la familia este aspecto tan particular de la educación.

La inversión en investigación y desarrollo debe ser hecha por el estado en primer lugar, aunque también requiere del esfuerzo de toda la sociedad, porque investigación y desarrollo están directamente ligados al incremento de la capacidad de producción de bienes y servicios para que los argentinos sean capaces de competir en el mercado internacional, pero también de producir cultura, colaborando en la construcción de un mundo asentado en la ética, la justicia social, los derechos humanos y los valores democráticos.

Voy a finalizar, haciendo una expresa mención a la primera parte del inciso 16bis del artículo 67, comúnmente llamada "cláusula del progreso".

Si esta constitución tiene por fin actualizar el artículo 67, es inobjetable que hay que definir en pocas líneas el paradigma de país o las seis o siete ideas fuerza que deben marcar las orientaciones programáticas que enfrentamos en los umbrales del siglo XXI.

El artículo 16 bis que se quiere incorporar en el despacho de la mayoría dice en su primera parte, y es la que objetamos, "proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda".

Esta cláusula parece escrita por el ministro de economía de la nación y no compartimos la filosofía que subyace en aquellas proposiciones.

Parece que el horizonte dominante es el de la productividad, señalada y reiterada tres veces en el texto.

Sabemos, que a esta práctica económica le falta precisamente lo que en forma tan rimbombante en 1989 se llamó revolución productiva y que, compartimos, es uno de los elementos centrales de la viabilidad económica de la nación.

Nosotros optamos por una visión que reinstale la dimensión humana y de sustentabilidad que requiere un futuro de progreso social.

Por eso planteamos en el despacho que vamos a apoyar, un artículo que tienda a proveer lo conducente al desarrollo humano integral, al progreso armónico del país con justicia social y sustentabilidad ambiental, y al adelanto y bienestar de todas las provincias y regiones, promoviendo políticas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo productivo.

Esto es para nosotros, una cláusula del progreso que exprese los fundamentos de nuestra utopía democrática en nuestro país, que concilie la profundización de la democracia, el crecimiento del trabajo y la justicia social.

A esto aspiramos, y para ello seguiremos trabajando.

### 3

#### Solicitada por el señor convencional Balestrini

Señor presidente: hemos votado en general el proyecto aprobado por la mayoría de la Comisión respectiva relativo a las facultades del Congreso Nacional sobre contribuciones.

Lo hemos hecho con la convicción de que el régimen aprobado implica en líneas generales un positivo y substancial avance respecto del sistema vigente, particularmente a las situaciones de hecho que se han venido sucediendo en más de 140 años de vida constitucional.

Pero no podemos dejar de reiterar aquí nuestra convicción -ya expresada en el debate de comisión- de que se ha cometido un gravísimo error y una magna violación de esenciales principios que hacen a la base de nuestra organización republicana y democrática, al establecer en el proyecto de artículo aprobado en general, que será el Honorable Senado de la Nación Cámara de origen de las leyes convenio que instituyan los regímenes de coparticipación.

Permítasenos, señor Presidente, abundar en este recinto en argumentos que creemos de una solidez

## Convención Nacional Constituyente

indestructible, que avalan lo que sostuvimos en la Comisión y sostenemos en este plenario.

En la prolija arquitectura del texto constitucional que estamos reformando, el artículo 44 atribuye a la Cámara de Diputados de la Nación-"exclusivamente la iniciativa de leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas".

Es el pueblo de la Nación -es decir el conjunto de individuos que componen el padrón electoral- el que se autoimpone contribuciones (impuestos, tasas, contribuciones, empréstitos forzosos y contribuciones para fiscales), y lo hace a través de sus representantes.

En el orden federal, solo el Congreso de la Nación puede imponerlas mediante leyes que, inexcusablemente, deben tener origen en la Cámara de Diputados. El Poder Ejecutivo mantiene al respecto sus facultades de iniciativa y veto.

Los Parlamentos surgieron históricamente como una valla al voraz apetito recaudador de los príncipes. Esos Parlamentos eran y son la representación de los ciudadanos -de todos y cada uno -cuyo patrimonio personal es afectado por el poder impositivo del Estado, tanto en la gestación de la contribución como en la aplicación y distribución de los recursos.

Cierto es; señor Presidente, que en los estados federales como el nuestro, con parlamento bi-cameral, es la totalidad del Congreso, incluida la representación de las Provincias que constituye el Senado, la que sanciona las leyes -también las impositivas- pero, no es menos verdadero que el legislador del 53-60 mantuvo la iniciativa de Diputados en materia impositiva en razón de la directa representación popular que éstos invisten.

No son las Provincias las que pagan los impuestos sino los ciudadanos y a éstos compete el contralor de su creación, como de su utilización y distribución, a través de sus representantes.

Como sostiene Aristides Horacio M. CORTI en su trabajo "Los principios constitucionales y el sistema fiscal argentino" publicado en la revista Impuestos, "El derecho no es mera lógica formal...-El derecho no es una física de las acciones humanas (Llambías) sino "co-existencia humana normativamente pensada en función de la justicia" (Arrauz Castex), y la justicia en el derecho público (ámbito propio del derecho financiero y tributario) es la justicia distributiva (Marienhoff), consistente en el bienestar general impuesto por la Constitución Argentina como exigencia central de sus autores,...".

Arturo Sampay (citado por Corti - sostuvo que "lograr el bienestar general... significa decir la justicia en su más alta expresión... cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización... esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad".

Como con acierto expone el aludido CORTI -Señor Presidente- "...el sistema tributario no puede examinarse escindido del gasto público. La conexión ingreso-gasto público resulta evidente a poco que se observe que ambos términos integran la ecuación o proceso central o nuclear de la actividad financiera del estado o economía financiera del sector público, así como que los deberes tributarios de los ciudadanos (ya que no súbditos, en una república democrática de base constitucional como la Argentina) se letitiman en la realización de su objeto-fin: el cumplimiento por el Estado, receptor de aportes tributarios (así como de otros ingresos financieros), de sus deberes de prestación equitativa de bienes públicos, materiales y espirituales (indivisibles y divisibles), en especial sociales: educación, salud, seguridad social".

Establece el artículo 4º de la Constitución Nacional que las contribuciones que imponga el Congreso deben ser equitativas y proporcionales a la población; y el artículo 16 que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

La legitimidad de los impuestos incluye también una "causa fin - dirigida a contribuir a la realización de las necesidades públicas, que a su vez constituye el presupuesto legitimador del gasto público" -en término de Villegas-.

Los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, capacidad contributiva, razonabilidad, no confiscatoriedad y tutela jurisdiccional operan tanto en el nivel estático del sistema tributario argentino como en el dinámico, es decir en su faz aplicativa.

De la interrelación de los artículos 17 y 44 de la Constitución, Señor Presidente, emerge la doble reserva constitucional de ley formal; y no solamente formal porque como dije al principio su substancia es la representatividad. "Autoimposición de los contribuyentes a través de la representación popular -con iniciativa en la Cámara de Diputados- tanto en la génesis de la contribución como en su aplicación y distribución, que -como hemos visto antes- son estadios inescindibles del proceso tributario que no pueden ser tomados como compartimentos estancos, sino que tienen una misma y única naturaleza y justificación de orden teleológico.

En la inteligencia de nuestra Constitución, la arquitectura del artículo 17 en sistema con el 44, el principio de reserva de ley es absoluto, con la terminante adjudicación de la condición de cámara iniciadora a Diputados; cuyo

## Convención Nacional Constituyente

principio de legalidad se articula con el requisito de representatividad; a los que suma Simón Acosta la publicidad en la formación de las leyes respectivas.

Señor Presidente, en nuestro país existe un Sistema Rentístico de la Constitución concebido como tal por Alberdi donde -sostiene Fernando Daniel García en un trabajo presentado en las XXI Jornadas Tributarias organizadas por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas, Mar del Plata, 7 al 9 de noviembre de 1991- el término sistema siempre ha dado la idea de una universalidad de hecho; "allí la sumatoria de las partes integradas entre sí dejan de funcionar como un sistema como totalidad cuando alguno de sus elementos, individualmente considerado, sufre una modificación sustancial".

Con la atribución al Honorable Senado del carácter de cámara iniciadora en el tema que nos ocupa, Señor Presidente, se está introduciendo un elemento extraño al sistema rentístico constitucional argentino; y, por añadidura flagrantemente contradictorio de los principios que lo informan en tanto se contraponen frontalmente a lo sentado en el artículo 44 y desnaturaliza el principio de autoimposición de los contribuyentes a través de la representación popular.

Es artificiosa e insustancial la diferenciación que se hizo en Comisión por los autores del despacho de mayoría entre la creación de la contribución y su distribución; pretendiendo que la categórica atribución del artículo 44 a Diputados de la condición de Cámara iniciadora lo es solo para la etapa generativa del impuesto; en cuya errónea inteligencia resultaría aceptable la adjudicación al Senado del carácter de Cámara iniciadora para los regímenes de coparticipación.

Con el debido respeto a los Señores Convencionales que sostienen la posición que ataco, Señor Presidente, me permito criticar ese inválido argüir "ad usum delphini" utilizado para introducir un cuerpo extraño al andamiaje constitucional rentístico, por razones de mera conveniencia de algunas de las Provincias, cuando lo que siempre debe prevalecer es el interés de la Nación, que es el todo que las contiene.

Como reiteradamente he dicho a lo largo de mi exposición, con fundamento en la mejor doctrina, a la que sumo a este respecto la del antes mencionado Fernando Daniel García, "desde el punto de vista constitucional no pueden analizarse los gastos sin considerar los ingresos que los financian, ni viceversa"; y "...la forma más equitativa de distribución es la realizada entre los individuos y no la efectuada entre jurisdicciones".

Expresa con acierto García que "a nivel nacional, cabe manifestar que existe un poder (una autoridad) proporcionalmente mayor por parte de las unidades relativamente menores (la representación en el Senado es una muestra representativa de dicha afirmación)".

En un sistema federal como el nuestro, con un Congreso bicameral, resulta obvio; Señor Presidente, que los Señores Senadores invisten la representación de las Provincias que integran la Confederación. Y ello es así tanto con el actual método de designación de los Senadores por las Legislaturas provinciales como en el futuro de su elección directa por el pueblo de las provincias.

Es en atención a ello y a la diversa representación que los Diputados revisten inmediatamente del pueblo de la Nación, que la Constitución le ha asignado a la Cámara que éstos integran el carácter de iniciadora de las leyes relativas a la materia que estamos tratando.

Debo destacar con gran preocupación Señor Presidente, con vistas a la modificación constitucional que estoy objetando, que he encontrado que la Constitución de La Rioja (artículo 102, inciso 16) permite a la Legislatura darles instrucciones a los Señores Senadores Nacionales de esa Provincia en asuntos que conciernen a la Provincia y aún solicitar su remoción al Senado federal por el voto de dos tercios de sus miembros aprobado por consulta popular. Igual facultad instructoria adjudica la Constitución de Córdoba a su Legislatura con relación a sus Senadores Nacionales.

Quiero con mi intervención, señor Presidente, formular un fraterno llamado de atención a los Señores Convencionales Constituyentes de todos los Partidos y de toda la geografía de la Patria, sobre el gravísimo error que se está cometiendo con la aprobación del punto -que objeto, y, en todo caso, dejar sentado la opinión expresada que-, junto con los señores Convencionales que comparten mi criterio, tenemos el más profundo convencimiento, es la correcta, la que armoniza con el principio de soberanía del pueblo y con el resto de la normativa constitucional.

Por otra parte, creemos también que los Jueces de la República cuando tengan que interpretar esta norma dentro del contexto de la totalidad del texto constitucional, harán prevalecer la clara preceptiva del artículo 44 que no admite dudas interpretativas ni contradicciones más o menos encubiertas.

El proyecto implica; pues, reformar una cláusula constitucional sobre un tema no habilitado. Este Honorable cuerpo carece de atribuciones para alterar lo que disponen los artículos 44, 68 y concordantes de la Constitución Nacional, en orden a que corresponde a la Cámara de Diputados la iniciativa de las leyes sobre contribuciones.

No existe razón jurídica valedera que autorice a diferenciar el procedimiento de elaboración de las leyes que fijan contribuciones de aquellas que reglan la manera de distribuirlas.

Teniendo en cuenta que el proyecto traslada parcialmente atribuciones propias de la Cámara de Diputados al

## Convención Nacional Constituyente

Senado, no puedo sino reseñar -brevemente al menos- la historia de tal privilegio. La fuerza de los hechos me impone; pues, defender la vigencia del artículo 44 aunque no se haya propuesto abiertamente su modificación.

En Inglaterra, bajo el reinado de Enrique IV, la Cámara de los Comunes afirmó su privilegio de votar antes que cualquier otra rama del Parlamento la leyes impositivas. El Monarca había solicitado a los Lores y a los Comunes algunos subsidios. Aquéllos accedieron a la petición y el Rey pidió que los Comunes designaran una comisión que oiría las argumentaciones de la otra Cámara, luego de lo cual éstos deciden que toda iniciativa de ese tipo debía serle formulada en primer término. Más tarde, en 1593, los Comunes comunican a los Lores que siempre fué de ellos la iniciativa en el tratamiento de toda materia vinculada con los subsidios. Con el tiempo se fué consolidando el principio de que toda ley que imponga un impuesto o una carga pecuniaria para el pueblo inglés debía iniciarse en la Cámara de los Comunes. Los Lores, por su parte, sólo podían prestar o negar apoyo; pero, no modificarlas. El fundamento esgrimido era que esa Cámara representa al pueblo y que no hay imposición si no hay representación. La doctrina rechazó el argumento y esgrimió el de la elección popular de los comunes, contra la composición aristocrática de los Lores lo que los hacía, por otra parte, proclives a ceder a las pretensiones de la corona, aquéllos tenían también un mandato abreviado que los mantenía más en contacto con sus mandantes. Los Pares, en cambio, eran designadas por el rey y mantenían su cargo de por vida.

Lo mismo establece el artículo Primero de la Parte Primera, Sección Séptima de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, justificándose por la circunstancia de ser distintos los plazos de los mandatos de los senadores y los diputados y porque se supone que éstos representan y expresan mejor los anhelos del pueblo.

Decía el Constituyente de 1949 Albarracín que: "Entre el Senado, cuyos miembros son elegidos por las Legislaturas provinciales sin mayor participación del pueblo y la Cámara de Diputados, elegida directamente por el voto popular, lógico es que el privilegio de iniciar las leyes que establezcan sacrificios económicos del pueblo corresponda a la Cámara de Diputados. Entre mandatarios con mandato de nueve años y otros que lo ejercen solamente cuatro, es natural que tal privilegio corresponda a éstos."

Comentando el artículo 44, dice José Nicolás Matienzo: "Si el Senado fuera de elección popular directa esta razón no habría sido de mayor peso, pero como es de elección indirecta en la Constitución argentina y lo era también en la norteamericana, de la cual se tomó esta institución, la razón que dejo apuntada se justifica plenamente".

Gonzalez Calderón afirma: "Precisamente radican en este diferente modo de elegir los miembros de ambas Cámaras, los fundamentos del privilegio exclusivo que se confiere a la Cámara de Diputados".

Esa fué la verdadera razón por la que los representantes populares reclamaron para sí el privilegio de la iniciativa. Si hoy las condiciones socio-políticas habrán de modificarse de la mano de los cambios que estamos implementando, será cuestión de que un eventual proyecto de reformas futuras lo analice. Nosotros no estamos, aquí y ahora, habilitados para modificar un instituto recibido por nuestra ley fundamental, luego de siglos de arraigo y al través de un recodo que soslaye la letra clara y expresa de la multicitada norma constitucional y que venga al alterar la hermenéutica interpretativa que establece el artículo 28 de la Constitución Nacional.

Cuando en 1949 se planteó una reforma integral de la norma fundamental de los argentinos, al tratarse la derogación del instituto que nos ocupa, se expresó que se estaba ante la consecuencia natural de la modificación de la forma de designación y duración de los mandatos de los señores Senadores. A partir de entonces, accederían por elección popular directa y se abreviarían sus mandatos. Con ello, el argumento de que los señores Diputados estaban más cerca de las necesidades populares, por la manera de elección y duración en la función, perdería toda virtualidad. Hoy, y sin que ello mengue el prestigio y función del Honorable Senado, el criterio aparece inaplicable ya que esa reforma no rige por lo que mantienen vigencia las argumentaciones entonces consideradas superadas. Máxime que el histórico acuerdo de los dos partidos de mayoritaria representación popular ha acotado los poderes constituyentes a los temas expresamente habilitados entre los que no se encuentran los artículos 44, 68 ni cualesquiera otro que habilitarían el cambio de criterio. La reforma, aún parcial, por vía de una forzada distinción recaudación/distribución, contradice el espíritu del constituyente de 1853, que plenamente nos rige que todos los aspectos no sujetos a modificación por esta Honorable Convención Nacional Constituyente. Dicho ésto sin olvidar el texto propuesto al artículo 46.

En efecto, la propuesta modificación de la elección de los miembros del Honorable Senado tampoco alcanza "per se" para cambiar el criterio del artículo 44. Ello; entre otros argumentos, porque la citada cláusula es específica y está dentro de los puntos no habilitados. Además, la composición del cuerpo y elección de senadores no es el único argumento doctrinario. En efecto, señaló Gonzalez Calderón (Curso de Derecho Constitucional, 6a. edición, Depalma 1979, página 317):

"En cuanto a la iniciativa en las leyes sobre reclutamiento de tropas basta decir, para justificarla, que tratándose de imponer una "contribución de sangre" sobre los ciudadanos es lógico que corresponda a los representantes directos del pueblo y a "fortiori", en este caso, puesto que la tienen en las relativas a contribuciones pecunarias".

Cuando se criticaba en Inglaterra el derecho de iniciativa sosteníase que los Lores también pagaban



## Convención Nacional Constituyente

impuestos. Hoy podríamos sostener que ricos y pobres contribuyen pecuniariamente. Pero, no es lícito equilibrar el sacrificio que, se supone mayor en las clases más desposeídas.

Cualesquiera sea el argumento para defender hoy el criterio del artículo 44, es previo tener en consideración que nadie lo cuestiona. No me habría explayado en el punto si no existiera lo que advierto como una suerte de elíptica pretensión de modificación no autorizada. Los antecedentes que me he permitido evocar; señor Presidente, hacen al perfil del llamado "privilegio", a su razón de ser histórica, jurídica y política. Básteme recordar que no está habilitada la reforma de la norma y que no existe razón plausible alguna que permita válidamente sostener que una cosa es recaudar y otra distribuir.

Buenos Aires ha tenido siempre una actitud solidaria federal. Lejos está de nuestra intención provocar una confrontación con el despacho de la Mayoría. Nuestra oposición a que ingresen por el Senado las leyes que traten de la coparticipación federal no es antojadiza ni caprichosa.

Decía antes que el artículo 44 de la Constitución no puede ser objeto de modificación por esta Convención porque no está entre los temas habilitados; sin embargo, el proyecto que cuestionamos, lo afecta directamente.

El principio nos ha llegado del antiguo derecho inglés, al través de disposiciones constitucionales norteamericanas (artículo I, Sección 7a.: "todo proyecto de ley autorizando impuestos deberá originarse en la Cámara de Representantes"). Sostiene la necesidad de que sea el pueblo quien determine los impuestos. Encontramos obvio que siendo ésta la forma de su establecimiento, la misma debe ser la de su distribución. Ambas son, por así decirlo, caras de una misma moneda. Carece de sentido la determinación de impuestos sin atender a la forma en que se los distribuirá y no sería racional disponer el reparto con criterio divorciado del atendido para coleccionar. Si una y otra función son separadas, otorgándolas a distinta Cámara, se resentirán la racionalidad y la sana política legislativa.

El criterio que defendemos rige por voluntad del constituyente de 1853 (artículo 40). La Ley Fundamental y la norma que nos ha convocado nos impiden la reforma de los artículos 44, 68 y sus concordantes. Antes ya había sido establecida en las constituciones unitarias de 1819 (Capítulo I, VII) y 1826 (artículo 18). El proyecto de Juan Bautista Alberdi (artículo 65) agregó las disposiciones sobre reclutamiento de tropas. Como adelanto digamos que uno de los fundamentos que se mencionan sostiene que siendo el pueblo quien aporta dinero y sangre, son sus representantes directos los que deben legislar sobre tal materia.

Siguiendo el mismo criterio, la Ley de Contabilidad y el decreto 23.354/56 dispusieron que el Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Nación, que precisamente establece y distribuye los impuestos, tenga iniciativa por parte del Poder Ejecutivo a través de la Cámara de Diputados.

El proyecto que nos ocupa entra en colisión con la tradición expresada en normas legales, de que sea la Cámara de Diputados la que trate en primer término la distribución de impuestos que está explicitada en el Presupuesto. Además, como expresé antes, al crearlos, lo hace en función de su destino. La lógica impone que tenga prioridad en determinar ese destino.

Señalamos que por vía de un artilugio huérfano de andamio lógico-jurídico, se está modificando la Constitución en aspectos que no están habilitados, violando -de paso- seculares principios que son sus antecedentes. También advertimos colisión con aspectos fundamentales del régimen democrático. La norma proyectada permitirá que los impuestos que se recauden en las provincias con más capacidad contributiva, que son las que mayormente aportan al Producto Bruto Interno -como Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba o Mendoza- sean distribuidos conforme el parecer de; por ejemplo, doce o quince provincias cuya participación en esos rubros, no llegue en conjunto, quizá sino al diez o quince por ciento.

Otro aspecto que afecta directamente a la esencia del régimen democrático argentino, radica en que los partidos políticos que no tengan representación en el Senado; pero, sí en Diputados, no tendrán voz ni voto en el tema de la coparticipación.

En síntesis, acordamos con un noventa y cinco por ciento del despacho; pero, de ninguna manera podemos aceptar una propuesta que consideramos aberrante y carente de lógica y apego a la tradición parlamentaria argentina y extranjera.

Entendemos, los hombres de Buenos Aires, que la reforma propuesta apunta directamente a perjudicar los intereses de nuestra Provincia. Se está perdiendo de vista el aporte fundamental de ésta al conjunto de la Nación, a través de su producción, de su tributación, de su participación democrática, de su cultura, de su solidaridad, en fin, con los hermanos de todas las provincias y de los países vecinos.

No se advierte tampoco que el Fondo de Reparación Histórica del Gran Buenos Aires, ha tenido y tiene como beneficiarios directos a millones de argentinos que en las últimas décadas han debido abandonar sus provincias de origen para acercarse a los grandes centros industriales en busca de trabajo y de mejores condiciones de vida. Santiagueños, chaqueños, correntinos, entrerrianos, jujeños, salteños, formoseños y habitantes de diversos confines de la Patria, han hallado cobijo, trabajo digno, han formado hogar y representan precisamente el grueso de ese gran conglomerado humano que es nuestra Provincia de Buenos Aires. Han sido generosamente acogidos, les ha sido



## Convención Nacional Constituyente

brindado bienestar, salud, empleos, vivienda. Todo habría sido imposible sin el importante aporte del que, en suma, la Nación toda es beneficiaria.

4

### Solicitada por el señor convencional Cafiero (A. F.)

Despachos de la Comisión de Redacción 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 Y 28, de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, en su artículo 6º, como inciso 16 bis del artículo 67 de la Constitución Nacional, correspondiente al Orden del Día N°8

Señor presidente:

Nos encontramos frente a un trascendente debate en el contexto de la reforma que estamos sometiendo a la aprobación de esta Honorable Asamblea Constituyente. La Comisión Redactora, en el despacho que estamos considerando, ha incluido un proyecto por el cual se agrega al art. 67 de la Constitución Nacional el inciso 16 bis que viene a actualizar para nuestro tiempo la llamada "cláusula para el progreso", que los constituyentes de 1853 incorporaron en el inciso 16.

Tal cláusula fue un dato original para las constituciones de entonces. Y se debió al genio de Juan Bautista Alberdi, quien sostenía que las constituciones debían tener por objeto "propender a organizar y constituir los grandes medios prácticos para sacar a la América emancipada del estado oscuro y subalterno en que se encuentra". Más aún: en el prólogo a la segunda edición de Las Bases aclara que "este libro hubo de tener el siguiente título: 'Medios de Libertad, de Orden y de Engrandecimiento para las Repúblicas Americanas de origen español'... No es que la América de hoy olvide la libertad y la independencia como los grandes fines de su derecho constitucional, pero así como antes colocábamos la independencia, la libertad, el culto, hoy debemos poner la inmigración libre, la libertad de comercio, los ferrocarriles, la industria sin trabas, no en lugar de aquellos grandes principios sino como medios esenciales para conseguir que dejen ellos de ser palabras y se vuelvan realidades".

Sin embargo no se le escapaba a Alberdi, no obstante el credo liberal que profesaba, que para alcanzar la prosperidad general y el adelanto de las provincias, se hacía necesario recurrir a "leyes protectoras y concesiones temporales de privilegios y recompensa de estímulo", como dice la última parte de su cláusula para el progreso. La misma fue virtualmente repetida en la reforma de 1949, si bien sustituyóse "privilegios" por "franquicias".

La orientación de la cláusula de 1853, sus referencias a la "construcción de ferrocarriles", "exploración de ríos interiores", "construcción de canales navegables", "inmigración", etc., indica claramente que tanto el poder como el progreso se basaba entonces en la tierra, como propiedad y dominio y también como espacio a conquistar y poblar. En la posesión de ese espacio y en la extensión del mismo, en la prolongación de las fronteras, se hallaban los fundamentos de un Estado que además invocaba el valor supremo de la libertad.

No será necesario, señor Presidente, recapitular cómo el tiempo histórico -nacional y universal- fue transformando la primacía de aquellos principios fundacionales. Nos bastará situarnos en la época de la posguerra para advertir los cambios en los fundamentos del progreso y, por ende, en la estructura del poder. Es ahora el vertiginoso crecimiento y difusión universal de la industria y el adelanto técnico que le es inherente, la fuente principal de uno y de otro y los que definen el perfil de una sociedad fundada en la idea de la protección y la certidumbre en lo económico y la institucionalización de redes de seguridad en lo social. A esa nueva sociedad quisieron interpretar los constituyentes de 1949.

Veamos con algún detenimiento las distintas modalidades jurídico-constitucionales que se correspondieron con la evolución histórica que he mencionado. Aquel poder fincado en la tierra y sostenido por el bien jerárquico de la libertad, se correspondió con el Estado de Derecho, llamado también Estado Constitucional, el que históricamente surgió de la lucha contra el Antiguo Régimen (basado en el "Estado Policia"), en el que el Príncipe era una instancia suprema, colocado por encima de los jueces y del ordenamiento jurídico.

Los nuevos poderes emergentes en las sociedades complejas, modernas, urbanas y democráticas, surgidas con la Segunda Revolución Industrial y aceleradas por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, aparejaron la creación de un Nuevo Estado. En el año 1941 el arzobispo inglés Temple acuñó una expresión que se iba a hacer famosa: le opuso al Estado de Guerra de los alemanes (Warfare State), el Estado de Bienestar de los ingleses (Welfare State). Terminada la guerra otro estadista inglés, el laborista Lord Beveridge, enunció su contenido: liberar a todos los hombres de sus necesidades básicas ("freedom from wants"). "Si no somos iguales en la satisfacción de nuestras necesidades básicas, no somos libres". Y para ello propuso un conjunto de leyes sociales e intervenciones estatales que iban "desde la cuna a la tumba", las que fueron adoptadas en la Gran Bretaña, extendidas luego en la mayoría de los países occidentales, consagradas en muchos de ellos a través de reformas constitucionales y que fueron perfilando la

## Convención Nacional Constituyente

vigencia universal del Estado de Bienestar. El que no negó al Estado de Derecho, sino que lo superó, insertándolo en una función no meramente formal de gestión del bien común.

Como producto del irresistible dinamismo de la historia y tal vez de sus propias falencias, el Estado de Bienestar y el constitucionalismo social que le fue inherente han entrado en crisis. La idea que en el automatismo de los mercados y en la reducción de las funciones del Estado radican las condiciones del progreso moderno puede, tal vez, haber influido a la Comisión Redactora para que en su despacho proponga el "progreso económico", sin ninguna otra calificación, como el principal "fin constitucional" -como diría Alberdi- de la cláusula que estamos analizando. Cuando el convencional Jesús Rodríguez, con el talento que todos reconocemos, -siguiendo a ese gran economista argentino que es el Dr. Julio Olivera- señaló que el "progreso económico" es el aprovechamiento de todas las potencialidades de los recursos naturales, humanos, de capital y tecnológicos, pero que además incorpora (a diferencia del "crecimiento" o del "desarrollo") el concepto de equidad, de justicia y solidaridad, nosotros, los justicialistas, nos vemos en la obligación de disentir.

Es que el concepto de "progreso" es propio del enciclopedismo del siglo XVIII y fue formulado por Condorcet en 1748 en su "Discurso sobre el progreso". Allí planteó las tesis axiales que iluminaron e informaron a todo el siglo siguiente (el XIX): es el supuesto de la civilización como sinónimo de progreso. Su tesis central es la refutación a Vico (y su idea de los "corsi e ricorsi"), ya que sostiene que la historia humana avanza de manera análoga al crecimiento del hombre, siempre hacia adelante: nacimiento, infancia, juventud y madurez. No toca el tema de la muerte, que luego será el eje del pensamiento de Oswald Spengler en su tesis sobre la "la decadencia de occidente". Condorcet sostiene que la evolución humana es lineal, que no se repite y que de generación en generación, de manera inercial y espontánea, se produce el incremento de los conocimientos, no sólo aquellos vinculados a las ciencias y a las artes, sino también el "conocimiento moral", al que llama "virtud". Esto es para Condorcet el progreso.

Pudo decirse entonces que cada siglo significaba un avance con relación al anterior, de manera automática. Esta visión ha empapado y teñido el uso de la palabra progreso, incluso hasta nuestros días. El "progreso" no incluye la voluntad humana y política de darle sentido y orientación al cambio y a la evolución de la historia. Repito: sería espontáneo, lineal, inercial, automático. Sin embargo, el siglo XX con su espectacular auge científico y difusión del conocimiento ha presenciado los retrocesos y los horrores del totalitarismo y de los fundamentalismos, de las guerras y los holocaustos. El "progreso", tal como lo entendiera Condorcet y los "progresistas" de su tiempo, no ha podido superar esta inmensa refutación histórica.

Trasladado al campo social y económico, el progreso, más que sugerir implícitamente los conceptos de equidad, justicia y solidaridad, queda anclado a la visión inercial y espontaneísta de su origen filosófico. Si, como se propone en la nueva cláusula constitucional que estamos debatiendo, el progreso en general tiene como finalidad el desarrollo humano, entonces el "progreso económico" debe hacerse cargo de los desequilibrios que genera. En este "hacerse cargo" cobra plena significación la anexión explícita de la Justicia Social como valor inescindible del progreso económico.

No quisiera proceder a un rastreo demasiado exhaustivo de los pensadores de la Justicia Social. Pero no puedo dejar de recordar que Santo Tomás de Aquino enseña que la justicia ordena al hombre con sus semejantes, haciéndole dar lo que le pertenece. Ahora bien: se puede tomar al otro como particular-individuo o como parte de la comunidad. En el primer caso se habla de justicia particular (contrato). En el segundo, si se toma a la persona como miembro activo de la sociedad que aporta sus esfuerzos al bien común y que debe recibir de la sociedad lo que necesita para perfeccionarse como tal persona, hablamos de justicia general o social. La Doctrina Social de la Iglesia, a partir de Pío XI (Encíclicas *Divini Redemptoris* y *Quadragesimo Anno*) emplea el término "Justicia Social" como sinónimo de justicia general. Esta Justicia Social a diferencia de la justicia particular o conmutativa, no implica igualdad aritmética en la relación (por ejemplo: doy o hago esto a cambio de recibir algo equivalente), sino una igualdad geométrica o proporcional: la persona es considerada con relación a su posición relativa en la sociedad, en función no sólo de lo que aritméticamente aporta, sino también de sus necesidades concretas, de sus potencialidades personales y de su ubicación familiar. Con su lenguaje común lo mismo decía Evita: "para mí la justicia está un poco más allá que la mitad del camino..."

Podríamos continuar las citas. Pero preferimos concluir con las del profesor Sánchez Agesta quien sostiene que el término "Justicia Social" ha sido una de las expresiones que más fácil y rápidamente se ha afincado en el vocabulario popular y que no debemos ni podemos prescindir de este hecho al fijar su sentido. "El instinto ha sido aquí más luminoso que el saber conceptual, para comprender el alcance de una expresión inquietante e imprecisa. Aunque ofrezca dudas al sociólogo o al filósofo, lo que no ha fallado es la intuición popular certera de que nos hallamos ante una sociedad que clama por la justicia. Este sentido popular intuitivo de la Justicia Social es percibida, como todas las instituciones de la justicia, en su proyección negativa: denunciando una injusticia. La injusticia de que haya hombres que no viven como seres humanos, como criaturas de Dios. En este sentido, esta expresión da certeramente en el blanco mismo de la idea de justicia: hay hombres que no tienen lo que es suyo, lo que les corresponde como seres humanos, lo que está indisolublemente unido a su dignidad personal".

## Convención Nacional Constituyente

En términos constitucionales, señor Presidente, podríamos sostener entonces que la Justicia Social es una concepción del derecho no estática, sino enteramente dinámica que, conforme con las mutaciones constantes de las condiciones económicas y sociales, busca la realización efectiva del bien común. Resulta en este sentido más que un derecho una doctrina jurídica que corresponde a todos los demás derechos y que hace a la esencia de la dignidad de la criatura humana, individual y colectivamente considerada. Supera en sus efectos al derecho ordinario, cuya acepción conmutativa, legal y distributiva encuadra en un "sincretismo de virtudes", corrigiéndola en la práctica en cuanto sea necesario y aspira, en suma, a realizar la armonía fecunda de todos los factores y grupos sociales, suprimiendo cualquier forma de la injusticia social.

Ferraz Alvin, ilustre sociólogo brasileño, obtuvo esta definición sintética: "la Justicia Social se refiere a la realización del bien social o común y tiene mayor comprensión que las anteriores, porque encierra mejor el conjunto de caracteres esenciales a la idea de justicia y mayor extensión, porque comprende a todos los componentes del grupo social".

Para clarificar el debate, señor Presidente, quisiera insistir con la reproducción de conceptos publicados la semana pasada por un convencional hoy lamentablemente ausente en el recinto. Dijo textualmente y hace a lo que hoy discutimos, que "el problema de la Justicia Social no es exclusivamente argentino. Ese slogan es el mayor fraude dialéctico de las décadas recientes y ha llevado en diversos países a aplicar políticas destructivas cuyas consecuencias más lamentables han sido el desempleo y el empobrecimiento de vastos sectores de la población".

Afortunadamente, esta interpretación de la Justicia Social, con la matriz original del economicismo de Von Hayek, encuentra refutaciones dentro del propio campo liberal.

Es así que un neoliberal moderno, como John Rawls, sostiene que el valor supremo de una sociedad es la justicia, "que procura un grupo de personas libres y racionales, que pactan su vida en sociedad antes de saber el lugar y los intereses que cada uno de ellos va a tener en ella". A esta situación la denomina "velo de la ignorancia".

El pacto contendría dos principios: el de la libertad y el de la diferencia, a los que agrega el de la rectificación y del justo ahorro. La libertad ya no nace del derecho natural, sino del pacto entre los que contraen. Pactan las condiciones de la igualdad y la desigualdad entre ellos. Pactan como graduar esa mezcla de igualdad y desigualdad que es la justicia.

Esta suerte de pacto o contrato que Rawls retoma en la línea de Hobbes, Locke, Rousseau o Kant, contiene cuatro principios:

1.- La libertad, o sea, "el derecho a igual libertad". La misma no nace del derecho natural, sino de la idea de pacto.

2.- Las condiciones de igualdad y desigualdad entre ellos: ¿en qué condiciones los pactantes aceptarían las desigualdades económicas-sociales? La desigualdad es condición del progreso, siempre que el progreso personal mayor de algunos redunde específicamente en beneficio de los demás.

3.- El principio de "rectificación": las ventajas que tienen algunos en la carrera de la vida, si no se deben a mérito propio, deben ser específicamente orientadas a quienes están peor.

4.- El principio del "justo ahorro": el contrato o pacto se hace de tal manera que cada generación invierta lo suficiente para las que van a venir.

La idea de justicia, y más específicamente de Justicia Social, subyace en toda esta construcción intelectual. Los liberales de fin de siglo deberían extraer algunas enseñanzas y ponderar de otra manera el significado de la Justicia Social en el pensamiento y en la praxis política de este tiempo.

Si bien, señor Presidente, los justicialistas creemos que ésta -que junto a la Soberanía Política y la Independencia Económica fue una de nuestras banderas fundantes y la que nos dio finalmente el nombre-, ya no nos pertenece con exclusividad, ni es patrimonio privativo de nuestro ideario, no podemos dejar de recordar que el primer peronismo fue el primer intento exitoso de articulación política, axiológica y jurídica del Estado de Bienestar en la Argentina. Pero por las características especiales que asumió nos parece más propio denominarlo Estado de Justicia. Fue también una superación del Estado de Derecho. Siguiendo la inmortal frase de Hegel ("Nunca entendí lo que significa libertad, si libertad no significa poder"), el Estado de Justicia define un Estado que asegura no sólo la libertad y el derecho en abstracto, sino el efectivo acceso a esos derechos por parte de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad, en condiciones si bien no de una absoluta igualdad económica, sí de una igualdad jurídica y de una "equivalencia de condiciones" o igualdad de oportunidades que es generada por el mismo Estado. Este, en efecto, no sólo ejerce su función tradicional de Poder de Policía (Estado de Derecho) o la de prestador de un servicio social público (Estado Benefactor), sino también la de tutela positiva, promoción y fomento de las personas, sectores o regiones rezagadas o desfavorecidas.

Desde 1945, entonces, la Justicia Social no consistió solamente en una distribución más justa del ingreso a los trabajadores industriales, en otorgar la "ciudadanía social" tanto a éstos como a los más postergados trabajadores

## Convención Nacional Constituyente

rurales y en la creación de una vasta red de protección social. El rasgo más distintivo y definitorio del nuevo Estado de Justicia -cuya expresión simbólica máxima fue el discurso y el accionar de Evita- fue el de romper con la "deferencia", o sea, con los modos de acatamiento, subordinación e integración hacia los superiores -autoridades o patrones- propios de una sociedad estamental en que habían vivido sumidos los trabajadores, para dar paso a una sociedad substancialmente más democrática, participativa e igualitaria. Y en los casos de ancianos, niños, desvalidos y sumidos en el pauperismo transformar sus necesidades en derechos y hacerlos sujeto de un asistencialismo "reivindicativo", es decir, no fundado en la beneficencia sino en la justicia. Tal fue en esencia, el mensaje de Evita. Aspectos, todos ellos, no implícitos al Estado de Bienestar social-demócrata pero sí entroncados con las denuncias proféticas de la tradición bíblica judeo-cristiana.

Por ejemplo, señor Presidente, y le ruego me permita la cita textual: "Ahora les toca a los ricos. Lloren y láméntense por las desgracias que les vienen encima. Sus reservas se han podrido y sus vestidos están comidos por la polilla... Unos trabajadores vinieron a cosechar sus campos y Vds. no les pagaron, pero su jornal clama al cielo. Las quejas de los segadores han llegado a los oídos del Señor de los Ejércitos..." (Sgto., 5, 1-4). Evita es tributaria del mensaje profético antes que el discurso griego-romano sobre la justicia que se agota en una mera relación contractual del sesgo individualista. Los profetas del Antiguo Testamento (entre ellos Isaías y sobre todo Amós, considerado el primer demagogo de la historia) no ahorran expresiones para denunciar las injusticias de los ricos. La negligencia del gobernante hacia la suerte de los "marginados" es el colmo de la injusticia y anuncia la ruina de los opulentos. "Ay de los que acumulan una casa tras otra -y anexionan un campo tras otro, hasta no dejar más espacio y habitar sólo en el medio del país" (Isaías 1, 5, 8) -Ay de los que cambian en ajeno el juicio y tiran por la tierra la injusticia, detestan al testigo veraz en el tribunal y aborrecen al que habla con sinceridad. Pues bien ya que vosotros pisoteáis al débil y cobráis de el tributo de grano, casas de sillares habéis construido, pero no la habitaréis (Amós, 5, 7-11)". Los profetas no solo apelaban a la "conversión interior" sino que también ilustraban el conflicto de clases: -"¿qué paz puede tener la hiena con el perro? ¿qué paz el rico con el indigente?" "Habla el rico y todos se callan, y exaltan su palabra hasta las nubes. Habla el pobre y dicen: ¿quién es éste? y si se equivoca, se lo hecha por tierra" (Eclesiastés, 13, 18-23). Los profetas no eran "pensadores" abstractos, inocuos, restringidos al campo "religioso". Ciertamente el objeto de la prédica es el hombre en relación con Dios y el pecado como desviación de esa relación pero también el hombre en comunidad, enfrentado con el pecado "social": la injusticia.

Nosotros vivimos esta gran transformación, reitero, señor Presidente, que fue la obra más perdurable del primer gobierno justicialista. No estaba basada solamente en leyes -que pueden revocarse-, ni consistió únicamente en distribución de ingresos o en mejores condiciones de trabajo. Implicó transferencia de poder aún en la micro-esfera de la vida cotidiana y aseguró la vigencia de la dignidad aún para los más humildes. Tan significativa fue esta transformación que involucró no sólo a los sectores sociales más pobres, sino que también se hizo cargo de diferencias étnicas y culturales y de un proceso masivo de migraciones internas resolviéndolas en forma inédita de integración. Esta transformación se estructuró en nuestro sistema de relaciones sociales, en la cultura de los sectores populares y se reprodujo generacionalmente.

El advenimiento del peronismo implicó por lo tanto, una redefinición del sistema de relaciones sociales: encarnó la Justicia Social como valor central, partió de las experiencias históricas y luchas anteriores de los trabajadores, tuvo en cuenta los grandes cambios producto de las crisis del capitalismo a escala mundial de los años '30 y las respuestas sociales y políticas que se dieron en el continente europeo y americano, especialmente el New Deal del Presidente Roosevelt y el constitucionalismo social de post guerra. Todo lo cual se expresó en la Reforma Constitucional de 1949.

Estas transformaciones y transferencias de poder afectaron intereses y concepciones dominantes y muchas veces los defensores del "statu quo" usaron hasta el último recurso material en defensa de sus privilegios o de su concepción del orden social. Sabemos también que una mala comprensión sobre la naturaleza de ese enfrentamiento separó a muchos argentinos idealistas, desgarró ambientes y familias y finalmente nos llevó en conjunto a muchas frustraciones.

Hoy estamos en condiciones de apreciar ese pasado con mucha más objetividad, junto con los que fueron nuestros encarnizados adversarios. Pero de esa historia queremos siempre rescatar lo que le dio sentido: los esfuerzos y los logros para la implantación de la Justicia Social. Los medios entonces aplicados fueron respuestas que se pensaron adecuadas a situaciones históricas concretas. Pero más allá de políticas específicas que deben ser juzgadas por su oportunidad y los criterios propios de la racionalidad (eficacia y eficiencia) el criterio clave de equidad, y su consecuencia la solidaridad, que entonces primó con un énfasis que impregnó un período histórico y caracterizó nuestra identidad política, son los que deben seguir siendo asumidos por la sociedad en su conjunto. Aún en un mundo y en un país, como el nuestro, que viene experimentando profundas transformaciones y en el que ha variado substancialmente la situación y el rol de los trabajadores.

En "La Comunidad Organizada" Perón define a la Justicia Social como " una persuasión general; existe entonces un régimen de alegría, porque donde lo democrático puede robustecerse en la comprensión universal de la

## Convención Nacional Constituyente

libertad y el bien general, es donde, con precisión puede el individuo realizarse a sí mismo, hallar de un modo pleno su euforia espiritual y la justificación de su existencia"

Señor Presidente, como respuesta a quienes insisten con el argumento falaz acerca de que el peronismo edificó su legitimidad de origen popular, su formidable capacidad de resistencia y su vitalidad creativa a lo largo de cincuenta años de historia, en base al reparto "de sidra, pan dulce y máquinas de coser", por volver a citar las expresiones de un distinguido convencional que integra esta Asamblea, me quedo con una frase del General De Gaulle a su ministro de Cultura e Informaciones, el intelectual André Malraux: "La Justicia Social es el problema de la dignidad de un pueblo, no sólo de zapatillas".

Asimismo, señor Presidente quisiera poner de relieve, ya para terminar, que esta norma que hoy sancionamos no se trata de una cláusula voluntarista, ni meramente enunciativa. Ella es portadora de ideas, creencias y valores que nutren el modelo de país a construir en el próximo milenio. Asimismo, tiene valiosos antecedentes constitucionales. Me permito mencionar sólo algunos de ellos.

El artículo 40 de la Constitución española dice: "Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo".

El artículo 110 de la Constitución de Perú dice: "El régimen económico de la República se fundamenta en principios de Justicia Social orientados a la dignificación del trabajo como fuente principal de riqueza y como medio de realización de la persona humana.

El artículo 132 de la Constitución de Bolivia dice: "La organización debe responder esencialmente a principios de Justicia Social que tiendan a asegurar para todos los habitantes, una existencia digna del ser humano."

El artículo 101 de la Constitución de El Salvador dice: "El orden económico debe responder esencialmente a principios de Justicia Social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano".

El artículo 2º de la Carta de Maastricht, instituto fundante de la Unión Europea, de febrero de 1992, dice: "La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de políticas o acciones comunes, un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete al medio ambiente, un alto grado de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros".

Volviendo específicamente al concepto general de la nueva cláusula, advertimos con satisfacción que el despacho de la Comisión incorpora como componente fundamental del progreso al "desarrollo humano". Han cambiado los tiempos en que la idea de progreso era asociada exclusivamente a la existencia de un marco de libertades propicias al crecimiento económico. Ahora, conforme a criterios modernos de las Naciones Unidas, en los que son perceptibles conceptos arraigados desde antiguo en varias de las fuerzas políticas que integran esta Asamblea, "al desarrollo humano le interesa tanto la generación de crecimiento económico, como su distribución, tanto las necesidades básicas como el espectro total de las aspiraciones humanas, tanto las aflicciones humanas del Norte como las privaciones humanas del Sur. El concepto de desarrollo humano no comienza a partir de un modelo predeterminado. Se inspira en las metas a largo plazo de una sociedad. Teje el desarrollo en torno a las personas, y no las personas en torno al desarrollo".

"El objetivo básico del desarrollo humano es ampliar las oportunidades de los individuos para hacer que el desarrollo sea más democrático y participativo. Una de ellas es el acceso al ingreso y al empleo, a la educación y a la salud, y a un entorno físico limpio y seguro. A cada individuo debe dársele también la oportunidad de participar a fondo en las decisiones comunitarias y de disfrutar de la libertad humana, económica y política".

He aquí un programa, un proyecto nacional para los argentinos del siglo XXI.

Ahora bien, como diría Alberdi, ¿cuáles son los "medios prácticos" para alcanzar el "fin constitucional" del desarrollo humano? La cláusula bajo consideración los enumera correctamente: el progreso económico con Justicia Social, ya que si bien es cierto que el crecimiento no es el objetivo del desarrollo humano, la ausencia de crecimiento puede significar su fin. Pero el crecimiento no debe ser un simple número agregado, también es importante su calidad, a la que genéricamente alude el término Justicia Social. La productividad de la economía nacional, entendida como el uso eficiente de todos los recursos naturales, humanos, de capital y tecnológicos disponibles. La defensa del valor de la moneda como garantía de la estabilidad económica sin la cual se hace no sólo difícil el progreso económico, sino también la Justicia Social y el propio desarrollo humano.

Permítame, señor Presidente, recordar en este aspecto, que una cláusula similar fue incorporada en mi propuesta de reforma constitucional elevada al Bloque de Senadores Justicialistas en abril de 1993, a la que agregaba



## Convención Nacional Constituyente

las funciones del Estado de "promover el desarrollo armónico de la economía nacional, con sustentabilidad ambiental y equidad social. El fomento del crecimiento competitivo de la economía nacional promoviendo las innovaciones tecnológicas, el desarrollo del conocimiento, la creatividad y la excelencia. Y de asegurar la igualdad de oportunidades para que todos los habitantes tengan acceso a los recursos necesarios para una vida digna y plena".

La generación de empleo está indisolublemente ligada a las posibilidades del desarrollo humano. El drama moderno del crecimiento "sin corazón", como ha dicho el presidente de los Estados Unidos, el fantasma del desempleo masivo que recorre el mundo y llega crecientemente a nosotros, es el mayor desafío a superar en el camino al desarrollo humano.

Finalmente, señor Presidente, la nueva cláusula instala el principio vertebral del progreso en nuestro tiempo: la educación y el conocimiento. Ya no es la propiedad y explotación de los recursos naturales, o el efecto multiplicador de la actividad industrial, lo que genera, en última instancia, la "riqueza de las naciones". Hemos dado en reparar -y así lo testifican no sólo los principales intelectuales contemporáneos, sino también la experiencia universal- que sin la valoración de los recursos humanos, esto es de la gente o del "pueblo" ("Lo mejor que tenemos", solíamos decir) a través de la educación y del acceso al conocimiento, no hay progreso sustentable. La formación profesional de los trabajadores de todo rango y la inversión y desarrollo científico tecnológico, su difusión y aprovechamiento, son los "medios prácticos" para alcanzar ese objetivo. El acceso a la educación -que ya formara parte de las preocupaciones de los constituyentes del '53- completa este aspecto de la cláusula, a la cual se han referido con extensión y propiedad numerosos convencionales, por lo que me eximo de comentar su importancia.

Digamos, señor Presidente, para redondear, algo sobre el formidable impacto que significa la explosión del conocimiento para el avance de nuestra civilización: en 1750 se duplicaron por primera vez los conocimientos de la humanidad, desde los tiempos de Cristo. Recién en 1900 se repitió el fenómeno. La siguiente duplicación se verificó en 1950. Actualmente se duplica cada cinco años. Se calcula que hacia el año 2020 la duplicación del conocimiento ocurrirá cada 73 días. A principios de siglo se duplicaban alrededor de 10.000 libros por año. Hoy se superan los 10 millones de documentos científicos y técnicos.

Finalmente, la nueva cláusula del progreso concluye con una recomendación que no figuró en las preocupaciones de los constituyentes de 1853: el crecimiento armónico de la Nación y el poblamiento equilibrado de su territorio, a cuyo fin dispone promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

Vamos a concluir nuestra propuesta con dos recomendaciones. Una de orden formal: no nos parece útil que el texto constitucional conserve algunas de las prescripciones originales del inciso 16 del artículo 67. Vincular el progreso a la "construcción de ferrocarriles", a la "exploración de los ríos interiores" o a la "inmigración" resulta tan anacrónico como las prescripciones que facultan otorgar "patentes de corso" o "conservar el trato pacífico con los indios" Pensamos que la Comisión Redactora debería suprimirlas.

La otra es de orden más positivo. Si bien la nueva cláusula del progreso contiene preceptos generales, propios de la normativa constitucional, su interpretación por el legislador y por la jurisprudencia debe ajustarse al espíritu del constituyente. De la misma manera que la cláusula original inspiró el proyecto de la llamada "Generación del Ochenta" y frecuentes fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, esta nueva prescripción constitucional que estamos introduciendo -de la que, humildemente, me considero uno de sus forjadores- deberá constituir el Proyecto Nacional para los argentinos del siglo XXI.

Por último, la nueva cláusula del progreso fija como criterio interpretativo esencial, que le corresponde al Estado y a la sociedad -y no al mercado- asumir la responsabilidad de proveer el marco general de los fines que integran el desarrollo humano.

Desde ahora en más, señor Presidente, el progreso económico ha de interpretarse como inescindible del progreso de las personas. Alumbramos el tiempo del "universalismo de las reivindicaciones vitales". No hablamos entonces de abstracciones ni de proclamas voluntaristas.

Es así que esta cláusula deberá entenderse de manera unívoca como pronunciándose taxativamente a favor de un crecimiento de la economía asociado a los salarios dignos, al empleo pleno y a condiciones equitativas de trabajo; a asignaciones presupuestarias que permitan un gasto social suficiente, eficaz y equitativo en materia de educación, salud, vivienda, y servicios sanitarios; a la participación de la comunidad en la propiedad y la administración de la infraestructura social básica; a la eliminación de toda forma de exclusión y marginalidad social mediante el estímulo de fórmulas autogestionarias que contemplen el potencial productivo de las poblaciones pobres; al desarrollo de programas de asistencia específica para la niñez, las mujeres embarazadas, los ancianos y cualquier grupo social desfavorecido; al disfrute de un medio ambiente sano y seguro. En suma: a un desarrollo económico que sirva para ampliar las opciones de las personas en el acceso a la plenitud de su condición humana.

No dudo, señores convencionales, que estamos en presencia del mejor legado constitucional para las generaciones futuras: el desarrollo humano, paradigma por excelencia de los tiempos por venir.



# Convención Nacional Constituyente

5

## Solicitada por los señores convencionales integrantes del bloque Cruzada Renovadora de San Juan

### Coparticipación Federal de Ingresos Tributarios

La Constitución Nacional en su Art. 1º expresa; "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal." Con ello culminó todo un proceso histórico de búsqueda del perfil de la organización política de nuestro país.

Por definición se aplica federal a aquel sistema de varios estados que, rigiéndose cada uno por leyes propias, están sujetos en ciertas cosas a las decisiones de un gobierno central. El Estado Federal entonces se constituye con la unión de varios estados, que deciden integrarse en una organización política superior que los comprende, coexistiendo autónomamente dentro de esa unidad.

Este tipo de construcción jurídica presenta como principal dificultad, deslindar competencias entre los dos niveles de gobierno que lo componen. Al celebrarse la unión, los estados miembros ceden una parte de su soberanía al Gobierno Federal y se reservan la competencia en otras materias en las que conservan su independencia. En este sistema político-institucional hay entonces que articular y defender los intereses, necesidades y puntos de vista de unidades territoriales menores, dentro del marco de una organización política superior, cuyos objetivos esenciales son también superiores a las mismas. El sistema federal significa en realidad la permanente búsqueda del equilibrio entre los poderes de las organizaciones menores y los de la estructura política superior

Pero una cosa es la letra de la Constitución y otra su aplicación concreta.

Todos los países de estructura federal definida legalmente, tienden hacia la centralización del poder, lo que lleva a que la forma federal de organización política se desdibuje un poco cada vez más.

Bidart Campos en su "Derecho Constitucional" afirma: "El federalismo instaurado en el texto de 1853 ha sufrido una crisis a través del tiempo. El texto es idéntico, pero la realidad ha cambiado la fisonomía de la federación y es un hecho visible que nuestro federalismo está en decadencia, debido a la concentración monstruosa en la capital, la constitución geográfica, el factor económico y financiero, la organización de los partidos con sentido unitario y las prácticas corrompidas de las intervenciones federales."

El federalismo argentino surgió de un largo proceso de cruentas luchas entre unitarios y federales. Las provincias tuvieron motivaciones en ese escenario a partir del 25 de mayo de 1810. Nacieron caudillos en cada una de ellas que interpretaban el pensamiento de sus pueblos. Ellos se mantenían en sus provincias en defensa de sus territorios y tradiciones.

"La Federación significaba -sostenía Alberdi- la resistencia de las provincias a la conquista que Buenos Aires quería ejercer sobre ellas. La unidad era la pretensión de ésta de alcanzar para si sola el gobierno de las otras provincias."

Bartolomé Mitre por su parte dice: "El partido federal que había tenido su origen en el odio a la capital, representaba más bien que un orden de ideas, un sistema de hostilidad contra Buenos Aires."

Ha habido una supremacía indudable del puerto de Buenos Aires. Este signó en buena medida el destino de la República como organización política, porque fué la llave de entrada al país dada su situación estratégica. El ha tenido un papel preponderante en las relaciones financieras entre Nación y Provincias. En ello, el impuesto aduanero tuvo gran importancia y la sigue teniendo.

El unitarismo o la federación, es decir, la centralización o la descentralización; he aquí la alternativa inexorable en toda la historia de la revolución rioplatense.

El desarrollo del federalismo en nuestro país se ha caracterizado por los siguientes aspectos: 1º) Temor de las provincias de ser avasalladas por Buenos Aires que tomaba decisiones para defender los intereses económicos del puerto, lo que hizo nacer recelos y resentimientos contra el centralismo que las absorbía; 2º) Defensa del interior por los caudillos, fieles a la opinión de los pueblos, que se apoyaban en el principio de esencia republicana de que debe respetarse la voluntad de los ciudadanos.

Con la Batalla de Pavón, el posterior Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos y la reforma consiguiente de la Constitución Nacional de 1853 ocurrida en 1860, se terminó aquella lucha entre unitarios y federales en los campos de batalla.

Pero la concentración cada vez mayor del poder en Buenos Aires, en manos del gobierno central, hizo surgir

## Convención Nacional Constituyente

de nuevo la reacción del interior. Esta confrontación se siguió dando de una u otra forma y justamente la coordinación en la distribución de los recursos tributarios fué una de ellas.

La Nación Argentina fué constituida por la voluntad de jurisdicciones autónomas preexistentes a la primera; de ello deriva que las provincias tengan la generalidad de las facultades tributarias y conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal (Art. 104°); en cambio, la Nación sólo tiene las facultades que resulten de dicha delegación. En consecuencia, las provincias tienen un poder tributario originario y la Nación el poder tributario derivado.

De los artículos 4°, 9°, 10, 11, 12, 67, 104 y 108, de la Constitución Nacional, surge la delimitación de potestades tributarias de la Nación y las provincias. Corresponden a la Nación: a) Impuestos indirectos externos (a la importación y exportación) con carácter exclusivo y permanente (Art. 4°, 9°, 67 Inc. 1 y 108); b) Impuestos indirectos internos (Impuesto al consumo, IVA, etc.), concurrentes con las provincias y en forma permanente; c) Impuestos directos (a las ganancias, a los activos, etc.), con carácter transitorio y bajo las circunstancias del Art. 67° Inc. 2. Corresponden a las provincias: a) Impuestos indirectos internos (Impuesto al consumo, IVA, etc.), concurrentes con la Nación y en forma permanente; b) Impuestos directos (Ganancias, activos, inmobiliario y otros), en forma exclusiva y permanente, salvo que la Nación haga uso de la facultad del Art. 67 Inc. 2

Como se puede apreciar en la enumeración precedente, las provincias tienen más potestades tributarias que la Nación respecto de los impuestos de mayor recaudación. El Estado sólo tiene facultad exclusiva en relación a los impuestos de importación y exportación.

Para comprender el porqué de los conflictos aludidos entre el Estado nacional y las provincias es necesario analizar, el poder tributario cedido por éstas a aquel, a través de la interpretación que a lo largo de los tiempos se le ha dado a los textos constitucionales pertinentes.

Veamos en rápida crónica, la historia del sistema tributario argentino.

La Constitución Nacional de 1853, consagró la separación de las fuentes entre el Estado Nacional y los estados provinciales. A la Nación le correspondían los derechos aduaneros conforme al Art. 4° y a las provincias los impuestos a la producción y al consumo, contribución territorial y patentes.

Los cambios se produjeron motivados por dos crisis, las de los años 1890 y 1930.

La primera, que hizo disminuir en gran medida los recursos aduaneros, coincidió con el nacimiento de los impuestos internos al consumo, contrapuestos a los impuestos al consumo que ya correspondían a las provincias. En el debate de la Ley N° 2774, en 1893, el Ministro Terry sostiene que estos eran de los impuestos internos, previstos y autorizados a la Nación en el Art. 4° de la Constitución Nacional, que enumera los recursos ordinarios del estado federal. En las provincias existían ya estos gravámenes al consumo, con lo que se provocó de esta manera la doble y aún múltiple imposición.

Esta cuestión es agravada por la creación de nuevos impuestos provinciales. Comenzaron incluso las contiendas judiciales. En 1927, un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dirime la cuestión, al sostener que tratándose de impuestos indirectos, tanto la Nación como las provincias pueden establecerlos en ejercicio de facultades concurrentes y sin incompatibilidades constitucionales. No obstante este fallo de la Corte, hay autores que siguen opinando que la ley nacional que gravó con impuestos internos es inconstitucional, dado que las provincias, por el Art. 104° de la Constitución Nacional, conservan todo el poder no delegado y las mismas no delegaron ese poder de imposición. En ese sentido, autores como Bielsa, sostienen que las facultades o poderes concurrentes no se conciben en el orden jurídico.

Las provincias ya aplicaban impuestos indirectos (al consumo), cuando en 1890, la nación los puso en vigencia por primera vez para hacer frente a la grave crisis económico-financiera de la época, provocando una anarquía tributaria total tanto a las provincias que lo aplicaban como al gobierno nacional, sin que pudiera ser declarada inconstitucional, pues la interpretación del propio texto legal al permitir las facultades concurrentes lo generaba.

Así el mapa tributario pasó del sistema de separación de fuentes, a un sistema de separación y concurrencia a la vez.

Ante la crisis mundial de 1930, en donde nuevamente se produjo una gran baja en los recursos financieros del Estado nacional (recursos aduaneros), se echó mano del Art. 67° Inc. 2 de la Constitución Nacional, estableciendo por tiempo determinado impuestos a las transacciones (luego ventas) y a los réditos (hoy ganancias), entre los años 1931 y 1932 y durante un lapso de 4 meses. (Estos impuestos prosiguen en la actualidad, ya que por sucesivas prórrogas se desnaturalizó la cláusula constitucional de "tiempo limitado").

Al restablecerse el gobierno constitucional, el Congreso Nacional aprobó a fines de 1934 y con vigencia a partir de 1935, un reordenamiento del sistema tributario a través de la sanción de tres leyes: 12.139 (internos), 12.143 (ventas) y 12.147 (réditos). Con estas leyes, aparecieron en la escena de las finanzas públicas los regímenes de

## Convención Nacional Constituyente

coparticipación impositiva que tuvieron una duración interrumpida de 50 años.

Conocidos autores (Bielsa, Frías), expresan que los fundamentos en que descansa la validez de los sistemas de coparticipación son: 1) la no prohibición por la Constitución Nacional; 2) la fijación de plazo de duración que supera el reparo en cuanto a la delegación de autonomía (aún cuando en los hechos la hay, pues el sistema tiene vigencia por un período de tiempo que se ha transformado en permanente); 3) la convalidación por fallos de la Corte de Justicia. Sostienen también que con leyes-convenio hay una verdadera delegación de las facultades impositivas de las provincias en favor de la Nación; que no es simple delegación del ejercicio de sus facultades, porque no sólo se autoriza en ellas a la Nación a legislar y recaudar tributos, sino que además las provincias renuncian a implementar otros de la misma naturaleza.

El período que vá de 1947 hasta 1958, vió nacer una simplificación del régimen, ya que se pasó de 3 sistemas a 2, al unificarse los impuestos de réditos y de ventas, en la Ley 12.956. Otros cambios fueron; el aumento de la parte correspondiente a las provincias en la distribución primaria y la obligación de las provincias de participar el producido con sus municipios.

En 1951 se crea el impuesto sustitutivo del gravámen a la transmisión gratuita de bienes, por Ley 14.060, la que pasó a constituir un nuevo sistema de coparticipación que se agregaba a los 2 ya existentes.

Otro cambio importante fué la sustitución de la Ley 12.139 por la Ley 14.390, que extendió su vigencia hasta 1972. por esta nueva ley, las provincias adquirieron la obligación de no implementar impuestos de la naturaleza de los comprendidos en el convenio. La Nación, al exigírsela la obligación de coparticipar los impuestos a establecer, excluyó del régimen de unificación de los impuestos internos a los afectados a la realización de inversiones y obras de interés nacional. Con ello, la Nación dejó sentado el antecedente de decidir unilateralmente sobre la afectación de recursos.

Hacia fines de 1958, se promulgó la Ley 14.788, que en sus fundamentos valoraba la conveniencia de mantener el régimen de convenios para evitar la doble imposición. La principal modificación de esta ley, se refirió al avance de la distribución primaria en favor de las provincias de manera progresiva.

A partir de 1971, las finanzas públicas provinciales comienzan a sufrir un nuevo deterioro, provocado entre otras causas por la aceleración del proceso inflacionario. Ese fué el comienzo de una fuerte dependencia financiera de las provincias con respecto a la Nación, a través de los aportes del Tesoro nacional, lo que obligó a un replanteo de las relaciones de coordinación financiera.

Con la sanción durante 1973 de la Ley 20.221, vigente hasta 1984, se produce uno de los cambios más importantes en la historia de la coparticipación. Allí las provincias lograron lo que venían solicitando desde hacía muchos años, el 50 % de lo recaudado en la distribución primaria. Otras innovaciones importantes fueron: la amplitud en la definición de los impuestos nacionales a incluir, con lo que se terminaba la discusión que se planteaba cada vez que se creaba un nuevo impuesto, sobre si era o no coparticipable; que la parte destinada a Buenos Aires y tierra del Fuego, figuraba entre las obligaciones de la Nación, como correspondía constitucionalmente; la creación de la Comisión Federal de Impuestos.

Durante el período 1973/76, hubo modificaciones en la estructura impositiva argentina, ya que fué creado el Impuesto al Valor Agregado, derogándose el impuesto a las ventas y a las actividades lucrativas de las provincias.

Entre 1985 y 1987 no hubo régimen de coparticipación, ya que se empleó un sistema de asignación global transitorio, por acuerdos firmados entre Nación y provincias.

El sistema de coparticipación fué restablecido a partir de 1988, con la sanción de la Ley convenio 23.548. Los aportes más significativos fueron: 1) tomó a todos los impuestos nacionales, existentes o a crearse, como integrantes de la masa de fondos a distribuir; 2) elevó dentro de la distribución primaria, la parte correspondiente al conjunto de las provincias al 54,66 % por ciento.

Nota aparte merecen aquellos recursos que poseen regímenes propios de distribución y que no están incluidos en la ley 23.548. Ellos son los que financian los sistemas vial, eléctrico y FONAVI.

Veamos esos ejemplos.

Las Leyes 11.658, 16.657 y 17.597, marcan el origen de la cesión de derechos impositivos de las provincias en favor de la Nación (a partir de la Ley 16.657, no puede haber gravámenes locales sobre los combustibles líquidos y el poder de recaudación es ejercido sólo por la Nación). El resultado es que las provincias, en este caso de los fondos viales, participan marginalmente de lo producido por el impuesto a los combustibles y en otros casos quedan excluidas de toda participación.

Actualmente rige el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI), cuyos cupos son aprobados por resolución del Secretario de Energía de la Nación, que también responde al sistema de asignaciones condicionadas, pues el dinero remesado es para financiar proyectos aprobados por el Consejo federal de la Energía, por los que debe rendirse cuentas.

## Convención Nacional Constituyente

Un punto aparte merece el FONAVI. Este se encuentra formado por el impuesto a las remuneraciones, que debe integrar la masa coparticipable, pero que por su finalidad específica merecerá una forma especial de distribución. Esto es, un impuesto de asignación condicionada en el que además la Nación impone la forma jurídica que deben tener los organismos provinciales, aprueba las licitaciones, los certificados de obras y recién remesa los fondos para su atención, con obligada rendición posterior. Estas características de la participación, obligaron a la provincia de San Juan, que tenía su impuesto a la remuneración y había creado su Instituto de la Vivienda, a derogar tal tributo, adherir al régimen para recibir parte del mismo y a aceptar todas las imposiciones detalladas.

En resumen. Al decidir por una ley un impuesto con esa práctica de asignación condicionada o de recursos afectados, se está creando una cuenta especial cuya existencia vá contra toda ortodoxia tanto en el campo de la contabilidad como en el de las finanzas públicas, desvirtuando el principio básico de la universalidad del presupuesto. Además muchas de estas excepciones no fueron destinadas realmente a satisfacer el interés nacional, sino sectorial, tanto por la índole del gasto como por la jurisdicción política destinataria. La desvirtuación del fin se ha generado muchas veces en propuestas del Poder Ejecutivo nacional, a través de leyes de presupuesto que han destinado fondos especiales para contribuir a rentas generales, ignorando así los compromisos adquiridos en las leyes convenios.

Finalmente. El aumento de las asignaciones condicionales en forma progresiva, ha transformado a los gobiernos de provincias en simples mandatarios del gobierno central, en "gestores de ayudas", que por derecho deberían recibir automáticamente, Además esta dependencia económica es un factor de presión política en manos del gobierno de la Nación.

Posterior a la Ley 23.548, se suceden hasta hoy, una serie de normas nacionales que sistemáticamente avasallan o desnaturalizan el vigente régimen de coparticipación federal de impuestos. Valga para ello el citar a las Leyes: 23.885 (que no es ley-convenio ni está dentro de algunas de las excepciones del régimen); 23.905 (que viola la Ley 23.548, porque la distribución para el sistema de previsión social desnaturaliza la misma al quebrar la distribución primaria); 23.906 (que exige adhesión de las provincias para participar en el régimen de afectación específica, donde incluye a la Capital Federal); 23.966 (donde los recargos de venta de electricidad que se destinan totalmente al Tesoro nacional son sin ninguna duda una violación al régimen de coparticipación); 23.990 (que hace uso indebido de un porcentaje de los ingresos corrientes de las cuentas especiales); 24.049 (que vá contra el régimen de coparticipación pues modifica una ley-convenio en su distribución secundaria); 24.061 (que no siendo ley-convenio, desobliga a la Nación de la atención de las erogaciones derivadas del Fondo de Desarrollo Regional, establecido en la 23.548); 24.065 (que avasalla el régimen federal, pues crea una coparticipación muy especial sólo entre provincias); 24.073 (que modifica la distribución del impuesto a las ganancias, desequilibrando la distribución secundaria en beneficio de Buenos Aires).

Las leyes-convenio, que establecieron a través de los años los regímenes de coparticipación federal de impuestos, tienen una prelación jurídica que las ubica por sobre las Constituciones Provinciales y las leyes nacionales comunes. Pero, está escrito, han sido avasalladas por leyes, decretos de necesidad y urgencia, simples decretos comunes e incluso resoluciones de la Secretaría de Hacienda de la Nación.

Pero queda algo más aún.

Desde que se iniciara el plan de convertibilidad se abrió una nueva etapa en las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. El contexto de baja inflación y de crecimiento económico permitió en los últimos años un aumento sostenido de la recaudación de impuestos coparticipables. Pero, la política de ajuste ejecutada desde el gobierno central incluyó a las provincias dentro de los objetivos básicos de su acción principal; generar superávit fiscal para pagar la deuda externa con recursos genuinos y reducir los costos empresarios.

Para cumplir con estas metas el gobierno nacional se las ingenió, a través de distintas reformas impositivas y de dos "Pactos Fiscales", para quedarse con parte de los recursos que por ley de coparticipación le correspondían a las provincias. Por estos pactos se modifican nuevamente las distribuciones primaria y secundaria, transformando en cierto sentido el régimen de coparticipación en un régimen de asignaciones fijas. Paralelamente y con el mismo fin, la Nación transfirió a los estados provinciales el sostenimiento financiero de numerosos servicios que estaban a su cargo (sociales, educativos, hospitalarios, de transporte ferroviario, etc.).

Estos son los antecedentes con que se llega al proceso de reforma del texto constitucional.

Dentro de este proceso de reforma de la Constitución del 53, nos encontramos ya frente al tratamiento de la "Distribución de competencias entre la Nación y las Provincias, respecto de la prestación de servicios en materia de gastos y recursos. Régimen de coparticipación".

La experiencia legislativa de estos últimos tiempos, nos indica que todo el debate girará alrededor del dictámen de mayoría que goza del beneplácito de justicialistas y radicales. No habrá tiempo ni deseos de contemplar los otros dictámenes de minorías, que atienden a las demandas de constituyentes provinciales. Entremos entonces de lleno en el análisis de este proyecto mencionado.

En la propuesta de sustitución del texto del Inc. 2 del Art. 67° de la Constitución Nacional, se observa lo

## Convención Nacional Constituyente

siguiente: 1) Se otorga a la Nación la facultad de "imponer contribuciones directas" (primer párrafo), sin especificar que la misma debería ser iniciativa del Senado, única manera que las provincias en pie de igualdad evalúen las "urgencias" de la Nación para imponer estos tributos directos; 2) Se dispone que las contribuciones indirectas y directas, "con excepción de las que tengan asignación específica, son coparticipables" (primer párrafo). La expresión entre comillas institucionaliza un régimen de asignaciones dentro de un régimen de coparticipación, o lo que es lo mismo consagra la existencia de asignaciones que eran temporarias y las extrae para siempre de la masa coparticipable; 3) Se establece que "La distribución entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre éstas se efectuará ..." (tercer párrafo) La incorporación de la Ciudad de Buenos Aires como una jurisdicción más a coparticipar, otorgándole un derecho de imposición que no ha tenido jamás desde la formación de la Nación, además de incorporarla como una entidad más a considerar en la distribución secundaria, la retira de la parte de la distribución primaria que históricamente correspondió siempre a la responsabilidad de la Nación; 4) Se crea un organismo fiscal federal que tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido, conformado con "la representación de todas las provincias y la Ciudad de Buenos Aires.." (sexto párrafo). El texto indica la inadmisibile representación que se le otorga a la Ciudad de Buenos Aires en este organismo de fiscalización, la exclusión manifiesta en el mismo de la Nación y la llamativa ausencia de toda mención a una representación igualitaria.

Se incorpora también un Inc. 2 Bis, al Art. 67° de la Constitución Nacional. El mismo dice: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado". La única manera de asegurar que estas asignaciones específicas lleven un destino equitativo y justo, es que lo sean por ley-convenio y a través del Senado de la Nación, es decir aceptada por todas las partes, ya que en el fondo es una cesión de derechos de unas provincias a otras o a la Nación o de ésta a las provincias.

Y el siguiente texto es el remate final. Se incorpora en una cláusula transitoria el que, "la distribución de competencias, servicios, funciones y recursos, vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación". Esta redacción realmente tortuosa oculta la "vigencia sin tiempo" de aquella asignación especial que atiende, bajo el título de Necesidades Básicas Insatisfechas del conurbano bonaerense, las inquietudes políticas de la mayor jurisdicción electoral del país.

Conclusiones. El poner al día en materia tributaria el texto constitucional, que dispone el reparto de competencias entre la Nación y las Provincias, de modo de reflejar en ello lo que ocurre en la práctica desde hace años, es decir que los impuestos coparticipables deben ser distribuidos en base a leyes-convenio dictadas por el Congreso Nacional con el acuerdo de las provincias, no significa de ninguna manera alcanzar por fin esa meta perseguida incansablemente por el interior del país: tal es el manejo tributario libre de las urgencias y acechanzas del gobierno nacional. Y estas son en sí las bondades esgrimidas por los voceros oficiales y pactistas.

Hemos demostrado que lo que se intenta en verdad es: delegar mayores facultades tributarias a la Nación y que son propias de las provincias, disponiendo la modificación del Inc. 2 del Art. 67°. Con ello la Nación no sólo tendrá facultades concurrentes en los impuestos directos para perpetuar los denominados impuestos de emergencia, sino también injerencia en los impuestos que hasta ahora eran de exclusivo patrimonio fiscal de las provincias. (1); concretar definitivamente la existencia de asignaciones especiales, con pleno y libre dominio de sus objetivos y aplicaciones (2); deslindar su responsabilidad en la coparticipación que le debía a la Ciudad de Buenos Aires con recursos del Estado Nacional y atribuir al Congreso Nacional la facultad de decidir sobre la distribución de impuestos coparticipables, con lo que ésta se verá afectada por la influencia que significan las mayorías representantes de las provincias más desarrolladas del país. (3). Además de otorgar desembozadamente ayudas económicas a provincias fuertes, bajo normas constitucionales, en desmedro de las provincias más débiles.

En definitiva, se avasallará y desnaturalizará nuevamente la autonomía provincial, despojándola de derechos amparados en el Art. 104 de la Constitución, lesionando severamente el federalismo y llevándonos al más puro unitarismo tributario, donde la Nación decidirá por su sólo arbitrio el destino de una masa común coparticipable y las provincias reducirán su intervención a ser convidadas de piedra en la gran mesa del destino nacional.

Todos los impuestos que recaude la Nación, con excepción de los derechos de importación y exportación, deben ser coparticipables. Toda definición que pase por un entendimiento entre los dos partidos mayoritarios a espaldas de las necesidades provinciales, se constituye en una estafa federal.

Estafa donde no sólo compartirán responsabilidades y culpas aquellos que ejercen el poder central, sino también los gobiernos provinciales, que por pereza, comodidad y sumisión seguirán peregrinando hacia Buenos Aires y los hoy aquí representantes del interior, que olvidan su origen provinciano y entran en componendas por lealtad a su partido político.

En resumen, todos ellos o todos nosotros, clase dirigente política que no estará a la altura del compromiso que exige esta hora del país.



# Convención Nacional Constituyente

## 6

### Solicitada por el señor convencional de la Rúa

#### Autonomía municipal y descentralización

La reforma propuesta por el despacho de mayoría de comisión, que reconoce expresamente la autonomía municipal importa, a nuestro criterio, un significativo avance en materia de descentralización jurídico-política que redundará - a no dudarlo- en el fortalecimiento de la forma federal de estado y del régimen democrático.

No es nuestra intención hacer referencia a las distintas teorías que se han enunciado para fundamentar la autonomía del municipio. Tampoco, analizar los elementos institucionales, políticos, financieros y administrativos que la conforman, ya que ello ha sido objeto de numerosas exposiciones a lo largo del debate.

Este aporte se centrará en la descentralización en los municipios de funciones, obras y servicios que, hasta la fecha, han venido prestando los estados provinciales, como estrategia que permita revertir los problemas propios de un centralismo que no sólo se advierte en las relaciones entre el estado federal y las provincias, sino que también se reitera en las relaciones de éstas con sus municipios.

En este contexto, la centralización de funciones administrativas constituye un proceso típico de la burocratización del Estado, en el que se considera que sólo el aparato central (generalmente capitalino) está en condiciones técnicas y materiales de tomar decisiones o de ejecutar políticas en todo el ámbito territorial de la administración provincial. Este proceso va determinando paulatinamente un crecimiento de las estructuras centrales y una maraña burocrática que afecta la eficiencia y economicidad de los servicios. La centralización, por otra parte, conlleva a la falta de participación de los habitantes del interior de la provincia en problemas que les son propios, y reduce la intervención de los gobernantes locales, al simple papel de gestor ante las autoridades provinciales de temas y problemas que son específicos de los municipios.

Todo ello redundará en una clara desigualdad en los servicios que la administración presta, puesto que una estructura centralizada otorga mejores servicios a los habitantes donde está asentada. En otros términos, el habitante de la ciudad capital goza de una serie de privilegios (celeridad, economía, posibilidades de gestionar o discutir en forma directa algún requerimiento) con los que no cuenta el habitante del interior.

La centralización, por otra parte, ignorante como es de la voluntad de la comunidad del interior, impide la realización adecuada de programas regionales, en los que la participación y la consulta de los involucrados es la base misma de un programa coherente.

Otro de los efectos perniciosos de la centralización es el de facilitar la preeminencia de segmentos políticos capitalinos, en desmedro de los del interior, atento la posibilidad a favor de aquéllos de acceso a los centros de toma de decisiones. Asimismo la centralización permite el crecimiento de grupos de influencia difícilmente controlables (p.ej. contratistas del Estado), en perjuicio de las posibilidades de legítimos agentes de la economía del interior provincial.

Naturalmente, una política que procure atacar estos males, debe revitalizar el rol de los Municipios, en un marco de descentralización. En efecto, un municipio autónomo, con capacidad de autogestión y autoadministración, que cuente con recursos para autofinanciar su funcionamiento, constituye la unidad política adecuada para ejercer no sólo las funciones propias sino también aquéllas que le deleguen los niveles estadales superiores. La delegación de funciones se incluye en el concepto jurídico político de descentralización en la medida que implique transferencia de responsabilidades por la prestación de ciertos servicios, obras o funciones, bajo condiciones específicas.

A partir del restablecimiento del sistema democrático, el radicalismo de Córdoba llevó firmemente adelante estos principios.

Así se ha procedido desde la sanción de la Constitución de 1987, promovida por el radicalismo, que no sólo reconoce la autonomía municipal plena para ciertos municipios, sino que también sentó las bases del programa de descentralización, en el marco general definido por los artículos 174, 175, 186, 190 y 191 de la ley fundamental que sancionan la eficacia, eficiencia, economicidad y oportunidad en el funcionamiento de la administración, la desconcentración administrativa, el fortalecimiento del poder municipal y su participación en la administración, gestión y ejecución de obras, servicios y funciones e, incluso, en la elaboración conjunta e implementación de planes de desarrollo regional. "La concepción del estado social de derecho exige una reforma del aparato estatal que refuerce



## Convención Nacional Constituyente

la dirección política de la burocracia y reorganice la administración conforme a los principios establecidos en el artículo 174" (Informe General del Presidente de la Comisión del Poder Ejecutivo y Administración, Dr. Jorge de la Rúa, Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, Córdoba, 1987, t. I, pág. 592/600).

Pero la Constitución fue mas allá todavía duplicando la coparticipación provincial ( del 10 al 20%) para no repetir la experiencia ocurrida a nivel nacional en la cual la Nación pasó costosos servicios a la provincia sin transferir, a su vez, los recursos correspondientes.

El gobierno de Córdoba, respetuoso de la Constitución, puso en marcha de inmediato una ambicioso programa de descentralización. Ya en marzo de 1988, por decreto 1174, fijó las bases fundamentales, elaboradas por el Ministerio de la Función Pública, a nuestro cargo. Luego, en el proyecto que elevó a la Legislatura y que se sancionara como ley 7850, ratificó los principios estableciendo mecanismos ágiles para programas de descentralización sobre la base del respeto a la autonomía municipal (no hay transferencia sin acuerdo del municipio) y su disponibilidad financiera (toda obra y servicio libera fondos del Fondo de Financiamiento para la descentralización que compensa los mayores costos que el municipio debe afrontar).

El programa avanzó firmemente, superando las más optimistas expectativas sobre los plazos de implementación. En una etapa inicial, la oposición política cuestionó el programa por suponerlo incrementador de gastos del municipio con una correlativa economía del Estado Provincial. Sin embargo, la transparencia del programa y la vocación de servicio de todos los sectores políticos, dispuso rápidamente tales recelos. Por ello, en la actualidad, es un motivo de legítimo orgullo destacar que todos los intendentes de la Provincia, sin distinción de banderías políticas, se sumaron con confianza y entusiasmo a este programa. Así, entre principios de 1990 y agosto de 1994, se firmaron 2.677 convenios de descentralización. Ninguno de los 249 municipios y ninguna de las 178 comunas quedaron al margen. El cuadro siguiente, donde se refleja la totalidad de convenios que han estado o están vigentes, tomados año por año, es de por sí demostrativo.

### Convenios vigentes por año y jurisdicción

	1990	1991	1992	1993
M.O.S.P.	898	1033	1077	1068
SALUD	49	54	77	116
GOBIERNO	26	79	86	108
AGRICULTURA	1	--	--	--
EDUCACION	--	--	1	7

## Convención Nacional Constituyente

DESARROLLO SOCIAL	--	--	2	11	
TOTAL			974	1166	1243

1310

El simple examen de la variedad e importancia de las funciones, obras y servicios asumidas por los Municipios de Córdoba demuestra la consolidación del programa de descentralización. Así, mantenimiento y construcción de edificios y caminos, agua corriente, cloacas, obras hidráulicas, telefonía rural, parques, transporte, apoyo a servicios de seguridad, servicios de salud, guarderías, patrimonio cultural, etc., son gestionados, en la Provincia de Córdoba, en su mayor parte, por sus autoridades municipales. Se está avanzando asimismo en el traspaso a los municipios de la percepción de los impuestos provinciales, en un sistema cuyo diseño permitirá mayor eficiencia (menos evasión) y asegurará mayor celeridad aún en la recepción de la coparticipación. El siguiente listado de rubros de convenios de descentralización vigentes en el año 1994 demuestra la amplitud y profundidad del programa.

### CONVENIOS DESAGREGADOS POR RUBROS DESCENTRALIZADOS

Mantenimiento edificios fiscales  
 Conservación banquetas rutas  
 Refacción y ampliación edilicia  
 Sistema provisión agua corriente  
 Sistema provisión agua potable  
 Vías de penetración urbana  
 Control contaminación aguas  
 Obras viales  
 Obras hidráulicas  
 Telefonía rural  
 Sistema integral agua-cloacas  
 Sistemas colectores líquidos cloacales  
 Parques, paseos, plazas  
 Transporte  
 Electricidad  
 Servicios de apoyo policial  
 Servicios de apoyo bomberos  
 Alquileres inmuebles  
 Servicios de salud  
 Patrimonio cultural  
 Matrícula escolar  
 Escuelas de discapacitados  
 Guarderías infantiles  
 Viveros zonales  
 TOTAL DE CONVENIOS: 1002 (al 01.08.94)

La respuesta de los municipios ha sido altamente receptiva. Los gobiernos locales han comprendido que la descentralización constituye un desafío entre permanecer en su rol de gestores ante la autoridad provincial o ser artífices de un gobierno local integral, con amplia participación social, que apunte a la mejora de la calidad de vida de los habitantes del interior.

Para la Provincia de Córdoba la política de descentralización descrita es un motivo de orgullo y prestigio. Por medio de convenios con otras provincias, éstas reciben el asesoramiento de los funcionarios y técnicos cordobeses que participan de la implementación del programa. Los logros de la descentralización cordobesa han trascendido las

## Convención Nacional Constituyente

fronteras nacionales. Varios países latinoamericanos -entre ellos Bolivia, Ecuador, El Salvador y Nicaragua- mantienen relaciones de consulta y asistencia técnica en la materia. No es casual que el Seminario Taller Internacional "La Descentralización en América Latina", organizado por el Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Gobiernos y Poderes Locales (I.U.L.A.) y que contó con el apoyo de organismos como el Banco Mundial y la Cepal, haya sesionado en Córdoba. A este reconocimiento en el ámbito regional, debe agregarse el interés que existe por la marcha del programa en medios académicos europeos como el Istituto di Studio sulle Regioni de Roma, Italia.

Un programa de descentralización no se agota en la sanción de normas, ni se puede pretender ejecutarlo en un lapso breve y determinado. Es un programa de mediano y largo plazo, que tiende a cambiar la estructura económica-financiera del Estado, y así se ha procedido en la Provincia de Córdoba. Es una actitud de alta política, en la que un gobierno central, en vez de pretender aumentar sus poderes, procura participarlos con los gobiernos municipales. Es un programa de culturalización política, porque induce a la participación de los vecinos defendiendo sus intereses, lo que es el primer escalón de la cultura cívica y un verdadero reaseguro del sistema democrático.

Hoy podemos afirmar que en Córdoba se ha logrado básicamente, asentar en la sociedad la exigencia de la descentralización y se ha abierto un camino que ofrece en el horizonte, una provincia integrada, con municipios fuertes y eficientes, celosos custodios de sus propios intereses, y altamente participativos.

### 7

#### Solicitada por el señor convencional Escobar

Señor Presidente, señores convencionales:

En esta Convención este tema de competencia federal, es, sin duda, el mas importante junto con el núcleo de coincidencias básicas.

En el tema del núcleo, se recreó el equilibrio de poderes. Se genera así un nuevo esquema de poder, de ejercicio del poder, con un mayor equilibrio entre los tres poderes y más control.

Por el despacho que hoy tratamos, se recrea el equilibrio federal entre la Nación y las Provincias.

La historia argentina, en gran medida estuvo signada por la lucha entre las provincias interiores y el puerto, lucha ésta que a veces llegó a ser muy violenta.

Desde el momento mismo de la Revolución de Mayo, se expresó esto en la disputa entre Morenistas y Saavedristas.

Posteriormente, la guerra civil con la acción de los caudillos del interior y la división entre unitarios y federales.

En 1853 , con Urquiza como conductor, se llevó a cabo la organización nacional de la cual, por los desencuentros en el tema de la distribución de los recursos y la reserva de los aduaneros para Buenos Aires, ésta quedó separada de las demás provincias hermanas.

Después de Cepeda, se produce en 1860 la incorporación de Buenos Aires, reformando la Constitución precisamente asegurando para el poder central los derechos aduaneros.

Posteriormente, vinieron las reformas de 1866, de 1898\_y , así, las provincias se caracterizaron por su condición de verdaderas provincias mendicantes.

Hoy, en cambio, desde el gobierno del Presidente Alfonsín, es bueno reconocerlo, se estableció un sistema de participación automática de los recursos. Con la llegada del doctor Carlos Menem a la presidencia, se producen dos fenómenos: primero las provincias reciben recursos en un nivel que nunca lo habían hecho, fue gracias a un ordenamiento central, a la estabilidad, que trajo los beneficios a nivel federal, y segundo los pactos celebrados: el Pacto de Luján, el nuevo Pacto Federal y el Pacto Fiscal, las transferencias tendientes a una mayor descentralización, comienzan a marcar una fuerte decisión de equilibrio en los intereses.

En este marco histórico, debemos definir previamente los conceptos de COPARTICIPACIÓN FEDERAL y todo lo que ella implica. Coparticipar es invitar a participar, a compartir. Esta idea o especie de sociedad que conlleva el término, tiene características especiales, se habla de intereses económicos. ¿cómo se participa, cómo se comparte? ¿Es un negocio puntual ya que son intereses económicos? A más, muchas veces en conflicto.

Esta convención legisla por encima del momento. Es hora de redactar el Estatuto definitivo. Es la vida en armonía para que la relación Nación-Provincias no sea un eterno tironeo de quitar o recuperar.

Cuando leo nuestra actual Constitución, es como si le hubieran arrancado una hoja. Encuentro en su artículo 67 cómo se legisla sobre Aduanas Exteriores y derechos de importación , la imposición de contribuciones directas, el derecho de contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación, el establecimiento de un Banco

## Convención Nacional Constituyente

Nacional -hoy Federal- etc. Pero, ¿cómo distribuíamos no sólo las tareas sino los recursos? Esta es la hoja que nos faltaba. ¿Cómo lo hacemos?

Algunos convencionales hablan de luchar contra el poder central, así seguimos en la eterna pelea de unitarios y federales, hijos y entenados. Yo no quiero luchar contra el poder central, entendiendo a esa disputa en términos económicos y hablando de coparticipación como distribución primaria, ni tampoco luchar contra el vecino, llámese distribución secundaria, porque con este criterio tengo que sacar una tajada más que mi par. Yo quiero reglas de juego claras, para eso estoy aquí. Para escribirlas, para jurarlas, para cumplirlas y hacerlas cumplir.

Con este espíritu, debo decir: en primer lugar, que lo más importante es la consagración constitucional de la coparticipación federal, que está más allá de los posibles avasallamientos de la Nación que planteó el Gobernador de Río Negro, o de las razones del Gobierno Nacional cuando plantea que estos niveles de recaudación y coparticipación son los máximos históricos y son consecuencia directa del plan económico.

Por otra parte, esto da pie para argumentar, al menos en San Juan, mi Provincia, que no se vino a levantar la mano por el núcleo solamente.

En segundo lugar, la figura de las leyes convenios, como bandera del federalismo, obliga a respetar las autonomías provinciales sin imponerle a unas provincias la fuera del número de las restantes.

En tercer lugar, se asegura el respeto histórico de las potestades tributarias originales de la Constitución de 1853, Pese a la cada vez menos vigente distinción entre impuestos directos e indirectos y la temporalidad de aquellos.

En cuarto lugar, se alcanzará un auténtico equilibrio federal al ingresar el proyecto por la Cámara de Senadores, en donde cada provincia tiene el mismo peso relativo.

En quinto lugar, se impone la racionalidad en la Constitución ya que el proyecto de mayoría considera las responsabilidades y funciones de la Nación y el conjunto de las provincias para la determinación de la distribución primaria de los recursos (Nación y Provincias) y de coeficientes objetivos de reparto para la distribución secundaria (entre provincias) tratando de alcanzar niveles equivalentes en la calidad de vida de todos los argentinos.

Sexto, el organismo fiscal federal con rango constitucional, garantizará el fiel cumplimiento de estas normas como una potente herramienta federalista. Finalmente el hecho de la perentoriedad (no más allá de fines de 1996) para tener la ley en vigencia, nos asegura terminar con la coyuntura y pensar seriamente al mediano y largo plazo sabiendo con que se cuenta para saber como se distribuye.

Yo asocio el tema federal a la unidad temática de la que hablábamos en el núcleo de coincidencias básicas. Allí hablábamos de equilibrio de poderes.

Aquí de equilibrio federal en materia de recursos, servicios, transferencias, etc.

Es decir, que la coparticipación es el tema más importante del paquete federal en cuanto a términos económicos se refiere pero no es excluyente y mas aun no es suficiente.

Allí está subyacente en ese equilibrio: las asignaciones específicas, las políticas diferenciadas para lograr un grado de desarrollo equivalente y los recursos naturales.

En esta especie de cóctel seguramente estará el marco de la negociación para lograr que aquellos que por su ubicación geográfica, por sus bondades naturales, por el acceso a los puertos, etcétera, comparativamente son diferenciados con respecto a los demás se pueda encontrar el equilibrio que no solo se determina por un coeficiente que puede terminar siendo mucho de nada.

En resumen no hay equilibrio federal si no hay voluntad. Y no hablo de la voluntad de algún sector llámese: prensa, funcionarios, provincias, o regiones. Cuando hablo de voluntad, es la voluntad federal, es decir, voluntad de la gran mayoría. Por encima del tamaño de provincias, en la decisión todos valemos uno, está es la ley convenio de su nueva Constitución. No lo olviden. Usen su derecho federal.

Para terminar, algunas palabras sobre el tema educación, que den ideas claras tendientes a una interpretación auténtica del texto proyectado por la mayoría. Respecto de la reforma del art. 67 inc. 16 de la Constitución Nacional, debo fundamentar mi rechazo al despacho propuesto por el bloque del Frente Grande y mi adhesión al mayoritario.

Aquel proyecto, si bien pone el acento en garantizar la gratuidad de la enseñanza, lo que es indudablemente digno de alabanza, se centra en dos conceptos con los que discrepo absolutamente: me refiero a la llamada PRINCIPALIDAD DEL ESTADO en materia educativa y a la PRESCINDENCIA RELIGIOSA que también propugna.

Respecto de lo primero, siguiendo los principios de la doctrina social cristiana, recogidos por la plataforma doctrinaria del justicialismo, debo afirmar, que compete principalmente a los padres, a las familias, el derecho-deber de educar a sus hijos. Sostener otra cosa es caer peligrosamente en una tesis estatizante y totalitaria.

Al estado le corresponde apoyar, asistir, a los padres y a las familias o agrupaciones intermedias en la tarea educativa.

## Convención Nacional Constituyente

Le compete también, ante la insuficiencia de estas, suplirlas, asumiendo directamente la función socialmente indispensable de la educación. Otra cosa implicaría una interpretación anarquizante, de verdadero desinterés por el bien común.

En cuanto a lo segundo, a la cuestión religiosa, la prescindencia que postula el proyecto de la minoría, no respeta los propios compromisos internacionales asumidos por la República Argentina. En efecto, el Pacto de San José de Costa Rica sobre Derechos Humanos, tantas veces citado aquí, al que se le dio por esta Asamblea rango constitucional, en su art. 12 inc. 4, garantiza a los padres "El derecho a que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones".

No se trata aquí de imposición alguna, sino de una opción libre, que es derecho inalienable de los padres. Por eso en el Derecho Público Provincial Argentino, la Constitución de la Provincia de Córdoba, coincidiendo con el documento internacional ya citado, reconoce a los padres el derecho a "que sus hijos reciban en la escuela estatal educación religiosa o moral según sus convicciones"(art. 62 inc. 5). Ello, para que la educación sea verdaderamente integral, como desde todos los sectores unánimemente se reclama.

Estos principios, sustancialmente, se respetan en el despacho mayoritario al que adelanto mi voto positivo. Eso es todo señor presidente.

### 8

#### **Solicitada por los señores convencionales integrantes del bloque Frente Cívico y Social**

Despachos de mayoría de las comisiones de competencia federal y régimen federal, en relación a los temas habilitados por el artículo 3° de la ley 24.309, apartado "A", incisos a), b) y d) y apartado "B", y al despacho de mayoría de la comisión de Redacción sobre los mismos temas

Señor presidente:

El Bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca ha suscripto, tanto en la Comisión de Competencia Federal como en la de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, el despacho de mayoría sobre los proyectos presentados a esta H. Convención Constituyente sobre el tema habilitado por el artículo 3° apartado "A" inciso a) de la ley 24.309.

El sentido de las postulaciones incluidas en los proyectos de normas constitucionales a ser incorporadas como incisos sustitutos de los actuales incisos 2° y 7° del artículo 67, según aconseja el referido despacho, es el de fortalecer el régimen federal mediante la elevación a rango constitucional de la coparticipación tributaria y la fijación de principios rectores para la distribución de la renta pública federal.

Tal como ha sido consensuado el despacho, entendemos que el federalismo argentino se verá ratificado y fortalecido. En efecto, la relación de la Nación y las provincias y de estas entre sí -que supone la distribución de competencias exclusivas y concurrentes entre ambos niveles políticos- está sustentada en la posibilidad de ponerlas en ejercicio eficazmente para satisfacer las necesidades colectivas. Para ello, las finanzas públicas deben proveer los recursos suficientes tanto al Gobierno Federal como a los de provincias, pues el Estado no se justifica sino por su aptitud para dar satisfacción adecuada a los requerimientos sociales en materia de salud, educación, seguridad, justicia, progreso social, desarrollo.

Alberdi, en sus Bases, sostenía que "El dinero es el nervio del progreso y del engrandecimiento; es el alma de la paz y del orden, . . .". No hay Estado sin recursos; es inconcebible esta forma de organización política de la sociedad si, al propio tiempo, no está provisto de los medios adecuados para el cumplimiento de sus fines. Y entre sus fines, la Constitución Nacional le ha fijado al Estado Federal y al los Estados provinciales de la República Argentina el de promover el desarrollo.

Al imponer al Congreso entre sus atribuciones la de ". . .proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias . . .por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo" (art.67 inc.16) nuestra Constitución, inequívocamente, ha consagrado como deber del Gobierno Federal la promoción del desarrollo armónico y equilibrado. De otro modo no se entiende la expresión "todas las provincias".

Cuando el artículo 107 atribuyó competencia a las provincias para impulsar su progreso por leyes protectoras de los fines que a él debe ordenar, "con sus recursos propios", no escapaba al entendimiento de los constituyentes de 1853 que si esos recursos resultaban insuficientes, las provincias no podían quedar libradas a su propia suerte. Por el contrario, la forma federal "mixta" adoptada como diseño para la distribución del poder

## Convención Nacional Constituyente

institucional entre los niveles de gobierno federal y provincial, tiene entre sus correlatos congruentes de nuestra Carta Magna la denominada "cláusula del progreso" (art.67 inc.16) y la del art. 67 inc. 8 que consagra la subsidiariedad como criterio informador de las relaciones financieras entre Nación y provincias.

Respecto a los objetos del plan económico de la Constitución enunciados en la cláusula del progreso, comenta Joaquín V. González en su "Manual..." (Ed Estrada, Bs.As., 1983, pag.444) : "Se ha propuesto también estos objetos en favor de todas las provincias, para que mediante la concurrencia de los recursos nacionales, distribuidos con equidad entre ellas, pudiesen más pronto adquirir la capacidad de Estado con propio Gobierno, acelerando su organización y régimen interior". Agregaba que "este poder de llevar la ayuda nacional a todas ellas tenía la inmensa importancia, comprobada por el tiempo, de que consolidaría la paz interior, la unión de todas las provincias para la grandeza conjunta de la Nación", y concluía : "El Congreso es, por lo tanto, con todos sus poderes constitucionales, el vínculo más fuerte de la unión constitutiva de la República federal".

En el mismo sentido, Arturo M. Bas ("El Derecho Federal Argentino-Nación y Provincias", Abeledo, Bs.As., 1927) sostenía : "No existe, por fortuna, ninguna provincia argentina que carezca de elementos y riquezas naturales suficientes para adquirir su plena independencia económica el día que, con un espíritu de mayor solidaridad nacional se llevara hasta ellas los grandes recursos de la Nación, no para mantenerlas atadas al carro de su presupuesto, sino por el contrario para libertarlas definitivamente, realizando las grandes obras de riego, de transportes y tantas otras que permitan explotar económicamente sus enormes riquezas; y evitando al mismo tiempo arrebatarles, sin compensación, por medio de impuestos nacionales, sus mejores fuentes de recursos". Y concluía: "La explotación conveniente de las riquezas de todas y de cada una de las provincias, es la única que ha de asegurar, con su propia independencia, la independencia económica del país en el concierto internacional" (Ob. cit., pag 123-124).

La particular forma de estado federal adoptada por nuestra organización constitucional demandaba una complementación armónica de las competencias del Congreso a que hicimos referencia, con las de las provincias (arts. 104, 107) que aseguraran la autonomía real de estas mediante la creación de condiciones para el desarrollo de sus potencialidades económicas. Evidentemente, tal como se ha comprobado en los 141 años de vigencia de la Constitución nacional ello no se ha verificado en la práctica y, por el contrario, las políticas nacionales ordenadas al progreso marginaron de este a la mayoría de las provincias argentinas, y produjeron la concentración de población, de riqueza y de poder político que hoy ostenta nuestro país.

Es por ello que esta instancia de revisión de la Constitución Nacional resulta oportuna para replantear, afirmando, el diseño federal que plasmaron los constituyentes del 53, incorporando a su texto principios orientadores de nuevas formas de relación entre la Nación y las provincias que posibiliten reparar el abandono en que fueron sumidas la mayoría de ellas por perversion de las nociones básicas que sustentaron el pacto constitutivo de la organización federal.

Despacho de mayoría sobre fortalecimiento del régimen federal (Art. 3 ap. A, inc.a).

El despacho que suscribimos no modifica la distribución de facultades tributarias entre la Nación y las provincias, que diseñaron los constituyentes del 53-60. El despacho de la Comisión Redactora incluyó una primera oración al artículo 67 inciso 2 que postula de modo expreso la atribución de imponer contribuciones indirectas como potestad concurrente, materia sobre la que si bien no existía controversia hasta el momento, resultaba implícita del juego armónico de las normas de los artículos 4, 104 y concordantes de la C.N. vigente. La facultad de la Nación para imponer contribuciones directas sigue siendo limitada en el tiempo y para los fines expresamente previstos en la norma contenida en el artículo 67 inc. 2.

La última oración del primer párrafo propuesto en sustitución del actual inciso 2 del artículo 67, por la Comisión Redactora, en base al despacho por mayoría de las comisiones de origen, preceptúa que todas las contribuciones directas e indirectas que recaude la Nación son coparticipables, con la sola excepción de las que tengan asignación específica. En relación a estas últimas el despacho propone incluir en un inciso 2 bis la previsión, aconsejada por el despacho originario, de que tales asignaciones específicas deban ser aprobadas por la mayoría absoluta del total de miembros de cada Cámara y por tiempo determinado. La clara y definitiva mención de los tributos que conforman el universo sujeto a coparticipación y el acotamiento temporal de los que se establezcan con finalidades determinadas, que podrán ser excluidos de la masa solo mediante ley del Congreso aprobada con mayoría especial, constituye un resguardo para los intereses del conjunto de provincias, que, especialmente en los últimos años vieron menguados los recursos coparticipables por vía de exclusiones o detracciones resueltas unilateralmente por el Gobierno federal. La incorporación constitucional de estas previsiones conformarán pautas de las que no podrá apartarse la legislación que sobre la materia dicte el Congreso.

El despacho propone se eleven a rango constitucional las llamadas leyes convenio de coparticipación tributaria sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, que deban garantizar la automaticidad en la



## Convención Nacional Constituyente

remisión de los fondos (segundo parrafo del nuevo inc. 2 propuesto), tendran como Cámara iniciadora al Senado de la Nación, deberan ser sancionadas con la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, no podran ser modificadas unilateralmente ni reglamentadas y seran aprobadas por las provincias (cuarto parrafo del nuevo inc. 2 propuesto por el despacho).

Desde la aparición en el panorama institucional de estas leyes, se suscitaron cuestionamientos acerca de su naturaleza jurídica. La Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha pronunciado expresa y directamente sobre la constitucionalidad de estos regímenes, aunque puede afirmarse que les ha conferido una aprobación tácita al haber resuelto cuestiones que los involucraban sin objetar su constitucionalidad.

En la doctrina hubo quienes sostuvieron desde su inconstitucionalidad, como Héctor B. Villegas y Miguel A. Ekmekdjian, hasta quienes, como Pedro J. Frias, sostienen que las leyes convenio de coparticipación tributaria configuran institutos para-constitucionales, es decir, están mas allá de la Constitución pero no contra la Constitución.

Fueron aceptadas por autores tales como Carlos María Guiliani Fonrouge y Horacio García Belsunce. Merecieron severas críticas, entre otros, del profesor Dino Jarach, que luego atemperara su posición y de los constitucionalistas Segundo Linares Quintana y Germán Bidart Campos.

Sin embargo, mas allá las diversas posiciones que los autores han asumido respecto a la caracterización jurídica de tales regímenes de coparticipación tributaria, puede advertirse una coincidencia básica en la mayoría de ellos respecto a la necesidad y conveniencia de constitucionalizar una practica que esta indudablemente instalada entre las instituciones políticas del último medio siglo en nuestro país. El despacho acoge estas opiniones.

Entendemos que estas leyes convenio constituyen el medio adecuado para conferir virtualidad jurídica a los acuerdos a que arriben el Gobierno Nacional con todas las provincias, acuerdos que deben ser previos a la promoción de la iniciativa legislativa.

De la redacción propuesta se desprende una condición previa, de legitimidad, y una posterior -de eficacia-, respecto al tramite normal previsto para la entrada en vigencia de las leyes ordinarias.

La condición previa de legitimidad estaría dada por una instancia de concertación interjurisdiccional, tanto de la Nación con las provincias, como de las provincias entre si, en la que se habrán de componer los intereses de todas las jurisdicciones. La instancia ulterior, o de eficacia, sería la de aprobación por el Congreso Federal y las Legislaturas provinciales de los acuerdos interjurisdiccionales sobre la materia.

De gran relevancia resulta la previsión que se incorpora en el sentido de que será Cámara iniciadora de las leyes de coparticipación tributaria el Senado de la Nación, órgano de representación de los intereses provinciales por excelencia. Adherimos a esta suerte de principio de especialización en cuanto al origen de las leyes, que reconoce antecedentes en el Dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia, en tanto le atribuía la iniciativa de las "leyes federales", y en firmes postulaciones de Pedro J. Frias que preconizaba la transformación del Senado en una verdadera "Cámara de las autonomías".

En cuanto a la distribución de la masa coparticipable se establecen -tal como aconseja la mayoría de la doctrina- pautas devolutivas y redistributivas y, como principios rectores, a la equidad y la solidaridad; precisándose que la distribución dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. Creemos que es en esta previsión, que las provincias argentinas marginadas hasta ahora de las posibilidades de acceder a la "prosperidad", al "adelanto y bienestar" que los constituyentes del 53 quisieron que el Congreso proveyera al conjunto de todas ellas, encontraran el principal sustento jurídico y ético para superar el vilipendio a que fueron sometidas por sucesivas políticas nacionales que las excluyeron y por comportamientos políticos de sus clases dirigentes que posibilitaron, por abdicacion de los principios federales, un modus vivendi centralista, unitario, alejado del espíritu de unión nacional que inspiró el pacto de convivencia corporizado en la Constitución Nacional.

Si bien el principio de solidaridad no esta expresamente receptado en la actual Constitución, subyace en su espíritu y reconoce su origen y desarrollo en la doctrina constitucional argentina anterior a 1853.

La solidaridad es una idea inescindible del concepto de Nación, ya que "...solo puede predicarse ante un proyecto común, aceptado y compartido por quienes hayan de quedar vinculados por el lazo de la solidaridad. Solo sobre un sustrato de concordia de fines y metas -al menos en sus formulaciones esenciales- cabe acudir, exigir, la solidaridad."(Jose Luis de Juan y Peñalosa, "El principio de solidaridad interregional. El principio de solidaridad y la regionalización de los impuestos" en Documentación Administrativa, Num.181, Madrid, 1979) El principio, constituye, junto con el de subsidiariedad, "el corazon de la relación Nación-Provincia", segun enseña Pedro J. Frias ("La coparticipacion tan temida" en La Nacion del 26 de Junio de 1994). Al respecto, el prestigioso autor ha sostenido: "La solidaridad es la corresponsabilidad de cada jurisdicción con todas las otras. Por solidaridad se tiende a la igualdad de oportunidades y se reconoce que debe aspirarse a la homogenea calidad de los servicios "(nota cit.).

Porque adherimos a esta postura doctrinaria del maestro Frias es que propusimos en nuestro proyecto que tramitó por Expte. T.C. 526, la incorporación de ambos principios a la Constitución como rectores de la relación

## Convención Nacional Constituyente

Nación-provincias, postulación que solo parcialmente ha tenido acogida en el despacho de mayoría al admitir el principio solidario.

En materia financiera, ya en 1925, en la obra de Manuel L. Lopez Varela "El Régimen Impositivo Argentino. Su Organización y su Reforma", se sostenía que el principio básico que debía regir las relaciones entre la Nación y las Provincias en materia de recursos era el de la solidaridad. En virtud del mismo, el Gobierno Federal debía participar a las Provincias del producido de ciertos impuestos creados y recaudados por la Nación, en base a restricciones de las facultades impositivas de estas.

Junto al principio de solidaridad federal, los convenios que se aprueben deberán garantizar a las provincias -conforme al despacho- la automaticidad en la percepción. Elevado a rango constitucional este principio, previsto en la ley vigente, -que tiende a la disponibilidad inmediata de los fondos que corresponden a las provincias- se impone al Congreso como pauta, ante eventuales reformas del régimen, no obviar su inclusión en las leyes que sustituyan o modifiquen la actual.

A los dos principios generales desarrollados se agregan pautas objetivas distributivas y redistributivas ampliamente desarrolladas ya por la doctrina como las que indican que la distribución primaria se hará en relación directa a las competencias, servicios y funciones que tenga a su cargo cada jurisdicción y tendrá como objetivo el logro de un grado de desarrollo y calidad de vida equivalente en todo el territorio nacional garantizando la igualdad de oportunidades.

Nuevamente debemos reconocer en Pedro J. Frias al impulsor de estos postulados. El mismo sostenía que un principio básico de unidad en la diversidad era, justamente, el de igualdad de oportunidades, al que convergen la homogeneidad en la calidad de los servicios públicos y la justicia interregional como pautas rectoras del sistema de coparticipación impositiva.

Consideramos que, atento la situación actual de la mayor parte de las provincias de nuestro país, el sesgo redistributivo de estos principios es absolutamente necesario a fin de reconstruir las bases tributarias de las provincias de manera de permitirles avanzar en los niveles de autofinanciamiento, fortalecer su independencia y, en definitiva, consolidar sus autonomías plenas, realizando el ideal federal de nuestra constitución.

En el despacho mayoritario se limitan las asignaciones específicas y se somete toda la inversión pública a los principios antes reseñados, en coincidencia con nuestra postulación de proscribir la arbitrariedad en la asignación de recursos y en la asistencia de todo orden que provea la Nación a las provincias (v. T.C.526).

Era conteste el despacho mayoritario de las Comisiones de origen con nuestra propuesta de creación de un organismo federal con representación igualitaria de la Nación y todas las provincias (T.C. Nº1026) a fin de fiscalizar la distribución de los recursos e interpretar las leyes convenios.

Deploramos que el despacho de la Comisión Redactora -en una exorbitancia del marco de competencia que le atribuye el artículo 42 del Reglamento- haya suprimido el requisito de composición igualitaria de dicho organismo, que, de no ser observado por la ley a que según el despacho se defiere su composición, habrá de significar un retroceso respecto a la forma de integración que en la ley vigente tiene dicho ente y una lamentable desvirtuación del federalismo.

La sustitución del actual inciso 7 del artículo 67 que se postula en el despacho de la Comisión Redactora -dictaminado en el mismo sentido por el despacho mayoritario de las comisiones de origen-, extiende los principios de la distribución entre la Nación y las provincias, aconsejados para los recursos coparticipables, a los demás recursos que se asignen por los presupuestos nacionales. Consideramos a esta reforma propuesta como una de las más importantes de las que habrá de incorporar esta Convención Constituyente. Recoge, en sustancia, la postulación que hicieramos en nuestro proyecto que tramita por Expte. TC 526, a cuyos fundamentos nos remitimos, "brevitatis causae".

Por último, el quinto párrafo del inciso propuesto en sustitución del actual inc. 2 del artículo 67, (sexto párrafo en el despacho mayoritario de las comisiones de origen), prohíbe la transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara y por la provincia afectada o la ciudad de Buenos Aires, en su caso. Esta previsión tendrá por efecto revertir la actual tendencia a transferir, por parte de la Nación, servicios y roles a las provincias sin la consecuente asignación de los recursos suficientes, lo cual profundiza el deterioro de las castigadas finanzas locales y agudiza las asimetrías entre ambos niveles de gobierno.

Despachos mayoritarios de la Comisión de Régimen federal sobre creación de regiones para el desarrollo económico y social y autonomías municipales.

Hemos suscripto, en la Comisión de Régimen Federal, los despachos de mayoría referidos a la reforma del

## Convención Nacional Constituyente

texto de los artículos 106 y 107 de la C.N. por los que se preceptúa que las constituciones locales deben asegurar la autonomía municipal y se atribuye expresamente a las provincias competencia para constituir regiones, respectivamente.

En relación al tema habilitado por el artículo 3 ap. B de la ley 24.309 -autonomía municipal- nuestro Bloque se abstuvo de presentar proyecto de reforma por considerar que se trataba de materia comprendida en el ámbito de potestades reservadas por las provincias conforme al diseño del sistema federal de la Constitución del 53 (arts. 1,5,104,105, 106 y conc.) y en la inteligencia que indicar de algún modo el sesgo del régimen municipal contrariaba el principio contenido en el art. 105. Pese a ello, suscitado el debate en la comisión sobre los proyectos referidos al tema, se logró consenso para una formulación de la propuesta de reforma al art. 106 que deja a salvo nuestras prevenciones, al deferir a la reglamentación por las provincias el alcance y contenido, en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero que habrá de tener dicha autonomía municipal.

Respecto al tema habilitado por el art. 3 ap. A inc. b) -creación de regiones para el desarrollo económico y social- nuestro Bloque presentó un proyecto ( T.C. 1028), por el que postulaba atribuir competencia a las provincias para celebrar tratados con otros estados u organismos internacionales para fines económicos, sociales, de interés científico, tecnológico, educativo y cultural mediante la inclusión de agregados al actual artículo 107 de la Constitución ( materia sobre la que dictaminó la Comisión de Competencia Federal) y, además, incluía al final del referido artículo : "...pudiendo, a tales efectos, constituir regiones". Es por ello que acompañamos el despacho de mayoría de la Comisión de Régimen Federal, que incluye la postulación de agregar en un nuevo inciso del artículo 67 (propuesto como inciso 16 Bis por la Comisión Redactora): "promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones, correspondiendo al Senado la iniciativa parlamentaria...". Creemos que la Comisión Redactora ha logrado una feliz postulación de esta última propuesta al incluirla en el segundo párrafo del nuevo inciso 16 Bis.

Por el contrario, creemos que la reforma propuesta en orden a favorecer la creación de regiones y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines, postulada por la Comisión de Régimen Federal por vía de agregados al artículo 107, se ajusta mejor al sistema de la Constitución que la inclusión en un artículo 106 Bis, según aconseja la Comisión Redactora.

En general, por lo expuesto, adherimos -sin perjuicio de las salvedades que dejamos consignadas- a los despachos de mayoría Nos. 4,6,12,13,25,27 y 28 de las comisiones de Competencia y Régimen Federal y al despacho mayoritario de la Comisión de Redacción, recaído a su respecto.

### 9

#### Solicitada por la señora convencional Llugdar

Educación

Señor presidente:

Las leyes que se dictan por el art. 67 inc. 16 bis de la Constitución Nacional, asegurarán la responsabilidad indelegable del Estado en cuanto a las características cualitativas de la educación; deberá, además, garantizar su financiamiento (dentro de esa responsabilidad indelegable).

Esta Asamblea Constituyente aprobó días pasados una cláusula relacionada con los Partidos Políticos en la que obliga al Estado a sostener económicamente la capacitación de los dirigentes políticos dentro de la estructura de cada Partido. Esto obliga al Congreso, para confirmar la coherencia del texto constitucional, a legislar en el sentido de proveer los fondos o recursos suficientes, en concurrencia con las Provincias, de acuerdo a los niveles de su competencia, para garantizar la educación de los argentinos en igualdad de oportunidades y posibilidades.

Además, cada tema que se debatió en esta Convención Constituyente estuvo relacionado con la educación, a la que se calificó de Derecho Humano Fundamental. En tal carácter debe ser preservada para que todo ciudadano, sin discriminación alguna, pueda acceder, permanecer y tener posibilidades de egreso del Sistema Educativo Público. Para ello, Sr. Presidente, son necesarios los recursos económicos. El desarrollo no es posible sin educación. Nuestra economía ha crecido; el PBI pasó de 192 mil millones en 1992 a 285 mil millones de pesos (a moneda constante) en 1994, con un incremento del 67 %.

Sin embargo, la inversión en educación en nuestro país pasó del 4 % del PBI en 1992 al 3.75% en 1994. (Fuente: Ley General de Presupuesto de 1994, pag. 3806). La Ley Federal de Educación, sancionada en abril de 1993, establece para 1994 una inversión en educación en todo el país para el sistema de Educación pública, del 4.8% del PBI. (Arts. 60, 61 y 62 de la mencionada ley).

El Estado de Derecho sólo es posible si se cumplen las leyes. Más aún si se trata de la educación, puesto

## Convención Nacional Constituyente

que las consecuencias de este incumplimiento ahondan las diferencias sociales y económicas, colocando al país cada vez más lejos de los países desarrollados, afectando así el futuro de todos los argentinos.

Hoy en este país se invierten 1.364 pesos por alumno (la tercera parte de lo que invierten, en promedio, los países de la OCDE), cifra irrisoria si realmente queremos salir de nuestra situación de postergación.

Voy a analizar ahora, del Dictamen de la mayoría, lo referido a la Gratuidad de la educación pública. Sr. Presidente, tomaré el tema desde el metalenguaje incorporado a la Filosofía del Derecho a través de la lógica de proposiciones. Desde la autoridad que me da mi título de Grado en Matemática y mi especialización, justamente en Lógica, creo poder aportar claridad en este punto de la gratuidad y la equidad como calificativos de la educación pública. El art. 67 comienza con: "Corresponde al Congreso..."; el inc. 16 bis en su tercer párrafo comienza con "Sancionar leyes de organización y de base..." y luego del último punto y coma del citado párrafo dice: "...y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública...". Reuniendo estas frases queda:

"Corresponde al Congreso sancionar leyes de organización y de base que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública".

Están aquí perfectamente diferenciadas dos proposiciones a las que llamaré "p" y "q":

p: Corresponde al Congreso sancionar leyes que garanticen el principio de gratuidad.

q: Corresponde al Congreso sancionar leyes que garanticen el principio de equidad.

(Esto es posible por el plural de los principios y por la conectiva "y" que los vincula.)

Ahora bien, usando "^" por "y" como es usual en el metalenguaje lógico, queda:  $p \wedge q$ ; es decir la conjunción de dos proposiciones perfectamente definidas. Sr. Presidente, la conjunción es verdadera si ambas proposiciones son verdaderas. Luego:

$p \wedge q$  es verdadera si p (educación gratuita) es verdadera y q (educación equitativa) es verdadera.

En consecuencia si p es falso (si el Congreso dictare una ley que estableciera que la educación en cualquiera de sus niveles no será gratuita), se violará expresamente la norma que estamos consagrando, y la Constitución por su naturaleza sistemática pasará a ser incompatible y veremos tambalear las estructuras que se sustentan en ella.

Sr. Presidente, no tendrá sentido nuestra reforma de 1994 si quienes la estamos realizando buscamos, mediante interpretaciones que adjudican significados jurídicos fuera del marco literal o ignoramos la construcción lógica o sintáctica de la norma, no cumplir con lo que quedará expresamente establecido.

Me referiré ahora a la necesidad de incorporar al texto constitucional el principio de La Libertad de Cátedra y la protección de la labor de docentes e investigadores, en el sentido de profundizar la consolidación de la democracia. Sr. Presidente, la Libertad de Cátedra comprende la libertad de utilizar los conocimientos existentes y la de generar nuevos conocimientos. Recordemos la negra "noche de los bastones largos" en la que docentes e investigadores de la Universidad de Buenos Aires fueron sacados de su ámbito laboral, despedidos y luego perseguidos. Este y otros muchos hechos puntuales nos obligan a consagrar ambos derechos en nuestra Constitución.

El país debe rescatar su historia y prevenir la repetición de sus errores pasados. En la Argentina de la democracia el pueblo tiene memoria, lo hace saber e instruye a los poderes públicos en consecuencia.

### 10

#### Solicitada por el señor convencional Mestre

Autonomía municipal

Señor presidente:

Luego de las diversas exposiciones de los Señores Convencionales, poco es lo nuevo que se puede agregar sobre la autonomía municipal. Sin embargo, la diaria experiencia es a veces la madre de las ideas y proyectos que devienen de la convivencia entre las autoridades y sus vecinos y se plasman luego en la realidad urbana.-

La institución municipal es una de las más fecundas creaciones de nuestro Derecho Público. La Constitución Nacional de 1853, sancionada al cabo de las dilatadas y sangrientas disensiones que enfrentaron a nuestros antepasados en la primera mitad del siglo XIX, reconoció el carácter autónomo de las provincias, imponiéndoles la carga de garantizar la educación primaria, administración de justicia y el régimen municipal.

JOAQUIN V. GONZALEZ comentó al respecto: "La Constitución Nacional ha expresado en su artículo 5º su propósito de educar al pueblo por medio de la práctica de las libertades municipales ... Sólo la educación da al hombre el conocimiento de sus derechos; sólo la justicia los garante y el municipio les presenta el primer teatro para

## Convención Nacional Constituyente

ejercitarlos."

Es que la institución municipal está en la aurora misma de la humanidad, en el comienzo de esta larga marcha del hombre tras formas superiores de vida; en la que el derecho y la libertad no estén sometidos a la voluntad de círculos, sino solo a la ley, la tolerancia y el respeto mutuo. Ya los gobernantes de aquella edad dorada de los griegos anteriores al advenimiento de Cristo, anunciaban que la Ciudad - la legendaria Polis - no tiene otra finalidad que la de asegurar a los hombres su libertad, la justicia y el desarrollo de la personalidad.

A lo largo de los siglos, fue el municipio sede y muralla protectora de las libertades de los vecinos, y en sus fueros muchas veces sucumbieron las inclinaciones cesáricas de cónsules, reyes, señores feudales y emperadores.

Historiadores, sociólogos y juristas coinciden, con diferentes matices, en afirmar que el municipio precede, incluso, a la organización de los Estados y que es anterior a sus constituciones y reglamentos. Se ha dicho, incluso, que el municipio es obra de Dios, para remarcar - así - el origen natural de la institución.

Pertenece a Sarmiento, y está en sus Recuerdos de Provincia, esta emocionante evocación: " La municipalidad es la sociedad en relación al suelo, es la tierra, las casas, las calles y las familias consideradas como una sola cosa. Todo lo que se liga a la localidad en la que residimos es municipal. La municipalidad es la más antigua y persistente de las organizaciones sociales. Los bárbaros destruyeron el Imperio Romano y los municipios quedaron vivos entre las ruinas. Las municipalidades convertidas en comunas restablecieron la libertad diez siglos después, comprándola de los señores feudales y haciéndosela otorgar por Cartas Reales".

Alberdi, que escudriñó al Municipio desde la óptica de su formación política, sostuvo que antes de la proclamación de la República, la soberanía del pueblo existía en sudamérica como hecho y como principio en el sistema municipal que nos había dado España. Por su parte José Manuel Estrada completó el concepto, afirmando que en el cardinal del federalismo va envuelto el de la libertad municipal. "El Federalismo - son sus palabras - es una teoría de gobierno cuya base se encuentra en la doctrina de las franquicias municipales".

Pero estos aportes del sistema municipal no se agotan solo en las consideraciones de índole histórico-jurídico. En el municipio comienza la vida pública, allí se aprende a votar, a defender las propias maneras de ver, a resistir, a combatir, a ser independiente. Y también se aprende el manejo práctico de los negocios públicos, porque éste no se improvisa, y en el municipio no se declaman los problemas, sino que debe dárseles una solución concreta.

Esta concepción democrática del municipio palpita en el alma de los pueblos y de las ciudades argentinas y con singular hondura en la tradición de la Provincia de Córdoba; pudiendo afirmar sin ningún temor a equivocarnos que las autonomías pertenecen a los pueblos y no a los gobiernos; como lo afirmara Hipólito Irigoyen.

Esta enseñanza, que viene desde el origen de la historia de la Unión Cívica Radical, tiene una relación directa con el tema a consideración de esta Honorable Asamblea Constituyente. En nombre y representación del pueblo argentino, tenemos la ocasión de asegurar para los tiempos que vienen el régimen municipal autónomo. De esta manera aseguraremos los derechos de las comunidades de vecinos que habitan los distintos municipios de la República Argentina.

Mucho se ha dicho sobre la discusión que han protagonizado los juristas argentinos a favor y en contra del régimen municipal autónomo. La doctrina registra los argumentos de quienes estuvieron por la autonomía y de quienes estuvieron por la autarquía municipal.

Desde la sanción del art. 5 de la Constitución Nacional deviene esta discusión que el tiempo y los acontecimientos han clausurado definitivamente.

Más allá de la importancia de esta deliberación académica, considero de interés aportar otra visión que explica y justifica el porqué de las autonomías municipales. Será la visión de quien ha ejercido el gobierno de una metrópolis como Córdoba durante ocho años; y será, también, la visión de quien ha sido uno de los fundadores de una institución que nuclea a todos los jefes de las administraciones municipales de la Provincia de Córdoba, desde la más pequeña a la más grande: el Foro de Intendentes de la Provincia de Córdoba.-

Mi visión no proviene, pues, de la deliberación académica sino más bien de las experiencias prácticas y de los resultados concretos que tiene el ejercicio de la autonomía municipal.

Saben los Señores Constituyentes que la constitución de mi Provincia, sancionada en el año 1987, asegura el régimen municipal basada en la autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera.

Desde el gobierno de la Ciudad de Córdoba, antes de la reforma constitucional de 1987, sostuvimos la necesidad de un proceso descentralizador; basándonos siempre en el valor de la autonomía municipal que la Constitución Provincial, luego reformada, aseguraba implícitamente. Más aún, ejercimos la administración de los intereses de la Ciudad considerándonos depositarios de la autonomía del pueblo de la ciudad. Nunca renunciamos a ella, siempre la defendimos, a pesar de lo inconveniente. No podíamos renunciarla en ningún acto de gobierno, simplemente porque no pertenecía al gobierno que ejercíamos, sino al pueblo que representábamos. No se trataba de la



## Convención Nacional Constituyente

autonomía del gobierno ni de la administración. Se trataba de la autonomía del pueblo que, a través del sufragio libre, nos había dado el mandato de ejercer eficaz y rectamente las atribuciones y competencias propias de una comunidad autónoma; siempre dentro del Derecho y de la Ley.

Como gobernante, abdicar de la autonomía hubiera significado, lisa y llanamente, rescindir el contrato suscripto con el pueblo a través de la propuesta electoral y el sufragio universal.

Bajo tal consigna gobernamos Córdoba durante ocho años, antes y después de la reforma constitucional, que vino a explicitar el régimen municipal autónomo. Porque para los gobernantes la autonomía debe ser, primero y principalmente, una cuestión de principios, una norma ética y un desafío político. Para los gobernantes la autonomía no puede ser la imposición de una ley o de un artículo de la Constitución Nacional o de la Constitución Provincial. Antes y fundamentalmente debe ser una consigna, un credo, una muestra de fe democrática. Hay que creer en los beneficios de la autonomía municipal.

Para ejercerla, más allá de las normas jurídicas, hay que creer en la gente, en las personas, en la mujer y el varón que habitan en el municipio. Hay que creer en el hombre, en el vecino común y concreto que vive y convive en el seno de la comunidad local que el gobernante administra. Porque los derechos propios de la autonomía pertenecen a esa comunidad y a ese vecino; y no al gobierno o gobernante de turno.

Ejercerla no significa solamente reclamar más funciones o recursos a los niveles de gobierno provincial o nacional. Ejercerla representa: asegurar las vías necesarias y suficientes para que pueda ser asumida por los vecinos a través de mecanismos idóneos de participación política y social, así como mejores sistemas de control.

Bajo esta idea gobernamos una Ciudad como Córdoba durante ocho años; sin renunciar a las competencias propias y buscando más y mejor participación popular. Puedo hoy decir que, desde el punto de vista de los resultados administrativos y gubernamentales, la autonomía resulta ser un buen modelo de gestión. Un modelo que renuncia al paternalismo del Estado y al asistencialismo y opta por la participación y promoción social. Un modelo que procura ofrecer a los vecinos las herramientas para que sean ellos los artífices de sus destinos como persona y como pueblo.

Por eso la gestión municipal es la culminación de la administración de una familia de familias, es el motor multiplicador de los servicios fundados en la solidaridad vecinal, es - en suma - la participación real y viva del hombre en su realización integral. Como primera célula política, la gestión municipal promueve el interés de sus vecinos en las cosas comunes que inexorablemente deben reflejarse en realidades de servicios.

Coincido con Pedro J. Frías cuando afirma: "... Hay que descentralizar, articular, regular desregulando, acercar las obras y servicios a las bases ... La Municipalidad debe considerar como colaboradores las asociaciones de interés municipal, los Centros Vecinales, los urbanistas y los operadores culturales. Es gerente de una familia de familias y garante de las reglas del juego de la buena vecindad". A lo cual agrego "los entes y cooperativas de servicios" formadas natural y espontáneamente por los vecinos para ampararse y cubrir necesidades comunes.

El municipio constituye hoy la avanzada triunfante de la batalla por la descentralización. Hace cuarenta años la anunciaba aquel destacado filósofo del derecho Hans Kelsen: "...La llamada autonomía local es una combinación directa y deliberada de las ideas de descentralización y democracia ...". La reforma del Estado pasa inevitablemente por el meridiano del municipio y constituye la cara viva y acuciante del concepto abstracto de la descentralización política y administrativa.

Bajo esta misma convicción, creamos en 1989 el Foro de Intendentes de la Provincia de Córdoba. Un organismo intermunicipal cuya vigencia a través del tiempo demuestra que la cooperación horizontal es posible. Una institución que sería inocua sin el ejercicio de las autonomías municipales.

La creación de ese Foro viene a mostrar que el valor de la autonomía no depende del tamaño de las comunidades. Todos los municipios - grandes, medianos o pequeños - tienen el mismo derecho al ejercicio autónomo de sus libertades; porque la autonomía pertenece a cada uno de esos pueblos y no sus gobiernos. Y porque la condición de pueblo o de comunidad local no depende de la cantidad de habitantes, sino más bien de la convivencia.

Todos los Intendentes de Córdoba nos pusimos de acuerdo en ese sentido y alcance de las autonomías; y nos sentamos a la misma mesa el Intendente de la Capital y el Intendente del Municipio más pequeño del interior provincial, los del norte, los del sur, del este y del oeste; de todos los Partidos Políticos, en igualdad de trato. Porque, más allá de las diferencias políticas o geográficas de cada población, a todos nos unía ser depositarios de las autonomías de los pueblos que entonces representábamos. No teníamos derecho a obrar en nombre propio, ni agudizar las diferencias de gobiernos o gobernantes; sino por el contrario, obrar en nombre de los vecinos de las comunidades cuyos intereses administrábamos.

Hoy, cuando esta Honorable Asamblea Constituyente trata la modificación del art. 106 de la Constitución Nacional, más que remitirme a los antecedentes históricos o doctrinarios, prefiero aportar estas experiencias como un tenaz defensor de las autonomías municipales; porque significa tener fe en la gente, porque es un modelo de gestión



## Convención Nacional Constituyente

eficiente y porque todos los municipios del País deben gozar de igualdad de oportunidades para desarrollarse en el marco de la ley.

Por otra parte, comparto el criterio del Despacho de mayoría en cuanto deja la determinación del alcance a cada Constitución Provincial; respetando que cada Provincia establezca la forma de autonomía municipal de acuerdo con las situaciones particulares de cada una de ellas.

Asegurando las autonomías municipales, acercamos el poder a la gente, profundizamos la democracia participativa y hacemos la organización estatal más humana y concreta. Pero todo ello depende, como siempre y en todos los casos, de la convicción de los gobernantes.

Los nuevos conceptos y las ideas contemporáneas de nuestra década del 90: descentralización, federalismo, ecología y defensa del ambiente, los nuevos derechos del usuario y del consumidor, se cristalizan, se palpan humana y sensitivamente en el cotidiano vivir en común.

En definitiva, el municipio es la palanca creadora para la realización y el desarrollo integral del hombre y de la familia que le aseguran esa "vida buena" que preconizó Jaques Maritain como el desideratum de la felicidad terrena.

### 11

#### Solicitada por el señor convencional Olmedo

Señor presidente:

El proyecto de Reforma de la Constitución Nacional, elaborado por las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, Economías y Autonomía Municipal, pretende satisfacer la imperiosa necesidad de fortalecer el régimen federal.

En tal sentido, Sr. Presidente, deseo expresar mis opiniones en primer término sobre el Régimen de Coparticipación propuesto.

Es propio de la Ley Fundamental sentar las bases para alcanzar una distribución justa de las competencias entre las distintas esferas de gobierno. En tal sentido, la distribución de las facultades tributarias ha sido considerada uno de los pilares fundamentales para sustentar la autonomía de las jurisdicciones estadales.

Para ello, se optó por continuar con la distinción entre contribuciones directas e indirectas, aunque se reconoce como un criterio diferenciador sobre el cual no han podido lograrse las necesarias precisiones en el campo de la Ciencia Financiera. Partiendo de esta distinción, se dirimen las facultades concurrentes entre la Nación y las Provincias, quedando explícitamente diferenciadas las potestades tributarias de ambas jurisdicciones e incorporando al sistema constitucional una definición que ha sido suficientemente clarificada por la jurisprudencia y la doctrina.

También se trata de constitucionalizar la práctica de la coparticipación mediante leyes-convenio, utilizada en el país desde el año 1935, cuya validez había sido resistida por algunos sectores de la doctrina por su falta de previsión constitucional. De esta manera se traza una senda de coordinación al más alto nivel jurídico que pone fin al paulatino debilitamiento que venían sufriendo las facultades tributarias de las provincias por la renuncia de su ejercicio ante una práctica impuesta desde el Poder Ejecutivo Nacional y en cuyo diseño no participaban, lo que ha llevado a la crisis actual del sistema tributario argentino.

En el Proyecto se instituye expresamente la iniciativa y la participación democrática en la elaboración de dicha ley-convenio, declarando al Senado como cámara de origen. Mediante este mecanismo se neutraliza todo intento de unitarizar los sistemas provinciales, tal como se venía operando hasta ahora.

El tercer párrafo del artículo 2º del Proyecto que se impulsa, viene a cubrir un gran vacío en la actual legislación. En él se avanza decidida y claramente en la definición medular de los factores a ser tenido en cuenta para que la distribución de los gravámenes coparticipados ayuden a sostener la convivencia pacífica del sistema federal. Al establecer que la distribución estará estrechamente relacionada con "la competencia, servicios y funciones" de cada provincia coparticipante impone una correlación estricta entre recursos y responsabilidades. También sujeta el reparto a "criterios objetivos" deterrando para siempre cualquier intento de imponer un juicio subjetivo por encima de las determinaciones democráticas.

Quienes venimos de las provincias más empobrecidas, como Formosa, nos sentimos complacidos al ver plasmado en este Proyecto el anhelo de equidad y solidaridad en la distribución de los fondos comparticipables; más aun cuando se establece prioridad en el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. Mientras estas definiciones no sean asumidas con responsabilidad, las provincias marginales no tendrán posibilidad de participar de un desarrollo

## Convención Nacional Constituyente

nacional. Serán descalificadas por su condición de pobres sin tener en cuenta su condición de hermanas. Pero cuando se les brinde oportunidades tendrán un desafío por delante que será asumido con el sacrificio que, desde siempre, han venido demostrado que son capaces de afrontar.

Quienes venimos de aquellas zonas marginales sabemos que sólo somos pobres en bienes pero no en ideas y menos aun en recursos potenciales. Nuestra fortaleza radica en nuestro espíritu de lucha ante lo que se presenta como una condena injusta de la naturaleza o de los hombres. Estamos allá porque tenemos fe que algún día, en magnas reuniones como éstas y por imperio de la razón, los argentinos comprenderán que no estamos como estamos por lo que somos sino por que no nos han dejado ser aun.

En otro punto, el Proyecto focaliza en el Senado de la Nación la responsabilidad de promover un crecimiento armónico mediante la aplicación de "políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones" del país. Creemos que este órgano colegiado posee una constitución ideal para encarar el análisis equitativo y solidario de un régimen de coparticipación justo y equilibrado.

Se contempla además el funcionamiento institucional de un organismo federal integrado por todas las provincias, que se abocará al control y fiscalización del sistema distributivo, garantizando la correcta aplicación de los principios constitucionales que aquí se proyectan. Este es un avance significativo en la preservación del poder originario de las provincias para la fijación y percepción de los tributos, porque no se trata solo de coparticipar el producido de los impuestos sino, desde el amparo a las facultades provinciales, llegar a coordinar los poderes tributarios concurrentes en la determinación de los hechos imposables, de las bases de cálculo y de las alícuotas o medidas de todos los impuestos comprendidos en la ley-convenio, con el fin de alcanzar los objetivos primordiales de nuestra Constitución Nacional.

El artículo 6° del Proyecto comentado incorpora nuevos conceptos a las responsabilidades que debe asumir el Congreso de la Nación. Con ello se abre nuevos desafíos a las funciones legislativas, cuyo cumplimiento ahora el Pueblo podrá exigir a sus representantes desde su misma Carta Magna. No constituyen una expresión de deseos sino una necesidad expresa de alcanzar una modernización de las funciones legislativas que nos conduzca a un nivel de eficiencia, bienestar y felicidad como el que todos merecemos.

En otro aspecto del fortalecimiento del Régimen Federal se reconoce la existencia de facultades concurrentes respecto de los "establecimientos de utilidad nacional", admitiéndose la jurisdicción provincial y municipal en el ejercicio de su poder de policía e im posición, en tanto ella no interfiera en los fines nacionales de esos establecimientos. Esta delimitación de las facultades concurrentes sigue básicamente los lineamientos contenidos en la Ley N° 18.310, pero al adquirir rango constitucional viene a consagrar definitivamente un ámbito de concurrencia, sumamente necesario para provincias como las de Formosa que alberga en su territorio una vasta gama de instituciones nacionales que ejercen funciones de utilidad nacional, algunas muy necesarias, por tener la mitad de su límite en frontera internacional.

A partir de este reconocimiento se podrá coordinar un uso más eficiente y eficaz de los bienes y espacios asignados para tales fines, entre la Nación y las provincias, sin que ello implique un avasallamiento de sus respectivas jurisdicciones, y atendiendo a las responsabilidades que cada una debe cumplir.

Por otra parte, dentro de los temas habilitados por el Congreso para su tratamiento por parte de esta Convención Nacional Constituyente está la creación "de regiones para el desarrollo económico social y establecer órganos con facultades para el reconocimiento de sus fines", en un claro reconocimiento de que la misma constituye la herramienta básica para equilibrar un crecimiento armónico de todo el país. En tal sentido, el desarrollo de las economías regionales ha sido una preocupación permanente de la Unión Cívica Radical y gracias a su intervención el tema regional fue incorporado al análisis de la reforma constitucional.

El radicalismo siempre sostuvo que la propuesta de regionalización está estrechamente vinculada a la idea de desarrollo autónomo del interior del país de las llamadas "economías regionales", con el objetivo de potenciar mutuamente sus posibilidades de crecimiento y prestación eficiente de los servicios e iniciar el camino para superar la actual situación de dependencia del Gobierno Nacional.

Puede inferirse que el modelo de desarrollo nacional que se adoptó en el curso de las últimas décadas determinó un reordenamiento socioeconómico territorial que se caracterizó por:

a) una progresiva concentración de la población, generada fundamentalmente del medio rural a los centros urbanos menores y de estos hacia otros de mayor jerarquía. Así, el 47% de la población argentina hoy se encuentra radicada en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires; mientras en la provincia de Formosa, el 46% de la población habita en la ciudad capital.

b) un progresivo fortalecimiento de los órganos centrales de decisión política ubicados en la Capital Federal.

## Convención Nacional Constituyente

Estas circunstancias permite concluir sobre la existencia de tres problemas capitales:

- 1) el desequilibrio demográfico,
- 2) las disparidades de ingresos por habitante entre las diversas regiones del país,
- 3) la desigualdad de oportunidades para alcanzar el bienestar en igualdad de esfuerzos.

Asumido estos problemas, resulta imperativo comprender que debemos emprender el camino "hacia un nuevo equilibrio".

En este sentido son las actividades regionales las que aparecen como los resortes que impulsará, en las potencialidades económicas del mañana.

Por otra parte, para iniciar un análisis prospectivo de la problemática regional argentina, la concepción del futuro se la debe enfocar a través de las premisas básicas del desarrollo nacional, y el carácter bivalente que debe asignársele al desarrollo regional.

En el primer aspecto, surge que necesariamente se tendrá que considerar las relaciones de "interdependencia" -no de dependencia- que se han de generar, en forma cada vez más intensa, en la nueva sociedad mundial. En este sentido la integración latinoamericana constituye el instrumento de mayor viabilidad.

En el segundo aspecto, el desarrollo regional adquiere un carácter bivalente, ya que el mismo será, a la base de un más amplio desarrollo interno y, al mismo tiempo, el medio para una más destacada proyección externa.

Para ello debe plasmarse todo un cambio instrumental que comienza en la propia Constitución Nacional, tendiente a generar un cambio mental que revierta el accionar de "lo que la Nación puede hacer por las regiones", por otro de índole eminentemente activo para el plano local, o sea "lo que el desarrollo regional debe significar para el crecimiento nacional".

Por todo ello, hemos considerado necesario que este Proyecto que se eleva para su tratamiento, contemple la posibilidad de establecer un grado eficiente de integración del espacio económico nacional, permitiendo un paulatino incremento de la tasa de desarrollo presente y potencial y el logro de niveles de pleno empleo, distribución equitativa del ingreso y estabilidad política.

Al menos 2/3 partes del territorio nacional no tiene salida si no es a partir de un planteamiento regional. Es necesario generar un nuevo mecanismo que permita incorporar a todos aquellos que hoy son excluidos del funcionamiento económico. Así como la economía de mercado requiere de ciertos mecanismos para evitar la exclusión de sectores sociales, también la Nación no puede aceptar que una provincia sea excluida de las posibilidades de progreso que disfruta el resto. Si lo hiciera estaría negando la viabilidad del conjunto.

Quizás este sea el peor de los problemas: la desintegración regional que se está produciendo con desaparición de pueblos, aislamiento de vastas regiones, sin que esto haya sido seriamente planteado y asumido como un problema de carácter nacional.

La acción transformadora, en suma, deberá avanzar necesariamente hacia la integración del país y de sus espacios regionales. Para ello será necesario modificar estructuralmente algunas economías regionales que se encuentran sometidas al monocultivo en condiciones de ineficiencia, desigualdad social y mínimo ritmo de mejora tecnológica y productiva. Será conveniente establecer interrelaciones entre diversas regiones para que las debilidades de una se compense con las fortalezas de otras y los esfuerzos de ambas se potencien hacia dentro y fuera del país.

Debemos asumir un "compromiso federal" que evite la exclusión de las economías rezagadas y facilite la consolidación de una estructura económica unida con fuertes lazos de solidaridad interna.

Será necesario dinamizar el cuadro institucional con una paralela dispersión del poder político y descentralización administrativa, tendiente a reducir las disparidades económicas regionales mediante una más marcada división de las actividades regionales basadas en el potencial de cada región. Se deberá establecer una red de interrelaciones económicas entre diversas regiones que permita potenciar las ventajas comparativas y competitivas de cada una de ellas, incentivando un crecimiento poblacional más adecuado, partiendo de la base de que el desarrollo de una región lleva implícito el desarrollo del conjunto.

En definitiva, para cambiar la situación actual se requiere privilegiar el ordenamiento territorial y la acción regional, mediante la incorporación de los lineamientos básicos que prescribe el Proyecto en cuestión; luego será necesario fijar objetivos concretos, metas a alcanzar en cuanto al desarrollo general y dentro de ellos los de cada una de las regiones del país. A continuación será conveniente elaborar los planes correspondientes en todos los niveles: el nacional, el regional, el provincial y el local.

Por último, y anticipando mi voto favorable al despacho de mayoría, es importante resaltar que, si bien la gran mayoría comparte, desde el nacimiento mismo de nuestra Nación, la necesidad de fortalecer el régimen federal, hoy, después de más de 130 años de vida en común, no hemos alcanzado un aceptable nivel de convivencia federativa.

## Convención Nacional Constituyente

Probablemente será por aquello que ya lo adviertiera el ilustre Juan Bautista Alberdi, que ello ha de depender menos de las normas jurídicas que de los comportamientos que se practiquen.

12

### Solicitada por el señor convencional Ortiz Pellegrini

Artículo 197, último párrafo, de la Constitución Nacional

Señor presidente: debido al escaso tiempo disponible y a lo avanzado de la hora, en ocasión de tratarse el artículo 107 C.N., sin perjuicio de los breves argumentos expuestos, solicité autorización para incorporar por escrito al Diario de Sesiones los fundamentos de nuestra posición al respecto, que sintéticamente expondré:

La disposición contenida en este párrafo, viene a consolidar la facultad concurrente de las Provincias y de la Nación para organizar y administrar sistemas de seguridad social en el ámbito de sus respectivas competencias, y en esa dirección debe interpretarse el término "conservan" que no es otra cosa que una manifestación específica del alcance que el citado término tiene en el artículo 104 de nuestra Carta Magna, bien llamado por Joaquín V. González la "Regla de oro del federalismo argentino", que prescribe: "Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación"

Las facultades concurrentes de la Nación y las Provincias en materia de Seguridad Social, plasmadas en la legislación nacional y provincial y reconocidas ampliamente por la doctrina y la jurisprudencia, derivan asimismo de las disposiciones contenidas en las cláusulas de "prosperidad" o de "progreso" de los artículos 67 inciso 16 y 107 respectivamente, en virtud de las cuales y aun antes de la inclusión del artículo 14 bis, ambos niveles jurisdiccionales ejercieron esos poderes concurrentes desarrollando sistemas de seguridad social que alcanzaron amplia difusión en el derecho público provincial y nacional.

Por su parte, el artículo 14 bis, al establecer que: "El estado otorgará los beneficios de la seguridad social ..." se refiere al estado en general, en forma amplia, sin aludir específicamente al orden nacional ni provincial, sino a ambos, es decir, que la competencia y la responsabilidad para otorgar los beneficios de la seguridad social corresponde indubitablemente tanto a uno como a otro, que pueden ejercerlas simultáneamente, siempre que este ejercicio simultáneo no resulte incompatible. Asimismo debe destacarse que según surge del debate de este tema en la Convención de 1957, este fue el sentido y alcance asignado a la expresión "Estado" empleada en este artículo, ya que como quedó aclarado, las provincias no verían afectada su autonomía en esta materia. Si bien este artículo 14 bis establece que "En especial" la ley establecerá el seguro social obligatorio, las jubilaciones y pensiones móviles, la protección integral de la familia, la defensa del bien de familia, la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna, conviene aclarar que este mandato constitucional debe considerarse enunciativo y no taxativo, en el sentido de que por incluir expresamente estos deberes del Estado, no excluye otros que puedan surgir de la dinámica social, de la realidad, ya que la seguridad social, destinada a proteger a las personas de las contingencias de la vida, no puede considerarse satisfecha absoluta y definitivamente por la implementación de estos objetivos e instrumentos sino que en el futuro puede comprender otras situaciones no contempladas expresamente en este artículo pero que deberán considerarse incluidas dentro del concepto amplio de seguridad social. Frente a estas hipótesis por ahora imprevisibles pero no de imposible acaecimiento, las Provincias, en ejercicio pleno de su autonomía, están perfectamente habilitadas para proveer a la satisfacción de estas situaciones emergentes.

Debe incluirse también entre las normas concordantes en esta cuestión, la disposición del artículo 67 inciso II en lo referido a la facultad exclusiva del Congreso de la Nación para dictar los Códigos de fondo o de derecho común, inspirada en el objetivo de establecer uniformidad en la legislación nacional sobre determinadas materias, que implica sin duda la potestad excluyente del Poder Legislativo nacional para establecer las pautas fundamentales o normas sustantivas en la materia, pero no excluye la facultad de las Provincias para ejercer su competencia en la organización y administración de los regímenes de seguridad social dentro de esos marcos o pautas fundamentales.

El último argumento que fundamenta nuestra posición, se vincula con la Ley 24.309, que establece el alcance y los límites de la competencia de esta Convención, y se refiere al carácter concordante y complementario que reviste este agregado al artículo 107, en relación al artículo 14 bis, única interpretación posible porque esta cláusula integra la Primera Parte o Parte Dogmática de la Carta Magna y conforme al artículo 6 de la Ley 24.309, "Serán nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2 y 3 de la presente Ley de Declaración" y el artículo 7 de la Ley 24.309 dispone que "La Convención Constituyente no podrá introducir modificación alguna a las

## Convención Nacional Constituyente

Declaraciones, Derechos y Garantías contenidos en el Capítulo Unico de la Primera Parte de la Constitución Nacional."

Por todo ello las Provincias "conservan" todo el poder no delegado, entre ellos la "seguridad social" y esta norma del último párrafo que se agrega al art. 107 solo es, como decíamos, una manifestación específica de ese poder que las Provincias han "conservado", en tal sentido pueden no solo "conservar" sus actuales organismos de seguridad social, sino que en virtud de que "conservan" estos poderes no delegados podrán en el futuro crear, modificar, sus propios organismos de seguridad social. Por este agregado se incluye también expresamente dentro de estos poderes "conservados" a los organismos de seguridad social de los profesionales los que al quedar incorporados al texto constitucional, ya no podrán ser objeto de ningún "zarpazo" mortal como el intentado recientemente desde el Ministerio de Economía de la Nación .

Estos organismos de nuestras Provincias, podrán entonces permanecer con nosotros, lo que celebramos fervientemente.

13

### Solicitada por el señor convencional Perette

Consagración constitucional de la autonomía universitaria

Esta reforma particular a la Constitución Nacional, propone modificar el inc. 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional, a fin de garantizar los principios de autonomía y autarquía de las universidades nacionales, a este aspecto en especial de la actualización normativa que se propone, se refieren las presentes reflexiones.

Entendemos que es saludable y bienvenido retomar el profundo sentido educativo de nuestra Constitución Nacional, desarrollando desde sus inicios a la educación como derecho tanto individual, como social, lo que se reflejó, por ejemplo, en el propio texto cuya reforma estamos propiciando, al establecer como facultad del Congreso de la Nación la de dictar planes de instrucción universitaria.

El art 5° de la Constitución Nacional exigió como garantía de las autonomías provinciales, el aseguramiento de la educación primaria, ello continua siendo cometido esencial de las provincias Argentinas. Fue importante el concurso de la Nación en el desarrollo de la educación media y superior, hoy día en pleno proceso de acelerada e insuficientemente financiada, transferencia jurisdiccional. Pero fue esencial el papel del gobierno nacional, en materia universitaria donde continua con su centralidad, a la vez que se avecina también una profunda, debatida y cuestionada reforma legislativa, que ya cuenta a la fecha con estado parlamentario para su tratamiento conjunto con la educación superior en general.

Se trata en consecuencia con ésta particular actualización del inc. 16 del art 67 de la Constitución Nacional, de dejar afirmado como mandato constitucional para la legislación base en materia universitaria, que tal legislación, como subsistema sujeto a la supremacía de nuestra Constitución, debe estar signada por la autonomía, y la autarquía.

Cabe en consecuencia dejar sentado en éste debate y con la mayor claridad posible, cual es el real sentido y alcance de estos conceptos de autonomía y de autarquía.

Partiendo de lo elemental de nuestro lenguaje, autonomía significa en primer lugar una condición esencial del ser humano que hace a su dignidad de tal, como basamento de su libertad.- Autonomía comprende en segundo término capacidad que se otorga a ciertas instituciones, como provincias, municipios y entes diversos públicos o privados, para normarse y gobernarse a si mismos conforme su objeto.

Continuando en segundo término con la concepción político-jurídica en la cuestión, autonomía revela en su raíz la definición de la Nación Argentina en favor de la libertad y la diversidad dentro del orden democrático.

Autonomía es un concepto preciso dentro de una concepción democrática, que significa equitativa y equilibrada distribución del poder en una sociedad, una definida decisión hacia la descentralización frente a la centralización, a la distribución del poder frente a la concentración del poder, al ensanchamiento de los ámbitos participativos frente al estrechamiento autoritario.

Dispersión y distribución de poder que no es caos ingobernable, pues existe la coordinación de todas estas voluntades en una única dirección, la del bien común del conjunto, comandada desde la supremacía de la Constitución e interpretada en los casos concretos por el imprescindible Poder Judicial independiente. Es decir que existe un orden con capacidad de imponerse, pero es el orden constitucional democrático propio del Estado social de derecho, ni más ni menos que el que se está consolidando en nuestro texto constitucional con ésta reforma en marcha. Orden



## Convención Nacional Constituyente

democrático que es totalmente contradictorio con la sujeción incondicional de las personas y de los entes integrantes de una sociedad, al libre arbitrio del jefe, o peor aún el dictador de turno.

Aunque elemental en la cuestión, bueno es que remarquemos a ésta altura, que tal como surge de éstos conceptos la autonomía es capacidad de organización propia conforme su constitución, carta orgánica o estatuto, y capacidad de autogobierno conforme su objeto, sujetas a un esquema normativo superior que es el que le da origen y que puede devenir de una ley, o de la propia Constitución.

Por lo tanto la autonomía es un concepto político institucional que significa la posibilidad de los entes de darse su propio gobierno y su propia organización, lo que contrasta con la autarquía como concepto de naturaleza administrativa que implica la posibilidad de los entes de darse su propia administración en el objeto específico de la cuestión sobre la que recae la misma y conforme una normativa externa o sea que no se dan por sí mismos.

Es en este contexto que felizmente estamos a punto de superar con esta reforma un antiguo debate, el mismo refiere a la cuestión de determinar cuáles son los ámbitos de la autonomía en nuestro sistema jurídico-político, más allá por supuesto de la indiscutible autonomía del ser humano y de la indiscutible aunque vapuleada autonomía de las provincias.- Ello así también para determinar cuales son los entes o funciones que al no ser autónomos quedan comprendidos dentro del más limitado alcance de la autarquía.

Es que el criterio jurisprudencial y alguna doctrina eran reticentes o al menos vacilantes, en ampliar los ámbitos de la autonomía dentro de nuestro ordenamiento. Aunque importante doctrina se resistía a agotar las posibilidades exclusivamente en la autonomía provincial, por entenderlo contrario a nuestro orden constitucional y legal, dicho esto sin perjuicio del acatamiento en los casos concretos y de la fuerza de verdad legal que emanan de las sentencias definitivas procedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Para abonar tal criterio oxigenante de la autonomía en nuestro sistema, creemos importante comenzar por la municipal que ha venido consagrando ampliamente el reciente proceso de reforma constitucional provincial operado desde el 83 y que llegó a merecer tal reconocimiento por parte de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, variando así su tradicional línea, ello así en el caso "R 593 XXI RIVADEMAR C/ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO 21 III 89", aunque luego se haya presentado un retroceso en "Municipalidad de Rosario c/ Provincia de Santa Fe", en junio de 1991.

Pero aquí comienza lo trascendente consistente en analizar esta propuesta de reforma constitucional en su conjunto, cuando ahora ésta Convención Constituyente, mediante la propuesta de reforma al art 106 establece la facultad de cada Provincia de dictar su propia Constitución "asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido, en el orden político, administrativo, económico, financiero e institucional" (Dictamen de Comisión N° 12).

Tampoco se agota con ello la temática de la autonomía, de ella también gozan los partidos políticos, entes orgánicos esenciales para el sostenimiento y vigencia del sistema.- Autonomía de orden legal de los mismos que ahora se ve reforzada y ratificada, conforme lo proponía el Dictamen de Comisión N° 9 y lo ha sancionado ésta Convención, al reconocer la libertad para su creación y el ejercicio de sus actividades.

Debe continuar el análisis con la autonomía de las entidades intermedias y sociales, la que sin perjuicio de ya regir plenamente derivadas de la ley, ven ahora consolidada tal naturaleza mediante lo dispuesto por el Dictamen de Comisión N° 24 al proponer que nuestra Constitución reconozca su "desarrollo libre e independiente".

Es ésta la enumeración mínima que se puede presentar en apretada síntesis relativa a la autonomía y su naturaleza jurídica en nuestro ordenamiento, la que se ve notoriamente reforzada y dotada de categoría constitucional dentro de éste proceso de reforma, que bien podrá denominarse también la nueva constitución de la autonomía, consagrando así el derecho la finalidad de tal categoría jurídica.

Es decir que si antes de ésta reforma ahogar las posibilidades de la vigencia de entes autónomos en nuestra realidad jurídica era fundadamente objetable, por haber base constitucional y legal suficiente para viabilizarla, ésta reforma en curso, concluye positivamente con tal debate, en la forma clara y terminante que estamos reseñando. Es decir que el contexto de ésta reforma brinda el adecuado modelo constitucional, que perfila y define definitivamente a la institución de la autonomía dentro del conjunto de nuestro ordenamiento jurídico, algo vital para la correspondiente interpretación de la misma.

Pero corresponde que penetremos en la cuestión relativa a las Universidades Nacionales. El debate lo teníamos planteado sobre si cavia concebirlas como meramente autárquicas, o si las mismas tenían naturaleza autónoma.

Nuestra Constitución no daba pautas al respecto, y siempre veníamos alentando que sea concretada en una reforma constitucional.- En consecuencia la naturaleza jurídica de las Universidades Nacionales surgía de la ley, en la actualidad de la 23066 la que facultaba a las mismas a dictar sus estatutos universitarios y ponerlos en vigencia (art 6° inc a), enviándolos en la etapa de normalización, y sólo en tal situación transitoria, al Ministerio de aplicación para su aprobación. Mientras que los Estatutos vigentes de las Universidades Argentinas, son los que disponen que las



## Convención Nacional Constituyente

Asambleas Universitarias cuentan con la facultad de dictar o modificar sus respectivos Estatutos con toda la amplitud de objeto, tal como estructura, fines, órganos, funciones, etcétera.

En consecuencia cabía sostener razonablemente que gozaban las Universidades Nacionales de la facultad de autonormarse y disponer su organización sin trabas de ninguna naturaleza, dicho ésto más allá de la doctrina limitativa, que lamentablemente existía (Juan Ramón de Estrada. Las Universidades Nacionales y el recurso de Alzada LL 1986 E pag. 1018 y sgts), junto a la doctrina acorde con nuestra línea interpretativa, tal como lo sostenía nuestro distinguido Convencional Constituyente Dr Humberto Quiroga Lavié (La autonomía universitaria LL 1987 B pag. 724 y sgts), a quien nos permitimos citar "Si la ley delega en las asambleas universitarias lo relativo a la organización de esas casas, está consagrada su autonomía en el más estricto sentido del concepto: autonomía por delegación del Congreso en forma tal que los estatutos vienen a ocupar el rango de ley a su mismo nivel."

Pero lamentablemente este criterio ha venido siendo contradecido por las autoridades de aplicación del actual Gobierno Nacional valiéndose del desacertado criterio de entender tal autonomía como un concepto equívoco, y precisamente en un conflicto planteado entre la Universidad de Buenos Aires y el entonces Ministerio de Educación y Justicia, a raíz de si el recurso de alzada era procedente o no frente a los actos definitivos dictados por las altas casas de estudios, es que la Corte Suprema de Justicia sienta un precedente negatorio de la autonomía de las Universidades Nacionales.

Quedó establecido en tal ocasión y por el voto de la mayoría: "Que a diferencia de las provincias, que en nuestra estructura constitucional son las únicas entidades autónomas porque se dictan sus propias normas (arts. 5 y 106 de la Constitución Nacional), las universidades nacionales sólo están dotadas de autarquía administrativa, económica y financiera, para adoptar y ejecutar por sí mismas las decisiones que hacen al cumplimiento de sus fines, de conformidad con las normas que le son impuestas (art 67 inc 16 de la Constitución Nacional)...De modo que la expresión "autonomía universitaria" -expresión no receptada por el régimen vigente- debe ser entendida no en sentido técnico, sino con un propósito compartido de que en el cumplimiento de sus altos fines de promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultura, alcance la mayor libertad de acción compatible con la Constitución y las leyes a las que deben acatamiento." (U 9.XXIII "Universidad de Buenos Aires c/Estado Nacional (PEN) s/inconstitucionalidad de decreto" 18 de junio de 1991).

Es frente a éste complejo contexto y realidad jurídico fáctica en que está inmerso el tema, que hay que interpretar y aplicar la reforma que hoy nos aprontamos a aprobar.

Adviértase lo profundo e integral de ésta reforma constitucional en marcha: a la indiscutida autonomía provincial le estamos proponiendo mecanismos para su fortalecimiento; ya no serán ni aún a nivel constitucional las únicas entidades autónomas, en tal nivel y jerarquía contaremos ahora a los municipios, la propia ciudad de Buenos Aires conforme ya ha sido sancionado al votarse el Núcleo de Coincidencias Básicas, los partidos políticos y las entidades intermedias y sociales.- Conjuntamente a las Universidades Nacionales se les otorga el directo y constitucional carácter de autónomas por vía de ésta norma que estamos fundamentando, expresión que queda así expresamente receptada en el régimen vigente, por lo que solo cabe en el futuro entenderla, interpretarla y aplicarla en el sentido técnico-jurídico indubitable que en consecuencia le corresponde.

Estamos en consecuencia consagrando ésta vieja y permanente lucha de la Universidad Argentina, el logro de su autonomía para poder desarrollar en profundidad su esencial función educativa permanente, de producción de nuevo conocimiento y de transferencia del mismo al conjunto social. Todo ello a fin de poder en consecuencia ejercer en plenitud el compromiso permanente de las mismas en la inagotable búsqueda y compromiso con la ciencia y la verdad.

Autonomía que es un medio, como toda autonomía y no un fin en sí misma, que no implica el aislamiento de la Universidad Argentina, sino por el contrario su mayor y más libre compromiso, sin sujeciones indebidas con los gobiernos en ejercicio, ni con los poderes privados derivados de la alta concentración económica y por supuesto todo ello sin perjuicio del cumplimiento debido de las leyes de organización y de base, competencia indelegable del Congreso de la Nación, y con debido respeto al eventual control judicial.

Para decirlo aún con mayor precisión: "la autonomía es un instrumento de protección de la actividad universitaria, un seguro para el desenvolvimiento de sus objetivos, una forma de canalización de la vida universitaria; pero no una vía de segregación o apartamiento del resto de la comunidad, o un pretexto para abrazar fines contrarios o diversos de los establecidos por la sociedad políticamente organizada" según lo expresa Jorge R Vanossi en "Universidad y facultades de derecho: sus problemas" EUDEBA 1989, conceptos que adquieren mayor trascendencia dentro de la nueva realidad constitucional que se propone.

Ambito de autodeterminación que en materia universitaria es naturalmente comprensivo de lo normativo, lo político, lo académico y lo administrativo.

El alcance de la autonomía en su faz normativa básica, esencial y principal, con capacidad de sancionar sus propios estatutos, sujetos solo a la revisión del Poder Judicial.

## Convención Nacional Constituyente

En su faz política, como capacidad de decidir su forma de gobierno y elegir sus propias autoridades, con la consiguiente participación de los claustros conforme lo decida cada Universidad.

El alcance académico de la misma como pleno derecho para la creación asimilación y transmisión del conocimiento; con el indiscutible correlato de la garantía de libertad de cátedra; las normas para la carrera docente y para las actividades de docencia, investigación y extensión; la habilitación profesional; la determinación de las condiciones de ingreso, permanencia y egreso; la determinación relativa a la evaluación; etc.

Por último su dimensión administrativa, como capacidad de darse su propia administración, siendo sus actos solamente revisables por ante el Poder Judicial.

La declaración constitucional de la autonomía universitaria implica la consiguiente vigencia de criterios restrictivos en materia de intervenciones de las mismas, vía de un conflicto insoluble en su seno que haga imposible el desarrollo normal de sus actividades y sólo dispuesta por el Congreso de la Nación y acotada en el tiempo. Igualmente significa que el ingreso de las fuerzas de seguridad en los recintos universitarios solo puede producirse por orden judicial o a pedido de las propias autoridades.

Estas formulaciones hacen a la esencia de lo que significa garantizar la autonomía universitaria, lo que tiene como elemental contrapartida la de garantizar la correspondiente autarquía, pero lógicamente en materia económico-financiera, conforme la responsabilidad indelegable del estado que se consagra en ésta reforma, y a fin de que dotadas de debido presupuesto, puedan llevar adecuadamente sus finalidades, puedan cumplir acabadamente con la gratuidad de la enseñanza que se consagra constitucionalmente y cuenten con suficiente capacidad de gestión, sin perjuicio de la aplicación de las normas de contralor administrativo en la materia.

Nos detenemos brevemente a fin de sostener que la propuesta que estamos analizando exige que en los planes educativos deberá obrarse conforme la naturaleza de bien social que corresponde adjudicar al objeto en cuestión, lo que no admite discriminación por niveles dada la citada naturaleza del mismo.

Sostenemos por lo tanto, que ésta Convención Constituyente define definitivamente que en nuestro país la educación pública no es un bien del mercado, librado al libre juego de la oferta y la demanda, ni que tampoco puede quedar como valor de ajuste economicista, de ningún plan.- Igualmente que cuando se consagra la gratuidad y la equidad de la enseñanza, se trata de asegurar ambos principios en forma conjunta, y nunca alternativa, lo que obviamente es directiva ineludible para el Congreso de la Nación también en materia universitaria.

No es una novedad en Latinoamérica que sus constituciones prevean la autonomía de la Universidad Nacional, así lo han establecido por ejemplo Costa Rica en sus arts, 84 y 85; la de Honduras de 1965 en sus arts 156, 157 y 160; la de Bolivia de 1967 en su art. 185 a 187.- Interesa destacar también que el más reciente constitucionalismo latinoamericano también ha tenido expresamente en cuenta la cuestión, por ejemplo Brasil en su Constitución de 1988 por su art. 207, Colombia en la de 1991 por su art 69 y Paraguay por la de 1992 en su art. 79.

Pero esta mención interpretativa además de su propia importancia, adquiere suma trascendencia si se piensa que ha sido Argentina pionera en Latinoamérica y en todo el orbe en relación a lo que significa la autonomía en materia universitaria, o sea que estamos viendo vía reflejo del tradicional y renovado constitucionalismo latinoamericano, la retroalimentación de este rico concepto acunado en nuestra tierras.

Es que no podemos cerrar éste mensaje sin un cálido recuerdo al movimiento de la Reforma Universitaria de 1918 que irradió a toda América Latina y cuyos principios estuvieron también presentes en el mayo francés del 68, los que sin perjuicio de su permanente actualización y enriquecimiento, siguen presentes y necesarios.

Pero tampoco podemos dejar de recordar que ya en 1884 cuando se discute la ley 1597 el entonces senador y rector Avellaneda sostuvo la necesidad de la autarquía financiera de la Universidad y de la autonomía para la designación de sus profesores, sin ingerencia del Poder Ejecutivo.

Que la aplicación de éste texto, consolide nuestros mejores precedentes, y abra definitivamente los caminos de la educación universitaria.

14

**Solicitada por el señor convencional Pierri**

Señor presidente:

En este debate sobre la coparticipación federal, tema incluido para su tratamiento por la ley 24.309 fuera

## Convención Nacional Constituyente

del Núcleo de Coincidencias Básicas, la provincia de Buenos Aires ha aparecido como el "malo de la película", conforme la visión de algunos señores convencionales, o como "el pato de la boda", según otros.

Los hombres de la provincia de Buenos Aires no nos negamos, en modo alguno, a establecer regímenes de coparticipación que contemplen y permitan un mayor desarrollo y mejores condiciones de vida en provincias y regiones del país que se consideran postergadas.

Pero el fenómeno que representa en la economía y, consecuentemente, en la sociedad argentina, la alta concentración poblacional del litoral fluvial que corre desde Rosario a La Plata, y que tiene su mayor expresión en el conurbano bonaerense o Gran Buenos Aires, no se ha originado espontáneamente, de la noche a la mañana. Es sabido que la hasta hoy ininterrumpida migración interna, que fue conformando ese gran polo de desarrollo, de concentración de riqueza, de actividad económica y de todas sus consecuencias sociales, políticas y culturales, tiene su más probable punto de partida en la batalla de Caseros y la instauración de la política liberal, con apertura ilimitada de producción extranjera, lo que acabó rápidamente con las incipientes industrias locales, particularmente las de manufactura de productos primarios.

Por supuesto, un siglo y medio después no es hora de llorar sobre la leche derramada. Y tampoco es tiempo de hacer suposiciones sobre qué hubiera ocurrido si las cosas se hubiesen desenvuelto de otra manera. Lo cierto es que, a partir de entonces, de manera más o menos constante, la provincia de Buenos Aires fue recibiendo, junto con la inmigración extranjera, el desplazamiento de pobladores de las más diversas regiones del país, que se acercaban en busca de mejores condiciones de vida, de trabajo y de posibilidades de realización personal.

Es así como Buenos Aires, con su ciudad capital del mismo nombre hasta 1880, se convirtió rápidamente en lo que muchos años después se definiría como el fenómeno de la macrocefalia de la República.

Hoy, todo esto puede verse traducido en los números, que no dejan lugar a dudas ni a dialécticas interpretativas. La provincia de Buenos Aires mantiene en su territorio al 43 por ciento de la población total del país, no obstante lo cual, incluyendo el Fondo de Reparación Histórica tan cuestionado, recibe como fondos coparticipables el 23 por ciento. Una simple lectura de estos datos nos está indicando que la provincia de Buenos Aires está renunciando, o es despojada, del 20 por ciento de lo que debería recibir, equivalente en este momento a 2.500 millones de pesos anuales, cifra muy superior a la que recibe por el Fondo. Por lo tanto, está claro que la asignación del Fondo de Reparación no implica una situación de privilegio sino que sólo repara una parte del problema. Con otra lectura del actual sistema de coparticipación, podemos comprobar que por cada cien pesos que recibe un habitante de la provincia de Buenos Aires, los habitantes de provincias de similar o equiparable nivel de desarrollo, como Córdoba, Santa Fe o Mendoza, reciben 150 pesos, en tanto que los habitantes de las restantes provincias reciben 300 pesos.

Otro enfoque del tema nos lleva a la conclusión de que la provincia de Buenos Aires contribuye con aproximadamente el 53 por ciento del producto bruto interno y, consecuentemente, con un porcentaje similar en la conformación de la masa de recursos con que cuenta la Nación. Sin embargo, es la provincia que menos recursos de origen nacional recibe para solventar el gasto público. En la redistribución absoluta de los recursos, la provincia de Buenos Aires recibe menos 17,5 y en una redistribución relativa entre su población y los aportes nacionales, este porcentaje se ubica en un menos 41. Simultáneamente, es la provincia que menor gasto público tiene, y la que menor cantidad de empleados públicos tiene en relación a su población.

De manera que alardear con que la provincia de Buenos Aires tiene una situación privilegiada es, cuanto menos, injusto. El nivel de pobreza que aqueja a amplios sectores que habitan el conurbano bonaerense es altamente más grave que el de cualquiera de las provincias que se denominan a sí mismas "pobres". Y, curiosamente, esos sectores poblacionales -no es un secreto para nadie- están compuestos por compatriotas que provienen justamente de esas provincias pobres y de algunos países limítrofes, que son también nuestros hermanos.

Ahora se desata una cruzada contra el presunto privilegio y no se advierte por parte de quienes así opinan y pretenden actuar, que los resultados de tal cruzada pueden repercutir directamente sobre sus propios comprovincianos. ¿O será, como se ha dicho ya en algún ámbito de esta Convención, que como ya no integran el padrón de aquellas provincias, han perdido la condición de oriundos de allí y por tanto, al no ser potenciales votantes en las próximas elecciones locales, se los puede dejar librados a la buena o mala suerte que pueda brindarles la provincia de Buenos Aires solamente con sus propios recursos?

El Fondo de Reparación Histórica no es un alquiler que la provincia de Buenos Aires pretenda cobrarles a quienes han tenido que acercarse al conurbano, expulsados de sus lugares de origen por falta de trabajo y condiciones dignas de vida. No es en modo alguno un chantaje que la provincia de Buenos Aires pretende hacer a esas provincias de origen. Es, ni más ni menos, un acto de estricta justicia, con una provincia que aporta más de la mitad del producto bruto interno y que, como ya lo hemos dicho, tiene un nivel de coparticipación federal marcadamente negativo. De manera que, como bonaerense y argentino, no puedo menos que reivindicar el derecho de mi provincia a una coparticipación justa, equitativa, racional, sin desmedro del apoyo que todos debemos brindar para impulsar el desarrollo y el crecimiento de las regiones más postergadas del país, que cuentan con riquezas y recursos naturales

## Convención Nacional Constituyente

inexplotados o mal explotados por falta de inversión y por falta de políticas adecuadas, y esto no solamente desde los últimos años sino desde el siglo pasado.

Otra aspecto que no puedo dejar de señalar es la metodología que se introduce en la Constitución Nacional, alterando el procedimiento de formación y sanción de las leyes, al incorporar en el texto este tema de la coparticipación. Digo esto sin perjuicio de respaldar a mi bloque en el despacho producido. Creo que esta metodología implica, por vía indirecta, afectar el privilegio que la Constitución Nacional reconoce a la Cámara de Diputados de la Nación a través del artículo 44.

Esa no es una norma caprichosa, que pueda modificarse así porque sí, aparte de que no se encuentra entre los temas habilitados para su reforma por la ley 24.309. El principio de que no hay impuestos que no haya votado el pueblo, nace en el parlamentarismo inglés, a comienzos del siglo XIII. Hasta ahora a nadie se le había ocurrido pensar que una cosa es disponer la recaudación de impuestos y otra distinta su distribución. Porque la más simple lógica indica que, cuando se crea un tributo, se lo hace sabiendo de antemano qué destino tendrá. No es cuestión de recaudar impuestos por el simple gusto de hacerlo, sino a sabiendas de que habrán de invertirse en tal o cual destino. Consecuentemente, resulta a todas luces injustificable desdoblarse la facultad de recaudar impuestos de la facultad de distribuirlos. Lo razonable es que todo tenga origen en la Cámara de Diputados, como ocurre en cualquier país constitucionalmente organizado, y como viene ocurriendo desde hace siglos. Aquí no se trata de una cuestión menor. Porque puede darse el caso de que provincias como Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza, que producen entre el 80 y el 90 por ciento del producto bruto interno y de la masa de impuestos coparticipables, se vean afectadas en su derecho por una circunstancial o permanente alianza de otras provincias con menor peso económico, pero con mayor poder de decisión en el Senado que, como Cámara de origen, tendrá la última palabra.

Dejo expuesta así mi opinión, con las objeciones que personalmente me merece el despacho, sin que ello implique mi retaceo a respaldarlo a la hora de la votación. No quiero ser más extenso, ya que aquí creo que se ha dicho todo lo que había que decir. Pero no podría dejar de decir lo que, como bonaerense, considero que debe quedar expresado con relación a este tema.

15

### Solicitada por el señor convencional Quiroga Lavié

#### Competencia y Régimen Federal

Señor presidente:

Vengo a este debate, Señor presidente, a fijar mi posición interpretativa en relación con diversos puntos del despacho de la mayoría de la Comisión Redactora sobre la trascendente cuestión de la competencia y el régimen federal, que paso a exponer.

1- Hay una aparente contradicción entre el nuevo inciso 2 del art. 67 que se propone, en su primer apartado, - en tanto sostiene que las " contribuciones que tengan asignación específica " no son coparticipables- con el texto incluido en el nuevo inciso 2 bis del art. 67, en tanto sostienen que " por ley especial, aprobada por la mayoría absoluta de cada Cámara, se podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado".

La contradicción es aparente, porque pareciera que la primera norma citada ( inciso 2 del art. 67, primer apartado) saca las asignaciones específicas de la coparticipación, en tanto que el inciso 2 bis, del mismo artículo, las incluye. La aparente contradicción debe superarse interpretando que, efectivamente que el congreso puede establecer asignaciones específicas de los recursos coparticipables (inc. 2 bis), por ser una norma especial que prevalece sobre la anterior regla general (inc. 2 primer apartado), pero, y esto es lo importante, para disponer dichas asignaciones específicas la respectiva ley del Congreso no tendría validez mientras no se cumpla con el procedimiento de la ley convenio reglado en los apartados 4 y 5 del nuevo inciso 2º del art.67.

En efecto, el 5º apartado establece que " no habrá transferencia de competencias, servicios o funciones, sin la correspondiente reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso según el procedimiento establecido en el párrafo anterior -ley convenio iniciada en el Senado, aprobada por las provincias- donde se agrega que la reasignación de recursos no podrá ser unilateralmente modificada ni reglamentada . La conclusión es fácil y directa:

Toda asignación específica de recursos coparticipables, es una modificación del régimen de coparticipación, la cual por estar autorizada en el inc. 2 bis, requiere, necesariamente aprobación de las provincias . Es obvio : todo cambio de la ley convenio precisa aprobación de las provincias que lo hayan suscripto.

2- El organismo fiscal federal previsto en el 6º apartado del nuevo inciso 2 del art. 67 , en tanto tiene a su cargo el control y fiscalización del régimen de coparticipación, debe considerarse como legitimado para solicitar, vía

## Convención Nacional Constituyente

el recurso originario ante la Corte Suprema (art. 101), y la nulidad absoluta de los incumplimientos en que incurrieren cualquiera de las partes que concurren al acuerdo de coparticipación fiscal federal. También lo podrá hacer cualquiera de las provincias afectadas . El efecto de la violación del Pacto Fiscal será la nulidad y no la inconstitucionalidad porque, tratándose de un convenio entre Nación y Provincias , y no de una ley común, no pueden prevalecer los argumentos a favor de la inconstitucionalidad con efectos interpartes. Los convenios son una materia de nulidad , no de inconstitucionalidad.

Pero si la violación al Pacto Fiscal, la produce un decreto del Poder Ejecutivo ( no una ley), la nulidad absoluta no es menos procedente (lo es con mayor razón) , porque si viola una ley (en el caso de una ley-convenio ) por parte del Ejecutivo, la justicia está legitimada para hacer prevalecer la ley y evitar que subsista dentro del sistema jurídico la norma viciada. La nulidad está prevista en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, en relación con los actos administrativos generales (los decretos del Poder Ejecutivo), no habiendo razón alguna para no instrumentarla en nuestro sistema judicial.

3 - Se ha discutido al alcance de la nueva norma constitucional que agrega un nuevo párrafo al art. 107 constitucional. Se ha sostenido su insuficiencia en relación con el alcance que debe tener el dominio de las provincias sobre sus recursos naturales. También se ha dicho que la nueva norma no agrega nada a los poderes no delegados por las provincias a la Nación en la constitución histórica .

Nada más erróneo - Señor Presidente - : " el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio " no puede estar referido a otra cosa que al " dominio patrimonial" sobre dichos recursos." Dominio" es un derecho real, que duda cabe.Si es en relación con lo "recursos naturales" es un dominio patrimonial sobre los mismos ¿Qué otro dominio puede ejercerse sobre un recurso natural? Pero como no estamos en un sistema colectivista, dicho dominio, de público, se transfiere a la propiedad privada para que su explotación y aprovechamiento se efectúe en el mercado. ¿ Qué la quedará a las provincias de ese dominio recursivo cuando estamos en un sistema de propiedad privada? No la fijación de la política nacional sobre cada recurso en la medida que ellos imparten la economía nacional. En un sistema federal las políticas las fija el Congreso de la Nación: pero a frente a esas políticas -que no pueden ser provinciales, porque no podrá haber 24 políticas de alcance nacional para cada recurso- las provincias no pueden verse afectadas en el aprovechamiento de los recursos.

La legislación nacional no podrá producir una transferencia de los frutos o rentas de la explotación de los recursos provinciales. Si los recursos son provinciales no se los puede negar a los titulares de su dominio la potestad impositiva sobre ellos; y si el Congreso dispusiere algún impuesto nacional que los afectase , deberá estar incluido en la coparticipación fiscal y , por ende contar con la aprobación de las provincias adherentes al régimen y , si la provincia afectada no lo ha adherido, ella deberá dar, necesariamente su acuerdo , como condición necesaria para que el impuesto nacional sobre el recurso tenga validez.

4- En relación con el dominio sobre el mar territorial por parte de las provincias ribereñas , debemos sostener que el mismo les corresponde, si estamos a una interpretación adecuada de la nueva norma. La cuestión debe estar dirimida por las normas existentes en el derecho interno sobre la materia, en la medida que no se discuta lo que significa lo que significa "territorio", para el ordenamiento jurídico.

" Territorio" es el ámbito espacial de validez del derecho. El mar territorial se encuentra incluido dentro del dominio público del Estado, de acuerdo con lo que dispone el inc. 1 del art. 2340 del Código Civil, hasta la distancia que determina la legislación especial. El alcance está referido a la legislación especial, con independencia del poder jurisdiccional sobre la zona contigua, dice el citado art. 2340.

¿Qué dice la legislación especial? . La ley 23968 dispone que " el mar territorial argentino se extiende hasta una distancia de doce millas a partir de la línea de base (art. 1 y 3)". Sobre dicho mar territorial la Nación ejerce soberanía plena, así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar. (art 3,segunda parte). Esto significa que las provincias , si tienen el dominio originario ( desde los tiempos anteriores a la institucionalización del país y como dominio eminente) de los recursos naturales existentes en el territorio -en los términos ya analizados en la primera parte de este punto- tienen también el dominio sobre los recursos existentes en el mar territorial, su espacio, el lecho y el subsuelo. Pero ¿cómo ejercen dicho dominio sobre los recursos naturales migratorios ( peces y aves , por ejemplo) ? : pues no podrán hacerlo sino en "condominio" , cuestión que deberá ser reglada por una ley especial.

La ley 23.968 extiende también la zona contigua argentina, por razones exclusivamente jurisdiccionales, no dominiales, hasta las 24 millas marinas ( art. 4º). Pero la " zona económica exclusiva la extiende la ley hasta las 200 millas marinas, donde la Nación ejerce derechos de soberanía a los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos , de las aguas suprayacentes al lecho del mar, y con respecto a otras actividades , con miras a la exploración y explotación económica de la zona tal como la producción derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.( art. 5 )". Como la exploración y explotación económica de los referidos recursos es una modalidad de el "dominio territorial" de los recursos naturales que la



## Convención Nacional Constituyente

nueva norma constitucional les reconoce a las provincias, es obvio que aquello que la legislación nacional le otorga a la Nación Argentina como unidad, luego de la reforma queda reconocido a favor de las provincias.

Esta es nuestra interpretación, Señor Presidente, sobre estos temas tan trascendentes incluido en la nueva constitución de los argentinos, que consideramos deberá prevalecer a la hora de su aplicación de los hechos prácticos que la historia futura del país convoque.

### 16

#### Solicitada por el señor convencional Rampi

Señor presidente:

Me voy a referir brevemente al tema en cuestión o tratamiento denominado Cuestión Federal que a través de diversas modificaciones fundamentalmente del artículo 67 de la Constitución Nacional es motivo de esta discusión. Como hemos realizado inserciones al respecto con anterioridad a ésta, en esta intervención solamente me referiré a las distintas opiniones de Señores Convencionales preopinantes, que a mi juicio, respetando todo tipo de expresión, no son completas o solamente en algunos casos enfrentan los hechos históricos parcialmente, con lo que resulta distorsionado el fundamento que sirve como base de análisis.

Se ha dicho, al refirse al sistema de coparticipación que por el profundo centralismo histórico y actual, se ha provocado el achicamiento nacional, rechazando los diversos expositores el argumento utilizado por el Gobierno Central cuando éste hace corresponsable del achicamiento a las provincias. Esta argumentación que puede o no compartirse soslaya aquellos acontecimientos históricos recientes donde se produce sí, un verdadero achicamiento nacional provocado por medidas económicas inadecuadas que nos condujeron a la hiperinflación más profunda que arrasó con los sistemas de redistribución, se empobrecieron las Provincias y sus pueblos y se perdieron algunos de los atributos de la soberanía política clásica como el signo monetario por la devaluación permanente y continua de aquellos años; la moneda no existía.

Hoy se trata de restablecer ese equilibrio perdido que al ser relatado breve y concisamente no pretende enjuiciar ni abrir juicio de valor alguno sobre nadie sino que pretende acercar para el análisis completo hechos que realmente sucedieron.

Otros Señores Convencionales al referirse a la gratuidad de la enseñanza en todos sus niveles manifestaron que de ser necesario para que la Universidad sea gratuita se deberían generar impuestos que estarían obligados a pagar los ricos y no los pobres.

Curiosa vuelta a un sistema de paternalismo estatal anacrónico sobre los individuos que no lograría otra cosa que crear profundas distorsiones en el seno de la sociedad.

Señor Presidente, siempre respetando las opiniones ajenas, no puedo sino manifestar con énfasis que las diversas críticas que reclaman derechos al estado y no contemplan las correlativas responsabilidades y esfuerzos que esos derechos exigen producen sin lugar a dudas, de concretarse la obtención de derechos sin explicar las obligaciones, achicamiento y detersión estudiantil, desaprovechamiento de los recursos reemplazo del esfuerzo, el trabajo y la dedicación por formas relajadas y lábiles.

El mundo ha tomado un claro rumbo: el de la profundización del conocimiento como una de las fuentes más importantes para la producción de bienes y servicios; el Estado debe proveer en ese sentido con planes duraderos y estratégicos y asegurar la igualdad de oportunidades; la contrapartida a estos nuevos derechos es el trabajo y esfuerzo.

Toda la Argentina debe comprender que transitamos una super carretera de dos vías; una la de los derechos que nos asisten como Provincias y como personas, la otra, es la vía de las obligaciones, solamente con trabajo y responsabilidad podremos construir el futuro común. Los derechos solos no alcanzan, tienen sus correlatos en las obligaciones. Es hora de discutir cuales son las responsabilidades que tenemos todos Provincias, Pueblo, Universidad, Sindicatos, Empresarios, Políticos, Profesionales, absolutamente todos, en fin introduzcamos de una manera muy profunda y muy seria la ética de responder a cada derecho con una obligación.

### 17

#### Solicitada por el señor convencional Rodríguez

Orden del Día N° 8

3938



## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente:

Queremos dejar claramente establecido lo que ha sido el sentido que se ha dado en el marco de la Comisión de competencia Federal a la expresión "garantizar los principios de gratuidad y equidad de la enseñanza pública estatal y la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales"

Por ello voy a ratificar lo dicho en el momento de la presentación del informe de la Comisión y ampliar sus fundamentos.

Respecto del significado del término garantizar coincidimos con la exposición que al respecto hiciera el convencional QUIROGA LAVIE, en el sentido que esta expresión incorpora una técnica específica para movilizar el aparato estatal, ya que su significado está dado por el Derecho Constitucional.

Si el dictamen no hubiera querido incorporar esta idea hubiera utilizado otros términos, tales como "orientados hacia", "tendiendo a", "sobre los", etc. Pero se eligió, precisamente, la palabra garantizar porque es el concepto más fuerte que se puede encontrar, ya que la expresión en el derecho constitucional obra como protección, como cautela, quiere decir, que "esto" debe protegerse.

El concepto de garantía, entonces, implica que los principios de gratuidad no pueden ser relativizados, quiere decir que toda política, norma, disposición o decisión en materia educativa debe ajustarse a dichos principios.

Aquí se ha puesto en duda, algo que en el dictamen de la Comisión no lo está. Y es la gratuidad de la enseñanza universitaria. La gratuidad de la enseñanza en todos los niveles está garantizada, más allá de lo que se quiera interpretar. Esta cláusula de garantía de la gratuidad, que no discrimina, que no relativiza a la gratuidad, porque sino se hubiera dicho, es la misma que tiene la Ley Federal de Educación en su art.39, primer párrafo y es la que ha impedido que el Gobierno Nacional arancele las Universidades. El Gobierno necesitaba, hasta esta consagración constitucional, una nueva ley que retirara la garantía de la gratuidad del nivel, por eso ha pretendido, aprovechando lo establecido en el segundo párrafo del art.39 de dicha ley dictar una nueva ley que estableciera los aranceles universitarios. Hoy ya no lo puede hacer la garantía de la gratuidad se lo impide.

Además, debe decirse también, que el Pacto de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales que este país ha firmado, lo compromete a mantener la gratuidad del sistema universitario, ya que allí se establece con claridad que la protección del derecho a la educación debe hacerse "particularmente a través de la gratuidad". El Estado no puede renegar de esta obligación, para ello me remito al art. 5 del Pacto citado que dice claramente:

Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción del cualquier de los derechos liberales reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

Llama la atención que en nombre de un punto de vista progresista de la educación, se brinde un enfoque neoliberal como interpretación auténtica de esta cláusula constitucional.

También implica un enfoque neoliberal creer que alcanza con la gratuidad para asegurar la igualdad de posibilidades. Con la incorporación de los principios de gratuidad y de equidad, el dictamen de la mayoría, coloca en cabeza del Estado una doble obligación: Por un lado la omisión de cobrar por la impartición de enseñanza, por el otro, el deber activo de asistir económicamente a quienes, aún con la gratuidad, no puedan acceder al sistema.

Esta doble obligación, es congruente con el principio de responsabilidad indelegable del estado, ausente en el dictamen del Frente Grande.

El concepto de equidad, que se ha cuestionado aquí, lejos de relativizar al concepto de gratuidad, lo complementa. No cumple un rol morigerador de la gratuidad, sino que recoge las más avanzadas concepciones de la Justicia. Como ejemplos,

1) podemos citar una obra de John Rawls: "Justice as Fairness", (Justicia como Equidad), donde enuncia el segundo principio de su teoría de la justicia como equidad: "Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones. Primero, deben estar vinculadas a cargos y posiciones abiertas a todos bajo las condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades, y segundo, éstas deben estar dirigidas a que los menos aventajados de la sociedad obtengan los mayores beneficios" .

Todos sabemos que Rawls no es precisamente un conservador, sino un autor, que se enrola en el llamado igualitarismo, una teoría de la justicia, que entre otras cosas, entiende a la educación como un bien primario.

2) Anderson y Bowman, en "Consideraciones en torno a la planificación educativa", utilizan el término Equidad en contraposición a un falso eficientismo, afirmando que este concepto es el que orienta la necesidad de una cantidad de educación igual para todos, un nivel de enseñanza suficiente para todos, una educación suficiente para que cada uno alcance su potencialidad, y oportunidades continuas de enseñanza.

3) El concepto de Equidad es receptado por nuestra CN en el art, 14bis, que garantiza condiciones dignas y

## Convención Nacional Constituyente

EQUITATIVAS de labor. Nunca se ha dicho, hasta hoy, que este agregado hubiera sido un paso atrás para los trabajadores. Que las condiciones equitativas son restrictivas de las condiciones dignas.

La igualdad y la equidad constituyen los principios de justicia fundamentales sobre los que se asienta el orden democrático de las sociedades contemporáneas. Ambos son necesarios, son complementarios, para que las personas puedan llevar adelante su vida autónomamente y participar de los procesos de deliberación colectiva que supone la cooperación social.

La gratuidad y la equidad, son los dos principios que regirán de aquí en más a la educación argentina. Ya no hay dudas. Gratuidad para que todos accedan a la educación, equidad para que nadie pierda su derecho a la educación por razones económicas o sociales. Queremos que todos los habitantes de este país que concurran a las aulas de las instituciones oficiales ingresen, permanezcan y egresen de las mismas con las mismas posibilidades.

Quiero señalar expresamente que la expresión "enseñanza pública estatal" quiere decir educación oficial, la que presta el Estado en todos los niveles y modalidades. En este sentido, también, se ha expresado la Convencional Sara Felicevich. Por lo tanto, en el sentido de lo dicho por la Comisión, y como está demostrado a partir de las intervenciones de todos los convencionales que han tratado el tema, deberá entenderse por dicha expresión todo tipo de enseñanza que se financie con los fondos públicos y a la cual le cabrán la aplicación de la garantía de ambos principios.

Respecto de las Universidades Nacionales ha quedado claramente establecido que la responsabilidad indelegable del Estado que consagramos en la cláusula evita cualquier intento de desentendimiento, por parte de éste, de su financiamiento. Su autarquía administrativa y financiera, que ha tenido consagración en distintos Fallos de la Corte Suprema de Justicia, es necesaria para el pleno ejercicio de su autonomía. Por ésta debe entenderse:

1. La necesidad de su creación por ley.
2. Su competencia para dictar y reformar sus propios estatutos, sin más requisitos que su ulterior publicación;

3. La SUJECCIÓN ÚNICA AL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD. Esto implica la no intervención de los poderes políticos en la vida de las universidades. Su autonomía institucional y académica.

Sobre este punto hay jurisprudencia consolidada de la corte. Fallos 235:338; 252:242, 134:1095, 279:69; 284:418; 288:46; 289:143; 291:462., que Hector Felix Bravo, en su obra, Jurisprudencia Argentina en materia de Educación, publicado por EUDEBA, (1992), sintetiza de la siguiente forma: "Las decisiones de las universidades nacionales en el orden interno, disciplinario, administrativo y docentes no son susceptible, en principio, de revisión por los jueces, pero tal criterio cede cuando lo actuado en sede administrativa es impugnado por razón de manifiesta arbitrariedad, o que se cause lesión a las garantías constitucionales o a las leyes que reglamentan los derechos protegidos por la constitución nacional".

4. Competencia para planificar y fijar políticas.
5. Capacidad para organizarse y desenvolverse dentro del régimen de la autonomía normativa y docente y de la autarquía administrativa y económico financiera.
6. Capacidad para nuclearse en organismos de 2do. grado que, sin desmedro de su actividad institucional, atienden las necesidades de coordinación de planes y políticas.

Lo que acabo de sostener es consistente con lo planteado ya aquí por el Sr. Rector de la Universidad de San Juan y con las adhesiones a este dictamen que se han presentado ante esta Convención Constituyente provenientes de las Universidades Nacionales de Mar del Plata, Comahue, Catamarca, el Litoral, Misiones, Río Cuarto, la Federación Universitaria Argentina.

Debe decirse también que la falta de mención expresa de la libertad de cátedra en el dictamen de la mayoría, no puede entenderse como su negación. De la misma forma, en esa línea equivocada de razonamiento, uno podría decir que el dictamen de la minoría, por no citar expresamente, está negando el cogobierno tripartito e igualitario, los concursos de oposición y antecedentes o la periodicidad de cátedra. Principios de la Reforma Universitaria que sólo son posibles con la autonomía de las Universidades Nacionales y que han sido definidos por la tradición reformista de este país como intrínsecos a esta autonomía.

La convencional por el Frente Grande que hablara sobre este tema al iniciarse el tratamiento de este tema sostuvo:

- "...la historia de Occidente nos demuestra que solamente el Estado puede garantizar la educación pública".  
".La historia demuestra que solamente la garantía del Estado como sujeto proveedor de la educación pública y principal financiador de la educación puede permitir que se haga efectivo ese derecho."

"El hecho de que en nuestras sociedades el Estado haya sido la única garantía de la educación pública está

## Convención Nacional Constituyente

absolutamente demostrado en que las políticas neoliberales han vaciado los fondos de la educación pública".

"La retracción del Estado y el no otorgamiento de garantías de principalidad del Estado en la educación significa claramente abrir un vacío, dejar una franja importantísima de argentinos sin posibilidad de educación ante la necesidad de verse obligado a pagar la matrícula de una escuela si no tienen una escuela pública a la que concurrir."

Coincidimos absolutamente con esta apreciación, por ello el proyecto presentado por este convencional constituyente establecía y fundamentaba claramente la principalidad del estado en la educación. Esto hoy significa, nada más y nada menos,

negar el Estado desertor y afirmar el concepto del Estado activo, responsable por este derecho a la educación y por este bien público y que debe realizar las políticas públicas necesarias para brindar la igualdad de oportunidades de todos los habitantes.

El despacho de la minoría, más allá de los discursos, no establece ni la principalidad ni la responsabilidad indelegable del Estado. El despacho de la minoría permite la subsidiariedad del Estado. En esta omisión, es de esperar no intencionada, abre las puertas a toda la política neoliberal en materia de educación. Tampoco nada se dice respecto de la cultura, de la generación de empleo productivo ni de la formación profesional de los trabajadores. Estas carencias y el discurso descalificador de quienes sostienen el despacho de la minoría es lo que impide llegar acuerdos mayores.

Se ha puesto en duda en este recinto que la expresión sin discriminación alguna del despacho de la mayoría, aplicado a la enseñanza oficial no implica para el Estado la imposibilidad de brindar enseñanza religiosa expresa o a través del curriculum oculto.

Hemos sostenido con anterioridad que el derecho a la educación es un derecho a priori que no puede ser sometido a deliberación para su consideración como una libertad esencial para el desarrollo de la dignidad humana.

Siguiendo al Dr. Carlos Santiago Nino queremos señalar que éste es un derecho que permite a los hombres y mujeres elegir en las mejores condiciones de información sus planes de vida. Es en este sentido que creemos que no existe justificativo alguno para limitar las posibilidades de conocimiento y de selección de los individuos. Los únicos límites que aceptamos son los mencionados oportunamente.

Es por ello que sostenemos que el servicio educativo oficial, público, no puede producir en sus usuarios ningún tipo de limitación de índole religiosa, política, étnica, cultural, social o económica. Cualquier limitación de esta índole que se produjera por acción u omisión del Estado implicaría una discriminación.

Sostenemos que la enseñanza oficial, sobre todo en la educación primaria y media, deberá ser absolutamente respetuosa de la libertad de los educandos, que por estar en una etapa formativa, no deben sufrir la violencia de la imposición de obligaciones escolares, contenidos curriculares y/o religiosos, diseños organizacionales, que impliquen generar conflictos de conciencia a personas que se encuentran en una situación de subordinación respecto de la autoridad escolar; esto constituye a nuestro entender una situación de discriminación.

En este sentido la educación argentina tiene una larga tradición laica que arranca con la ley 1420 y que se funda, casualmente, en la libertad de creencias. Los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución Nacional son los que fundamentan la laicidad que permitió la convocatoria del Preámbulo a "...todos los hombres del mundo...".

Es en función de este precepto que la Corte Suprema de Justicia estableció en el caso BARROS, Juan C. y otro, LL., 1979-B-531, lo siguiente: "1. Procede acceder al amparo interpuesto por el actor en nombre de sus hijos menores de siete y ocho años que fueron separados de la escuela a que concurrían, con arreglo a lo dispuesto por la resolución general nro 4 del Consejo Nacional de Educación y por el decreto 1867/76, por negarse a reverenciar los símbolos patrios fundados en convicciones religiosas de sus progenitores. 2. La separación de una escuela primaria de dos menores les provoca un serio perjuicio, pues reviste el carácter de una inhabilitación permanente para asistir a la escuela pública argentina, si se considera el motivo de la conducta, en el caso, no reverenciar los símbolos nacionales por razones religiosas, con transgresión del derecho constitucional de aprender (art.14), el deber del Estado de asegurar la educación primaria (art.5) y la obligatoriedad de ésta, reglado todo ello en los términos de la ley 1420. La ilegitimidad de la decisión adoptada resulta de aplicarse a dos menores carentes de discernimiento (Cod.Civ.,art.921), cuya actividad fue meramente pasiva en el caso. Partiendo de esa condición no puede afirmarse constituyera una manifestación razonada de falta de respeto a los símbolos patrios y sí de obediencia a la autoridad paterna (Ley 10.903 y arts.264 y sgtes. del Cod.Civ.). Por ello, sin perjuicio de la validez legal de la resolución general nro.4 del Consejo Nacional de Educación, la inteligencia asignada por las autoridades del establecimiento escolar respectivo importa un apartamiento manifiesto y arbitrario de los fines de la norma superior, con grave daño a los recurrentes, que torna admisible la vía del amparo." En este caso la Corte dictaminó sobre un recurso interpuesto por miembros de los "Testigos de Jehová".

Por su parte la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal fue más allá en el caso "D.A.F." cuando revocó la expulsión de la escuela de un niño de los Testigos de Jehová por negarse a saludar a la

## Convención Nacional Constituyente

bandera nacional, sobre la base de que el ideal de patriotismo no puede ser inculcado coactivamente. Lo interesante de este fallo, al decir del Dr. Nino en un comentario sobre el mismo es que se elude hablar de la falta de discernimiento y la pasividad como características de las condiciones y propiedades en que caracterizan al acto discriminatorio, poniendo por encima de toda consideración a la libertad de conciencia y el derecho a la educación.

Ha de quedar claro que la expresión sin discriminación alguna aplicada a la educación oficial evita la discriminación de carácter religioso en la escuela pública y las restricciones culturales que abarcan un sinnúmero de cuestiones, desde las relativas al género hasta las del desconocimiento de la cultura aborigen de nuestro país.

Los tratados internacionales sobre derechos humanos establecen la responsabilidad del Estado de garantizar la no discriminación. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos..." y que "Los padres tendrán el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos". Por otra parte, el art. 1 establece que los derechos consagrados por la Declaración serán garantizados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. En igual sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos establece la obligación del Estado de garantizar los derechos reconocidos por ella sin discriminación de ninguna índole. Asimismo, consagra la libertad de conciencia y de religión y que "nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias" y que "los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones". Por su parte, el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que "la educación debe capacitar a todas las personas para participar en una sociedad libre, favoreciendo la comprensión, la tolerancia y la amistad de todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos..." También obliga al Estado a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. La Convención sobre los Derechos del Niño, por su parte, establece que los Estados respetarán el derecho al niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Las normas establecidas en estos tratados implican que, así como el Estado subsidia a instituciones educativas de distintas religiones, debe garantizar que la educación pública sea neutral en materia religiosa, de modo tal de asegurar que quienes no profesen culto alguno o deseen que sus hijos no reciban educación religiosa, puedan ejercer este derecho. Solo así se podrá garantizar el pleno goce y ejercicio de la libertad de conciencia en condiciones de igualdad.

La neutralidad de la escuela oficial respecto de cuestiones religiosas e ideológicas es una necesidad para garantizar la convivencia democrática en nuestras sociedades contemporáneas, conforme lo establecen las normas de los tratados internacionales mencionadas. Los dogmatismos de cualquier signo son contrarios a las sociedades libres, y a la tolerancia entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos.

Sostener en la Constitución el compromiso con la no discriminación implica, por otro lado, la obligación del Estado de respetar la constitución de asociaciones de toda índole a fin de favorecer el pluralismo religioso y cultural.

18

### Solicitada por el señor convencional Romero Feris

Coparticipación federal

Señor presidente:

Mi postura negativa en cuanto a la necesidad y conveniencia de esta reforma constitucional es por todos conocida. Respetar el espíritu que animaba a los convencionales de 1853/60 y que instituyeron en nuestra ley fundamental, habría sido más que suficiente para que hubiéramos concretado una auténtica república, representativa y federal.

Sin embargo, durante muchos años, se fueron dejando de lado aquellos principios y se fueron deformando muchas de nuestras instituciones. Así, la relación entre la Nación y las provincias concebida por nuestros constituyentes en los términos del artículo 5o., dejó paso a partir del año 1934 a leyes de coparticipación de recursos, las que a su vez fueron sufrieron cambios por medio de normas de menor entidad legal, hasta llegar a la situación actual, cuya corrección, dadas las enormes injusticias generadas, se impone en el menor plazo posible.

## Convención Nacional Constituyente

Porque habiendo sido las provincias los estados autónomos que dieron vida a la Nación, para lo cual le delegaron sus poderes originarios y le proporcionaron las formas de financiar sus gastos para permitirle cumplir con los propósitos que tan bien sintetiza el preámbulo, la Historia nos encuentra en un momento tal en que aparecen subvertidos los términos y hoy las provincias, aún las más fuertes económicamente, son una suerte de distrito o departamento dependiente y porque no, mendicante, de un poder central que les retacea sus legítimos fondos y las condena a una especie de vida que, carente de recursos para afrontar el desarrollo y el crecimiento, se perpetúa en un medrar sin destino.

Desgraciadamente, este modo de pensar se ha enquistado en el Gobierno federal, y día a día observamos el continuo avance sobre los recursos de las provincias a través de caminos constitucionalmente espurios como pactos con los gobernadores o aún más agravante, con decretos de necesidad y urgencia.

La apropiación de los fondos provinciales ha sido una constante de este gobierno federal, que pasó de este modo a recibir 15.7 puntos más de la coparticipación que lo que recibía en el ejercicio 1988, al trepar desde el 42% de los ingresos tributarios a más del 57,7% el año pasado, porcentuales estos proporcionados por la Comisión Federal de Impuestos.

Esta cesión representa más de \$ 3.600 millones de pesos de apropiación, cifra que cada convencional puede imaginar en la proporción correspondiente a su provincia y advertir así el enorme despojo de que han sido víctimas. Si añadimos la transferencia de servicios educativos, hospitalarios y de asistencia social efectuada hace apenas dos años sin compensación financiera por los nuevos costos asumidos, no podemos menos que sorprendernos ante las manifestaciones del gobierno central clamando por el ajuste provincial, prescindiendo de esta realidad que se omite mencionar en los reclamos.

Estas causas son las que, a pesar de nuestra oposición al cambio constitucional, nos llevaron a proponer una reforma parcial al texto, para dejar perfectamente definidos los principios que consagraron los constituyentes de 1853 y que la mala praxis política del Gobierno central desnaturalizó.

Sin embargo, acepté adoptar un proyecto que, en tanto no violentara mis conceptos, fuera el resultado del consenso con las demás fuerzas políticas, declinando considerar mi posición original como excluyente, en la inteligencia de que por este camino avanzaríamos en el proceso de reconstrucción del federalismo.

Por ello, quiero dejar expresa constancia de que el dictamen de comisión suscripto en minoría con los señores convencionales por los partidos Cruzada Renovadora de San Juan, Demócrata Progresista y Movimiento Popular Neuquino corresponde básicamente al texto que fuera conciliado con dichos representantes de todas las fuerzas políticas durante el debate en la comisión de Competencia Federal, texto que fuera luego dejado de lado por un sector de los representantes del justicialismo, con la anuencia del radicalismo y que tuviera finalmente aprobación al contar con el apoyo de los convencionales por el Frente Grande, que lo suscribieron con disidencia parcial.

Entendimos conveniente recuperar ese producto del consenso y no admitir el resultado de una negociación que no nos tuvo por parte, que se alejó considerablemente de los acuerdos y que decididamente no nos satisface.

Aclaro que mi propuesta original no se limitaba al régimen de coparticipación sino que atendía más propiamente al conjunto de las relaciones económicas que hacen al financiamiento del Estado, en sus distintas jurisdicciones.

Estas proposiciones se realizaban en el marco del artículo 67, dentro de las atribuciones del Poder Legislativo, determinando que el Gobierno federal provee a los gastos de la Nación únicamente y destaco, únicamente con los fondos del Tesoro nacional que le asigne el Congreso de la Nación en la ley de presupuesto anual de recursos y gastos.

Cuales son estos recursos? La participación en el producido de los derechos sobre el comercio exterior y en los impuestos que se establezcan como coparticipables; lo obtenido por la venta de tierras u otros bienes de propiedad del Estado nacional, con más lo percibido por vía de las operaciones de crédito que le hayan sido autorizadas.

Previamente, habíamos reclamado en primer término recuperar la atribución del Congreso de la Nación a fijar los derechos de importación y exportación, propuesta compartida por todos los despachos presentados, y rescatábamos su carácter de recursos coparticipables, por cuanto hoy, tomando un rol diferente al que les asignaba Juan B. Alberdi, se han constituido en una herramienta de política económica con una proyección sobre la actividad económica en general y particularmente sobre las economías regionales de tal trascendencia que una variación de las reglas puede significar el progreso o la ruina de esa parte del territorio argentino.

Baste señalar como ejemplo la ruinoso situación de algunas producciones, como la avícola que aflige a la provincia de Entre Ríos, la frutícola del valle de Río Negro como así también la incidencia en la industria manufacturera, donde se advierte agonizar a textiles, papeleros y otros, en tanto florecen al amparo de la restricción aduanera la industria automotriz, que ha podido cuadruplicar su producción, constituyéndose en la bandera que se



## Convención Nacional Constituyente

agita como símbolo del crecimiento, en tanto oculta el precio que pagan los restantes industriales y productores, particularmente los de las pequeñas y medianas empresas.

Por tal razón, consideré que la norma debía orientar al legislador en el sentido de que el sistema tarifario debiera fomentar la capacidad competitiva de las actividades productivas y su inserción en el comercio internacional.

Esta facultad del Congreso no puede ser delegada al Poder Ejecutivo y toda vez que los derechos sobre el comercio exterior no son sino un modo de imposición, no podrán ser alterados en el futuro que por la vía legislativa.

Por otra parte, debe también tenerse presente la actual dependencia de la recaudación de impuestos coparticipables de las operaciones de importación y exportación. En efecto, al despachar una mercadería debe abonarse el impuesto al valor agregado sobre el valor de aquella con más su flete y seguro y los derechos de importación tributados; se paga no solamente el 18% de la tasa general sino que se adelanta además un 8% adicional a cuenta de la futura venta de esos bienes. Del mismo modo se abona el 3% como adelanto del impuesto a las ganancias, totalizando un 29% del valor de las mercaderías importadas.

Recordando que para este año se espera que las importaciones superarán los 20.000 millones de dólares y tomando una tarifa promedio del 10%, tendríamos que el ingreso de impuestos coparticipables dependientes del comercio exterior excedería los 6.380 millones de pesos, de los cuales no menos de \$ 2.750 millones corresponderían a las provincias del modo que hoy se aplica la coparticipación y que superarían los 3.600 millones si se respetara el texto original de la ley No. 23.548.

De igual manera, las exportaciones dan derecho

a que les sea reembolsado el impuesto al valor agregado que haya incorporado a su precio el producto a ser embarcado.

22 En estos momentos se estima que el monto de los reembolsos a otorgar a los exportadores alcanza al 6% del total que se recauda por el IVA.

Las cifras expuestas señalan la incidencia que las operaciones del comercio exterior tienen en la recaudación de los impuestos coparticipables. Ahora bien, es claro que si se produjese una modificación del tipo de cambio, variarían sustancialmente las cifras del comercio exterior, principalmente si la variación fuese de cierta entidad, ocurriendo, como hasta ahora ha sucedido de manera invariable, que se produciría una seria restricción en las importaciones y un aumento de los saldos exportables. Lo primero entonces se traducirá en la reducción del ingreso de impuestos coparticipables y lo segundo, en el incremento de los reembolsos del Impuesto al Valor Agregado a los exportadores.

Señalo que mi proyecto admitía que el Congreso de la Nación acordase excepciones respecto de la uniformidad, convalidando una situación preexistente y que la reciente sanción de la ley de zonas francas amplía, de modo tal que el nuevo texto no quede violado en el mismo momento de su aprobación.

La propuesta relativa al inciso 2do. del artículo 67 concuerda con las otras presentadas en lo que hace a la facultad concurrente de la Nación y las provincias en materia de impuestos indirectos. También en lo que hace a la imposición de impuestos directos por tiempo determinado en cuanto la defensa, seguridad común y el bienestar general lo exijan.

A nuestro entender, estos impuestos directos, potestad de las provincias, solamente pueden ser d con voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, mayoría especial en consonancia con la excepcionalidad de la medida.

Nuestra propuesta concuerda con la mayoritaria en darle rango constitucional a la coparticipación de los recursos. Pero a nuestro juicio debe comprender la totalidad de los recursos impositivos, que comprenden los derechos sobre el comercio exterior, proposición que he explicado anteriormente.

Concordamos con el dictamen de mayoría en cuanto a que esta norma se instituya por leyes convenio cuyo inicio tendrá lugar por la Cámara de Senadores, como lo tuvo la actual ley 23.548 a impulso de hoy la bancada oficialista, entonces en la oposición, por ser el recinto donde todas las provincias se hayan igualmente representadas, pero disintimos en cuanto a que pensamos como necesario la aprobación por una mayoría calificada, al menos como en la sanción de los impuestos directos, con la mayoría absoluta de cada Cámara. Nos parece que una ley que tendrá carácter de ley convenio no puede ser sancionada con una mayoría simple, por cuanto de ese modo bastan 13 jurisdicciones para fijar las condiciones de distribución de los recursos a la totalidad del país.

De la misma manera, una ley convenio, para alcanzar tal carácter debe tener la ratificación expresa de las



## Convención Nacional Constituyente

legislaturas provinciales, a nuestro juicio de no menos de las 2dos terceras partes del total de ellas, momento en que tendría vigencia.

En los dictámenes se ha coincidido respecto de la automaticidad de la remisión de los fondos como así también respecto de la creación de un organismo fiscal federal constituido por un representante de la Nación y uno por cada una de las provincias. También hubo consenso sobre las atribuciones que tendría en materia de fiscalización y de interpretación de las normas. Lamentablemente, el dictamen mayoritario excluyó la fiscalización de la recaudación, gestión tanto o más importante aún que la de la distribución de los fondos.

Realmente nos pesa esta supresión, por cuanto más allá de los indudables méritos de la actual gestión recaudadora, la historia nos recuerda períodos donde aquella fue francamente deplorable, proyectándose negativamente sobre el interior, particularmente en aquellas regiones cuyo ingreso principal es el producido de impuestos nacionales coparticipables.

Creemos que el plenario puede restablecer aquella propuesta, que en nada obstruirá a los entes recaudadores, sea la Dirección General Impositiva, la Administración Nacional de Aduanas o la de Seguridad Social; muy por el contrario, podrá suplir sus futuras falencias.

Otra deplorable supresión en el dictamen final es el párrafo relativo a la intangibilidad de los recursos coparticipables, carácter que sin embargo rescataba el dictamen de minoría presentado por un sector del justicialismo.

Existe una concordancia general en cuanto a que la distribución entre la Nación y las provincias deberá efectuarse en relación a las competencias, servicios y funciones que cada jurisdicción debe asumir.

Ello significa, a mi entender, que las restricciones financieras para prestar acabadamente estos servicios y funciones, deben ser proporcionalmente iguales para la Nación respecto de las provincias y no como en el presente, donde las disimilitudes son tan obvias.

También se da rango constitucional a que toda transferencia de servicios entre las jurisdicciones deba ir acompañada de la pertinente modificación de la asignación de fondos, criterio tan evidente que no debiera requerir una norma de tal entidad, si no fuera el permanente abuso que ha existido del gobierno federal en tal aspecto.

La distribución de los recursos entre las provincias debe ajustarse a indicadores objetivos, punto de coincidencia general, como así también en cuanto a que aquella debe dar prioridad a que todos los habitantes logren un grado de desarrollo y calidad de vida equivalente en todo el país, para garantizar la igualdad de oportunidades.

Esta norma pudo haber sido más precisa, por cuanto hubiese sido de gran importancia establecer los principios de justicia que convirtiesen en realidad aquella pretensión. El presente nos muestra de qué manera una equivocada o tendenciosa elección de los indicadores objetivos lleva a una desigual distribución de los fondos, con las naturales consecuencias negativas de agravar las diferencias existentes.

Por esto consideré que, acordándose rango constitucional al sistema de la coparticipación federal de los recursos, también se debía otorgarlo a las bases que llevasen a la pretendida igualdad de oportunidades, para lo cual debía procurar, en el orden distributivo, a alcanzar una cierta igualdad en el ingreso fiscal que cada estado provincial debía recibir por cada uno de sus habitantes. A este efecto, la acumulación histórica de las riquezas por jurisdicción, es decir el valor de los bienes registrables, sean inmuebles, rodados u otros, emergente de catastros y demás registros, claro índice de la capacidad contributiva de cada estado provincial, establecidos de manera análoga por todas las provincias, establecía la primera diferencia a compensar.

En segundo lugar, pienso que debe tenerse presente el valor de la inversión pública nacional realizada por el Gobierno federal, por jurisdicción, que como todos sabemos ha distado de ser equitativa. La tendencia contemporánea en materia de obra pública parece alejarse de la idea del Estado conductor de los motores económicos y derivar a las manos privadas y al interés particular su realización. Esto depara como consecuencia que algunos estados hayan recibido al presente beneficios sustancialmente superiores a otros, razón por la cual este parámetro deberá ser considerada, en relación inversa al monto preexistente por habitante.

Sin duda, los recursos provenientes de la percepción de regalías provenientes de la explotación de recursos naturales propios de cada Estado, es otro indicador a tener en cuenta en orden a compensar en el presente las diferencias que nazcan de este factor. Como en un futuro podrían aparecer otras fuentes de ingresos diferenciales por jurisdicción, entiendo que el régimen de coparticipación deberá nivelar esas asimetrías de manera que en el orden del desarrollo y calidad de vida, sea indiferente el lugar de nacimiento.

Durante muchos años, algunas provincias fueron beneficiadas con regímenes promocionales, especialmente en materia impositiva, para el desarrollo de actividades productivas, particularmente comerciales. Esto significó un sacrificio para las restantes jurisdicciones que, transcurrido el lapso para que rendiese sus frutos, los retornen al sistema de coparticipación.

También los costos de servicios de cada estado provincial deben ser un indicador a valorizar; no es lo mismo dar educación pública al 95 ó 98% de la población que a la mitad de ella. Idéntica reflexión en materia de

## Convención Nacional Constituyente

salud. Deberá reconocerse en la diferencia de costos que las jurisdicciones soportan, particularmente por razones geográficas para brindar estos servicios.

Por cierto que se requiere un trabajo previo estadístico, pero aspiro a que el mismo pueda realizarse con anterioridad al plazo que el dictamen de la mayoría fija para la sanción de una nueva ley de coparticipación de recursos.

Otro tema que, en mi pensamiento, la ley debe considerar de manera ineludible, es el relativo a la formación de fondos especiales con destino al desarrollo de proyectos de significativa trascendencia regional como así también para la cobertura de emergencias, cualesquiera hayan sido las causas que las generaron.

Estos fondos especiales debieran ser asignados por el Senado de la Nación con voto de mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Cámara. El federalismo recuperaría significativamente su rol y el desarrollo y el crecimiento de las regiones no estaría sujeto a planes variables según el humor del funcionario a cargo, sino que sería el producto de un ordenamiento de prioridades que habrían convenido los representantes de los estados provinciales.

### III

### VOTACIONES

#### Sumario

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

29ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
11 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARCESAT, Eduardo S.  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BROLLO, Federico G.  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio

CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CULLEN, Iván José María  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DRESSINO, Ana María  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESTABILLO, José A.  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio

HERNANDEZ, Simón Fermín  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Anibal  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JANDULA, Jorge Eduardo  
JUANUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MASSACCESI, Horacio  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego

## Convención Nacional Constituyente

MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
REBORA, Luis Armando  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Letya  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKI, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix

VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAVALIA, José Luis

### AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
AMENA, Jorge Daniel  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARMAGNAGUE, Juan F.  
ARNOLD, Eduardo A.  
BALDONI, Hugo D.  
BARBERENA, Juan A.  
BARRA, Rodolfo C.  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia E.  
BERTOLINO, Enrique A.  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BULACIO, Rafael A.  
BUSSI, Antonio D.  
CAFIERO, Antonio F.  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos V.  
CORNET, Roberto J.  
COUREL, Carlos A.  
DAHER, Zulena Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Tulio A.  
DI LANDRO, Oscar J.  
DIAZ GIMENEZ, Héctor A.  
DIAZ LOZANO, Julio C.  
DUBINI, Isidro R.  
DUHALDE, Eduardo AEL BACHA, Leticia  
FALBO, María del C.  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GIACOSA, Luis R.  
GIORDANO, Evaristo J. E.  
GORLERI, Horacio C.  
GUZMAN, María C.  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERRERA, Humberto A.  
HITTERS, Juan C.

INSFRAN, Gildo  
JAROSLAVSKY, César  
KAMMERATH, Germán L.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LLAVER, Santiago F.  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARUCCO, Hebe A.  
MATILLA, José  
MAZZEO, Iris A.  
MERCADO LUNA, Ricardo G.  
MERLO, Mario R.  
MIRANDA, Julio A.  
MOINE, Mario A.  
NATALE, Alberto A.  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTIZ, Jorge O.  
PARDO, Angel F.  
PEDERSOLI, Juan M.  
PETTIGIANI, Eduardo J.  
PICCININI, Alberto J.  
PIERRI, Alberto R.  
PRIETO, Hugo N.  
RAMPI, Pascual A.  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor R.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto L.  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí S.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan C.  
ROMERO FERIS, José A.  
ROSATTI, Horacio D.  
RUSSO, Federico P.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SCHIUAMA, Stela M.  
TIZON, Héctor E.  
VASQUEZ, Alejandro J.  
VIVIANI, Alfredo R.  
ZAFFARONI, Eugenio R.

CON LICENCIA

MASNATTA, Héctor

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en el despacho en mayoría y en minoría originado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sobre el inciso N del artículo 3° de la ley 24.309, constitucionalización del recurso de amparo, hábeas corpus y hábeas data. \(Orden del Día N° 9\).](#)..... Pág. 4039
2. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en el despacho en mayoría y en minoría originado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sobre reconocimiento a los pueblos indígenas argentinos. Se aprueba por unanimidad el dictamen en mayoría. \(Orden del Día N° 10\).](#)..... Pág. 4062
3. [Continúa la consideración del dictamen a que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#)..... Pág. 4068
4. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente.](#)..... Pág. 4083
  - II. [Inserciones.](#)..... Pág. 4084

---

*-En Santa Fe, a las 18 y 55 del jueves 11 de agosto de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.- Continúa la sesión.

1  
**HÁBEAS CORPUS Y HÁBEAS DATA**  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción en el despacho en mayoría y en minoría originado en la Comisión de Nuevos Derechos y

## Convención Nacional Constituyente

Garantías, sobre el inciso N del artículo 3° de la ley 24.309, constitucionalización del recurso de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).- (*Lee*)

# Convención Nacional Constituyente



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.- En consideración en general.

Antes de conceder el uso de la palabra al señor miembro informante del despacho en mayoría, informo a los señores convencionales que en pocos instantes se les hará llegar el Orden del Día N° 10, que será tratado con posterioridad a este tema, por el que se reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Asimismo, quiero destacar la presencia de una delegación de la Escuela Provincial de Educación Técnica N° 1, de Nogoyá, Entre Ríos, con sus profesoras, señoras Marina Alba de Alasino y Mirta Cepeda. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

También se encuentra con nosotros una delegación de la ciudad de Diamante y alumnos de las cátedras de Derecho Constitucional y Derecho Público Provincial y Municipal de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. (*Aplausos*)

Además, contamos con la presencia de un grupo de intendentes de distintos municipios de la provincia de Córdoba.

A todos ellos, les damos nuestra más cordial bienvenida. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.- Señor presidente: quisiera que se aclarara si es que vamos a considerar el Orden del Día N° 9 en primer término. En tal caso lo vamos a resolver y luego vamos a tratar el Orden del Día N° 10.

Sr. PRESIDENTE.- Así es.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.- Señor presidente: tenía una duda previa, que más o menos ha aclarado la consulta del señor convencional Alasino.

Obra en nuestro poder el Orden del Día N° 9 relativo al dictamen de la Comisión de Redacción en el tema de acción de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*.

Asimismo, usted aclaró que el próximo tema a considerar es el que figura en el Orden del Día N° 10, relativo al reconocimiento de derechos a las comunidades aborígenes.

Señor presidente: voy a hacer una propuesta que si es aceptada y goza del beneplácito de los colegas convencionales, posiblemente me anime a formular la moción respectiva. Lo que ocurre es que por simples y sencillos que parezcan los textos de algunos proyectos con dictamen de mayoría y de minoría, la experiencia legislativa nos ha mostrado que algunas veces el proceso aquí, en el recinto, se complica tanto que su discusión y su definición nos demandan muchas horas.

En función de que, por comentarios recibidos, tengo la impresión de que el tema de las comunidades aborígenes cuenta con un solo dictamen en mayoría, lo que indicaría que no hay disidencias -por lo que podríamos suponer que cuenta con el apoyo de todos los bloques aquí representados-; y teniendo en cuenta que la comunidad aborígen no nos visita ocasionalmente sino que ya hace sesenta días largos que está aquí presente, siendo importante que este fin de semana pudieran volver a sus lugares de origen enarbolando esta conquista de

## Convención Nacional Constituyente

que por fin un texto constitucional contempla su preexistencia y vigencia futura, propongo alterar el orden de los temas y tratar primero el Orden del Día N° 10, cuyas copias nos serán entregadas en algunos instantes, y luego nos abocaríamos al Orden del Día N° 9.

Sr. PRESIDENTE.- Señor convencional: el inconveniente es que todavía no hemos podido distribuir los ejemplares. Los estamos haciendo fotocopiar. Le hemos dado el trámite más urgente, y vamos a distribuir fotocopias y no el dictamen impreso como normalmente lo hacemos, porque comprendemos y compartimos el interés de que este tema se trate cuanto antes.

Este es el último dictamen producido por la Comisión de Redacción, y no hubo tiempo de imprimirlo.

Una vez que todos los señores convencionales cuenten con sus copias, recién estaremos en condiciones de tratarlo porque algunos -la mayoría, diría yo- no conocen el texto del dictamen.

Sr. VARESE.- Señor presidente: pienso que aun cuando no tengamos fotocopia de ese texto casi definitivo del dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción, los expositores de cada bloque están en condiciones de referirse a esta cuestión.

Creo que la intervención de los diferentes oradores provenientes de los distintos bloques nos dará tiempo suficiente para que esa copia del dictamen llegue a nuestras mesas de trabajo.

Me da la impresión, señor presidente, de que si comenzamos la consideración del Orden del Día N° 9 va a ser más irregular interrumpirla para comenzar después con el otro dictamen.

Concretamente, en nombre de la Cruzada Renovadora de San Juan, mociono en el sentido de que comencemos con el tratamiento del Orden del Día N° 10, sobre derechos de las comunidades aborígenes.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.- Señor presidente: lo expuesto por el señor convencional preopinante es atendible. Pero la Convención tiene una metodología de trabajo que ha resultado exitosa, por lo menos ha marcado cierta transparencia y evitado la sorpresa de que se traigan al recinto temas que tal vez cada uno de nosotros debe analizar y ordenar previamente.

De manera que aun considerando la importancia de los argumentos esgrimidos, ellos no alcanzan para conmover esta forma de trabajo de la Convención, que hasta ahora no sólo ha tenido éxito sino que ha permitido se que avance paulatinamente en los temas.

De todos modos, señor presidente, desde nuestro bloque ya tenemos establecido quiénes se referirán al Orden del Día N° 9, aunque no están en condiciones de hacerlo de inmediato. De manera que insistimos en que la Convención siga trabajando según se ha establecido en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.- Señor presidente: los convencionales del Frente Grande apoyamos la moción

## Convención Nacional Constituyente

de alterar el orden de los temas. Entendemos que el hecho de no contar en este momento con la fotocopia del texto no puede obstruir esta decisión. Se trata de un tema que en general está consensuado y se puede empezar a debatir. Ya van a llegar las fotocopias. No son válidos los argumentos del señor convencional Alasino. Si en la última reunión estuvimos debatiendo el tema de la coparticipación federal sobre un texto que no teníamos, por qué no lo podemos hacer hoy con un tema que es mucho menos conflictivo y tiene consenso. Como bien se dijo, esta gente está esperando desde hace mucho tiempo esta discusión, que sin duda podemos iniciar ahora.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.- Señor presidente: si se decide alterar el Orden del Día necesitaríamos tener el número requerido para efectuar la votación, de acuerdo con lo que establece el Reglamento. Si esto no fuera posible, creo que por la cantidad de oradores que tenemos anotados para el tema del Orden del Día N° 9, sería conveniente plantear con absoluta sinceridad la situación, y no generar una expectativa en mucha gente que se ha acercado hasta aquí pensando que hoy se podía tratar el tema de su interés, cuando ello no va a ser viable.

Quiero hacer una breve reflexión con respecto a la afirmación que acaba de hacer el señor convencional Ibarra y que motivara la sorpresa de varios de nosotros, sobre todo de aquellos que tenemos experiencia del retiro intempestivo de ese bloque y de otros bloques por lo que consideraran una alteración de las reglas de juego. Sabemos muy bien que en el Congreso de la Nación -y muchos de los que conforman este bloque lo saben- a través de la comisión se altera el texto; la comisión propone un texto diferente. Esto ha pasado permanentemente, y no es motivo para sentirse agraviado o señalar que se han modificado las reglas de juego.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.- El Orden del Día N° 10, no sé si será el único, tengo entendido que cuenta con despacho unánime porque todos los señores convencionales hemos sentido la necesidad de producir esta reivindicación histórica. Haciéndome eco de las palabras de otros convencionales, entre ellos los señores Varese e Ibarra, quisiera proponer que se comenzara a considerar este Orden del Día, y cuando llegue a nuestras bancas el despacho referido al tema indígena lo aprobemos sin discursos y por aclamación. (*Aplausos en las bancas y en la barra.*)

Sr. PRESIDENTE.- La Presidencia se permite informar a los señores convencionales que no hay un despacho unánime en el tema indígena, sino que hay uno por mayoría y dos por minoría, lo cual desde luego no obsta a la propuesta del señor convencional Alfonsín.

Vamos a perder tiempo discutiendo esto, cuando podríamos comenzar con el Orden del Día que ya tenemos en las bancas, y en el momento en que llegue el otro, los presidentes de bloque analizar qué procedimiento adoptar.

En consecuencia, para referirse al Orden del Día N° 9, tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ.- Señor presidente: tenemos que abordar hoy un tema de máxima trascendencia en

## Convención Nacional Constituyente

lo que a la reforma constitucional se refiere. En este Orden del Día N° 9 vamos a tratar, en cumplimiento del mandato expreso de la ley de convocatoria, la consagración del *hábeas corpus* y del amparo mediante la incorporación de un artículo nuevo en el Capítulo II de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

Voy a referirme a ese tema. Pero dado que soy vicepresidente de la comisión de origen que trató la cuestión relativa a los pueblos indígenas, debo informar que efectivamente hoy tenemos un despacho prácticamente por unanimidad, con algunas correcciones que se hicieron al que se emitió en primer lugar. Esta es otra razón por la cual creo que sería bueno y prudente que tratáramos ese despacho del Orden del Día N° 10, relativo a la cuestión indígena, un poco más adelante cuando el texto corregido esté terminado. Si nuestros hermanos de los pueblos indígenas han podido esperar desde 1853 hasta ahora para que corriamos ese injusto inciso del artículo 15, estoy seguro de que nos van a acompañar un rato más hasta que esta misma tarde lo podamos aprobar, como dijo el señor presidente del bloque de la Unión Cívica Radical, por unanimidad, como estimo que va a ser.

El amparo es una institución central de la mecánica de garantías que establece la Constitución Nacional. No hay garantías, no hay derechos consagrados en la Constitución y en el orden jurídico si no están los instrumentos para hacerlos efectivos. Con este nuevo artículo vamos a acompañar el esfuerzo que hemos hecho por la reforma constitucional, de consagración de nuevos derechos, de institucionalización de una nueva situación del orden jurídico argentino, con la consagración expresa de la institución del amparo, del *hábeas corpus* y otras acciones armónicas. Esto va a permitir que cada ciudadano en su condición de tal, que cada habitante, que cada miembro de la comunidad de este país tenga los instrumentos necesarios para poder hacer valer en su caso la vigencia de los derechos que esta Constitución reconoce.

El amparo, como todos sabemos, tiene en su concepto, en su origen teórico—jurídico una larguísima tradición. Acompaña el desarrollo del pensamiento occidental desde prácticamente la Edad Media, cuando alrededor del siglo XIII las instituciones anglosajonas empezaron a generar hechos que posteriormente, en el desarrollo de la Carta Magna, del Acta de *Hábeas Corpus*, del *Bill of Rights*, señalaron un camino de reflexión que Occidente construiría como un surco trazado en lo real, hasta hoy.

En su origen el *hábeas corpus* estaba limitado, específicamente direccionado, hacia la libertad de las personas; pero tuvo un desarrollo ulterior que lo fue expandiendo hacia la protección de otros derechos. La expansión de esa tradición jurídica y su desarrollo teórico y jurisprudencial consecuente es a lo que hoy vamos a dar rango constitucional.

Por el dictamen que estamos considerando vamos a dar categoría constitucional a tres nuevas instituciones, dos de las cuales tienen larga trayectoria: el amparo, lo que se ha dado en llamar el *hábeas data*, y el *hábeas corpus*.

La ley que declaró la necesidad de la reforma definió la competencia de esta Convención Constituyente de un modo específico y claro. Hemos recibido el mandato de consagrar en la Constitución Nacional el *hábeas corpus* y el amparo. O sea que estamos constitucionalizando el amparo argentino -que ha sido creado a través de una larga tradición y una larga construcción jurisprudencial- en cumplimiento del mandato que nos confirió la ley que sancionó el Congreso de la Nación.

Pero vamos a realizar esta tarea con algunas innovaciones. En el primer párrafo del dictamen en tratamiento está consagrado el amparo de la siguiente forma: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio

## Convención Nacional Constituyente

judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva."

Las características de la acción que se está constitucionalizando han sido construidas por la jurisprudencia argentina en una de sus trayectorias más brillantes y mejor recibidas por nuestro derecho. El origen puede rastrearse quizás a mediados del siglo pasado. Ya en 1864, en una cuestión planteada entre dos comprovincianos míos, en el caso "Blanco c/ Nazar", no obstante que la Corte Suprema de Justicia no hizo lugar a la aplicación de la acción de *hábeas corpus* para la protección de un derecho distinto al de la libertad física, tuvo oportunidad de pronunciarse y decir que, si bien es cierto el *hábeas corpus* está dirigido específicamente a la libertad física, no por eso debe entenderse que el resto de los derechos constitucionalmente garantizados no habrán de tener "conveniente protección" de los tribunales de la Nación.

Esa primera afirmación de nuestra Corte en 1864 -hace ciento treinta años- marca, quizás, el primer hito evidente de lo que iba a ser el desarrollo de esta nueva institución.

En 1930 y en 1932 nuestra Corte Suprema tuvo la oportunidad de dictar una serie de fallos. Dos de ellos muy conocidos -los fallos Bertotto- en 1930 y en 1932, aceptando una vez la posibilidad de utilizar la vía del *hábeas corpus* para proteger derechos distintos al de la libertad física, y otra vez diciendo que es cierto que los derechos constitucionales deben ser protegidos por una vía expedita y rápida, pero reconociendo que el *hábeas corpus* está solamente habilitado para el caso de la libertad física.

En 1946 la misma Corte nos dice en el caso Siemens que es cierto que los derechos constitucionales deben tener la protección de una vía expedita y rápida del tipo del *hábeas corpus*, pero que esa institución no la teníamos y que esos derechos constitucionales no estaban suficientemente protegidos por la falta de una legislación de amparo.

Tuvimos que llegar a 1957 para que en el *leading case* "Siri" la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableciera por primera vez el amparo en nuestro orden jurídico, refutando la opinión del entonces procurador general de la Nación, nada menos que el insigne maestro Sebastián Soler, que en su dictamen dijo que "el recurso de *hábeas corpus* sólo protege a las personas privadas de su libertad corporal sin orden de autoridad competente". Apartándose de esa opinión de Sebastián Soler, la Corte señaló que ella puede abrir la vía expedita y rápida de protección para derechos distintos de los de la libertad física.

En el famoso caso "Siri" la Corte indicó que las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagradas por la Constitución, independientemente de las leyes reglamentarias, las cuales sólo son requeridas para establecer en qué casos y con qué justificativos podrá procederse al allanamiento y ocupación, citando a Joaquín V. González que también se pronunció en igual sentido.

Por ello la Corte, con la composición que tenía en 1957 dijo que, "en la primera oportunidad en que debe pronunciarse sobre esta cuestión, se aparta de la doctrina tradicionalmente declarada por el tribunal, en cuanto relegaba al trámite de los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales la protección de las garantías no comprendidas estrictamente en el *hábeas corpus*". Agrega que "los preceptos constitucionales, tanto como la experiencia institucional del país, reclaman de consuno el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de

## Convención Nacional Constituyente

derecho, imponiendo a los jueces el deber de asegurarlo". Allí se resuelve que vuelvan los autos al tribunal de origen y da la orden de restituir el derecho que en el caso "Siri" la parte estaba reivindicando. Allí es donde nace la protección de la vía expedita y rápida del amparo a un derecho constitucionalmente garantizado, distinto al de la libertad física.

El alto tribunal en el caso "Siri", hace referencia a que el ciudadano había recurrido a la Justicia por un acto lesivo de la autoridad pública. En el caso "Kot" se expande la posibilidad de proteger los derechos constitucionales a través de esta vía expedita y rápida, por actos de particulares y no solamente de la autoridad pública. Y dice lo siguiente: "Nada hay, ni en la letra ni en el espíritu de la Constitución, que permita afirmar que la protección de los llamados 'derechos humanos' esté circunscripta a los ataques que provengan sólo de la autoridad. Nada hay tampoco que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, *lato sensu*, carezca de la protección constitucional adecuada, que es desde luego la del *hábeas corpus* y la del recurso de amparo". O sea que en el caso "Kot" había quedado establecido que los derechos constitucionales de los argentinos estaban protegidos contra la acción ilegítima, no solamente de las autoridades públicas, sino también de los particulares.

Entre nuestros antecedentes legislativos se presentaron muchos proyectos de ley. Por ejemplo, en la Convención Constituyente de 1957, que se reunió en este mismo parainfo, se presentaron quince proyectos para constitucionalizar el amparo. Eso no ocurrió por las razones que todos conocemos.

Se realizaron numerosos congresos técnicos de especialistas; muchas Constituciones provinciales han incorporado el recurso de amparo; también ha sido receptado por diversas legislaciones del derecho público provincial. Además, tenemos el antecedente de la ley 16.986, dictada por un gobierno de facto, que regula el procedimiento del amparo con relación a la violación de los derechos por parte de la autoridad pública.

También hubo una expansión legislativa en cuanto a la protección del amparo en relación con las actividades de personas particulares, lo que se ha visto reflejado en la legislación procesal nacional e, incluso, en las Constituciones provinciales. Así fue construido el amparo en el orden jurídico argentino. Ha estado vigente en el derecho argentino durante cuarenta años con distinta eficacia y en diversas etapas.

El Congreso de la Nación tomó una decisión importantísima al incluir entre los temas habilitados para esta reforma la consagración del amparo con rango constitucional, lo que representa un gran paso, porque le estamos otorgando el mismo nivel que a los derechos que pretendemos proteger.

Voy a fundamentar la posición que logró el consenso mayoritario en la comisión de origen, más allá de mi propia postura y de las distintas y brillantes exposiciones que los señores convencionales realizaron para expresar sus diferentes puntos de vista.

El dictamen de mayoría considera la acción de amparo como una vía excepcional. Parte del supuesto de la eficiencia de todo el orden jurídico en la protección de los derechos y, además, reconoce que no se puede sustituir por vía judicial el sistema republicano y democrático de gobierno porque el acceso al sistema judicial está expedito en condiciones de extrema excepcionalidad.

La Corte, en una jurisprudencia estable y clara, ha considerado siempre al amparo como una vía excepcional, residual o heroica. Por ejemplo, en el caso "Rosbaco" ha dicho que "el remedio singular del amparo está reservado sólo a las delicadas y extremas situaciones en las que, por la carencia de otras vías legales, peligra la salvaguarda de



## Convención Nacional Constituyente

derechos fundamentales requiriendo para su apertura, circunstancias de muy definida excepción". Ha dicho también La Cámara Nacional Civil en el caso "González": "la acción de amparo constituye una vía excepcional cuya procedencia queda condicionada a la inexistencia de otro remedio judicial o administrativo".

Ha sido asimismo muy expresa la jurisprudencia de la Corte en lo que se refiere a aventar cualquier posibilidad de judicializar las cuestiones que deben dirimirse en las instancias del sistema republicano de gobierno, cuya legitimidad se funda en el principio de la soberanía popular.

Ha dicho la Corte: "La razón de ser de la institución del amparo no es someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos administrativos ni el contralor del acierto o error con que ellos desempeñan las funciones que la ley les encomienda sino la de proveer de un remedio contra la arbitrariedad de sus actos que puedan lesionar los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional." Y ha señalado: " La razón de ser de la institución del amparo no es someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos administrativos ni el control del acierto o el error con que ellos desempeñan las funciones que la ley les encomienda, sino la de proveer un remedio contra la arbitrariedad de sus actos, que puedan lesionar los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional."

Ha exigido también, con palmaria claridad, el mismo requisito que se plantea en el dictamen, esto es que esa vía expedita y rápida, que es de excepción, queda abierta para el caso de actos de autoridades públicas o de particulares que sean manifiestamente ilegales o arbitrarias.

Ha dicho la Corte: "La arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos, ni de amplio debate o prueba." Esta necesidad de que resulte de una forma inmediata, clara e inequívoca está repetido de un modo permanente y pacífico en todos los fallos del alto tribunal

Quiero referirme a algunas innovaciones que el texto que proponemos agrega a nuestra jurisprudencia, sobre todo la de la Corte Suprema.

Se hace expreso que los derechos y garantías protegidos por la acción de amparo son los reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. De esta forma se hace explícita la decisión tomada por esta asamblea cuando sancionó el dictamen de la Comisión de Tratados Internacionales.

También se agrega un tema que hasta hace algún tiempo era vastamente debatido, cual es la respuesta a la pregunta, ¿puede la Justicia por la vía de la acción de amparo declarar la inconstitucionalidad de una norma? Se argumentó de diversos modos. La excepcionalidad, la rapidez, las características sumarísimas y breves, muchas veces habían hecho afirmar que no era adecuada esta clase de acción sobre declaración de inconstitucionalidad, pero nuestra Corte fue cambiando esa jurisprudencia desde hace mucho tiempo. Venía diciendo que era procedente conocer sobre la constitucionalidad de las normas en los casos de amparo, y esto queda claramente establecido en otro *leading case*, el caso "Peralta", donde dice claramente: "En fecha relativamente cercana se admitió sin cortapisa alguna que bajo la forma del amparo se pudiesen articular acciones directas de inconstitucionalidad." En algunos fallos se declaró la inconstitucionalidad de un decreto mientras que en otro se arribó a idéntica solución respecto a una resolución ministerial.

## Convención Nacional Constituyente

La incorporación expresa de que el juez podrá declarar la inconstitucionalidad del caso de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva son un avance importante en el perfil de esta institución y es absolutante consistente con nuestra tradición jurídica y con la jurisprudencia del principal autor de esta norma, es decir la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En el primer párrafo del dictamen constitucionalizamos el amparo argentino. Con este dictamen estamos avanzando en el desarrollo de nuestra jurisprudencia. El segundo párrafo dice: "Podrán interponer esta acción, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización." Esto constituye un avance importante en la expansión de la tutela.

Este tema fue el que generó una de las más ricas discusiones en la comisión y varias posiciones brillantemente argumentadas por los distintos señores convencionales. Además, es un tema muy vivo y presente en la discusión doctrinaria de las ciencias del derecho, pero asumimos, quienes suscribimos el dictamen, que el desarrollo científico de estos nuevos temas no está aún terminado ni maduro; está muy vivo y es muy estimulante su discusión. Además, aunque no está maduro el proceso de desarrollo de la expansión de la tutela del amparo como para darle jerarquía constitucional, la comisión -tomando en cuenta la enorme cantidad de proyectos presentados- propone la fórmula que significa un avance importante en la constitucionalización de la tutela. No limita las posibilidades sino que expande de un modo determinado y específico la oportunidad de acceder a esta tutela.

Aunque quizá no valga la pena, reitero que este segundo párrafo del dictamen no limita el derecho reconocido a toda persona, como se estipula en el primero.

Solamente expande a otro tipo de sujetos la posibilidad de acceder a la protección de la tutela en determinadas materias y sujetos específicos. Las asignaturas específicas están claramente señaladas en el dictamen de mayoría, las cuales ya han sido tratadas y sobre ellas recientemente se han pronunciado los señores convencionales.

Al tratar el tema de la materia, se hace referencia a las cuestiones relativas a la discriminación, al ambiente, a la competencia, al usuario, al consumidor y a los derechos que tienen incidencia colectiva.

En cuanto a los sujetos, se hace mención al Defensor del Pueblo, institución que hemos constitucionalizado en esta reforma, que cede la posibilidad de deducir la tutela -cumpliendo con las reglamentaciones establecidas en la ley- a las asociaciones que se dediquen a la defensa de los derechos a los cuales hicimos referencia. Además, se nombra a las asociaciones que propendan a proteger el ambiente, la competencia, al usuario, al consumidor y a los derechos de incidencia colectiva en general, que estén regidas conforme a la ley y que cumplan los requisitos determinados.

El tercer párrafo expresa: "Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos o los privados destinados a proveer informes; y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística".

En la doctrina esta acción se llama *hábeas data*, por las mismas razones por las que estas nuevas instituciones no han logrado la pacífica aceptación del sistema, ni han podido

## Convención Nacional Constituyente

traspasar el criterio de verificación -en esta propuesta es la jurisprudencia-. Hemos preferido no mencionarla en la norma porque no deseamos llamarla *hábeas data*, pero hemos decidido incluirlo en los fundamentos.

Se hace referencia a un ámbito de derechos personales del mundo contemporáneo, donde el procesamiento de la información, la acumulación y la circulación han generado amenazas reales a la libertad y a otros derechos personales de los argentinos.

Todos nosotros hemos vivido períodos oscuros de la historia nacional. Pero gracias a Dios, individual y colectivamente, hemos logrado sobrevivir y superarlos.

Esta Convención es la expresión histórica, no solamente de nuestra capacidad de supervivencia en esos períodos oscuros de la historia argentina, sino también de nuestra capacidad de superarlos. Estoy convencido de que estamos abriendo una puerta al futuro que deja atrás el período sombrío. No hay ningún convencional sentado en esta sala que no sepa a qué me estoy refiriendo cuando digo que existe el riesgo en la acumulación y manipulación sobre las personas que puede producir un daño actual y real. (*Aplausos*)

Esta es una medida excepcional, no es un mero interdicto procesal, por lo tanto es cierto que cumple con los requisitos del amparo. Para que no existan dudas acerca del tipo de riesgo, informo que no somos redundantes al aclarar que no estamos refiriéndonos a la información pública ni a ninguna cuestión que pueda rozar el derecho a la libertad de prensa, la cual está garantizada en nuestra Constitución Nacional. Por lo expuesto, se menciona expresamente algo que nunca se había dicho antes en el orden jurídico y esto es la protección del derecho profesional del periodismo.

En el último párrafo se menciona a una de las instituciones jurídicas más majestuosa de la historia del derecho; me estoy refiriendo al *hábeas corpus*. Dice así: "Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de la desaparición forzada de personas, la acción de *hábeas corpus*, aun durante la vigencia del estado de sitio, podrá ser interpuesta por la persona afectada o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato".

La base de esta institución es el *hábeas corpus* tradicional y clásico. No voy a extenderme al respecto porque los señores convencionales sabemos que no solamente integra nuestro ámbito del conocimiento jurídico sino también el de la cultura occidental.

Quiero mencionar los elementos que agregamos en este texto. Me estoy refiriendo no solamente a la amenaza o pérdida de la libertad física, sino también al agravamiento de las condiciones de detención. No deseo hacer nuevamente connotaciones históricas. Como sabemos, la fuente es la ley de *hábeas corpus*.

Cuando en el dictamen de mayoría hicimos referencia a la desaparición forzada de las personas, un señor convencional -que no firmó el dictamen de mayoría- expresó su adhesión al recuerdo de esta experiencia histórica que hemos vivido. Esto ya lo hemos superado y podemos permanecer con ese recuerdo, aunque no podemos abandonarlo totalmente y me parece que consagrarlo constitucionalmente reforzará nuestra memoria y voluntad de no olvidar. Por lo tanto, creo que la forma en que ha quedado redactado el último párrafo, referido al *hábeas corpus*, expresa lo mejor que hemos logrado de la técnica y del desarrollo legislativo y jurisprudencial argentino. Además, hace honor a la tradición del *hábeas corpus* universal y al sentimiento de todos los que tuvimos el honor de participar en esta comisión redactora.

Finalizaré solicitando -en nombre de los miembros de la comisión redactora- el apoyo

## Convención Nacional Constituyente

a este dictamen. Quiero hacer una última reflexión. Estos derechos y esta garantía a esos derechos son lo más inmediato que la persona tiene en la situación jurídica que la Constitución Nacional define a cada uno. Está relacionado con la idea de nuestra cultura y filosofía -expresada por nuestra Constitución- y con la voluntad democrática argentina que tiene el ser humano. Una persona a la cual nadie puede negarle el derecho de ser sí mismo. Un ser humano cuyo reconocimiento empiece por permitir decir que es, que uno es uno y afirmar la identidad metafísica de cada uno, diciendo: "yo soy yo". Eso es lo que define que uno tiene el derecho de exigir que se respete su existencia. Cuando la persona dice "yo soy yo", estamos hablando de mí, de tú, de un adjetivo posesivo, porque esa es la persona que cada uno es. Debe ser posible que uno pueda decir no solamente "yo soy yo", sino que pueda decir: "yo soy mío" y pueda afirmar su propia propiedad metafísica de sí mismo.

Cuando se me respeta mi identidad estoy exigiendo ser reconocido como otro igual. Pero cuando se me respeta el "yo soy mío", cuando se respeta la propiedad metafísica de cada uno de nosotros sobre nosotros mismos estamos exigiendo el reconocimiento de nuestra propia libertad y dignidad. Yo soy yo y existo; como soy mío no le pertenezco a nadie y soy un ente único, irrepetible y libre que tiene el derecho de ser respetado. Esta es la base del humanismo que trasunta esta cláusula en consideración. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.- La Presidencia informa que se encuentran presentes alumnos de 4º., 5º. y 6º. grado del Departamento de Aplicación de la Escuela Nacional Normal de Villa Elisa de la provincia de Entre Ríos, a quienes damos la más cordial bienvenida. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. MELO DE LA BARBA.- También quiero señalar que nos visitan alumnos de la Escuela Técnica de Nogoyá, de la Escuela Parroquial de Mansilla y de la Escuela de Comercio de Victoria, todas de la provincia de Entre Ríos.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Eduardo Barcesat, miembro informante del despacho por la minoría.

Sr. BARCESAT.- Señor presidente: voy a comenzar por el final, es decir por expresar qué tramos de acuerdo existen entre los dictámenes de mayoría y de minoría. Luego, voy a fundamentar lo que se puede entender como una diferencia entre ambos, no obstante lo cual anticipo que puede llegarse a la conjunción de un único dictamen si se introducen algunas leves modificaciones.

Estamos de acuerdo en lo que se refiere a la formulación del *habeas data* y muy especialmente en cuanto al *habeas corpus*. En ese sentido, cabe destacar que ha sido muy correcto el informe del señor convencional Díaz en cuanto a cómo se llegó y logró esa formulación que es efectivamente compartida por todos los que debatimos en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

De modo que vamos a hacer una fundamentación sobre el tema que nos concita particular interés que es el amparo, a fin de formular dos sugerencias en nombre del bloque del Frente Grande tendientes a llegar a un texto único.

La pauta metodológica es establecer cuál es la estructura y la naturaleza de los derechos humanos para saber conforme a ello cómo debe ser la acción tuitiva de esos

## Convención Nacional Constituyente

derechos.

En este caso se presenta un tema de enorme riqueza no sólo desde el punto de vista de las garantías humanas, que ya sería suficiente para un tratamiento con encomio, sino también en función de un tema que se presenta como el mayor desafío para el siglo entrante: el 45°. aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha planteado muy claramente que el derecho del futuro será el derecho de los Derechos Humanos, en el entendimiento que su mayor problema es su efectividad. El tema no pasa tanto por encontrar, redactar o proclamar una nueva Carta o en buscar un nuevo derecho, sino por determinar cuáles son los criterios para la realización de estos derechos que con orgullo podemos decir que integran el texto de la Constitución Nacional.

Acerca de esos problemas de la efectividad y de la garantía está destinada nuestra fundamentación, dado que ahí se centran nuestras parciales diferencias con el dictamen de mayoría.

El primer dato que vamos a aportar está incorporado en el mensaje con el que el secretario general de Naciones Unidas abrió el 45°. aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuya celebración se realizó en la ciudad de Viena. En esa oportunidad proclamó tres imperativos en lo que atañe a los derechos humanos, remarcando que el primero de ellos es el de la universalidad. Al respecto, decía lo siguiente: "...es preciso que todos comprendamos claramente y aceptemos esa noción de universalidad, fundamento de nuestra concepción común de los derechos humanos. Por otra parte, se han definido mejor los destinatarios de los derechos: derechos de los pueblos, protección a los refugiados, los apátridas, las mujeres, los niños, las personas discapacitadas, los enfermos mentales, protección a los reclusos, las víctimas de desapariciones forzadas, protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, protección a las poblaciones indígenas."

Agregaba más adelante: "Todo el mundo sabe que la Asamblea General de Naciones Unidas profundizó su reflexión sobre la universalidad enunciando nuevos derechos colectivos, que yo prefiero llamar derechos de solidaridad, derechos que nos remiten a una universalidad proyectada, que suponen la acción conjugada de todos los protagonistas sociales, tanto en el plano interno como internacional. Desde que la Carta consagró en su artículo 1°. el derecho de los pueblos a disponer de su destino la Asamblea General ha enunciado el derecho a la protección del medio ambiente, el derecho a la paz, el derecho a la seguridad alimentaria, el derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad y, sobre todo, el derecho al desarrollo. Estimo que esta última noción invita en particular a comprender el cariz moderno del concepto de universalidad. La Asamblea General se adentró mucho en tal camino cuando en 1979 afirmó que el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las componen."

Por lo tanto, señalo como primer dato definitorio de los derechos humanos el rasgo, el sesgo de la universalidad. En este caso, debo discrepar con el informe brindado por el señor convencional Díaz. No hay un derecho humano argentino ni un amparo argentino. Hay derechos humanos para los argentinos y habrá también una acción de amparo para esos derechos humanos. Pero estas acciones, al igual que los derechos que tutelan, vienen impresos en el cuño de la universalidad y del "para todos"; de ninguna manera, se puede pretender presentarlos como que nos son propios o que han sido gestados desde nuestra individualidad. En todo caso, ha sido la tragedia de nuestra historia individual la que ha convocado la incorporación de esos textos en la Constitución Nacional.



## Convención Nacional Constituyente

Esta Convención Constituyente no ha incorporado ni el punto final, ni la obediencia debida, ni indultos a los responsables de genocidios. Ha incorporado la tutela de la vida humana, de la libertad del ser humano, de su integridad física y psíquica porque la humanidad siempre apropia lo mejor de su existencia social. Es ese signo de la universalidad el que preside la incorporación que hemos realizado.

El segundo imperativo es el de las garantías, que es el que más nos concita. Al respecto, el secretario general de Naciones Unidas proseguía diciendo en el 45º. aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "... qué son los derechos humanos si no hay estructuras y mecanismos apropiados para garantizar su efectividad, tanto en el plano interno como en el internacional. No se debe incurrir en debates huecos ni en fútiles polémicas. Para evitar unos y otras, hay que volver a la esencia misma de los derechos humanos en la sociedad internacional y a las características que le confieren su singularidad."

A continuación, voy a tomar dos expresiones del debate en general del Núcleo de Coincidencias Básicas. Una era la preocupación que manifestaba el joven convencional Alasino, cuando preguntaba si había algún derecho que escapara al molde del artículo 1.197 del Código Civil, esto es, de los derechos subjetivos, arquetípicamente. Hay que responder que sí, existe un derecho distinto. Es el de los derechos humanos. No pueden ser reducidos a la noción de derecho subjetivo. Reducirlos a la noción de derecho subjetivo sería encorsetar o mutilar su naturaleza propia.

El primer signo distintivo de esa naturaleza propia es precisamente el de la universalidad, el de "para todos", el de que cuando se afirma un derecho no es para reconocérmelo o para reclamarlo para mí. Es para reconocerlo en el otro.

Cuando digo derecho a la vida no solamente estoy pidiendo conservar mi cabeza sobre los hombros; también estoy reconociéndolo al otro, al que es distinto, al que tiene una raza, color, ideología diversa, que tiene el mismo derecho a conservar esa cabeza sobre los hombros y a que no sufra ningún deterioro, a su integridad como ser humano, a su integridad física y psíquica.

Lo otro podrá ser una concepción, nada más en los límites de la autoprotección, pero de ninguna manera calificará como derecho humano. La categoría de derechos humanos implica reconocerlo en lo universal y en el otro, en el que es distinto, en el que es diferente.

La segunda característica diferenciadora de estos derechos es el sustrato material a los mismos. No es el interés jurídicamente tutelado. Este es el sustrato de los derechos subjetivos. Es aquel en que hemos sido formados los abogados; es lo que hemos aprendido en las escuelas y academias de derecho: los intereses jurídicamente tutelados.

No tenemos nada que criticar a ello; es parte de la currícula del abogado. Pero en lo que atañe a derechos humanos, el sustrato es la necesidad -no el interés- y una necesidad pensada en lo universal. Esa necesidad recorre un camino que lleva al reconocimiento, que expresa lucha, conflicto, antagonismo social, hasta que un derecho se objetiva como tal y en calidad de derechos humanos. Eso sí es necesidad, reconocimiento de la misma y objetivación social.

Un punto culminante de esa objetivación social es el que estamos expresando aquí, señor presidente, es la incorporación en una fórmula lingüístico normativa, y en este caso con la mayor jerarquía, con la mayor sacralidad, cual es la carta constitucional, la ley de leyes de los argentinos.

Esa objetividad social es la que hoy estamos consagrando. Pero esto sería insuficiente si no advirtiéramos que en el tema de los derechos humanos hay un tríptico que satisfacer,



## Convención Nacional Constituyente

que es el del acceso al derecho, la permanencia en el mismo y la no afectación arbitraria en el uso y goce del derecho.

Nuestros sistemas jurídicos no han sido diseñados para la tutela de los derechos humanos. Solamente prevén una acción tuitiva para aquel que ha sido afectado arbitrariamente en el goce del derecho. Esto es lo que resulta de la conjunción de los artículos 18 y 100 de la Constitución Nacional. Aquel que está en el goce y es turbado, efectivamente tendrá una acción tuitiva de la persona y los derechos. Pero no hay, señor presidente, ni en la Constitución Nacional ni en las constituciones provinciales -a pesar de las que se reformó desde 1984 hasta hoy, y que son pródigas en usar la palabra acceso, la operatividad plena de todos los derechos- ningún camino, palanca o botón que esté indicado y que ponga en conexión la necesidad que subyace a cada derecho con la satisfacción social de esa necesidad.

Se habla de acceso, de operatividad, pero no están indicados cuáles son las palancas o mecanismos sociales para resolver esa necesidad, esa satisfacción de la necesidad, sino que permanecemos en un mundo lingüístico normativo que puede cumplir quizá la peor de las paradojas en el tema de los derechos humanos, y ésta sería que se convirtiera en un discurso de la hipocresía social, en un discurso que resolviera en lo imaginario de la norma aquello que no se resuelve en la materialidad de la vida.

Afirmar el acceso a vivienda digna, como dice el artículo 14 bis, el acceso al adecuado alimento, a la salud, al empleo, si no hubiera mecanismos que pudieran resolver ese compromiso de la norma, implicaría sublimar en el mundo de lo imaginario de la norma aquello que no es resuelto en la vida cotidiana. Sería -perdónenme la imagen- como si tuviéramos un nuevo televisor plantado frente a nuestra vista, a nuestros ojos, en lugar de tener un instrumento social de resolución de la necesidad, que es lo que estamos buscando aquí.

Sin necesidad de ser originales -esto lo quiero poner de relieve-, no hemos inventado el modelo de acción de amparo que hemos traído a este recinto, sino que está figurado y elaborado en base a la doctrina de Naciones Unidas y muy particularmente de su Comisión Internacional de Derechos Humanos. Hemos debatido mano a mano con el presidente de ella y el presidente del Instituto Noruego de Derechos Humanos, profesor Asbjorn Eide, y la fórmula que tiene este profesor escandinavo quizá sea la más sencilla. Es decir, cuando se trata de derechos económicos, sociales y culturales no basta con imponer al Estado y a los particulares obligaciones de no hacer, de abstenerse o de interferir. Hay una obligación mayor que la de imponer, y es la del resultado. Esa obligación es decir que cuando un Estado nacional ratifica un pacto está adquiriendo no solamente el compromiso de no interferir en el goce efectivo del derecho, sino que está comprometiendo el resultado. Y ese resultado es para todos y es exigible, porque de lo contrario no sería un derecho, sería una monserga moral, un compromiso ético o una remisión a lo imaginario, pero no sería un derecho.

Hiering decía que sólo puede convertirse en derecho aquello que puede ser realizado. Lo que no puede realizarse nunca podrá convertirse en derecho. No quiero entrar en honduras filosóficas, pero de Kant a Kelsen siempre se ha dicho que el derecho juega entre un mínimo y un máximo de eficacia. Si hay un máximo de eficacia no es necesaria la norma, pero si tampoco logra un mínimo de eficacia, entonces es un imaginario y no una resolución jurídica del derecho o de la necesidad.

Queremos resolver efectivamente y no aprobar un nuevo catálogo de derechos humanos. No queremos, por decirlo de la otra forma, metafórica, agrandar la imagen del

## Convención Nacional Constituyente

televisor. Pretendemos una efectividad del derecho comprometido en la norma. Queremos que aquello que incorporamos como norma de jerarquía constitucional sea un instrumento de resolución de la necesidad, sea una forma de mejorar la condición humana, porque el compromiso contenido en los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es el de obtener un ser humano y un pueblo libres del temor y libres respecto de la miseria.

Esto afirma también nuevamente la unidad inescindible de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales.

Por eso sosteníamos, al incorporar estos pactos con jerarquía y calidad de norma constitucional, que la palabra complementario no implicaba subordinación sino perfeccionamiento, integración y en un mismo nivel, jerarquía.

¿Qué diferencias tenemos con el despacho de mayoría? Hay dos; no es mucho. Y antes de referirme a ellas quiero invocar algunas palabras del presidente -ahora- de la otra bancada mayoritaria, el doctor Alfonsín, que en oportunidad de fundamentar el tema del Núcleo de Coincidencias Básicas decía, creo que con la mayor buena fe, y como debe ser la lucha en la política, ¿quiénes mejores que nosotros para la justicia social?

Queremos recoger ese reto desde este bloque del Frente Grande, no para hacer de él una batalla, en la que alguien se sienta vencedor o imponer a otro la condición de vencido. Queremos competir por la mejor fórmula o criterio de resolución de la necesidad. Estamos dispuestos a esta confrontación de proyectos para lograr efectivamente una formulación que esté a la altura y que sea de la calidad como para que podamos decir que en justicia social la Constitución de los argentinos ha logrado la fórmula más excelsa en cuanto atañe a derechos humanos.

Además de la legitimación que esto podría significar para todos nosotros, por no haber pensado en estas fórmulas en función de repartos de poder sino en función de las necesidades de nuestro pueblo socialmente objetivadas y de las situaciones de marginalidad que hay que resolver; también hemos pensado y acordado mecanismos de criterios para mejorar la condición humana y para hacer realmente digna la vida.

En ese sentido queremos proponer dos modificaciones. Voy a empezar por la de menor extensión, porque se trata de una sola palabra. En el segundo párrafo, en el que se menciona quiénes quedan habilitados para el reclamo y para la legitimación activa en el tema de los derechos colectivos, pluripersonales o difusos -como suele llamárselos- solicito que se incorpore la palabra "también". De esta manera el párrafo dirá "Podrán también..." las asociaciones concernidas por la temática y el defensor del pueblo que hemos instituido. Pero esta legitimación al defensor del pueblo y a las asociaciones concernidas jamás deberían desplazar a los particulares damnificados.

Sé muy bien cuál es la preocupación que subyace en el tema de los particulares damnificados. Están quienes se han aterrorizado con la idea de la industria del juicio, si bien podríamos decir -ya que tengo al señor convencional Schroder a mi lado- que no es una industria contaminante. También podríamos señalar que la Corte Suprema estableció un criterio muy claro en el precedente Ekmekdjian: cuando hay varios afectados y uno reclama, ese agota la acción. Pero no hay que temer inundaciones de pleitos ni que el tema de los derechos humanos vaya a desbordar los palacios de Justicia, porque lo que los ha desbordado, si este es el caso, es el tema de los pagarés, de las hipotecas y los contratos incumplidos, y no el tema de los derechos humanos. Ojalá hubiera *vía regia* de tutela para los derechos humanos.

## Convención Nacional Constituyente

Al respecto debemos señalar, aunque no fuese más que teóricamente, una diferencia con el informe del doctor Díaz, porque nosotros no consideramos a la acción de amparo como una vía residual, sino como una *vía regia* para la tutela de los derechos humanos. Adoptamos esta posición no porque hagamos una contraposición sobre si existe una acción judicial más idónea que la del amparo; la contraposición está orientada al hecho de poder admitir y de poder ver la diferencia que media entre derechos subjetivos y derechos humanos, para poder darle a cada uno lo suyo, es decir, darle a los derechos subjetivos las acciones regulares previstas en el ordenamiento jurídico y darle a los derechos humanos esta acción de tutela que no es residual ni de excepción sino que es *vía regia* para la consagración y tutela de esos derechos.

Sin duda en eso radica el problema epistemológico de mayor envergadura y de mayor calado institucional. Voy a citar brevemente dos fundamentos sobre esta cuestión. En primer lugar, recurriendo nuevamente al señor convencional Schroder, ¿por qué él puede ver más claramente que los abogados la acción de reclamo para la tutela de un medio ambiente sano? Justamente porque no tiene -por suerte- formación de abogado, o sea que no tiene el obstáculo epistemológico de los abogados, que si no vemos un acreedor, un deudor y la acción por la que el acreedor puede compeler a un deudor, no entendemos el derecho. Esto es lo que también le pasa a los jueces; no es consecuencia de una maldad sino de una malformación, porque no se ha aprendido lo nuevo.

En ese sentido, Bachelard decía que, a veces, lo que se conoce es un obstáculo para impedir conocer lo nuevo; es una forma de reducir lo nuevo a lo que ya se conoce, con todas las mutilaciones que ello implica. Esto también figura -no lo voy a citar- en el debate entre Popper y Adorno y en la lógica propia del objeto propio, pero nosotros queremos producir esta ruptura epistemológica, queremos un giro copernicano y no una regresión tolomeica, porque no nos satisface una ley que venga modelada en lo que en su momento impuso un usurpante del poder político -me refiero a Onganía-, porque eso no daría *vía regia* de tutela a los derechos humanos sino que limitaría, frustraría y obstaculizaría la acción de amparo.

Sin embargo, no es el vicio de origen lo que más nos preocupa. Lo que más nos interesa es pensar en el futuro, en la revolución copernicana y no en la regresión tolomeica en la que podríamos quedar anclados. Para ese futuro y para esa acción sugerimos un sólo enunciado más en el primer párrafo, admitir también la acción de amparo cuando medie una situación de desposesión gravemente lesiva de esos derechos, que es lo mismo que decir que no interesa si ha habido una culpa para que exista una cuestión de desposesión; basta que haya una desposesión para que el derecho convoque un remedio que conjure esa desposesión.

Eso lo vio con claridad -aprovecho para rendirle un homenaje- don Alfredo Palacios. El vio antes que nadie la antijuricidad objetiva, y señaló que cuando mediaba una antijuricidad objetiva, como por ejemplo que un obrero perdiera una mano frente a una máquina, no había que indagar si era culpa del patrón o si eso se produjo porque resbaló el obrero, sino que bastaba con que se hubiera producido el hecho lesivo para que su producción convocara la obligación de conjurar el daño.

En esto también hay situaciones de desposesión objetiva; no debemos remontarnos a Adán y Eva para ver quién tiene la culpa de que los sin techo no tengan vivienda; basta con probar que hay una situación de desposesión respecto de derechos considerados fundamentales, para que frente a esa situación de desposesión, que calificamos como gravemente lesiva de esos derechos, se convoque a una acción tuitiva.

Algunos podrán pensar que esto va a significar que los jueces estén repartiendo

## Convención Nacional Constituyente

vivienda, salud y alimento. No es así. Los jueces tienen el deber de constatar una situación de desposesión, y frente a ella interpelar a la autoridad para que haya formas de resolución, a fin de lograr en la realización de la vida material y cotidiana esos derechos que están reconocidos en la norma y cuya realización constituye la preocupación principal de los expertos en derechos humanos, de la comunidad internacional, y que también debería ser la preocupación de esta Convención Constituyente.

Seguidamente quiero evocar una lámina de las Naciones Unidas que muchas veces he empleado en disertaciones sobre este tema. La lámina tiene la foto de un niño próximo a la muerte por inanición -por cierto es una foto que causa mucho dolor, porque se refiere a la muerte de un niño-, en la que en un fondo azul se recorta la imagen de la criatura y atrás de ello está escrita en negrita la totalidad de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Ese niño es sujeto jurídico titular de la totalidad de esos derechos; sin embargo, esa titularidad jurídica no va a ser apta para conjurar su situación de muerte inmediata. Algunos podrán considerar que se trata de una muerte por causas naturales, pero otros pensamos -recogiendo la palabra del Papa Juan Pablo II- que esa muerte está dentro del genocidio silencioso del hambre, por lo que alzamos la proclama de no matarás, ni con balas ni con hambre. (*Aplausos*)

Cierro mi exposición expresando que este proceso de reforma constitucional va a dar lugar, sin duda, a que algunos califiquen su fruto como la Constitución de la reelección; otros dirán -con toda legitimidad- que es la Constitución del Pacto de Olivos. Nosotros, sin tutelajes ni padrinzgos, queremos que haya una nueva definición semántica para esta reforma constitucional; queremos que se diga que esta Convención Constituyente ha dado a los argentinos la Constitución de los derechos humanos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, quien expondrá en su carácter de miembro informante de un despacho en minoría.

Sra. ROVAGNATI.- (*Lee*) Señor presidente, señores convencionales: básicamente, el disenso del MODIN con el proyecto de la mayoría radica en la extensión del texto proyectado para sustituir el artículo 33 de la Constitución Nacional y en la amplitud con que el mismo concede el recurso.

La extensión de dicho texto no concuerda con la técnica legislativa de la actual Constitución, que describe sus institutos en forma breve y sin detalles reglamentarios.

Al respecto, el constitucionalista Sagüés, dice que "...de haber reforma y no nueva Constitución, lo correcto es que la asamblea respete la arquitectura constitucional actual, su estilo normativo y su texto ideológico. Eso, en buen romance, significa: nada de cláusulas elefantiásicas, porque la Constitución de 1853/60 es breve. Nada de reglas detallistas ni reglamentarias, porque la Constitución actual aborda -casi siempre- aspectos esenciales".

Esta es una cita del diario "La Nación" del lunes 11 de abril de 1994, y eso es lo que ha hecho el MODIN, cuyo proyecto de minoría sólo se diferencia del de la mayoría en cuanto a que regula únicamente lo esencial.

Es más, el propio Sagüés se preocupa de advertirnos con relación a los problemas que acarreará la excesiva extensión de la norma constitucional que regule el *hábeas corpus* y el amparo.

Sagüés agrega que "el asunto no va a ser nada fácil porque sólo en relación con el *hábeas corpus* y el recurso de amparo el proyecto reformista de un conocido

## Convención Nacional Constituyente

constitucionalista sugiere una página y media de nuevo texto".

Sr. PRESIDENTE.- Ruego a los señores convencionales que respeten al orador en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.- La amplitud con la que ambos beneficios son otorgados se relacionan también con la extensión. Creemos que con menos palabras, pero más abarcativas, puede dejarse sentado lo esencial mediante fórmulas que resuman los conceptos sin necesidad de extender dichos institutos procesales a una tan grande variedad de supuestos, que saturarán la ya colmada capacidad de los tribunales quitando la fuerza y efectividad que este remedio procesal necesita.

Reconocemos que ambos recursos deben quedar al alcance de todo ciudadano para garantizar el goce real de los derechos esenciales del hombre, pero justamente debido a la importancia fundamental que ellos poseen, debemos resguardarlos en toda su potencia para que no se conviertan en inútiles herramientas ni se transformen en letra muerta.

A esta altura de mi exposición, deseo solicitar la inserción del punto 29, que figura en la página 71 del *Cuaderno de Navegación* de Leopoldo Marechal.

Por eso, adelanto nuestro voto afirmativo al despacho de la mayoría, y solicito que, durante el tratamiento en particular, la consideración se haga por períodos dada la variedad de temas tratados en el artículo y a los efectos de poder ofrecer una mejor redacción.

A continuación, me voy a dedicar a puntualizar y fundamentar el tema que se refiere al segundo párrafo del despacho de mayoría, que es donde se focaliza nuestro disenso.

Nuevamente, en nuestro país nos convertimos en simples imitadores o dependientes de los ensayos políticos y procesos del llamado primer mundo. Toda esta reforma constitucional tiene un valor de fantasía, como algunas golosinas que estropean el paladar de nuestros niños que dicen que son de frutilla pero, en realidad, el sabor es a esencia artificial de frutilla.

¿Por qué digo esto de la reforma constitucional? Porque no es una reforma realizada ni para arreglar la realidad ni para normarla. Es una reforma artificial, una reforma de fantasía.

Se nos están proponiendo e imponiendo artificios jurídicos que en algún lugar pueden tener existencia real, pero para que aquí sean aplicables habrá que crear, en primer lugar, la realidad.

No es que no creamos que la realidad no puede ser creada: bien puede serlo. ¿Acaso no somos capaces de crear necesidades en este mundo subliminal? Pero una cosa son las necesidades con mayúsculas, y otra, las necesidades de la estructura consumista. Estamos ante una reforma constitucional de la que nada entenderíamos si no comprendiéramos su sentido teleológico, su finalidad y su agonía.

En ese sentido, decimos que esta es una reforma que podríamos calificar de posmoderna, con la paradoja que alcanzamos la posmodernidad en la interioridad de nuestra clase progresista y de nuestra clase política, y no en la estructura social que tendría que estar disfrutando los beneficios materiales del estado de bienestar.

Este fenómeno que se ha dado en llamar posmodernidad, y que en seguida esbozaremos brevemente, no es otra cosa que el estadio posterior y contemporáneo al agotamiento del modelo liberal propio de las sociedades avanzadas materialmente y en las que están apareciendo las tensiones acumuladas durante años.



## Convención Nacional Constituyente

Trasladar este esquema a nuestra sociedad supone un implante artificial que no responde a nuestra realidad y a nuestra problemática, pero sí responde a la intención unificadora y hegemónica del nuevo orden mundial. Esta distorsión y encubrimiento de la realidad -verdadero montaje ideológico-, asume modelos en apariencia intelectuales cognoscitivos de los países centrales que nos imponen la ideología para dominarnos.

Es imposible realizar un análisis político cognoscitivo no ideológico que no tenga en cuenta la historia y la dependencia a que se ha visto y se ve sometida nuestra nación por los imperios extranjeros.

En nuestro sistema social la representación de los ciudadanos se da a través de dos vías. Una es la que llamamos representación natural, que agrupa en general a las que podemos denominar como instituciones, como ser la familia, las asociaciones intermedias y los sindicatos. La otra representación la llamamos política, y es la que está en vigencia en nuestro sistema.

Modernamente, podemos clasificar esta representación en ideológica y doctrinaria, siendo la primera la que da origen a partidos que sustentan algunas de las ideologías dominantes -capitalismo, marxismo o sus variantes-, y la segunda la que da origen a movimientos nacionales que luego constituyen partidos como instrumentos jurídico-políticos. Así fue como se inició el movimiento radical y el peronista, y ahora estamos empeñados en reconstruir el mismo movimiento nacional desde el MODIN. Es común oír hablar de la disociación entre los intereses de la gente y las acciones de los políticos. La falta de confianza y credibilidad que siente y manifiesta el ciudadano hacia sus representantes es creciente, diría que patética.

Se ha dicho con frecuencia que este es un fenómeno de carácter universal, lo cual encubre el hecho de que, más allá de lo verificable de tal afirmación, las causas son muy distintas en la Argentina y, en general, en los que podríamos llamar países periféricos, de las que se producen en los llamados países centrales.

En estos últimos países la crisis de representación política surge como un agotamiento de su eficacia para reconciliar el capitalismo con la política de masas. Son sociedades que han alcanzado el desarrollo y el bienestar para la mayoría de su población y prestan ahora atención a otro tipo de insatisfacciones.

Los problemas que pueden encontrar solución favorable por medio de los mecanismos del Estado no son ya los más dominantes ni los más urgentes en estas sociedades. La ruptura de credibilidad política en los países desarrollados se produce por el funcionamiento de un Estado que es incapaz de canalizar los conflictos sociales y políticos por medios institucionales. Y para dar respuesta a esta crisis política surgen nuevos grupos que manifiestan en general un sólo interés y que por esta razón han sido denominados monotemáticos.

Este tipo de grupos actúan en un nuevo espacio de la realidad social, un espacio que gana a costa de difuminar los límites de los campos privados y públicos. Me pregunto si quizá sea ésta una avanzada hacia la sociedad sin gobierno. Tal vez sea éste su trasfondo utópico, coincidentemente con la utopía liberal y sus engendros ideológicos.

Por la acción de estos grupos generalmente conocidos como organizaciones no gubernamentales se politiza la sociedad civil y sus relaciones: el trabajo, la producción, la distribución, las relaciones familiares, aun las relaciones con la naturaleza, por medio de prácticas que se sitúan en una esfera intermedia entre la actuación privada y las políticas institucionales del Estado. Si utilizáramos la teoría de conjuntos estos grupos actuarían en el



## Convención Nacional Constituyente

ámbito de lo que llamaríamos la intersección. Son los portadores de los intereses difusos, de los derechos de incidencia colectiva.

Consideramos que el primer interés del sistema democrático es mantener la unidad en la diversidad. Precisamente, la consagración de derechos difusos constituye una alteración del sistema democrático por cuanto incorpora componentes ajenos como son los intereses monotemáticos, que están afuera de los ámbitos público y privado.

En el presente párrafo cuestionado por mi bloque se está reconociendo constitucionalmente y con facultades jurídicas a todo este tipo de movimientos alternativos que, como ya dijimos antes, reivindican para sí un tipo de contenidos que no son ni privados, en el sentido de que no pueden verse legítimamente afectados, ni públicos, en la medida en que no son objeto de los actores políticos tradicionales. Pero sí son políticos, porque pretenden que se reconozcan como legítimos sus medios de acción y que sus objetivos sean al menos tolerados por la sociedad global, y su éxito tendrá efectos sobre toda la sociedad y no sólo sobre el grupo al que hacen referencia.

Como tan bien lo describe Touraine en "Crítica a la modernidad", "...mientras el mercado reemplaza las normas sociales y los valores culturales por la competencia, los modos de conducta personales reemplazan la participación social por la obsesión de la identidad de suerte que nuestras sociedades se conviertan en conjuntos de colectividades cada vez menos coordinadas, en subculturas y en individuos. Como la identidad colectiva, al igual que la individual, es frágil en un mundo expuesto a todos los vientos del mercado, entre el mercado y la vida privada, se extiende un 'no man's land' en el que todavía se ven las ruinas de la vida pública y en el que la violencia avanza al mismo paso que la socialización retrocede".

Estas son algunas de las razones estructurales que favorecen el desarrollo de las ONG -Organizaciones no gubernamentales- en los países centrales. ¿Y cuáles son las razones de la proliferación de los nuevos movimientos sociales en nuestro país? La presencia de "incluidos" y "excluidos" en los centros desarrollados es paliada en parte por la riqueza de esas sociedades y sus instituciones sociales.

En la Argentina, la aparición de las ONG o de los nuevos movimientos alternativos constituye un fenómeno relativamente nuevo y con varios años de diferencia respecto de otros países.

Es una consecuencia de los modelos económicos de apertura y transferencia que acentúan el trágico dualismo económico a que nos vemos sometidos, con el consiguiente incremento de la marginación, desocupación y economía informal.

Consideramos que esta es una de las razones estructurales de la aparición de estos nuevos movimientos sociales, explicación que se complementa por una doble dependencia: estructural, como ya hemos dicho, a consecuencia de la aplicación del modelo económico, y cultural, por imposición a nivel de la conciencia de estas formas sociales nuevas para funcionalizar los conflictos producidos.

Creemos que esto lleva a una profunda alteración institucional que permite fortalecer el esquema de dependencia. En la práctica, la habilitación de estos grupos en defensa de intereses colectivos significa trasladar la representación política, provocando dos efectos aparentemente contradictorios e igualmente nocivos. Por un lado, la masificación social por la pérdida de identidad al actuar colectivamente y, por otro, la disgregación y la desagregación con la consecuente pérdida de identidad nacional y de solidaridad social al atomizar el cuerpo social en grupos de intereses diversos, con variantes ideológicas, culturales y sin

## Convención Nacional Constituyente

representación natural. Hemos dicho que en el ámbito en que se desempeñan estos movimientos alternativos, se borran los límites entre lo público y lo privado y su acción es política en cuanto aspiran a un reconocimiento de la sociedad global. Por consiguiente, en virtud de este artículo lograron un nivel de representación que no poseen siquiera los partidos políticos ya que aspiran concretamente a la representación política que, a escala general, se dará en la articulación de demandas de las múltiples organizaciones, y a la representación jurídica de un colectivo anónimo obtenido a través de la consagración de esta norma.

En cuanto a la eficacia de la representación jurídica, es bueno recordar que el gran promotor norteamericano de grupos de interés, Ralph Nader, constituyó y fortaleció su poder e influencia por el uso de acciones legales y por la publicidad consecuente. Indudablemente, esto presupone también una utilización política de la Justicia que es ofensiva a nuestro sistema republicano.

Para finalizar, quiero aclarar nuevamente que nos alegra, a pesar de esta disidencia que hemos manifestado, la incorporación de estos recursos al texto constitucional, puesto que garantizarán el goce real de los derechos esenciales del hombre. (*Aplausos*)

### 2

## PUEBLOS INDÍGENAS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires. Como no figura en la lista de oradores, presumo que hará uso de la palabra por otro tema.

Sra. ROULET.- Señor presidente: deseo informar que se encuentra en las bancas el dictamen de la Comisión de Redacción referido al reconocimiento a los pueblos indígenas argentinos y, consecuentemente, podríamos pasar a considerarlo.

Sr. PRESIDENTE.- ¿Formula una moción, señora convencional?

Sra. ROULET.- Puede ser una moción, si usted quiere, pero como había sido acordado...

Sr. PRESIDENTE.- No es lo que yo quiera, sino lo que corresponde.

Sra. ROULET.- En ese caso, se trata de una moción de orden, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.- En consideración la moción de que se deje de tratar el asunto en debate, para pasar al dictamen al que se ha referido la señora convencional Roulet y, luego, volver al tema anterior.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*-La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el dictamen de la Comisión de Redacción sobre reconocimientos a los pueblos indígenas argentinos.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALFONSIN.- Señor presidente: seguramente algunos convencionales no estaban presentes cuando se acordó, con beneplácito de todos los señores convencionales presentes, que este dictamen sería considerado sin discursos y aprobado por aclamación. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.- Señor presidente: en efecto, la propuesta es que el miembro informante dé lectura al dictamen de comisión y que todos aquellos convencionales que quieran hacer manifestaciones, soliciten las correspondientes inserciones en el Diario de Sesiones para luego ser votadas. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.- Señor presidente: coincidimos en parte con lo sugerido por el señor convencional Alfonsín: cuando llegue el momento de la definición sobre estos dictámenes que provienen de la Comisión de Redacción, prime la unanimidad, porque parecería que hay un solo dictamen de minoría que tiene muy pocas diferencias con el de mayoría...

*-Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. VARESE.- Se me acaba de informar que se ha retirado el dictamen de minoría, algo que desconocíamos. Es cierto que los distintos bloques hemos acordado apoyar el texto correspondiente. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Deseo aclarar que coincido en cuanto a que sea por unanimidad, pero no estoy de acuerdo con que necesariamente deban ser insertados los discursos en el Diario de Sesiones. Al respecto, propongo que quien quiera solicitar la inserción, lo haga, pero demos libertad a quien quiera manifestarse aquí, porque este tema fue postergado durante...

*-Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.- Señor convencional...

Sr. VARESE.- Ya termino, señor presidente.

Se trata de un tema que no sólo es muy caro a la comunidad interesada, que persigue el reconocimiento de sus derechos, sino que es realmente importante para toda la sociedad argentina.

Creo que en el debate podríamos profundizar sobre conceptos referidos a la problemática de esta comunidad y aprender al respecto. Por ello, insisto en que quienes lo deseen podrán insertar sus discursos, pero demos libertad a quienes quieran expresarse aquí sobre el tema.

Agradezco el apoyo de los señores convencionales de haber aceptado modificar el orden del tratamiento de los asuntos, para considerar ahora este tema.

Sr. PRESIDENTE.- La Presidencia desea aclarar cómo entiende el tema.

Cuando se propuso el tratamiento de este dictamen, fue con la condición de hacerlo

## Convención Nacional Constituyente

sin discursos porque, de lo contrario habría que volver al tema anterior y se dilataría la consideración del que nos ocupa ahora.

Concretamente, si va a haber discursos, deberemos volver al dictamen anterior. Si se va a votar ya el dictamen que nos ocupa, será sin discursos. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.- Señor presidente: creemos que ha sido muy importante que todos los bloques nos hayamos puesto de acuerdo en un tema tan trascendente y que tiene que ver con la reivindicación de derechos muy postergados en nuestro país. ¿Por qué no producimos un hecho político fuerte, importante?

Fueron retirados los dictámenes de minoría, hay una voluntad política muy fuerte en esta Convención. Entonces, votemos este dictamen, leámoslo como único y aprobémoslo por unanimidad y por aclamación, que es lo que quieren estas poblaciones postergadas de la Argentina. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.- Señor presidente: el bloque del MODIN adhiere a la moción formulada por el señor convencional Alasino de que este dictamen unánime de la Comisión de Redacción sea aprobado en esta instancia por aclamación, por todos los miembros de esta Asamblea y que aquellos convencionales que deseen manifestarse en disidencia o en apoyo de dicho dictamen, soliciten la correspondiente inserción en el Diario de Sesiones. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.- Señor presidente: en la misma línea de pensamiento, el Pacto Autonomista Liberal adhiere fervorosamente y con mucho sentimiento a la decisión tomada respecto de que nuestros ancestros indígenas tengan el apoyo que toda la sociedad les debe.

Por lo tanto, unánimemente adherimos al dictamen en consideración. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.- Señor presidente: el bloque de Acción Chaqueña, de una provincia con una considerable población aborigen, adhiere al temperamento de la mayoría... (*aplausos en las bancas y en las galerías*)... por entender que el dictamen unificado conforma, de alguna manera, los intereses generales que se han planteado sobre este tema.

Al mismo tiempo, hacemos moción concreta, como en otros casos, de que sean insertados en el Diario de Sesiones los discursos que pensábamos exponer. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.- Señor presidente: en nombre del bloque del Partido

## Convención Nacional Constituyente

Renovador, manifiesto nuestra decisión de adherir a este dictamen que resume nuestra aspiración como bloque, de reivindicar los derechos de estos pueblos que, durante mucho tiempo, estuvieron postergados y que, por fin, hoy tienen la posibilidad de ser reconocidos en su integridad étnica y cultural.

Solicitaremos la inserción en el Diario de Sesiones de los discursos que íbamos a realizar. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.- Señor presidente: deseo adherir a lo propuesto con relación a este tema y manifestar que todos estamos completamente de acuerdo con el reconocimiento a los aborígenes, sobre todo por el hecho de que en la saqueada Tierra del Fuego ya quedan pocos onas y yaganes.

De todas maneras, rendimos nuestro homenaje a los aborígenes y adelantamos el voto afirmativo al dictamen unánime. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. STEPHAN.- En nombre del Movimiento Popular Jujeño, partido perteneciente a una provincia con gran cantidad de población aborígen, segunda en el país después de Salta, manifiesto nuestra adhesión ferviente a este reconocimiento que se hace en el dictamen unánime, y el apoyo al tratamiento propuesto. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.- Señor presidente: en lo personal y con gran emoción adhiero al reconocimiento justo y merecido a las poblaciones indígenas y a su identidad étnica y cultural.

Apoyo el dictamen y solicito que sea aprobado por aclamación. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.- Señor presidente: sin hacer un discurso pero sin negar que me embarga una profunda emoción, en representación de los socialistas de la Argentina, entre los cuales estuvieron Alfredo Palacios y Mario Bravo, que tanto soñaron con este momento y a quienes me honro en representar, adhiero al dictamen en consideración. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.- Señor presidente: acordamos que no iba a haber discursos pero cada uno quiere decir lo suyo.

Debo ser sincero conmigo mismo y con la Asamblea. Tuve muchas dudas con respecto a una palabra del dictamen. Sobre el particular, estuve conversando con algunos juristas en la reunión maratónica de ayer y algunos compañeros de mi bancada, señores

## Convención Nacional Constituyente

convencionales Natale y Cardinale, me han convencido. Por eso, en miras a la unidad y al dictamen unánime, voy a arriar esa duda y lo votaré afirmativamente. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.- Señor presidente: en representación del bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca manifiesto nuestro apoyo al dictamen unánime y la intención de que se lo apruebe por aclamación. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.- Señor presidente: recién observamos la necesidad de debatir algo sobre el tema de las comunidades aborígenes. No se trató de una moción sino de un deseo de Cruzada Renovadora porque sostenemos que aun cuando definamos positivamente la cuestión y sancionemos el dictamen, tendremos una gran deuda con ellas en lo que se refiere a un gran debate nacional. Pero en aras de que el tema se apruebe rápidamente y sin ningún tipo de obstáculos posteriores, si nuestras palabras se entendieron como una moción del bloque de Cruzada Renovadora, la retiramos en forma inmediata y adherimos al proceso propuesto a través de los representantes de diferentes bloques de que cada sector manifieste su apoyo y se proceda a una sanción rápida y de ser posible por unanimidad.

En consecuencia, el bloque Cruzada Renovadora apoya con suficiente sentimiento este tipo de reconocimiento de derechos e identidad de las comunidades aborígenes que pertenecen a nuestro pasado. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.- Señor presidente: el bloque del Partido Demócrata de Mendoza retira el dictamen de minoría que oportunamente había presentado y apoya el dictamen de mayoría a efectos de que, tal como se lo ha expresado, sea aprobado por unanimidad. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.- Señor presidente: es la primera o segunda vez que la Convención en pleno se pone de acuerdo en algo tan importante como el tema que estamos considerando.

Dado que van a ser insertos los discursos con las posiciones de los distintos partidos políticos aquí representados y que existe unanimidad en que con la sanción del dictamen subsanaremos una deuda histórica que tenemos con las comunidades aborígenes, que constituyen una raíz del país que no debemos olvidar -alguien dijo en algún momento que lo mejor que le podemos dejar a nuestros hijos son raíces y alas-, si toda la Asamblea estuviese de acuerdo, quisiera hacer una moción o una sugerencia a la Presidencia: que todas las inserciones sean entregadas formalmente a algún representante de esas comunidades a través del presidente de esta Convención, señor convencional Menem, para que puedan contar con un antecedente y una proclama real e histórica de lo que aquí se va a aprobar.



## Convención Nacional Constituyente

*(Aplausos en las bancas y en las galerías.)*

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.- Señor presidente: desde el bloque de Cruzada Renovadora de San Juan se ha insistido en hacer uso de la palabra. Felizmente, retiraron la moción y se acomodaron a las reglas de juego planteadas en esta Convención, lo cual nos alegra mucho porque sin duda las palabras están de más en lo que hace al dictamen que vamos a sancionar, ya que se trata de una reivindicación histórica de los primeros habitantes de nuestro territorio. *(Aplausos en las bancas y en las galerías.)*

Lo haremos dentro del marco de la reforma constitucional que está llevando a cabo esta Asamblea, tan denostada y desprestigiada por algunos que dicen que la Constitución no se debe reformar como lo estamos haciendo, por lo que están en contra de ella. De manera entonces que doy mi pláceme y expreso mi felicidad porque en esta Convención vamos a aprobar un dictamen que dará más y mejores derechos a habitantes de la República Argentina. *(Aplausos en las bancas y en las galerías.)*

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, en nombre de la comisión.

Sra. ROULET.- Señor presidente, señores convencionales: considero un honor poder transmitir este consenso, esta unanimidad conseguida en la aprobación de este texto en el que trabajé con tanto amor.

Se trata de la modificación al artículo 67, que dice así: "Corresponde al Congreso ..., inciso 15 ... Reconocer la preexistencia étnica y cultura de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones. *(Aplausos en las bancas y en las galerías.)*

Sr. PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el texto constitucional propuesto. *(Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.)*

- *La votación resulta afirmativa.*
- *En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.- Por unanimidad, queda aprobado el texto propuesto. *(Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías. Manifestaciones en las galerías.)*

Por Secretaría se van a mencionar las comunidades aquí representadas.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).- Los pueblos indígenas que nos acompañan son: Pilagá, de Formosa *(Aplausos)*; Wichi, de Formosa, Salta y el Chaco *(Aplausos)*; Toba, de Formosa, Salta, el Chaco y Santa Fe *(Aplausos)*; Mocoví, de Chaco y Santa Fe *(Aplausos)*; Guaraní, de

## Convención Nacional Constituyente

Misiones, Salta y Jujuy (*Aplausos*); Kolla, de Jujuy y Salta (*Aplausos*); Calchaquíes, de Salta, Tucumán y Catamarca (*Aplausos*); Huarpes, de San Juan (*Aplausos*); Chañés, de Salta (*Aplausos*); Tapiete, de Salta (*Aplausos*); Chorote, de Salta (*Aplausos*); Mapuches, de Neuquén, Río Negro, y Chubut (*Aplausos*); Rankuches, de La Pampa (*Aplausos*); Tehuelches, de Chubut y Santa Cruz (*Aplausos*); y Onas, de Tierra del Fuego. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.- Se van a votar las inserciones solicitadas oportunamente por los señores convencionales.

*-La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.- Se procederá en consecuencia.<sup>1</sup>

Informo a los señores convencionales que tienen plazo hasta el próximo martes a las 12 para presentar sus inserciones por Secretaría.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.- Señor presidente: solicito autorización para que se puedan presentar y consten en los Diarios de Sesiones, diversas comunicaciones que han sido remitidas por las entidades que agrupan a los pueblos indígenas.

Sr. PRESIDENTE.- Así se hará, señora convencional.

### 3

## **HÁBEAS CORPUS Y HÁBEAS DATA**

**(Continuación)**

[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.- Continuamos con la consideración del Orden del Día N° 9.

Corresponde el uso de la palabra a la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.- Señor presidente: el clima festivo que hoy vive esta Convención por el reconocimiento de sus derechos a los indígenas argentinos debe continuar con el no menos importante que es el del tratamiento de estos institutos que vienen a ratificar la seguridad de todos los argentinos para ejercer plenamente los derechos reconocidos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional.

*-Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sra. PELTIER.- En oportunidad de la organización nacional, cuando se dictó nuestra Constitución de 1853, se reconocieron una serie de derechos inherentes a la dignidad de la

---

<sup>1</sup>Ver el Apéndice

## Convención Nacional Constituyente

persona humana. Así, se incluyó el artículo 18 por el que se establece que nadie puede ser detenido sin orden escrita de autoridad competente. Estas simples palabras intentan demostrar como todo el plexo jurídico de la Primera Parte de la Constitución Nacional ha permitido al ejercicio jurisdiccional, elaborar una importante institución para la defensa de los demás derechos a través del reconocimiento del *hábeas corpus*.

El Partido Demócrata de Mendoza, juntamente con el Partido Demócrata Progresista, Fuerza Republicana y la Alianza Liberal de Centro, firmó un despacho en minoría en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías referido a la inclusión expresa de las acciones de amparo y de *hábeas corpus*.

Quiero decir que vamos a adherir al nuevo texto que figura en el Orden del Día N° 10, que ha recibido la firma, además del Partido Demócrata y del Partido Demócrata Progresista, del Partido Renovador de Salta. Esto es muy importante, porque cuando Juan Bautista Alberdi redactó el anteproyecto de la Constitución Nacional había incorporado en el artículo 18 los derechos a la seguridad.

Ahí expresaba Alberdi que no es eficaz la orden de arresto que no emane de autoridad revestida de competencia y que no se apoye en una ley previa. Este preclaro visionario tucumano decía que esta disposición se originaba en el artículo 2°, Sección Novena, de la Constitución de los Estados Unidos, aunque en realidad se basa en el artículo 1°.

Este reconocimiento que estamos efectuando al *hábeas corpus* desde hace 141 años no hace más que ratificar, una vez más, la defensa de la libertad que aquellos constituyentes del 53 incorporaron en todo el articulado de la Constitución Nacional. Quiero señalar que me ha complacido profundamente la denominación de Defensa de Derechos Humanos, pero una vez más no puedo dejar de recalcar que estos derechos individuales o subjetivos -podemos decir- reconocidos en nuestra Constitución, son los que hoy son llamados por Naciones Unidas Derechos Humanos de la Primera Generación.

En ese sentido, deseo rescatar el pensamiento de los constituyentes del 53 y del 60 que también habían incluido normas de ese tipo en otras constituciones provinciales. Esto lo decimos para señalar cómo un texto legal sintético, con una técnica legislativa depurada ha servido para reconocer derechos y garantizar su ejercicio a través de tantos años en la historia argentina.

Debo señalar que la primera vez que se incorpora a un texto constitucional una norma expresa de *hábeas corpus* es en 1819 -anteriormente a la Constitución de 1853-, precisamente en la Constitución de la provincia donde hoy está funcionando la Convención Nacional Constituyente; concretamente me refiero a la provincia de Santa Fe. En aquellos albores del país la acompañaron la Constitución de Tucumán y la Constitución de Corrientes. Es indudable que estos institutos, especialmente el *hábeas corpus* que garantiza la libertad ambulatoria —es más amplia que la libertad física—, ya tenían en la conciencia de los organizadores de este país un lugar destacado.

En primer lugar me voy a referir al *hábeas corpus* porque fue el primero que ha aparecido en el derecho constitucional argentino. Por supuesto que doctrinariamente hay diferentes posturas sobre si la Constitución de 1853 le asigna un reconocimiento explícito o implícito.

Voy a destacar la postura de un eminente doctrinario convencional de esta Constituyente, el doctor Quiroga Lavié, que al *hábeas corpus* le da un reconocimiento implícito y operativo y en la Constitución de 1853/60...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Discúlpeme, señora convencional. Ruego a los señores convencionales tomar asiento y prestar atención a quien está haciendo uso de la palabra.

Sra. PELTIER.- De cualquier manera no se preocupe; los constituyentes provinciales sabemos que generalmente hablamos nada más que para el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Y para la Presidencia, que siempre les presta atención.

Sra. PELTIER.- Muchas gracias, señor presidente.

Por otra parte, el doctor Néstor Sagüés expresa que el artículo 23 de la Constitución Nacional, que habla de estado de sitio y de la supresión de las garantías constitucionales durante su vigencia, es la norma más similar a la cláusula norteamericana de suspensión del *hábeas corpus*.

Quiero traer la historia a esta Convención Constituyente para rescatar el espíritu progresista de nuestra Constitución de 1853/60. Si bien coincidimos con la incorporación expresa de estos institutos, su no inclusión no ha significado que no hayan tenido formulación, jurisprudencial primero y legal después, en todo el territorio de la República Argentina.

Actualmente, el *hábeas corpus* está mencionado en muchas constituciones provinciales. Pero quiero rescatar el texto de la Constitución de Mendoza de 1916, y lo quiero hacer porque esta Constitución -que fue la primera en el mundo que incluyó normas de sentido social- dispone expresamente en el artículo 21 lo siguiente: "Toda persona detenida podrá pedir por sí u otra en su nombre que se la haga comparecer ante el juez más inmediato." También menciona el auto de *hábeas corpus* para que este instituto tenga una expresión operativa.

Actualmente nuestra legislación mendocina en su Código Procesal Penal contempla -por la ley 1908- la formulación procesal de este instituto. A nivel nacional, tenemos que decir que la ley 23.098 en 1984 incorporó expresamente este instituto que se remonta al mismo derecho romano.

La acción de amparo -porque ese es el nombre correcto y no el de recurso de amparo- ha tenido una elaboración jurisprudencial que, indudablemente, merece destacarse. Queremos señalar cómo este texto constitucional y cómo estos derechos reconocidos explícita o implícitamente en nuestra Constitución obligaron a los hombres de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y a los tribunales de este país a garantizar su ejercicio efectivo.

El señor miembro informante del dictamen de mayoría mencionó el caso "Blanco, Julio c/ Laureano Nazar" -este último fue gobernador-, que se produjo en el siglo pasado en Mendoza, donde se defendió la inviolabilidad del domicilio y de la propiedad. También hizo referencia a la forma en que este instituto, a partir del caso mencionado hasta los de "Siri" y "Kot" en 1957, fue creciendo en el espíritu de proteger la libertad personal y el ejercicio de los derechos de todos los habitantes de este país.

Además, quiero destacar expresamente que en aquella Convención de 1957 se presentó un proyecto de dos demócratas mendocinos de trayectoria nacional -los doctores Adolfo Vicchi y Emilio Jofré-, que incluía expresamente la acción de amparo. Uno de ellos aún vive y continúa señalándonos el camino a seguir en la provincia de Mendoza.

Esta acción de amparo, que ha sido receptada en muchas constituciones provinciales, contó con un gran aporte de la doctrina nacional para favorecer la expansión de este instituto

## Convención Nacional Constituyente

que tuvo su previsión expresa en la ley 16.986, y que acordaba la acción de amparo cuando quien violara, amenazara o restringiera el ejercicio de los derechos fuera la autoridad pública.

Posteriormente, la ley 17.454 amplió esa defensa a la acción de los particulares que de alguna manera perturbaran el legítimo ejercicio de ese derecho por parte de los habitantes argentinos.

Se trata de institutos que se complementan, porque si bien podemos decir que el amparo nació como una extensión del *hábeas corpus*, lo hizo tratando de buscar analógicamente una acción que protegiera al resto de los derechos y no sólo la libertad física o la libertad ambulatoria. Sin embargo, hay diferencias.

El *hábeas corpus*, indudablemente, tiene una acción más restringida; pero lo que aquí debe rescatarse es la similitud en el ejercicio procesal de las dos acciones; tienen que ser expeditas y rápidas para evitar que quien se vea perjudicado en el ejercicio de un derecho pueda sufrir un daño irreparable.

Indudablemente, en general, coincidimos totalmente con la ley 24.309 al incorporar expresamente la acción de amparo y el *hábeas corpus* en el nuevo texto constitucional. Pero hemos presentado un dictamen de minoría debido a que los artículos que se incorporen a la Ley Fundamental deben ser concisos, sin demasiada casuística o reglamentación que altere el propio espíritu de la norma. Además, hay que evitar que esa casuística o reglamentación pueda impedirnos en el futuro ejercer la defensa de algún derecho ante esta especial enumeración de los que están protegidos..

Especialmente, vamos a disentir con el segundo párrafo del dictamen de mayoría, por cuanto la elevación a rango constitucional de los tratados vinculados contra toda forma de discriminación posibilitará la defensa de este tipo de derechos, por lo que no es necesario realizar una mención expresa de ellos. Además, debe ser la norma procesal la que establezca quiénes son aquéllos que están capacitados para ejercer esa acción.

En la medida en que los términos utilizados en una constitución sean sencillos, para que puedan ser comprendidos por la gente, podrán ser ejercidos con más propiedad por parte de los habitantes. Esto lo señalo muy especialmente porque en mi tarea de docente de nivel medio, donde enseño muy especialmente la Constitución Nacional, he advertido que la gente la desconoce. Al desconocerla, no sabe cuáles son sus derechos y, por lo tanto, mucho menos sabe qué garantías tiene para defenderlos.

Por ello, en el dictamen que proponemos hablamos muy especialmente de "interponer amparo, siempre que no exista otro medio eficaz, contra todo acto u omisión de autoridad pública o de particulares que en forma actual o inminente lesione, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos explícita o implícitamente reconocidos..." Y aquí vamos a señalar una disidencia con el dictamen de mayoría, porque se habla de "derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley." Queremos indicar que esta garantía, que defiende derechos constitucionales, tiene que remitirse a los derechos consagrados en la Constitución. Los tratados ya han sido incorporados a la Carta Magna, por lo tanto no es prudente reiterarlo en otro artículo.

Por otra parte, según el orden de prelación de las leyes, toda norma que se dicta en nuestro país, debe ser coherente con el respeto de los derechos reconocidos en nuestra Constitución. La ley podrá reglamentar el ejercicio de un derecho y la manera en que lo vamos a ejercer fielmente, pero de ninguna forma podemos creer que una ley pueda reconocer derechos y garantías que previamente no ha reconocido la Constitución

Estamos olvidando que existe un artículo fundamental en la Carta Magna, porque los

## Convención Nacional Constituyente

hombres del 53 fueron visionarios y quisieron brindarnos una Constitución permanente para el futuro. Dicho artículo 33 dice lo siguiente: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno." Por ello consideramos que el dictamen de minoría cumple acabadamente con lo que una norma constitucional requiere, siguiendo lo expresado por el doctor Linares Quintana.

Asimismo, el dictamen por nosotros presentado en la parte atinente al *hábeas data* difiere del de la mayoría.

En primer término, entendemos que las personas tienen derecho a proteger su intimidad. Por ello reconocemos la incorporación de esta garantía constitucional, pero esta acción debe ser llevada especialmente a los registros públicos, y sólo se podrá pedir la corrección o supresión de lo allí anotado en caso de falsedad o discriminación.

Esta referencia específica a los registros públicos -que son, en definitiva, los que pueden llegar a perturbar nuestra intimidad- nos impide incorporar una norma como la que contempla el dictamen de mayoría, que señala que no podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodísticas, porque éstos son registros privados.

Nuestra postura es que los registros privados deben estar excluidos de la norma porque, entre ellos, se encuentran los registros profesionales. Por lo tanto, si se tiene derecho a la intimidad debe también respetar el del profesional al que se acude.

Con respecto al *hábeas corpus* fijamos un texto más limitado que el del dictamen de mayoría. Ello es así porque -he insistido permanentemente en esta cuestión en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías por lo cual a sus miembros, que ya me conocen, no les resultará nuevo lo que digo- entendemos que los términos utilizados deben ser concisos, en especial en lo relativo a la libertad física y ambulatoria, acción que puede ser incorporada por el interesado o por cualquier persona en su favor.

Más allá de estas diferencias que podrían ser de orden gramatical o de otras que pueden ser profundas -por ejemplo, entendemos que no se debe incluir ninguna norma procesal- estamos complacidos por la incorporación de estos dos institutos al texto constitucional. Probablemente, no hubiera sido necesario incluirlos si tuvieran regulación o reconocimiento en el país. Pero estos dos institutos -gracias al texto de nuestra Constitución de 1853/1860- tienen reconocimiento, vigencia y normativa legal en la Argentina.

Señalo este aspecto porque muchas veces no ejercemos nuestros derechos o no sabemos qué garantías tenemos en virtud de que no las conocemos. Inclusive, se ha hablado mucho de la reforma de la Constitución, que el país prácticamente no conoce.

Por ello, espero que a esta reforma se le dé la difusión correspondiente y que todos sepamos qué derechos tenemos y cómo podemos defenderlos. Espero que la difusión que de esta reforma se haga sea lo suficientemente importante como para que cada argentino pueda decir: vivo en un Estado de derecho y sé qué puedo hacer y qué no.

Reitero que nos complace que se hable de derechos humanos, de la libertad, del respeto a la intimidad, y que se incorporen estos institutos, porque los demócratas de Mendoza durante mucho tiempo y en soledad hablamos de libertad, pero en aquel momento no fuimos escuchados. Por ello nos alegra que esta prédica de más de ochenta años tenga sus frutos en el nuevo texto de la Constitución Nacional. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- La Presidencia informa que a las 21 y 30 se va a cerrar la lista de oradores y que, hasta el momento, están anotados treinta y siete señores convencionales.

Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.- Señor presidente: luego de la emotiva sanción del texto constitucional acerca de los derechos de nuestros aborígenes, me corresponde informar en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical sobre los institutos consagrados por las leyes en vigencia que, a partir de este momento, van a tener rango constitucional, referidas al amparo, *hábeas corpus*, *hábeas data*, derechos del usuario, del consumidor y la competencia y los derechos de incidencia colectiva.

Quienes integramos la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sentimos alegría por consagrar estos nuevos derechos que está requiriendo la sociedad no sólo de nuestro país sino también del mundo.

El clima vivido en la comisión -que, de alguna manera, se ha traducido hoy al plenario- nos da una idea de la capacidad y de la riqueza de los argumentos que en el uso de la dialéctica -como lo enseñaba el maestro Zenón Delea- se han vertido aunque no para llegar a la verdad trascendente del ser, esa verdad suprema y esencial que no es la que en estos días indagan los pueblos y los hombres.

Hoy nos ocupamos de esas verdades cotidianas, diarias y reales, que no son menos importantes. Estamos hablando de las verdades de la justicia y del derecho. Este es el camino por el cual nos hemos internado cuando abordamos el tratamiento de estos temas que hacen a los derechos fundamentales como son estos institutos de amparo, *hábeas corpus*, *hábeas data*, derechos del usuario y del consumidor y de incidencia colectiva.

La historia del hombre ha demostrado que no son vanos los esfuerzos para garantizar el libre ejercicio de sus derechos, si bien el hombre se empeña permanentemente en desconocerlos.

Los actos de crueldad que a diario vemos que el hombre se propina desde su aparición en la Tierra y que, desgraciadamente, perduran con mayor virulencia en esta sociedad moderna, hicieron nacer y crecer en sentido diametralmente opuesto: la necesidad de resguardar al hombre como creación superior y brindarle los medios adecuados para su protección.

La falta de respuesta a los intentos de contención dentro de un sistema que asegure condiciones de vida decorosa, dio nacimiento a las teorías y a las acciones destinadas a brindar al hombre la posibilidad de luchar por todo aquello que por su propia naturaleza tiene derecho a optar.

La esencia de los derechos fundamentales adquiere, con el correr del tiempo, distinta jerarquía, hasta llegar a la categorización que hoy preside toda disquisición acerca de la justicia, la dignidad, la intimidad y la seguridad. Esta condición no es otra que la de los derechos humanos. Esta es una introducción al tema en tratamiento porque estamos refiriéndonos a la vigencia de los derechos llamados de segunda o de tercera generación, que son aquellos que la ley de convocatoria nos ordenó proteger y que el mandato popular y nuestra propia conciencia nos impulsa a consagrar en la Carta Magna. Este ha sido el motivo de nuestro desvelo.

Más allá de las cuestiones de forma, nos planteamos la necesidad de encontrar la mejor fórmula para lograr un remedio eficaz contra toda pretensión de vulnerar las garantías establecidas en la Constitución, mediante una acción de cuya celeridad depende la eficiencia

## Convención Nacional Constituyente

y la vigencia real y efectiva de los bienes jurídicamente tutelados. Se ha dicho que la acción de amparo es la madre de todas las libertades, y como tal, queremos consagrarla de la misma manera y con la misma convicción que hemos tratado estos nuevos derechos que han nacido en una trama compleja en nuestras sociedades contemporáneas, así como también de las relaciones de distinta naturaleza que se generan en el seno de la sociedad.

Por estos motivos, los beneficios de esta acción se extienden a los derechos que protegen al ambiente, como medio y factor de vida y a causa de su permanente degradación se ha formado en la sociedad la conciencia acerca de la necesidad de cuidarlo.

La agresión al medio ambiente que se verifica en la contaminación del agua y del aire, y las acciones que tienen incidencia orgánica directa y que han contribuido al notable desmejoramiento de la actual calidad de vida, se pueden advertir a través de las distintas formas en que se manifiestan los efectos negativos de la acción del hombre. También mereció nuestra atención la protección de la competencia entendida como leal concurrencia comercial en consideración a las leyes que regulan el mercado. En consecuencia, hemos consagrado los derechos de los usuarios, de los consumidores de bienes y servicios, haciéndonos eco del reclamo que plantean las reglas de la intensa interrelación que es posible observar en nuestra sociedad. Igualmente hemos contemplado los derechos de incidencia colectiva, con una proyección de futuro que proviene de los conflictos que pueden generar la previsible aceleración del avance tecnológico y de las relaciones que de ello se originen.

Estas últimas consideraciones se relacionan con el instituto del *hábeas data*, porque si bien es cierto que el bien tutelado es el derecho a la intimidad, nada nos autoriza a pensar que el avance de la informática no pueda ser utilizado para vulnerar este derecho esencial que está consagrado fundamentalmente en el artículo 19 de la Constitución Nacional.

Con claridad se desprende del dictamen la noción de derecho subjetivo en tanto implica una situación de hecho, que ante una violación genera las consecuencias jurídicas que una persona puede invocar. De idéntica manera surge la noción del interés legítimo, en tanto la norma proyectada determina a priori una conducta de vida en procura del interés personal y directo del afectado. En cuanto a la legitimación -cuestión tratada intensamente en nuestra comisión- tiene en este texto la amplitud necesaria para la concreción de los derechos consagrados lo que alcanza no solamente al aspecto procesal sino también al sustancial o de fondo, garantizando de tal modo la pretensión de reparación de agravios y la legitimación conferida al defensor del pueblo para que actúe resguardando los derechos de los usuarios y de los consumidores, y los de incidencia colectiva.

Debemos resaltar que la norma proyectada tiene la elasticidad y la amplitud conceptual que aconsejan las nuevas corrientes doctrinarias, permitiendo una legislación más ajustada a la hora de reglamentar, revalorizando al Congreso como factor de mediación social y política.

Las instituciones de las naciones europeas, en particular las de los países del Este, que están encaminados hacia el Estado de derecho después de la pertenencia satelital al poder central soviético, dejan ver claramente esta tendencia, especialmente en Bulgaria y Rumania.

Pero esta amplitud comentada en el caso del amparo también se manifiesta en la protección de los derechos y garantías contra toda posibilidad actual o eminente de agravio, cualquiera fuere la norma que se pretenda presentar, provenga de autoridad pública o de particulares, hipótesis esta descartada por algunos que consideran suficiente la protección del Código Penal.

La potestad del juez que previniere de declarar la inconstitucionalidad de la norma en

## Convención Nacional Constituyente

que se fundare el acto u omisión lesiva, es una garantía adicional que se extiende a favor de sus efectos.

La protección de los actos que implican discriminación, degradación del ambiente, violación a leyes que regulen la competencia o lesionen derechos de usuarios o consumidores, así como también los derechos de incidencia colectiva, hacen que nuestro país se sume a la posición adoptada por otros países en la defensa de los derechos de la tercera generación. Hasta el momento esos derechos han sido solamente protegidos por una legislación dispersa, sin la unidad conceptual que nos da el sistema establecido en la norma de máxima jerarquía, que es la Constitución. Vale decir que la inclusión del *hábeas data* como antídoto contra la discriminación, la persecución o la presión ejercida mediante la confección de registros, más allá de la imposibilidad de incorporación al mercado laboral o del constreñimiento de la actividad cultural artística, política o sindical, en más de un caso ha significado la exclusión lisa y llana de la vida de aquellos cuyos nombres figuraban en algún registro o cuya muerte civil constare en una lista negra, verdadera acta de defunción cívica en una época que no queremos recordar.

Quiero referirme finalmente al *hábeas corpus*, el cual se incorpora observando todas sus modalidades, respetando la fuente del derecho aragonés del juicio de manifestación, que obra como directo antecedente en este caso.

La inclusión de la desaparición forzada de personas -como lo dijo el miembro informante- fue una cuestión que incorporamos por el pedido expreso -al cual adherimos fervientemente varios de los señores convencionales miembros de la comisión redactora- de algunos sectores. Creemos que es un acierto haber incluido el tema de la desaparición forzada de personas, ya que es una realidad que la memoria colectiva quiere erradicar.

Luego del debate en comisión y del recientemente expuesto, me parece atinado señalar que igual que Hegel tengo a la libertad en la base del ser, dado que no es una determinación pasajera. Entiendo que solamente la libertad permanece en tal grado y que la universalidad de la conciencia constituye la libertad. El dictamen en consideración no es otra cosa que una vigorosa defensa de la libertad. No hay teoría posible ni disquisición que sea valedera sino está íntimamente unida a la realidad, a los hombres y mujeres que juramos defenderla. Si no somos capaces de entregar por ella lo mejor de nosotros, si no la protegemos con hechos, no tendrá vigencia en la realidad.

Toda lucubración se torna estéril si no está referida a algo concreto. En tal sentido, quedaríamos a mitad de camino si nos conformásemos con exponer de qué manera el hombre se justifica, según criterios filosóficos, éticos o jurídicos.

Por ello, el dictamen de comisión debe entenderse como la más concreta expresión de nuestra voluntad de defender la libertad.

La amplia posibilidad que ofrece la democracia encierra el riesgo de que la libertad de unos se vuelva contra otros; que por razones económicas, sociales, culturales, étnicas o de cualquier otra naturaleza, algunos tengan más libertad que otros o que, dicho de diferente modo, la libertad de unos valga más que la de otros, diluyendo ese estado natural de libertad, que señalaba Fichte, como inherente a la democracia, y tornando ilusorios los derechos de los que la necesitan, que son los más débiles.

En tal sentido, debe interpretarse la consagración de estos institutos. La necesidad de que la democracia no se defienda renunciando a ella debe permitir al ciudadano luchar por sus derechos en un marco de absoluta tolerancia. Creo firmemente que hemos honrado el mandato recibido. Este dictamen y la fundamentación hecha desde el bloque de la Unión

## Convención Nacional Constituyente

Cívica Radical es un tributo a la vida.

En homenaje a tantas personas, a tantos seres humanos, que fueron víctimas en un pasado donde no se respetaba la libertad o se ignoraban estos derechos fundamentales permítaseme recitar con Hamlet Lima Quintana algo que nos enseñó el dolor y que nunca más quisiera repetir: "Y a veces bajo el sol me pongo a recordar/ que tengo el corazón con algo ausente/ los rostros que perdí/ sangran la historia/ y transitan en la luz de mi memoria."

Por lo expuesto, solicito la aprobación del despacho informado, adelantando desde ya el voto afirmativo de mi bloque. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ANCARANI.- Después de haber escuchado al compañero Díaz, al señor convencional Barcesat y a los demás convencionales que me han precedido en el uso de la palabra, huelgan las explicaciones y no hace falta profundizar más en el tema.

La erudición, la solvencia y la claridad conceptual del señor convencional Barcesat me hacen decir que no voy a extenderme mucho más allá de una simple explicación a fin de adelantar desde ya el voto afirmativo del bloque justicialista a este dictamen de mayoría.

No obstante, como abogada, mujer y peronista voy a señalar lo que significa para mí la incorporación de estos institutos tan trascendentes y caros a la esencia del ser humano, como son las garantías constitucionales de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*.

Si bien estamos habilitados por la ley 24.309, que determina y declara la necesidad de la reforma, el *hábeas data* no estaba contenido o contemplado como un instituto sino que se desprende de una de las modalidades del amparo.

Conceptualmente, se han definido las garantías en sentido estricto y lato en todos sus aspectos. Se las trató como seguridades jurídicas que hacen a los derechos y garantías de las personas. Esas garantías son los medios jurídicos encaminados a la protección y al amparo de la libertad constitucional, medios de defensa de protección o de reintegro de los derechos de las libertades o condiciones de existencia que constituyen el reducto individual, seguridades y promesas que ofrece la Constitución a los hombres en el sentido de que sus derechos generales y especiales han de ser sostenidos y defendidos por la autoridad y el pueblo. Ellas son inherentes a la sociedad de los hombres libres. Las garantías funcionan en caso de violación o desconocimiento de los derechos o libertades.

El *hábeas corpus* es una garantía que ampara o tutela la libertad física o ambulatoria. En latín significa tienes un cuerpo y eres dueño de tu cuerpo. También ha sido señalado como el mecanismo jurídico más odiado por el despotismo, pues sin él no es imaginable una sociedad donde impere la ley y la libertad.

La experiencia ha demostrado que la democracia y las garantías son las herramientas capaces de preservarnos del horror.

Asimismo, dentro del dictamen de mayoría se prevén tres clases de *hábeas corpus*: el reparador, el preventivo y el correctivo. El amparo hace a la protección y salvaguarda todos los demás derechos inherentes a la persona. Como bien explicaron los señores convencionales Barcesat y Díaz, el amparo hace a los derechos humanos subjetivos y personalísimos, que son reconocidos por todos los tratados y la legislación en la materia, y están implícitamente reconocidos en nuestra Constitución Nacional y en la legislación positiva. Por supuesto, están reconocidos en el Pacto de San José de Costa Rica, que ya figura en la Constitución Nacional.

## Convención Nacional Constituyente

Las garantías significan el auténtico pilar donde debe descansar el conjunto de derechos y garantías que consagra la Constitución, la legislación y los tratados internacionales. Es el soporte donde descansa la seguridad jurídica que hace que no se derrumbe la estructura de condiciones que permiten desarrollar al ser humano en total libertad.

Hechas todas estas salvedades, quiero sincerarme ante los señores convencionales constituyentes. En principio, me había surgido la duda acerca de si se tendría sentido y sería valioso dejar mi casa y mis hijos para reformar una Constitución que tenía problemas sustanciales que hacían a su incumplimiento, inobservancia o violación. Estos largos y tediosos días me han demostrado que era realmente oportuna y necesaria la reforma de la Constitución. Era necesario incorporar estos institutos, caros a la esencia del hombre, para darles rango constitucional porque han estado reconocidos explícita o implícitamente y vinculados al mayor o menor autoritarismo y al rasgo de despotismo de los poderes de turno. A mayor autoritarismo, menores garantías, sin importar si en la ley estaban previstas en forma explícita, taxativa o implícita. A más democracia, siempre mayor tutela y libertad.

Basta como ejemplo remontarnos al derecho anglosajón, que es el creador del *hábeas corpus* en la Carta Magna inglesa de 1215, sin olvidarnos de pasar por el Derecho Romano, el foral aragonés o el foral de Vizcaya, que le habían otorgado a esta garantía un valor relativo. Alcanzaba con decir que el detenido se encontraba a disposición del rey para que automáticamente la acción fuera frustrada. Los norteamericanos pasaron por lo mismo en el gobierno de Washington. En nuestro país, donde para muchos el *hábeas corpus* se encontraba garantizado implícitamente en la Constitución -salvo en el período de plena vigencia de la Constitución del 49-, ocurrió casi lo mismo.

Existían normas que específicamente lo contenían, pero sin embargo no se aplicaban. Por ejemplo, en el caso particular de nuestro país, alcanzaba con sólo decir que el detenido se encontraba a disposición del PEN para que se frustrara o rechazara toda acción.

En la Argentina también se ha subestimado el *hábeas corpus* con un costo muy elevado de sangre, muerte, torturas, desapariciones y lágrimas. Entre 1976 y 1983 se han presentado en la Argentina millares de *hábeas corpus* pero los resultados en ningún caso se compadecieron con la realidad o con las expectativas.

El libro *Nunca más*, de la CONADEP, dice que entre 1976 y 1979 se habían presentado en el país 5.487 recursos, contra 1.089 del período 1973-1975 y 2.848 del período 1980/83.

En ningún caso los resultados se compadecieron, como dije anteriormente, con las expectativas. Con el amparo tampoco nos fue mejor. No solamente había reticencia judicial, sino que las leyes que lo contemplaron brillaron por su ausencia. Y para colmo de males, cuando aparecieron, tenían tantas restricciones que eran de casi imposible aplicación. Los argumentos eran que no se había agotado la vía administrativa; que no se había presentado en término; que no es un tema revisable mediante amparo; que era demasiado engorroso y desvirtuaba el proceso. Fueron y son -esperamos que hasta hoy- los argumentos que se usaron para rechazar estas acciones.

Tanto en un tema como en el otro la constante no es la misma. Esté escrita o no, esté implícita o explícitamente establecida, la legislación vale o tiene la eficiencia o la fuerza que requiere el señor convencional Barcesat, en tanto el poderoso quiera se aplique.

Por suerte no es este el caso, porque vemos que a través de casi ciento cincuenta proyectos presentados, todos coincidimos en una especie de núcleo de coincidencias básicas



## Convención Nacional Constituyente

respecto de la necesidad de incorporar a la Constitución Nacional las garantías que obviamente hacen a la propia persona, a los derechos subjetivos y a los derechos humanos. O sea que la coincidencia parte de que había que dar a las garantías el lugar que se merecían, que era el rango constitucional.

También hemos escuchado en este recinto discusiones políticas acerca de un supuesto pacto entre dos, que se hizo a espaldas del pueblo, lo que no comparto y que descarto. Sin embargo, quiero destacar y reconocer primero el coraje histórico de los doctores Menem y Alfonsín, y también la solvencia política y moral que tienen.

Hemos dedicado mucho tiempo de debate para tratar de establecer cuál era el papel de esta Convención en el complejo procedimiento de esta reforma magna. Hemos encendido la polémica dando lugar a la prensa a que informara sobre el pantanoso terreno que debíamos recorrer. Hemos escuchado que a esta asamblea se la llamaba de mil formas con calificativos dolorosos e irrespetuosos, y hasta denigrantes en algunos casos. Así por ejemplo, permítame señor presidente, refrescar la memoria, desde un principio, *ad initio*, se ha tratado a esta Convención por un miembro de la misma -que no quiero mencionarlo- como mamarracho. No me refiero al lamentable hecho reciente, sino que ya con anterioridad tanto este convencional como la prensa se han encargado de calificarla de mamarracho, de circo, de farsa, de funeral de la República, de postre de la democracia, de un aborto, de un pacto de tenderos.

Hablando de tiendas dijeron también que veníamos a confeccionar un traje a medida para el actual presidente; es decir, dar con este nuevo marco jurídico un traje a medida al actual presidente de la Nación, el doctor Menem.

Quiero detenerme en esto para decir sin ningún tipo de dudas, que me siento parte de la confección de un nuevo traje. Y no soy "la costurerita que dio el mal paso". Vinimos a confeccionar un nuevo traje, pero de fiesta, con mucha gala, el mejor traje para el nuevo país que con fuerza está surgiendo.

La nueva Constitución, la que estamos construyendo ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Le solicita una interrupción el señor convencional Dentice. ¿La concede?

Sra. ANCARANI.- Después se la concederé, señor presidente.

Para mí, la nueva Constitución no es el traje a medida para el doctor Menem, que tiene varios. Este es el traje a medida para el nuevo país, el nuestro, que sin ninguna duda es el mejor del mundo.

También la calificaron de mal parida. Haciendo un paralelismo, veo a esta Convención como un gran útero. Y como tal, destinado a cumplir con una función noble, humana y vital, como es el hecho de concebir, tal y como se concibe un hijo, con amor, con esperanza, con fe, y luego se lo ayuda a crecer con mucho más amor, seguridad, vigor, fuerza y garantías para que con solvencia se haga respetar.

Así este honorable útero está hoy a punto de concebir o parir una Constitución que tendrá todos los ingredientes, tal como los tiene un hijo. Y por lo tanto se hará respetar y nunca más nadie podrá hablar de un mal pacto o de una Constitución mal parida. (*Aplausos*)

Nadie puso piedras en el camino. He participado de las reuniones de la comisión e incluso podría decir que me hecho amiga de "Teresita", de la arquitecta Roulet; hemos compartido muchas cosas con los correligionarios y compañeros radicales. No nos ha



## Convención Nacional Constituyente

diferenciado sustancial o medularmente alguna cosa en particular, sino que han sido diferentes formas de encarar las aristas y de mirar la situación

Todos hemos consensuado y elaborado este proyecto, con algunas disidencias o matices que nos diferencian. Todos asumimos el rol para el que fuimos elegidos y elaboramos este artículo que era necesario e imprescindible incorporar a la Constitución, dando a las garantías constitucionales el lugar que se merecen.

¿Cuál es la diferencia? Radica en el orden y la economía constitucional de los términos, de la forma y de la metodología

Lo que hemos aprobado en el dictamen de mayoría es que debemos renunciar a una extensa reglamentación de los institutos, como ya dijeron en este ámbito los miembros informantes anteriores, y que deben consagrarse en aras de respetar y de conservar el criterio cuidadoso y riguroso que tiene el estilo de nuestra Constitución.

Vemos necesario sentar los principios generales a partir de los cuales ...

¿Qué queríamos al emitir este dictamen? Sentar los principios básicos, fundamentales o generales, a partir de los cuales se legisle en forma ordinaria desde el Congreso, y después se reglamente en virtud de esta legislación para poder aplicarla jurisdiccionalmente.

¿De qué depende el éxito? Primero, que los contengamos en la Constitución; luego que se la legisle y después que se la reglamente. El éxito también hace a la hermenéutica jurídica, al todo, a la universalidad jurídica y a que la interpreten los jueces con buen criterio y la apliquen sin que tengamos que dictar un articulado extenso, reglamentario y detallado que no redundaría en absoluto en lograr la eficiencia que se persigue.

Respecto del estilo o del método que se ha seguido para delinearlos, se puede afirmar que se ha respetado en un todo lo que vienen invocando, propiciando y avalando la doctrina y la jurisprudencia en la materia.

En rigor de verdad, no estamos siendo sinceros porque no estamos creando absolutamente nada, sino que al respecto sólo proponemos la recepción de un extenso y medular tratamiento doctrinario. Obviamente todo esto está generado, en primera instancia, en la actuación de la justicia ordinaria y, después, en la de la Corte. Al incorporar esta cláusula le estamos dando un lugar distinto, pero no estamos creando nada nuevo. Esto es producto de una larga y fecunda tradición jurídica Argentina e internacional.

En cuanto a la integralidad sistémica de la reforma, es dable destacar que estos principios y estas garantías no servirían de nada si no interpretáramos la norma aisladamente. Lo que pretendemos a través de estas normas que incorporan las garantías es darles un marco para que su aplicación sea posible y para que se lo haga en forma eficaz. Por ello, necesitamos recurrir a los institutos que ya hemos incorporado a la norma constitucional, como por ejemplo el de la defensa del orden constitucional, el del Consejo de la Magistratura y el del Ministerio Público, mientras que con lo atinente a las atribuciones del artículo 67 se vincula todo aquello que ampara y protege el desarrollo, los derechos humanos, la calidad de vida, el ambiente sano y todo lo demás sobre lo que deberá legislar el Congreso de la Nación a partir de la vigencia de esta nueva Constitución.

Volviendo al proyecto contenido en el dictamen de mayoría, podríamos analizarlo diciendo que se caracteriza por la brevedad y sencillez de su texto, que puede ser interpretado por cualquier persona. Esto fue posible porque en el esquema de formulación de las garantías se respetó la opinión de la mayoría de la doctrina reconocida en la materia.

En lo que respecta a la acción de amparo se ha tratado de corregir los defectos que este instituto arrastraba desde su creación, y que no pudieron ser resueltos por la legislación

## Convención Nacional Constituyente

posterior. Así, por ejemplo, procedía sólo contra actos u omisiones lesivas de autoridades públicas, y en el caso de los particulares cabía el lento procedimiento sumarísimo de los códigos procesales, pero ahora se ha modificado su alcance y extensión. Además, en la norma proyectada se modifica sustancialmente la dinámica de este remedio procesal, porque al hablarse de una vía expedita y rápida se está lanzando el concepto del plazo fijado judicialmente y no por ley. En otras palabras, debemos caer en el remanido adagio que dice que Justicia lenta no es Justicia. Por lo tanto, debemos tratar de evitar esa injusticia.

Asimismo, se fortalece la idea de la acción de amparo como una vía excepcional, oponiéndose a la ordinalización de la medida que algunos intentan implementar. Pero no nos confundamos, porque si hablamos de excepcionalidad quiere decir que se puede utilizar en aquellos casos en los que no se haya previsto otro remedio procesal, sin que eso represente un obstáculo para la interposición.

También se ha receptado la facultad judicial del control constitucional que el Estado no había dado a los jueces por imperio de la legislación vigente. Ahora nuestros magistrados tienen abiertas las puertas para declarar inconstitucional aquella norma que sirva de sustento a cualquier acto u omisión que sea lesivo de algún derecho.

Además, el proyecto contempla la procedencia de esa acción contra cualquier forma de discriminación, como medio de protección de los derechos de incidencia colectiva, como son, por ejemplo, el medio ambiente, la competencia, el usuario y el consumidor, que están expresamente consagrados en esta Constitución y respecto de los cuales se hace dos tipos de legitimación: la personal, que se refiere a todo habitante, y la especial procesal, que habla, por ejemplo, del defensor del pueblo o de las asociaciones que propendan a estos fines.

Por otra parte, como una rama específica del amparo, nuestra Constitución se pone a la altura de los tiempos que corren al incorporar la garantía del *hábeas data*, tal como lo vienen haciendo la legislación y, en lo atinente al derecho comparado, algunas Constituciones extranjeras y varias Constituciones de provincias argentinas. Con este instituto, el bien jurídico protegido vendría a ser, sin ninguna duda, la intimidad, la privacidad, la honra, la integridad psicofísica, la integridad e intimidad familiar, los propios datos de las personas y las reservas del hombre en sus aspectos más íntimos. Como ustedes saben, a medida que va avanzando la técnica y la cibernética, la manipulación, el procesamiento y la manipulación de los datos, se corre más peligro de que las cuestiones íntimas o personalísimas puedan ser violadas con mayor facilidad. Por lo tanto, lo que se pretende hacer es vigorizar y dar fuerza a la legislación a través de la incorporación de este instituto dentro de las garantías previstas en la Constitución.

Este es uno de los institutos más modernos, porque nació allá por 1970, en Italia, con el estatuto del trabajador, cuando se jerarquizó la confidencialidad de los datos. Luego pasó por Alemania, Estados Unidos y por otras legislaciones comparadas.

De esta forma se instrumenta un sistema ágil de acceso a los registros de datos públicos y privados para verificar la amplitud y el tenor de los mismos, su finalidad y la posibilidad de exigir y lograr su corrección y actualización.

En lo que respecta al *hábeas corpus*, se han incluido las distintas categorías, desde el clásico reparador hasta el correctivo, pasando por el preventivo. En este sistema también se prevé la posibilidad de una interposición, incluso contra actos de particulares y no sólo contra actos del Estado. Además, mantiene su vigencia durante el estado de sitio y se contempla la desaparición forzada de personas. Considero que con esta norma todos los argentinos nos podremos sentir un poco más protegidos y seguros.

## Convención Nacional Constituyente

Por otra parte, diría que esta norma no serviría de nada y, en ese caso, habríamos perdido mucho tiempo, y como dicen algunos es mucho dinero de la gente, si no se comienzan por los cambios que deben acompañar todo proceso de reforma. Estas disposiciones constitucionales serán letra muerta si los legisladores no dictan las leyes que corresponden en consecuencia o, si aun dictándolas, luego no se las reglamenta. Asimismo, estas cláusulas se podrán tener por no escritas si los señores jueces no las aplican y si no encuentran un equilibrio entre un criterio severamente restrictivo y una amplitud abusiva. Lo mismo ocurrirá si los ciudadanos no las hacemos valer.

Aclaro que la respuesta a mi pregunta inicial queda respondida: valía la pena estar en esta Convención. Pero nuestra tarea no va a terminar con la jura de la Constitución, sino que recién va a comenzar. Recién la señora convencional Peltier decía que lo que le preocupa es la cultura constitucional, o sea que se conozcan los derechos que tiene la gente, para lo cual hay que divulgar y hacer conocer nuestra Constitución. Esta también era una preocupación del general Perón, quien decía que el texto constitucional logre la paz y la prosperidad de la República, es nuestro íntimo deseo, aunque comprendemos que escribir una ley no es nada, en hacerla querer está todo. En este sentido, redactar una Constitución -que a pesar de ser la Ley suprema no deja de ser una norma como cualquier otra- es una tarea fácil, lo difícil es hacerla querer, amar y respetar. Por ello, como decía la señora convencional Peltier, está en nosotros hacerla conocer, para que luego se la pueda hacer amar porque -como ustedes saben- lo que se ama se respeta. En definitiva, está en todos nosotros hacerla cumplir para que podamos mejorar nuestras vidas en plena libertad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA- Señor presidente: atento a la hora, voy a ser breve como me lo están pidiendo desde la bancada radical.

No quiero estar ausente en esta discusión sobre el tema del *hábeas corpus* y el amparo, ya que su inserción en el texto constitucional es de muchísima importancia para mí y para todos los señores convencionales.

Hemos colocado herramientas para proteger los derechos y para que ellas tengan ahora rango constitucional. A veces me preocupa el discurso jurídico y he oído en esta Convención, sobre todo al hablar de los temas de amparo y de *hábeas corpus*, que el discurso jurídico no tiene sujeto y que las acciones y derechos se encuentran en el aire.

Las acciones de *hábeas corpus* y amparo están íntimamente ligadas al hombre y tienen muchísimo que ver con las luchas emancipadoras de los pueblos. Esa sustancia histórica no figura en el libro del mejor o peor constitucionalista. Quien dio el dato histórico en este sentido es el hombre que ha vivido y sufrido.

Quiero hablar sobre este hombre, y recordar circunstancias emancipadoras de nuestro país y dolores muy fuertes. Quiero acercar antecedentes de *hábeas corpus* en la historia argentina que vale la pena recordar, pero no simplemente para hacer un acto de memoria sino para que no haya interpretaciones que frustren posteriormente estas acciones, como ha ocurrido desde hace muchos años.

El *hábeas corpus* solamente tuvo rango constitucional con la Constitución de 1949 pero, durante muchos años, nos regimos con un *hábeas corpus* que emanaba exclusivamente del Código de Procedimientos en lo Penal.

Este *hábeas corpus* se frustró en aquella crisis del año 30, donde Alvear pudo usarlo

## Convención Nacional Constituyente

muy poco, pero mucho más se frustró en la década del 70, cuando fue interpretado de mala fe por los jueces argentinos. Hubo una interpretación maliciosa porque, justamente, los jueces a pesar de la norma, sabían que se hablaba de hombres, y no querían que recuperaran la libertad.

Esto, ya engarzado en una temática constitucional va a resultar más difícil de hacer, y mucho más cuando, conforme a los pactos, la interpretación de la ley habrá de hacerse de buena fe porque, de otro modo, podemos reclamar internacionalmente.

El *hábeas corpus*, entonces, sufrió muchas maliciosas modificaciones en la interpretación judicial, y así hubo *hábeas corpus* como el del compañero que me acompaña - que está sentado a mi lado-, que estuvo cuatro años detenido. Conozco otros compañeros que estuvieron detenidos por cinco o seis años, esperando que se resolviera su *hábeas corpus*. Esto ya no podrá volver a ocurrir.

El *hábeas corpus* debe otorgar libertad inmediata para quien esté privado injustamente de su libertad. Quiero recordar la forma en que se impedía recuperar la libertad de una persona que estaba a disposición del Poder Ejecutivo en función del estado de sitio. En este caso, los jueces decían que no se podía analizar el acto político, y por lo tanto, no había libertad.

En cuanto a la opción para salir del país, había leyes restrictivas dictadas durante el último gobierno peronista de la señora María Estela Martínez de Perón, que impedían la opción de países limítrofes a los detenidos a disposición del Poder Ejecutivo, razón por la cual frustraban el derecho a la opción, ya que no todo el mundo puede ir a París o a Londres.

Posteriormente, con la dictadura militar de 1976, se dictó una ley por la cual se reglamentó la opción para salir del país. De esta manera, el pedido pasaba varias veces por el Ministerio del Interior que tardaban casi seis meses en contestar y, cuando lo hacían, el grupo I o III del ejército de Tucumán, Córdoba o Santa Fe decían que de ninguna manera podía dejárselo en libertad porque se trataba de un subversivo potencialmente peligroso.

Da la sensación que soy monotemática, tal cual lo manifestara una señora convencional. Es cierto: lo soy. Soy monotemática para algunos y subversiva para otros, como también se ha dicho, pero no me avergüenzo de serlo porque soy feliz respetando los derechos de los hombres. (*Aplausos*)

No quiero olvidar en estos momentos a un compañero jurista que, a pesar de serlo, no tiene ese discurso vacío de la acción, del derecho, sin sujeto. Ese jurista se llama Julio Maier, es radical, y entre 1974/75 redactó el *hábeas corpus* que hoy está vigente en la Argentina. En función de ello, sufrió un atentado terrorista de la Triple A. Quiero señalar que Julio Maier está vivo y lo queremos mucho, pero lo recuerdo con afecto porque a través de su colaboración hoy contamos con una buena ley de *hábeas corpus*, que nos rige.

Estoy preocupada por el dictamen de la mayoría, porque una de las cosas importantes que tenemos en la ley de *hábeas corpus* es la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de los actos de gobierno. Temo que esto no esté suficientemente claro en ese dictamen y que quede la declaración de la inconstitucionalidad para el amparo y no para el *hábeas corpus*.

Entonces, propongo la siguiente redacción: "Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en las formas o condiciones de detención o en la desaparición forzada de personas, la acción de *hábeas corpus* o amparo de la libertad..." -si lo tomamos como un genérico- ...entraría en la facultad de declarar la inconstitucionalidad igual que en el amparo.

Debemos asegurarnos que se pueda declarar la inconstitucionalidad de las leyes o

## Convención Nacional Constituyente

decretos que puedan privar a alguien de la libertad. Dejo esta inquietud planteada para que podamos resolverla en conjunto.

En cuanto al amparo ya he dicho que se trata de una norma restrictiva, y es la ley que nos rige. Además, quiero referirme a esto como un hecho extraño en nuestra jurisprudencia y en nuestra existencia legislativa.

Quiero hablar del amparo mexicano, fundamentalmente de aquél que salió de la Carta de Querétaro a partir de la revolución mexicana, a la que quiero rendir homenaje. Esto es lo que se ha esparcido por Latinoamérica, pero lo extraño es lo que sucedió en la Argentina.

Posteriormente a 1955 se realizaron los primeros amparos, fundamentalmente para cercenar los beneficios sociales que provenían del gobierno peronista, y fue en ese momento cuando en "el caso Koth" se hizo lugar a un amparo pretoriano, cuyo fin fue el desalojo de una fábrica tomada por obreros.

Después, el amparo fue ampliándose jurisprudencialmente y se defendieron los derechos de la gente en su conjunto y no de grupos hegemónicos. Por eso, Onganía dictó la ley de amparo con las restricciones que tenemos, esa maravillosa norma (como acá se dice) que es un acto de la dictadura militar de esa época.

Por lo tanto, estoy contenta de que los que vivimos en la democracia podamos ponerla ahora en la Constitución, y la saquemos de ese estado de sospecha de la dictadura.

Soy muy feliz de que podamos contar con el amparo y el *hábeas corpus* en la Constitución, porque ahora vamos a poder defender el derecho de los otros y también el nuestro, que siempre puede estar en peligro porque hay grupos autoritarios y antidemocráticos que quieren que nada de esto esté en la Constitución y que las cárceles estén llenas de gente. (*Aplausos*).

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- La Presidencia informa a los señores convencionales que mañana, a las 10 se continuará esta reunión, siendo los dos primeros oradores los convencionales Cornet y Saravia Toledo. Además, hay anotados 38 señores convencionales para hacer uso de la palabra.

Sr. BASSANI.- Quisiera saber si se ha fijado la hora de votación para mañana.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).- Eso dependerá del acuerdo a que se pueda arribar entre los bloques pero, lo ideal, sería que se vote luego del mediodía. Para esto, sería conveniente que alguno de los señores convencionales anotados en la lista de oradores solicitaran la inserción de su discurso.

Por último, si la Comisión de Redacción, llegara a emitir despacho podrá proseguirse con la consideración del régimen de defensa de la competencia de los consumidores y de los usuarios.

En virtud de la autorización que a la Presidencia le asigna el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

- Son las 22 y 25.

# Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

## 4 APÉNDICE

### I SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

#### **Pueblos indígenas**

##### Sumario

*-El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,  
SANCIONA:

Modificar el artículo 67, inciso 15, de la Constitución Nacional de la siguiente forma:

Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

### II INSERCIONES<sup>1</sup>

#### Sumario

#### 1

##### **Solicitada por el señor convencional Díaz**

Reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Señor presidente:

Todos los temas en los que nos ha tocado trabajar durante esta Convención han sido importantes, pero éste del reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas, moviliza cosas, actitudes, compromisos sumamente especiales.

Cuando con tanta obstinación, con tanto rigor, nos preocupamos por cada una de las palabras del texto que introduciremos en la Constitución -como lo hemos hecho en este caso en el trabajo de las respectivas comisiones de Nuevos Derechos y Garantías y Redactora-, es porque es voluntad de todos, cualquiera sea la posición política que sustentemos, lograr una norma constitucional que cumpla lo más ajustadamente posible el mandato de la ley de convocatoria en el sentido de atender, como debe ser atendida, esta cuestión.

---

<sup>1</sup>

Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.



## Convención Nacional Constituyente

Uno de los puntos fundamentales de discusión que se produjo en las comisiones ya citadas respecto de este tema fue el de reconocer la "existencia" o la "preexistencia" de los pueblos indígenas, y en ese sentido, permítaseme coincidir con lo expuesto por el convencional Hitters en el debate de la Comisión de Redacción respecto a que estos términos no provocan diferencias jurídicas substanciales. De ese hecho, prácticamente constatable, no deriva ni puede derivar ningún consecuente jurídico ni político.

Porque atendiendo al hecho absolutamente incontestable de que nadie está discutiendo aquí que los pueblos indígenas preexisten, desde un punto de vista histórico, real y concreto, a la organización de la Nación, quiero destacar que el texto debe mantener el rigor que la actitud de los señores convencionales ha buscado a lo largo de todo el trabajo de comisiones. La Nación Argentina es una sociedad multiétnica y pluricultural; pero única, integrada e indivisible.

Aquí no nos estamos refiriendo a las personas individuales de ningún habitante de la Nación Argentina, sea indígena, descendiente de criollos o de inmigrantes. Todos somos la Argentina. Todos, en forma individual, cualquiera sean sus ancestros, tenemos los derechos individualmente reconocidos por la Constitución Nacional en todos y cada uno de los casos.

Por eso me parece importante señalar que lo nuevo es que en este caso estamos reconociendo a los pueblos indígenas como entidades colectivas, como construcciones colectivas que a lo largo de la historia han producido un tesoro étnico y cultural, acerca del cual la Argentina debe constitucionalmente hacer su norma.

Desde este punto de vista, esta es la primera precisión que considero fundamental hacer: con esta reforma al inciso 15° del artículo 67, la Constitución Argentina está normando el reconocimiento de una realidad colectiva que son sus pueblos indígenas, dentro de los cuales viven ciudadanos argentinos que tienen sus derechos individualmente reconocidos por la Constitución. Aquí, lo que estamos haciendo, es generar un nuevo reconocimiento de derecho a otro sujeto de derecho distinto, que es el pueblo indígena como comunidad colectiva, inescindiblemente constitutiva de la Nación.

Y en este sentido creo que hemos avanzado mucho. Si la Constitución Argentina reconoce a sus pueblos indígenas como comunidades colectivas e, inmediatamente después hacemos referencia en el lenguaje jurídico del orden jurídico que tenemos, a "reconocer la personería jurídica de sus comunidades", nos estamos refiriendo a que vamos a reconocer ese hecho histórico de los pueblos como comunidades colectivas que tienen el derecho jurídico de convertirse en sujetos de derecho, como pueblos, como comunidades, no sólo como personas individuales.

Y a esos pueblos les reconocemos varios derechos específicos: en primer lugar el derecho a garantizar su identidad, el respeto a su identidad étnica, histórica y cultural. Les reconocemos además el derecho a la transmisión de conocimiento, es decir a la educación, respetando y garantizando a esos pueblos que en esa transmisión de conocimientos estén presentes también sus propios valores culturales, sus propias tradiciones, sus propios modos de transmitir valores, conocimientos, afectos. Por esa razón se hace expresa la garantía de acceso a una educación bilingüe, pero no sólo para garantizar la transmisión del idioma materno sino para que este acto educativo abarque toda su cultura y es por eso que se hace referencia a la educación bilingüe e intercultural.

También se hace referencia al tema de la posesión y propiedad de la tierra, y sobre este tema quiero detenerme, porque creo fundamentalmente que no debe ser entendido exactamente en el contexto de la posesión como tal sino que los pueblos indígenas, desvinculados de sus tierras, de su heredad, pierden su cultura; y esto es mucho más importante que solamente el asentamiento físico, es un modo de ser específico en el microcosmos que estamos reconociendo aquí.

Por eso decimos que el Congreso debe reconocer a la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y este derecho está siendo investido de ese sujeto colectivo que son las colectividades que expresan a los pueblos indígenas de la Argentina. Y recomendamos, además, al Congreso, el dictado de políticas que permitan la ampliación de esas tierras para que se posibilite el acceso a otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo de estas comunidades indígenas que estamos reconociendo como nuevo sujeto de derecho en nuestra Constitución.

Y luego hacemos expresa la que, a nuestro entender, es la verdadera vinculación de los pueblos indígenas con la tierra, cuando diferenciamos claramente el modo en que se adueñan de estas tierras: los dueños son los pueblos indígenas, las comunidades de estos pueblos indígenas reconocidas como sujetos de derecho. De ahí, la inembargabilidad y la limitación a su enajenabilidad y transmisión.

Porque de lo que se trata precisamente, es de respetar un modo específico de relación de los pueblos indígenas con la tierra que no necesariamente queda bien contenido en el Código Civil Argentino con sus tradiciones romanistas.

El Código Civil está concebido desde la idea individualista de la propiedad, desde la idea occidental, que puede ser buena, mala o regular pero que no engloba la vinculación de las comunidades indígenas con la tierra.

El esfuerzo que se hizo en las comisiones -y en el que tuvimos que poner además de nuestro intelecto, nuestro corazón- fue entender una manera diferente de relación de los pueblos indígenas con la tierra. Así se nos explicó a todos los que individual o colectivamente, en reuniones reservadas o en los pasillos del Paraninfo, charlamos

## Convención Nacional Constituyente

con nuestros amigos indígenas para preguntarles, para informarnos.

Y nos quedó muy claro que el tipo de relación del hombre con la tierra en las culturas indígenas no es igual al tipo de relación del hombre y tierra que nos viene de nuestra tradición europea que fue la que se reflejó en nuestro Código Civil. Por eso la norma habla de formas comunitarias de posesión y propiedad.

En consecuencia, cuando imaginábamos como funcionaría la posesión del Código Civil en este modo colectivo y vital de relación que tienen los pueblos indígenas con la tierra nos dimos cuenta que no podía funcionar porque la posesión como está pensada en el Código Civil es individual, tiene mecanismos, requisitos, efectos, que están relacionadas a la tradición romanística del Código Francés que viene con Vélez Sarsfield a nuestro Código Civil y entonces comprendimos que teníamos que tener en cuenta que había que abrir un nuevo horizonte que hiciera posible recibir jurídicamente, en el orden jurídico argentino de hoy que tiene esa otra tradición, a este modo muy particular a que hace referencia la nueva norma constitucional.

Si aplicáramos a la posesión de un ámbito territorial que tradicionalmente ocupa un pueblo indígena las reglas del Código Civil, lo que estaríamos haciendo es darles un derecho que nunca se concretaría, porque en definitiva estaríamos haciendo competir un modo de acceso a la posesión y a la propiedad de la tierra que está previsto en el Código Civil con otro que no lo está; esa posesión comunitaria que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas no cabe en las palabras del Código Civil.

Entonces, podríamos haberle dicho al Congreso: señores, ustedes, lo que tienen que hacer es dictar una ley que diga que la tierra que hoy día están ocupando los indígenas y de acuerdo al Código Civil, "ya está", pero sólo hubiéramos generado un conflicto de dos sistemas jurídicos distintos que, lejos de solucionar el problema lo único que mostraría sería una enorme voluntad política estéril, porque no traería aparejada ninguna solución.

Creo que la decisión correcta, responsable, es decirle al Congreso: señores, así como al hecho de la posesión individual, el Código Civil le aporta determinadas consecuencias jurídicas, es su responsabilidad que a este hecho de la posesión comunitaria que se da en las comunidades indígenas, se le encuentre la manera de sea reconocida y que se le puedan atar consecuencias jurídicas, no por el Código Civil sino por una serie de normas específicas que respeten este tipo particular de relación de los indígenas con la tierra.

Entonces estamos diciendo claramente que el Congreso de la Nación debe hacerse cargo de que hay un modo diferente de ejercer la posesión de la tierra y necesariamente deberá dictar las leyes que aten las consecuencias jurídicas a este modo diferente.

Y del mismo modo con relación a la propiedad, referido a la enajenabilidad, transmisibilidad y embargabilidad de la tierra. Naturalmente, si nos imaginamos la propiedad de la tierra en el contexto del Código Civil y decimos que no es embargable, ni enajenable, ni transmisible, esto podría afectar a la comunidad indígena como propietarios de la tierra que no serviría, por ejemplo, a los fines de resultar garantía para un préstamo. Pero respetando nuestro modo de redacción, donde la propiedad de ese ámbito integra la esencia misma de la comunidad, de lo que se trata es de que no se le pueden aplicar las leyes de sucesión que están en el Código Civil.

En función de todo esto, en lo que refiere a la estructura general del artículo, insisto en que el reconocimiento constitucional que en este mandato al Congreso estamos expresando, se refiere a un sujeto jurídico nuevo, específico, que son los pueblos indígenas en sus comunidades, y a una relación nueva y distinta entre esas comunidades y la tierra.

Y en lo que hace a la "existencia" o "preexistencia" reitero mis ideas del principio: sé que los pueblos indígenas preexisten en el tiempo a los que vinieron después a este territorios. Y no tengo inconveniente en que la norma consagre ese dato histórico.

Pero quiero hacer dos observaciones: la primera es que si vamos a hacer bien este reconocimiento, no tenemos que provocar ningún efecto jurídico que no queramos provocar. Y no sé si hay algún riesgo, pero hay que tenerlo presente.

Y la segunda es que, personalmente, por lo que he hablado con los amigos indígenas que han estado acompañándonos desde el comienzo de la Convención, ellos como yo no aceptarán de ninguna manera que la Constitución Argentina diga que los pueblos indígenas no son parte constitutiva, histórica, esencial, eterna y para siempre igual que todos los demás comunidades de la Nación Argentina.

Esta nueva cláusula constitucional, señor Presidente, encomienda al Congreso lo siguiente:

\* Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentino, que es un hecho prácticamente verificable pero de cuyo reconocimiento no deviene consecuente jurídico alguno.

\* Otorgar status de sujeto de derecho a las comunidades de los pueblos indígenas, como ente colectivo especial, lo que introduce, a no dudarlo, una innovación en nuestro sistema jurídico, pero que en nada afecta la situación jurídica de los indígenas como personas individuales, que tiene los mismos derechos constitucionales que cualquier otro habitante de la Nación Argentina.

\* Reconocer, a esos sujetos colectivos que son las comunidades, la posesión comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. Esto implica legislar los consecuentes jurídicos del hecho de la posesión comunitaria de esas tierras y la propiedad, también comunitaria, de las mismas.

## Convención Nacional Constituyente

\* Asimismo, al legislar sobre esa propiedad comunitaria, deberá respetar el modo propio de relación comunidades indígenas/terra, previendo que no serán enajenables, ni transmisibles por ningún título, ni susceptibles de gravamen ni embargo.

2

### Solicitada por la señora convencional Figueroa

Garantía de la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas

Señor presidente:

Siendo la Argentina un país pluriétnico y pluricultural, deviene necesario establecer reconocimiento constitucional a la protección del aborígen.

Existe una obligación moral por parte del Estado del reconocimiento de la identidad del indígena como grupo social autónomo.

La sociedad debe respetar sus costumbres, tradiciones, creencias, artes y organización social; asimismo debe aprender a respetarlo y a comprenderlo. Si conocemos su pasado, comprenderemos mejor su presente y es probable que podamos proyectar juntos con ellos sobre su futuro.

Es cierto quizás que este sea un tabajo más para antropólogos que para hombres de derecho. Sin embargo su integración al medio va a depender del esfuerzo que hagamos todos como miembros de la sociedad, en comprender y descubrir sus peculiaridades.

Nótese, en cuanto a sus calidades morales, lo que expresa Manuel Durán citado por Heleno Frago en "Derecho Penal y Derechos Humanos": "El indio en general posee la capacidad suficiente para darse cuenta de sus actos y está dotado del sentido ético necesario para apreciar aquellos inmorales o prohibidos y para abstenerse de ejecutarlos. Vive de acuerdo con normas morales que vienen de sus antepasados y es casi seguro que si alguien se dedica a hacer un estudio comparativo de la moralidad media de la población que habita en las ciudades con la de los indios, llegaría a la conclusión sorprendente de que en esa comparación resulta favorecido el elemento autóctono".

En cuanto a sus calidades intelectuales -desde el punto de vista antropológico- tanto el indígena como el resto de los hombres están igualados por la especie común a la que pertenecen. Ambos manifiestan sus potencialidades físicas, intelectuales y espirituales en los ámbitos de sus respectivas culturas.

En tal sentido las Constituciones provinciales coinciden en reconocer al aborígen su identidad étnica y cultural que resulta del hecho de constituir grupos culturales anteriores a la creación del Estado Argentino.

Así lo reconocen por ejemplo la Constitución de Salta cuando expresa que "La Provincia protege al aborígen por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración en la vida nacional y provincial..." (art.15), la de Jujuy: "La provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social" (art. 50), la del Chaco: "La Provincia protegerá al aborígen por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración en la vida nacional y provincial...", la de Formosa que "...reconoce al aborígen su identidad étnica y cultural..." y la de Río Negro que "...reconoce al indígena rionegrino como signo testimonial y de continuidad de la cultura aborígen preexistente...". En todas ellas se reconoce a los aborígenes como grupos culturales con características y modalidades propias que deben ser respetadas y estimuladas. Asimismo se les reconoce el derecho a la tierra y el de vivir en comunidad a fin de que puedan así transmitir su cultura y conservar su memoria colectiva.

En este orden la ley 24.071 aprobó el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en favor de los pueblos indígenas, mediante el que se tutela su integridad e igualdad de trato (art. 2), propiedad sobre la tierra que ocupan tradicionalmente (art. 14), reconocimiento a sus costumbres y derecho consuetudinario (art. 8).

Con referencia específica al acceso que se les reconoce a la propiedad comunitaria de las tierras, es un derecho natural que los Constituyentes debemos reconocer a los pueblos aborígenes.

En efecto, el problema de las tierras y su despojo ha significado la desaparición en muchísimos casos de pueblos indígenas. Las tierras ocupadas tradicionalmente no implican solo una demarcación de tipo administrativo, sino que representan un vínculo histórico, religioso y espiritual que rebasa sin dudas lo meramente formal. Es así que la propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan es un derecho fundamental.

El desmantelamiento de su territorio no solo ha provocado la desintegración de sus étnias sino también un importante daño ecológico que han provocado un profundo desequilibrio ambiental.

La ley 23302 reconoce este derecho, sin embargo la falta de reconocimiento constitucional retarda cuando no impide su efectiva materialización; la continuidad de su diversidad cultural enraza directamente con el hecho de continuar viviendo en su tierra ancestral como comunidad. La propiedad de la tierra garantiza a los aborígenes la posibilidad de continuar preservando su acervo cultural, y al mismo tiempo asegura su integración no traumática y digna a la Nación Argentina.

## Convención Nacional Constituyente

El reconocimiento de los derechos del aborígen resulta compatible con la Declaración Universal de los derechos humanos (ONU, 10-12-48) que establece que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros" (art. 1) y que "toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (art. 2).

En definitiva, el reconocimiento constitucional del indígena es un principio fundamental aunque no absoluto para lograr la integración e igualdad de oportunidades. La educación, la comprensión del resto de la sociedad, así como el logro de una acabada conciencia de su calidad de ciudadanos serán los elementos que se requerirán en el camino de la igualdad real.

La incorporación constitucional de los derechos del aborígen, responde a los atendibles requerimientos de las asociaciones indigenistas que consideran que como pueblos preexistentes que habitan la Argentina se deben adecuar los textos constitucionales a fin de garantizar su identidad étnica y cultural.

Sin embargo la incorporación de los derechos del aborígen dentro del texto constitucional no debe verse como una concesión graciosa. Responde por una parte a la lucha incansable de los propios indígenas para que la sociedad los vea como parte vital de sí misma, y por otra al sentido -que los constituyentes comprendimos y consideramos un deber de reconocimiento para quienes nos precedieron como habitantes de estas tierras- de reparación histórica que les corresponde y merecen nuestros hermanos.

### 3

#### Solicitada por la señora convencional Rocha de Feldman<sup>1</sup>

Comunidades aborígenes

Señor presidente:

Como miembro informante del bloque del Partido Justicialista, deseo manifestar nuestra complacencia por el trabajo desarrollado por la Comisión de Nuevos Derechos en lo que hace a garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, habilitado en el punto LL de la Ley de Convocatoria.

El resultado a que hemos arribado es producto de la participación y protagonismo de los involucrados y del consenso de todos los bloques representados en la comisión.

En lo que hace al PJ deseo destacar también la seriedad y respeto con que se ha tratado el tema a lo largo de muchos días de debate esclarecedor.

Respecto del contenido del dictamen explicitaré, desde nuestra óptica y trabajo, su contenido y significado.

<FT11>La preexistencia de los pueblos indígenas

<FT10>Para nosotros no cabe duda, señor presidente, que los pueblos indígenas y por ende su cultura, son preexistentes a la conformación del Estado nacional ya que lo fueron a la conquista española. Como sabemos, la conquista española en las Américas, se hizo sobre la base del Tratado de Tordesillas, por el cual el Papa las dividió entre españoles y portugueses. La Corona española incorporó así a los indígenas como vasallos libres de la Corona española, sujetos a tributación (que deviene de la encomienda) o guerra justa y esclavitud si no aceptaban los términos del requerimiento. El requerimiento era un documento que explicaba a los indígenas de qué modo el Papa como sucesor de Pedro y éste a su vez de Jesucristo y por su intermedio directamente de Dios, tenía derecho a someterlos a vasallaje.

Argentina, como otras jóvenes naciones de América Latina, heredó los derechos de la colonia, tanto de la propiedad de la tierra, aunque no ejerciera su posesión efectiva -como la Intendencia de Buenos Aires, que se extendía hasta Tierra del Fuego-, cuanto el tipo de relación con los indígenas que fueron considerados de diferentes maneras pero nunca como entidades soberanas.

Numerosos pactos y tratados, señor presidente, nos hablan de la presencia de los indígenas y de la intención de quienes los suscribieron. Los hay de pacificación y de alianzas de las que formaron parte, casi siempre explotando sus rivalidades en contra de otras etnias.

Esos tratados, que van desde 1770 a 1825 -paz con los aucas, de paz en el Chaco, en Cuyo; con los ranqueles, de Miraflores, de Rosas y del Guanaco- sirven a los efectos de certificar la preexistencia de los pueblos indígenas.

---

<sup>1</sup>La segunda parte de esta inserción será publicada en los tomos definitivos.

## Convención Nacional Constituyente

A esta altura resulta interesante, señor presidente, citar cómo desde 1810 se intentó marcar una igualdad que ignoró la Constitución de 1853 y se ha demorado tanto que hoy estamos ocupados en reparar la injusticia.

-La Gaceta de Buenos Aires del 8 de junio de 1810 dice que para la Junta "no debe haber diferencia entre el militar español y el militar indio. Ambos son iguales y siempre debieron serlo".

-Después de 1811 se mandó "extinguir el tributo de hoy en adelante y para siempre que pagaban los indios en todo el territorio de las Provincias Unidas al actual gobierno del Río de la Plata", enviándose bandos en castellano y quichua a las juntas provinciales, delegados y demás justicias.

-La Asamblea del año 13 ordenó que "se los tenga por hombres perfectamente libres y en igualdad de derechos a los demás ciudadanos que las pueblan", con traducción al guaraní, quichua y aymará.

-La Constitución de 1819 expresaba que "siendo los indios iguales en dignidad y derechos a los demás ciudadanos, gozarán de las mismas preeminencias y serán regidos por las mismas leyes, extinguida toda tasa o servicio personal. El cuerpo legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales por medio de leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del estado".

Paradójicamente, señor presidente, en 1994 estamos procurando mejorar su condición y ponerlos al mismo nivel del resto de los habitantes. Para los justicialistas este tema es particularmente sensible.

<FT11>Identidad étnica y cultural

<FT10>Señor presidente, los miembros de un grupo étnico poseen un patrimonio cultural que les es propio y exclusivo y tiene la capacidad de control sobre él. Si el grupo está en condiciones de producir y reproducir aunque sea una parte de su cultura, aún en condiciones de contacto o sometimiento a otros grupos, podrá establecer los principios de identidad y sobrevivir como grupo diferenciado.

Por lo tanto la identidad étnica se manifiesta a nivel individual y colectivo y expresa la pertenencia y la aceptación correspondiente a un determinado grupo étnico. En la práctica cotidiana esto equivale al ejercicio de la cultura propia.

Cada generación de cualquier grupo étnico recibe un legado cultural de sus mayores y construye a partir de él un nuevo perfil de identidad concordante con la situación histórica en la que se encuentra. Los rasgos culturales que señalan los límites del grupo son aquellos que resultan significativos para sus miembros.

Estas son definiciones aplicables a cualquier grupo étnico, señor presidente. La diferencia es que mientras otras colectividades están en condiciones, por su ubicación en la estructura social, de gestar su propia política cultural, los indígenas están entre los sectores subalternos de la sociedad habiéndose utilizado la diferencia cultural como ideología justificadora del saqueo territorial y de la explotación económica.

En estos conceptos, señor presidente, los justicialistas fundamentamos el dictamen de la comisión que hacemos nuestro, en lo que respecta al reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

<FT11>El concepto de pueblo; la argentinidad

<FT10>A lo anteriormente expresado, señor presidente, debemos agregar que en nuestro concepto el vocablo pueblo se corresponde con la idea de grupo étnico y un tipo de organización social que se conforma en torno a una identidad diferenciada y contrastiva, como un sistema que define las relaciones sociales entre los miembros del grupo y entre éstos y quienes no lo son.

Nos hemos apoyado en este sentido en la definiciones de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU que en 1992 elaboró la Declaración de derechos de personas que pertenecen a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas y también en el Convenio 169 de la OIT y nuestra propia ley 24071 que afirmaron el término pueblos como símil de poblaciones en función de definir en particular a una minoría acreedora de derechos históricos por haber sido víctima de invasiones, conquista y despojo territorial; minorías cuyos antepasados fueron sojuzgados contra su voluntad.

Precisamente, de todo esto se trata, señor presidente porque nadie puede negar que los indígenas son una minoría -grupo, población, con características étnicas y culturales diferentes- con la que la Nación tiene una deuda histórica a saldar.

No se nos escapa que este tema del reconocimiento de los indígenas como pueblos es objeto de resquemores. Muchos de los convencionales han manifestado incluso su temor de que pudieran reclamar la independencia política del Estado. Hay que tener en cuenta, sin embargo, señor presidente, que el mismo Convenio 169 en el artículo 1, inciso 3, aventa esa posibilidad.

Por otra parte, de ninguna manera es el objetivo de los pueblos indígenas que a lo largo de la historia han probado su pertenencia a la Nación Argentina y usado orgullosamente sus símbolos afirmando nuestra soberanía.

Quiero referirme específicamente a ello, señor presidente, luego de lo cual voy a pedir que rindamos homenaje al patriotismo de nuestros hermanos.

Señor presidente, una temprana acta del Cabildo de Buenos Aires registra que el 17 de agosto de 1806, para hacer frente a los "colorados" -así denominaban a los ingleses invasores-, se apersonó el indio pampa Felipe que en nombre de dieciséis caciques pampas y tehuelches ofreció hombres, caballos y auxilios.

El Cacique Catemilla después informó que en virtud de los hechos acaecidos con los "colorados" y la



## Convención Nacional Constituyente

permanente amenaza de éstos, se había efectuado la paz con los ranqueles de Salinas Grandes para defender y guardar estos terrenos hasta Mendoza y obligándose con los pampas a hacer lo propio en toda la costa sur y hasta Patagones.

Las comunidades indígenas, señor presidente, intentaron participar en la batalla contra los ingleses. Seguramente los mismos temores que hoy nos han alcanzado o la distancia cultural, hicieron que esa participación sólo fuera una posibilidad.

Después de 1810, como hemos visto, un inusitado fervor indigenista se apoderó de los hombres de la Revolución y los sucesivos gobiernos. Los antecedentes de participación indígena -invasiones inglesas y servicio militar- alimentan la idea de una comunidad de intereses con los criollos frente a la nueva situación.

De esa comunidad de intereses nos habla también la composición de la fuerza expedicionaria del general don José de San Martín, quien convivió con las comunidades indígenas de Mendoza y buscó su participación en el cruce de los Andes. Cuando una delegación le visitó en el campamento del Plumerillo, el Libertador les dijo "Los he convocado para hacerles saber que los españoles van a pasar del Chile con su ejército para matar a todos los indios y robarles sus mujeres e hijos. En vista de ello y como yo también soy indio voy a acabar con los godos que les han robado a ustedes las tierras de sus antepasados, y para ello pasaré los Andes con mi ejército y esos cañones...debo pasar los Andes por el sur, pero necesito para ello licencia de Uds que son los dueños del país".

Por otra parte, indígenas, gauchos y esclavos fueron la base social del movimiento artiguista y la clave de una lucha sin cuartel durante diez durísimos años que terminaron conteniendo al imperio portugués y batiendo al español en retirada.

Voy a hablar finalmente, señor presidente, de la gente de mi tierra. Sabido es que en 1853, cuando se escribía la Constitución Nacional, ya se había desatado la guerra de exterminio contra el indígena poco después concretada con la Campaña del Desierto. El escenario fue la Patagonia. En ese marco sin embargo, hombres como el Perito Francisco Pascasio Moreno, Musters, Piedrabuena y otros confirmaron que el izamiento del pabellón nacional como símbolo de la soberanía argentina, era habitual en las comunidades aborígenes de la región.

Quiero recordar simplemente la expedición de Piedrabuena en 1863 y la presencia de Casimiro Biguá, el cacique que en Isla Pavón, por sí y a nombre de sus principales, paseó el pabellón nacional y lo llevó incluso por el Estrecho de Magallanes. En Chubut es recordado como un hecho histórico soberano que la bandera argentina distinguiera a los indígenas comandados por Biguá a la hora de parlamentar con los indígenas del norte, el 3 de noviembre de 1869 en José de San Martín.

En 1876 la bandera flameaba en los toldos del cacique Sayhueque y también en 1880 en la Colonia 16 de Octubre, en Chubut, en las tierras de Inacayal y su hijo Utrac. Y si hemos de nombrar alguno más, nos referiremos a Orkeke y a Chacamatra en la primera expedición de Roa en 1883.

Irrefutablemente entonces, señor presidente, nuestros hermanos, han proclamado su nacionalidad y el orgullo de ser argentinos. Pido para ellos un abrazo que suene a aplauso.

<FT11>El derecho a una educación bilingüe e intercultural

<FT10>Dice el Convenio 169 de la OIT en su artículo 27 que "los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberá desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales".

Esta posibilidad además está asegurada también en las constituciones de Paraguay, Panamá, Nicaragua, Perú y Colombia y a nivel de las provinciales en la de Formosa.

Señor presidente, a lo largo de estos días una y otra vez las asociaciones aborígenes y las entidades indigenistas han insistido en esta preocupación por una educación bilingüe e intercultural que es, a todas luces, necesaria. Y lo es en tanto significa una afirmación de su identidad. Nada más justo por lo tanto que la cláusula nueva de la Constitución contenga esta inquietud.

<FT11>La personería jurídica de sus comunidades

<FT10>Señor presidente, esta Convención Constituyente aprobó que "Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica" tal cual lo proclamó la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lo mismo hizo con la Convención Americana sobre los Derechos Humanos -Pacto de San José- ratificada por ley 23.054 que confirmó expresamente el derecho a la personería jurídica.

Por otra parte la ley 23.302 sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes de 1985 reconoció personería jurídica a las comunidades indígenas radicadas en el país, así como la creación de un registro de comunidades que aún no se ha concretado.

¿Por qué es tan importante este reconocimiento, señor presidente? Porque confiere a las comunidades la facultad de adquirir derechos y contraer obligaciones en el marco de valores y costumbres propios e implica el respeto de las modalidades de transmisión de los derechos sobre las tierras entre sus miembros, sus prácticas, sociales, tradiciones e instituciones.

<FT11>La posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega



## Convención Nacional Constituyente

de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, todas ellas no serán enajenables, transmisibles ni susceptibles de gravámenes o embargos.

<FT10>Con el advenimiento del siglo XIX, las guerras de emancipación y el espíritu del liberalismo, la relación jurídica propia del indigenismo colonial se modificó.

Surgió así el indigenismo republicano que sostuvo que los indios deben asimilarse para formar una sola nación mestiza. A su vez, el reconocimiento de la igualdad entre indios y criollos devino en la liquidación de la propiedad comunal y en la distribución de la tierra en propiedades individuales que dejó a los indígenas inermes frente al avance del latifundio.

Los siglos XIX y XX han sido contradictorios: por un lado ha habido una legislación plena de intenciones liberadoras y por otro, una práctica que la transformó en instrumento de expoliación.

Por distintos procesos, el indígena ha terminado siendo un despojado y en tanto despojado y pobre, un marginal.

Señor presidente, hay antecedentes que fundamentan la redacción del artículo que estamos tratando. La ley 23.302 establece la adjudicación en propiedad de las tierras ocupadas y prevé el otorgamiento de tierras aptas y suficientes.

En muchas constituciones provinciales se ha incorporado el derecho de los indígenas a la propiedad de la tierra que tradicionalmente ocupan -Chubut, Formosa y Río Negro- y se ha sancionado numerosa legislación.

### 4

#### Solicitada por la señora convencional Lipszyc

Derechos de las comunidades indígenas

Señor presidente:

El mandato de la Ley 24.309, que expresa la necesidad de "ajustar los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas", evidencia la concreción de un hecho histórico trascendente, al dar lugar, sin dejar espacio a dudas o interpretaciones oportunistas o maliciosas, a la vigencia de sus reclamos, la lucha por su reconocimiento, integridad, dignidad y derechos.

En tal sentido, el reconocimiento de los Pueblos Indígenas de la Argentina como tales, y como consecuencia de su preexistencia a la constitución del Estado Nacional y de los Estados Provinciales, supone el reconocimiento de derechos que necesariamente deben ser consagrados con rango constitucional.

En este marco, la nueva norma constitucional que proponemos sancionar, reconoce y protege los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propias de dichos pueblos, respetando la integridad de dichos valores, prácticas e instituciones. Es decir, que para ser consecuentes con el reconocimiento de la existencia de Pueblos Indígenas en la Argentina, se acompaña su reconocimiento del pleno respeto a sus identidades étnicas y culturales.

En este sentido, ello implica reconocer sus formas de relacionamiento, usos, costumbres, tradiciones e instituciones propias; incluyendo la titularidad de los derechos a la posesión y propiedad de las tierras de sus comunidades.

El nuevo concepto de identidad cultural, al que adherimos, cuestiona el eurocentrismo dominante y la consiguiente tendencia a la homogeneización dentro de un modelo ajeno a lo propio. La identidad de un pueblo es causa y consecuencia de un proceso de autoafirmación comunitaria que implica el sentimiento de pertenencia a una colectividad particular.

Este modo de entender la identidad cultural que proponemos, rechaza la vieja y difundida versión antropológica que enunciaba la existencia de culturas "superiores", y supone sí, una conciencia de alteridad, compartida por todos los miembros de una comunidad, en cuanto a poseer rasgos afines -valores, necesidades, modos de vida, una común experiencia histórica- que los distinguen de otras.

Yo quiero rescatar de la memoria histórica, la gesta de estos pueblos, porque nuestra historia oficial, la historia de las clases dominantes, las han borrado, porque, como diría Rodolfo Walsh, "La historia aparece así como propiedad privada cuyos dueños son los dueños de todas las otras cosas".

Sólo mencionaremos algunas.

Nuestro himno nacional dice:

- "se conmueven del Inca las tumbas ..."; hace referencia a la rebelión de Tupac Amaru y Micaela Bastidas de 1780 que tuvo gran repercusión en el N.O. y a la cual adhirieron activamente los Tobas de la Misión de San Ignacio de Ledesma (Jujuy) y los Wichi (Matacos) de la Misión Franciscana de Orán.

Los Kollas del Marquesado de Yavi se mantienen fieles a la revolución propagada por Belgrano y el Ejército del Norte, aún después de la retirada de éste hacia Tucumán de 1812. Esta adhesión de los Kollas a la revolución determina el límite norte del país. La Argentina naciente no mira más hacia Lima sino hacia Buenos

## Convención Nacional Constituyente

Aires. La acción de las guerrillas de Güemes se asienta sobre esa fidelidad de la población indígena.

En reconocimiento a su participación en las guerras de la Independencia, la Declaración de la Independencia fue escrita al mismo tiempo en castellano, quichua, aymara y guaraní.

La resistencia de los guaraníes que habían pertenecido a las reducciones jesuíticas, encabezados por Andresito, fija el límite Este de la Argentina, poniendo freno a las pretensiones del Brasil en 1817. Sin esta actitud de los guaraníes, no existiría la provincia de Misiones.

- Por pedido expreso de San Martín en 1811, los guaraníes de las antiguas misiones jesuíticas forman parte del Regimiento de Granaderos.

- En la batalla de Cepeda en 1820, según Mitre, se escuchaba en medio del fragor de la lucha "el sonido del clarín y el ronco cuerno de los regimientos indígenas".

- Estanislao López crea el cuerpo de los Lanceros del Sauce formado por abipones (1824).

- Los Vilelas y los Tobas guían a los regimientos en la guerra contra el Paraguay en 1865. Los descendientes del cacique Cambá hoy lo recuerdan con orgullo como un servicio prestado a la Nación. Por eso, las campañas militares que ocuparon el Chaco, son recordadas como una muestra del desagrado y de la traición del hombre blanco.

Los Tratados de Paz con los Indios siempre significaron para ellos un retroceso y nunca fueron respetados por el Gobierno que los firmó. Sólo mantuvieron su autodeterminación cuando el hombre blanco les tuvo miedo.

Este reconocimiento en la letra constitucional, resulta esencial en relación con la adopción futura de medidas de acción positivas que "aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de estos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; y que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compartida con sus aspiraciones y formas de vida", como bien expresa la Ley 24.071, "Aprobación del Convenio N° 169 de la OIT. Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes".

Sin embargo, sabemos que lo expresado no podrá igualmente lograrse sin el mejoramiento concreto de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, en virtud de lo cual deberá contarse con su participación y cooperación, para avanzar en el mayor aprovechamiento de los proyectos de desarrollo que se elaboren. Esto significa, que los pueblos indígenas interesados "deberán tener el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural". (Art. 7, Ley 24.071).

De acuerdo con ello, también se garantizará el otorgamiento de personería jurídica a las comunidades indígenas, cuestión que resulta vital en orden a facilitar y permitir a las mismas actuar en las mejores condiciones en todo lo atinente a su organización interna y en aquellos asuntos destinados a mantener y proteger su propia identidad cultural y, asimismo, en lo relativo a las necesidades que refieran a su completo desarrollo.

En este sentido, recordamos que si bien con la ley 23.302 "Sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes" (1985), se reconoció "personería jurídica a las comunidades indígenas radicadas en el país", hasta el presente no ha sido creado el registro que dicha ley instituye, como tampoco el órgano de aplicación de la normativa, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). De modo que, la falta de reconocimiento de personería jurídica, no sólo ha impedido el ejercicio de los derechos más elementales, sino que ha sido la causa de innumerables despojos, intrusiones y usurpaciones de las tierras que tradicionalmente ocupan.

Todo lo expuesto no sería suficiente sin una mención expresa al reconocimiento a los pueblos interesados, de su derecho a la propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. De este modo, se respetará la "importancia especial que para las culturas y valores espirituales de estos pueblos reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación". (Art. 13, la Ley 24.071).

En este punto, en cuanto al respeto y garantía al pleno goce de la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas respecto a la posesión y propiedad de la tierra, ello implica la aceptación de las modalidades que los mismos pueblos adoptan para su relación con la tierra que tradicionalmente ocupan, así como en las formas que adoptan para la transmisión de los derechos entre sus miembros.

Debemos subrayar que, respecto a la propiedad de la tierra, en términos históricos, no puede separarse en todos los pueblos indígenas los conceptos de propiedad comunitaria y de propiedad individual. Fue con posterioridad a la llegada masiva de los contingentes europeos que las fórmulas de propiedad sencillamente excluyeron a los pueblos aborígenes de las tierras que tradicionalmente ocupaban, imponiendo sus formas jurídicas sobre las nativas, prohibiendo formas comunitarias ancestrales, en virtud de lo cual sufrieron, los indígenas argentinos, un sistemático despojo y usurpación.

## Convención Nacional Constituyente

Finalmente, recordaremos que en el año 1492, vivían en toda América casi 40 millones de personas, mientras en Europa el total era aproximadamente de 65 millones de personas. En pocos años la población de la América Indígena se redujo a 6 millones de habitantes.

La España de Torquemada, la España de la Inquisición, fue la dominante en la conquista americana. El indio no fue considerado un ser humano, no tenía alma, durante los siglos XV y XVI; o era conceptualizado como un ser incapaz de pensar y decidir, por lo cual debía estar sometido y reducido, de allí al concepto de "reducción", pero que bien servía como mano de obra barata.

Los aborígenes y sus culturas fueron por siglos condenados por la arrogancia, la brutalidad y las enfermedades de origen europeo. A ello se les sumó la esclavitud y la destrucción de un mundo único. El genocidio y la explotación fueron las formas que adoptó la actuación eurocéntrica de la historia.

Muchos pretendieron incluso invocar argumentaciones científicas para descalificar por completo al aborígen, considerándolo un ejemplar casi subhumano e inadaptable.

"Con el descubrimiento del Nuevo Mundo, las actitudes de los hombres cambia. La primera gran corriente de colonización europea es acompañada de hecho por la destrucción masiva de las civilizaciones precolombinas y por la agresión brutal de sus habitantes ..., y se empezó a elaborar una teoría racista para justificarse". (La Iglesia ante el racismo. Documento de la Comisión Pontificia "Justicia y Paz").

Un ejemplo de este racismo lo vemos en las palabras de quien fuera el exponente máximo de esa corriente:

"Es legítimo someter a los indios porque son seres inferiores que practican guerras, prácticas sexuales aberrantes y no tienen propiedad privada". (Juan Ginés de Sepúlveda, 1551).

Ante este concepto hegemónico, poco pudieron hacer las palabras de Fray Bartolomé de las Casas:

"Dos maneras generales y principales han tenido los que allá han pasado, que se llaman cristianos, en extirpar y raer de la faz de la tierra a aquellas miserables naciones.

Una, por injustas, crueles, sangrientas y tiránicas guerras.

La otra, después que han muerto todos los que podían anhelar o suspirar o pensar en libertad, o en salir de los tormentos que padecen, como son todos los señores naturales y los hombres varones ... oprimiéndolos con la más dura, horrible y áspera servidumbre en que jamás hombres ni bestias pudieran ser puestas. (Fray Bartolomé de las Casas; "Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias").

Terminar con las exclusiones, admitiendo la diversidad de culturas, religiones, etnias, pueblos, naciones, aceptando todas las tradiciones y reconociéndolas como verdaderos legados es incorporar a la nacionalidad un concepto de unidad heterogénea y dinámica.

Es tiempo de avanzar en construir una integración nacional igualitaria y basada en el respeto a la diversidad que, reconociendo una herencia y un patrimonio cultural plural, dé finalmente por tierra con una historia desgarradora que nos ha tenido, y aún nos tiene, por sus protagonistas.

No olvidemos que la colonización supuso la agresión a los sistemas locales. Que la riqueza lingüística y los sistemas de pensamiento asociados a ella fueron reemplazados por una lengua única, la de la cultura dominante. Todos sabemos que el lenguaje es uno de los más formidables formadores del pensamiento y la conciencia, es el estructurador básico de nuestras categorías de pensamiento, es un ordenador de todo lo que forma nuestro conocimiento, y por lo tanto, es un excepcional mecanismo de producción y reproducción del pensamiento y la cultura de una sociedad. Que lo mismo ocurrió con las creencias religiosas y las manifestaciones materiales de su cultura. Que a nivel social y económico, se destruyeron las formas de organización social precedentes, a través de la desintegración de las unidades familiares y comunales, afectadas directamente por el cambio en las estructuras de producción. Que simultáneamente, los sistemas naturales se fueron empobreciendo por el uso predatorio a que fueron sometidos los recursos en función de la maximización de los beneficios en el corto plazo efectuado por el poder dominante.

Frente a este panorama histórico, y las deudas acumuladas en el presente, esta Constituyente, nos brinda la ocasión de avanzar en una reparación histórica, en la medida en que ello es posible, en relación a las consecuencias que, de tales prácticas, se extienden hasta nuestro tiempo.

Si bien las circunstancias históricas que enmarcaron la sanción de la constitución de 1853 son hoy muy diferentes, no es menos cierto que aquella disposición constitucional que estableció "el trato pacífico con los indios" fue también reiteradamente violentada.

En 1879 culminaban las campañas militares del Neuquén; de 1884 a 1911 se efectivizó el sometimiento indígena con la campaña militar del Chaco; en 1923 se produjo la trágica represión de Napalpí y en 1933, entre otras, la de El Zapallar. En los hechos, los derechos indígenas, individuales y colectivos, han sido sistemáticamente restringidos o conculcados. (Foro Permanente, Asociación indígena de la R. A., 1994).

Señor presidente, nuestros aborígenes son los padres de nuestros "cabecitas negras" que protagonizaron esa gesta heroica que fue el 17 de octubre del '45.

Ellos son los padres que dieron su valentía y su sangre en la gesta de Mayo, de la Independencia, en las filas de Belgrano, de Güemes, de Aroaz, de Artigas y de tantos otros.

Hoy, con 500 años de retraso estamos comenzando a hacer justicia. De nosotros dependerá que lo que hoy

## Convención Nacional Constituyente

queda escrito en la Constitución sea vida, pan y cultura para nuestros pueblos aborígenes. Que nadie más deba decir, como Tupac Amaru II en 1780: "Lucho porque no quiero que nos roben más la miel de nuestros panales".

### 5

#### Solicitada por la señora convencional Vallejos

Derechos de los pueblos indígenas

Señor presidente:

Hace aproximadamente 40.000 años comenzaba en nuestro continente un lento proceso de poblamiento protagonizado por grupos de cazadores que cruzaron desde Asia por el Estrecho de Behring y se dispersaron por el territorio siguiendo a las grandes presas. Estos fueron los primeros habitantes americanos que en sucesivas oleadas fueron ocupando diferentes zonas llegando al extremo sur hace aproximadamente 10.000 años.

Este proceso histórico es muchas veces ignorado u olvidado por gran parte de los argentinos, y este "olvido" es producto de una historia oficial que nos mostró al indio como primitivo o salvaje y estático, ahistórico. (Bonfil Batalla dice: "la historia oficial concibe al pueblo indio como una entidad esencialmente inerte").

Y en realidad el proceso histórico-social de los pueblos indígenas de nuestro país es intrínsecamente dinámico.

Es un proceso que se produce durante miles de años, en que distintos grupos fueron adaptándose a diversos habitats y medio ambientes: en la cordillera andina, en las llanuras pampeanas, en las sierras centrales, en la meseta patagónica, en la zona puneña, etc.

Durante varios milenios los grupos vivieron de la caza y la recolección, como lo atestiguan numerosas pinturas rupestres y restos arqueológicos. Y hace aproximadamente 5.000 años algunos grupos del Noroeste comenzaron a dar el paso hacia la producción de alimentos y el sedentarismo. La domesticación de animales y cultivo de ciertas especies vegetales implicaron grandes cambios en la relación con el ambiente y con otros grupos humanos. Aparecen las primeras aldeas, cerca de ríos y de terrenos fértiles, con construcciones más sólidas y más numerosas.

Agricultores andinos, cazadores-recolectores, horticultores, nómades o sedentarios, las poblaciones aborígenes fueron la expresión de una gran diversidad cultural, y conformaban una treintena de etnias a la llegada de los españoles.

Reiteradas políticas de exterminio y avasallamientos los redujeron actualmente a 14 etnias. Y más allá de la magnitud del etnocidio sufrido y de un fuerte proceso de aculturación muestran una particular identidad étnico-cultural, desde sus concepciones del mundo, sus formas organizativas sociales y políticas, sus lenguas, sus expresiones artísticas y artesanales, sus hábitos culturales y creencias distintivas, su derecho consuetudinario, y una concepción de la tierra como un eje organizador de la vida y no como un mero bien económico (Pachamama).

Y esta identidad nos habla del fracaso de las estrategias de integración y asimilación como formas compulsivas de sumarse a la vida nacional hacia una cultura homogénea y uniforme.

Porque es desde la misma diversidad cultural de las poblaciones aborígenes de nuestro país y desde la identidad étnico-cultural que podemos plantear el derecho a la diferencia. No desde la tabla rasa de la igualdad sino desde la creatividad de lo distinto.

Esta distinción entre los habitantes originales de estas tierras, es recibida en el inciso que vamos a aprobar al denominarlos "pueblos indígenas argentinos", y no considerarlos en un colectivo indiscriminado, pero es más, la propuesta que hace la reforma va a permitir que cada uno de estos pueblos se afiance en su propia identidad, cultural, lingüística, etc.; y a través de la posibilidad del uso de herramientas económicas (las tierras que tradicionalmente ocupan y las aptas y suficientes para su desarrollo humano), marchar hacia su dignidad como pueblos, aventando así los fantasmas que sobrevolaron esta Convención, sobre la conformación de una nación india autodeterminada.

Y es en esa construcción social del respeto del OTRO como distinto, del derecho a la diferencia, donde hoy estamos todos los argentinos comprometidos. La necesidad de estas acciones positivas surgen como superación de procesos discriminatorios sistemáticos en la relación con la sociedad nacional en su conjunto.

Acciones que llevan necesariamente al tema de la PARTICIPACION que se inserta en la escena del proceso democrático nacional. Estas acciones tienen antecedentes tanto en la legislación nacional como internacional.

En nuestro país, la Ley 23.302 de 1985, sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, representa un hito importante en la defensa de las comunidades indígenas. En su artículo 1º declara como objetivos "la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país y a su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación.

Si bien, en el artículo 5º se establece la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) como organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social, con participación de las distintas etnias en uno de sus consejos, hasta el momento no ha podido concretarse. Es de fundamental importancia que se

## Convención Nacional Constituyente

pueda superar esta situación, ya que el INAI no sólo es el organismo de planificación e implementación de las políticas atinentes al tema, sino que genera el espacio de participación protagónica de los indígenas en la gestión de sus intereses. Cuando la Ley se relea a la luz de este nuevo artículo constitucional, deberá tenerse en cuenta, entre otros temas, una representación equitativa de los distintos pueblos indígenas que integran nuestra Nación.

A nivel provincial, son varias las Provincias que han dictado leyes para garantizar los derechos de las poblaciones indígenas, encarando las problemáticas de las tierras, educación, salud y vivienda entre otras. Es el caso de Chaco (Ley 3528/85), Formosa (426/84), Salta (6373/86), Río Negro (2278/88), Misiones (2727/89) y Chubut (3657/91).

A nivel internacional, nuestro país ratificó por Ley 24.071 el Convenio 169/89 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este convenio en su artículo 2.1 plantea que "los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto a su integridad".

En julio de 1992, se suscribió el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, durante la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, reunida en Madrid, España. El objeto del Fondo Indígena es "apoyar los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y del Caribe"

En 1993, por Resolución 46/128 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, y en diciembre del mismo año, mediante Resolución 48/163 proclamó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, reservando el período enero/diciembre de 1994 para planificar el decenio en asociación con las poblaciones aborígenes.

A tales fines, se realizó en Cochabamba, Bolivia, entre el 30 de mayo y el 1º de junio, una Reunión preparatoria de América Latina y del Caribe para el Decenio, a la que concurrió nuestro país y en cuya Declaración "se aprecia el hecho que gobiernos e indígenas se hayan sentado a la misma mesa para concertar una propuesta común para las actividades del Decenio Internacional".

Estamos viviendo una época de grandes cambios. Nuestro país, hoy no sólo se asume como un país multiétnico y pluricultural, sino que reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas, y este reconocimiento hace también a una búsqueda de raíces, hasta ahora sólo lo hacíamos mirando hacia Europa, y relegábamos las americanas. De este profundo reencuentro, de nutrirnos en las raíces, del respeto por el otro, del derecho a ser diferente, surgirán las nuevas formas de relación, con las que la Argentina se posicionará ante el cambio de Siglo.



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

30ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
12 de agosto de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem y doctor  
Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALVAREZ, Carlos  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRAVO, Alfredo  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CULLEN, Iván José María  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCUADERO, José C.

ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FELICEVICH, Sara Lía  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HONCHERUK, Atlanto  
IBARRA, Aníbal  
IRIARTE, Luis  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JANDULA, Jorge Eduardo  
LA PORTA, Norberto L.  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LUNA, Julio Alberto  
MANFREDOTTI, Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Rubén Hugo  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENEM, Eduardo  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario A.  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa

ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PANDO, Ana María  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
REBORA, Luis Armando  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
STEPHAN, Sergio  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALLEJOS, María Cristina  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WINTER, Jorge Enrique

## AUSENTES

ABRAHAM, Olga C.  
ALBAMONTE, Alberto G.  
ALSOGARAY, Alvaro C.  
AMENA, Jorge Daniel

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA



Dirección Servicios Legislativos



## Convención Nacional Constituyente

ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia E.  
BERTOLINO, Enrique A.  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CAFIERO, Antonio F.  
CARDINALE, Pablo A.  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos V.  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
DAHER, Zulema B.  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DEL BONO, Tulio A.  
DEL CAMPO, Carlos A.  
DI LANDRO, Oscar J.  
DIAZ ARAUJO, Edgardo A.  
DIAZ GIMENEZ, Héctor A.  
DIAZ LOZANO, Julio C.  
DUHALDE, Eduardo A.  
EL BACHA, Leticia  
ESCOBAR, Jorge A.  
ESTABILLO, Jose A.  
FABIO, José D.  
FALBO, María del Carmen  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GIACOSA, Luis R.  
GIORDANO, Evaristo J. E.  
GORLERI, Horacio C.  
GUINLE, Marcelo  
GUZ DE EQUIZA, Elba R.  
GUZMAN, María C.  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Simón F. G.  
HERRERA, Humberto A.  
HITTERS, Juan C.  
HUMADA, Julio C.  
INSFRAN, Gildo  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto O.  
JAROSLAVSKY, César  
JUANUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA ROSA, Carlos S.  
LLAMOSAS, Esteban M.  
LLAVER, Santiago F.  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos A.  
LUCERO, María Z.  
MAEDER, Ernesto J. A.  
MAESTRO, Carlos  
MAQUEDA, Juan C.  
MARCONE, Hugo D. O.  
MARIN, Claudio M. A.  
MARQUEZ, Pablo A.  
MARTINEZ, Esteban  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAZA, Norma B.  
MAZZEO, Iris A.  
MENDEZ, María T.  
MERCADO LUNA, Ricardo G.  
MERLO, Mario R.  
MIRANDA, Julio A.  
MOINE, Mario A.  
MOLINA, Pedro E.  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto A.  
OLIVEIRA, Alicia  
OLSINA, María L.  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTIZ, Jorge O.  
PAIXAO, Enrique  
PARDO, Angel F. PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan M.  
PEÑA, Daniel A.  
PICCININI, Alberto J.  
PICINATO, José A.  
PIERRI, Alberto R.  
PITTE DE LANDA, María A.  
PONTUSSI, Ennio P.  
POSE, Guillermo A.  
PRIETO, Hugo N.  
PUERTA, Federico R.  
RAMPI, Pascual A.  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí S.  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan C.  
ROMERO FERIS, José A.  
RUFEL, José T.  
RUSSO, Federico P.  
SALAZAR, Víctor H.  
SALCEDO, Carmen I.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SCHIAVONI, Ester A.  
SCHIUMA, Stela Maris  
SOLANAS, Fernando E.  
SPINA, Carlos Guido  
TIZON, Héctor E.  
VALDES, Eduardo F.  
VARESE, Luis S.  
VAZQUEZ, Alejandro J.  
VIVIANI, Alfredo R.  
WEST, Mariano F.  
YOMA, Jorge R.  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

CON LICENCIA

MASNATTA, Héctor

CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION

DALESIO DE VIOLA, Adelina

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACION

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en el despacho en mayoría y en minoría originado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sobre el inciso N del artículo 3° de la ley 24.309, sobre constitucionalización del recurso de amparo, \*hábeas corpus\* y \*hábeas data\*.](#) ..... Pág.
2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Aguirre con motivo de manifestaciones del señor convencional Shroder](#) ..... Pág.
3. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario](#)..... Pág.
4. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Nuñez respecto del tratamiento de los despachos producidos por la Comisión de Sistemas de Control](#) ..... Pág.
5. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario](#)..... Pág.

---

*-En Santa Fe, a las 10 y 21 del viernes 12 de agosto de 1994:*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

**1**  
**HABEAS CORPUS Y HABEAS DATA**  
**(Continuación)**  
*Sumario*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías referentes al inciso N del artículo 3° de la ley 24.309, sobre constitucionalización de los recursos de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: hoy nos convoca el tratamiento de un tema que reviste importancia evidente en la vida de la República, consistente en cristalizar en el texto constitucional aquellos medios o mecanismos que van a permitir que los derechos reconocidos en la Constitución cuenten con los instrumentos eficaces para ser ejercidos plenamente.

Si bien los institutos que hoy nos convocan van a tener a partir de ahora rango constitucional en forma explícita, nuestro sistema jurídico los fue receptando a través de la habilidad, el genio, la previsión de los hombres de 1853, quienes en el texto originario de nuestra Constitución crearon la estructura normativa suficiente para que después la labor pretoriana llevase a cabo la instrumentación de dichos institutos.

Destaco a modo de homenaje a quienes desde el inicio de nuestra patria en 1810 creyeron -y así lo fueron plasmando en distintos documentos- en la necesidad de garantizar plenamente los derechos y los aspectos más apreciados de la vida del hombre.

Por ello sucintamente refiero que desde entonces hubo una actividad progresiva para procurar establecer normas que garantizaran fundamentalmente la libertad y los demás derechos de los habitantes de nuestra República. Cabe mencionar el Reglamento de la Junta Conservadora de octubre de 1811, los diversos proyectos constitucionales elevados a la Asamblea del Año XIII, los Estatutos Provisionales de 1815 y 1822, el Reglamento Provisorio de 1817, las Constituciones de 1819 y 1826 y los proyectos constitucionales de Angelis y de Alberdi, que fueron perfilando el conjunto de preceptos y principios que después con gran sabiduría los hombres de 1853 plasmaron en ese artículo tan completo que posibilitó la creación pretoriana de estos institutos, el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Voy a citar, en reconocimiento a quienes fueron generando nuestro modo de ser, los conceptos de un decreto de 1811 llamado de seguridad individual, sancionado en los albores de nuestra independencia, por la calidad de sus intenciones y principios. Allí se determina: "...todo ciudadano tiene un derecho sagrado a la protección de su vida, de su honor, de su libertad y de sus propiedades. La posesión de ese derecho, centro de la libertad civil y principio de todas las instituciones sociales, es lo que se llama la seguridad individual... Convencido el gobierno de la verdad de estos principios, y queriendo dar a los pueblos americanos otra prueba positiva y real de la libertad que preside sus resoluciones y de las ventajas que le prepara su independencia civil, si saben sostener gloriosamente y con honor contra la tiranía, ha venido en sancionar la seguridad individual por medio del siguiente decreto."

A este decreto debemos tenerlo siempre presente no sólo para analizar nuestros antecedentes constitucionales, sino para interpretar acabadamente cuál era la voluntad de los argentinos también en aquellas épocas en que se estaba perfilando nuestro ser nacional.

Por eso con alegría advertimos que esta Convención Constituyente también está plasmando en el texto constitucional los institutos que garantizan la plena eficacia del ejercicio de los derechos que la Carta Magna consagra. Ellos son: el amparo, el *habeas corpus* y el *habeas data* institución que ya está incorporada como una especificación más de las garantías en los sistemas jurídicos.

Evidentemente, puede haber diferencias en el modo de plasmarlos. Nuestro dictamen de minoría consagra un texto que contempla estos tres institutos de las garantías constitucionales y hemos entendido, sin dejar de reconocer la validez del dictamen de mayoría, que una formulación constitucional como esta debe tener la generosidad de la amplitud, sin impedir que ella le haga perder su eficacia. Por ello nuestra propuesta tiene un

## Convención Nacional Constituyente

sentido amplio y deja para la ley aspectos que consideramos que son propios del dinamismo de la vida social y jurídica de la República.

Nuestro bloque va a acompañar en general la propuesta que se formula, sustentando en particular el contenido de nuestro dictamen, a los efectos de incorporar estos institutos en la Constitución Nacional.

También solicito la inserción de un análisis comparativo realizado entre ambos dictámenes y, por pedido del señor convencional Cornet, quien circunstancialmente ha debido viajar a su provincia, que en oportunidad de su regreso se le dé la posibilidad de efectuar una inserción vinculada a este tema. En cumplimiento del mandato que me transmitiera hoy por vía telefónica el señor convencional Cornet, queda dicho pedido a consideración del cuerpo.

De esta manera expresamos nuestra voluntad de apoyar en general estas normas y de procurar, en su tratamiento en particular, que el criterio sustentado en nuestro dictamen pueda ser compartido por la Asamblea. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El pedido de inserción de la exposición correspondiente al señor convencional Cornet, por Córdoba, será considerado oportunamente, cuando haya quórum para votar.

Como el señor convencional Cullen, a quien le correspondería exponer, no se encuentra presente, tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: la verdad es que no dan ganas de hablar cuando se ven tantas bancas vacías.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Gracias por lo que nos toca. (*Risas*)

Sr. MORENO.— (*Lee*) Señor presidente: como autor de dos proyectos, que llevan los números 161 y 162, sobre temas tan importantes como los que nos ocupan, he preparado algunas reflexiones destinadas, más que nada, a enriquecer el acervo cultural de los señores convencionales que no son abogados, dando por descontado que mis colegas de profesión ya conocen esta información.

El amparo tiene por finalidad la tutela de los derechos que, al no corresponderse con la libertad corporal, no están incorporados en el *hábeas corpus*.

La ley 16.986, del 18 de octubre de 1966 en vigencia, es la culminación de una larga elaboración jurisprudencial, acompañada de numerosos proyectos parlamentarios.

En una primera etapa nuestros tribunales se mostraban renuentes a admitir este remedio, tal como surge del caso "Blanco, Julio E. c/ Laureano Nazar", antecedente que recoge Pedro Sagües en su *Derecho Procesal Constitucional* -tomo III, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1988- que ya fue citado por algunos señores convencionales en sus disertaciones de ayer por la tarde.

Laureano Nazar, ex gobernador de la provincia de Mendoza, había resultado demandado por Blanco como consecuencia de que éste estimaba que, en virtud de que una tropa armada le había sustraído bienes mediando violencia, sus derechos de propiedad y de inviolabilidad del domicilio, explícitamente consagrados en la Constitución Nacional, habían resultado menoscabados.

La demanda fue rechazada por el juez federal, fallo que fue confirmado por la Corte

## Convención Nacional Constituyente

Suprema de Justicia de la Nación, dejando a salvo que los derechos que nuestra Constitución consagra y garantiza deben gozar de una conveniente protección por parte de la Justicia.

A partir del fallo señalado y por prolongados períodos de tiempo, nuestra jurisprudencia discutiría acerca de si la acción de *hábeas corpus* se limitaba sólo a la tutela de la libertad corporal o si podría hacerse extensiva a la protección de los demás derechos constitucionales.

El 29 de noviembre de 1935, la Corte admitió el amparo de una manera condicional. En los autos "Compañía Sudamericana de Servicios Públicos S.A. c/ Comisión de Fomento de Gálvez s/ recurso de amparo", se planteó la lesión del derecho constitucional de propiedad, habiendo acordado las partes darle a la cuestión el trámite brevísimo propio del *hábeas corpus*. La Corte da un paso adelante en la admisión del amparo, afirmando que el procedimiento breve del mismo, siempre que mediare acuerdo de partes, no lesionaba el orden público.

Finalmente, en los casos "Siri" y "Kot" -también citados por los distinguidos colegas que ayer hicieron uso de la palabra-, el amparo logró su consagración jurisprudencial. En el primero de ellos, del 27 de diciembre de 1957, se planteó la vulneración de la libertad de imprenta y de trabajo consagradas en la Constitución Nacional. La lesión derivaba de la circunstancia de que el periódico "Mercedes" permaneció clausurado y con custodia en el lugar, desde 1956.

Apartándose de su anterior doctrina mediante un fallo que fue realmente innovador en la materia, la Corte sentó un criterio favorable al amparo. Comprobando de manera inmediata la real restricción de las libertades mencionadas, afirmó que ello era suficiente "para que la garantía constitucional invocada sea restablecida por los jueces en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una ley que la reglamente." (CSJN Fallos, 239:459) Destacaba que era deber de los jueces asegurar el "goce y ejercicio pleno de las garantías individuales", a los efectos de lograr la vigencia del Estado de derecho.

En el caso "Kot, Samuel S.R.L." del 5 de octubre de 1958, la cuestión se planteó como consecuencia de la ocupación de una fábrica por parte de los obreros, resultando lesionados los derechos de libertad de trabajo, propiedad y libre actividad. La Corte comprobó la ocupación ilegítima, afirmando que "siempre que aparezca, en consecuencia, de modo claro y manifiesto, la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas, así como el daño grave e irreparable que se causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, correspondería que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido, por la rápida vía del recurso de amparo." Agregando que, "nada hay, ni en la letra ni en el espíritu de la Constitución, que permita afirmar que la protección de los llamados derechos humanos -porque son los derechos esenciales del hombre- esté circunscripta a los ataques que provengan sólo de la autoridad."

La Corte no sólo reafirmó en este pronunciamiento lo ya establecido en el caso "Siri" sino que extendió más aún la garantía del amparo, comprendiendo los actos derivados de autoridad pública como los actos de particulares manifiestamente ilegítimos y lesivos de algún derecho consagrado en la Constitución.

Entre los antecedentes parlamentarios se encuentran los siguientes proyectos: el presentado por el diputado nacional Mario Antelo el 15 de setiembre de 1933; el del senador José N. Matienzo, de feliz memoria, de 1934; el proyecto Pastor-Díaz Colodrero, de 1946; el de Mauricio Yadarola, del 31 de mayo de 1950; los proyectos Perette, que fueron tres, el

## Convención Nacional Constituyente

último de 1960; el del diputado Pozzio, del 20 de mayo de 1959.

Recién en 1966 se promulga la ley 16.986, sancionada durante el gobierno de facto encabezado por el general Onganía, que sólo hace referencia a los actos u omisiones provenientes de autoridad pública "que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual, tutelada por el *hábeas corpus*."

En este orden, la norma constitucional propuesta mejora la ley vigente, ya que comprende tanto todo acto u omisión de autoridad pública como de particulares.

En cuanto al *hábeas corpus*, se trata de una garantía contra actos que privan o restringen sin causa ni formas legales o con arbitrariedad, la libertad física, corporal o ambulatoria del individuo.

Sus antecedentes históricos se remontan al Derecho Romano, específicamente al interdicto de *homine libero exhibendo*, contenido en el *Digesto*, título XXIX, libro LXIII. También esta garantía aparece en el derecho español en la figura del juicio de manifestación. En el derecho anglosajón se encuentra el antecedente más importante en esta materia destacándose el *wright of habeas corpus*. Su consagración como derecho legislado se efectivizó mediante su incorporación a la Carta Magna de Juan Sin Tierra, del 15 de junio de 1215. Asimismo, la Constitución de los Estados Unidos de América de 1887 admite el instituto que se trata.

En nuestro país aparece por primera vez en el Reglamento de la Junta Conservadora del 22 de octubre de 1811. El decreto sobre seguridad individual del 23 de noviembre de 1811 constituye el primer antecedente nacional que hace referencia a la validez de la detención, exigiendo una orden escrita. Esta garantía se reproduce en el proyecto de Constitución Federal para las Provincias Unidas de la América del Sur de 1813, en su artículo 48, que se repite en el Estatuto Provisional del 15 de mayo de 1815 y en el Estatuto Provisional del 22 de noviembre de 1816.

La Constitución de 1819, siguiendo los preceptos de los antecedentes mencionados, establece en el artículo CXVI del capítulo segundo, sección quinta, que "ningún individuo podrá ser arrestado sin prueba al menos semiplena o indicios vehementes de crimen, por el que merezca una pena corporal; los que se harán constar en proceso informativo dentro de tres días perentorios si no hubiese impedimento; pero habiéndolo, se pondrá constancia de él en el proceso".

En igual sentido, la Constitución de 1826 consagra esta garantía en los artículos 167, 168 y 169.

El proyecto de De Angelis de la Constitución de 1852, garantizaba en el artículo 17 que "nadie puede ser preso sino en los casos señalados por la ley y según sus formas. Se castigará severamente al que ordene, o ejecute una prisión arbitraria".

El proyecto de Constitución de Juan Bautista Alberdi de 1852 toma como punto de referencia la Constitución de los Estados Unidos de América en lo que al instituto de *hábeas corpus* se refiere, aunque dándole distinta redacción, prefiriendo en este sentido la Constitución chilena.

En el derecho público provincial argentino hay numerosos antecedentes: la Constitución de la provincia de Santa Fe de 1819 y de 1841; la Constitución de la República del Tucumán de 1820; el Estatuto Provincial de Tucumán de 1852; la Constitución de la provincia de Corrientes de 1821 y de 1824; la Carta de Mayo de la provincia de San Juan de



## Convención Nacional Constituyente

1824; la Constitución de la provincia de Córdoba de 1821; la Constitución de la provincia de Entre Ríos de 1822; la Constitución de la provincia de Catamarca de 1823; la Constitución de la provincia de San Luis de 1832; y la Constitución de la provincia de Jujuy de 1839.

La Constitución Nacional de 1853 no lo regula en forma expresa, mas existe acuerdo en doctrina en que el *hábeas corpus* se encuentra tácitamente incorporado. Ello se desprende de los artículos 18 y 23 de nuestra actual Carta Magna.

La Constitución de 1949 reviste una gran importancia como antecedente, ya que incluyó en forma explícita el *hábeas corpus* como garantía constitucional en su artículo 29.

En la Convención Constituyente de 1957 numerosos fueron los proyectos que se presentaron a fin de incluir explícitamente la garantía en tratamiento.

En la legislación local y nacional encontramos como antecedentes de este instituto la ley 48, en su artículo 20; y el Código de Procedimientos en Materia Penal, creado por la ley 2372, del 1° de enero de 1889, en sus artículos 617 y siguientes.

En 1984 se sanciona la ley 23.098, de Procedimientos de *Hábeas Corpus*, que determina los presupuestos de procedencia de esta acción; las personas legitimadas para promoverla

-artículo 5°- y la vigencia de esta garantía aún declarado el estado de sitio -artículo 4°-.

Con la consagración explícita del *hábeas corpus* en nuestra Carta Magna otorgamos una mejor garantía para la libertad ambulatoria de las generaciones presentes y futuras soslayando, de este modo, la posibilidad de que regímenes oportunistas y dictatoriales alteren la esencia de este instituto.

Quiero agregar que anoche, en el diario "El Litoral" de esta bella ciudad santafesina que se acuna en el remanso ora manso ora bravío del Paraná, leí un editorial que pone las cosas en su lugar y dice la verdad después de tantos ataques que hemos venido padeciendo los convencionales constituyentes y esta Convención de parte de toda la prensa escrita y televisiva del país.

Voy a leer dos o tres párrafos que me han llenado de alegría, por lo que quiero compartirla con mis pares. Dice así: "En los últimos días las críticas contra la Constituyente y la actividad de los convencionales parece ocupar la atención de ciertos centros de poder. Funcionarios políticos, medios de comunicación y conocidos periodistas no han ahorrado adjetivos para descalificar la labor y los logros obtenidos en las sesiones que se están llevando a cabo en nuestra ciudad. Sin duda que algunas de estas opiniones merecen ser tenidas en cuenta y que, en principio, el ejercicio de la crítica, si responsable, es siempre positivo. Lo que llama la atención en este caso es la dureza de los cuestionamientos y los tonos un tanto desmesurados de las objeciones..."

"...En su momento se decía que los convencionales sólo estaban interesados en aprobar la reelección presidencial y que los demás puntos convenidos serían archivados en el rincón de las cosas muertas. El propio ritmo de las deliberaciones demostró que tal apreciación fue por lo menos apresurada, o no supo tener en cuenta la dinámica propia de un espacio público en donde los protagonistas deben hacer valer sus argumentos y asumir sus roles específicos. Lo cierto es que la Asamblea Constituyente ha ido adquiriendo, a lo largo de un proceso signado por inevitables contradicciones, una respetable autonomía funcional expresada en la voluntad de tratar los temas contemplados en la convocatoria original..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo se ha agotado.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MORENO.— Ya termino, señor presidente.

"Las conclusiones a las que se arribe como consecuencia de las deliberaciones, pueden ser motivo de discrepancias o acuerdos; lo que no se puede negar es que fueron el resultado de un impecable debate democrático. Calificar este proceso de irresponsable es injusto. En todo caso, lo irresponsable hubiese sido limitar el programa de una Constitución a la reelección del presidente desatendiendo los temas previstos. Cuestiones tales como los derechos humanos, la relación entre provincias y Estado nacional, la responsabilidad del Estado en materia educacional son ítems importantes para el diseño de una Nación democrática. No es correcto en ese sentido comparar estos debates con los que animaron a los convencionales del Brasil. En el caso que nos ocupa no sólo se discuten los puntos previstos por la ley, sino que los debates se hacen extensivos a aspectos de interés público que van más allá de los rigores de la coyuntura..."

Así es, efectivamente. Es bueno que algún órgano periodístico recuerde los orígenes del periodismo romántico, lírico, idealista, soñador y que no sean empresas que manejan grandes intereses como en la actualidad sin hablar un poco de justicia.

Es verdad lo que dice el editorial que acabo de leer porque podemos afirmar con la firmeza de la verdad que todos los señores convencionales, absolutamente todos, hemos trabajado hasta la fecha haciendo primar los intereses de la Nación y de la comunidad por sobre nuestros intereses partidarios y sectoriales. La prueba de ello la dimos ayer, cuando en una emotiva ceremonia aprobamos los derechos de los pueblos indígenas. En verdad, confieso que en ese momento he sentido lo que los griegos llaman deseos de verter lágrimas.

Por estas razones, pienso que puedo terminar estas palabras repitiendo, porque también es exacto, el juramento cívico del ciudadano ateniense del siglo IV, que dice así: "Jamás deshonraré estas armas sagradas. No abandonaré a mi compañero en el combate. Lucharé por mis dioses y mi hogar. No dejaré a mi patria destruida; antes bien, la dejaré más grande y más fuerte de como la recibí. Obedeceré las órdenes que dicte la prudencia de los magistrados. Me someteré a las leyes en vigor y a todas aquellas que el pueblo dicte de común acuerdo. Si alguien quiere derogar esas leyes no lo consentiré; combatiré para defenderlas, ya sea solo o con todos...", como en este caso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DELICH.— Señor presidente: en la reunión de la víspera la señora convencional constituyente Blanca Roqué expresó en nombre de nuestro bloque el apoyo al dictamen de mayoría. Quisiera ampliar esa intervención refiriéndome exclusivamente a este nuevo derecho a incorporar a la Constitución, que es el llamado *hábeas data*.

Casi al final de esta Convención Constituyente es posible efectuar un primer balance de los resultados así como también vislumbrar una primera imagen de lo que será la nueva Constitución de los argentinos. En esta dirección quiero rescatar lo que ni aun los más ambiciosos podíamos imaginar al comienzo de estas deliberaciones. Los más ambiciosos pensábamos y queríamos que la reforma de la Constitución implicara también la reforma del Estado, el surgimiento de un nuevo Estado para una nueva sociedad, para un nuevo país.

Considero que lo estamos logrando con nuevo perfil de dos planos importantísimos. Uno es el significado de la separación mayor que hemos operado aquí entre el Estado y el gobierno a través de la creación del jefe de gabinete. Muchos han imaginado -y así se ha dicho en este recinto- al jefe de gabinete solamente como una institución capaz de reducir los

## Convención Nacional Constituyente

poderes y la dimensión del hiperpresidencialismo argentino. Y quedó en la penumbra - demasiado en la penumbra para mi gusto- una idea que fue debatida en 1987 en el Consejo para la Consolidación de la Democracia, que preparaba esta misma reforma constitucional: la idea de que el Estado de nuestro país vivió demasiado tiempo identificado con el gobierno, lo cual le restó tanto legitimidad como capacidad operativa.

A través de esta separación lo que hacemos es dar al Estado una mayor autonomía y crear las condiciones de un fortalecimiento de la legitimidad del Estado, que es tanto como hablar de la legitimidad a secas. Con la introducción de estos nuevos derechos, particularmente el de *hábeas data* -poco utilizado todavía en nuestra tradición jurídica- lo que hacemos es fortalecer la contracara de este Estado nuevo; estamos fortaleciendo nada más ni nada menos que la propia ciudadanía, y damos al viejo concepto de ciudadanía una dimensión nueva.

Si se observa bien, hasta ahora tanto en nuestro derecho constitucional como en nuestra práctica el derecho de ciudadanía tuvo un cariz y un contenido razonablemente pasivo; quiere decir que los derechos están garantizados pero no está garantizado ni el modo ni el orden, y tampoco están señalados los caminos activos para la defensa y la realización de esos derechos.

Con el derecho de *hábeas data*, junto con los otros nuevos derechos, lo que estamos haciendo es pasar de una visión pasiva a una visión activa, estamos ofreciendo a los ciudadanos un conjunto de instrumentos, de herramientas, de disponibilidades que le permitirán afirmar sus propios derechos individuales, y no necesito decir que afirmando los derechos individuales no hacemos otra cosa que afirmar la propia legitimidad del Estado.

Hasta ahora hemos pensado y sobre todo reafirmado primero la recuperación, luego la transición y ahora la consolidación de la democracia, mediante la idea de que a los ciudadanos se les atribuye poder y participación a través del voto. Parecía, en algún momento, que lo único que un ciudadano podía rescatar para sí mismo en última instancia era la capacidad de decidir libremente con el voto. Lo que estamos haciendo ahora es, además del voto, poniendo a su disposición espacios y herramientas de participación que transformen la relación del Estado con los ciudadanos en un camino de ida y vuelta.

Esta redefinición de la relación del Estado y el gobierno no es menos importante que la redefinición, por medio de este instituto, de la relación entre el Estado y la sociedad. En parte, casi diría oblicuamente pero no demasiado sutilmente, lo que estamos redefiniendo son los conceptos de lo público y lo privado, y las relaciones entre estos.

Durante mucho tiempo hemos vivido con la idea de que el Estado era la condensación de lo público, el espacio exclusivo de lo público -lo cual no necesito decir que es una exageración cuando no un error gravísimo- y hemos pensado que lo privado era solamente la expresión de lo individual, de lo particular, de aquello que está muy por debajo de lo que es el bien común o bien público.

Lo que con esto vamos a mostrar es que no hay tanta distancia entre lo público y lo privado, no son tan claras las fronteras -porque muchas veces lo público se realiza a través de lo privado y viceversa-, y además que lo privado -estrictamente lo privado, no lo particular- no puede realizarse sino a partir del Estado. No hay tanta privacidad, como creen algunos, ni derechos privados con un Estado débil o disimulado. Empieza a haber fortalecimiento de lo privado cuando existe un Estado suficientemente fuerte. Cuando digo fuerte quiero decir legítimo que es lo único que caracteriza a un Estado fuerte. La fuerza de un Estado no está, por supuesto, ni en la fuerza militar ni en la económica, está siempre en la legitimidad y en su

## Convención Nacional Constituyente

uso. (*Aplausos*)

Este Estado fuerte que queremos consagrar, es el único que está en condiciones de garantizar efectivamente no sólo los derechos privados sino, sobre todo, su ejercicio. Y el más importante de estos derechos privados -o uno de los más importantes- es el derecho a la propia privacidad; el derecho a disponer de la información que hace a su propia identidad es lo que ahora consagramos en esta disposición que vamos a votar.

Quiero aprovechar esta oportunidad para hacer un breve y sentidísimo homenaje. Porque de pronto, en lo que respecta a estas instituciones, pareciera que no tienen raíces en el país o que nadie sabe si simplemente fue el capricho de una persona que lo copió de otra Constitución de un país extranjero.

En 1956, cuando cursaba Derecho Civil III, Contratos, en Córdoba, tuve la suerte de que fuera mi profesor un gran jurista, un gran demócrata, y un hombre de más que sólidas conductas morales; se llamaba Alfredo Orgaz, después sería presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ya en esa época, a quiénes éramos sus alumnos, nos enseñaba lo que eran los derechos a la privacidad, y la necesidad de que la Constitución Nacional los reconociera.

De aquel entonces a ahora han pasado casi cuarenta años y lo que a todos -incluso al propio Orgaz- les parecía una utopía, es realmente maravilloso pensar que vamos a incluirlo en la Constitución. Este instituto tiene raíces en la sociedad -como mostraré luego- y también, por supuesto, en la legislación comparada nacional e internacional.

Antes de esto y por las referencias que haré a continuación, también quiero señalar que estamos condicionando -no necesariamente anulando, pero sí condicionando parcialmente- lo que es el secreto de Estado; una de las mayores instituciones del Estado moderno, del Estado de Maquiavelo para aquí.

A mucha gente molesta el secreto de Estado y con razón, porque es evidente que cuanto más amplia es la zona del secreto, tanto más reducida es la zona de transparencia ligada a la construcción de la democracia en la sociedad. De modo que nadie podría hacer el elogio de la necesidad indefinida del secreto de Estado; pero también es cierto que nadie podría imaginar un Estado que no sea capaz de guardar y proteger esta zona oscura, muchas veces ligada a otra de las características del Estado moderno, que es la razón de Estado.

Entonces, digo sí; la única solución que tenemos -y es la que vamos a instrumentar con este instituto- no es pensar o imaginar un Estado absolutamente carente de secreto. Lo que sí vamos a hacer es posibilitar que este secreto no sea para siempre. Este secreto está acotado. En la medida en que se funda en alguna necesidad, nadie puede imaginar que ella se prolongue para siempre. Tiene que haber un momento en el cual este secreto se decide racionalmente, y otro en el cual ese secreto es levantado.

Entonces, nosotros no desprotegemos al Estado pero tampoco a la sociedad. No dejamos al Estado sin una herramienta decisiva; pero tampoco posibilitamos que un ciudadano esté indefenso frente a los secretos de Estado; y sobre esto mismo volveré más adelante.

Quizá por razones de tiempo no pueda hacerlo, pero me gustaría ampliar algo más estas consideraciones acerca de la razón de Estado y del secreto de Estado porque ambas son un poco elementos decisivos en la conformación del Estado moderno, que eventualmente operan como frontera, como límite, a este instituto al que me refiero. En todo caso, si el señor presidente lo considera prudente, puedo insertar un capítulo dedicado exclusivamente a examinar este problema de la relación entre las fronteras del Estado moderno y estos

## Convención Nacional Constituyente

derechos a la privacidad.

A continuación quiero referirme puntualmente al proyecto que ha dado lugar a esta cláusula.

Comenzaré por rescatar el trabajo de un grupo de investigadores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba que estudiaron y fundamentaron este proyecto. Ellos son el doctor Ricardo Bianciotti y un grupo de investigadores junior: Patricia Marcela Ettiene, Andrea Isabel Fornagueira, María Raquel Martínez de González, Carlos Luis Monzo, Gustavo Murugarren, Carla Saad de Bianciotti, Héctor Mario Silvestro, Juan Carlos Torres y Andrés Vassallo.

No necesito decir que me honra, tanto como rector cuanto como convencional constituyente, este aporte de la Universidad a la nueva Constitución.

Los fundamentos de este trabajo básicamente se refieren, en primer lugar, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que hemos incorporado a nuestra propia Constitución, donde en su artículo 12 se establece la protección contra la injerencia arbitraria en la vida privada y, por supuesto, el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

En la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos se establece también que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, y que no podrá haber otra injerencia en el ejercicio de estos derechos.

Esta cláusula ha sido incorporada ya a algunas constituciones modernas; en primer lugar, por supuesto, a través de un acta especial, en los propios Estados Unidos en el Privacy Act de 1974 y el Privacy Protection Act de 1980, se prevé no sólo la defensa del derecho a la privacidad sino también los resarcimientos en favor de las víctimas que sufrieron perjuicios por infracción a sus disposiciones.

En Francia, por ley del 6 de enero de 1978, se protegen los datos personales de las personas físicas conservados en registros públicos o privados. En España, el párrafo cuarto del artículo 8º de la Constitución de 1978 establece que la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos, y el pleno del ejercicio de sus derechos. Y también este instituto figura ya en algunas Constituciones provinciales; naturalmente, en la de Córdoba de 1987, donde se establece el derecho de toda persona a conocer lo que de él conste en forma de registro, el destino de esta información, etcétera.

No voy a mencionarlos aquí, pero hay muchos antecedentes en la doctrina y, sobre todo en el ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo ha finalizado.

Sr. DELICH.— Señor presidente: solicito unos minutos más.

De todas maneras, en esta reunión familiar no existe tanta presión en cuanto al uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: si pretendemos votar a las 14, y hay anotados para hacer uso de la palabra más de treinta oradores ...

Sr. DELICH.— Seré breve, señor presidente.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si media asentimiento, puede continuar.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como hay asentimiento, continúa en el uso de la palabra.

Sr. DELICH.— Simplemente, quiero señalar -es lo único que falta en este punto- que existen fallos de nuestra Corte Suprema de Justicia que abundan en la misma dirección. En consecuencia, este instituto parece tener ya algunas raíces mayores.

Quiero terminar esta exposición, señor presidente, con dos observaciones que se remiten no tanto al instituto en sí mismo, sino a cómo ha sido leído antes de ser votado aquí, por algunas personas y por un medio de prensa muy conocido. Me importa señalarlo porque en parte marcará para el futuro el contexto en el cual esta Convención Constituyente deliberó, y el esfuerzo que debió hacer para que presiones externas no interfirieran en su racionalidad y en sus mejores intenciones.

Un editorial del diario "La Nación" del miércoles 27 de julio de 1994 se titula con un interrogante: "¿Un *hábeas data* en la Constitución?" Voy a leer el principio y el final, para dar una idea del tono, y luego me referiré a los argumentos: "Entre otros desatinos que se propone consagrar como texto constitucional la Convención reformadora reunida en Santa Fe, un dictamen sobre derecho de amparo y *hábeas corpus* aprobado por una comisión que encabezan Elva Roulet y Rodolfo Díaz -del radicalismo y del justicialismo, respectivamente- promueve un grave cercenamiento de libertades esenciales con la institución de un *hábeas data*, a través del cual todos los archivos, de cualquier índole, podrán ser expurgados para suprimir o corregir su contenido, por determinación judicial, a pedido de parte interesada".

Y termina así: "Con la excusa de proteger la intimidad de las personas, se pone en grave riesgo la libertad de difundir ideas e informaciones. La opción entre el derecho a la privacidad y el derecho a informar y estar informado genera con frecuencia un conflicto en la doctrina, en la jurisprudencia y en las prácticas de una comunidad, que en el sistema democrático, sin embargo, se resuelve siempre en favor de una amplia libertad de expresión.

"Esta siniestra idea que podría llamarse del *hábeas data*, pues, no debe incorporarse jamás a las prescripciones constitucionales porque significaría un peligroso retroceso en el camino hacia la plenitud democrática de la República."

Desde que era muchacho me dijeron -y creí- que "La Nación" era un diario que expresaba el pensamiento liberal. ¡No hay nada más liberal que el derecho del *hábeas data*! (*Aplausos*) Este sí es el mejor liberalismo, el que se inventó para proteger a los ciudadanos, el que necesita de un Estado legítimo para que los derechos de los ciudadanos sean respetados.

¿Cuáles son los argumentos que se dan en ese diario para sostener ese juicio? Se dice lo siguiente: "Buena parte de la labor de los organismos judiciales y policiales, por ejemplo, consiste en reunir, analizar y relacionar los antecedentes de gente que por diversas circunstancias pasa por sus dependencias. ¿Significa este innovador derecho que todo delincuente podrá tener mágicamente un prontuario limpio, que nadie tendrá antecedentes ni podrá, por lo tanto, ser considerado un reincidente?" ¡Qué torpeza! (*Aplausos*)

Una persona que fue juzgada y sentenciada -cumpla o no su condena- tendrá su prontuario. Y vamos a lograr que la persona que nunca fue condenada no figure como que lo fue, porque se trata de un derecho de la ciudadanía. (*Aplausos*) Ni siquiera con ese argumento tan torpe se puede justificar la oposición a un instituto como el que estoy mencionando.



## Convención Nacional Constituyente

Además, nadie imagina que cualquiera va a ir y caprichosamente va a reinscribir la historia como si fuera un personaje de Orwell. Aquí estamos terminando con 1984. Estamos demostrando que no existe una vigencia orwelliana, y que en el secreto de Estado no se incluye el derecho de decir cualquier cosa de cualquiera. Por otro lado, esto no es sólo para el Estado, sino para la sociedad, porque en estos últimos años desgraciadamente algunos han creído que la democracia era el campo apto para que se produzcan verdaderos linchamientos sociales mediante los medios de comunicación. (*Aplausos*) Aquí se condena en los medios y luego hay que ir a averiguar en los estrados judiciales si lo que se dijo es verdad o mentira.

Contra ese linchamiento moral vamos a crear este instituto en la Constitución Nacional, para que cualquier ciudadano tenga la posibilidad de ir a decirle a cualquiera: señor, le puedo demostrar que está mal informado. Si tuviera más tiempo podría dar cantidad de ejemplos y de situaciones para ver hasta qué punto por un Dreyfus que hubo en Francia, tenemos un Dreyfus día por medio en este país, sólo que no es en las mismas condiciones.

Anteayer, cuando me referí a las disposiciones constitucionales con relación a la educación, dije que la Carta Magna era un compromiso entre la memoria histórica y la utopía. No tenemos la mejor memoria histórica y por eso no hay que perderla. Todos sabemos que hace treinta o cuarenta años en este país -antes de que se iniciara este ciclo democrático que deseamos perdure indefinidamente- cualquier pequeño burócrata o empleado de tercera categoría hacía los prontuarios e informaba a los servicios de seguridad. Bastaba con que solamente colocara la palabra "comunista" y sólo con eso...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa al señor convencional que ya se ha excedido en tres minutos, por lo que le sugiere que redondee su exposición.

Sr. DELICH.— Ya concluyo, señor presidente.

Muchos argentinos han perdido la vida por esa mala información, porque no tenían la posibilidad de ir a decir: no, señor, no corresponde eso que están informando de mi persona, porque las informaciones son falsas.

El periodista cree que todo lo que sale en los diarios es cierto, el periodista cree que todo lo que se dice también es cierto, como si el chisme y el murmullo formaran parte de una categoría social válida o, incluso, de una categoría constitucional. Y eso no es así.

Estamos defendiendo el derecho de los ciudadanos de proteger su intimidad para el futuro. Esta es la memoria histórica que tenemos y que exhibimos, y lo hacemos porque nos acordamos de lo que significó no tener acceso a esos archivos espantosos.

Aunque parezca utópico debo decir que vamos a tener un país diferente, con un Estado capaz de asegurar la soberanía y la felicidad de los argentinos, con ciudadanos igualmente capaces para ejercer en plenitud sus derechos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. ELORDI.— Señor presidente: quiero agradecer la presencia de mis compañeros convencionales que hoy me acompañan en esta primera interpretación que voy a hacer en nombre de mi bloque, el MODÍN. Muchos de ellos han trabajado conmigo largas horas en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Además, quiero adelantar el voto afirmativo de mi bloque al dictamen de mayoría, con dos disidencias parciales que voy a comentar.

(*Lee*) El dictamen de mayoría, expedido por la Comisión de Nuevos Derechos y

## Convención Nacional Constituyente

Garantías mereció -según quedara expresado por parte del MODÍN- una disidencia parcial manifiesta en un despacho propio.

Es cierto que nuestro texto constitucional vigente se refiere tangencialmente a los temas que hoy se encuentran en debate por lo que, dada la brevedad y parquedad de la norma, se impone la necesidad de una legislación expresada con jerarquía máxima.

No nos es desconocido que la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son ley de la Nación.

Ellos ya han quedado incorporados a nuestra legislación, dando un cuidadoso tratamiento al amparo y al *hábeas corpus*.

Pero somos conscientes de la necesidad -como ya adelantara- de dar a los derechos fundamentales la máxima protección. Justamente, en el afán de darles protección, debemos concretar nuestros esfuerzos en formular una norma clara, explícita, abarcadora y con la sana intención de dirigirla en una vía tutelar rápida y efectiva. Contra estos preceptos se expide el dictamen de mayoría, por lo que me detendré en un primer aspecto: el de índole constitucional.

La propuesta de incluir normas atinentes a legitimación no es propia de nuestra tarea. Así surge de la segunda parte del despacho. Entendemos que enumerar a los legitimados significa dictar normas de procedimiento en clara violación al artículo 104 de la Constitución Nacional, no sujeto a reforma, pues la facultad de dictarla corresponde a las legislaturas locales.

De allí que no sólo invadimos una jurisdicción que no nos compete sino que violamos el régimen federal al ejercer poderes no delegados por las provincias.

En un segundo aspecto, entendemos que todos los derechos y garantías constitucionales gozan de igual protección mediante la acción de amparo. Consecuentemente, descalificamos cualquier categoría especial que pretenda imponerse.

Promovemos el fortalecimiento de la iniciativa personal del damnificado o de quien lo represente, tal como lo ha establecido oportunamente la mencionada Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por ley 23.054. Sin perjuicio de ello, serán las leyes que en su consecuencia se dicten, las encargadas de reglar esta cuestión.

Una mención especial corresponde realizar en relación con los derechos de incidencia colectiva consignado en el dictamen de mayoría. Pregunto, ¿qué son los derechos de incidencia colectiva? ¿Cuál es el alcance de los mismos? ¿Quién podrá calificarlos como tales? En su enumeración taxativa, si lo es, ¿cuál es la norma que los provee?

Como no he encontrado respuesta a tales interrogantes, no dudo en afirmar que tal mención no es propia de un texto constitucional.

De allí que entiendo suficiente, para el alcance de la acción, el texto de la primera parte de la norma con la salvedad de que los derechos y garantías protegidos son los que surgen de la Constitución y de los principios de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

La interpretación de esta misma categoría de derechos dará lugar -sin duda- a un ejercicio abusivo de imprevisibles consecuencias. Con el pretexto de defenderlos, por qué no decirlo, se abrirán las puertas a una inútil proliferación de juicios.

Finalmente, he de referirme a la pretendida inclusión constitucional de organizaciones que asumen la representación y defensa de intereses de la comunidad, cuya legitimación se habilitó en el despacho de mayoría.

Más allá de someter la inconveniencia de su expreso reconocimiento constitucional -

## Convención Nacional Constituyente

ya que casi siempre se han erigido en mecanismos políticos de presión sin tener representatividad- es necesario apuntar que harán correr mayores riesgos a los perjudicados directos. Estos se encontrarán expuestos al buen o mal desempeño procesal de dichas entidades para el éxito de la acción instaurada. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: antes de referirme al tema en consideración quiero aprovechar esta oportunidad para contestar una serie de agravios manifestados en la reunión de ayer contra las organizaciones no gubernamentales, específicamente las que defienden el derecho a la vida o al medio ambiente.

En oportunidad de hacer uso de la palabra un representante del bloque del MODIN dijo que este tipo de organizaciones eran, prácticamente, subversivas. Por supuesto, no me extraña ni me llama la atención que se haya dicho eso porque es coincidente con lo manifestado en un documento suscrito en una reunión de comandantes en jefe de las fuerzas armadas latinoamericanas en Mar del Plata en 1989, cuando ya había caído el Muro de Berlín y el fantasma del comunismo había desaparecido.

En ese documento, y esto lo conocen muchos señores convencionales...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Del Castillo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: no voy a conceder interrupciones y menos aún si provienen del bloque del Modin.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: en ese documento se especificaba que el enemigo público número uno, en caso de conmoción interna, estaba constituido por los defensores de los derechos de los indígenas y los ecologistas. Esto coincide con la postura de este partido y con lo que expresan sus adherentes.

Tenía necesidad de aclarar este tema, porque hay muchas organizaciones no gubernamentales, empezando por las que defienden los derechos humanos, que han dado muchos ejemplos no sólo en la Argentina sino también en Latinoamérica. A raíz de ese concepto ha muerto uno de los grandes líderes de las organizaciones defensoras de los derechos ambientales y de los indígenas. Me estoy refiriendo a Chico Mendes, de Brasil.

En relación con el tema en consideración, recuerdo que hace doce años interpusimos un recurso de amparo para evitar la matanza de cuarenta y ocho mil pingüinos que se iba a realizar sin ningún tipo de estudios -recuerdo en este momento al doctor Alberto Katán, un gran luchador-; gracias a la presentación evitamos la muerte de esos pingüinos.

Al poco tiempo presentamos otra acción para detener la captura de unas toninas overas, especie muy típica que se encuentra sólo en los mares del sur, en las costas argentinas y chilenas; por suerte esa acción tuvo sentencia firme gracias a un gran juez -que todavía ejerce el cargo de juez federal-, que se llama Garzón Funes.

Estas medidas -y esto va para aquellos que señalan que sólo defendemos a los bichitos

## Convención Nacional Constituyente

y no a los seres humanos- posibilitaron la protección de los intereses colectivos, los intereses difusos.

Al poco tiempo, a raíz de esta sentencia, se prohibió un desfoliante, el 245 T, que tiene el triste recuerdo de haber sido utilizado en la guerra de Vietnam como "agente naranja". Esta prohibición se dispuso en los comienzos del gobierno del doctor Alfonsín, gracias al juicio que se promovió.

Con mucho esfuerzo comenzamos a hablar en nuestro país de los intereses colectivos. Hace instantes, una señora convencional preguntaba cuáles eran estos derechos. Aunque es una cuestión tan obvia, la voy a explicar. Lo importante es descartar quiénes son los que no quieren que imperen estos derechos, que son los mismos que siguen hablando de la industria de los juicios. Quien dice esto toma una posición totalmente hipócrita, porque no se puede avanzar a contramano de lo que señalan los principales documentos a nivel internacional, por ejemplo, la Carta Mundial de la Naturaleza en su principio 23 y la Declaración de Río en su principio 10.

Además, si no se conocen cuáles son los intereses colectivos o los intereses difusos, sugiero que vayan a la biblioteca y consulten algunas constituciones provinciales, por ejemplo, la de Salta, en su artículo 84; la de Tierra del Fuego, en su artículo 49; la de Río Negro, en su artículo 43; la de La Rioja, en su artículo 66; la de San Juan en sus artículos 40 y 58 referidos a la acción de amparo; y la de Córdoba en su artículo 53. Resultaría contradictorio, que si estos derechos están contemplados en las constituciones provinciales, no los incorporáramos a la Constitución Nacional.

¿Por qué hay gente que niega esta posibilidad? Curiosamente, de los 112 proyectos presentados sobre el tema de la preservación del medio ambiente, 57 consagran expresamente en sus textos la legitimación a todo ciudadano, 16 exponen en sus fundamentos la necesidad de implementar la protección jurisdiccional de los derechos por parte de cualquier individuo, a través de la vía del amparo. El resto de los proyectos no se refieren al tema de la legitimación, por lo cual se supone que serán otorgados por la misma vía. Lo más significativo es que solamente dos proyectos -el de los señores convencionales Barra y Masnatta y el de la señora convencional Falbo- conceden de manera restrictiva la legitimación a las personas jurídicas. Además, hay siete artículos que no incluían explícitamente el tema de la legitimación, la cual se otorga a través del derecho de amparo. Esto ha motivado que 80 convencionales hayan expresado en sus proyectos la necesidad de la inclusión de los derechos colectivos, lo cual significa que solamente el 2 por ciento de los proyectos influyó sobre más del 70 por ciento de los presentados al respecto.

Me gustaría saber cuál es la responsabilidad que tendrán esos señores convencionales cuando regresen a sus lugares de residencia habitual y qué respuesta darán -a quienes habían confiado en ellos votándolos- acerca de sus cambios de opinión. Creo que esto ya fue formulado en otros temas tratados en esta Convención.

Cuando el doctor Eduardo Menem hizo uso de la palabra, en forma irónica dijo, con respecto a la contaminación y a la depredación, que le echábamos la culpa solamente a dos personas: al doctor Cavallo y a la ingeniera María Julia Alsogaray. Pero esto es real, no es una exageración porque existen muchos elementos que pueden comprobarlo. Uno de ellos ya fue mencionado en mi discurso anterior, el veto de la ley del impacto ambiental, realizado por el señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos porque era una ley que no le convenía y -según su criterio- podía traerle problemas con ciertas inversiones e industrias sucias que podían entrar en el país.

## Convención Nacional Constituyente

Asimismo, hemos visto el excesivo *lobby* realizado por los operadores del doctor Cavallo. Los hemos visto caminar y conversar con los señores convencionales; y con la presión que ejercían llegaron a dividir a ciertos partidos políticos.

Hace pocos días hemos solicitado un recurso de amparo porque la Secretaría de Recursos Naturales quiso imponer la instalación de cuatro plantas de tratamiento de residuos tóxicos y disposición final en zonas densamente pobladas del Gran Buenos Aires -en una de las cuales vivo-, por donde pasa un acuífero con el cual se surte de agua potable a casi ocho millones de personas. Afortunadamente, esta presentación mereció un fallo favorable en primera instancia. Acerca de este tema, la Secretaría de Recursos Naturales sostuvo que yo no era un particular damnificado porque todavía no habría sufrido el daño. Me pregunto qué están esperando: ¿que la gente se enferme y se muera para que en la Justicia tengamos derecho al recurso de amparo? Esta es la mentalidad de algunos funcionarios del Poder Ejecutivo que únicamente se fijan en los beneficios económicos de algunos industriales y los meganegocios, en lugar de detenerse a pensar en la salud de la población.

Existe otro caso en Zárate, específicamente en el INVAP, instituto que depende de la Comisión Nacional de Energía Atómica, que quiere construir cuatro incineradores de residuos tóxicos, tratamiento químico y disposición final. Este proyecto fue aprobado por el Ministerio de Salud y Acción Social de la provincia de Buenos Aires pero con la aberración de utilizar la ley 11.459, que fue tratada sobre tablas y sancionada en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires en una reunión de la cual el partido radical se retiró porque el tema no se había considerado anteriormente en comisión, y en la que el bloque del MODIN estuvo presente para que hubiera quórum y se tratara la peor ley provincial. Esta ley aún no está reglamentada, por lo que utilizaron la reglamentación de la ley anterior.

Además, este instituto de investigación de la Comisión de Energía Atómica ha falseado en un documento la opinión de la Universidad Nacional de la Plata, al decir que ésta estaba de acuerdo, cuando realmente no se había expedido. Así se manejan las cosas en nuestro país. Por lo tanto, ¿cuál es la forma en que puede proceder un ciudadano para llegar a los intereses colectivos? ¿Cómo podemos aceptar que se sostenga que este dictamen de mayoría es un avance, si lo que se ha logrado es la elaboración de una letra confusa, gracias a la cual se seguirá diciendo: "según se interprete".

En la provincia de Mendoza tenemos la laguna de Yancanello, un reservorio para muchas aves que emigran del norte al sur. Este lugar prácticamente es un santuario. Cuando se propuso que la laguna fuera utilizada para la práctica de la pesca y de deportes con lancha, -rompiendo el equilibrio existente- un ciudadano mendocino interpuso un recurso de amparo, el cual fue aceptado por el juez. Si teníamos que esperar que hubiera un damnificado seguramente habría pasado mucho tiempo, porque allí solamente había puesteros ubicados lejos. Ojalá en el futuro un puestero pueda solicitar un recurso de amparo, pero nuestra realidad es distinta.

Por ejemplo, si mañana un poblador que vive a 40 kilómetros de una central nuclear sabe que ésta funciona mal o tiene algún problema, ¿por qué no puede solicitar un recurso de amparo? ¿Por qué tiene que esperar que la central tenga un serio inconveniente y que la radioactividad llegue a su casa por acción del viento? Estas son posiciones ridículas, por lo cual no sé cómo se puede seguir polemizando sobre la importancia de imponer los intereses colectivos.

Ayer el señor convencional Barcesat estaba en lo cierto cuando dijo que quienes viven este problema no solamente son las organizaciones ecologistas o las intermedias, sino



## Convención Nacional Constituyente

también toda la ciudadanía está indefensa. Esto sucede porque siempre miramos al corto plazo. A mi juicio este sistema destruye la acción de la Justicia. No debemos comenzar a mirar las cosas a breve término, porque de lo contrario nos quedaremos con la Constitución actual o con alguna anterior. Este es un tema muy importante. No podemos elaborar una Constitución para el pasado. Tenemos que defender los derechos colectivos, como lo hacen muchas provincias, los tratados internacionales y varios países latinoamericanos. Debemos redactar una Constitución para el futuro. Desearía saber cuál será la reacción de los 80 convencionales que se han propuesto defender este derecho cuando se vote el dictamen que contiene un texto tan confuso.

Quiero rescatar dos frases que se han volcado en esta Convención. Una de ellas es la pronunciada por el señor convencional Alasino, que dice que estamos trabajando a partir de la realidad para modificarla. Y la otra, expresada por el señor convencional Alfonsín, que menciona que el hombre sigue un camino de perfeccionamiento. Si hemos repetido estas expresiones tenemos el deber moral de dejarlo totalmente claro en este texto.

En este sentido voy a formular un pedido que no es muy complejo, ya que pienso que con el *lobby* que podemos realizar estaríamos en condiciones de hacer una apuesta a la vida al aceptar este contenido. Voy a repetir algo que fue solicitado anteriormente por el señor convencional Barcesat, con respecto a que daremos un legítimo derecho a todos los ciudadanos si en el segundo párrafo del dictamen, en vez de poner la palabra "podrán", la sustituimos por la frase "solamente podrán", para que quede totalmente claro.

Si existe una especie de vergüenza entre los convencionales para hacer esto lo podremos lograr. Quizás esté haciendo mi pedido de manera muy vehemente, pero creo que es algo fundamental. Estamos haciendo una Constitución para el futuro y no podemos quedarnos en el pasado, especialmente en este tema. Son muchos los problemas que hay en nuestro país a nivel ambiental que ya entran en el campo social.

Por estos motivos, pido encarecidamente que se introduzca esta modificación para apostar a favor de la vida. Hace veintidós años que milito en la ecología. Apostemos a favor de la vida; demos el primer paso para recuperar ese protagonismo de que tanto se habla pero que no tiene el ser humano. Fundamentalmente, aprendamos lo que nos enseñaron nuestros pueblos indígenas, a quienes ayer le otorgamos algunos derechos a través de una cláusula constitucional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. SCHRODER.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Quiero manifestar al señor convencional preopinante que a raíz de negociaciones entre los distintos bloques se suprimió del segundo párrafo la acción popular de los derechos colectivos. Este concepto implica colocar a los derechos de los damnificados en acción con relación a la protección de los derechos colectivos. En definitiva, la sustitución de la palabra "también" en el segundo párrafo no debe implicar que el titular damnificado como consecuencia de encontrarse afectado un derecho colectivo no puede iniciar la acción



## Convención Nacional Constituyente

en razón de la utilización del amparo de los derechos individuales previstos en el primer párrafo.

Sé que hay una disidencia en el entendimiento de cuál es el carácter del derecho o interés legítimo en cabeza de cualquier ciudadano para proteger no sus propios derechos sino los derechos colectivos. Virtualmente, es la inclusión de la acción popular que figuraba en mi proyecto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Quiroga Lavié: el próximo orador es justamente usted. El tiempo de exposición del señor convencional Schroder ha vencido, razón por la cual considero que debería continuar su aclaración cuando le toque hacer uso de la palabra.

Sr. QUIROGA LAVIE.— De acuerdo, señor presidente. Le agradezco al señor convencional Schroder su amabilidad de concederme la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el cuerpo presta su asentimiento, se prorrogará por unos minutos el tiempo de exposición del señor convencional Schroder.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SCHRODER.— Ya termino, señor presidente.

Sé lo que piensa el señor convencional Quiroga Lavié, por quien tengo mucho respeto. Además, he trabajado junto a él en muchos temas. Pero quiero reafirmar algo. Si esta cuestión no queda suficientemente clara, la industria del juicio se va a aferrar a esto para seguir evitando juicios. No hace mucho daño que agreguemos sólo una palabra; no hablamos ni de tres ni de cuatro renglones. Es un pedido que hago en nombre del bloque del Frente Grande, como consecuencia de mis veinte años de trabajo en la ecología.

Les pido que cedan en algo. Sé que hay muchos señores convencionales que estarían dispuestos a votar este agregado. Por favor, hagámoslo para demostrar a los adolescentes y a los chicos que estamos pensando en la protección de los intereses colectivos, dejándolos bien claros y específicos.

En cuanto al protagonismo del ser humano, debemos aprender un poco de los que siempre apostaron a la vida de sus generaciones futuras: las comunidades indígenas. Ellos manifiestan que la tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre pertenece a la tierra. Grabémosnos este concepto de una vez por todas porque filosóficamente él encierra la idea de dejar de lado los egoísmos, aspirando como seres humanos y como administradores de este planeta a un mundo más equilibrado y no en terapia intensiva, como se encuentra en este momento. (*Aplausos*)

## 2

### CUESTION DE PRIVILEGIO

#### Sumario

4118



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— El señor convencional preopinante ha hecho referencia a nuestro bloque y a una intervención de uno de sus integrantes. Lo que ocurre es que se me ha planteado una duda. He estado releendo el Reglamento y no sé qué se puede hacer con un convencional mentiroso. Vamos a tener que resolver qué hacemos cuando uno de nosotros miente en forma expresa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Aguirre: le ruego que emplee un lenguaje acorde con la jerarquía de esta Convención Constituyente.

Sr. AGUIRRE.— Pues bien, vamos a hablar del convencional que no dice la verdad teniendo las pruebas necesarias para hacerlo. Me refiero a la mención que hizo el señor convencional preopinante respecto del discurso pronunciado por la señora convencional Rovagnati, integrante de nuestro bloque. Ni ella ni ninguno de nosotros hemos dicho que las organizaciones no gubernamentales son subversivas. Mi duda es por qué se dice y cuáles son los intereses subalternos que persigue el señor convencional preopinante para incurrir en esa torpeza. Y para sostener que se trata de una torpeza me apoyo en la versión taquigráfica de los dichos de la integrante de mi bloque. Que tengamos opinión distinta sobre los organismos no gubernamentales y pensemos diferente acerca de su participación política en la vida argentina o en cuanto a la defensa de algunos derechos, es otra cosa y materia opinable. No queremos decir la cantidad de veces que han faltado a la verdad los miembros del bloque del Frente Grande porque no terminaríamos en toda la tarde. Pido que se lea la versión taquigráfica de la exposición de la señora convencional Rovagnati, para determinar si de ella surge que nosotros consideramos como subversivo el planteo de algún derecho difuso o confuso o algún derecho de interés colectivo. Podemos estar de acuerdo o en desacuerdo, pero en modo alguno hemos hecho una caracterización de ese tipo. El señor convencional preopinante ha faltado a la verdad y torpemente nos ha insultado. Esto no lo podemos dejar pasar por alto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. AGUIRRE.— ¿Por qué no se trata ahora?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: usted ha planteado una cuestión de privilegio. Si como acaba de decirlo, usted ha leído el Reglamento, habrá advertido que en la última parte del artículo 66 se prevé que no habiendo número para votar el asunto queda retenido en la Presidencia hasta que haya quórum o, en su defecto, se gira a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, para que emita dictamen al respecto. En esta oportunidad hemos actuado igual que en los casos anteriores.

## Convención Nacional Constituyente

### HABEAS CORPUS Y HABEAS DATA (Continuación)

#### Sumario

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente, señores convencionales: al incorporar el instituto del amparo al texto de nuestra ley fundamental, esta Convención Constituyente está constitucionalizando el tercer gran sistema dentro de la reforma de la Constitución.

Primero fue el sistema de equilibrio de los poderes del Estado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, a partir del aseguramiento de los principios de gobernabilidad, democratización y atenuación de los poderes del presidente de la República, que fue mi tesis al discutirse la constitucionalidad de la votación refrendataria de dicho núcleo.

El segundo sistema ha sido sancionado por esta Convención Constituyente en la mañana de ayer cuando se constitucionalizó el fortalecimiento del federalismo argentino, cuyo principio axial es la descentralización del poder en la República. Finalmente, el tercer sistema es el de las acciones judiciales, que como clave de bóveda del sistema jurídico, es el que le interesa directamente a la sociedad y que la moviliza en defensa de sus derechos.

Por eso es una acción, no solamente un precepto o una idea declarativa de derecho. Es una acción, y se encarna en el comportamiento social de lo individual, de la sociedad integral o parcialmente en sus sectores, y también alcanza a la protección de los órganos del Estado, en la medida en que éstos tengan derechos que defender.

El derecho es lo que los jueces dicen que es. Este es un concepto que en la teoría del derecho ha sido suficientemente fundamentado en el mundo de la teoría del derecho por Kelsen, que dijo que en definitiva el derecho está constituido por acciones judiciales.

En la teoría vernácula del derecho, en la teoría egológica del derecho de Carlos Cossio, se sostiene que el derecho es conducta en interferencia intersubjetiva, pero que implica norma. Esa norma implicada en la conducta es establecida por los jueces.

Quiero aprovechar esta ocasión para rendir un homenaje a uno de los más grandes filósofos del derecho en la Argentina, que en el libro "El Derecho" explicó fundamentalmente el rol del juez para decir el derecho.

Todas las normas de la Constitución están tuteladas por la acción de amparo. Me refiero a todas las normas, y las vamos a ir analizando en su desagregación, que reconocen derechos individuales.

Esto se encuentra protegido en la primera parte de la norma que se constitucionaliza. Esta protección de las normas de los derechos individuales tiene inclusión, afectación también en relación con las normas programáticas de la Constitución. Porque si no se tiene en claro esto, si seguimos diciendo que las normas programáticas de la Constitución no son jurídicas, no estaremos entendiendo la función de la Constitución.

Este tema está referido básicamente a aquellas circunstancias en las cuales la norma programática obliga básicamente a prestaciones. Esto es lo que en el discurso o en la polémica jurídica llama la atención y convoca al análisis: el estado de prestaciones que, en definitiva, es el estado de bienestar y el que le interesa a la gente.

¿Qué hacer frente a una norma programática cuando establece implícitamente el derecho a la vida y a la salud y explícitamente el derecho a una vivienda digna? ¿Qué hacer con esta norma programática frente a la insuficiencia de ley?

Mi interpretación es que si estos derechos constitucionales se encuentran primero en estado de necesidad, éste tiene que ser un concepto incluido en la protección del derecho

## Convención Nacional Constituyente

constitucional; no puede ser exclusivamente un patrimonio del derecho penal, porque el orden público, que está detrás de todas las normas constitucionales, de cara a la existencia del estado de necesidad, debe merecer tutela constitucional.

En segundo lugar, reconocimiento legal, ley especial o ley constitucional. Supongamos que no hay ley especial. ¿Qué se hace? Tiene que haber recursos suficientes, porque si no los hay provistos por el presupuesto del Estado, la procedencia de la acción colocaría al estado de bienestar en una situación de desestabilización o de emergencia. ¿Cómo discernir cuándo existe el estado de necesidad? Es un indeterminado que lo determinará la Justicia. Hay recursos suficientes o no los hay. ¿Cuándo discernir, entonces, qué derecho es merecedor de la protección judicial? Aquí quiero ser claro. Lo será toda vez que la Constitución utilice el concepto de garantía o una expresión equivalente. Porque en tal caso, existiendo recursos suficientes, no puede ser que el debido proceso público no utilice las mismas reglas que el debido proceso privado. No puede ser que un juez tenga todas las potestades para investigar el patrimonio, para proteger la propiedad privada cuando un acreedor ejecuta un crédito y no tenga potestad para investigar cual es el patrimonio del Estado a través del presupuesto de la existencia de recursos, cuando la Constitución ha utilizado el término "garantiza" y no existe ley asignando los recursos.

Entonces, vamos a entender lo que significa la protección de la educación a través del término "garantiza" (*aplausos*) en el sentido de que si existe estado de necesidad y recursos suficientes, y la Constitución ha establecido el "garantiza", los jueces tendrán que hacer lugar a las acciones de amparo interpuestas por personas individuales o por las asociaciones de padres o de alumnos debidamente reconocidos que vayan en representación de los sectores a constreñir al Estado a que cumpla con el mandato constitucional que ha decidido consagrar de esta manera el poder constituyente.

La protección de los derechos individuales se ejerce por acción u omisión. Es muy importante esta última, por omisión de los poderes públicos. No estamos haciendo otra cosa que constitucionalizar la doctrina generalizada del constitucionalismo argentino en el pensamiento de Germán Bidart Campos, de Néstor Sagüés, de Alberto Spota.

Frente a la omisión del legislador es posible que cuando el nivel de orden público o el estado de necesidad generado por la omisión implican para la Justicia la necesidad de hacer lugar a la tutela, es posible que la Justicia sustituya al legislador para hacer prevalecer la supremacía de la Constitución. Esto ya lo ha hecho la Corte argentina en el caso "Ekmekdjian c/ Sofovich", siguiendo la jurisprudencia americana en el caso "Baker c/ Carr", cuando la legislatura del Estado de Tennessee no modificaba el sistema electoral perverso de dicho estado, que no permitía el funcionamiento adecuado del régimen representativo, cuando Baker insistió dos veces...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme, la señora convencional Llugdar le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. QUIROGA LAVIE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: como el señor convencional preopinante tocó el tema

## Convención Nacional Constituyente

de la educación, antes de que pase a analizar otra cuestión le quiero hacer una pregunta, por su intermedio -ya se la hice en privado, pero deseo reiterarla en este momento para que figure en el Diario de Sesiones-, con respecto a la ley federal de educación. A través de los artículos 60, 61 y 62 ella establece la forma en que se debe financiar la educación en nuestro país, pero como sabemos esta norma no se ha cumplido desde su sanción hasta la fecha, es decir que no se ha financiado la educación tal como fija la ley.

No voy a abundar en detalles que ya mencioné en este recinto en sesiones anteriores. Pero quiero preguntarle si luego de aprobados estos recursos, y existiendo esta garantía constitucional, es posible accionar, tanto en forma individual como colectiva, para exigir el cumplimiento de esa ley que se supone vigente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: la pregunta que formula la señora convencional es muy atinada, porque justamente estaba hablando sobre las omisiones del legislador, citando el caso de los Estados Unidos y el de la Corte argentina que dictó una reglamentación para hacer operativo un derecho consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica. Pero esto se tiene que dar, con mucha más razón, cuando el incumplimiento de la ley se presenta como consecuencia de una omisión del Poder Ejecutivo, como puede ser una omisión reglamentaria o una omisión en los actos de ejecución del presupuesto. Digo esto porque si por mandamientos de ejecución o por la sustitución a través de actos reglamentarios suficientes la Justicia no hace cumplir la ley no estamos en el Estado de derecho. ¿Qué sistema es este que no cumple la regla de todos los sistemas, en los que existiendo un código hay un organismo de control que está dirigido a hacerlo cumplir?

Un sistema en el que su código no se cumple está destinado a la muerte. Esta es la ley de todos los sistemas, a la que el sistema jurídico no puede estar ajeno, porque ha muerto el funcionamiento del sistema jurídico por una declinación de la intervención del poder de control por parte de la Justicia. En este sentido, por los incumplimientos del Poder Ejecutivo hemos tenido de hecho un hiperpresidencialismo sustitutivo de las postestades legislativas y violador del código de sistema, que es la Constitución Nacional.

Esta reforma incluye una novedad fundamental para el cambio del sistema de amparo y de protección de los derechos de la gente y de toda la sociedad. Así, éste va a operar no sólo por violación de los derechos incluidos en la Constitución, sino también por violación de los derechos incluidos en la ley y en los tratados internacionales. Esto significa seguir el concepto clásico de Hauriou: los derechos de la Constitución son principios enunciados en conceptos mínimos de contenido indeterminado, por lo que es el legislador quien los integra y desenvuelve. Toda fuente de derechos humanos o constitucionales merecen la protección de la acción de amparo. Es la tesis de la doctrina generalizada. Además, Germán Bidart Campos sostiene que el amparo es procedente no sólo cuando surge de la ley sino también de los principios generales del derecho. Así, Genaro Carrió dice que si el incumplimiento de la ley implica, en definitiva, una ilegalidad, obviamente ante toda ilegalidad violatoria de la Constitución debe proceder la acción de amparo. El constitucionalista platense José Luis Lazzarini, que es autor de un libro sobre acción de amparo, también dice que en cuanto a la violación de los contratos, si es que existe un derecho como consecuencia del contrato, debe proceder una acción de amparo siempre que se haya agotado toda otra vía ordinaria, porque

## Convención Nacional Constituyente

el precepto constitucional es claro al decir que procede cuando no existe otro medio judicial más idóneo.

Esta acción cambiará la suerte de la protección de los derechos para la sociedad argentina, porque ahora las leyes se harán cumplir como consecuencia de que ellas establecen el reconocimiento de los derechos, cosa que hasta ahora no ha ocurrido, lo que provocó graves perjuicios al sistema jurídico de nuestro país.

La otra gran novedad de esta norma es la procedencia de la declaración de inconstitucionalidad a través de la acción de amparo. La doctrina constitucional sostuvo que la ley de facto que estableció el sistema de amparo vigente era la ley del desamparo, porque establecía la prohibición de la declaración de inconstitucionalidad con motivo de la acción de amparo. Nada más contradictorio que sostener, en un sistema jurídico, que el amparo de los derechos no procede cuando el acto de ejecución de la violación se apoya en una norma jurídica, cuando normalmente las autoridades utilizan normas jurídicas, que las pueden dibujar y construir -como una norma general o individual- a efectos de producir la violación.

Esto fue visto por la Corte de manera clara en el caso "Outon", y últimamente lo ha ratificado en el caso "Peralta" con una doctrina traslúcida; no voy a repetir los casos de jurisprudencia que con brillo y claridad expuso el señor convencional Díaz en su carácter de miembro informante de la comisión. Eso es suficiente.

Pero lo que importa es que la declaración de inconstitucionalidad tiene efecto...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido su tiempo.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: solicito que el cuerpo me conceda unos minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se procederá en la forma indicada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: siguiendo el sistema americano, en la Argentina la declaración de inconstitucionalidad tiene efectos entre las partes. Pero la nueva Constitución establece el concepto de la nulidad absoluta en el caso de que existan extralimitaciones por parte del Ejecutivo en el supuesto de los decretos de necesidad y urgencia. Esta nulidad absoluta no es solamente para los cuatro casos prohibidos sino para todos los otros tipos de inhabilitaciones, según surge del texto de la nueva Constitución que ya ha sido materia de análisis.

¿A qué viene eso? Cuando la inconstitucionalidad la produzca -según mi interpretación- el Poder Ejecutivo como consecuencia de la utilización de potestades legislativas, no sólo con motivo del dictado de decretos de necesidad y urgencia sino también cuando se exceda en la reglamentación de las leyes -como ha ocurrido históricamente y tal como lo expliqué al analizar la delegación legislativa-, cuando realiza promulgaciones parciales y cuando incurre en un exceso de las delegaciones legislativas, en todos estos casos



## Convención Nacional Constituyente

la declaración de inconstitucionalidad deberá utilizar el efecto de la nulidad absoluta porque no puede quedar en el sistema el vicio de la violación de la Constitución por parte de un poder del Estado que no tiene poderes legislativos sino -exclusivamente- poderes ejecutivos.

Además, si siguiendo el sistema americano prohibimos el efecto *erga omnes*, porque los jueces no pueden sustituir el poder legislativo de los representantes del pueblo, el presidente de la República -aunque sea elegido directamente por el pueblo- no está en la función legislativa como para justificar que sus actos, en violación de las potestades legislativas, se mantengan en el sistema y no caigan bajo los efectos de la nulidad absoluta, porque esto significaría introducir la muerte del sistema, lo cual no puede ser aceptado por la nueva Constitución.

Por otra parte, los órganos del Estado también tienen derecho a defender sus competencias. En el caso del federalismo el gobernador Massaccesi explicó cuáles han sido los decretos del Poder Ejecutivo, y hasta resoluciones ministeriales, que han incumplido el pacto tributario. Entonces, cómo no van a tener las provincias y los órganos del Estado potestades para interponer acciones de amparo ante una violación de la Constitución; muchos más ahora que el pacto fiscal va a figurar en su texto. Esto tiene una gran importancia, porque también los derechos públicos subjetivos de los órganos del Estado tienen protección constitucional.

Termino con dos referencias. A mi juicio también están protegidos los derechos sociales del artículo 14 bis, en la medida que se introduzcan como derechos individuales de los trabajadores y tanto desde el punto de vista de los trabajadores como de los empleadores.

Esta iniciativa constituyó un proyecto personal que luego no pudo ser incluido. Pero teniendo en cuenta que el convenio colectivo de trabajo está en la Constitución se me ocurre que cuando existan dificultades no se van a agotar los mecanismos porque el convenio colectivo de trabajo puede ser la vía para operativizar la solución del conflicto social que siempre existe en el cruce de intereses entre partes vinculadas a la relación laboral.

Desde esta banca como convencional de la Unión Cívica Radical, entiendo que esta interpretación está siguiendo la línea luminosa instalada en el pensamiento del constitucionalismo que ha encarado el radicalismo a partir de Moisés Lebenshon y Crisólogo Larralde. En aquellos tiempos no se estableció en la Constitución un amparo dirigido a la protección de todos los derechos, como se está haciendo ahora. A mi juicio, está abierta la acción de amparo para la protección de los derechos individuales a través del convenio colectivo de trabajo.

El último rubro al que quiero referirme es el de los derechos públicos de la sociedad, es decir, los que tienen incidencia colectiva. A partir de una discusión para determinar si se trata de derechos difusos, de intereses difusos, de derechos públicos o colectivos -como los defino- o de derechos de incidencia colectiva, creo que es el concepto que utiliza el convencional Rosatti, cuya propuesta de ponencia con relación a la protección del medio ambiente tiene una excelente factura al utilizar el concepto de derecho o interés difuso no en el sentido de la individualización o debilitamiento del derecho sino en cuanto al alcance para toda la entidad colectiva, con lo cual viene a coincidir con mi concepto de derecho colectivo.

En consecuencia, ¿qué estamos haciendo en esta reforma de la Constitución? Estamos encarnando el sentimiento jurídico de la Convención Constituyente de 1860, cuya Comisión de Redacción integrada por Bartolomé Mitre, Sarmiento, Vélez Sársfield, José Mármol y Antonio Cruz Obligado, propuso la inclusión de los derechos que surgen de la soberanía del

## Convención Nacional Constituyente

pueblo que, como explicó lúcida y brillantemente Bartolomé Mitre en dicha convención quien, frente a interpelaciones de otros convencionales que sostenían que todos los derechos individuales ya estaban protegidos en el artículo 14, contestó que no eran los derechos individuales los que estaban protegiendo sino los que tenía la sociedad como ente moral o colectivo, que son protegidos por el nuevo pensamiento de nuestro tiempo.

Estos derechos que tiene la sociedad como ente moral o colectivo se encarnan en la expresión concreta de los derechos de incidencia colectiva. De esta manera, el puente histórico del convencional del 60, que no fue escuchado a lo largo de toda la historia constitucional, ahora es escuchado por esta Convención Constituyente en salvaguarda de los derechos de la sociedad para que sea letra explícita de esta asamblea, y no implícita. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: la consagración constitucional de las garantías que efectivizan los derechos es una necesidad más que evidente. Las catorce nuevas constituciones provinciales, más otras constituciones, marcan un ideario federal que está exigiendo un cambio cualitativo en esta Constitución Nacional que ahora queremos reformar, y para eso estamos.

Para dar respuesta a estos requerimientos de la sociedad moderna, cada vez más participativa, protagonista, exigente y dinámica, estamos asumiendo el compromiso y el esfuerzo de diseñar las normas jurídicas que posibiliten el cambio cualitativo para el cual nos votó el pueblo de la patria mayoritariamente el 10 de abril.

Después de la sesión de ayer y de las anteriores, con este nuevo texto que va a cambiar visceralmente la efectividad jurídica...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme, señora convencional.

La Presidencia ruega a los señores convencionales que tomen asiento y respeten a la oradora que está haciendo uso de la palabra.

Continúa la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.- Quiero decir que los cambios que estamos introduciendo en nuestro orden normativo fundamental son más que suficientes para asumir con toda seguridad y compromiso que bien valía la pena hacer el esfuerzo de esta reforma constitucional, y que bien valía la pena perseverar en nuestra aspiración reformista -lo digo como peronista- que hemos mantenido a lo largo de décadas de esfuerzo coherente y patriótico.

La concepción actual de los institutos garantizadores de la efectividad de los derechos constitucionales exige una visión visceralmente moderna, esencialmente comprometida y abarcativa sobre la libertad de la persona, pero que considere a toda la riqueza ontológica que la libertad de la persona requiere. Frente a los nuevos problemas que nos plantea este desarrollo técnico, que avanza con mayor progresividad y en forma más dinámica que las respuestas del cambio social, es necesario también asumir la necesidad de preservar la zona de reserva de la privacidad y meditar sobre la temática de los intereses y de los derechos protegidos porque la persona ya no se conforma con que se proteja solamente su libertad y sus derechos de propiedad, enseñanza y aprendizaje sino que requiere mucho más, porque es protagonista de este siglo XX y ya está mirando hacia el próximo siglo mientras asume los

## Convención Nacional Constituyente

cambios de la tercera revolución industrial. Tenemos que dar respuesta a los requerimientos de la bioética, de la electrónica, de la robótica y de la informática para esta persona de carne y hueso que habita en este siglo, que está realmente conmovida por los grandes procesos de transformación que estamos viviendo, y debemos hacerlo a través de garantías adecuadas para el momento y el compromiso social que tenemos.

En este momento el mundo entero se ocupa y se preocupa por una concepción superadora, que es la concepción de la seguridad humana. Con el ocaso de la guerra fría, el mundo entero empieza a tomar conciencia de que nadie hoy se salva en soledad, que no existe mi salud si no está la salud de los demás, que no existe mi propiedad si persiste la violencia social y que no existe un Estado que se justifique y esté legitimado si no da respuesta a los requerimientos concretos de esta sociedad, que hoy tiene un protagonismo cualitativo absoluta y visceralmente distinto a lo que fue la sociedad del siglo XIX.

Los peronistas tenemos una especial sensibilidad por este tema de la seguridad humana, que protege a la persona desde la concepción en el seno materno hasta el fin de su existencia. La seguridad humana es el concepto con que hoy el organismo internacional de las Naciones Unidas está guiando y inspirando todo su accionar del desarrollo humano sostenible, y como peronista digo que la seguridad humana es el continente indispensable para que pueda producirse el desarrollo humano sostenible con justicia social basado en la ética de la solidaridad. Ese es mi compromiso como argentina, como persona que trabaja por la comunidad y esencialmente desde el punto de vista político es mi compromiso y mi voluntad peronista; porque fue mi partido, al incorporar el rostro moreno de la Patria a la fórmula del poder, el que realmente hizo posible la justicia social, la seguridad humana y la ética de la solidaridad para todos y con todos. (*Aplausos*)

Consecuente con estos valores tan peronistas, la Constitución de 1949 consagró en su artículo 29 lo que fue una avanzada en su momento: el derecho de *hábeas corpus*. Incorporó al más alto nivel normativo esta seguridad fundamental para que la persona pueda desarrollarse en su plenitud.

La historia del hombre es la historia de su lucha por la libertad. Nace para ser libre y realizarse en plenitud. Esta realización en plenitud del hombre libre es la que sostengo en este momento y que estamos proponiendo al pueblo de la Patria para su desarrollo integral y sustentable con justicia social y basado en la ética de la solidaridad.

Comparto toda la riqueza ontológica de la norma que se propicia. Me remito al análisis de cambio colectivo que acaba de efectuar el señor convencional preopinante, quien lo hizo con justeza, enjundia y brillantez. El *hábeas corpus* que estamos por sancionar es el resultado de una larga lucha del pueblo de la Patria cuyos antecedentes y desarrollo jurisprudencial también ha sido expuesto con energía y fulgor por mi compañero de bancada el señor convencional Moreno y en este sentido manifiesto que en nuestra plataforma electoral los peronistas asumimos el compromiso ante el pueblo de la Patria de consagrar otros derechos y garantías y ofrecimos el mejor esfuerzo para lograr diseños que permitan el cambio y la transformación social.

No dudo de que esta norma será eficaz para propender e impulsar el cambio. Ella tiene un hondo contenido social, marca un cambio cualitativo y significa un enorme compromiso patriótico, social y político para los que hoy ocupamos una banca en este recinto.

Estamos viviendo el paso de la sociedad liberal del siglo XIX, que ya no nos basta ni tampoco nos alcanza; esa sociedad que consagró un modelo político con el

## Convención Nacional Constituyente

constitucionalismo social, porque el orden normativo de ese grupo social tan noble que irrumpió en el mundo en la primera década de este siglo no tuvo la suficiente eficacia para marcar el cambio colectivo que la actual sociedad exige.

Somos consecuentes con nuestra historia personal, con nuestra historia política y esencialmente con el pueblo de la Patria que exige con energía este diseño que libera de la soledad y del desamparo no sólo a quien pretende su libertad, al que persigue la realización de su derecho, sino que ampara de su soledad al usuario y al consumidor, que hasta el presente sufrían la angustia y la inseguridad de esa soledad frente a la estructura del Estado y a las grandes corporaciones que lo sobrepasaban. Estamos legislando para la persona, que es creación de Dios, imagen de su creador y templo del espíritu santo. Estamos promoviendo el desarrollo humano integral de la persona desde el momento de su concepción con un claro sentido y compromiso de justicia social basada en la ética de la solidaridad. (*Aplausos*)

Esa fue la obligación que contrajimos en las elecciones del pasado 10 de abril para hacer realidad y producir estos cambios colectivos a pesar de los muchos intereses sectoriales y espurios que están en contra de esas transformaciones, pero sabemos que siempre hubo fuerzas retardatarias en todas las sociedades del mundo y nuestro compromiso no es con esas minorías que tratan de bombardearnos -por cierto no lo logran- para impedir la consecución de los objetivos de esta Convención Constituyente, sino con el pueblo de la Patria.

Este no es un compromiso entre dos partidos. Estamos aquí por un acuerdo nacional realizado con ese pueblo que nos concedió el voto en forma mayoritaria. Estos cambios que estamos introduciendo nos hacen ver que bien vale la pena pagar cualquier costo, que siempre es efímero y temporal, cuando lo que se pretende es una transformación social cualitativa, permanente y profunda para el pueblo de la Patria.

Hemos escuchado exponer con brillantez los antecedentes históricos, institucionales y jurídicos de estos institutos que hoy consagramos. Estimo que con lo que se ha dicho es más que suficiente. Simplemente me interesa encarar el enfoque de estos derechos desde el punto de vista de la persona, de aquella que hoy no puede vivir en la soledad del liberalismo clásico consagrado por la Constitución de 1853. Me interesa la persona a la que ya no le basta un catálogo de derechos sociales cuando no tiene posibilidad de realizarse en el mundo de los hechos y debe afrontar la existencia cotidiana. Me interesa que la persona, varón o mujer, con las cualidades individuales que su destino le otorga, con más o menos salud, propiedad y capacidad, se realice en su plenitud ontológica.

Para ello lo que me mueve y me conmueve es la efectividad que a partir de la sanción de esta norma tengan los derechos por los cuales tanto hemos caminado y comprometido en nuestra vida; por nosotros, que somos la generación responsable y pensante de este momento, por los que tenemos atrás y por los que van a venir.

Señor presidente: ojalá que todos los argentinos con espíritu patriótico sepamos asumir estos cambios y hacerlos realidad, ya que así tendremos un pueblo feliz en una patria justa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: me referiré únicamente al tema del *hábeas corpus*, que se incorporará en esta reforma constitucional.

Con esta medida retomamos un camino que iniciara la Constitución de 1949, al consagrar expresamente en el texto constitucional la figura del *hábeas corpus*. En este

## Convención Nacional Constituyente

proyecto que se encuentra a consideración de la Convención Constituyente estamos recogiendo los principios jurisprudenciales que han hecho derivar el derecho de *hábeas corpus* del viejo texto de la Constitución de 1853, especialmente de su artículo 18.

Pero el texto que analizamos presenta una innovación fundamental con respecto al derecho público provincial y a las consideraciones jurisprudenciales anteriores, por cuanto incorpora el caso de la desaparición forzada de personas, que todo *hábeas corpus* contempla, aún cuando no se establezca específicamente ese caso.

Al incorporar esta cláusula, estamos recogiendo una realidad histórica de nuestro país. Estamos diciendo a los jueces del pasado que no tuvieron la valentía suficiente para meterse en los centros ilegales de detención, para arrancar de esos centros a las personas desaparecidas privadas del derecho a la jurisdicción, que lo tendrían que haber hecho y no conformarse con los falsos informes que presentaban el Poder Ejecutivo o las autoridades militares, diciendo que la persona no se encontraba a disposición del Poder Ejecutivo ni de las autoridades militares.

Pero estamos dando un mandato a los jueces de hoy, diciéndoles que de ninguna manera pueden conformarse con informes de tipo formal, sino que deben poner toda su fuerza y meterse en cualquier lugar para arrancar de donde pueda estar, a la persona que sea privada de este derecho a la jurisdicción, que reconoce nuestra Constitución y que reconocen las comunidades civilizadas del mundo.

Haré algunas observaciones respecto del dictamen de mayoría. Ocurre que, al menos en cuanto al texto que vamos a sancionar, debemos estar a la altura de las normas que ha incorporado el Derecho Público provincial. Avanzamos en cuanto a la incorporación de la figura de la desaparición forzada de personas pero hay temas que, tal como está planteado en el dictamen de mayoría, aparecen retrasados respecto de normas que ya han incorporado las distintas constituciones de nuestras provincias.

La primera observación es ¿ante qué juez se interpone la acción de *hábeas corpus*? La mayoría de las constituciones provinciales establecen que ante cualquier juez, aún cuando lo fuese de un tribunal colegiado, sin importar fuero o jurisdicción. El texto constitucional proyectado no establece esa cláusula. Y, si bien eso aparecería protegido cuando la aplicación corresponde a la provincia, de acuerdo con las normas de procedimiento, hay algunas provincias que no legislaron con esa amplitud, y el procedimiento nacional no lo determina expresamente. Sostengo que la incorporación de una cláusula en el sentido de que cualquier juez pueda ser competente para entender en el *hábeas corpus*, de ninguna manera distorsiona el sistema judicial argentino. En realidad, si no se trata de un caso de extrema necesidad, un *hábeas corpus* no será presentado ante un juez laboral.

Normalmente, quienes trabajamos en derecho penal, llevamos los *hábeas corpus* ante el juez penal de turno que corresponda a la jurisdicción, aún cuando existan las cláusulas constitucionales provinciales que autoricen hacerlo ante cualquier juez. Pero bien pueden existir razones de urgencia -o de necesidad y urgencia para emplear la terminología utilizada para los decretos que, en realidad son decretos leyes-, que nos podrían llevar, en circunstancias extraordinarias, a presentar esas acciones de *hábeas corpus* ante cualquier juez, aún cuando lo fuese de un tribunal colegiado.

Entiendo que el texto constitucional nacional bien lo puede establecer. También creo que muchas veces en el trámite de los *hábeas corpus* se presentan problemas de competencia cuando la orden de detención de una persona emana de la autoridad que no corresponde a la jurisdicción en la que hemos presentado el *hábeas corpus*. Por ejemplo, si la orden emana de



## Convención Nacional Constituyente

una autoridad nacional, el juez provincial se va a declarar incompetente y lo va a remitir a un juez nacional. Eso demora sensiblemente el trámite del *hábeas corpus*, que debe ser rapidísimo porque estamos protegiendo uno de los bienes fundamentales del hombre, como es la libertad.

En consecuencia, entiendo que en una cláusula constitucional debería establecerse que el *hábeas corpus* puede interponerse ante cualquier juez, sea nacional o provincial, debiendo ser resuelto independientemente del origen de la orden de detención o de la irregularidad que se trate de cuestionar.

La segunda observación es que nuestro derecho público provincial, en muchas de las constituciones, establece un término para resolver el *hábeas corpus*. En el texto constitucional que consideramos no existe término alguno. Ya la Constitución de la provincia de Buenos Aires, de 1934, estableció, para el caso de detención de una persona, que el juez debía resolverlo dentro de las 24 horas. Hablamos de una Constitución de 1934, conservadora y fraudulenta.

La mayoría de las constituciones provinciales han recogido estos principios y no hay ninguna razón para que la Constitución Nacional también establezca un término de 24 horas para que sea resuelto el *hábeas corpus* que se interponga, porque protegemos este derecho a la libertad de la persona.

La tercera observación es que a través del *hábeas corpus* estamos protegiendo la libertad. Cuando se presenta un *hábeas corpus* ante la justicia, puede ser por distintos motivos. Uno de ellos tiene que ver con los actos ilegales de autoridades policiales o de seguridad. En esos casos, el *hábeas corpus* resulta ineficaz porque no hay ninguna orden ni manifestación de ese órgano de seguridad o policial que intente la detención de una persona. Son circunstancias de hecho que entran en la órbita del derecho penal, por lo que resulta ineficaz el *hábeas corpus*. Otro supuesto se refiere a las órdenes legales de autoridad competente, que es el juez, para ordenar la detención de una persona.

En ese caso, el *hábeas corpus* sirve para ubicar a la autoridad que legal y legítimamente ordenó la detención de acuerdo con las normas procesales. Pero tampoco tiene resultado efectivo el *hábeas corpus*, porque es rechazado.

Si tuviéramos un sistema de información más adecuado respecto de las órdenes de captura que emanan de los jueces, el *hábeas corpus* nunca se utilizaría en estos casos como es habitual.

El *hábeas corpus* también procede cuando se detiene a una persona por averiguación de antecedentes, cuando se le aplica el código de faltas y cuando se agravan las condiciones de detención de una persona.

También resulta eficaz durante la democracia -o podría resultarlo, porque prácticamente no tenemos experiencia-, cuando rige el estado de sitio y las personas son detenidas y puestas a disposición del Poder Ejecutivo y, entonces, los jueces deben controlar la razonabilidad de la detención por un lado, y ordenar la libertad si la persona ha hecho opción para salir del país y esa opción no es concedida en un término perentorio que, según los principios de la Constitución, no debe superar las 24 ó 48 horas. Pero las mayores restricciones a la libertad individual proceden de la aplicación de los códigos de faltas en las provincias y de la detención por averiguación de antecedentes.

Ayer estuvieron presentes en esta Asamblea nuestras poblaciones aborígenes, cuyos integrantes seguramente hoy, esta noche o mañana, van a ser detenidos por averiguación de antecedentes en cualquiera de las provincias de nuestro país precisamente por ser aborígenes;



## Convención Nacional Constituyente

esta noche también en muchos lugares de nuestro país, en las distintas ciudades, se va a detener a los jóvenes por ser jóvenes con el pretexto de la averiguación de antecedentes; y se va a detener a las personas que la actual política económica ha marginado del sistema productivo.

Lo que estamos haciendo es dar un mecanismo que pueda resolver teóricamente las consecuencias de esas detenciones arbitrarias e ilegales que no emanan de juez competente. Pero no se están atendiendo las causas ni poniendo un límite efectivo a esas restricciones a las libertades que se llevan a cabo a través de la detención por averiguación de antecedentes. Se aprobará un mecanismo que nunca resulta efectivo porque si se presenta una acción de *hábeas corpus* en favor de una persona detenida por averiguación de antecedentes, su trámite dura más que la detención, razón por la cual de ninguna manera se está solucionando el gravísimo problema que implica para las libertades individuales ese tipo de detención.

En consecuencia, considero que la Convención Constituyente está en condiciones de incorporar una cláusula como la que contiene el artículo 24 de la Constitución de La Rioja, que protege efectivamente la libertad de las personas cuando dice que queda prohibida la restricción a las libertades por averiguación de antecedentes. Así estaremos combatiendo una de las causas fundamentales que afectan a la libertad individual de las personas en nuestro país.

Por todo lo expuesto, teniendo en cuenta las observaciones efectuadas y respetando la redacción del dictamen de mayoría considero que el texto debería quedar redactado de la siguiente manera: "Cuando el derecho lesionado...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional Llugdar le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: pido disculpas al señor convencional porque en realidad no pensaba interrumpirlo. Lo que pasa es que no se me vio antes, cuando pedí una interrupción a la señora convencional Salinas, quien en su exposición hizo alusión al partido al que representa en esta Asamblea. Así, expresó que el Partido Justicialista es el pionero en cuanto a los derechos fundamentales que se están discutiendo en esta Asamblea. En memoria de mis padres ya fallecidos -Alberto y Sara-, no puedo dejar pasar por alto esa afirmación sin hacer algunas disquisiciones en consonancia con hechos reales que han acontecido en nuestro país. Mi padre fue detenido tres veces durante el gobierno del general Perón y mi madre lo fue en una oportunidad cuando iba conmigo de la mano, yo era muy pequeña, siendo llevadas a la seccional I en la ciudad de Santiago del Estero. A partir de allí quedé marcada a fuego para todas las luchas que han signado mi vida desde mi adolescencia.

Reconozco las bondades y todo lo que legó el gobierno del general Perón en cuanto a la justicia social así como el accionar de la señora Eva Perón, a quien también respeto muchísimo. No obstante, con el recuerdo de esos dos seres maravillosos que fueron mis padres, es necesario que en esta Asamblea también se recuerden esos hechos que ensombrecieron las presidencias del general Perón. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Termino, señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Salinas le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Estoy seguro de que la Asamblea va permitir que los minutos correspondientes a estas interrupciones no le sean descontados de su tiempo de exposición.

Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: realmente estoy conmovida y me solidarizo totalmente con la señora convencional Llugdar por el sufrimiento injusto que padecieron sus padres y ella misma.

Las conductas indebidas y arbitrarias de los hombres que circunstancialmente están ejerciendo la función de policías o la que fuera, deben mover a la solidaridad y a la comprensión del sufrimiento humano por parte de todos. Entonces, me solidarizo totalmente con la señora convencional.

Pero aclaro que de lo que yo hablaba es de mi doctrina, del cambio político y del cambio cualitativo que produjo el peronismo en el pueblo de la patria.

Lamento muchísimo los hechos señalados por la señora convencional y -reitero- me solidarizo con su situación familiar, que de ninguna manera atañen únicamente a ella sino a todos.

Los reclamos y las injusticias tienen que ser escuchados por todos. Debemos tener el espíritu abierto y el corazón cristiano para hacer justicia.

En síntesis, lamento profundamente la situación a la que aludió la señora convencional y me solidarizo. Pero, además, con todo respeto reivindico totalmente los nobles postulados cristianos y humanistas de mi doctrina peronista. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: recogiendo las inquietudes planteadas por las señoras convencionales, si efectivamente todos estamos de acuerdo en proteger la libertad individual, que la Convención Constituyente incorpore una cláusula que prohíba la detención por averiguación de antecedentes, que es la restricción mayor a la libertad que existe en todas las jurisdicciones de nuestro país. (*Aplausos*)

Como conclusión, de acuerdo con las observaciones efectuadas al despacho de mayoría, entiendo que el último párrafo debería quedar redactado de la siguiente manera: "Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad ambulatoria o se agravaran ilegítimamente las condiciones de detención o en el caso de desaparición forzada de personas, la acción de *hábeas corpus* podrá ser interpuesta por el

## Convención Nacional Constituyente

afectado o por cualquier persona en su favor ante un juez letrado nacional o provincial sin distinción de fueros o instancias, y el juez resolverá dentro de veinticuatro horas aún durante la vigencia del estado de sitio. Queda prohibida la restricción a la libertad por averiguación de antecedentes". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: formulo la aclaración de que seré sumamente breve para compensar la generosidad que han tenido usted y la Asamblea en otras oportunidades en que he hecho uso de la palabra.

Antes que nada, frente a aquellos que pueden considerar que con cada dictamen que aprobamos estamos alumbrando un nuevo eslabón de una "señora gorda", mal vista por ellos, en este caso particular puedo decir con absoluta gratificación que el dictamen que alumbremos será en todo caso una adiposidad de la que nos sentiremos orgullosos todos los que suscribamos el nuevo texto constitucional.

Hace a la dignidad del pueblo argentino y de sus habitantes la consagración de las garantías esenciales que con reconocimiento doctrinario y jurisprudencial la Argentina venía otorgando. Pero hacían falta los dos institutos en consideración con los alcances que surgen de este debate.

Quiero referirme simplemente en términos muy breves al nuevo instituto, y hacer pequeños aportes -aparte de los ya realizados- a lo que es el amparo de datos o *hábeas data*.

En primer lugar, deseo señalar que además de los antecedentes de la Constitución española de 1978 -que ya ha citado el señor convencional Delich- y los de la legislación norteamericana de 1980, sirven como antecedentes para la elaboración de esta cláusula en materia de *hábeas data* la Constitución portuguesa de abril de 1976 -artículo 75-, la Constitución brasileña de 1988 -artículo 5º-, la Constitución colombiana de 1991 -artículo 15-, y la Constitución de la República del Paraguay, artículo 135, recientemente sancionada en 1992.

También deseo puntualizar algunos antecedentes de la legislación europea, que no quiero dejar de citar para que queden debidamente registrados: la ley 78 sobre informática, ficheros y libertades de la República francesa, del 6 de enero de 1978, actualizada al 88; la ley sobre protección de datos de 1988, de Irlanda, que da ejecución a la Convención de Estrasburgo del 28 de mayo de 1981; la ley federal del 27 de enero de 1977, actualizada al 88, sobre protección de datos; la ley noruega de 1978 sobre registro de datos personales; y la ley inglesa de julio de 1984 sobre protección de datos, que regula el uso de la información registrada automáticamente sobre personas individuales, en algún tipo de banco de datos.

Finalmente, quiero señalar los antecedentes con que contamos en el ámbito nacional. Además de la citada por el señor convencional Delich -la de su propio terruño, esto es, la Constitución cordobesa-, podemos mencionar la Constitución de Río Negro, que consagra específicamente la posibilidad del acceso de toda persona a información que se pueda registrar y que le pueda afectar, a su debida utilización, cancelación e, incluso, a su destrucción.

También están los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales de nuestro propio país, que haré llegar a Secretaría para su inserción en el Diario de Sesiones.

Pero no puedo dejar de mencionar un antecedente de nuestra provincia, Misiones. Como bien señalaron el señor convencional Delich acerca del sentido que tiene en materia de

## Convención Nacional Constituyente

derechos humanos la consagración de esta cláusula, y el convencional Díaz, al tiempo de exponer las razones por las cuales este dictamen consagra esta ampliación en materia de amparo de datos, la historia argentina reciente nos muestra claramente la necesidad de consagrar una norma constitucional que defienda a los ciudadanos frente a todo tipo de arbitrariedad o en materia de registros ideológicos, políticos, sindicales, personales o familiares que puedan afectar el derecho a la dignidad y a la propia imagen de las personas en nuestro país. Entonces, bienvenido sea este nuevo instituto.

Sobre el particular, quiero citar como ejemplo que reivindica el coraje cívico y la valentía política, en este caso, de un gobierno provincial, la actitud adoptada por el doctor Humada -que actualmente es convencional constituyente por nuestra provincias-, quien en 1988, además de haber hecho desaparecer por decreto la Dirección de Investigaciones de Misiones -de una nefasta trayectoria, en orden a esta problemática en nuestra provincia-, con la autorización respectiva por ley de nuestra Legislatura provincial, destruyó en la plaza pública de la capital de Misiones, frente a la Casa de Gobierno, todos los ficheros y antecedentes de ese banco del servicio de inteligencia de la provincia que contaba con los antecedentes ideológicos, políticos, sindicales y familiares de muchas personas que padecieron, justamente, las consecuencias de la arbitrariedad de dichos registros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde hacer uso de la palabra a la señora convencional Pizzurno, que no está presente.

Corresponde hacer uso de la palabra a la señora convencional Casco; no se encuentra en el recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: estamos asistiendo a un debate importante, como tantos otros en esta Convención, que hace a aspectos que están teniendo y siempre tuvieron en nuestro país una singular trascendencia.

Como tantos otros aspectos, el Derecho Público provincial argentino se caracteriza en este terreno por una dinámica mayor. Ha sido más ágil para defender al ciudadano. El ciudadano, a su vez, ha tenido un más rápido, diligente y ágil acceso a este tipo de recursos para proteger sus derechos.

El derecho público de las provincias -que ha sido tan bien referenciado por las señoras y señores expositores- ha acompañado las tendencias jurídicas contemporáneas. Las provincias han ido incorporando a sus textos constitucionales los progresos de la ciencia jurídica universal que se dictaron en resguardo de derechos y garantías fundamentales del hombre.

Aquí no quiero dejar de mencionar a Aristóteles, en la *Ética a Nicomaco*, libro V, capítulo 10, en una frase que consigna en su libro el viejo maestro de esta facultad, doctor Manuel de Rivacoba y Rivacoba: "... cuando la ley dispone de una manera general y en los casos particulares hay algo excepcional, entonces, viendo que el legislador calla o que se ha engañado por haber hablado en términos absolutos, es imprescindible corregirle y suplir su silencio, y hablar en su lugar, como él mismo lo haría si estuviera presente;...." Con esta disposición estamos acudiendo en resguardo de los derechos y garantías fundamentales, y en orden a su consagración en la Carta Magna de los argentinos, después de que los pueblos de la provincia han hecho lo propio con el Derecho Público interno, como he referido antes.

Fíjese, señor presidente, que ya en la lamentablemente malograda Constitución de

## Convención Nacional Constituyente

Santa Fe de 1921 se establecían estos principios.

Por qué no recordar en esta sesión, señor presidente, la Constitución de San Juan, de 1927, cuando -por ejemplo- dispuso el voto femenino, en tren de señalar y subrayar el avance del Derecho Público interno.

Aquí ha sido señalado y quiero destacar este Derecho Público interno, particularmente de San Juan, que en 1985, en oportunidad de la reforma constitucional, se estableció el *hábeas data* sobre el que tan bien nos ha ilustrado mi correligionario, el señor convencional Francisco Delich. Así como también la Constitución de Córdoba -una de las mejores actuales de las provincias-, que da plena vigencia a este principio.

Señor presidente: como no podía ser de otra manera, la Constitución de Entre Ríos de 1933 -aquella vieja pero tan vigente Constitución del 33, a través de los artículo 25 y concordantes- estableció los recursos de *hábeas corpus* y de amparo.

El trabajo permanente de los partidos políticos y de sus hombres más representativos dieron una ley de procedimientos de 1990 -originada en un proyecto presentado por legisladores de la Unión Cívica Radical-, y el *hábeas data* por decreto 3317 de 1989 del gobernador Busti, compañero nuestro en estas bancas, suscripto también por el ministro de gobierno, hoy vicegobernador. De manera que, insisto, el Derecho Público interno -como ocurre con tantas materias- nos lleva la delantera.

Este proyecto, entonces, enlaza con esta corriente. Esto que hoy estamos analizando significará, a no dudarlo, una verdadera democratización de la ley, en el sentido de que por simplificar sus procedimientos, metodizar su articulado y ordenar un texto apropiado se la coloca al alcance del ciudadano común, del compatriota, de su inteligencia y uso. Servirá para que el ciudadano pueda utilizar la Constitución como un arma en resguardo de sus derechos y garantías fundamentales y para que quien manda y gobierna, sepa que en la ley fundamental de los argentinos existen disposiciones de tal carácter que resguardan este tipo de derechos.

Esto tiene que ver con nuestras realidades y sufrimientos, con nuestras cargas y con nuestra historia política contemporánea, porque no casualmente ha sido recordado aquí en un enjundioso discurso la relación que tiene el *hábeas corpus* con la desaparición forzosa de personas en la República Argentina. Esta fue una realidad que nos golpeó muy de cerca, hace no tantos años.

Quienes hemos padecido en carne propia las consecuencias de las interrupciones reiteradas del orden institucional en el país sabemos muy bien de qué se trata, y no es justamente asignándole carácter elefantiásico a estos artículos cómo vamos a ir en resguardo de los derechos y garantías fundamentales del ser humano. Cuanto mejor se consignent estos derechos en el texto constitucional mejor, y si hay que precisarlos uno por uno, tanto mejor, señor presidente, porque es mucha la carga histórica que existe en esta Convención Constituyente como para que ignoremos la importancia que estos aspectos tienen.

También queremos decir algo sobre los procedimientos. Calamandrei nos enseña que "todas las declaraciones constitucionales son inútiles si no existen remedios jurídicos procesales que aseguren su funcionamiento real". Tal como ha sido dicho por los señoras y señores convencionales, el texto de este artículo que se propone incorporar a la Constitución está estableciendo de hecho los procedimientos más idóneos para que las garantías fundamentales del ser humano se vean amparadas. De otra manera, estaríamos legislando en abstracto, sin pensar en la mejor manera de ir en auspicio de la persona humana y sus derechos. Así tenemos el amparo, el *hábeas data*, que ha sido tan bien referenciado, y el

## Convención Nacional Constituyente

*hábeas corpus*.

El *hábeas corpus* tiene necesariamente que ver con lo que significan los códigos de faltas. Aquí ha sido reclamado por un señor convencional que todos los días en la Argentina existen violaciones a derechos de los jóvenes, de los marginados, y seguramente muchos de éstos son perseguidos a través de algunos edictos y algunas disposiciones violatorias de la Constitución vigente.

Nada mejor que decir en esta Convención que deben eliminarse esos edictos policiales vejatorios de la dignidad humana; deben modificarse este tipo de procedimientos en todas y cada una de las jurisdicciones para que nunca más tengamos que lamentar en estos foros la presencia perniciosa de los llamados edictos policiales en la legislación argentina.

Los recursos, siguiendo a Goodman, son los famosos *writs* del derecho anglosajón que tan bien ha profundizado en esta materia. Allí encontramos a los *mandamus*, que son aquellos que obligan a hacer a la administración lo que la administración ilegalmente se había negado a hacer. Las *injuction*, que son aquellas que tienden a impedir un obrar cuando no se debía obrar de esa manera. La *certiorari*, que apunta a revisar decisiones administrativas que pueden ser reformadas o anuladas. El *hábeas corpus ad subjiciendum*, a fin de que el detenido pueda ser inmediatamente puesto en libertad si la administración había procedido ilegalmente. Y el *quo warranto*, para impedir la usurpación de una facultad o privilegio.

En definitiva, lo que estamos haciendo es establecer cláusulas de garantías constitucionales, porque siguiendo a Friedrich -a quien ya hemos mencionado- "los derechos tienen una existencia objetiva. Fluyen existencialmente de la naturaleza reconocida del hombre, como ocurre con las libertades que les corresponden, pues estas libertades son la manifestación del poder de los seres humanos."

Hoy estamos diciendo, en definitiva, que ésta es la Constitución de los derechos humanos, como aquí se ha preferido que sea conocido este texto constitucional en el futuro. Pero también estamos diciendo que esta Constitución será seguramente la que cambie la estructura institucional del país, fortaleciendo los poderes Legislativo y Judicial de la República. Será la Constitución de la preservación del medio ambiente, porque no tengo ninguna duda de que a través de la interpretación que ya estamos haciendo del artículo que hoy se propone serán las personas las que tendrán intereses legítimos para ir en resguardo de las garantías violadas en materia de medio ambiente, tal como ha sido aclarado por el señor convencional Quiroga Lavié.

Si así no fuera, no tendría explicaciones que dar a mis comprovincianos de la ciudad de La Paz, que visité en la campaña electoral. Les dije que si esta Constitución se aprobaba nunca más iban a ser sometidos a un proyecto inconsulto como alguno que se pensó hacer en la década del 70, por el cual la ciudad de La Paz iba a desaparecer virtualmente porque su exquisita geografía iba a ser cubierta por una represa pensada al estilo de los años 50, cuando los países que exportaban la tecnología de este tipo de emprendimientos cantaban loas al progreso material, sin pensar que éste iba a perjudicar notoriamente el medio ambiente, como quedó perfectamente demostrado. Estos países que exportaron las tecnologías para la construcción de las -y aquí sí se puede utilizar esta expresión- elefantiásicas represas tuvieron que lamentar después las consecuencias del deterioro del medio ambiente. No casualmente los que cantaban loas a estas banderas hoy lamentan la destrucción de sus bosques y de sus ríos, la contaminación de su ambiente.

Recuerdo, y esto apunta a una preocupación que fue volcada en este recinto por un señor convencional, cuando recibimos la visita de un embajador y de una delegación



## Convención Nacional Constituyente

parlamentaria de un país de la llamada Europa del Este. Nos decían que ese país era uno de los que había sufrido el mayor deterioro del medio ambiente, precisamente por el supuesto progreso material impulsado a toda costa.

Justamente, esa visita coincidió con el tratamiento que en la Cámara de Diputados dimos al proyecto de ley sobre intereses difusos o intereses colectivos. Aquí también ha sido mencionada una ley que lamentablemente es una asignatura pendiente que tiene el Congreso Nacional con la ciudadanía. Es un proyecto de ley del señor diputado Jorge Folloni, de la provincia de Salta. Estuvimos a punto de sancionarlo, y a través de esa norma -que estaba acompañada por la mejor doctrina y por la mejor opinión de los juristas más caracterizados de la Argentina- íbamos a dar solución a los reclamos de todos y cada uno de nuestros compatriotas que se sienten agraviados frente a las violaciones de estos derechos que hoy queremos preservar en el texto constitucional. Entonces, esta Constitución seguramente tendrá que ver con los intereses colectivos, con los intereses difusos, con los intereses de los consumidores y de los usuarios de los servicios públicos; tendrá que ver, en definitiva, no solamente con la preservación de los derechos humanos, sino también con los intereses de la integración económica con nuestros países hermanos.

Será no sólo la Constitución de los derechos humanos, sino la Constitución que los argentinos nos merecemos para los tiempos que vendrán. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MÍGUEZ BONINO.— No voy a hacer uso de la palabra, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO de RUBEO.— Señor presidente: teniendo en cuenta la necesidad de acortar los tiempos, voy a hacer uso de la palabra en forma breve y a solicitar la inserción de mi discurso para que quede reflejado mi pensamiento.

Pensé mucho qué enfoque había que dar a mi exposición con respecto a esta cuestión vinculada con el amparo y el *hábeas corpus*. Y lo pensé mucho porque se podían dar distintos enfoques a esta intervención.

Uno de los enfoques -sin duda- era el jurídico, el doctrinario, el enfoque jurisprudencial del tema. Esto no es poco, ya que existen antecedentes de mucho valor.

Luego de haber escuchado la intervención del señor miembro informante del dictamen de mayoría -el señor convencional Díaz, de mi partido-, quien habló con probidad, brindándonos el aporte de mucho material ilustrativo, y las exposiciones de muchos señores convencionales, resolví darle a mi intervención un enfoque más personal.

Fui una de las abogadas que tuvo una activa participación en la defensa de los presos políticos. Presenté muchísimos recursos de *hábeas corpus*. Se trataba de una tarea muy difícil, porque uno recibía en el estudio al familiar, al amigo o al compañero que angustiado y trémulo venía a solicitar el apoyo de un profesional para que en el marco jurídico pudiera saber qué pasaba con esa persona que estaban buscando.

Era una época muy difícil, y la primera sensación que uno tenía era la de que estaba ejerciendo la profesión, pero que en el mismo instante en que firmaba la petición en favor del detenido, pasaba de ser un abogado que estaba cumpliendo con su tarea a ser un sospechoso. Era la sensación que teníamos los profesionales, y era el trato que recibíamos de parte de

## Convención Nacional Constituyente

algunos miembros de la Justicia. Digo algunos, porque luego voy a reivindicar a una persona y a un sector de la Justicia que, por supuesto, se jugaban en estas situaciones.

Recuerdo lo que era trabajar entre los años 1966/1973 frente a aquella tristemente famosa Cámara Federal, fuero antissubversivo. Me tocó vivir experiencias de todo tipo.

A veces tratábamos de ubicar a una persona y realizábamos una larga trayectoria procesal, recibiendo -como ocurría siempre- la respuesta de que no estaba detenida y que ninguna autoridad requería su presencia. Sin embargo después -en algunos casos- esa persona aparecía detenida, puesta a disposición del Poder Ejecutivo nacional, mediante un decreto, que lo que hacía era retener a ese ciudadano, sin darle posibilidad de que el recurso de *hábeas corpus* siguiera su curso procesal.

Tuve que hacer un gran esfuerzo para recordar esto, porque los seres humanos nos protegemos y autodefendemos tratando de olvidar algunas cosas que han sido demasiado tristes. Desde ya que no quiero decir con esto que nos hemos olvidado de esos tiempos, sino que lo que uno no puede memorizar es la angustia que padecía y la forma en que vivía.

Estuve presente en el control que se realizó por los elementos que se secuestraron a un joven estudiante que lo que había hecho era justamente -y éstas son las cosas lindas de la vida- defender lo que nosotros hemos consagrado recientemente en uno de los artículos de la Constitución Nacional que habla de la defensa de la democracia. Este muchacho había escrito un texto en el cual se resistía a obedecer a esas autoridades ilegítimas que detentaban el gobierno de la Nación. Eso era lo que había hecho este ciudadano.

Pero tuvo la mala suerte de ser detenido; por supuesto que primero no se lo encontraba y, finalmente, apareció en la cárcel. En la Cámara Federal, fuero antissubversivo, tuve oportunidad de ver cómo iban realizando un punteo de lo que le habían secuestrado. Y entre lo secuestrado figuraba un libro de Nicolás Guillén. Estaba el vocal a cargo del caso y varios de los empleados -algunos después llegaron a ser jueces-, pero como no había tiempo para leer el libro, entonces preguntaron de qué trataba y uno de ellos dijo que Guillén era el jefe de policía y dio -mi memoria falla- el nombre de una localidad de la República Argentina. A continuación encontraron otra publicación, cuyo autor fue signado como sospechoso. Se trataba de Macedonio Fernández. Y el último recuerdo que tengo afortunadamente de ese joven fue que la pericia de la máquina de escribir que le encontraron en su casa -con la cual realmente había escrito, ejerciendo el derecho a la resistencia que hace poco hemos consagrado en la Constitución Nacional- no permitió probar que había sido utilizada por él, porque tenía unas manos tan grandes y tanta fuerza, que seguramente había deformado las letras, por lo que la prueba escopométrica resultó negativa. Por eso pude finalmente llevar a buen término el caso.

Siento algo así como que la vida me ha deparado una posibilidad que no sé si me la merezco, porque si hace veinte años me hubieran dicho que iba a estar en este recinto hablando de este tema y, además, incluyendo en la Constitución Nacional cuestiones tan importantes como el derecho a la resistencia, el amparo y el *hábeas corpus*, les aseguro que no lo hubiera podido creer.

¡Qué cosa maravillosa tiene la democracia! ¡Qué cosa maravillosa han impulsado los responsables políticos de los dos partidos mayoritarios que ha permitido, por una gran decisión y con una vocación de lealdad y solidaridad hacia la sociedad, que hoy estemos incluyendo estos temas!

Cuando decidí recurrir a mi experiencia me di cuenta de que necesitaba estadísticas para avalar lo que pensaba manifestar, o lo que mi memoria me permitiera acercar al debate

## Convención Nacional Constituyente

debía estar corroborado, porque a pesar de que sepamos que algo es cierto, las estadísticas son fundamentales para sostener determinadas posiciones. Pero me encontré con que no hay estadísticas, índices ni números. No se sabe qué cantidad de recursos de *hábeas corpus* se presentaron. Habría que hacer un trabajo importante, minucioso, dificultoso y lento para llegar -a lo mejor- a determinar una cifra aproximada. Sin embargo, algunos números se han podido consignar. Por ejemplo en el libro *Nunca Más* referido al informe de la Conadep, se expresa que sólo en los juzgados de la Capital Federal -esto evidencia que han tenido las mismas dificultades que tuve yo para encontrar documentación que avalara lo ocurrido- desde 1976 a 1979 los recursos de *hábeas corpus* presentados ascendieron a 5.487; en el período comprendido entre 1973-1975 se registraron 1.089 y entre 1989 y 1983 alcanzaron la cifra de 2.848.

Hace instantes hablaba de lo frustrante que resultaba -además de lo angustiante- presentar un recurso de *hábeas corpus* y encontrar como respuesta en primer término que nada se sabía y, después, que un decreto del Poder Ejecutivo nacional impedía la libertad del ciudadano.

Ahora, a través del texto que vamos a sancionar, ello sería absolutamente inconstitucional porque el juez estaría en condiciones de declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva.

En relación con este último punto sugeriría a la Comisión de Redacción que se expresara claramente que esta inconstitucionalidad pueda ser declarada de oficio y no a pedido de parte, como se ha establecido. Sería importante consignar esta facultad, la que de ninguna manera afectaría el espíritu de la norma a incorporar en la Constitución.

El libro *Nunca Más* de la Conadep transcribe algo que es interesante recordar, porque de alguna manera está defendiendo este criterio de que el detenido, a pesar de que contara con un recurso de *hábeas corpus* en marcha era puesto a disposición del Poder Ejecutivo nacional. En el libro se transcriben declaraciones del general Tomás Sánchez de Bustamante formuladas a un diario de Rosario el 14 de junio de 1980 y dice así: "Hay normas y pautas jurídicas que no son de aplicación en este caso, por ejemplo, el derecho al *hábeas corpus*. En este tipo de lucha el secreto que debe envolver las operaciones especiales hace que no se deba divulgar a quién se ha capturado y a quién se debe capturar, porque existe una nube de silencio que rodea todo." Es duro recordar esto, pero es verdad: había una nube de silencio.

Este tema se relaciona con lo que era la doctrina de la seguridad nacional, que no era nada más que una nueva versión de la denominada razón de Estado.

En relación con esta cuestión es importante resaltar lo que expresa el doctor Vanossi...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa a la señora convencional que ha vencido el plazo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: solicito que se me otorgue una prórroga del término oportunamente fijado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: señalaba que es importante recordar lo expresado por el doctor Vanossi en su libro *El Estado de derecho en el constitucionalismo social*, cuando dice: "La razón de Estado es la razón o discrecionalidad del Estado sin el pueblo, es el vaciamiento del pueblo en la doctrina del Estado." En este momento, no estamos haciendo nada más ni nada menos que incluir al pueblo en la doctrina del Estado.

Agradezco a la asamblea por brindarme la posibilidad de ampliar este informe. Sólo me resta agregar dos cuestiones. Una de ellas se relaciona con la última parte del dictamen, cuando hace referencia al recurso de *hábeas corpus*, en donde tendría que agregarse de una manera más clara la posibilidad de que también en este recurso el juez pudiera declarar la inconstitucionalidad. Dejo esta sugerencia a la Comisión de Redacción -que, por otra parte, ya fue expresada por varios señores convencionales-, porque completaría la idea esbozada y permitiría dejar perfectamente reafirmada y aclarada la facultad jurisdiccional de declarar la inconstitucionalidad también en el caso del recurso de *hábeas corpus*.

Por último, quiero rendir homenaje a alguien que, lamentablemente, en este momento no se encuentra presente. Se trata de un viejo compañero de mi Partido Justicialista, un viejo profesional y, además, un antiguo funcionario de la Justicia.

Recuerdo que en agosto de 1972, cuando se produjeron los fusilamientos de Trelew, recibí en mi estudio a un familiar de una de las personas involucradas en este hecho, que me pedía en forma desesperada recuperar a un familiar aunque estuviera muerto y, además, saber qué había pasado.

El tema era difícil y complicado. Sin embargo, comencé a buscar qué juez era capaz de recibir un recurso para esta cuestión y en ese momento. Puedo asegurar que recorrí bastante, por supuesto, acompañada por el familiar de la persona muerta, pero nadie quería recibir el pedido. Finalmente, alguien que en ese momento era juez de paz letrado -que muy poco tiempo después pasaría a ser juez del fuero especial, civil y comercial- me recibió el recurso de *hábeas corpus*. Esta persona le dio curso y permitió que fuéramos al lugar donde se encontraba el familiar muerto. Posteriormente, la historia se encargó de aclarar la manera en que los hechos habían acontecido. Aquel juez es un convencional y un viejo compañero: el doctor César Arias. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Irigoyen, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. RAIJER.— Señor presidente: la Constitución como construcción colectiva en un momento histórico determinado debe ser síntesis de una realidad psico socio cultural en la que, como marco jurídico de las relaciones sociales y económicas de la sociedad de la que emerge, debe estar en función armónica con la propia historia y con lo más avanzado a nivel del conjunto de las naciones libres del mundo en materia jurídica. Por ello debe contemplar la situación del ser humano, considerado individualmente, como si formara parte de las asociaciones libres.

No voy a hacer un análisis del derecho de amparo y del *hábeas corpus* desde el punto de vista jurídico, pues hay muchos y muy buenos abogados en este recinto que podrían efectuarlo mucho mejor que yo. Llevada por mi sesgo profesional de psicóloga, pienso que

## Convención Nacional Constituyente

la autoridad -como fenómeno- comienza socialmente a vivirse desde muy temprano en el grupo familiar. Las identificaciones en los grupos familiares con la autoridad y con la ley, comienzan con los padres, que son los principales vehiculizadores, sigue con los docentes y luego con las instituciones. Por ello, también es importante que en el aprendizaje de la ley, se eduque a las personas pertenecientes a todos los estamentos.

El recurso de amparo -incluido en la ley de leyes- es fundamental, porque atraviesa todo los estamentos de la sociedad con el objeto de poner un límite a posibles deformaciones, desviaciones y falsas interpretaciones. Además, este derecho recupera la oportunidad de defensa de todo habitante de este suelo, y hace posible la dignidad de un camino justo y libre ante la apropiación autoritaria de la libertad y el nivel de decisión. También regula las relaciones del poder social, ya que, de no existir, quedaría en autoritarismo y violencia social, que deformaría los modelos de identificación nacional, social y familiar.

No existe organización nacional posible si el hombre es avasallado o aniquilado por un aparato externo; por lo tanto deben existir diversas sendas de protección.

Apoyo el dictamen de mayoría porque devuelve la espontaneidad, con la cual Julián Marías distingue al sistema de las libertades, sin cuya vivencia se retrocede en los hábitos y en las bondades de que goza dicho instituto.

Con respecto al *hábeas corpus*, no puedo dejar de reconocer su bondad en cuanto a garantía que asegura la efectividad de la libertad personal.

Como justicialista debo hacer jugar doctrinariamente la conjunción de las libertades individuales con el interés social y comunitario para posibilitar la verdadera democracia con justicia social, donde cada uno sea responsable y consciente de sus propios derechos. Si bien el recurso de amparo, de acuerdo con el dictamen de mayoría, puede interponerse en defensa del ambiente, del usuario, de la competencia y del consumidor, quiero referirme brevemente a este beneficio frente a las discriminaciones.

La experiencia histórica de este siglo es suficientemente elocuente como para demostrar que los conceptos de civilización y democracia carecen de rigor cuando una minoría étnica o personas con determinada manera de pensar, son elegidas como responsables de las falencias sociales. La discriminación implica alguna forma de marginación social, fundada en un juicio adverso con respecto a ciertos individuos o grupos. Refiriéndome al tema del amparo, existen dos situaciones de discriminación: la de la mujer y la racial. En la referida a la mujer fundamentalmente, no se trata de lucha entre sexos, sino que es un aspecto particular de las luchas de la liberación humana de toda forma de opresión y dominación. Consecuentemente, no puede aislarse de la problemática general de la sociedad.

Es importante el derecho de amparo en las acciones positivas, ya que remueven obstáculos que limitan la igualdad y la libertad de las personas. Todo lo que podamos realizar en esta Constitución con respecto al tema de las mujeres es significativo, porque no solamente estamos realizando aportes a nuestra sociedad, sino también viendo que la lucha de tantas mujeres en nuestra historia no fue en vano. Sabemos que la ley y la Constitución no son todo, pero abren caminos, y hoy como siempre "se hace camino al andar".

En lo que se refiere a la discriminación racial, siempre pensé que no era un tema candente en nuestro país, porque creía que esas cosas sucedían en Alemania o en Africa. Lamentablemente esta discriminación se siente y se sufre cuando atacan a nuestro país. El 18 de julio pasado el terrorismo se instaló en la Argentina, y -como dijo el señor ministro del Interior- espero que no sea para siempre. Quisieron discriminar a un pueblo y nos atacaron



## Convención Nacional Constituyente

como país. Todos sentimos la misma cuota de terror y espanto. A partir de ese momento se originaron situaciones de discriminación teniendo quizá como origen al miedo. Por eso, quiero decir que he venido a esta Convención como argentina y como ciudadana, pero también como integrante de un partido al cual se le ha hecho desaparecer mucha gente y al que se le ha quitado la libertad en la década del 70. Soy integrante de un género discriminado a lo largo de la historia, también lo soy de un pueblo a quien le han matado seis millones de vidas en un holocausto, pueblo que sigue siendo objeto de odios y de diferenciaciones en el mundo.

Considero importante el hecho de elevar al rango constitucional los tratados internacionales de derechos humanos y estas dos instituciones: el amparo y el *hábeas corpus*, porque ello significa que nos estamos preocupando por nuestras futuras generaciones en lo referido a la protección de las libertades.

Estamos comprometidos con nuestra historia, con las personas que ya no están, con los que amaron la libertad y comprendieron que ella solamente estaba en sus pechos, con los que gritaron paz y solamente hallaron los cadáveres de sus hijos muertos. Creo que ni todos los tiempos, lugares, mujeres ni hombres somos iguales. Algunos aman la violencia, otros amamos y perseguimos la libertad. La aventura de vivir requiere de una espiritualidad constante para no olvidar aquello de que la lucha de nuestro proyecto es una nueva persona, un nuevo ser humano y un nuevo país; esa Nación que surgirá a partir del 24 de agosto con nuevas reglas de juego.

Ojalá, al recorrer los caminos de la historia y llegar a la cúspide, podamos mirarnos de frente y a los ojos, y que al decir que queremos paz y libertad en esta tierra, eso no quede solamente en palabras. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Figueroa.

El señor convencional Manfredotti le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. FIGUEROA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MANFREDOTTI.— Señor presidente: no puedo dejar pasar por alto en este momento, como hombre de televisión -tarea en la cual me desempeñé muchos años, y que abandoné circunstancialmente por ocupar cargos públicos en mi provincia y en esta Convención Constituyente- el agradecimiento a los trabajadores de la televisión argentina que hoy festejan su día.

Coincidentemente con la celebración de nuestra patrona Santa Clara de Asís, los trabajadores de la televisión festejan hoy su día. Sería justo que esta Convención reconozca el trabajo, el esfuerzo y la dedicación con que hombres y mujeres de las distintas emisoras de todo el país transmiten nuestra tarea, llevando a los hogares argentinos la voz y la imagen que refleja la labor de esta asamblea.

Desde hace más de dieciséis años tengo el honor de ser representante de los trabajadores de televisión de Tierra del Fuego. Aprovecho esta ocasión para enviar un saludo muy especial y pedir a la Convención que, tal como lo hicimos en ocasión de celebrarse el día del periodista, brindemos un fuerte aplauso a todos los trabajadores de la televisión



## Convención Nacional Constituyente

argentina.

*—Puestos de pie los señores convencionales y el público, prorrumpen en aplausos prolongados.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia adhiere al homenaje rendido a todos los trabajadores de la televisión argentina.

Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— En primer lugar, solicito autorización a esta Convención para insertar el texto del discurso que pensaba pronunciar con relación al tema en consideración.

No obstante, voy a proponer un agregado en el segundo párrafo. Donde dice: "Podrán interponer esta acción, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva...", propongo que se diga: "Podrán interponer también esta acción, contra cualquier forma de discriminación...", siguiendo igual hasta el final.

Este agregado tiende a no limitar la legitimación en cuanto hace a esta acción; además, de esta manera queda claro que cualquier persona puede interponer la acción de amparo, como se dice al comienzo del artículo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: bien se ha dicho que la libertad humana es un requisito esencial de la democracia. En consecuencia, proteger esa libertad es un requisito indispensable del sistema democrático.

Esta Convención reformadora tiene el deber histórico de hacer efectiva esa protección a la libertad humana mediante la consagración en la letra constitucional de lo que se ha dado en llamar las garantías constitucionales: el *hábeas corpus* y el amparo.

En ese orden de ideas y en el marco de los temas habilitados se proyectó el instituto del amparo que tutela la libertad humana.

En primer lugar, cabe señalar que se trata de una protección cierta porque el proyecto en consideración determina una acción. Según esta norma, toda persona puede interponer acción. Precisamente, esta denominación de acción nos parece más apropiada que la de recurso, en tanto y en cuanto no se propende a la revisión de una decisión de otro organismo jurisdiccional.

Ya no se discute si la acción de amparo es una acción de contralor de constitucionalidad que restablece en forma autónoma el derecho o la garantía conculcada por el acto u omisión que se cuestiona. Por eso, la mayoría de las Constituciones provinciales la denominan acción de amparo. No obstante, Córdoba la llama amparo; a pesar de ello, la convención reformadora de dicha provincia dejó sentado claramente que debía entenderse como una acción. Por otro lado, Jujuy habla de una demanda de amparo, con lo cual está apuntando a una acción.

Además de ser una protección cierta -porque se ejercita a través de una acción-, es una protección efectiva. La efectividad está dada por el trámite que se imprime a la acción. Es un

## Convención Nacional Constituyente

trámite ágil. Dice así: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida...", de donde surge que es un trámite acelerado. Esta es la razón por la cual muchos autores lo llaman un "plenario rápido", mientras que otros hablan de un trámite rapidísimo o sumarísimo. El doctor Martínez Paz dice que el amparo debe ser sumarísimo. Precisamente, es esta celeridad del trámite el que le da eficacia a la protección. Cualquier dilación en el tiempo impediría o desnaturalizaría el logro del objetivo, que es el reaseguro y la protección de la libertad humana.

Como ya dijimos, es una protección cierta -porque se lo hace a través de una acción- y efectiva -porque se emplea un trámite rápido y expedito-. Pero, además, es una protección excepcional.

El proyecto habla de que toda persona podrá interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo. Vale decir, se trata de una acción excepcional o, como dicen algunos autores, una acción de naturaleza residual. La Corte Suprema la llama una acción reservada para ciertos y determinados casos en los que, a falta de otro medio legal más idóneo, resultarían vulnerados derechos y garantías fundamentales.

Como ya se dijo, estamos ante una protección cierta porque se ejerce a través de una acción. También es efectiva, porque se la hace a través de una acción rápida y expedita. Es excepcional porque opera siempre y cuando no exista otro medio legal más idóneo. Además de todo ello, es integral porque procede el amparo contra todo acto u omisión.

Ahora bien; como la expresión acto u omisión está precedida del vocablo "todo", la acción debe entenderse en un sentido amplio y comprensivo no sólo de los actos propiamente dichos sino también de hechos.

Además de todas las características ya expuestas, es una protección oportuna. La oportunidad está dada por el texto del proyecto que habla de "...actual o inminente". En el caso del primero de los vocablos se está hablando de un daño cierto y efectivo, que va acompañado de las expresiones "lesiones, restrinja, altere o amenace..." Entonces, además de ser oportuna, se trata de una protección preventiva y reparadora. Es reparadora porque el amparo se da cuando se ha lesionado el derecho y garantía constitucional. Y es preventiva porque se presenta en aquellos casos en los que hay una amenaza de lesión, siempre y cuando se trate de una amenaza cierta.

Además, es una protección plena porque está dada contra todo acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace derechos y garantías consagrados por la Constitución. Y lo es porque comprende tanto derechos cuanto garantías.

Es cierto que algunos autores han cuestionado la expresión "derechos y garantías" desde un punto de vista técnico. Por nuestra parte, adherimos a la posición que consagra e involucra tanto a los derechos como a las garantías, en tanto y en cuanto puede quedar incluida en la protección legal una extensa gama de bienes jurídicos que de otra forma no encontrarían protección. Por ello, estamos en presencia de una protección de naturaleza plena.

Por último, proteger la libertad humana es brindar protección a este sistema de vida democrático que hemos elegido para siempre. Esa es la razón por la cual queremos ingresar en el siglo XXI con una Constitución que consagre expresamente estas dos garantías: el amparo y el *hábeas corpus*. (Aplausos)

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención

## Convención Nacional Constituyente

*Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. IRIGOYEN.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN. Señor presidente: no estaba presente cuando se me otorgó el uso de la palabra dado que había decidido no tomar parte del debate de este asunto y pedir la inserción para facilitar la aprobación de este importante tema de la acción de amparo. En consecuencia, solicito que se me autorice oportunamente la inclusión de un trabajo sobre este particular.

Sr. PRESIDENTE.— Queda formulada la propuesta de inserción, la que oportunamente será votada con las restantes solicitudes formuladas en el mismo sentido.

Están anotados para hacer uso de la palabra los señores convencionales Pardo, Sánchez García y Cáceres, quienes no se encuentran presentes en el recinto en este momento.

Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente, señores convencionales: voy a ser breve en mi alocución y solicitar la inserción de los fundamentos y de los aspectos técnicos, porque hemos escuchado ya enjundiosas expresiones y tal vez tendríamos una reiteración de conceptos en los discursos.

Sin embargo, quiero adelantar mi voto afirmativo para lo que significa la incorporación con jerarquía constitucional de estas garantías: amparo, *hábeas corpus*, *hábeas data* y protección de intereses difusos esta última ya consagrada en nuestra Constitución provincial.

Voy a hacer algunas observaciones con respecto a las disidencias que marcara en la comisión sobre el dictamen de mayoría. Se refieren fundamentalmente al texto constitucional; son parciales y apuntan a aspectos de redacción, en especial por sobreabundancia de textos.

La garantía de la acción de amparo procede cuando se afectan derechos reconocidos implícita o explícitamente en la Constitución Nacional. Es por ello que hemos considerado que es sobreabundante mencionar en el primer párrafo lo relativo a los tratados, pues ya tienen jerarquía constitucional en virtud de esta Convención, y la ley, no puede regular otros derechos que no sean los reconocidos constitucionalmente de manera explícita o implícita.

También entendemos que existe sobreabundancia de textos cuando se menciona la acción de amparo contra cualquier forma de discriminación, porque ello significa vulnerar o afectar el derecho o el principio de igualdad expresamente reconocido en la Constitución Nacional.

Tenemos una reserva en el segundo párrafo, cuando se hace mención a los derechos de incidencia colectiva en forma general. En este último aspecto nuestra reserva es por la interpretación que se puede dar en el futuro a esa terminología. En nuestro proyecto circunscribíamos la protección a los derechos de los intereses difusos.

Aunque a algunos señores convencionales les pueda parecer improcedente, solicito que me permitan expresar un sentimiento que me embarga, en virtud del ambiente coloquial o casi familiar en el que estamos trabajando, y que pido me dispensen por traerlo a colación en

## Convención Nacional Constituyente

este momento. No sé si estoy legitimada para hacerlo, pero sí lo estoy desde nuestra bandera y nuestra causa fundacional.

Me refiero a cómo quedó consagrado constitucionalmente el desfederalismo. Me pregunto si cuando se mencionan en este artículo los derechos de incidencia colectiva en general, los habitantes de las provincias pobres, los habitantes del interior, los de todas nuestras provincias -la suya, señor presidente, y mi querida Salta, de donde provengo-, podremos apelar a esta garantía sumarásima, para que esa cláusula transitoria no dilate tanto el tiempo.

Queda una ventana abierta cuando se habla de la posibilidad de restituir los fondos coparticipables antes de 1996. Realmente me siento congratulada con que usted sea en este momento quien esté presidiendo la asamblea, porque el Senado es nuestra Cámara federal; es nuestro órgano federal.

Por ello, estoy apelando a usted, señor presidente, no para pedir una dádiva ni una limosna, sino para que todos los discursos que declamaron el federalismo puedan realmente convertirse en una realidad. Esa realidad no se pudo concretar a raíz de los votos y a pesar de que los señores convencionales pertenecemos a distintas provincias nos expresamos en ese sentido.

Por ello, hemos visto con consternación la consagración de la desfederalización, pero esperamos que el Senado -por eso se lo digo al actual presidente de la Convención- nos dé una garantía que no ha sido explicitada en la cláusula transitoria. Confiamos en usted, señor presidente, porque puede ser nuestra garantía. (*Aplausos*)

Dignificar la vida humana exige garantizar los derechos de los hombres. Por ello, queríamos tratar este tema tan caro para los habitantes de la Nación desde un federalismo fortalecido.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia agradece la alusión personal que ha hecho la señora convencional.

Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Arias, quien en este momento no se encuentra presente en el recinto.

A continuación está anotado para hacer uso de la palabra el señor convencional Estévez Boero.

Sr. LA PORTA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: simplemente deseo disculpar al señor convencional Estévez Boero, porque ha tenido que trasladarse a la ciudad de Buenos Aires en razón de haber sido citado con urgencia en su carácter de presidente de bloque de nuestro partido en la Cámara de Diputados de la Nación. Por ese motivo, me solicitó que pidiera la inserción de su discurso con respecto al tema en consideración.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que en su momento se van a votar todas las inserciones que se han solicitado.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. AGUAD.— Señor presidente: he pedido la palabra al solo efecto de fundamentar una disidencia parcial al despacho de mayoría, por lo que solicito que luego se me autorice a hacer una inserción sobre este tema.

La disidencia está referida al pedido de supresión de un párrafo del artículo que constitucionaliza el amparo, que dice. "En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva."

Una de las facultades más importantes y graves del Poder Judicial es la de declarar la inconstitucionalidad de las leyes. Según la Corte Suprema de Justicia de la Nación ese es uno de los fines supremos y fundamentales del Poder Judicial. Sin duda se trata de una facultad de control que tiene el Poder Judicial sobre el Poder Legislativo, y aun sobre el Ejecutivo. Esta facultad de control, que a lo largo de la historia ha sido merituada por la doctrina y la jurisprudencia como una facultad que debe utilizarse restrictivamente y en casos de suma gravedad que lesionen la constitucionalidad, en el caso del amparo es incorporada a efectos de que los jueces puedan declarar, en juicios sumarios, la inconstitucionalidad de las normas.

Considero que estamos yendo demasiado lejos al darle estas facultades tan importantes a jueces que sin las seguridades del juicio contradictorio, sin escuchar a las partes en el proceso e, incluso, al fiscal -por cuanto las normas presumen su constitucionalidad- pueden derogar, y permítaseme emplear este término, las normas que han sido dictadas por el Poder Legislativo de la Nación.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido en reiteradas oportunidades sobre este problema. Tanto es así que hasta hace poco tiempo la doctrina del más alto tribunal del país fue pacífica al negar estas posibilidades a los jueces. En uno de los primeros casos en que el Poder Judicial resolvió el amparo -el caso "Kot"-, el doctor Alfredo Orgaz, que fue quien fundó la acción de amparo en la Argentina, decía en su voto: "Los jueces deben extremar la ponderación y la prudencia, lo mismo que en muchas otras cuestiones propias de su alto ministerio, a fin de no decidir por el sumarísimo procedimiento de esta garantía constitucional, cuestiones susceptibles de mayor debate y que corresponda resolver de acuerdo con los procedimientos ordinarios." Sin duda el doctor Orgaz estaba estableciendo en aquel fallo que la declaración de inconstitucionalidad supone la seguridad y la garantía del contradictorio, es decir, el juicio en el que las partes pueden expresarse y en el que el juez, además, puede valorar la prueba.

Nada obsta a que se cumpla con los fines del amparo si se resolviera no dar a los jueces esta facultad de declarar en el juicio sumario la inconstitucionalidad de la norma, ya que el juez, haciendo lugar por vía del amparo al pedido de las partes, puede poner nuevamente en vigencia el derecho conculcado o violado. No hace falta declarar la inconstitucionalidad de la ley para poner en vigencia el derecho que pueda haberse violado.

La ley 16.986, que introdujo legislativamente en la Argentina el tema del amparo prohíbe expresamente esta declaración de inconstitucionalidad en el inciso d) del artículo 2º. Así lo han hecho las constituciones más importantes en el derecho público provincial, como por ejemplo la Constitución de la provincia de Córdoba, que dio lugar a la sanción de la ley 4.915. Podemos mencionar también la ley 2.903, de la provincia de Corrientes; la ley 2.589, de la provincia de Mendoza, la ley 388, de la provincia de Misiones, la ley 5.180, de la provincia de Salta, y la ley 1.186, de la provincia de Santa Cruz.

En definitiva, hasta hace poco tiempo ha sido pacífica la doctrina de nuestro país de que por vía del amparo no se puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes, pero esta reforma que se va a votar permite a los jueces dicha declaración. Por ello, solicito a la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción que revea esta postura y que se suprima el párrafo que autoriza a los jueces, por vía del amparo, a declarar la inconstitucionalidad de las normas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: mi intervención es a efectos de solicitar autorización para poder insertar mi exposición. Pero previamente quisiera hacer algunas reflexiones con respecto a uno de los temas que hoy se encuentran sujetos a tratamiento.

Me preocupa en forma particular que estemos hablando del *hábeas data* de una manera que parecería, de algún modo, confusa y, quizás, sin los alcances que debemos usar para poner un freno a la tecnología, a la informática y a la violación natural de cualquiera de esos remedios de la alta tecnología, que pueden afectar o violentar el derecho a la intimidad, es decir, los derechos personalísimos.

En cuanto al *hábeas data*, apuntamos de alguna manera a instituir alguna complementación al derecho a la intimidad, que hoy nos resulta a todos especialmente caro e importante, máxime dentro de una Constitución como la que estamos planteando, en donde hemos hablado precisa y fundamentalmente de derechos humanos. Estos derechos personalísimos no pueden estar ajenos a esta normativa porque, además, son los únicos que garantizan estrictamente el impedimento de formular planteos discriminatorios.

Desde ya adelanto mi voto favorable al dictamen de mayoría, pero quisiera que la Comisión de Redacción considere lo que estoy exponiendo al votarse en forma separada -tal cual se ha propuesto- los tres remedios procesales que figuran en el orden del día, a fin de no perder la clara oportunidad de limitar todo este tema relacionado con el uso irregular o con fines discriminatorios de la informática.

Pensamos que es muy fácil, a partir de los registros informáticos de las bases de datos y de toda la rapidez y del escaso costo con el que se puede trabajar -lo que no ocurre en el caso de los registros comunes o manuales-, mediante el empleo de estas tecnologías de punta que hoy se están utilizando con tanta frecuencia, delinear con toda claridad -desde la tarjeta de crédito en adelante- la personalidad, las costumbres y los hábitos de una persona. De esta manera, es muy sencillo determinar su religión, su sexualidad, sus costumbres y su vida, y creo que esto puede ser utilizado de una forma absolutamente irregular.

Aun en los veintisiete proyectos que se han presentado con relación a este tema, vemos que todos los que se refieren al *hábeas data* han hablado de registros, y algunos lo han hecho con características concretas al mencionar registros informáticos o bases de datos, y otros han utilizado únicamente la palabra "registros", que parece referirse tanto a los manuales como a los informáticos y mecanizados.

Evidentemente, debemos aclarar concreta y definidamente que de esta manera estamos refiriéndonos de manera especial a todo aquello vinculado al uso indiscriminado, que puede resultar irregular o atentatorio al derecho de la intimidad por parte de los sistemas informatizados.

Por eso, dejo planteada esta preocupación, y el documento cuya inserción he solicitado -que es mi exposición sobre esta cuestión- está estrechamente relacionado con el tema en consideración. Quiero aclarar que no estoy diciendo que la figura del *hábeas data* no deba ser categorizada de esta manera: aplaudo la iniciativa; pero también creo que en esta propia figura debemos limitar de alguna manera la capacidad de esta base de datos, la autorización para figurar en ella o la innominación de quienes la integran cuando la base de



## Convención Nacional Constituyente

datos persiga fines estadísticos.

Evidentemente, al dejar librada esta interpretación a la sola reflexión -como lo establece el cuarto párrafo del proyecto en debate-, quisiera que el miembro informante de la Comisión de Redacción tenga en cuenta estas consideraciones que he acercado porque creo que sería una lástima que en esta Constitución -de la que todos los convencionales nos sentimos más orgullosos día a día en cuanto a la envergadura de las normas que estamos incorporando-, dejemos pasar esta oportunidad, cuando sabemos que indiscutiblemente estamos legislando para un futuro en el que la tecnología -y fundamentalmente, todo lo que está vinculado con la información o con los sistemas electrónicos- va a tener una trascendencia particular en nuestras vidas, en nuestra intimidad y, por consiguiente, en la posibilidad de conocer cosas que no queremos difundir.

Recuerdo claramente la autoidentificación que hacía de sí mismo el señor miembro informante cuando hablaba de "suyo", de su "yo personal" y de la propiedad de ese "yo personal". Precisamente, mi intervención apunta a esa cuestión: creo que todos, hoy por hoy, consideramos al derecho a la intimidad como uno de los que realmente nos preocupa y ocupa en forma particular.

Por eso, insisto -sin perjuicio de no alargar mi exposición- en que voy a solicitar la inserción de un escrito relacionado con este tema y, desde ya, pido que sea tomado en consideración en el momento de la votación en particular -o cuando corresponda- por parte de la Comisión de Redacción, a los efectos de ampliar esta limitación a las bases de datos y aclarar de qué tipo de registros estamos hablando. (*Aplausos*)

Sra. CARRIO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración con relación a las palabras vertidas por el señor convencional Agud.

Creo que el sentido de la norma, al sostener que se puede declarar la inconstitucionalidad en que se funda el acto lesivo, está determinando que el objeto de la acción de amparo es la cesación del acto o omisión lesiva, y si para ello el juez debe inaplicar una norma que estima inconstitucional y que funda el acto lesivo, lo puede hacer. Pero no estamos hablando de la acción directa de inconstitucionalidad.

La declaración de inconstitucionalidad del sistema jurisdiccional difuso -para este caso concreto- no implica la derogación de la norma sino que es una justificación del juez para apartarse de la aplicación de esa norma, que estima inconstitucional y que funda el acto lesivo.

La jurisprudencia argentina no ha sido pacífica en este sentido ya que, a partir del caso "Outon y Mate Larangeira Méndez", de 1968, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aun estando vigente la ley 16.986, dijo que el artículo 2º, inciso d) de esa ley era un principio que admitía excepciones. Es decir que si funcionaban los demás requisitos del amparo y, básicamente, el daño grave e irreparable de remitir la cuestión a los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, se podía declarar la inconstitucionalidad obviamente en cuanto a la declaración de por qué se inaplica en el caso concreto la ley tachada de inconstitucionalidad.

## Convención Nacional Constituyente

Después acaeció un período en el que la jurisprudencia varió, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir del caso "Arenzón", que data de 1983/1984 y que fuera reiterado en el caso "Peralta" por la actual intergración de ella, establece que ya no quedan dudas de que se puede declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto lesivo, pero con la característica de la declaración de inconstitucionalidad a los sistemas jurisdiccionales difusos, y no a la derogación de la norma, con la justificación del juez para inaplicar la norma tildada de inconstitucional en este caso concreto.

De tal manera que, para dar tranquilidad a las observaciones formuladas por el señor convencional Aguad, propongo que el despacho explique claramente este caso y, eventualmente, en lugar de utilizar la palabra "declarar", podamos usar alguna otra que tenga un carácter menos fuerte, pero dejándole la tranquilidad al señor convencional Aguad de que lo que se quiso hacer en la Comisión de Redacción y en el dictamen fue darle la posibilidad al juez de que inaplique la norma que estime inconstitucional. Esto, además, se corresponde con la nueva legislación argentina, porque la ley 16.986 fue dictada por un gobierno de facto y para restringir el amparo. Sin embargo, la ley 23.098, que reglamenta el *hábeas corpus* y que fue objeto de debate entre el presidente de esta Convención Constituyente y el senador nacional de la Rúa, autoriza incluso la declaración de inconstitucionalidad de oficio de la ley que funde la detención ilegítima. Es decir que esto que se consagra constitucionalmente es de menor categoría y fuerza aun que lo dispuesto en el artículo 6° la ley 23.098, de *hábeas corpus*.

Esta es una norma que hay que preservar, porque cuando el señor convencional Aguad cita el caso "Kot" y al doctor Orgaz diciendo "siempre que aparezca de modo claro y manifiesto la lesión a un derecho constitucional y que la cuestión no sea susceptible de mayor debate en prueba", está aludiendo a una cuestión compleja, pero no habla de cuando la norma que funda el acto es obvia y manifiestamente inconstitucional y no hay otra vía en el ordenamiento argentino para preservarlo.

Creo que suprimir esta norma como lo propone el señor convencional Aguad sería retroceder en la evolución de la doctrina y la jurisprudencia en esta materia y posibilitar que por vía del dictado de actos inconstitucionales pueda quedar invalidada la vía de la protección constitucional de los derechos fundamentales mediante la acción de amparo. Pero no me opongo a que se explicita que es sólo para el caso concreto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: creo que son atinadas las palabras de la señora convencional preopinante. El vocablo "declarar" tiene un significado fuerte, porque habilita a que los jueces resuelvan declarar la inconstitucionalidad de una norma y esto es lo que hay que evitar y lo que ha señalado la señora convencional Carrió.

Las leyes se presumen constitucionales y si un juez, aunque sea para el caso concreto, declara la inconstitucionalidad de la norma, ella va a funcionar con una *capitis diminutio* indudable precisamente por ese motivo.

Creo que la cuestión se puede solucionar, como lo explicó la señora convencional Carrió, en el sentido de que habría que agregar que es para el caso concreto y tal vez cambiar la palabra "declarar" por "merituar", que es más justa, a los efectos de que el juez pueda "merituar" la constitucionalidad de la norma y fundarse en ese mérito para resolver favorablemente el amparo.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: quiero aclarar que la comisión continúa deliberando mientras se desarrolla esta sesión.

Además, manifiesto que de acuerdo con el sistema de control de constitucionalidad en la Argentina, tal declaración es lo que corresponde. Es decir que no hay ni falta de fuerza ni debilidad en la declaración de inconstitucionalidad, es así de simple. En consecuencia, cuando el texto dice "en el caso" es obviamente "en el caso", cuando el dictamen dice "el juez podrá" está implicándose la merituación que está solicitando el señor convencional Aguad y cuando el juez dice "declarar" está estableciéndose en la Constitución el funcionamiento institucional apropiado para toda la tradición de control de constitucionalidad existente en la Argentina tomado del modelo americano. De manera tal que desde nuestra perspectiva, de la comisión especializada, debe mantenerse la redacción tal cual ha sido formulada y aceptada por la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Teniendo en cuenta que se trata de una cuestión de interpretación de la norma constitucional, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe

Sr. CULLEN.— Señor presidente: en realidad, las expresiones del señor convencional Quiroga Lavié son suficientes para aclarar la cuestión y lo ratifico plenamente; pero quiero acotar a lo que manifestó, que desde ningún punto de vista hay que cambiar el verbo "declarar" porque la declaración de inconstitucionalidad es, dentro del sistema de control de constitucionalidad difuso y en el marco de la jerarquía normativa del artículo 31, el único método posible que tiene un juez para preterir la aplicación de una norma que precisamente no aplica porque la declara inconstitucional. Me parece que debe conservarse, como lo dijo el miembro informante de la Comisión de Redacción, con el verbo "declarar", que siempre significa "declarar en el caso" la inconstitucionalidad de la ley.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: con el debido respeto que tengo por el señor convencional Aguad, a quien tengo el gusto de conocer en esta circunstancia, y no por ponerme en purista del lenguaje, debo hacer hincapié sobre un vicio en el que caen generalmente los abogados y también los jueces. En una oportunidad en que tuve que realizar una gestión en la Cámara Federal de Apelaciones debí aclarar esta circunstancia. No se dice "merituar", sino "meritar". Es un barbarismo y por eso me permito rectificarlo al señor convencional preopinante con todo respecto y humildad, pero es a los efectos de que no quede una redacción que no corresponde. El diccionario de la Real Academia dice que es "meritar".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: ingreso en este debate vinculado con el proyecto referido al amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data* con una particular complacencia y satisfacción, porque observo que el trabajo realizado en las comisiones ha dado como fruto un texto que en realidad merece nuestro apoyo en general.

## Convención Nacional Constituyente

El tema referido específicamente al amparo tiene como base el establecimiento o verificación bien clara sobre el autor del acto lesivo, y prescindiendo de la formulación de que sólo procedería el amparo contra actos de autoridad pública, incluye expresamente los actos de particulares.

Debo significar que para quien habla en realidad el emparo debe siempre proceder contra actos u omisiones de autoridad pública o de particulares en ejercicio de funciones públicas. Pero debo reconocer también que hay un avance doctrinario muy significativo en esta materia desde los primeros casos jurisprudenciales de 1957, el caso "Siri", y de 1958, el caso "Kot", y hoy parece que sin duda se ha abierto el camino a una doctrina más permisiva que también permitiría recoger o admitir la protección del amparo contra actos de particulares, siempre que se respete, obviamente, la clave para que este instituto excepcional pueda funcionar y la clave para que así ocurra es que no exista otro medio judicial idóneo y que el derecho tutelado y afectado que precisamente dé lugar al amparo sea un derecho fundamental que aparezca con un grado suficiente de evidencia.

En este sentido, destaco una segunda observación que, no obstante no haber sido admitida como posibilidad de modificación, voy a aceptar igual. Me refiero al alcance que se da al tipo de derechos en cuanto a la norma que los tutela.

Justamente, el proyecto se refiere a derechos reconocidos y a las garantías en la Constitución, un tratado o una ley. En verdad, si bien es cierto que sobre este punto hay concepciones doctrinarias y también tratados internacionales que le dan este alcance, incluso ante la ley, pareciera que más correcto sería circunscribirlo a la Constitución o a los tratados internacionales con jerarquía constitucional.

No obstante ello, tomando en consideración las explicaciones que dio el miembro informante, doctor Quiroga Lavié, y que hablamos de un proyecto consensuado, aunque la comisión no acepte modificaciones en este punto, creo que el dictamen merece nuestra aprobación.

El segundo párrafo, que está vinculado con algún tipo de derechos que requieren una tutela especial en lo referido a la persona legitimada para promover la acción de amparo, se ha observado en este debate, y yo también lo hice, que en realidad el texto proyectado -me refiero a los casos de discriminación y a los de los llamados intereses difusos o de incidencia colectiva, como el ambiente, el consumidor y otros- faculta al Defensor del Pueblo -en consonancia con la norma constitucional que oportunamente sancionamos- y además a las entidades intermedias debidamente reconocidas y registradas.

Yo tenía la preocupación, al igual que el Frente Grande, de incorporar dentro del texto una norma o palabra más precisa que permitiera dejar perfectamente en claro que también la persona afectada puede hacer valer esta acción, lo cual de por sí es suficientemente lógico como para poder ser incorporado.

En la Comisión de Redacción se ha entendido que este segundo párrafo es consecuencia del primero, que regula en general la acción de amparo, y en el que se dice con claridad que toda persona puede interponerla.

De allí que también admito esta explicación para entender que en este segundo párrafo referido a aquellos derechos vinculados con la discriminación, con el medio ambiente y, en general, con aquellos de incidencia colectiva o de intereses difusos, se faculta para promoverlo a aquel que fuera afectado en el caso concreto.

En cuanto al problema de las entidades intermedias -recojo aquí lo dicho por el señor convencional Schroder, del Frente Grande- hay que tener presente que esto no debe llevarnos

## Convención Nacional Constituyente

a ninguna preocupación. Las entidades intermedias que se dedican a la defensa de este tipo de derechos tienen un gran desenvolvimiento en el mundo y, fundamentalmente, en los Estados Unidos. Son canales idóneos de participación de la gente, que encuentra a través de ellas la protección de la minorías discriminadas o la de estos derechos de incidencia colectiva. Tanto es así, que en los Estados Unidos -bien lo saben los señores convencionales- estas entidades suelen con mucha frecuencia tener una participación activa, incluso dentro de la Corte, cuando se van a resolver temas que afectan los intereses que ellas pretenden tutelar. Una de ellas es *Amicus Curiae*.

En cuanto al *hábeas data*, incorporación significativa del dictamen de mayoría, quiero hacer alguna reflexión. El texto es prudente por cuanto abarca solamente los registros o bancos de datos públicos y, al incluir los registros privados, los circunscribe a los destinados a proveer informes.

Sin embargo, es tan importante que precisemos que este derecho o garantía jurisdiccional, para ser más precisos, esta acción que estamos dando a la gente para que defienda su derecho a la reputación y a la honra -porque esto es lo que se defiende con el *hábeas data*-, no va a ir, desde ningún punto de vista, en desmedro del derecho a la privacidad y al secreto profesional que puedan tener otros. Creo que deberíamos agregar, y así lo propongo concretamente a la Comisión de Redacción, la expresión "de uso público" después de "proveer informes."

Y esto tiene una explicación. Hay quienes proveen informes y tienen datos, pero son informes y datos de manejo exclusivamente privado. Es muy importante que esto quede excluido de este tipo de acción judicial por cuanto podría, a través de él, invadirse el ámbito de privacidad y el del secreto profesional que, desde ya, no ha sido intención de la Comisión de Redacción, con toda seguridad.

Esta propuesta, que hice llegar por escrito, será evaluada por la Comisión de Redacción, y esperamos que considere atendibles estas argumentaciones en orden a la incorporación que nos permitiría circunscribir el ámbito, en este caso, de esta acción de *hábeas data*.

También observo con complacencia que ha sido expresamente preservado el secreto de las fuentes de información periodística. Como todos sabemos, esto es esencial para mantener y preservar la libertad de prensa, sin cuya irrestricta vigencia no existe posibilidad alguna de Estado de derecho en un sistema republicano.

Finalmente, hago una reflexión sobre el *hábeas corpus*. El texto propuesto involucra claramente, a mi entender, los tres tipos o alcances de *hábeas corpus* conocidos en la doctrina que, con muy buena técnica legislativa, ha recogido la ley 23.098, recientemente recordada. Por un lado, el preventivo frente a la amenaza; por otro, el correctivo, frente a las condiciones anómalas de la detención; y por último, el *hábeas corpus* reparador frente a la privación concreta de la libertad. Los tres aspectos están contemplados adecuadamente en el texto que vamos a sancionar, y por lo tanto, creo que no cabe ninguna salvedad al respecto.

Por supuesto, también apoyo la mención expresa de que este recurso tiene plena vigencia durante el estado de sitio, recogiendo en este mismo tema lo establecido por la ley 23.098, que está vigente.

En síntesis, señor presidente, estamos por sancionar un texto bien redactado, que en general recoge las enseñanzas de la doctrina, que va a permitir un despliegue importante de defensa de los derechos de la persona en el ámbito de sus derechos fundamentales agraviados o amenazados, ya sea de la libertad física como de otros derechos, pues incorpora con toda

## Convención Nacional Constituyente

claridad la tutela de aquellos derechos de incidencia colectiva o intereses difusos que hemos constitucionalizado a través de la sanción que dimos semanas atrás a la cláusula del medio ambiente y de la ecología, y que incorpora el *hábeas data* que, como bien fue recordado aquí, registra algunos antecedentes en constituciones europeas, y lo recepta expresamente también la Constitución de San Juan, entre otras Constituciones provinciales.

Tal vez quede como deuda de esta Convención no haber incorporado ninguna cláusula con referencia a la protección de la honra y la intimidad, fundamentalmente en lo que se refiere a la informática, punto que contemplan las constituciones de San Juan y de España en su artículo 18, punto 4, en términos que me permito recordar: "La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos". No obstante que sobre este punto no se ha avanzado, considero que estamos ante un dictamen que va a merecer nuestro apoyo, respecto del cual pido a la Comisión que contemple la posibilidad del agregado propuesto, que de aceptarse permitiría circunscribir el uso del *hábeas data* exclusivamente a aquellos casos donde los bancos o los registros de datos de las personas privadas sólo tengan validez para ejercer la acción cuando estén destinados al uso público.

En estas condiciones y con una firme convicción de que estamos dando un paso adelante en la defensa de los derechos de las personas, anticipo mi voto afirmativo, quedando desde ya al aguardo de la respuesta que la Comisión de Redacción pueda dar a la proposición que concretamente estoy formulando.

Sr. PRESIDENTE.— Les corresponde el uso de la palabra a los señores convencionales Rodríguez Sañudo, Ibarra y Maqueda. Como no se encuentran presentes...

Sr. CAFIERO (J.P.).— EL señor convencional Ibarra solicita la inserción de su exposición.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo.

Tiene la palabra el señor convencional Juan Pablo Cafiero, por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: voy a ser muy breve porque ya se han expuesto los distintos puntos de vista que en general acompañan el dictamen en consideración.

Con el primer punto que quiero poner de manifiesto quizá ya me introduciría en el debate en particular, razón por la cual quisiera saber si en el recinto se encuentra algún integrante de la Comisión de Redacción en condiciones de responder a nuestras inquietudes a fin de ir cerrando el debate.

Sr. PRESIDENTE.— Hay varios miembros presentes, señor convencional.

Continúa en el uso de la palabra.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Entendemos que se ha logrado un avance muy importante en lo que hace a la forma en que el amparo está expuesto en el texto del dictamen de mayoría. No obstante, falta una precisión en el segundo párrafo en lo que se refiere a la legitimación de su presentación porque si bien con la fórmula del primer párrafo podría llegar a entenderse que frente a los intereses difusos o colectivos toda persona está habilitada y legitimada para interponer la acción de amparo, no queda claro cuando el segundo párrafo termina diciendo que podrán hacerlo el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a los fines de



## Convención Nacional Constituyente

evitar cualquier forma de discriminación y a la protección de derechos colectivos que protegen el medio ambiente, la competencia, al usuario y al consumidor, etcétera. Por eso es que solicitamos -ya lo han dicho varios señores convencionales- la posibilidad de que la redacción incluya la palabra "también", de manera que los párrafos primero y segundo pueden articularse en una misma línea de protección del acceso a la Justicia.

Nos parece que el hecho de que sean solamente el Defensor del Pueblo y las asociaciones las habilitadas para interponer acciones de amparo en protección de derechos colectivos, constituye un recorte importante e incluso un retroceso en lo que la Justicia ya ha reconocido, y lo sigue haciendo, cuando se presentan particulares a reclamar y a pedir el amparo de los jueces ante actos de la administración pública en contra de los derechos garantizados por la Constitución y las leyes.

Entonces, solicitamos específicamente a los miembros de la Comisión de Redacción que tengan en cuenta lo que acabo de señalar.

En cuanto al *hábeas data*, el señor convencional Cavagna Martínez planteó algunos reparos sobre lo que podría llegar a ser el uso futuro de este derecho o herramienta.

Originariamente el *hábeas data* fue pensado como mecanismo por el cual los ciudadanos pueden recurrir antes organismos públicos del Estado -en general los de información o policiales- para indagar sobre su situación. Con el aporte de los proyectos de los señores convencionales y durante el debate se fue incorporando una nueva concepción del *hábeas data*, ya que en el momento en que se discutió la ley de reforma era mucho más restringida pues estaba vinculada con el proceso y la historia argentina en materia de indagación de los registros públicos y de antecedentes o informaciones. Lógicamente, la ampliación que se ha alcanzado es muy positiva.

En mi intervención quiero apoyar específicamente lo referido al *hábeas data* y relatar la importancia que su uso ha tenido en otros países, donde ha surgido como una herramienta muy moderna en materia de protección de los derechos de las personas.

En la hermana República del Paraguay, cuando se restableció la vida institucional y se sancionó una Constitución donde se incorporó este recurso de *hábeas data*, se dio a conocer una gran cantidad de información al conjunto de la población paraguaya. El régimen de Stroessner, que pensaba tener una continuidad mucho más prolongada, en esa consigna de quedarse gobernando sin tropiezos había armado un sistema policial muy estricto en materia de información y de datos. Tanto es así que cuando el Paraguay retornó a la democracia, en muchas de estas oficinas que tenían datos sobre la filiación política, sobre las posiciones ideológicas y sobre cuestiones que hacen a la vida personal -registros, fotos-, se encontraron algunos archivos de la policía paraguaya.

Luego, con las investigaciones que la Justicia siguió adelante en materia de reclamos realizados particularmente por los familiares de personas desaparecidas, se pudo indagar; incluso, se ingresó a campos y estancias de importantes funcionarios paraguayos del gobierno de Stroessner donde luego de cavar fosas se encontraron bolsas con cédulas de identidad, pasaportes, documentación, listados de personas buscadas, etcétera. Fue allí, al poco tiempo -reitero- de restablecerse la vida institucional paraguaya, que entre el material hallado en esas bolsas, se encontró una gran cantidad de datos sobre compatriotas argentinos.

En lo personal, me tocó acompañar a la ciudad de Asunción a un conjunto de familiares de personas desaparecidas a efectos de pedir una investigación sobre el paradero de estos compatriotas argentinos que figuraban en esas listas. Fui específicamente por tres familias que me habían otorgado un poder para presentar un recurso de *hábeas data*, que en

## Convención Nacional Constituyente

la Constitución de ese país es mucho más escueto que el que estamos considerando. De esta manera pudimos acceder a los archivos y registros del gobierno de Stroessner que, por cierto, eran de terror.

En esa indagación, señor presidente, pudimos verificar uno de los pocos datos que existen de la última historia del terrorismo en la Argentina. En una serie de planillas de datos y de tarjetas identificatorias en la detención de personas, descubrimos cómo tres ciudadanos argentinos -entre ellos, una niña menor de edad- habían sido intercambiados como prisioneros de guerra entre las fuerzas armadas argentinas y las fuerzas armadas paraguayas; cómo habían sido trasladados desde su detención en una dependencia policial de Asunción a un avión de la Armada Argentina, donde se firmó un recibo por las tres personas, según constaba en este registro de datos.

Pero cuando quisimos averiguar cuál había sido el destino de esas personas al arribo de este avión a Buenos Aires, comprobamos que no existía ningún registro de que hubieran bajado de él. Así, estamos frente a una clara situación donde estas personas fueron arrojadas desde el avión, y asesinadas de esa manera.

De ahí la importancia del *hábeas data* y cómo está unido a nuestra historia; por qué hubo cierta insistencia cuando determinados organismos y personas especializadas en el país empezaron a verificar que por medio de este sistema se podían encontrar datos; se podían encontrar informaciones; se podía hilar con esas informaciones todo un tramado, un tejido para dar con el paradero de muchas personas desaparecidas en nuestro país.

Con un *hábeas data*, quien está hablando, con humildad, con mucha tristeza y con vergüenza por esta historia argentina, pudo llevar a estas tres familias no la tranquilidad, por supuesto, pero sí las últimas fotos de sus seres queridos, que estaban en el archivo policial. Esas personas desaparecidas son Lidia Landi, una menor de edad; José Luis Nell, un hombre que ya había actuado en la resistencia peronista hacía muchos años, que se había radicado en el Paraguay y trabajaba para conseguir que muchos ciudadanos argentinos salvaran sus vidas en el período 1976/1978; y José Logolusso, un estudiante de la ciudad de Mar del Plata. Ellos fueron vilmente asesinados, como pudimos acreditar por medio de esta comprobación de datos y por medio de lo que acá se conoce como desaparición física.

Quería contar esa experiencia para afianzar todavía más esta incorporación. Como ha quedado ampliado este *hábeas data*, debe ser una de las innovaciones más importantes, incluso del derecho comparado, porque realmente se exorbitó la situación originaria que era sólo ir a buscar el dato del servicio de información para quedar uno tranquilo, para saber cuál es el registro. Ahora se ha ampliado más a ámbitos de la vida privada donde llega la informática; donde la vida privada puede ser alterada; donde el derecho a la vida privada lo hemos consagrado con los tratados internacionales, que era obviamente uno de los derechos implícitos de nuestra Constitución. Aquí ponemos la posibilidad de acceder a las oficinas privadas encargadas de prestar estos servicios de informe.

¡Cuánta gente discriminada en el campo laboral que, aparte del problema estructural del desempleo o del problema económico, pudiendo conseguir un trabajo no lo logra, porque en los registros de las agencias de empleo está marcada con una cruz! ¡Cuántas personas habiendo quedado catalogadas como morosas por cualquier circunstancia, han quedado así definidas de por vida y se les niega el acceso al crédito, sin que puedan modificar este dato que se maneja en oficinas que terminan incidiendo en la vida privada de las personas! Creo que es importantísimo, que es uno de los grandes logros de esta Convención la incorporación del *hábeas data*.

## Convención Nacional Constituyente

En el tercer punto, señor presidente, -ya lo ha reclamado nuestro bloque por intermedio de la señora convencional Oliveira- entendemos que en el tema del *hábeas corpus* -que está perfectamente redactado- queda algo por ver, que es la declaración de inconstitucionalidad como facultad del juez.

Entonces, solicito a la Comisión de Redacción -que entiendo, en este sentido no quiere estar por debajo de lo que la propia ley y la jurisprudencia indican en materia de *hábeas corpus*- que se redacte el último punto del primer párrafo diciendo que en el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva, como un párrafo aparte que incorpore todos los temas: el amparo, el *hábeas data* y el *hábeas corpus*. Y un último párrafo donde se otorgue esta facultad de la declaración de inconstitucionalidad al juez, que puede estar en cualquiera de los derechos y garantías que protegemos con este mecanismo. (*Aplausos*)

### 4

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. NUÑEZ.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: el viernes de la semana pasada, más o menos a esta misma hora, presidiendo esta asamblea el señor convencional Mestre, presenté una solicitud para que por intermedio de la Presidencia se requiriera al presidente de la Comisión de Redacción el oportuno tratamiento de los despachos que habían sido producidos por los cincuenta señores convencionales que trabajamos en la Comisión de Sistemas de Control, y el señor convencional Mestre manifestó que por Secretaría se iba a hacer tal requerimiento.

Ha pasado una semana y los despachos de la Comisión de Sistemas de Control referidos al ministerio público, al nombramiento de directivos de organismos de supervisión y control y al tratamiento de interpelación y de comisiones investigadoras en sede legislativa, no han sido tratados, y entiendo -por lo que los hechos demuestran- que no existe voluntad de tratarlos. Es más, denuncio que existe voluntad de no tratarlos porque precisamente son elementos que tienden a acotar la omnipotencia presidencial.

Planteo esta cuestión de privilegio en mi carácter de presidente de la Comisión de Sistemas de Control y asumiendo oficiosamente la representación de los cincuenta señores convencionales que trabajaron conmigo durante tres semanas en la ciudad de Paraná. Solicito que más allá del trámite ordinario, el señor presidente, haciendo uso de sus facultades que muy bien ha sabido utilizar a lo largo de esta Asamblea, urja al presidente de la Comisión de Redacción el tratamiento en tiempo para poder ser resueltos durante la semana próxima.

Sr. PRESIDENTE.— Queda planteada la cuestión de privilegio; se gira a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

A propósito del planteo que contiene la cuestión, que desde luego no se discute, esta Presidencia en uso de sus atribuciones cita a la Comisión de Redacción para que el próximo lunes a las 16 se reúna y produzca los despachos que aún tiene pendientes. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Desde luego que también se hará saber esta decisión en forma directa a todos los integrantes de esa comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente, señores convencionales: celebro la decisión que acaba de tomar el señor presidente de la Convención Constituyente de convocar a la Comisión de Redacción para dar tratamiento especial a todos los despachos emitidos por la Comisión de Sistemas de Control.

Como vicepresidente de dicha comisión me parece que este es uno de los temas más importantes y trascendentes que va a tratar esta Convención y comprendo y apoyo estas expresiones que acaba de hacer el señor presidente de la comisión respectiva.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Lipszyc le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: en el mismo sentido de lo que se está planteando, solicitamos a la Comisión de Redacción que trate, junto con los despachos requeridos, el dictamen de sistema electoral, del cual está pendiente el 52 por ciento de la población argentina, que somos las mujeres.

Sr. PRESIDENTE.— Aclaro que la convocatoria que hace esta Presidencia es para que la Comisión de Redacción trate todos los temas que tiene pendientes de despacho.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

El señor convencional Ibarra le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: como integrante de la Comisión de Redacción deseo manifestar el beneplácito por la convocatoria realizada por la Presidencia porque esta preocupación que se manifestó acá es compartida en general por todos los convencionales. De nada sirve que nos planteemos sesionar sábados, domingos y feriados si la Comisión de Redacción no produce sus despachos, porque no vamos a tener qué tratar.

Entonces, a la vez que nos proponemos sesionar en plenario -lo cual me parece positivo- incluso días inhábiles, tenemos que exigir el mismo compromiso de parte de la Comisión de Redacción, porque -insisto- vamos a poner mucho esfuerzo todos los señores convencionales y no vamos a tener qué discutir si seguimos en este camino.

## Convención Nacional Constituyente

### (Continuación)

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: de este importantísimo despacho que estamos tratando me voy a referir específicamente a la incorporación de una nueva institución en la Constitución que es el secreto de las fuentes de información periodística.

Del sistema de valores y creencias de nuestra Constitución emerge una clara filosofía política que hace de la República uno de los fundamentos esenciales de la argentinidad. Como un concepto íntimamente ligado a la misma aparece la cuestión de la libertad de prensa.

La naturaleza de la libertad de prensa es de un carácter institucional y estratégico, como dice Gregorio Badeni. Además, siguiendo al tribunal constitucional federal alemán podríamos decir que tiene un carácter constituyente para el ordenamiento básico democrático liberal.

También vamos a citar al luminoso voto del juez Black, de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, en el famoso caso "New York Times vs. United States", donde dijo: "La prensa está para servir a los gobernados, no a los gobiernos, se la protege para que pueda desnudar los secretos del gobierno e informar al pueblo. Sólo una prensa libre y sin restricciones puede exponer las imposturas del gobierno."

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Además de esto y para agotar rápidamente el pensamiento de hombres que han estudiado estas cuestiones, quiero manifestar el pensamiento de Jean François Revel: "Las sociedades abiertas, para utilizar el adjetivo de Henri Bergson y Karl Popper, son a la vez la causa y el efecto de la libertad de informar".

En este marco, consideramos que el secreto de las fuentes de información periodística integra el concepto de libertad de prensa. ¿En qué consiste el secreto de las fuentes de información periodística, o sea el secreto profesional periodístico? En este sentido Fidel Isaac Lazzo destaca que el Consejo de Europa, en 1973, estableció que "el secreto profesional consiste en el derecho del periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información a su empleador, a los terceros y a las autoridades públicas o judiciales. Pero, también es el deber que tiene el periodista de no revelar públicamente las fuentes de la información recibida en forma confidencial."

Y Roland Dumas ha dicho que la nobleza del oficio quiere que el periodista preserve el anonimato de su informante, en otros términos, de su fuente de información.

Esta garantía especial tiene la naturaleza de un derecho subjetivo de característica pública, como lo han destacado Vanossi y otros autores del derecho constitucional argentino.

Podríamos decir que también existen antecedentes en el derecho comparado, y cito especialmente la Constitución de Renania del Norte - Westfalia-, en su artículo 24, y la ley de libertad de prensa de Suecia, ya que en su capítulo 3º se hace una referencia expresa al derecho al anonimato.

En el derecho argentino tenemos una disposición en tal sentido en el artículo 51 de la

## Convención Nacional Constituyente

Constitución de la provincia de Córdoba. Destaco que en el Congreso de la Nación se han presentado proyectos en ambas Cámaras, dos de los cuales he presentado en la de Diputados.

Hay un aspecto que también queremos precisar. Dice Badeni, que ha estudiado detenidamente estas cuestión, lo siguiente: "En salvaguardia de uno de los principios básicos de la actividad periodística y de la libertad institucional de prensa, la protección del resguardo de las fuentes informativas sólo podría ceder cuando el periodista revela voluntariamente la fuente, o cuando se trata de información obtenida ilícitamente por el periodista, o cuando se trata de información que no es obtenida a través de un auténtico ejercicio profesional."

En consecuencia, tendrán que ser las leyes procesales las que puedan establecer cuándo este secreto de las fuentes de información puede ceder, esto es, cuando se producen los casos citados por Badeni o cuándo el inculcado penalmente es el propio periodista. También podría estudiarse la situación en la que se pueda afectar la seguridad del Estado, como lo hace la legislación sueca.

En definitiva, habrá que determinar, a través de la legislación procesal penal, si se establece el deber de abstenerse o la facultad de abstenerse de declarar en ciertos casos.

Estamos realizando una incorporación sumamente trascendente en la Constitución Nacional. La libertad de prensa ya estaba garantizada en los artículos 14 y 32 de la Carta Magna, pero creemos que con esta garantía que integra la libertad de prensa damos un paso muy firme en este mismo sentido. Debemos hacerlo en el seno de esta Convención como un homenaje al primer constitucionalista y también al primer periodista argentino. No fue por casualidad que el doctor Mariano Moreno defendiese al mismo tiempo la idea de la organización constitucional de la República y la libertad de prensa. Por ello, la frase que simboliza el pensamiento del numen inmortal de la Revolución de Mayo es precisamente esta con la que quiero terminar mis palabras: "Prefiero una libertad peligrosa a una servidumbre tranquila." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: voy a ser breve, solicitando autorización para proceder a la inserción de mi discurso con relación a este importante tema que estamos tratando.

Quiero hacer una reflexión. Somos conscientes de que estos tres institutos a los que vamos a dar rango constitucional recogen una larga lucha y un reclamo no sólo de los socialistas a través del tiempo -como los doctores Alfredo Palacios y Carlos Sánchez Viamonte-, sino de otros sectores democráticos y progresistas que insistentemente han reclamado por la constitucionalización de figuras como la del *hábeas corpus*.

Hemos suscrito un dictamen de minoría juntamente con los señores convencionales del Frente Grande, porque entre otras cosas pretendíamos incorporar más claramente y con mayor profundidad algunos aspectos referidos a la legitimación de quienes pueden hacer uso del derecho de amparo.

No es casualidad que planteemos que cualquier habitante podrá ejercer una acción popular de amparo que tienda a proteger derechos o intereses colectivos. En un proyecto que oportunamente presentamos, acompañados por otros señores convencionales de mi bloque, hablábamos de la necesidad de que los jueces no puedan abstenerse de resolver las cuestiones planteadas so pretexto de tratarse de actos políticos no justiciables, "pudiendo el tribunal interviniente declarar de oficio, o a petición de parte, la inconstitucionalidad de leyes,



## Convención Nacional Constituyente

decretos o reglamentos."

Siguiendo el pensamiento de Benedetto Croce podemos coincidir en que la historia, en realidad, es la historia de la lucha o de la hazaña por la libertad. Estas incorporaciones al texto constitucional, en definitiva, persiguen el más riguroso y acabado sistema de defensa de la libertad en toda su expresión individual y colectiva.

Voy a finalizar con estas palabras que justifican que nosotros participemos del convencimiento de que estamos dando un paso trascendente, tal como ha señalado el señor convencional Antonio Hernández, aunque hayamos suscrito un dictamen de minoría. Voy a reproducir parte de un cuento -titulado *Sharik*-, que pertenece a la imaginación de ese extraordinario escritor que se llamó Alejandro Solyenitzin. Se trata de un canto a la libertad y dice lo siguiente: "En nuestro patio un chico tiene encerrado a su perrito, Sharik. Lo tiene así desde que era un cachorrito. Una vez..." -dice Solyenitzin- "...fui a llevarle huesos de caldo humeantes y aromáticos, pero justo en ese momento el chico soltó al pobrecito.

"La nieve en el patio es copiosa y blanca. Sharik, lleno de júbilo da vuelta por el patio, salta como una liebre, el hocico lleno de nieve; corre por todos los rincones, del uno al otro, del uno al otro... se me aproxima todo velludo, salta alrededor de mí, huele los huesos y vuelve a correr.

"No necesito yo sus huesos... denme solamente la libertad." (*Aplausos*) Con este espíritu, señor presidente, apoyamos la inclusión en el texto constitucional de preceptos que tienden a defender la libertad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. MENEM.— Señor presidente: continuando con el procedimiento adoptado por quienes me precedieron en el uso de la palabra, procuraré abreviar mi exposición, solicitando la inserción de lo que no alcance a decir. Estamos tratando un tema de suma importancia, muy caro a nuestra condición de ciudadanos y, en mi caso particular, de abogado, porque en el ejercicio de la profesión en muchas oportunidades he trabajado con recursos de *hábeas corpus* y de amparo.

Ayer un señor convencional hacía referencia a las distintas ópticas bajo las cuales va a ser conocida esta reforma de la Constitución, y dijo -incluso, lo proponía- que seguramente se la conocerá como la reforma que incorporó los derechos humanos a la Constitución.

Tengo una concepción más integral respecto de este tema, porque todas las reformas son importantes, pero no está de más que se ponga énfasis en la incorporación de los derechos humanos, que pone a nuestra Constitución a la vanguardia de las más avanzadas en esta materia, aun cuando haya merecido críticas por parte de muchos medios, dirigentes y técnicos constitucionalistas por esta decisión de incorporar los tratados referidos a los derechos humanos al texto constitucional.

Se dice que es excesivo, que son muchas normas que dificultarán su manejo. A ello respondo que no sé si esta forma de incorporación de los derechos humanos responde a la mejor ortodoxia constitucional, porque lo que realmente tendría que habernos preocupado es si la reforma hubiera intentado cercenar derechos. Nunca debemos afligirnos porque la reforma tienda a ampliar el espectro de derechos de nuestra Constitución (*Aplausos*) Y si se torna un poco más difícil su manejo, si éste es el precio que debemos pagar por la defensa de los derechos, lo vamos a pagar con mucho gusto, aún con las críticas más duras que se hagan sobre el particular. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Si nos limitáramos a declarar los derechos y no brindáramos las garantías para hacer efectiva su protección, nuestro trabajo sería incompleto, porque hay muchas declaraciones de derechos, pero si el ciudadano no cuenta con los medios para acceder rápidamente a su protección, quedaría sólo en una declaración teórica y linda; podemos declamar mucho, pero si no damos los medios habremos hecho un mero ejercicio voluntarista y teórico que no habría redundado en beneficio del ser humano, que es a quien queremos proteger.

Es muy importante la incorporación en nuestra Constitución de los recursos de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*. A esta altura del debate ha sido expuesta en forma brillante la razón de ser de estas instituciones. Se ha explicado en forma acabada por qué queremos incorporarlas en forma expresa: porque estos medios de acción rápida, de acción expedita para la defensa de los derechos, cuando llegan demasiado tarde las otras medidas que existen para protegerlos, se trata -como dice Bielsa- de medidas jurisdiccionales de acción rápida.

Podríamos hablar mucho de los tres temas, como lo han hecho varios señores convencionales. Por supuesto, aclaro que comparto el texto constitucional propuesto, pero me he de referir en forma particular al *hábeas corpus*, por considerarlo el más importante de las tres incorporaciones realizadas en razón de que hace referencia a la defensa de la libertad, al *jus movendi et ambulandi* -como decían los romanos-, es decir, la libertad ambulatoria, la libertad de moverse, la libertad corporal, sin la cual, cualquiera de los otros derechos serían realmente ilusorios. Si no se tiene libertad física, libertad corporal, cualquiera de los otros derechos dejarían de tener sentido.

De todos modos, hubiera preferido que el *hábeas corpus* encabezara este texto constitucional. Considero que el primer derecho tendría que haber sido el *hábeas corpus*. Respeto lo dispuesto por la comisión, porque supongo que habrán tenido sus razones para disponerlo de esta manera, pero considero que el *hábeas corpus* debió haber sido colocado en primer término, porque es el que protege el derecho máspreciado que puede tener el hombre: el derecho a la libertad.

Podríamos estar horas hablando sobre la trascendencia o el significado de la libertad para el ser humano. Rébora decía que el *hábeas corpus* se puede considerar como el paladín de las libertades públicas. Hamilton llegó a decir que no es necesaria una declaración de derechos al frente de la Constitución; basta con establecer el *hábeas corpus*, porque es la forma más efectiva de hacer vigente la garantía de la libertad.

El defensor del pueblo adjunto de España, José María Robles, decía que no puede considerarse sincera la posición de un sistema político que además de dar una declaración de los derechos del hombre no les otorgue la sólida protección de la garantía jurídica. Jacques Maritain decía que lo que se exige a quienes suscriben las declaraciones de derechos humanos es que aseguren los medios capaces de hacer respetar efectivamente los derechos del hombre por el Estado y los gobiernos.

Por ello, el *hábeas corpus act*, sancionado en Inglaterra en 1679, fue considerado como la segunda Carta Magna. Era lo que se preguntaba Joaquín V. González, cuando decía: "Difícilmente se encuentra una llama más voraz que la ambición de libertad en el corazón de las multitudes. ¿Pero cómo hacemos efectiva la garantía de la libertad?"

Sobre el tema del *hábeas corpus* se citan antecedentes que van hasta el derecho romano con el *interdictum hominem exhibendo*, es decir, que lo traigan al sujeto para ser exhibido. Y cito este interdicto porque aquí se plantea un tema que desde mi punto de vista es muy importante, respecto a cuál es el alcance del *hábeas corpus*. Este interdicto del derecho

## Convención Nacional Constituyente

romano se dirigía específica y exclusivamente contra los actos de violación de la libertad que provenían de los particulares.

Con la evolución que el *hábeas corpus* tuvo a través de los años, se instrumentó únicamente para proteger la libertad frente a los ataques por parte de las autoridades.

Cuando en el Senado de la Nación -en un debate intenso que recordaba la señora convencional Carrió- discutíamos con el senador Fernando de la Rúa, autor del proyecto de la actual ley de amparo, pedí que se incorporara expresamente que el *hábeas corpus* se dirigía también para proteger la libertad frente a actos de los particulares, no sólo del Estado. En ese momento mi propuesta no tuvo éxito, no fue receptada, y por ello es un gran vacío que tiene nuestra actual ley de *hábeas corpus*.

Felizmente, ahora que la vamos a incorporar a nuestra Constitución Nacional, ese vacío va a ser cubierto porque, en la forma en que está regulado el *hábeas corpus*, también se podrá interponer cuando la restricción y la amenaza de la libertad provenga de un particular.

Creo que aquí vamos a seguir la mejor doctrina. Quiero señalar que en la Constitución de 1949, cuando se incorporó por primera vez el *hábeas corpus*, estaba establecido en forma tan amplia que también comprendía los actos de privación o restricción de la libertad cuando provenían de particulares. La importancia de que incorporemos y demos status constitucional al *hábeas corpus* radica en el hecho de que este instituto no quede sujeto solamente a una ley en la que puede interpretarse en forma distinta la protección de un bien tanpreciado como la libertad.

Quiero rendir un homenaje al doctor Hugo Grinberg, quien planteó el *hábeas corpus* en favor del actual presidente de la Nación, cuando estaba detenido en la localidad de Las Lomitas, en la provincia de Formosa. Luego de varios años de cárcel -habiendo recorrido los famosos barcos anclados en el puerto de Buenos Aires, prisiones militares, la cárcel de Magdalena y de tener libertades vigiladas en Tandil y Mar del Plata- recuperó por unos meses la libertad, pero fue detenido nuevamente y enviado a Las Lomitas. Algunos se preguntarán por qué lo enviaron a Las Lomitas. En ese momento el ministro del Interior -Harguindeguy-, ante una asociación de abogados que fue a pedir por la libertad del ex gobernador de La Rioja, dijo que reconocía que era una reacción hormonal. Luego expresó que lo había mandado a esa localidad porque era verano y allí hacía mucho calor, añadiendo que lo habría mandado al sur si hubiera sido invierno. Este fue el motivo.

Ante tal situación, Hugo Grinberg planteó un recurso de *hábeas corpus* muy bien fundado, que los familiares y amigos creíamos que iba a correr la misma suerte que todos los *hábeas corpus* de esa época, es decir la de ser rechazado. Afortunadamente, hubo un juez valiente, el doctor Pedro Narvaez, que hizo lugar al recurso de *hábeas corpus* y ordenó ponerlo en libertad. En ese escrito el doctor Grinberg relataba uno de los más significativos recursos de *hábeas corpus* que se había concedido en el país y que había beneficiado a un lechero de nombre Echeverría quien había sido detenido en 1915 por un inspector municipal. Cuenta el defensor del lechero -el doctor Sánchez Viamonte-, que él eligió a uno de los jueces de la Corte para plantearle el *hábeas corpus*. Lo presentó a las cuatro de la tarde. A las nueve de la noche fue citado el defensor, junto con el comisario y el inspector, y lo llevaron junto al lechero Echeverría. El juez de la Corte, que era el doctor Rivarola, le dio solemnidad al acto -las luces del Palacio de Justicia y de todos los despachos estaban encendidas- y luego de leerse el fallo le dijo al lechero Echeverría: "Usted puede irse tranquilo, está en libertad. Su detención era ilegítima". Este relato del doctor Grinberg, acerca de ese recurso de amparo,

## Convención Nacional Constituyente

revela cómo la defensa de la libertad fue posible aun antes de que estuviera consagrado expresamente en nuestra Constitución, porque implícitamente se entendía que estaba establecido en el artículo 18, pero para eso hacía falta que hubiera un juez que lo entendiera y que fuera respetuoso de este don tan preciado, que es el derecho a la libertad. Por eso, cuando nosotros lo estamos incorporando expresamente debemos decir, a quienes quieran interpretar la Constitución en el futuro, que lo estamos consagrando de la mejor manera. El *hábeas corpus* es más que un recurso; tiene como finalidad proteger ese preciado bien que es la libertad del hombre. Por lo tanto, ella tiene que interpretarse en forma amplia. El legislador debe saber, cuando lo regule, que no tiene limitaciones, no importa quién sea el autor de la privación de la libertad, de la restricción a la libertad o de la amenaza de la privación de la libertad. Basta con que exista para que proceda el *hábeas corpus*. Más aún, entiendo -y debe ser así- que el *hábeas corpus* puede ser declarado de oficio por parte del juez, cuando esté en conocimiento de que hay una privación ilegítima de la libertad, porque no puede haber trámite ni procedimiento que establezca un obstáculo para que el hombre recupere uno de sus bienes más preciados. Al juez, como representante de la sociedad, es a quien le corresponde hacer efectiva esta garantía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo para exponer ha finalizado.

Sr. MENEM.— Lamentablemente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se le concederán unos minutos más.

—*Asentimiento.*

Sr. MENEM.— No. Ya termino porque soy respetuoso del tiempo de los demás.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. MENEM.— Tendría mucho para hablar sobre este tema, seguramente al igual que los demás señores convencionales. Por eso solicito la inserción de mi discurso acerca de mis conceptos sobre amparo, *hábeas data* y *hábeas corpus*, sobre el cual no podía dejar de pronunciar estas palabras. Además, deseo expresar que me siento orgulloso de que esta Convención Constituyente lleve al texto de la Constitución estas garantías expresas a los derechos que estamos consagrando en otras partes de nuestra Carta Magna y las que estaban consagradas desde antes, porque ésta es la única forma en que haremos efectiva la protección de esos derechos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: cuando intentábamos que la reforma de la Constitución fuera un elemento respetado, un hecho buscado, una decisión que tomaba el Congreso porque el pueblo argentino lo necesitaba, escuchamos algunas opiniones expresadas con cierta desazón, porque entre otras cosas íbamos a incorporar este tipo de derechos.

Algunos interlocutores exhibieron sonrisas, le restaron importancia a este tema y

## Convención Nacional Constituyente

descalificaron la reforma en importantes medios de comunicación.

Hemos redactado un artículo que avanza mucho con respecto a distintas constituciones y se pone a la altura de las más modernas del mundo. Por ello, me embarga una enorme satisfacción al decir que a partir de esta Convención Constituyente se interpretarán claramente algunas cosas que todavía estaban en duda en esta sociedad nueva que estamos fundando. Así, quedará en claro cuál es la intención de los constituyentes y de toda una sociedad.

Comparto la idea esbozada por el señor senador y convencional constituyente Menem en cuanto a que debimos empezar la redacción del artículo con el *hábeas corpus*. Si bien la Constitución de 1853 no define expresamente al *hábeas corpus*, su artículo 18 dio origen a que lentamente se fuera incorporando al derecho positivo vigente como una forma de proteger la libertad de locomoción.

La reforma de 1860 incorporó el artículo 33 por una propuesta de la provincia de Buenos Aires, que dio lugar a que se empezara a derivar el amparo.

En el proyecto de Alberdi la cosa era mucho más clara. El había establecido un artículo 19, al que llamaba de los derechos de seguridad. Y su redacción era mucho más precisa. Ese texto atendía a la eficacia del acto de detención que después la Constitución no receptó.

Alberdi insistía en este derecho de seguridad y lo mantenía incólumne aún en las declaraciones de estado de sitio. Lo que ocurre es que si bien el *hábeas corpus* reconoce origen en la Constitución de los Estados Unidos, la redacción final de nuestra Constitución fue hecha en base a la norma chilena, por lo cual no quedó tal como en la fuente primigenia.

Asimismo, quiero señalar que fracasaron los intentos de la Convención del 57 a pesar de la existencia de numerosos proyectos que proclamaban la necesidad de incorporar el *hábeas corpus*. Hoy, esta convocatoria nos da la oportunidad de incorporar definitivamente las normas del *hábeas corpus* y del amparo.

Vanossi dice por ahí que la respuesta política que el Poder Judicial le dio a la protección de los derechos fue el amparo, que tuvo que deducirlo del artículo 33. De ahí en más surgió toda una construcción pretoriana que, como tal, fue de mayor a menor amplitud a través del tiempo, que consolidó y confirmó esta garantía efectiva de protección que fue el amparo, a la que le vamos a dar jerarquía constitucional. Esto no es poco; por el contrario, es hacerla funcionar como una protección de supralegalidad; hacerla funcionar como protección de la supremacía constitucional por encima de cualquier ley. Esto va unido a una necesidad que durante mucho tiempo tuvimos los argentinos. Entonces, esta norma va a ser incorporada como un elemento más de la Constitución, a fin de que ésta pase a ser la ley fundamental y disponga de posibilidades de actuar operativamente en ciertas cuestiones.

Evidentemente, esta reforma se va a reconocer por la inclusión de la preservación de la fuente de información periodística. Este es uno de los hechos más importantes y novedosos. Si bien es posible que exista en otras constituciones, acá marca la real envergadura de la reforma que se está introduciendo a la Constitución Nacional.

Siempre me llamó la atención que a lo largo del tiempo el decreto de libertad de imprenta de Mariano Moreno no pudiera ser mejor redactado hasta que finalmente se incorporó en la Constitución del 53. Atravesó todas las etapas constitucionales de nuestro país con la misma redacción hasta que terminó en la Constitución de 1853 con el texto que en los albores de la Argentina imaginara Mariano Moreno.

A su vez, considero que con la incorporación de los tratados en la Constitución hemos

## Convención Nacional Constituyente

incluido un derecho muy importante: el de información. Este derecho de información está consagrado por el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica y por el 19 de la Declaración de Derechos Civiles y Políticos. Entre las cosas que protege, este derecho trata de resguardar la búsqueda de información. Y esas dos importantes normas que hemos incorporado en la letra de la Constitución establecen la forma y el modo en que se debe ejercer el derecho de información.

También pretorianamente la jurisprudencia argentina fue protegiendo la fuente de información, y ese accionar de los jueces a lo largo del tiempo hoy se ve plasmado con la decisión de incorporar esa figura como un derecho constitucional. Esto viene a completar la libertad de prensa.

En el futuro habrá dos clases de sociedades: las abiertas y las cerradas. Estas últimas estarán ordenadas dogmática, autoritaria y discrecionalmente. En esta opción estará la discusión de aquí en más en el mundo. Todas las contribuciones que hagamos en función de perfeccionar y posibilitar una sociedad abierta serán las que permitirán la realización de la persona humana. Y esta norma que estamos incorporando será una característica que ayudará a definir la sociedad abierta que los argentinos deseamos fundar para siempre. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Habiéndose agotado la lista de oradores y no habiendo quórum para votar el dictamen de comisión contenido en el Orden del Día N° 9, en uso de las atribuciones que le confiere el Reglamento esta Presidencia invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta el próximo martes 16 de agosto a las 10, a fin de producir la votación del citado dictamen de comisión.

*-Son las 15 y 39.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos



# CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

31ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
16 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuze*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual

CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
CULLEN, Iván José María  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MELIIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar

GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALLIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**



Dirección Servicios Legislativos

## Convención Nacional Constituyente

MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOINE, Mario Armando  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando

REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B.  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.

### AUSENTES

ALBAMONTE, Alberto G.  
ARAOZ, Julio César  
BONACINA, Mario H.  
BORINI, Rodolfo E.  
BRITOS, Oraldo N.  
BROLLO, Federico G.  
BRUSCA, Vicente M.  
BULACIO, Rafael A.

CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASTILLO ODENA, Tomás E.  
COUREL, Carlos A.  
DAHER, Zulema B.  
DEL BONO, Jorge A.  
DEL BONO, Tulio A.  
DI LANDRO, Oscar J.  
DIAZ GIMENEZ, Héctor A.  
DIAZ LOZANO, Julio C.  
DUHALDE, Eduardo A.  
ESTABILLO, José A.  
FALBO, María del Carmen  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GUZMAN, María Cristina  
HERRERA, Humberto A.  
KAMMERATH, Germán L.  
KENT, María del Pilar I.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LLAVER, Santiago F.  
MAESTRO, Carlos  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ LLANO, José R.  
MASSACCESI, Horacio  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOLINA, Pedro E.  
ORTEGA, Ramón B.  
PICINATO, José A.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RUSSO, Federico P.  
SALCEDO, Carmen Inés  
SOLANAS, Fernando E.  
VARESE, Luis Segundo  
ZAVALLIA, José Luis

CON LICENCIA PENDIENTE DE  
APROBACION

DALESIO DE VIOLA, Adelina

CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

Convención Nacional Constituyente

S U M A R I O

---

1. [Consideración del dictamen de la Comisión Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre defensa de la competencia del usuario y del consumidor. \(Orden del Día N° 9\)](#).....Pág. 4168
  
2. [Votación del dictamen de la Comisión de Redacción sobre \*hábeas corpus\* y \*hábeas data\*. Se aprueba con modificaciones.](#).....Pág. 4245
  
3. [Continuación de la consideración del tema al que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#).....Pág. 4267
  
4. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente.](#) .....Pág. 4280
  - II. [Inserciones.](#) .....Pág. 4281
  - III. [Votaciones.](#) .....Pág. 4299

## Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 12 y 44 del martes 16 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### 1

## DEFENSA DE LA COMPETENCIA

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con lo resuelto en la Comisión de Labor Parlamentaria corresponde iniciar el tratamiento del Orden del Día N° 11, sobre defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.

Como los señores convencionales recordarán, hemos concluido el tratamiento del Orden del Día N° 9, sobre constitucionalización de la acción de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*, y se ha decidido que la votación se realizará a las 19 de hoy. Mientras tanto reitero que comenzaremos con el tratamiento del Orden del Día N° 11. Recordamos que el Orden del Día N° 10, que hace referencia a la preservación de la identidad étnica y cultural de los aborígenes, ya fue aprobado en una reunión anterior.

Ruego a los señores convencionales que tengan interés en hacer uso de la palabra con relación al Orden del Día N° 11 que pasen a anotarse por Secretaría, ya que en algún momento habrá de cerrarse la lista de oradores.

Sr. LLANO.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: quisiera saber si la votación del Orden del Día N° 9 se hará en general para luego pasar a la discusión en particular.

Sr. PRESIDENTE.— El debate está cerrado, habiendo quedado pendiente únicamente la votación. Siguiendo el criterio que hemos utilizado hasta ahora, la votación se hará en conjunto, a menos que algún señor convencional pida su tratamiento por períodos, en cuyo caso serán manera tal que, al igual que en los casos anteriores, si alguien solicita su tratamiento por períodos así se hará.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente: solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones, si

Sr. PRESIDENTE.— Sí, es posible. En el momento en que se ponga en votación ese tema también se votará la inclusión de la totalidad de las inserciones que los señores convencionales hayan solicitado o que hasta ese momento hagan la pertinente reserva para

## Convención Nacional Constituyente

acercarlas oportunamente.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: en nombre del bloque del Frente Grande dejamos planteado el pedido para que el Orden del Día N° 9, vinculado con la acción de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*, sea tratado por períodos.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota del pedido, señor convencional.

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: en nuestras bancas tenemos los despachos de mayoría y de minoría respecto del tema de defensa del consumidor, pero no contamos con el Orden del Día. ¿Sería factible conseguirlo?

Sr. PRESIDENTE.— El Orden del Día es justamente el que se encuentra en las bancas. Lo que ocurre es que no ha podido realizarse la impresión definitiva.

Si no hay más señores convencionales que deseen hacer uso de la palabra para pedir aclaraciones, comenzamos con la consideración del Orden del Día N° 11.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, quien actuará como miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente, señores convencionales: en nombre de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías vengo a informar el dictamen de mayoría con respecto al tema de defensa de la competencia, del usuario y del consumidor, que fuera habilitado por el apartado M del artículo 3° de la ley 24.309. Lo proponemos como un nuevo artículo a insertarse en el Capítulo II a crearse en la Primera Parte de la Constitución Nacional.

La Comisión de Nuevos Derechos y Garantías tuvo una preocupación específica en este tema al abordar el conocimiento de 74 proyectos presentados por los señores convencionales, usando a ese efecto un sistema por el cual los bloques fueron compatibilizando textos de todos los proyectos presentados en su seno, para después encontrarse en una comisión de compatibilización entre los distintos bloques tendiente a aunar criterios.

Quiero señalar que, además del dictamen de mayoría, existen cinco dictámenes de minoría y una disidencia parcial.

Desde el informe del dictamen de mayoría quiero exhortar —con la mayor amplitud de miras— a los señores convencionales y a los bloques que han suscripto despachos de minoría, a que cuando lleguemos a la votación en general de este asunto podamos coincidir en un texto general que sea votado por una gran mayoría de esta Convención, tal como ha ocurrido en prácticamente todos —si no en todos— los proyectos aprobados hasta el momento. Ofrecemos el espíritu más amplio y receptivo a los efectos de que este derecho sustancial —como es el del consumidor— pueda surgir en la votación en general con un respaldo casi unánime de esta Convención.

Nos parece que los motivos que definieron distintos caminos para poder elaborar cinco dictámenes de minoría obedecieron fundamentalmente al escaso tiempo que dispusimos, por cuanto las tareas específicas de la Comisión, que debió despachar cuatro temas trascendentes, hicieron que el tratamiento real de este asunto comenzara prácticamente en el último día del plazo que la Comisión disponía para expedirse.

Lamentablemente el escaso tiempo disponible ha sido lo que impidió llegar a las mejores posibilidades de consenso. Esta Convención y este plenario todavía representan un ámbito posible para que encontremos las coincidencias los representantes de los distintos partidos políticos y podamos respaldar con una mayoría importante el despacho de esta Convención.

Además de los 74 proyectos de los señores convencionales hemos analizado distintas iniciativas de instituciones particulares y hemos tenido en cuenta específicamente como documento base de trabajo en la comisión compatibilizadora de proyectos el presentado por el profesor Gabriel Stiglitz ante el II Congreso de Derecho del Consumidor realizado en mayo del último año en Rosario.

Solicito que este proyecto del profesor Stiglitz —quiero señalar a la asamblea que nos honra con su presencia en este momento—, por ser el sustento doctrinario de este dictamen de mayoría, sea insertado íntegramente en el Diario de Sesiones.



## Convención Nacional Constituyente

Entrando en materia, quiero significar que por derecho del consumidor comprendemos no sólo los de aquellos específica y propiamente dichos consumidores de bienes, sino también el de aquellos consumidores de servicios, que también son denominados usuarios.

El derecho del consumidor nace del reconocimiento de que es necesario restablecer el marco de equilibrio en la relación de consumo. Este marco de equilibrio desfavorable al consumidor y favorable al proveedor surge de una debilidad estructural por parte del consumidor en la relación de consumo.

Debemos decir que el derecho del consumidor busca elevar al consumidor, para encontrar la necesaria nivelación en la relación, a fin de que ambas partes se encuentren realmente en la misma situación para contratar.

En su larga evolución el derecho reconoció en su momento la debilidad intrínseca del trabajador en lo que hace a su relación laboral. De allí surgió un derecho tuitivo de las relaciones del trabajo, que ha sido reconocido y que hoy tiene una consagración expresa.

De la misma manera el derecho, en su permanente renovación, reconoce hoy la debilidad intrínseca del consumidor frente al proveedor. Podríamos decir que el derecho, en su avance, deja de ser garantía de la igualdad formal en las relaciones jurídicas. En definitiva, busca la igualdad sustancial, y para que ésta se opere precisa elevar al consumidor al nivel del proveedor.

Diríamos también que el derecho avanza en su concepción para reconocer que aparte de que los actos jurídicos tienen consecuencias jurídicas, también poseen —y esto es muy importante— consecuencias económicas fundamentales para las partes.

Entrando en el análisis de esta relación, nos damos cuenta de que cómo la desigualdad obedece a razones de tipo económico, cultural y social y ella produce un desequilibrio en esta relación. Malos proveedores hacen que el consumidor no tenga capacidad para la negociación —por ejemplo en contratos que son de adhesión donde unilateralmente se fijan las relaciones de ambas partes y las contraprestaciones recíprocas— y no hay defensas ostensibles para luchar contra un mal servicio, su falta de eficacia o la mala calidad de un producto.

Frente a eso es necesario que surja un sistema tuitivo, que tiene que nacer y florecer —como se ha dicho— de este derecho del consumidor. Y florece a nivel de las más avanzadas legislaciones. Es importante señalar que son las del primer mundo —como vamos a ver— las que comienzan por reconocer la necesidad de la protección del consumidor. Y no pensemos que pudiera ser un atentado, como algún sector económico ha manifestado, contra el propio mercado. Por el contrario, el derecho del consumidor significa un reaseguro de la libre competencia en el mercado; al que le da transparencia y posibilita el ejercicio de la libertad económica. Esta libertad es ejercida en función de una finalidad, que es la libre elección de los productos por parte del consumidor.

Así como es muy importante la libertad de enseñar, ella está en función de una libertad fundamental, que es la de aprender. También en el mercado, la competitividad y la libertad económica deben estar en función del destinatario final de la actividad económica, que es precisamente el consumidor.

En nuestro Derecho en la Argentina se ha asistido a una evolución que no podríamos calificar de veloz, pero sí de persistente en lo que se refiere a la legislación, que si bien no se definió hasta recientes épocas como específicamente tuitiva del consumidor, constituyó un

## Convención Nacional Constituyente

avance importante. Podemos citar las leyes de abastecimiento, de defensa de la competencia, de lealtad comercial y últimamente, más precisamente el año pasado, la de defensa del consumidor.

Lamentablemente, esta última norma fue vetada parcialmente, lo que le hizo perder importantes preceptos que estaban incluidos en el proyecto sancionado por el Congreso, razón por la cual quedó seriamente desmembrada.

Por otra parte, el mes que viene se va a cumplir un año de la sanción de esa ley y, sin embargo, todavía no ha sido reglamentada a pesar de que muchas de sus disposiciones precisaban de la reglamentación del Poder Ejecutivo para que pudiera entrar en vigencia. Esto ha significado un beneficio para los malos empresarios y una desventaja para todos los argentinos, porque todos somos consumidores.

En cuanto a la legislación mundial, debemos señalar que este tema se inicia en la década del 60. Así, en 1961 Inglaterra incorpora la primera legislación en materia de derechos del consumidor. Otro hecho fundamental que debemos mencionar es el célebre mensaje que el entonces presidente John Kennedy elevó al Congreso americano el 15 de marzo de 1962, por el que consagró expresamente los derechos del consumidor, cuando manifestó: "Consumidores somos todos", frase que aún hoy sigue teniendo actualidad, dado que orienta el derecho de los consumidores en todo el mundo.

Además, en lo atinente a la legislación europea, cabe recordar que en 1973 el Consejo de Europa y en 1975 la Comunidad Económica produjeron importantes definiciones en el derecho comunitario sobre este tema. Luego, en 1985 la Comunidad Económica estableció todo un sistema de defensa del consumidor, con un agregado muy importante, como fue disponer que si en el término de tres años no se adecuaban los derechos internos de los países europeos, directamente regirían las normas comunitarias. Por lo tanto, entre los países de Europa que sancionaron esta legislación y los que a pesar de no haberlo hecho tienen en vigencia esta norma central, podemos decir que hoy en día toda Europa está protegida — respecto de sus consumidores y usuarios— por una legislación tutiva de sus derechos.

Por otro lado, tenemos que mencionar como muy importante la labor desarrollada por las Naciones Unidas, que en 1985 estableció directrices fundamentales, al sancionar para el mundo una legislación protectora y defensiva de estos derechos, que por su importancia sería conveniente leer en sus puntos principales, pero los voy a dar por conocidos en esta exposición temporalmente limitada. Pero las Naciones Unidas no sólo establece las directrices, sino que también las desarrolla ampliamente dando responsabilidad a los países en esta materia.

También podemos mencionar la Constitución española de 1978, que constituye un hito importante en el constitucionalismo del derecho del consumidor, pero debemos remarcar lo sucedido en nuestra Latinoamérica, que en los últimos tres años y medio incorporó legislaciones fundamentales: Brasil —incorporó este tema en su Constitución y dictó un código específico en la materia—, Ecuador, Colombia, Venezuela, Costa Rica y México. Este movimiento se ha producido en América Latina —como decía— en el término de tres años y medio. Por ello, con este pronunciamiento —al que espero sumar la mayor cantidad posible de voluntades— la Argentina se pone a la altura —diría mejor a la cabeza— de las legislaciones específicas en América y en el resto del mundo.

Si analizamos el texto que proponemos, debemos decir que, en principio, estamos consagrando los derechos del consumidor, que ya constituyen un imperativo universal a la

## Convención Nacional Constituyente

luz de los pronunciamientos de las Naciones Unidas, del célebre mensaje de John Kennedy y del derecho comunitario europeo.

Pero además de consagrar los derechos del consumidor establecemos un sistema de garantías. En este sentido, entendemos que estos derechos tienen que ser respetados, no sólo por los empresarios y por los proveedores sino también por el Estado, que es el responsable del cumplimiento y de la consagración de estos derechos. A continuación vamos a analizarlos.

Podemos decir que existen derechos sustanciales del consumidor, que están incorporados en la norma que proponemos a este cuerpo. Estos derechos son a la seguridad, a la información y a la protección de los intereses económicos. Dentro de la seguridad tenemos incorporado el derecho a la vida, a la salud, a la integridad psicofísica del consumidor, el derecho a un medio ambiente sano —le dimos jerarquía constitucional a través de un precepto específico— y a la prevención de daños.

El derecho a la vida que proclamamos es para proteger al consumidor de todos los riesgos y peligros que acechan en los servicios, dado que algunos son de peligro, como por ejemplo el de electricidad. El derecho a la salud es para que los productos de consumo alimentario sean inocuos pero, además, para que los productos básicos —alimentación, agua potable y medicamentos— se ajusten a las directrices dadas por las Naciones Unidas en 1985.

Con respecto a los medicamentos quiero hacer un pequeño comentario, porque se trata de un tema de suma importancia y porque conocemos la inquietud de algunos estimadísimos convencionales, como la del doctor Escudero. Hago esta aclaración para que en el futuro la norma pueda ser interpretada adecuadamente. Porque en materia de salud nos preocupa el sistema que están utilizando los países del primer mundo respecto de los del tercer mundo, al remitir productos de laboratorios farmacéuticos que están prohibidos en sus jurisdicciones de origen, pero que pretenden aplicar en las naciones del tercer mundo. En otros casos, productos de laboratorio que no han sido ensayados y experimentados en sus países de origen son aplicados en el tercer mundo, porque precisan que nosotros les demos el resultado, como conejos de indias, sobre la inocuidad o no de dichos productos.

Por lo tanto, entendemos que los productos que están prohibidos en sus países de origen también tienen que estar prohibidos en la Argentina, hasta que lo admita un exhaustivo análisis del producto.

Considero que la defensa de la salud es un tema fundamental. Esto es lo que tiene que convocar a los hombres del gobierno, para desechar las inquietudes de las potencias extranjeras, que pretenden obtener de nosotros una ley de protección del derecho de propiedad intelectual en beneficio de los laboratorios extranjeros. Lo que hace falta en el país es que protejamos la salud de la población; primero está la salud de los argentinos y después el interés comercial de los laboratorios extranjeros. (*Aplausos*)

Y lo mismo podemos decir en cuanto a la prevención de daños. Podríamos significar que en materia de seguridad prácticamente estamos garantizando un derecho protector preventivo de los daños que pudieran producirse.

Otro tema importante es el de la información, que debe ser veraz y adecuada. Anticipo que mi bloque va a proponer la inclusión de la palabra "veraz" —además de "adecuada"— durante la discusión en particular, porque así fue sancionado en la Comisión de

## Convención Nacional Constituyente

Nuevos Derechos y Garantías y no hubo ninguna fundamentación idónea en la Comisión de Redacción para suprimir la palabra "veraz". (*Aplausos*)

Esta información debe ser cierta, objetiva, detallada, suficiente y exacta. Además, debe servir para que podamos interferir en los abusos de la publicidad en la que muchas veces sin veracidad se está buscando que los consumidores se acerquen y adquieran productos que no son justamente para satisfacer sus necesidades o para calmar sus ansiedades.

Otro tema que consideramos de categorización sustancial se refiere a la protección de los intereses económicos de los consumidores. En este sentido, consideramos que es fundamental garantizar constitucionalmente la calidad y eficiencia de los bienes y de los servicios. Para esto debemos contar con una justicia contractual por la cual los consumidores no sean sorprendidos por los abusos de los contratos que contienen lo que popularmente se denomina "letra chica" y además brindarles la posibilidad de una auténtica reparación de los daños.

Junto a estos derechos sustanciales que acabamos de mencionar están los llamados derechos primarios, que prácticamente son anteriores al propio derecho del consumidor. Uno de ellos es el implícito derecho de libre acceso al consumo para toda la población y otro es la educación del consumidor. Nuestro bloque propuso en la comisión que se insertara el "libre acceso al consumo", pero no hemos conseguido que esta forma explícita de establecerlo se consagre. Lo hemos consensuado porque estamos absolutamente convencidos de que el libre acceso al consumo por parte de todos los habitantes figura tácitamente en el texto constitucional y deseamos que sea reconocido específicamente como opinión del legislador en esta materia fundado en muchas razones: porque es un recaudo necesario y previo al derecho del consumidor, porque es un derecho fundante —si no hay acceso al libre consumo no habrá derechos del consumidor—, porque ya John Kennedy declaró que todos éramos consumidores; porque está receptado en las directrices de Naciones Unidas para todos los países del mundo; porque en el Preámbulo de nuestra Constitución se establece que el gobierno debe propender al bienestar general de toda la población; porque en el despacho vinculado al recurso de amparo que en esta asamblea se sustenta se garantizan los derechos del consumidor "contra cualquier forma de discriminación" y porque antes de la opinión de John Kennedy hay una oración que es el Padrenuestro, que dice "el pan nuestro de cada día dánoslo hoy", y en este momento en que hay tanta receptividad sobre insinuaciones religiosas en temas que no han sido habilitados por la ley de convocatoria, pienso que aquí sí corresponde declaremos que el libre acceso al consumo es para toda la población argentina. (*Aplausos*)

Además, pienso que esta es una norma programática y en este carácter tiene amparo en el proyecto respectivo. Fundamentalmente, es nuestra determinación que sea operativa en función de los planes de cualquier gobierno del próximo devenir institucional, para que los proyectos económicos que desee implantar no puedan basarse en la discriminación del consumo y en la marginación de parte de la población.

En cuanto al otro derecho que consideramos primario, que es el de la educación para el consumo, entendemos fundamental también su consagración, porque como creo que la asamblea lo advierte estamos dirigiendo especialmente nuestra preocupación hacia aquellos que por su situación económica, social o cultural no se encuentran a la altura de poder comprender su rol y tener poder negociador. Es importante que se produzca una instrucción

## Convención Nacional Constituyente

del consumidor de orden formal por medio de la educación y de orden informal a través de los medios masivos de comunicación. Serán responsables de esta tarea no sólo los empresarios y las asociaciones de consumidores, sino también el Estado, a fin de crear sentido crítico en el consumidor para que éste tenga una actitud de discernimiento en todo lo que significa la publicidad en los medios de comunicación para sentirse asistido, y conozca sus roles y derechos en el mercado de consumo.

Esta categorización de derechos sirve como finalidad de la política, por una parte, como marco teleológico para los poderes del Estado, por la otra, y además como específica pauta hermenéutica para el Poder Judicial de la Nación.

Respecto del tema de la competencia que específicamente contempla nuestro dictamen interpretamos que debe haber total libertad en esta materia. Como sostuvimos antes con relación a los derechos del consumidor ésta beneficia también a los buenos empresarios y en este aspecto posibilitará que en el mercado exista mayor competitividad y mayor libertad para todos los que actúan en él. También proponemos explícitamente el control de los monopolios y en ese sentido cuando sostenemos que no debe existir ninguna clase de discriminación o de deformación del mercado también consideramos que el consumidor no puede ser arbitrariamente tratado, sino en forma equitativa, con dignidad y ecuanimidad en la relación de consumo.

También proponemos en el dictamen garantizar la calidad de los bienes y la eficiencia de los servicios. Dijimos que la calidad y eficiencia de los bienes y servicios es el destino final del derecho del consumidor, tanto como la razonabilidad de los precios. Además, respecto de los servicios debe haber regularidad, continuidad y eficacia, y en cuanto a los bienes, la utilidad, durabilidad y fiabilidad, y deben servir, en definitiva, para satisfacer rectamente las necesidades reales de consumo de la gente.

También proponemos en el texto constitucional la preservación y solución de los conflictos que se puedan plantear. Para ello brindaremos acceso gratuito a la justicia, asesoramiento previo e incorporamos la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios para que puedan defender estos derechos.

El marco regulatorio de los servicios públicos es esencial, por cuanto sabido es que los monopolios de hecho producto de las privatizaciones son los que están prestando estos servicios fundamentales de la comunidad.

Esto trae como consecuencia directa que existan consumidores cautivos. Consecuentemente, disponemos el marco regulatorio de los servicios públicos, que deberá tener especialización, que deberá contar con facultades preventivas y sancionatorias en ejercicio del poder de policía, y efectuará la regulación de la competitividad. Deberá hacer públicos sus pronunciamientos y brindar información amplia a los consumidores y usuarios, que somos en definitiva todos los habitantes de la Nación.

Al respecto, proponemos la incorporación de los consumidores como parte de los entes regulatorios de los servicios, en una tarea de ida y vuelta en la que el consumidor tenga su asiento en estos entes reguladores de los servicios, para que sea un controlador real de los mismos y, además, para que aporte la savia popular que haga que estos organismos no se burocraticen.

Proponemos la promoción de las asociaciones de usuarios y consumidores. En muchas ocasiones encontramos timidez congénita o marginalidad de vida en algunas

## Convención Nacional Constituyente

personas, que les impide ejercer derechos que en la subjetividad no parecen importantes porque está afectado un sólo producto adquirido. Por eso proponemos que sean las organizaciones que nucleen a los usuarios y consumidores, las que reciban las quejas o los problemas que se presenten en la relación de consumo, para viabilizar una acción enérgica que podrá ser, en el caso de servicios públicos, a través de los entes reguladores y si no, directamente por el amparo ante la justicia.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia le advierte que ha concluido su tiempo de exposición.

Sr. IRIGOYEN.— Solicito que se me conceda ampliación del plazo, señor presidente.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Como hay asentimiento espontáneo, puede continuar, señor convencional.

Sr. IRIGOYEN.— Muchas gracias, señor presidente y señores convencionales. Trataré de terminar mi exposición lo más rápidamente posible para garantizar el tiempo que corresponde a todos los integrantes de la Convención.

Nos queda el derecho operativo, que es el amparo. Todos los derechos de índole programática están allí debidamente receptados y tienen su protección. Si no existiera una acción operativa como ésta, todo lo que estamos analizando sería muy lindo pero no tendría operatividad y carecería de virtualidad jurídica.

Estamos convencidos de que el amparo, tal como está planteado, asegurará que los derechos del consumidor, que los derechos colectivos y sociales, a través de una fórmula explícita que el texto contiene, y los derechos programáticos, puedan ser ejercidos eficazmente en el país.

También sabemos que la cosa juzgada en materia de amparo deberá ser extensiva porque, evidentemente, el tema con que opera la norma interesa a muchos, y de nada valdría que la cosa juzgada fuera exclusiva de quien plantea el caso, sino que debe removerse el obstáculo para que pueda ser suprimido un problema presentado por una persona o una asociación de consumidores, pero que afecta a un sector del mercado.

Tal vez sea sorprendente para todos que un derecho con esta fuerza, que un derecho tan vivo como el del consumidor, con esta recepción universal y latinoamericana específica, tenga solamente tres décadas en el país, ya que empieza en los años 60. Ocurre que, recién al configurarse una sociedad de consumo, que tiene sus soportes en una publicidad masiva que produce modificaciones importantes en ella, surge la necesidad de regular la situación. Esta sociedad de consumo, con sus soportes publicitarios, ha terminado con algunos de los cánones y de los dogmas de la economía clásica.

Se ha sostenido que la demanda determina la oferta, pero esto no es así. Hoy la oferta es la determinante del consumo. El *marketing*, las grandes empresas asociadas, las grandes corporaciones internacionales operando en distintos países, van configurando un consumidor



## Convención Nacional Constituyente

pasivo con nuevas pautas de consumo, van creando normas de comportamiento social, algunas de competitividad absurda: la búsqueda de *status*, un proceso de deshumanización en función de una actitud de tener.

Recordamos unas páginas de Francisco de Bilbao, de fines del siglo pasado, correspondientes al "Evangelio Americano". Dijo lo siguiente: "Esta sociedad nuestra, que tiene gran indiferencia sobre la cosa pública y gran discusión sobre la corbata o sobre el coche."

Por nuestra parte, seguimos sosteniendo la importancia de la axiología del ser y estamos en contra del disvalor que implica el contenido mercantilista del tener. Por eso proponemos con énfasis y entusiasmo este proyecto, porque en definitiva seguimos pensando "que lo esencial sigue siendo invisible a los ojos". (*Aplausos en las bancas y en las galerías. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, en su calidad de miembro informante de uno de los dictámenes de minoría.

Sra. PIZZURNO.— (*Lee*) Señor presidente: el Frente Grande quiere rescatar, sobre todo, la alegría que nos da el hecho de que esta Convención incorpore al nuevo texto constitucional una norma de protección de los intereses del consumidor.

Sabemos perfectamente que esto responde, en principio, a un reclamo generalizado de la sociedad, que sufre azorada los riesgos a los que la expone una política oficial que ha tomado como norte el mero lucro privado, en detrimento de las más elementales normas de seguridad y de protección de la salud, así como de las mínimas garantías en cuanto a la prestación de los servicios públicos.

La actuación del gobierno como un mero gestor de negocios, ha dejado a la población a merced de la voracidad lucrativa de los proveedores de insumos y prestadores de servicios, sólo guiados por sus intereses personales y ajenos, en consecuencia, a toda limitación, en aras del bienestar común.

Desde aquí no debe extrañarnos que hayamos debido asistir en los últimos tiempos a un verdadero carnaval de escándalos por la proliferación de alimentos, medicamentos y toda otra clase de insumos que entrañaban en sí serios riesgos para la salud pública. Ejemplos: leche y vinos adulterados, y muchísimos casos más, y todavía no hemos visto preso a ninguno de los implicados. En igual sentido, deben analizarse las concesiones de servicios públicos, sin la previa existencia de marcos regulatorios serios y sin que a posteriori se haya observado una firme voluntad política de poner coto a los excesos. Esto ha llevado a la inclusión de la cuestión entre los temas de debate; y la introducción de una cláusula constitucional al respecto, no puede dejar de alegrarnos.

Pero creemos también —y deseamos remarcarlo— que la inclusión de este tema en el nuevo texto magno, lleva consigo el reconocimiento de nuevos fenómenos sociales y, en consecuencia, un cambio importante en cuanto a la concepción filosófica que regirá desde ahora nuestra vida social sobre la base de la letra fundamental.

Implica nuestra opinión la convicción de que ya no se asegura el principio de igualdad con su sola declamación sino que la correcta protección de este valor lleva consigo asumir las disparidades de poder que se generan en las relaciones humanas y la voluntad de concurrir a

## Convención Nacional Constituyente

experimentarlas mediante un activo resguardo de la parte débil.

Consideramos que este reconocimiento del hombre como un hombre social y la voluntad de encauzar el mercado para evitar el abuso de situaciones de inferioridad resulta un avance cualitativamente importante en nuestras reglas de convivencia social, que recibimos con beneplácito. Pero no podemos dejar de señalar que, como resulta obvio, para que esto surta los efectos deseados es imprescindible dotar a la norma de los instrumentos óptimos para su eficacia.

Si compartimos la voluntad de cambio y protección en este sentido, no podremos disentir no sólo en la necesidad de expresar los deseos en tal sentido sino de regular el modo en que ellos han de ser llevados a la práctica. Al respecto, dada la magnitud de los intereses en juego, debemos coincidir en que toda especificación que incorporemos resultará provechosa.

Teniendo en cuenta el texto en discusión y observando algunas omisiones y vaguedades en las que incurre, sólo nos queda pensar que ello se debe a una actitud ingenua —en cuanto a confiar plenamente en la bonhomía de quienes deban interpretarla y aplicarla—, o bien a la decisión política de cumplir sólo formalmente con el reclamo de la sociedad para seguir ignorando en la práctica realidades acuciantes que son de todos los días.

Observamos que se regula la protección de los consumidores y usuarios en el mercado con las falencias que más adelante marcaremos. Pero nada se dice sobre garantizar a toda la población el acceso a dichos bienes y servicios.

¿Qué sucede, señor presidente? ¿Es que acaso se desconoce que en nuestro país existen amplios sectores de personas marginadas que no tienen la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas? ¿Es que vamos a desconocerlos y negarlos ya desde el texto de nuestra norma básica? ¿Ni siquiera vamos a expresar la voluntad política de acabar con esos problemas que tan duramente golpean a los argentinos? ¿O es que estamos legislando sólo para unos pocos, que protegemos a quienes tienen acceso al hoy endiosado mercado, pero preferimos olvidarnos de aquellos que han quedado relegados como si fueran los miembros feos de la familia a los que optamos por ignorar?

Si queremos sentar las bases de una sociedad mejor para todos los habitantes de nuestro país, resulta imprescindible que les garanticemos el acceso a una cantidad y calidad adecuada de alimentos y servicios que les aseguren una vida saludable. De lo contrario, nos convertiremos en sostenedores de la pobreza, el hambre y la desigualdad, y no podremos eximirnos ante la historia de semejante culpa.

En idéntica dirección, no podemos dejar de marcar que se ha obviado toda referencia a lo atinente a la salud y, en particular, a los medicamentos.

Existen servicios e insumos que por su trascendencia social no pueden dejarse librados a una mera dinámica mercantil, debiendo asegurarse el acceso de todos a sus beneficios y regularse la prestación que de ellos se haga.

Nuestro país presenta gravísimos problemas sanitarios como para que pretendamos que se solucionen con un mero rol pasivo de observadores. Es preciso descreer del viejo mito de la "mano invisible" que actúa sobre la economía subsanando todo, mano que podrá ser invisible pero que todos sabemos a quién pertenece y a qué intereses responde.

En estos aspectos resulta imprescindible salir de una lógica puramente economicista para dar una respuesta acertada a los problemas que se nos presentan.

## Convención Nacional Constituyente

El prestigioso profesor doctor José Mosset Iturraspe, nos dice: "En el marco de un permanente avance del mercado sobre el derecho, se pretenden imponer leyes que se califican como inexorables. Ante ello, el derecho retrocede, va cediendo, aceptando esta nueva situación. "¿Hubiéramos los argentinos de hace veinte o treinta años admitido la dramática injusticia que viven nuestros jubilados y pensionados? De ningún modo. ¿Por qué lo aceptamos hoy? Porque se nos dice: 'A la exigencia de la economía; para que exista una menor emisión, para evitar la inflación. Pero el devenir y el horizonte, el futuro, será mejor'. Y aceptamos, por un problema de provecho a la comunidad, a los más, que algunos sufran, que haya cierto grupo en la comunidad que tenga que pagar un costo social. Esto no interesa, lo importante es que la producción aumente, que las riquezas se multipliquen, que las ganancias per cápita, que la eficiencia, que la economía, que el mercado, que el país crezcan. Estas son las voces de la Argentina de hoy".

Coincido con el prestigioso tratadista. Contra esas voces es menester alzarse. Un país no puede construirse sobre la base del hambre y la miseria de la mayoría; no hay país posible si no logramos reducir los indicadores de emergencia sanitaria.

Ante esto resulta imprescindible que nuestra Carta Magna se preocupe por marcar los límites dentro de los cuales se han de prestar los servicios de salud y en particular la provisión de medicamentos, asegurando posibilidades parejas para todos los habitantes.

Sentado esto, que consideramos la omisión más grave de la nueva norma y que solicitamos sea subsanada, es preciso que nos detengamos en las restantes carencias, que a nuestro modo de ver presenta el texto traído a debate.

Existen dos cuestiones que desde nuestro punto de vista hacen a la instrumentación de la futura legislación y que marcarán en la práctica si solo estamos declamando principios o si efectivamente lograremos dar una protección efectiva a consumidores y usuarios. En primer lugar, el modo en que ha sido regulada la actividad de las organizaciones intermedias. Aquí quiero señalar que presido una organización intermedia de consumidores. Lamentablemente, con sólo ser consultadas nunca hemos logrado nada. No obstante, quiero destacar que estas organizaciones nunca deben estar "pegadas" al poder político, sino que tienen que ser totalmente apartidarias.

Además, no es cierto que una organización seria de este tipo pueda enseñarnos a los consumidores, principalmente a las mujeres, que caminando se logra estabilizar. Esto es falso.

Sabemos del rol dinamizador que dichas entidades pueden desarrollar en toda sociedad. No se nos escapa que su fomento colabora con el objetivo de alcanzar una democracia más participativa y por ende más pura y eficaz. En consecuencia, su reducción a meros consultores inhibe toda posibilidad de una participación cierta y efectiva en el devenir social. Si no les aseguramos una efectiva participación en el diagrama de gestión y fundamentalmente funciones de control sobre las políticas que se desarrollen, estaremos coartando su razón de ser desde el inicio e impidiendo que sirvan de canal idóneo para las inquietudes de los ciudadanos.

La participación popular resulta insoslayable en el desarrollo de las democracias modernas. La vía de acceso más propia de los ciudadanos a su gobierno está en la posibilidad de injerencia sobre aquellos temas que le atañen en particular y cotidianamente. El único control efectivo para estas cuestiones reside en la gestión de estos micropoderes difusos que resultamos ser todos nosotros en nuestra convivencia. Si no dotamos a las organizaciones

## Convención Nacional Constituyente

sociales de las herramientas más aptas para esta función, estaremos cometiendo dos errores gravísimos. Por un lado, mantendremos una estructura de gestión superestructural, por regla alejada de los problemas concretos y mucho más permeable a las presiones de los poderes concentrados, que podemos identificar con los grupos de poder económico. Y por el otro, alejaremos a los ciudadanos de la posibilidad de compromiso con el manejo de la cosa pública, que ha llevado a la sensación de ajenez y desconfianza que hoy se tiene para con la política y quienes la desempeñamos.

Por ello consideramos insoslayable la regulación efectiva del funcionamiento de dichas entidades y el otorgamiento de funciones de gestión y control claras y firmes para que sirvan en la práctica diaria de reales ejecutores de los principios que aquí pretendemos consagrar.

Encabalgado en esto, es imperioso dotar a la nueva norma —y por ello, a toda la ciudadanía— de efectivos canales de acceso a la Justicia.

De nada sirven todos los textos legales si no los proveemos de los instrumentos eficaces para su materialización. Inútil resultaría todo esto si no receptamos en el texto, la protección de lo que ha dado en llamarse los intereses difusos.

Sin una legitimación activa de todos los ciudadanos para solucionar los problemas que les atañe y, en particular, de las asociaciones a las que nos referíamos anteriormente — para actuar en su representación y con un efecto *erga omnes*, asegurando la gratuidad del acceso a dichas vías jurisdiccionales— no podremos garantizar en modo alguno que los objetivos que nos fijamos con este nuevo texto tengan alguna posibilidad de llegar a buen puerto.

Mientras la protección de estos derechos deba caminar por el lento y oscuro derrotero de nuestras actuales normas procesales, podemos estar confiados de que la realidad de abusos e injusticias contra la cual pretendemos pronunciarnos no se modificará ni un ápice.

En suma, es nuestra intención llamar la atención sobre la necesidad de ampliar el marco de protección de la cláusula en tratamiento, y dotarla de las herramientas más eficaces para su concreción. Con esto no modificamos el espíritu que entendemos ha movido a los convencionales que trataron el tema; pero sí nos aseguraremos de que se vea plasmado en la realidad, garantizando este derecho para todos los argentinos, dinamizando la participación de todos los ciudadanos en el ejercicio de las políticas más acertadas al efecto y evitando, mediante el control efectivo y amplio, que los altos fines que buscamos se vean bastardeados por oscuras prácticas o alambicadas interpretaciones.

Señor presidente: durante el trabajo realizado en el seno de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías —lo he dicho en su momento y ahora lo reitero— pude observar en muchos señores convencionales la intención particular de apoyar nuestro dictamen de minoría; lamentablemente, no pudimos concretarlo.

Apoyo lo manifestado por el señor convencional Irigoyen: que sería muy bueno contar con consenso. Pero creo que con esto, el Frente Grande demuestra que no vino a decir que no a todo. Tampoco vinimos a hacer un pacto, pero sí a conciliar buenas voluntades para que esta legislación sea provechosa para todos los argentinos y no sólo para los que estamos aquí presentes. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

## Convención Nacional Constituyente

Como no está presente, tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: debemos comenzar por reivindicar la excelente tarea que desarrolló la Comisión de Redacción en cuanto al dictamen de mayoría emitido por la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

En él se han integrado aspectos que planteamos en nuestro dictamen en minoría. Es por ello que, atendiendo a la invitación del señor convencional Irigoyen de adherir a un único dictamen, manifestamos que viendo reflejados los preceptos que contiene nuestra propuesta, estaríamos de acuerdo con adherir al dictamen de mayoría.

Sólo nos permitiremos proponer lo siguiente. En el párrafo donde se hace referencia al control de los monopolios naturales y legales, y atendiendo a que la finalidad de la norma es —justamente— la defensa de la libre competencia, sugerimos que no se haga mención a tal situación —a la que se llegaría forzosamente—, para dejar a la legislación el establecimiento de las situaciones de excepción, o que en su defecto se atienda nuestra propuesta expresada en el dictamen de minoría, o sea, la protección de usuarios y consumidores.

Esta sería la única disidencia que planteamos en este momento con el objetivo de unificar dictámenes; en el resto, prestaríamos nuestra adhesión porque no tenemos mayores discrepancias.

Reitero, los preceptos y la finalidad de nuestro dictamen están contenidos en el dictamen en mayoría, excepto en lo que a esta cláusula se refiere. De modificarse, nos permitiría prestar nuestra adhesión absoluta.

La defensa de la competencia, los derechos del usuario...

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Irigoyen.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Con mucho gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: celebro la receptividad puesta de manifiesto por el movimiento al que representa la señora convencional preopinante.

Como no tuve oportunidad de tomar exacta nota del texto alternativo que propone, a efectos de considerarlo, simplemente le rogaría que se sirva reiterarlo.

Es lo único que le solicito.

Sr. PRESIDENTE.— Puede proseguir, señora convencional.

Sra. VEGA DE TERRONES.— La propuesta sería sustituir la expresión "el control de los monopolios naturales y legales" por "protegiéndolos de los monopolios", según nuestro

## Convención Nacional Constituyente

dictamen de minoría.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicita otra aclaración la señora convencional Roulet.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Se la concedo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: la aclaración consiste en lo siguiente: al comenzar, el párrafo segundo dice: "Las autoridades proveerán a la protección de estos derechos ...", continuando luego "... a la educación para el consumo... ", etcétera, finalizando con la expresión "y al control de los monopolios naturales y legales." En consecuencia, no se trata de la protección de los monopolios sino de su control.

Quería hacer esta aclaración a la señora convencional porque tal vez esto sirva para clarificar su preocupación, ya que estimo quedaría resuelta.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: para aclarar un poco más nuestra propuesta, diré que la protección está referida a usuarios y a consumidores. Por eso sugerimos la expresión "protegiendo a usuarios y consumidores". No sé si de esa forma puede insertarse en el texto.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Natale.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: quiero apoyar la propuesta realizada por la señora convencional que tiene el uso de la palabra.

Para aclarar el sentido de lo expresado por la señora convencional —por cierto, no es necesario explicarlo pero sí insistir al respecto— diré que cuando en el dictamen de mayoría se habla del control de los monopolios naturales y legales, implícitamente se está reconociendo su existencia.

Pretendemos que se afirme el principio de la libre competencia. Cuando existan monopolios que distorsionen esa libre competencia, debe aparecer allí la acción del Estado para proteger al usuario de la actividad de los monopolios. Por eso se dice "protegiéndolo de



## Convención Nacional Constituyente

los monopolios". Si hablamos de "control de los monopolios", implícitamente estamos admitiendo la existencia de ellos. Lo que se pretende es que no existan los monopolios y si de hecho existiesen, se intenta proteger al usuario.

Nos parece que esa expresión se adecua más al sentido que la comisión ha querido dar a la redacción del dictamen. Por ello, insistimos en nuestra posición.

Sr. PRESIDENTE.— Con autorización previa de la señora convencional que estaba hablando, la Presidencia va a ceder la palabra al señor miembro informante del dictamen de mayoría para que aclare la situación que se ha planteado.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: por una cuestión metodológica debo decir que la comisión va a recibir todas las propuestas que se hagan para dar una respuesta al final del debate.

Sr. PRESIDENTE.— Por lo que ha dicho el señor convencional por Buenos Aires, la Presidencia recuerda a los señores convencionales que las modificaciones las podrán proponer en el momento en que se inicie la consideración en particular. Es decir que durante la discusión en general podrán formular reserva de que, cuando se inicie el tratamiento en particular del dictamen, habrán de sugerir modificaciones.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA de TERRONES.— Señor presidente: cuando hablamos de la defensa de la competencia, de los derechos del usuario y del consumidor, nos estamos refiriendo a un tema cuyo tratamiento ha sido habilitado por la ley 24.309, que declaró la necesidad de la reforma constitucional.

Como nos adentramos en el campo de la economía, pretendemos —por una cuestión vinculada con los principios filosóficos— que la legislación a dictarse dé garantías para una libertad económica que tenga como fin primero y último a la persona humana; pretendemos que el hombre —lejos de ser considerado como objeto o elemento pasivo— se convierta en sujeto, fundamento y fin de la vida social en todos sus aspectos.

El ordenamiento natural de la economía exige el respeto pleno por la iniciativa y la responsabilidad individual de los particulares y grupos intermedios de la sociedad. Con estos preceptos deseamos que la economía se coloque al servicio del hombre y no viceversa.

Estamos tratando un problema que debe ser analizado: lo que consideramos conceptualmente como el bien común, que es el fin propio de la autoridad política.

Los bienes económicos, en tanto sean materiales, son susceptibles de apropiación privada o individual. Por lo tanto, no son bienes comunes. Por ello —por tratarse de bienes de carácter individual— los bienes y servicios económicos pueden ser obtenidos por la iniciativa individual, la industria de los particulares o de grupos privados.

Reconocemos que la acción estatal es imprescindible para el logro del bien común político. En cambio, para los bienes individuales, basta el ejercicio de la libertad, la inventiva y la responsabilidad personal. Al respecto, algunos sostienen que existiría una coimplicancia entre normas del Derecho Privado y del Derecho Público.

## Convención Nacional Constituyente

No podemos dejar de reconocer, teniendo en cuenta las enseñanzas de la encíclica *Mater et Magistra*, que los poderes públicos no pueden dejar de verse comprometidos a ejercer en el plano económico una serie de formulaciones múltiples que no tienen por fin reducir el ámbito de la libertad o de la iniciativa particular, sino por el contrario brindar un ámbito de acción de la mayor amplitud posible, gracias a la protección efectiva para todos y cada uno de los derechos esenciales de la persona humana.

Lo expuesto implica que el sistema económico debe permitir y facilitar el libre ejercicio de las actividades productivas. Dentro de este marco hemos visto con beneplácito — porque lo consideramos de primordial importancia— la protección de los usuarios y de los consumidores, mediante mecanismos que, sin menoscabar ni atentar contra la libre iniciativa, permitan velar por los derechos de los destinatarios. Se debe producir una relación de consumo —que debe ser armónica— entre productores, usuarios y consumidores de bienes, velando por los derechos de los más desprotegidos, que son precisamente los usuarios y los consumidores.

Hemos considerado que uno de los medios para asegurar esos derechos consiste en la defensa de la libre competencia, situación que en la comisión habíamos planteado como una disidencia importante, que luego fue salvada con el dictamen elaborado por la Comisión de Redacción.

De acuerdo con nuestro punto de vista, la defensa de la libre competencia produce un equilibrio en las relaciones de consumo. De ninguna manera se pretende crear un fuero especial de prerrogativas, sino dictar una legislación que asegure una igualdad real y una seguridad jurídica en el momento en que uno se informe sobre la calidad de los productos o cuando tenga que negociar con los proveedores.

La cláusula que incorporemos a la Constitución debe contener los principios —que se han logrado en el dictamen elaborado por la Comisión de Redacción— reservándose a las leyes el desarrollo del contenido y de la casuística.

En el dictamen que habíamos producido apuntábamos fundamentalmente a defender la libre competencia, ya que de esa manera se facilitaba la concurrencia plural y una real y efectiva libertad de elección basada en precios justos, lo que constituye una de las formas de asegurar el derecho al consumo. También se garantizaba un acceso equitativo y digno a los productos y que no se menoscaben los atributos esenciales del consumidor como ser humano libre.

La libre competencia tiende a asegurar la libre elección y a brindar al consumidor la posibilidad de seleccionar los productos en función de su calidad. Además, reconocemos que existe una función del Estado de control y una legislación de tipo preventivo que apunta no sólo a los usuarios y consumidores, sino a los proveedores de estos bienes.

En última instancia, ello redundará en beneficio de esos consumidores y usuarios, y son los controles que el Estado debe ejercer —sanitarios, bromatológicos, etcétera— los que tiendan a preservarlos de los daños que determinados servicios y bienes pueden producir en su salud y seguridad.

Respecto de este punto, concidimos con las directrices establecidas por las Naciones Unidas en 1985 y también con algunos postulados surgidos de un congreso mundial de la Organización Internacional de Consumidores que se llevó a cabo en el mismo año.

Consideramos que los derechos de los consumidores y usuarios están garantizados

## Convención Nacional Constituyente

desde el momento en que se asegura la libre competencia y que el Estado debe velar y dictar las normas necesarias para proteger la salud, la integridad física y la seguridad, preceptos estos que también están contenidos en el dictamen de mayoría.

Hay un tema que merece especial atención, que es el referido a la más amplia libertad de información que debe brindarse a usuarios y consumidores, porque para ser verdaderamente libres y poder optar es necesario conocer. De allí que consideramos que la libre competencia y la información amplia, van a ser la primera puerta que garantice los derechos de usuarios y consumidores.

Existe un fallo de la Cámara Federal de Bahía Blanca de 1985 publicado en *El Derecho*, número 6383, que dice así: "El sentido finalista de toda actividad económica está dado por la satisfacción de las necesidades humanas que los consumidores demanden y todo sistema normativo debe estar orientado, por lo tanto, a asegurar el correcto funcionamiento de los mercados en el marco de una economía concurrencial mediante la defensa de la competencia, con el fin de proteger al consumidor." Este fallo que es sumamente claro sintetiza nuestra postura respecto del punto en discusión.

Disentimos con el párrafo del dictamen de mayoría referido al control de los monopolios naturales y legales. Esto supone la existencia de dichos monopolios, lo que nos impide adherir en forma total y categórica al dictamen que contiene todos los puntos enunciados en el dictamen de minoría.

Se habla de control de monopolios, pero —según nuestro criterio— ello debería ser reemplazado por alguna fórmula preventiva para evitar la formación de aquellos y asegurar la libre competencia. El hecho de enunciarlos y de disponer su control significa un contrasentido con la defensa de la competencia, que es el tema fundamental que esta Convención debe considerar.

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional Roulet le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. VEGA DE TERRONES.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: aclaro que cuando se habla del control de los monopolios se hace una calificación de éstos, ya que se dice que se trata de monopolios naturales y legales. De ninguna manera se pretende admitir la existencia de los monopolios, ya que ello entraría en contradicción con la defensa de la libre competencia, sino de aceptar, y consiguiente necesidad de controlar, los monopolios naturales, es decir, de aquellos que por su naturaleza tecnológica no pueden tener competencia; por ejemplo, servicios de agua corriente, servicios de cloacas o servicios de provisión de gas.

Por otra parte, los monopolios legales son aquellos que en función de una determinada política pueden ser necesarios y, consecuentemente, están protegidos por una ley del Congreso.

## Convención Nacional Constituyente

Estos monopolios deben ser controlados. Respecto de este punto coincidimos con la preocupación reflejada por la señora convencional, pues ese ha sido el espíritu que animó a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías cuando analizó el punto que estamos debatiendo, es decir, el de proteger los derechos del usuario a través de la competencia.

Por ello, en el caso de la existencia inevitable de estos monopolios, se prevé su control para que el usuario o consumidor reciba los mejores servicios y en las mejores condiciones en lo atinente a sus intereses, en particular, el económico.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: estamos en un todo de acuerdo con lo manifestado por la señora convencional por Buenos Aires, ya que se trata de situaciones forzadas a que se llega en las que hay servicios únicos que constituyen un monopolio. Pero lo que pretendemos es dar un sentido finalista a la norma constitucional y dejar que estas situaciones sean objeto de estudio de la reglamentación, porque constituyen —como lo manifestara la señora convencional— excepciones a la filosofía, fundamento y finalidad de la norma constitucional.

Consideramos factible llegar a un consenso respecto de este punto, porque estamos de acuerdo con que son situaciones forzadas a las que se llega, pero que no hacen al sentido global de la norma ni a su finalidad, cual es la defensa de la competencia.

Cuando hablamos de monopolios tenemos que reconocer que atentan siempre contra la libre competencia, salvo las excepciones que se acaban de señalar. Por ello creo que no deben ser incluidas en el texto constitucional o, por lo menos, no contempladas en el sentido finalista cual es el de proteger a usuarios y consumidores de los monopolios.

La legislación establecerá las situaciones de excepción a que nos estamos refiriendo. Si hay consenso respecto de este tema deberíamos encontrar el texto adecuado que resuma las aspiraciones comunes.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Natale le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. VEGA DE TERRONES.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: creo que se ha originado una confusión sobre determinados conceptos.

Hace instantes la señora convencional Roulet dio como ejemplo de monopolios naturales a determinados servicios públicos prestados con exclusividad. El término más correcto es el de servicio público prestado con exclusividad. Pero si se atiende a los términos de las concesiones por las que fueron otorgados, se advertirá que al cabo de un lapso perentorio pueden dejar de tener esa exclusividad que hoy mantienen. Por el contrario, el

## Convención Nacional Constituyente

concepto de monopolio natural —desde mi punto de vista— no se refiere al enunciado por la señora presidente de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sino a aquellos que por las características propias de la naturaleza determinan que haya un solo productor de determinado bien, por ejemplo, los viejos monopolios de la sal o de los fósforos en Francia, que eran naturales.

El concepto de monopolio no se vincula con el de servicio público. Son diferentes. El primero se refiere a la acción económica y el segundo a la prestación de una actividad realizada o delegada por el Estado. Me parece precisa la propuesta de la señora convencional por Salta, de proteger al usuario de los monopolios, sin considerar las características que tuvieran. Esta es una vieja discusión que se planteó en el ámbito de la Comunidad Económica Europea para determinar si el monopolio objetivamente era algo peleado con la competencia, o si subjetivamente debían prohibirse los monopolios que la afectasen. Esta no es una discusión meramente teórica, también tiene alcance práctico, y deseamos que sea contemplada por la comisión, porque de lo contrario, tal vez estemos incluyendo un concepto reñido con lo que queremos decir.

Cuando se piensa específicamente en los servicios públicos —en el ejemplo de monopolio natural dado por la señora convencional Roulet— debe tenerse presente que en el dictamen de mayoría tienen que mencionarse precisamente los servicios públicos. Cuando en el concepto que estamos discutiendo hablamos de monopolios naturales o de hecho, evidentemente nos estamos refiriendo a algo distinto a los servicios públicos. De lo contrario, no tendría sentido que hubiese dos frases dentro de la misma oración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Quiero señalar que el ejemplo dado de la sal, es típico de monopolio legal.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Cualquiera de las situaciones, ya sea un servicio público exclusivo —que está mencionado en otro aspecto—, no están incluidas dentro del precepto del control de los monopolios; únicamente se habla de los naturales y legales. Si nos atenemos al término de monopolios legales abriremos una puerta en el futuro a que varios monopolios de diverso tipo sean legalizados. Nuestro sentido es diferente: enfocamos a la protección del usuario y del consumidor, previniendo la formación de monopolios.

Creo que es una tendencia mundial, porque inclusive —desde otra óptica— en los estados más desarrollados, donde se están aplicando nuevas teorías, se habla del proteccionismo competitivo, fuerte competencia interna. Se tiende, como fundamento y como fin general de la norma, a evitar los monopolios como forma de distorsión de mercado. Insisto en que subsistirán las situaciones forzosas; en los casos en que necesariamente se llegue al monopolio, la reglamentación quedaría reservada a la ley.

Quiero referirme a la encíclica *Centesimus Annus* que expresa —concordando en el rechazo del monopolio— que da la impresión de que tanto a nivel de las naciones como de las relaciones internacionales el libre mercado sea el instrumento más eficaz para colocar los recursos y responder eficazmente a las necesidades de las personas. Hay que romper las

## Convención Nacional Constituyente

barreras y los monopolios que dejan a tantos pueblos al margen del desarrollo.

A mi criterio este último párrafo es bastante claro con respecto a lo que significa el monopolio. No seguiré haciendo alusión al tema, en virtud de que mi tiempo ha sido consumido por muchas interrupciones. En norma, en la que apuntamos tanto a los usuarios, consumidores, como a los productores de bienes y servicios, tiene como objeto la prevención del riesgo donde actúa el Estado. El sentido de prevención está dado en la legislación, fundamentalmente la referida a proveedores de bienes y servicios y en la protección de los derechos de los usuarios y consumidores. Esta doble visión que debe tener el Estado es la que garantiza un perfil de solidaridad social y de economía humana, que es el único concepto de economía que podemos tener. Seguramente todos coincidimos en que la economía debe estar al servicio del hombre. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Alsogaray, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: me parece que surge una confusión de la detallada exposición de la señora convencional preopinante, cuando se refiere a la última parte del texto respecto de la manera en que ha quedado redactado en el dictamen que acompaña. La aclaración que deseo obtener es respecto a lo que significa la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados.

La señora convencional por Salta hizo mención de una encíclica, donde expresa que la libre competencia, tanto interna como internacional, estaría garantizando los derechos de los consumidores o usuarios de un país. Creo que este tema plantea en este momento serias complicaciones, porque todos somos testigos de la existencia del mecanismo de subsidios tanto sociales como ambientales en las producciones internacionales, que en un momento determinado pueden llegar a ser beneficiosos para el consumidor de un país, ya que puede recibir una mercadería a un precio menor de lo que tendría un productor local —que está incorporando en sus costos precios o salarios razonables y costos ambientales—. Este es un tema muy importante y una nueva realidad en el mundo; por ello debe ser considerado en la cláusula que estamos sugiriendo. A mi juicio debería ser así y me gustaría que la señora miembro informante pudiera realizar una aclaración al respecto, porque la distorsión en el mercado puede darse tanto por la producción local como por la externa, donde llegan al mercado productos que no incorporan los costos reales porque hay subsidios. En este momento sabemos que existen subsidios, no los explícitos sino los implícitos. La no incorporación de los costos sociales o ambientales puede llegar a colocar al consumidor de un país como beneficiario transitorio en un plazo determinado, pero con el correr del tiempo lo convierten en un consumidor cautivo de un productor externo que va a eliminar la competencia local; y luego será difícil que pueda tener competencia en un mercado cuando los productores locales queden eliminados.

El tema planteado es de gran trascendencia desde el punto de vista de economía internacional y defensa del consumidor real, no en los términos antiguos donde se hablaba de un mercado puramente interno, sino en una economía donde las relaciones internacionales van provocando que estas normas sean consideradas con criterio amplio.



## Convención Nacional Constituyente

Por eso, me gustaría que la señora convencional preopinante o el miembro informante de la comisión aclararan esa cuestión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Considero que la intervención del señor convencional preopinante es muy valiosa porque posibilita esclarecer el contenido de esta norma en cuanto a los productos importados. En ese sentido, le digo que efectivamente su preocupación está contenida dentro de esta norma. Deseo que ésta sea la interpretación auténtica en el futuro. El derecho del consumidor en sí mismo no distingue entre productos nacionales e importados, obviamente, tampoco en aquellas distorsiones de mercados que se producen en el exterior y que lo hacen más visible en nuestro país.

Por otra parte, este tema es de suma actualidad atento a que se han suprimido todas las barreras arancelarias en materia de comercio exterior. Esta es la opinión de la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— En nombre del bloque de la Unión Cívica Radical tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. VIYERIO.— Voy a hablar en nombre de mi bloque, aclarando que mantengo una disidencia parcial que ya he planteado en su seno.

Parfraseando a Lincoln en su inmortal oración de Goettisberg, digo que no se nos recordará por lo que aquí decimos, ni se notará ello. Y por lo que no nos olvidarán va a ser por lo que aquí hacemos. Desde el bloque de la Unión Cívica Radical venimos a hacer la mejor defensa de los derechos del usuario y del consumidor.

Esta figura adquiere un contexto tan universal que difícilmente podamos encontrar otra igual, con excepción del ciudadano. Me refiero a una figura de características tan generales; directa o indirectamente, todo ciudadano es usuario y consumidor en la República Argentina.

Voy a hablar de la transferencia de servicios y sobre ella pondré un especial énfasis. A partir de la sanción del marco desregulatorio, se ha operado en nuestro país una transferencia de servicios del sector estatal al privado.

Resulta indudable que esa transferencia de servicios ha dado lugar a un nuevo marco de obligaciones y de relaciones que antes se observaba en la ecuación Estado-usuario o consumidor. La nueva gran relación que se ha planteado parte de esa ecuación, pero ahora se presenta como usuario o consumidor—prestadores de servicios y el bloque de la Unión Cívica Radical pone decididamente toda su voluntad para proteger esta relación.

En otras latitudes, en otros países, toda transferencia de servicios fue precedida de prolijas normas que la regularon. Esto no ha sucedido en nuestro país. No vamos a hacer cuestión ni a poner en discusión la instrumentación económica que se haya efectuado, sino que vamos a partir del supuesto de considerar la situación y la transferencia de servicios a partir del marco desregulatorio operado en el país.

Ese marco desregulatorio hizo que toda una masa de ciudadanos fuera transferida obligadamente hacia una nueva relación. Esa masa no conforma un mercado cualquiera, sino

## Convención Nacional Constituyente

que constituye un verdadero mercado cautivo que ha sido transferido. Teóricamente, hecho que no se verificó en la práctica, las leyes vigentes en materia de desregulación se sancionaron con objetivos claros y determinados. Es decir, derivar la prestación de esos servicios públicos hacia las empresas privadas para obtener mejores servicios, más eficientes y menos costosos.

A partir de la no desconsideración de la instrumentación política económica de esa transferencia en nuestro país, observamos que en nuestro país, en oposición a como se realizó en otras partes del mundo, esta cuestión presenta grandes y abruptas diferencias. En otros sitios, estas transferencias de servicios públicos han sido precedidas de normas y las administraciones se han cuidado muy bien en regular y defender fundamentalmente el interés del usuario o del consumidor que iba a ser transferido. Es así como en procesos operados en Estados Unidos, Canada, Inglaterra o Francia, los entes reguladores han aparecido inclusive antes que la prestación de esos servicios.

Si tomamos, por ejemplo, las comisiones reguladoras del estado de Ohio en Estados Unidos observaremos que la liberalidad en que estos países dicen desenvolverse la han mantenido en base a la regulación extrema de sus propios servicios. En el estado de Ohio hay una comisión reguladora que comprende la regulación de todos los servicios públicos — electricidad, gas, transportes, etcétera—, y tiene injerencia inclusive hasta en la fijación de las tarifas y la regulación de todo el marco de prestación de los servicios. Este organismo regulador tiene cien años de existencia, lo que quiere decir que ya estaba vigente el marco regulatorio apenas Edison inventó la luz.

En el estado de Ohio existe una doble regulación porque además del ente regulador estatal coexisten los entes reguladores federales, como la Comisión Federal de Energía o la Comisión Federal de Gas.

Esta misma situación se ha ido planteando en otros países en el marco de la transferencia de los servicios públicos. Canadá determinó que los yacimientos de gas se distribuyeran entre varias empresas; a pesar de que los costos de distribución son altos, la factura que paga cada usuario por ese servicio es baja.

Y ello es así porque se han cuidado muy bien de guardar, fundamentalmente, el menor costo y el bajo precio. A su vez, esos entes reguladores no han olvidado la función para la cual fueron recreados: controlar que las empresas prestadoras no obtengan excesivas ganancias. Pero sucede que esto no ha sido lo que se vino haciendo en nuestro país. Digo esto porque en el marco jurídico que determinó la creación de los entes reguladores —que cualesquiera sean ellos: de energía, de gas, de transportes, o el últimamente creado ente tripartito de Obras Sanitarias de la Nación, efectivizado entre la Capital Federal, el Gran Buenos Aires y partidos del conglomerado urbano— se ha tenido en cuenta el concepto de que iban a asumir la protección de los intereses de los usuarios y consumidores, toda vez que ello en la práctica no ocurre así.

Vemos cómo estos organismo se han limitado a aceptar nuevos aumentos fijados por la política económica nacional. La semana pasada se han establecido aumentos en los transportes, en los peajes... (*aplausos*) ...y el gran resultado es que los usuarios y consumidores van a tener que seguir soportando las consecuencias. Más aún, serán los contribuyentes nacionales quienes deberán hacerlo, porque a pesar de que los decretos que los fijan ya están dictados, dichos aumentos han sido diferidos hasta el año que viene, pero mientras tanto deberán ser subsidiados por el erario nacional.

## Convención Nacional Constituyente

No solamente en estos casos se observan las absolutas discrepancias entre el fin para el cual estos entes reguladores debían haberse conformado y lo que en la práctica hacen. Hace poco tiempo que en el Gran Buenos Aires, dado que un número determinado de usuarios no pagaba el servicio de luz pero la mayoría sí lo hacía, la empresa prestadora bajó la palanca y dejó a oscuras a toda la zona. Esta situación se ha resuelto imponiendo simplemente una multa a la empresa prestadora. Esta fue la solución, la definición a la que llegó el ente regulador respectivo: aplicar una multa respecto de la cual todavía no se sabe si la última conclusión va a ser descontarle un peso a cada usuario, aunque ahora media hasta la propia oposición de la empresa prestadora, que continúa con sus aspiraciones de no pagar la multa con el pretexto de otorgar nuevos servicios.

Con esto quiero decir que aunque en la norma legal imperante se determine la protección del usuario y del consumidor, eso no ocurre en la práctica. En efecto, usuarios y consumidores se encuentran absolutamente desprotegidos en su relación directa con las empresas prestadoras porque estos entes que teóricamente deberían asumir su defensa sólo reciben instrucciones que deben obedecer para que exista continuidad en materia económica. Nada ni nadie puede proteger a cada usuario particular ante cualquier reclamo. Entonces, esa expresión doméstica "¡Qué barbaridad!", que se escucha ante cada nuevo aumento, va conformando un mundo de insatisfacciones que no tiene solución en la práctica ni se ve resuelta por la norma vigente.

Vemos así que la falta de observancia por parte del Estado en cuanto a la defensa de los intereses del usuario y del consumidor ha producido en la práctica la masificación de este mercado cautivo. Entonces, ¿cómo no nos vamos a encontrar hoy sorprendidos ante versiones de gobernadores que expresaron su preocupación en oportunidad de plantear las cuestiones federales, si todo el ámbito poblacional de cada una de sus provincias, al igual que el nacional, ha sido previamente masificado? Cuando aparecen cuestiones puntuales que cada gobernador tiene que discutir, tal el caso de la coparticipación federal, observamos que previamente la voluntad popular ha sido masificada, domesticada —diríamos— a través de estas acciones. Y podríamos decir más: ha sido reducida a una gran mayoría nacional silenciosa que siempre pierde frente a los intereses de los sectores más diligentes.

Desde la Unión Cívica Radical planteamos la disidencia porque esperamos la participación directa de usuarios y consumidores en las grandes decisiones que tomen los organismos de control. No sirve solamente la participación consultiva dado que ello de ninguna forma garantiza que la situación vaya a modificarse. Seguramente seguirá siendo más silenciosa, más inactiva.

Señor presidente: esta acefalía de participación democrática y ciudadana en los organismos de control atenta evidentemente contra principios muy caros a la democracia, incluido el de la soberanía popular. Digo esto porque he apoyado irrestrictamente esta reforma desde el Pacto de Olivos con su Núcleo de Coincidencias Básicas convencido absolutamente de que los institutos de participación democrática servían para salvaguardar una mayor intervención ciudadana para la toma de decisiones. Temas tales como la elección directa de presidente y senadores, iniciativa popular y consulta popular, e inclusive el control de la gestión de gobierno por parte de la Auditoría General de la Nación a cargo del partido que pierda la elección son extremos que me llevaron a la convicción de que la participación ciudadana no era una quimera en esta reforma constitucional.

Asimismo, y como lo dijera el señor convencional Antonio Cafiero, debemos

## Convención Nacional Constituyente

garantizar todas las formas de participación porque es la manera de dar a la norma lo que él llamaba virtualidad operativa, reflejada desde una ley en una constitución. Y como en estos casos el principio de participación ciudadana o democrática —como lo ha expresado magistralmente el señor convencional Raúl Alfonsín—, cualquiera sea su forma, complementa el concepto mismo de democracia y la favorece, es necesario que tengamos aquí —y así lo solicito a esta Convención— la participación decidida del usuario y del consumidor en la directa intervención de estos organismos de control, como única y total garantía.

Pero además esto resulta atentatorio también contra el concepto de soberanía popular, por haber quedado totalmente marginada la decisión democrática y de haber quedado la decisión democrática absolutamente ausente de este concepto. Asimismo refleja en el contemporáneo concepto de usuario y consumidor una marginación tal que evidentemente seguirá determinando la ausencia del principio de soberanía popular para los tiempos que vendrán.

No estamos hablando aquí de simples contratos, de la política económica ni del plan de transferencia efectuado —que no lo discuto en su principio— sino que hablamos para el futuro. Estamos hablando de décadas de transferencia y de generaciones de argentinos que no pueden verse reducidos a mayorías silenciosas e inactivas.

Vengo del Norte, señor presidente, y soy también uno de los tantos hijos del monte. Y por esos lares, hace muchas décadas, se había instrumentado de tal forma la política económica que una singular figura —creo que conocida por todo el ámbito nacional— que se llamó La Forestal determinó lo que realmente no puede volver a ocurrir. Estamos buscando la complementación entre el esfuerzo y la actividad privados y el concepto de usuario y consumidor, pero dicha complementación se dará en tanto y en cuanto estos vean absolutamente protegidos sus intereses. De lo contrario seguirá existiendo necesariamente una brecha en la desprotección de esta mayoría silenciosa y domesticada, y no queremos reeditar la versión moderna de La Forestal.

No coincidimos con la transferencia en forma unilateral operada en los servicios públicos porque ningún gobierno —y en esto no pongo en duda el apoyo al plan económico instrumentado, porque se trata de una cuestión no decisiva— puede arrogarse la potestad de comprometer en un momento dado la situación jurídica de generaciones de argentinos. No lo puede hacer, y en tal sentido quienes todavía nos resistimos a que se haya concretado el fin de las utopías y de las ideologías —como bien ha expresado el señor convencional Raúl Alfonsín— nos preguntamos por qué no puede salir de la Argentina una opción inédita ante aquellos agoreros que predicen situaciones extremas. Tenemos el derecho y el deber de hacerlo ahora. Es necesario que instalemos el mojón constitucional de la participación ciudadana como usuarios y consumidores habida cuenta de que las normas en vigencia no lo hacen. Solamente si instalamos este mojón constitucional —al cual obligadamente tendrán que adecuarse las demás normas en vigencia— podremos satisfacer la protección de los usuarios y de los consumidores para los tiempos que vienen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder el uso de la palabra el próximo señor convencional, quiero informar que a las 15 quedará cerrada la lista de oradores. De manera tal que quienes quieran participar tendrán que anotarse antes de esa hora.

Por otro lado, quiero recordar que aun cuando no haya concluido este debate, a las 19

## Convención Nacional Constituyente

se va a votar el Orden del Día N° 9, sobre constitucionalización de la acción de amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*.

Tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: no voy a redundar en conceptos ya vertidos en honor a la brevedad y porque comparto totalmente lo dicho por la señora convencional Pizzurno, así como varios conceptos vertidos por el señor convencional Irigoyen y la casi totalidad de lo señalado por el señor convencional preopinante en cuanto a la participación de los usuarios y consumidores en los entes reguladores.

Es también interés del Frente Grande lograr un texto conjunto, para lo cual vamos a proponer modificaciones sobre algunas cuestiones que nos interesan.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. LIPSZYC.— Señor presidente: es tarea impostergable del Estado la protección con garantía constitucional del sujeto débil en cada una de las relaciones sociales. Ello significará reflejar en el texto fundamental un importante y necesario avance en cuanto a la problemática de los consumidores y usuarios.

Desde este supuesto, la actual apertura de la economía nos ubica frente a dos caminos. Por un lado, seguir los mandamientos fundamentalistas de quienes sostienen que los mecanismos ilusoriamente espontáneos del mercado son capaces *per se* de resolver los conflictos emergentes entre los distintos actores sociales.

Por el otro lado, nuestra propuesta consiste en asignar un nuevo rol al Estado en defensa del bien común, sin dejar indefenso y desvalido al ciudadano común, debiendo definir con claridad los límites del mercado, es decir, definiendo el marco en que se va a desarrollar la competencia entre las empresas.

El Estado tiene la obligación de impedir que se asocie libertad económica con capitalismo salvaje.

La competencia debe estar asegurada por el Estado, que debe actuar como elemento dinamizador de la actividad económica. Con ello se asegurará una mayor eficiencia en los mercados y además se resguardarán los derechos de los ciudadanos, evitando que terminen por ser cautivos de grupos económicos que concentran la oferta de bienes y servicios.

La protección de los usuarios y de los consumidores se inscribe dentro del capítulo más amplio de los intereses colectivos y difusos. Pertenecen a un contexto particular e histórico: la moderna sociedad cada vez más compleja.

Por ello resulta urgente y necesario que el gobierno adopte las medidas precautorias en cuanto a la regulación y el control para garantizar la prevención en defensa de los derechos de usuarios y de consumidores.

En este sentido expresamos que para nosotros es fundamental que en la cláusula constitucional esté presente el derecho de acceso al consumo, que implica libertad de elección basada en precios justos y variedad de productos y servicios y la no discriminación ni arbitrariedad, por lo cual se requiere asegurar protección especial en favor de

## Convención Nacional Constituyente

consumidores carenciados y necesitados.

Los otros derechos se han mencionado aquí, como los derechos a la educación para el consumo y a la información. En el dictamen de mayoría se perdió una palabra en algún pasillo. En la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías habíamos colocado el derecho del consumidor a recibir una información veraz y adecuada. Reitero que en algún pasillo se perdió la palabra "veraz". Insistimos en que se vuelva a colocar ese término en el dictamen de mayoría.

También se encuentran los derechos a la seguridad y a la protección de los intereses económicos; fundamentalmente nos interesan los derechos a la organización de los usuarios y consumidores y a la participación de ellos para actuar en los distintos ámbitos de discusión y de decisión en torno a cuestiones que afectan los intereses de la comunidad.

El Banco Mundial dice que la participación significa que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales y culturales que afectan sus vidas. Lo importante es que se disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder. La participación es, en este sentido, un elemento esencial del desarrollo humano.

Aquí también se mencionó el derecho de acceder a la solución de los conflictos, que serían tribunales de menor cuantía, ya se ha explicitado.

En definitiva, la protección de los derechos del consumidor prevista como garantía frente al libre comercio adquiere un significado especial en el caso de los servicios públicos, toda vez que los mismos satisfacen necesidades sociales básicas.

En ese sentido es imperativo que la aplicación de esta norma llegue en forma real y concreta a todos los sectores de la población, como declararon las Naciones Unidas en sus Directivas, y muy especialmente, a los más carenciados. Sucede que está en juego, ante todo, el derecho de acceso mismo al consumo y remover los obstáculos que impiden la obtención de bienes y servicios indispensables para el desenvolvimiento de una vida digna. Esto presupone, como derecho previo, la no discriminación en el acceso al mercado, es decir, en el acceso al consumo de bienes y de servicios básicos y además el derecho a un acceso digno, sin que para la obtención de dichos bienes y servicios indispensables el consumidor deba sacrificar valores inherentes al ser humano.

No debemos olvidarnos de que cuando hablamos de usuarios y de consumidores invocamos la totalidad de los ciudadanos, en la medida en que todos somos consumidores y usuarios. Hablemos de garantizarles las mejores condiciones y, al mismo tiempo, garanticemos la universalidad del consumo básico a todo el conjunto social.

Citamos a Inga Kaul, directora de la Oficina del Informe de Desarrollo Humano del PNUD, quien dijo: "Los mercados son necesarios para asegurar la eficiencia económica, pero los mercados no garantizan el desarrollo humano. Para explotar los beneficios que los mercados ofrecen es necesario asegurar que la mayoría de la población tenga acceso al mercado. Para los pobres que no tienen poder de compra, ¿de qué sirve el mercado?... Sólo sirve para comprobar que uno está excluido del mercado de trabajo".

La concentración económica es una de las expresiones más acabadas de desequilibrios y distorsiones en el mercado, que se manifiestan en la presencia y actuación de organizaciones monopólicas y oligopólicas.

La gran empresa controla *per se* sus precios y sus productos, debido a que dispone del poder que tiene el vendedor único, el monopolio, o un grupo reducido de vendedores, el



## Convención Nacional Constituyente

oligopolio, o cuenta a su favor con las características de sus productos o servicios, dado que ésta es una defensa que la protege de la potencial competencia que se le puede disputar en el mercado.

En consecuencia, las llaves maestras del mercado se encuentran en poder de las grandes empresas, las habitualmente denominadas líderes, generando como su contracara la creciente indefensión del consumidor. En otros términos, la presencia siempre agresiva de las corporaciones domina sin sutilezas al mercado, controlando férreamente la oferta, imponiendo los precios y sojuzgándonos a nosotros —consumidores y usuarios— con una estructura funcional monopólica o de formas semejantes.

Tenemos algunas leyes de control de los monopolios. Pero ¿qué pasó con nuestras leyes? El Instituto Di Tella en enero de 1993 hizo una evaluación. Con respecto a las prácticas monopólicas y sus sanciones en la República Argentina dijo lo siguiente:

"La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que fue creada por ley carece de personal necesario.

"No ha gozado de la independencia requerida para dicha función.

"La ley no establece remedios prácticos y efectivos contra las prácticas promonopólicas y anticompetitivas. Tampoco prevé un mecanismo de control de los acuerdos y fusiones empresarias.

"No contiene penalidades suficientes para desincentivar acciones desleales".

Los resultados concretos son muy elocuentes respecto del desamparo legal de la sociedad. En los doce años de existencia, la ley dio lugar a sólo doscientos ochenta y cinco causas judiciales, de las cuales se hizo el traslado de sólo cincuenta procesos, la mayoría de los cuales fueron absolutorios.

"En definitiva, el Estado tiene el deber insustituible de proteger a los ciudadanos interviniendo en el mercado a los efectos de impedir tales concentraciones, estableciendo las correcciones que fueran pertinentes desde el punto de vista del bienestar general.

"Dicha intervención deberá tender a que los actores que sufrieron la veda en sus posibilidades de influencia —usuarios y consumidores— reasuman su capacidad de decisión.

"Sólo se debe tolerar el monopolio cuando sea un producto tecnológico —monopolio natural— y en este caso la existencia de una regulación externa será esencial para evitar la apropiación de una renta por el mismo. La regulación externa, en lo que a precio se refiere, debe limitar el beneficio de la empresa monopólica a un rendimiento justo sobre el valor de mercado de sus activos."

Actualmente, el repliegue del Estado de gran parte de las actividades y funciones que cumplía ha tenido como consecuencia la transferencia al sector privado de buena parte de la responsabilidad en la tarea de asegurar el desarrollo económico. Sin embargo, si bien el mercado podría asignar los recursos de manera más eficiente que el Estado desde el punto de vista estrictamente macroeconómico, no garantiza la distribución de los mismos con criterios de justicia social.

El proceso de privatizaciones que se implementó en nuestro país trajo como consecuencia una gran concentración de la propiedad privada y del capital de las empresas privatizadas en pocos consorcios de accionistas. En este sentido, la Subsecretaría de Privatizaciones informó que sólo diez grupos económicos se adjudicaron el 50 por ciento del patrimonio público que se privatizó.

## Convención Nacional Constituyente

Por otra parte, la alta integración horizontal y vertical de los grandes consorcios adjudicatarios de las empresas, les confiere una elevada capacidad de la provisión en mercados mayoritariamente asegurados de competencia, lo cual plantea la necesidad de crear en el futuro sólidos y competentes organismos de control y regulación que, justamente, regulen los precios y servicios de los bienes ofertados, así como también la capacidad de determinar el carácter y los niveles de inversión agregada en la economía.

Las consecuencias de esta característica de concentración del poder económico plantea cuestiones de poder político y social que pueden afectar la propia gobernabilidad del sistema ya que, en los hechos, la concentración de poder económico se convierte en un recurso poderosísimo para influir en el mundo de las decisiones políticas.

Los monopolios y otras formas de poder concentrado se traducen en fuertes *lobbies* sobre la esfera de la política, conspirando con su actividad contra el óptimo social de desarrollo económico, el interés general y la justicia.

En nuestro proyecto contenido en el dictamen de minoría planteamos la necesidad de que exista un ente de fiscalización autónomo de carácter federal. Al respecto sostenemos que los entes reguladores hoy existentes —con todas las limitaciones que ya se plantearon en el recinto— son de carácter autárquico. Tienen por función mediar en la relación entre el prestador del servicio y los usuarios. Por ello, proponemos la creación de un ente autónomo.

Frente a la realidad de las privatizaciones y de la poderosísima concentración económica derivada de ella, los entes que se prevean deben ser instituciones públicas autónomas, para evitar la dependencia de un gobierno contingente a fin de poder defender su autonomía del poder de turno. En este sentido, afirmamos que su financiamiento no debe surgir de fondos obtenidos de la empresa o de la actividad a fiscalizar sino de rentas generales, garantizando de ese modo su absoluta independencia económica respecto de la actividad a regular.

Al respecto, John Mc Kinnon, director del ente regulador de British Gas de Gran Bretaña, señala: "De no funcionar los entes reguladores de las compañías privatizadas, habrá tales desequilibrios que generarían una inmediata reacción de la opinión pública que obligaría al gobierno a poner remedio a la situación."

El ente federal que proponemos debería tener la máxima autonomía posible, para lo cual habría que seguir la experiencia norteamericana que existe con la creación de las llamadas agencias independientes, que no están sujetas a la revisión del Poder Ejecutivo y en las que sus funcionarios jerárquicos son designados con acuerdo del Senado.

También afirmamos que estos entes deberán garantizar la efectiva participación de usuarios y consumidores a través de sus instituciones representativas y no en términos consultivos —como plantea el proyecto de mayoría— sino en consulta y gestión.

En cuanto a la necesidad de otorgarle carácter federal, partimos de reconocer la incumbencia indelegable de las provincias como actor específico. Esto se sustenta en el propósito de facilitar la fiscalización y el control en todo el territorio, favoreciendo en la práctica la participación real y efectiva de las organizaciones de usuarios y de consumidores implicadas —de carácter local—, como principio y como forma de garantizar la búsqueda de la eficiencia en el cumplimiento de su labor.

Por último, el doctor Cafiero señaló que estábamos totalmente comprometidos con incluir a los ciudadanos —haciéndolo figurar en la Constitución— en lo que él denominó

## Convención Nacional Constituyente

ciudadanía política y ciudadanía social; pero luego mencionó una tercera ciudadanía, que es la económica, es decir, lo que los sociólogos denominamos la titularidad de los derechos económicos. Luego agregó que este era el drama de nuestro tiempo, en la medida en que no todos los ciudadanos pueden concurrir al mercado a vender o a comprar, a demandar o a ofertar bienes económicos, y explicó que eso se debe a la falta de ciudadanía económica. En nuestro país pareciera que estos derechos están acotados al límite de dejar, al menos, a un tercio de la población en situación de necesidades básicas insatisfechas.

En aquel momento se dijo que cuando el ciudadano libre, el ciudadano soberano, el ciudadano participativo, ese hombre sujeto de derechos y obligaciones jurídicas pero también sujeto de necesidades básicas fundamentales, se realice, es porque habrá alcanzado las tres soberanías: podrá ser ciudadano de la política, ciudadano de lo social y ciudadano de lo económico. Luego el señor convencional Cafiero expresó: "Nuestra reforma constitucional tiene mucho que ver con estos modos de ciudadanizar la actividad del hombre", por esta razón, estamos debatiendo y sancionando la constitucionalización de la democracia. Nosotros, que votamos favorablemente aquel despacho, queremos proponer ahora la constitucionalización de la ciudadanía económica, como forma de contribuir, además, al afianzamiento de nuestra democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. ELORDI.— Señor presidente: el bloque del MODIN ha logrado consensuar la redacción de este artículo, teniendo en cuenta la coincidencia, en líneas generales, así como también el tercer párrafo referente a la regulación de los servicios públicos. Asimismo, adherimos a las propuestas de modificación efectuadas por la señora convencional Vega de Terrone y por el señor convencional Natale.

También sugerimos que se añada la palabra "propaganda" para una mejor redacción e interpretación de la norma, la que quedaría redactada de la siguiente manera: "...a una información y propaganda adecuadas...", puesto que la información significa brindar las características del producto. En cambio la propaganda contempla todos los mecanismos que conducen al ciudadano a decidirse a comprar un bien u otro, y muchas veces se transforma en engañosa y no es la adecuada, pues solo persigue el fin de alcanzar un mayor nivel de venta. Además, tampoco se armonizaría con la libertad de elección que se sostiene a continuación en el mismo párrafo.

El proyecto gubernamental recientemente presentado en el Congreso, que promueve modificaciones al Código Penal en los casos de adulteración de medicamentos o alimentos confirma la actualidad e importancia del tema en debate.

No nos parece exagerado que se proponga la pena de prisión perpetua para quienes provoquen la muerte de personas que hayan consumido alimentos o medicamentos adulterados. El fallecimiento de veintitrés personas en 1992 por el consumo de propóleo contaminado y de veintisiete personas en 1993 por la ingestión de vino adulterado con alcohol metílico es suficientemente demostrativo de la gravedad de estas figuras delictivas y de la necesidad de normas adecuadas para su castigo.

Es correcto, asimismo, que se especifiquen o agraven las penas para aquellos que por su carácter de directivos de entes jurídicos o de funcionarios públicos no hayan evitado —

## Convención Nacional Constituyente

pudiendo hacerlo por las funciones a su cargo— el daño provocado por los delitos mencionados.

La cuestión a que hace referencia el proyecto del Poder Ejecutivo contempla un aspecto de la defensa del consumidor, el más fácil de abordar, pues son defectos en la organización del Estado los que han posibilitado que se concreten, por ejemplo, los hechos de envenenamiento masivo.

En efecto, las reparticiones encargadas del control bromatológico y de medicamentos se vieron seriamente afectadas por una mal entendida racionalización administrativa que arrasó con las estructuras orgánicas y las plantas de personal en la administración pública.

Lo mismo sucedió con los organismos de control del transporte automotor, lo que se tradujo ya en varias tragedias viales, sólo explicables por la circulación en las rutas de ómnibus sin la autorización respectiva y carentes de elementos indispensables para la seguridad de los pasajeros.

Un segundo aspecto a considerar se refiere a los problemas derivados de las formas que presenta hoy la organización empresaria en la producción y distribución de bienes frente a los cuales resulta ilusoria la capacidad individual de los consumidores para defender sus intereses e incluso para conocer con exactitud lo que más les conviene.

De ello surge la necesidad de que el Estado impida, primero, las prácticas monopólicas que distorsionan el funcionamiento del mercado y, segundo, permita y estimule las asociaciones de consumidores que potencian la defensa mutua de sus intereses.

Es notorio el proceso de concentración empresarial, frente al cual los derechos del consumidor, sin garantías que restablezcan el equilibrio de partes tanto económico como informativo, quedarían reducidos a letra muerta.

Los ciudadanos, en tanto consumidores de productos libremente ofrecidos en el mercado, deben estar amparados por mecanismos de protección y garantías frente a fallas de calidad, a publicidad engañosa, a riesgos para la salud, a leoninos contratos de adhesión, etcétera, que en definitiva reducen a simple acatamiento de la voluntad empresarial lo que debe ser libre ejercicio del derecho a adquirir bienes, productos y servicios en condiciones de equidad.

Un tercer aspecto involucrado en este artículo deriva de la transferencia a la actividad privada de servicios públicos monopólicos, brindados anteriormente por organismos o empresas estatales. El marco jurídico que brindaba el derecho administrativo para posibles reclamos desaparece obviamente al tener que tratar el usuario de los servicios con empresas privadas, varias de ellas controladas por capitales extranjeros.

Uno de los mayores desafíos del Estado es lograr que los entes reguladores cumplan eficazmente con su misión, protegiendo adecuadamente los derechos del usuario y brindando participación a éste en la conducción de dichos organismos.

Como la cláusula constitucional debe ser breve y concisa, es menester que después, a través de la legislación concertada con las provincias, se efectue la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno en la materia de este artículo.

Particular atención deberá brindarse al nivel municipal, que es el más apto para el control inmediato de la comercialización de bienes y la detección temprana de posibles ilícitos.

La consagración definitiva de la autonomía municipal que acaba de aprobar esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención Constituyente facilitará una restauración de la antigua competencia de los cabildos en esta materia. El funcionario conocido como "fiel ejecutor" estaba dedicado al control del comercio local y han quedado registrados muchos ejemplos de la aplicación práctica de la doctrina del justo precio elaborada por los teólogos españoles, que se traducían en normas precisas que garantizaban un intercambio honesto de los bienes y la defensa de los consumidores.

También creemos que el municipio de hoy, aclarada definitivamente su categoría de tercer nivel de gobierno con autonomía, podría ejercer la mejor defensa del consumidor mediante tareas de asesoramiento, información al público, concertación entre empresarios y consumidores y participación directa de representantes de los vecinos en la elaboración de las normas atinentes a sus intereses. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: es para mí una grata oportunidad poder hablar en nombre del bloque de la UCEDE sobre un tema tan importante como es la protección del derecho a la competencia, al usuario y al consumidor. Digo que es muy importante porque esto tiene que ver con el hombre, con un concepto ético acerca de él y vinculado estrictamente a su dignidad.

Observe, señor presidente, lo que ha ocurrido en la evolución histórica y jurídica de nuestra República Argentina, que ha sido contemporánea de la que se ha operado a lo largo y ancho de América latina. Aquí hemos pasado de décadas de un mercado casi absolutamente regulado por el derecho positivo, con cerrojos que significaron postergar el progreso y la civilización de nuestras sociedades, a una marcada tendencia de dejar librado el mercado a esas leyes invisibles e indiscutibles que lo regulan.

Haciendo un análisis histórico político advertimos que la complejidad del mundo actual nos ha ido indicando que nuestro derecho civil era insuficiente, porque nuestro Código Civil contempla la figura de la persona desde su nacimiento, durante su vida y su muerte. De manera abstracta contempla el derecho que tiene el hombre a casarse, a testar, a celebrar contratos, a contraer obligaciones, etcétera.

En el plano de lo comercial, nuestro Código de Comercio se ocupa de la figura del empresario. Pero aquí, la legislación positiva acreditaba la existencia de un vacío. El complejo de las relaciones de nuestra sociedad ha demostrado que no estaba contemplado ni protegido por la legislación el ejercicio del sagrado derecho a la libertad de elegir por parte del hombre cuando éste consume o usa un servicio.

Para quien, como yo, parte de un concepto filosófico de la libertad como expresión del hombre, que debe ser principio y fin del Estado, ha sido un verdadero desafío participar en este tema porque siempre hay que armonizar la libertad con la solidaridad y la equidad.

Tomando las palabras del señor convencional Irigoyen, informante del dictamen de mayoría, debo decir que mi bloque apoya el dictamen de minoría, sin perjuicio —con la generosidad y amplitud anunciada por el señor convencional Irigoyen— de que en el curso de la tarde se pueda llegar a la compatibilización, porque creo que es posible, de algunos aspectos que son caros para nosotros.

Entiendo que en el dictamen de minoría magníficamente sustentado y explicado por la

## Convención Nacional Constituyente

señora convencional Vega de Terrones, de la provincia de Salta, se pone énfasis en dos asuntos que estimo muy importantes: la libertad y la protección del usuario respecto de los monopolios.

Para comprender el riesgo que tiene una legislación que proteja el monopolio institucionalizado, como lo ha señalado el señor convencional Natale en cuanto al dictamen de mayoría, quiero referirme a una experiencia que tuve en el campo profesional en la década del 70 y que justamente recordé al escucharlo hablar. Yo era abogado de un industrial del calzado de la ciudad de Córdoba. En cierta oportunidad, este señor me fue a ver y me dijo que estaba por hacer una exportación a un país de Europa del Este. Como el mercado era muy competitivo, le pregunté si las condiciones de exportación eran ventajosas, y recibí una respuesta que durante muchos años, hasta la actualidad inclusive, me ha servido de ejemplo. Me dijo: sí, porque el país con el que voy a celebrar el negocio es comunista, lo cual tiene la ventaja de que arreglando con la autoridad económica que maneja las importaciones, se arregla con uno sólo lo referido a precios, calidad, etcétera, porque él es el que impone el gusto y el producto a la sociedad de ese país. Entonces, arreglando con el funcionario, se arregla con el país. Para poder vender en una sociedad libre, hay que arreglar con dos o tres millones de consumidores, lo cual dificulta mucho el trámite.

Por eso creo en el valor de la libertad, pero también en la participación del Estado para la protección del más débil.

¿Cómo no vamos a dar rango constitucional al usuario, al consumidor, cuando contamos con una experiencia valiosa en la provincia de Córdoba? A través de los artículos 29 y 10 hemos dado rango constitucional precisamente a aquello de lo que hoy estamos hablando. Y es más, señor presidente. Usted sabe que tiene que ver con la esencia de la filosofía del derecho que las leyes, más que un conjunto de normas son un conjunto de principios arraigados en la sociedad que deben regular. Y quienes trabajamos en la profesión activamente, hemos aprendido con la experiencia que existe una situación de debilidad y de desequilibrio por parte de grandes sectores de la sociedad que son consumidores.

Por ejemplo, vaya el caso de lo que ocurre hoy, cuando a través de la estabilidad monetaria que hemos alcanzado, gracias a Dios, la gente poco a poco pero a paso firme ha ido tomando créditos para poder equipar su casa, para cambiar elementos que tienen que ver con el confort moderno, etcétera. Cuántas veces nos hemos encontrado con gente que se ve sorprendida con esos papeles de compraventa que, a pesar de ser contratos, son de adhesión, con letra gruesa y chica, y van a consultar con el abogado. Dicen: doctor, fíjese usted, compré una heladera y, cuando terminé de pagarla, me di cuenta de que podría haber comprado un coche, porque me engañaron con la interpretación de las cláusulas; no me sentí protegido en el libre ejercicio de elegir un producto para equipar mi casa.

Recordemos lo ocurrido hace muchos años en Córdoba con los loteos, cuando había quienes compraban con mucho sacrificio y esperanza un lote en cuotas para edificar su casa. Y luego de haber pasado por largos períodos de amortización de cuotas, se encontraban con que habían sido estafados porque nunca terminaban de pagar el precio convenido.

Entonces, a través del rango constitucional de la tutela del consumidor y de la protección de la libertad de competencia, vamos a contestar lo que muchas veces mis comprovincianos, la gente común, al enterarse de mi condición de convencional constituyente, me preguntaban: ¿para qué le sirve esta reforma a la gente? ¿Cuál será el beneficio colectivo de esta reforma? Yo les diría que aquí está la respuesta. De ahora en



## Convención Nacional Constituyente

más, a los argentinos les diremos que hemos pensado en ellos, que hemos buscado el instrumento de la ley para poder servirlos mejor, para que sepan elegir, para que sean protegidos frente al abuso.

Quiero reconocer también que en estos últimos años hemos advertido avances que han beneficiado al consumidor. En materia de comunicaciones, por ejemplo, recuerdo que para obtener el teléfono de mi casa esperé siete años; ahora la compañía que tiene la concesión de los teléfonos en mi provincia manda cartas a los usuarios diciéndoles que si quieren más líneas pueden tenerlas en treinta días.

He pasado la mayor parte de mi vida escuchando radiofonía con el mismo son de quien mandaba. Actualmente, en la ciudad de Córdoba hay más de quince FM y más de cinco AM, con distintas opiniones, lo que nos permite una diversidad de opciones. Ahí está la libertad. Si no me gusta determinado medio puedo cambiar el dial y escuchar otro.

También he visto que gracias a la estabilidad de la moneda, que permite que la República Argentina haya recuperado la cultura del ahorro, los consumidores se han beneficiado porque cada día que pasa existen mayores alternativas para elegir.

En la legislación comparada la defensa del consumidor, el usuario y la competencia la podemos hallar en la Ley Fundamental de la República Federal Alemana de 1949; en la Constitución de Portugal de 1976, que en su artículo 81 dice: "Proteger al consumidor especialmente mediante el apoyo a la creación de cooperativas y de asociaciones de consumidores"; en la Constitución española de 1978, que en su artículo 51 expresa: "Los poderes públicos garantizan la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo mediante procedimientos eficaces la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos"; y en la Constitución de Córdoba, que en su artículo 29 señala: "Los consumidores y usuarios tienen derecho a agruparse en defensa de sus intereses. El Estado promueve su organización y su funcionamiento", mientras que en el artículo 20 dice que el Estado provincial garantiza la iniciativa privada y toda actividad económica lícita y las armoniza con los derechos de las personas y de la comunidad.

Qué importante es saber que a través de esta norma vamos a afianzar y consolidar el derecho de elegir, pero también a incorporar a la Constitución una disposición que consagra la solidaridad y la equidad en un mercado cada vez más competitivo.

No le tengo miedo al capital porque sin él no puede haber progreso. No conozco ninguna sociedad en la que se haya combatido el capital sin sumirse en la más grande de las miserias. Sí conozco las penurias y el sufrimiento de nuestros hermanos cubanos con un gobierno policíaco y autoritario pero que ya no puede contener el deseo del hombre de mejorar la calidad de vida. Ese gobierno no ha podido caer antes porque se trata de un país rodeado por el agua.

El mejor ejemplo que tenemos es el de la Europa oriental. El muro de Berlín no lo voltearon cañones ni tanques sino las ondas hertzianas, las comunicaciones que pasaban a través de él porque no podía haber muro que las parase. Ellas mostraban a quienes vivían detrás de la famosa Cortina de Hierro que había un mundo en el que valía la pena vivir, con libertad, oferta de mercancías y sin funcionarios que regularan el gusto, donde se podía elegir.

He tenido la suerte de visitar tanto Europa Occidental como la Oriental cuando estaba dividida por el muro. Así, estuve en un país como Checoslovaquia, donde se podía tener

## Convención Nacional Constituyente

cualquier cantidad de dinero en el bolsillo pero sin saber en qué gastarlo porque no había qué elegir ni qué comprar, no había competencia ni libertad.

Entonces, enhorabuena que esta tarde estemos regulando una nueva garantía para incluir en la Constitución. A partir de ahora los sectores más débiles pero también los poderosos van a saber que en la República Argentina existirá una disposición constitucional que regulará el abuso y protegerá al débil. Por eso digo que no le tengo miedo al capital; bienvenido sea. El capital junto con el trabajo son los dos elementos convergentes que impulsan el progreso y la civilización de una sociedad.

Por otra parte, en momentos en que estamos llegando al fin de nuestra labor de reforma constitucional, quiero realizar un sentido homenaje a la Constitución de 1853, que no contempla concretamente con palabras expresas la protección del consumidor, el usuario y la libre competencia. Esos no eran problemas para los constituyentes de 1853. Pero esa Constitución ha sido sabia; ha consagrado un régimen fundado en una economía de libertad y en la participación. Así, resguarda la libertad de industria y de comercio y la de transitar libremente. Todo eso ha tenido una limitación, que es el bienestar general. Eso es lo que dice la Constitución vieja —vieja por el tiempo, pero con la sabiduría y vigencia de los tiempos—. No creo que el paso del tiempo envejezca las normas que regulan la conducta de los hombres y protegen los bienes apetecidos por la sociedad. No es cierto que el paso del tiempo envejezca un monumento jurídico como es la Constitución. Sí es cierto que ella es una obra del hombre y, como tal, siempre es perfectible. Por eso estamos en esta Asamblea. No tiene el inmovilismo de las leyes de Dios porque es un producto del hombre, pero todavía tiene una gran vigencia en los bienes y en los valores que se contemplan en lo que se denomina la parte dogmática.

La Constitución de 1853 no ha sido obstáculo para que existan las leyes 22.262, de defensa de la competencia; 22.802, de lealtad comercial; 19.724, de prehorizontalidad; y por último, la 24.240/93, de defensa del consumidor. Todas ellas han sido posibles porque la Constitución de 1853 es antropocéntrica y defensora del *jusnaturalismo*, y pone el acento o el epicentro en el hombre.

Por eso, señor presidente, nuestra actual Constitución no ha sido obstáculo para que este cuerpo normativo al que me he referido, haya tenido siempre como bien jurídico tutelado en última instancia, la persona en su dignidad; éticamente hablando, como expresión de dignidad, la libertad.

Consecuentemente, en cuanto a esta norma que promueve el dictamen de minoría considero que sería útil —si la comisión redactora estuviese conforme— compatibilizarla con el último párrafo del proyecto de mayoría, a partir de: "La legislación establecerá procedimientos eficaces...". Por supuesto, con la observación realizada al comienzo de mi exposición —que realmente, con una gran precisión y con una gran visión apuntara el señor convencional Natale—; esto es, reemplazando la expresión "el control de los monopolios" —porque sería institucionalizarlos— por "protegiéndolos de los monopolios por medio del ejercicio de la efectiva libertad de elección y permitiendo el acceso a la más amplia información." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: hoy anticipé que el método que a los miembros de la comisión nos parecía más útil, era recibir todos los proyectos de modificación que se pudieran presentar para resolverlos antes de la aprobación en general.

En consecuencia, completando este concepto, rogaría que los integrantes de los distintos bloques que nos formulen algún pedido de modificación, lo hicieran llegar por escrito para que nuestra consideración del interés de cada una de ellas sea lo más exacta posible.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: simplemente, quería informar que contamos con la presencia de alumnos de cuarto y quinto año de la Escuela "Dalmacio Vélez Sarsfield" de la ciudad de Las Varillas, de nuestra provincia de Córdoba.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia les da la bienvenida. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente, señores convencionales: en el transcurso de estos meses en que nos hemos abocado a elaborar la nueva propuesta constitucional para los tiempos que vienen, se han abordado preceptos de los más caros a los sentimientos de la gente, porque no sólo son más tangibles, más esperados o más necesarios, sino porque realmente son los que están dedicados al hombre como centro de la acción y, en definitiva, aquello para lo que fuimos convocados.

En esa línea de reforma, estuvimos consagrando la iniciativa y la consulta popular, el Defensor del Pueblo, y hoy nos dedicamos al hombre en su calidad de usuario y de consumidor.

Recién, el señor convencional Cornet nos comentaba que sus comprovincianos le preguntaban para qué les serviría esta reforma. Pienso que todos, en oportunidad de nuestras campañas, escuchamos esa pregunta, porque mucha gente siente grandes insatisfacciones; entonces, quería entender para qué la invitábamos a seguirnos y para qué proponíamos una reforma. Y seguramente una de las respuestas que todos habremos dado de modo uniforme ha sido refiriéndonos a la participación; a que cada uno puede estar más cerca de los órganos de decisión y contralor, y también —con mayor inmediatez— a lo que significa el centro de operaciones de la vida diaria de cualquiera de nosotros.

Hoy estamos legislando acerca de algo que en 1975 las Naciones Unidas, a través del Consejo Económico Social, ya recomendaba para que la secretaría respectiva analice: los elementos que integran la vida diaria de las personas; sus bondades; cuáles eran las reacciones y los enemigos contra los que la sociedad, día a día, debía combatir.

Es así que varios años después —en 1985—, la Secretaría General de las Naciones Unidas produjo un documento en el que recomendaba a todos y a cada uno de los países miembros velar por el hombre en su relación de consumidor y en sus fases fundamentales: en su integridad física, en la seguridad de sus bienes y en su salud. ¿Por qué? Porque obviamente son los valores más preciados del ser humano, y donde justamente por tener ese

## Convención Nacional Constituyente

alto valor, a veces uno tropieza con el estado de necesidad o el estado de abuso ya sea de los monopolios o de los grandes capitales.

Siguiendo esa línea de pensamiento, otras naciones fueron más adelantadas que la nuestra. Podemos dar el ejemplo del Brasil, que no sólo ha incluido en su Constitución este bien jurídico que hoy queremos proteger sino que también lo ha codificado. En nuestro país ya lo hicieron las provincias de Córdoba, Río Negro, San Juan y, recientemente, la de Tierra del Fuego. El Congreso de la Nación, hace muy pocos meses, ha sancionado la ley de protección al consumidor.

¿Esto qué quiere decir? Quiere decir que el arco protector es prácticamente universal y que el hombre debe ser preservado no sólo en sus relaciones comerciales o civiles —como hasta la fecha lo venían protegiendo los códigos vinculados con esta materia—, porque se ha detectado el grado de vulnerabilidad en sus relaciones diarias vinculadas con el consumo. De esa vulnerabilidad es de la que hoy pretendemos proteger mediante una norma amplia que incluya todos los servicios y, más aún, los productos de consumo.

El dictamen de minoría —que ha sido ejemplarmente fundamentado por la señora convencional Vega de Terrones— nos da sensación de que está abarcando al hombre en su titularidad plena. Y cuando decimos esto estamos manifestando que no sólo deseamos protegerlo en el consumo de productos y en la utilización de los servicios existentes en el mercado, sino que queremos resguardarlo de los monopolios.

Se hizo una observación al dictamen de mayoría y un llamado a contemporizar ambos dictámenes, porque los dos tienden a proteger el mismo bien jurídico. Pero si no legislamos contrarrestando uno de los males de la actualidad —los monopolios—, seguramente no estaremos cumpliendo con nuestra obligación.

Digo esto porque hasta hace poco cada uno de los argentinos —como integrantes de este Estado nacional— era propietario de las carreteras, de las comunicaciones, de los puentes, de los servicios de agua, etcétera. Hoy seguimos teniendo el dominio, pero hemos perdido la posibilidad de disponer de su uso para ver la forma de beneficiar más y mejor a la comunidad.

También debemos ser honestos y reconocer que algo hemos ganado: que cada uno de los argentinos no tenga que soportar sobre sus espaldas el déficit que esas empresas provocaban en la economía de nuestro país.

Sin embargo, no debemos olvidar lo que ha dicho el señor convencional Viyerio de que la participación de la gente, del consumidor, no se deberá traducir en un "podrá" sino en un "deberá". Si ello no fuera así, con el transcurso del tiempo vamos a seguir siendo meros espectadores de lo que pasa con los bienes de nuestra propiedad, ya que no somos consultados y nuestra participación es extremadamente pasiva.

Si pretendemos estar a la vanguardia de los intereses que hemos venido a representar, sabiamente podemos apoyar el dictamen de mayoría con la reserva de que exista un control de los monopolios con la participación activa de la gente.

La explotación de los distintos recursos, de las carreteras y de otros servicios ha pasado a manos privadas en una especie de traspolación de monopolios, ya que el monopolio del Estado se convirtió en el de los particulares. Dicho monopolio no le hace bien al capitalismo ni al liberalismo ni a ninguno de los argentinos, ya que, obviamente, es un detractor de la competencia, porque no asegura a los usuarios la mejor calidad de vida y,

## Convención Nacional Constituyente

menos aún, la óptima calidad en las relaciones económicas.

Si hemos crecido con un Estado que ha dejado de cargar con esos déficit, debemos aspirar a que los titulares de cada uno de esos bienes —el pueblo de la Nación— tenga una participación más directa en todos y cada uno de los organismos que propone el dictamen de mayoría, lo que también es receptado por los dictámenes de minoría, con la aclaración de que uno de estos dos últimos habla de que la participación debe ser obligada y excluyente. Así es como vamos a poder sostener que realizamos una reforma constitucional para la gente.

Si tan solo incluimos normas protectoras a través del Estado para que el consumo y los servicios estén controlados y para que los intereses económicos y los vinculados con la integridad física de cada una de las personas se encuentren protegidos, estaremos quedando a mitad de camino, porque el Estado no sólo debe proteger a través de las normas que al efecto se dicten sino también mediante la participación.

La defensa de cada uno de estos principios no sólo está enraizada en la Constitución de 1853 sino también en cada uno de los argentinos. Por ello, es imprescindible que estos participen en los órganos previstos en el dictamen de mayoría. Sólo así se logrará el objetivo por el cual se establecen. En caso contrario, sólo existirá la protección exclusiva del Estado, que es buena pero no suficiente ya que la gente que se siente afectada por el uso y el consumo estará lejos de ese beneficio.

Por las razones expuestas, adherimos al dictamen de minoría con los agregados expuestos por la señora convencional Vega de Terrones y hacemos votos para que la disidencia expuesta por el señor convencional Viyerio sea incorporada como un elemento indispensable para que el control correcto de los servicios del consumo sea para la gente y por la gente. Sólo así consagraremos una norma de la que podamos decir a nuestros mandantes que consideramos que el hombre es el ser central, el más importante y por el que venimos a legislar. Si concebimos esta norma con esa idea integradora y totalizadora el hombre va a pasar a ser el bien principal y el protagonista absoluto de los tiempos que vienen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: en primer término voy a hacer un comentario sobre una actitud general que tiene el bloque del Frente Grande respecto a lo expuesto en torno a los derechos de usuarios y consumidores.

El Frente Grande no está en contra del consumo. Por el contrario, trata de que el consumo de ciertos bienes sea para la totalidad de la población argentina. Estos bienes son los que aseguran su vida, su calidad y su seguridad; en cambio, no está de acuerdo con esta otra visión de consumo que se relaciona con una actitud consumista, descubierta como característica del capitalismo tardío, del narcisismo de fin de siglo, que va a afectar a pequeños porcentajes de la población argentina.

El Frente Grande trata de asegurar el consumo total de la población de aquellos bienes que estén asociados con la vida.

En segundo lugar, he de hacer referencia a la admirable presentación realizada por el señor convencional Irigoyen, quien tuvo una altura analítica notable, con lo cual hizo honor a un partido que en lo referido a salud y medicamentos, durante la gestión del ministro

## Convención Nacional Constituyente

Oñativia y la presidencia del doctor Illia, representó un hito fundamental en la salud pública argentina. (*Aplausos*) Destaco lo planteado por el señor convencional Irigoyen y el recuerdo al que hice referencia.

El dictamen inicial del Frente Grande pone énfasis en la salud y nutrición. Esto es así porque consideramos que quien consume salud y nutrición no consume cualquier cosa sino algo que está asociado a la vida y a la muerte.

Por otro lado, consumir salud y nutrición no significa lo mismo que consumir un electrodoméstico, porque en este último caso el fracaso del bien mercantil se evidencia rápidamente; ello ocurre, por ejemplo, con un electrodoméstico que no funciona o un automóvil que se funde. En cambio, quien consume salud y nutrición no sabe bien qué efectos le producen estos bienes. Para que el tema resulte más claro voy a dar algunos ejemplos. La tasa de cesáreas en Estados Unidos representa el doble de las que se practican en Gran Bretaña. Puede pensarse que la pelvis de las inglesas es diferente a las de las norteamericanas o que la motilidad del útero es distinta en ambos lados del Atlántico, pero también es dable suponer que en Estados Unidos los médicos prescriben cesáreas porque ganan dinero al hacerlo y en Gran Bretaña no. Con esto quiero decir que si hay un acicate económico para consumir ciertos bienes habrá una tendencia a prescribirlos si se gana dinero con ello.

Con respecto a los bienes de salud y nutrición queremos enfatizar esa característica que hace que el mercado sea un buen asignador de calidad en electrodomésticos y no ocurre lo mismo respecto a la salud y nutrición. No es un mercado perfecto sino limitado de información, donde el comprador—inclusive, aunque se trate de un profesional— en muchos casos no sabe qué está comprando.

El Frente Grande quiere asegurar consumos para toda la población. ¿Qué tipo de consumos? El primero puede ser calidad, accesibilidad y oportunidad de servicios médicos, por cuya carencia muere mucha gente innecesariamente en la Argentina. En este sentido recuerdo—quizá para aburrimiento de algunos— que la esperanza de vida en nuestro país es diez años inferior a la de los países más adelantados del mundo.

El segundo consumo a asegurar es el acceso a la comida, que es un bien básico, no porque la comida afecte directamente la salud sino porque la desnutrición es el caldo de cultivo básico para la disminución del tamaño físico, afectaciones al mecanismo inmunitario del cuerpo, retraso en el desarrollo psicomotor. En definitiva, la desnutrición es el mecanismo básico sobre el cual cabalga cualquier enfermedad. Por lo tanto, una buena nutrición es un elemento preexistente para que sobre él se obtenga buena salud. Salud y nutrición son similares pero no equivalentes.

Asimismo, planteamos la posibilidad de que el consumo de medicamentos cuente con bases científicas. Respecto a este tema el señor convencional Irigoyen señaló que en nuestro país la mayoría de los medicamentos que se prescriben son inútiles, en el sentido de que su acción no es mejor que la del azar o la nada. En razón de que los medicamentos tienen contraindicaciones, la prescripción de uno ineficaz representa algún riesgo para la salud, ya sea pequeño o grande.

También defendemos el planteo de que la población argentina consuma agua potable. Esto parece una perogrullada, pero gran parte de la ciudadanía no dispone de ella. Esa carencia cuantitativamente puede llevar a la muerte en cuestión de días, y el consumo de agua contaminada puede hacerlo sólo en horas. Esta perogrullada no está satisfecha para gran parte



## Convención Nacional Constituyente

de la población argentina; ergo: proponemos que los argentinos consuman agua potable.

Procuramos que la población consuma servicios sanitarios, algunos de naturaleza absolutamente elemental; pero no entra este mecanismo de asignación de consumos sanitarios en el mercado, donde pareciera que los tomógrafos computados, cuya densidad en la Argentina es diez veces mayor de lo que recomiendan los organismos internacionales, fueran una prioridad, o si ustedes quieren, los trasplantes de pelo o las cirugías plásticas. Este tipo de consumos sanitarios pareciera que tuvieran prioridad sobre los consumos elementales.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales tomar asiento y prestar atención al orador.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Este tipo de consumo suntuario generado probablemente por una combinación de narcisismo individual y tremenda injusticia en la distribución del ingreso está torciendo la oferta de servicios sanitarios en la Argentina, a expensas de aquellas personas que son tan pobres que no pueden convertir su necesidad sanitaria en una demanda mercantil.

En este sentido quiero plantear las razones por las cuales el dictamen elaborado por el bloque del Frente Grande enfatiza tanto estos consumos de salud, nutrición, agua potable, servicios sanitarios, los cuales parecen no estar muy asociados al concepto de derecho del consumidor de mercancías. Proponemos esto como derecho humano básico, y si fuera posible como satisfacción no mercantil o extramercantil. Así como el oxígeno es elemental para el metabolismo humano —sin él una persona muere en cinco minutos—, tenemos que procurar para el futuro, como meta social importante reflejada en la Constitución, que ciertos consumos sociales, que ahora son mercancías tengan un manejo tan automático para la biología como lo es en este momento el oxígeno. Me estoy refiriendo a la alimentación, servicios sanitarios elementales, agua potable y otros. Habiendo explicado la razón por la cual hemos enfatizado la salud y la nutrición en nuestro despacho, concluyo mi exposición.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: como es costumbre, con el objeto de acortar el tiempo de tratamiento de los diversos temas, solicito la inserción del discurso que he elaborado sobre algunos puntos.

Mucho se ha expuesto sobre la condición del usuario y del consumidor. Nos parece interesante brindar una definición del Consejo de la Comunidad Económica Europea de 1975: "En lo sucesivo, el consumidor no es considerado ya solamente como un comprador o un usuario de bienes o servicios para un uso personal, familiar o colectivo, sino como una persona a la que conciernen los diferentes aspectos de la vida social que pueden afectarle directa o indirectamente como consumidores." Con esto, de alguna manera se daba la posibilidad de que el interés particular del usuario o del consumidor se ampliara.

## Convención Nacional Constituyente

El objetivo era que se extendiera algo que de manera muy simpática expresa Gabriel Bonta en su libro *El consumidor olvidado*, en el cual hace mención al costo argentino, a los valores y a los montos. El libro comienza de una manera muy particular. El capítulo se titula: "30 millones en minoría." Y su primer diálogo es el siguiente: "— ¿Usted es consumidor? — No. Soy dentista".

Esta conversación no es de humor negro; representa una parte importante de la realidad argentina.

En este consumidor olvidado, lo que nos está diciendo Bonta con mucha ironía es que seguramente el dentista que dijo que no era un consumidor va a aparecer en una manifestación ante el gobierno de su ciudad, país, o localidad, protestando por algún avasallamiento que tenga que ver con su profesión, pero seguramente va a aceptar pasivamente el hecho de formar parte de esta enorme cantidad de pasivos y sufridos usuarios y consumidores; sin expresar por esto la más leve crítica.

El tema de los usuarios y los consumidores fue vislumbrado claramente por el presidente de los Estados Unidos John Kennedy en su famoso discurso ante el Congreso de la Nación en 1962 cuando expresó: "Los consumidores son el único grupo económico importante que no está eficazmente organizado". En este mismo orden de cosas, las Naciones Unidas también han trabajado y brindado durante 1985 las directrices para la protección del consumidor, donde se hace hincapié a la formación y educación del consumidor. Esto no es nada más que una cuestión de aprender a defender los propios derechos. Aquí aparece un tema en el que me siento directamente involucrada porque, sin duda, la tendencia está marcando la ampliación de lo que es la legitimación activa de los usuarios y consumidores a través de entidades específicas que se dedican a la defensa de estos derechos. Estas entidades intermedias, agrupaciones de consumidores y de usuarios, o simplemente ciudadanos preocupados luchan frente al enorme avance de los abusos —en este recinto se han señalado unos cuantos— y frente a una situación muy cierta, que el usuario o el consumidor solo, no tiene la posibilidad de hacerse escuchar. Así lo manifiesta Mauro Cappelletti de una manera risueña pero ejemplificativa, cuando dice: "...el consumidor aislado, por sí solo, no acciona; si lo hace, es un héroe... sujeto al ridículo destino del Quijote..."

Lo que sucede es que el usuario o el consumidor, cuando hace el reclamo aislado queda en general sometido al ridículo, aunque parezca mentira, aunque esté reclamando algo que le corresponde que le entreguen, den o sirvan aquello por lo que ha pagado o encargado.

En esta experiencia que me involucra, respecto de la defensa de usuarios y consumidores, en mi provincia de Santa Fe, quiero comentar que hace muchos años un grupo de ciudadanos —hombres y mujeres— preocupados por estos abusos recién mencionados, decidieron agruparse y organizar una entidad a la que con criterio localista le pusieron el nombre de Liga Santafesina en Defensa del Usuario y del Consumidor. Esta liga —LISADUC—, está funcionando con personería jurídica y realizando desde hace mucho tiempo tareas en defensa de los pobres y convalescientes usuarios y consumidores con buen resultado. Hemos crecido mucho, lo suficiente como para que tengamos una sede en la ciudad de Rosario y otra en Santa Fe.

Esta entidad, sin fines de lucro y con el esfuerzo de una gran cantidad de hombres y mujeres, viene realizando de manera solidaria, altruista y desinteresada, un gran trabajo en defensa de todos nosotros.

Tengo la satisfacción y el orgullo de presidir la Liga Santafesina en Defensa del

## Convención Nacional Constituyente

Usuario y del Consumidor. Por eso, decía que casi con una deformación profesional en este tema me comprenden las generales de la ley.

Como consecuencia de nuestra preocupación y trabajo elevamos al gobernador de la provincia, señor Carlos Alberto Reutemann, una propuesta tendiente a que ese esfuerzo hecho desde el ámbito privado pudiera plasmarse en una entidad estatal, con el objeto de que el Estado provincial no perdiera su poder de policía y se transformara en una suerte de regulador o vaso comunicante entre el usuario afectado y el empresario, industrial o comerciante de que se tratara.

El 13 de setiembre de 1993 el gobierno de la provincia dictó el decreto 2.560, por el que se creó el Consejo Provincial de Defensa del Usuario y del Consumidor, que está integrado por representantes del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la provincia y de las entidades intermedias que representan a los usuarios y consumidores.

En virtud del trabajo realizado se ofrecieron al gobierno nacional algunas propuestas para la reglamentación de la ley 24.240. Lamentablemente, esta ley debió haber sido reglamentada en marzo de este año pero aún estamos esperando que, finalmente, el Ejecutivo la reglamente. Espero que a partir de la decisión de otorgar rango constitucional a la figura del usuario y del consumidor podamos contar con esa imperiosa reglamentación, que resulta tan necesaria.

Me parece importante que dejemos constancia en esta Convención de algo que no contempla la ley. Habría que tender a que se introduzcan algunos elementos nuevos en esa ley que seguramente será reglamentada. Uno de ellos sería la incorporación de los tribunales de menor cuantía, que son los tribunales que se ocupan de los asuntos menores para evitar el largo y engorroso camino jurisdiccional que tendría que iniciar un consumidor por un yogur en mal estado o por una leche vencida. Pongo estos ejemplos porque se trata de las situaciones en las que el consumidor queda absolutamente aislado como un quijote; se produce una especie de vergüenza de reclamar por algo de tan bajo costo. Esto no es otra cosa, ni más ni menos, que una violación al derecho del consumidor. Seguramente, será una materia importante de la educación que debe impulsarse desde el Estado hacia la defensa de los legítimos derechos de usuarios y consumidores.

El otro tema que me parece interesante traer al debate es el hecho de que estamos viviendo un proceso totalmente distinto, nuevo, y debemos adecuarnos a él. Me refiero concretamente a los servicios públicos. Hasta ahora, los servicios públicos pertenecían al Estado, que era quien los manejaba. En este momento, tenemos entes reguladores que tienen a su cargo el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de quienes tienen a su cargo la prestación de los servicios públicos. Sin embargo, sería necesaria la sanción de una ley que introdujera una forma que permita a las entidades representativas de usuarios y consumidores formar parte de estos entes reguladores.

Esa sería una forma de permitir a las entidades intermedias, a los directos interesados —usuarios y consumidores—, participar de la verdadera defensa de sus intereses. Esta inclusión en la Constitución y las modificaciones que le vayamos introduciendo nos harán decir algún día que hemos llegado a la declaración de la soberanía del usuario y del consumidor. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. MELO DE LA BARBA.— Voy a ser muy breve, razón por la cual solicito la inserción del texto completo de mi discurso en el Diario de Sesiones.

He trabajado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Me siento realmente gratificada porque entre los derechos que seguramente vamos a reconocer al usuario y al consumidor figura el derecho a la educación de los consumidores.

Dos señores convencionales, médicos ambos, los doctores Perette y Escudero, han insistido en este recinto sobre la importancia que tiene el análisis de los temas de salud y educación. Por mi parte, adhiero a esa postura.

Por suerte, el tema de la educación está presente en varias partes de esta reforma constitucional, y específicamente lo está en el caso del usuario y del consumidor. Ojalá en muchas partes se esté hablando de educación. Así, los argentinos terminamos de entender que del espacio y de la importancia que demos a la educación dependerá el futuro de nuestro país, y tal vez algún día haremos realidad aquello tantas veces recitado de que "la educación es la mejor inversión", como lo han entendido los grandes países del mundo.

Cuando nos referimos a la educación del consumidor de bienes y servicios hablamos de la realización de un proceso de concientización y de una educación popular. En definitiva, hablamos de una pedagogía de la solidaridad.

Mucho se ha hablado y escrito —lo que hemos podido observar en los grandes medios de comunicación— tendiente a sostener que esta reforma constitucional no sirve al pueblo de nuestro país. Pregunto: ¿no le sirve o no es útil al argentino conocer y defender mejor sus derechos sobre algo tan concreto como son las compras diarias de una ama de casa? ¿No es útil al pueblo argentino conocer cuáles son las condiciones de salubridad que deberá exigir en los productos que compra, para que nunca más en nuestro país muera gente por ingerir vino, leche o medicamentos en mal estado? ¿No servirá al pueblo argentino saber adónde debe recurrir y cómo puede participar para defender estos derechos que hoy el Estado garantiza a través de esta reforma constitucional? Creo que es útil al pueblo argentino porque considero que en países como el nuestro, que han sufrido grandes cambios en la economía, es necesario proteger a los que menos resguardo tienen. Es por ello que me he permitido traer desde el campo de la pedagogía una programación educativa que permita hacer efectiva la educación del usuario y del consumidor, cuyo texto solicito sea insertado en el Diario de Sesiones.

Esta programación está pensada en el marco de una educación formal y de otra informal o asistemática. La educación formal se deberá hacer a través de la escuela; mejor dicho, a través de los maestros. Y estoy segura de que a pesar de todas las cargas que la sociedad ha puesto sobre sus espaldas, querrán participar porque se trata nada más y nada menos que de concientizar a sus alumnos y enseñarles cómo defender sus derechos. ¡Y vaya si los maestros tienen experiencia en defender los suyos!

Permítanme rendir un homenaje a los docentes porque, señor presidente, señoras y señores convencionales, ustedes coincidirán conmigo en que si hoy estamos sentados en estas bancas es porque alguna vez estuvimos sentados en otros bancos frente a un maestro que nos enseñó a leer y escribir.

La programación a que me refiero tiene también su inserción en el marco de los

## Convención Nacional Constituyente

medios de comunicación social, sobre todo en la idea de que estamos hablando de un derecho colectivo, por lo que se hace necesario llegar a todos. Y dentro de una educación popular llegar a todos significa llegar también a los más marginados y aun a los analfabetos.

Cuando me refiero a los medios de comunicación social seguramente no estoy pensando en una señora que aparezca por la televisión diciendo a las amas de casa que debemos recorrer los negocios buscando precios, ni tampoco a algún funcionario que se le ocurra recomendarnos el uso de la bicicleta porque es un medio de transporte más barato que el público. Tampoco estoy diciendo que no tengamos que usar el servicio telefónico porque es sólo para aquel que lo puede pagar. Me estoy refiriendo fundamentalmente a una programación educativa desde los medios de comunicación social programada desde el Estado, que apunte a fines solidarios y que no tenga un sentido economicista. Me estoy refiriendo a una concientización popular que llegue a todos los argentinos, que es como decir a todos los consumidores.

Este marco de una educación a través de los medios masivos de comunicación se debe complementar con una regionalización y una municipalización en este sentido. Coincidirán conmigo en que si no se hace efectiva una educación de usuarios y consumidores, todos los demás derechos serán letra muerta en esta reforma constitucional.

Este es el pequeño aporte que desde el punto de vista pedagógico quería hacer y que solicito se inserte en el Diario de Sesiones. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— Señor presidente: quiero destacar que en este momento se encuentra presente en el seno de esta Convención una mujer argentina que ha realizado una obra extraordinaria. Se trata de la doctora Beatriz F. Dalurzo, nacida en Corrientes. Ha estudiado en esta casa de estudios y se ha recibido de doctora en Ciencias Jurídicas y Sociales. Ha sido profesora e integrado distintas instituciones. En 1966 fue designada Mujer de las Américas, momento a partir del cual su trayectoria se ha acrecentado al igual que su lucha en favor de los derechos de la mujer.

La doctora Dalurzo es escritora, autora de numerosas iniciativas vinculadas especialmente con los derechos humanos. Acaba de ser designada consejera vitalicia de la Federación Interamericana de Abogados con sede en Washington.

Destaco en esta oportunidad los valores morales, espirituales e intelectuales de esta prestigiosa mujer argentina a quien tengo la felicidad de conocer y de tratar por haber sido discípula suya en la Escuela Normal de Corrientes, doctor Juan Pujol.

Por estas razones quisiera pedir un aplauso para premiar a esta señera figura. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Aprovechamos también la ocasión para saludar la presencia de alumnos de la Escuela de la Reconquista, de la localidad de Tigre, provincia de Buenos Aires. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SERVINI GARCIA.— (*Lee*) Señor presidente, señores convencionales: la protección a los consumidores ha llegado a alcanzar en los últimos tiempos una trascendental importancia, por lo que llama la atención, sobre todo desde un punto de vista retrospectivo, que la problemática de un tema de tanta relevancia recién se haya comenzado a tratar en los últimos tiempos.

Lo cierto es que si bien ya hace mucho pueden encontrarse en la legislación normas concretas para la protección de los consumidores, por ejemplo el control administrativo en materia de medicinas o de alimentos, lo que es absolutamente nuevo es la idea de llevar a cabo una política global dirigida a conseguir esa protección.

La trascendencia que adquiere en estos últimos años la protección de los consumidores obedece a que precisamente las circunstancias sociales y económicas actuales tienen una entidad propia y una realidad muy distinta de las que se tuvieron en consideración para la elaboración de los textos constitucionales vigentes.

En efecto, el prototipo del consumidor necesitado de protección es la persona que individualmente no está en condiciones de hacer valer sus justas exigencias sobre los productos o servicios que adquiere y que carece de los medios necesarios para enfrentarse con las empresas con las que contrata, sean éstas públicas o privadas.

Cotidianamente lo normal es que no esté en condiciones de juzgar por sí mismo sobre la bondad de los productos o servicios. No tiene la posibilidad de influir en el mercado ni en cuanto al precio ni en cuanto a la calidad de los productos. Se ve sometido a una extraordinaria presión por medio de la publicidad, que tiende a reducir su capacidad crítica. Y es tal la desproporción entre los medios de que dispone el consumidor normal y los que poseen las empresas cuyos productos o servicios adquiere, que no tiene ninguna posibilidad efectiva de hacer valer sus derechos y defender sus legítimos intereses.

En tales circunstancias, afectando esta situación descrita a la mayor parte de la población, es lógico que se plantee como una necesidad ineludible la incorporación de normas jurídicas que protejan a los consumidores. No se trata de enfrentar consumidores *versus* proveedores; se trata de buscar el bien común.

A diferencia de lo que puede ocurrir en otras ramas del derecho, en que éste protege los intereses de un grupo considerado más débil frente a los intereses de otro grupo más fuerte —como por ejemplo en el caso del derecho laboral o en ciertas normas en materia de arrendamiento—, aquí todos somos consumidores. Aun el más prolífico de los empresarios consume muchos más bienes y servicios producidos por otros que todos los que él mismo fabrica.

Esta problemática tiene carácter universal, y en el orden internacional la Sociedad de las Naciones en 1919 constituye el primer antecedente serio que refleja la preocupación de la comunidad internacional.

El desenvolvimiento de estos propósitos ha merecido históricamente una atención cada vez mayor de la comunidad de Estados y sus mandatarios. En este sentido, en 1962 el presidente Kennedy envió su histórico mensaje al Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica, destacando la coexistencia del derecho de los consumidores dentro del ámbito general de la justicia.



## Convención Nacional Constituyente

Pero en Latinoamérica hubo que esperar que comenzara el proceso de apertura democrática y que se hiciera más intenso el establecimiento de las políticas económicas de apertura de mercados. En este largo proceso resulta insoslayable la mención de la presencia de organizaciones de naturaleza independiente, como la destacada Organización Internacional de Uniones de Consumidores, mejor identificada con su sigla en inglés IOCU, que ha trabajado intensamente para que los derechos del consumidor se acepten y adopten a nivel internacional.

Así, en 1975, en el VIII Congreso Mundial de la IOCU llevado a cabo en Sydney, Australia, se adoptó una importante resolución en la cual se estableció: "Que esta Asamblea General de la IOCU, destacando la creciente aceptación del interés del consumidor como factor característico del desarrollo económico y social, insta, Primero: a que el Secretario General de la ONU prepare y publique un informe sobre la protección del consumidor en los Estados miembros de la ONU; Segundo: que el Consejo Económico y Social de la ONU nombre a un grupo de expertos para que preparen, de modo de someterlo a consideración y recomendación de la Asamblea General de la ONU, un Código Modelo de Protección del Consumidor basado en el informe antes mencionado; Tercero: que la Asamblea General considere y recomiende a los Estados miembros la adopción de dicho Código Modelo".

Diez años más tarde, en 1985, y luego de intensas tratativas cuyas etapas finales fueron dirigidas por la imbatible representante Esther Peterson, IOCU pudo celebrar una de sus victorias más significativas, tal vez la más grande: la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la Resolución 39/248, denominada Directrices para la Protección del Consumidor, que ya ha sido mencionada hoy en reiteradas oportunidades en esta Convención.

En el contexto regional merecen destacarse las dos conferencias convocadas por esta institución, realizadas en Montevideo en 1986 y en Santiago de Chile en 1990, que reunieron a las organizaciones de consumidores y a los organismos públicos.

Vital importancia reviste también la reunión celebrada en marzo de 1987 en Montevideo, donde se analizó la problemática del consumidor y se resolvió por unanimidad, entre otras cosas, asumir el compromiso de establecer normas de responsabilidad y competencia objetivas y adecuadas para la protección de los consumidores.

El trabajo de los juristas ha sido intenso en el intento por receptar esta nueva realidad social que lógicamente se debe plasmar en un orden jurídico con principios propios que modifiquen o adapten los viejos institutos vigentes en cada país.

Por todo ello, y a los efectos de restablecer los principios de igualdad y protección de la libertad de las partes de acuerdo con las nuevas realidades, es necesario invertir algunos términos. Si hasta ahora el contrato se basaba principalmente en el acuerdo de partes, deben establecerse nuevas formas contractuales reguladas por la ley. Y si en cambio el proceso se basaba ante todo en la ley deben incorporarse modalidades ágiles de solución de controversias que permitan una mayor intervención del acuerdo de partes, nuevos contratos de adhesión, pero ahora con cláusulas legalmente predisuestas y establecimiento de mecanismos conciliatorios.

En virtud de todo esto, e influenciados por el importante momento histórico que viven los países del Cono Sur, cuando sus instituciones y el estado de derecho consolidan la democracia, es preciso destacar la Carta de Brasilia y la Carta Latinoamericana suscriptas el 8 de diciembre de 1993 en el I Encuentro Latinoamericano de Defensa del Consumidor,

## Convención Nacional Constituyente

convocado por la Asociación Latinoamericana de Integración —ALADI—; la Resolución 42 de este organismo, de febrero del corriente año, que surgiera de la VIII Reunión del Consejo de Ministros celebrada en Montevideo sobre fortalecimiento de la participación de los agentes económicos y sociales, y el mandato que nuestro país suscribiera en Santa Fe de Bogotá el 5 de agosto próximo pasado para que la ALADI y la IOCU redacten conjuntamente un cuerpo legal que sirva de modelo para todos los países miembros de la ALADI.

Hasta aquí he citado algunos de los hechos más sobresalientes que fueron marcando el camino que nuestro país ha transitado y vivido, algunos como fiel observador y otros como partícipe, sobre todo en las últimas décadas, y que constituyen el proceso lógico que debió darse para que hoy, con gran beneplácito, podamos otorgar rango constitucional a los derechos del consumidor mediante la incorporación de un nuevo artículo en el Capítulo II de la Primera Parte de la Constitución Nacional, tal como lo habilita el punto M del artículo 3° de la ley 24.309, sobre defensa de la competencia, del consumidor y del usuario.

Podríamos analizar el artículo en tratamiento en forma separada en cada uno de sus tres párrafos, comenzando por el primero de ellos, en el cual "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho en la relación de consumo...".

Aquí podemos destacar que se menciona a los consumidores y usuarios como una nueva categoría de sujetos que necesitan protección y que ella debe ser conceptualizada, y así surge ineludiblemente que nadie es consumidor de profesión si no tiene esa condición en tanto y en cuanto adquiere bienes y servicios para uso privado. La calificación de consumidor se refiere pues a un acto determinado.

Aún no existe en el derecho comparado un concepto uniforme de consumidor, prueba de su reciente reconocimiento como sujeto por los distintos órdenes jurídicos.

Mucho se ha escrito en la doctrina sobre la noción jurídica de consumidor. No es éste el lugar para analizar este punto. Pero en la médula del concepto de consumidor están las ideas de debilidad de una de las partes y de desigualdad entre los contratantes: debilidad por falta de conocimientos técnicos, de información veraz o de opciones; desigualdad por la imposibilidad de negociar en términos contractuales.

La noción legal de consumidor sirve para delimitar el ámbito de aplicación de la norma, cuyo objeto es precisamente la protección de los consumidores. Pero junto a este criterio subjetivo de delimitación le sigue otro referido al denominado acto o relación de consumo definido por Calais Auloy como un acto jurídico que permite obtener un bien o un servicio con vistas a satisfacer una necesidad personal o familiar. Según este planteamiento es consumidor en sentido jurídico la persona que realiza un acto de consumo. La noción de consumidor en sentido concreto va indisolublemente unida a una actuación determinada, aquella que convierte a la persona en consumidor.

En este sentido la Comisión de Defensa del Consumidor del Subgrupo de Trabajo N° 10 del Mercosur acordó el concepto de consumidor de la siguiente forma: "Consumidor es toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza productos o servicios como destinatario final en una relación de consumo o en función de ella". En virtud de que se incorporó el concepto de consumidor con la expresión "relación de consumo" se consideró apropiado definirla como "la relación jurídica que se establece entre quien, a título oneroso, provee un producto o presta un servicio y quien lo adquiera o utiliza como destinatario final.

Pero la relevancia fundamental que hay que atribuir al consumidor en sentido jurídico

## Convención Nacional Constituyente

no debe hacernos olvidar la existencia del consumidor material, es decir la persona que de hecho consume los bienes o utiliza estos servicios.

Esta protección del consumidor material se manifiesta especialmente en el ámbito de la seguridad y salud psicofísica; y así llegamos a lo que el destacado Antonio Benjamín llama las dos órbitas de la protección del consumidor, que si bien son distintas una de otra, no son absolutamente excluyentes.

La primera centraliza su atención en la garantía de "incolumidad" sicofísica del consumidor, protegiendo su salud y su seguridad, o sea preservando su vida e integridad contra los accidentes de consumo.

La segunda, en cambio, busca reglar su "incolumidad" económica. En otras palabras, una afecta al cuerpo y la otra al bolsillo del consumidor. Incluso cuando la actividad del fabricante provoca daños a la "incolumidad" sicofísica del consumidor reflejamente la está afectando de igual manera en la faz económica, ocasionando la disminución de su patrimonio.

Por lo tanto, para la identificación de la órbita en que fue afectado por la actividad del proveedor, no se debe buscar un trazo exclusivo sino uno preponderante. Ejemplo típico es la colocación en el mercado de bienes de consumo —productos o servicios— defectuosos, capaces de causar accidentes, porque además de afectar la órbita de seguridad del consumidor, tal actividad trae también aparejada una incidencia económica. Es que las reglas de responsabilidad por los accidentes de consumo tienen un impacto sobre los intereses económicos y también en la seguridad de los consumidores.

Los bienes de consumo lanzados en el mercado pueden causar dos tipos básicos de perjuicios al consumidor. Primero, una desvalorización del propio bien, en razón de un vicio que afecta su utilidad intrínseca. En segundo lugar, aparece otro tipo de daño, no ya consistente en la desvalorización del bien, sino provocado por el propio bien en sí considerado. Así sucedió con el propóleo y la muzzarella, entre otros tantos casos de accidentes de consumo.

En el ataque que sufre en cuanto a su salud o seguridad se destaca más el peligro, no a su integridad como sujeto económico sino mucho más, a su existencia como sujeto vivo. De allí la relevancia y el rigor de las normas que han sido promulgadas por los diversos países para reglamentar los accidentes de consumo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: su tiempo se ha agotado.

Sra. SERVINI GARCIA.— Señor presidente: soy miembro informante del bloque, así que me corresponden treinta minutos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra.

Sra. SERVINI GARCIA.— Y así vemos que el primer principio general que establecen las Directrices de Naciones Unidas sobre Protección del Consumidor es la legítima necesidad de los consumidores de tener protección por los peligros a que están expuestos su salud y su seguridad. La norma establecida en el párrafo 9 estipula que todas las mercaderías deben ser seguras para el uso al cual están destinadas y para un uso normalmente previsible.

## Convención Nacional Constituyente

No es solamente el gobierno el responsable de velar por el cumplimiento de esta norma; es una obligación de los fabricantes y de los vendedores de productos. Pero, por supuesto, el gobierno debe asegurar el efectivo cumplimiento de las normas que rigen en la materia.

Ello es así porque la protección del consumidor en el ámbito de la salud y de la seguridad se realiza básicamente a través de normas de carácter administrativo, que regulan y establecen controles sobre la fabricación y la presentación de los productos en el mercado.

Estas normas de carácter administrativo tienen algunas peculiaridades importantes. En primer lugar, poseen un contenido básico de carácter tecnológico, lo cual significa que esas disposiciones no se pueden interpretar y aplicar por quien sólo tiene conocimiento jurídico. Ningún jurista puede interpretar y aplicar, por ejemplo, las normas sobre cosméticos, conservantes o cualquier otro producto.

Estas disposiciones exigen además para su real efectividad inversiones públicas de mayor o menor importancia que permitan efectuar los controles adecuados.

También se hace referencia a la seguridad de los productos en el párrafo 12 de estas Directrices, estableciendo que además de la obligación por parte de los proveedores de colocar productos seguros, ellos deben asumir la responsabilidad de retirarlos de la venta cuando puedan resultar nocivos o cuando detecten defectos graves que constituyan un peligro sustancial y serio, aun cuando se lo use adecuadamente, debiendo dar cuenta a las autoridades competentes y asegurar que los consumidores estén debidamente informados de tal situación.

Además de proteger la salud y la seguridad de los consumidores el objetivo más importante de las políticas del consumidor es la protección de sus intereses económicos.

Pero ¿en qué consiste la protección de los intereses económicos de los consumidores? Sintéticamente expuesto, se puede decir que se trata del derecho que tiene el adquirente de bienes y servicios a contratar en condiciones equitativas. Eso es lo que persigue la protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores.

Ello implica que el consumidor tiene que estar protegido en la fase de promoción de ventas de operaciones mercantiles, para evitar ser engañado. Debe estar protegido en el momento de perfeccionamiento del contrato, para evitar ser indebidamente presionado, es decir, para asegurar que se mantenga la libertad de contratar o de no hacerlo.

En el momento del perfeccionamiento también tiene derecho a conocer exactamente los términos del contrato que suscribe y a recibir una documentación que justifique ese contrato.

En cuanto al contenido del contrato, tiene derecho a que no se incluyan cláusulas abusivas dentro de él, mientras que en lo atinente a su ejecución, tiene derecho a una garantía, a un servicio adecuado de posventa y, por supuesto, a exigir las responsabilidades oportunas.

El objetivo de la protección económica establece, en síntesis, que los consumidores obtengan un óptimo beneficio de los recursos económicos. Un aspecto muy importante para lograr dicho objetivo es asegurar que los consumidores tengan una información adecuada, es decir, suficiente, veraz y oportuna para poder optar en el mercado.

La comercialización de mercaderías y servicios debe ser informativa, específicamente las directrices que se establecen en el párrafo 20, que además de prohibir la comercialización engañosa indica que las prácticas de venta y comercialización deben

## Convención Nacional Constituyente

contener la información adecuada para permitir que los consumidores tomen decisiones independientes en base a una información precisa.

Siguiendo con el análisis del artículo propuesto, debo remarcar que el segundo párrafo determina que las autoridades deben proveer a la protección de los derechos, esto es, a través de mecanismos que garanticen su real y efectivo cumplimiento, regulando normativamente su ejercicio como parte integrante de una política de protección al consumidor en la cual tiene fundamental importancia la educación para el consumo. Por ello se expresa que las autoridades proveerán a la protección de la educación para el consumo.

Ubicando el cumplimiento de los derechos y responsabilidades de los consumidores como un eje de su educación, estamos ampliando su visión y alcance. Ya no se trata de lograr que los consumidores adopten, mediante una información adecuada, una postura racional dentro del mercado, sino que es un objetivo del proceso educativo dotar a los consumidores de una capacidad de lectura crítica frente a la publicidad, a los costos y calidad de los bienes y servicios y frente a los mecanismos e instancias que rigen las relaciones de consumo.

Vista en esa dimensión, la educación para el consumo supone una oportunidad inmejorable para acercar a las personas a la realidad del mercado y de la sociedad, a partir de la salvaguarda de sus propios intereses, logrando su autotutela.

Asimismo, supone la posibilidad de distinguir entre las necesidades reales y las inducidas, cuestionando el consumo irracional y fomentando el necesario sentido asociativo para incidir en las instancias donde se toman decisiones que los afectan. Pero es necesario destacar que la educación para el consumo no culmina con el solo reconocimiento de los derechos que le asisten, sino que exige la asunción activa de una serie de responsabilidades para darles efectiva vigencia social a tales derechos. De esta forma, derechos y responsabilidades forman un todo indisoluble, por lo que la educación a los consumidores, para ser tal, debe considerar esa doble dimensión, tanto en la educación formal como en la no formal.

También corresponde a las autoridades proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, ya sea elaborando, reforzando o manteniendo —según proceda— medidas relativas al control de las prácticas comerciales restrictivas que puedan perjudicar a los consumidores. Además, corresponde a ellas adoptar medidas que alienten la competencia leal y efectiva, a fin de brindar a los consumidores la posibilidad de elegir productos y servicios dentro del mayor surtido y a los precios más bajos, para que obtengan, en definitiva, el máximo beneficio de sus recursos económicos.

En ese sentido, está ínsito lo concerniente a alcanzar las metas de producción y prestación satisfactorias, las normas de funcionamiento, el fomento y la disponibilidad de servicios para ensayar y certificar la seguridad, la calidad y el buen funcionamiento de los servicios, debiendo formularse o promoverse normas voluntarias o de otra índole para asegurar que los servicios ofrecidos satisfagan los requisitos normales de durabilidad, utilidad, inocuidad y fiabilidad, a efectos de que sean aptos para el fin a que se destinen, para que el prestador vele por el cumplimiento de estos requisitos y, además, para que asegure la disponibilidad adecuada de un servicio confiable de posventa.

Especial relevancia reviste el compromiso de las autoridades de proveer a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, puesto que son muchas las razones por las cuales estas organizaciones logran cierta importancia. Tal vez la más trascendente sea que hablan en nombre de los consumidores.

## Convención Nacional Constituyente

En una democracia el proceso político consiste en exponer diferentes puntos de vista para discutirlos. El interés del consumidor es demasiado importante para que sea dejado de lado en este proceso, y es fundamental que las diferentes fuerzas que intervienen en el mercado puedan expresar sus opiniones.

Las directrices de Naciones Unidas tratan, específicamente, de los grupos de consumidores independientes, siendo éste un calificativo esencial, porque si bien lo que se necesita es la opinión articulada del consumidor, los grupos de consumidores deben ser independientes de los partidos políticos para representar genuinamente a los consumidores.

Por ello debemos comprender la importancia que reviste el derecho de asociarse en defensa de sus legítimos intereses, porque de a uno los consumidores no tienen ningún poder, pero cuando nos unimos nuestra voz se hace lo suficientemente fuerte como para que se oiga. Cuando nos unimos nos convertimos en una fuerza económica por nuestro propio derecho.

De esta forma llegamos al tercer y último párrafo del artículo, en el cual deseo poner especial énfasis, por la tarea que se nos ha encomendado como convencionales, referida al establecimiento de procedimientos para la prevención y solución de conflictos; esto es, mecanismos que establezcan modos alternativos para lograr una efectiva satisfacción de las necesidades, que son diferentes a los establecidos por la vía judicial ordinaria, generalmente onerosos y lentos con relación al poco monto —individualmente considerados—, en el que se ven perjudicados los consumidores.

Estos nuevos procedimientos podrán establecer instancias de conciliación administrativa, juntas arbitrales, tribunales de menor cuantía, pequeñas causas o, como recientemente los ha creado Brasil, juzgados de consumo.

La enorme importancia que implica tener una vía de acceso a la Justicia está dada porque ningún sistema de protección al consumidor es efectivo si no se establece uno de compensación que funcione eficazmente. Visto desde la perspectiva del consumidor, los esquemas de compensación son importantes por tres razones: en primer lugar, porque aseguran la justicia individual, que hace a la reparación del daño o a la efectiva satisfacción de sus necesidades, asegurando así que los consumidores hagan valer en la práctica sus derechos.

En segundo término, son importantes porque movilizan al consumidor individual, incorporando en el ciudadano una noción que muchos no tienen, porque no conocen sus derechos en el mercado. Esta concientización hace que los consumidores comprendan que tienen un rol activo en la prosecución de los casos en que se han violado sus derechos en la relación de consumo.

Por último, son importantes porque un sistema de compensación efectivo, es decir, rápido, justo, económico y accesible funciona como una forma de corregir los defectos del mercado, ya que tanto las organizaciones de consumidores como las autoridades pueden usar las quejas de los consumidores como un medio para obtener información sobre el comportamiento del mercado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que ha vencido su tiempo, señora convencional.

Sra. SERVINI GARCIA.— Señor presidente: solicito que el cuerpo me conceda dos minutos



## Convención Nacional Constituyente

para redondear mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SERVINI GARCIA.— Por último, será también la legislación la encargada de establecer los marcos regulatorios de los servicios públicos, previendo la necesaria participación consultiva de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control de esos servicios.

Si bien a primera vista en esta redacción pareciera redundante mencionar nuevamente los servicios públicos y las asociaciones de consumidores, en realidad no lo es, porque en este último párrafo se ha querido privilegiar o acentuar la tutela de aquel grupo que aparece hoy más desprotegido: el usuario de servicios públicos.

A partir de la reforma del Estado se ha venido realizando en nuestro país un proceso de privatización de empresas prestatarias de servicios públicos, como es el caso de las telecomunicaciones, la energía eléctrica y el gas natural, entre otros.

El cambio de rol del Estado que se está produciendo diseña una nueva relación entre éste y la sociedad, donde adquieren primacía los derechos fundamentales y la calidad de los servicios públicos. Así, al decir de un reconocido jurista argentino, el servicio público se ha centrado ahora en la técnica de la delegación por concesión, y es el poder de policía, como forma de actividad administrativa, el que garantiza la calidad de las prestaciones y el respeto por el consumidor y usuario. Privatizado el servicio debe fortalecerse la regulación por el control en beneficio del mercado y de los sujetos individuales que lo integran.

En efecto, se trata del ejercicio de las funciones estatales de regulación y control, ahora integradas a las funciones jurisdiccionales y de asesoramiento en organizaciones administrativas apropiadas, bajo la modalidad de entidades autárquicas y altamente especializadas, comúnmente denominadas entes reguladores.

Todo el proceso de privatizaciones está encaminado a la prestación eficaz de los servicios públicos, lo que implica la defensa de los consumidores, aun cuando esta adquiere mayor vigor en la llamada postprivatización. En ella, los servicios públicos se orientan bajo marcos regulatorios y entes reguladores.

Es precisamente en estos entes de control donde corresponde la participación consultiva que se les otorga expresamente a las asociaciones de consumidores y usuarios, ampliando su ámbito de representación y de gestión para convertirse en voceros válidos de las necesidades, deseos y requerimientos de los consumidores.

Como podemos apreciar, el campo de la protección de los consumidores ha ampliado notoriamente su horizonte dentro de nuestro país. Pero hay que destacar que no sólo se le han reconocido sus derechos, sino que se han establecido las vías adecuadas para hacerlos efectivos. Me estoy refiriendo a dos institutos jurídicos que se incorporarán expresamente a

## Convención Nacional Constituyente

nuestra Carta Magna y que coadyuvarán a la efectiva protección del consumidor. Ellos son el recurso de amparo contra cualquier forma de discriminación relativo a los derechos que protegen la competencia, al usuario y al consumidor, y el Defensor del Pueblo, que junto con las asociaciones legalmente constituidas poseen legitimación activa para accionar.

En síntesis, podemos decir que al incluir la Constitución la protección de los consumidores como una de las finalidades que deben cumplir las autoridades, ha reconocido un principio general de derecho que venía cobrando vigencia social en las últimas décadas. Estos principios constitucionales traerán aparejados profundos cambios dentro de nuestro ordenamiento jurídico y en el contexto social, cambios que son imprescindibles, si se quiere, donde el consumidor sea considerado un sujeto social y económico con derechos propios. A su vez, como ciudadanos tendrán la responsabilidad de usar su *status* de consumidor en aras de transformar la sociedad, construyendo y desarrollando una nueva forma de vida basada en el derecho y la equidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: brevemente quiero recordar que en su brillante exposición el señor convencional Irigoyen citó el proyecto firmado por los señores convencionales Escudero, Aguilar Torres, Salum, Melo de la Barba y quien habla, que se halla impreso en el folleto 15, página 572.

Lamentablemente debo decir que tanto el señor convencional Escudero como quien habla y quienes hemos proyectado esa iniciativa sobre el tema salud, hemos concurrido a la Comisión de Redacción donde no se sabía si sería tratada la cuestión, y también asistimos a otras en las que no se la consideró. Sé que el señor convencional Escudero insistió sobre el particular en las reuniones de la comisión que ha considerado el asunto que en este momento se halla en debate en el recinto.

Me alegro de que se haya pensado en incorporar los temas salud y educación en el aspecto referido a la defensa del consumidor. Me hubiese gustado que dado que se debatieron en forma amplia hubiesen sido propuestos en esta Convención Constituyente como cuestiones centrales de discusión. Digo esto porque ya el tema de los tratados internacionales contempla estos aspectos de la salud y de la educación, pero pareciera que en esta Convención Constituyente ha habido miedo para discutir estos asuntos que revisten importancia de plena vigencia en la República Argentina.

En una de las primeras y escasas intervenciones que he tenido en este recinto referí dos mensajes. Uno del teniente general Juan Domingo Perón, presidente de la Nación en 1974, luego ratificado por la señora presidenta María Estela Martínez de Perón, sobre el tema salud, y otro del doctor Alfonsín, por boca de quien fuera ministro de Salud, el doctor Neri, que tienen validez y posición irrefutable en este momento. Pero es necesario que el tema salud se afirme, aunque sea por esta vía. Aspiro a que tal como lo ha señalado el señor convencional Irigoyen con motivo de la posibilidad de ampliación de cuestiones, que se consiga afirmar alguno de estos principios indelegables que tiene la Nación y la ciudadanía en el sentido de preservar la salud y la educación.

Si bien estos son temas fundamentales, quiero aludir a una cuestión a la que se ha hecho referencia aquí y que se vincula con los medicamentos.

## Convención Nacional Constituyente

Es un tremendo problema. Me gustaría que me escuchasen los jóvenes estudiantes que se encuentran ubicados en las galerías, que no tienen conocimiento de lo que sucedió en una época con el tema de los medicamentos. El presidente Illia tenía como ministro de Salud Pública al doctor Arturo Oñativia y sancionó en aquél entonces una ley de medicamentos que contemplaba dos aspectos: el técnico y el económico, dos principios fundamentales vinculados con la preservación de la soberanía argentina. Escuchen esto porque quizá no lo sepan muchos de los que ocupan una banca en este recinto. Los dueños de los laboratorios, los que tenían el monopolio de los medicamentos, le hicieron un ofrecimiento a Illia para que permitiera aumentar en un 5 por ciento el costo de los medicamentos, pero Illia dijo que no. Sin embargo, ya había un grupo de argentinos y de otros que no lo eran que le advierten a Illia que podía venir un golpe de Estado por vía de los que después lo hicieron. Pero Illia no les dio el 5 por ciento de aumento, que después con el gobierno de Onganía fue irrefrenable y se pudo notar la actitud de total predominio del monopolio de los medicamentos. *(Aplausos)*

Hago fe para que esta Argentina de hoy, para que estos jóvenes que todavía no han tenido el aprendizaje de la ciudadanía se pongan firmes por esta ley o por cualquier otra, por este rango constitucional o por cualquier otro, para que el monopolio del medicamento no esté amenazando permanentemente a la República como puede ocurrir ahora con la posible ley de patentes. *(Aplausos)*

Sólo quería decir esto, ya que me sentía un poco apesadumbrado porque al hablar de salud y de educación nuestros proyectos podrían recorrer las comisiones en una Odisea, sin tener el trato que deberían recibir.

Me siento con la seguridad de que esta comisión, en cuyo nombre informan los señores convencionales Roulet e Irigoyen, podrán incorporar muchos de los aspectos contenidos en el dictamen de minoría del Frente Grande para que esta posición sea realmente de vanguardia en defensa de los derechos indubitables de nuestra Nación y de nuestro pueblo. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Jorge Del Bono, pero como no encuentra presente, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: el tema que estamos debatiendo puede parecer un poco secundario con relación a otros que hemos tratado en esta Convención Constituyente. Sin embargo, todos somos consumidores, todos somos usuarios. Por lo tanto, la organización social del país dependerá de cómo manejemos este tema. Por otra parte, también queremos defender, por sobre todas las cosas, la esencia liberal de la Constitución de 1853-1860.

Necesito explayarme un poco sobre algunos enfoques generales para poder ubicar con precisión el dictamen que estamos considerando. Es bien sabido que sólo hay tres sistemas de organización económica y social. El socialista totalitario, el socialista presuntamente democrático —y digo presuntamente porque el socialismo no puede ser democrático bajo ninguna condición, ya que es lo mismo que hablar del círculo cuadrado— y el sistema liberal, con su economía de mercado. Estos son los tres sistemas vigentes en el mundo, que se aplican en los diversos países.

Nuestra Constitución liberal de 1853-1860 se inserta obviamente en el sistema liberal.

## Convención Nacional Constituyente

Y, si bien no se refiere específicamente a la economía de mercado porque en aquella época no se utilizaba todavía esa terminología, está implícita porque la economía de mercado es la expresión económica del sistema liberal.

Diré en forma breve qué significa cada uno de estos sistemas. El socialista totalitario tiene como expresión económica, la planificación central de la economía. Un ente del gobierno —en la Unión Soviética era el Gosplan— planifica toda la economía y, necesariamente, está obligado a hacerlo con la vida humana porque, de lo contrario, la planificación económica no tiene sentido. Los planes del Gosplan indicaban qué había que producir, qué materias primas se asignaban a cada fábrica, cuántos trabajadores debía haber, qué salario debían tener y terminaban planificando cuántos metros cuadrados correspondían a cada trabajador o a cada habitante de la Unión Soviética para desenvolverse en la vida privada.

La posición intermedia, que es la del socialismo presuntamente democrático, no tiene una planificación central. Actúa interfiriendo los mercados. Hubo intentos de planificaciones intermedias; la principal fue la francesa, que llegó a elaborar cinco planes en Francia, que recién se recuperó cuando los planes fueron abandonados y se pasó razonablemente a la economía de mercado.

Esta economía intermedia, esta planificación intermedia, no tiene sentido propio sino que va contra el mercado. Interviene a través de la estatización, regulando las actividades económicas; en una palabra, interviene sustituyendo los mecanismos propios del mercado por las sabias indicaciones de los burócratas.

El tercer caso es el de la economía de mercado. Este no es un lugar físico de transacción de bienes y servicios, tal la imagen general que se tiene, porque es lo que está al alcance del público. El mercado es nada menos que el mayor de los descubrimientos realizados por el hombre en materia de organización social. Piénsese en cómo podrían vivir cinco mil millones de habitantes en el planeta si no hubiera mecanismos de coordinación de los esfuerzos individuales en provecho de todos. Cada uno de nosotros trabaja en algo y para alguien a quien no conoce. A la vez, recibimos los beneficios de gente que trabaja para nosotros sin saberlo.

A través del mecanismo de precios, el mercado permite la coordinación de los esfuerzos individuales, tanto más necesaria cuanto mayor sea la división del trabajo. De otra manera, si pretendiéramos volver a la época tribal o de los clanes, a aquella en la que el jefe del clan o de la tribu podía organizar el trabajo de todos los miembros del grupo, el mundo no estaría poblado por cinco mil millones de personas. Habría una cantidad incomparablemente menor viviendo en condiciones totalmente atrasadas.

Este mecanismo del mercado es el que coordina espontáneamente los esfuerzos individuales obteniendo de ellos la mayor eficiencia posible y, además, los coordina en libertad. Este mecanismo define un sistema de estructuración social y política que entra en la discusión actual del problema.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Rampi le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ALSOGARAY.— Sí, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: he escuchado atentamente las tres categorías que el señor convencional ha mencionado según las que, en general, se han desarrollado los diversos sistemas económicos, no sólo de la Argentina sino del mundo.

Esto lo digo de buena buena fe, porque el señor convencional acaba de atar a la teoría de mercado, al sistema de mercado, al liberalismo, con los sistemas de libertad. Pero recuerdo que en la Argentina, en nombre del liberalismo, en nombre del mercado, se intentó desarrollar este tipo de doctrinas, de teorías económicas, en épocas de dictadura. Entonces, yo quisiera saber cómo encaja ese tipo de categoría en el razonamiento del señor convencional. ¿Es posible el liberalismo económico en tiempos de dictadura, tal como lo vimos en períodos anteriores? Me refiero concretamente al caso de Martínez de Hoz. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— El señor convencional padece de la falta de información clásica en el país en cuanto a este tema; que el doctor Martínez de Hoz haya sido un liberal es uno de los mitos más equivocados que han circulado durante estos últimos tiempos. Todos los gobiernos militares, y especialmente el que contó con el doctor Martínez de Hoz, fueron dirigistas y estatistas; aplicaron reglas contrarias al mercado. Sin embargo, se rodearon de la aureola de gobiernos liberales.

No vale la pena seguir discutiendo este tema porque no voy a convencer al señor convencional. No obstante, si alguien quiere preocuparse históricamente y certificar lo que digo, no tendría más que recurrir a cincuenta o sesenta trabajos, más o menos, publicados en distintos diarios del país, uno de ellos titulado "Se cierne la tormenta", donde van a encontrar la principal crítica hecha en el país con respecto a Martínez de Hoz, que fue realizada por mí, no como persona sino en nombre del liberalismo y de la economía de mercado verdaderos.

Lo que más daño nos ha hecho es que algunas personas, vistiéndose con el ropaje de liberales, echaran a perder la idea fundamental.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ALSOGARAY.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: en la misma línea de lo que preguntó el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional por Buenos Aires en su interrupción al señor convencional Alsogaray, quisiera preguntarle en qué categoría pone al gobierno de Sudáfrica, que recién después de veintisiete años de tener encarcelado al líder de los sudafricanos permitió expresarse a la mayoría negra; país con el cual, en forma insistente, los militares de nuestro país tuvieron relaciones comerciales.

Además, ratificando lo que planteaba el señor convencional por Buenos Aires, pregunto en qué categoría pone los aportes que el ingeniero ha hecho como asesor de las distintas dictaduras militares; aportes de la teoría de la libertad de mercado que en nuestro país siempre estuvieron referidos a épocas de dictadura militar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Voy a preguntar a la señora convencional a qué dictaduras militares he asesorado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional. No se puede dialogar.

Sr. ALSOGARAY.— Si no hay respuesta, continúo.

La economía de mercado es esencial para la libertad integral del hombre. No puede haber libertad verdadera si pretendemos mantener la palabra libertad exclusivamente para las libertades civil y política. Para ello se requiere la libertad económica. Si no hay libertad económica, aunque existan las otras dos, no hay verdadera libertad. Y lo que es peor, la dictadura o el autoritarismo económico termina por abolir las libertades civiles y políticas.

Este es el camino que recorrieron en Europa, sobre todo, los regímenes fascista y nacional socialista, que empezaron por controlar la economía haciéndola totalitaria hasta que se vieron obligados —tal vez alegremente— a implantar la dictadura política y civil.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Orsi le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. ALSOGARAY.— Con todo gusto, señor presidente. Veo que el tema interesa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: el señor convencional Alsogaray acaba de pedir —si no he entendido mal— que la señora convencional Mary Sánchez le diga a qué dictadura militar ha servido.

Con todo respeto —ya lo he recordado en alguna otra oportunidad en este recinto—, no sé a cuántas dictaduras militares ha servido el señor convencional pero sí recuerdo a una,



## Convención Nacional Constituyente

en la que firmó los decretos más importantes. Por ejemplo, el 27 de abril de 1956, como ministro de la dictadura encabezada por Aramburu y Rojas, el ingeniero Alsogaray refrendó el decreto-proclama por el cual se abrogó la Constitución de 1949. (*Aplausos en las bancas y en las galerías*)

No sé si el vocablo "servir" es el que corresponde, pero sí sé que el señor convencional Alvaro Alsogaray, en ese entonces funcionario de alta jerarquía ya que tenía rango de ministro, cumplió una de las funciones —lo digo con todo respeto— más deleznable de la historia argentina contemporánea. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: el grave problema es discutir en planos tan distintos. No obstante, no quiero dejar de aclarar este punto. Cuando llega la revolución libertadora regía la Constitución de 1949, que era una Constitución totalitaria. El primer acto que debió hacer era, por supuesto, terminar con ella.

Como ministro de Industria traté de llevar adelante las ideas que hoy estoy exponiendo en este recinto, pero no tuve éxito. Por eso me tuve que ir el 4 de junio de 1956, a los pocos días del señalado por el señor convencional por Buenos Aires, razón por la cual no soy responsable de lo que se hizo después. Así me fui del gabinete de Aramburu, donde había estado trabajando como ministro, ya que desde allí no se podían desarrollar...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencional respetar al orador en el uso de la palabra.

Sr. ALSOGARAY.— ...las ideas que luego he sostenido sistemáticamente a lo largo de más de treinta años de mi vida.

Me voy a permitir señalar que no concederé más interrupciones porque necesito terminar mi exposición.

Entonces, la libertad integral que defendemos, compuesta por las libertades civil, política y económica, es el bien máspreciado del hombre en su vida. La mejor manera de lograrla es precisamente a través de la utilización de este mecanismo descubierto por el hombre a lo largo de milenios y que estamos defendiendo con el nombre de economía de mercado.

Los pueblos van comprendiendo lo que acabo de señalar. En todas partes, hasta en China comunista, hoy se habla de economía de mercado. Es claro que quieren establecer la economía de mercado bajo una dictadura comunista, lo cual no es posible. Deberán optar por una cosa o por la otra, es decir, tendrán que liquidar la economía de mercado o bien liquidar al comunismo también en China.

Concretamente, no es compatible el liberalismo con un sistema autoritario —de esta

## Convención Nacional Constituyente

forma estoy contestando a la pregunta que se me hizo antes—, ya que el liberalismo es integral. De lo contrario, no es tal.

Es cierto que durante breves períodos puede funcionar una economía de mercado bajo un régimen autoritario, pero en ese caso ocurren dos cosas: o se vuelve atrás o se liberaliza el sistema.

Los pueblos van comprendiendo todo esto. Por eso la primera responsabilidad que tienen los dirigentes políticos y los gobiernos es definir dentro de qué sistema va a funcionar el país que les toca gobernar. En este sentido, tiene mucha importancia la Convención Constituyente, ya que sin entrar en detalles debería decir cuál es el sistema económico y social que impera en la República Argentina.

Por estas razones, siempre, desde el primer momento, hemos defendido la notable transformación impulsada por el presidente Menem para salir del dirigismo y del totalitarismo económico de tantos años y volcarse hacia una economía de mercado, que él llama economía popular de mercado y que nosotros denominamos economía social de mercado. A veces el presidente se confunde y dice las dos cosas juntas, lo cual es cierto, ya que no hay más que una economía social o popular de mercado.

Es un hecho trascendente que el presidente haya comprendido esto y esté tratando de implantar en la República Argentina un sistema completo de esta clase. Digo "esté tratando de implantar" porque si bien ha hecho mucho en estos cuatro años, es también mucho lo que falta hacer ya que la transición de una economía dirigida y socializada durante cuarenta años a la libertad económica no se hace en pocas horas, sobre todo sin vencer obstáculos de primera magnitud, que son los que estamos viviendo en el momento actual.

Hace pocos días me he dirigido a la opinión pública para señalar que el impulso inicial se está agotando y que es necesario uno nuevo. Al respecto, debemos saber en qué sentido vamos a darlo.

Esto es, si vamos a retroceder al pasado o si vamos a profundizar la transformación que se está intentando. Por supuesto, nuestra posición es la de profundizar esa transformación.

Insisto en algo a lo que ya me referí en este recinto en una intervención anterior: lo que específicamente apoyamos en el gobierno del doctor Menem es la transformación del sistema económico social dirigista, intervencionista e inflacionario, para volcarlo a una economía de mercado con estabilidad monetaria. Ese es específicamente el punto que apoyamos. En cuanto a los demás actos de gobierno, podemos apoyar o rechazar según la naturaleza de lo específicamente considerado. Pero, efectivamente, la gran transformación es lo que merece ese apoyo que, por otra parte, es coincidente con lo que hemos venido sosteniendo durante más de treinta y cinco años.

Hay que tener cuidado con las regresiones. Ya en los países de la órbita comunista, después del primer momento en que se pasó al otro lado, empezaron las regresiones. En algunos de los países bálticos y del Este, ya aparecieron grupos comunistas que en general no se llaman así porque eligen cualquier otro nombre que les sirve de máscara. Pero lo importante es destacar que resulta muy peligroso que volvamos a la regresión. Si en este momento se bloqueara la transformación que se está realizando en el país, regresaríamos a épocas que todos quisiéramos olvidar.

En una exposición de esta clase es difícil entrar en mayores detalles; sobre todo, no

## Convención Nacional Constituyente

tengo derecho a extenderme demasiado sobre el enfoque general. Pero quiero señalar algo importante: en la práctica, no existen ni la economía de mercado perfecta y absoluta ni la planificación central absoluta. Incluso en los peores momentos de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas había aspectos de la vida que funcionaban dentro de una relativa libertad de acción. Del otro lado, en la economía de mercado, no existe un lugar donde haya competencia perfecta y libertad absoluta. Ambos son abstracciones.

Entonces, se podría pensar que defendemos una posición intermedia que, desgraciadamente, es lo que hacen todas las socialdemocracias, etcétera, pensando que tomando lo bueno de la economía comunista y lo bueno de la economía de mercado, van a encontrar una fórmula adecuada permanente para sacar al país adelante y hacerlo progresar; esto no es así. Lo que se puede hacer es marchar hacia uno u otro polo: los que crean en la planificación total de la economía y de la vida de los hombres, deben marchar hacia el socialismo totalitario, y quienes crean en la libertad deben marchar hacia la economía de mercado, aun sabiendo que en su forma perfecta y teórica no la alcanzarán nunca, aunque sí podrán aproximarse asintóticamente. Y cuanto más cerca estén, mejor será la vida en los pueblos donde se apliquen estas ideas.

Por todas estas razones nuestra propuesta en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías —que solicité integrar porque el foco del problema, para mí, estaba precisamente en esto sobre lo que estamos hablando: qué sistema debe regir en la Argentina— es la que, dado su brevedad, me permitiré poner en conocimiento de los señores convencionales que no formaron parte de la comisión.

Proponemos lo siguiente: "Todos los habitantes del país en su calidad de consumidores y usuarios de bienes y servicios, tienen derecho a acceder a los mismos de la manera más amplia, segura y económica posible..." Vemos que la libertad es de ellos. Lo que no tienen son barreras que les impidan acceder; ahora, que accedan o no, es una determinación individual. Nadie debe decirles cómo hacerlo.

"El Estado tiene la obligación de proteger ese derecho, para lo cual garantizará la libertad económica, la competencia y la estabilidad monetaria implantando el sistema de economía de mercado. Consecuentemente, quedan prohibidos los controles de precios, salarios, y cambios, así como también cualquier otro tipo de regulaciones y disposiciones que limiten aquella libertad, interfieran la competencia y alteren la estabilidad de la moneda."

Durante cuarenta años el país ha vivido con una moneda inestable. Por eso hemos retrocedido de uno de los primeros lugares del mundo a una posición muy atrasada en la escala de valores entre los países.

"Cuando excepcionalmente el Estado, en razón de la naturaleza de ciertas actividades, deba establecer algunas formas de reserva de mercado, regulará las condiciones y precios a que se ajustarán los operadores en dichas actividades, sin perjuicio de restablecer en éstas la competencia, tan pronto como sea posible."

De paso señalo que las nuevas formas de economía de mercado, que comienzan a desarrollarse en 1947 con ideas reelaboradas entre las dos grandes guerras, también salen al cruce de varias simplezas que se dicen habitualmente. Se habla de la libertad económica y de la libertad del zorro en el gallinero; de la economía del *laissez faire, laissez passer*; de la explotación de los chicos; y del lavarse las manos el Estado.

Nada de esto es cierto. El Estado debe intervenir, pero por medio de intervenciones conformes, lo que quiere decir que tiene que asegurar el funcionamiento del mercado —por

## Convención Nacional Constituyente

ejemplo, con las leyes antimonopolio. Mientras tanto, las intervenciones no conformes son aquellas que hemos practicado sistemáticamente durante cuatro décadas, controlando precios, salarios, cambios, importaciones y exportaciones, hasta extremos que sería un poco monótono y cansador repetir aquí.

Esta era nuestra propuesta, cuyos fundamentos van anexos y son los que de una manera rápida he tratado de exponer aquí.

Pasando ahora al dictamen de la Comisión de Redacción, el primer párrafo es obvio: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno."

Tienen derecho; muy bien. Es un derecho. ¿Y qué hacemos con este derecho? El segundo párrafo trata de decirlo: "Las autoridades proveerán a la protección de estos derechos, ...", pero no dice cómo —afortunadamente no lo dice. Y continúa: "...a la educación para el consumo". Magnífico; ¿por qué no enseñar a consumir? Digo esto a pensar de que no creo que alguien conozca mejor el consumo que quien consume; esa persona va a elegir el consumo que le guste; no el que alguien le enseñe a consumir.

Continúa: "... al control de los monopolios naturales y legales, ..." ¿Qué son los monopolios naturales? ¿Pueden citar alguno? Los monopolios legales, sí. Los gobiernos en algún momento, por circunstancias especiales, pueden instalar un monopolio legal, que siempre se dará por la influencia del Estado; pero debe tratar de salir de él lo antes posible.

La regla número dos de la economía de mercado, luego de la número uno que se refiere a la estabilidad monetaria, es el combate de los monopolios, de los cárteles y de cualquier otra combinación que tienda a eliminar la competencia.

En cuanto a que se apoyará la constitución y asociaciones de consumidores y usuarios, es algo que se puede hacer. En algunos países está muy desarrollado; también entre nosotros se está llevando a cabo.

Todos los esfuerzos que se hagan espontáneamente y por asociación individual no forzada son útiles para el procedimiento de esa educación que, como decíamos, no debe ser compulsiva sino realmente educativa.

Tengo una pequeña experiencia en esta materia que, que por ser breve también puedo relatarla. Como embajador en los Estados Unidos me vi en la necesidad de defender la exportación de carnes argentinas, que se había llegado a prohibir porque algunos traviesos argentinos, en las barricas de carne cocida, mandaban cualquier cosa. En ese país se produjo una gran resistencia a permitir la importación de nuestra carnes.

¿Cómo podía yo hacer la defensa del caso? De esta manera: me dirigí a la liga de consumidores y dije: "Señores: si esta carne no entra, a ustedes les subirá el precio de la carne en 'tanto'."

Y fueron ellos los que consiguieron abrir una ventanita en el mercado para la carnes argentinas. Lo mismo hicimos con el azúcar, ya que la primera cuota norteamericana de azúcar para la Argentina se consiguió en esa época.

Afortunadamente, vamos a votar en forma favorable el dictamen de mayoría, porque en su contenido no figura nada de lo que temimos durante mucho tiempo: no existe una sola propuesta socialista. El Muro de Berlín y la Unión Soviética han sido tan aplastantes que se ha logrado que en la Argentina no exista ninguna propuesta socialista, lo que representa un

## Convención Nacional Constituyente

motivo de satisfacción enorme y de felicitación para quienes así proceden. Lástima que hayamos tenido que esperar cuarenta años para darnos cuenta de todo esto, y que hayamos hecho retroceder al país en la forma en que se lo hizo.

Lo que está escrito en el dictamen de mayoría —que seguramente vamos a aprobar hoy— no autoriza a futuros gobernantes a portarse mal, lo cual no quiere decir que se nos estén dando garantías de que se van a portar bien; porque, a pesar de la Constitución de 1853-1860 —que no los autorizaba a portarse mal—, se portaron mal durante cuatro décadas. Con la Constitución de 1853-1860 se implantaron controles de precios, a pesar de que el artículo 28 de la Ley Fundamental no permite hacerlo; ni siquiera las cortes supremas de esos tiempos declararon inconstitucional la norma respectiva. O sea que todo funcionó en contra de la Constitución.

De manera que la esperanza de que en el futuro todo funcione a favor de la Constitución que estamos reformando es un poco ilusoria; pero lo que podemos hacer es no agregar elementos que le den buena conciencia a los transgresores. Quien viole la Constitución deberá saber que está actuando en contra de su contenido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: este es un tema constitucional. ¿Y por qué digo esto? Porque quienes estudiamos Derecho Constitucional a veces hemos pensado que este tipo de cuestiones no se relaciona con la Carta Magna. Sin embargo, la cuestión ha sido superada en los últimos años y varias constituciones extranjeras —y también provinciales— reciben los principios básicos fundamentales referidos a la defensa de la competencia, del consumidor y del usuario.

También debo significar que se trata de una cláusula programática. Quiero detenerme en la característica del dictamen que seguramente vamos a aprobar, porque una cláusula programática no es solamente un mandato al legislador para que proceda de una forma determinada, sino que también es una prohibición directamente operativa para que no realice alguna cosa.

En ese sentido, cuando la cláusula programática dice, por ejemplo, que el legislador debe asegurar la libertad de elección o la libre competencia y la defensa de ésta, está prohibiendo cualquier regulación que impida esa libertad de elección y, desde ya, los monopolios que liquidan la libre competencia.

También deseo destacar que este artículo que seguramente vamos a aprobar va a formar parte del segundo capítulo de la primera parte de la Carta Magna. Y a esta altura de mi exposición quiero manifestar que elogio a quienes redactaron el proyecto que luego fue sancionado como ley 24.309, porque en este tema, como en el vinculado con el medio ambiente y en el de los mecanismos de democracia directa, tiene gran importancia porque integra la parte vinculada con las Declaraciones, derechos y garantías. Esto significa que se trata de principios fundamentales que rigen para todos los habitantes del país. Además, por imperio de lo prescrito en el artículo 5° de la Constitución, también las provincias tienen que asegurarlos.

Una cosa diferente hubiera ocurrido si hubiésemos colocado estos preceptos en el inciso 16 del artículo 67, como ocurrió cuando se votó el dictamen vinculado con la cláusula

## Convención Nacional Constituyente

federal, porque en ese supuesto necesariamente hubiéramos tenido que poner en la contracara —en el artículo 107— los mismos derechos, a fin de que fueran preservados por las provincias.

¿Cómo debemos entender este tema? Hay gente que en nuestro país ha trabajado y lo ha hecho muy bien. El doctor Gabriel Stigris, del Instituto Argentino del Derecho al Consumidor, ha tenido la amabilidad de enviar a algunos convencionales —entre los que me incluyo— las conclusiones a las que arribaron. También han tenido la amabilidad de organizar en la ciudad de Rosario —donde resido— el Segundo Congreso Argentino de Derecho del Consumidor, en mayo de 1994, llegando a conclusiones precisas, claras y contundentes en el despacho suscrito no sólo por el doctor Gabriel Stigris, sino también por otros distinguidos juristas, como los doctores Jorge Mosset Iturraspe —conciudadano y comprovinciano de quien habla—, Alterini, Rubén Stigris, etcétera.

Esas disposiciones, que en alguna medida proyectaron en aquella oportunidad, abarcaban en verdad todo lo que quizás debe contener una norma como la que queremos consagrar en la Constitución.

En este tema debemos proteger —estoy siguiendo el análisis que realizaron todos esos autores que he mencionado, además, debe observarse que son todos civilistas y que no hay constitucionalistas, a pesar de que se trata de un tema de carácter constitucional—, en primer lugar, el acceso al consumo. Pero, precisamente, el acceso al consumo no figura en el dictamen de mayoría, a pesar de que debería estar contemplado, porque es lo primero que debemos preservar cuando estamos hablando de los derechos del consumidor.

El acceso al consumo requiere de una información adecuada. En el dictamen de mayoría se habla de "información adecuada", pero habría que agregar: "y veraz." La información debe ser cierta.

También debe asegurarse la libre elección, que permite el acceso al consumo. Finalmente, debe tenerse en cuenta la educación para el consumo, que ha sido destacada por varios señores convencionales.

Entonces, en primer lugar, debe contemplarse el acceso al consumo —ya estoy pidiendo a la comisión que tenga presente esta cuestión para poder incorporarla en la redacción del dictamen; en segundo lugar, los derechos de aquél que ya es consumidor, que es usuario, o sea, los derechos fundamentales que posee y que pueden ser agredidos a través de lo que el mercado le ofrece: el producto o el servicio. Y cuando hablo de derechos me estoy refiriendo al derecho a la salud, que no debe ser desprotegido frente a todo lo que nos brinda el mercado. El derecho a la seguridad, que nos va a brindar información con respecto a los productos o a los servicios que pueden llegar a introducir factores de inseguridad o de riesgo.

También se protege en este dictamen el derecho a los intereses económicos, o sea, el derecho a un precio adecuado, y a la calidad, que no figura expresamente en el dictamen, por lo que voy a solicitar a la comisión que tenga en cuenta su inclusión.

Observo que la calidad está contemplada en materia de servicios, pero no ocurre lo mismo con respecto a los bienes de consumo, lo que debería ser incorporado en el texto constitucional, así como también el derecho al trato justo, que ya la Asamblea de las Naciones Unidas durante su período de sesiones de 1985 —como señaló el señor miembro informante, doctor Irigoyen— estableció que el principio del trato justo requiere el



## Convención Nacional Constituyente

suministro de información necesaria para que los consumidores puedan tomar decisiones bien fundadas e independientes, así como la adopción de medidas para asegurar la exactitud de la información suministrada.

Información necesaria e información exacta son los dos polos sobre los que descansa el trato justo, el que también debe ser incorporado en el dictamen en consideración, porque hace a los derechos sustanciales del consumidor.

La tercera cuestión a la que me quiero referir son los aspectos operativos e instrumentales, porque de qué vale el derecho al acceso al consumo o del que ya es consumidor si no brindamos los instrumentos adecuados para protegerlo, ni las garantías jurisdiccionales para asegurar esos derechos.

El dictamen prevé mecanismos eficaces para la prevención y solución de conflictos, pero no contempla dos aspectos fundamentales: la legitimación y el procedimiento.

En relación con la legitimación debe tenerse en cuenta que cuando consagremos el recurso de amparo como norma constitucional habremos incluido expresamente la legitimación del defensor del pueblo y de las entidades intermedias no gubernamentales debidamente reconocidas para actuar en defensa de los derechos del consumidor, pero no se ha contemplado el derecho del afectado. Por ello sustuve al hacer uso de la palabra en el tratamiento del recurso de amparo —y ahora lo reitero— que debemos superar esta deficiencia e incorporar en aquel tema que también el afectado puede defender sus derechos y, obviamente, que está legitimado para hacerlo.

El segundo aspecto sobre el que quiero hablar es el relacionado con el procedimiento. En este punto hay dos mecanismos previstos: el amparo —en la norma que vamos a sancionar posteriormente— que tiene vinculación con otros temas y que prevé esa utilización procesal rápida y expeditiva para proteger este derecho, y la prevención y solución de los conflictos contemplados en el dictamen de mayoría. De allí la necesidad de que aprobemos esta norma con la mira puesta en aquel otro tema que vamos a sancionar —antes o después— esta tarde, es decir, contemplar el reconocimiento de la legitimación y la eficacia del procedimiento. Si este tema no se incluye en el dictamen que ahora estamos considerando necesariamente deberá ser incluido en el referido al amparo.

Bajo estas condiciones y en virtud —como señaló el señor miembro informante— de que hay coincidencias generalizadas podríamos sin ningún esfuerzo lograr un texto que contemple los aspectos a los que me he referido y sobre los que no hay mayores discrepancias.

De todos modos, aunque el dictamen de mayoría se mantenga tal cual está redactado, mi aporte a este debate —que hago con toda convicción, entusiasmo y alegría, porque justifica mi presencia en esta Convención— tiene que ver con el hecho de que estamos haciendo —como señaló una señora convencional— algo que la gente va a poder sentir y tocar. Encontrará que nuestro trabajo no está ajeno a lo que todos los días realiza el ama de casa en el mercado, el hombre en el trabajo permanente y, en definitiva, la gente de nuestro país que en forma constante está consumiendo bienes y servicios. Lo que estamos haciendo es proteger sus derechos como usuario y consumidor. Esa es la razón de ser de los tres aspectos que he señalado para que sean tomados en cuenta por la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción,

## Convención Nacional Constituyente

¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: la exposición del señor convencional Cullen me ayuda a sugerir algo que noto en el ambiente con el objeto de buscar la protección del consumidor, es decir, estamos convencidos de que el dictamen propuesto o los agregados que podrían introducirse cumplirían con ese objetivo.

Desearía que cuando consideremos los órganos extrapoder se tenga en cuenta lo que acaba de manifestar el señor convencional Cullen —al igual que lo han hecho otros señores convencionales— que debemos garantizar al consumidor el contralor correcto en la sociedad no sólo dándole la posibilidad de que se pueda defender con las normas que se dicten, sino que los órganos encargados de su defensa tengan dentro de la Constitución la jerarquía suficiente, ya que cuando tratamos la incorporación de la figura del defensor del pueblo se agregó lo referido a la estabilidad y el fuero. De igual manera, cuando hablamos de los órganos que controlan las AFJP, la Dirección General Impositiva, la Superintendencia de Seguros o la Superintendencia Bancaria ha sido imposible advertir en la comisión que si no se prevé que el nombramiento se realice a través del Congreso y cuenten con estabilidad y fuero les resultará muy difícil luchar contra los monopolios y hacer cumplir las normas que aprobemos aquí y las leyes que en el futuro se dicten, porque con un telefonazo ese funcionario se va a la calle. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: agradezco la oportuna intervención del señor convencional por Salta, porque es muy cierto —y lo comparto— lo que acaba de decir.

Mi aporte al tema en discusión lo efectuaré a través de las tres modificaciones que haré llegar por escrito a la Comisión de Redacción, a fin de que sean contempladas, referidas a establecer el acceso al consumo, a que la información, además de adecuada, debe ser veraz —porque la información adecuada es insuficiente si no es veraz— y, además, incluir no sólo en materia de servicios sino también en el consumo de bienes lo vinculado con la calidad del producto, que inexplicablemente aparece en el segundo párrafo del dictamen pero no se hace ninguna alusión en el primero.

Con estas tres observaciones y complacido de que podamos lograr un amplio consenso en la sanción de esta norma necesaria para preservar los derechos de nuestros habitantes —que hemos venido aquí a defender— y reivindicando esta cuestión como un tema constitucional, decididamente adelanto mi adhesión al dictamen en consideración solicitando que se tengan en cuenta las modificaciones sugeridas. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: solicito la inserción de un trabajo que he realizado referido al tema en consideración. No obstante, si me permiten, quiero hacer —como dicen los entendidos— un contrabando normativo con esta cuestión de educación del consumidor dado lo que está ocurriendo con la labor de esta Asamblea Constituyente.

Estamos enfrentando serios cuestionamientos de distintos sectores de la dirigencia nacional y de la prensa centralista sobre la calidad de nuestros trabajos. Hemos escuchado decir a algunas personas que la obra de esta Convención es un engendro, otros dicen que es un mamarracho y los restantes la denominan "asamblea prostituyente". Además algunos miembros de la asamblea expresan que está naciendo un Frankenstein. Algunos diarios anuncian que las sesiones de la Convención siguen realizándose peligrosamente.

Tengo la impresión de que se está queriendo instalar en la conciencia ciudadana el criterio de que este trabajo no sirve, y que la obra que estamos produciendo no debe ser respetada, sino vulnerada o dejada de lado. Esto me inquieta porque creo que no hay mayor legitimidad que la razón por la cual estamos sentados los que hemos sido elegidos por el pueblo en forma legal, legítima, amplia y transparente. Estamos acordando el equilibrio de los poderes en los niveles más altos de la conducción del país. También estamos afianzando el federalismo al dar herramientas claras sobre la forma de convivencia entre la Nación y las provincias, y entre éstas y las municipalidades.

La semana pasada, a mi criterio, se vivió el momento más emotivo, cuando los hermanos aborígenes —que creo que por primera vez han estado arriba—, miraban sonrientes a los blancos —entre comillas— que estuvimos en este recinto aplaudiéndolos como representantes de ellos y consagrando el encuentro con nuestras raíces. Sin embargo, ese hecho tuvo poco eco. Realmente allí obtuvimos el consenso de la pluralidad y diversidad de esta gran Nación. No obstante, se nos dice que lo que estamos haciendo es un mamarracho. Me preocupa porque se trata de la educación del consumidor. ¿No podremos hacer algo? ¿No deberíamos hacer algo nosotros como miembros de la Convención Constituyente? Por ejemplo, me parece que podríamos referirnos al tema de los poderes constituidos, sobre los cuales tenemos que realizar una intensa y extensa campaña de toma de conocimiento y de ilustración respecto de lo que vamos a acordar en esta Constitución. ¿No deberíamos convertirnos todos los convencionales con nuestros respectivos asesores, en los docentes o portavoces de lo que acordamos en esta asamblea, en cada escuela, en cada universidad y en cada facultad del país?

Hemos estado con muchos colegas docentes, hemos atendido a las delegaciones estudiantiles en nuestros respectivos bloques. Algunos alumnos nos decían que viendo la manera en que trabajábamos, les parecía que las cosas estaban bien hechas, y nos preguntaban por qué afuera se señalaba que acá estábamos cometiendo barbaridades.

Tenemos la obligación de atacar este problema. Por eso quiero dejar formulado ante esta Convención Constituyente mi pedido de que antes de que nos levantemos de nuestras bancas, después del juramento de la Constitución, resolvamos alguna cláusula —no sé si es pertinente, pero lo pongo a consideración— por la cual nos encomendemos hacer conocer esta labor, que seguramente tiene desprolijidades, pero que es legítima en su totalidad, y que se ha llevado a cabo con el aporte libre de todos los sectores e ideologías que han consensuado en este cuerpo.

## Convención Nacional Constituyente

Creo que tenemos la obligación de realizarlo, para que las nuevas generaciones miren con mayor respeto la Constitución. No hay símbolo más sagrado en un país democrático que ella. Tenemos la obligación de hacer respetar esta Constitución porque es la norma de convivencia entre todas las generaciones y todos los sectores de la Argentina. Ese deber lo dejo expuesto ante esta asamblea para ver si podemos llegar a algún acuerdo. Solicito a los miembros de la Comisión de Redacción que traten de llegar a alguna cláusula para que se dé trascendencia a nuestro trabajo, más allá del próximo 24 de agosto. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— Señor presidente: no se podrían comprender los derechos del consumidor sino en el contexto de este fin de siglo. Por un lado, una sociedad de consumo o estrictamente consumista, y por otro proveedores, industria, comercio, distribución y múltiples personajes que concurren o actúan en el mercado sin dejar de tener en cuenta el famoso *marketing* y, dentro de él a la publicidad —enorme aparato a tono con la tecnología de avanzada—, con el auxilio de ciencias humanas que indagan sobre las características, debilidades, deseos, ansias y anhelos del hombre.

El ser humano tiene necesidades, pero no conforma al mercado que precisa crearle nuevas necesidades y hacerle sentir que éstas son primarias, fundamentales, sin cuya satisfacción no se puede ser alguien, sentirse bien o tener *status*. Frente a esta situación la desigualdad e inferioridad del consumidor es abismal. Por ello afirma Mosset Iturraspe que en una sociedad de masas fuertemente entregada al consumo, con proveedores cada vez más concentrados, de alta profesionalidad y experiencia, permanecer como consumidor aislado es casi un suicidio. Esta afirmación adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta una comprobación lamentable, según la cual cuando menores son las posibilidades económicas, más alto es el índice de abuso de proveedores sobre los consumidores. Las personas con mayor poder adquisitivo tienen mayores defensas y más fácil acceso a la justicia institucionalizada. Por ello defender los derechos del consumidor implica una real defensa a los más débiles, y favorece la existencia de una sociedad de iguales.

La concepción jurídica vigente, predominante en el siglo XIX, presupone el principio de autonomía de la voluntad consagrada en el artículo 1197 del Código Civil argentino. Según éste, si los hombres son libres e iguales, lo que ellos pacten libremente es ley para las partes. Sin embargo, al hablar de consumidores debemos reconocer la debilidad de una de las partes y la desigualdad entre los contratantes. Como la sociedad es la real, la que vivimos, no la que imaginamos o soñamos, frente a esta situación de desequilibrio resulta necesaria la intervención del Estado. El agotamiento de los estados paternalistas, o de bienestar, produjo en el marco de una ola neoliberal, el abandono de responsabilidades del Estado frente a la sociedad. Así lo demuestran las privatizaciones de servicios indispensables, como agua, electricidad, teléfono, gas y transporte, a partir de las cuales compitieron en el mercado nuevos monopolios que generaron condiciones de inseguridad y de desprotección del ciudadano común. Esto significa que el Estado debe asumir un rol de contralor que permita que las nuevas normas de competencia, además de consolidar una economía eficiente no atenten contra el acceso a necesidades básicas. Por ello, los derechos del consumidor pertenecen al ámbito interdisciplinario, no solamente en el interior del discurso jurídico, en el que cooperan el derecho civil, el comercial, el procesal, etcétera, sino con respecto a otras

## Convención Nacional Constituyente

ciencias sociales, como la psicología individual y social, la sociología y otras que se observan claramente con respecto a la economía.

Existe una conocida definición del derecho del consumidor según la cual éste consiste en el ordenamiento jurídico de las necesidades de bienes y servicios, y de su modo de satisfacerla en un mercado caracterizado por la escasez.

Si además de los argumentos expuestos tenemos en cuenta el derecho comparado y las Constituciones de Alemania, España, Portugal, Perú, etcétera, esta inclusión en nuestra Carta Magna surge como un imperativo de los tiempos y ésta es sin duda la ocasión histórica para llevarla a cabo.

Por otra parte, significaría un ordenamiento para la hermenéutica jurídica relacionada con la problemática del consumo. Reforzamos así la convicción de la función ordenadora y transformadora del derecho con respecto a la realidad social para la construcción de una sociedad solidaria y participativa.

Quiero referirme particularmente a algunos aspectos importantes de este dictamen, uno de los cuales lo constituye, como ya dijo quien me precedió en el uso de la palabra, la educación para el consumo. Creemos que se trata de la clave para poder alcanzar con éxito el objetivo último del derecho del consumidor; esto es, el logro del equilibrio entre las partes. Los consumidores no sólo deben conocer sus derechos sino la real identidad de lo que consumen, por lo cual debe legislarse para que no exista una publicidad engañosa.

Otros aspectos a considerarse son el control de los monopolios y la organización de los consumidores.

El proceso mundial de concentración de capitales con grandes gigantes empresariales que producen y venden gran parte de lo que consumimos no sólo afecta a las economías regionales sino que hace peligrar la satisfacción real de la demanda de los consumidores.

Mientras que las naciones y las empresas se agrupan en grandes bloques, los pueblos carecen de instrumentos organizativos aptos para enfrentar estos desafíos. Sin organización, estos últimos se acercan cada vez más al concepto de masa y se colocan en situación de fácil manipulación por este nuevo fenómeno surgido a partir de los medios de comunicación.

Esta contradicción que surge entre la avalancha de información, por un lado, que recibe cada persona, y la ausencia de organización, por el otro, hace que las ideas se transformen en modas y los *slogans* en verdades permanentes.

El Estado debe alentar la organización de consumidores porque es desde una comunidad organizada que puede articularse un proceso de transformación económica que signifique una economía al servicio del hombre y no al servicio de las empresas. Será nuestra propia organización la que garantizará la real defensa de nuestros derechos.

Otro aporte importante lo constituye la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados. En nuestro país, la intervención del Estado en materia económica se orientó fundamentalmente a la constitución de empresas estatales que competían o monopolizaban determinados sectores de la producción o de los servicios públicos.

Actualmente, en una perspectiva que se aparta de ese rol y donde se da preeminencia a la actividad privada, garantizar la presencia de equidad en las condiciones de competencia es una responsabilidad ineludible de la autoridad para la obtención del bien común que, en el lenguaje justicialista, significa que estas garantías también tienen que ver con la grandeza de

## Convención Nacional Constituyente

la Nación y con la felicidad del pueblo.

La actuación de los órganos competentes debe ser eficaz y rápida, a fin de que no se produzcan daños, muchas veces irreparables, en la actividad económica en general y en los intereses de los consumidores y de los productores de nuestro país.

Desde el nacimiento del Estado moderno, estos derechos constituyen la tercera generación en lo que hace a las esferas de prerrogativa que se le reconocen a la persona.

En la primera mitad del siglo XIX la lucha por los derechos civiles y políticos hizo emerger el sujeto del derecho entendido como ciudadano. Durante fines de ese siglo y a lo largo de la primera mitad del siglo XX la lucha por los derechos culturales, económicos y sociales hizo emerger el sujeto de derecho entendido como trabajador. Ahora bien; en la segunda mitad del siglo XX y en los albores del próximo milenio será la lucha por estos derechos nuevos la que hará emerger la figura jurídica entendida como consumidor.

Cada una de estas incorporaciones ha implicado enormes transformaciones políticas y sociales. La Carta Magna que vamos a reformar debe tener como punto de partida el modelo de país y de hombre con el que iniciaremos el siglo XXI. Es a la vez nuestro punto de partida y nuestra meta una comunidad organizada para defender sus derechos, entre los cuales el del consumidor adquiere gran valor a la hora de procurar una mejor calidad de vida. Por eso, es a la vez nuestro punto de partida y nuestra meta garantizar los derechos de los más débiles y reafirmar que donde hay una necesidad —como decía Eva Perón— hay un derecho. Su figura señera marcó un camino que los justicialistas estamos convencidos debemos seguir recorriendo. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Si bien voy a solicitar la inserción de mi discurso, quiero remarcar los subtítulos del contenido del texto.

Se trata de sostener que en esta discusión no estamos únicamente ante el problema de la educación del consumidor que es muy importante y que tiene que ver no sólo con una cuestión de mercado sino también con cuestiones éticas y básicas de una sociedad. Estamos frente al problema de los derechos del usuario de la educación. En tal sentido, sostengo que el usuario de la educación tiene derecho a una educación pública, gratuita y de calidad. Subrayo el término "calidad" y en el texto cuya inserción acabo de solicitar explico qué quiero decir con la utilización de ese vocablo.

Una educación que respete las particularidades regionales, locales, grupales, culturales, lingüísticas y religiosas, y también fundamento qué quiero decir con esto en el texto al que hice alusión.

Por otro lado, me extiendo acerca de un tema sobre el que se ha hablado poco: los derechos del usuario de la educación privada. Su derecho de recibir una educación de calidad, que no sea segmentadora de grupos respecto de la sociedad nacional y universal, y que cumpla con los compromisos contractuales contraídos por los proveedores de educación privada con los consumidores, el Estado, los trabajadores de la educación y con la sociedad en general.

Finalmente, voy a incluir antecedentes históricos y un análisis sociopolítico y pedagógico acerca de este problema, centrándolo en los derechos del usuario de la educación.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROMERO.— Hace trescientos años una revolución sacudió la Tierra en su conjunto. A su paso demolió antiguas estructuras sociales y creó otras nuevas. Por supuesto, estoy hablando de la revolución industrial. La fuerza con que recorrió el planeta borró las instituciones del pasado y cambió la vida de las personas.

Durante miles de años, antes de esa revolución la población se dividía en primitivos y civilizados. Pero unos y otros basaban su economía en la tierra.

Con el advenimiento de la industrialización surge un nuevo sistema social que afectó todos los aspectos de la vida. Así vemos nacer un nuevo concepto del ser: el trabajador. A este nuevo enfoque de la persona le llevó muchísimos años de lucha alcanzar un principio fundamental que consistía en ser un miembro protegido abiertamente por la constitución de la sociedad en que habitaba.

Paralelamente al nacimiento de la persona—trabajador surge la persona—consumidor. ¿Por qué marcamos su nacimiento en este momento y no en otro anterior? Porque antes de la revolución industrial los alimentos, bienes y servicios que el hombre producía eran consumidos por él mismo o sus familiares. Existía el comercio, por cierto, pero su incidencia era mínima comparada con la extensión de la producción para uso inmediato. Es decir que el número de personas dedicadas a la producción para su propio uso superaba muy ampliamente el número de personas dedicadas al comercio o intercambio. Resumiendo: los conceptos productor y consumidor designaban una misma persona.

Este nuevo ser, el consumidor, a diferencia del ser—trabajador no recibió atención inmediata. Pero en las últimas décadas, al acelerarse el crecimiento de la economía de mercado cobra ímpetu la sociedad de consumo, y en el plano sociológico se renueva el concepto de consumidor—usuario.

Es así que nos encontramos frente a una realidad indiscutible: en casi todo momento de su vida, la persona se encuentra desempeñando el rol de consumidor o usuario de productos o servicios.

Desde un punto de vista económico el consumidor fue tratado como un sujeto mercantil, pero hoy debe ser visualizado como adquirente de bienes y servicios, protagonista principal y fin del circuito económico. Esta diferencia entre sujeto mercantil y adquirente produjo como resultado que se encontrara en franca desventaja ante aquellos que ostentaban una posición de poder.

Podemos decir que hoy el consumidor no se encuentra en condiciones de ejercer un poder de mercado ya que la competencia es durísima y muchas veces en lugar de luchar por un cliente, las empresas se alían y luchan contra el consumidor. Por ello, para que la defensa del consumidor sea efectiva no basta con la enunciación de sus derechos o su reconocimiento, además...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales tomar asiento y prestar atención a quien está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ROMERO.— Además, decía, sería necesario contar con una estructura dedicada para su protección.

El desarrollo que han tenido las técnicas de promoción y publicidad marcan como parte indispensable de esta nueva estructura la instrumentación de programas educativos y de información al consumidor a través de los cuales podrá ejercitar su poder y usar el marco legal con conciencia plena.

La defensa del consumidor es un hecho conocido y reconocido en el mundo. A medida que el movimiento de consumidores comenzó a desarrollarse, en otros países fueron surgiendo instituciones públicas o privadas que, a través de trabajos de investigación, interactuaban con el Estado y los productores o prestadores informando a los consumidores y proponiendo los cambios necesarios.

En nuestro país la realidad superó ampliamente la normativa. La población se vio en la necesidad de contar con leyes que tutelaran efectivamente sus derechos como consumidores, y ante la ausencia de normas se agruparon en distintas asociaciones a través de las cuales los ciudadanos —sus voceros y representantes— hicieron oír sus reclamos, no sólo al gobierno sino también a los productores y consumidores.

En 1993 el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.240, de defensa al consumidor. A pesar de ello, aún queda mucho camino por recorrer.

Necesariamente también debemos hacer mención de los usuarios de servicios públicos domiciliarios. Hace falta establecer un mecanismo que defienda al sector más desprotegido y a su vez más condicionado de los consumidores argentinos como lo es el de usuarios de servicios públicos. Digo "más desprotegido y a su vez más condicionado" porque el usuario de gas, luz, agua o teléfonos no tiene la posibilidad de los otros consumidores de bienes, cual es optar entre la compra de un producto u otro, sino que es presa de estos monopolios naturales.

En nuestro país el Estado debe responsabilizarse por la educación, la salud, la seguridad y la integridad de los intereses de la persona en todos los aspectos de su vida, pero también debe hacerlo desde el punto de vista del ser humano como consumidor o usuario. Es por esto que ahora deberá fomentar la formación de más asociaciones y regular su funcionamiento.

En este esquema queda al gobierno asegurar una posición de equilibrio frente a mercados competitivos que se desarrollan en una economía libre como la que vive la Argentina hoy; y no sólo eso, sino que deberá asegurar también la calidad en la fabricación, en la distribución y en la prestación, ya que es una de las mejores formas de defender a los consumidores.

Señor presidente: no hay mejores armas para la defensa del usuario y el consumidor que el equilibrio, la transparencia, la calidad y la libre competencia. De allí que los poderes públicos deban resguardarlas. Por todo esto, una Constitución que no oriente a lograr el bienestar de las personas no puede dejar de tenerlas en cuenta como consumidores o usuarios.

Por supuesto que de esta garantía constitucional deberán desprenderse las normas particulares y la reglamentación legal necesarias para su complemento y eficaz cumplimiento. La garantía debe hacerse realidad de la mano de una postura activa por parte de las autoridades de aplicación.

## Convención Nacional Constituyente

La importancia de normas como esta se refleja en su difusión a nivel mundial y en su reiterada aparición en Constituciones modernas como las de Portugal, España, Perú y Brasil, y en cConstituciones de provincias de nuestro país, tal el caso de las de Río Negro y de San Juan.

A lo largo de los debates producidos con motivo del tratamiento de distintas normas a ser incluidas en la Constitución Nacional se fue dando satisfacción a necesidades sociales, económicas y políticas. En tal sentido, darle rango constitucional a la defensa de los derechos de la competencia, del usuario y del consumidor confirma una vez más la razón de esta convocatoria: adecuar la Constitución a las necesidades de la época teniendo como objetivo satisfacer las necesidades de los habitantes de nuestra Nación que aspiran a vivir en ella con bienestar, en paz y libertad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se habían anotados para hacer uso de la palabra los señores convencionales Rosatti y López de Zavalía, quienes no se encuentran presentes en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: dado que el debate sobre este tema está llegando a su final es hora de arrimar algunas conclusiones que a nuestro criterio se imponen a esta altura del debate.

En tal sentido es mucho lo que se ha dicho a partir del pormenorizado informe producido por el señor miembro informante del despacho de mayoría, a lo que deben sumarse los aportes que han realizado quienes informaron cada uno de los despachos de minoría y las intervenciones de los bloques políticos a través de sus representantes. Todos ellos han ilustrado a esta Asamblea respecto de la importancia de los derechos que estamos consagrando esta tarde y que han de ser incorporados en la Constitución Nacional.

En tal sentido, a los efectos de coadyuvar a una rápida culminación de este debate, me voy a permitir solicitar en su momento la inserción en el Diario de Sesiones de un documento vinculado con estas cuestiones. Dicho documento está relacionado con los antecedentes del derecho comparado sobre derecho del consumidor, y tienen que ver con la legislación latinoamericana en la materia y el derecho comunitario; las normas de los organismos internacionales que nacen a partir de la declaración de las Naciones Unidas que aquí ha sido tan bien relacionada —me permito también sugerir la inserción del documento respectivo de la Organización de las Naciones Unidas—; las normas nacionales de diversos países; un análisis de la legislación que sancionara el Congreso Nacional a partir de la ley 24.240, que viene a sintetizar en 1993 todo el trabajo que ambas Cámaras realizaron desde 1984, año en que se presentó el primer proyecto de defensa del consumidor y del usuario; los antecedentes constitucionales fundamentalmente de España y de Brasil; y los antecedentes nacionales, incluyendo las referencias al derecho público interno, que se vinculan casi con exclusividad con la nueva Constitución de San Juan y con las Constituciones de Córdoba y de Río Negro. Este es el documento que haré llegar a Secretaría y respecto del cual solicito su inserción en el Diario de Sesiones.

En orden al tema que nos ocupa quería hacer dos o tres consideraciones que me interesaba destacar y que fundamentalmente tienden a puntualizar cómo es que estamos en esta cuestión del derecho del consumidor y del usuario, y qué nos falta para armonizarlo con

## Convención Nacional Constituyente

otros derechos y llevar a la gente —que finalmente es la destinataria de nuestros esfuerzos— las soluciones que reclama a esta altura del siglo.

Un importante autor de derecho civil, el doctor Jorge Mosset Iturraspe, se pregunta en una obra suya vinculada con la defensa del consumidor si los derechos de éste son armonizables con los códigos decimonónicos. Este autor y otros que han estudiado esta materia nos ilustran que los derechos que nacen en el siglo XIX se vinculan con el individuo considerado en abstracto, con el ciudadano que se empieza a configurar en sus derechos y obligaciones a partir de la Constitución francesa.

A nuestro criterio, a partir de las reformas que se le incorporaron en 1968 el Código Civil de la República Argentina tiene un hilo conductor o una línea filosófica que lo informa y que en líneas generales podríamos calificar como la protección al débil jurídico.

El débil jurídico se encuentra protegido en nuestro Código Civil por el artículo 16, cuando establece que si una cuestión no puede resolverse ni por las palabras ni por el espíritu de la ley se atenderá a los principios de las leyes análogas, y si aún la cuestión fuere dudosa se resolverá por los principios generales del derecho, teniendo en consideración las circunstancias del caso.

Otra disposición interesante es el artículo 953 del Código Civil, referida al objeto de los actos jurídicos, así como el 954 —a la luz de la reforma introducida por la ley 17.711—, que autoriza a demandar la nulidad o la modificación de los actos jurídicos cuando una de las partes explota la necesidad, ligereza o inexperiencia de la otra. En este sentido también podemos mencionar los artículos 1069 y 1071 a 1198 del Código Civil.

Esto ha sido analizado por la doctrina del derecho civil y particularmente por Borda, quien nos dice que nuestro Código tiene consagradas innumerables cláusulas en defensa del débil jurídico.

Por qué no citar también nuestro viejo Código de Comercio, que en su artículo 218 establece disposiciones que vienen a proteger al débil jurídico sobre la base de normas expresas en ese sentido.

Tengo que decir que el trabajo que viene realizando el Congreso Nacional desde 1983, particularmente a través de la unificación de la legislación civil y comercial —en la sanción de una primera ley que lamentablemente fue vetada por el Poder Ejecutivo nacional— y de la última modificación al Código Civil en la que se lo unifica con el Código de Comercio a través de la sanción en la Cámara de Diputados que actualmente se encuentra a estudio del Senado de la Nación, también prevé normas en este sentido. Ojalá que este último asunto tan importante y sustancial para la modernización de las instituciones civiles y comerciales del país pueda encontrar auspicio en el Senado de la Nación, sin caer nuevamente en el veto del Poder Ejecutivo habida cuenta de que se trata de una cuestión en la que desde hace varios años se encuentra trabajando el Congreso de la Nación con el concurso de importantes tratadistas y autores que han prestado su apoyo.

Hemos coincidido —en esto estamos completamente de acuerdo— en que todos estos resguardos que nuestra legislación de fondo establece no han tenido la suficiente fuerza para defender los derechos del consumidor, y esta nueva categoría, que como bien se ha dicho hace un rato nace de las nuevas configuraciones económicas, sociales y políticas de este siglo que está próximo a fenecer, hace que esta Convención esté hoy dispuesta a dar rango constitucional a estos derechos.

## Convención Nacional Constituyente

Entonces, siguiendo un importante trabajo en la materia realizado por los doctores Morelos y Stiglitz, decimos que esta nueva época del derecho privado es la del Estado promocional, que viene a darse como conclusión frente a lo que significó el aporte del derecho del trabajo y de la seguridad social en la primera parte de este siglo, que en la República Argentina encontró su consagración —por qué no decirlo— en la Constitución de 1949 y en el artículo 14 bis que estableció la Convención de 1957. Se trata de una asignatura pendiente —como solemos decir— de nuestro derecho constitucional que alguna vez habrá que hacer realidad.

Este derecho del Estado promocional, a partir de la sanción de los derechos del consumidor y del usuario que seguramente hoy daremos, nos ubicará en una senda de la cual la Argentina no se apartará nunca, cual es la protección de los derechos a la salud y a la seguridad de nuestros ciudadanos, derechos que como bien se ha dicho aquí tendremos que armonizar con una Justicia más ágil y más dinámica, con la introducción de mecanismos de mediación que aceleren las causas judiciales, con una correcta implementación de la figura del Defensor del Pueblo, con la justicia de menor cuantía y, en fin, con todas las normas procedimentales que hagan falta para que los derechos del hombre y la mujer de nuestro pueblo sean mejor atendidos cada día.

Con este paso estamos poniendo al día a la Argentina en esta materia, dando rango constitucional a derechos que son importantísimos. Pero falta —como aquí también se ha dicho— que se completen estos derechos con otras normas que imperiosamente nuestro Parlamento tendrá que sancionar en el futuro. De esta manera estaremos atendiendo convenientemente los intereses de la gente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: es mi deseo manifestar mi profunda y enérgica adhesión a lo señalado por la señora convencional preopinante por la provincia de Formosa, que es necesario, imperioso e imprescindible que todos quienes hoy somos convencionales constituyentes asumamos el compromiso de difundir los nuevos contenidos constitucionales.

Somos conscientes de que se hacen muchas críticas a nuestro accionar. Ningún cambio es gratuito; todos son dolorosos. Pero para asumir los costos de estos cambios que hoy quizás nos produzcan alguna inquietud por críticas infundadas, el pueblo de la patria nos invistió de un mandato absolutamente legítimo.

Somos conscientes de que ninguna obra progresista, realmente reformadora y que tenga una visión de contemporaneidad, de compromiso y de patriotismo, tal como es esta de la reforma constitucional, se hace sin despertar la ira de los autoritarios, de los personeros del pasado y de los que no miran el presente ni el futuro. (*Aplausos*)

Estamos aquí asumiendo todos los costos y compromisos que sean necesarios. Pido humildemente, pero con mucha convicción, que asumamos el deber de promover y desarrollar la cultura cívica, que es el único reaseguro de una sociedad feliz, moderna y participativa. La conciencia constitucional es la única savia que va a energizar el presente y el futuro de nuestra Nación.

Debemos proceder así por todos los que dejamos a nuestras espaldas; por todos los que están con nosotros; por esta juventud que nos acompaña todos los días y por los que van

## Convención Nacional Constituyente

a venir.

Con humildad, sin soberbia, pero con toda convicción digo que estamos transformando el orden normativo de la patria para recrear un orden social más justo, más participativo y más solidario. Para eso estamos aquí.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sra. SALINAS.— Las ideas basales que impulsaron esta reforma son conseguir mayor participación, control y eficacia para todo el sistema político institucional de nuestra patria.

Somos conscientes de que vivimos impulsados por un progreso técnico que avanza mucho más velozmente que las respuestas sociales. Por eso, cuando estamos dando respuestas sociales a los requerimientos de la modernidad, como lo hacemos hoy, no falta quien quiera hacer creer que no se ve lo que es necesario, o sea que no se escucha el requerimiento de la sociedad.

En la actualidad la sociedad nos pide y nos exige que hagamos realidad la protección de quien está solo frente a las grandes corporaciones, del ciudadano, de la persona que en su soledad no tiene cómo realizar sus derechos, de todo aquel que en su soledad no puede concretar el fin trascendente de la persona humana, que es vivir en plenitud y con dignidad.

La protección del usuario, del consumidor y de la libre competencia es nada más ni nada menos que el control social de la empresa. Mediante esta norma conseguimos que el ciudadano participe en la consecución y en la realización de su derecho, y que controle a determinadas empresas. Son cada vez más las que concentran grandes capitales, y proveen los bienes y servicios que son imprescindibles para la vida diaria.

Logramos así no sólo más participación y control sino también más eficacia, porque todo el orden político institucional va a responder con mayor eficacia a los requerimientos de la persona.

El consumo es tan antiguo como el hombre. Pero el interés jurídico y político en el consumo es reciente. La sociedad civil en que estamos insertos está débilmente organizada. Para potenciar esa organización que permita la realización de sus derechos es necesario que propongamos y facilitemos las instituciones que sean necesarias para la organización; y así, lograr participar y controlar eficazmente.

Nos preguntamos qué tiene de nuevo este formulamiento institucional. Señalo que tiene de nuevo el hecho de que estamos dando una respuesta social a una situación de injusticia social que hemos tenido hasta este momento con el esquema liberal de nuestra Constitución de 1853. Es que el liberalismo basó su prédica en tres ideas fundamentales: la soberanía de la autonomía de la voluntad; la libre contratación y la igualdad de las partes.

El devenir social nos demuestra que no hay tal igualdad entre las partes contratantes. Ya en el Concilio Vaticano II se puso de relieve el apotegma de que entre el débil y el fuerte, la igualdad oprime y la ley iguala. Digo entre el consumidor y su soledad y entre las corporaciones y su poder, la libertad oprime y la ley iguala. Esto es lo que estamos haciendo y lo que estamos proponiendo.

Es decir, otorgar lo necesario para que quien está en situación de debilidad o de desprotección pueda hacer valer sus derechos. Para ello necesita de estas nuevas



## Convención Nacional Constituyente

instituciones que hoy estamos consagrando.

La protección del consumidor es relativamente nueva. Podemos decir que surge con el estallido del contrato, cuando aparece el estado social de derecho y las normas asumen la necesidad de dar respuestas, no sólo iguales sino además equitativas para equiparar desigualdades.

En el Tratado de Roma de 1957 ya se habla de la necesidad de proteger al consumidor para propender a un mejor nivel de vida. Estamos ocupados y preocupados por instrumentar lo necesario para que la persona —varón o mujer—, con las cualidades que posea, pueda obtener seguridad, que se consigue únicamente mediante el desarrollo sustentable, integral, con justicia social y basado en la ética de la solidaridad.

La defensa del consumidor como reclamo de la sociedad actual surge en la década del 60 y lo expone con total claridad y compromiso el presidente Kennedy, que habla de la defensa del consumidor como la imperiosa necesidad de instrumentar al grupo social que está más desorganizado, más desprotegido y que es el más numeroso. Es que consumidores somos todos, y generalmente de bienes y servicios que son necesarios para la vida y para la satisfacción de las necesidades de todos los días; estas últimas son imprescindibles para que la persona logre la dignidad y la plenitud que como ser humano le corresponde, y que le atañe en toda su riqueza ontológica y en toda la amplia gama de sus posibilidades y necesidades.

Queremos rescatar de su soledad y de su pequeñez al usuario y al consumidor. En síntesis, queremos justicia social y ética de la solidaridad para ellos a fin de lograr seguridad y poder hacer entre todos una sociedad distinta y un orden social superador del que tenemos hoy.

La defensa del consumidor indudablemente se logra a través de la educación y de la información. A éstas responden las acciones de los organismos, no sólo nacionales e internacionales sino también los de las comunidades que asumen como una necesidad impostergable la necesidad de dotar a la persona de toda la información necesaria para que pueda optimizar los servicios y los bienes que le puede ofrecer el mercado.

Nos interesa esta información y esta educación en cuanto permitan a la persona un mayor desarrollo humano sustentable e integral, siempre con justicia social.

En ese sentido, la Comisión de la Comunidad Económica Europea ha desarrollado su labor siguiendo el criterio establecido en la Carta Europea de los Derechos del Consumidor y las directrices de las Naciones Unidas, que por resolución 39/248, de 1985, recomienda a los gobiernos implementar una política de educación y de acceso a los consumidores y un sistema de información que les permita hacer elecciones fundadas en su necesidad real. También es muy importante lo que recomienda la propia Organización de las Naciones Unidas, en cuanto a tener especialmente en cuenta las tradiciones culturales de cada comunidad y las situaciones distintas en que se encuentran los habitantes de geografías dotadas de manera muy diferente.

Asimismo, debo señalar que la ley vasca de 1981 establece el derecho a la información y a la educación, al igual que la ley de protección al consumidor portuguesa, la francesa, la venezolana y la de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Considero que hace a la calidad de vida —a la calidad de vida real, de las personas de carne y hueso— todo lo que podamos hacer para propender a la información, a la cultura y a

## Convención Nacional Constituyente

la educación del consumidor. Pero, ¿cómo puede hacer efectivo su reclamo el consumidor frente a la organización tradicional de la Justicia? ¿Acaso el pequeño consumidor puede ir a buscar a un abogado que lo patrocine para llegar a los tribunales a fin de desarrollar un juicio y así obtener una sentencia? Somos conscientes de que lo que el consumidor reclama es un pequeño valor económico, que puede ser muy importante para él, porque le pudo haber costado mucho esfuerzo conseguirlo.

Queremos soluciones efectivas, operativas y rápidas. Por ello, estas nuevas normas que estamos incorporando a la Constitución Nacional están reclamando que nos ocupemos y nos preocupemos en instrumentar otra forma de resolución de los conflictos judiciales. Al respecto, debo decir que los mecanismos alternativos, distintos de los de la justicia clásica, en la actualidad conforman un movimiento que arranca en los Estados Unidos, cuando en 1976, en Saint Paul, se celebró la conferencia nacional sobre las causas del descontento popular por la administración de la justicia. ¡Qué importante que escuchemos los reclamos de la gente! ¡Qué importante que la persona que reclama justicia tenga dónde hacerlo cuando ella no se imparte! ¡Qué importante que pasemos, definitivamente, de esta sociedad representativa a una sociedad realmente participativa!

En ese sentido, algunas ciudades españolas instrumentaron las juntas arbitrales de consumo, que en la actualidad existen en trescientos ayuntamientos españoles y que en 1986 recibieron cerca de trescientas mil consultas. ¡Qué importante que los ciudadanos, que la persona de carne y hueso que se ha visto perjudicada por una acción arbitraria del mercado tenga a quién reclamar para así obtener una reparación efectiva del perjuicio que ha sufrido! ¡Qué importante que saquemos al ciudadano de la anomia y que lo hagamos protagonista!

Este sistema es similar al de las comisiones de reclamos de los países nórdicos. Así, en Suecia tenemos la figura del *ombudsman* o defensor del pueblo, por lo que quien se siente perjudicado en su interés acude a los tribunales de mercado. La eficacia de este sistema lo demuestra este dato: en los dos primeros años de gestión el *ombudsman* de los consumidores suecos recibió 6.100 reclamos, de los cuales 5.500 fueron solucionados por acuerdos voluntarios. Nos interesa el reclamo de la persona, de quien está solo, de quien está indefenso frente a las grandes corporaciones y a las grandes empresas.

Por eso es que no podemos hablar de un desarrollo humano sustentable con justicia social basado en la ética de la solidaridad si no escuchamos el reclamo de la persona de carne y hueso, del prójimo, de nuestro hermano, del que está en soledad sufriendo un perjuicio. Este es un cambio cualitativo, con respecto al cual deseo señalar —contestando las críticas acerbadas que hemos recibido— que bien vale la pena esta reforma, así como también pagar los costos que hagan falta. Lo hacemos por nosotros y por los que van a venir. Lo hacemos con todo compromiso y convicción. Sabemos que los que viven rindiendo tributo al pasado y al orden liberal decimonónico nos van a criticar acerbamente, pero las causas nobles y las instituciones nobles se defienden solas.

Esta reforma constitucional y este artículo que estamos tratando es una noble causa constitucional que estoy segura de que va a ser internalizada por el pueblo de la patria en toda su dimensión, importancia y trascendencia. Por eso me siento totalmente identificada con estas nuevas instituciones que estamos tratando, y no dudo de que el cambio cualitativo de la patria ya es hoy algo presente. (*Aplausos*)

**HÁBEAS CORPUS Y HÁBEAS DATA**

**VOTACIÓN**

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Conforme lo acordado en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria y de acuerdo con lo anunciado esta mañana, vamos a hacer un paréntesis en el tratamiento del Orden del Día N° 11 a fin de pasar a la votación del proyecto contenido en el dictamen de mayoría que figura en el Orden del Día N° 9, respecto del cual ya se había agotado el debate y sólo restaba votar.

Sr. CACERES.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: considero que se podría votar por signos, porque de esta manera acortaríamos el tiempo de la votación y no perderíamos la ilación del debate que se está desarrollando en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia debe recordar que en el transcurso del debate se ha solicitado la votación por períodos, a lo que esta Presidencia accede porque existe una petición en ese sentido. A tal efecto, analizando el texto constitucional propuesto, la Presidencia estima que podría votarse en tres períodos: los dos primeros párrafos que están íntimamente relacionados constituirían un período, el tercer párrafo constituiría un segundo período y el último párrafo sería el tercer período.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en primer término, solicito que la votación se efectúe párrafo por párrafo, ya que por lo que he escuchado hay observaciones que atañen a algunos de ellos.

En segundo lugar, quisiera que la Comisión de Redacción nos hiciera saber si ha aceptado alguna de las inclusiones previo al tratamiento en particular del tema, porque eso ayudaría al consenso.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: en el mismo sentido que el señor convencional preopinante solicitamos que la votación se realice párrafo por párrafo, porque durante el debate llevado a cabo hemos adoptado una postura favorable respecto a algunos de ellos y desfavorable acerca de otros.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. PELTIER.— Señor presidente: apoyamos el criterio expuesto por el señor convencional preopinante.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: apoyamos la propuesta mencionada.

Sr. PRESIDENTE.— Ante el pedido concreto que se ha efectuado la Presidencia va a someter a votación este artículo párrafo por párrafo. Previamente, desea saber si la Comisión de Redacción ha aceptado alguna de las propuestas de reforma planteadas por los señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: antes de que responda el miembro informante quisiera recordarle que el Frente Grande había propuesto una modificación referida al segundo párrafo, de manera que en él quede recibida la legitimación para toda persona que quiera incoar una acción de amparo por derecho colectivo. Pensábamos que con la inclusión de la palabra "también", de modo que se lea: "Podrán también interponer esta acción..." quedaba resuelto el tema de la legitimación.

Con relación al párrafo del *hábeas corpus* habíamos señalado la omisión de la declaración de inconstitucionalidad y que tal como lo recoge nuestra ley debería incorporarse esta posibilidad mediante el agregado de la expresión "o amparo de la libertad", de modo que quede conectado con el primer párrafo, que autoriza al juez a declarar la inconstitucionalidad de la norma en la que se funde el acto u omisión lesiva. En este caso también sería del acto que agrave o prive o amenace la libertad física de una persona.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: me parece que deberíamos ir indicando respecto de cada párrafo las modificaciones que se proponen, porque de lo contrario se pueden plantear confusiones. Es decir, a medida que la Presidencia somete a votación del cuerpo cada párrafo se indique si en él hay alguna modificación. He hecho llegar tres pedidos de modificación con respecto a los párrafos segundo, tercero y cuarto, pero creo que habría que plantearlos en el momento en que se pongan a votación dichos párrafos, no antes.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: cuando hice uso de la palabra refiriéndome a los temas del *hábeas corpus* y del amparo también propuse dos modificaciones que si bien no hacen al fondo de la cuestión, pienso que sirven para aclararla.

En el primer párrafo propuse que donde dice: "En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva", diga: "En el caso, el juez podrá de oficio declarar la inconstitucionalidad...", ya que de otro modo tal

## Convención Nacional Constituyente

inconstitucionalidad sólo se podrá declarar a pedido de parte, y sería conveniente que también pudiera ser decretada de oficio.

A su vez, tal como lo propuso el señor convencional preopinante, sería importante dejar consignada en el último párrafo la posibilidad de la declaración de inconstitucionalidad por parte del juez, circunstancia que quedaría contemplada mediante la inclusión de la expresión "amparo de la libertad", que tendría ese sentido.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: quisiera saber si se está tratando este artículo en particular o si se están haciendo referencias al debate en general.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que se ha dispuesto votar este artículo por períodos o párrafos. Algunos señores convencionales están recordando propuestas de modificación a la comisión. Sugiero que en este momento aludan a las propuestas referidas sólo al primer período para facilitar la votación. Es decir que sólo recuerden a la comisión las propuestas vinculadas al primer párrafo y que esta última haga saber quién responderá sobre el particular en nombre de ella.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: en ese sentido recuerdo a la Comisión de Redacción que al fundar una disidencia parcial sobre el primer período solicité que se suprimiera el párrafo que dice: "En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva". Esto fue planteado a los efectos de evitar que los jueces declaren en procedimientos sumarios la inconstitucionalidad de una norma, teniendo en cuenta que nada impide que el juez que conoce sobre el amparo restablezca de inmediato el derecho conculcado y adopte todas las medidas necesarias sin pronunciarse expresamente en la parte resolutive del fallo sobre la declaración de inconstitucionalidad. Quisiera saber si la Comisión de Redacción aceptará esta disidencia parcial.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: entiendo que corresponde votar en general el artículo en consideración para después dar lugar al planteo de propuestas en particular a fin de mejorar el texto que se apruebe.

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional. Sucede que otros integrantes del cuerpo habían solicitado que previamente la comisión se expidiera sobre las propuestas que habían formulado. Pero también expuse que se habría de esperar unos minutos hasta que los señores convencionales ocupen sus bancas a efectos de proceder a la votación en general.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATTI.— Señor presidente: hago recordar a la comisión que como miembro informante del bloque del MODIN propuse durante el debate en general referido a este tema

## Convención Nacional Constituyente

la supresión en este primer párrafo de la expresión "un tratado o una ley".

Sr. PRESIDENTE.— Antes de la votación en general, se va a votar la autorización para las inserciones solicitadas por los señores convencionales.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Quedan aprobadas las inserciones. Los señores convencionales que aún no las hayan hecho llegar, tienen tiempo hasta mañana por la tarde.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, quiero saber si puedo dar por aprobadas las inserciones referidas a los profesores Sagües y Puccinelli, a las que pensaba aludir durante la consideración en particular.

Sr. PRESIDENTE.— Las inserciones se refieren normalmente a las exposiciones de los señores convencionales, y no a artículos o doctrina porque, si así fuera, los diarios de sesiones serían muy voluminosos.

Sr. CULLEN.— Creo que estos artículos son muy importantes...

Sr. PRESIDENTE.— Puede citarlos en la inserción que usted formule, pero no corresponde la inserción de los artículos doctrinarios.

Sr. CULLEN.— Justamente, la inserción que solicito contiene esos dos artículos.

Sr. PRESIDENTE.— Haga llegar la inserción y será considerada, señor convencional.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto contenido en el dictamen.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Ha concluido la votación. Por Secretaría se me informa que no ha sido registrado el voto de los señores convencionales Etchenique, Fernández Meijide, Humada, Mayans, Peña y Puerta. Se encuentran ausentes.

A su vez se me hace saber que el señor convencional De La Rúa, que se encuentra presente, no ha emitido su voto. ¿Cómo vota, señor convencional?

Sr. DE LA RUA.— Voto afirmativamente.

Sr. PRESIDENTE.— Han votado por la afirmativa 213 señores convencionales, y uno por la

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

negativa. En consecuencia, queda aprobado en general el dictamen. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales saben que la impresión realizada por Informática está a su disposición, y allí podrán consultar el resultado de las votaciones.

En consideración en particular el primer párrafo.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital, en calidad de miembro informante.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la señora presidenta de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, arquitecta Elva Roulet, informará qué se acepta luego de hacer una consideración sobre las propuestas presentadas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: las comisiones de Nuevos Derechos y Garantías y de Redacción han considerado el conjunto de modificaciones o *adenda* sugeridas por los señores convencionales. Luego del correspondiente análisis se aprobó incluir en el párrafo primero la expresión "En el caso concreto". Quiere decir que quedaría redactado así: "En el caso concreto, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva."

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: ¿la Presidencia debe entender que ésta es la única modificación de todas las formuladas que acepta la Comisión?

Sra. ROULET.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: en razón de no haber estado presente en el momento oportuno, desconozco las pautas establecidas, pero creo que si existen observaciones que formular al texto, ésta sería la ocasión para hacerlo.

En tal sentido, entiendo que tal como está redactado el párrafo, se habla de derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, por un tratado o por una ley. Tiene una amplitud tal que prácticamente todos los reclamos, todas las acciones jurisdiccionales pueden ser encauzadas por la vía del amparo. Señalo que no es ya el amparo con las características con que nace en nuestra legislación.

Originariamente, el amparo es la jurisdicción constitucional de la libertad, a la que se refiere específicamente, y por ello se vincula con el *hábeas corpus*. Este sería una modalidad, una de las formas de protección que desde el punto de vista operativo establece la Constitución o el derecho procesal. Todas las demás formas de la libertad individual están

## Convención Nacional Constituyente

protegidas por el amparo.

Con esta redacción no hay límite, no hay ninguna restricción en lo referido a la formulación de una acción de amparo. Si solamente se hablase de derechos fundamentales, también habría que precisar a cuáles se estaría haciendo referencia. Toda la doctrina elaborada hasta ahora excluye lo referido a derechos patrimoniales. Es decir que en el léxico y en la doctrina de los derechos fundamentales, sobre la base de la incorporación de los denominados derechos fundamentales de última generación, están incluidos los económicos y los sociales.

Entiendo que los derechos económicos, los patrimoniales, los surgidos de las relaciones contractuales, no están incorporados a la protección de la vía del amparo. Por lo tanto, solicito la eliminación del término ley o, de lo contrario, que se clarifique cuáles son las limitaciones de este texto que, tal como está redactado, tiene una amplitud ilimitada. El amparo se transforma por decisión constitucional, prácticamente en una vía de acción de uso para todas las circunstancias, para cualquier norma, cualquiera sea su jerarquía, en la que se otorgue un derecho.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda a los señores convencionales que el sistema establecido por razones prácticas es el de hacer conocer sólo las propuestas. De lo contrario, no terminaremos nunca con la discusión en particular.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: teniendo en cuenta lo que usted ha sugerido, voy a leer el agregado que habíamos sugerido los miembros del bloque del Frente Grande.

Nuestra propuesta es que después de la expresión "un tratado o una ley" se agregue una coma y el siguiente enunciado: "...o cuando medie situación de desposesión gravemente lesiva de esos derechos". De esta forma, se incorporarán al amparo las hipótesis de que no se trata de un obrar u omisión de obrar de la autoridad pero igualmente hay una situación de desposesión frente al derecho reconocido por la norma.

Sin entrar en ningún tipo de argumentos, nos permitimos destacar el artículo de Noam Chomsky, publicado en el diario "Clarín" de hoy, que podría servir de excelente fundamento de lo que estoy expresando.

En segundo lugar quiero señalar que decir "el caso concreto", lo que fue aceptado por la Comisión de Redacción, es un pleonismo y un error técnico ya que el caso es una causa judicial y por lo tanto concreta. No hay causas judiciales abstractas. No considero que el agregado de la palabra "concreto" vaya a distorsionar el sentido pero francamente implicaría un error técnico que no nos va a calificar bien frente a la opinión doctrinaria y jurisprudencial. Por ello, entiendo que la forma en que está redactado el dictamen es suficiente para expresar lo que se debe decir.

Entonces, en función del enorme consenso logrado, nos permitimos insistir enfáticamente en la incorporación que he planteado en primer lugar. Así sí se trataría de una norma tuitiva de derechos humanos en general.

Sr. PRESIDENTE.— Ante cada observación le voy a ir dando la palabra a la comisión para que dé su opinión y evitar que se acumulen todas.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: la Comisión acepta la propuesta y, entonces, se retira la palabra "concreto".

Con respecto a las otras propuestas, han sido consideradas pero no serán aceptadas.

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, la Comisión acepta solamente la supresión de la palabra "concreto".

Sra. ROULET.— Así es, con lo cual el texto queda absolutamente igual a la versión que figura en el orden del día.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: me había anotado para hacer uso de la palabra antes de la observación formulada por el señor convencional Barcesat.

Evidentemente, en el sistema de contralor difuso que tenemos en la Argentina la inconstitucionalidad de la ley es siempre para el caso concreto; nunca abroga la ley. Entonces, ratifico la posición expresada por el señor convencional por la Capital.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: hubiera deseado escuchar de parte de la Comisión los motivos que la llevaron a desechar la propuesta o por lo menos el interrogante que había planteado el señor convencional César Arias, ya que participo de su inquietud.

Es cierto que en algunas convenciones internacionales se habla en forma genérica de ley, pero dentro de nuestra acepción específica, lo que tutela el amparo son aquellos derechos provenientes de la Constitución.

Si entramos a tutelar derechos provenientes de los tratados tendríamos que hacer un interrogante y una distinción. ¿Nos estamos refiriendo a los derechos provenientes de aquellos tratados que fueron incorporados con rango constitucional o a todos los tratados en general? Si se refiere a los primeros, es obvio que si tienen rango constitucional caen dentro de la tutela del amparo. Si no fuese así la respuesta sería distinta. Pero en el caso especial de la ley como norma secundaria o derivada, tutelar por vía del amparo todos los derechos de distintas magnitudes que puedan derivar de ella evidentemente implicaría desnaturalizar nuestros sistemas procesales de tutela de los derechos porque siempre habrá una lesión actual o inminente y nunca habrá otro medio más idóneo que el amparo para protegerlos. Esos son los dos requisitos que el artículo fija.

Entonces, frente al deudor moroso que no atiende el pagaré que libró, por interpretación de esta norma la vía del amparo sería la más idónea que tendría el acreedor para exigir el cobro de su crédito habida cuenta de que siempre que no lo perciba tendría una lesión actual o inminente.

## Convención Nacional Constituyente

Si se da otra explicación o interpretación a esta norma, estaría dispuesto a entenderla y aceptarla. Pero si se la debe interpretar en el sentido que la estoy exponiendo considero que estaremos avanzando en un camino muy peligroso en lo que se refiere a la extensión de los efectos del amparo, que está creado para tutelar los derechos constitucionales. En puridad, es una garantía de ellos. Quizás sea abundante hablar de derechos y garantías constitucionales, como lo hace el dictamen, y lo más correcto hubiese sido hablar exclusivamente de derechos porque el amparo en sí es la garantía de ellos.

Pero dejemos esa cuestión a un lado y concretémonos a la otra. Me parece que lo que debe señalarse específicamente es que se tutelan los derechos, y si se quiere, las garantías reconocidas por la Constitución, no los que provengan de tratados mencionados *in genere*, como se lo hace aquí, y menos los que deriven de la ley.

Espero que la Comisión responda a esta inquietud planteada por el señor convencional Arias, que antes habían planteado otros señores convencionales, y que yo también dejo formulada en este momento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Quiroga Lavié para contestar en nombre de la Comisión.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: este tema se ha debatido en profundidad tanto en la comisión de origen como en la de Redacción. En tal sentido, no se aceptó la supresión de la ampliación de la tutela constitucional por las siguientes razones. En primer lugar, cualquiera sea la fuente del derecho, merece tutela constitucional. Esta es una reivindicación de la doctrina nacional en forma casi generalizada.

Genaro Carrió dice que, en definitiva, toda violación de una ley genera una inconstitucionalidad y, en consecuencia, hace merituable la procedencia del amparo. Germán Bidart Campos es más amplio todavía y sostiene la tutela de los principios generales del derecho como objeto tutelable por la acción del amparo. A su vez, ya Sánchez Viamonte hacía estas aclaraciones y defensas de la tutela de todos los derechos, aun siendo la ley fuente de ellos. Dana Montagna y José Luis Lazzarini consideran que también los derechos que surgen de los contratos son merecedores de la tutela del amparo.

Hay una razón fundamental, señor presidente. En la Constitución Nacional el código de los derechos es de los habitantes; no es el código de los administrados porque en los tiempos de su sanción no existía el temor al estatismo. Los derechos de los administrados surgen habitualmente de la ley, y para tutelarlos —ante un estatismo que la Argentina ha sufrido y que supongo que el señor convencional Natale también reivindica como merecedores de tutela—, ella debe ser incorporada como objeto material de la tutela del amparo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— No voy a hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Montes

## Convención Nacional Constituyente

de Oca. Dado que no se encuentra presente, tiene la palabra el señor convencional Vásquez, por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración.

Advierto que en el primer párrafo del dictamen no se establece la observación que contiene el último de los párrafos con respecto a la vigencia del estado de sitio. Es decir, en el último párrafo del proyecto se trata del *hábeas corpus* y en el primero del recurso o acción de amparo. Sabemos muy bien la diferencia entre un instituto y el otro: el primero garantiza la libertad individual, mientras que la acción de amparo se refiere a los demás derechos y garantías consagrados por la Constitución Nacional.

Entonces, no advierto la razón —y quería que la comisión redactora informara al cuerpo, o por lo menos al suscripto— de la diferencia de trato con respecto al proyecto de modificación, o de introducción de este precepto en la Constitución Nacional.

O sea, por qué respecto del *hábeas corpus* se menciona la salvedad de la vigencia del estado de sitio y no ocurre otro tanto con relación a la acción de amparo.

Sr. PRESIDENTE.— No hay comentarios por parte de la comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: si bien la Comisión ya habría dado su opinión sobre el tema de la supresión de la palabra "ley", quiero manifestar que comparto plenamente los dichos de los señores convencionales Arias y Natale.

Oportunamente he presentado en el mismo sentido una propuesta escrita de modificación, según la cual la expresión sería "reconocidos por esta Constitución o un tratado con jerarquía constitucional".

Entonces, pregunto si esa modificación debo considerarla rechazada, de acuerdo con lo manifestado recientemente por el convencional Quiroga Lavié.

Sr. PRESIDENTE.— Yo le contesto, señor convencional.

Ya se le preguntó a la Comisión y el miembro informante contestó que lo no aceptado debe tomarse como rechazado; ya dijeron que no lo aceptan.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: sinceramente, mi temor —y así lo he planteado en una propuesta— es que aquí terminemos haciendo una especie de Constitución a la brasileña. Como yo no tengo ni una sola gota de sangre brasileña, realmente me horroriza que cometamos estos errores ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales se sirvan hacer silencio, porque así no es posible escuchar al orador.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ITURRASPE.— Recuerdo un viejo precedente de la Corte en el caso Aserraderos Clipper que decía así: "El amparo destinado a salvaguardar los derechos puede convertirse en todo lo opuesto a esa salvaguarda."

Pienso que dada la obvia conexión entre el amparo, el *hábeas corpus* y el *hábeas data* —que participan de una misma naturaleza, constituyendo los dos últimos un subtipo del primero según el pensamiento de Gimeno Sendra—, no cabe duda de que establecida la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad en el amparo, la misma rige para ambos institutos que constituyen subtipos del primero.

Por ello —decía— me parece prudente —y así lo propongo— ubicar el precepto al final del artículo y, manteniendo los sabios precedentes de la experiencia, redactarlo en los siguientes términos: "En estos casos, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva cuando al momento de dictar sentencia las disposiciones impugnadas aparezcan ...", y aquí está la diferencia, "... clara, palmaria y manifiestamente violatorias de las garantías constitucionales que este remedio tiende a proteger." Para redactar esta modificación me he limitado muy sencillamente a transcribir la parte pertinente del considerando décimo de la mayoría en el caso Peralta.

Yo diría, parafraseando a Rivas, que si la verdadera esencia del derecho es la armonía, toda prevención por evitar que ella se altere en la práctica constituye un laudable propósito en homenaje a esa virtud estética.

Espero, entonces, que se acoja esta, mi propuesta, en homenaje a la jurisprudencia que es bueno recordar, deriva etimológicamente de *jus, juris*; derecho, prudencia; sabiduría, conocimiento.

Como una Constitución no es otra cosa que un cuerpo normativo que se prevé para larga vida institucional, es bueno tener en cuenta las razones de prudencia que signaron su lenta evolución hasta trocarse en precepto escrito.

Por eso solicito que se tenga en cuenta esta propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— La comisión no acepta, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Me parece que es muy difícil que podamos trabajar en este clima deliberativo total.

Está bien que estamos deliberando, pero no a punto tal de no poder escuchar al orador.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. AGUILAR TORRES.— Señor presidente: iba a referirme a la pretensión de eliminar la palabra "ley", lo que ya ha sido rechazado por la Comisión.

Quería significar, frente al ejemplo absurdo que se dio de que alguien para cobrar una deuda pudiera recurrir a la vía del amparo, que aquí hay otro límite que es el de la arbitrariedad manifiesta, ilegalidad que no estaría en ese caso.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. OLIVEIRA.— Señor presidente: he pedido la palabra simplemente para recordar que evitemos los discursos en la votación, porque esto es muy urgente.

Hay muchas cosas que debemos tratar y podríamos estar hasta mañana discursando sobre lo que ya hemos discursado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La señora convencional escuchó que eso es lo que Presidencia ha recomendado, pero con poca suerte hasta ahora.

Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: he pedido el uso de la palabra exclusivamente para contestarle al convencional Arias que el amparo legal tiene su origen en los mandamientos de ejecución y prohibición —los *bill of rights*— del derecho norteamericano.

Fueron incorporados por Sánchez Viamonte en la primera mitad de este siglo en la Constitución de Entre Ríos, y hoy por hoy estos mandamientos de ejecución y prohibición están en la mayoría de las Constituciones provinciales, sin que se haya perturbado el normal funcionamiento de la Justicia ni de las instancias normales del proceso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Señor presidente: creo que el tema no es para decir con toda simpleza que hay que evitar los discursos.

Es una cuestión muy importante, si se tiene en cuenta la herramienta o el instrumento que se va a entregar a los jueces para que puedan no sólo declarar la inconstitucionalidad de las leyes, sino para fundarlas también en normas que no son constitucionales.

Creo que nosotros vamos a poner en manos del Poder Judicial una herramienta que en determinado momento puede desequilibrar los poderes del Estado.

Señor presidente: no me convence el argumento de la arbitrariedad. No hay nada más arbitrario que la arbitrariedad que viene declarando la Corte a efectos de fundar la arbitrariedad de las sentencias.

La arbitrariedad es la arbitrariedad que quieren los jueces. Creo que debemos reparar en esto y evitar la entrega de una herramienta tan importante al Poder Judicial para derogar las leyes que dicta otro poder del Estado, aunque sea para el caso concreto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: en primer término, entiendo que las explicaciones tienen que ser debidamente fundamentadas. No es posible que en un tema de esta importancia, de esta trascendencia, se nos diga: "Se acepta", "No se acepta". Debe haber un desarrollo argumental con contenido jurídico. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

En segundo lugar, con respecto al origen del amparo —no quería detenerme en esto porque entiendo que podría extenderme más allá de lo que la instancia del desarrollo de la sesión aconseja— quiero recordar que como institución de raigambre continental que hemos heredado, no viene de los Estados Unidos sino fundamentalmente de México. Fueron los mexicanos los que trabajaron e incorporaron esto en la Carta de las Naciones Unidas en 1948. Más aún: esto tiene que ver con todos los precedentes de la Europa continental; concretamente, me estoy refiriendo a Suiza y a Baviera, con su famosa institución del *Verfassungsbeschwerde*. Es decir que se crea toda una estructura de protección de los derechos constitucionales, no solamente a través de la norma sino del propio tribunal, en 1857. No estamos hablando de creaciones normativas recientes.

En nuestro país, la primera provincia que incorpora el amparo con jerarquía constitucional es la de Santa Fe en 1921, que recién resulta reglamentado por ley en 1935. El primer precedente de la Corte Suprema que trata el tema del amparo —aunque queda como un hecho aislado y por su tratamiento particular no sirve de precedente— es el de la Sociedad de Fomento de Gálvez, de 1935, en el que lo dictó un juez santafesino.

No quería hacer estas referencias particularizadas y me remito a las obras de un hombre que tanto ha trabajado y que tiene un reconocimiento internacional, como es Mauro Cappelletti. En nuestro continente Fix Zamudio también hizo un estudio comparado integral sobre esta temática. Niceto Alcalá Zamora y Castillo desde la península Ibérica realizó un análisis comparado integral en los últimos congresos internacionales sobre este tema.

Es decir que no venimos a improvisar, y la trascendencia de este tema —insisto una vez más— requiere de una respuesta fundada y de carácter científico.

Por otra parte, reitero: lo que está de por medio es la protección de la libertad, como valor supremo del ser humano, que tiene dos manifestaciones: la protección de la libertad física —como ha dicho recién el señor convencional por Santa Fe—, que se exterioriza mediante el *hábeas corpus*, y se materializa en el amparo. Si no lo comprendemos, vamos a crear confusiones.

En cuanto a la referencia de que todas las Constituciones provinciales consagran esto debo decir que es cierto, pero casi en su totalidad mencionan expresamente los derechos fundamentales, los "derechos consagrados en esta Constitución y en la Constitución Nacional", dicen unos, y otros invierten el orden de referencia. En esta materia deberíamos haber actuado con un mínimo de prudencia y de orden en cuanto a las consecuencias y las perspectivas de las decisiones que tomamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: todos hemos sido muy respetuosos y es importante continuar con el debate. Pero esta cuestión fue contestada con la suficiente solvencia jurídica por los señores convencionales Quiroga Lavié y Carrió.

Por otra parte, este asunto fue ampliamente debatido en la comisión de origen y en la Comisión de Redacción, a propuesta del señor convencional preopinante. Me pareció importante poner en conocimiento de esta Convención Constituyente estas dos situaciones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Señor presidente: abonando lo que ha dicho la señora convencional Roulet debo decir que el viernes continuamos debatiendo en este recinto. Algunos de los planteos muy importantes que hoy se formularon también fueron realizados en aquella oportunidad por otros señores convencionales.

Todos tenemos los mismos derechos y las mismas obligaciones. Pero corresponde aclarar que un reducido número de constituyentes quedamos tratando este tema el viernes, y hoy en la Comisión de Labor Parlamentaria hemos acordado una metodología de trabajo. Entonces, no es correcto que algunos señores convencionales hablen cuando está la sala llena y no se hayan quedado como nosotros el viernes. (*Aplausos*)

Todos tenemos el mismo derecho, y si no hay más anotados para referirse a este párrafo, debemos continuar con el procedimiento convenido por todos los partidos.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo primero, tal como figura en el dictamen de mayoría, con la modificación aceptada de la eliminación de la palabra "concreto".

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Benzi, Etchenique, Muruzábal, Pedersoli, Repetto, Reutemann, Rodríguez Sañudo y Vásquez no se encuentran presentes en el recinto.

Por Secretaría se me ha informado que una señora convencional que se encuentra presente no ha emitido su voto, esta Presidencia la invita a que lo realice oralmente.

Señora convencional Carrió ¿cómo vota?

Sra. CARRIÓ.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Han votado por la afirmativa 193 señores convencionales y 24 por la negativa. En consecuencia, queda aprobado el primer párrafo del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Antes de continuar con la consideración del segundo párrafo, me complazco en anunciar que nos honra con su presencia el señor profesor Antonio La Pégola, profesor ordinario de Derecho Público Comparado, de la Universidad de Roma. (*Aplausos*)

Su currículum es muy extenso, pero voy a comunicarles que, además, es profesor ordinario de Derecho Constitucional e Internacional Comparado de las universidades de Pádova y Bolonia; ex juez de la Corte Constitucional entre 1976 y 1978; presidente de la Corte Constitucional de Italia, de 1986 a 1987; miembro del Parlamento Europeo, entre 1989 y 1994; y actualmente es juez de la Corte de la Unión Europea, con sede en Luxemburgo. También preside en este momento la Comisión para la Democracia a través del Derecho, del Consejo de Europa.

Muchas gracias por su visita, señor profesor. (*Aplausos*)

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

En consideración el segundo párrafo del dictamen de mayoría.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: es casi evidente que la palabra "también", que comprendería lo legitimado en el primer párrafo, vendría a sumarse a aquello que se legitima mediante la incorporación concreta del Defensor del Pueblo y las asociaciones a las que concierne la defensa de derechos colectivos o difusos.

Pero suprimir la legitimación del particular damnificado francamente sería una especie de novedad trágica para el derecho, por cuanto ese particular damnificado —que es el primer interesado— no podría interponer la acción de amparo en caso de tratarse de un derecho colectivo o difuso que le afectare personalmente.

Ello resultaría absolutamente incongruente y, por otra parte, ni el Defensor del Pueblo ni las entidades o asociaciones que se creen pueden tener la representación y extensión territorial necesarias para tutelar estos derechos. Ello significaría dejarlos sin ninguna forma de protección jurisdiccional. En consecuencia, solicitamos que se recuerde el correcto criterio adoptado por nuestra Corte Suprema que dijo que cuando se trata de un derecho difuso o pluripersonal el primero que lo ejerce lo agota, con lo cual se evita la hipótesis muy fantasiosa de que hubiera una industria de pleitos por invocación de un mismo derecho lesionado.

Por lo tanto, solicito que se incorpore a continuación de "podrán" y entre comas el término "también", para que quede claro que los del primer párrafo están igualmente legitimados para promover este tipo de reclamos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: considero que la modificación adecuada no pasa por incorporar la palabra "también", porque ello daría lugar a una especie de acción popular. Lo correcto sería agregar luego de "general" la expresión "el afectado", con lo cual el segundo párrafo quedaría redactado de la siguiente manera: "...así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines...". De esta forma, el particular damnificado podría promover la acción pero no daría lugar a una acción popular. Adelanto que esta propuesta la he hecho llegar en forma escrita a la Comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: teniendo en cuenta la importancia de la modificación propuesta solicito un breve cuarto intermedio a fin de compatibilizar el texto del dictamen.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada por el señor convencional por la Capital.

—*Asentimiento.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Habiendo asentimiento, se pasa a cuarto intermedio.

—*Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: luego de las consultas que se han realizado, hemos decidido aceptar la introducción de la expresión "el afectado". Por lo tanto el final del segundo párrafo quedaría así: "...así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines,..."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: el sentido de agregar la expresión "el afectado" es hacer explícita una circunstancia obvia, porque afectado supone siempre la existencia de una lesión o daño que perturba a una persona. Por lo tanto es un condición general de nuestro sistema jurídico permitir el ejercicio de las acciones a personas que sufren una lesión o daño en sí mismas. La aclaración del afectado, a mi juicio, responde a esa condición.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Quiero evitar que quede en las actas algo que a mi criterio es un error. Un señor convencional expresó que hay jurisprudencia firme y que el primero que ejerce esta acción en el caso de los intereses difusos agota el hecho. A mi juicio eso es equivocado. Por ejemplo, si un río está afectado y un ribereño pierde el juicio, no agota la acción, no hace cosa juzgada y el vecino puede iniciar otra acción. Es importante que esto quede claro.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— La palabra afectado —a mi juicio bien incorporada— continúa la enorme y reiterada doctrina de la Corte, que manifiesta que para que exista juicio debe haber un interés afectado. No puede haber acciones abstractas o directas sin que exista un interés afectado.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo segundo con la modificación aceptada por la comisión.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En el momento de realizarse la votación se encontraban ausentes del recinto los señores convencionales Aguilar Torres, Escobar, Estévez Boero, Jaroslavsky, Rubén Hugo Marín, Rodríguez Sañudo, Rodríguez de Tappata y Yoma.

Por 182 votos por la afirmativa y 26 por la negativa, queda aprobado el segundo párrafo. (*Aplausos*)

En consideración el párrafo tercero.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. ROMERO.— Señor presidente: si bien es cierto que no está en mi ánimo fundamentar mi disidencia parcial, formulada al momento de la firma del dictamen, respecto al *hábeas data*, quiero solicitar además de la inserción, que se me permita señalar que entiendo que plantear la supresión del instituto no será aceptada. Creo que este instituto no está habilitado — aunque se dirá que lo está porque es una variedad de amparo, entiendo que es una cuestión opinable— y los países que lo contienen, como el caso de España, lo remiten a la ley, y el de Brasil se refiere a datos oficiales o públicos. Acá nos estamos excediendo de los datos privados y estamos omitiendo la protección que generalmente tiene este instituto a la privacidad y a la intimidad. En lugar de utilizar la expresión "Toda persona", tendríamos que hacer mención a "Todo ciudadano", porque si bien es cierto que la Constitución se refiere a veces a habitantes y otras a ciudadanos, creo que en este caso estaríamos dando la posibilidad de que un extranjero acceda a datos de bancos públicos o privados. No obstante, como sé que generalmente la comisión no acepta modificaciones, adelanto mi voto negativo a este párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAVAGNA MARTINEZ.— Señor presidente: no reiteraré lo que he expuesto oportunamente en la discusión de este tema, pero sí quiero sintéticamente realizar un comentario acerca del sentido de la protección del *hábeas data*. Entiendo que atiende a la protección del derecho de la intimidad, es decir, de los derechos personalísimos. Por consiguiente, creo que cuando se habla de registros, ya sea públicos o privados, en casi todos los proyectos se expresa de una manera que puede prestarse a confusión; por eso la palabra "registros" sin un adjetivo calificativo puede llamar a confusión. Hay tres proyectos en los que se utiliza el vocablo "registros", pero en los fundamentos se refiere a la informática o registros informáticos. Estamos tratando de proteger los datos sensibles —en términos informáticos— fundamentalmente aquellos que se refieren a raza, religión, filiación política, costumbres sexuales, es decir a los datos que hacen a la intimidad del ser humano.

Cuando nos remitimos a los registros, así como hablamos de banco de datos, también nos referimos a la invasión que se puede hacer solamente por medio de la informática y de la tecnología, por ejemplo a partir de un perfil completo de una persona, en el caso de las tarjetas de crédito. Esto demuestra el mal uso de esos datos. No creo que un registro cualquiera que implique una consecuencia jurídica, anotación o descripción, sea sujeto pasivo porque la persona ya tiene defensas judiciales y procesales de diversa índole en esos casos.

El *hábeas data* apunta fundamentalmente a la protección del derecho a la intimidad, a los datos sensibles de la persona humana. Mi observación al artículo sería mayor, pero



## Convención Nacional Constituyente

comprendo que no podemos hacer una transformación tan importante en este momento. Al hablar de registros estamos refiriéndonos a registros informáticos o informatizados o automatizados.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Acerca de este tema voy a hacer dos observaciones que ya hice llegar por escrito a la comisión.

En primer lugar, teniendo en cuenta lo que dijo el señor convencional Cavagna Martínez y lo que sostuvieron otros señores convencionales, cuando se trata de personas privadas luego de "...proveer informes...", habría que agregar: "...de uso público...", para evitar que a través de este recurso pudiera peligrosamente existir algún riesgo para el secreto profesional de abogados, contadores, etcétera. En una palabra, propongo que quede así: "...o los privados destinados a proveer informes de uso público..."

La segunda reflexión es que donde dice: "...y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación...", debería agregarse "confidencialidad", porque también la confidencialidad es otro aspecto que requiere protección en una acción de esta naturaleza. Así lo destaca toda la doctrina. Esto es especialmente aplicable en el caso del SIDA, donde hay una regulación legal que protege la confidencialidad. Los profesores que he citado anteriormente, doctores Sagüés y Puchinelli, me han enviado dos trabajos, cuya inserción solicité anteriormente, donde destacan la necesidad de completar el artículo con esta palabra.

Sintetizando, las reformas que propongo son agregar la expresión "de uso público" a los informes privados y la palabra "confidencialidad" como una exigencia de que el dato no sea público. No hay una modificación de datos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Nuevamente, solicito un breve cuarto intermedio para poder compatibilizar las distintas propuestas.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en consecuencia.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito al cuerpo a pasar a un breve cuarto intermedio en las bancas.

—*Son las 20 y 22.*

—*A las 20 y 35:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CORACH.— Señor presidente: después de las numerosas consultas realizadas, finalmente hemos acordado aceptar la sugerencia del señor convencional Cullen. La parte pertinente del tercer párrafo quedaría redactada de la siguiente manera: "y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad..." —este es el término que agregamos— "...o actualización de aquéllos." El resto del párrafo queda exactamente igual que como estaba redactado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: con respecto a la propuesta que se formuló de modificar el texto del tercer párrafo y que en lugar de comenzar con "Toda persona" empiece con "Todo ciudadano", debo decir que es totalmente discriminatoria, ya que con ello impediríamos a cualquier extranjero afectado que tenga legitimación activa para poder iniciar la acción que estamos regulando.

Por lo expuesto, sostengo que de ninguna manera debe cambiarse el término "persona" por "ciudadano".

Sr. PRESIDENTE.— De todos modos, dado que por parte de la comisión no se ha hecho referencia a esa modificación, debe entenderse que ha sido rechazada.

Tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. LUCERO.— Señor presidente: es sólo a los efectos de señalar que para una correcta redacción correspondería eliminar el punto y coma luego de la palabra "informes", ya que en un buen castellano no se debe colocar coma ni punto y coma antes de la conjunción "y".

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia señala que en el momento en que la Comisión de Redacción presente el ordenamiento de los textos nuevos, lo hará con todas las correcciones de sintaxis o gramaticales que correspondan.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: la observación central que pensaba hacer la omitiré porque los señores convencionales que están a mi lado me han dicho que es muy reaccionaria. (*Risas*)

Me ha quedado, pues, una sola para hacer, y aunque parezca de Perogrullo creo que es importante señalarla.

Todo esto supone una acción ante el juez, es decir que es éste quien reclama los datos. Si bien esto está implícito en el texto propuesto vale la pena así expresarlo. No se trata de una acción directa de alguien que va a gestionar datos al registro sino que es —reitero— una acción ante el juez.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ARIAS.— Señor presidente: frente a la existencia en un diario serio, responsable y de gran circulación, de un editorial que califica como desatino la proposición que en aquel momento se estaba formulando en cuanto a la incorporación del *hábeas data* a la Constitución, quiero dejar en claro que tal como resulta del propio texto no estamos con ello avanzando con sentido arbitrario en la modificación de nuestra norma fundamental sino incorporando una garantía para la dignidad personal que tiene que ver con el adelanto tecnológico, es decir, con toda la manipulación que se pueda hacer en los bancos de datos sobre el ser humano. La distinción que se hace respecto de estos datos es entre aquellos de carácter general, que sirven para la elaboración de estadísticas, y los nominativos, que son sensibles o bien revisten un carácter de uso generalizado.

En consecuencia, simplemente queremos poner de manifiesto que cuando la norma habla de "bancos de datos públicos, o privados..." está refiriéndose al tratamiento automatizado de datos de carácter personal. Es decir que está de por medio ese instrumento de uso permanente y tan extendido en nuestra sociedad que es la computadora y la eventualidad de que el entrecruzamiento de su información pueda ser utilizada en perjuicio de la privacidad de los sujetos de derecho. Más aún, en el último proyecto de modificaciones al Código Civil hay normas expresas que tienden a la protección de ese derecho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Señor presidente: vamos a aceptar la supresión del punto y coma que solicitara la señora convencional Lucero, dejando una coma luego de la expresión "o los privados destinados a proveer informes". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Según creí entender, la señora convencional señaló que no corresponde ni coma ni punto y coma.

Sr. CORACH.— No vamos a discutir por una coma, pero creemos que corresponde una coma.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el párrafo tercero con las modificaciones aceptadas por la comisión conforme lo manifestó el señor convencional Corach.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Estévez Boero, Giacosa, Jaroslavsky y Llano no figuran en el tablero de votación porque están ausentes.

Por 201 votos por la afirmativa contra 12 por la negativa queda aprobado el párrafo tercero. (*Aplausos*)

En consideración el párrafo cuarto, sobre el cual la comisión no tiene ninguna

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

modificación prevista.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: en primer lugar propongo que la expresión "libertad física" se sustituya por "libertad ambulatoria", porque este es el término que utiliza la doctrina al referirse al bien jurídico tutelado en el caso del *hábeas corpus*.

En segundo término, solicito que luego de la expresión "desaparición forzada de personas" se agregue "o de detención por averiguación de antecedentes", tema que fundé en la última reunión del viernes.

En tercer lugar, solicito que por razones gramaticales se sustituya donde dice "...o por cualquiera..." por la expresión "...o por cualquier persona...".

Finalmente, pido que a partir de donde dice "...la acción de *hábeas corpus* podrá ser interpuesta..." y hasta el final del párrafo se reemplace por la siguiente redacción: "...la acción de *hábeas corpus* podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquier persona en su favor ante un juez letrado, nacional o provincial, sin distinción de fueros o instancias, o aunque integre un tribunal colegiado, quien resolverá dentro de las 24 horas, aun durante la vigencia del estado de sitio."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— La comisión no acepta ninguna modificación, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: lo voy a tranquilizar doblemente. No voy a pedir ninguna modificación y sí voy a cumplir el compromiso —que podríamos llamar de honor— que he asumido con compañeros del bloque Justicialista. He de mencionar el esfuerzo que hicieron —que nos demoró un debate hasta las tres de la mañana— para acordar la incorporación de la desaparición forzada de personas como hipótesis habilitante del *hábeas corpus*. Cumplo así en reconocer el esfuerzo de los señores convencionales Valdés y Ciaurro, y con esto creo que rendimos un homenaje a esa pelea por el consenso y a esa búsqueda por la unidad. Esto debíamos manifestarlo y ellos me pidieron que así lo hiciera. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: solicito a la comisión que tenga a bien receptar un supuesto de declaración de inconstitucionalidad. Quizá la mejor redacción sea la que en su momento propuso el señor convencional Iturraspe. El último punto del primer párrafo dice: "En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva." Esta proposición debería ser separada del primer párrafo para constituir uno nuevo que contemple en todos los casos, es decir, para el amparo, el *hábeas data* y el *hábeas corpus*, que el juez puede declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto o la omisión lesiva. De esa manera quedaría cubierta la declaración de

## Convención Nacional Constituyente

inconstitucionalidad para todos los supuestos que acabamos de examinar. Deberíamos entonces reformular en ese sentido la redacción y mantener el sistema que actualmente tiene la ley, que habilita esta declaración de inconstitucionalidad.

En el caso de que fuera aceptado este criterio propongo que en el párrafo que ahora estamos tratando, luego de donde dice "...la acción de *hábeas corpus*..." se agregue "o amparo de la libertad". Con estos dos términos que estamos proponiendo quedaría receptada la posibilidad de la declaración de inconstitucionalidad.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: el tema ya había sido analizado con anterioridad y se mantiene el texto propuesto en el informe que está en consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el último párrafo sin ninguna modificación.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Al momento de practicarse la votación no estaban presentes los señores convencionales Achem, Giacosa, Jaroslavsky y Muruzabal.

Corresponde que emitan su voto los señores convencionales Biazzi, Dressino, Kesselman, Mestre y Pando.

Sr. BIAZZI.— Voto por la afirmativa.

Sr. DRESSINO.— Voto por la afirmativa.

Sr. KESSELMAN.— Voto por la afirmativa.

Sr. MESTRE.— Voto por la afirmativa.

Sra. PANDO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 211 votos por la afirmativa y 2 por la negativa queda aprobado el cuarto y último párrafo. (*Aplausos*)

De esta forma, con las modificaciones que son de conocimiento de esta asamblea, ha quedado aprobado el dictamen de comisión en mayoría del Orden del Día N° 9.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

3

**DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

*(Continuación)*

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la consideración del Orden del Día N° 11.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: ¿podría indicar cuántos convencionales hay anotados en la lista de oradores?

Sr. PRESIDENTE.— Hay ocho oradores. Entre ellos figura quien ejerce la Presidencia, que va a solicitar la inserción de su discurso, o sea que quedan siete.

Quiero anunciar que mañana, en el momento en que tengamos quórum, se van a considerar algunas resoluciones; el Orden del Día N° 16; las versiones taquigráficas de las reuniones 8° a 13° y que el jueves se va a poner a consideración del cuerpo la ejecución del Presupuesto, conforme lo dictamine la Comisión de Hacienda y Administración.

Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza, bloque Partido Demócrata de Mendoza, señora Peltier.

Sra. PELTIER.— En este momento vamos a seguir con el tema habilitado...

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señora convencional, vamos a esperar que se ordene un poco la sala. Ruego a quienes no son convencionales que desalocen los pasillos y a los señores convencionales que ocupen sus bancas y que respetemos a la oradora que va a comenzar su exposición. Hay una persona que está delante de la señora convencional que impide que se la vea desde la Presidencia. Le ruego que se retire.

Sra. PELTIER.— Se encuentra en tratamiento el tema habilitado por el punto M de la ley 24.309, que habla de la defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.

Mi intervención será para apoyar el dictamen en minoría informado oportunamente por la señora convencional Ana Vega de Terrones y para adherir a la moción por ella sustentada en cuanto a la posibilidad de que producida una modificación en el dictamen de mayoría podamos votarlo afirmativamente.

Quiero señalar la sorpresa que tuvimos en la comisión cuando no se incorporó específicamente el tema de la competencia. Entendemos que se trata de un asunto muy importante, por cuanto atañe a la posibilidad de la libertad de concurrencia. Esto no está dirigido al último tramo del circuito económico, que es el consumidor, sino especialmente a los proveedores de bienes y de servicios, que tienen la obligación de producir bienes que



## Convención Nacional Constituyente

satisfagan las necesidades de los consumidores y brindar servicios que se adecuen a las necesidades de los consumidores.

Sin embargo, hemos observado que en la Comisión de Redacción estas deficiencias se han solucionado. Quizá nos hubiera gustado —en mi caso particular es así— incorporar una referencia específica garantizando la libertad económica, pero no la del individualismo liberal que habla de la libre circulación de la riqueza y de la acumulación de capital. Porque es indudable que en este siglo XX el régimen legal de esta libertad económica, donde la masificación de los productos, la mecanización de su producción y el anonimato de quienes utilizan esos productos han producido una patología en el mercado que es necesario solucionar.

En esta patología el tema que merece mayor análisis es la publicidad. Decía la doctora Kemelmager de Carlucci que la publicidad constituye uno de los núcleos básicos en torno al cual gira la economía, pues la actividad publicitaria y de promoción se constituye en el medio idóneo que facilita el funcionamiento del mercado.

Es por eso que toda la legislación referida especialmente a la publicidad y la concomitante, que son la educación del consumidor y el derecho a la información por parte del consumidor, permitiría una actualización fundamental del sistema jurídico tradicional.

Entendemos que en este tema, si hablamos de circuito económico en sus tres etapas —producción, distribución, comercialización y consumo— esta norma propuesta persigue lo siguiente: con respecto a la producción, si nos referimos a la defensa de la competencia, que también incorpora la lealtad comercial y de concurrencia, estaremos mejorando la posibilidad de que los consumidores y usuarios accedan a mejores productos y servicios.

Si hablamos de la distribución y de la comercialización, la defensa de la competencia es fundamental, así como la prevención o la protección a los usuarios y consumidores de todo tipo de monopolio.

Cuando hablamos del consumo, la norma tuitiva que pretendemos incorporar a la Constitución de nuestra Nación indudablemente se refiere a la protección de los usuarios y de los consumidores.

Nuestro país, en el marco de la Constitución de 1853/60 ha introducido algunas normas relativas a la protección del usuario y a la defensa de la competencia. Así tenemos la vieja ley 3975; la ley de marcas de fábrica, comercio y agricultura, que fue reemplazada muy posteriormente por la ley 22.362, mucho más cercana, de marcas y designaciones.

Incluso, la Constitución de 1853/60 permitió el dictado del Código Alimentario, que fue el primero que estableció preceptos destinados a la protección de la calidad de los alimentos que debía consumir la población en general.

Además, en nuestro país se sancionó el año pasado la ley de defensa del consumidor y de los usuarios. Sin embargo, hemos creído conveniente que a este instituto se le dé un rango general, porque él es el que va a establecer el camino por el que van a transitar las demás normas reglamentarias. Incluso ya existen algunas normas que deberán adecuarse a la nueva normativa constitucional.

Con respecto a los usuarios de servicios públicos ya hemos creado, por ejemplo, algunos entes reguladores. Pero, indudablemente, esto no es suficiente, por cuanto una ley del Congreso podría modificarlos.

El Partido Demócrata de Mendoza ya sostuvo la defensa del usuario y del consumidor

## Convención Nacional Constituyente

en el artículo 30 de sus bases de acción política, que fue aprobado por el máximo órgano partidario, que indica: "Se defenderá a los consumidores contra el alza oficial de los precios." En aquella época existía la implantación de precios y la regulación estatal sobre casi toda la economía, pero nosotros señalamos la defensa irrestricta de la libre iniciativa particular considerando que el hombre, la persona humana, es el fundamento, el fin y la justificación de la existencia de la propia economía.

En ese sentido, los usuarios que están en una situación de desventaja con respecto a quienes producen bienes o prestan servicios, ven agravada su situación por el accionar de determinada publicidad. Al respecto, la doctora Kemelmajer de Carlucci hablaba de publicidad persuasiva o informativa, pero señalando que en estas épocas es difícil encontrar una diferenciación, porque toda la publicidad es persuasiva. Frente a esto, que al consumidor le generan necesidades que él mismo no sabía que tenía —falsas necesidades por un interés de consumir permanentemente—, debemos dictar alguna norma que proteja a quien se encuentra en situación de desventaja.

Así como hombres de nuestro partido introdujeron en la Constitución de la provincia de Mendoza de 1916 normas sobre la protección social cuando todavía no se hablaba de ese tema, en esta época existe la necesidad de incorporar la protección de los consumidores, porque por su anonimato y por su debilidad a veces les es imposible recurrir a la Justicia para encontrar una solución a sus pretensiones.

Además —lo mencionó el señor miembro informante—, ya en la década del 60 el entonces presidente norteamericano John Kennedy hablaba de la necesidad de proteger a los usuarios y a los consumidores; especialmente a estos últimos. Luego el derecho comunitario europeo, a través de la Carta Europea de Protección de los Consumidores del Consejo de Europa de 1973 y del Programa Preliminar para una Política de Protección e Información a los Consumidores de 1975, inició un nuevo estudio y análisis sobre esta temática.

Por ello es que Stiglitz, que fue el gran doctrinario en esta materia, habla de la necesaria consolidación de esos principios y decía: "El reconocimiento de los derechos del consumidor, revestido de validez formal en virtud de su proclamación en cartas o declaraciones, tiende a mejorar el funcionamiento del mercado, corrigiendo sus deficiencias y la posición subordinada del consumidor en las relaciones personales de la empresa." Esta es la razón por la cual él le da a esta norma constitucional este sentido de validez formal. También hablaba de la necesidad de que en legislaciones coincidentes y coherentes con esta norma constitucional se estableciera la implementación de políticas programáticas e instrumentales para llegar a una verdadera defensa del usuario y del consumidor.

En este momento el derecho debe proteger y buscar un nuevo perfil humanista y solidario. Por eso creemos que es fundamental que la ley 24.240 —que está sancionada pero que por falta de reglamentación no tiene operatividad— sea reglamentada en forma urgente o que se la revea para que se ajuste a la norma constitucional que vamos a sancionar.

Quiero defender esta propuesta ante las críticas que se hacen en el sentido de que todos los doctrinarios de los derechos del usuario y del consumidor pareciera que se expiden en contra de la libertad del mercado. Al respecto, cabe recordar que en nombre del mercado se han dicho muchas cosas y se han realizado muchas acciones; pero el mercado, en definitiva, es el resultado de las relaciones entre vendedores y compradores de acuerdo con las necesidades de estos últimos. En su nombre el mercado ha sido vapuleado, y si bien hay que quitarle esa corriente individualista, según la cual sólo vale la intención o la voluntad de

## Convención Nacional Constituyente

los contratantes, quiero reseñar que la iniciativa privada es la que va a prevalecer y la que va a mejorar la posibilidad de que los bienes y servicios sean mejores.

De ahí la preocupación que tenemos para que quede en claro en la norma constitucional que no se va a proteger ni a controlar y, fundamentalmente, que no estamos reconociendo la formación de ningún monopolio natural o legal. Digo esto porque los monopolios estatales o privados tienden, tardíamente, a que el usuario y el consumidor se vean perjudicados en el ejercicio de sus plenos derechos. Por ese motivo —repito— pretendemos que la norma sea lo más clara posible.

En ese sentido, en el dictamen de minoría nos referimos a la necesidad de que los usuarios y consumidores estén protegidos de la acción de los monopolios. Por ello, esperamos que en el despacho de mayoría se elimine la frase que alude al control de los monopolios naturales o legales, o que sea corregida para referirse a la prevención de los monopolios. Planteo esta inquietud porque es de sentido común que quien puede elegir, quien puede optar por un servicio más barato y de mejor calidad y quien puede optar por comprar un producto en distintos lugares donde la libertad de concurrencia y la oferta sea cálida, seguramente va a elegir aquel bien o a solicitar la prestación de aquel servicio que se adecue a su calidad y a su dignidad de persona humana. En un monopolio, por más entes reguladores que existan, esto es de muy difícil cometido en la realidad.

Por otro lado, quiero señalar que la única manera de que todos estos derechos no sean meramente programáticos sino que puedan tener eficiencia y operatividad, no es dictando medidas de acción positiva en la Constitución, porque creo que eso está en contra de una buena técnica constitucional.

Sí creo que se deberían dictar las leyes correspondientes y fundamentalmente encarar la manera de que la cultura nos permita conocer nuestros derechos y la forma de defenderlos eficientemente. En este sentido, señalo mi total coincidencia con lo manifestado por la señora convencional Ancarani cuando aludió a la circunstancia de que esta cultura pueda ser imbuida en todo el país, y la única forma de que la educación llegue a todos es con recursos.  
*(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. SACHS DE REPETTO.— Señor presidente: solicito la inserción de mi discurso y autorización para entregarlo mañana.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma debida nota del pedido de inserción, que podrá efectuar mañana.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: desisto de hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— *(Lee)* Señor presidente: a lo ya expresado por la señora convencional

## Convención Nacional Constituyente

Elordi, miembro informante del bloque del MODIN, que integro, agregaré algunas palabras sobre el tema de la competencia.

La competencia bien entendida requiere de un equilibrio entre la propia contribución al mercado y un persistente esfuerzo por lograr óptima eficiencia en favor de la propia posición en el conjunto de la economía.

De esta manera, la competencia no se convierte en una lucha despiadada y desconsiderada, sino que al tener en cuenta al otro, ya sea en el mismo plano de la producción, como al destinatario de la misma, deviene en un verdadero estímulo para la eficiencia y en una comparación de eficiencias.

Pero para lograr esto es necesario establecer reglas de juego que igualen las condiciones iniciales para toda la equiparación de prestaciones y contraprestaciones, la creación de condiciones de solidaridad y la consideración del derecho ajeno, de tal manera que aquellas reglas puedan efectivizarse, lográndose el desenvolvimiento de las energías económicas y persiguiendo de ese modo, al decir de Ropke, levantar el nivel de vida y el bienestar de las masas.

Por lo tanto, la competencia significa libertad en doble sentido, entre los competidores y entre los consumidores.

Los empresarios se verán estimulados en sus iniciativas, en su creación y en su desarrollo técnico, y los consumidores podrán elegir libremente, decidiendo por cuál bien optar.

Es indudable que el impulso motorizante de la competencia son las ganancias que obtiene al implementar con creatividad empresarial aquellos procedimientos que la pongan en una ventaja comparativa y competitiva con respecto a sus similares.

Este aumento en las ganancias puede venir de la reducción del costo o del aumento del precio del bien y es aquí en donde entramos en un serio peligro si no respetamos esas reglas de juego antes mencionadas que involucran a los pares y a los consumidores.

Por lo tanto, es necesario elevar a rango constitucional la protección de los usuarios y consumidores y el respeto por las reglas de la competencia, ya que la Constitución, como principio ordenador social, debe asegurar la libertad individual y la justicia social.

Este es un aspecto de la libertad económica, pero esta libertad sólo se justifica si no se realiza a costa de terceros. De lo contrario, si se buscan en forma decidida ventajas para éstos se aplicaría lo anteriormente mencionado sobre el principio de solidaridad y consideración del derecho ajeno.

La libertad entre competidores, así como la libertad de elección de los consumidores, son características que hacen a la libertad personal y en este sentido constituyen una meta económico—política y general—política, y es legítimo que se aspire a ellas.

También es cierto que la competencia promueve el crecimiento económico. Por lo tanto, la expresión constitucional de esta temática reedita en desarrollo, puesto que la declaración de la garantía de libertad de competencia significa garantía de crecimiento.

En su esencia, el crecimiento económico se basa en la capacidad humana de ser creativo, de concebir ideas, de imaginar las cosas en forma distinta de lo que aparece momentáneamente en el mundo.

Así, se inventan nuevos productos y nuevos procedimientos de producción, se descubren nuevas formas de organización, se desarrollan nuevas fuentes de abastecimiento.

## Convención Nacional Constituyente

Pero no es la creación de ideas lo que cuenta, sino su realización, su justa y legítima realización. A eso debe propender la incorporación al rango constitucional, a tutelar su justa y legítima realización.

Es necesario que ante la transferencia de servicios públicos de la esfera estatal a la privada se creen mecanismos de protección a los usuarios que de otro modo quedarían desprotegidos en actividades que tienden al ejercicio monopolístico u oligopólico.

Tiene que evitarse que varias empresas se pongan de acuerdo para limitar la oferta, aumentar los precios y perjudicar a los consumidores. Tiene que evitarse que algunas empresas, como sucede en la actualidad, obtengan una permanente posición monopolística en el mercado y que unas pocas empresas potentes se repartan el mercado entre sí, excluyendo la rivalidad mutua, estableciendo de común acuerdo precios elevados en perjuicio del consumidor.

Es necesario, ante el proceso de concentración empresarial frente al cual los derechos del consumidor se encuentran sin las debidas garantías, que la Constitución tutele el restablecimiento del equilibrio de las partes tanto en lo económico como en lo informativo, puesto que frente a la indefensión de los ciudadanos, en tanto consumidores de productos ofrecidos en el mercado, debe erigirse una suerte de mecanismo de protección y garantías ante fallas de calidad, leoninos contratos de adhesión, publicidad engañosa y riesgos contra la salud.

Esta defensa no es sólo un asunto económico, ya que ordenada y garantizada ejerce influencia más allá del ambiente económico, dado que al debilitar o disolver posiciones económicas también actúa contra el poder económico, contribuye a proteger la vida social frente al poder egoísta y ayuda a asegurar los poderes legítimos democráticamente controlados. Deseo reiterar el pedido que formuló la señora convencional informante de mi bloque con respecto a la incorporación en el primer párrafo del derecho de los consumidores y usuarios a una información adecuada.

Aparte del concepto de la información, queremos incorporar también el del derecho de los consumidores y usuarios a una propaganda adecuada. El párrafo quedaría redactado así: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos, a una información y propaganda adecuada, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno."

Insistimos en que la propaganda realizada a fin de promover el consumo y adquisición de determinados bienes debe ser adecuada, como la información que los consumidores deben tener sobre los bienes, puesto que de no ser así, quedaría condicionado el derecho a la libertad de elección.

También creemos conveniente agregar a "adecuada" el término "veraz" porque consideramos que el término, que había sido retirado, redondearía el concepto y la importancia que queremos dar a este punto.

Por último, adherimos a la propuesta formulada por la señora convencional Vega de Terrones en cuanto a la modificación del segundo párrafo, con relación a los monopolios naturales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: me permitiré hacer una pequeña digresión de carácter histórico institucional.

Todos tenemos algún tema fijo. Así como el ingeniero Alsogaray, siempre que habla se refiere a economía, yo hablo del Estado. Hay un libro de reciente edición, que se llama *La sociedad poscapitalista*, cuyo autor es Peter Drucker, que de alguna manera marca los períodos de grandes cambios en la sociedad y, a la vez, señala el período que la lleva a ser consciente de ese cambio.

Se trata de una perspectiva muy interesante, ya que el autor menciona que alrededor de la mitad del siglo XV, en 1455, se produce un cambio revolucionario, que es la aparición de la imprenta; luego de un período de alrededor de 60 años, entre 1510 y 1514, Copérnico escribe sus comentarios; en 1513, Maquiavelo escribe *El Príncipe*; entre 1510 y 1512, Miguel Angel expone sus maravillas en la Capilla Sixtina y, en la década que se inicia en 1530, la Iglesia se reencuentra a sí misma como institución y como filosofía en el Concilio de Trento.

Si tomamos esos períodos vemos que, de alguna manera, la sociedad tardó 80 años en darse cuenta de un proceso como el de la imprenta móvil, que cambiaría la cultura y el saber de su tiempo. Tanto lo cambió que, a partir de allí, los monasterios dejaron de ser los centros de poder y comenzaron a aparecer las universidades ya casi en su concepto moderno.

No creo incurrir en un rasgo de audacia si digo que estamos en presencia de hechos mucho más recientes y que, aprovechando la experiencia histórica, debemos acortar los tiempos para hacer conscientes estos cambios fundamentales que han modificado las relaciones entre los hombres, entre las naciones y entre los Estados.

A partir de la ruptura de la bipolaridad, el Estado —aquél que en buena medida estaba impregnado de un concepto defensivo, que por esta misma razón estaba inmerso en una concepción de control total o parcial— cambia sustancialmente su mecánica y su concepción. Y no hay cambio del Estado sin un cambio en la sociedad. Pensemos que en el próximo siglo, al que ya estamos llegando, entre un sexto y un octavo de la población tendrá categoría de obrero en la concepción tradicional del obrero industrial en la que nosotros, esta generación, se ha educado.

Enfrentar una sociedad diferente, una sociedad en la que otras pautas aparecen fundamentales, es enfrentar una sociedad a la que tentativamente llamamos sociedad del saber. El Estado como órgano único y exclusivo de poder político tiende a disolverse; es este Estado de Jean Bodin, de mediados del siglo XVI, conceptualizado y desarrollado, es este Estado que nos ha ocasionado algunas peleas o discusiones amigables con algunos sectores representados en esta Convención.

De alguna manera, el nazismo y el stalinismo, vistos en su desaparición histórica, son algo así como la exacerbación, con distinto sentido ideológico, pero la exacerbación del Estado como esta organización referente única y exclusiva de poder político. Estos estados, de alguna manera se armaban como quien arma un rompecabezas: un poder ejecutivo, un poder legislativo, un poder judicial, un aparato diplomático, uno de defensa, un ejército. El Estado pierde esta condición de poder único y exclusivo a partir, prácticamente, de la terminación de la Segunda Guerra. Aún en la guerra fría encontramos elementos que significan que el Estado empieza a perder esta referencia exclusiva de poder político y, en consecuencia, de centro único y exclusivo monopólico de emisión de normas.



## Convención Nacional Constituyente

Tenemos un antecedente muy claro en nuestro gobierno peronista: la ley 14.250. Porque, en definitiva, la ley de convenciones colectivas —y hay un ex ministro de Trabajo que me mira atentamente— es la delegación a particulares, de la elaboración de normas generales y obligatorias.

Es decir que el Estado se desprende de esta capacidad de generar por sí estas normas generales obligatorias y cede a determinados grupos sociales la posibilidad de que ellos las generen. Y este proceso de delegación de funciones es creciente, dirigido a grupos internos de cada conglomerado social e, inclusive, cada vez más a grupos regionales, es decir, a grupos multinacionales o plurinacionales.

¿Qué va a quedar del Estado-nación de mediados del siglo XVI? ¿Qué es lo que va a ser realizado por instituciones autónomas dentro del Estado? ¿Cuáles son los nuevos repartos de competencias?

En mi opinión esta es nada más y nada menos que la discusión de la ciencia política en la próxima década. Vamos a discutir —estamos empezando a hacerlo— sobre el rol y las competencias del Estado.

En esa discusión aparece la sociedad con la posibilidad de cumplir funciones que antes tradicionalmente cumplía el Estado. Seguramente habrá un retorno a la responsabilidad individual que el Estado omnipotente y paternalista de alguna manera había diluido, así como también a nuevas formas de solidaridad, que suponen nuevas formas asociativas. En este contexto histórico e institucional aparecen las asociaciones de consumidores.

¿Por qué estamos hablando hoy de este tema? Lo hacemos en el marco de un Estado que cambia sus funciones y de una sociedad que redefine sus roles. En este marco es justamente donde se presenta la discusión, que supone cierto cambio en algunas concepciones, inclusive del derecho civil. Cuando nuestro derecho civil plantea el contrato lo hace a partir del acuerdo de voluntades. Es decir, la reglamentación de los contratos en nuestro derecho civil es del efecto de ellos. Sin embargo, lo que estamos planteando en esta materia son las conductas precontractuales, lo cual también es profundamente novedoso en el derecho.

El señor miembro informante nos ha ilustrado con una exposición brillante y docente sobre los derechos sustantivos del consumidor, uno de los cuales es el derecho a la información. Se trata de un derecho sustantivo justamente porque estamos hablando de una situación precontractual donde la información juega un papel central en la toma de decisiones que va a transformar al proveedor en proveedor y al consumidor en consumidor.

En un mundo superconectado y superinformado se centra el derecho a la información, que es uno de los derechos sustantivos del consumidor y que debe ser suficiente, es decir, abarcar la universalidad de características de cada producto o servicio.

Esto lo hemos visto inclusive con algún grado de tragedia y dramáticamente —dado que se trata de objetos destinados a los niños— en los juguetes y lápices de colores, donde el colorido y la maleabilidad incluyen elementos altamente tóxicos, con lo cual en algunas oportunidades se ha perjudicado a los usuarios, que en este caso —reitero— son los niños.

Entonces, el bagaje de información, incluyendo las características del material de los objetos, también forma parte de la intención y voluntad del consumidor de adquirir determinado producto.

Los consumidores no son una clase social. La característica del consumo recorre

## Convención Nacional Constituyente

verticalmente todos los sectores sociales. Por ello, la información requiere también de determinados códigos y claves que son accesibles a un sector social y no a otros en ciertas oportunidades. A su vez, para otro sector social debemos establecer códigos que hagan que la información también les sea útil a ellos.

Concretamente, la información, además de adecuada tiene que ser veraz.

Voy a recordar un pedido que han hecho muchos señores convencionales que me han precedido en el uso de la palabra —de cada dos de ellos, por lo menos uno—, en el sentido de que en el dictamen de la Comisión de Redacción no aparece lo referido a la información adecuada y veraz que aparecía en el dictamen de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Digo esto porque me parece que no se trata de una cuestión de redacción sino que de alguna manera afecta la política constitucional de la norma. Considero que es importante señalar que la veracidad y la verdad en la información es una norma protectora para quien más merece la protección, es decir para quien no tiene revancha en el consumo, no puede equivocarse ni comprar un producto alternativo, para aquel que su magro presupuesto solamente le permite comprar una sola vez y tiene un margen de error y de libertad mucho menor, como consecuencia de lo cual debe ser mucho más protegido.

Justamente es a los consumidores de menos poder de consumo y menor poder adquisitivo a quienes favorece y protege la información veraz como paso previo a la decisión del consumo. De esto estamos hablando. Algunos viejos amigos pensaron que cuando hablamos de información lo hacemos como objeto de consumo pero no es así ya que estamos hablando de información como paso previo a la formación de la voluntad que va a concluir en el consumo. Estamos hablando de dos informaciones diferentes. No hablamos de la información del periodismo sino de la que ilumina la conciencia del consumidor para realizar el acto del consumo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: su tiempo de exposición ha vencido.

Sr. PONCE DE LEON.— Solicito algunos minutos más para concluir.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Hay un asentimiento espontáneo para que pueda redondear su exposición, señor convencional.

Sr. PONCE DE LEON.— Decía que la información debe ser veraz.

Una señora convencional dijo que la verdad se había caído en algún rincón de la Convención. No creo que sea así. Estoy seguro de que la veracidad y la expresión adecuada y veraz va a aparecer finalmente en el texto constitucional porque aunque a algunos no les guste, esta Convención Constituyente legisla sin presiones, aun de los que hacen de la información no un elemento de consumo sino de presión institucional y política. (*Aplausos*) Gabriel Stiglitz, citando a Filippo Rainieri, en "La responsabilidad de la falsa información", un artículo publicado en el 76, en Milán, transgrede el principio de *nemen laedere* que es el que nos obliga a cesar nuestra pretensión cuando comienza el derecho ajeno.

## Convención Nacional Constituyente

Esta información que defendemos es la información como herramienta de la verdad. Y esta Convención tiene que hacer de este asunto una cuestión central.

Esta era la Convención de los "levantamos". Cuando votamos el tema de la defensa de la democracia, la defensa del pueblo, la defensa de la ecología, los partidos políticos, la reivindicación de los derechos de las diferentes etnias, el recurso de amparo, el *hábeas corpus* y el *hábeas data*, y ahora los derecho del usuario, del consumidor y de la libre competencia, esta Convención no es la Convención del amén. Es una Convención que legisla; y legisla con la verdad, que es la misma que queremos para nuestros compatriotas consumidores. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MONTES DE OCA.— Señor presidente: realmente, yo también estoy sorprendido por la falta de importancia que en el dictamen de mayoría y de la Comisión de Redacción tuvo el tema de la competencia.

La cuestión relativa a la competencia fue habilitado como un asunto central separado del tema del usuario y del consumidor. El señor convencional Alsogaray, hace un rato, se felicitaba de que el tema no hubiera sido tratado; y yo lo lamento. Me parece que es un tema central y que tiene que ver con el diseño de la economía del futuro del país.

No creo que la Constitución de 1853 haya sido absolutamente liberal. Sólo haría falta leer el inciso 12, artículo 67, donde dice "Regular el comercio marítimo y terrestre ...", continuando más adelante "regulando situaciones de mercado".

Entonces, opino que se ha cometido una omisión con el tema de la competencia. Considero que esto es corregible, si no sólo decimos "defender la competencia", que tiene que ver con al mantenimiento de un *status quo*, sino "promover la competencia". Y promover la competencia significa, señor presidente, alentar el acceso de nuevas empresas al mercado, de manera tal que puedan competir con las preexistentes.

Pienso que esta es una función indelegable del Estado. Habitualmente —y esta no es una suposición— el 70 por ciento del trabajo de la Argentina está en manos de pequeñas y medianas empresas; el 70 por ciento del trabajo de la Argentina está en manos de empresas a las que les resulta muy difícil acceder a niveles de competencia cuando el mercado está manejado por grandes grupos económicos o por grandes intereses corporativos. En estas circunstancias, creo que promover la competencia es algo central en el eje de lo que debe ser una política económica; de lo que debe ser el desarrollo del país futuro.

Ahora bien, terminado esto de la competencia, quiero pasar un poco al tema del usuario.

El usuario es, en realidad, una víctima. Esta política de privatizaciones en realidad no ha privatizado nada. Ha creado quioscos monopólicos: uno o dos quioscos para el teléfono; ocho o nueve quioscos para las rutas; tres o cuatro quioscos para los distintos puertos. En definitiva, ha consolidado monopolios en manos privadas. Y ha consolidado monopolios sin tener en cuenta la relación costo—beneficio que ese monopolio tiene respecto del agente contractual necesario que es el usuario.

Cuando se contrata un servicio público se tienen evidentemente tres actores: el actor del concesionario —que en este caso es el gobierno nacional—, el actor del concesionario —

## Convención Nacional Constituyente

que en este caso es la empresa privada—, y el actor necesario del usuario. Y el actor necesario del usuario no ha sido tenido en cuenta.

Podría poner muchos ejemplos respecto de cómo ha sido tomado el actor necesario del usuario. Basta uno: en el caso de los teléfonos, es notorio —todas las empresas lo hacen así— que cuando debe establecerse una comunicación con el exterior, es preferible que desde afuera llamen a Buenos Aires porque, de lo contrario, resulta cuatro veces más caro. Esto, evidentemente, está dejando a la vista que los quioscos monopólicos de los teléfonos cobran tarifas que están por encima de los servicios que prestan, porque si no una empresa extranjera no podría prestarlos por la cuarta parte.

Hay un estudio en materia de peajes del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos que conozco muy bien, según el cual no hay absolutamente ni una ruta en el país que tenga un beneficio mayor que la tarifa. Si ustedes quieren, puedo hacerles llegar el estudio del propio Ministerio de Economía donde el promedio general de las rutas del país encarecen en un 50 por ciento el beneficio que reciben.

Para ser más claro: si al recorrer 100 kilómetros, por el mejor estado de la ruta, por el ahorro de tiempo, por el ahorro de combustible, por el ahorro de cubiertas, etcétera, ahorro un peso, y con el sistema actual de peaje me están cobrando 1,5 pesos, en realidad me están castigando con cincuenta centavos. Y castigar el transporte de la economía, castigar el movimiento de la economía nacional es, efectivamente, castigar la economía nacional; es aumentar el costo argentino; es aguantar la ineficiencia; y es efectivamente encarecer el costo de vida.

Además, el otro día nos hemos pasado horas debatiendo largo y tendido sobre el federalismo, y ahora estamos con este sistema encareciendo exactamente aquello que el otro día tan voluminosamente defendimos cuando hablamos del desarrollo de las economías regionales.

Creo que estamos en presencia de dos omisiones importantes en el dictamen de mayoría: por un lado, la no promoción de la competencia; y por el otro, el no establecimiento de una norma constitucional que obligue al precio justo de las tarifas de aquellos servicios públicos que están concesionados en forma monopólica a empresas privadas. Estos dos conceptos son realmente muy importantes.

En cuanto al mercado: el mercado no lo puede todo. El mercado no lo puede todo porque el mercado no es el producto de la lucha de iguales; es el producto de la lucha de desiguales. Y el producto de la lucha de desiguales evidentemente tiene que generar inequidades; y las inequidades deben ser corregidas por el Estado; no pueden ser corregidas por quien genera las inequidades.

En esta medida, me parece que también debió incorporarse a la norma alguna cláusula que tuviera que ver con que la garantía de la competencia y del buen servicio, se relacione con la garantía de que el usuario reciba el precio justo, la buena información y la participación.

De los organismos de control que se han establecido en el país me parece que es un poco complicado hablar. Voy a dar un ejemplo: los accesos a la Capital fueron concesionados hace poco. El funcionario que dirigió la privatización, coordinó con las empresas el proyecto de privatización; por supuesto, intervino en la adjudicación de la licitación. Hoy, es el que dirige el sistema de control; es el mismo funcionario.

## Convención Nacional Constituyente

Evidentemente, para una persona que ha pasado por las tres etapas de la privatización, esto reviste un negocio importante.

Me parece que debemos corregir la norma para promover la competencia y establecer un precio justo. De alguna manera, tenemos que cambiar una filosofía que cree que el usuario paga todo. El usuario no paga absolutamente nada, sino que lo paga la economía general del país.

Cuando se dice que la ruta la paga el que la usa, se está cometiendo un error, porque si la ruta es utilizada por quien transporta trigo, la ruta la va a pagar indirectamente el que come el pan.

Si todos estos sistemas no hacen más que encarecer la vida económica argentina, estamos en presencia de un gran negocio prebendario para algunos grupos económicos que se han quedado con algunas partes de esto que antes denominaba como los grandes quioscos monopólicos.

Por eso creo que está mal aplicado el término de "monopolios naturales y legales", porque no deben existir los monopolios: ni los naturales ni los legales. Además, no conozco ningún monopolio natural, salvo el aire. Y los monopolios legales, que efectivamente existen, deben ser eliminados y no ser sostenidos en una norma constitucional.

Esto es todo lo que tenía que decir, pero el hecho de no haber tratado en la comisión respectiva —con un importante debate— la cláusula de la competencia, ha suscitado que en este debate en general varios señores convencionales hayamos hecho mención al tema de la falta de aplicación de normas claras de competencia, para generar un mercado del cual no dependamos, sino que lo podamos ir creando entre todos: nosotros y los oferentes. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LÓPEZ de ZAVALÍA.— Señor presidente: dado lo avanzado de la hora voy a ser breve, porque en principio no pensaba intervenir.

Sin embargo, ciertos comentarios de algunos oradores que me precedieron en el uso de la palabra me obligan a hacerlo para que por lo menos haya alguna voz discordante en algunos aspectos, a fin de que luego no se diga que los conceptos vertidos por algún orador aislado formaron parte de una interpretación unánime.

Una observación del señor convencional Cullen me ha llamado la atención, porque él —siendo un especialista en Derecho Constitucional— sostiene que estamos hablando de una institución que es defendida por los civilistas. No soy especialista en Derecho Constitucional, pero algo balbuceo de Derecho Civil. Reflexionando sobre todo esto he llegado a la conclusión de que corresponde utilizar una expresión muy cara a un gran jurista italiano —Carnellutti— en cuanto a las instituciones que han "echado panza". Y esta es una institución que ha echado panza, porque en realidad —de acuerdo con mi opinión— nace en el Derecho Comercial, con respecto a algunos artículos muy concretos: los electrodomésticos.

A la ley 24.240 ya la vemos incursionar en el Derecho Civil, porque se incluyen también las adquisiciones de inmuebles destinados a vivienda, a pesar de que hoy se la ha querido establecer dentro del Derecho Constitucional. Pero a medida que la institución va echando panza, a medida que se va generalizando, va perdiendo el contenido originario. Y, de acuerdo con la redacción que se ha dado a este artículo, me parece que prácticamente

## Convención Nacional Constituyente

queda incluida toda la contratación.

Bien observaba uno de los señores oradores que todos somos consumidores en un momento dado. Pero no olvidemos que, en reciprocidad, también todos somos proveedores, puesto que se habla en general y no se hace una distinción. No se reduce la contratación a la oferta de tipo masiva; no se habla de los proveedores con sentido empresarial; se refiere, en general, a los bienes y servicios. Y esto se relaciona con lo que también ha dicho un distinguido colega cuando sostuvo que con el derecho social se llegó a la protección de la parte económicamente débil —que era el trabajador—, y que ahora se protege a otro económicamente débil: el consumidor.

Como hay consumidores de servicios, y la palabra "servicios" tiene una amplitud genérica, cuando tenga una relación de trabajo, al ser yo el trabajador, seré el proveedor de quien me contrate, que será el consumidor de mi servicio. Además, como se generaliza tanto la fórmula, se llega al final a una afirmación como la del primer párrafo que resulta anodina, y sólo es anodina porque abarca en general a todo consumidor o usuario de bienes y servicios.

Continuando con mis reflexiones, debo decir que no entiendo mucho por qué se habla de consumidores y usuarios de bienes y servicios y luego sólo se habla de la relación de consumo. ¿En qué quedó la relación de uso?

Por otra parte, cualquier relación se establece siempre entre dos términos y aquí tan solo se está hablando del tipo de relación vinculada con el consumo, pero no de quiénes son los sujetos de la relación, lo que está faltando y que —bien o mal— está consagrado en la ley 24.240.

También se ha dicho que la ley referida fue vetada parcialmente por el Poder Ejecutivo. Es verdad. Pero, opositor como soy, tendría que criticar ese veto, y lo hago desde el punto de vista constitucional, porque se violó la Carta Magna al efectuar una promulgación parcial. El Poder Ejecutivo puede vetar parcialmente, pero no promulgar parcialmente.

Lo cierto es que todos esos señores que critican al Poder Ejecutivo en cuanto vetó, con esto no solucionan nada. Esto no remedia nada y a grandes rasgos me atrevería a decir que la ley 24.240 —en lo que subsiste luego del veto— es superior a lo que se proyecta aquí, porque va más al fondo del problema.

Se ha manifestado que la información debe ser adecuada y veraz, haciendo ver que la veracidad ha caído en una especie de precipicio en la Comisión de Redacción. Personalmente, en este caso estoy con la comisión. Nunca he creído que pueda hablarse de información adecuada si se trata de una información mendaz. O sea que en el término "adecuada" está incluida la veracidad. Pero, si quieren reiterarlo, no me opongo. El hecho de que se repitan palabras no es una cuestión que perjudique la redacción de la norma.

Un distinguido colega ha dicho que la novedad de la norma que se proyecta viene a llenar un vacío —creo que se se expresó de esta manera— del derecho civil porque esto va al período precontractual. Pero, precisamente, el período precontractual está estudiado por el derecho civil, desde que *Von Ihering* escribió su obra sobre la *culpa in contraendo*, continuando con Fayela y todos los que trataron esta cuestión, esto es cosa de todos los días en el derecho civil. Pero no creo que la norma, tal como esté redactada, se esté refiriendo al período precontractual. Por el contrario, todo lo que dice es inútil teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 1198 del Código Civil, según el cual en la celebración,



## Convención Nacional Constituyente

interpretación y ejecución de los contratos las partes deben proceder con buena fe.

El concepto de buena fe es mucho más amplio, cubre más de lo que el dictamen ha contemplado. Por otra parte, me pregunto qué significa protección de la salud, seguridad, interés económico, etcétera, referidos sólo a los consumidores y usuarios, si todos tenemos derecho a ello.

Si no existiera tanta prisa por sancionar esta norma y toda esta suerte de cortina de humo que se provoca, dando lugar a pensar que algo se agrega a la legislación cuando, en realidad, ya está legislado, hubiera preferido que el tema volviera a comisión, pero como también tengo prudencia no voy a formular una moción de orden inútil ya que no hay quórum para votarla. Además, sería una actitud injusta e imprudente de mi parte que no se condice con la cortesía que nos debemos.

Por lo expuesto, dejo este tema librado a la decisión de la comisión para que repiense la redacción del primer párrafo del texto proyectado que no condice con lo que realmente se ha querido establecer.

Sr. PRESIDENTE.— En uso de las atribuciones que a la Presidencia le confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a la hora 10.

—*Son las 22 y 3.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

## 4 APÉNDICE

### I

## SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

### Sumario

## **HÁBEAS CORPUS Y HÁBEAS DATA**

*-El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

## Convención Nacional Constituyente

Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

Podrán interponer esta acción, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley la que determinará los requisitos y formas de su organización.

Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.

## II INSERCIONES<sup>1</sup>

### Sumario

1

#### **Solicitada por el señor convencional Agud**

Acción de amparo

Señor presidente y señores convencionales:

Voy a fundar la disidencia parcial al Despacho de Mayoría en cuanto propugno la supresión del párrafo: "En el caso, el Juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto en omisión lesiva".

Una de las facultades más importantes y trascendentes, es la de declarar la inconstitucionalidad de la Ley. Desde el célebre caso "Municipalidad de la Capital c/ Elortondo" (Fallos 33:162) la Corte ha sostenido: "que es elemental en nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en que se hallan los Tribunales de Justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con esta, y abstenerse de aplicarlas si las encuentran en posición con ella, CONSTITUYENDO ESTA ATRIBUCION MODERADA, UNO DE LOS FINES SUPREMOS Y FUNDAMENTALES DEL PODER JUDICIAL NACIONAL". Esta grave declaración requiere que las cuestiones de constitucionalidad se ventilen con la amplitud del contradictorio: que las partes puedan exponer sus argumentos a favor o en contra de la constitucionalidad y que el Juez pueda valorar ambas posiciones. Además, y en virtud de la presunción de constitucionalidad de las leyes, resulta indispensable que el Ministerio Público pueda defender la constitucionalidad cuando la norma es cuestionada.

Se trata en definitiva de consolidar la seguridad jurídica. La Corte Suprema de Justicia de la Nación al resistirse a declarar la inconstitucionalidad en los procesos de Amparo, advirtió que en ciertos supuestos, dicha acción "que no permite debate suficiente en los derechos cuestionados", puede discutir medidas de contralor previstos por el Legislador, frustrando la actividad misma del Estado. El Amparo, destinado a salvaguardar los derechos Constitucionales, puede "convertirse en lo opuesto, es decir, en el desamparo del derecho de todos y cada uno ante la conducta de los que, dolosamente, dañan la economía Nacional y agravan las bases morales de la comunidad. (Fallos 249:227). La falta de debate propia del Amparo podrá acarrear, de admitirse pronunciamiento de inconstitucionalidad, la inseguridad jurídica, o aún afectar la conservación misma y el desarrollo del Estado (Ver: Néstor Pedro Sagüés, "Ley de Amparo", Bs.As, Pág.200).

---

<sup>1</sup> Por razones técnicas, las restantes inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

La cuestión que estamos analizando no es pacífica en la Doctrina, en la jurisprudencia y en el Derecho Público Provincial. Por eso la analizaré en estos ámbitos.

1º) En la Doctrina amplia, Germán Bidart Campos sostiene que, fundado en el principio de supremacía constitucional, ante la colisión de normas de distintas jerarquías el magistrado "ha de preferir la superior y marginar la inferior. O sea, tiene que rechazar la que avasalla a la Constitución y denegar su aplicación". ("Régimen Legal y Jurisprudencial del Amparo", Bs.As., Editorial Ediar, 1969, pág.128).

A pesar de ello, reconoce que la cuestión requiere un mayor análisis y solo reserva la posibilidad de declarar inconstitucionalidad solo cuando se cuestionan leyes o normas generales, no así a los demás actos estatales.

En el mismo sentido, para su mayor restricción, José Luis LAZZARINI solo admite la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad "cuando en el momento de sentenciar el Juez tenga a su disposición los elementos necesarios, caso en el cual la rapidez de la decisión no será óbice para el fallo". "Muy distinto será el supuesto especial en el cual ... fueran precisos elementos de prueba cuya presencia en el proceso trajeran aparejada la dilación, o que, de alguna forma, se desvirtuara la celeridad que Amparo requiere" ("El Juicio de Amparo", Bs.As., Ed."La Ley", 1967, pag.87/88 y 379).

De las propias palabras de este autor, seculata el reconocimiento de la improcedencia de declarar la inconstitucionalidad de la Ley en este juicio sumarísimo: si hacen falta elementos de prueba con seguridad se va a desvirtuar la celeridad del Amparo, y eso fue justamente lo que la Corte Suprema advirtió cuando fundó en el ya citado caso "Kot" la tesis restrictiva.

2º) La Corte Suprema la Justicia de la Nación ha sido renuente para admitir la declaración de inconstitucionalidad en el Juicio de Amparo, sin perjuicio de hacer lugar a la protección inmediata del derecho conculcado, pero sin pronunciar aquella declaración.

A partir del caso "Gallardo Antonio" el Procurador General de la Nación sostuvo que "con relación a la declaración de inconstitucionalidad, la vía sumarísima del Recurso de Amparo no es la más indicada para el exámen de tan grave cuestión (FALLOS 242:436).

Y la Corte misma en el caso "Laperne, Pedro Alfredo" sostuvo que la demanda de Amparo no es el procedimiento adecuado para discutir la validez constitucional de disposiciones legales o reglamentarias de carácter general (FALLOS 253:17). Este criterio fue reiterado en la causa "Aserradero Cliper S.R.L." y luego en "Luminarias S.A. (La Ley, Tomo 115, pág.716) también lo recordó.

Solo en el caso "Outon, Carlos.J y Otros" (FALLOS 267:215) la Corte atemperó este criterio agregando que debía considerarse esa regla (como principio), pero luego in - re: "Editora Popular Diario El Mundo: (FALLOS 289:167 y 244:471) la Corte exigió la necesidad de plantear previamente la declaración de inconstitucionalidad del art.2 inc.d) de la Ley 16.986, como paso previo a la declaración de inconstitucionalidad de la norma violatoria de la Constitución, motivo del Amparo.

En síntesis, señores convencionales nuestro más Alto Tribunal ha decidido y advertido constantemente sobre la necesidad de que los Jueces se abstengan de efectuar una declaración tan trascendente en la vía excepcional y sumarísima del Amparo.

3º) Este mismo criterio ha sido receptado en el Derecho Público Provincial.

Así la Constitución de la Provincia de Córdoba en su art.48 dispone: "Siempre que en forma actual o inminente, se restrinjan, altere, amenacen o lesionen, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por esta Constitución o por la Constitución Nacional y no exista otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño, la persona afectada podrá pedir el Amparo a los Jueces en la forma que determine la Ley".

Nada dice la norma creativa del Amparo sobre la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una Ley, y por eso, la Ley 4915 art.2 inc.a) prohíbe tal declaración. En el mismo sentido: Corrientes Ley 2903 art.2º, Mendoza Decreto Ley 2589/75 art.5º, Misiones Ley 388 art.2º, Salta Ley 5180 art.2º y Santa Cruz Ley 1186 art.3º, entre otras.

Señor presidente, en defensa de la seguridad jurídica y sin que ello implique de modo alguno desconocer o cercenar la efectividad del Amparo, solicito que tratándose en particular el segundo párrafo del Despacho, se suprima la última parte de dicho párrafo donde dice: "En el caso el Juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva".

Habremos cotribuído así al perfeccionamiento de tan noble Instituto.

## Convención Nacional Constituyente

Amparo, habeas corpus y habeas data

Señor presidente:

Quiero referirme a uno de los aspectos tal vez más relevantes del despacho sobre recurso de hábeas corpus y amparo, y es el de la inclusión de la figura de la desaparición forzada de personas como uno de los supuestos de admisibilidad de este recurso.-

Es, lamentablemente ,en nuestro país donde la desaparición forzada de personas irrumpe en forma sistematizada como mecanismo sofisticado de represión y persecución política. La lucha por los derechos humanos en nuestro país, durante la dictadura militar, y aún en el proceso de transición democrática, frente a los tribunales nacionales como ante los organismos supranacionales, han influido en el Derecho Internacional Público . Lo que originariamente se dió en llamar “Grupo de Trabajo contra la Desaparición Forzada de Personas en Argentina”, al que luego se le suprimió la referencia a nuestro país , en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, junto con el trabajo de ése y otros grupos en el marco interamericano, elaboró sobre la base de la terrible experiencia de nuestro país, La Convención Internacional contra la Desaparición Forzada de Personas.-

Hago estas referencias para resaltar que, el otorgamiento de rango constitucional de los Tratados de Derechos Humanos votado por esta Honorable Convención y la inclusión del instituto del Hábeas Corpus incluyendo la desaparición forzada de personas , aún durante el estado de sitio, no es ni puede ser para la Argentina solamente lo que podríamos denominar la “modernización” de la norma,. El impacto simbólico que la norma constitucional necesariamente implica , y esta reforma , es de ruptura del discurso jurídico antecedente, en un nuevo discurso, enmarcado e implicado en la “ética de los derechos humanos”. Así lo interpretamos desde el Bloque del Frente Grande, y así creemos lo interpretan otros convencionales que han trabajado en la elaboración del nuevo texto constitucional. Es, por otra parte, mandato expreso del poder constituyente al poder constituido.

Y esta ética de los derechos humanos marca una diferencia casi de esencia con la defensa de los derechos subjetivos desde el liberalismo tradicional. A la ética de los Derechos Humanos subordinamos las normas jurídicas, pero también la política, y la forma de ejercer el poder . Es una nueva mirada que por un lado pretende la mayor eficacia de la norma, esto es consagrar el derecho, pero además garantizar desde el Estado, su efectiva realización y su protección en caso de violación, mediante mecanismos rápidos de resolución.-

Esta claro que esta reforma no implica mecánicamente la realización de estos objetivos, y tendremos que explicar muy bien a la sociedad que no se le pretende dar letra por un lado mientras por el otro se le recorta cada vez más, las reales posibilidades de desarrollar una vida digna, en consonancia con todos los derechos consagrados. También habremos de explicar que se pretende remediar el divorcio endémico entre derecho y realidad, otorgando operatividad y mecanismos de protección. La sociedad civil puede peticionar, y ahora puede además demandar, accionar contra el poder constituido. Pretendemos la efectividad y eficacia de las normas que hemos conjuntamente diseñado para favorecer, en lo que atañe a la labor de esta Convención, el bienestar del Pueblo, intentando darle a esta democracia política un marcado contenido social.

### 3

#### **Solicitada por la señora convencional Arellano**

Acción de amparo y habeas corpus

Señor presidente:

Ya hemos tenido oportunidad de expresar en esta Honorable Convención Constituyente, en relación a otros temas, que en la evolución del derecho constitucional , podemos registrar etapas que van desde la organización jurídica misma del Estado mediante un texto; luego la incorporación de los avances de constitucionalismo social; y , últimamente el perfeccionamiento de las instituciones, la descentralización y correcta distribución de las competencias en el caso de los estados federales, y la mayor democratización de los sistemas de elección y de gobierno, y la consagración de nuevos órganos y procedimientos de contralor constitucional y legal .

En ese marco, asistimos a la inclusión expresa en la Carta Magna del Amparo, el Habeas Corpus y el Habeas Data. Es que al decir de Germán Bidart Campos : " en la compleja trama de relaciones que vinculan a los hombres dentro del Estado moderno, el interés por la declaración solemne de sus derechos y prerrogativas en fórmulas más o menos perfectas ha cedido al de asegurar prácticamente su vigencia. Hoy es más importante conseguir que esos derechos tengan eficacia y vigor en el orden de la realidad, que definirlos por escrito en catálogos o tablas constitucionales. En suma, la vida va desplazando el racionalismo excesivo, centrando como punto principal de la política el de la vigencia del derecho , y no su expresión gramatical".

## Convención Nacional Constituyente

Sin procedimientos eficaces y expeditivos a los cuales recurrir, Señor Presidente, de nada sirven los claros textos constitucionales y legales que reconocen o crean derechos y garantías. Cuando estos son infringidos por actos u omisiones de los poderes constituidos o aún por particulares, las personas que sufren menoscabo o creen padecerlo, deben contar con remedios rápidos y eficaces que posibiliten como se ha sostenido " la tutela jurisdiccional en el momento en el que se la reclama y en la forma que su pretensión requiere. No después ni de otra manera".

El Amparo en nuestro país fue creado por imperio de pretoriana jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir del histórico caso " Siri" en 1957. En efecto, con tal pronunciamiento el máximo tribunal habilitó la vía de un remedio sumarísimo para la protección de derechos afectados o amenazados distintos de la libertad física . Así las cosas, al poco tiempo de aquel señero fallo, la misma Corte en el caso "Kot" expandió la posibilidad de proteger los derechos constitucionales ante actos u omisiones lesivos, no sólo provenientes de la Administración Pública . sino también de particulares. En suma , no interesa pues, de donde proviene el ataque, interesa la tuición expeditiva de los derechos y garantías antes que detenerse en el sujeto que los vulnera.

El primer párrafo de este nuevo artículo, viene a receptar constitucionalmente la tesis amplia respecto de admitir, a través de la acción de amparo , la protección de todos los derechos y garantías reconocidos, no sólo los enumerados inmediata o directamente en la Carta Magna, sino también los mediata e indirectamente enunciados en ella, los contemplados en tratados y en leyes.

También este mismo párrafo posibilitará que el Poder Judicial declare la inconstitucionalidad de una norma mediante el acogimiento de la Acción de Amparo. Al respecto, debido a la sumariedad , se sostenía en algunos rincones de la jurisprudencia, que no era adecuado declarar la inconstitucionalidad. Ello Señor Presidente, queda debidamente aclarado con el nuevo texto.

La constitucionalización del Amparo en la forma prevista otorga amplia legitimación a una figura nueva que esta Honorable Convención ha incorporado ya. Nos referimos a la facultad del Defensor del Pueblo para incoar esta acción en aras de proteger los intereses de toda o parte de la comunidad, en el caso de actos u omisiones de las autoridades públicas o particulares que lesionen, restringan, alteren o amenacen los llamados derechos de tercera generación, derechos difusos o de incidencia colectiva.

Así, en circunstancias en que los habitantes puedan verse afectados por un accionar actual o potencialmente lesivo con trascendencia de la propia esfera individual del afectado, el Defensor del Pueblo y determinadas asociaciones intermedias estarán legitimadas procesalmente para interponer la acción de Amparo ante discriminaciones arbitrarias, la degradación del medio ambiente y los recursos naturales, frente a los abusos y deslealtades que existen en actividades que tienden a un ejercicio monopólico u oligopólico en la producción y comercialización de bienes y servicios.

Por otro lado y a la luz de nuestras propias experiencias históricas, la consagración del status constitucional del Habeas Corpus y el Habeas Data, representa sin lugar a dudas un avance trascendental en el derecho público argentino.

El tercer párrafo alude a un ámbito de derechos personales en el marco de una realidad donde la acumulación de información y su manipulación han generado amenazas y daños tremendos a las personas y a sus derechos. Estamos en presencia de una acción destinada a proteger el derecho a la privacidad, a la intimidad, derecho contemplado en el artículo 19 de la Constitución Nacional. Con ello se incorpora una protección efectiva ante el avance de un fenómeno nuevo y poderoso que puede acceder el ámbito de las garantías y defensas clásicas.

Es del caso destacar que en el plano nacional, durante las IX Jornadas de Derecho Civil realizadas en Mar del Plata en el año 1984, se redactó la siguiente recomendación : " Reglamentar el uso de la informática para evitar agresiones a la vida privada, contemplando los siguientes aspectos: a) el derecho del sujeto a verificar la amplitud y el tenor de los datos recogidos; b) el de exigir y lograr la corrección y actualización de datos; c) limitación al derecho de acceso a la información a los casos en que medie un interés legítimo; d) la utilización de los datos conforme a la finalidad para la que fueron recogidos."

Esta incorporación Señor Presidente, es por demás relevante, máxime considerando las aciagas épocas del autoritarismo, en donde la inclusión de datos de personas en determinados registros podía implicar desde la incorporación en las llamadas " listas negras " con discriminaciones y atropellos consiguientes, hasta la pérdida de la libertad o la vida.

Por último, la consagración del Habeas Corpus implica recoger en la Carta Magna una añeja y excelsa institución del derecho, haciéndoselo de una manera que comprende a todas sus modalidades, al igual que modernas constituciones - como la de la República del Paraguay - es decir al habeas corpus preventivo, reparador y genérico con la sabia disposición de estar vigente aún durante la vigencia del estado de sitio.

## Convención Nacional Constituyente

### Solicitada por los señores convencionales integrantes del bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca

Amparo, habeas corpus y habeas data

Señor presidente, señores convencionales:

El Bloque de Convencionales del Frente Cívico y Social de la provincia de Catamarca, ha sostenido en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, en congruencia con su proyecto original, el siguiente despacho en minoría:

Artículo Nuevo: Toda persona, desde el momento de su concepción, que de modo actual o inminente sufra una restricción manifiestamente arbitraria o ilegal de los derechos o garantías reconocidos en esta Constitución, tratados o leyes de la Nación, distintos de la libertad física, tiene derecho al amparo judicial. Podrán interponer esta acción, para la defensa de derechos de incidencia colectiva en general, el Defensor del Pueblo, las asociaciones legalmente reconocidas que propendan a esos fines y el particular damnificado.

Todo habitante podrá acceder a cualquier información que sobre sí mismo, o sobre sus bienes y actividades, conste en registros, sean oficiales o no, e indagar sobre el uso y finalidad de los mismos, pudiendo exigir la rectificación, supresión o actualización de aquellos que afecten ilegítimamente sus derechos o fueran erróneos.

Todo habitante que de modo actual o inminente sufra una restricción manifiestamente arbitraria o ilegal de su libertad física, aún durante la vigencia del estado de sitio, tiene derecho a recurrir, por sí o por medio de otro, sin necesidad de mandato, ante cualquier juez o tribunal a fin de poner término a la restricción. Goza del mismo derecho toda persona que sufra una agravación ilegítima en las condiciones en que se cumple la privación de la libertad.

Una ley reglamentaria establecerá la forma sumarísima de hacer efectiva, aún de oficio, las presentes garantías; y si esta ley no se dictare o no estuviere vigente, los jueces arbitrarán las medidas necesarias para poner en movimiento las garantías y resolver sin dilación alguna.

La principal disidencia con el despacho de la mayoría, radica en la expresa mención del derecho subjetivo al amparo de la persona por nacer. Sin embargo, deben considerarse otros dos aspectos.

En relación a la legitimación activa para la interposición del amparo respecto de los derechos de incidencia colectiva en general, se debe señalar que el presente dictamen guarda congruencia con el dictamen de la mayoría que suscribimos con motivo de la cláusula ecológica, en el sentido de incluir entre los legitimados al particular damnificado, además de las instituciones legalmente reconocidas a esos fines y el Defensor del Pueblo.

Ciertamente nos causa alguna sorpresa los vaivenes políticos de la mayoría, que no dudó en abandonar la fórmula consensuada con otros numerosos bloques, e incluso la clara tendencia de los proyectos de texto constitucional puestos a su consideración, cuya enumeración no haremos aquí, pero que señalan la voluntad poco menos que unánime de los señores convencionales en favor de una legitimación amplísima. La sanción de un párrafo tal más parece una mordaza para el desenvolvimiento futuro de la interpretación judicial que el logro ciudadano de mayores y más extensos ámbitos de libertad.

Por otra parte, y a los fines de la inmediata operatividad de las garantías contenidas en el proyecto de reforma, se incluye, en el cuarto párrafo, una mención expresa a las potestades judiciales para poner en movimiento las mismas, aún si las necesarias leyes reglamentarias no se dictaren o no estuvieren vigentes.

Entrando de lleno en el tema del amparo de los derechos de las personas por nacer, debemos, en primer lugar, analizar la procedencia del mismo a la luz de las materias habilitadas por la Ley 24.309 para la presente reforma constitucional. En tal sentido, nos anticipamos a expresar que, conforme a la redacción propuesta, esta Convención se encuentra claramente habilitada para definir -tal es el caso- el sujeto titular del "derecho al amparo", vg. "todos los ciudadanos", "todos los habitantes", "todas las personas", etcétera.

No se trata en el presente caso de propiciar la inclusión expresa -ociosa por una parte y no habilitada en la ley 24.309, por la otra- del derecho a la vida en nuestra Constitución Nacional, sino de garantizar igual protección jurídica a todas las personas, desde el momento de su concepción en el seno materno hasta el de su muerte.

No es ajeno al conocimiento público, por otra parte, que esta Convención iba a prestar preferente atención a la incorporación constitucional de los tratados suscritos por la República sobre materia de derechos humanos, como el llamado Pacto de San José de Costa Rica, que reconoce el derecho a la vida de las personas desde el momento de su concepción (Art. 4.1) y derecho a la igual tutela judicial y legal (Art. 24). No estamos pues, ante el caso de un tema no habilitado para su tratamiento, o no explicitado suficientemente ante la sociedad que votó la reforma. Ello no implica desconocer la magnitud y seriedad de la polémica que plantea, por ejemplo, la realidad del aborto en la Argentina, con su alarmante costo en vidas provocado por las condiciones sanitarias deficientes en que se practica, ni la importancia de los argumentos de quienes sostienen posiciones opuestas a la nuestra.

Desde el punto de vista de la ciencia, la vida humana individual comienza con la fecundación del óvulo, que constituye una nueva realidad biológica distinta de la materna, con un patrimonio cromosómico propio.



## Convención Nacional Constituyente

Existe acuerdo unánime entre los tratadistas en que nuestra Constitución reconoce, en forma implícita, el derecho a la vida (Art. 33). Es éste, sin duda alguna, el primero entre los derechos no enumerados, al punto de constituir el presupuesto lógico para el ejercicio de cualquier otro derecho, y así lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Baricalla..." (27/01/87,LL,1987,B-311). Para Bidart Campos (Derecho Constitucional Argentino, T. I, pág. 318) "Lato sensu, todos los derechos que se consideran como integrantes del rubro derechos de la personalidad o personalísimos se hallan implícitamente incorporados en la Constitución: derecho a la vida, a la salud, a la integridad física, ética o moral, al honor, etc."

La C.S.J.N. tuvo oportunidad de referirse al derecho a la vida y de conferirle operatividad, cuando debió conciliar, en un caso de trasplante de órganos, la situación del donante con el donatario -que eran hermanos entre sí- para autorizar la ablación de un órgano del primero, que era menor de edad, a favor del segundo.

No huelga en este punto en particular remarcar que, no obstante todas las cláusulas constitucionales que declaran derechos gozan de igual rango, los derechos "en sí" no son todos iguales, porque hay unos más valiosos que otros -la vida "vale" más que la propiedad, por ejemplo-. De ahí que haya que afirmar, con el derecho judicial de la Corte, que si hay conflicto entre valores jurídicos contrapuestos, se debe preferir el de mayor jerarquía.

Sin embargo, como expondremos más adelante, resulta al menos una simplificación sostener que es el derecho a la vida de la persona por nacer el único supuesto de aplicación de la redacción que proponemos para la norma en tratamiento y es este malentendido el que oscurece el debate fundamental que debe dar esta honorable Convención.

Siguiendo con el orden de la exposición, consideramos que resulta procedente la acción de amparo para la tutela de todos los derechos reconocidos por nuestra Constitución, ya sea explícita o implícitamente, sin distinción alguna. En principio, cualquier acto que viole la dignidad humana u otro derecho constitucional, posibilita la acción de amparo, dados los demás recaudos que exige este remedio excepcional -lesión clara y cierta, falta de otros procedimientos que puedan subsanar el daño, manifiesta ilegalidad o arbitrariedad en el acto u omisión lesivo, etc.-. Pero aún para posiciones más restrictivas, que sólo admiten el amparo para la tutela de los derechos subjetivos expresamente reconocidos en la Constitución y en las leyes, la incorporación normativa de la Convención Americana de Derechos Humanos, ley 23.054, lleva a igual solución.

No nos detendremos en el presente tema, que en el pasado pudo ser una cuestión controvertida, por cuanto los dictámenes de la comisión de origen, tanto el de la mayoría como el nuestro, zanjaron expresamente la cuestión al referirse, como ámbito abarcativo de la protección jurídica del amparo, a los derechos reconocidos en la Constitución, los tratados internacionales y las leyes.

Sí hace al caso revisar el actual estado de nuestra legislación sobre la materia, análisis que arroja elementos contundentes para sostener nuestra posición. En primer el Código Civil Argentino define a las personas de existencia visible (Art. 51) como "todos los entes que presenten signos característicos de humanidad, sin distinción de calidades o accidentes", para continuar indicando que "les son permitidos todos los actos y todos los derechos que no le fueren expresamente prohibidos, independientemente de su calidad de ciudadanos y de su capacidad política" (Art. 53)

En los artículos 54 y 57 se establece la incapacidad absoluta de obrar de las personas por nacer y se designa como representantes legales de sus intereses a sus padres y, a falta o incapacidad de éstos, los curadores que se les nombre, a más de la representación promiscua del Ministerio de Menores, establecida en el artículo 59.

Siguiendo con el análisis de las normas del Código Civil, se dispone en el artículo 63 que "son personas por nacer las que no habiendo nacido están concebidas en el seno materno" aclarando el codificador en la nota correspondiente que "las personas por nacer no son personas futuras, pues ya existen en el vientre de la madre". En otro lugar de la nota, luego de analizar la legislación extranjera vigente en su época, Velez explica su apartamiento de la corriente dominante en la materia en los siguientes términos: "si los que aún no han nacido no son personas, ¿por qué las leyes penales castigan el aborto premeditado?, ¿por qué no se puede ejecutar una pena en una mujer embarazada?". Para mayor abundancia, dispone el artículo 70 "Desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de las personas; y antes de su nacimiento pueden adquirir algunos derechos, como si ya hubiesen nacido. Estos derechos quedan irrevocablemente adquiridos si los concebidos en el seno materno nacieren con vida, aunque fuera por instantes después de estar separados de su madre".

Es obvio que el codificador se refiere aquí a los derechos civiles y no al cúmulo de derechos englobados en la denominación común de derechos humanos. Si la ley reconoce a la persona por nacer aptitud para la adquisición de "algunos" derechos civiles, ¿cómo sería posible sostener que tal sujeto pueda carecer de la protección jurídica de sus derechos fundamentales?

Por otra parte, la reciente reforma ordenada por la ley 23.264, al redefinir el concepto de patria potestad ha dispuesto que "La patria potestad es el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los padres sobre las personas y bienes de los hijos para su protección y formación integral desde la concepción de éstos y mientras sean menores de edad y no se hallan emancipado". Todo ello nos habla a las claras de la adhesión de nuestra legislación interna a determinados conceptos y convicciones que consideramos acertados en principio y congruentes con los

## Convención Nacional Constituyente

valores morales medios de nuestra sociedad.

Si el sistema del Código Civil es suficientemente claro respecto del reconocimiento de la personalidad jurídica al no nacido, la legislación penal incluye al aborto entre los delitos contra la vida. Es sabido que el bien jurídico protegido y el monto de la sanción amenazada son criterios que nos permiten arribar a una noción respecto de la importancia relativa de determinada figura delictiva. En el caso que nos ocupa, estos parámetros nos señalan que el aborto es, para la legislación argentina, un delito grave, habiéndose receptado además de los tipos dolosos una figura preterintencional.

Que se haga en este repaso de la legislación argentina sobre protección de los derechos de las personas por nacer expresa referencia al aborto es al solo efecto de dejar anotado que el atentado contra la vida de éstas es considerado un delito y, como tal, severamente reprimido por la ley. Más adelante tendremos oportunidad de considerar si la amenaza de la sanción criminal es un medio idóneo de tutela o si, por el contrario, entorpece la solución de fondo de un grave problema social que no admite, al parecer, salidas fáciles.

Entrando en la consideración de los tratados internacionales, la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, incorporada a nuestro derecho interno por ley 23.054 y con rango supralegal por enmienda sancionada por esta Convención, dispone en su artículo 4.1 que "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.", para puntualizar en el párrafo quinto del mismo artículo "No se impondrá la pena de muerte ... a las mujeres en estado de gravidez".

Respecto de la protección jurídica de los derechos reconocidos en la Convención, dispone el artículo 24: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley", y el Art. 25 "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

Por su parte, la Convención sobre los derechos del niño adoptada por las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, año 1989, fue incorporada a nuestro orden normativo por la ley 23.849 bajo expresa declaración de la República Argentina, con respecto al artículo 1º, de entender por niño al ser humano desde el momento de la concepción y hasta los dieciocho años de edad, extendiendo así la protección legal en el ámbito de su competencia, abarcando el período de la gestación. Esta norma goza de igual carácter supralegal que el ya citado Pacto de San José de Costa Rica, estableciendo, entre otros, el principio de prevalencia del interés del menor.

De la normativa vigente surge, entonces, que la negación de tutela jurídica a las personas por nacer, como sería el caso de desconocerles la titularidad del derecho subjetivo al amparo, importaría una discriminación arbitraria e ilegal, repugnante a uno de los postulados más elementales del sistema democrático, al consagrarse una excepción carente de todo sustento jurídico al principio de igualdad ante la ley.

En otro orden de ideas, cuando la Constitución Nacional dice en su artículo 19º que "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe" está enunciando, en forma implícita pero clara, un tercer aspecto o faceta del mismo principio y que la doctrina ha concretado en feliz expresión: "nadie puede ser privado de lo que la ley otorga". En consecuencia, ante el menoscabo o agresión de los derechos que la ley confiere se está afectando la cláusula constitucional del artículo 19, violación claramente objetable por medio de la acción de amparo.

Una solución tal importaría, además, -y no es este un tema menor o secundario- el incumplimiento de compromisos internacionales contraídos por la República Argentina, a través de sus legítimos representantes, en los dos gobiernos constitucionales posteriores a la recuperación de la normalidad institucional del año 1983. No es ocioso recordar que ambos gobiernos estuvieron en manos de los dos partidos mayoritarios del espectro político nacional, la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista.

Son numerosas las hipótesis teóricas por las que se justifica la adopción de la reforma propuesta, la que sin duda implicaría una profunda revisión de la legislación vigente en la materia y la paulatina formación de una jurisprudencia conciliadora de los intereses en pugna.

Podemos imaginar una eventual acción para la protección del derecho a la integridad física de un número indeterminado de personas en estado de gestación, ejercida por el defensor del pueblo ante la comprobación o sospecha que un determinado medicamento pudiera provocar, en un apreciable porcentaje de casos, malformaciones u otros daños y tal circunstancia no fuera claramente advertida a la población en el prospecto correspondiente. Otro tanto podría decirse de la aplicación de la presente norma para la protección del derecho del no nacido de contar con una filiación correlativa a la realidad biológica, que el tráfico de niños vulnera y que podría evitarse con este remedio ante sospechas fundadas de ocultamiento de parto.

Esta y otras hipótesis nos indican, como ya adelantáramos, que resulta al menos una simplificación sostener que el asunto en debate se reduce al conflictivo tema del aborto. Y ello es así porque la persona ya concebida no es, en

## Convención Nacional Constituyente

definitiva, menos digna de la protección de esta Constitución que el niño recién nacido o que cualquier otro habitante y, como persona que es, posee en sí la expectativa de vivir, crecer y desarrollarse libre de toda restricción de sus derechos fundamentales.

En verdad creemos que este recurso tiene bien pocas posibilidades de aplicarse a casos concretos de tentativas de aborto, lo decimos para angustia de tanto fundamentalista que ha estorbado en los últimos tiempos la seriedad de este debate, ya que la actual penalización establecida en el código correspondiente conlleva que, para la defensa de la vida de la persona por nacer, se deba imputar a la madre la tentativa de comisión de un delito que, aunque no reprimida, implica una seria afeción de su honra personal y familiar. Si tenemos en cuenta que por las características del tema resulta poco menos que imposible que personas ajenas al núcleo familiar de la mujer tomen conocimiento de la situación y que tales personas tienen prohibido declarar en su contra, sólo podemos pensar como posible la utilización de la misma con fines de extorsión, repugnante actitud que con la actual legislación -y sin necesidad de la presente reforma- ya es posible.

Creemos por lo tanto que el buen principio es la protección irrestricta de los derechos fundamentales de toda persona. A partir de allí debemos construir los correctivos que las particulares circunstancias sociales nos indiquen, con los pies puestos en la realidad y con la honesta y permanente intención de transformarla por los mecanismos idóneos, hasta lograr la vigencia en los hechos del más amplio grado posible de justicia e igualdad para todos.

### 5

#### Solicitada por el señor convencional Cafiero (J.P.)

Derechos tutelados por la acción de amparo

La reforma que introducimos tanto en este despacho de amparo como en la de tratados de derechos humanos y su rango constitucional, termina con la vieja polémica doctrinaria y jurisprudencial sobre cuales son los derechos tutelados por la acción de amparo.-

Ustedes recuerdan, las discusiones sobre el amparo de derechos explícitos y los implícitos del art. 33 de la CN, y dentro de los que llamamos implícitos, las teorías que sustentaban que eran derechos implícitos sólo los de raíz político gubernativa ( los concernientes a soberanía popular y a la forma republicana de gobierno)

Con la introducción de esta norma, con las propuestas de inclusión que efectuó el Bloque del Frente Grande a través del Convencional Barcesat, terminaríamos con las diversas interpretaciones sobre el margen de aplicabilidad del amparo que tantas veces significaron la frustración del derecho, acogiéndonos en forma definitiva a las teorías amplias que proyectan la protección del amparo a otros derechos que aparentemente no tendrían raíz constitucional.

Pero dentro de la tesis amplia, también encontrábamos matices en cuanto a la calidad y cantidad de derechos amparados, teniendo en cuenta además la fuente de los derechos (Constitución, ley, reglamento, contrato, etcétera)

La doctrina denominó "tesis intermedia", a aquella que se formulaba de la siguiente manera: el amparo garantiza los derechos humanos enunciados directa e inmediatamente en la Constitución, pero no los basados mediata o indirectamente en ella ( por ejemplo los que surgieran de tratados o leyes).-

Esta posición fue recogida por la jurisprudencia. En el fallo "Ojea c/Decreto 2196/86" de la Cámara Nacional del Trabajo y otras, donde se señalaba que el amparo solo tiende a proteger garantías y derechos constitucionales , no dando lugar al recurso la invocación de agravios a derechos establecidos en un tratado internacional.-

Nosotros creemos que, con esta cláusula y el rango constitucional de los nueve tratados de derechos humanos incorporados en el nuevo inciso 19 del art. 67, adherimos, en forma explícita a las teorías amplias, que ya fueron fundadas por ejemplo en el voto de Boffi Bogero en la causa " José Bousi" o, como se indicó más adelante en los autos "Bussola, Pedro A. y otros" donde se dijo: " ...no hay derecho, en definitiva, que no tenga raíz y fundamento en la Constitución" . Más allá fue la posición del Dr. Bidart Campos : " Basta con la legalidad; cualquier derecho, cualquier pretensión apoyada en la ley, en el contrato, en los principios generales de justicia, puede ser tutelada por la vía del amparo... aún cuando la pretensión material no hallara en el articulado de la Carta Magna un texto expreso o implícito en que fundamentarse".-

Por otra parte, no hacemos más que recepcionar en el más alto nivel legislativo, el art. 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece el derecho de toda persona " ...a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención".-

La Opinión Consultiva 9/87 del 6 de octubre de 1987 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre las Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, se pronunció así: " Los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos ( art.25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal ( art. 8.1), todo ello dentro de la obligación

## Convención Nacional Constituyente

general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción". Principio éste que se ha visto reflejado en la sentencia de la Corte. Pero además, estableció en la misma O.C. que "... la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar... debe subrayarse que para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto en la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla".

La Corte se ha pronunciado, en este sentido, y recogiendo la doctrina del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por este recurso como vía regia de amparo de los derechos fundamentales, al establecer en la misma O.C. que "... No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrado en la práctica; porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado de la decisión; o por cualquier otra causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial".-

Por tanto, la cláusula que otorga jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos y ésta que ahora debatimos, completan un sistema de reconocimiento de derechos más el mecanismo de protección que asegura la mayor eficacia de los derechos consagrados.-

Constituye un gran avance de nuestra legislación, la consagración del amparo de los denominados intereses difusos, los llamados derechos humanos de tercera generación, generalmente referidos a la preservación del medio ecológico. El avance es significativo sobretodo frente a la incorporación en el texto consensuado proveniente de la Comisión Redactora, del afectado como legitimado activo, recogiendo lo mejor de la jurisprudencia argentina y la Doctrina Nacional.-

### 6

#### Solicitada por el señor convencional Estévez Boero

Amparo, habeas corpus y habeas data

La difusión y la lucha por los derechos del hombre, por los derechos del ciudadano, lleva siglos de duración y aun es posible que pase algún tiempo hasta que todos los hombres del planeta sean respetados en la totalidad de sus derechos. Sin embargo un derecho es tal cuando existe la obligación de respetarlo, lo que equivale a decir cuando existe el medio para hacer efectivos los derechos individuales.

La vida, la libertad y la dignidad del hombre necesitan garantía, pues estos derechos en su mera declaración no se bastan a sí mismos y la garantía en este, como en cualquier otro caso de naturaleza jurídica; es accesoria y separada de lo garantizado, aunque indisolublemente ligada a ello.

La Constitución Nacional no contiene norma expresa acerca de la acción de amparo, no obstante este instituto ha sido acogido primero por la jurisprudencia y luego por la legislación tanto nacional como provincial, a punto tal que en la actualidad resulta indiscutible su raíz constitucional. Si la Constitución ha consagrado y garantiza la libertad en todos sus aspectos, no es posible que por el hecho de que la misma guarde silencio por los remedios jurídicos para hacer efectiva la protección de la libertad quede esta huérfana del amparo de los tribunales (Linares Quintana, Segundo).

Sin embargo, hasta 1957, nuestra jurisprudencia no solo desconocía, sino que expresamente negaba el amparo, fundándose en que los jueces no pueden, a falta de ley procesal, crear vías ni procedimientos y deben atenerse a lo que la ley les depara.

En 1957, en el celebre caso "Siri" la Corte abandona por primera vez esta interpretación y hace lugar a un amparo para proteger la libertad de expresión contra un acto de autoridad que la lesionaba inconstitucionalmente. Resulta elocuente el párrafo de la sentencia siguiente: "las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagrados por la Constitución, e independientemente de las reglamentarias...". El voto mayoritario de la Corte fue firmado por los jueces Orgaz, Villegas Basavilbaso y Beccar Varela; entre otras cosas este trascendente fallo sostiene que nada hay, ni en la letra ni en el espíritu de la Constitución, que permita afirmar que la protección de los llamados "derechos humanos" - porque son derechos esenciales del hombre- este circunscripta a los ataques que provengan solo de la autoridad. Nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, lato sensu, carezca de la protección constitucional adecuada.

Queremos rendir nuestro homenaje a la actitud moral que asume el profesor de Derecho civil, Alfredo

## Convención Nacional Constituyente

Orgaz, al enfrentarse como juez de la Corte Suprema con los casos de Derecho público en los que están en juego la dignidad y la libertad humanas. Es innegable, que hasta la decisión del caso "Siri" en nuestro país se dejaban en el mayor desamparo todos los derechos inherentes a la persona humana que integran la libertad personal.

Al año siguiente en el caso "Kot", ante la ocupación de un establecimiento por parte del personal en conflicto con la patronal, la Corte admite por vía de amparo su desocupación en tutela de los derechos de propiedad y de ejercer la actividad propia de la fábrica (derecho de trabajar). En este caso el acto lesivo de un derecho subjetivo no emanaba de autoridad sino de particulares. Este nuevo fallo expresa: "siempre que aparezca, en consecuencia, un modo claro y manifiesto, la legitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas, así como el daño grave e irreparable que se causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, corresponderá que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido por la rápida vía del recurso de amparo.

Los casos "Siri" y "Kot" significaron un nuevo lineamiento jurisprudencial que reunió ciertos criterios interpretativos fundamentales: a) Nada hay en la letra ni el espíritu de la Constitución que autorice a afirmar que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, lato sensu, carezca de protección constitucional adecuada; b) Nada hay tampoco que autorice a afirmar que la protección de los llamados derechos humanos (derechos esenciales del hombre) este circunscripta a los ataques que provengan solo de la autoridad; c) Aun existiendo vía procesal ordinaria, el amparo puede provocar daño grave e irreparable para el derecho ilegítimamente restringido.

A partir de 1966 el amparo fue reglado legalmente, existiendo en la actualidad numerosos cuerpos normativos que prevén tal acción; así pueden distinguirse: a) el amparo general, implementado por la ley 16.986 del año 1966, previsto solo contra actos estatales; b) el amparo contra actos de particulares, reglamentados en el orden nacional en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (ley 17.454 del año 1968); c) el amparo por mora de la administración, incluido en la ley nacional de procedimientos administrativos; d) el recurso de amparo por demora de la Dirección General Impositiva o de la Administración General de Aduanas (ley 11.863 y modificatorias); e) el amparo electoral, previsto en el Código Electoral; f) el amparo laboral, de uso en algunas normas provinciales. Por otra parte las provincias también dictan su propia normativa en materia de amparo.

La ley 16.986 fue dictada por un gobierno de facto y para restringir el amparo. Sin embargo, la ley 23.098, que reglamenta el HABEAS corpus autoriza incluso la declaración de inconstitucionalidad de oficio de la ley que funde la detención ilegítima.

En cuanto a las condiciones de los procesos judiciales no podemos dejar de analizar la relativa independencia de los tribunales en nuestra historia constitucional, lo que pone de manifiesto las frecuentes oscilaciones de la jurisprudencia. Así, en 1990, luego de ampliar la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tras la designación de cuatro jueces en sesión secreta del Senado que llevo "cuatro minutos" de tratamiento, la misma se aboco por per saltum al tratamiento de un amparo iniciado contra el proceso de privatización de Aerolíneas Argentinas, revocando la medida precautoria. Esta orientación que socava profundamente la continuidad de nuestra practica constitucional, lamentablemente fue continuada en los casos "Godoy", "Montalvo", "Fernandez", "Peralta", etc.

Hoy estamos tratando la incorporación de la acción de amparo a nuestras Constitución; desde hace muchos años esta acción la conoce México con la denominación de juicio de amparo.

En igual sentido la constitución republicana española el 9 de diciembre de 1931 inserto en su texto el art. 105 que decía: "la Ley organizara tribunales de urgencia para hacer efectivo el derecho de amparo de las garantías individuales". En la presentación de la constitución republicana, el 27 de agosto de 1931, el Dr. Luis Jiménez de Asa destacó muy claramente que los derechos individuales devienen ilusorios sin un recurso de amparo que los garantice.

Señor presidente, quiero elevar a consideración de esta Convención, el homenaje a quien fuera especialista en derecho penal, profesor y político español, que residió en Argentina a raíz del exilio, y que esta Universidad del Litoral le tributara su homenaje con la designación de Doctor Honoris Causa, me refiero al doctor Luis Jiménez de Asua quien fue mencionado como uno de los que impulsara la incorporación del recurso de amparo en el texto constitucional, dando sanción así en la ley fundamental de su país la mencionada acción (me refiero a España) cuando el derecho comparado recién comenzaba a considerar la implementaron de la misma en las legislaciones positivas.

Don Luis Jiménez de Asua en el prologo al libro "La competencia por razón de materia de la acción de amparo" escribió: "Creamos entonces y creemos hoy con mayor convencimiento, que la parte dogmática de una Constitución, es decir aquella en que se declaran los derechos del hombre y del ciudadano, se transforma en letra muerta sin el 'amparo' que el poder judicial ha de prestar contra los atropellos del poder ejecutivo. Cuando se declaran derechos y no se le proveen del medio capaz de defenderlos, esa Declaración se transforma en un hermoso documento romántico sin la menor eficacia.

Señor presidente, el reconocimiento jurídico de las garantías procesales vinculadas al debido proceso han tenido un amplio reconocimiento en el ámbito internacional. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos e 1948 en su art. 8 prescribe que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales



## Convención Nacional Constituyente

nacionales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

El reconocimiento jurídico de las garantías procesales aparece también en el Primer Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención y Tratamiento del Delincuente; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por las Naciones Unidas en 1976 y aprobado por la Argentina por ley 23.313; en la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1968; en el Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales del Consejo de Europa, convenio que fue aplicado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en diversos casos. En la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada por la Argentina mediante ley 23.054, que establece las garantías judiciales de acceso a un tribunal judicial independiente e imparcial para determinar sus derechos. Por otra parte todas las Constituciones de los países de Europa occidental dan amplio reconocimiento a las garantías procesales, por ejemplo la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que forma parte de la Constitución de Francia de 1958; la Ley Fundamental de la República Federal Alemana establece la prerrogativa de todas las personas a obtener la tutela efectiva de sus derechos por parte de los jueces, a ser juzgado por un juez predeterminado por la ley, a una asistencia letrada, a no declarar contra sí mismo, a la presunción de inocencia y a ser informados de la acusación; la Constitución portuguesa de 1976 establece una amplia gama de garantías procesales; Gran Bretaña fue precursora de garantías; en los Estados Unidos el debido proceso de ley para privar a alguien de la vida, libertad y propiedad esta establecido en las enmiendas V y XIV.

En el momento en que esta Honorable Convenio dará sanción a la incorporación Constitucional de la acción de amparo, merece resaltarse la pionera obra del Dr. Carlos Sánchez Viamonte que nos dijera: " en los tiempos que corren, la cuestión a resolver no radica en los fines contenidos en los principios abstractos que todas las Constituciones consignan y que todos los hombres, aun los medianamente cultos, conocen. Se trata de una actitud de lucha para obtener los medios que aseguren la efectividad de esos fines y, por eso, una Declaración universal, para el hombre y para el ciudadano, debería dedicar toda su atención: 1) a establecer los medios técnicos, que si no logran ahora asegurar al hombre su dignidad y su libertad, por lo menos le señalen el camino de lograrlas y lo inciten y exhorten a marchar por el. 2) a obtener el compromiso formal y responsable de los gobiernos, de respetar las instituciones creadas para el amparo de los Derechos Humanos. 3) a la creación de tribunales internacionales, aceptados por todos los gobiernos, para decidir en ultima instancia las cuestiones suscitadas en cada país con motivo de la afectación de los Derechos del hombre y del ciudadano, aunque tal afectación provenga de los gobernantes

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre al replantear el problema, hace oportuno el recuerdo de nuestra tradición como limpio y noble aporte a la formulación de los principios en aquella contenidos.

Sin extendernos en el recuerdo minucioso de todo lo que la tradición argentina ofrece al esclarecimiento y la confirmación de los principios de libertad que hoy figuran en la Declaración Universal de los Derechos aprobados de la UN, es interesante consignar y dejar expresa constancia de que la emancipación argentina, desde los primeros actos en que se va manifestando el espíritu revolucionario, efectúa proclamaciones reiteradas de los derechos humanos, negados en aquel tiempo con rara unanimidad.

Analizando el despacho de la Comisión de Redacción, en principio estamos de acuerdo en la formulación del HABEAS DATA y especialmente en cuanto al HABEAS CORPUS, como veremos mas adelante. En cuanto al amparo, manifiesto mi opinión favorable- tal como lo hicieron otros convencionales- tendiente a aclarar el alcance del párrafo segundo en el que se menciona quienes quedan habilitados para el reclamo y para la legitimación activa en el tema de los derechos colectivos, pluripersonales o difusos -como suele llamárselos- solicito que se incorpore la palabra "también". De esta manera el párrafo dirá "Podrán también" las asociaciones... y el defensor del pueblo.... Pero esta legitimación al defensor del pueblo y a las asociaciones no debieran desplazar a los particulares damnificados.

Reitero que, si bien con la formula del primer párrafo podría llegar a entenderse que frente a los intereses difusos o colectivos toda persona esta habilitada y legitimada para interponer acción de amparo, no queda claro cuando el segundo párrafo termina diciendo que podrán hacerlo el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a los fines de evitar cualquier forma de discriminación y a la protección de derechos colectivos que protegen al medio ambiente, a la competencia, al usuario, al consumidor, etc. Por eso es que solicitamos -ya lo han hecho varios Señores convencionales- la posibilidad de que la redacción incluya la palabra "también", de manera que los párrafos primero y segundo pueden articularse en una misma línea de protección del acceso a la justicia.

Entiendo muy importante la incorporación de las institución del HABEAS DATA, que fue pensado originalmente como un mecanismo por el cual los habitantes pueden recurrir antes los organismos públicos para obtener la información existente en los archivos. Durante el debate en la Comisión de Nuevos Derechos y en las Comisión de Redacción se elaboró una nueva formulación del HABEAS DATA, con una ampliación en el texto que se trata que entiendo muy positiva. Se brindará una mayor protección a la libertad individual, a la vida privada de los individuos -derecho reconocido por nuestra Constitución- que posibilitará a los individuos que se sientan afectados acceder a las oficinas privadas encargadas de prestar los servicios de informes para recabar las que considere necesarias y pedir las eliminación de las que los afecten en su libertad individual o en su privacidad.



## Convención Nacional Constituyente

El despacho en tratamiento, ha tenido en la Comisión de Redacción, una incorporación que deseo resaltar especialmente, atento a que fue sostenido por este Convencional, en la campaña electoral, para las elecciones del 10 de abril de 1994. Me refiero al derecho a la confidencialidad de las fuentes de información, pues la no preservación de las fuentes de la noticia afectan especialmente al "periodista" conduciendo a una limitación en el ejercicio de su actividad profesional.

Con el agregado al despacho en consideración del siguiente párrafo: "No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística" se consagra una especial garantía para quienes cumplen la misión de informar. Si así no fuera se cercenaría la posibilidad que tienen los periodistas de recibir información, pues quien la suministra no contaría con la garantía de la no difusión de la fuente. Demás está decirlo que nuestro criterio no convalida, ni muchos menos la difusión de información falsa o en forma maliciosa.

En cuanto al HABEAS CORPUS, quiero resaltar Sr. Presidente que la ley 23.098 que reglamenta el HABEAS CORPUS, autoriza la declaración de inconstitucionalidad de oficio de la ley que sirve de fundamento a una detención ilegítima. Tengo la duda que lo que se sancione constitucionalmente, de no tener modificación, sea de menor entidad que lo dispuesto en el artículo 6 de la ley de HABEAS CORPUS Nro. 23.098. Por lo que también compartimos lo expuesto por la convencional Oliveira relativo a la declaración de inconstitucionalidad como facultad del juez.

Señor presidente, sin perjuicio de las modificaciones que sugerimos, y que entendemos van a ser atendidas por esta Honorable Convención, con el despacho en tratamiento estaremos dando sanción a los principios sustentados por el Dr. Carlos Nino sobre esta materia cuando sugería lo siguiente: "Una eventual reforma constitucional debería ocuparse del precisar algunos aspectos de la garantía del debido proceso; habría que incluir las acciones de HABEAS corpus y de amparo explícitamente en el cuerpo constitucional, estableciendo: su carácter expeditivo; la posibilidad de presentarlos ante cualquier juez de la materia; el carácter no suspensivo de la apelación de una decisión judicial que conceda los remedios; la posibilidad de dictar de oficio, en su curso, la inconstitucionalidad de un norma o medida, y su extensión a la revisión de razonabilidad de medidas dictadas bajo el estado de sitio y aun de la ley misma de su declaración. También se debería establecer constitucionalmente el carácter público y oral de los procesos judiciales; debería ratificar la necesidad de jurados para los procesos penales; abolir la pena de muerte para cualquier delito".

La Constitución de Santa Fe de 1921, en su artículo 17, instituyó el recurso de amparo, al establecer que "cuando un funcionario o corporación de carácter administrativo impide el ejercicio de un derecho de los expresamente declarados en la Constitución Nacional o provincial, el lesionado en su derecho tendrá acción para demandar judicialmente, por procedimiento sumario, la inmediata cesación de los actos inconstitucionales.

En 1994, en esta Provincia de Santa Fe, se consagrara constitucionalmente estas garantía para hacer efectiva la protección de la libertad, para que las acciones tendientes a lograr el goce efectivo de los derechos constitucionales no quedan -como dijera Linares Quintana- supeditada al arbitrio de los poderes constituidos.

### 7

#### Solicitada por la señora convencional Figueroa

Amparo

Señor presidente:

El amparo fue legislado en el año 1966 mediante la Ley 16.986.

Sin embargo con anterioridad la Corte Suprema de Justicia de la Nación creó pretorianamente tal derecho en los autos "Siri, Angel s/Recurso extraordinario" (1957), contra un acto de autoridad pública, y en "Samuel Kot S.R.L." (1958), contra un acto de particulares.

Con respecto a los derechos tutelados por la acción de amparo, se encuentran en principio todos los derechos constitucionales. Se ha discutido doctrinariamente si se amparan también los derechos emergentes de tratados internacionales. La jurisprudencia de la Corte ha sido fluctuante. Si bien en algunos casos se consideró a los tratados internacionales "self executing" o directamente operativos, en otros se opinó que el Estado debe dictar la legislación pertinente para permitir su operatividad.

Consideramos que la operatividad de los tratados internacionales que perfeccionan derechos individuales debe surgir inequívocamente del texto constitucional. En la actualidad, con su incorporación al texto de la Constitución Nacional, esa discusión ha quedado saldada.

En ese mismo sentido la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) establece en su artículo 25: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

## Convención Nacional Constituyente

Con respecto a la legitimación, puede interponer la acción de amparo todo habitante de la Nación cuando un acto u omisión de la autoridad pública o de un particular, manifiestamente ilegítimo o arbitrario, ponga en peligro alguno de los derechos consagrados en la Constitución, en la ley y en los tratados internacionales que tutelen derechos del individuo.

En el despacho de la mayoría -al que adhiero- entiendo que debe agregarse al comienzo del segundo párrafo la palabra "también", ya que la habilitación para interponer recurso de amparo respecto de cuestiones ambientales, de competencia del usuario y consumidor, como así de los derechos de incidencia colectiva, a favor del defensor del pueblo y las asociaciones que propendan esos fines, no debería limitar la interposición de tal acción a los particulares. La actual forma de redacción podría interpretarse restrictivamente, limitando la acción a los mencionados en el antedicho párrafo segundo.

Es importante la incorporación de la tutela de los intereses difusos o intereses colectivos mediante la acción popular, la que si bien se presenta como derecho moderno, constituye la representación de la ancestral acción popular contemplada en el Digesto del antiguo derecho romano (Libro 47, título 23, Ley I). Este derecho denominado por la doctrina como "de tercera generación" se encuentra estrechamente vinculado -al decir de Sagues- con el derecho constitucional a la salud (física y mental) de modo que es imposible afianzar a éste si al mismo tiempo no se tutela constitucionalmente al ecosistema. Es decir que la preservación integral de la persona humana lleva implícito el cuidado del medio ambiente en que aquél se desarrolla.

Puede verse, entonces, el cuidado del medio ambiente como una consecuencia de la tutela de los derechos humanos primordiales.

La incorporación de nuevos derechos dentro de la Constitución tales como los del usuario, del medio ambiente, de la no discriminación de la mujer, etc. cuyo titular resulta un conjunto de personas o el pueblo, ameritan la habilitación de la acción popular.

En el caso concreto del medio ambiente, siguiendo el verdadero pensamiento liberal que rige nuestra Constitución Nacional, debe legitimarse al ciudadano común para impedir el daño ecológico, otorgándole una acción concreta, aun en los casos de intereses difusos.

Se trata de canalizar -y con esta reforma es lo que se hace- la preocupación por el medio ambiente, y plasmar en una norma las herramientas para el logro de tal fin.

En la "DECLARACION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO" (Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972), se impone que el tutelaje del medio ambiente se vincula con la autodeterminación de los pueblos y con una política económica adecuada al desarrollo. Expresa tal declaración entre otros conceptos: "La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presente y futuras, se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas".

Debe contemplarse también la omisión de la autoridad pública (cuando la Constitución ordena a un órgano del poder el ejercicio de una competencia, y éste la omite), como presupuesto de la acción, circunstancia defendida en la doctrina por autores como Germán Campos o Néstor Sagues.

Por las razones expuestas, y con la sugerencia expresada, voto por el despacho de la mayoría.

### 8

#### Solicitada por el señor convencional Mestre

Amparo, habeas corpus y habeas data

Señor presidente:

I) AMPARO:

A partir de la creación pretoriana del Recurso de Amparo en el célebre caso "SIRI, Angel (Fallos: 239, 463)" una copiosa bibliografía ha agotado prácticamente el estudio de este Instituto.

Conviene, sin embargo volver a las fuentes y recordar los términos del voto de la mayoría que tan magistralmente expusiera su Presidente Dr. Alfredo ORGAZ:

"El escrito de fs.1 solo ha invocado la garantía de la libertad de imprenta y de trabajo que aseguran los arts. 14, 17 y 18 de la Constitución Nacional, la que, en las condiciones acreditadas en la causa, se halla evidentemente restringida sin orden de autoridad competente y sin expresión de causa que justifique dicha restricción. Que basta esta comprobación inmediata para que la garantía constitucional invocada sea restablecida por los Jueces en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una Ley que la reglamente: las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagrados por la Constitución e independencia de las leyes

## Convención Nacional Constituyente

reglamentarias... Ya a fines del siglo pasado señalaba Joaquín V. González: "No son, como puede ceerse, las declaraciones, derechos y garantías, simples fórmulas teóricas: cada uno de los artículos y cláusulas que las contienen poseen fuerza obligatoria para los individuos, para las autoridades y para toda la Nación. Los jueces deben aplicarla en la plenitud de su sentido, sin alterar o deliberar con vagas interpretaciones o ambigüedades la expresa significación de su texto. Porque son la defensa personal, el patrimonio inalterable que hace de cada hombre, ciudadano o no, un ser libre e independiente dentro de la Nación Argentina... Los preceptos constitucionales tanto como la experiencia institucional del país reclaman de consumo el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho e imponer a los jueces el deber de asegurarlas".

Y luego en el caso "KOT, Samuel" (Fallos: 241, 299) recalcó:

Nada hay, ni en la letra ni el espíritu de la Constitución que permitiera afirmar que la protección de los llamados "Derechos Humanos" -porque son los derechos esenciales del hombre- esté circunscripta a los ataques que provengan sólo de la autoridad. Nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, lato sensu, carezca de la protección constitucional adecuada -que es, desde luego, la del Hábeas Corpus y la del Recurso de Amparo.

II) En pocas palabras, puede definirse como:

"La acción de derecho público, de contenido formal y sumario, que restablece un derecho o garantía constitucional manifiestamente afectados por la acción u omisión de la autoridad". (BECERRA FERRER, Guillermo: "Naturaleza y Presupuestos del Recurso de Amparo". 1960, pg.7).

Luego, la Ley Reglamentaria explícita contenido al disponer que:

"La acción de Amparo será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública en forma actual o inminente, lesiones, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual tutelada por el Habeas Corpus".

El despacho de mayoría reconoce o recoge esta filiación en la fórmula que menciona el primer párrafo.

Una vez más el Derecho Público Provincial se había adelantado en esta materia (Santiago del Estero, art.22; Río Negro, art.11; Santa Fe, art.17; Santa Cruz, art.15).

La reciente Constitución de Córdoba reformada en 1987, incorporó el Instituto en los siguientes términos:

Amparo:

Artículo 48.- Siempre que en forma actual o inminente se restrinjan, alteren, amenacen o lesionen, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por esta Constitución o por la Constitución Nacional, y no exista otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño, la persona afectada podrá pedir el Amparo a los Jueces en la forma que determine la Ley.

III) El Despacho de Mayoría incorpora una facultad polémica que ha dividido a la doctrina: "En el caso, el Juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva"

Esta cláusula obligará al Congreso de la Nación a derogar o modificar el inc.d) del artículo 2º de la Ley 16.986 en cuanto dispone que "la acción de amparo no será admisible cuando... la determinación de la eventual invalidez del acto requiriese una mayor amplitud de debate o de prueba o la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos u Ordenanzas".

Es necesario recordar la trascendencia e importancia de la facultad de los Jueces de declarar la inconstitucionalidad de una Ley. Bidart Campos se inclina por ampliar el ámbito de lo justiciable a toda cuestión o causa judicial ("Régimen Legal y jurisprudencial del Amparo", J.A del 24 de Noviembre 1969), Vanossi, en cambio tiene una opinión distinta:

"Ante el estado actual de la cuestión, somos de opinión favorable al replanteo legal de las soluciones arbitradas hasta ahora por la jurisprudencia y por la norma reglamentaria del Amparo. En tal sentido, creemos conveniente reservar la acción de Amparo para el control de constitucionalidad en los supuestos en que medie impugnación a hechos o actos de los poderes públicos o de los particulares, ofensivos de derechos humanos; reservando el cuestionamiento de la constitucionalidad, semejante a la ya existente en varias Provincias Argentinas. De esa manera, quedaría perfeccionado el régimen Nacional de control, mediante la existencia de dos caminos: la inconstitucionalidad como defensa o excepción y la acción directa de inconstitucionalidad. Esta última es necesaria a los efectos de contemplar una faz del control de constitucionalidad que no está cubierta por la defensa o excepción, cuyo planteamiento puede dejar sin protección a derechos cuya lesión resulte de normas sancionadas o aplicadas en supuestos extraordinarios o excepcionales". ("Teoría Constitucional", Tomo II, pag.292 y siguientes).

No estamos de acuerdo, pues, con esta parte del Despacho de Mayoría, Señores Convencionales, y me apoyo en la célebre y sabia admonición del Presidente de la Corte Suprema, en el ya mencionado caso "KOT": "...Los jueces deben extremar la ponderación y la prudencia, lo mismo que en muchas otras cuestiones propias de su alto ministerio a fin de no decidir, por el sumarísimo procedimiento de esta garantía constitucional cuestiones susceptibles

## Convención Nacional Constituyente

de mayor debate y que corresponda resolver de acuerdo con los procedimientos ordinarios..."

La declaración de inconstitucionalidad exige, por su trascendencia e importancia un debate entre las partes donde una de ellas argumente y razone sobre la inconstitucionalidad y otra parte (utilizando este término en su significado procesal) que defienda la constitucionalidad de la leyes, tarea que suele estar a cargo, no solo de una de las partes, sino también del Ministerio Público.

El segundo párrafo faculta al Defensor del Pueblo y a las asociaciones que protegen el ambiente, la competencia al usuario y al consumidor así como los derechos de incidencia colectiva -"los llamados derechos difusos"- para tener legitimación activa en esta materia. Se difiere a la Ley el crear un Registro de estas asociaciones y determinar los requisitos y formas de organización.

Queda por tanto debidamente, aclarado que los particulares no están legitimados para defender individualmente estos derechos. También deberá aclararse que el ejercicio de las Acciones de Amparo por las instituciones expresamente autorizadas, no implica dejar de lado ni derogar todo el régimen de la responsabilidad civil, esto es la reparación de los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse cuando se trata de proteger el medio ambiente, la libre competencia, los derechos del usuario y del consumidor así como la protección de los derechos de incidencia colectiva o derechos difusos.

#### IV) HABEAS DATA:

El anteúltimo párrafo del Despacho consagra lo que modernamente se denomina "Habeas Data". Así como el Habeas Corpus significa "que tengas tu cuerpo" aludiendo a la libertad física o de locomoción, el Habeas Data se traduce como "tengas tus propios datos".

El desarrollo de la informática o la computación ha actualizado el problema derivado de la recopilación de datos que puedan significar no solo la violación de la intimidad sino también la incorporación y divulgación de antecedentes y datos personales que sean falsos, o inactualizados o que impliquen una descalificación personal o ideológica.

Una vez más las Constituciones Provinciales se han adelantado en la materia. En un estudio realizado por el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, se transcribe algunas de ellas:

Así la Constitución de la Rioja en 1986, en su art.30, 2º párr., establece: "La Ley limitará el uso de la informática para reservar el honor, la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.

En la Constitución de San Juan de 1986, en su art.26 dispone además del derecho de los ciudadanos a conocer los datos que de él consten en registros, la prohibición de utilizar dichos datos con fines referentes a convicciones políticas, fe religiosa o vida privada.

La Constitución de Jujuy de 1986 en el capítulo "Derechos y Deberes Humanos", manifiesta el reconocimiento de la personalidad. El artículo 23 dispone la protección de la intimidad, la honra y la dignidad, y desarrolla estos conceptos. En el apartado sexto faculta a los interesados a tomar conocimiento de los registros con posibilidad de rectificación y prohibiendo el acceso a terceros, el apartado ocho prohíbe la utilización de los datos con fines discriminatorios salvo en caso de tratamiento estadístico.

La Constitución de Córdoba de 1987, en su artículo 50 establece el derecho de toda persona a conocer lo que de él conste en forma de registro, el destino de esa información: incorporando la posibilidad de exigir su rectificación y la prohibición de su difusión a terceros no interesados.

También se citan en ese trabajo las recomendaciones de Congresos Nacionales sobre esta materia, de las cuales extraemos los siguientes:

En nuestro país, en las IX Jornadas Nacionales de Derecho Civil (Mar del Plata, noviembre de 1983), recomiendo: "Reglamentar el uso de la informática para evitar agresiones a la vida privada, contemplando los siguientes aspectos: a) El derecho del sujeto a verificar la amplitud y el tenor de los datos recogidos. b) El de exigir y el lograr la corrección y actualización de los datos. c) Limitación al derecho de acceso a la información a los casos en que media un interés legítimo. d) La utilización de los datos conforme a la finalidad para la que fueron recogidos".

Primer Congreso Nacional de Informática para Abogados (Rosario, Junio de 1986), se aprobó que: "se considera indispensable que ante una eventual Reforma constitucional se contemple de modo expreso la garantía del derecho a la intimidad.

Segundo Congreso Nacional de Informática Jurídica (Córdoba, Agosto de 1987) se coincidió en la necesidad de recepción del derecho a la intimidad en relación a los medios informáticos, por parte de las futuras Reformas a la Constitución Nacional y Provinciales.

XI Jornadas Nacionales de Derecho Civil (Buenos Aires, Agosto de 1987), se recomienda: "El derecho a la información en ningún caso podrá ejercerse de modo que agravia el derecho de la personalidad y el derecho a la intimidad de las personas. Debe reconocerse a toda persona el derecho de conocer el contenido y el uso de la información personal que le concierna y que figure en un registro público o privado, así como el derecho a oponerse a

## Convención Nacional Constituyente

su uso, corregir información errónea, desactualizada o tendenciosa, y el de impedir el registro de adhesiones filosóficas o políticas. El tratamiento automático de datos debe efectuarse sin menoscabo para las personas y el avance sobre los derechos personalísimos origina responsabilidad (Cód.Civil, art.1071 bis). El derecho de hacer cesar tales actividades debe contemplarse como función preventiva de la responsabilidad civil.

Por último, en el reciente Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho -en pos de la integración (Bariloche, mayo de 1994), se recomienda y propicia el Derecho a la autodeterminación informática, traducido en la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos frente al mal uso y abuso de la informática aplicada al tratamiento de datos, en resguardo de la dignidad humana. Recomienda consagrar legislativamente, a través de una norma constitucional expresa como derecho fundamental, el de la autodeterminación informativa, entendido como el derecho del ciudadano a controlar la inclusión y tratamiento de sus datos en bancos de datos y su difusión, para preservar su identidad, dignidad y libertad.

Solo falta adecuar las normas a los avances de la ciencia y de la Técnica. Ese es el motivo por el cual se acuerda esta acción sumaria que permitirá defender los derechos personalísimos, cuando los datos violen la intimidad, sean falsos y deban limitarse cuando media un interés legítimo.

### V) HABEAS CORPUS:

La última parte del Despacho de la Mayoría explicita el Recurso de Habeas Corpus.

He utilizado -Señores Convencionales- un verbo "explicita", porque el Habeas Corpus ya está receptado en el art.18 de la Constitución en cuanto dice: "...Nadie puede ser ... arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente..."

En un comienzo, este Instituto fue reglado en los Códigos de Procedimientos Penales de la Nación y de las Provincias.

Con fecha 19 de Octubre de 1984 se sancionó la Ley 23.098 que tiene origen en el Proyecto del Senador Fernando de la Rúa, ingresado en el Senado de la Nación el 7 de Marzo de 1984. Esta Ley "rige en todo el territorio de la Nación, cualquiera sea el Tribunal que la aplique. Sin embargo, ello no obstará a la aplicación de las Constituciones de Provincia o de Leyes dictadas en su consecuencia, cuando se considere que las mismas otorgan mas eficiencia protección de los derechos, a que se refiere esta Ley.

En su trabajo "Nuevo Régimen del Habeas Corpus (Ley 23.098)" publicado por el Dr.Nétor Pedro SAGÜES en la Revista Jurídica La Ley del 8 de Noviembre de 1985, el autor destaca:

"El Proyecto de la Rúa destacó que la libertad ambulatoria constituye un derecho primario, individual y básico, sin cuyo goce es difícil el ejercicio de otros derechos humanos. Perfilados así como "derecho fundante", agrega que el reciente fomento de los derechos económicos y sociales no debe traspapelar la tutela de la libertad ambulatoria, razón que obligaba a adaptar los remedios procesales del caso a las necesidades de la época" (pag.1 , apartado II).

En cuanto al texto del Despacho de la Mayoría solo presenta como novedad que este interdicto procederá "aún durante la vigencia del Estado de Sitio". Si bien es cierto que durante el Estado de Sitio el Presidente de la Nación está facultado para arrestar o trasladar a las personas si ellas no prefiriesen salir del territorio Argentino, y por tanto el Presidente se transforma en autoridad competente que haria improcedente la viabilidad del Habeas Corpus, no es menos cierto que la presentación del recurso será de utilidad para verificar si realmente existe el decreto que ordena la detención; para que los Jueces puedan ejercer -en cada caso- el control de razonabilidad y por último para que puedan verificar y controlar las modalidades del arresto o detención y la efectiva aplicación y ejercicio por los detenido del "derecho de opción".

Señor presidente, señores convencionales: ya en el siglo XIII, el " Justicia Mayor de Aragón", era considerado "el mayor oficial legal que existe sobre la tierra: fue competente para entender en sus contiendas entre el Rey y los ricos hombres, hidalgos e infazones, o entre los nobles entre sí. Pero su mayor poder provenía de su facultad de resolver sobre el "Juicio de manifestación de persona", que tenía por objeto exhibir a la persona que estuviera oculto o dejado por otra persona. Llevado a su presencia y examinado el caso, si procedía ordenaba su inmediata libertad en ese mismo acto.

Han pasado siete siglos, y las amenazas a la libertad se renuevan día a día. Nunca es poco lo que se haga en defensa de la libertad. A las sutiles formas o hábitos modernos para desconocerla, proclamamos este Instituto para que nuestros Jueces -a semejanza del Justicia Mayor de Aragón- dispongan con firmeza e independencia de criterio, la inmediata libertad de los ciudadanos cuando la misma fuere desconocida.

Porque siempre está vigente la proclama del Acto de Chapultepec de 1945: "El hombre americano no puede vivir son Justicia; tampoco acepta vivir sin libertad".



# Convención Nacional Constituyente

## Solicitada por el señor convencional Romero Feris

Amparo y habeas corpus

Señor presidente:

Considero de mayor importancia dejar expuesto mi pensamiento respecto de los trascendentes institutos que se someten a debate para su ulterior incorporación a la Constitución Nacional como un nuevo artículo de la primera parte de la misma, consistentes en la acción de amparo; habeas corpus y el denominado habeas data.

Siempre he sostenido que la historia del hombre es la historia de la lucha por la libertad, más precisamente la lucha entre el poder y la libertad.

Como acertadamente destaca Miguel Ekmekdjian al referirse al tema 'ambas son magnitudes vectoriales en sentido contrario, que tienden a anularse recíprocamente y - por lo tanto - son inversamente proporcionales.-

Es que el poder siempre tiende a expandirse a costas de la libertad, y en este sentido, las Constituciones son ante todo instrumentos que procuran garantizar la libertad del hombre ante los embates del poder público. La Constitución es un sistema normativo que establece los frenos y contrapesos del poder público, para evitar que este se constituya en el Leviatán del hombre.

Esta concepción filosófica-jurídica que origina el llamado Estado Constitucional, y que se inicia con la Revolución Americana de 1776, y se continúa con la Francesa de 1789, tiene en el proceso constitucional norteamericano su principal exponente. Este procedimiento que culmina con la Constitución de 1787, y que contiene la riqueza de las ideas republicanas de Hamilton, Madison y Jay, entre otros, es considerado como el lanzamiento definitivo hacia el mundo, y posterior consolidación, de las estructuras federales y republicanas con sus principios y efectos de control vertical y horizontal del poder.

El avance progresivo de la república federal tiene en la carrera por el desarrollo y ampliación del espectro de los llamados derechos fundamentales la otra cara interrelacionada de la misma moneda. Es que el concepto inicial de derechos individuales que corresponde al llamado Estado Liberal, al que hacemos referencia precedentemente, se ve superado por el surgimiento de los derechos del trabajo y la previsión que corresponden al nacimiento del Constitucionalismo social, consagrado en las Constituciones de México de 1917 y de Weimar de 1919, hoy ya superado por la nueva ola gestada por aquellos derechos que se originan a partir del concepto comunitario de solidaridad.

Vemos así como la amplia gama de derechos nacidos y perfeccionados de la mano del progreso de los pueblos y los países, que adquieren la categoría jurídica defundamentales, encuentran en el sistema republicano que se basa en los principios de división y control de los tres departamentos que ejercen y administran el poder, la garantía máxima de su ejercicio y respeto.

En este sentido, la llamada acción de amparo resulta un instrumento procesal de importancia fundamental en la limitación del ejercicio del poder, y consecuentemente en la defensa de la libertad y de los derechos fundamentales del hombre.

No creo necesario, a esta altura de la evolución del amparo en la legislación, doctrina y jurisprudencia mundial y nacional, efectuar un análisis exhaustivo del instituto.

Basta decir que el mismo es una acción judicial breve y sumaria destinada a garantizar los derechos y libertades constitucionales diferentes a la libertad física que protege el habeas corpus, cuando los mismos se ven alterados, restringidos, o lesionados por actos u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarios, y los medios ordinarios - por su propia naturaleza - no pueden satisfacer la urgencia de la restauración.

Por esto, no podemos ignorar, que la acción de amparo y la acción de habeas corpus tienen similitudes importantes, ya que ambas se caracterizan por una tramitación sumaria y expeditiva para la protección de derechos, difiriendo solo en lo que hace a su objetivo específico.

Como es sabido el amparo en nuestro derecho es una creación pretoriana que se originó en 1957 en el conocido caso Miguel Ángel Siri para la protección del derecho de prensa y de trabajo, perfeccionado en 1958 en otro leading case: Samuel Kot S.R.L. al extender la protección de los derechos ante actos lesivos provenientes de particulares.

A partir de allí, y con la posterior sanción en 1966 de la ley federal de amparo Nro. 16.986 y el cúmulo de fallos jurisprudenciales enriquecedores del instituto, se creó hasta nuestros días un aureola garantista de los derechos constitucionales cuya evolución es de encomiable reconocimiento.

Se ha superado de esta manera los obstáculos que impidieron en su momento la efectiva protección de los derechos, avance que no se ha detenido, ya que como así no resultó una barrera la inexistencia de ley para el



## Convención Nacional Constituyente

reconocimiento del amparo tampoco mermo el avance disposiciones legislativas que establecen limitaciones formales que se han visto rebasadas por la correcta interpretacion de los jueces. Es asi como en la Republica Argentina el amparo ha funcionado como accion declarativa de inconstitucionalidad en numerosas ocaciones, a pesar que esta no existe en nuestro pais en el ambito federal. En este sentido, el

dictamen de la mayoría incorpora lo dicho cuando establece en el final del primer parrafo que ' el juez podra declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omision lesiva.

Cabe destacar que la accion de amparo, como garantia generica de derechos esenciales, ha sido acogida por la Convencion Americana de Derecho Humanos o Pacto de San Jose de Costa Rica, que recientemente ha sido incorporado por esta Convencion, juntamente con otros tratados, a la Constitucion

Nacional. El art. 25 de dicho pacto dice que: ' toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rapido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitucion, la ley o la presente convencion, aun cuando tal violacion sea cometida por personas que actuen en ejercicio de sus funciones oficiales'. Esto

nos demuestra que, vigente la nueva Constitucion, el amparo tendra reconocimiento constitucional sin necesidad de incluirlo expresamente en el texto de la Carta Magna.

Por una cuestion de honestidad intelectual debo reconocer, Sr. Presidente, que, tal como he manifestado en el ambito del Senado Nacional a lo largo del tratamiento de la ley 24.309, no comulgo con la posicion -mayoritaria por cierto- que propone asignar rango constitucional a la accion de amparo. Al respecto considero que el tratamiento del instituto debe circunscribirse y es materia de tratamietoo legislativo, tal como acontece actualmente en el ambito nacional.

Ademas, no creo equivocarme al sostener que pocas garantias poseen el reconocimiento y proteccion efectiva en nuestro derecho como lo son el amparo y tambien, por supuesto, el habeas corpus reglamentado por la ley 23.098, y que encuentra sustento constitucional en el art. 18 de la Carta Fundamental.

Si ha esto sumamos lo dicho precedentemente respecto que dicho instituto se encuentra recepcionado por el Pacto de San Jose de Costa Rica el que, a partir de la vigencia de esta reforma, se nivelara con la Constitucion misma, advertimos la inconveniencia de la recepcion del proyecto que se nos propone.

Por supuesto no desconozco que casi todas las Constituciones latinoamericanas y muchas europeas recepcionan el instituto en disposiciones de diversa redaccion y extension.

Asi la Constitucion de Bolivia (art.19); Brasil (art. 6 inc. 49); Costa Rica (art. 48); Chile (art. 20); Ecuador (art. 141); El Salvador (art. 247); Guatemala (art. 265); Honduras (art. 183); Mejico (art. 103, inc. 1); Nicaragua (art. 45); Panama (art. 50); Paraguay (art. 77); Peru (art. 295);Venezuela (art. 49). Complementariamente a lo expuesto, cabe decir que tanto la Constitucion de la Republica Dominicana como la Argentina lo contienen en forma implicita (art. 8 y 33 respectivamente) y que solo dos Constituciones latinoamericanas no contienen disposicion alguna respecto del amparo, Haiti y Colombia, que si incorporo el habeas corpus en su art. 23.

Tambien el derecho provincial se ha hecho eco de la insercion del instituto a su normativa constitucional, La Rioja, Jujuy, Cordoba, San Juan, Salta, son claros ejemplos de la recepcion del amparo en distintas redacciones y extensiones.

En lo expecifico, el dictamen de mayoría, pretendiendo afianzar constitucionalmente la accion, contiene - a mi criterio - una redaccion que puede ser interpretada en forma limitativa de la garantia en cuestion.

Efectivamente, dice el primer parrafo del dictamen en cuestion que "Toda persona puede interponer accion expedita y rapida de amparo judicial, siempre que no exista otro medio judicial mas idoneo..." Estos ultimos conceptos, extremadamente peligrosos a mi entender, si bien receptan la interpretacion judicial que dice que no corresponde el amparo cuando existen otros medios que permitan asegurar los derechos lesionados, implican un retroceso respecto del complemento de tal interpretacion, ya que es sabido, que se entiende que tal premisa pierde vigencia cuando los medios ordinarios pudieran no asegurar el derecho lesionado.

Los conceptos vertidos respecto del amparo poseen vigencia applicativa para el instituto del habeas corpus que, como es sabido, encuentra un conocido origen en la Carta Magna Inglesa de 1215, aunque pueden rastreadse antecedentes mas antiguos en el derecho ingles y en las Cortes Espanolas.

La vigencia, operatividad y plenitud del mismo en nuestro derecho es practicamente absoluto, razon por la cual considero inconveniente su inclusion constitucional en atencion al correcto desenvolvimiento que hasta el momento ha tenido.

Por ultimo, no puedo menos que anifestar mi profundo rechazo al denominado habeas data que incorpora el dictamen de mayoría, y tambien el de minoria, mediante el cual resultaria procedente el amparo por parte de toda persona para tomar conocimiento de datos referidos a ella y de su finalidad que consten en registros o bancos de datos publicos o privados, y eventualmente proceder a su supresion o rectificacion cuando fueren falsos o

## Convención Nacional Constituyente

discriminatorios.

Estoy seguro que, mas alla de la salvedad que se ha hecho respecto del secreto de las fuentes de informacion periodistica, este nuevo instituto traera aperejado un atolladero de acciones judiciales y se constituira en fuente de innumerables conflictos.

Asimismo, se advierte nitidamente que el denominado habeas data puede tambien arrimar serios riesgos al sistema de seguridad del Estado, a traves del peligroso efecto que la publicidad del conocimiento de la informacion contenida en los registros de los organismos de control y seguridad publica aparejara la aplicacion del instituto.

Por todos estos fundamentos, señor presidente, es que adelanto mi voto negativo tanto al dictamen de mayoria como al de minoria, el que si bien reconozco posee una extension y redaccion mas acotada, precisa y respetuosa de una tecnica constitucional prolija, no salva las objeciones que me conducen al rechazo que he fundamentado.

### III

### VOTACIONES

#### Sumario

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente



## Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

32ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
17 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzy*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario

BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio .  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador

DI LANDRO, Oscar Jorge  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FELIJO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, C.  
FERNANDEZ MELIIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina

## Convención Nacional Constituyente

GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín

HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JANDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUANUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana B.  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo

NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando

SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

BERTOLINO, Enrique A.  
BUSTI, Jorge Pedro  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
DIAZ, Rodolfo A.  
DUBINI, Isidro R.  
FONZALIDA, Nicolás L.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LLAVER, Santiago F.  
MAESTRO, Carlos  
MERLO, Mario Raúl  
ORTEGA, Ramón B.  
PECULO, Alfredo  
PUERTA, Federico R.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
SOLANAS, Fernando E.  
VARESE, Luis S.

### CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION

DALESIO DE VIOLA, Adelina

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Continuación de la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, sobre defensa de la competencia, del usuario y del consumidor. \(Orden del Día N° 11\). Se aprueba el despacho en mayoría con modificaciones](#)..... Pág. 4327
2. [Homenaje a la memoria del general don José de San Martín.](#) ..... Pág. 4361
3. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Participación Democrática sobre sistema electoral. \(Orden del Día N° 13\).](#) ..... Pág. 4363
4. Apéndice:
  - I. [Sanción de la Convención Nacional Constituyente.](#) ..... Pág. 4410
  - II. [Inserciones.](#) ..... Pág. 4410
  - III. [Votaciones.](#) ..... Pág. 4431

---

—En Santa Fe, a las 11 y 30 del miércoles 17 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**  
**DEFENSA DE LA COMPETENCIA**  
*(Continuación)*  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde proseguir la consideración del Orden del Día N° 11, sobre defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: quiero referirme a la intervención realizada anoche



## Convención Nacional Constituyente

por el señor convencional Montes de Oca, que señalaba que los integrantes del Partido del Frente Grande aspiraban a la inexistencia de los monopolios, y que no podía estar consagrado en el texto de la Constitución el reconocimiento de su existencia.

Es obvia nuestra visión de las cosas. Más allá de la voluntad y del deseo, los monopolios naturales existen. La provisión de los servicios de agua potables y las obras de saneamiento son, por definición, monopolios naturales; y pueden existir además monopolios legales, como es el caso de la privatización de ENTEL.

Coincido con el dictamen de mayoría en que las autoridades deben proveer a la protección de los derechos y al control de los monopolios naturales y legales.

Quiero además realizar un comentario relacionado con el texto que se somete a consideración. En el primer párrafo se habla de consumidores y usuarios de bienes y servicios. Considero que no es una buena redacción, ya que en economía se distinguen dos tipos de bienes: las mercancías y los servicios. Por lo tanto, decir bienes y servicios es incorrecto; debiera expresarse: mercancías y servicios.

Deseo realizar una acotación más conceptual, referida al último párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. RODRIGUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: no conozco las categorías mencionadas por el señor convencional preopinante, pero confío en su conocimiento. Igualmente quiero señalar que la diversidad está referida en términos jurídicos, porque es una norma de la misma especie. Cuando nos referimos a bienes, lo hacemos con respecto a los materiales e inmateriales. Los bienes materiales son las cosas, es decir, aquello que se pesa, mide o cuenta, y los inmateriales son los que tienen contenido patrimonial, como los derechos y los *royalties*. Ambos conceptos se engloban en la jerarquía de bienes; esta es una categorización del Código Civil. Por ello se han usado las palabras bienes y servicios. Evidentemente, esta es la razón por la cual existe la expresión bienes y servicios, que reconoce su antecedente en el Código Civil.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. RODRIGUEZ.— Quiero puntualizar, para que quede claro como interpretación de lo que estamos debatiendo, que no sólo nos referimos a una perspectiva jurídica, sino también a la económica.

Volviendo al tratamiento del tercer párrafo, cuando expresa que: "La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos; y los marcos regulatorios de los servicios públicos previendo la necesaria participación consultiva de las

## Convención Nacional Constituyente

asociaciones de consumidores y usuarios en sus organismos de control.", creo que deberíamos obviar la palabra "asociaciones". Propongo que quede únicamente en el texto: "...la participación consultiva de los consumidores y usuarios...", porque corremos el riesgo de constituir una suerte de oligarquía o corporaciones de asociaciones de consumidores y usuarios, que no necesariamente tengan presente el interés de los consumidores y usuarios individualmente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Agradezco la visita a esta Convención de los alumnos y el cuerpo de profesores del colegio secundario José Manuel Estrada, de mi pueblo, Centeno.

Sr. PRESIDENTE.— Damos la bienvenida a todas las delegaciones de escuelas que se encuentran presentes en las galerías de este recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: como bien se ha dicho aquí, estamos tratando uno de los pocos temas habilitados que tienen relación directa con la vida cotidiana, con las necesidades materiales y con los requerimientos tangibles de la gente.

En este tema de los usuarios y consumidores es sumamente difícil encontrar las formas en que puedan ejercerse los derechos si se deja todo librado al individualismo. Hasta hace poco tiempo atrás, el Estado era el encargado de garantizar las prestaciones de servicios, bien o mal. Los hombres y las mujeres de este país aprobábamos la prestación del servicio o la criticábamos. Pero había una figura responsable de la fijación de los precios y de la calidad de esos servicios. Estamos hablando de agua, transportes, electricidad y comunicaciones, que no son pequeñas cosas.

Posteriormente, se produjo el proceso de privatización. No voy a abrir juicio de valor al respecto, pero sí quiero decir que ya no es el Estado —que en principio representa a todos y defiende el interés del conjunto— el que tiene a su cargo la prestación de esos servicios esenciales, sino distintos grupos económicos, muchas veces en forma monopólica.

Hay otros servicios en los que el Estado sigue manteniendo su responsabilidad. Esta reforma establece que algunos de ellos son indelegables, como la educación y la salud. Son responsabilidades del Estado. De cualquier manera, tanto en este caso como en el anterior, es necesario garantizar los controles.

Respecto de los servicios que ha dejado de prestar el Estado, el rol que éste debe cumplir es un tema abierto en nuestra sociedad. Seguramente su debate llevará bastante tiempo y ya empieza a separar las aguas. Me refiero al rol del Estado, su papel y hasta dónde extender su influencia en la sociedad y el mercado. Evidentemente, en mayor o menor medida, todos vamos a coincidir en su rol de contralor en cuanto a los servicios privatizados. En otros casos, que no hacen a este tema, algunos le asignamos un rol promotor que otros no le asignan.

Otra cuestión a analizar es la participación del individuo y cómo se lleva a cabo. Hace mucho tiempo he tenido posibilidad de analizar la prestación de servicios en los sistemas de

## Convención Nacional Constituyente

educación y de salud en sociedades donde esa prestación está absolutamente descentralizada. En 1974 he tenido oportunidad de observar esto en Finlandia y en Suecia en una recorrida que llegó hasta cerca del Ártico. En localidades medianas y chicas, la participación organizada de la comunidad era la que garantizaba la mejor utilización de cada centavo. Por supuesto, esas monedas eran aportadas por el Estado en aspectos básicos como la salud y la educación. Se lograba un rendimiento muy grande porque el interesado accionaba en forma directa para que los recursos rindieran lo mejor posible.

El Estado que controla y el usuario y los consumidores que participan regional o focalizadamente son elementos que tendrán que irse perfeccionando cada vez más para garantizar el más bajo precio y la mejor calidad de la prestación del servicio, esenciales en esta cuestión. En última instancia, el servicio debe tener como objetivo que el ciudadano mejore su calidad de vida.

Voy a hacer una breve reflexión colateral. Escuché atentamente casi todas las exposiciones de ayer, donde se manifestó preocupación por alguna palabra que figuraba en el dictamen, que ya no está. También escuché atentamente la preocupación de uno de los últimos expositores de anoche, el señor convencional Ponce de León, quien señaló que había una mala interpretación de determinados grupos económicos en cuanto al tema de la información, a la que consideraban como un objeto de consumo.

Esa interpretación es cierta. No sé si la interpretan bien o mal. Creo que los grupos a los que hacía referencia el citado señor convencional tienen una preocupación absurda porque ellos tienen que ver con los medios de comunicación y existen acabadas pruebas de que tanto los señores convencionales y los partidos en general han comprendido para toda la vida que no hay democracia sin libertad de prensa. Tal vez empezamos a comprender aquello que de manera absurda preocupa a algunos: sin posibilidad de información por parte del ciudadano tampoco hay democracia. Se empiezan a alborotar las aguas. Estén seguros de que vamos a defender la libertad de prensa. Incluso, se ha incorporado una cláusula constitucional para preservar la fuente de la información que el periodista necesita para cumplir con su labor, con el objeto de garantizarla al máximo.

En última instancia, el sistema democrático es el sistema de "los más". Son los más quienes deciden; todos decidimos a partir de la información que nos brindan y que puede reciclar cada una de nuestras cabezas, una pequeña computadora que sistematizará la información de que disponga. De ahí es de donde surge determinada preocupación de algunos medios que piensan, no sé si bien o mal, que cuando se habla de protección a la salud se está hablando de la salud mental y no sólo de la física. Y la salud mental tiene mucho que ver con lo que se recibe de parte de los medios de comunicación y de las campañas de acción psicológica que el ciudadano debe soportar permanentemente.

La protección a una información adecuada la están entendiendo como un objeto de consumo. Por eso, "saltan". Sin esa información no se puede garantizar la existencia de un sistema democrático en plenitud.

Y no hablo desde la utopía; ¡qué va! Respeto la posición que puedan tener los propietarios del medio. Tienen derecho a ello y sería irracional pensar que no la van a manifestar. También debemos entender que el periodista es un ser humano que tiene su propio sistema de creencias y el derecho a reflejar su posición. Porque, tampoco nos vamos a engañar con algo que muy pocos saben pero que realmente existe: los servicios de inteligencia (que están en todas partes) también operan desde ahí.

## Convención Nacional Constituyente

A su vez sabemos que existe una suerte de concentración que va conformando monopolios en materia informativa. Planteo esto como un dato de la realidad; ni siquiera hago una crítica al respecto porque también sé que se están generando monopolios internacionales en este ámbito. Por ello no sé si de aquí a un tiempo quienes tenemos una posición antimonopólica no nos vamos a encontrar en la disyuntiva entre el desarrollo de los monopolios nacionales de información versus la penetración de monopolios internacionales que presentan determinadas posiciones o intentan desarrollar ciertas ideas o esquemas de sociedad, tal el caso puntual del neoliberalismo.

Democracia es libertad de prensa, democracia es derecho a la información. No sé si esto se encontrará dentro de este tema, como piensan los que manejan los medios, pero es un poco lo que manifestaba el señor convencional Ponce de León. Aquellos que compartimos este criterio nos habríamos quedado más tranquilos si esto hubiera sido incorporado a la Constitución a través de una cláusula operativa que lo colocara dentro del recurso de amparo. Pero ya pasó, quedó así y punto.

¡Qué importante es este tema de la información! Ayer miraba un matutino de Buenos Aires acostumbrado a hacer terrorismo informativo. Me refiero a uno vinculado con el medio de las finanzas que hablaba pestes con relación a las barbaridades que hacíamos aquí a partir del *hábeas data*. Pensaba en el significado de la información y de la mala información. Veamos qué significó en el pasado, en épocas en que dominaba la intriga, esa mala información cortesana que hacía rodar cabezas. También pensaba en una experiencia individual cuando en épocas en que operaba la Triple A recibí información de un conocido que me dijo que más valía que no me dejara ver por un tiempo, dado que podría sucederme un hecho desgraciado a raíz de que había participado en una reunión del trotskismo, cosa que jamás había hecho. Respeto todas las concepciones, pero nunca adherí a ella ni participé en reunión alguna de ese tipo.

Pasaron trece años hasta que en 1987 —no porque existiera el *hábeas data* sino porque era oficialista— tuve la suerte de conseguir en el Servicio de Inteligencia del Estado la carpeta con la información respecto de mi persona. Algo muy incompleto y pequeño, y en donde figuraba que en 1974, en un viaje a Europa yo había participado de una reunión de la Cuarta Internacional. Me acordé de lo que me habían planteado hacía trece años y recordé que en 1974 había participado de una reunión socialdemócrata que se denomina Segunda Internacional. Socialdemócratas son, entre otros, Felipe González, Mitterand, Soares, Willy Brandt, Olof Palme, etcétera. Y pensar que eso estuvo a punto de costarme la cabeza.

Quienes venimos de una militancia larga y sabemos las vidas que ha costado una mala información e incluso a veces la intención de hacer llegar una mala información, valoramos un instrumento como el *hábeas data* de una manera sustantivamente distinta de la que pueden realizar esos señores que en algunos de medios hacen terrorismo informativo y plantean barbaridades respecto de este instituto que por suerte esta Convención Constituyente ha sancionado ayer.

Quiero terminar haciendo referencia a un artículo, que tiene relación con los servicios, cuya lectura puede generar una inquietud sin tocar el tema de la República Argentina. Si algo he aprendido en los últimos tiempos es que aquellos que detentan el poder real, es decir, el poder económico, en otras palabras, las grandes corporaciones, tienen tal cantidad de resortes que hacen que pueblos como el nuestro sólo a partir de la unidad de conceptos y de acción en pos de un objetivo fundamental puedan ubicarse si no en un pie de igualdad, por lo menos en

## Convención Nacional Constituyente

un nivel con posibilidades para intentar una reforma positiva de la sociedad.

Hacer política implica a veces confrontar y otras acordar para poder garantizar una ancha base de sustentación política que permita intentar con alguna posibilidad de éxito gestar una sociedad mejor, más justa, más fraterna y más igualitaria. Teniendo en cuenta estos conceptos quiero hacer referencia a un artículo que tiene que ver con México y no con la República Argentina, lo cual me evita polemizar. El sociólogo José Enrique González Ruiz, del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, dice que en los últimos seis años México colocó a veinticuatro supermillonarios en la lista de personas más ricas del mundo, mientras que el número de pobres alcanzó a los cuarenta millones de personas.

"El sociólogo recordó que en 1977 la parte del producto bruto interno destinada a salarios era un 40,6 por ciento, mientras que en 1994 apenas alcanza el 25,7 por ciento. González Ruiz dijo que entre los logros del presente gobierno está la incorporación de veinticuatro mexicanos con fortunas superiores a los mil millones de dólares. En esa lista se demuestran las relaciones de los hombres de negocios con el poder político porque aparecen personas consentidas y protegidas por la actual administración, muchas de las cuales son socios o prestanombres de actuales políticos.

"González Ruiz señaló que estos supermillonarios, cuyas fortunas se calculan en unos 22 mil millones de dólares en conjunto, se enriquecieron con el patrimonio que los mexicanos habían construido a lo largo de décadas con las empresas estatales. Agregó que un factor de enriquecimiento explicable de estos multimillonarios 'se debe a las compras a precios de liquidación de las empresas estatales', aunque también se debe a procesos de globalización de la economía.

"De acuerdo con estudios de la banca privada mexicana, en el país hay unos cuarenta millones de pobres, de los cuales cerca de diecisiete millones se encuentran en una extrema pobreza."

Esto tiene que ver con el desarrollo que es neoliberal, que no tiene puntos de contacto con las concepciones solidarias de los movimientos nacionales y populares que existen a lo largo de América latina. Tiene que ver con la comprensión del poder que estos grupos económicos detentan para generar un modelo de sociedad en el cual la concentración de la riqueza debe ir en beneficio de sus propios intereses y en detrimento de los sueños y las aspiraciones de los más. Esto tiene que ver con la comprensión de que estas son épocas en las que se debe buscar denominadores comunes entre aquellos que no hemos perdido ni la capacidad de soñar futuros mejores ni la sensibilidad frente al que no tiene, frente al que necesita y frente al que sufre, para garantizar un país de mejor calidad y futuro.

En última instancia, esta apelación es la que me lleva a transitar caminos para buscar consensos —lo que hemos hecho aquí durante todo este tiempo y por suerte los hemos encontrado— que nos permitieron dar una característica muy interesante a la nueva Constitución Nacional, cualitativamente superior a la que hasta ahora teníamos, particularmente en este punto vinculado con el usuario y el consumidor, al que le estamos dando hoy rango constitucional, determinante para la protección de aquello que tiene que ver con la vida cotidiana.

Como decía mi abuela, fallecida hace algunos años, cuando yo me preocupaba por la salud de mis hijos que a veces gateaban por lugares peligrosos: a los niños los cuida Dios. ¿Pero quién cuida a los adultos, señor presidente? Los adultos tenemos que protegernos entre

## Convención Nacional Constituyente

nosotros de nosotros mismos. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder el uso de la palabra al próximo expositor, la Presidencia informa a los señores convencionales que está abierta la lista de oradores con relación al Orden del Día N° 13, sobre sistemas electorales, que es el próximo tema a tratar.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: voy a ser muy breve en mi exposición.

El primer proyecto de reforma constitucional que ingresó en el Senado de la Nación era de mi autoría y en él se proponía la inclusión de tres temas en nuestra Carta Magna. No sin cierto beneplácito debo manifestar que esos tres temas que me preocupaban —la descentralización del Poder Ejecutivo a través de un ministro coordinador, hoy denominado jefe de gabinete; el derecho a la competencia como un nuevo derecho social, y el derecho a la información, que hemos incorporado a través de los tratados— formarán ahora parte del texto de nuestra Constitución.

En aquellas épocas me parecía que la necesidad de incluir en forma expresa este tema dentro de la Constitución surgía a partir de la decisión que los argentinos habíamos tomado de abrir la economía. De alguna manera la economía de mercado nos imponía a los argentinos que empezáramos a pensar la competencia como un derecho a proteger o respecto del cual el Estado garantizara su funcionamiento a fin de preservar los derechos de los habitantes.

Siempre hemos pensado que la política debe orientar la economía, y no al revés. Si ello es así se nos presentaban dos parámetros a atender en este tema específico. El primero era el que comentaba antes; si decidíamos abrir la economía teníamos que establecer la forma en que los argentinos íbamos a atender esa apertura. El segundo era que debíamos proveer a la protección del bienestar general o de alguna manera atender a la protección del bienestar de los ciudadanos.

Creo que ya hemos avanzado algo en este tema porque esta Constitución ha redefinido el rol del Estado, que aparece ahora como orientador de la política y de la economía. Esto no es un invento mío sino que ya ha sido aprobado en la cláusula de progreso que ahora tiene como numeración transitoria la del inciso 16 bis del artículo 67. Esta Convención ya ha definido allí al menos cómo entiende el progreso y qué papeles jugará el Estado argentino de aquí en más.

Hay dos cosas que no aseguran la apertura de la economía ni la economía de mercado: la eficiencia en la asignación ni la equidad en el ingreso; y si bien de alguna manera la economía abierta implica competencia, no necesariamente la supone o ello se verifica. Todos sabemos que el mismo sistema que hemos adoptado genera algún tipo de prácticas respecto de las cuales debemos estar alertas para que la competencia funcione en beneficio de los habitantes.

Siempre me he negado a pensar que la eficiencia es un mero concepto liberal. Hay un concepto social de eficiencia. Si queremos que haya más servicios, más baratos y que se atiendan más necesidades de la gente, estamos estableciendo un concepto de eficiencia distinto, que es aquel que nosotros tenemos la obligación y la necesidad de proteger.



## Convención Nacional Constituyente

Pero no se nos escapa que existe una cierta amenaza en el funcionamiento de la competencia por la aparición de algún tipo de conductas, y ante esas conductas patológicas que existen el Estado debe intervenir para garantizar el bienestar general que —insisto— a partir de hoy es un valor a proteger por los argentinos.

Esta Convención ha tomado la decisión de defender los intereses del pueblo, los intereses de la gente, frente a posibles excesos. ¿Cuáles son las dos conductas que evidencian estos excesos? En primer lugar, la publicidad engañosa. Es muy posible que a través de algunos medios se intente engañar a la gente mediante acciones casi fraudulentas y con publicidad orientada a quitarle libertad en la elección. En segundo término, se encuentra el riesgo de que la acumulación excesiva de capital genere en el mercado posiciones hegemónicas que de alguna manera produzcan un abuso que atente contra la libertad que queremos que los argentinos tengan para elegir.

En mi opinión esto constituye el derecho más importante que vamos a incorporar a la Constitución Nacional. Como desde hace mucho tiempo lo vengo diciendo, este será el sello de cuál va a ser el sistema capitalista que tendremos los argentinos o, si no se quiere ser tan audaz o vanidoso, de cuál será la manera en que los argentinos van a intentar corregir algunos defectos del sistema.

En esto vuelvo a algo que dije en una de mis intervenciones, que no es de mi autoría, que se mal interpretó y que algún medio muy influyente en los ámbitos financieros, aunque afortunadamente no en otros, lo tomó de soslayo.

La teoría política llamada "Sinatra" no es un invento de quien habla, según la atribuyen, sino que es de quien fuera ministro de Relaciones Exteriores ruso durante el gobierno de Gorbachov. Cuando en la ex Unión Soviética se decidió no utilizar más la política que aplicaba Breznev del monopolio del partido y de la intervención, ante una pregunta que le hicieron respondió que si hay una canción de Sinatra llamada "A mi manera", cada país va a hacer la revolución a su modo. Pero hay algunos autores, como Dahrendorf, que dicen que esta teoría fue aplicada mucho antes, y que el primero que la aplicó fue Federico de Prusia cuando resolvió el problema religioso, diciendo que cada uno debía buscar la bienaventuranza a su modo. Por eso, permitió que los católicos, los judíos o los agnósticos eligieran por sí solos su religión.

Insisto en que a partir de esta reforma que introduciremos en la Constitución en cuanto a la protección del derecho de competencia, nuestros jueces comenzarán a poner límites en este aspecto en beneficio del bienestar general.

Los derechos reconocidos por el artículo pertenecen a los consumidores. Se trata de la protección de la salud, de la seguridad y de los intereses económicos, la información adecuada, y la posibilidad de elegir libremente. Frente a éstos, que a partir de ahora son nuevos derechos de los argentinos, mirados desde los usuarios y los consumidores de bienes y de servicios, se le da nuevas funciones al Estado, que también los jueces deberán atender cuando interpreten la norma.

A partir de esta redacción los jueces de la República, como poder jurisdiccional del Estado, deberán proteger esos derechos, atender la defensa de la competencia y tener un control sobre los monopolios para evitar que éstos puedan distorsionar los mercados. De ese modo van a tener el control y la función de establecer la calidad y la eficiencia de los servicios que se brinden y que utilicen los argentinos.

## Convención Nacional Constituyente

Nuestro bloque apoya íntegramente el dictamen y deja establecido, como dije al principio, que cuando pase el tiempo éste será quizás uno de los puntos más importantes en cuanto a las formas de captar estos nuevos valores como derechos de los argentinos que tendrá el Poder Judicial de la Nación.

Por ello digo, no sin cierto beneplácito, que nos parece gratificante que de una vez por todas nos hayamos decidido a abordar con madurez este tema, sabiendo que desde distintos ángulos todos los señores convencionales vienen a proteger la incorporación de este nuevo derecho al texto de la Constitución, como una posibilidad de que aumente la eficiencia, tal como lo he manifestado. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: a través de las distintas exposiciones se ha hecho mención a la necesidad de que los servicios públicos tengan marcos regulatorios y entes reguladores que posean una eficaz fiscalización sobre la prestación de esos servicios.

Quizá hubo una omisión involuntaria en la redacción propuesta por la comisión, atento a que se trata de servicios públicos que tienen competencia interjurisdiccional, porque de lo contrario no serían motivo de esta Constitución o del ámbito nacional, ya que los servicios públicos provinciales son de competencia de cada una de las Constituciones y leyes de las provincias.

Por ello, planteo que se ha omitido incluir la necesaria participación de las provincias en la integración de los entes reguladores de carácter interjurisdiccional, ya que se trata de la forma mediata por la cual los consumidores efectivos de cada una de las provincias pueden tener una participación concreta en el control de esos servicios públicos.

Los usuarios de una provincia determinada, cuando están vinculados a un servicio público multijurisdiccional o interjurisdiccional, tienen grandes dificultades para poder ejercer el control o la defensa de sus derechos. Lo pueden hacer eficazmente a través de los representantes provinciales.

De ahí que planteo la posibilidad de incorporar ese aspecto en el texto que ha sido sometido a consideración de esta Convención en lo concerniente a la integración de los entes reguladores, tal como ocurre con el de energía eléctrica, que tiene cinco miembros: tres designados por el Poder Ejecutivo Nacional y dos a propuesta del Consejo Federal de Energía Eléctrica, o con Enargas, que ha establecido delegaciones regionales. Es decir que en el caso de servicios públicos interjurisdiccionales, los entes reguladores deberían estar integrados por representantes de las provincias.

Lo señalo como una cuestión que en su momento se debió haber analizado en la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: esas propuestas las tiene que formular cuando se practique la votación en particular. La comisión se expedirá al respecto en ese momento.

Ha quedado agotado el debate, por lo que corresponde que se pase a votar.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: como hay propuestas para que se modifique la redacción de algunos párrafos, pediríamos que la votación en particular se hiciera por períodos después de la votación en general, para poder someter a la comisión las incorporaciones que han sido consensuadas en los bloques.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: prestamos conformidad a que la votación en particular se efectúe por los períodos que comprenden el artículo.

En segundo lugar, retomando lo que fue el comienzo del informe brindado ayer y atento a que a través del debate ha quedado demostrado fehacientemente la bondad del tema en consideración y su importancia para la sociedad, y en el pensamiento de que este mensaje que vamos a dar será de apoyo para los consumidores, para los buenos proveedores empresarios y de advertencia para los malos empresarios, desearíamos exhortar al voto afirmativo de las bancadas que integran esta Convención en la seguridad de que la fortaleza del proyecto estará dada en la votación en general y que después, independientemente, en lo particular, cada bloque intente mejorar el texto propuesto.

Por lo tanto, exhorto a los señores convencionales para que este mensaje que damos al país sea reafirmado de la misma manera que lo hicimos en el tema del amparo, porque necesita ser sustentado por la mayoría de las expresiones políticas del país, por no decir de todas ellas.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que la votación en particular se hará por período. A tal efecto, considera que cada párrafo es un período. Por lo tanto, como el proyecto contiene tres párrafos, se harán tres votaciones.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: he pedido la palabra a título de colaboración, para rogarle que no emplee más la palabra período, porque he estado viendo el diccionario de la Real Academia Española, que dice: "Período equivale a ciclo menstrual femenino." En consecuencia, no hablemos de período sino de párrafo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional —al margen de su ingeniosidad para plantear el tema— que este es un vocablo que tiene una larga tradición parlamentaria, razón por la cual se sigue usando en los reglamentos de ambas Cámaras. En todo caso le sugiere que plantee la modificación ante ambas Cámaras del Congreso. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: deseo saber si la comisión ha tomado alguna resolución con respecto a la propuesta que efectuamos al fundamentar el proyecto contenido en el dictamen de minoría. Estamos dispuestos a apoyar la propuesta de mayoría si

## Convención Nacional Constituyente

se corrigiera lo que se incluyó en el segundo párrafo en cuanto al control de los monopolios naturales y legales. Entendemos que habría que suprimir esta referencia por el sentido finalista que debe tener la norma, justamente en defensa de la competencia, que es el tema habilitado.

Entonces, lo que debería figurar es la prevención de toda práctica monopólica y no reservar lo que serían excepciones o situaciones forzadas que implicarían el control de monopolios que en el proyecto se denominan naturales. Incluso, la existencia de monopolios naturales —como es el caso de algunos servicios públicos— estaría contemplada en el tercer párrafo, que hace mención a los marcos regulatorios de los servicios públicos.

Considero que esto es trascendental —por eso pedí la palabra—, porque no estamos pensando en una situación coyuntural, como puede ser la actual existencia de monopolios. Estamos hablando de una Constitución para el futuro, por lo que en la norma debe quedar plasmado el sentido final que es el de la defensa de la competencia. Por ello, estimo que es importante conocer la decisión que va a tomar la comisión a este respecto.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia indica a la señora convencional que su inquietud debe plantearla en el momento de la consideración en particular, oportunidad en la que la comisión admitirá las propuestas que se formulen o no. De lo contrario, estaríamos adelantándonos a los tiempos propios que establece la discusión.

Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. VIUDES.— Señor presidente: más que una grosería me pareció una opinión de mal gusto y una incorrección el hecho de que pueda figurar en el Diario de Sesiones la opinión vertida por el señor convencional por Córdoba. Por esta razón, solicito que se testen esas expresiones de la versión taquigráfica, porque —como usted lo dijo— el término empleado por la Presidencia tiene varias acepciones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente: con respecto al tema que acaba de plantear la señora convencional Viudes quiero recordar a esta Convención que cuando en el Congreso de la Nación se discutió la ley 13.010, de sufragio femenino, un legislador que se oponía a la sanción de dicha norma planteó como objeción para establecer la obligatoriedad del sufragio femenino algunos avatares fisiológicos a los que estamos sometidas las mujeres. Eso quedó para la historia, y es interesante porque muestra que cada vez que se tratan los problemas naturales de las mujeres, se los utilizan como un mecanismo para obstaculizar nuestra participación política.

Por lo tanto, no sé si no sería mejor que esas expresiones figuren en el Diario de Sesiones, para que las futuras generaciones sepan cómo se argumenta y contraargumenta respecto del derecho a la igualdad absoluta.

Sr. PRESIDENTE.— La presidencia sugiere al cuerpo que demos por clausurado este incidente con la lectura por Secretaría de la última parte del artículo 82 del Reglamento.

## Convención Nacional Constituyente

*(Aplausos)*

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— Dice así: "La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos o períodos del proyecto pendiente."

Sr. PRESIDENTE.— Quiere decir que la Presidencia está utilizando las palabras que figuran en el Reglamento.

Corresponde votar las inserciones. La Presidencia hace notar a los señores convencionales que aún no las han presentado que pueden hacerlo hasta mañana a las 12.

Se va a votar.

*—La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se harán las inserciones solicitadas. <sup>1</sup>

Se va a votar en general, en forma nominal, por el sistema electrónico.

*—Se practica la votación. <sup>1</sup>*

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de varios señores convencionales.

*—Los señores convencionales Repetto, Baldoni, Valdés, La Porta, Puiggrós, Alsogaray y Giacosa, cuyos votos no han sido registrados, manifiestan que lo hacen por la afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Por 160 votos por la afirmativa y 5 por la negativa queda aprobado en general el proyecto contenido en el dictamen de mayoría. *(Aplausos)*

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A).— Señor presidente: quiero dejar constancia de mi voto por la afirmativa en general. Formulo esta manifestación porque debido a una probable confusión no ha aparecido el sentido de mi voto en el tablero electrónico.

Sr. PRESIDENTE.— Ha quedado debida constancia, señor convencional.

En consideración en particular el primer párrafo.

Sería conveniente que la Comisión hiciera saber si acepta las propuestas formuladas con relación a este primer período, o si las rechaza.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: aclaro que las propuestas formuladas por el Frente Grande con relación a este párrafo fueron elevadas a la Comisión oportunamente, pero las recordaré y justificaré brevemente.

Proponemos que al comienzo diga: "El Estado reconoce el acceso al consumo y uso de los bienes y servicios esenciales...". Luego proseguiría tal cual aparece redactado. Asimismo, a continuación de la palabra "salud" deberá figurar el vocablo "nutrición", como derecho diferenciado, que ya fuera, por lo demás, suficientemente fundado por el miembro informante de nuestro bloque, el señor convencional Escudero.

También solicitamos que a continuación del término "información" y antes de la palabra "adecuada" se incluya el vocablo "veraz", que es la expresión acreditada en la doctrina internacional.

Finalmente, luego de "trato equitativo y digno" proponemos que se agregue "a un precio justo".

Brevemente expreso que no se puede comenzar el párrafo haciendo referencia a consumidores y usuarios como si ya estuvieran instalados en dicho consumo y uso, cuando es más que notorio que el problema de la desposesión respecto del consumo de bienes y servicios es una de las formas de atentar contra la vida humana.

No es casual que el primer número de la revista "Derechos humanos" de las Naciones Unidas haya escogido para iniciar dicha serie el derecho al alimento, señalando al efecto que buena parte del número de muertes se produce por la falta de una adecuada nutrición.

Las estadísticas del bienio 1988-1989 indican que el número de muertes provocadas por las condiciones de vida indigna, por inanición, por falta de nutrición, equivalen a la totalidad de muertes ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial. Es el genocidio silencioso del hambre y respecto de esto nos parece que cuando un Estado ratifica o incorpora en calidad de derecho humano lo que se propicia, el consumo y uso de bienes y servicios esenciales es fundamental que se reconozca para todos.

De manera que en atención a esto que es doctrina de Naciones Unidas, que es la forma silenciosa del genocidio, pedimos que se parta de una formulación acorde con la de los derechos humanos, cuyo primer segmento es siempre necesariamente el del acceso, pero el acceso en la idea de lo universal, para todos. Lo otro sería partir de la formulación, por ejemplo, del artículo 17 de la Constitución Nacional, cuando reconoce la propiedad y hace referencia a los que la tienen, pero no cómo se llega a ella. En este caso también puede haber consumo y uso de bienes y servicios, pero hay que acceder a ellos para que entonces sí se pueda garantizar la calidad, la información veraz, etcétera.

Nos parece que el fenómeno de la nutrición como derecho humano no puede ser reducido o entendido como incluido en la expresión salud. No hay duda de que nutrición y salud son expresiones del valor vida humana, pero tienen una especificidad que está reconocida a nivel internacional.

¿Por qué vamos a hacer una excepción a esa formulación? ¿Por qué vamos a pretender diferenciarla? No creo —permítaseme la expresión— que esto se solucione con la doctrina "Sinatra", porque no hay una vía criolla respecto al consumo y al uso de bienes y servicios esenciales, sino una formulación instalada en la comunidad internacional, objetivada en su conciencia jurídica, que pretendemos incorporar en la primera cláusula.

No veo en esto —reitero— una cuestión de protagonismo de bloque, de alcanzar una



## Convención Nacional Constituyente

figuración, etcétera. Felicitamos el excelente informe brindado por el señor convencional Irigoyen y sólo pretendemos que exista una simetría entre la calidad de la cláusula y la calidad del informe que, volvemos a señalar, ha sido así aceptado por todos y nos convoca, por cierto, a la adhesión y a expresar nuestro reconocimiento, como asimismo a advertir en él la interpretación auténtica que debiera contener la redacción. Pero como es preferible que figure en el texto y no sólo en el informe, nos permitimos insistir ante la Comisión y frente a esta Asamblea para que el reconocimiento al acceso, a la nutrición, a la información veraz y al precio justo integren la formulación específica de la cláusula constitucional. No dudamos que será una mejora positiva en la idea de lo universal, para todos.

Sr. PRESIDENTE.— Sin afectar el legítimo derecho a expresarse de los señores convencionales la Presidencia les recuerda que en la Comisión de Labor Parlamentaria se acordó que durante esta etapa se reformularían las propuestas señalando muy brevemente los fundamentos.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: la comisión aceptará introducir la expresión "y veraz" a continuación de la palabra "adecuada", de modo que la redacción quedaría del siguiente modo: "...a una información adecuada y veraz...".

En cuanto a la expresión "nutrición" tenemos una divergencia con el señor convencional preopinante, porque entendemos que en la protección de la salud está incluido el tema de la nutrición. Eso fue explicitado en algunas de las intervenciones que se hicieron en el recinto con relación al tema en tratamiento.

Con respecto a los precios, en la defensa de los intereses económicos que se plantea en el texto estaría incluido ese concepto. De manera que el consenso logrado en las comisiones de Redacción y de origen admite el agregado, como dije al comienzo, de la expresión "y veraz" a continuación de "a una información adecuada".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, también como miembro informante.

Sr. IRIGOYEN.— Para poder responder a todas las inquietudes, quedarían dos en cuanto a este punto, que también se consideran implícitas. No sólo podemos afirmarlo ahora, sino que hemos dicho en nuestro informe preliminar que en cuanto a un pedido de agregar "propaganda" a "información", tenemos que dejar establecido que dentro de la información que precisa el consumidor se incluye específicamente la veracidad, que ahora aparece reforzada al incorporarse a este texto el tema de una información, propaganda o publicidad que la comprenda.

Otra observación que se nos formuló se refiere al trato justo, y se interpreta —así lo hemos dicho— que está incluido en el concepto de equitativo, por cuanto la equidad, en definitiva, es la justicia del caso concreto y es, específicamente, lo que queremos incorporar. Por lo tanto, hablamos prácticamente de una diferencia en cuanto a la redacción de una inclusión expresa o no, pero afirmamos que esto ha sido tomado y asimilado por la Comisión.

En cuanto al primer párrafo —el Estado reconoce el acceso al consumo y uso de

## Convención Nacional Constituyente

bienes— me remito explícitamente a lo que expresé ayer como miembro informante.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— Señor presidente: consideramos necesario que figure la propaganda en tanto y en cuanto no se relaciona sólo con la publicidad e información de las características del producto, en correspondencia con la realidad de lo que se ofrece, sino que la propaganda estaría dirigida a inducir y a captar las voluntades para adquirir uno u otro bien.

Como hay demasiado murmullo en el recinto, no pude interpretar adecuadamente lo expresado por el señor convencional Irigoyen acerca de si se introduce el término propaganda o no; para nuestro bloque, este término reviste un concepto diferente al de información.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Irigoyen, la señora convencional ha formulado una inquietud...

Sr. IRIGOYEN.— Estamos deliberando...

Sr. PRESIDENTE.— Por favor, señora convencional, ¿puede formular su pregunta concretamente?

Sra. ROVAGNATI.— Como para nosotros el término información, aunque esté acompañado de "adecuada y veraz", es diferente de propaganda, que se dirige a la captación de las voluntades y a inducir a optar por un bien u otro, queremos que quede incorporado el término propaganda, porque ello corresponde a otro ámbito.

Quiero saber si lo informado recién por el señor convencional Irigoyen ha considerado la incorporación en este sentido o no.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: el concepto que acabo de expresar, que ratifica lo que dije ayer durante el informe en general, es que el derecho a la información como derecho primario de los consumidores debe tener amplitud. Asimismo, que esta información no sólo está a cargo del Estado, de los empresarios y de las asociaciones de consumidores, sino que lo que tiene de adecuada y de veraz es justamente para impedir los abusos de la publicidad o de la propaganda, que desvirtúan el sentido original por ser —la información o propaganda— maliciosa, confusa y, en definitiva, que pueda inducir a errores a los consumidores en cuanto a la no obtención de bienes y servicios que realmente sirvan para cumplimentar las necesidades por las que ellos acceden a los mismos.

Tenga la señora convencional —cuya preocupación alabo— la más absoluta tranquilidad de que está contenido el control de la publicidad, para una clara relación de consumo.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que disminuyan el

## Convención Nacional Constituyente

tono de sus conversaciones para que se puedan escuchar las distintas exposiciones y para que los miembros de la Comisión puedan atender debidamente las propuestas de reforma que se formulan.

Mientras tanto, no puedo dejar de señalar nuestra satisfacción por la presencia de estudiantes, de jóvenes que nos acompañan en las sesiones y que comparten con nosotros esta preocupación por la reforma de la Constitución. Muchas gracias por su presencia. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. SACHS DE REPETTO.— Señor presidente: no comparto con el doctor Barcesat la inclusión de la palabra nutrición, ya que no la considero necesaria.

Pienso que salud implica todo un estado orgánico en conjunto, y nadie que esté desnutrido puede tener estado de salud.

Sr. PRESIDENTE.— La Comisión había rechazado esa propuesta.

Sra. SACHS DE REPETTO.— Como llegué tarde quise expresar mi pensamiento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— He escuchado a la doctora Repetto, y justamente íbamos a solicitar a la Comisión de Redacción y a quienes están llevando a cabo este debate, la correspondiente reconsideración porque entendemos que el problema alimentario va en crecimiento, y que si estamos textualizando en la Constitución el funcionamiento de los mercados y cómo va a ser la relación de usuarios y consumidores con los proveedores de bienes y servicios, al incorporar la salud dejamos afuera un capítulo sustancial, que es el de los alimentos, el de la nutrición.

Se trata de un tema básico. El derecho a alimentarse es no sólo uno de los derechos humanos básicos, sino que tiene que ver incluso con la evolución normal de los mercados, como el de la Argentina, en donde el de los alimentos es uno de los consumos más importantes.

Por lo tanto, solicitamos a la Comisión de Redacción que incorpore los alimentos, la nutrición, como ha sido solicitado, por tratarse del elemento básico, el sustento de la familia, de los niños. Estamos hablando de los derechos del hombre. Entonces, que su sustento básico, el alimento, quede incorporado para que los mercados reciban una clara señal en cuanto al cuidado y atención que el legislador del futuro y el Estado tendrán sobre este tema.

Por eso dejamos librada la reconsideración de este punto a la consideración y buena fe de la Comisión.

Sé que se ha dicho que la nutrición corresponde al capítulo de salud. Creo que hay muchas interpretaciones respecto de este tema, y no cabría dejar un asunto de tal envergadura librado a futuras interpretaciones sobre si estuvo contenido o no.

Siendo la salud, la estructura de los alimentos, de la nutrición, un elemento básico para el desarrollo del hombre, solicitamos que ello sea incorporado específicamente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. ROULET.— Señor presidente: pienso que sería sumamente afortunado poder satisfacer todos los pedidos. No obstante, insisto: no tenemos un consenso mayoritario para incorporar lo propuesto, de manera que ambas comisiones mantienen el texto tal como lo señalamos anteriormente, con el único agregado de la expresión "y veraz" después de "a una información adecuada".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: algunas de las observaciones que hice en mi exposición han sido aceptadas y otras rechazadas, por lo que no voy a volver a insistir en ellas. Pero quedó sin responder un agregado que solicité y que acabo de presentar por escrito: que luego de la expresión "a una información adecuada y veraz" se agregue un punto y coma y "a la calidad del producto".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: en este caso la respuesta es la misma. La única modificación que se recoge es la que ya mencioné anteriormente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. KESSELMAN.— Señor presidente: insisto en el tema que motiva este pequeño debate y señalo que los pactos y tratados internacionales que hemos incorporado a la letra constitucional diferencian la nutrición y la salud. Si los leemos podremos advertir que por un lado se habla del derecho a la alimentación adecuada o a la nutrición y, por el otro, del derecho a la salud. De manera entonces que el concepto de nutrición no está comprendido por el de salud.

Por lo demás, me permito insistir en algo que he señalado a lo largo del debate en esta Convención. Hay una tendencia, que no entro a calificar, de considerar que las cuestiones en este aspecto en algún sentido son implícitas y que no hace falta asentar tal o cual palabra en el texto constitucional por estar implícita en otro término. Al respecto, pienso que lo que se explicita y clarifica va a ayudar a una mejor interpretación y aplicación del texto de nuestra Carta Fundamental, porque como bien lo ha dicho el señor convencional Masnatta en su momento, el espíritu o la filosofía del constituyente o del legislador no obliga luego a quienes van a aplicar la norma. Quiere decir que el día de mañana —según esa opinión, respetable por cierto— el magistrado encargado de hacerlo tendrá que atenerse estrictamente al texto y no a la opinión del constituyente.

Entonces, para aventar dificultades y contradicciones y atento a lo que señalé al principio en cuanto a que los pactos y tratados internacionales diferencian los derechos a la nutrición y a la salud, propongo que hagamos referencia a ellos, lo que no va a hacer más engorroso el texto de la Constitución sino que —reitero— servirá para esclarecer y evitar problemas futuros.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Irigoyen, en nombre de la Comisión.

Sr. IRIGOYEN.— Quiero referirme a la pregunta del señor convencional Cullen. Al respecto, señalo que la calidad está protegida. Inclusive así nos lo manda expresamente una resolución de las Naciones Unidas de 1985, que establece normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo al decir explícitamente: "Los gobiernos deberán, según proceda, formular o promover la formulación y aplicación en los planos nacional e internacional de normas voluntarias o de otra índole, de seguridad y calidad de los bienes y servicios y dar a dichas normas la publicidad apropiada...", luego de lo cual el texto continúa en el mismo sentido.

Esas son directrices de las Naciones Unidas. Consecuentemente, están explícitas, aunque no en forma textual, en la protección que estamos dando a los consumidores argentinos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: respecto de las expresiones del señor miembro informante, señor convencional Irigoyen, quiero destacar que las disposiciones de las Naciones Unidas que ha citado son obligaciones hacia los Estados y que lo que estamos tratando en este recinto son los derechos del consumidor.

Acepto la decisión de la Comisión de Redacción, pero me hubiera gustado que se interpretara que la expresión "a la calidad del producto" estuviera contenida dentro de alguno de los otros párrafos del dictamen y no que se haga una remisión a una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: voy a volver sobre lo que ya dijimos varias veces. La Comisión de Redacción ejerce cierto poder hegemónico pero considero que la voluntad de los convencionales está por encima de la de aquélla. Entonces, lo que se ha dicho, y muy bien, sobre la incorporación del término "nutrición" lo tiene que decidir el total de la Asamblea y no sólo la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J. P.).— Voy a aclarar el voto de nuestro bloque.

En el caso de resultar negativo el voto al primer párrafo del dictamen, como alternativa vamos a incorporar la palabra "nutrición". Por lo tanto, queremos transmitir a la Asamblea que el voto negativo no implicará que se elimine totalmente la cláusula sino que propondremos se le agregue la palabra "nutrición".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Corach, en nombre de la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción.

Sr. CORACH.— Señor presidente: discúlpeme, pero recién he llegado.

Veo que en el primer párrafo, luego de la expresión "a una información adecuada" se agrega "y veraz", lo cual no fue tratado ni aprobado por la Comisión de Redacción. No sé si en mi ausencia esto se ha consensuado en dicha Comisión.

No estoy de acuerdo con el agregado que se ha introducido al dictamen. En la comisión se había consensuado el texto tal como figura impreso.

Simplemente quería dejar constancia de mi opinión.

Sr. PRESIDENTE.— Vamos a seguir con el método con que hemos venido trabajando. Se hizo una propuesta, aceptada por el representante de la Comisión presente en el recinto en ese momento. Así se pondrá a votación el primer párrafo del dictamen, al margen de las posiciones personales de cada uno de los señores convencionales. (*Aplausos*)

Se va a votar. A partir de este momento el quórum quedará congelado. Por lo tanto, podrán votar únicamente los señores convencionales que se encuentran en sus bancas.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Algunos votos de convencionales presentes no se han registrado.

Señor convencional Rodríguez, ¿cuál es su voto?

Sr. RODRIGUEZ.— Mi voto es afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional de la Rúa, ¿cómo vota?

Sr. DE LA RUA.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— No han registrado su voto los señores convencionales Alasino, Alvarez, Ancarani, Berhongaray y Ciaurro, que no se encuentran presentes.

Señor convencional Cardinale.

Sr. CARDINALE.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— Los señores convencionales Cornet, Gómez de Marelli, Masnatta, Ortíz Pellegrini, Paixao, y Pettigiani, no se encuentran presentes.

Por 156 votos por la afirmativa y 41 por la negativa, queda aprobado el primer párrafo. (*Aplausos*)

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

En consideración el segundo párrafo.

¿La Comisión tiene algo que informar sobre las propuestas que se le hicieron llegar por escrito?

— *Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales se sirvan cesar los murmullos.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: naturalmente, el texto es hijo del consenso, y en función de la deliberación que hemos tenido, la comisión decidió mantener la propuesta remitida como segundo párrafo.

Hemos registrado dos modificaciones propuestas que han sido analizadas. Una, era incorporar antes de "... la defensa de la competencia ..." la palabra "promoción", pero entendemos que, precisamente, en la defensa de la competencia está ínsita la promoción de su existencia. En consecuencia, si bien consideramos que el Estado evidentemente está obligado a mantener y asegurar la libre competencia en el mercado, pensamos que está incluido en el concepto que hemos establecido.

La otra propuesta es incorporar antes de "... la calidad y eficiencia de los servicios públicos ..." la expresión "el aseguramiento". Al respecto, también consideramos que la seguridad, la calidad —tema sobre el que ya tuvimos oportunidad de referirnos en el párrafo anterior— y la eficiencia de los servicios constituyen una evidente obligación del Estado. Me refiero a que los servicios públicos no tengan sólo eficiencia sino continuidad, regularidad y precios razonables, obligación del Estado que está contenida en la norma.

Por lo tanto, proponemos que se vote el texto tal cual había sido expedido por la Comisión de Redacción, incorporando —como digo— los conceptos que se nos había propuesto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: nuestro bloque solicita respetuosamente a quienes están dirigiendo el debate desde la comisión redactora y desde la de origen, que revean su negativa a la incorporación del término "promoción", que implica la puesta en marcha de los aparatos del Estado, de los dispositivos públicos, para este tema específico.

Tenemos la sensación de que la defensa de la competencia es una disposición estática en la materia, que no prevé la verdadera dinámica que debe tener el Estado para agigantar sus ventajas. Por eso insistimos en el término "promoción".

Por otro lado, creemos que hay una omisión quizás involuntaria dentro de esta segunda cláusula, cuando habla de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y no hace referencia al tema de los bienes.

Considero que la cláusula debería quedar completa en cuanto se refiere a la calidad de bienes y servicios, y la eficiencia de los servicios públicos, porque la calidad de los bienes ha sido uno de los motivos que la opinión pública primero, y después el Poder Legislativo y esta

## Convención Nacional Constituyente

Asamblea, han tenido en cuenta para la redacción y para las propuestas relacionadas con esta cláusula.

En resumen, solicitamos la incorporación del concepto de promoción, como elemento dinámico de la participación del sector del Estado en estas actividades.

Como segundo tema, creemos que se ha omitido la palabra "bienes" cuando se refiere a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: para tranquilidad espiritual del señor convencional preopinante debemos dejar establecido que el primer concepto de defensa de la competencia lo entendemos en un sentido dinámico y activo, que asegure y garantice la permanente y libre competitividad en el mercado, que es una aspiración no sólo de los consumidores. Se trata también de garantizar la libre competencia que nos traerá, precisamente, calidad en los bienes, precios razonables y abastecimiento en el mercado.

Nuestro concepto de la calidad evidentemente involucra tanto bienes como servicios. Consideramos que ese planteo de aseguramiento está implícito y, por lo tanto, en una redacción más prolija de un texto constitucional corresponde suprimir dicho término. Además, queremos mantener en el texto constitucional la redacción más adecuada a una norma fundamental.

Por eso la Comisión insiste en que se ponga a votación el texto tal cual figura en el Orden del Día que estamos considerando.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: vuelvo a insistir en conocer cuál es la respuesta final con respecto a lo que ayer planteáramos, y que hasta el momento no se nos ha informado.

Habíamos propuesto una de dos opciones: primero, eliminar la cláusula en la que se hace referencia al control de los monopolios naturales y legales, para dar el sentido finalista que la norma debe tener para el futuro; segundo, reemplazar esa cláusula por el concepto referido a la prevención de la formación de monopolios.

Creemos, señor presidente, que es importantísimo que en nuestra Constitución quede claro su sentido finalista. Hablar de libertad de competencia y aceptar monopolios es un contrasentido. Por eso lo habíamos planteado, adelantando que apoyaríamos el dictamen de mayoría con esa sustitución o con la eliminación del control al que se hacía referencia.

Quiero conocer la opinión de la comisión al respecto.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: el hecho de que como consecuencia de las propuestas de modificación que formulan los señores convencionales debamos estar deliberando y escuchando a la vez las otras modificaciones que se propician a veces nos ha provocado que

## Convención Nacional Constituyente

no tengamos la idea exacta de lo que está ocurriendo en el recinto. Sin embargo, debo decir que en este último caso hemos tomado en cuenta la propuesta efectuada —se nos había hecho llegar con anticipación—, y queremos anticipar que vamos a mantener el texto original, porque la prevención de los monopolios es una actitud explícita que deben tener las autoridades al formular la defensa de la competencia.

Diría que más que prevenir los monopolios se tendría que tratar de que ellos desaparezcan, por la distorsión que producen en el mercado, porque es lo que explícitamente está indicado en la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia no va a continuar cediendo la palabra hasta que los señores convencionales ocupen sus bancas y los señores asesores se ubiquen en el lugar que para ellos se ha destinado. Así no se puede seguir trabajando, porque se está tratando una cuestión muy delicada y los señores convencionales que han asumido el carácter de miembros informantes de la Comisión no oyen. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: sin perjuicio de dejar constancia de que apoyo lo que ha dicho la señora convencional que hizo uso de la palabra —lo que fue rechazado—, voy a proponer una modificación que seguramente la Comisión va a aceptar, a fin de que la redacción sea más clara. Se dice: "...al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia...", y debería decir: "...al control de los monopolios naturales y legales, a la calidad y eficiencia..." Si observamos la redacción de la primera parte de este párrafo podremos ver que dice: "...a la educación para el consumo, a la defensa..."

Esta es la propuesta que concretamente formulo a la Comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: luego de realizar un breve análisis de la propuesta formulada por el señor convencional preopinante, hemos decidido por unanimidad que da más claridad al texto que figure: "...al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia..." O sea que quede redactado tal como figura en el dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMÁN.— Señor presidente: quería proponer a la Comisión que se incorpore la preservación de la calidad de los bienes, ya que estamos hablando de los derechos del usuario y del consumidor.

En este párrafo se habla de: "...al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos...". En el entendimiento de que también estamos preservando la calidad de los bienes, propongo que se diga: "...al de la calidad de los bienes y al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos...". De esta forma, estaríamos dando una protección no sólo al consumidor sino también a los usuarios de los servicios públicos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Como los integrantes de la Comisión están deliberando con respecto a la propuesta que se ha formulado, la Presidencia se permite efectuar una sugerencia: que los señores convencionales que deseen formular modificaciones a los dictámenes contenidos en los otros órdenes del día que se van a considerar, las hagan llegar con anticipación a la Comisión, a fin de que cuente con el tiempo suficiente para expedirse y no las tengan que analizar en el recinto.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: hemos realizado una nueva deliberación y, lamentablemente, no se ha decidido tener en cuenta el pedido de modificación efectuado. Entendemos que la calidad de los bienes y la eficiencia de los servicios están implícitas en el texto constitucional, por lo que vamos a mantener el despacho elaborado originariamente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: ayer la señora convencional Vega de Terrones formuló un planteo conceptual que, desde nuestro punto de vista, es muy importante.

En cuanto a la expresión referida a los monopolios, ella —junto con nosotros— parte del supuesto de que son elementos distorsivos de las reglas de competencia que se afirman en este artículo. La forma en que ha quedado redactado el dictamen de mayoría indica la aceptación de la existencia de los monopolios, limitando la preocupación del Estado a controlarlos, mientras que nuestra preocupación consistía en que la norma orientativa hablase de la necesidad de prevenir su formación.

La propuesta de la señora convencional Vega de Terrones no ha sido aceptada, a pesar de que ayer dio lugar a un debate muy importante. Por lo expuesto, nuestro bloque va a votar negativamente el segundo párrafo de este artículo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: pretendo que se me aclare el sentido de la expresión "...estos derechos...", contenida en la primera línea del segundo párrafo que estamos considerando. ¿Se refiere a los derechos enunciados en el primer párrafo o a los que se enuncian después de esa expresión?

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: por unanimidad la Comisión ha decidido sustituir la palabra "estos" por "esos". O sea que este párrafo comenzaría de la siguiente forma: "Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos..."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. RODRIGUEZ.— Señor presidente: en relación con el reconocimiento de los monopolios a que se hizo referencia —y que ya fue aclarado— conviene insistir, porque si no alguien podría pensar que existe una contradicción, en que hay circunstancias de la actividad económica que exigen la existencia de los llamados monopolios naturales. Inevitablemente, la prestación de un servicio en más de una oportunidad requiere de un monopolio, porque no puede haber competencia en dicha prestación, razón por la cual es absolutamente claro y correcto que en el dictamen de mayoría se explicita el control de los monopolios naturales y legales. En consecuencia, no existe contradicción, ya que es acertado y necesario que esté expresado de esa manera.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ARIAS.— Señor presidente: al haberse modificado el término "estos" por "esos" habría que agregar después de la palabra "derechos" la conjunción "y", porque se trata de la enunciación de otros bienes. De esa manera quedaría redactado: "...y a la educación...".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: la Comisión entiende que la redacción incluida en el texto es la adecuada para que quede absolutamente claro, aun cuando la modificación sea "de esos derechos, a la educación para el consumo" es una enunciación separada por comas, lo que clarifica la redacción propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar en forma nominal el segundo párrafo del dictamen en consideración con la modificación aceptada por la comisión.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de varios señores convencionales. ¿Cómo vota, señora convencional Brassesco?

Sra. BRASSESCO.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Piccinini, ¿cómo vota?

Sr. PICCININI.— Voto por la afirmativa.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Por 170 votos por la afirmativa y 31 por la negativa queda aprobado el segundo párrafo del dictamen en tratamiento. (*Aplausos*)

En consideración el párrafo tercero.

¿La Comisión tiene alguna observación que formular respecto a las propuestas que se le hicieron llegar por escrito?

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: la Comisión no propicia la supresión de la palabra "consultiva" en lo relativo al grado de participación que la Constitución exige que el Congreso establezca como mínimo en la legislación a dictar.

La interpretación que queremos dejar establecida es que ese es el umbral mínimo que la Constitución exige al Congreso respecto a la participación de los consumidores en los órganos de control de los servicios públicos. La legislación —que es la palabra exacta que establece el texto del dictamen— que está, naturalmente, a cargo del Congreso, definirá si la participación que se otorga a los consumidores estará por encima de lo aquí establecido. La Constitución plantea una cuestión mínima, cual es la exigencia de que los consumidores sean consultados. Por encima de ello, el Congreso podrá decidir de acuerdo con su propia competencia. En consecuencia, mantenemos la redacción propuesta, con la salvedad hecha al comienzo de mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. VIYERIO.— Señor presidente: he presentado una disidencia parcial que propicia la eliminación del término "consultiva", por entender que de esta manera no se establece un nivel mínimo de discusión sino que reduce absolutamente la intervención de los usuarios y consumidores en cualquier decisión de los organismos de control.

Al eliminarse este vocablo podría establecerse la siguiente redacción: "previando la participación de los consumidores y usuarios en sus organismos de control" a fin de dejar librado a la ley cuál es el grado de participación y si ésta tendrá carácter consultivo o no. Me resisto a pasar el resto de mi vida siendo un usuario o consumidor meramente consultivo.

Eliminando el término "consultiva" y estableciendo y previando la participación de los consumidores y usuarios en los organismos de control quedaría abierta la puerta para que sea materia legal de cada administración el grado de participación que se dará en esos organismos de control. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: a fin de que resulte precisa la hermenéutica interpretativa de este precepto dejamos aclarado que estamos hablando de una exigencia mínima que la Constitución establece y que será el Congreso de la Nación quien decidirá, dentro de su competencia, ampliarla si así lo decide como cuerpo representativo del pueblo y de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: planteo nuevamente un requerimiento que formulé en la consideración en general, cual es que se incluya al final del último párrafo la referencia a la integración de los organismos de control con representantes provinciales.

Creo que es importante la existencia de esta cláusula para hacer efectivo el cumplimiento del sistema de protección de los consumidores y de los usuarios, porque estamos hablando de servicios públicos nacionales, los cuales tienen vinculación interjurisdiccional, es decir que comprenden a varias provincias. Es muy difícil para un usuario o consumidor de un servicio público hacer efectiva su queja, su protesta, o traducir la deficiencia de ese servicio si no tiene mecanismos eficaces de participación. No es simplemente un anhelo personal, sino que este tema fue debatido en el Congreso de la Nación cuando se sancionó el marco regulatorio eléctrico nacional. Allí se previó que de los cinco miembros que integran el ente regulador de Energía Eléctrica, dos fueran designados por el Consejo Federal de Energía que componen las provincias.

Se ha planteado la necesidad de la participación de las provincias en los entes reguladores a través de los mecanismos de control de los servicios públicos que comprenden relaciones entre distintas provincias. A mi juicio la garantía eficaz, más allá de lo que realicen las organizaciones de usuarios o consumidores —que todavía no tienen una estructura consolidada ni un mecanismo de funcionamiento eficaz para hacer valer los derechos de los usuarios en la Argentina—, es necesario que las provincias tengan una efectiva intervención en la constitución de los entes reguladores. En su momento esto originó la elaboración de un proyecto del señor convencional Cafiero en la Comisión de Competencia Federal; incluso fue motivo de discusión en la Comisión de Organismos de Control, pero por diversos motivos no ha quedado plasmado en un texto.

Estamos tratando que los usuarios tengan participación en el control a través de las representaciones provinciales. Creo que es una forma concreta y eficaz de que haya control, participación y protección de los usuarios de los servicios públicos.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Creo importante que el Congreso de la Nación considere las pautas interpretativas para una mejor política de control de los servicios en todo el país.

Desde el gobierno federal —del cual formamos parte— mal podríamos determinar que las provincias se incorporen a un proceso de contralor de los servicios públicos, pero pienso que el sistema federal de gobierno y la descentralización, que esta Convención ha incorporado a la Constitución Nacional, son pautas importantes para las políticas del gobierno y para el contralor de los servicios públicos. Creo que el Congreso, auténtico representante, deberá receptorlas para que el control sea lo más eficiente posible. Estas son las razones por las cuales mantenemos el texto original.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SCHRODER.— Señor presidente: la supresión de la palabra "consultiva", tiene como fin dar protagonismo a las provincias. Por un lado, hablamos de darles protagonismo en un tema

## Convención Nacional Constituyente

tan importante como es el de los consumidores y usuarios. Entonces, que se elimine la palabra "consultiva", —porque ya tenemos experiencias negativas al respecto— y que se deje explicado que las asociaciones tienen participación en sus organismos de control, ya que estamos redactando una Constitución para el futuro.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: las palabras pronunciadas por el señor convencional preopinante me obligan a reiterar un concepto, y es que estamos hablando de un umbral mínimo que fija el Congreso. Los señores convencionales advertirán que estoy avalado por la unanimidad del dictamen de mayoría, lo que significa que este precepto avanza hacia la defensa del consumidor, porque fija un grado mínimo de participación en los organismos de control. Si se suprimiera esto no tendría intervención alguna, y la participación podría ser absolutamente formal, porque aspiramos a una mejor incorporación de los consumidores. Con esta expresa interpretación estamos manejando lo mínimo que exigimos en la ley, y habilitamos al Congreso de la Nación para que sepa adecuar en los tiempos y momentos oportunos la participación de los consumidores en los organismos de control. Por eso ratificamos el texto propuesto con esta inteligencia de interpretación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: insisto en la necesidad de que este tercer párrafo contemple la intervención de la legislación provincial junto con la nacional para determinar los marcos regulatorios y de control de los servicios públicos en los organismos de control. Esta es una facultad de las provincias no delegada a la Nación. Es útil al principio de control que se descentralice su mecánica; eso hace al rol subsidiario del Estado, que debe delegar en sociedades menores aquello que no puede realizar por sí mismo, lo cual figura en el acuerdo de reafirmación federal que se firmó el 24 de mayo de 1990 entre todos los gobernadores y el presidente de la Nación. A mi juicio ha sido receptada en el derecho público provincial, por ejemplo en las constituciones de Catamarca, Córdoba, Río Negro y Formosa, que han reivindicado para las provincias el ejercicio de las facultades de regular y controlar, cuando se trate de servicios públicos que se ejercen dentro de su jurisdicción, y la facultad concurrente con la Nación, cuando se trata de servicios que se desempeñan en más de una jurisdicción.

Propongo que en el tercer párrafo, a continuación de "La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos; y los marcos regulatorios..." se agregue la siguiente frase: "...y de control federales y provinciales de los servicios públicos...", siguiendo luego el texto como figura en el despacho. Al agregar nada más que: la legislación no solamente será de origen nacional y federal, sino también de naturaleza provincial, estamos abriendo el marco legislativo para incorporar la facultad de poder participar en la regulación y control de los servicios públicos que se prestan dentro de su jurisdicción, que entiendo es una facultad no delegada ni renunciada por las provincias argentinas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. IRIGOYEN.— Oportunamente la comisión ha fijado criterio al respecto. habiendo reconsiderado el tema. Repito que esto es fruto de un consenso, por lo que debemos tener unanimidad para aceptar modificaciones. En consecuencia, la comisión mantiene, por los fundamentos expuestos con anterioridad, el texto propuesto.

Sr. CAFIERO (A. F.).— Señor presidente: propongo que pasemos a un breve cuarto intermedio en las bancas porque este es un tema muy importante para las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Hay varios señores convencionales que han pedido la palabra. Sugiero que terminemos de escucharlos y recién después pasemos a cuarto intermedio, porque podría ocurrir que en ese cuarto intermedio se pudieran incorporar otras propuestas.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Compartimos la opinión del señor convencional Cafiero. Por eso, en nuestro dictamen de minoría fijamos la necesidad de garantizar un control federal.

Voy a insistir sobre algo a lo que ya hicieron alusión distintos convencionales del bloque del Frente Grande. El tercer párrafo dice así: "La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos..." Sabemos que estos conflictos existen en la actualidad, y me parece absolutamente equívoco plantear que la legislación podrá dar un carácter distinto a la participación consultiva, que queda limitado por esta redacción.

Quienes participamos de organismos sociales vivimos este tipo de situaciones cotidianamente. La legislación debe establecer en qué carácter se participará y por qué es consultiva la participación. Es clara la restricción de la redacción empleada. Habla de la necesaria participación consultiva. La comisión dice que este texto es el piso, pero lo que queremos es que se garantice la participación para que se puedan resolver fehacientemente los conflictos. No tengamos miedo, ante la desregulación de todos los organismos del Estado, a que la gente se organice, porque la organización y la participación garantizará mayor eficiencia. No hay que tenerle miedo a la real participación de los usuarios. Por eso, sostengo que el término "consultiva" es cercenante, lo que ha quedado demostrado en la práctica.

Por los motivos expuestos, pido que se revea esta redacción. Al mismo tiempo, apoyo la propuesta de que haya organismos federales que van a ampliar en sus provincias todo lo que estamos señalando.

Sr. PRESIDENTE.— Este planteo ya había sido formulado y la Comisión de Redacción tomó nota de él; seguramente, en unos instantes resolverá al respecto.

Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. DRESSINO.— Es para reiterar un planteo que ya se hizo en este recinto y sobre el cual la comisión emitió opinión.

Aun cuando la voluntad de los miembros de la comisión sea que la participación consultiva sirva de piso mínimo de participación, sostengo que de la lectura del texto ella se

## Convención Nacional Constituyente

transforma en techo y no en piso. No imagino otro mecanismo inferior de participación que no sea el de la consulta.

Por eso, tal como lo hicieron los señores convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, propongo que se revea el término "consultiva".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Desde ya, hago más las palabras de los señores convencionales preopinantes.

Asimismo, voy a sugerir una redacción que, según mi enfoque, contempla ambas inquietudes, o sea tanto la supresión de la palabra "consultiva" como lo referido al tema federal, que fuera motivo de observación por varios señores convencionales.

Concretamente, sugiero que la cláusula quede de la siguiente manera: "...participación e integración, representativa y federal, de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control."

Esta redacción es más breve y contempla las inquietudes puestas de manifiesto por varios señores convencionales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: simplemente es para ampliar un poco la fundamentación de lo que había sostenido hace algunos momentos.

Dejar que la legislación establezca la participación de las provincias puede darse o no, ya que en la práctica es una facultad que en realidad no estamos indicando. La simple mención en la fundamentación del texto no está indicando que el Congreso Nacional lo vaya a tratar de esa manera.

Consideramos que esto tiene una trascendencia muy grande. ¿Cómo hace el usuario de un servicio público nacional —transporte, electricidad o cualquier otro— que está en una provincia alejada para hacer valer sus derechos, su queja y su cuestionamiento? ¿Cómo hace si no tiene un mecanismo de participación efectiva? Indudablemente, los organismos de consumidores y de usuarios se van a ir consolidando y nosotros los apoyamos y valoramos; es más, creemos que tendrán una participación esencial en este tema. Pero junto a ellos hay intereses que son de carácter general; por ejemplo, un servicio público que afecta intereses generales de una provincia que deben ser defendidos no por la asociación de usuarios sino por los representantes provinciales. No nos olvidemos del tema tarifario y tantas otras cosas que se plantean en el funcionamiento de los servicios públicos. Es difícil que esto se dé en la práctica. Cito como ejemplo de lo que estoy diciendo el caso del Ente Regulador de la Energía Eléctrica: a pesar de que la ley fue sancionada hace varios años y en ella se establecía la designación de dos representantes provinciales en el Consejo Federal de Energía Eléctrica, esos representantes aún no fueron designados.

Indudablemente, esto es un factor esencial para que se dé la participación de los usuarios. Hay intereses que no puede defender el usuario en forma particular yendo a la sede de la empresa en Buenos Aires o al ente regulador para hacer valer sus derechos. La única

## Convención Nacional Constituyente

forma es que haya representantes de las provincias en los entes reguladores.

Coincido con la postura del señor convencional Antonio Cafiero. Hay servicios que por su naturaleza son interjurisdiccionales; cuando la prestación se realiza en la provincia, ésta tiene facultades que le son propias porque los servicios públicos corresponden a las facultades no delegadas.

Sr. PRESIDENTE.— Se trata de la reiteración de un planteo anterior, razón por la cual será contestado por la comisión en el momento oportuno.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Es para reiterar el planteo sobre el término "consultiva".

Utilizando la misma lógica de razonamiento del señor miembro informante de la comisión, agregar el término "consultiva" al concepto de participación es restrictivo. Quiere decir que se excluye cualquier otro tipo de participación. Si el espíritu de la comisión es abrir las distintas posibilidades de participación, a fin de que esa cuestión lo resuelva una ley del Congreso ajustada a la coyuntura, lo lógico —en el raciocinio de la comisión— sería eliminar la palabra "consultiva" para que sólo quede el término "participación", que es mucho más general y establece un piso y un techo.

Sr. PRESIDENTE .— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: en cuanto a las incidencias que sobre el tema federal tiene la cláusula en tratamiento se han dado dos versiones. El señor convencional Barcesat hizo la sugerencia de que se establezca representación federal en los organismos de contralor, pero es diferente lo que ha planteado el señor convencional Antonio Cafiero, de lo que nos hacemos eco. Y digo que nos hacemos eco de su planteo porque tiene razón cuando afirma que hay una delegación expresa de facultades reservadas por las provincias. Esto es grave y exige una reconsideración de parte de la Comisión de Redacción. Es un tema que tendría que haber sido objeto de tratamiento en la cláusula federal. Así lo entendimos algunos partidos que propusimos que los servicios no divisibles quedaran bajo jurisdicción nacional pero reservando siempre el ejercicio del poder de policía para las provincias.

Se trata de un tema grave, delicado y que exige prudencia porque puede resultar un avance sobre el federalismo. Recuerdo que una de las finalidades explícitas de esta Convención Constituyente es la de fortalecer el federalismo, que requiere sin duda alguna una reconsideración por parte de la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: el despacho que estamos considerando propone la incorporación de nuevos derechos en el Capítulo Segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional, pero su tercer párrafo habla de legislación, lo cual no implica simplemente incorporar un derecho. Es por ello que entiendo que este párrafo debería ser incorporado como un nuevo inciso del artículo 67, dado que se trata de temas que deben ser

## Convención Nacional Constituyente

legislados por el Congreso de la Nación.

Por otra parte, como bien lo ha expresado el señor convencional Cafiero, aquí hay acciones concurrentes entre la Nación y las provincias, razón por la cual reitero que este párrafo debería figurar en el artículo 67 y a su vez en el 107.

Por lo tanto, si este párrafo fuera suprimido de este despacho y se lo incorporara en los artículos 67 —como un nuevo inciso— y 107, se estarían cubriendo los distintos aspectos que aquí se han planteados con una técnica que estaría purificando el despacho.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. MOLINA.— Señor presidente: solicito a la comisión que contemple la posibilidad de incluir el concepto mencionado por el señor convencional Antonio Cafiero, ya que la defensa del federalismo estaría suficientemente garantizada en la fórmula que él propone.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: conversando recién con los miembros de la comisión en forma privada sugerí la supresión de la palabra "eficaces". Se me explicó que la razón consistía en prever procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos; es decir, que los procedimientos legales tengan eficacia para la prevención.

Pensando nuevamente en el tema insisto en mi propuesta de supresión, dado que al agregar el adjetivo "eficaces", que significa activos, fervorosos, poderosos, en realidad estamos debilitando jurídicamente la legislación, ya que el juez deberá entrar a valorar si tal o cual ley es eficaz para la prevención. En efecto, en lugar de fortalecer la prevención, la estaríamos debilitando. Ya el juez no sólo tendrá atribución para determinar si una ley es constitucional o no sino que, de resultar aprobada esta redacción, también deberá decir si es eficaz o no, con lo cual, a mi criterio, ello no hace más que debilitar el control.

Por estas razones sugiero a los amigos de la comisión que eliminen este adjetivo, de modo de dar mayor solidez a la legislación y al procedimiento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: también a un amigo, el señor convencional Ortiz Pellegrini, responderé en lo personal y como miembro informante de la comisión.

El término "eficaz" apunta a que se realicen procedimientos que tengan tal carácter en cuanto a la prevención y solución de conflictos; es decir, que prevean la viabilidad necesaria para obtener ese resultado.

Dentro del tema de consumidores tenemos un largo requerimiento. En la doctrina y en los congresos específicos en los que se han presentado trabajos especiales, se planteó la necesidad de que las vías de prevención y solución de conflictos tengan no sólo eficacia sino también velocidad y se los realice en tiempo y forma, de modo que el consumidor burlado en su buena fe pública encuentre satisfacción.

Por lo tanto, es definitorio que se prevean procedimientos eficaces para la prevención



## Convención Nacional Constituyente

y solución de conflictos. Este es, señor convencional Ortiz Pellegrini, el contenido que la comisión da específicamente al término "eficaces".

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— A mi entender, el último párrafo del despacho que estamos considerando es una norma de carácter programático que determina un curso de acción al Congreso que tendrá que dictar la legislación adecuada para contemplar los requerimientos que la norma establece. Evidentemente, esta es una norma federal, nacional y, en consecuencia, el mandato va dirigido al Congreso de la Nación, lo cual, por su ubicación en la Primera Parte del texto constitucional no significa —como lo destacara en mi exposición de ayer— que no se la interprete también como una directiva hacia las legislaturas provinciales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: hace casi tres meses que tengo el honor de ser convencional constituyente pero treinta años que me he recibido de abogado y ejerzo la profesión. Por ello, pese a los buenos intentos del señor convencional miembro informante de la comisión no puedo asistir en silencio a que se diga que la palabra "consultiva" ubicada luego del término "participación" es un umbral mínimo. Es un límite, y la legislación no podrá determinar un límite mayor que la participación consultiva.

Tengo que aclarar esta situación porque quedar en silencio significaría avalar lo que aquí se ha dicho. No habrá ningún juez de la República que en uso de sus atribuciones no diga que una ley vulnera el texto constitucional si establece una participación más allá de la consultiva.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: atento a las palabras del señor convencional May Zubiría quiero dejar aclarado que he sido vocero de una opinión unánime de la comisión, en la cual se incluye la mía. Estamos absolutamente convencidos de que esta interpretación es la que corresponde al texto constitucional. Por lo tanto, solicito que se la tome como interpretación auténtica de la ley.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: el tercer párrafo del despacho que estamos considerando hace referencia a dos cuestiones. Por un lado, a la legislación que debe establecer los procedimientos para la prevención y solución de conflictos y, por otro, a la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios.

Considero que no se puede petrificar en una norma constitucional el carácter de la participación consultiva —meramente de opinión— de las asociaciones de consumidores y

## Convención Nacional Constituyente

de usuarios. Antes bien tendríamos que dejarlo librado a la legislación sin petrificarlo — insisto— en una norma constitucional que luego no se puede alterar hasta tanto se modifique nuevamente la Constitución.

Por lo tanto, adhiriendo a lo manifestado por los señores convencionales preopinantes, entiendo que debe suprimirse la palabra "consultiva".

A su vez, sugiero la participación de las provincias en estos órganos de control, lo que es consecuente con lo resuelto por la Comisión de Sistemas de Control en lo relativo a la conformación de los organismos de contralor, que necesita el acuerdo del Senado. Se requiere este acuerdo por parte de la mayoría absoluta de los miembros para la designación de los directores del Banco Central, los titulares de los organismos de control y de regulación, y el que estamos considerando justamente sería un organismo de control. En este sentido la norma a que aludo dice más adelante que debe atenderse a una integración pluralista en los organismos colegiados, lo que en la Comisión de Sistemas de Control se ha entendido como la participación no sólo de las minorías sino también de las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— ¿La comisión necesita el cuarto intermedio propuesto?

Sr. IRIGOYEN.— Precisamos un cuarto intermedio de unos minutos para analizar las distintas propuestas, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Invito al cuerpo a pasar a un breve cuarto intermedio de cinco minutos con permanencia de los señores convencionales en las bancas, a efectos de que la comisión responda todas las inquietudes planteadas por los señores convencionales.

—*Son las 14 y 3.*

—*A las 14 y 25:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Para una breve manifestación tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— Señor presidente: es para recibir con alegría a un grupo de alumnos que ha concurrido con una profesora tutora de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Salta. Ellos han viajado desde Concordia para asistir a este evento tan importante. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital, para hablar en nombre de la comisión.

Sr. CORACH.— Señor presidente: después del cuarto intermedio y de haber escuchado las sugerencias de los señores convencionales, la Comisión de Redacción acepta la propuesta de eliminar la palabra "consultiva" (*aplausos*), dejando constancia expresa de que es el

## Convención Nacional Constituyente

Congreso de la Nación, a través de la correspondiente legislación, el que determinará qué nivel de participación tendrán las asociaciones de consumidores y de usuarios.

Asimismo, el párrafo referido a la participación de las provincias en los organismos de control quedaría redactado de la siguiente manera: "La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos; y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control".

Sr. PRESIDENTE.— ¿Esta es la propuesta definitiva de la comisión?

Sr. CORACH.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. IRIGOYEN.— Señor presidente: es solamente para hacer una aclaración que surge de su texto; pero para una mejor precisión expreso que este precepto que se acaba de leer no afecta el poder regulatorio de las provincias para los servicios públicos que se presten en sus propios territorios. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Se va a proceder a la votación.

Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: solicito que se lea nuevamente la propuesta definitiva de la comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Corach: ¿puede leer nuevamente el texto propuesto?

Sr. CORACH.— Sí, señor presidente.

"La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control".

Sr. PRESIDENTE.— Si no hay más intervenciones, se va a votar en forma nominal el tercer párrafo del dictamen de mayoría

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que los señores convencionales que no se encontraban presentes al momento de la votación son Alasino, Albamonte, Armagnague, Berhongaray, Ciaurro, Colombo, Del Castillo, Giacosa, Martínez E., Masnatta, Molina, Ortiz

## Convención Nacional Constituyente

J., Pardo, Repetto, Romero Feris, Rufeil, Sánchez García, Saravia Toledo y Yoma.

*—Los señores convencionales De Sanctis, Guzmán, Kammerath, Pettigiani, Rovagnati y Rodríguez, cuyo voto no ha sido registrado, manifiestan que lo hacen por la afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Por 169 votos por la afirmativa y 7 por la negativa queda aprobado el tercer párrafo. De esta forma queda aprobado el texto constitucional contenido en el Orden del Día N° 11.<sup>1</sup>

### 2

## HOMENAJE

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: voy a rendir un breve pero sentido homenaje, porque hoy se cumple el 144° aniversario del fallecimiento del más grande argentino de todos los tiempos, el general don José de San Martín. *(Aplausos)*

Fiel a una sentencia latina que dice *Paved verba ante magna facta*, es decir, abreviemos las palabras ante los grandes hechos, voy a señalar que el mejor homenaje que le podemos rendir al general San Martín es el del silencio, porque no cabe en la frase, por más entusiasta que surja, ni en la expresión, por más sincera que sea, el aluvión de afecto patrio que cae como torrente de luz sobre la tumba del gallardo de la lucha americana.

Por ello, solicito que nos pongamos de pie y guardemos un minuto de silencio como homenaje a su esclarecida memoria.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en la forma solicitada por el señor convencional por Catamarca.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá en la forma indicada.

Invito a los señores convencionales a guardar un minuto de silencio en homenaje a la memoria del general don José de San Martín.

*—Puestos de pie los señores convencionales y el público presente en las galerías, se guarda un minuto de silencio. (Aplausos)*

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— De este modo, queda rendido el homenaje al padre de la Patria, el general don José de San Martín.

Atendiendo a los diversos pedidos y teniendo en cuenta el trabajo que debe realizar la Comisión de Redacción sobre algunos proyectos que faltan considerar, vamos a pasar a cuarto intermedio hasta las 17.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: teniendo en cuenta que a la Convención le restan muy pocos días de trabajo y que la Comisión de Redacción todavía tiene que atender temas importantes y sensitivos —como el del ministerio público y otras cuestiones que aún no han sido tratadas— que van a requerir —así lo solicito— de la presencia de todos sus integrantes, deseo notificar que la Comisión de Redacción se va a reunir a las 16, razón por la cual es probable que estemos ausentes durante buena parte de la reunión que comenzará a las 17.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que el próximo tema que vamos a considerar es el de sistemas electorales, por lo que los señores convencionales que así lo deseen ya se pueden anotar en la lista de oradores.

Invito a al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta las 17.

—*Son las 14 y 41.*

—*A las 18 y 9:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: deseo señalar que nos visitan —y es para quien habla un particular motivo de satisfacción— alumnos de la Universidad Nacional de Rosario asistentes a las cátedras de Derecho Constitucional I y II cuya titularidad me honro en ejercer. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia les da la bienvenida y les agradece su presencia en esta Convención Constituyente.

### 3

## SISTEMA ELECTORAL

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción recaído en los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación

## Convención Nacional Constituyente

Democrática sobre sistema electoral.  
Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### Dictamen de comisión

*Despacho parcial*

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre sistema electoral; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la siguiente redacción:

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

Incorpórase en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo:

**Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.**

**El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.**

**La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.**

*Cláusula transitoria*

**Las acciones positivas a las que alude el artículo... (ut supra) en su párrafo tercero no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine.**

II. Los dictámenes de minoría no merecen objeción de redacción.

Sala de la comisión, 16 de agosto de 1994.

*Carlos V. Corach.— Antonio M. Hernández.— María G. Bercoff.— Augusto C. Acuña.— César Arias.— Rodolfo Barra.— Ricardo R. Biazi.— María C. Figueroa.— Alberto M. García Lema.— Juan C. Maqueda.— Héctor Masnatta.— Hugo N. Prieto.— Humberto Quiroga Lavié.— Carlos G. Spina.— Pablo Verani.*

En disidencia parcial:

*Eugenio R. Zaffaroni.— Pablo J. A. Bava.— Oscar R. Aguad.— Juan P. Cafiero.— Guillermo H. de Sanctis.— Guillermo E. Estévez Boero.— Ricardo J. G. Harvey.— Aníbal Ibarra.— Gabriel J. Llano.— Fernando J. López de*



## Convención Nacional Constituyente

*Zavalía.— Alberto A. Natale.— Alicia Oliveira.— Horacio D. Rosatti.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad.

*Carlos V. Corach*

#### **Disidencia parcial**

Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.

El sufragio es un derecho y un deber inherente a la condición de ciudadano y será universal, igual, secreto, obligatorio, unívoco e intransferible. La elección de diputados nacionales responderá al principio de adecuada proporcionalidad. Iguales reglas regirán para la integración de cuerpos parlamentarios latinoamericanos.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará con acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

*Cláusula transitoria:*

Las acciones positivas a las que alude el artículo... (ut supra) en su párrafo tercero no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine.

*Eugenio R. Zaffaroni.— Alicia Oliveira.— Aníbal Ibarra.— Juan p. Cafiero.—  
Guillermo E. Estévez Boero.*

#### **Disidencia parcial**

Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.

El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

No hay otras inhabilitaciones de carácter punitivo o sancionatorio para ejercer los derechos de elegir y ser elegido que las dispuestas por el Poder Judicial.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará con acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

*Cláusula transitoria:*

Las acciones positivas a las que alude el artículo... (ut supra) en su párrafo tercero no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine.

*Guillermo H. de Sanctis.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: me corresponde informar al cuerpo sobre un tema tan importante y rico en principios como es el sistema electoral.

Pienso que en este aspecto había una deuda de la normativa constitucional, porque todos sabemos que la Constitución Nacional no establece disposición alguna sobre el sufragio y en el seno de la Comisión de Participación Democrática se han presentado muchos proyectos al respecto.

El dictamen que se propicia constituye una síntesis de las distintas propuestas formuladas por los señores convencionales, que han sido objeto de amplia discusión en la comisión y donde se ha debatido con la solvencia y el interés propio de sus integrantes.

Con relación al sufragio se han formulado sugerencias sobre la universalidad, la igualdad, el secreto y la obligatoriedad del voto. Asimismo, se han considerado los derechos respecto de los que los señores convencionales pretenden darle rango constitucional, tales como el derecho de elegir y ser elegido y también el derecho a ser reelecto, tema este último que como sabemos eriza la piel de muchos y es aceptado por otros.

En definitiva, hemos elaborado un dictamen que abarca el sinnúmero de proyectos presentados en los que se hace referencia a las garantías del voto.

También se ha tratado de introducir el cambio de la proporcionalidad de las representaciones por los distritos electorales. De todas formas, el proyecto presentado por la Comisión de Participación Democrática ha tomado en cuenta iniciativas elevadas por distintos convencionales, que sería redundante nombrar en este momento. Pero, sin temor a equivocarme, puedo decir que existían más de treinta proyectos al respecto.

La Comisión de Participación Democrática ha intentado de sintetizar apretadamente una norma constitucional que se trataría de incorporar en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución. Dicho sea de paso, se trata de un tema habilitado por la ley que nos convoca.

De todas formas, la Comisión de Redacción no nos ha sido muy favorable en su dictamen, dado que era mucho más rico el dictamen de la Comisión de Participación Democrática.

La Constitución de 1853—1860 no establece norma alguna respecto del sufragio, y menos aún invoca un sistema electoral específico. Sin embargo, con el correr del tiempo el Congreso de la Nación se abocó a la creación de un sistema electoral a través de una ley que, como sabemos, es la tan conocida Ley Sáenz Peña, de 1912, basada en el sufragio universal, secreto y obligatorio. Puedo decir sin equivocarme que estas tres categorías fueron elevadas por la ciudadanía argentina casi a un dogma en nuestro país.

La base de esta legislación de 1912 debe buscarse en los artículos 1º, 5º, 22 y 23 de nuestra Constitución, que definen el principio representativo republicano. Mientras tanto, la base práctica y orgánica del sistema debe buscarse en los artículos 37, 38, 39, 41, 43 y 81, que convierten a la Constitución de 1853 en la fuente del derecho electoral.

Sin embargo, existen antecedentes en nuestra historia que se remontan a los mismos albores de nuestra independencia. Ya en 1810, el Cabildo Abierto del 22 de mayo resolvió la destitución del virrey y el nombramiento de la Primera Junta con el voto indirecto. Es el primer antecedente de un sistema electoral.

## Convención Nacional Constituyente

El 23 de setiembre de 1811 fue elegido indirectamente un Ejecutivo, al igual que en la Asamblea Constituyente del Año XIII, formada por electores populares de todos los cabildos de la Nación. También fue elección indirecta la establecida por el estatuto de 1815 para diputados, que luego se adoptó en el reglamento de 1817. Todos estos son antecedentes de una ley electoral.

La primera ley que establece la elección directa y el sufragio universal es la del 14 de agosto de 1821 para la provincia de Buenos Aires, pero con la particularidad de que era elección pública y oral.

Así, poco a poco va evolucionando el sistema electoral en nuestro país.

Para dar cumplimiento a la Constitución, en 1857 se dictó la primera ley regulatoria de elecciones nacionales, que luego fue reformada en 1859, 1863, 1866, 1877, 1890 y 1895. Todas esas normas configuran el derecho electoral del siglo pasado y constituyen, sin duda alguna, antecedentes de lo que estamos discutiendo.

Las características del voto eran voluntario, público y limitado a los varones de más de dieciocho años de edad. La gran transformación del sistema electoral se dio en 1912 con la sanción de la ley Sáenz Peña, que estableció el voto universal, secreto y obligatorio para los varones y que hizo pasar la participación del electorado de la época del 22 por ciento en 1910 al 81 por ciento en 1928.

Según la ley Sáenz Peña, la distribución de los escaños para los legisladores se hacía correspondiendo los dos tercios a la mayoría y un tercio a la minoría.

La otra gran modificación electoral, que consagra el voto femenino, tuvo lugar en 1947 y fue aplicada por primera vez en la República Argentina en 1951. Esa ley, como se recordará, fue impulsada por la inmortal Evita.

Entre 1955 y 1966 se introduce el sistema proporcional D'Hont para la distribución de bancas en la Cámara de Diputados de la Nación. Por primera vez aparece en la ley electoral un sistema distinto al de la distribución que se venía aplicando hasta ese momento.

En 1973, por decreto del gobierno de facto de ese entonces se aplica el sistema de elección directa con doble vuelta para presidente y vicepresidente. Y en 1983 se aplica la Constitución de 1853/60, volviéndose al sistema de proporcionalidad D'Hont con un piso del 3 por ciento.

Ya en el actual período democrático, que espero sea para siempre, el Poder Ejecutivo proyecta una ley que envía al Congreso de la Nación, donde fue considerada y modificada, siendo sancionada con el número 23.476 en octubre de 1986 y promulgada el 1° de diciembre del mismo año, constituyéndose así en el Código Nacional Electoral que regula actualmente la materia. Dicha norma fue modificada por la ley 23.952 y reglamentada por los decretos 1.138 y 2.010 de 1993.

Todos estos son antecedentes de regímenes electorales que se han sucedido en el transcurso de nuestra historia.

Consideramos que ha llegado el momento de que el tema tenga categorización constitucional ya que queremos que se garantice el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos. Es así que los dictámenes de las comisiones de Participación Democrática y de Redacción quieren establecer en el texto de la Constitución estas garantías como base y principios de la soberanía popular. Además, pretendemos declarar que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos y que debe ser igual, es decir, que a cada

## Convención Nacional Constituyente

ciudadano le corresponde un voto sin discriminación alguna, cualquiera sea su condición social. En este sentido, el voto debe seguir siendo secreto y obligatorio.

Por otra parte, la Comisión de Participación Democrática había querido sentar que el principio del voto secreto, obligatorio e igual debía regir para la integración de los cuerpos parlamentarios latinoamericanos. Lamentablemente, no hemos tenido la suerte de que la Comisión de Redacción interpretara lo mismo. De todas formas, garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a los cargos electivos es un avance.

La Comisión interpreta que la participación de la mujer, reflejada en el dictamen, debe estar garantizada por las acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y los regímenes electorales. En este sentido, no se podrá retroceder en lo referido al porcentaje de representación de la mujer, ya que no podrá ser inferior al vigente, sancionado antes de esta reforma.

Pretendiendo interpretar lo que la Comisión de Participación Democrática ha querido traer a este recinto y tratando de defender lo consensuado en la Comisión de Redacción, sin que esto signifique dejar de lado algún criterio que pueda aparecer en el transcurso de la discusión, queremos que el dictamen en consideración, que es el posible, se incorpore al texto constitucional que estamos tratando de reformar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder la palabra al próximo orador, debo manifestar que se encuentran presentes alumnos del Colegio Nacional Superior Domingo Faustino Sarmiento de la ciudad de La Paz, Entre Ríos; y del Colegio Nacional Manuel Belgrano, de la ciudad de Santa Elena, también de Entre Ríos, acompañados por la profesora Susana Rodríguez, a quienes les damos la más cordial bienvenida. (*Aplausos*)

Tiene la palabra la señora convencional Mazzeo en su carácter de miembro informante de un dictamen de minoría.

Sra. MAZZEO.— Señor presidente: quiero dejar aclarado que no voy a hablar como miembro informante. Tal vez la lista que usted tiene no sea la correcta ya que el miembro informante es el señor convencional Bava.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se toma nota de sus manifestaciones. Quien la anotó a usted dijo que hablaría como miembro informante del dictamen de minoría.

Sra. MAZZEO.— En este momento el señor convencional Bava se encuentra en la Comisión de Redacción. Entonces, mal podría estar presente en este recinto.

Si usted quiere pasar a otro convencional, señor presidente, haré uso de la palabra después.

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: respecto del tema que nos ocupa, nuestro partido presentó un dictamen en minoría que consta de dos partes. La primera ha perdido vigencia, por cuanto se refería a la consideración de los partidos políticos con rango constitucional,

## Convención Nacional Constituyente

asunto que esta Convención ya ha aprobado. En consecuencia, me abocaré a la segunda parte, que trata el tema del sistema electoral.

La Constitución de 1853 no se refiere expresamente al régimen electoral. Sin embargo, los artículos 1º, 5º, 23 y 25, que hablan del sistema republicano, implícitamente lo están reconociendo.

La historia de los sistemas electorales argentinos ha pasado por avatares muy difíciles. Ordenadamente, podemos comenzar por 1902 cuando la ley de Joaquín V. González, por el sistema de circunscripción unipersonal, mejora el sistema anterior de la lista completa.

La ley 8.871, de Roque Sáenz Peña, con el voto universal, secreto y obligatorio, verdaderamente cambia todo el sistema anterior que era demasiado rudimentario y no representaba con justicia la voluntad del pueblo. Sabemos el escasísimo número de votantes que se registraban en las elecciones hasta ese entonces; y vemos que con el voto obligatorio, secreto y universal, pasamos de apenas un 20 por ciento de votantes a más del 80 por ciento.

Otro hito importante —hay que decirlo— fue el reconocimiento de los derechos de la mujer en el sistema electoral. La ley 13.010, de 1951, constituyó un hecho de mucha importancia ya que duplicó la cantidad de votantes en las elecciones argentinas.

Llegamos así a esta Convención reformadora que tiene la posibilidad, por fin, de dar rango constitucional al sistema electoral que aquí se sancione.

Del análisis de los numerosísimos proyectos que se han presentado, surge nuestra coincidencia en que los puntos en los cuales la opinión de las fuerzas políticas se asemejan son muchos y muy importantes. Sin embargo, quiero destacar algunos que nos separan tanto del dictamen de mayoría como de algunos en minoría.

En primer término, debo señalar que el dictamen de mayoría —a diferencia del nuestro— no contempla el principio de la proporcionalidad en la elección de los cuerpos deliberativos.

Contamos con una experiencia lugareña que nos indica la conveniencia de que el régimen electoral esté claramente especificado, porque desde 1983 a la fecha hemos pasado por tres sistemas electorales distintos; incluso con la amenaza de que pudiera darse un cuarto. Sucesivamente se utilizaron el sistema proporcional, la lista incompleta, la Ley de Lemas y, como decía, existió la posibilidad de modificar esta última.

Ahora, lo que nos preocupa es que con estos sistemas donde no se contempla la proporcionalidad, correremos el peligro de disminuir la presencia de las minorías. Esto sí, reitero, es un tema preocupante porque reconocemos el enriquecimiento de los aportes que pueden hacer las minorías que, de otra manera, se verían excluidas y una parte —a veces significativa— de la ciudadanía no estaría representada.

El otro punto que nos separa del dictamen de mayoría se refiere a la existencia en la actualidad de una justicia electoral cuyo funcionamiento data de hace varios años, que hace por exclusión innecesario lo establecido en el artículo 56 de la Constitución Nacional, donde se indica que cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros. Entonces, la justicia electoral es para nosotros —y así lo dice uno de los artículos de nuestro dictamen— la que se encarga del tema.

El otro asunto importante que nos separa también del dictamen de mayoría, es que no consideramos necesario —como lo establece dicho dictamen— la indicación de la igualdad

## Convención Nacional Constituyente

real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos políticos. Pensamos que esto significaría desconocer lo que está prescripto en el artículo 16 de la Constitución Nacional donde se establece que todos los ciudadanos son iguales ante la ley.

Señor presidente: estas son las diferencias que consideramos de tanta importancia como para insistir en nuestro dictamen y rechazar el de la mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: me toca en esta ocasión defender un dictamen de minoría, que en su oportunidad redactáramos con el señor convencional Carlos Caballero Martín, de la Democracia Progresista de Santa Fe.

Para ser lo más simple y esquemático posible, voy a referirme en particular a las diferencias que nos separan del dictamen de mayoría, como una forma de justificar que no hemos elaborado una propuesta propia sólo para diferenciarnos. Ocurre que en verdad tenemos diferencias de fondo con el dictamen que ha suscripto la mayoría de los señores convencionales integrantes de la Comisión de Participación Democrática.

El primer tema al que quiero aludir se refiere a que en el dictamen de mayoría el sufragio es considerado como un deber inherente a la condición de ciudadano, mientras que nosotros —en cambio— pensamos que básicamente es un derecho político de los ciudadanos.

En momentos en que la doctrina dirime este debate con posiciones enfrentadas que van desde la consideración que trata al sufragio como un derecho a aquella que lo toma como un derecho y también como un deber, pasando por las que apenas se detienen a analizar si se trata de una función, de un poder político emanado del sistema político, tomamos clara posición de que el sufragio es básicamente un derecho político de los ciudadanos.

Esto forma parte de una cuestión meramente doctrinaria, porque está vinculado estrechamente con un aspecto esencial con el que lógicamente disintimos: el carácter obligatorio que se ha dado al sufragio, que para nosotros constituye un derecho.

El voto en la Argentina es obligatorio desde la vigencia de la ley Sáenz Peña, y seguramente en este momento el Congreso de la Nación no estaría dispuesto a sancionar una norma que implicara un cambio en esta materia. Además, una cosa muy distinta es consagrar esa obligatoriedad en la Constitución Nacional.

Concebimos un modelo de democracia distinto, donde la participación de la sociedad tenga que ver, básicamente, con el interés y el entusiasmo que despierten en la población las distintas propuestas de los candidatos que compitan en el acto electoral.

Es cierto que la obligatoriedad impide comprobar si realmente existe interés de la gente para votar; porque puede darse el caso de que exista una absoluta decepción en la ciudadanía por el descreimiento en que ha sabido caer la dirigencia política.

Si estamos convencidos de que es posible ejercitar la actividad política con conductas morales y éticas, si estamos convencidos de que es posible que se produzca un funcionamiento adecuado de los poderes de la República que posibilite prestigiar a las instituciones del país, seguramente también será posible despertar, en forma natural y auténtica, esa participación popular que legitima los comicios electorales sin la necesidad de poner la cláusula de la obligatoriedad.



## Convención Nacional Constituyente

La cláusula de la obligatoriedad desluce la democracia, porque viene a "cortinar" los problemas de receptividad que tiene la ciudadanía como destinataria de las políticas llevadas a cabo por los partidos políticos y por sus propuestas en las campañas electorales.

Nos inclinamos por un modelo de funcionamiento republicano y democrático distinto que quizás hoy —porque todavía estamos atravesando por un proceso de transición, tratando de recrear definitivamente la democracia en la Argentina— amerite la vigencia de una cláusula como la que contiene la ley Sáenz Peña. Sin embargo, esto no lo tenemos que cristalizar en la Constitución.

Estamos seguros de que en el futuro eso no habrá de ser necesario; que los sistemas electorales modernos —los que seguramente contendrán los avances tecnológicos que se produzcan— estarán preparados para que legislativamente vayamos adecuando el régimen electoral a esa dinámica cambiante y permanente de los tiempos en la evolución política.

Si tenemos derecho a elegir en un sistema republicano, también debemos tener el derecho a no elegir si es que ninguna propuesta electoral ni ningún candidato nos parece lo suficientemente digno y confiable como para que depositemos en las urnas nuestra confianza electoral.

Esto lo digo no como una persona independiente, sino como militante de un partido político. Además, asumo en este momento la responsabilidad que me corresponda por todo aquello que la dirigencia política todavía no ha sido capaz de dar a la ciudadanía del país para despertar esa definitiva consolidación de las instituciones de la República.

En el despacho que suscribimos junto con el señor convencional Caballero Martín existe una cuestión que nos distingue del dictamen de mayoría, y se relaciona con el hecho de que colocamos a la individualidad como una condición más para el ejercicio del sufragio. Nuestra intención consiste en dejar fuera de toda duda, al consagrar este derecho en la Carta Magna, que se vayan a repetir esas experiencias vividas en otros países de votaciones colectivas o corporativas. Seguramente todo esto está lejos del pensamiento de la gran mayoría de los señores convencionales.

Si vamos a consagrar el sufragio hagámoslo en base a condiciones que den amplitud y extensión en todo el sentido que debe tener ese derecho, a fin de que se incluya en la cláusula constitucional que el voto debe ser individual.

Quiero detenerme en otro aspecto que ha sido polémico en el debate llevado a cabo en la comisión y en el que se produjo también en el Congreso de la Nación.

Seguramente en esta Convención se habrá de recrear un debate polémico y apasionado —aún vigente en el seno de la sociedad argentina— cual es el referido al denominado cupo femenino.

Aclaro que en lo relativo a esta cláusula del sistema electoral no me anima el propósito de rechazarla. Por el contrario, en oportunidad de considerarse este tema en la Legislatura de Mendoza voté en forma afirmativa. No obstante, entiendo que la consideración de esta cuestión que ahora se pretende hacer es distinta a la dada al sancionarse la respectiva ley. Este caso es similar al de la obligatoriedad; algo a lo que ya aludí al comienzo de mi exposición.

Es muy distinto alentar la presencia de la mujer en los cuerpos colegiados del sistema republicano de gobierno, que consagrar el tema en la Constitución Nacional. La diferencia radica en la necesaria e inevitable transitoriedad que debe tener esta cláusula cuyo propósito

## Convención Nacional Constituyente

final es corregir una situación circunstancial como es que las mujeres no estén suficientemente representadas en los cuerpos colegiados.

Sabemos que nuestra sociedad está compuesta por una proporción similar de hombres y mujeres. También somos conscientes de que la mujer nada tiene que envidiar al hombre en cuanto a su capacidad para desempeñarse en política o en cualquier otra tarea; sin embargo, la realidad nos indicaba que en las legislaturas provinciales, concejos deliberantes o en el Congreso de la Nación el sector femenino se encontraba representado sólo en un 2, 3 ó 5 por ciento. Por ello, a fin de que la representación popular fuese más auténtica y expresara mejor a la sociedad, en la legislatura mendocina no dudamos en acompañar con nuestro voto una ley transitoria que ponía en vigor el llamado cupo femenino.

El hecho de incluir esta norma en la Constitución significa modificar el eje directriz de esta situación, porque ya no estaríamos hablando de una medida transitoria o promocional, que tiene por objeto corregir una cuestión puntual, sino que estaríamos cristalizando una auténtica discriminación de la que la mujer no es merecedora.

Por las razones expuestas hemos presentado nuestro propio dictamen en el que no se incluye la cláusula referida al cupo femenino.

Si bien la Comisión de Redacción ha abreviado el texto original referido a este tema, a fin de hacerlo más simple —lo que nos llevaría quizá a aceptarlo—, es inequívoca la referencia expresa que se hace respecto del cupo femenino, al que consideramos —repito— útil y saludable para la vida republicana, pero en la medida en que mantenga sólo jerarquía de ley, para que pueda ser suspendida cuando no se requiera como un instrumento que asegure la presencia de la mujer en los cuerpos colegiados.

La performance que en esta Convención han tenido las mujeres argentinas provenientes de todos los rincones de la Nación abre camino para que en el futuro la participación femenina se logre de una manera más eficaz que la que puede otorgar cualquier ley de cupos que los hombres estemos dispuestos a conceder, ya que el sentido no debe ser el de garantizar la presencia de la mujer sino el de permitir que muestre sus enormes condiciones en igualdad de oportunidad con el hombre —al que supera en muchas ocasiones—, porque esa es la clave para que en el futuro contemos en los cuerpos colegiados con una presencia femenina superior inclusive a la lograda en esta Convención como consecuencia de la ley de cupos.

Voy a hacer referencia al tema de la proporcionalidad —el que ya fue fundamentado por el señor convencional por Salta—, ya que es clave a la hora de consagrar esta cláusula constitucional.

La proporcionalidad es el nombre técnico con el que llamamos a esa vocación por la fidelidad que debe existir entre la representación y la expresión popular. A través de ella se asegura que aquello que ha expresado el pueblo en las urnas tenga correlato a través de sus representantes en las proporciones derivadas del resultado de cada comicio electoral. Este es el modo de asegurar la diversidad y la pluralidad, esencia de la vida democrática.

Algunos detractores podrán decir que el sistema de la proporcionalidad, que asegura la presencia de todos —en particular, la de las minorías— es una forma de obstruir la gestión del gobierno. A ello respondemos que es imposible sostener que el sistema proporcional pueda constituirse en un elemento de obstrucción de la tarea de gobierno, al menos sin alguna cuota de vocación totalitaria, porque si el gobierno quiere hacer lo que se le da la gana

## Convención Nacional Constituyente

necesitará contar con mayoría en las cámaras legislativas para conseguir la aprobación de determinados proyectos.

Pero si el gobierno quiere tomar la iniciativa en decisiones en donde se necesita lograr el consenso de las fuerzas políticas representadas en los ámbitos parlamentarios, seguramente deberá tener en cuenta la pluralidad y la diversidad de opiniones. Por lo tanto, la presencia de las minorías será una garantía para la salud y el fortalecimiento de las instituciones de la República.

Los demócratas hemos gobernado durante la década del 60 en la provincia de Mendoza con una Legislatura adversa y en absoluta desventaja. Sin embargo, aun siendo minoría, logramos la sanción de todas las leyes que el ingeniero Francisco J. Gabrielli envió a consideración de la Legislatura. No hubo ningún proyecto que fuese trabado por mezquindades políticas del justicialismo o del radicalismo. Acompañaron al gobierno, porque existía grandeza en los partidos de oposición y porque la conducción supo plantear sus iniciativas y considerar las opiniones de los representantes de todos los sectores políticos.

Por eso planteamos que se incluya una cláusula constitucional que garantice el concepto de proporcionalidad. No sólo se trata de una garantía para las minorías, sino que también lo será para el conjunto de los ciudadanos de la Nación. No queremos que se cometa una injusticia que significaría una enorme amenaza para el conjunto de la sociedad. No sea que en la tentación por ocupar alguna franja mayoritaria alguna vez se le ocurra al Congreso privar al pueblo del sistema proporcional en la elección de diputados nacionales, que constituye una garantía para todas las fuerzas políticas existentes en el país.

Podríamos declinar esta parte de nuestro dictamen, si la Comisión de Redacción entendiese que el párrafo que dice: "con arreglo al principio de la soberanía popular", tiene suficiente alcance para garantizar el principio de la proporcionalidad. Dejo planteada la inquietud para que sea respondida por la comisión en el momento pertinente.

Solicito que se suprima de la cláusula el párrafo referido al cupo femenino — repito— no por estar en contra de su consagración legal, sino por considerar inoportuna su petrificación a nivel constitucional.

Otro aspecto que someto a consideración es el referido al sufragio como obligación de la ciudadanía. Propongo suprimir el vocablo "obligatorio" y dejar que el tema sea dirimido en la legislación pertinente. Esto seguramente permitirá la sanción de una cláusula mucho más moderna, versátil, capaz de adecuarse a la dinámica cambiante de los tiempos políticos. Con estos fundamentos, y subrayando mi enorme respeto y consideración por la mujer, dejo fundado el dictamen que he suscripto junto con el señor convencional Caballero Martín. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: se encuentra presente en este recinto una delegación de la escuela Ckari Cay, del barrio de Güemes, de la ciudad de Córdoba. El nombre de este establecimiento significa, en idioma quichua, ser hombre libre. Son alumnos de sexto y séptimo grado que vienen acompañados por la directora y por varios docentes. Estos niños han realizado un trabajo sobre la Constitución Nacional y su reforma, por lo que quieren consultar al respecto a diversos señores convencionales.

## Convención Nacional Constituyente

Solicito al señor presidente que en nombre de la Convención dé la bienvenida a esta simpática delegación de nuestra provincia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que el cuerpo está perfectamente representado a través del señor convencional preopinante. De todos modos, ratifica el saludo y expresa su satisfacción por esta grata visita.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: quiero aclarar que hemos firmado el dictamen de mayoría, ya que nos sentimos representados por él. Solamente hemos planteado una disidencia parcial en el segundo párrafo del dictamen de la Comisión de Redacción, la cual únicamente está firmada por integrantes del Partido del Frente Grande, pero en realidad ha sido apoyada por muchos señores convencionales.

Concordamos con el texto del primero y tercer párrafo, y con el de la cláusula transitoria. Solamente me referiré al segundo párrafo, con el cual disintimos.

Me parece conveniente mencionar los antecedentes más importantes en esta materia. La Constitución de 1853 no contemplaba expresamente el tema; había referencias tangenciales, como las de los artículos 37, 81, 82 y 83 que establecían la forma de elección del presidente y del vicepresidente. Pero quedaba en manos del Congreso Nacional dictar la legislación al respecto. Estos criterios se han ido modificando mínimamente. Por lo menos doce naciones europeas tienen establecidos sistemas electorales en sus textos constitucionales. También se han incorporado en algunas de las Constituciones provinciales. La ley 24.309, que declaró la necesidad de reforma, habilitó en el inciso J del artículo 3° el tratamiento de este tema.

También es necesario recordar que con la aprobación del Núcleo de Coincidencias Básicas quedaron establecidos dos sistemas electorales específicos: uno para la elección de senadores —artículo 46— y el otro para el presidente y el vicepresidente de la Nación — artículos 81, 82, 83, 84 y 85—.

En cuanto a los antecedentes, cabría mencionar la ley 140 de 1857 que establece un sistema de lista completa. Se votaba por toda una lista de candidatos; quien obtenía la mayor cantidad de votos lograba la totalidad de las bancas en disputa. Posteriormente, fue modificada por las leyes 240, 623 y 893, y ese sistema rigió prácticamente hasta la sanción de la ley Sáenz Peña.

La ley Sáenz Peña estableció el sistema de voto restringido llamado de lista completa, y su finalidad fue garantizar la representación de las minorías, especialmente la de la primera minoría.

También tenemos el sistema de circunscripciones y de voto uninominal, que fue establecido por la ley 4.161, que rigió entre 1902 y 1905. Posteriormente, fue instrumentado por la ley 14.032 que rigió hasta las elecciones de 1954. Este sistema divide cada distrito electoral en tantas circunscripciones como candidatos a elegir; por cada circunscripción se elige un candidato por simple mayoría.

Finalmente, el sistema que nos rige actualmente es el sistema proporcional que se denomina D'Hont. Este régimen se estableció en la ley 19.945 y fue modificado por las leyes 20.175, 22.838, 22.864, 23.247, 23.476 y, finalmente, por la ley 24.012, del cupo femenino.

## Convención Nacional Constituyente

El sistema proporcional D'Hont que se incorpora al Código Nacional Electoral determina que se vota por listas plurinominales cerradas o bloqueadas. Es decir, no se aceptan cambios ni tachas en la lista; además, se establece un tope mínimo del 3 por ciento de los votos por distrito para poder participar en la distribución de las bancas que se obtienen en proporción a los votos logrados.

A esta altura conviene entrar en lo que sería un análisis crítico de los sistemas que con mayor insistencia se vienen planteando en los últimos años como modificaciones, y que dan origen a nuestro dictamen de minoría, en virtud de que es necesario encontrar limitaciones a esos sistemas.

Los sistemas electorales se clasifican en dos grandes categorías: los mayoritarios y los minoritarios. Los primeros pueden ser tanto plurinominales como uninominales. En los plurinominales se elige una lista de candidatos que corresponde a un distrito, mientras que en los uninominales, como ya se explicó, se elige un candidato por circunscripción o circuito electoral. Ambos se practican con diferentes variantes; algunas veces, permiten representación de minorías, principalmente de la primera minoría. Pero el propio sistema asegura la totalidad o la mayoría calificada en la distribución de los cargos, alterando la situación de proporción de votos obtenidos.

En cualquiera de las variantes —principalmente, en el uninominal— de estos sistemas, se descarta a las minorías porque los candidatos que ocupan posiciones a partir del segundo lugar no tienen representación alguna.

En atención a que ha sido una propuesta que en los últimos años fue planteada con insistencia, corresponde profundizar las críticas a uno de los sistemas que se ha planteado como alternativa para la modificación del régimen electoral. Me refiero al sistema uninominal.

En ese sentido, sostenemos nuestra crítica en que ese sistema, en primer lugar, obstruye severamente la expresión de las minorías, agrediendo el pluralismo político e ideológico de la sociedad y del sistema democrático, reconocido específicamente por esta reforma. El tipo democrático al que conduce podrá ser cualquier cosa pero no podrá ser nunca pluralista. En segundo lugar, quiebra el principio de igualdad del sufragio porque el voto del elector que se pronunció por el ganador vale más que el de quien lo hizo por la lista perdedora. En tercer lugar, agrede el sistema de representación porque importantes segmentos de la opinión pública pueden quedar prácticamente eliminados de la representación. Además, promueve el mantenimiento artificial de la supremacía de un partido e imposibilita la ruptura de un cerrado bipartidismo, reduciendo generalmente la representación política a dos fuerzas y generando el riesgo virtual del unicato o hegemonismo de un solo partido. Finalmente, agrava la personalización de la política, obligando al ciudadano a optar entre personas y no a elegir por ideas o programas.

Indudablemente, algunas de estas críticas caben también a los sistemas que reconocen representación de alguna minoría, como la ya mencionada ley Sáenz Peña u otros sistemas similares.

A efectos de abreviar esta exposición, voy a dejar este análisis crítico al sistema uninominal y pasaré a referirme a la denominada ley de lemas, por ser otro de los sistemas con el que reiteradamente se viene amenazando desde el oficialismo y que ya ha sido incorporada en algunas de las provincias, como Santa Fe y Santiago del Estero, entre otras.

## Convención Nacional Constituyente

La ley de lemas establece un mecanismo por el cual los electores votan simultáneamente en las elecciones generales por un partido político —lema— y por una de sus corrientes internas —sublema—. Cuando se realiza el recuento de sufragios se suman todos los votos de los sublemas para llegar al total por partido. Los sufragios de los sublemas de un partido se transfieren al sublema más votado. Cuando están en disputa bancas de cuerpos colegiados, la distribución interna entre los sublemas puede hacerse por medio de sistemas mayoritarios o minoritarios. Últimamente, este sistema ha sido incorporado a la legislación de algunas provincias y encuentra su principal antecedente en la República Oriental del Uruguay. Si bien cabe mencionar, como recuerdan algunos autores, que fue ideado para aplicarlo en Bélgica nunca se lo aplicó en ese país.

¿Qué beneficios se plantean con este sistema? Básicamente, la economía de recursos, ya que se realiza la selección interna y la elección general en una misma elección.

En este caso es importante profundizar las críticas que se le han realizado a este sistema. En primer lugar, debilita la integración de la vida interna de los partidos, ya que el proceso de selección de los candidatos se realiza fuera de su organización, produciendo una atomización y haciendo que las corrientes internas tengan prioridad por sobre la organización del conjunto, del partido. En segundo lugar, otorga preeminencia en la vida interna de los partidos a las visiones meramente electoralistas, debilitando el funcionamiento de los organismos de debate y construcción de propuestas políticas, como congresos o convenciones. En tercer lugar, dificulta el contralor por parte de los partidos de quienes acceden a los cargos electivos por efecto del debilitamiento general de la organización política que viene aparejada con la *sponsorización* de sus integrantes. En cuarto lugar, debilita la representatividad y la legitimidad ante el éxito de un sublema de un partido atomizado por la transferencia de votos de otros sublemas y ante otro partido, que teniendo escasos sublemas, tiene mayor cantidad de votos que quien finalmente será el candidato triunfante. Es decir, termina triunfando una lista netamente minoritaria. En quinto lugar, como consecuencia del debilitamiento general de la organización, permite la convivencia en un mismo partido de corrientes políticas antagónicas, con lo cual desnaturaliza la representación de ideas y de proyectos.

Por las razones expuestas en la crítica efectuada al sistema de lemas es que en nuestro proyecto propiciamos la intransferibilidad y el voto unívoco, con lo que nos diferenciamos del dictamen de mayoría.

Teniendo en cuenta la anterior crítica efectuada a los sistemas mayoritarios y en particular al sistema uninominal, propiciamos para la elección de diputados nacionales la instauración del principio de proporcionalidad, no siendo así para la elección de presidente, vicepresidente y senadores, para los cuales se han establecido sistemas electorales específicos. Señalo además que hago más las palabras del señor convencional Battagión en cuanto a la defensa del principio de proporcionalidad.

Nuestra Constitución recogía la evolución histórica de los principios de la representación. Así, los diputados no representan al elector de su circuito o provincia, sino a todo el pueblo de la Nación, y con referencia a ésta, representan las posiciones de los partidos políticos. Sobre el particular quiero leer una cita del doctor Félix Loñ que hace referencia a este tema. Dice así: "...no puede pensarse una gestión política eficaz sin tamizar las disímiles opiniones individuales estructurándolas en opciones comprensibles y abarcadoras de un universo de ideas personales que de otra forma no podrían lograr una expresión y



## Convención Nacional Constituyente

canalización viables. Ello lo hacen los partidos políticos a través de los programas que constituyen así el primer paso en el proceso de selección y articulación de las demandas de la sociedad que se derivan de las diversas opiniones de la ciudadanía.

"Si los partidos políticos transmiten en la forma indicada las creencias y aspiraciones de sus simpatizantes, que serán sus electores en los comicios, parece que un segundo problema vinculado con la representación política es tratar de reflejar con la mayor fidelidad posible la opinión pública en sus diversas manifestaciones."

Termina este autor diciendo: "Si ello se cumple satisfactoriamente, la representación política será fidedigna. ¿De qué depende que se cumpla tal requisito? La contestación a este interrogante la proporciona el sistema electoral. Hay que buscar esta respuesta en los denominados sistemas minoritarios y dentro de éstos en el sistema proporcional, por ser el que mantiene un exacto equilibrio entre la cuota de representación y la cantidad de sufragios obtenidos

"Es el sistema electoral el que mejor expresa el pluralismo democrático de la sociedad, permitiendo que las distintas concepciones encuentren expresión política dentro y no contra o fuera del sistema. Posibilita la más fiel representación de la opinión pública.

"Si una singularidad de la realidad contemporánea es su clara disposición innovadora, parece que el sistema electoral más ajustado a esa característica también es el proporcional porque admite la representación de la mayor cantidad de agrupaciones políticas de las que provienen precisamente esas iniciativas. La actitud más sensata no es entonces cerrar el sistema político a muy escasas alternativas, sino abrirlo con amplitud para recoger en el sistema institucional la mayor cantidad de criterios y posturas. Ello evidentemente acrecentará las posibilidades de cambio y de adaptación a la evolución incesante."

La propuesta del dictamen de minoría deja abierta a la ley de la materia la posibilidad de decidir o introducir numerosas variantes, tales como establecer el tipo de proporcionalidad, el voto de preferencia, las internas abiertas, etcétera. Sólo se ha querido impedir los sistemas que agreden el carácter pluralista de nuestro sistema democrático o el libre desarrollo de los partidos políticos que hemos reconocido e incorporado en nuestra Constitución Nacional. Lo demás pertenece a lo instrumental y por lo tanto es competencia del Congreso de la Nación.

Señor presidente: somos conscientes de que no existe sistema electoral inocente, dado que como toda técnica distributiva puede perjudicar a un sector y beneficiar a otro, establecer reglas de juego en consonancia con un sistema de ideas y dejar de lado otros.

La voluntad política que anima a los firmantes del dictamen de minoría es la de propiciar la estabilidad de las reglas de juego en materia electoral con el fin de consolidar la democracia pluralista y el sistema de partidos. Buscamos impedir que el gobierno de turno adecue el sistema electoral de acuerdo con su conveniencia, vulnerando principios elementales de convivencia democrática. Queremos garantizar un marco, un canal, porque será la gente, el pueblo, las distintas fuerzas sociales los que en definitiva dibujarán en cada etapa la silueta del sistema político en nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. MARCOLINI.— Señor presidente: brevemente intentaré hacer conocer la opinión del

## Convención Nacional Constituyente

bloque de la Unión Cívica Radical respecto del tema habilitado por el artículo 3º, punto J de la ley 24.309, que estamos analizando en este momento.

Nuestra Constitución establece como forma de gobierno la republicana y representativa, por lo que se hace evidente que el fundamento para establecer el derecho electoral surge de las entrañas mismas de esta Constitución que estamos modificando y reposa sobre el principio por el cual la autoridad nace del pueblo y se ejerce en representación de la soberanía popular para el bienestar de toda la comunidad.

El sufragio, en tanto y en cuanto permite elegir a nuestros gobernantes, es una expresión acabada y perfecta del ejercicio de la libertad individual. Es un derecho político que tienen los miembros del pueblo de participar en el poder tanto como electores cuanto como elegidos.

Linares Quintana dice que el sufragio está íntimamente ligado a la esencia del gobierno constitucional a punto tal que no podría existir sin aquél. Ciertamente es que este elemento no aparece mencionado en la Constitución de 1853, pero no hay duda de que en los artículos 1º, 5º, 22 y 33 se definen los principios de representación republicana que legitiman la posibilidad y la necesidad de incluir este derecho—deber.

A lo largo de la historia argentina el concepto de elección fue surgiendo en forma paralela a la conformación de las instituciones. Ya bastante han dicho los señores convencionales preopinantes con respecto a cuándo han ido surgiendo las diferentes formas electorales que se fueron utilizando en la historia de nuestro país.

Reconocemos al 22 de mayo de 1810 por el voto indirecto que el Cabildo expresó en nombre del pueblo, a través del cual destituye al virrey y nombra a la Primera Junta de gobierno que integraron, entre otros, Saavedra y Moreno. También con una forma indirecta de elección se llegó a constituir la Asamblea de 1813 y a designar los diputados de 1815.

Recién en 1857, en cumplimiento de lo establecido por la Constitución de 1853, se dicta la primera ley regulatoria de elecciones nacionales que lleva el número 140 y por la cual se determinó un sistema de voto de carácter voluntario, público y reducido a los varones mayores de dieciocho años, en la que se incluía también un sistema de lista completa.

Finalmente, el 12 de octubre de 1910 Roque Sáenz Peña advierte: "No es suficiente garantizar el sufragio; tenemos el deber de crear y movilizar al votante". Con este concepto patentizado en la ley 8.871, del 10 de febrero de 1912, se modifica sustancialmente la situación electoral al establecerse el sufragio secreto, universal y obligatorio para todos los ciudadanos varones.

Como dijera el señor convencional Cardesa en la exposición anterior, en 1951 se introdujo el sistema de circunscripciones uninominales. En 1957 el sistema que se incorpora es el de representación proporcional que nosotros llamamos D'Hont.

Las mujeres vimos postergados nuestros derechos políticos hasta que en 1951 ellos fueron consagrados mediante la ley 14.302, de régimen electoral. Sólo entonces pudo completarse la medular transformación hacia una verdadera participación ciudadana que devino de aquella concepción aristocrática de nuestros convencionales de 1853, que expresaban con Alberdi la visión de la época al definir: "La soberanía sólo reside en la razón colectiva del pueblo. El sufragio universal es absurdo."

Pero no me voy a detener en las evoluciones históricas; más bien trataré de analizar las implicancias y los alcances de los términos utilizados en el dictamen en consideración.

## Convención Nacional Constituyente

Comienza el texto por garantizar el ejercicio de los derechos políticos, basándolos en los principios de soberanía popular y autoridad, y sujeta el ejercicio de este derecho—deber a las leyes que se dicten en consecuencia.

El sufragio es un acto político que estamos incluyendo taxativamente, por el cual se pasa a formar parte del cuerpo electoral. Téngase en cuenta que son dos los cuerpos electorales diferenciados: uno es el pueblo, que ejerce la titularidad del poder en forma directa, y otro es el cuerpo electoral, que representa a la comunidad política. De forma tal que los gobernantes representan a ese cuerpo electoral de manera inmediata, y a la comunidad política de manera mediata.

La organización política tiene que ver con la organización electoral. Esta trata de resolver algunos de los problemas que se plantean los politólogos: quién manda y cómo manda. Traducido esto al sistema electoral sería: quién designa y cómo se designa.

Estamos definiendo entonces las condiciones jurídicas del sufragio, y decimos que es universal, igual, secreto y obligatorio.

En primer lugar, conviene aclarar que el concepto de sufragio universal está ligado al de igualdad, y adquiere sus actuales características especialmente por una inspiración basada en la ética y por una gran influencia del cristianismo. Su fundamento más firme reside en el principio por el cual todos los hombres son iguales en su dignidad y en su valor.

El sufragio universal como culminación del ejercicio de la libertad política se manifiesta inicial y concretamente en Francia con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: "Todos los ciudadanos, siendo iguales, pueden optar de igual forma a todas las dignidades y cargas públicas, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos." Ciertamente podemos afirmar que en la democracia moderna esto se ha hecho realidad a partir del reconocimiento de este derecho a todos sus ciudadanos, lo que les permite participar en la designación de sus autoridades.

También decimos en este dictamen que un hombre equivale a un voto, por lo cual se tiene en cuenta el padrón electoral en el que figuran los habilitados con sus domicilios y número de documento. Todas las personas que componen el cuerpo electoral se encuentran en las mismas condiciones. Este es un principio pilar que junto con la universalidad caracterizan el sistema democrático. Toda persona, por el sólo hecho de serlo, tiene derecho a votar.

En contraposición al voto igual y único han existido en el mundo otros sistemas de voto plural. En Bélgica e Inglaterra, por ejemplo, existía la posibilidad de dar votos adicionales o franquicias electorales a quienes poseyeran altas rentas o fuesen profesionales. Esto no se ha dado en nuestra tradición histórica y, por lo tanto, no se ha consagrado en esta reforma constitucional.

El secreto en la emisión del sufragio constituye una garantía de no individualización del voto y del votante. Linares Quintana dice: "Otorgarle el carácter secreto importa en definitiva garantizar su ejercicio dentro de un marco de libertad; significa brindar las garantías y recaudos necesarios para que pueda ingresar al cuerpo electoral bajo condiciones mínimas de libertad y sin necesidad de desplegar una conducta heroica."

La democracia requiere de este requisito para la práctica política. Esta característica ha contribuido eficazmente a erradicar el fraude electoral en forma definitiva porque ha permitido garantizar el ejercicio del derecho en un marco de absoluta libertad. Es lo que

## Convención Nacional Constituyente

llamamos el goce del pleno ejercicio de la libertad de conciencia.

Proponemos también el carácter obligatorio, ya que estamos procurando mantener el grado de representatividad del gobierno y del sistema político, evitando que el desinterés y el abstencionismo de la mayoría pueda permitir el acceso al poder de un grupo de personas que no represente en lo más mínimo la voluntad popular. A todo evento, la obligatoriedad no significa lisa y llanamente la elección de un partido político o de un candidato, pues ciertamente existe la posibilidad de emitir un voto en blanco.

Con el carácter obligatorio se pretende fomentar no sólo la participación de la ciudadanía sino también la educación política de los ciudadanos, que se ven obligados a prestar mayor atención a los problemas y a las soluciones que sus representantes dan a conocer en los momentos previos a los actos eleccionarios. De esta forma se procura cubrir el bache dejado por años de falta de educación cívica de los ciudadanos, y sin duda jugará aquí un papel relevante el partido político —al que ya le dimos su responsabilidad al momento de votar su inclusión con rango constitucional— tanto en la instrucción de los ciudadanos como en la generación de ámbitos y niveles de mayor participación entre sus militantes, especialmente para que lo hagan en el momento de seleccionar a los candidatos que presentan a la opinión pública.

No es menor la garantía que estamos incluyendo en cuanto a la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos y partidarios.

El ejercicio del voto de las mujeres se generalizó recién en el siglo XX, y de esta forma concluyó una etapa en que la vida política era exclusivamente para los varones.

Los roles familiares y sociales alejaban a las mujeres de la responsabilidad política así como de otras de importancia. La irrupción de la mujer como elector significó nada menos que la duplicación del cuerpo electoral y una gravitante modificación de la conceptualización hacia campos más moderados y socializantes.

El voto femenino fue establecido en la Argentina por la ley 13.010, sancionada en 1947, aunque recién se puso en práctica con la ley 14.302, de 1951, como expresara anteriormente. En 1983 el cuerpo electoral estuvo integrado por un 53 por ciento de mujeres. Sin embargo, los más altos organismos colegiados muestran aún una dispar presencia de mujeres en situación de gravitar sobre el desarrollo de políticas fundamentales para la vida de nuestro país. Es por ello que propiciamos que se establezcan acciones positivas tanto en cuanto a la regulación de los partidos políticos como en la sanción del régimen electoral, como forma de garantizar una integración más plena e igualitarias y con posibilidades ciertas de acceso a cargos de responsabilidad pública.

Para finalizar voy a decir con Badeni: "Es a través del reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos que opera la participación verdadera de los individuos en el proceso del poder." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: qué grato resulta poder hablar en este recinto en momentos en que delegaciones —la mayoría de jóvenes— de todas las latitudes del país, de La Paz, de Córdoba, de Junín y de varios otros lugares, nos visitan. Estoy complacido de que esto suceda, porque demuestra que todo lo que aquí se dice no cae en saco roto sino que, por el contrario, penetra en las mentes juveniles y después es materia de discusión en los colegios,

## Convención Nacional Constituyente

en las cátedras, en fin, en todo el ámbito secundario y universitario.

Pero qué mal ejemplo damos —y usted es el primero en darlo, señor presidente— cuando vemos que nadie escucha. Me he tenido que trasladar hasta las bancas que ocupan el Frente Grande y el bloque de la Unión Cívica Radical para poder seguir de cerca las dos exposiciones de los señores convencionales que me han precedido en el uso de la palabra, porque sinceramente desde mi banca no los podía escuchar a raíz del murmullo, del desorden, de los diálogos, en definitiva, de la falta de educación en que estamos incurriendo todos.

De modo que lamento tener que comenzar mis palabras con esta severa reconvención que hago a usted, que me hago y que formulo al resto de los señores convencionales, porque pienso que si alguien tiene que debatir sobre asuntos importantes y ponerse de acuerdo o no sobre la unificación de los mandatos del presidente o del derecho a la vida, no es éste el lugar donde hay que discutirlo. Señores convencionales: vayan a los bloques, a la Presidencia, a los cafés, adonde corresponda y discutan allí. Pero no vengán a entorpecer este debate en el que algunos, modesta y humildemente, creemos que podemos decir algunas cosas, no novedosas pero que son de interés para todos. (*Aplausos*)

Entrando en la materia en discusión, aun cuando nuestro bloque considera que este proyecto que estamos tratando podría ser materia de una o de varias leyes del Congreso y no tener rango constitucional, el MODIN anticipa por mi intermedio que lo va a acompañar con alguna disidencia parcial.

Antes de entrar en la temática propiamente dicha, voy a leer algunos párrafos de un trabajo del doctor Gustavo Revidatti sobre el sistema electoral argentino, porque considero se vincula con la mecánica de lo que estamos tratando y nos puede servir de ilustración sobre toda la historia del sufragio en la República Argentina.

De alguna manera el sufragio ha sido también materia de muchas controversias en la política nacional. Justamente la historia, que es maestra de la vida, nos va iluminando y marcando el camino para llegar a la conclusión de que quizás el sistema proporcional es el que más ventajas ofrece a la sociedad moderna.

Revidatti dice lo siguiente: "...creemos necesario hacer una referencia, siquiera breve, a nuestro sistema electoral, que tiene su origen en la ley 8.871, llamada Sáenz Peña, que con el paréntesis impuesto por el uninominalismo de la ley 14.032 y del sistema D'Hont de 1957, rigió las jornadas cívicas argentinas hasta la sanción del decreto 7.164/63 que restableció, no sabemos si definitivamente, el sistema D'Hont, usado seis años antes. Ella es un jalón importante en nuestra historia y puede —con justicia— ser considerada como una de las más importantes que haya sancionado el Parlamento en lo que va del siglo, e incluso, desde que se promulgó la Constitución Nacional.

"El hondo estado de corrupción política, ..." —la famosa corrupción que es también materia de nuestros días— "... la desorganización administrativa y la desaprensión de los gobernantes había provocado ya en 1890 el levantamiento en armas de la población de la República en pos de un mejoramiento social acorde con la realidad del país de fines de siglo. La revolución ..." —y por eso decimos que la Unión Cívica Radical nace de una revolución— "...—sabido es— fracasó, y aunque cayó Juárez Celman el régimen siguió nombrando presidentes, legisladores y gobernadores de provincia. La Unión Cívica de la Juventud, que se fundó en la Asamblea del Jardín Florida el 1° de setiembre de 1889, realizó el 13 de abril de 1890, en el 'Frontón Buenos Aires' una concentración como la capital del Plata no había conocido hasta entonces, de donde surgió, luego de escuchar el verbo ardiente de Mitre,

## Convención Nacional Constituyente

Barroetaveña, Alem, del Valle, López, Estrada, Goyena y Mariano Varela, la Unión Cívica bajo la presidencia de Leandro Alem, caudillo entonces de las multitudes bonaerenses, estallando el 26 de julio el movimiento que habría de ser derrotado en los campos de batalla pero que alcanzó —aunque en pequeña medida— el fin inmediato perseguido: 'la revolución está vencida pero el gobierno está muerto' dijo en el Senado de la Nación Manuel Pizarro. Pero aunque desfalleciente la camarilla imperante siguió, como ya dijimos, rigiendo los destinos del país.

"La conspiración prosiguió ante el incumplimiento por Pellegrini de la palabra empeñada a Alem: el 15 de enero de 1891 la Unión Cívica inauguraba en Rosario su primera convención —que iniciaba una nueva práctica en nuestra tradición— de donde surgiría la fórmula Bartolomé Mitre—Bernardo de Irigoyen.

"Dos meses más tarde Mitre llegaría a un acuerdo con Roca, y se proclamaría el binomio de conciliación Mitre—José Evaristo Uriburu, entendimiento que no fue aceptado por Alem, que al escribir a aquél bautizaría definitivamente el nuevo partido que surgía: '...soy radical en contra del acuerdo; radical intransigente'."

Este autor sigue desarrollando con objetividad histórica todos los procesos que nos han ido llevando a esta conquista verdadera, que es el sufragio, que sin duda alguna tiene un gran padre inspirador en don Hipólito Yrigoyen, aquel hombre del silencio, que solamente a través de su sombra hablaba a las multitudes proyectado desde un balcón, como cuenta uno de sus mejores biógrafos, Manuel Gálvez.

Fue justamente Yrigoyen, el padre del sufragio, quien consiguió arrancar la ley Sáenz Peña a las camarillas de turno. Finalmente, en 1916 fue consagrada la fórmula Yrigoyen—Pelagio Luna, justamente el día que moría Gabino Ezeiza, aquel payador que tanto lo había acompañado.

A medida que el tiempo fue avanzando se han ido creando jalones en nuestra historia a través de la conquista del sufragio. Así como Yrigoyen, fue el hombre que recuperó a los inmigrantes para el país, que les dio contenido y razón de ser a todos los que vinieron en los barcos, en 1951 hubo alguien que les dio el derecho al sufragio a las mujeres. Me refiero a esa gran mujer hoy indiscutida y reconocida por todos los sectores de la vida política argentina, que no es necesario nombrar porque todos sabemos que se llamaba María Eva Duarte de Perón (*Aplausos*). Esa mujer abanderada de los humildes, como justamente se la denominó, fue la que dio la impronta definitiva y decisiva para que de una vez y para siempre en este país las mujeres se ubicaran en un pie de igualdad con los hombres.

Posteriormente, ya entrando en el debate que nos trae a este recinto, advertimos que en todos los bloques existe la misma preocupación: tratar de darle rango constitucional ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: el señor convencional por Entre Ríos le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BAVA.— Con todo gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: el pormenorizado y bien fundamentado análisis del



## Convención Nacional Constituyente

señor convencional Bava no debería omitir que en la Constitución sanjuanina de 1927 se estableció el sufragio femenino, a tal punto que el senador nacional Aldo Cantoni fue elegido en ese año o en el siguiente —no recuerdo bien— con el concurso de las mujeres sanjuaninas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: efectivamente el ex senador Cantoni fue elegido mediante ese sistema, pero aclaro que si no lo mencioné fue porque no dispongo del tiempo necesario como para recordar todos los avatares por los que ha atravesado la lucha por el sufragio. De todos modos, para este humilde expositor la contribución del señor convencional preopinante ha sido enriquecedora.

Ahora nos encontramos, cuando el siglo se apaga, con un dictamen de comisión que en cierta manera nos parece insuficiente, aun cuando compartimos su espíritu. Por ello, deseo agregar algunas otras consideraciones al proyecto en tratamiento, que incluso nos han sido indicadas por convencionales de otros bloques. De ahí que tengamos mayor aprecio por estas consideraciones que voy a mencionar.

Estoy de acuerdo con que el sufragio activo sea universal, correspondiendo a todo ciudadano nativo, por opción o naturalizado, de ambos sexos, desde los 18 años, salvo los inhabilitados, que pueden serlo por defectos físicos o psíquicos, por razones de oficio u ocupación y también por motivos éticos. En esto coincidimos, por ejemplo, con el señor convencional De Sanctis, quien al fundamentar un proyecto contenido en un dictamen de minoría, expresa que no hay otras inhabilitaciones de carácter punitivo o sancionatorio para ejercer los derechos de elegir y ser elegido que las dispuestas por el Poder Judicial, es decir, en función de la ley.

Eso es muy importante, porque sólo debemos impedir que acceda a la función pública o a un cargo electivo aquel que ha sido previamente condenado por la Justicia, o sea, por el juez natural. Digo esto porque no corresponde establecer sanciones de antemano, que siempre son —aunque no lo queramos admitir— sanciones políticas, muchas veces injustas. Es necesario no privar a nadie de sus derechos políticos, salvo —como dije antes— a aquel que ha sido previamente condenado. Considero que la modificación que propone el señor convencional De Sanctis es de toda justicia, por lo que nuestro bloque adhiere calurosamente a esta iniciativa.

Por lo demás, el sufragio tiene que ser, como señala el proyecto contenido en el dictamen de mayoría, igualitario, ya que el sufragio de un ciudadano vale lo mismo que el de los demás. Algunos autores han señalado que según la instrucción o la fortuna de quien lo deposite el sufragio varía su eficacia, estableciendo una semicalificación que han denominado "voto progresivo"; en nuestra opinión esto constituye un criterio reaccionario y descalificante.

Estamos de acuerdo con que el voto siga siendo secreto, por lo que durante el acto electoral no puede indagarse a quién favoreció el ciudadano con su opinión, ni éste puede darlo a publicidad.

Por otro lado, en países como el nuestro, de escasa cultura política —hay que

## Convención Nacional Constituyente

confesarlo, porque es una realidad—, la concurrencia al acto comicial debe ser obligatoria. Es cierto que en otras partes, particularmente en el mundo occidental, como en el caso de Francia y de España, el sufragio es voluntario. Pero si en la Argentina el sufragio no fuera obligatorio —esto usted lo sabe tan bien o mejor que yo, señor presidente—, nadie iría a votar. Por ello, el MODIN, que trata de ser realista, de tener sentido práctico y de no ideologizarse tontamente, propicia el voto obligatorio.

También estamos de acuerdo con que sea secreto; no porque nos aflija sino porque hace a una cuestión de recato. Además —repito—, durante el acto electoral no debe indagarse a quién se favorece.

Por otra parte, entiendo que debería incorporarse algún párrafo acerca de que el sufragio es un derecho indelegable. Por esa razón la ley prevé el amparo que deberá ser prestado por el juez electoral, por el magistrado más próximo o por cualquier funcionario nacional o provincial a todo elector afectado en sus intereses, libertad o equidad.

También considero que debería establecerse que no puede haber ninguna clase de restricción para nadie, por lo que todos los ciudadanos, incluso el personal de las fuerzas armadas, de seguridad, de gendarmería, etcétera, salvo los condenados en sede penal, tienen derecho a votar, y no como ha sucedido en varias elecciones recientes en las que, de alguna manera, se le trabó la posibilidad de ejercer el derecho de sufragio a los hombres de uniforme.

Asimismo, coincido con el señor convencional del Frente Grande que me precedió en el uso de la palabra —a quien fui a escuchar expresamente porque no lo podía oír— con que el sufragio debe ser intransferible. Este es un punto muy delicado, porque si queremos trabajar en democracia y si nos consideramos artífices de una nueva República que surge después de tantas contradicciones históricas, tenemos que otorgar al sufragio el carácter de intransferible, ya que la gente debe saber el nombre y el apellido de quien vota. De esta manera vamos a evitar cualquier "corruptela" y muchos arreglos por debajo de la mesa. Por ello, invito a los miembros de la Comisión de Redacción a que recojan esta petición, que sé es compartida por los integrantes de otros bloques: darle carácter, no sólo igualitario, secreto y obligatorio, sino también intransferible.

Por último, estamos totalmente de acuerdo con la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, pero con este comentario adicional: el Movimiento por la Dignidad y la Independencia —el MODIN— es el único que ha respetado escrupulosamente desde su creación que la mujer ocupe en sus listas el 33 por ciento o más de los cargos electivos. Por lo tanto, considero que es una *capitis diminutio* decir que hay que sancionar una ley para que a la mujer se le reconozca el cupo del 33 por ciento. Desde mi punto de vista, en la sociedad en que vivimos la mujer se ha ganado sobradamente el 33 por ciento, por lo que no es necesario incluirlo en la ley. Además, debemos aspirar a la excelencia, que en política puede estar representada por un hombre o también por alguien que lleve una pollera.

Por estos motivos, el MODIN insiste con que las mujeres y los hombres tengan un lugar en las listas electivas por razones de capacidad, de su grado de sabiduría, de su sentido común y, fundamentalmente, de su amor a la patria y su actitud de servicio. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

Conesa Mones Ruiz, quien en este momento no se encuentra en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: siguiendo un estilo de trabajo y con la intención de acortar el tiempo de exposición haré uso de la palabra brevemente y solicito la inserción de un discurso que he preparado sobre este tema en el Diario de Sesiones.

El asunto que nos ocupa se centra en el sistema electoral, pero me referiré específicamente al tercer párrafo del artículo que se propone y a la cláusula transitoria, sobre todo porque entiendo que el señor convencional Guerrero ha efectuado una excelente exposición sobre el resto de los aspectos que contempla el dictamen en consideración. Como la cuestión de las acciones positivas y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres ha sido altamente preocupante desde hace mucho tiempo para quien habla y objeto de actividad militante, aludiré específicamente a ella.

Se han vertido exposiciones a las que me referiré al final de mi intervención, especialmente de los señores convencionales Battagion, Caballero Martín y del recientemente preopinante convencional Bava, del MODIN.

Comenzaré por señalar las razones por las cuales debemos apoyar la existencia de las acciones positivas a que alude el artículo. Lo que voy a afirmar ya lo sostuve en oportunidad de mi intervención vinculada a las acciones positivas referidas a la incorporación de los tratados internacionales en el texto constitucional, porque si estamos tratando de erradicar una discriminación, cabe preguntarse cómo es posible que nosotras mismas estemos impulsando una norma que nos contemple por medio de acciones positivas y que así se nos otorgue la posibilidad de incluirnos legalmente, obligatoriamente, dentro de las listas para cargos electivos.

Como decía el inspirador del movimiento al que pertenezco, la única verdad es la realidad, y ella nos indica que estamos acostumbradas a ver todos los días discriminaciones contra la mujer.

Como mujer dedicada al derecho he conocido en el trayecto de mi profesión una sola forma de restablecer el equilibrio: mediante la ley. Vale decir, los seres humanos tenemos grandes cualidades y enormes defectos. Diría que en ese sentido estamos equilibrados, pero más allá de las buenas intenciones o manifestaciones que podamos tener, más allá de que aceptemos intelectualmente determinadas cuestiones, la única forma de que las respetemos es mediante una ley que brinde el marco que nos contenga. Por eso estimo que el único modo de reparar los desequilibrios es a través de las acciones positivas que nos dé el marco regulatorio de la ley.

Soy bastante afecta a la historia y no es mi intención excederme en su análisis. Sin embargo, me parece interesante efectuar algunas citas porque de lo contrario se podría pensar que en realidad este desequilibrio es sólo algo circunstancial que se está corrigiendo, pero cuando repito constantemente que las mujeres tenemos memoria genética de discriminación no es un decir, sino un concepto del que las mujeres nos hacemos cargo desde que nacemos, pero no los hombres. Aclaro que no es reproche, sino una realidad. Si uno ha nacido en un mundo donde todo tiende a beneficiar su situación, no hay razón para que pueda sentir en carne propia lo que significa discriminación. Esto no significa que no haya hombres con una gran sensibilidad como la de quienes firmaron el dictamen de mayoría haciéndose cargo de

## Convención Nacional Constituyente

esta preocupación para incluirla en el texto constitucional.

Para no quedarnos en la inmediatez en cuanto a referencias históricas diré que en el año 18 antes de Cristo los romanos sancionaron la *Lex Julia*, según la cual el padre podía matar a la hija adúltera y el marido sólo si la encontraba dentro de su casa, si no debía llevarla al tribunal e incluso podía ser acusada por cualquiera.

Por supuesto que desde entonces han pasado muchos siglos y sería imposible aludir a todos ellos sucintamente, pero es interesante señalar que después del siglo XIII la situación de la mujer comienza a mejorar y es así que Santo Tomás en la *Summa Teológica* asegura que "el hombre es el principio de la mujer y su fin, así como Dios es el principio y fin de toda criatura, y ello a causa de la debilidad de su naturaleza, tanto mental como corporal". En esto el santo seguramente lo que hacía era seguir las enseñanzas de Aristóteles, quien decía que nosotras, las mujeres, éramos medio ser humano. Yo estoy buscando la otra mitad.

Claro está, la situación no fue siempre igual. Durante el Renacimiento San Bernardino se quejaba amargamente de la situación que vivían las mujeres y decía: "Conozco a hombres que tienen más consideración por una gallina que les ponga un huevo cada día que por su propia esposa". Y agregaba: "Porque si ella dice una palabra más de las que él quiere oír, al punto toma él una vara y empieza a castigarla; y en cambio a la gallina, que cacarea el día entero sin cesar, la sufre con paciencia por amor de su huevo."

Pido disculpas a la Asamblea porque quizá efectúo citas que implican una suerte de humor, un contenido gracioso, pero son absolutamente ciertas, son veraces, no son invenciones mías, sino hechos de la historia.

Podemos pegar un salto desde el siglo XIII para llegar a un hecho interesante que aconteció tres años después de la Revolución Francesa. El 3 de noviembre de 1793 era ejecutada en la guillotina Olympe de Gouges. Esta última y *madame* Rolland habían trabajado en grupos políticos que habían preparado y hecho posible la Revolución Francesa, en 1789. Un mes antes de que esas mujeres fueran condenadas a la horca, se firma un decreto por el que se prohíbe la existencia de clubes y de sociedades populares femeninas. A Olympe de Gouges se debe la famosa frase que dice que las mujeres deben tener derecho de subir a la tribuna —entendamos que es la tribuna política—, puesto que tienen derecho de subir al cadalso. Sin duda, ella subió al cadalso.

Quisiera hacer una referencia al Código de Napoleón, antecedente de nuestro derecho civil. Napoleón, eco inmediato del pensamiento antimujer de la Revolución, expresado en el Monitor Universal —texto del 29 de brumario del año II— sostiene lo siguiente: la mujer no puede ser sino esposa y madre; de lo contrario, es un monstruo. Y en este Monitor Universal sostiene Napoleón que ellas —es decir nosotras— son nuestra propiedad y no nosotros la de ellas. Nos pertenecen, tal como el fruto del árbol pertenece a quien lo cultiva. ¡Qué idea loca pretender la igualdad de las mujeres! Las mujeres no son otra cosa que máquinas de producir hijos.

Yo no quisiera cansar a los señores convencionales con más citas históricas, pero creo que tendríamos que hacer ahora alguna referencia a los antecedentes jurídicos de este desequilibrio y de esta desigualdad a la que me referí al comienzo.

El artículo 16 de la Constitución de 1853 dice que todos los habitantes de la Nación Argentina son iguales ante la ley. Sin embargo esto no fue posible para las mujeres sino muchos años después de la sanción de esta Constitución que hoy, afortunadamente, estamos

## Convención Nacional Constituyente

reformando.

Recién durante 1947 y gracias al esfuerzo, el amor, el sentido solidario de esa mujer maravillosa que se llamó Eva Perón, las mujeres pudimos tener los derechos políticos que solo pudimos utilizar en 1952. En 1975 se inicia, al amparo de las Naciones Unidas, lo que fue el decenio de la mujer. En 1979 se elabora un tratado, que es la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, ratificada en 1985 por la ley 23.179. El artículo 4º de dicha Convención, dice: "La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas. "Estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad, de oportunidad y de trato. Después nos vamos a referir a este tema, cuando hablemos de la cláusula transitoria.

Esta Convención ya es parte de la Constitución porque la hemos incluido entre los tratados sobre derechos humanos. Ya tiene rango constitucional.

También habría que referirse a que en 1991, a través de la ley 24.012, obtuvimos lo que se ha dado en llamar la ley de cupos. Y permítaseme aquí reivindicar el papel importante que vuelve a jugar mi partido, el Justicialista, y la decisión política del presidente Menem, que impulsa, apoya y, finalmente, dicta el decreto reglamentario para esta ley de cupo, que ha permitido que en este momento estemos sentadas en esta Convención, caso único en la historia de cuerpos similares, casi noventa mujeres.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Se la voy a conceder porque con el señor convencional Ortiz Pellegrini he mantenido larguísimas discusiones respecto de este tema en la Comisión de Participación Democrática.

Lo sé un hombre de derecho, interesado, inquieto, preocupado y muy idóneo, pero creo que tenemos enormes diferencias con respecto a esta cuestión.

De manera que le concedo la interrupción con todo gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: no sabía que debía tener tantos títulos para que la señora convencional me concediera la interrupción.

De todas maneras, era simplemente para decir que la tesis fundamentalista que caracteriza a la señora convencional que está en el uso de la palabra, la ha llevado a decir que la ley de cupos, que lleva el número 24.012, depende o tuvo su origen en una ley del partido oficialista.

Quiero rectificar esa manifestación ya que la iniciativa de esa ley pertenece a la ex senadora Margarita Malharro de Torres y a la ex diputada Florentina Gómez Miranda, que precisamente pertenecen a mi partido. (*Aplausos*) Pero no por ello voy a reivindicar una

## Convención Nacional Constituyente

autoría absoluta, ya que si bien la iniciativa fue de legisladoras radicales, pertenece a todos los argentinos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Agradezco al señor convencional. Realmente, no sé si me dijo fundamentalista haciendo referencia a alguna suerte de religión que en estos momentos preocupa al mundo entero. Supongo que seguramente debe haber aludido a fundamentos, a que mi fundamentación es históricamente tan sólida, tan fuerte, que por eso le dio tal caracterización. (*Aplausos*)

Pero quiero aclarar al señor convencional que reivindico la iniciativa de la ex senadora Malharro de Torres y de la ex diputada que mencionó, aunque él sabe que las iniciativas quedan como tales y mueren en los cajones de los escritorios del Congreso si no están acompañadas de decisiones políticas. Y la decisión política de la ley de cupos fue del presidente Carlos Menem, le guste al señor convencional o no, lo lamento muchísimo. (*Aplausos*)

Aprovecho la oportunidad para aclarar que, ciertamente, tuve una importante intervención en la Comisión de Participación Democrática y que me cupo la responsabilidad de defender la incorporación de esta igualdad real y de la cláusula transitoria que establece, de alguna manera...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le informa que ha concluido su tiempo de exposición, señora convencional.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Solicito que se me conceda extensión del plazo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santa Fe.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Me dicen que puedo seguir toda la noche, pero juro que no lo haré, salvo que ya sea de noche. (*Risas*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Puede continuar, señora convencional, ya que el cuerpo ha asentido para que así sea.



## Convención Nacional Constituyente

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Decía que me cupo la responsabilidad de impulsar y de trabajar en la Comisión de Participación Democrática para que tuviera lugar esta igualdad real de oportunidades para el hombre y la mujer, y también, el tema de las acciones positivas.

En realidad, cuando comencé a impulsar estas cuestiones después de haber presentado un proyecto en el término correspondiente, volví a solicitar el apoyo de mi partido ya que pedí la opinión del señor presidente de la Nación, a quien en una oportunidad en la que estábamos presentes varias señoras convencionales justicialistas, le pregunté si él creía que estábamos en condiciones de establecer lo que estoy señalando y cuál era su pensamiento al respecto, ante lo cual me contestó que nos apoyaba absolutamente.

Debo destacar que el impulso y el trabajo que he realizado en la Comisión hasta me valió el mote de "comisaria de las acciones positivas".

Entonces, quiero agradecer a mi presidente que me haya dado ese impulso. Y debo hacer lo propio especialmente con todas las mujeres y hombres que me han apoyado y permitido que pudiera llegar a este lugar. Justamente es por ellas y por las futuras generaciones que hemos hecho un esfuerzo tratando de que este derecho quede plasmado en la Constitución para que no exista ninguna posibilidad de que una ley posterior derogue la ley de cupos.

Por otra parte, me quiero referir brevemente a un tema que hemos colocado en el dictamen como cláusula transitoria.

Cuando nos referimos a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer hablamos de la transitoriedad de la norma y de la posibilidad de que se restableciera cuando la situación así lo indicara. Sin embargo, dado que me parece importante, quiero dejar constancia por si algún día es necesario que esta cláusula transitoria deje de tener vigencia, que los parámetros que se utilicen sean los dados por las organizaciones internacionales.

Al respecto, una publicación de la Organización Internacional del Trabajo, entidad absolutamente reconocida, dice: "En efecto, de mantenerse constante el actual ritmo de aumento de la proporción de mujeres en los puestos de dirección, se requerirían 475 años para alcanzar la paridad entre hombres y mujeres en los círculos superiores de decisión política y económica". Espero que la transitoriedad de esta cláusula esté contenida en este informe de la OIT, es decir que la transición sea por 475 años. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RUFÉIL.— Señor presidente: con su permiso quiero pedir al plenario que demos la bienvenida a los alumnos de séptimo grado del Colegio Molinari Romero de la ciudad de Córdoba, acompañados por su señora directora, profesora Elena Ardiles, y por las docentes Emilia Fa y Miriam Suárez. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: se encuentra a consideración el dictamen de mayoría de la

## Convención Nacional Constituyente

Comisión de Redacción, que contiene tres párrafos y una cláusula transitoria.

Ante todo, voy a referirme al primero de los párrafos, que consagra como fundamento básico el principio de la soberanía popular. En este sentido —lo plantearé en la discusión en particular—, el principio que se debería consagrar es el del sufragio universal porque en realidad al hablar de las características del sufragio que se quieren preservar, como se lo hace en el segundo párrafo, se incurre en un error que debiéramos superar porque esas características no aluden al sufragio como función pública no estatal sino al voto como acto político concreto del ejercicio de la función pública del sufragio.

Las características del voto no son solamente las que figuran en el dictamen, es decir la igualdad en lo que se refiere a su valor; el secreto en lo relativo a la exigencia de que no sea conocido o que no resulte ostensible o público; y la obligatoriedad en el sentido de que todos tienen como deber ir a votar. Debe incorporarse la palabra "personal" por tratarse de una de las características esenciales del voto.

En este punto quiero hacer una reflexión sobre la obligatoriedad del voto por cuanto algunos señores convencionales y partidos políticos proponen que sea voluntario.

A mi entender, la obligatoriedad del voto es el reaseguro de la democracia. Debo recordar que en los Estados Unidos, durante décadas, pese a la reforma de la enmienda constitucional escrita con la sangre de los muertos en la guerra civil que impedía toda forma de discriminación, el voto voluntario permitió que se mantuvieran todas las discriminaciones posibles e imaginables respecto de los ciudadanos de raza negra. ¿Por qué? Porque como el voto era voluntario, ellos no se inscribían en las listas. Precisamente la lucha de aquel gran hombre que fue Martin Luther King consistió en que los hombres de color se inscribieran en las listas para votar. Cuando lo hicieron y votaron, pesaron en las decisiones gubernamentales y comenzó a disiparse el fantasma de la segregación racial y de la discriminación.

Por estas razones, siempre debemos sostener el principio de la obligatoriedad, que es el que va a permitir la más genuina de las representaciones políticas.

Luego vienen el tercer párrafo y el cuarto, que es la cláusula transitoria. Aquí entramos en las acciones positivas, en las acciones afirmativas o —dicho con mayor claridad— en el principio de la igualdad sustancial.

Pues bien, esto tal vez arranque —y seguramente es así— en la Constitución italiana de 1947, cuyo texto casi copia servilmente la Constitución de Santa Fe de 1962. En su artículo 8º, la Constitución santafesina dice: "Incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad."

Estas son las acciones positivas: desigualar para igualar; colocar a todos —o tratar de hacerlo— en el mismo punto de partida, porque es la única forma de obtener la igualdad sustancial. En el mismo sentido apunta la Constitución española de 1978, en su artículo 9º.

La evolución que fue dando la Suprema Corte de Justicia norteamericana es sumamente interesante y arranca de algunos pronunciamientos de 1974 comentados por un gran jurista, Archibald Cox, en una serie de conferencias que dictara en la Universidad de Oxford, referidas a la igualdad y a las acciones afirmativas. Según su explicación, se trataba de un problema vinculado con cupos para estudiantes de color o de grupos minoritarios que tenían así preferencia para el ingreso a la Universidad de Washington.

## Convención Nacional Constituyente

Este autor, conocido seguramente por ustedes porque fue el fiscal especial del caso Watergate, decía: "¿Qué decir de la respuesta según la cual el candidato de la minoría no goza de una oportunidad igual a la del blanco porque la negativa discriminatoria de las oportunidades educativas, profesionales y culturales durante las pasadas generaciones lo ha obstaculizado seriamente en cualquier competencia de prematura realización intelectual?"

¿Qué nos está diciendo? Que cuando ha habido una discriminación, el peso de ella por el pasado no se supera sino con alguna preferencia que otorgue la legislación y que es, en definitiva, una especie de discriminación a la inversa.

Esta terminología de discriminación a la inversa es la que surge del fallo de la Corte norteamericana ya en 1978 en el caso "Bake", donde también por un problema de cupos en la universidad, dice que es necesario contrarrestar los efectos de la discriminación social, y que por ello se hace imperativo atemperar o eliminar en lo posible los efectos inhabilitantes de tales discriminaciones. Este es el funcionamiento de las acciones afirmativas: cuando hay una discriminación, cuando hay una desigualdad, es necesario desigualar para igualar.

Pues bien; ¿cuáles son las desigualdades? ¿Las mujeres entran en estas desigualdades en lo que se refiere al acceso a los cargos políticos, o no?

Existen dos tipos de desigualdades: primero, desigualdades de carácter natural que nada van a cambiar, que siempre van a estar y que, por eso, siempre van a requerir acciones afirmativas. Si hablamos de los niños, si hablamos de los ancianos o de los discapacitados, siempre habrá un hecho natural, propio de la condición de estas personas, que va a provocar o requerir acciones afirmativas para colocarlos en el mismo punto de partida. Segundo, desigualdades culturales; desigualdades de personas que son iguales naturalmente pero que la cultura de los hombres ha discriminado, provocando justamente la desigualdad. Aquí podemos inscribir, desde ya, las desigualdades por razones de raza y también las desigualdades por razones de sexo.

La mujer ha sido discriminada en el mundo y también, por supuesto, en nuestro país. Si observamos que ni siquiera tenía derechos civiles hasta que se sancionó la ley 11.357, y aún con ella, tampoco los obtuvo plenamente; que no tenía derechos políticos hasta 1948, sin ninguna duda, por un hecho de carácter cultural y no natural, la mujer es discriminada en el acceso a la actividad política. Esto, desde ya, justifica las acciones afirmativas.

Pero ocurre que cuando las acciones afirmativas responden a una desigualdad cultural y no a una desigualdad natural, necesariamente son temporales. Las acciones afirmativas no pueden ser definitivas cuando responden a un hecho cultural.

La señora convencional Martino de Rubeo citó —y lo hizo bien— la ley 23.179, que ratifica la Convención contra la discriminación de la mujer. Y el artículo 4° lo dice claramente: "La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, ...". De esta manera se consagra la posibilidad de acciones afirmativas en desigualdades culturales. Luego agrega —y aquí la diferencia—: "... pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas iguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y de trato."

Este es el problema que tenemos en este dictamen. Hay una ley que establece un cupo para el acceso de la mujer a los cargos políticos electivos que puede, incluso, ampliarse,

## Convención Nacional Constituyente

reglamentarse o establecerse también para los cargos partidarios a través de la ley, porque se está tratando de reparar una desigualdad de carácter cultural. Pero nunca podemos llevar esta ley que, como toda norma, es temporal, a que se cristalice en la Constitución y hacer de estas medidas de acciones positivas para desigualdades culturales, una medida de acción positiva similar a las aplicables a los casos de desigualdades de carácter natural.

En algún debate anterior, una señora convencional del sector de mi derecha —lo que no significa que sea de derecha; no sé si era del bloque del Frente Grande o del radicalismo— explicó, dijo, protestó, porque tratando la cláusula federal en estas medidas de acción positiva se equiparaba a la mujer con los discapacitados. En ese momento pocos señores convencionales le prestaron atención. Como todos recordarán, me abstuve de participar porque entendía que se trataba de un tema que no había sido habilitado por la ley que declaró la necesidad de la reforma para ser considerado por esta Convención Constituyente.

En realidad, se estaba señalando una diferencia sustancial. Las desigualdades que tienen un fundamento natural —como la del discapacitado— van a requerir de acciones positivas que se pueden cristalizar en la Constitución. En cambio, las desigualdades de carácter cultural nunca pueden ser incluidas en la Carta Magna.

Se me podrá decir que se ha efectuado una salvedad. Sin embargo, me he dado cuenta de que en el dictamen de mayoría existe una cláusula transitoria que dice lo siguiente...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo que tenía para hacer uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Solicito unos minutos más para redondear mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento podrá continuar, señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: estaba manifestando que en el dictamen de mayoría existe una cláusula transitoria que dice lo siguiente: "Las acciones positivas a las que alude el artículo —se está refiriendo a la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder a cargos electivos y partidarios— no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine."

Al leer esa cláusula pensé que tal vez los señores convencionales —y seguramente también la señora convencional Martino de Rubeo que conoce muy bien lo que se ha dispuesto en la Convención contra la discriminación de la mujer— han insistido para que se agregara este párrafo que le daría el carácter de temporalidad a la norma, lo que es imprescindible cuando se trata de superar una desigualdad de carácter cultural.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: la señora convencional Colombo le

## Convención Nacional Constituyente

solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: quería decirle al señor convencional Cullen que fui yo —representante del Frente Cívico y Social de Catamarca— quien realizó la acotación a la que él se refirió en oportunidad de considerar el tema vinculado con los tratados internacionales.

Solicitó la interrupción para agradecerle que haya reparado en mis palabras que no tenían otro objetivo que el de tratar de interpretar el sentir de muchas mujeres que consideraban que lo que provocó la discriminación en su contra no fue una desigualdad natural sino una desigualdad cultural.

Reproduzco los argumentos manifestados en aquel momento, que apuntaban a reflejar que era injusto que nos nivelaran con etapas de la vida que se habían caracterizado con la inmadurez o con la involución de las funciones vitales, como ocurre en el caso de la vejez.

Sólo quería manifestar esto y agradecerle al señor convencional Cullen por haber reparado en lo que en aquella oportunidad dije en representación de muchas mujeres que me habían expresado que sentían lo mismo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: agradezco los conceptos vertidos por la señora convencional Colombo, y le pido disculpas por no haberla individualizado.

Estamos cometiendo una enorme injusticia con la mujer si dictamos una norma caracterizada con una desigualdad natural. No tenemos por qué endilgar a las mujeres una característica de ese tipo. Más aún: al obrar de esa forma —desde ya que no es la intención de ninguno de los señores convencionales— estamos haciendo algo similar a lo que reflejaron las citas que tuvo a bien leer la señora convencional Martino de Rubeo, donde la mujer era considerada casi naturalmente como un ser inferior.

Claro que puedo estar equivocado y que el dictamen puede ser interpretado de otra manera y ser, en definitiva, una simple acción positiva temporal, propia de las desigualdades culturales.

Sin embargo, me puse a estudiar esta cláusula transitoria y observé que si se cristaliza el cupo en la Constitución —lo que parece obvio—, y esa cristalización queda librada a lo que la ley determine, ¿para qué lo cristalizamos si una ley lo puede derogar? Si se cristaliza el cupo, y aquello que la ley determine en su temporalidad no está referido a ese cupo mínimo del 30 por ciento sino a un cupo máximo que pueda venir del párrafo anterior, estaremos cristalizando una desigualdad cultural con pautas propias de una desigualdad natural.

Quiero ser tremendamente claro en esta conclusión, porque soy una persona que cree

## Convención Nacional Constituyente

tener una formación muy sólida y una convicción muy íntima de lo que significa la igualdad de las personas y el repudio más absoluto a cualquier forma de discriminación. Estoy de acuerdo con las acciones positivas para reparar la desigualdad existente por la discriminación de la mujer como hecho cultural, pero voy a votar en contra de que esto se cristalice en la Constitución, porque significaría —de votar afirmativamente— que le estaría diciendo a las mujeres de mi patria que las considero parte de una desigualdad natural. Esto desde ningún punto de vista es así, y muchas mujeres comparten mi pensamiento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: con convicción total, mucha emoción y compromiso voy a hablar de esta norma que significa, sin duda alguna, un cambio cualitativo en la vida social de nuestro país.

Consagraremos un sistema electoral en el cual, definitivamente, vamos a contar con la igualdad social de los varones y de las mujeres de mi patria en todo lo que se relaciona con la actividad política y partidaria.

En el texto de la Constitución de 1853 las mujeres argentinas estábamos totalmente ausentes. También fuimos excluidas de las leyes civiles que se sancionaron en el siglo pasado.

Hemos conseguido los derechos elementales luego de décadas de militancia y de patriotismo impecable, que constituyen un orgullo para nuestras mujeres.

Desde principios de este siglo las mujeres argentinas salieron a las calles para reclamar el derecho a votar. Fue Julieta Lanteri de Renshaw, médica y farmacéutica, la que en 1919 logró cohesionar ese reclamo y fundó el primer partido feminista nacional. También en 1919 en mi patria se realizó el Primer Congreso Nacional de la Mujer y del Niño, donde las mujeres argentinas demostraron su compromiso con respecto a la problemática social. Fue Alicia Moreau de Justo —a la que llamaban la dama de los socialistas, pero a quien prefiero recordar como la dama de los argentinos— la que encabezó el movimiento sufragista nacional y la que llenó las plazas de mujeres que reclamaban por sus derechos políticos. Asimismo, Alfredo Palacios —el gran defensor de las causas nobles y sociales— fue quien desde el Congreso de la Nación apoyó este pedido de las mujeres argentinas.

Fueron décadas de militancia, de reclamo persistente y coherente y con alto grado de concientización. No sólo esta causa era el reclamo social de la ciudadanía sensible de nuestro país; los partidos mayoritarios, quienes incorporaron al pueblo de la patria la fórmula de la ecuación del poder, fueron los que tomaron estas nobles banderas de la participación real de la sociedad argentina en el destino institucional y político del país.

El 31 de agosto de 1939 los diputados radicales Miguel Ortiz de Zárate, Bernardino Horne, Leónidas Anastasi, Eduardo Araujo, Raúl Damonte Taborda y Alberto Saá propusieron un proyecto mediante el cual se instauraba el sufragio femenino. En la presentación de dicha norma expresaban: "El ejercicio de los derechos políticos de la mujer no debiera tener contradictores. Es evidente que ésta se encuentra en condiciones de actuar con eficacia y con conciencia en las contiendas políticas de la Nación, elegir y ser elegida: ser elegida para poder ocupar cargos representativos en el Parlamento, en las legislaturas y en los concejos deliberantes, donde su capacidad y hasta diría su sensibilidad especial harán



## Convención Nacional Constituyente

sumamente eficaz su actuación. Hay que levantar el nivel político de la Nación, transformar los métodos de propaganda electoral, interesar a todos los habitantes en sus problemas vitales, formar una democracia integral, para ello el aporte activo de la mujer será de indiscutible valor."

El general Perón irrumpe en la escena política nacional con el principio de que en 1946 se celebraría la última elección nacional sin la presencia activa de la mujer. Y fue el genio, la pasión y el talento de Evita Perón —paradigma de la mujer política, númen inspirador de generaciones pasadas, presentes y futuras— lo que hizo realidad, con su energía y capacidad política, el cambio cualitativo que significó la ley que otorgó los derechos políticos a la mujer. (*Aplausos*)

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: estos cambios cualitativos no se logran sólo con fuerza intelectual, se obtienen con compromiso patriótico y visceral, con sensibilidad social, con decisión real; eso significó el peronismo en la historia política de mi patria, porque incorporó el rostro moreno del pueblo a la fórmula de la ecuación del poder.

El peronismo no sólo incorporó a la mujer a la vida política, ensanchando de esa forma la base política y social, también dotó a la mujer, a la niñez y a los sectores más desposeídos del país de la seguridad social, que es la doctrina más avanzada en lo que respecta a la ética de la solidaridad, que hoy se llama seguridad humana y que Evita lo concretó en toda su obra de acción social. (*Aplausos*)

Fue Evita también, quien estando en Europa —específicamente cuando dejaba Madrid para dirigirse a Andalucía— dirigió un mensaje a las mujeres de España en el que señaló con toda sabiduría que el siglo XX no iba a ser recordado tanto por las dos guerras mundiales sino por el cambio cualitativo y social que iba a significar el acceso real de la mujer a las instituciones políticas, sociales y partidarias.

Esta lucha universal que hoy ocupa y preocupa al mundo para lograr la igualdad social, le está dando la razón a quien fue, es y será el espejo de virtudes de todas las mujeres políticas argentinas, porque Evita fue, es y será la inspiradora de estos grandes movimientos sociales. (*Aplausos*)

No es casual sino causal esta comunión de acciones de los partidos mayoritarios y populares de mi patria —la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista—, los que en este gran esfuerzo propenden a la transformación cualitativa de la vida institucional y política.

La ley de cupos que establece un mínimo de participación femenina en las listas de los partidos políticos surgió como consecuencia del proyecto presentado por la senadora radical Margarita Malharro de Torres, quien, con la excelencia que la caracteriza, dijo que quería que ese fuera el proyecto de todas las mujeres argentinas. Desde esta banca digo a la señora Malharro de Torres que ella, con su voluntad, hoy se encuentra presente entre nosotros.

Asimismo, el presidente de la República puso decisión y compromiso para que ese proyecto se transformara definitivamente en ley. Inclusive, el ministro del Interior, presente en esa sesión, manifestó que se encontraba ahí para impulsar que una norma escrita que

## Convención Nacional Constituyente

consagraba la igualdad real derogara a una ley no escrita pero con vigencia centenaria, que era aquella que decía que las mujeres no somos capaces de hacer las cosas como las realizan los hombres.

Esos cambios cualitativos no se logran si no hay conjunción de voluntades nacionales, si no hay unidad de concepción, si no existe una cosmovisión filosófica de la vida que aúne voluntades y energías.

La igualdad entre el varón y la mujer es una larga lucha en la historia de la humanidad. Platón en *La República* ya propugnaba la igualdad de los sexos en los derechos y obligaciones de los varones y las mujeres. John Stuart Mill en 1848 presentó un proyecto al Parlamento inglés donde propiciaba el sufragio femenino. Al año siguiente perdió su banca, pero en 1867 ese petitorio contaba con más de tres millones de firmas; no olvidemos que estoy hablando del siglo pasado.

La lucha de la mujer por lograr sus derechos conmueve por la perseverancia y excelencia. En nuestro país, recién en 1926 la mujer adquiere derechos civiles. En 1927 en la provincia de San Juan se otorgan derechos políticos a las mujeres y, con ellos, la posibilidad de votar. Es así como la doctora Ema Acosta —riojana de origen y sanjuanina por adopción— se constituye en la primera mujer diputada en nuestro país y en toda América.

Sin duda, la Argentina está llamada a ser paradigma en todo lo que hace a la evolución social del ser humano.

El derecho al voto de la mujer fue consagrado en Nueva Zelanda en 1893, en Australia en 1902, en Finlandia en 1906, en Noruega en 1903 y en México en 1917.

Esto significa que las mujeres llevamos siglos de atraso. Lo que sucede es que una concepción cultural, basada en un pensamiento fuertemente androcentrista, creó un sistema cultural e institucional con graves desigualdades reales.

Señor presidente, nuestra Constitución consagra la igualdad en su artículo 16, pero tenemos que asumir que esa igualdad formal no era real en la vida institucional de nuestro país.

En las elecciones de 1951, la mujer pudo votar por primera vez en la historia institucional argentina. En esas elecciones, señor presidente, Evita votó desde su lecho de muerte, simbolizando la pasión y la lucha de la mujer argentina por la consecución de sus derechos y de su dignidad real, la cual no se supera sola. En el Concilio Vaticano II se sentó el apotegma de que entre el débil y el fuerte la libertad oprime y la ley iguala. Allí está el fundamento de las acciones positivas, las cuales son temporales y tienden a corregir las desigualdades reales; y si las dejamos andar se acentúan con el paso del tiempo. Para superar esa injusticia social y esa grave discriminación es necesario que se dicten normas positivas que sean capaces de cambiar el orden social de la patria. Estamos hoy tratando el tema del sistema electoral para dictar las normas, asumir los compromisos y pagar los costos que sean necesarios para lograr el cambio cualitativo, para que en lo sucesivo el pueblo —integrado por varones y mujeres— labre su futuro y asuma su presente.

En este año la Organización de las Naciones Unidas, ante la celebración del Día Internacional de la Mujer dio a conocer un informe que revela que la discriminación real existe. Actualmente menos del 5 por ciento de los jefes de Estado, dirigentes de grandes empresas y de organizaciones internacionales son mujeres. Solamente 6 países, de los 159 integrantes de las Naciones Unidas, están presididos por mujeres; mientras que en 50

## Convención Nacional Constituyente

estados no hay mujeres ministros o funcionarias de importancia y en 93 naciones no hay mujeres ministros en sus gabinetes.

El porcentaje de señoras legisladoras es elevado en los parlamentos de los países escandinavos, pero igualmente no alcanzan paridad. Por ejemplo en Finlanda hay un 38,5 por ciento de diputadas, es presidente una mujer y hay seis ministras. En Noruega, el 37,6 por ciento de las bancas están ocupadas por mujeres; en Suecia, el 33,8; en Alemania, el 20,5; en España, el 14,6; en Italia, el 8,1; en Portugal, el 7,6; en Estados Unidos, el 6,4 y en Francia, el 5,8.

Señor presidente, en nuestro país existe la discriminación y es necesario superarla. En el Senado de la Nación, de las 48 bancas existentes solamente dos están ocupadas por mujeres. Me pregunto si lo que sucede es que en las provincias las mujeres no representamos al pueblo de igual manera que los varones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa a la señora convencional por La Rioja que ha vencido su tiempo.

Sra. SALINAS.— Solicito que me concedan unos minutos más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento se le concederá una prórroga.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: también en la Corte Suprema de Justicia de la Nación la discriminación de las mujeres es un hecho verdadero e incontestable. Hay muchas funcionarias y magistradas que tienen la cualidad de la excelencia y del compromiso; esta es una realidad incuestionable.

Cuando se estaba debatiendo la ley 23.010, que fija el cupo femenino, el señor diputado Cruchaga recibió un informe de la Universidad de Buenos Aires en el cual se decía que en ese año habían egresado 6.050 varones y 6.361 mujeres de la universidad. La señora diputada Sureda expresó que en ese año también se inscribieron 89 mil mujeres y 86 mil varones. Esto significa que la mujer de mi patria está absolutamente preparada, comprometida y capacitada para integrar junto con los hombres el cambio cualitativo que pretendemos. Queremos pasar de la igualdad jurídica a la igualdad social.

Actualmente en Turquía, la primer ministro Tansu Ciller, economista de gran talento, fue capaz de hacer estallar las pautas culturales. En el Parlamento de ese mismo país hay solamente ocho mujeres sobre un total de 458 miembros que ocupan las bancas. Podemos observar que una mujer por su talento y eficacia es hoy primer ministro.

En Japón en este momento cinco mujeres ocupan igual cantidad de ministerios. En Estados Unidos, donde solamente hay un 6 por ciento de mujeres ocupando bancas, el 51 por ciento de los congresales del Partido Republicano son mujeres y lo mismo ocurre con el 49

## Convención Nacional Constituyente

por ciento de los integrantes del Partido Demócrata. Esto significa que hay un techo que es invisible; las mujeres somos capaces de realizar el trabajo social e imprescindible para la militancia política. Queremos la igualdad real en todos los cargos de representación política; queremos estar en el Congreso de la Nación, en los gabinetes, en los cargos de decisión social. Estoy segura de que la visión integral de los varones y mujeres de mi patria, permitirá conformar un presente comprometido y superador y a la vez, crear el mejor futuro posible para las generaciones venideras.

Evita expresó que íbamos a tomar su nombre como bandera para la victoria, y realmente desde esta banca rindo mi más sincero homenaje a todas las mujeres argentinas que defienden la vida, los derechos humanos, el compromiso y, especialmente, un futuro superador. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Vásquez, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente:..

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Gómez de Marelli le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MORENO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Misiones.

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Señor presidente: quiero recordar que el tratamiento de este dictamen es el mejor homenaje a las personas que trabajaron en forma incansable para terminar con la barrera discriminatoria que ha existido siempre en nuestra cultura e historia.

Por eso quiero destacar en forma especial la presencia de una gran demócrata y defensora de los derechos de la mujer, la diputada nacional mandato cumplido María Florentina Gómez Miranda. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— Señor presidente: en primer término, debo expresar que me siento muy feliz de participar en este debate en el que se van a consagrar normas con jerarquía constitucional que son, lógica y naturalmente, complementarias de otras que ya la tienen, referidas a la vigencia de los partidos políticos, verdaderos instrumentos de gobierno.

Indudablemente, este despacho se fundamenta en el axioma básico del sistema republicano y democrático, que enuncia que el único titular de la soberanía política es el pueblo y éste, al no poder ejercer directamente el poder político, delega en representantes por él elegidos el ejercicio transitorio y provisorio de ese poder, pero no transfiere su titularidad. Se trata de la definitiva consagración del viejo principio rousseauiano que sostiene que la

## Convención Nacional Constituyente

soberanía política reside en el pueblo, principio que está vigente en nuestro país desde la sancion de la ley Sáenz Peña, norma por la que se estableció el voto universal, obligatorio y secreto.

Cómo no voy a estar feliz de participar en este debate si justamente en virtud de la plena vigencia en nuestra República de los partidos políticos y de los sistemas electorales estamos aquí presentes todos los señores convencionales compartiendo estas jornadas memorables con figuras políticas de la talla de los doctores Alfonsín, Mestre, Berhongaray y de sus demás correligionarios que integran el bloque de la Unión Cívica Radical, dignos herederos de ese ideario magnífico de Leandro N. Alem e Hipólito Yrigoyen.

Cómo no voy a estar feliz, señor presidente, de compartir estas jornadas con los convencionales socialistas La Porta, Bravo y Estévez Boero, entre otros, continuadores de esa brillante dinastía política que supieron consagrar los señores Alfredo Palacios, Mario Bravo, Dickman, Repetto, Juan B. Justo, de quien recuerdo de mis años juveniles una hermosa sentencia que él solía citar, que decía que cuando pones la proa visionaria hacia una estrella y tiendes la mirada hacia tal excelsitud inasible es porque llevas dentro de tí el resorte misterioso de un ideal.

Cómo no voy a estar feliz de compartir estas jornadas con el señor convencional Natale y demás integrantes del bloque al que pertenece, del Partido Demócrata Progresista... (*aplausos*)..., partido que contaba con la figura señera de Lisandro de la Torre, el solitario de Pinas, el fiscal de la República.

Cómo no voy a estar feliz de compartir estas jornadas con los líderes de ese viejo liberalismo argentino que cimentó la grandeza de la patria, que son los señores convencionales Alsogaray y Romero Feris. También menciono a mi viejo y querido amigo Harvey y a la señora convencional Pando. (*Aplausos*).

Cómo no voy a estar feliz de compartir estas jornadas con los señores convencionales de los diversos partidos provinciales, dignos y capaces representantes de las provincias del Chaco, Jujuy, Salta, el Neuquén, Tierra del Fuego, San Juan, Mendoza y Tucumán.

Cómo no voy a estar feliz de compartir estos debates con representantes del Frente Grande, entre los que menciono a los señores convencionales Barcesat, Ibarra, Alvarez.

Cómo no voy a estar feliz de poder compartir estas sesiones con integrantes del MODIN, como por ejemplo los señores convencionales Rico, Etchenique, Ocampo y Nuñez.

Todos representan la savia nueva que vivifica el viejo tronco de la democracia.

Cómo no voy a estar feliz de compartir estas deliberaciones con mis compañeros de sueños y de anhelos del brillante bloque justicialista, presidido por el compañero Alasino e integrado entre otros por los señores convencionales Orsi, Arias, Barra, Díaz, Cafiero y por importantes damas, como la convencional Salinas. por la Rioja, quien acaba de hacer un magnífica exposición y un formidable alegato por los derechos de la mujer. Discúlpeme los demás compañeros si no los nombro, pero me llevaría mucho tiempo hacerlo.

Como dice un proverbio árabe, todo llega y todo pasa. Me felicito más aún de que estemos llegando al final de estas deliberaciones en la Convención Nacional Constituyente. Digo esto porque siento una profunda satisfacción, ya que hemos dado jerarquía constitucional a numerosos principios fundamentales que permitirán que los argentinos tengamos la Constitución que esperamos y que la patria necesita para el progreso, para que nuestro pueblo tenga una mejor calidad de vida y para que nuestra República siga

## Convención Nacional Constituyente

participando de la historia.

Esto fue posible porque cuando fue el momento de tomar grandes decisiones en esta Convención todos dimos supremacía a los intereses nacionales, sin dejar de defender también los ideales partidarios. En los momentos decisivos nos hemos acordado de que somos hijos de una madre común, hablamos el mismo lenguaje, tenemos los mismos próceres, practicamos las mismas tradiciones, honramos al mismo Dios que preside la armonía del universo y nos cobijamos bajo los mismos pliegues azul y blanco de la enseña nacional, que es el símbolo inmortal de la grandeza ciudadana. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, bloque justicialista.

Sra. FARIAS.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Disculpe, señora convencional. Ruego a los señores convencionales que tomen asiento y a los asesores que están al fondo del recinto que hablen más en voz más baja, de lo contrario, que conversen fuera del recinto porque están impidiendo que los señores convencionales puedan escuchar a quien está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FARIAS.— El motivo de mi exposición es el de adherir alborazada al despacho de mayoría.

Considero que el sufragio es la base de la organización del poder en el Estado y, por lo tanto, es el derecho político que tiene el pueblo de participar en el poder como electores y también de ser elegidos. Es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, de la organización del poder.

Esta facultad de ser elector y de ser elegidos tiene jurídicamente categoría de un derecho público subjetivo de naturaleza política. El sufragio exterioriza un acto político. Es una forma de energía o de actividad política que materializa el poder electoral.

Estos dos aspectos permiten comprender al sufragio como facultad, por una parte, y como actividad, por la otra, y definirlo como el derecho que tenemos los ciudadanos de elegir y ser elegidos y participar en la organización y actividad del poder en el Estado; o bien como energía política reconocida a fin de queelijamos y participemos del gobierno de la comunidad.

Bielsa expresa que desde la más remota antigüedad romana el sufragio es el derecho ciudadano de expresar pública o secretamente su voluntad en un asunto o negocio político, para decidir en una elección o en una resolución de interés general.

Me permito recordar que la palabra sufragio proviene precisamente de sufragar, de fragor, que era el sonido que producían las espadas en los comicios romanos cuando al ser levantadas afirmaban alguna ley o norma.

Bielsa resalta el fundamento de la obligatoriedad del voto, cuya incorporación en nuestra Carta Magna es la ratificación de una práctica que gracias a Dios es tradicional en



## Convención Nacional Constituyente

nuestro país. Por eso considero de suma importancia su inserción en el texto constitucional, ya que el sufragio como derecho político se caracteriza por objetivarse en esencia con el poder que la comunidad tiene de constituirse y organizarse política y jurídicamente, de elegir a las autoridades para los distintos centros de poder organizado y aun participar en las decisiones políticas. Por lo tanto, el sufragio no puede ser aislado de su significación política en el ordenamiento de la comunidad.

En cuanto concierne al reconocimiento y a la igualdad de los derechos políticos de la mujer para el cabal dimensionamiento del texto proyectado debemos tener presentes algunos datos que patentizan una real discriminación sexual. En tal sentido, un informe elaborado por las Naciones Unidas en 1980 con motivo de la Conferencia sobre la Mujer celebrada en Copenhague señalaba que aunque las mujeres representamos el 50 por ciento de la población adulta del mundo y un tercio de la fuerza del trabajo oficial, y realizan casi las dos terceras partes del total de horas de trabajo oficial, reciben sólo una décima parte del ingreso mundial y poseen menos del 1 por ciento de la propiedad mundial.

Agregaba también que los conceptos y tradiciones sociales que se oponen a la igualdad de oportunidades provienen principalmente de preceptos culturales, definiciones de las funciones de los sexos, estereotipos y expectativas relativas a la conducta que limitan a la mujer, a la familia y a las tareas domésticas del hogar.

Estos dos párrafos resultan por demás elocuentes respecto de la situación de desventaja estructural que ocupa la mujer en la sociedad, aun en nuestros días.

Pertenecer al sexo femenino no quiere decir solamente poseer ciertas características físico—biológicas diferentes a las del hombre, sino también integrar un grupo humano que en razón de su sexo se halla en un lugar de subordinación.

En casi todo el mundo se considera inaceptable la discriminación laboral en razón del sexo. Y si bien este principio se encuentra receptado por la mayoría de las legislaciones laborales, en la práctica, la mujer no tiene las mismas oportunidades que el hombre. En los últimos años la composición por sexo de la fuerza de trabajo se ha ido modificando de forma tal que las mujeres han tenido una participación cada vez mayor en el mercado de trabajo y llegando a constituir en muchos países la mayor parte de la fuerza laboral.

Sin embargo, las estadísticas muestran que muy pocas mujeres desempeñan trabajos especializados como tampoco cargos electorales. A su vez, la realidad también demuestra en este momento que cuando habla una mujer ni hombres ni mujeres escuchan. (*Aplausos*)

Cabe recordar que las legislaciones del siglo XIX convalidaron el lugar de subordinación ocupado tradicionalmente por la mujer en la sociedad, al negarle muchos de los derechos que eran reconocidos al hombre.

En nuestro país las mujeres adquirimos el derecho de voto recién en 1947, a través de la ley 13.010, sancionada por unanimidad el 9 de septiembre bajo el influjo de la señora María Eva Duarte de Perón.

En la provincia de San Juan el voto femenino regía desde 1927, pero siete años antes, en las elecciones nacionales de 1920, por iniciativa de la Unión Feminista presidida por la doctora Alicia Moreau de Justo, se había organizado un simulacro colocando mesas femeninas en los lugares de votación.

Teniendo en cuenta la historia del relegamiento femenino, detonante de las luchas encabezadas por grandes...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Caballero Martín le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. FARIAS.— Pido al señor convencional que me disculpe, pero es muy poquito lo que me falta para redondear. Si me queda tiempo, con todo gusto le concedo la interrupción.

Decía, señor presidente, que teniendo en cuenta la historia del relegamiento femenino, detonante de las luchas encabezadas por grandes y por anónimas mujeres del pasado y del presente, considero necesario garantizar la activa participación de la mujer en los cargos electivos, en los órganos de conducción y en los partidos políticos, ámbito donde se deberán ejercer acciones positivas que permitan lograr el principio de igualdad entre los sexos como eslabón en la búsqueda del justo espacio que merecemos las mujeres.

Entiéndaseme bien, señor presidente: no pretendemos competir con el hombre ni tampoco estamos en contra de ellos. En mi caso, como mujer, como peronista, como docente, como esposa y como madre no claudico ni claudicaré en la lucha por el real equilibrio hombre—mujer en todo lo que signifique la toma de decisiones. Pero lo hago como discípula de la inmortal Evita, tratando de cumplir aquella enseñanza que nos dejara en *La razón de mi vida*: siempre junto al hombre, pero ni un paso adelante ni tampoco un paso atrás. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: trataré de ser breve dado lo avanzado de la hora y de que se trata de un tema que ya ha sido abordado por varias señoras convencionales.

Al inicio de esta Convención Constituyente dijimos que por primera vez en la Argentina la Constitución tendrá voz de mujer, y con alegría vemos en este dictamen que realmente la está teniendo.

Quiero rescatar aquí en este momento los acuerdos logrados en esta Convención Constituyente por las mujeres de la Unión Cívica Radical, del Partido Justicialista y del Frente Grande, y por todos los convencionales que nos apoyaron para que el texto de este dictamen pueda ser integrado hoy al texto constitucional.

Señor presidente: el ruido que hay en este sector no me permite hablar.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales que hagan silencio para poder escuchar a la señora convencional, quien con razón se queja de que le resulta imposible dirigirse a la Convención toda vez que hay un murmullo que le impide expresarse libremente.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. LIPSZYC.— Gracias, señor presidente.

Las mujeres hemos recorrido un larguísimo camino de lucha para estar presentes hoy en esta Convención Nacional Constituyente.

Nosotras, o mejor dicho nosotros, todos los aquí presentes, recogemos hoy nada más

## Convención Nacional Constituyente

ni nada menos que doscientos años de lucha de las mujeres simple y exclusivamente para el reconocimiento de la igualdad. Aquella igualdad que fue proclamada en la Revolución Francesa, cuna de la organización moderna de nuestras sociedades, excluyó en ese "contrato social" a vastos sectores de la población; excluyó a los pobres, a los diferentes y a las mujeres. Tanto es así que Olympe de Gouges, que fue la primera mujer de la historia moderna en hablar de los derechos de las mujeres, fue guillotizada.

Pero nosotras seguimos luchando, y aquí deseo recoger la memoria histórica y referirme específicamente a la segunda ola, que se llamó feminismo...

Siguen los murmullos aquí cerca, señor presidente. Tal vez deba cambiarme a una banca que esté mas adelante.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señores convencionales: hoy quedan aproximadamente treinta minutos más de debate. Creo que debemos ofrecer a la señora convencional solidaridad guardando silencio para que ella pueda hablar. Ruego entonces a los señores convencionales prestar atención al discurso de la señora convencional.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por la Capital Federal.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: estas interrupciones afectan el hilo de mi pensamiento, pero voy a volver al texto del dictamen.

La norma en consideración contempla la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios. Entonces me voy a referir a esta intensa lucha que las mujeres argentinas llevamos adelante desde la Ley Sáenz Peña para lograr primero el derecho a elegir y, ahora, a ser elegidas.

Deformación profesional mediante, quiero simplemente mencionar que para las elecciones de 1991 —no hace tanto tiempo— el 70 por ciento de la población argentina, constituida por los distritos de la Capital Federal y de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, eligió sólo a dos diputadas nacionales, mientras que el total en todo el país alcanzó apenas a cinco. Esta representación de las mujeres en las cámaras del Congreso venía decayendo desde 1955.

Nosotras luchamos por las acciones positivas al calor de las mismas luchas que estaban llevando a cabo las mujeres de otros partidos europeos, como el Partido Socialista Obrero Español, la socialdemocracia alemana y el PC italiano. Teníamos además en las acciones positivas una herramienta teórica fundamental.

Llevamos a cabo muchísimas acciones que hoy quiero rescatar aquí. Una de ellas fue una sesión simbólica realizada en el Concejo Deliberante de la Capital Federal —cabe señalar que tuvimos que hacerla allí porque la Cámara de Diputados de la Nación nos negó el espacio—, invirtiendo la proporción alcanzada en aquellas elecciones que recién mencioné, de modo que sólo había dos varones en las bancas. Lo mismo hicieron las mujeres de otras provincias, como la de Río Negro.

En esa sesión simbólica se planteó el tema de la ley de cuotas. Esta norma se originó en un proyecto de la señora senadora por la Unión Cívica Radical Margarita Malharro de Torres, en torno del cual las mujeres depusimos toda posición partidaria y sin importar de qué partido proviniera ese proyecto lo apoyamos aun cuando no nos satisfacía el texto propuesto. Presionamos en el Senado, donde a pesar de existir un despacho negativo de la comisión

## Convención Nacional Constituyente

respectiva, fue aprobado en el recinto por la presión de las galerías. Luego conseguimos una sesión especial en la Cámara de Diputados que contó con la presencia de varios de quienes hoy se encuentran aquí. Muchos de aquellos diputados votaron a conciencia, pero también muchos otros votaron presionados —y esto hay que decirlo— porque la presencia de las mujeres que pujaban simplemente por el derecho a ser elegidas constituía una verdadera marea humana.

Logramos entonces esa ley y luego una reglamentación de ella. De todas maneras debo señalar que en la Cámara de Diputados de la Nación actualmente hay sólo 34 señoras diputadas sobre un total de 257 miembros. Estamos en el mismo nivel que en 1955, con la diferencia de que en aquella época el cuerpo estaba integrado por 154 miembros. Esto implica que la proporción actual es de un 13 por ciento en tanto que en 1955 era de un 25 por ciento.

Cabe señalar que aquel 25 por ciento obedecía fundamentalmente a que el Partido Justicialista había implementado una medida de acción positiva —aunque en ese entonces no se conocía con tal nombre— que consistía en asegurar un 33 por ciento de los cargos para las mujeres.

Estamos aún muy distantes de lograr la igualdad real de oportunidades en el plano político, y ello se comprueba simplemente con esta cifra que digo de que constituimos solamente el 13 por ciento.

Respecto de los partidos políticos, que es también lo que plantea el proyecto y que fue muy discutido, porque dice "acceso a cargos electivos y partidarios", debo decirles que en el informe que elaboramos para Naciones Unidas sobre el decenio, no hay un solo partido político argentino —ni uno—, salvo uno provincial, con representación parlamentaria o sin ella, que tenga al frente mujeres.

No tenemos, salvo un partido provincial, ninguna presidenta, vicepresidenta o secretaria general en los partidos políticos argentinos. De ahí la necesidad de implementar acciones positivas, porque no se trata de que las mujeres no estamos. Todas las mujeres sabemos —y los hombres también— que estamos en la militancia, trabajamos muchísimo...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme, el señor convencional Natale le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. LIPSZYC.— Me queda poco tiempo, señor presidente, y estoy finalizando. Pero le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: simplemente es para hacerle saber a la señora convencional que tan prolijamente ha expresado sus estadísticas, que el Partido Demócrata Progresista, en el departamento al que pertenece la ciudad de Rosario, tiene como autoridad máxima a una secretaria general, que es la doctora María Emilia Biblieri (*aplausos*), quien es casualmente asesora de este bloque, y que en el comité de la Capital Federal de nuestro partido la prosecretaria general es la señora Carmen Cáceres de Caamaño.

## Convención Nacional Constituyente

De tal manera que sin ley de cupos o ninguna de estas normas que se introducirán en la Constitución, las mujeres de mi partido ocupan cargos ponderables por sus méritos y no por el cupo. (*Aplausos*)

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: también le solicita una interrupción...

Sra. LIPSZYC.— No, señor presidente, porque me queda poco tiempo.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra la señora convencional constituyente por la Capital.

Sra. LIPSZYC.— Señor presidente: voy a solicitar la inserción correspondiente de los datos suministrados por el ministerio respectivo correspondientes a las conducciones nacionales de los partidos o cargos jerárquicos, a los que me refería.

No importa lo que los sectores más conservadores del pensamiento opinen. Nosotras estamos absolutamente comprometidas no en una lucha llamada "guerra de los sexos" ni muchísimo menos. Estamos comprometidas en forjar una democracia participativa y un nuevo contrato social, donde no existan sectores excluidos ni discriminados. Hemos incluido esta cláusula de las acciones positivas, aunque a los sectores más conservadores no les guste, para revertir de facto situaciones fundamentales de discriminación.

La Organización Internacional del Trabajo, en la evaluación que hizo del decenio de la mujer, sostiene que para llegar a una igualdad entre varones y mujeres se necesitarán cuatrocientos setenta y un años. Nosotras y nosotros, todos, vamos a revertir ese lapso por medio de las acciones positivas.

Recuerdo —y pido silencio a los señores convencionales— que hace algunos años un autoproclamado presidente de la Nación, el señor Galtieri, dijo que las urnas estaban bien guardadas. La historia y la lucha del pueblo argentino le han demostrado a esos monstruos de la historia que la soberanía popular no se guarda en ningún cajón y que aquí estamos todos comprometidos en lograr una democracia más participativa, igualitaria y representativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: ha vencido su tiempo.

Sra. LIPSZYC.— Un minuto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Está bien, señora convencional.

Sra. LIPSZYC.— Las mujeres chilenas tenían un dicho —y lo siguen conservando— que dice que si la mujer no está, la democracia no va.

Nosotros estamos aquí para demostrar que entre todos vamos a hacer una democracia

## Convención Nacional Constituyente

participativa en la que estén representados todos los sectores sociales de la Argentina. Y las mujeres, si estamos en las luchas —y lo estamos y así lo hemos demostrado—, tenemos que estar en las decisiones. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén, bloque Unión Cívica Radical.

Sr. PRIETO.— Señor presidente: quiero hacer especial referencia a uno de los aspectos o calidades que se ha incorporado al introducir el voto en la cláusula constitucional que estamos analizando. Me refiero especialmente a la obligatoriedad del voto, no porque las otras calidades o calificaciones sean menos trascendentes, sino porque me parece que en estos tiempos que corren y en épocas en que la tendencia neoconservadora sigue teniendo presencia en el panorama político es especialmente importante reafirmar este principio que obra como mecanismo igualador de la sociedad para poder elegir sus representantes, que son quienes toman las decisiones que deben estar siempre encaminadas hacia el bien general.

Mencionaba John Galbraith en *La sociedad insatisfecha*, al referirse a la sociedad norteamericana —que como todos sabemos no tiene un mecanismo de voto obligatorio— cómo obra ese sistema político, especialmente en los sectores desposeídos, porque sin distinción de sexo, color o religión, sino por una discapacidad o disfuncionalidad económica, quedan discriminados del sistema político, porque justamente perciben que con el voto no pueden incidir en la modificación de su realidad.

Considero que en la medida en que en la Argentina quede cristalizado para los tiempos el voto obligatorio, todos los sectores políticos y sociales van a seguir teniendo incidencia en los mecanismos de elección para, de esa forma, contribuir a la solución de sus problemas.

Por otra parte, entiendo que también tiene que existir una referencia a un aspecto que ha sido soslayado en el proyecto contenido en el dictamen de mayoría, que se vincula, no con el voto como acto individual de expresión ciudadana, sino con el sistema electoral, o más precisamente con la asignación de las bancas en el Congreso de la Nación. Me refiero a la omisión en la que ha incurrido el proyecto sustentado por la mayoría respecto del principio de asignación proporcional de las representaciones públicas electivas. Podrá decirse —como se dijo en alguna comisión— que no es conveniente cristalizar en la Constitución una cuestión cambiante como es la de los sistemas electorales, pero cabe señalar que todo sistema político está asentado sobre el sistema electoral, sobre el régimen de los partidos políticos y sobre su arquitectura institucional.

En ese sentido, esta Convención ha incidido y modificado de manera sustancial, en mi opinión, su arquitectura institucional, porque al mecanismo clásico de división de poderes no sólo se incorporarán órganos de control extrapoderes sino además se reconocerá el juego de la democracia moderna a través de la constitucionalización de los partidos políticos. Justamente, estos últimos han sido incorporados al texto constitucional al otorgárseles un *status* y un cuidado especial para que obren como factor monopolizante de las candidaturas a cargos públicos electivos y, fundamentalmente, como mecanismo transmisor de las ideas de la sociedad.

En uno u otro aspecto se ha partido de un presupuesto no escrito, que considero no



## Convención Nacional Constituyente

estaría mal que quedara cristalizado en la Constitución, como es el reconocimiento del pluralismo, que —dirán ustedes— está ínsito en toda sociedad democrática; pero también es conveniente que la democracia cree sus propios reaseguros para que no pueda ser trampeada a través de la desvirtuación de alguno de sus mecanismos.

Al respecto, haciendo una interpretación histórica de diversos sistemas electorales — algunos no muy lejanos—, debo señalar que más que como factor de eficientización del sistema político siempre se ha buscado alterar los sistemas electorales a fin de buscar algún beneficio para determinado partido político, generalmente para el partido que se encuentra en el gobierno. De ahí la oposición histórica y pertinaz de mi partido a los sistemas de representación uninominal o a otros mecanismos tramposos como es, por ejemplo, la ley de Lemas, que al no estar expresamente prohibido en el texto actual permite burlar la voluntad popular expresada en las urnas. (*Aplausos*)

Fíjense hasta qué punto se ha incidido en esta Constitución sobre el reconocimiento del pluralismo que está ínsito en la democracia, especialmente en el Congreso de la Nación, que en numerosas disposiciones del Núcleo de Coincidencias Básicas como en cada uno de los temas sensibles que figuraban dentro de las cuestiones habilitadas, se ha establecido un sinnúmero de mayorías especiales para la aprobación de determinados temas que requieren especial consenso por su especial importancia dentro de la sociedad. Este reconocimiento de mayorías especiales en el Congreso tiene una particular vinculación, porque se reconoce implícitamente que en el Parlamento debe estar representada de la manera más acabada posible el grueso de las ideas políticas que tiene una sociedad.

Por lo tanto, considero que ese reconocimiento que implícitamente está desperdigado en varios artículos de la Constitución debería ser recogido mediante un reconocimiento del sistema proporcional para la asignación de las bancas.

Eso también se vincula con un tema con el que se suele atacar la proporcionalidad, cuando se dice que atomiza a los partidos políticos, por una parte, y que promueve la disgregación dentro del sistema político, por la otra, lo que redundaría en sistemas políticos altamente ineficientes. Considero que esta crítica no sería válida en un sistema retocado, como es el de la nueva Constitución, por lo que lejos de posibilitar que se opte por un sistema mayoritario que teóricamente tiende a una mayor eficiencia, lo cierto es que también tiende a una persistencia de mayorías y a un bipartidismo que posiblemente no permite la expresión libre de todas las ideas en la sociedad.

Entonces, la inclusión del régimen proporcional simplemente tiende a efectuar un reconocimiento implícito de toda la sociedad política de la Argentina. Por ello, teniendo en cuenta el reconocimiento implícito del pluralismo que se da en diversos artículos de la Constitución y en todas las manifestaciones que se hacen en esta Convención —que fue convocada por el sistema de representación proporcional— sobre su representatividad, me pregunto cuál es el motivo de esa omisión en el texto constitucional. Digo esto porque si eso puede obrar como factor condicionante del desarrollo de las instituciones, debemos convenir que todo lo que hemos modificado de la arquitectura constitucional podrá obrar como mecanismo que impida una mayor eficiencia del sistema. Entonces, en aras de este reconocimiento implícito que todos hacemos del pluralismo, evitemos la posibilidad de que —no ahora sino en el tiempo— algún gobernante se vea tentado de hacer trampas a través del sistema electoral en el desarrollo de una sociedad democrática y libre, como es a la que aspiramos los argentinos y que seguramente tendremos a partir de la vigencia de esta nueva

## Convención Nacional Constituyente

Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

La Presidencia aclara que el señor convencional De Sanctis es el último expositor de hoy, siempre y cuando respetemos al orador y hagamos cesar el coro de murmullos, porque de lo contrario, de penitencia, vamos a seguir con algún otro orador. (*Risas y aplausos.*)

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: seré breve para exponer los conceptos que me interesa señalar en función del tiempo de que dispongo, reservándome para la discusión en particular otras cuestiones. Aludiré a la disidencia parcial que he presentado con relación al dictamen de mayoría.

Aclaro que mi postura sobre este tema se inclina por apoyar totalmente el dictamen de mayoría tal como lo propicia la Comisión de Redacción y sólo propongo la inclusión de un párrafo a continuación de la leyenda que dice: "El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio" que diría lo siguiente: "No hay otras inhabilitaciones de carácter punitivo o sancionatorio para ejercer los derechos de elegir y ser elegido que las dispuestas por el Poder Judicial".

En el dictamen de mayoría se destaca la amplitud del ejercicio de los derechos políticos en la República Argentina, a punto tal que el artículo comienza diciendo: "Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia".

Luego se hace referencia al sufragio, pero como se están garantizando en la norma constitucional derechos que son muy caros a los argentinos y que tienen raigambre constitucional desde hace mucho por creación jurisprudencial, me he preocupado por cubrir una brecha que no impida esta amplitud vinculada al ejercicio de los derechos políticos, que comprende la posibilidad de elegir y ser elegido y respecto a la cual se han producido situaciones injustas.

La cláusula que propicio parte de la tesis de que no puede haber medidas punitivas en el amplio concepto de pena, sancionatoria y preventiva, como la inhabilitación para ejercer el derecho político de elegir y ser elegido, si no son impuestas por los jueces naturales en materia penal y en todo el territorio de la República. Lo que intento señalar es que las inhabilitaciones que se impongan para el ejercicio del derecho político referido deben ser resueltas por los jueces naturales y no por órganos políticos, pues a mi modesto entender es lo que consagra la más pura doctrina constitucional en dirección al valor axiológico de la justicia, ya que el derecho significa tender a la justicia. Esa es la intención perseguida por la cláusula que propongo.

Muchas veces, órganos políticos constituidos por políticos y en procesos también políticos no sólo cumplen con su cometido consistente en la destitución o apartamiento del funcionario cuya conducta funcional se juzga, sino que se sienten autorizados para imponer la pena accesoria de inhabilitación. No hay duda de que esta última constituye una pena y por lo tanto el órgano político no es competente para imponerla.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Caballero Martín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE SANCTIS.— Dije que sería breve, señor presidente, de manera que no concederé la interrupción.

Lo que digo se vincula con el principio del juez natural. Si en materia de juzgamiento funcional del acusado o de la persona involucrada el juez natural es el órgano político, en materia de juzgamiento de las conductas criminosas el juez natural es el Poder Judicial. Ese es el sentido de la norma y por ello la inhabilitación debe producirse como consecuencia de una condena previa, tema que hace al principio de la condena por el órgano y el juez natural.

Esto ya fue previsto en distintas normas. Es más, la Convención Constituyente también ha consagrado este principio cuando al sancionar el primer texto constitucional vinculado a la defensa del orden democrático determinó en la llamada cláusula ética que sería inhabilitado por el tiempo que establezcan las leyes el funcionario que fuere condenado por delito doloso que conlleve enriquecimiento.

Además, esto también ha merecido sanción constitucional a través del artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica, pues este tratado tiene rango constitucional por la obra de esta Convención Constituyente, y en dicho artículo se enumeran los derechos políticos, disponiéndose al final de la norma que "la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior exclusivamente..." —en este sentido es taxativa la norma— "...por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por juez competente en proceso penal". Una breve reflexión sobre este artículo 23: hace referencia a esos casos que menciona y dice "exclusivamente". Cuando hay una imputación de una conducta criminal, ilícita, se requiere condena por juez competente en proceso penal.

También en el derecho positivo vigente se consagra el principio de la condena por juez competente cuando en el artículo 4° del Código Nacional Electoral se determina —luego de fijarse en el 3° las inhabilitaciones— que "el tiempo de la inhabilitación se contará desde la fecha de la sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada".

Es decir que si hay normas que sostienen el principio de que para inhabilitar el ejercicio de los derechos políticos como pena accesoria a otra circunstancia se requiere el principio de la condena y la actuación de juez competente —como muy rápido he enumerado las principales, porque hay otras—, creo y me he sentido con derecho a pretender que en esta oportunidad en que reformamos la Constitución Nacional se establezca expresamente, en honor a la amplitud del ejercicio de los derechos políticos que estamos discutiendo y que estamos por sancionar en esta Convención, el principio de que solamente penas o inhabilitan los jueces naturales de la República en proceso técnico, en proceso en donde la defensa se pueda ejercer cabalmente y con toda amplitud, donde haya amplitud de debate y prueba, y no consagrando o seguir consagrando la posibilidad de que órganos que no son jueces técnicos en procesos técnicos pongan verdaderas penas para poder ejercer los derechos políticos. Como ejemplo puedo citar —como está ocurriendo en el derecho argentino— el hecho de entregar a veces una herramienta a los políticos para que proscriban a políticos, es decir, para que consagren verdaderas proscripciones bajo un ropaje legal.

Hay otro tipo de inhabilitaciones. El artículo 3° del Código Electoral Nacional establece inhabilitaciones que tienen que ver con la calidad de la persona o con circunstancias especiales como, por ejemplo, los sordomudos, la calidad de militar o de

## Convención Nacional Constituyente

miembro de las fuerzas de seguridad y otros casos. Este tipo de inhabilitaciones no tiene nada que ver con la cláusula que propongo. Solamente me refiero a las inhabilitaciones con carácter punitivo y sancionatorio para consagrar el principio, reitero, de que quien sancione sea el juez natural, que tiene facultades para establecer penas y perseguir conductas criminosas, reprochables o dañosas.

Hago mis reservas para el tratamiento en particular del dictamen. Como se trata de una disidencia —no hubo otro nombre para ponerle—, porque suscribo *in totum* el dictamen de mayoría, en forma idéntica, y solamente propongo la inclusión en él de esta cláusula a la que me he referido, para el tratamiento en particular me reservo abundar, o no, en mayores fundamentos, y pedir la inclusión de esta cláusula luego del segundo párrafo del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que mañana, además de continuar con el tratamiento de este tema, se votarán algunos órdenes del día correspondientes a textos no constitucionales, como el N° 15, y se considerarán las versiones taquigráficas de las reuniones 8 a 13, que ya se encuentran distribuidas.

En uso de las atribuciones que a la Presidencia le confiere el artículo 104 del Reglamento, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 14.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

### 4 APÉNDICE

#### I SANCIÓN DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

##### Sumario

—*El texto constitucional sancionado es el siguiente:*

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

#### DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor

## Convención Nacional Constituyente

Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos; y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas en los organismos de control.

## II INSERCIONES<sup>1</sup>

### Sumario

#### 1

#### **Solicitada por el señor convencional Agud**

Defensa de la competencia del usuario y del consumidor

Señor presidente:

El mundo contemporáneo es testigo de un diálogo permanente entre Poder y Sociedad. El primero, configurado por el " Leviathan " de Hobbes, animal mitológico que con tentáculos representaba al Estado, absorbiendo y matando a los ciudadanos. La Sociedad, a su vez, defendiéndose del Poder omnímodo del Estado.

Este diálogo, que más que diálogo es lucha tenaz y constante, se ha vuelto en nuestra década cada vez más agresivo. Es que, con la crisis del " Estado de Bienestar " y la consiguiente transferencia de servicios y empresas al sector privado—también llamado proceso de privatización de la economía—el Poder económico se ha trasladado desde el Estado hacia los entes, empresas y servicios privatizados. El enorme Poder que acumulan los entes privatizados prestadores de servicios públicos, obliga a un replanteo como garante y gerente del bien común.

Dije en una reciente publicación: "... el Estado Argentino ha sufrido un cambio que tuvo como objetivo, al menos fué lo pregonado- superar una situación de atraso e ineficiencia, cuyo máximo responsable era precisamente ese Estado sobredimensionado, burocratizado, deficitario y corrupto".

" En este sentido da la impresión - y esta es la duda - que la verdadera transformación que ha redefinido el rol o la función de nuestro Estado Nacional, está referida a un traspaso de cuotas de "Poder Público" en favor de ciertos grupos o corporaciones, que se han apropiado de aquellas herramientas....En otras palabras pareciera que aquel Estado sobredimensionado, burocratizado, deficitario y corrupto -pero soberano al fin- ha sido disminuído en su característica esencial-Poder supremo- y reemplazado por el esquema de las corporaciones económicas privadas ".

Es necesario buscar el justo medio que, sin volver al "Estado de Bienestar" cuyo fracaso nadie discute, se agudice el ingenio para preservar la función indelegable del Estado, en ejercicio del poder de policía-también indelegable en este caso-que proteja de un modo rápido y eficiente los derechos del usuario y del consumidor.

Variadas soluciones han intentado superar esta dicotomía:

a) La descentralización de los servicios:

Dijimos en la misma publicación citada anteriormente que: "...Una verdadera Reforma del Estado, sin traspaso de Poder se produjo en Europa luego de la Segunda Guerra Mundial y los Estados la resolvieron de modo diferente: desgranaron el Poder de la Administración Central en favor de otras estructuras del Estado - regiones y municipios autónomos - lográndose a partir de esta descentralización, eficiencia en la prestación de los servicios y lo más importante "fortalecimiento del sistema democrático" a raíz de una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y en la tarea de control de los gobernantes".

---

<sup>1</sup>Por razones técnicas, el resto de las inserciones será publicado en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

b) La eficiencia de los órganos de control:

El moderno proceso de privatización, no encuentra su mayor obstáculo en completar el largo camino que debe recorrer el Estado para desprenderse de órganos, empresas y servicios que nunca debieron estar a su cargo. Es tan complejo y arduo el desarrollo y el proceso de desestatizar y luego privatizar, que muchos creen erróneamente, que esa tarea culmina con el éxito del traspaso a manos privadas de tales servicios.

Pero la cruda realidad demuestra- por el contrario- que la tarea recién empieza. No es posible reemplazar un monopolio estatal por otro privado que puede resultar tan perjudicial como el primero. Precisamente la dificultad mayor del proceso de privatizaciones deviene con posterioridad a la transferencia al sector privado de esos servicios.

La solución consiste -como bien lo sostiene el despacho de mayoría- que por vía legal se potencien los medios efectivos de control de los entes privatizados, con la participación inestimable y necesaria de las asociaciones de consumidores y usuarios, a fin de que el poder de policía del Estado sea ejercido en plenitud.

Solo así y en el campo de la redefinición del rol del Estado soberano y democrático, podremos evitar una concentración de poder económico que puede resultar nefasta para el bien común. Repárese además que la concentración de entes privatizados en unas pocas sociedades que pertenecen a un mismo grupo económico, puede significar un retroceso grave en el indelegable deber del Estado de garantizar los derechos del pueblo bajo la forma del usuario y del consumidor.

Le corresponde al Estado un amplio campo de acción: podrá desempeñar su función de promotor de la cooperación social en el territorio; podrá ser impulsor del progreso y crecimiento colectivo y podrá cumplir su alta misión como regulador de la puja sectorial y garante de la equidad distributiva.

Para concluir: la Reforma del Estado no habrá alcanzado su fin último de servir al Hombre y a la Sociedad, sino cuando se haya logrado en la realidad objetiva la plena armonía entre los valores de la defensa del Hombre -hoy usuario y consumidor- y los del Estado a través del ejercicio del Poder de Policía. En síntesis, consiste en resolver el viejo dilema de cómo armonizar Justicia y Libertad.

### 2

#### Solicitada por el señor convencional de la Rúa

Defensa de la competencia del usuario y del consumidor

La incorporación de la defensa de la competencia y de la protección de los consumidores y usuarios en la Primera Parte de la Constitución Nacional importa reconocer la necesidad de proteger a la persona no como ser "abstracto" que nace, vive y muere, sin limitaciones y carencias, sino como ser situado en una realidad cotidiana en la que se ve diariamente sometido a las reglas del mercado. Esta protección se relaciona directamente con el resguardo de las reglas económicas de tales mercados, con lo que de tal modo defensa de la competencia (y sus eventuales regulaciones) y protección de consumidores y usuarios resultan términos inescindibles en una ecuación bipolar.

I.- Reglas de juego económicas

Aún los países más definidamente capitalistas comenzaron, desde el siglo pasado, a perseguir los monopolios, los oligopolios, las prácticas desleales, los acuerdos de precios, definiéndolos como crímenes gravísimos, más graves que el propio homicidio (de la Rúa, Jorge, "Los delitos contra la confianza en los negocios" Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1980, págs. 11 y 12). Así en los Estados Unidos, por ejemplo, el sustancial cambio económico que comienza a producirse en la segunda mitad del siglo pasado, demostró cómo al amparo de un concepto incondicionado de libertad económica, se iban produciendo procesos de severo deterioro para grandes sectores del, en alguna medida, incipiente ciclo económico. En efecto: el desarrollo de determinadas industrias o grupos alcanzó niveles explosivos. Por ley de su propio crecimiento, se comenzó a producir un fenómeno de concentración, por el cual fueron absorbiendo al resto de las unidades productivas semejantes, por diversos medios. Correlativamente, estos grupos fueron ampliando gradualmente los ámbitos de su actividad económica constituyendo verdaderos complejos en los cuales el dominio de los factores de producción fue utilizado en el mismo sentido anterior de eliminación de la competencia.

Es en esta etapa cuando los Estados Unidos comienzan a estructurar una legislación penal económica que constituyera un freno para estas claras situaciones de abuso de poder económico, manifestadas ante todo por la eliminación de la competencia y el consecuente manejo sin interferencias del mercado. La Ley Sherman, de 1890, es el punto de partida de una serie de normas ordenadoras de la actividad económica. La ley tendía a asegurar la libre competencia, tanto en el ámbito de los mercados nacionales como en el del comercio internacional. Es complementada por la Clayton Act, sección segunda (Robinson-Patman Act), orientada al castigo de la discriminación de precios (dentro de los Estados Unidos), y la sección séptima, que castiga las bajas prácticas de competencia. Con



## Convención Nacional Constituyente

posterioridad, la Federal Trade Commission Act otorga a la Federal Trade Commission jurisdicción concurrente en materia de leyes antitrust y actos menores, llegando a concurrir con la Ley Sherman. Pero, correlativamente, con miras a proteger el interés nacional del fomento de las exportaciones como instrumento de equilibrio en su balanza de pagos, los Estados Unidos admiten las cooperativas de exportadores (Webb-Pomerene Act, de 1918) en un claro apartamiento del sentido que informa a las otras leyes. También se vinculan a la materia algunas leyes sobre importaciones, como la Wilson Tariff Act (que veta restricciones a las importaciones), y la Tariff Act, de 1930 (que castiga prácticas desleales de importadores). Existen también numerosas leyes protectoras del consumo, de la publicidad, etc.

La interpretación de la Sherman Act se asienta sobre la base de que tiende a defender la libre competencia a ultranza, sea castigando actos ilegales en sí mismos (*per se*), como los acuerdos de precios, o aquellos actos que resulten irrazonables restricciones por aplicación de un criterio de razonabilidad (*rule of reason*). La idea de la libre competencia es extendida, por los Estados Unidos, al plano universal, y de allí su política de fomentar la legislación antimonopólica sobre bases semejantes a las de la Sherman Act y demás leyes, como ocurriera después de la Segunda Guerra Mundial, en Alemania y en Japón, aunque ulteriormente estos países, de modo correlativo con la gradual autonomía que iban recuperando, estructuraran sus propios sistemas legislativos, que no se corresponden con el norteamericano.

El mismo fenómeno se advierte asimismo en los países europeos, en los que la sustancial alteración de las economías nacionales como consecuencia del proceso generado por las grandes guerras mundiales de este siglo, con su secuela de profundas crisis económicas (hacia 1930), unido al proceso ordinario de desarrollo capitalista, determinó la sanción de normas que tendían a regular las relaciones económicas, con la utilización incluso de sanciones penales.

Sin embargo, en esta etapa cabe distinguir dos órdenes de normas. Unas, relacionadas con las situaciones de apremio económico suscitado por la guerra, y que constituyen una verdadera legislación de emergencia que se fue gradualmente superando. En cambio, otro grupo de normas, relacionadas o no con las anteriores, va a subsistir y desarrollarse en la legislación europea, como forma de intervención del Estado -aún en épocas de paz- en los procesos económicos de la comunidad.

La legislación en el presente siglo es particularmente nutrida. En Alemania, la Ley de Plenos Poderes, de 1914, la Ordenanza sobre acaparamiento, de 1915, el decreto sobre el error, de 1917, la Ordenanza de impuestos, de 1919, el control de cambios y de precios, de 1927, hasta desembocar en la legislación nacional socialista; después de la guerra, las leyes penales económicas de 1949, 1954 (actualizada el 3-6-75) y la de 1976, regulando las formas actuales de la delincuencia en orden a las subvenciones a la exportación y a los créditos, y actualizando normas sobre quiebras y usura. En Francia, desde las antiguas normas consideradas como protección al consumo de 1905; la ley de 1926 (reformada en 1953, 1959 y 1963) sobre acción ilícita sobre el mercado; la Ordenanza de 1945 sobre precios; la Comisión Technique des Ententes et des Positions Dominantes; la ley de sociedades de 1966, etc. Bélgica dicta la ley de 1924 sobre especulación, en tanto el año anterior había dictado normas sobre precios, y el decreto de 1935, así como los decretos leyes de 1945 y de 1946, también sobre precios, mereciendo señalarse de modo especial la significativa ley de control contra los abusos de poder económico de 1960, que estructura una sistemática que aparece como diferenciada de las tradicionalmente seguida en los países europeos. En Holanda, las leyes de 1944 y de 1950, en tanto que en España se dicta la ley de delitos monetarios en 1938, y de precios en 1939; en Rumania la ley contra la especulación de 1923, etc.

Otro factor de importancia en el proceso legislativo europeo está relacionado con la fecunda integración transnacional que se ha producido -cada vez más intensamente- a través de la Comunidad Económica Europea, con base en el Tratado de Roma de 1957. Este tratado ha tenido especial influjo en las normas relacionadas con los abusos económicos, así como en formas delictivas relacionadas con el fomento de las exportaciones por parte del Mercado Común e, incluso, en temas más específicos, como legislaciones societarias. En orden a los consumidores en la década de los setenta, esta posición se reafirma a través de la denominada "Carta Europea de protección a los consumidores" sancionada por el Consejo de Europa, así como en el "Programa preliminar para una política de protección e información de los consumidores" emitida por la Comunidad. El 1º de abril de 1985, por otra parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba las "Directrices para la protección del consumidor" destinadas a los Estados miembros y a las organizaciones que componen el sistema de las Naciones Unidas.

En nuestro país, la materia ha sido objeto de una regulación dispersa. Entre las leyes sancionadas por el Congreso, se encuentran la llamada "ley de defensa de la competencia" que combate los monopolios, (22.262 de 1980, y sus antecedentes 11.210 de 1923); la "ley de lealtad comercial" (22.802 de 1983 que derogara las leyes 17.016, 17.088 y 19.982); la ley de abastecimientos (20.680); el Código Alimentario Nacional (ley 18.284 de 1969) y, finalmente, la llamada "Ley de Defensa del Consumidor" (24.240) sancionada en 1993.

En general, el esquema constitucional que se propone apunta a asegurar el juego regular de los mercados (libre competencia, servicios públicos), con miras a la protección de consumidores y/o usuarios. A esto último apunta el texto propuesto: "...defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, .. control de los

## Convención Nacional Constituyente

monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos..". En este contexto, aparece el elemento de la regulación necesaria, como ocurre en el caso de los monopolios constituidos como consecuencia de los procesos de privatización, e los que no existen reglas que resguarden al usuario, ni reglas que aseguren la calidad del servicio. Esto deja inerme al usuario frente a situaciones monopólicas. Por ello, la norma propuesta impone la necesidad de marcos regulatorios de los servicios públicos. La regulación aparece también como necesaria en los procesos de transición a nuevos mercados o de apertura de mercados, donde no están desarrolladas adecuadamente las reglas de libre competencia.

### II.- Consumidores y usuarios

Como bien se ha señalado, uno de los pocos denominadores comunes entre todas las personas en el mundo moderno, es que todas son consumidores y, como tales, desempeñan un papel trascendente en el proceso económico ya que las decisiones que adopten en relación al consumo, afectan las demandas de bienes y servicios. El rol protagónico descrito, sin embargo, no impide conceptualizar al consumidor como el sujeto más débil de la relación, en la medida que el consumo está determinado por necesidades que debe satisfacer, ya sean primarias o secundarias.

Desde los comienzos de los años sesenta, los daños y las desventajas que han venido sufriendo los consumidores se han ido agravando y se han convertido en un serio problema de raigambre social. Esta situación, si bien se evidenció en un comienzo en las sociedades altamente industrializadas, se advierte hoy también en sociedades en vías de desarrollo, en las que el problema se ve agravado por la presencia de grandes fallas en el mercado, tales como la desconocimiento y la ignorancia de la mayoría de la población, los bajos niveles de educación, las diferencias en orden al poder de negociación, las alteraciones constantes de las condiciones de comercialización. A ello se suman los hábitos propios de los consumidores de estos países en vías de desarrollo los que, acostumbrados al mal funcionamiento de los servicios esenciales y a la degradación permanente de la calidad de vida, se resignan y toleran esta situación.

Las circunstancias descritas evidencian la necesidad de proteger al consumidor con reglas específicas que coexisten con las protectoras de los mercados ya examinadas, protección que escapa al llamado derecho tradicional concebido en el marco de los esquemas del individualismo liberal, que privilegia -sobre la base de los principios de libertad e igualdad- la exigencia de una rápida circulación de la riqueza. La protección del consumidor no encuentra así cabida en el derecho civil -que se refiere a la persona abstracta y regula las obligaciones y contratos nacidas del tráfico jurídico entre particulares- ni en el derecho comercial -cuyo eje es el comerciante como sujeto activo de los procesos económicos. La misma situación se plantea en materia procesal que admite tradicionalmente un modelo de controversia con un individuo litigando contra otro individuo.

En este marco, debe reconocerse la originalidad de las nuevas Constituciones provinciales sancionadas en el ciclo constitucional que se iniciara con la restauración de la democracia que, adelantándose a la legislación nacional, han receptado expresamente esta cuestión, como son la Constitución de San Juan de 1986, Córdoba de 1987 y Río Negro de 1988.

Finalmente, en el orden federal, el 22 de setiembre de 1993, el Congreso de la Nación sanciona la llamada "Ley de Defensa del Consumidor" bajo el número 24.240, la que, no obstante ser perfectible como toda obra humana, bien puede ser considerada como un verdadero "Estatuto" que pretende dar solución al hombre situado al que hacemos referencia al inicio de esta exposición. Sin embargo el Poder Ejecutivo, una vez más y tal como ha venido haciendo desde que asumiera sus funciones el actual Presidente, promulgó parcialmente la ley en cuestión por decreto 2089/93, esterilizando, en gran medida, la labor del legislador, sin que las observaciones efectuadas fueran sometidas a consideración del Congreso.

En general, el esquema constitucional apunta, a más de asegurar el juego regulador de los mercados, cuestión ya examinada (libre competencia, servicios públicos) a la protección específica de los consumidores y/o usuarios. A esto último apunta el primer párrafo de la disposición propuesta por el despacho de comisión en cuanto establece, como sus derechos, la protección de la salud, información adecuada, libertad de elección, y condiciones de trato equitativo y digno.

En particular, la disposición que se incorpora pretende establecer las bases no sólo en orden a la protección del consumidor como individuo, sino también como categoría jurídica colectiva y global, en donde los conflictos se producen en torno a la masa y afectan a una categoría de personas, de modo que la tutela se inscribe en la protección de los llamados derechos difusos. En efecto, y como bien ha señalado la doctrina especializada en la materia, para una adecuada protección del consumidor, es menester rescatar la verdadera dimensión sustancial de los intereses en juego, los que no coinciden con el interés individual.

Se trata, en cambio, de situaciones subjetivas metaindividuales que requieren de soluciones especiales tanto en orden a la prevención de la lesión como al acceso a la justicia. De allí que la norma promueva "la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios", a las que asigna participación en los organismos de control en los marcos regulatorios de los servicios públicos.

## Convención Nacional Constituyente

### III.- Solución de conflictos

Para concluir nos ocuparemos de la cláusula que alude a la prevención y resolución de conflictos y que se vincula, asimismo, con cuestiones ya debatidas en esta Honorable Convención Constituyente, como la legitimación procesal reconocida al Defensor del Pueblo y la procedencia de la acción de amparo en la defensa de derechos de incidencia colectiva.

En efecto, desde una óptica procesal, la efectividad de los derechos de los consumidores exige la eliminación de los obstáculos para el acceso a la justicia, constituidos por la onerosidad, lentitud y complejidad de los procesos judiciales, tanto con relación a las controversias individuales como en aquellas en las que el interés defendido es de naturaleza difusa. En este contexto, la disposición que nos aprestamos a sancionar establece la obligación de adoptar un sistema adecuado de protección fundado principalmente en el ensanchamiento de la legitimación activa de los consumidores hacia formas grupales o colectivas que posibiliten su representación en juicio a través de asociaciones que los agrupen, del Defensor del Pueblo y del Ministerio Público, con la consecuente expansión de los efectos de la cosa juzgada a favor del grupo íntegro de consumidores afectados por una misma práctica comercial irregular; la simplificación de los procedimientos, a través de la instrumentación de una justicia de menor cuantía con fuertes notas publicísticas, sustentada en la informalidad de la demanda, la oralidad, concentración, la acentuación de los poderes inquisitivos del juez, la eficacia provisionalmente ejecutiva de la sentencia, y la limitación de las vías recursivas; la disminución de los costos judiciales y la instrumentación de mecanismos adecuados de asistencia jurídica gratuita a cargo del Estado; la creación de órganos judiciales especializados, así como la regulación de técnicas de justicia coexistentiales, como la conciliación y el arbitraje.

Como podrá advertirse, la disposición en análisis impone un mandato que obliga no sólo al Congreso de la Nación en el ámbito de su competencia, sino que también alcanza a las Legislaturas locales, que deberán -en orden a sus atribuciones- dictar las normas procesales necesarias para hacer efectiva la garantía de los consumidores al acceso a la justicia.

Al respecto, cabe destacar que si bien la ley 24.240 ha receptado algunas de las cuestiones reseñadas, el veto presidencial ha neutralizado también aspectos significativos establecidos originariamente por el legislador, tales como la habilitación efectuada por el artículo 52 a las asociaciones de consumidores como litisconsorte de cualquiera de las partes; la gratuidad consagrada en el artículo 53; y los efectos de las sentencia establecidos en el artículo 54. Los fundamentos del veto, que hacen hincapié principalmente en la defensa en juicio, la igualdad ante la ley, y evitar la proliferación indebida de causas judiciales, no resultan del todo claros, ya que si cada individuo afectado en relación a intereses pluriindividuales homogéneos, debe iniciar un proceso, entonces el resultado es exactamente el inverso al que se señala como fundamento. Claro que, como bien señala Lorenzetti (Defensa del Consumidor. Ley 24.240. Ed. Rubizan Culzoni, pág. 388) puede existir una efectiva reducción de litigiosidad en la medida que, normalmente, sólo la mitad de las personas afectadas se encuentran dispuestas a afrontar los costos de un proceso, con lo que se afecta la garantía del acceso a la justicia.

Por otra parte, creemos necesario dejar sentada nuestra opinión, que -vinculada con la que sustentáramos al fundamentar la descentralización de funciones, obras y servicios en los municipios- entiende que sólo puede ser eficaz y tuitiva de los intereses de los consumidores, una legislación que contemple un alto grado de descentralización en relación a las autoridad que tenga a su cargo aplicar la legislación respectiva.

### 3

#### Solicitada por el señor convencional De Vedia

#### Derechos del usuario y del consumidor

Con una sabia herramienta constitucional, la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías unificó, en el artículo que estamos tratando, la legitimación procesal del Defensor del Pueblo y las asociaciones registradas conforme a la ley, para actuar en todos los casos en el que se produzca cualquier forma de discriminación, en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia y al consumidor y a los derechos de incidencia colectiva en general.

Esta legitimación traerá indudables modificaciones en el ámbito social, económico y jurisdiccional. Este cambio se produce ante la insuficiencia del sistema jurídico tradicional, para dar una respuesta adecuada a los nuevos conflictos que la evolución y la complejización social y económica plantea: la desigualdad entre los dos extremos de la relación jurídica, sea de prestadores de servicios y los usuarios, como los proveedores de bienes y los consumidores

## Convención Nacional Constituyente

además de los daños que los grandes grupos económicos ocasionan en el hábitat humano nos lleva a plantear un nuevo modo de protección para cierta categoría de derechos que resultan o se tornan difusos, a raíz de la dificultad de determinar quienes son los sujetos legitimados para actuar en una situación dada, cuando el objeto que resulta dañado requiere una respuesta rápida, a fin de recomponer el desorden causado.

La aparición de los derechos colectivos difusos, que se dan tanto a nivel de consumidores, usuarios y beneficiarios de un medio ambiente sano para la vida humana, nos impone un verdadero desafío de creatividad legislativa y judicial para que el año 2000 se plantee con una mayor dosis de esperanza.

Lo jurídico, el Derecho, no está reñido con la creatividad ni con la vida, sino que su función debe ser el abrir caminos para una adecuada y eficiente defensa de los derechos del hombre.

El Derecho del consumidor nos abre una puerta nueva para una renovación de conceptos jurídicos que nos ayuden a formar una sociedad más libres, pero también más solidaria.

Hace tiempo que se percibía que una concepción basada en la igualdad y la libertad formales era insuficiente para promover el "bienestar general".

Comenzamos a darnos cuenta que hay realidades económicas y sociológicas que señalan la existencia de una "desigualdad ante la ley". Porque no puede la norma legal tratar como iguales a quienes son diferentes en aspectos sustanciales, sea por la presión de sus necesidades insatisfechas, sea por disposición de un escaso poder de negociación, así como por la carencia de adecuados conocimientos o experiencia sobre el producto o servicio que solicita o se le ofrece.

Desde nuestra óptica humanista, muchas veces objetábamos la crudeza de la relación entre el hombre y el mercado, esa fuerza ciega, útil como mecanismo de mayor producción de bienes y servicios muchas veces, pero mecanismo al fin y como tal posible de ser manipulada enteramente. Se nos criticaba señalando que la intervención del Estado en defensa de la parte más débil de esa relación traía resultados inconvenientes por aumento de la ineficiencia y el despilfarro. Hoy, la brecha se abre con la introducción de estos nuevos principios jurídicos, que hacen descansar la defensa de los derechos que se reconocen en el ser humano como persona en sociedad, productora y consumidora a la vez, en el control no sólo gubernamental, sino por parte de los propios interesados y asociaciones intermedias, y en el reconocimiento de un nuevo o más amplio rol para la justicia. De esta forma el derecho reparador o represor, que actúa "a posteriori" es completado con un enfoque anticipador, preventivo, que evite los males.

La normativa de este Derecho está a favor, en principio, del consumidor que apelando al mínimo común, a partir de la realidad social de las personas que, por las razones que fueran, adolecen de madurez técnica frente al producto que necesitan, por lo que se le debe ayudar a formar su criterio al respecto, protegiéndolo mientras tanto, frente a un oferente más poderoso y, hoy, absolutamente profesionalizado, es decir, con más responsabilidades y menos disculpas o excusas ante sus yerros.

Las fallas del mercado, por acción u omisión, que van desde la competencia desleal a la existencia de monopolios y oligopolios, pasando por la no solución de problemas sociales: ignorancia, hambre, desocupación, son compensadas con el reconocimiento de estos derechos.

Con gran realismo, aquí no se juzga a personas ideales, abstractas e iguales, sino a seres diferenciados, personas en suma, cuyas necesidades que los llevan a actuar, a adquirir, a consumir; no son siempre las mismas.

El intercambio con equidad encauza y humaniza las leyes inexorables de la Economía, cuyos principios de eficiencia, lucro y productividad no se ven menguados, sino que, al contrario, ven favorecidos sus logros. En definitiva, la ética, el arte de la convivencia; tiene que tener también su lugar en el funcionamiento de los mercados. Y esa convivencia exige una relación sin ficciones. Donde se requiere especialización y no la hay, porque no todos podemos ser especialistas en todo, en cada uno de los infinitos productos y servicios que necesitamos y requerimos; entonces, no hay igualdad, y por ende falla la equidad.

Este cambio de enfoque nace en el desarrollo de la sociedad humana, y la complejización del proceso económico, con la aparición del sistema de producción serie de bienes destinados a un mercado anónimo e impersonal, con un proceso de concentración empresarial que despliega su poder de persuasión sobre los consumidores, actuando de forma de alterar sus preferencias e incluso crear nuevas necesidades. La concepción supuestamente ortodoxa de un consumidor soberano, dominante, que enviaba sus mensajes al productor para que éste actuara, da paso a una observación empírica opuesta en la que la producción rige al consumidor. La publicidad campea por sus foros, la psicología social es una herramienta útil para el productor, el marketing es una técnica de altísima potencia lucrativa. La creación de necesidades, el descubrimiento de carencias, por parte de proveedores fuertemente profesionalizados y concentrados, requiere el equilibrio de los consumidores, que aislados son impotentes, asociados en una solidaridad de grupo o de afinidades. Como siempre, los débiles económicamente, los que necesidades tienen, más propensos son también a ser víctimas de los abusos y tienen menos defensas; incluso para hacer valer sus derechos en el ámbito judicial.

El producto no debe ser dañoso, debe servir para el propósito que se lo adquirió, y debe corresponder a la

## Convención Nacional Constituyente

información que se lo adquirió y debe corresponder a la información que sobre él se da. El consumidor, en farmacopea por ejemplo, no debe ser utilizado como conejillo de indias de la investigación y experimentación.

El acceso a la justicia debe ser promovido y garantizado en relación a estos nuevos derechos humanos. Para hacerse oír, el consumidor dispondrá ahora de varios caminos: el reclamo a los órganos de control que cree el Estado, la participación del Defensor Público y la vía judicial a través de la representación por nucleamientos o asociaciones de consumidores, divididos por áreas, rubros o especialidades. Estos serán los titulares del llamado "interés difuso", y adquieren un rol de una responsabilidad enorme.

Hay un nuevo *modus facendi* de protección en concreto para esta categoría de derechos que se corporizan en forma colectiva.

La mayor repercusión de esta nueva forma de relación o posible litigio, se planteará en dos instituciones fundamentales: la legitimación de obrar y la extensión subjetiva y modalidades de la cosa juzgada.

En estos dos aspectos le cabe al juez una acción verdaderamente creadora donde deberá dilucidar la importancia que para la sociedad tiene una sentencia paralizante de las causas dañosas y la defensa jurisdiccional efectiva a través de un pronunciamiento "erga omnes", comprensivo de aquellos que aun no fueron parte y podrían igualmente invocarla en su favor. La eficacia "erga omnes" lo es para beneficiar y no para perjudicar a los demás.

Va de suyo que este despacho, que estamos tratando, se aparta de la línea individualista del clásico proceso civil, suministrando respuestas adecuadas a procesos colectivos.

Corresponderá al Congreso profundizar el camino que hoy señalamos para la protección de estos derechos y garantías. Existe ya una Ley de Defensa del Consumidor, pero el veto parcial presidencial le ha restado fuerza, entre otros, en dos puntos que estimamos deberán corregirse. Uno de ellos es el que garantizaba el acceso a una justicia gratuita, única manera de que la tutela pueda realizarse de manera expeditiva, fácil y barata, atento a la condición de una de las partes. En cuanto a los efectos de la sentencia, no se debería haber vetado la disposición que permitía que los efectos de las resoluciones judiciales no quedaran agotadas en las partes del litigio.

Si una conducta es inadmisibles, se ha de tender a su proscripción, no a su repetición. Para ello, extendiendo los efectos a quienes tienen una situación idéntica, se evitará la proliferación de procesos judiciales. De otro modo, estaremos protegiendo a las empresas y no a los consumidores, que es lo contrario a lo que buscamos.

Por otra parte, el reconocimiento de un vínculo de hecho entre los titulares de intereses surgidos de una circunstancial identidad de situaciones, deberá ser un campo a explorar por el legislador y la jurisprudencia como aplicación de la más moderna doctrina internacional, de forma de perfeccionar aún más este nuevo capítulo en la lucha por la protección de los derechos de la persona.

### 4

#### **Solicitada por la señora convencional Lipszyc**

Señor presidente:

El reconocimiento normativo de un cuerpo de derechos fundamentales de los usuarios y consumidores, representa un estadio significativo de la evolución del derecho al consumidor, que opera como sustento del actual sistema de normas, instituciones y procedimientos.

La ley argentina 24.240 de defensa del consumidor, omite la enunciación de los derechos esenciales del consumidor, por tal motivo, diremos, siguiendo a Stiglitz, que se justifica con particular interés, la necesidad de incorporar un reconocimiento expreso en la Constitución Nacional, tal cual lo ha previsto -entre sus contenidos- la ley que declara la necesidad de la reforma.

Es tarea impostergable del Estado la protección, con garantía constitucional, del sujeto débil en cada una de las relaciones sociales. Ello significará reflejar en el texto fundamental un importante y necesario avance en cuanto a la problemática de los consumidores y usuarios.

En los tiempos presentes, a consecuencia del cambio del rol del Estado que se está produciendo, se va diseñando una nueva relación entre éste y la Sociedad, donde adquieren primacía los derechos fundamentales y la calidad de los servicios públicos.

En este sentido, los servicios públicos se encuentran estrechamente vinculados al bienestar de los habitantes de la nación y exigen una reestructuración de la conocida función policial del Estado, en sus modalidades de regulación y control. Se trata de generar una institución que haga justicia todos los días.

La nueva realidad supone la revalorización del papel del usuario como característica propia del sistema presente.

La actual apertura de la economía, nos ubica frente a dos opciones: por una lado, seguir los mandamientos fundamentalistas de quienes sostienen que los mecanismos ilusoriamente espontáneos del mercado son capaces de



## Convención Nacional Constituyente

resolver *per se* todos los conflictos emergentes entre los distintos actores; por el otro, nuestra propuesta de asignarle un nuevo rol al Estado, en defensa del bien común, no dejando nunca indefenso y desvalido al ciudadano común, debiendo definir con claridad los límites del mercado, es decir, definiendo el marco en el que se va a desarrollar la competencia entre empresas.

Respecto a la protección de los consumidores, se suman su defensa en relación a los bienes y servicios que reciben y la puesta de límites al proceso de concentración económica, para crear los instrumentos necesarios que eviten la formación de monopolios que afecten la iniciativa e impida el desarrollo económico.

Esas definiciones suponen tanto una decisión económica como una fuerte definición política. La ausencia de dicha perspectiva es fuente de inequidades.

Los procesos económicos actuales, altamente complejos, de concentración económica, demostraron asimismo, el peligro que representan para el poder político, buscando influir sobre el mismo, vulnerando el principio de soberanía popular como elemento esencial de la democracia.

El estado benefactor devenido en prebendario, permitió que creciera a su sombra un empresariado para el que la competitividad, la calidad de los productos, la diversificación de la producción, la tecnificación, la inversión en investigación y la búsqueda de nuevos mercados constituían conceptos abstractos.

Por otra parte, estas realidades, no sólo retrasaron el crecimiento, sino que perjudicaron directamente a los ciudadanos en dos de sus dimensiones, como asalariados y como usuarios. Como contracara del desarrollo de una cultura empresarial en la que el riesgo no figuraba en los cálculos ante una rentabilidad siempre asegurada.

Suponer ingenuamente que el cambio en las reglas de juego económicas, pueda implicar mecánicamente un cambio equivalente de la conducta empresarial, es como creer en los reyes magos.

El estado tiene la obligación, entre otras, de impedir que se asocie libertad económica con capitalismo salvaje.

La competencia debe estar asegurada por el Estado, que debe actuar como elemento dinamizador de la actividad económica. Con ello, no sólo se asegurará una mayor eficiencia en los mercados, sino que se resguardan los derechos de los ciudadanos evitando que terminen por ser cautivos de grupos económicos que concentren la oferta de bienes y servicios.

Asimismo, esta acción del Estado, estará dirigida a asegurar que la eficiencia y competitividad se traduzcan en la generación de múltiples agentes económicos, una producción diversificada.

La protección del consumidor se inscribe dentro del capítulo más amplio de los intereses colectivos y difusos. Pertenecen a un contexto particular e histórico: la sociedad moderna compleja.

Entre otras circunstancias, la masificación y el progreso o aumento de las relaciones comerciales; las nuevas técnicas de comercialización; los medios de comunicación hacen que se configure este nuevo "sector" social que debe ser regulado.

Esta nueva normativa emergente esta estrechamente ligada a la garantía de los derechos esenciales que hacen a la dignidad de la persona.

No hacemos mención a los problemas de un grupo marginal, sino de circunstancias que afectan al conjunto de los ciudadanos. Se trata de proteger sus derechos económicos y sociales, para garantizarles una vida digna en el marco del respeto a sus derechos políticos.

Por ello, resulta urgente y necesario que el gobierno adopte las medidas precautorias en cuanto en cuanto a la regulación y el control para garantizar la prevención en la defensa de los derechos del consumidor.

A nuestro entender, el correlato de los derechos reconocidos a los consumidores, esta constituido, no sólo por las obligaciones consiguientes de empresarios y proveedores, sino especialmente, por el deber del Estado de garantizar la vigencia de aquellos.

En este sentido expresamos que para nosotros es fundamental que en la cláusula constitucional este presente:

El derecho de acceso al consumo que implica libertad de elección basada en precios justos y variedad de productos y servicios, y la no discriminación ni arbitrariedad, por la cual se requiere asegurar protección especial en favor de consumidores carenciados y necesitados.

El derecho a la educación para el consumo, pues la posibilidad de tener efectivamente conocimiento de los derechos, es el primero de los derechos, sin el cual la vigencia real de los demás es impensable. No pasarían de ser, sino el contenido de una declaración meramente formal, carente de aplicación práctica.

El derecho a la información, que versa sobre el adecuado conocimiento de las condiciones de la operación realizada, de sus derechos y obligaciones consiguientes y esencialmente, de las características de los productos y servicios comercializados. La conveniencia para ciertos proveedores de una información escasa radica en que no todo es lo que se parece aunque lo sugiera una publicidad. Decididamente, lo que no se dice no es como si se hubiera dicho.



## Convención Nacional Constituyente

No informar es lo más parecido a engañar.

El derecho del consumidor a recibir una información veraz y adecuada, que le permita hacer elecciones bien fundadas, se vulnera habitualmente mediante las distintas técnicas de comunicación y, en especial, las publicitarias, llenas de sugestión, pero escasas de información. En todo caso, podríamos hablar de una publicidad convertida en industria de la persuasión. (Kemelmajer de Carlucci).

Uno de los principales problemas consiste en desconocer que se posee un derecho. Facilitar la superación de tal circunstancia y brindar los medios para tomar conciencia de ellos, arbitrar los medios posibles para hacerlos valer, saber como utilizarlos y ayudar a romper la impotencia que padecen los consumidores por los abusos de que son objeto. Finalmente, estimular una actitud crítica facilitando los medios necesarios para ello.

El derecho a la información, en muchos países tiene rango constitucional.

El derecho a la seguridad, prolongación hacia la figura del consumidor, de las prerrogativas consagradas en los distintos ordenamientos constitucionales, que rodean la pretensión vital de garantía de la integridad psicofísica del género humano. En este sentido, las eventuales daños ocasionados no constituyen un nuevo problema, sino que lo nuevo es que ya no se trata de intereses individuales de cada víctima concreta, sino de un interés público de la colectividad que el Estado debe proteger y tutelar. Agregaremos que, el derecho de la salud y de la seguridad del consumidor es el primer derecho fundamental reconocido al consumidor en el ámbito de la CEE desde 1975, cuando se adoptó su Programa preliminar para un política de protección e información de los consumidores.

El derecho a la protección de los intereses económicos, de contenido patrimonial, ligado a la pretensión de calidad de los productos y servicios, a la vigencia de una verdadera justicia contractual, y de un sistema de compensación efectiva en materia de reparación de daños.

El derecho a la organización, ligado a la actitud asociativa de los consumidores, que aparece como indispensable para la realización de sus derechos, a través de su encauzamiento grupal, hacia la satisfacción de necesidades análogas.

Cuando se trata de consumidores y usuarios, resulta común observar las dificultades que éstos tienen para satisfacer los propios imperativos organizacionales que se requieren para viabilizar su acción y que, de facilitárseles, podrían operar como invalorable elementos para la construcción y articulación de frenos y contrapesos ante la realidad mencionada.

El mayor obstáculo que viven los consumidores es enfrentarse a estafas y daños sin tener a quien recurrir ya que el daño sufrido por cada uno es demasiado pequeño para litigar. Una alternativa a esta situación, es permitir que lo represente una asociación como entidad preparada a tal fin para la defensa de sus derechos, pudiendo ser parte involucrada en la causa, estando legitimadas para ello. Esta superación de los criterios individualistas en cuanto al acceso a la acusa, contemplando intereses metaindividuales o sociales, llevaría a permitir que los intereses de los consumidores adquieran un espacio en la protección efectiva a través de un ente representativo de los mismo al que se le reconozca la capacidad y posibilidad de ejercitar las acciones necesarias para su defensa.

En virtud de ello, se pretende favorecer el desarrollo del movimiento asociativo en dicho campo, potenciando la formación de asociaciones y organizaciones que los representen dentro de un marco de garantías constitucionales.

El derecho a la participación, para actuar en los distintos ámbitos de discusión y decisión en torno a cuestiones que afectan los intereses de los consumidores. "La participación, significa que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales y culturales que afectan a sus vidas. Lo importante es que disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder. La participación es, en este sentido, un elemento esencial del desarrollo humano". (Informe de Desarrollo Humano, 1993; PNUD).

El derecho al acceso a la solución de los conflictos, que supone como primera medida, la recepción de asesoramiento y asistencia, la facilitación de la defensa del acceso a la justicia y la participación en instancias conciliatorias y en procedimientos judiciales y administrativos rápidos y eficaces.

Por otra parte, los usuarios y consumidores de salud y alimentos se encuentran en la seria dificultad inicial de discernir si lo que reciben en esos rubros es ventajoso o perjudicial.

Además, los usuarios de recursos de salud y consumidores de alimentos carecen de la posibilidad de acceder a información científica sobre lo que consumen. En cuanto a la posibilidad de acceder a agua potable y sistemas de eliminación de excretas y otros residuos, las falencias que afectan a la población son obvias y su satisfacción puede ser comparativamente poco costosa.

En otro aspecto, la retirada estatal de su rol empresario, no lo exime de intervenir en el nuevo escenario creado, y habida cuenta del carácter público de los servicios transferidos, debe impulsarlo a generar una nueva regulación.

En este sentido, la cuestión de lo estatal y de qué modo interactúa eficazmente con los actores privados para

## Convención Nacional Constituyente

regular la provisión de bienes y servicios públicos, conducen al la creación de nuevos entes estatales encargados de efectuar su fiscalización, dando cuenta tanto del cumplimiento de obligaciones asumidas frente al Estado, como de la defensa y protección de los usuarios y consumidores comprometidos.

El otorgarles carácter federal reconoce la incumbencia indelegable de las provincias como actor específico y se sustenta en el propósito de facilitar la fiscalización y el control en todo el territorio y favoreciendo en la práctica la participación real y efectiva de las organizaciones de usuarios y consumidores implicadas, como principio y como forma de garantizar la búsqueda de eficacia en el cumplimiento de sus objetivos.

La protección de los derechos del consumidor, prevista como garantía frente al libre comercio, adquiere un significado especial en el caso de los servicios públicos, toda vez que los mismos satisfacen necesidades sociales básicas.

En este sentido, es imperativo que la aplicación de esta norma llegue en forma real y concreta a todos los sectores de la población, como declararon las Naciones Unidas en sus Directivas, art. 4º, y muy especialmente, a los más carenciados. Sucede que esta en juego, ante todo, el derecho de acceso mismo al consumo, remover los obstáculos que impiden la obtención de bienes y servicios indispensables para el desenvolvimiento de una vida digna. Esto presupone, también, como derecho previo, la no discriminación en el acceso al mercado, es decir, en el acceso al consumo de bienes y servicios básicos. Y, además, el derecho a un acceso digno, sin que para la obtención de dichos bienes y servicios indispensables, el consumidor deba sacrificar valores inherentes a la persona humana.

No debemos olvidar que, cuando hablamos de consumidor y usuario, invocamos a la totalidad de los ciudadanos en la medida en que todos somos consumidores. Hablemos de garantizar las mejores condiciones a los consumidores y usuarios y, al mismo tiempo, garanticemos la universalidad del consumo básico al conjunto social.

Citamos a Inga Kaul, directora de la Oficina del Informe de Desarrollo Humano del PNUD: "los mercados son necesarios para asegurar la eficiencia económica, pero los mercados no garantizan el desarrollo humano. Para explotar los beneficios que los mercados ofrecen es necesario asegurar que la mayoría de la población tenga acceso al mercado. Para los pobres que no tienen poder de compra, ¿de qué sirve el mercado? (...) Sólo sirve para comprobar que uno está excluido del mercado de trabajo".

Por último, Sr. Presidente, el Dr. Cafiero expresó en este recinto que, si bien fuimos dando a la palabra participación una referencia en función del ciudadano político, ello se debió, tal vez, a las particularísimas circunstancias por las que atravesó el pueblo argentino hasta lograr el acceso a tal ciudadanía, y ello debido a la sistemática exclusión política que sufrió en su experiencia histórica. Añadió, que el moderno concepto de ciudadanía no se detiene allí, sino que se extiende en sus connotaciones hasta el concepto de ciudadanía social, que remite a las diferentes inserciones en el complejo social, a través de una gran multitud de sociedades intermedias que forman el entramado de la comunidad en que el hombre vive.

El Dr. Cafiero habló de ciudadanía política y ciudadanía social. Mencionó una tercera ciudadanía sobre la cual, dijo "la sociedad moderna, ni aquí, ni en el mundo, ha dado respuesta: es la ciudadanía económica", lo que los sociólogos denominamos la titularidad de los derechos económicos. Señaló, que este era el drama de nuestro tiempo, en la medida en que no todos los ciudadanos pueden concurrir al mercado a vender o a comprar, a demandar o a ofertar bienes económicos: la falta de ciudadanía económica. Diremos nosotros, que en nuestro país estos derechos parecieran estar acotados al límite de dejar, al menos, a un tercio de la población en situación de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Se dijo en ese momento que: "cuando el ciudadano libre, el ciudadano soberano, el ciudadano participativo, ese hombre sujeto de derechos y obligaciones jurídicas pero también sujeto de necesidades básicas fundamentales, se realice, es porque habrá alcanzado las tres soberanías: podrá ser ciudadano de la política, ciudadano de lo social y ciudadano de lo económico". Concluyó su intervención el sr. convencional expresando que: "nuestra reforma constitucional tiene mucho que ver con estos modos de ciudadanizar la actividad del hombre" y que, por esa razón, estamos debatiendo y sancionando la constitucionalización de la democracia. Nosotros, que votamos favorablemente aquel despacho, queremos ahora proponer la constitucionalización de la ciudadanía económica como forma, además, de contribuir al afianzamiento de esa misma democracia.

En cuanto al libre mercado y la competencia, puede afirmarse que más allá de la tan insistente como interesada prédica de moda, en ningún lugar del mundo conocido el preciado mercado se rige por un inocente y prístino entrecruzamiento entre la oferta y la demanda de bienes y servicios. Haber asistido en los últimos años a la virtual omnipresencia de un discurso tal, no convierte dicho aserto en verdad aunque en muchos implante la duda y en otros genere la convicción.

La ilusión de hallarse frente a un mercado libre en el que todo se arregla mediante el mecanismo puro de la oferta y la demanda no deja de ser una ficción de ingenuidad sorprendente, cuando no resulta de la defensa aviesa y enmascarada de poderosos intereses corporativos.

Sin adentrarnos en profundidad en cuestiones epistemológicas, afirmamos que la idea de mercado libre suele

## Convención Nacional Constituyente

aparecer como un tópico de la racionalidad, de la libertad, como si en él se actuara sin presiones. Pero para que esta idea opere debe estar vinculada con la noción de un principio de racionalidad. Este principio de racionalidad, que Popper reconoce explícitamente en su obra, diría que los hombres tienden a actuar siempre de modo de tratar de maximizar la consecución de sus fines. Pero él mismo, reconoce que este principio es infalsable, no es empírico. Porque, pase lo que pase, el economista liberal no puede considerarlo falso, dado que si lo hace se derrumba todo el edificio. Pero sucede, que entonces debemos concluir que el principio se torna metafísico, algo que va en contra de la misma propuesta metodológica popperiana, en la que, para que un principio sea científico, debe ser falsable.

Todo ésto, no hace más que poner de relieve, que el edificio teórico relacionado con la idea de un mercado libre requiere de un principio de racionalidad que no responde a los mismos cánones de la propuesta dentro de la cual esta imbricado. La propuesta neoliberal presupone, en consecuencia, ese mismo tipo de principios por los cuales atacaba al marxismo, principios metafísicos, que finalmente, le otorgan el vicio de nulidad.

Porque en los hechos, mientras el paradigma supremo liberal es 'la acción humana libre' y ésta aparecería vivenciada, de alguna manera, en los procedimientos del mercado libre, en la práctica, su funcionamiento lleva a consolidar y profundizar situaciones sociales de injusticia que finalmente se articulan en diferentes formas de protesta y, que llevan a la necesidad de intervención del Estado ya sea en el nivel económico o ya sea en el político. Dicho de otro modo, esta propuesta liberal que se presenta como la afirmación extrema de la libertad, como falta de toda coerción, para ser posible tiene que ejercer coerción por otro lado. Sin ella, es imposible llevar a cabo la idea de mercado libre. Es decir, que la llamada racionalidad científica del neoliberalismo, no es otra cosa que metafísica legitimadora de un orden social perverso e injusto.

En este sentido, la concentración económica es una de las expresiones más acabadas de desequilibrios y distorsiones en el mercado, que se manifiestan en la presencia y actuación de organizaciones monopólicas u oligopólicas.

La gran empresa controla *per se* sus precios y sus productos, debido a que dispone del poder que tiene el vendedor único (monopolio) o un grupo reducido de vendedores (oligopolio) o cuenta a su favor con las características de sus productos o servicios, dado que ésta es una defensa que la protege de la potencial competencia que le pueda disputar el mercado.

En la práctica, la acción monopólica se realiza por medio de la asociación o intercomunicación estrecha de los empresarios, dando por resultado que las empresas no actúan aisladamente, sino que se asocian (muchas veces de modo informal), para lograr una maximización conjunta de sus beneficios. De esta manera, en el proceso de "fijación" de precios se establece una red vinculante que intercomunica a las empresas supuestamente competidoras.

En consecuencia, las llaves maestras del mercado se encuentran en poder de las grandes empresas, las habitualmente denominadas líderes, generando como su contracara, el creciente desvalimiento del consumidor. En otros términos, la presencia siempre agresiva de las corporaciones domina sin sutilezas al mercado, controlando férreamente la oferta, imponiendo los precios y sojuzgando al consumidor con una estructura funcional monopólica o de formas semejantes.

Al controlar el mercado, estos grupos reducen o suprimen la independencia de aquellos a quienes venden (usuarios y consumidores) o compran (otros productores). Hasta podría decirse que se aseguran la demanda de lo que quieren vender. Esta forma moderna de manipulación colectiva conlleva la pérdida en diferente grado de la capacidad de elegir libremente.

Puede afirmarse que en muchos casos, la formación de precios se halla regida por la política de estos grupos, y no por ilusorios movimientos espontáneos de oferta y demanda, sin que el consumidor pueda hacer mucho por modificar esta situación. Los efectos generados por esa política, se propagan luego por todo el mercado a través de las relaciones insumo-producto más diversas y repercuten finalmente sobre los precios últimos que debe abonar el consumidor individual como postrer eslabón de esta cadena.

En esta perspectiva, la Ley de defensa de la competencia (22.262), sostiene que "Están prohibidos y serán sancionados (...), los actos o conductas relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que limiten, restrinjan o distorsionen la competencia o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general".

Asimismo, puede leerse en la "Introducción" de la "Exposición de motivos", que "...el Estado no se desentiende de lo que puede ocurrir en los mercados, en la inteligencia que allí se determinan los precios; por ésto un adecuado régimen de concurrencia a aquellos es condición indispensable para instaurar la libertad de éstos".

En la Argentina, la primera Ley de Represión al Monopolio (11.210) data de 1919. Fue luego modificada por la 12.906 en 1946, y la que actualmente rige es la 22.262 de Defensa de la Competencia desde 1980.

Respecto a las prácticas monopólicas y sus sanciones, el Instituto Di Tella en enero de 1993, en un informe que contó con el auspicio de las Naciones Unidas, "Propuesta de convergencia en políticas de defensa de la

## Convención Nacional Constituyente

competencia en el MERCOSUR", sostiene que la legislación argentina ha fracasado porque, entre otras razones:

- La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que fue creada por ley carece de personal necesario.
- No ha gozado de la independencia requerida para dicha función.
- La ley no establece remedios prácticos y efectivos contra las prácticas promonopólicas y anticompetitivas.
- Tampoco prevé un mecanismo de control de los acuerdos y fusiones empresarias.
- No contiene penalidades suficientes para desincentivar acciones desleales.

- Los resultados concretos son muy elocuentes del desamparo legal de la sociedad. En los doce años de existencia, la ley dio lugar a sólo 285 causas judiciales, de las cuales la Justicia dio sanción definitiva a 199. Pero de esas 199, en 129 casos la sanción significó el traslado de 50 procesos, la mayoría de los cuales fueron absolutorios.

En definitiva, el Estado tiene el deber insustituible de proteger a los consumidores y usuarios, interviniendo en el mercado a los efectos de impedir tales concentraciones, estableciendo las correcciones que fuesen pertinentes desde el punto de vista del bienestar general. De no hacerlo, estaría interviniendo por omisión, en beneficio de quienes se aprovechan de las desigualdades implícitas en el sistema de construcción de precios.

"Dicha intervención externa deberá tender, además, a que los actores que sufrieron la veda en su posibilidad de influencia (usuarios y consumidores) reasuman su capacidad de decisión".

Por otra parte, "cuando en cierto campo hay sólo un pequeño número de productores, existe entre ellos un fuerte incentivo para actuar en connivencia y fijar un precio de monopolio, o cercano al mismo".

"Sólo se debe tolerar el monopolio cuando sea un producto tecnológico (monopolio natural), y en este caso, la existencia de una regulación externa será esencial para evitar la apropiación de una renta por el mismo. La regulación externa, en lo que a precio se refiere, debe limitar el beneficio de la empresa monopólica a un rendimiento justo sobre el valor de mercado de sus activos".

El afán de lucro, la especulación siempre desmedida y las políticas que llevan a cabo las empresas monopolistas y oligopólicas, inciden muy negativamente sobre la oferta y la demanda, reducen el consumo, deprimen el mercado interno, dificultan la producción y son una de las causas que dan origen a la distribución inequitativa del ingreso.

Por otra parte, cuando un Estado atraviesa un período de transformación económica estructural, como es nuestro caso, -reforma del estado, privatizaciones y desregulación mediante-, se presenta una ocasión privilegiada para que se produzcan nuevas formas concentradas que es necesario controlar desde un inicio, y donde el interés del usuario de los servicios públicos y de los consumidores de productos elaborados debe preservarse celosamente.

Aún más, según se desprende de la propia historia del capitalismo argentino, sus actores principales frecuentemente se alejaron de los desafíos de la competencia.

Actualmente, en tanto, el repliegue del Estado de gran parte de las actividades y funciones que cumplía ha tenido como consecuencia la transferencia al sector privado de buena parte de la responsabilidad en la tarea de asegurar el desarrollo económico. El mercado, sin embargo, si bien podría asignar los recursos de manera más eficiente que el Estado desde el punto de vista estrictamente macroeconómico, no garantiza la distribución de los mismos con criterios de justicia social.

En nuestro caso, y yendo a los últimas transformaciones estructurales de la economía, nos encontramos que la urgencia financiera en la que se encontraba el Estado y, en consecuencia, su capacidad casi nula de incidencia y arbitraje frente a las acreencias externas e internas, fueron determinando un escenario en el que el financiamiento de las erogaciones corrientes del Tesoro, subordinaran objetivos tales como el mejoramiento en la prestación de servicios a los usuarios, el incremento de la competitividad de las empresas a privatizar, etc., como se desprende de la lectura de las cláusulas contractuales y condiciones de regulación de las empresas privatizadas.

Esa urgencia, por otra parte, determinó que la valoración de las empresas a privatizar se hiciese sin el adecuado saneamiento previo de dichas empresas con el objeto de lograr el óptimo valor de las mismas y exigir mejores condiciones de regulación de los servicios públicos. Al contrario, en la etapa previa a la privatización hubo un profundo deterioro en su desenvolvimiento, con menores niveles de inversión, calidad de los servicios y capacidad de control y gestión de las mismas. Consecuencia de ello, fue un menor precio de venta, una mayor facilidad de adquisición en términos de activos financieros, (capitalización de la deuda externa a valores de los títulos públicos superiores a su a su cotización en los mercados mundiales), una mayor cautividad de los mercados operados (en tanto los servicios públicos entregados constituyen monopolios naturales) y una mayor rentabilidad inmediata a partir de un incremento en términos reales de las tarifas de los servicios.

Todo ello, además, en un contexto de sobreofertas de activos estatales en todo el mundo.

En conclusión, la urgencia financiera en la que se encontraba el Estado, condicionó fuertemente las características del proceso privatizador, de la mano de la subordinación de las políticas del gobierno nacional a los

## Convención Nacional Constituyente

intereses de los grupos económicos.

El proceso de privatizaciones en nuestro país trajo como consecuencias:

- Una gran concentración en la propiedad privada del capital de las empresas privatizadas en pocos consorcios de accionistas.

Además, a juzgar por el dinero pagado en las operaciones concretadas en lo que va de este gobierno, sólo diez (10) grupos económicos se adjudicaron la mitad (50%) del patrimonio público que se privatizó, según datos elaborados en su momento (1993) por la Subsecretaría de Privatizaciones. A ello hay que agregar que la interrelación societaria entre los grandes grupos potencia aún más a cada uno de ellos.

- Por otra parte, la alta integración horizontal y vertical de los grandes consorcios adjudicatarios de las empresas, les confiere una elevada capacidad en la provisión en mercados mayoritariamente asegurados de competencia, lo cual plantea hacia adelante la necesidad de crear sólidos y competentes organismos de control y regulación que regulen los precios y servicios de los bienes ofertados, así como también la capacidad de determinar el carácter y los niveles de inversión agregada en la economía.

En los hechos, la concentración de capitales a que dio lugar el proceso de privatizaciones, convierte hoy en más reducida la posición del Estado en su capacidad de arbitraje y reasignación del excedente económico, como así también en su capacidad de incidir en la desigualdad de precios relativos entre los grandes consorcios adjudicatarios de las empresas estatales y el resto de las empresas productoras de bienes transables.

Por lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que la presencia reguladora del Estado deberá consolidarse en el futuro para garantizar las mínimas condiciones que aseguren los intereses de los usuarios y consumidores, haciendo hincapié en la regulación y control de las empresas privatizadas por sus efectos derivados sociales y políticos.

En este sentido, estimamos importante la mayor intervención posible del Estado en la regulación de las tarifas, en condiciones de financiamiento a la población para acceder a los servicios básicos y en una mayor presión a las empresas adjudicatarias para lograr el adelantamiento de las inversiones que mejoren la prestación en los servicios públicos.

Sabemos que, en situación de monopolios, las empresas no se ven condicionadas a buscar la eficiencia del mismo modo que en un ámbito competitivo. Es más probable, debido a ello, que no se logren en plenitud ciertos efectos deseados en cuanto a crecimiento de la productividad y la eficiencia, así como en lo que respecta a magnitud, clase, y orientación de las inversiones futuras.

Dada la magnitud de las empresas privatizadas, las decisiones que asuman, la calidad de sus servicios, y el nivel de sus tarifas, resultan, a futuro, elementos decisivos del funcionamiento económico del país. Cada una de ellas, interferirá en el resto de las decisiones empresarias así como en la competitividad nacional.

En el nuevo escenario económico, el Estado tiene una vital función que cumplir, en la definición de los límites de la competencia entre empresas, y la protección de los derechos de los ciudadanos en tanto consumidores de bienes y usuarios de servicios.

En este sentido, asegurar la competencia implica un compromiso entre el Estado y la actividad privada donde el Estado debe, necesariamente, cumplir un rol orientador, ordenador y de control de los esfuerzos, mientras que las empresas privadas deben reconvertirse e incorporar pautas de funcionamiento basadas en la competencia y la competitividad.

En otro orden de razonamientos, la presencia y operación del poder económico concentrado constituye para el desarrollo de la democracia política un principio esencialmente antagónico, ya que, debido a su estructura y funcionamiento estos grupos están preparados para trasladar e imponer al Estado sus preferencias políticas al margen de las instancias democráticas de participación y control de la ciudadanía.

Fácticamente, pretenden reproducir en el espacio de la democracia política la concentración de poder social que poseen en la esfera económica. De este modo, con su presencia y actividad, estos grupos concentrados pueden llegar a poner en cuestión la sustancia misma de la concepción de democracia social y política.

Las consecuencias de estas características de concentración de poder económico, plantea cuestiones de poder político y social que pueden afectar a la propia gobernabilidad del sistema ya que, en los hechos, la concentración de poder económico se convierte en un recurso poderosísimo para influir en el mundo del decisionismo político.

Los monopolios y otras formas de poder económico concentrado, se traducen en fuertes lobbies sobre la esfera de la política, conspirando con su actividad contra el óptimo social de desarrollo económico, el interés general y la justicia.

Recordemos nuevamente las palabras de Bobbio, que en algún momento se mencionaron en este recinto, en esta ocasión para reflexionar sobre la estrecha vinculación existente entre el sistema político y la sociedad global, "la ilusión jurídico-institucional del siglo pasado consistía en la creencia de que el sistema político, fuese o no



## Convención Nacional Constituyente

autosuficiente y, por consiguiente, gozase de cierta independencia respecto al sistema social global, o bien fuese él mismo el sistema dominante, y que, por tanto, bastaba buscar remedios idóneos en el control del sistema político para controlar el sistema de poder de la sociedad entera".

Si reconocemos hoy, como bien señalaba Bobbio, el carácter ilusorio y encubridor de dicha sentencia, no podremos menos que reclamar con firmeza avanzar en forma consecuente y seria en la implementación de los necesarios mecanismos de control y fiscalización de las empresas privatizadas en particular, y del capital fuertemente concentrado en general.

Partimos de reconocer que la Reforma del Estado ejecutada y en curso ha abarcado, entre las numerosas privatizaciones y desregulaciones, un amplio programa de ventas de activos que, entre otras cuestiones, generó un novedoso y profundo proceso de redefinición de las esferas de competencia entre el sector público y los actores privados.

Las privatizaciones, como parte del proceso actual de reforma, nos muestran a un Estado que se retira de diversas actividades vinculadas a la producción de bienes y servicios, a los que deja en manos privadas, redefiniendo su rol y transformando las relaciones previamente constituidas (prácticas y simbólicas) entre los usuarios y consumidores de dichos bienes y servicios y los productores resultantes del escenario emergente.

La retirada estatal de su rol empresario, sin embargo, no lo exime de intervenir en el nuevo escenario creado, y habida cuenta del carácter público de los servicios transferidos, debe impulsarlo a generar una nueva regulación.

Debemos señalar, que la tan mentada eficacia de la "desregulación", en relación al objetivo de "destrabar" el funcionamiento de los mercados, pierde su significación cuando dichos mercados no existen como tales, dadas las características de los servicios implicados, como sucede con aquellos constituidos en red (agua, gas energía, etc.). Por lo tanto, en estos casos, al no existir la competencia ni funcionar los mercados para regular una eficiente asignación de recursos y optimizar los niveles de eficiencia en la prestación del servicio, se impone la presencia de un Estado con fuerte capacidad para planificar, coordinar, regular y fiscalizar el desempeño de las empresas prestatarias de tales servicios públicos.

En este sentido, la cuestión de cómo interviene lo estatal y de qué modo interactúa eficazmente con los actores privados para regular la provisión de bienes y servicios públicos, conducen a la creación de nuevos entes estatales encargados de efectuar su fiscalización, dando cuenta tanto del cumplimiento de obligaciones asumidas frente al Estado, como de la defensa y protección de los usuarios y consumidores comprometidos.

En nuestro caso, los entes constituidos a la fecha lo han sido con considerable retraso en su estructuración, con la consecuencia de que los concesionarios no han sido debidamente controlados, lo que ha permitido hechos brutales como los cortes de luz colectivos e indiscriminados que supimos conocer y que acentúan el deterioro social en aquellos sectores más carenciados.

En cuanto a las futuras empresas de servicios a privatizar, los sistemas reguladores (marcos y entes) específicos deberían crearse mucho antes de que este proceso de privatización se inicie, lo cual significa darles real capacidad operativa, so pena de tener que realizar complejas correcciones sobre la marcha que de común desembocan en una conflictiva resolución.

Estos entes hoy constituidos con el carácter de autárquicos (poseen competencia en aspectos técnicos, económico-financieros, legales, etc), tienen por función mediar en la relación entre el prestador del servicio y los usuarios por una parte, y entre el Estado y el prestador del servicio, por otra. Dichos entes, deberían garantizar en los hechos el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el prestador ejerciendo para ello el poder de policía delegado por la autoridad administrativa.

Nosotros pensamos que el/los entes que se prevean, como organismos reguladores deberían ser instituciones públicas autónomas (y no autárquicas), evitando la dependencia de un gobierno contingente, defendiendo su autonomía del poder de turno. En este mismo sentido, afirmamos, que su financiamiento no debe surgir de fondos obtenidos de la empresa/actividad a fiscalizar sino de rentas generales, garantizando su absoluta independencia económica con respecto a la actividad a regular.

En palabras de John Mc Kinnon, director del ente regulador de British Gas en Gran Bretaña, "de no funcionar los entes reguladores de las compañías privatizadas, habrá tales desequilibrios que generarían una inmediata reacción de la opinión pública que obligaría al gobierno a poner remedio a la situación". Y nosotros agregamos, que control efectivo no significa el simulacro del "show - off" publicitario.

En otros términos, debe garantizarse una regulación pública que no permita que los operadores privados "capturen" a la agencia reguladora. Entendámonos, si la separación entre las funciones reglamentarias y de control de las funciones operativas es la base de la existencia de los entes reguladores, la eventual captura del ente por quien o por quienes prestan los respectivos servicios regulados significaría la inversión del sentido de actuación de tales entes o, en el mejor de los casos, su carencia de sentido.



## Convención Nacional Constituyente

En este sentido, es útil recordar que comúnmente se ha advertido, que la privatización de los servicios públicos puede dar lugar a una paradójica situación en donde el ente regula y controla en beneficio de aquellas mismas empresas prestadoras los servicios.

Estas empresas llegan, inclusive, a desplegar una actividad que, aunque nos pueda resultar extraño, tiende a obtener regulaciones más complejas y extensas, pero, y aquí se aclara su razón, con el fin de impedir u obstaculizar el ingreso de nuevos competidores al mercado, que queda, de este modo, repartido entre pocos y fuertes, resultando cautivos los consumidores por parte de estos monopolios privados.

Va de suyo, que al plantear la creación de un ente macro, entendemos que el mismo debería actuar articulando los entes específicos previamente constituidos y otros de eventual constitución, teniendo por misión promover niveles adecuados de competencia y fiscalizar en forma efectiva las estrategias eventualmente arbitrarias de fijación de precios, además de hacerlo en lo referido a normas de calidad y protección al consumidor y usuario en general.

Este ente debería tener la máxima autonomía posible, diferenciándose del poder ejecutivo, siguiendo la experiencia norteamericana que con la creación de las llamadas *independent regulatory commissions o independent agencies*. En éstas sus actos no se hallan sujetos a revisión del ejecutivo y sus funcionarios jerárquicos son designados con acuerdo del senado.

Afirmamos también, que estos entes deberían garantizar la efectiva participación de usuarios y consumidores a través de sus instituciones representativas. Es preciso recordar el Informe 1993 de "Desarrollo humano" del PNUD: "Es necesario adoptar medidas que le permitan (a la gente) participar plenamente en las operaciones de mercado y compartir equitativamente sus beneficios. Los mercados deben estar al servicio de la gente y no a la inversa. Al fin de cuentas, los mercados son el medio, y la gente es el fin".

En cuanto a definirle carácter federal, partimos de reconocer la incumbencia indelegable de las provincias como actor específico, y se sustenta en el propósito de facilitar la fiscalización y el control en todo el territorio, favoreciendo en la práctica la participación real y efectiva de las organizaciones de usuarios y consumidores implicadas (de carácter local) como principio y como forma de garantizar la búsqueda de la eficiencia en el cumplimiento de su labor.

Para constituir un ente verdaderamente operativo y que no se burocratice, y para evitar constituir un instancia sobredimensionada, pero que, a su vez, tenga competencia real en todo el territorio nacional, proponemos, como posible y deseable, el establecimiento de una Red Nacional de Información, que deberían integrar ligas de consumidores, asociaciones de usuarios, casas de altos estudios, u otras instituciones, constituidas en receptoras de las quejas e inquietudes de los usuarios, clientes o consumidores.

Asimismo, para efectuar el monitoreo constante sobre el comportamiento de los operadores privados, podrían contratarse a instituciones que realizaran tal actividad, realizando estudios periódicos de evaluación.

Finalmente, la constitución de un ente de control y regulación resulta indispensable en orden a resguardar el interés de los usuarios y consumidores. La constitucionalización de un ente regulador de tal especie tiene por objeto otorgar la mayor jerarquía institucional a los mismos, considerando como máxima prioridad la protección de los derechos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios.

### 5

#### **Solicitada por la señora convencional Melo de la Barba**

##### Defensa del usuario y del consumidor

Este nuevo artículo que se incorpora a esta renovada constitución es sin lugar a dudas uno de los temas que más le interesa a la ciudadanía en general, no porque los restantes no lo fueran así, sino por que la norma de referencia de defensa al usuario y al consumidor, protege a todos los que habitual y cotidianamente utilizamos servicios públicos y privados y adquirimos bienes y servicios, y al darle status de norma constitucional se garantizara la creación de los mecanismos que atenuen los abusos.

Esta Asamblea General Constituyente nos otorga la gran oportunidad histórica, que implica la reforma de nuestro instrumento básico fundamental, para producir una transformación en el ordenamiento jurídico en todas sus dimensiones incorporando esta nueva norma dedicada a esta problemática, dibujando las pautas desde el punto de vista de la producción, el consumo y las mejores condiciones de vida que deben gozar los habitantes de la República pronto a ingresar al Siglo XXI, con la convicción de la función ordenadora y transformadora que tiene el derecho con respecto a la realidad social actual, tendiendo a la consolidación del sistema democrático y construyendo una sociedad solidaria y participativa. El derecho al consumidor es un derecho colectivo o supraindividual o derecho de tercera generación, que han surgido por la necesidad de encontrar un sistema de protección basado en principios

## Convención Nacional Constituyente

solidarios, humanistas y de sensibilidad social, por sobre la cuestión estrictamente patrimonial, y que ha sido incorporado por las modernas constituciones de otros estados como asimismo por algunas de nuestras provincias en sus recientes reformas de sus respectivas leyes fundamentales y que se suma a los derechos básicos, tradicionalmente reconocidos y amparados.-

Es realmente trascendente que la mencionada norma tenga rango constitucional, porque la defensa del consumidor es una cuestión que atañe a la economía, a la política, al derecho y fundamentalmente a la cultura.- Asimismo se relaciona con el rol regulador que le corresponde al Estado moderno ejercer entre las relaciones de productores y consumidores y por el otro, sosteniendo el principio básico de la correlación que debe existir entre la economía de mercado vigente y el sistema democrático del ejercicio de la libertad con responsabilidad; en donde resulta que la defensa de la competencia y la correspondiente protección del usuario y el consumidor es el objetivo primordial para consolidar el funcionamiento del libre mercado, evitando abusos y monopolios, especialmente en países como el nuestro donde se han producido transformaciones en la economía con la correspondiente desregulaciones y privatizaciones, generando formas concentradas y monopolicas de riquezas a las cuales hay que evitar, para preservar el equilibrio de las leyes del mercado y proteger celosamente a los usuarios y consumidores de bienes y servicios.

El necesario paso de una economía cerrada a una economía abierta, forzó la puesta en marcha de un programa de reforma estructural del Estado que modificó también el esquema de relaciones, costumbres y conductas en que tradicionalmente se movían los demás actores sociales.- Así, el repliegue del Estado, de gran parte de las actividades y funciones que cumplía tuvo como consecuencia la transferencia al sector privado de las correlativas responsabilidades en la tarea de asegurar el desarrollo económico.

El mercado puede asignar los recursos de manera más eficiente que el Estado, ello, desde el punto de vista económico, mas no garantiza necesariamente la distribución de los mismos con criterio de equidad social.

En este nuevo esquema económico, el Estado tiene necesariamente la función de orientar, informar, fomentar las agrupaciones de consumidores, educar; velar por el bien común, definir los límites de la competencia entre las empresas, proteger los derechos de los ciudadanos garantizándole el uso y consumo de bienes y servicios.

La norma ha incorporarse, incluye el derecho a la educación en materia de consumo; muchos de los proyectos que fueron presentados en esta Convención Nacional Constituyente aluden específicamente al tema, considerando que el conocimiento efectivo de los derechos que le asisten al consumidor es en verdad, el primero de los derechos, sin el cual, la vigencia de los demás no serían posible.

En el derecho constitucional comparado, encontramos que la Constitución Española en su Art. 51 expresamente dispone que "...los poderes públicos promoverán la información y educación de los consumidores y usuarios..."; asimismo, el Código de Defensa del Consumidor del Brasil, lo considera como un derecho básico del consumidor "...la educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, asegurando la libertad de elección y la igualdad de las contrataciones..."; de igual manera lo reconoce la Ley de Protección al Consumidor de la República de Venezuela entre otras mas.

En realidad, se trata de una idea incorporada a la doctrina constitucional que considera que este es un derecho esencial y prioritario para poder alcanzar con éxito cualquier otro derecho del consumidor y sin el cual carecerían todos los demás de aplicación práctica, quedando como una nueva norma constitucional formal y meramente declarativa.

El rol orientador y formativo del Estado, campea en torno de la necesidad de capacitar al consumidor para que pueda hacer elecciones bien fundadas, instruyéndolo, despertándolo para afrontar la lucha de las situaciones cotidianas, a partir del empleo de los medios de divulgación y comunicación social, generando y motivando la participación social, fuerza motriz decisiva para el desenvolvimiento del régimen democrático.

Este rol básico se canaliza a través de los programas de educación para el consumo en los distintos niveles de enseñanza y abarcando los distintos aspectos atinentes a la protección del consumidor.

El derecho a la educación del consumidor persigue los siguientes objetivos, como es el de otorgar los conocimientos suficientes para actuar sin riesgos en el consumo de bienes y servicios, debiendo establecerse a nivel escolar a través de la enseñanza sistemática y con carácter interdisciplinario y permanente, con la formación de los adultos mediante la educación continuada, con programas que incluyan la difusión pública y tendiendo a la capacitación de la población para que comprenda y utilice la información; tomando conciencia de los derechos y obligaciones; aprendiendo a actuar con sentido crítico frente a las técnicas de publicidad y de comercialización; promoviendo la mayor libertad en la elección de bienes y la utilización de servicios; adecuando las pautas de consumo a una utilización racional de los recursos naturales y fundamentalmente formando educadores en este tema mediante la capacitación especializada a fin de lograr resultados homogéneos.

Es esencialmente un problema de la cultura, que en nuestro grado de evolución de la civilización y la democracia, no tolera un modo de vida social discriminatorio, que margine a grandes sectores de la comunidad del

## Convención Nacional Constituyente

acceso al consumo, que someta a los consumidores carenciados a arbitrariedades en el mercado, ni que atente contra la dignidad de la persona humana.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 39/248 del 16-04-1985, estableció en su Artículo N°33 la imperiosa necesidad de que el consumidor se encuentre educado e informado para poder de esta manera elegir lo que considere mas conveniente a sus necesidades; el Art.31 de las Directivas para la Protección del Consumidor, dispone que los gobiernos deben estimular la formulación de programas generales de educación, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo de que se trate. En el caso particular de nuestro país, luego de incorporada la norma constitucional que apoyo con mi voto afirmativo, corresponde se reflexione respecto a la organización de un programa educativo adecuado a las características de nuestro pueblo.

Al formularse una programación deberá prestarse especial atención a las necesidades de los consumidores que se encuentran en situación de desventaja, especialmente los consumidores de bajos ingresos, los desocupados, los analfabetos, los marginados, etc.

Por esta razón es que considero que la educación del consumidor debe hacerse en forma sistemática, formando parte del programa básico del sistema educativo y también en forma asistemática o informal a través de los medios masivos de comunicación.

En cuanto a los planes y programas de educación formal, su inserción no deberá hacerse como una materia separada, sino como parte de asignaturas ya existentes. Los temas fundamentales que contendrán los contenidos curriculares, serian los siguientes: sanidad y nutrición; prevención de enfermedades transmisibles por los alimentos y adulteración de los alimentos; rotulado y publicidad de los productos; fomentar la creación de asociaciones e instituciones de protección al consumidor; procedimientos prácticos para actuar por la defensa de los derechos; entre otros.

Con relación a la educación asistemática, los programas se difundirán por los medios masivos de comunicación y el Estado velara para que la oferta programática se enfoque desde un punto de vista humanista y solidario y no desde un enfoque economicista.- El deber de educar e informar al consumidor deberá ser una obligación indelegable del estado y subsidiariamente de las entidades y organizaciones de consumidores, como así también de los empresarios, quienes deberán efectivizar programas objetivos o participar en ellos.

En este sentido es de hacer notar que en diversos países, inclusive en América Latina, existen programas de difusión masiva muy bien logrados que ayudan a la reflexión y que al mismo tiempo son amenos y motivadores.

Es importante reconocer que, en nuestros días, los medios de información masiva, son instrumentos privilegiados para la educación, sobre todo en beneficio de las capas de población mas desheredadas.- No obstante, conviene mantenerse expectante, si queremos que este instrumento no se transforme en otra forma de dominación de las voluntades de los consumidores, al ser estos medios estrechamente dependientes del juego de la competencia.

Las leyes de la economía del mercado hacen difícil una armonización entre una educación honesta del consumidor y los medios de comunicación.- Por esta razón creo importante incluir el tema de la educación del consumidor en una campaña de alfabetización a través de los medios de comunicación social en la que es preciso que intervenga el Estado en la definición de sus lineamientos generales.

Asimismo las asociaciones que agrupan a usuarios y consumidores tendrán a su cargo campañas masivas de concientización, como así también organizaran junto al Estado, planes de capacitación para educadores y profesionales que ejecutaran los programas de educación al consumidor.

En consonancia con principios humanistas de solidaridad social, con el moderno derecho constitucional plasmado en varias constituciones provinciales, del derecho comparado y a las nuevas reglas vigentes surgidas por la transformación de la sociedad pienso que es una necesidad imperiosa e impostergable la incorporación de este nuevo articulo en nuestra Carta Magna, lo que así propugno con mi voto afirmativo.

### 6

#### Solicitada por el señor convencional Parente

Defensa de los derechos del consumidor

##### I - CONSIDERACIONES

Desde principios de la década del 60, las desventajas y los daños que sufren los consumidores se han ido agravando, convirtiéndose en un real problema social en todos los países de la tierra.

A partir de allí se hace necesario implementar verdaderos sistemas de protección a los intereses de los consumidores.

Es oportuno, dice Jorge Mosset Iturraspe, comprometer al Estado de Derecho en la protección del

## Convención Nacional Constituyente

consumidor, tal como otrora ocurriera con el ciudadano, y con el trabajador, mas tarde.- Así como ocurrió con los derechos políticos y civiles, y luego con los derechos sociales, en las últimas décadas ha surgido la necesidad de reconocer y tutelar los derechos difusos o colectivos.

Como resulta lógico para que un ordenamiento legal adquiera plena vigencia, es indispensable que exista, como dice Marcelo Taboada, "conciencia social y política de su necesidad y, fundamentalmente, una voluntad colectiva dispuesta a exigir su cumplimiento".

En definitiva, manifestado en nuestra sociedad estos presupuestos, nos vemos en la necesidad de tutelar, no solo a un sector de la sociedad con un interés determinado, sino a la totalidad de los habitantes de la Nación; todos somos consumidores, todos tenemos la necesidad de comer, beber, trabajar, contratar servicios, vestir, etc.- El conjunto de la sociedad reclama cierto grado de protección para equilibrar las relaciones comerciales, a través de una legislación acorde.

### II - DERECHO CIVIL,DERECHO COMERCIAL Y DERECHO DEL CONSUMIDOR

El Derecho Civil contempla a la persona humana en la sociedad civil y regula los actos jurídicos vinculados con el patrimonio en los que priva la autonomía de la voluntad.-

Por su parte el Derecho Comercial -el Derecho de los Comerciantes- es regulador del status personal de éstos y societario, y en particular, de las relaciones entre comerciantes.-

Gran parte del Derecho del Consumidor se nutre de los importantes avances logrados en las últimas décadas por el derecho Civil, con su nueva concepción de protector de los mas débiles de la sociedad civil.-

Pero otra parte de su preceptiva es propia, específica y peculiar de la actividad de satisfacer necesidades del mercado en escasez.-

Tampoco hubiera sido muy feliz transformar al Derecho Comercial -Derecho de los Comerciantes- en el Derecho de los Clientes.-

El Derecho del Consumidor es uno de los aspectos que mas preocupan al hombre de carne y hueso, al ciudadano de la Democracia que cruzamos todos los días en nuestras calles.- Se trata del Capítulo del Derecho mas comprometido con la vida, con la realidad, con las debilidades de la gente.-

### III - DERECHO COMPARADO

En la actualidad varios países del mundo han reconocido el problema social, y han legislado para reforzar la posición de los consumidores y usuarios frente a desequilibrio producido en su relación con los comerciantes.-

#### A) NORMAS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

En el orden internacional podemos destacar la existencia de diversos grados de tutelas de los derechos del consumidor y del usuario:

# La normas directrices de la ONU incluidas en la Resolución 39/248 de 1985 establecen cuáles son los derechos de los consumidores;

# La Resolución 543/73 de la Asamblea del Consejo de Europa estableció como derechos fundamentales del consumidor: el derecho a la protección y asistencia; el derecho a la reparación de daños; el derecho a la educación; y el derecho a la representación y consulta.

# El Consejo de la Comunidad Económica Europea, primero en 1975 y luego en 1981, agrupó los derechos de los consumidores en cuatro categorías, a saber : 1) Derecho a la protección de su salud y de su seguridad; 2) Derecho a la protección de sus intereses económicos; 3) Derecho a la información y educación; y 4) Derecho a la representación.-

#### B) NORMAS NACIONALES

Diversos países tomando estas normas supra nacionales, han actualizado su legislación promulgando leyes de defensa o protección de los consumidores y los usuarios pretendiendo restaurar el equilibrio perdido entre los derechos del consumidor y los de los empresarios o comerciantes.-

Así, podemos citar algunos de los países que cuentan con dichas normas:

# España: Ley general Nº 26 para la defensa de los consumidores y usuarios de 1984;

# Méjico: Ley federal de protección al consumidor, de 1975;

# Japón: Por acta del Gobierno nipón de 1970 se sanciona un conjunto de disposiciones canalizadas a través del Centro Japonés de Información al Consumidor;

# Comunidad Autónoma del País Vasco: Ley sobre el Estatuto del Consumidor, Ley Nº 10 de 1981;

# Canadá: Ley sobre protección del consumidor de 1982;

# Francia: Ley Roger Nº1193 de 1973;

# Portugal: Ley Nº 29/81 de Defensa al Consumidor;

## Convención Nacional Constituyente

# Comunidad Autónoma de Cataluña: Ley N° 1 de 1990 sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios;

# Corea: Acta de protección al consumidor de 1980;

# Venezuela: Ley de protección al consumidor de 1974;

# Brasil: Ley de protección al consumidor de 1990.

### IV - LEGISLACION NACIONAL (Ley N° 24.240)

Sancionada el 22 de setiembre de 1993 y promulgada el 13 de octubre del mismo año, define en su art. 1° el concepto de consumidor o usuario como "personas físicas o jurídicas que contratan a título oneroso para su consumo final o beneficio de su grupo familiar o social: a) la adquisición o locación de cosas muebles; b) la adquisición de inmuebles nuevos destinados a vivienda, incluso los lotes de terreno adquiridos con el mismo fin, cuando la oferta sea pública y dirigida a personas indeterminadas". Regula la información, obligando a quienes produzcan, importen, distribuyan o comercialicen cosas o presten servicios, a suministrar información veraz, cierta y objetiva sobre la características de los mismos.-

Protege la salud al normar que las cosas y servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que no presenten peligro alguno para la salud o integridad física de los consumidores.-

Regula las condiciones de la oferta de venta, obligando a quien la emita a publicitar las modalidades de la misma.- Establece los requisitos que debe contener el documento de venta para seguridad del consumidor.-

Establece una garantía legal de seis meses para la venta de cosas muebles de consumo, si las partes no han contratado una mayor, determinando la responsabilidad solidaria de productor, importador, distribuidor y vendedor.-

En lo que hace a la prestación de servicios, obliga a quien lo presta a extender por anticipado un presupuesto del servicio, y a hacerlo con materiales o productos nuevos o acordes a la calidad de la cosa.-

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios están obligadas a entregar al usuario constancia escrita de las condiciones de las prestaciones, de los derechos y obligaciones de ambas partes, y mantener tal información en sus oficinas a disposición del usuario.- Establece una presunción de responsabilidad de la empresa prestadora del servicio por interrupciones en el mismo.-

Regula las operaciones de venta de créditos, la venta domiciliaria por medio postal, de telecomunicación, electrónicos o similares.-

Establece la responsabilidad solidaria por daños que resulten de los vicios o defectos de la cosa o de la prestación del servicio, en las personas del fabricante, el importador, el proveedor, el vendedor y quien haya puesto su marca en la cosa o servicio.-

Determina la Autoridad de aplicación, reconociendo a las provincias y los Municipios sus atribuciones.-

### V - ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

#### A) INTERNACIONALES

España ha sido el primer país en constitucionalizar estas normas en 1978.- La Constitución Española, en su art. 51 dispone que "los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos.- Los poderes públicos promoverán la información y educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar aquellos, en los términos que la ley establezca.- En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales".

También otros países como Brasil han incorporado la defensa de los derechos del consumidor y el usuario a sus textos constitucionales.-

#### B) NACIONALES

En nuestro país algunas provincias que han reformado su constitución recientemente han incorporado la defensa de los derechos del consumidor y del usuario en su texto.-

Podemos citar:

# San Juan: a partir de la reforma de 1986 en su artículo 69 expresa que "los consumidores tienen derecho a organizarse con la finalidad de defender la seguridad, la salud y sus legítimos intereses económicos.- La Ley regulará las organizaciones de consumidores que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios.-

# Córdoba: reformada en 1987, dispone en su art. 29 que "los consumidores y usuarios tienen derecho a agruparse en defensa de sus intereses.- El Estado promueve su organización y funcionamiento".-

# Río Negro: desde 1988 en su art.30 establece que "el Estado reconoce a los consumidores el derecho de organizarse en defensa de sus legítimos intereses.- Promueve la correcta información y educación de aquellos,



## Convención Nacional Constituyente

protegiéndolos contra todo acto de deslealtad comercial; vela por la salubridad y calidad de los productos que se expendan".-

### VI) EL DESPACHO EN TRATAMIENTO

Si la Constitución Nacional constituye la norma fundamental que refleja valores y principios básicos que deben tener como referencia todas las demás normas jurídicas que integren el Derecho Positivo de una Nación, es necesario que la tutela de los derechos de usuarios y consumidores sea elevada al rango constitucional como reconocimiento de la valoración social y política de la importancia que tienen para nuestra sociedad.-

El Despacho que hoy nos ocupa, no hace otra cosa que incorporar a nuestra Constitución estas normas de protección y defensa de los derechos del consumidor y del usuario, con un texto moderno y coherente con la realidad de nuestra sociedad.-

7

### Solicitada por la señora convencional Puiggrós

Solicito la incorporación del presente documento a modo de inserción relativo al tema usuarios y consumidores, acotando lo referente a:

Usuarios de la educación

**\*NO SOLAMENTE EDUCAR AL CONSUMIDOR, SINO DERECHOS DEL USUARIO DE LA EDUCACION PUBLICA** gratuidad y calidad **CON RESPECTO A LAS PARTICULARIDADES REGIONALES, LOCALES Y GRUPALES, CULTURALES, LINGÜÍSTICAS Y RELIGIOSAS PRIVADA** calidad, no segmentadora de grupos respecto a la sociedad nacional y universal y que cumpla con los compromisos contractuales contraídos con los consumidores con el estado con los trabajadores de la educación y con la sociedad.\*

En la Argentina, puede señalarse a la Ley 1420 como antecedente de la protección a los usuarios de educación. En ella hay un concepto que cumple una función organizadora del texto y en consecuencia del discurso educacional público argentino que perduró un siglo. Se trata del usuario como un sujeto que es constituido por la educación, a la vez que esta en su naturaleza el derecho a la educación no solamente concebida como servicio, sino como bien social. Tal sujeto se constituye en el espacio público, en primer lugar, y subsidiariamente en espacios privados.

Aquellos últimos fueron definidos claramente por los legisladores de 1884. La iniciativa privada de proporcionar educación es diseñada y aceptada por ellos portando el sentido de bien social que pertenece a todos los habitantes del país y servicio que sectores de la sociedad civil proporcionan a la sociedad, no como una actividad del mercado que tiene como finalidad principal el lucro.

Instituciones educativas privadas existían desde fines de la década de 1850, cuando grupos de inmigrantes fundaban centros de difusión de cultura en el país. El pobre sistema educativo colonial poco había avanzado desde la fundación de la Nación, aunque existían proto- sistemas educativos desarrollados por los caudillos del interior y por el liberalismo porteño. Ante tal carencia y motivados por el deseo de conservar sus culturas originarias, los inmigrantes de las décadas del 60 y 70 fundaron centros educativos. En la década de 1880, cuando el sistema público se extendió, la gran masa de los inmigrantes desplazó a sus hijos hacia el nuevo espacio que podía ayudar a la integración de grupos de origen distinto constituyendo una trama social que integrara a todos. La condición para ello eran la gratuidad y la laicidad que la Ley 1420 implantó. Ello nunca obturó en la Argentina otra posibilidad para los habitantes: recibir o proporcionar educación privada arancelada y/o religiosa, en los marcos establecidos por la legislación correspondiente.

La relación entre educación pública y privada entró en conflicto en nuestro país, cada vez que las corporaciones o las empresas intentaron avanzar por sobre los derechos del usuario. Tal intento se constituye en estrategia política que ataca la educación pública y que organiza un falso antagonismo dado que ambas no son esencialmente incompatibles, sino que la incompatibilidad nace del carácter monopólico que alguna de ellas intenta tomar. Las polémicas públicas se han centrado generalmente en el ataque al monopolio de la educación por parte del Estado, asimilando a esa denominación, erróneamente, el carácter principal del Estado en la provisión de educación pública.

Pero no se han denunciado lo suficiente las intenciones monopólicas de algunos sectores privados. Tales intenciones se manifiestan como negación del derecho a la educación pública gratuita, a la imposición de impuestos dirigidos a la educación por parte del Estado, a la inversión estatal en salarios docentes, equipamiento, etc., así como en la imposición de credos, doctrinas políticas de un sector de la población al conjunto que concurre a las instituciones públicas de enseñanza. Se trata de intentos de un sector- cualquiera sea su tamaño- de monopolizar toda la educación nacional y de anular los derechos de usuarios que pertenecen a otras minorías. O bien, de anular la capacidad del Estado de proporcionar educación pública, atacando de tal manera el derecho a la educación de quienes no tienen



## Convención Nacional Constituyente

capacidad económica para pagarla, o la prefieren por razones sociales o ideológicas. Por lo tanto, debe plantearse el derecho del usuario a impedir los monopolios educacionales públicos y privados. Lo público y lo privado son espacios de constitución de lo social, términos necesarios de la sociedad moderna. La privatización de lo público es la muerte de la sociedad, pues apoyada solamente en lo privado en el penetra la tendencia a la desintegración de los vínculos colectivos. Si además lo privado se identifica con el mercado, en un espacio donde se borran las leyes que organizan la vida colectiva, surge la ley del más fuerte, del más rico, del poseedor de las llaves, las claves y los capitales necesarios para la reproducción, distribución y consumo de los bienes, servicios y cultura.

El sistema educativo moderno es espacio de constitución de lo público, expresado en los valores colectivos, la conciencia social, el lenguaje; responde a la necesidad de producción simbólica en espacios públicos. La escuela, los colegios y las universidades públicas tienen como uno de sus sentidos básicos constituirse en lugar de gestión de un lenguaje que incluya a todos los habitantes del país. El propio discurso pedagógico liberal llega, a través del principio de obligatoriedad, a forzar a los adultos a proporcionar a sus hijos la oportunidad de aprendizaje de la cultura. Es un principio humanista fundamental que todos los hijos de una sociedad tengan las mismas oportunidades de aprender.

El Estado democrático es un sujeto organizador de lo público y el único garante que en nuestras sociedades modernas ha sido capaz y ha tenido genuino interés de organizar, planificar y sostener espacios donde la producción pública de cultura incluya al conjunto, tendiendo a no producir exclusiones, sosteniendo el principio de universalidad de la educación; lo es porque el principio del Estado democrático debe ser precisamente el del común, disponiendo las acciones positivas necesarias para superar las injusticias que se cometan en el ejercicio de los derechos y en el acceso de todos los habitantes del país a los bienes y los servicios sociales, preservando al mismo tiempo la igualdad y el derecho a las diferencias culturales, políticas, sociales e ideológicas.

Solo el Estado ha sido capaz de establecer acciones positivas referidas a la desigual distribución de la cultura y a la protección de la igualdad de derechos de los usuarios. En países con débil sociedad civil como el nuestro, la retirada del Estado dejó a la vista que ningún interés del mercado ha inspirado a sujeto privado alguno a proveer instrucción general; no es negocio educar a los pobres pero además, tomando un viejo enunciado del sentido común, educarlos puede arruinar algunos oscuros negocios. El Estado educador, si es democrático, tiene que partir del principio de igualdad de derechos de los usuarios, en cuyo análisis vale la pena detenerse.

La producción de diferencias es característica de los procesos sociales, culturales y políticos y ha sido tema de preocupación desde la época de la Ilustración. El concepto de "diferencia" ha sido significado por el pensamiento moderno- tanto en su versión liberal como en su versión marxista- como antagónico al de igualdad. Las discusiones actuales reinstalan la relación entre justicia social e igualdad, analizando las modificaciones que introduce el concepto de diferencia.<sup>1</sup>

Deben distinguirse dos tipos de diferencias: aquellas que se erigen sobre una injusta distribución de los bienes y servicios y privilegios en el acceso a la producción, distribución y consumo de la cultura, y aquellas que son producto de la justa diferencia entre grupos sociales proveniente de ideologías, culturas, opiniones políticas y sociales diferentes o preferencias estéticas. Los hombres tienen derecho a educarse y a producir dentro del más amplio espectro de la cultura de su época, limitado solamente por los derechos de los demás hombres; se produce así un proceso de diferenciación cultural. Por ejemplo, los derechos a la propia cultura, diferente de la cultura masiva, que sustentan los grupos indígenas, es también una forma de establecer diferencias que son justas. Pero la distribución desigual de la educación pública, la desigualdad en las posibilidades de acceso a los servicios de salud o la inscripción hegemónica de concepciones ideológicas propias de un sector social sobre el conjunto, constituyen formas de establecer la injusticia como una característica de las diferencias sociales.

La desigualdad intrínseca entre los hombres fue usada como argumento que justifica la injusticia desde los griegos hasta algunos de los más actuales filósofos neoliberales. La argumentación de Aristóteles destinada a privar de los derechos políticos a quienes ejercen profesiones banales, es retomada por uno de los representantes más eminentes del liberalismo moderno Benjamin Constant y sus huellas se encuentran en el neoliberalismo de Fukuyama y en la pedagogía neoliberal de la década de 1990. En todos esos planteos, la igualdad se remite a un plano extra social en tanto se construyen argumentos que justifican la desigualdad en las leyes de la historia o en la cultura.

Una representación es impuesta a los individuos: la institución de la sociedad no depende de ellos, los individuos no pueden establecer ellos mismos su ley- esto es lo que quiere decir autonomía-, sino que esta ley ya está dada por un otro o alguna otra entidad. Hay pues autoocultación de la autoinstitución de la sociedad y esto forma parte de la heteronomía de la sociedad. Pero también hay una confusión, que se remonta al siglo XVIII sobre la categoría de

<sup>1</sup> ver Laclau, Ernesto. *New Reflections on the Revolution of our Time*. Verso. London.1991; Derrida, Jacques. *De la gramatología*. Siglo XXI.Mex. 1990; Žižek, V. *El sublime objeto de la ideología*. Siglo XXI.MEX. 1992; Puiggrós, Adriana. *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Alianza Ed. Mex. 1989

## Convención Nacional Constituyente

individuo. El individuo es él mismo creación social. Es una parte total de la institución de la sociedad. El individuo es creación social como forma en general y no se desarrolla por sí solo; si se cría a alguien en una selva salvaje, ese alguien será un niño lobo, un niño salvaje, un loco o lo que se quiera; pero no será un individuo, en el sentido de sujeto.

El sujeto es cada vez y en cada tipo dado de sociedad una fabricación, fabricación de un producto social específico. Pero toda sociedad es también creadora de un tipo histórico de sujeto. Esta fabricación implica siempre la forma abstracta y parcial de la igualdad, porque la institución opera siempre por lo universal y en lo universal por lo que Castoriadis llama lo "conjuntista-identitario": la institución opera atendiendo a clases, propiedades y relaciones. La sociedad, desde que está instituida, crea al comienzo una "igualdad" sobrenatural entre seres humanos, igualdad que no es su semejante biológica, pues la sociedad no puede instituirse sin establecer relaciones de equivalencia. La sociedad debe decir: los hombres; las mujeres; los que tienen dieciocho y veinte años; los que viven en tal aldea; opera necesariamente atendiendo a clases, relaciones, propiedades. Pero esta "igualdad" segmentaria y lógica es compatible con las desigualdades sustantivas más agudas. Hay siempre una equivalencia en cuanto a tal criterio o, como dicen los matemáticos en cuanto a tal módulo. En una sociedad arcaica, los miembros de una clase social dada son "iguales" entre sí o en cuanto miembros de esa clase. En una sociedad con esclavos, los esclavos son "iguales" entre sí, en cuanto esclavos.

Y qué hay más allá de eso? Hay un elemento universal en los seres humanos que se impone a todas las sociedades independientemente de su constitución animal biológica? Según Castoriadis el único elemento universal de los seres humanos es la psique entendida como imaginación radical. Pero esa psique no puede manifestarse y ni siquiera subsistir si no le es impuesta la forma del individuo social; ese individuo está "dotado" de aquello de que lo dota cada vez la institución de la sociedad a la que pertenece.

La exigencia de igualdad es una creación de nuestra historia, de ese segmento de historia al que pertenecemos. Se trata de un hecho histórico que tiende a transformar la historia, incluso la historia de los otros pueblos. Si trato de fundamentar racionalmente la igualdad, solo puedo hacerlo mediante un discurso que ya ha presupuesto la igualdad de los seres humanos como seres racionales. Y esta igualdad es la hipótesis de todo discurso racional puesto que semejante discurso presupone un espacio público del pensamiento y un tiempo públicos del pensamiento abiertos a quienquiera que sea.

Lo mismo que la justicia, lo mismo que la libertad y la autonomía individual y social, la igualdad no es una respuesta, no es una solución que pueda asegurarse ahora y para siempre. No es un a priori natural o culturalmente fijado por fuera o por encima de los conflictos sociales. No es una determinación absoluta, sino discursivamente construida, en el sentido que Laclau le otorga a este último término, es decir, políticamente constituida.<sup>1</sup> Es una significación, una voluntad política que abre preguntas y no deja de suscitar otras. En las sociedades actuales ocurre que puede haber igualdad de los adultos en lo que se refiere al derecho de voto; pero no existir en lo tocante a servicios de salud; o bien hay países en los que ha funcionado con bastante eficacia la proporción igualitaria de seguridad social, pero en los cuales el derecho al voto ha estado restringido en forma manifiesta o bien anulado por el fraude electoral.

El derecho de los usuarios es un aspecto de la cuestión de la igualdad en el problema de la disposición constitutiva de la comunidad política. Quién decide quienes son los iguales? Aquellos que en cada caso se declararon y establecieron como iguales.

No debemos esquivar la importancia de principio que tiene esta cuestión. No hay que olvidar que somos nosotros quienes lo hacemos.

Del mismo modo, no podemos ignorar que lo que son estos individuos iguales está determinado por la institución de la sociedad, por su educación en el sentido más amplio de la palabra. La educación con miras a los asuntos comunes, que Aristóteles consideraba como la dimensión esencial de la justicia. La compensación (asistencialismo) como forma de autocultamiento de la injusticia. Llenar el vacío con acciones de beneficencia o de reparación parcial. La reparación nunca será completa, pero la noción de acciones positivas encierra tal incompletud. Es necesario compensar, dejando a la luz la imposibilidad de cierre<sup>1</sup>.

Tal ley recomendó proteger el derecho a la educación de los niños, adolescentes y adultos que eran atendidos por las sociedades populares de educación, vinculadas al mutualismo, a las nacientes organizaciones obreras, promovidas por vecinos, mujeres, inmigrantes, intelectuales y profesionales, y por el espectro político progresista que

---

<sup>1</sup> Cornelius Castoriadis Naturaleza y valor de la Igualdad en "Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto" Gedisa Barcelona, 1988.

## Convención Nacional Constituyente

abarcaba desde el socialismo- pionero en la defensa de los derechos del educando- hasta el liberalismo católico que puede ser representado por las escuelas obreras del padre Grotte.

Las situaciones vigentes operan un equilibrio desfavorable en la relación de consumo en desmedro del consumidor por lo tanto se necesitan de las acciones regulatorias generales a los efectos de nivelar para que ambos sujetos se encuentren en las mismas condiciones para contratar; teniendo en cuenta principalmente la debilidad intrínseca del trabajador para contratar reafirmando y protegiendo los Derechos del trabajador .En el área educativa atender la debilidad intrínseca del consumidor respecto al proveedor; elevar al consumidor al nivel del proveedor ( cogobierno universitario)

calidad incorporada a la relación: educación del consumidor y el consumo de la educación.

### III VOTACIONES

[Sumario](#)

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

---

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

33ª Reunión — 3ª Sesión Ordinaria  
(Continuación)  
18 de agosto de 1994

Comentario [COMMENT1]:  
ón

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri, doctor Ramón Bautista Mestre y arquitecta Elva Roulet*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuze*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto

BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETTONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro

DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo

## Convención Nacional Constituyente

GORLERI, Horacio Carlos	MIRANDA, Julio Antonio	SALUM, Humberto Elías
GUERRERO, Antonio Isaac	MOINE, Mario Armando	SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa	<b>MOLINA, Pedro Eustacio</b>	SANCHEZ GARCIA, María V.
GUZMAN, María Cristina	MONTE DE OCA, Luis G.	SANTANDER, Mario Armando
GUZMAN, Ricardo Gaspar	MORENO, Ricardo María Diego	SAPAG, Luz María
HARVEY, Ricardo J. G.	MURUZABAL, Hilario Raúl	SARAVIA TOLEDO, Fernando
HERNANDEZ, Santiago Antonio	MUSALEM, Alfredo	SCHIAVONI, Ester Aida
HERNANDEZ, Simón Fermin	NATALE, Alberto Adolfo	SCHIUMA, Stela Maris
HERRERA, Humberto Antonio	NAVARRO, Argentino Miguel	SCHRODER, Juan
HITTERS, Juan Carlos	NUÑEZ, José Luis	SEQUEIROS, Néstor Adrián
HONCHERUK, Atlanto	OLIVEIRA, Alicia	SERRA, José María
HUMADA, Julio César	OLMEDO, Mario Antonio	SERRAT, Teresita Beatriz
IBARRA, Anibal	OLSINA, María Luján	SERVINI GARCIA, Clara C.
INSFRAN, Gildo	ORSI, René Saúl	SKIDELSKY, Carlos Rubén
IRIARTE, Luis	ORTEGA, Ramón B.	SOLANAS, Fernando Ezequiel
IRIBARNE, Alberto J. B.	ORTEMBERG, Raquel Elisa	SPINA, Carlos Guido
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo	ORTIZ, Jorge Oscar	STEPHAN, Sergio
ITURRASPE, Juan Bernardo	ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel	TIZON, Héctor Eduardo
JÁNDULA, Jorge Eduardo	PAIXAO, Enrique	TORRES MOLINA, Ramón
JAROSLAVSKY, César	PANDO, Ana María	VALDES, Eduardo Félix
JUAN'UK, Emilia Itaf	PARDO, Angel Francisco	VALLEJOS, María Cristina
KAMMERATH, Germán Luis	PARENTE, Rodolfo Miguel	VASQUEZ, Alejandro Jorge
KENT, María del Pilar	PECULO, Alfredo	VEGA DE TERRONES, Ana María
KESSELMAN, Pedro J.	PEDERSOLI, Juan Mario	VELARDE, Marta Sylvia
LA PORTA, Norberto L.	PELTIER, Teresa Camila	VERANI, Pablo
LA ROSA, Carlos Salvador	PEÑA, Daniel Alberto	VIUDES, Isabel Josefa
LARREGUY, Carlos Alberto	PERETTE, Pedro	VIVIANI, Alfredo Ramón
LEIVA, Rina Martha	PETTIGIANI, Eduardo Julio	VIIYERIO, Eduardo Alfredo
LIPSZYC, Cecilia Norma	PICCININI, Alberto José	WEST, Mariano Federico
LLAMOSAS, Esteban Miguel	PICINATO, José Alejandro	WINTER, Jorge Enrique
LLANO, Gabriel Joaquín	PIERRI, Alberto Reinaldo	YOMA, Jorge Raúl
LLUDGAR, Rosa Emilia	PITTE DE LANDA, María A.	ZAFFARONI, Eugenio R.
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.	PIZZURNO, Ana María	ZAVALIA, José Luis
LORENZO, Carlos Alberto	PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.	
LUCERO, María Zunilda	PONTUSSI, Ennio Pedro	AUSENTES
LUNA, Julio Alberto	POSE, Guillermo Alfredo	AMENA, Jorge D.
MAEDER, Ernesto Joaquín	PRIETO, Hugo Nelson	BERTOLINO, Enrique A.
MANFREDOTTI, Carlos	PUCHMULLER, Alberto Francisco	BULACIO, Rafael A.
MAQUEDA, Juan Carlos	PUERTA, Federico Ramón	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
MARCOLINI, Nora María	PUIGGROS, Adriana Victoria	DE BERNARDI, Eduardo
MARCONE, Hugo Dante O.	QUIROGA LAVIE, Humberto	DE JESUS, Juan
MARIN, Claudio Miguel Angel	RAIJER, Beatriz Irma	DI LANDRO, Oscar J.
MARIN, Rubén Hugo	RAMPI, Pascual Angel	DUBINI, Isidro R.
MARQUEZ, Pablo Antonio	REBORA, Luis Armando	FONZALIDA, Nicolás L.
MARTINEZ, Esteban	REGAZZOLI, Zelmira M.	GUINLE, Marcelo
MARTINEZ, María de las Mercedes	REPETTO, Víctor Roberto	HERNANDEZ, Antonio M.
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo	REUTEMANN, Carlos Alberto	KIRCHNER, Néstor C.
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.	RICO, Aldo	LLAVER, Santiago F.
MARTINO DE RUBELO, Marta N.	ROBLES, Miguel Angel	MAESTRO, Carlos
MARUCCO, Hebe Aurora	ROCAMORA, Alberto Luis	REVIDATTI, Gustavo A.
MASNATTA, Héctor	ROCHA DE FELDMAN, Dora	RODRIGUEZ SAA, Adolfo
MASSACCESI, Horacio	RODRIGUEZ, Jesús	ROMERO FERIS, José A.
MATILLA, José	RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia	SCHIAVONI, Domingo J.
MAY ZUBIRIA, Diego	RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.	VARESE, Luis S.
MAYANS, María Susana	ROMERO, Juan Carlos	
MAZA, Norma Beatriz	ROMERO, Nilda	CON LICENCIA PENDIENTE
MAZZEO, Iris Artemisia	ROQUE, Blanca Lelya	DE APROBACIÓN
MEANA GARCIA, María Nelly	ROSATTI, Horacio Daniel	
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz	ROULET, Elva	DALESIO DE VIOLA, Adelina
MENDEZ, María T.	ROVAGNATI, Dina Beatriz	
MENEM, Eduardo	RUBIO DE MINGORANCE, Elena	CON RENUNCIA PENDIENTE DE
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón	RUFEL, José Tanus	APROBACIÓN
MERLO, Mario Raúl	RUSSO, Federico Pedro	
MESTRE, Ramón Bautista	SACHS DE REPETTO, Dora H. N.	DE NEVARES, Jaime Francisco
MIGUEZ BONINO, José	SALAZAR, Víctor Hugo	GALARZA, Edith
	SALCEDO, Carmen Inés	
	SALINAS, Isabel Marta	

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

4452



## Convención Nacional Constituyente

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción recaído en los dictámenes en mayoría y en minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre sistema electoral. Se posterga su tratamiento](#) ..... Pág. 4454
2. [Consideración del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración sobre rendición de cuentas y cierre de la ejecución presupuestaria al 31 de julio de 1994. Se aprueba.](#) ..... Pág. 4546
3. [Homenaje a la Universidad Nacional del Litoral con motivo de cumplirse el septuagésimo quinto aniversario de su fundación. Se aprueba un proyecto de resolución.](#) ..... Pág. 4552
4. [Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, en el proyecto de resolución del señor convencional Pierrri sobre archivo de las actuaciones y documentación de la Convención Nacional Constituyente. Se aprueba con modificaciones.](#) ..... Pág. 4556
5. [Indicación del señor convencional Albamonte para que se reconozca la labor del Cuerpo de Taquígrafos en la Convención Nacional Constituyente.](#) ..... Pág. 4559
6. [Consideración de las versiones taquigráficas de las reuniones 8a. a 13a. Se aprueban.](#) ..... Pág. 4559
7. [A moción el señor convencional Alasino se considera sobre tablas y se aprueba un proyecto de resolución por el que se recomienda la divulgación de las reformas aprobadas por la Convención Nacional Constituyente](#) ..... Pág. 4559
8. [Consideración del dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales referido a las islas Malvinas. Se aprueba.](#) ..... Pág. 4563
9. [Manifestaciones de varios señores convencionales respecto de ciertos temas debatidos](#) ..... Pág. 4571



Convención Nacional Constituyente

10. Apéndice:

- I. [Sanciones de la Convención Nacional Constituyente](#).....Pág. 4574
- II. [Inserción](#).....Pág. 4578

---

—En Santa Fe, a las 10 y 40 del jueves 18 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

**1**  
**SISTEMA ELECTORAL**  
*(Continuación)*  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde proseguir la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción recaído en los dictámenes de mayoría y de minoría presentados por la Comisión de Participación Democrática sobre sistema electoral.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: estamos tratando el importante tema del sistema electoral.

En esta Convención hemos aprobado el régimen de partidos políticos, a quienes definimos a nivel constitucional como instituciones fundamentales de la República y la democracia. La ley de partidos políticos 23.298 determina que son personas jurídicas de derecho público para la realización de la democracia.

En la base del sistema democrático está el sufragio. La estructura de poder en la democracia se realiza a través del sufragio, definido en esta Convención como una función pública no estatal.

Hemos tenido a la vista tres dictámenes: uno por la mayoría y dos por la minoría. Desde Fuerza Republicana queremos hacer algunas precisiones dado que se trata de un tema sumamente importante ya que estamos pergeñando un sistema a nivel constitucional para los tiempos futuros.

Con referencia al dictamen de mayoría, entendemos que es insuficiente la definición que se da del voto cuando se dice que es universal, igual, secreto y obligatorio. En este sentido, apreciamos que los dictámenes de minoría tienen mayor contenido y precisiones cuando lo definen también como unívoco, directo e intransferible. Es decir, tiene que ser inequívoco, en favor de persona o partido determinado; ejercido directamente por el ciudadano, o sea, no se puede ejercer de modo delegado; e intransferible. En este punto está la base de la crítica que queremos formular. Sinceramente entendemos que el sufragio debe

## Convención Nacional Constituyente

ser intransferible.

Un nuevo sistema campea en el derecho público electoral provincial, llamado de lemas, a través del cual se impide la realización de la democracia y del sistema que pregona nuestra Constitución, que tiene su base en los partidos políticos, ya que se lleva la interna partidaria a las externas o a las elecciones generales con todas las complicaciones que ello trae aparejado.

Por respeto a los principios que consagramos desde siempre, a la libertad y a nuestro sistema de valores, tenemos que reconocer que la democracia debe ser practicada y no sólo declamada en la base misma del sistema político que estamos sancionando, constituida por partidos políticos, donde debe ejercerse el sufragio a través de las internas correspondientes para los cargos partidarios y electivos, de acuerdo con lo que determinen las respectivas cartas orgánicas. Hacerlo de otra forma es entorpecer el sistema.

Al respecto, tenemos vasta experiencia en la provincia de Jujuy porque hemos visto, inclusive, las consecuencias sobrevinientes; me refiero a la anarquía reinante dentro de los mismos partidos políticos, que van a una elección general con más candidatos que todos los proclamados por los otros partidos.

Entonces, queríamos hacer esta referencia fundamental en cuanto a que el voto debe ser intransferible. No se puede votar a "Juan", para que en definitiva al voto se lo lleve "Pedro", como resulta con el sistema de Lemas. Creemos que esto hay que aclararlo y, por lo tanto, los dos dictámenes en minoría, en tanto y en cuanto consagran el voto directo e intransferible, son realmente mucho más precisos.

Por otra parte, queremos dejar expresa constancia de que hay una gran omisión en el dictamen de mayoría, que es la proporcionalidad. El sistema proporcional no está consagrado en el dictamen de mayoría. Y desde Fuerza Republicana opinamos que puede llevar a equívocos y a resultados que realmente sean nefastos para el futuro de la República. Consideramos que el término de la proporcionalidad a nivel de elección en los órganos colegiados, en el Congreso de la Nación y en las legislaturas provinciales, debe ser consagrado definitivamente por la Constitución.

En cuanto al último párrafo, debemos puntualizar que nosotros no hacemos discriminaciones de ninguna naturaleza. Entendemos que la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para acceder a cargos electivos y partidarios debe ser una realidad; que no podemos discriminar con cupos a nadie —por supuesto, a las mujeres tampoco—; si tienen capacidad y están dispuestas a luchar en la política, su acceso es normal. En nuestro partido, por lo pronto, es así. Incluso, contamos con una numerosa cantidad de mujeres que actúan en política sin ningún tipo de limitaciones.

Por eso coincidimos con el párrafo tercero en cuanto a consagrar la igualdad real de oportunidades para todos porque, en definitiva, es la expresión de la parte dogmática de nuestra Constitución, en las declaraciones, derechos y garantías que sustenta.

Entonces, con estas aclaraciones adelantamos el voto negativo a este dictamen de mayoría; pero dejamos constancia de que no obstante ello, cuando procedamos a la consideración en particular, propondremos las reformas que consideramos oportunas para perfeccionar el artículo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. RAIJER.— Señor presidente: el sufragio es fundamental para la vida del país. Con las características de igual, universal, obligatorio y secreto, coadyuva a mantener un sistema de delegación del poder que posibilita la organización social y genera un modelo de asunción de responsabilidades comunitarias.

Quizás algunos piensen que es reiterativo poner lo de "igual, universal, obligatorio y secreto", porque desde 1912, con la Ley Sáenz Peña, estas características están presentes en el sufragio. Pero no obstante, es bueno introducirlas no sólo porque el constituyente debe fijar esas pautas sino porque en nuestro país el tema del sufragio nunca termina de ser historia antigua.

Tras cada golpe de Estado, de los muchos que ha sufrido el sistema político, en todos ellos —casi sin excepción— ha vuelto a plantearse el tema del sufragio.

¡Cómo no recordar a aquel gobernador de la provincia de Buenos Aires, que haciendo honor a su apellido, Manuel Fresco, hacía suyo lo del doctor Leopoldo Melo y hablaba de la encrucijada alevosa del cuarto oscuro para defender el voto cantado!

El sufragio no puede ser aislado de su significación política, de su conexión con el poder y del ordenamiento con la comunidad. Si bien sabemos que en toda elección participan factores profundos —incluso inconscientes de cada persona— es fundamental su formación democrática. El sufragio expresa el sentimiento profundo de la gente al margen de los pensamientos conscientes. A veces el sufragio resuelve un problema interno o un conflicto. En su interacción las fuerzas externas se interiorizan y libran su propia batalla interna con procesos de identificación positivos y negativos con las distintas opciones, propuestas y características personales de los candidatos.

Me produce gran satisfacción lo que dice el dictamen de mayoría cuando habla de que la igualdad real de oportunidades para el acceso a cargos electivos y partidarios estará garantizada por acciones positivas.

Las acciones positivas, si bien son discriminatorias, desigualan para igualar. Esta es una cultura machista en sus raíces semitas, griegas, romanas y germánicas. En consecuencia, los valores establecidos por los hombres fueron los que determinaron los roles de la mujer.

Bárbara Work —que fue una notable ecologista— dijo que no sólo somos la mitad de la humanidad, sino también las que procreamos a toda la humanidad y estamos a cargo de la otra mitad.

Sin embargo, las discriminaciones existieron a lo largo de los siglos e, incluso, las normas culturales llegan a nosotras y para romperlas tenemos que transgredir. Toda actitud transgresora lleva consigo una carga que abruma cuando no se tiene conciencia de que se la está soportando. Por ello, realmente, hemos hecho grandes sacrificios en la historia de nuestro país, y son muchas las mujeres que han sido omitidas en los libros por nuestros historiadores.

Tenemos que nombrarlas, porque han sembrado su semilla para que hoy nosotras estemos aquí para reivindicarlas: la educadora Juana Manso, Cecilia Grierson, Juana Azurduy, Machaca Güemes, Rosario Vera Peñaloza, Alfonsina Storni, Paula Albarracín y Alicia Moreau de Justo.

Es innumerable la cantidad de mujeres que han hecho un esfuerzo por este país. Entre ellas no podemos olvidar a quien dijo que nuestro objetivo debe ser nada más que ganar el

## Convención Nacional Constituyente

derecho de crear, junto al hombre, una humanidad mejor. Esa fue nuestra compañera Eva Perón, con quien algunos pueden discrepar con sus proyectos y con sus ideas; pero nadie puede desconocer la claridad genuina de su liderazgo y su lucha por la justicia social.

Ella decía que el Estado no podía hacer algunas cosas, porque el Estado no tiene alma ni mística, y que hay cosas que no se pueden hacer sin amor. Por eso nos dio el derecho de votar: por amor a su gente, a su pueblo y a la mujer. (*Aplausos*)

Cuando se sancionó la ley que nos confirió el derecho de votar, ella nos dijo que ahí estaba resumida en la letra apretada de unos pocos artículos una historia larga de luchas, tropiezos y esperanzas.

Esa es nuestra historia: la de muchas luchas y muchos tropiezos, pero también de pasión política. A veces me pregunto: ¿qué significa en la vida de una mujer la pasión política? ¿Es el poder o el poder hacer? Evita me dio la respuesta, porque para ella era el poder, a fin de lograr hacer en favor de los que estaban en desigualdad de condiciones.

Eva Perón es para las mujeres lo que Gandhi es para la paz; por ello, se proyectó en la historia. Y detrás de ella nos encolumnamos quienes sentimos la necesidad de darle al mundo una esperanza.

Estamos representando a los ciudadanos argentinos para reformar la Constitución. Pasaremos a la historia como otras tantas mujeres, pero en el quehacer diario existen otras que nadie nombra: como la Susana que lava pañales, la Juana que cosecha porotos y tomates, o las miles de Marías que infatigablemente limpian trapos ajenos y cocinan; luchamos por Ester, la de los dedos rotos por pelar almendras en silencio junto a sus hermanas en cadenas de agroindustrias, por aquellas humilladas y violadas y por las que ya no están por pelear por nuestros ideales. Pero también estamos en este recinto por nosotras, que venimos desde hace años luchando para tener una humanidad mejor: con justicia, igualdad, sueños, ideas y esperanzas.

Por ello, debemos proponer un nuevo trato con la sociedad; una nueva relación como ciudadanas y como personas, basada en el respeto mutuo y en la valorización de nuestra contribución para el desarrollo del país, eliminando las barreras que impiden una convivencia mejor. Debemos participar en conjunto, compartiendo el trabajo, los sueños y los proyectos.

Después de la reforma de la Constitución tendremos un país con nuevas reglas de juego. Estamos incorporando instrumentos e institutos que otorgarán eficiencia y transparencia a las instituciones de nuestra República. También surgirá un político nuevo, un ser humano distinto, producto de estas experiencias únicas e irrepetibles que vivimos cada una de nosotras.

Esta es la primera vez que hay mujeres participando en la reforma de la Constitución. Espero que sea la última en que vengamos a pedir que nos incorporen las acciones positivas y lo dispuesto en la norma que estableció el cupo femenino en las listas de candidatos a puestos electivos.

Debemos ser capaces de abrir el camino para romper con los prejuicios de la sociedad argentina. Es importante, por ello, que entre los argentinos hagamos un nuevo trato para eliminar las diferencias y las discriminaciones, para construir juntos una comunidad organizada, donde cada uno haga lo suyo. Las cuestiones vinculadas con el país no las podemos resolver desde veredas opuestas. Debemos estar todos juntos —codo a codo— transitando el camino hacia ese proyecto de un mundo más justo y más solidario para todos:

## Convención Nacional Constituyente

hombres y mujeres. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. VASQUEZ.— Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE.— Para formular una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: a mi criterio se está tratando uno de los temas más trascendentes de la reforma constitucional: la institucionalización del sufragio en la Carta Magna.

Tengo la impresión de que en este recinto no está presente ningún miembro de la Comisión de Redacción. Considerando que en lo sucesivo las exposiciones van a ser enriquecedoras, ya que se trata de un tema muy importante, y con el fin de evitar lo que se ha venido produciendo en los diferentes debates en el sentido de que la Comisión de Redacción cuando se proponen modificaciones al dictamen de mayoría no repara en las razones que brindan quienes las proponen, de conformidad con lo prescrito en el inciso 7° del artículo 65 del Reglamento, hago moción de que se aplaze la consideración del tema que estamos tratando hasta que, por lo menos, un miembro de la Comisión de Redacción se haga presente en este recinto.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima que es improcedente lo que ha solicitado el señor convencional por la Capital, ya que —como es conocido— la Comisión de Redacción está reunida en este momento tratando los últimos proyectos que van a ser sometidos a consideración de este cuerpo.

Por otro lado, las propuestas de modificación que puedan realizar los señores convencionales van a ser analizadas durante el debate en particular, en el cual estarán presentes los integrantes de la Comisión de Redacción. Además, tal como adelantáramos ayer, esas propuestas pueden hacerse llegar por escrito para que la comisión las considere y resuelva en ese caso. Ahora estamos en la consideración en general, razón por la cual continuamos con la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: brevemente he de fundamentar la posición de mi bloque en torno a la cuestión en debate.

Desde luego, todos coincidimos en afirmar ciertos principios que hacen al carácter del sufragio. Sin perjuicio de ello, entendemos que es impropia la disposición que le otorga carácter obligatorio desde el punto de vista constitucional, porque aunque compartimos la idea de que en este estadio de nuestra vida política el sufragio debe seguir siendo obligatorio, no podemos cristalizar la perspectiva de que en el futuro se adopten decisiones políticas que, a semejanza de otros países, lo tornen voluntario. Por ello, sería preferible dejar librado a la discrecionalidad de la ley la adopción en el futuro del carácter que debería tener esta institución.

## Convención Nacional Constituyente

Consideramos inapropiado que la Constitución Nacional establezca que el sufragio debe ser obligatorio, ya que debería ser la ley —con la plasticidad que pueda tener— la que adecue la decisión a tomarse sobre esa materia cuando las exigencias y el grado de comportamiento político de la sociedad argentina así lo requieran.

En el penúltimo párrafo del dictamen en consideración se constitucionaliza lo que vulgaramente se ha dado en llamar cupo femenino. Respecto a esta disposición el bloque que represento mantiene discrepancias que ya fueron expuestas al considerarse la ley respectiva en el Congreso Nacional. De todos modos, la decisión que la mayoría ahora pretende adoptar es más grave aún porque extiende esa exigencia a la conformación de los cuerpos orgánicos de los partidos políticos. El Estado no sólo va a interferir en la decisión de los partidos en lo atinente a la composición de sus listas electorales sino que también avanza sobre ellos imponiéndoles un determinado comportamiento con respecto a sus órganos de decisión y gobierno.

Mantenemos una larga tradición en la defensa de la participación de la mujer en la vida política. Inclusive, algunos señores convencionales hicieron referencia a lo que significó la Constitución de la provincia de Santa Fe de 1921, sancionada a instancias del Partido Demócrata Progresista. En virtud de ella en 1933 se dictó en esta provincia la ley orgánica de comunas que posibilitó el sufragio femenino y que efectivamente fue incorporado a las prácticas comunales durante la vigencia de esa norma, es decir, entre 1933 y 1935. Asimismo, fue bajo un gobierno demócrata progresista cuando en esta provincia las mujeres pudieron ejercer por primera vez el derecho al sufragio.

En una interrupción que en la reunión de ayer me concedió la señora convencional Lipsyc recordé que en nuestros órganos partidarios las mujeres ocupan cargos de relevancia, pero no por imposición de norma alguna sino por los méritos de militancia, capacidad y acción que ellas han sabido demostrar.

Este tipo de normas son ostensiblemente discriminatorias, pero no de discriminación positiva, como se ha señalado en reiteradas oportunidades, sino que representan una verdadera discriminación por cuanto están aboliendo el principio de la igualdad jurídica que es esencial sostener.

Existe una igualdad jurídica entre el hombre y la mujer que debemos afirmar en todos los términos válidos. Naturalmente, hay desigualdades biológicas que son las que hacen agradable la vida cotidiana. Pero esa igualdad jurídicas y esas desigualdades biológicas determinan que el hombre y la mujer confluyan en la sociedad con igualdad de derechos y oportunidades. No queremos imponer obligatoriamente diferencias de ninguna naturaleza que puedan significar un demérito para la mujer.

Cuando normas de este tipo imponen forzosamente la incorporación de personas de sexo femenino en las listas de los partidos políticos, siempre quedará la duda, en caso de que logren alguna investidura política, sobre si han alcanzado ese lugar por sus méritos o virtudes, o por las exigencias de la ley.

Estoy convencido de que ninguna mujer se puede sentir satisfecha en caso de que alguien dude que la representación que ejerce surge como consecuencia de la imposición de una ley. Así como todas las mujeres que integran esta Convención lo hacen en virtud de sus capacidades, calidades y por el reconocimiento de sus pares, pretendemos que esos principios puedan seguir siendo reconocidos en el seno de la sociedad.



## Convención Nacional Constituyente

En definitiva, ejercer una función política es una cuestión de mérito y no de atributos naturales. Se trata de una cuestión de seso y no de sexo. Quienes ejercen una función lo hacen en virtud de sus condiciones y no como consecuencia de disposiciones que imponen determinadas situaciones.

Estas son las razones que nos llevan a cuestionar e impugnar esta discriminación que, en realidad, lo que hace es desvalorizar el rol de la mujer. A ella debemos enaltecerla, reconociéndole los méritos que tiene en la vida en sociedad y no desmerecerla dándole un trato discriminatorio que sólo logra desjerarquizarla.

Si pretendemos afirmar definitivamente la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres no introduzcamos normas discriminatorias. Afirmemos con fuerza ese principio de igualdad.

Por lo expuesto, adelanto que votaremos en contra del contenido de esta parte del dictamen en consideración. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: la intención fundamental de mi participación en este debate no está dirigida sólo a dejar constancia de nuestro apoyo a la disidencia parcial presentada por los señores convencionales Ibarra, Juan Pablo Cafiero, Zaffaroni y Estevez Boero sino también a reflejar algo que ha sido tradicional en las demandas del socialismo en nuestro país.

Algunos señores convencionales se han referido a los antecedentes relacionados con la doctrina de los sistemas electorales y han hecho hincapié en diversos aspectos del dictamen de mayoría y del dictamen en disidencia. He de referirme al segundo párrafo de este último.

Ese dictamen establece que el sufragio es un derecho y un deber inherente a la condición de ciudadano, y que será universal, igual, secreto, obligatorio, unívoco e intransferible. La elección de diputados nacionales responderá al principio de adecuada proporcionalidad e iguales reglas regirán para la integración de cuerpos parlamentarios latinoamericanos.

Todos somos conscientes de la historia electoral de nuestro país. Se trata de una historia de violencia que se ha caracterizado por la existencia del fraude, por el desconocimiento de los derechos —en muchos casos— de las mayorías y, asimismo, por el desconocimiento virtual y real de las minorías.

Ha sido una historia muy dura que tuvo un momento estelar en la vida institucional con la decisión impulsada por el presidente Roque Sáenz Peña, que provocó una de las pocas y auténticas revoluciones que se han producido en nuestro país.

Esa decisión del doctor Sáenz Peña permitió que se concretara el objetivo perseguido por un grupo de hombres nacidos como consecuencia de la revolución del 90, que habían alzado como bandera fundamental de sus reclamos el reconocimiento del sufragio al mismo nivel que en otros países civilizados del mundo.

Las luchas en ese sentido de Hipólito Yrigoyen han quedado inscriptas en la historia argentina por derecho propio como unas de las más trascendentes e importantes de la historia argentina: se trata de la lucha por la dignificación del ciudadano.

## Convención Nacional Constituyente

Pero no bastó con esta decisión de un hombre proveniente de la oligarquía —me refiero a Sáenz Peña— para que ese acto verdaderamente revolucionario en sí mismo se transfiriera a las prácticas políticas argentinas, y es así como hemos asistido a décadas caracterizadas por el fraude y la alteración de la voluntad popular. El fraude, que no era simplemente el comicial, constituía una verdadera estafa a la voluntad del soberano que, en definitiva, es el pueblo.

Por otra parte, los gobiernos de facto se encargaron de profundizar y agudizar este desconocimiento de la voluntad soberana del pueblo. Los años de proscripción, vistos ahora retrospectivamente, obligan al reconocimiento explícito de que evidentemente se cometieron errores en nuestra República que ojalá no vuelvan a ocurrir nunca más.

Señor presidente: usted pertenece a un partido al que se le negó lo fundamental desde el punto de vista del respeto que merece la soberanía, es decir, la posibilidad de acceder al gobierno como consecuencia de la expresión popular. Esa es una deuda que tiene el pueblo argentino, y reconozco que ha habido hombres de distintos partidos —entre ellos, el mío— que en su momento no supieron estar a la altura de las circunstancias históricas en relación a este punto. Hago este reconocimiento amparándome en que, en este mismo recinto, otros hombres de su partido —el principal que puede levantar la República—, han tenido la dignidad de reconocer que en su momento también el justicialismo había cometido algunos errores.

La historia nos juzgará por nuestra sinceridad y no por nuestra capacidad de maniobras que tiendan a ocultar las circunstancias históricas que todos vivimos y conocemos.

¿Por qué hemos insistido tanto en la defensa de este punto que, de acuerdo con el dictamen al que adherimos, se menciona como principio de adecuada proporcionalidad? Para mi gusto, y el de los socialistas, entiendo que este aspecto debió haber sido reemplazado por una definición más categórica, ya que simplemente deberíamos manifestar que preferimos el sistema de representación proporcional.

Una parte de los señores convencionales ha alegado que no corresponde incluir en el texto constitucional una definición respecto del régimen que debe dirimir la vida política en el país. Sin embargo, hemos podido observar que la doctrina en general no se compadece con este principio.

Por ejemplo, los españoles, en el inciso 3° del artículo 68 de su Constitución, han incorporado una norma según la cual la elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional. Esto está bien claro.

La reciente Constitución del Paraguay también dice en su artículo 118 que el sufragio es derecho, deber y función pública del elector, y agrega que constituye la base del régimen democrático y representativo. Además, se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto, en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional.

Este criterio también es contemplado por algunas Constituciones europeas, además de la que ya he citado, y en ese sentido creemos que es legítimo que, tanto desde el punto de visto político como del doctrinario, solicitemos a esta Asamblea que se revea el criterio del despacho presentado por la mayoría, que ha omitido la posibilidad siquiera de que se incluya esta frase que impulsa la disidencia planteada por los señores convencionales que he mencionado al comienzo de mi exposición.

La representación proporcional, tal como lo han dicho los socialistas insistentemente,

## Convención Nacional Constituyente

es el sistema métrico de la democracia. Cualquier otro sistema es objetable, ofrece deficiencias y presenta características que, en definitiva, son casi siempre de carácter excluyente.

El sistema de mayoría y de minoría nunca llega a representar cabalmente al electorado, pero mucho menos lo hace, por ejemplo, el de representación por circunscripciones uninominales. Sin temor a equivocarnos podríamos decir que si en el futuro, por una picardía de carácter electoral, se volviera a esos regímenes electorales, estaríamos involucrando en las prácticas políticas, estaríamos desconociendo la existencia de una sociedad pluralista como la argentina, y volviendo a las épocas en que las oligarquías decidían por sí y ante sí el destino político de la Nación Argentina.

También decimos que es probable que la representación proporcional pueda ser mejorada, y hay antecedentes parlamentarios en tal sentido. Personalmente, recojo el de la Cámara de Diputados de la Nación, perteneciente a la inspiración legislativa del doctor Jorge Reinaldo Vanossi, que ha planteado mejorar la representación proporcional, estableciendo un sistema de preferencias que permitiría a la ciudadanía poder escoger dentro del sistema de representación proporcional, conforme a la reglamentación que se estableciera. Es decir, se asegura aquello que dijimos antes sobre el sistema métrico de la democracia y, al mismo tiempo, se habilita al ciudadano, individualmente considerado, a hacer su propia elección.

Por otra parte, debo señalar que no es cierto el argumento esgrimido por algunos formadores de opinión pública o, mejor dicho, seudoformadores de opinión pública, que entienden que el sistema de representación proporcional niega la posibilidad de enfrentarnos con éxito al sistema de la famosa sábana electoral que todos criticamos. Lo que no dicen esos señores formadores o seudoformadores de opinión pública es que el sistema de la sábana se concreta cuando se mezclan las elecciones nacionales con las provinciales y las municipales. Tampoco dicen que ese sistema, que tiende a la unificación del acto electoral, como lo ha señalado Juan Carlos Agulla y lo hice yo en una participación que tuve hace poco tiempo en este recinto, desconoce principios esenciales y fundamentales del federalismo porque tiende a la nacionalización de la elección, vulnerando la capacidad de elección del pueblo en los planos provincial y municipal.

Entonces, nos parece fundamental que insistamos en la necesidad de incluir la cláusula que hace referencia al sistema de representación proporcional. Sé que otros señores convencionales, también pertenecientes al radicalismo —y he hablado con algunos del propio Partido Justicialista— no verían con desagrado esta inclusión que solicitamos. Nos parece conveniente que la Comisión de Redacción recoja esta inquietud o, por lo menos, la analice.

Estamos tratando de mirar hacia el futuro. No queremos hacer historia electoral simplemente para beneficio de las minorías; en todo caso, la hacemos porque pretendemos que se reconozca la realidad de nuestro país, que no se tienda a la fabricación de mayorías que no siempre se compadecen con esa realidad y que se piense que una sociedad que se expresa pluralmente, aún dentro de los grupos mayoritarios, merece ser reconocida a través de un régimen electoral que, como el de representación proporcional, es el único que hasta ahora la doctrina ha podido imaginar como el más perfecto para alcanzar la representación de todos los sectores populares.

Por eso, con la adhesión a esta disidencia parcial y en el convencimiento de que hoy nadie es dueño de la totalidad de las virtudes electorales, porque no hay sector político en este país que no haya cometido en su momento algún error, que todos estamos dispuestos a

## Convención Nacional Constituyente

dejar de lado intereses mezquinos, para afianzar, consolidar, impulsar y desarrollar esta joven democracia argentina, creo que es importante que esto que puntualizamos desde la modestia de nuestra banca y de nuestra representación sea reconocido por los sectores mayoritarios.

Alguna vez, conversando con amigos pertenecientes a esos sectores les decía que ni siquiera por cálculo electoral ellos podían impulsar los sistemas de representación antiguos, ya que la vida política tiene vaivenes de los que nadie puede quedar exceptuado. En esto, los socialistas también tenemos una larga experiencia. En este país nadie tiene comprados los votos, y sería bueno que esto también fuera entendido por las mayorías.

Agradezco a los señores convencionales por haberme escuchado y solicitado, por intermedio de la Presidencia, que la Comisión de Redacción tenga en cuenta y considere la disidencia que dejamos planteada, juntamente con los señores convencionales a los que aludí. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia agradece la presencia de quienes hoy nos acompañan en esta sesión. Me refiero a la delegación del Estado Mayor Conjunto, a miembros de escuelas y de colegios, que se encuentran presentes. Muchas gracias a todos y los recibimos con el mayor gusto. *(Aplausos)*

Corresponde que hagan uso de la palabra los señores convencionales Llugdar y Ponce de León, que no se encuentran presentes en este momento en el recinto. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. LEIVA.— Señor presidente: la recordada noche de la consideración de los tratados internacionales solicité la inserción, como todos los convencionales inscriptos en la lista de oradores, de algunos conceptos que, juntamente con otros a los que necesito referirme, quiero recordar aquí de viva voz, repitiéndome incluso a mí misma, precisamente por tratarse de sistemas electorales y, como muchas de las compañeras han hablado del tema, yo también quiero hacerlo.

Deseo recordar que desde hace cincuenta años a esta parte aparecen en el mundo la fisión del núcleo atómico, el radar, los antibióticos, los viajes interestelares, los trasplantes de órganos, el *by pass* coronario, la televisión, las medias de nylon.

Sin embargo, con respecto a la mujer todavía se discuten algunos de los temas que se discutían hace cincuenta años... *(aplausos)* ... y para colmo se lo hace como si fueran solamente cuestiones de mujeres.

Intento dar a este tema un enfoque que me acompaña desde hace mucho tiempo. Creo tener algo que ver en la fundación de organizaciones nacionales e internacionales de mujeres, pero nunca las concebí como departamentos contestatarios, ni lo voy a hacer. Ello es así porque entiendo que hay dos caminos para enfrentar la llamada cuestión femenina. Uno ve las cosas desde una concepción muy individualista, según la cual cada ser humano —hombre o mujer— debe arreglárselas solo en este mundo. El pobre tiene que seguir en esa situación en tanto no salga por sí mismo de ella.

La otra vía integradora, comunitaria, personalizante supone que cada ser humano, hombre o mujer, se completa, se perfecciona en la solidaridad con el otro. Esta vía que elijo para el tratamiento de esta cuestión concibe a los seres humanos como una unidad dialéctica.

Dice von Bertalanffy en *Robots, hombres y mentes*, uno de sus libros, que el

## Convención Nacional Constituyente

mentecido —matar la mente— es un procedimiento más eficaz e irrevocable que las torpes tentativas de genocidio. Si se condiciona a una población mediante manipulaciones idóneas, no podrán transmitirse a las generaciones siguientes los valores y la libertad que ha perdido. Y este mentecido aparece en la sociedad cuando se predeterminan roles masculinos y femeninos, llegando a la convicción de que son naturales.

Josep Vincent Marqués en *No es natural* muestra cómo se fabrican los contenidos programáticos que la sociedad adjudica a hombres y a mujeres, aun inconscientemente, dando origen a lo que Mounier llamaba "la inercia de las interesadas", principal componente de la discriminación estructural.

Hace ya muchísimos años que la mujer no se resigna a ser la perpetua menor que planteó el Código Napoleón, según el cual pasaba de la tutela del padre a la del marido, y que por falso rechaza el esquema: pañales o universidad.

También hace muchos años que se supo que la mujer no es ya el "seño débil". Joseph Folliet nos recuerda en su inmortal *Adviento de Prometeo* que si antes había que tener una gran fuerza física para cargar un camión, hoy cualquiera —hombre o mujer— puede apretar el botón que carga el camión automáticamente.

También podemos decir que hace ya muchos años que el rol de la mujer es tan activo que en los últimos tiempos no ha estado ausente de nada. Una mujer estuvo en el Concilio, precisamente una argentina, y una en los viajes interespaciales.

Enfrentados como lo están al manejo de la ciencia y de la técnica ambos términos de la pareja humana, debemos analizar muy seriamente la llamada liberación femenina. A mi entender debemos enfrentar el problema desde el marco de la liberación de la pareja humana que supone tanto para hombres como para mujeres superar los condicionamientos de injusticia en la distribución de la riqueza, en la posibilidad de acceso a la cultura, en la igualdad de oportunidades; en esa lucha, el rol de la mujer tiene que ser muy activo. Porque no se libera un esclavo que cambia de amo sino aquel que se convierte en amo de sí mismo.

No debemos olvidar que la unidad dialéctica que supone la pareja implica que a una actitud de uno de los términos corresponde una respuesta de parte del otro. De nada valdría el esfuerzo por revertir la actitud pasiva que todavía tienen algunas mujeres frente a las cosas del mundo de modo de lograr una mayor participación de ellas en la vida pública, sin reconocer que esto supone en el hombre una actitud recíproca. Él también debe abrirse al aprendizaje de una nueva participación. Debe aprender y aceptar la dimensión persona—mujer en desarrollo y de su propia persona en desarrollo, porque él también tiene que reconocer que nosotras hemos salido a la calle a asumir el trabajo, la cultura, el bienestar del hogar. En la misma dimensión, el hombre no ha entrado todavía de las puertas hacia adentro a asumir con la mujer la labor del territorio familiar. Compartir en común lo cotidiano hará posible compartir la lucha por una verdadera liberación, en tanto los movimientos sectoriales de mujeres asumieron esa lucha que desde hace muchos años tiene mucho de positivo.

¡Ojalá siempre entendamos que esa tarea fundamental es la de acelerar un diálogo que tiene como fin nada más y nada menos que el logro de una nueva cultura que sea solidaria para la pareja humana! Por lo que a nosotras nos toca confieso que sería muy injusto que se limitara el esfuerzo de tantos años de lucha y de trabajo, a veces desgarradores, en un porcentaje determinado de participación para la mujer en las listas electorales. Pero reconozco que después de haberme pasado tantos años diciendo lo que señalaba el señor convencional Natale, seamos francos que sin la ley de cupos no habría setenta y nueve

## Convención Nacional Constituyente

convencionales mujeres sentadas en esta Convención. (*Aplausos*)

Señor presidente: en el espíritu del tratamiento de este tema vinculado con el hecho de compartir quiero terminar diciendo que desde mi propia fe agradezco a Dios haber compartido estos tres meses de vida con setenta y ocho compañeras y compañeros convencionales. Cada uno, desde su perfil político, representa un compromiso de vida, de militancia y de esperanza.

En lo personal quiero decir que más allá de haber vivido una experiencia jurídico—política he vivido una formidable experiencia de vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. MAZZEO.— Señor presidente: en el bloque del Movimiento por la Dignidad y la Independencia hemos revisado detenidamente el dictamen de mayoría y estamos en condiciones de expresar que las garantías hacia la participación de la mujer nos parecen totalmente justificadas.

La historia universal, y más específicamente la americana y la argentina, cuenta con gloriosas figuras femeninas en todos los campos de actuación: en las ciencias, en las artes y —en lo que hoy nos toca más de cerca— en la política.

La figura de la mujer puede considerarse en sus más diversas y múltiples ocupaciones productivas. ¿Cómo no reconocer protagonismo a la mujer si fue creada por Dios para la sagrada gestión reproductiva en sumatoria con su compañero, el hombre? ¿Cómo no ubicarla a la par del hombre cuando laboralmente ha demostrado iguales capacidades? La recordamos en su multiplicidad de ayer y de hoy. Las más diversas actividades le fueron confiadas por la humanidad, desde la sacrificada y nunca bien valorada misión de ama de casa, pasando por las campesinas, las artesanas y las científicas; las que arriesgaron su vida en laboratorios, en enfermerías, acompañando ejércitos, y en cuanta tarea en la que su esmero, delicadeza, tesón, voluntarioso espíritu familiar y político, fueron o son requeridos. A algunas se les erigió monumentos mientras que otras han quedado en el anonimato.

En el afán de resumir debo señalar que la función más enaltecida que les es propia es la de la docencia. Esta es una capacidad innata en todas, que desarrollan con entrega total. Nadie tendrá los suficientes fundamentos como para contradecir que en toda mujer vive una maestra que educa, forma, instruye, transmite fuerzas, elabora planes y realiza los proyectos de vida más aparentemente imposibles.

Jocosamente hay algunos que la comparan con una verdadera legión de ministros de Economía, o al menos como magas, por el manejo de los escasos recursos de los que muchas veces disponen.

Los tiempos que corren exigen cada vez más participación y mayor compromiso social, y por supuesto las mujeres que queremos gozar de la participación ya estamos de hecho ganándonos ese lugar desde aquí, ocupando una banca en esta Convención Constituyente, con todo el trámite que ello exigió.

Muchos también estarán de acuerdo con que se produjo masivamente en los últimos tiempos una incorporación de mujeres al mundo de la política, motivadas por una marcada situación de crisis. Lógicamente, mujeres que estábamos pasivamente aguardando soluciones ilusorias nos decidimos a intervenir en la vida política. Fuimos introduciendo en nuestro



## Convención Nacional Constituyente

quehacer diario un momento de reflexión y nos decidimos por la militancia. Deseosas de trasladar a la esfera política nuestros conocimientos ya sea en el campo laboral o en la tarea del hogar, analizamos mensajes, conductas y doctrinas.

Hoy, como militante del MODIN, puedo expresar —haciéndome eco del pensamiento de mis tres compañeras de bloque— que fuimos receptadas por el grupo masculino en igualdad de condiciones, que se nos permitió la natural intervención y que nuestras propuestas y opiniones fueron escuchadas con respeto, y discutidas y aceptadas sin distingos. Incluso algunas de nosotras intervinimos en el mismo proyecto de creación de este movimiento.

Estoy en condiciones de decir que la ley actual fue respetada dentro del MODIN no sólo por la recomendación que ella incluye, sino porque sin presiones ingresamos y tuvimos el espacio político que fuimos logrando con acciones y capacidad.

En la Comisión de Participación Democrática un respetable señor convencional —que no es del MODIN— recomendaba no inventar la "ginecocracia". De nuestra parte puede quedarse tranquilo y confiado. Además, nos quedó en claro que quienes representamos al género femenino somos mayoría en el padrón electoral argentino. No digo esto para apoyar el concepto de que la cantidad justifica razones, sino para vincularlo con aquella tierna oración de Pío Baroja que decía: "La mujer tiene algo de Dios y mucho de ángel". Si esas cualidades las pueden imprimir con tal connotación en las leyes, esta política seguramente será beneficiosa para todos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Olsina, quien no se encuentra presente en el recinto en este momento. Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: ya concluye esta sorprendente Convención Constituyente que nos trajo a todos entre vacilaciones y dudas, pero que nos deja con un enorme optimismo y entusiasmo.

Dedicaré pocos minutos al análisis de algunas ideas sobre esta cláusula que estudiamos.

El artículo tiene tres párrafos llamados principales y una cláusula transitoria. Con relación al primero de los párrafos principales adelanto que cuando sea discutido en particular solicitaré al señor miembro informante que me lo explique habida cuenta de que su sentido me parece absolutamente tautológico. No agrega ni quita nada a lo que ya tiene la Constitución. Por supuesto, ésta garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos; de manera que a mi juicio no hace falta reiterarlo.

Pero sí quiero decir algo más sobre el segundo párrafo, que establece que el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. En realidad, estamos elevando a la categoría constitucional el sistema electoral, que es algo así como la columna vertebral distributiva de la democracia. Me parece bien que se diga que el sufragio es universal si por ello entendemos lo opuesto a sectorial. La palabra universal no tiene hoy el sentido que le daba la ley 8.871, cuando se refería solamente a los varones mayores de 18 años. Luego de la ley 13.010 ese término se refiere a todas las personas u hombres en sentido genérico, es decir, varones y mujeres mayores de la edad prevista por la ley electoral; en una palabra, a todos. Se opone

## Convención Nacional Constituyente

entonces al concepto de sectorial, no al de individual o personal, y aquí viene mi primera observación.

El Código Electoral vigente determina en su artículo 12 que el voto es individual —diría que, más bien, es personal—, por oposición a la votación en grupo. Esta es una característica legal que me parece que debería figurar también en la Constitución.

En cuanto al concepto del voto igual, se lo hace por oposición al del llamado voto calificado. Se trata de una discusión histórica originada en alguna diferencia que existía en el siglo pasado, pero a partir de la Ley Sáenz Peña los intentos por establecer el voto calificado fueron cada vez menores, y aunque haya algún retoño de reciente data en términos generales esto es algo que no tiene andamiento en nuestra sociedad. Nadie puede sostener hoy sinceramente el voto calificado.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Cullen le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: simplemente para destacar —seguramente el señor convencional lo va a compartir— que en realidad el voto personal no significa voto individual sino indelegable o intransferible.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Efectivamente, comparto la opinión del señor convencional Cullen. Pensaba señalar algunas cosas más, pero adelanto que coincido totalmente con su interpretación.

Con relación al voto secreto, como sabemos históricamente fue una de las mayores conquistas de la ley 8.871, en oposición a lo que conocíamos como el voto público, que en sus albores era una suerte de manifestación de coraje cívico, porque se entendía a la política como una tarea épica.

Hoy pensamos que la democracia es una tarea de tolerancia y de discusión, y no necesariamente guerrera. Entonces encaja perfectamente lo del voto secreto. Me quiero detener en esto, porque voto secreto se opone a voto público, en lo que estamos totalmente de acuerdo. Pero aquí no se dice nada. También vamos a proponer durante la discusión en particular que el voto para ser secreto, debe ser escrito. En el dictamen de mayoría no se dice nada en tal sentido. Digo esto porque el método de manifestación de voluntad escrita es el que garantiza el secreto del voto. El método opuesto, que sería el oral, o si se quiere el verbal y actuado, si dejamos constancia de eso, no garantiza el secreto del voto.

Esta es una característica que se puede interpretar como implícita, pero pienso que haríamos bien en decir que también debería ser escrito. Con esto no innovamos nuestro

## Convención Nacional Constituyente

derecho electoral, porque el voto escrito está en el Código Electoral. Hay todo un procedimiento previsto en el artículo 62 y siguientes, por el que se oficializan las boletas, según dice el Código Electoral. Incluso esta oficialización de boletas es posterior a la oficialización de candidatos, y se regulan hasta la medida y la impresión de las mismas.

Quienes hemos intervenido alguna vez en esto conocemos que la junta electoral verifica que esta boleta escrita contenga toda la nómina de candidatos oficializados, etcétera.

Por ello, considero que lo del voto escrito también debería estar consignado en la Constitución.

En cuanto al llamado voto obligatorio —aunque la ley habla de carga pública— también estoy absolutamente de acuerdo. Me parece que esa es nuestra tradición y se opone al voto facultativo. Si bien ésta es una discusión más moderna, implica tomar partido en la Constitución y definir para adelante que el voto será obligatorio.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Quiroga Lavié le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Con todo gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: quiero solicitar una aclaración al señor convencional Ortiz Pellegrini acerca de su propuesta de incluir lo referente a que el voto sea escrito. Pienso que querrá decir que sea impreso. Porque si dice escrito, los analfabetos no votarían y esta sería una restricción muy grave a la aptitud y a la universalidad del voto.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Recojo la inquietud de mi amigo el doctor Quiroga Lavié. No me he referido a la historia, quizá por el escaso tiempo que tenemos. Pero el primer antecedente del voto escrito es la ley 4.161, de 1901, cuyo inspirador fue Joaquín V. González, y que constituyó toda una innovación en materia electoral, porque al voto público, que era la regla de aquel entonces, se le permitió la expresión por escrito en un papel que —decía la ley 4.161— debía doblarse en cuatro partes e incluirse en una urna. Fue la primera ley que fijó el sistema uninominal como sistema electoral y no, como algunos dijeron, la ley 14.032. Ese es un error.

Pero refiriéndome a lo que dice mi amigo el doctor Quiroga Lavié, impreso implica escrito; no hay ninguna cosa que esté impresa que antes no haya sido escrita. Si se quiere, es nada más que una cuestión mecánica, de cómo dejar documentado el escrito.

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, señor convencional, pero el señor convencional Aguilar Torres le solicita una interrupción. ¿La concede?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. AGUILAR TORRES.— Complementando lo manifestado por el señor convencional con respecto a la ley de circunscripciones uninominales que se establecen en 1901, es bueno recordar que por este sistema en 1904 pudo acceder a una banca por primera vez en el país un diputado del socialismo, que fue la gran figura de Alfredo L. Palacios, que en aquel momento tenía veinticuatro años, motivo por el cual tuvo que esperar un tiempo para acceder a ella.

También este sistema se vuelve a reimplantar, como bien lo señaló alguien anteriormente, por la ley 14.032. La verdad es que se trató de una maniobra del oficialismo de aquella época frente al temor de perder las elecciones en la Capital Federal, ya que las circunscripciones que se conformaron estaban bastante amañadas.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— En plan de recordar históricamente, quiero decir que en 1951 el peronismo, con la ley uninominal, sacó 800 mil votos en la Capital Federal, y obtuvo en ese entonces más del 80 por ciento de la representación en la Cámara de Diputados, mientras que la Unión Cívica Radical logró 600 mil votos y solamente consiguió doce diputados.

Digo esto de paso, porque de alguna manera las interrupciones me incitan a referirme a ello. Me encanta la historia —casualmente soy profesor de esta materia—, así que con todo gusto me gusta hablar de estas cosas.

Pero me parece que nos debemos ceñir al texto constitucional. Decía que las características incluidas respecto del voto eran que debía ser universal, igual, secreto y obligatorio. Me está señalando bien el señor convencional Carrettoni que cuando dije escrito o impreso —si se quiere—, de ninguna manera se tiene que eliminar la posibilidad del voto electrónico, porque quizás en un futuro los argentinos lleguemos a votar por medio del sistema informático, como se hace en los Estados Unidos.

Seguimos manteniendo el voto secreto, impreso —si se quiere— o también electrónico. Lo importante es que no sea oral, porque la oralidad va en contra del secreto del voto; lo hace público. Por eso, debería estar en la Constitución lo relativo al voto escrito o como quiera llamársele.

La última característica que tampoco está incluida —y que debería estar— es algo que implícitamente hemos realizado los convencionales constituyentes de 1994: eliminar el voto indirecto, que fue la regla de nuestras asambleas del siglo pasado. Ya desde los proyectos del año 1813 el voto siempre era indirecto. Había una desconfianza natural de los "padres fundadores" con respecto a la expresión directa del pueblo, por lo que se hacían estos llamados filtros que en algunos casos eran dobles o triples. Los antecedentes patrios hablan de asambleas primarias —una palabra que tiene reminiscencias partidarias muy especiales— que elegían electores, que a su vez se reunían y elegían un tercer elector. Así se

## Convención Nacional Constituyente

elegían diputados y senadores, conforme fueran los proyectos de los años 1813, 1815, 1819, etcétera.

Me interesa señalar que el ejemplo del año 1819 fue el único caso en nuestros antecedentes constitucionales, de elección del presidente por el Congreso. Todo lo demás fue por elección popular, pero indirecta. Así se receptó en nuestra Constitución del 53.

Cabe puntualizar que el voto directo de la Constitución de los "padres fundadores" de 1853, era únicamente para diputados. La regla para presidente y para senadores era la de la elección indirecta; en algún caso con colegio electoral, y en otros, mediante las legislaturas provinciales.

La tendencia actual se ha revertido. Actualmente la regla es el voto directo, a tal punto que no queda en nuestro ordenamiento constitucional el voto indirecto.

De tal manera que al voto le agregaría una nueva característica diciendo que debe ser, como lo indica el proyecto en análisis, universal, igual, secreto, obligatorio, y también personal, escrito o impreso y unívoco, intransferible o directo. Formulo esta propuesta porque si la interpretamos correctamente, cuando el constituyente actual —nosotros— elimina los colegios electorales, que implicaban un filtro al delegar en un cuerpo la elección que había hecho el pueblo, lo que está haciendo es eliminar totalmente las delegaciones y la transferibilidad de la representación. Por ello creo que a partir de ahora el voto no tendrá otra característica que la de ser directo. Será muy difícil sostener la constitucionalidad de cualquier sistema electoral que no sea de voto directo, habida cuenta de que en nuestra Constitución no queda ningún sistema de intermediación entre lo que elige el pueblo y el resultado de la elección.

De todas maneras, adelanto que durante la consideración en particular voy a proponer algunas reformas para afinar estos puntos, pero quería dejarlas en claro en el contexto de la discusión en general.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que el señor convencional Caballero Martín le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: participo de la idea que está exponiendo el señor convencional Ortiz Pellegrini, pero ya que hemos derogado el sistema indirecto de sufragio, antes de hacerle un réquiem considero que también se merece que le hagamos un homenaje. Digo esto porque algo de positivo tenía, sobre todo en la defensa del federalismo, toda vez que igualaba las posibilidades de las provincias con menor cantidad de habitantes, permitiéndoles que en el colegio electoral tuvieran una participación decisiva. Pero con el sistema de voto directo las provincias con mayor cantidad de habitantes, prácticamente se encuentran en una situación de superioridad.

En ese sentido, tan lúcidos fueron los constituyentes de 1853 que en el colegio

## Convención Nacional Constituyente

electoral incluyeron una especie de *ballottage* que se hacía en el Congreso. Tanto es así que la propia Constitución de los Estados Unidos mantiene —si bien no con un sistema de representación popular— el sistema de voto indirecto. Por eso quería rendir un homenaje a este sistema que hemos derogado.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: considero que mi amigo, el señor convencional Caballero Martín, debería agregar otros datos, como por ejemplo que el sistema electoral indirecto permitió algunas otras cosas un poco sorprendidas. Para no referirme a cuestiones actuales, voy a recordar que Julio Argentino Roca concurreó solo en la fórmula presidencial; no llevaba vicepresidente. Al vicepresidente se lo inventó —como lo diría mi amigo Orsi, que se encuentra en este recinto— en el colegio electoral. Fue Francisco Madero, que era un médico que le alquilaba la casa. Lo puso para que lo acompañara circunstancialmente, porque no formó parte de la propuesta que se le hizo al pueblo. Digo esto para que no se ensalce con el tema, sin las prevenciones del caso.

Existe otro antecedente histórico interesante, que fue el de Justo, que llevó dos candidatos a vicepresidente: a Julio A. Roca hijo y a Matienzo por la Unión Cívica Radical antipersonalista. Pero luego el colegio electoral de aquella época, con todas las comillas del caso, eligió a Julio A. Roca. También debería decir que recientemente la Unión Cívica Radical llevó un candidato a presidente con dos vicepresidentes, que supuestamente se iban a dirimir en el colegio electoral; me refiero a Cristina Guzmán y Juan Manuel Casella.

Entonces, estoy de acuerdo con que los colegios electorales defienden el federalismo, pero lo cierto es que en la práctica sirvieron para filtrar la voluntad popular. Por lo tanto, es hora de que los despedamos solemnemente, para comenzar a respetar la voluntad directa del pueblo. (*Aplausos*)

Quiero decir dos palabras sobre el tema del cupo femenino. Al respecto la señora convencional del Partido Justicialista Martino de Rubeo ha preanunciado que soy un acérrimo enemigo, pero no es así porque tuve el honor de votar favorablemente en el Congreso de la Nación la ley 24.012, y fui uno de quienes la fundamentaron. Lo que sucede es que quiero ser coherente conmigo, porque cuando fundamenté esa norma dije que era en razón de las acciones positivas derivadas del tratado de no discriminación de la mujer, pero que tenían un carácter temporario. Por eso me parecía correcto que se fijaran en la norma a fin de reformar el artículo 60 del Código Electoral. Pero insisto en el término "temporario", porque estamos modificando la Constitución, que debe ocuparse de lo que significa el ideal de nuestra sociedad, que es la igualdad. Esto es lo permanente y lo trascendente; la igualdad del hombre y la mujer. Esta es la igualdad del artículo 16. Es decir que es la igualdad real —personalmente no me gustaba utilizar esta expresión—, porque es tan igualdad real como la del artículo 16 de la Constitución. En derecho no hay otra igualdad que no sea la real. ¿Quién va a sostener otra igualdad que no sea la real? Esta es la igualdad a la que debemos propender para que figure en la Constitución, o sea, la permanente y la que ilumine como un faro el objetivo para el futuro.

Por otra parte, deseo hacer dos o tres observaciones jurídicas. Las acciones positivas ya fueron recogidas en un inciso nuevo del artículo 67, al que le formulo la misma crítica,



## Convención Nacional Constituyente

porque considero que no deben compararse la mujer, con la vejez y los niños; pero así se ha sancionado y allí están. Simplemente lo estamos reiterando.

En segundo lugar, no puede decirse que la transitoriedad en la igualdad va a durar 472 años, como lo dijo la distinguida convencional. Hay que tratar de que sean muchos menos, y para eso debemos trabajar, porque lo de 472 años no da sensación de transitoriedad; por el contrario, diría que es como cristalizar o congelar la desigualdad entre la gente para una eternidad, porque para los hombres cuatro, cinco o seis generaciones son una eternidad. Además, ¿qué será de nuestro país y del mundo en 472 años? Ojalá la igualdad entre el hombre y la mujer se dé más acá en el tiempo. Para ello repito tenemos que trabajar activamente. Pero el objetivo es la igualdad y no la desigualdad cristalizada.

Esa es la razón por la que considero que está bien establecer el cupo, pero a través de una ley, no por medio de la Constitución.

Al respecto deseo hacer una interpretación personal, porque sé que el entusiasmo del sexo femenino por este tema nos ha hecho reiterar algunos conceptos. Por eso prevengo a los señores convencionales de que los juristas siempre son llamados a distinguir y a buscar interpretaciones. Justamente, una de las cosas que dicen es que, por ejemplo, las constituciones nunca quieren decir lo mismo cuando se reiteran los conceptos en distintos artículos. Acá reiteramos las acciones positivas que pusimos en los tratados, por lo que seguramente algunos van a comenzar a buscar qué diferencias hay entre ellas y los tratados, y vaya a saber uno dónde terminará esta cuestión.

Además, esta llamada cláusula no es tan transitoria, porque las cláusulas de ese tipo están destinadas a regir entre dos momentos distintos; entre un régimen que termina y uno que comienza. Pero cuando acá se dice que "no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine", se está indicando que el Congreso las puede reformar, derogar, prolongar o modificar, es decir que está borrando con el codo lo que se escribió con la mano. Tiene la jerarquía jurídica de una ley, no de una cláusula constitucional.

Por lo tanto, concluyo saludando la llegada del derecho electoral a la Constitución de la Nación diciendo que esto potenciará nuestro sistema, y que es un honor para los convencionales del 94 haberlo incluido en ella. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Antes de conceder la palabra al próximo convencional, la Presidencia desea destacar la presencia de una delegación de estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, a quienes les damos la bienvenida. (*Aplausos*)

La Presidencia también desea remarcar muy especialmente que en el palco se encuentra presente el director de UNICEF de Argentina, doctor Patricio Fuentes, quien concurre en representación del director ejecutivo de esa organización para felicitarnos y agradecer nos la inclusión de la Convención sobre Derechos del Niño en la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: brevemente haré uso de la palabra sobre el tema en consideración en virtud de que lo dicho hasta ahora por las distintas bancadas refleja ampliamente mi pensamiento.

## Convención Nacional Constituyente

Adhiero al dictamen de mayoría, pero considero atinada la pretensión de la disidencia parcial en cuanto a que la elección de diputados nacionales responda al principio de la adecuada proporcionalidad. Entiendo que al dársele rango constitucional a este concepto, las leyes que en el futuro puedan dictarse deberán sujetarse siempre a este principio fundamental, que tiene que ver con una mayor transparencia en el correlato del voto popular.

Del mismo modo interpreto que es válida la pretensión de incorporar al texto constitucional la palabra "intransferible" en el segundo párrafo del artículo en consideración, porque le da mejor sentido a la norma.

Por lo demás, y teniendo en cuenta el escaso tiempo que disponemos los convencionales para hacer uso de la palabra, ya sobre la finalización de las deliberaciones de esta Convención Constituyente, quiero expresar mi satisfacción personal por el marco en el que ella se ha desarrollado, donde cada uno de nosotros ha contribuido con lo mejor de sí para mejorar, si no todo lo que hubiésemos deseado, al menos lo suficiente como para que signifique un paso muy positivo y la Constitución esté acorde con los tiempos que vivimos, en el marco del entendimiento entre las fuerzas políticas.

Es importante también destacar el hecho de que si bien esta Convención viene signada por un acuerdo histórico entre los dos partidos mayoritarios, la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, ha contado en muchos de los dictámenes con el apoyo del Frente Grande y en las votaciones realizadas con el acompañamiento de representantes de otros sectores políticos.

Por ello apelo al presidente de esta Convención Constituyente, doctor Eduardo Menem, quien ha demostrado a lo largo del desarrollo de estas sesiones la cordura y equilibrio que lo caracterizan en su accionar por el respeto hacia todos los sectores políticos, que en las horas que restan busque la forma de que los distintos sectores políticos puedan zanjar las diferencias que todavía subsisten acerca de temas que se hallan a la luz del conocimiento público a fin de evitar que esta Convención no tenga el final que todos hubiésemos pretendido en cuanto al tratamiento amplio de todos los puntos sometidos a su consideración.

Como justicialistas el mejor aporte que podemos hacerle al compañero presidente de la Convención y a nuestro partido es ver coronadas estas sesiones con el éxito mediante el debate amplio de todos los temas. Por eso quien habla propuso en el marco de la más absoluta sinceridad no sólo una prórroga de las deliberaciones de esta Convención Constituyente para que se analicen ampliamente todos los temas propuestos sino que se considere el Núcleo de Coincidencias Básicas sobre el final de los puntos a tratar por esta Asamblea en el entendimiento de que constituía el reaseguro apropiado para que todos los sectores políticos pongan el empeño necesario para llevar a buen término esta histórica responsabilidad que también se encuentra sujeta al sereno juicio de la opinión pública y de las generaciones venideras.

Por eso es necesario que las señales que demos al conjunto de la sociedad sean suficientemente claras, ya que muchas veces se producen distorsiones por alguna prensa interesada que permanentemente habla de tomas y dacas entre los dos partidos mayoritarios. Esto no le hace bien a la clase política argentina y por ello confío en la serenidad y el equilibrio del presidente de esta Convención Constituyente en las horas que restan para su conclusión. En este sentido y parafraseando al líder radical Ricardo Balbín cuando decía en aquellas aciagas jornadas de 1976 que mientras faltaran cinco minutos había posibilidades,

## Convención Nacional Constituyente

creo que más que nunca justicialistas y radicales, además del resto del arco político aquí representado, debemos poner nuestra máxima voluntad y entender que el mejor legado que le vamos a dejar a la República será justamente la culminación de una Convención sin ningún tipo de contratiempos y sin que quede pendiente alguno de los puntos que deberían tratarse, desde la unificación de los mandatos para que no haya dos elecciones en 1995, hasta la independencia de los fiscales, el acuerdo del Senado respecto de la designación de los titulares de los organismos de control, las facultades del Congreso para investigar al amparo de la nueva Constitución y todo aquello que aún no ha sido debatido.

Debemos tener suficiente inteligencia y sabiduría como para entender que más allá de los lógicos intereses políticos partidarios existe un interés fundamental consistente en darle a la República una Constitución lo más completa posible.

Estoy satisfecho con lo que hemos hecho. Podemos hacer más y en las horas que restan será fundamental tener esto presente.

Como convencional del Partido Justicialista de la provincia de Corrientes oportunamente fijé mi posición respecto de dos de los temas conflictivos que están trabando el desarrollo de las deliberaciones. Uno de ellos se vincula con la reelección de los gobernadores, en cuanto a la imposibilidad de avanzar sobre una norma que signifique desconocer y avasallar las autonomías provinciales, que tienen sus propias disposiciones para la modificación de las Constituciones locales. En Corrientes no lo tenemos previsto y pensamos que si esto se aceptara tendríamos que ser los propios correntinos quienes debiéramos decidir sobre el particular.

La otra cuestión es el derecho a la vida, respecto a lo que estoy de acuerdo con su inclusión en la norma constitucional. Sin embargo, manifiesto que es un asunto que no ha sido incluido entre los temas habilitados y que divide a la sociedad argentina, por lo que entiendo que merece un debate mucho más profundo para tener cabida como tema de discusión por parte de esta Convención.

También señalo que no es positiva la pretensión de la Unión Cívica Radical de incluir una cláusula de inhabilitación respecto de quienes hoy son ministros de la Corte en función de la edad. Toda cláusula de esta naturaleza que se considere tiene que regir para el futuro, a fin de despejar cualquier tipo de intromisión de esta Convención o de cualquier poder en un organismo tan independiente como es la Corte Suprema de Justicia.

En Corrientes también tenemos preocupación por el funcionamiento de la Justicia. Nuestra provincia ha sido intervenida no hace mucho tiempo; posteriormente, se levantó esa intervención.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Parente le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MARTINEZ LLANO.— Estoy por concluir mi exposición. De manera que una vez que termine, con mucho gusto le concederé la interrupción.

Como abogado, como ciudadano, como hombre de las instituciones y del gobierno que conduce el doctor Menem, el mejor aporte que puedo hacer al gobierno de un compañero es hacer efectivo lo que tenemos como norma los peronistas: la disciplina partidaria en el marco de la búsqueda del apoyo a las acciones de gobierno, señalando las cosas que no están

## Convención Nacional Constituyente

del todo bien. Por eso, hablando hace unos días de la Corte Suprema de Justicia, que es el más alto tribunal de la República y que por ende debe estar al margen de toda especulación política, decía que no me parecía bien esa versión de que justicialistas y radicales estarían acordando la incorporación en su seno de un hombre que es convencional constituyente, el doctor Masnatta. Ningún convencional ni ningún hombre comprometido políticamente, sea del signo que fuere, debe integrar la Corte Suprema porque este órgano debe estar por encima de cualquier sospecha de militancia partidaria.

Quiero reiterar mi pedido en la seguridad de que usted hará todo lo posible para que esta Convención Nacional Constituyente termine lo más felizmente posible.

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: lo que sucede es que si las interrupciones se concedieran en el momento oportuno se evitarían estas irregularidades que permite su habitual amplitud de criterio.

Voy a aclarar algunas afirmaciones que ha formulado el señor convencional preopinante porque a mi criterio están totalmente fuera de lugar. De ninguna manera la Unión Cívica Radical ha tenido la iniciativa de proyectos destinados a establecer topes de edad para jueces de la República y, menos aún, para jueces de la Corte Suprema de Justicia.

En consecuencia, niego terminantemente esa versión que el señor convencional preopinante ha lanzado ante esta Convención Nacional Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque del Frente Grande sobre la problemática de los sistemas electorales.

Desde un punto de vista formal y político técnico, comienzo mi exposición señalando que las crecientes complejidades de las decisiones políticas en las sociedades modernas han marcado una evolución hacia la mayor simplificación posible y ajustadas a derecho, brindando la mayor legalidad y legitimidad. De ahí que sean los sistemas electorales el mecanismo más conveniente para buscar la participación popular a través de elecciones. Al menos, es el modelo que han instituido los sistemas occidentales de tipo liberal democrático, como legitimadores de la confiabilidad en los gobiernos, del consenso y el disenso, de la representación de los distintos intereses, del control de la actividad de gobierno e inclusive de la movilización de las masas.

Hay ciertos requisitos básicos para los sistemas electorales. Dos de ellos son fundamentales: la libertad y la periodicidad. La libertad permite que los electores puedan elegir u optar con la mayor autonomía posible, mientras que la periodicidad determina que las elecciones sean sistemáticas y recurrentes, otorgando el sentido de la responsabilidad política en la delegación brindada por el electorado.

Los mecanismos ideados alrededor de los sistemas electorales, implicados en realizar la reducción de las masas, al menos de las élites de gobierno, plantean la friolera de más de

## Convención Nacional Constituyente

trescientos tipos de sistemas electorales en el mundo. Por lo tanto, se llega a la conclusión de que no existe "el" sistema electoral. Tampoco cabría, mucho menos en una Constitución, cristalizar estáticamente un modelo de sistema electoral. Sí tenemos que tomar la prevención de que los sistemas electorales se planteen en forma dinámica, la que estará signada por la evolución de los tiempos, de las situaciones políticas y de las características del sistema político.

Quedaría trunca esta aproximación si hiciéramos tan solo el análisis formal del tema y no le asociáramos la idea de que los sistemas electorales están indisolublemente ligados a los partidos políticos, y particularmente al régimen de gobierno de la sociedad.

Sería muy frívolo de nuestra parte no realizar un análisis más sesudo del tema que nos convoca —sistemas electorales— respecto de qué ha pasado a los argentinos con relación a nuestro sistema político y su inestabilidad. Si hacemos una lectura más pormenorizada y un análisis político profundo de la cuestión, nos daremos cuenta de que el signo ha sido la fragilidad del sistema político argentino y de las circunstancias de constante sobrepromiso que los sistemas electorales le han planteado a los partidos políticos predominantes a lo largo de la Argentina contemporánea.

Los partidos políticos no existían en la Constitución del 53 ni tampoco era posible que hubiera previsión alguna sobre sistemas electorales. Recordemos que a la fecha de instauración de la Constitución Nacional, los partidos políticos eran entonces meros clubes, vale decir, asociaciones de notables ligadas a limitados círculos de prestigio que se legitimaban entre sí, a través de pujas más o menos cerradas, sobre quienes serían sus candidatos. Me estoy refiriendo a la época de la República conservadora.

Un segundo pecado en el nacimiento de nuestro régimen político y de nuestro sistema electoral en la constitución de la Argentina moderna implicó que la generación del 80 instituyó un Estado vertical en función de sus necesidades, de sus atributos, de su demanda, y ordenó la sociedad sobre la base de sus propios requerimientos. El sistema político argentino así constituido estuvo en potencial crisis desde su inicio, dado su carácter restringido. La Argentina, en procura de superar tal restricción, ha vivido en crisis políticas desde 1916 en adelante; esta sistemática crisis política desde entonces nos debe llevar a la reflexión acerca de cómo hoy languidece esta misma Convención Nacional Constituyente y a hacernos pensar sobre cómo debió haber sido su desarrollo, a efectos de realizar un pormenorizado análisis y un franco debate acerca de qué régimen político vivimos y sobre las decisiones que debería adoptar la sociedad argentina para su modificación.

A fin de no ser livianos en el análisis de este crucial tema, formularemos la hipótesis de que en la historia política contemporánea ha habido una persistencia del conflicto institucional y político alrededor de las reglas de asignación de poder para las mayorías y minorías, que representa una adecuada distribución de la autoridad política, cosa que ha impedido que los ocasionales perdedores se resignaran a aceptar los resultados desfavorables. Esta ha sido una constante en la vida política institucional argentina y debemos dar cuenta de esta situación anómala. La asimetría de recursos políticos entre ganadores y perdedores, y la dinámica excluyente del proceso de la toma de decisiones políticas, resultó una matriz institucional que provocó la adopción de prácticas políticas que llevaron al desamparo a las minorías respecto del poder dominante. Y esta situación crítica estimuló la confusión como centro de la vida política argentina y arrastró a la no discriminación entre régimen y gobierno. En este trasfondo político histórico, la coexistencia política se planteó como un

## Convención Nacional Constituyente

problema irresoluble e irresuelto y el sistema presidencialista se quedó sin contrapesos, respecto de los demás partidos, y lo que también es grave, respecto de los demás poderes de la República.

Si rastreamos la lectura alberdiana, observaremos que Alberdi planteaba la constitución de un presidencialismo fuerte, en función de la expectativa de que se generara una sociedad civil pujante, dinámica y en constante desarrollo y evolución. Eso era lo que se buscaba perfilar para nuestro país en el marco de los límites de las concepciones liberales democráticas propias del siglo XIX.

Cuando lo más inteligente del régimen conservador, que estaba alrededor de las figuras de Pellegrini y Sáenz Peña, trató de modificar un sistema institucional tan frágil como restringido, e instituyó la ley de sufragio universal en 1912 con el objetivo de plantear, a la europea, en un momento en que también entra en crisis estas concepciones del liberalismo democrático —por lo menos en Europa—, se procuró buscar un acceso gradual de la oposición y su propósito central era la cooptación de la Unión Cívica Radical y alejarla de su accionar político sedicioso y antisistema. La idea era la de una evolución gradual, como para poder ir integrándola, de menor a mayor, al sistema político.

Pero ¿qué ocurrió? En 1916 ese gradualismo es roto abruptamente, y la Unión Cívica Radical llega al gobierno en tres oportunidades consecutivas, lo cual lleva a una fuerte crisis institucional y rompe también abruptamente las previsiones del poder conservador. El régimen republicano entra entonces en dura tensión debido a que la figura presidencial se debe imponer para gobernar de manera absoluta, dada la ingobernabilidad que implicaba que los distritos provinciales se encontraran en manos de la oposición y, sobre todo, las dos Cámaras legislativas en manos conservadoras. Así, durante casi treinta años, de 1916 a 1946, la Unión Cívica Radical, aun con fraudes o proscripciones, resultó ser el partido predominante en la vida política argentina.

Aquella circunstancia histórica, que permitió establecer por primera vez un sistema de partidos competitivo, cuando la elección de 1916, por las mismas condiciones que se vienen señalando, fue prácticamente inviable y tal posibilidad queda reducida a imponer gobernabilidad y a usufructuar las características particulares de la seducción del gobierno político. De esta forma se produce abruptamente el golpe de 1930 y lo conocido como "década infame", esa larga década de más de trece años que entre 1931 y 1945 generó la restauración oligárquica, por lo menos hasta 1943. Durante ese período se produce un conjunto de paradojas. Podemos mencionar el ejemplo de Ortiz y todo el sistema que le había preparado Justo al margen de la evolución estructural del país, con sus cortapisas a efectos de garantizarse doce años de continuismo oligárquico conservador.

La sociedad argentina estaba viviendo un fuerte proceso de industrialización a través del proceso de la sustitución de importaciones y del conjunto de fenómenos sociológicos conexos —migraciones internas y externas, urbanización, etcétera—. De esta manera, se generó un fenómeno de "revolucionarización" de la sociedad que a poco de andar fue previendo el general Perón desde el Ministerio de Seguridad Social.

Así, en 1946 se produce la segunda oportunidad de establecer un sistema de partidos políticos competitivo. Sin embargo, el efecto de halo de esa compulsión o "clivaje" político entre la Unión Democrática versus el Partido Laborista, generó una estruendosa divisoria que vivió la sociedad argentina, y también alteró las reglas de juego de esa potencialidad que tenía el sistema político. De esta manera, durante el período peronista tuvieron lugar cuatro



## Convención Nacional Constituyente

modificaciones destacables, que fueron la extensión del derecho del voto a la mujer, la reforma del estatuto de los partidos políticos, la Constitución de 1949 y la reforma electoral, las cuales se vivieron con el suficiente dramatismo por parte de la oposición como para que abortaran las posibilidades de establecer finalmente un régimen equilibrado y competitivo frente al dominio monopólico del oficialismo.

Si a esto le sumamos la modificación que se produjo como consecuencia del predominio de la intransigencia y la renovación por encima del unionismo en el radicalismo, veremos que el justicialismo debió asimilar la suma del poder presidencial para lograr no ser corrido por nacionalista y por izquierda por parte de la Unión Cívica Radical. No se produjo una controversia entre un partido de derecha y otro de representación de izquierda que llevara a un sistema bipartidista ideal.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rampi le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. MARTINEZ SAMECK.— Sí, como no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: simplemente quiero hacer una pregunta sobre la base de lo escuchado de parte del señor convencional. ¿Ha dicho que en la década del 40 el general Perón intervino activamente en la política de la época a través del Ministerio de Seguridad Social?

Sr. MARTINEZ SAMECK.— No. Lo que digo es que esencialmente Perón supo interpretar las profundas modificaciones que se estaban produciendo y las distancias que existían entre un sistema de elites autoritarias y oligárquicas y un profundo proceso sociológico estructural de transformación que estaba viviendo la sociedad civil argentina con el surgimiento de una burguesía nacional pujante y de una masa sindical potencial en transformación y con demandas políticas. Eso generó nuevas condiciones políticas que hacían imposible el continuismo que, a través del fraude patriótico, pudiera registrar la elite de entonces, regodeada con la Concordancia y con distintos agrupamientos políticos minoritarios que imposibilitaron que pudieran observar la profunda asincronía que existía entre gobernantes y gobernados de un sistema absolutamente falaz, que inclusive involucraba por extensión a sus propias víctimas, es decir, el Partido Demócrata Progresista, el Partido Socialista, el Partido Comunista y la Unión Cívica Radical.

Así se generó un sistema político perverso que, a través de los conservadores y su recurrencia a la despoltización de un sistema de representación legítimo, llevó a un vaciamiento del sistema político integral.

Es a esto a lo que me estoy refiriendo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para concluir con la interrupción, tiene la palabra el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: es muy respetable la opinión del señor convencional. No estoy haciendo una cuestión sobre el alcance y contenidos de su pensamiento al respecto.

En homenaje al rigor histórico quiero decir que el señor convencional, si no entendí mal, se refirió a la actividad desarrollada por el general Perón a través del Ministerio de Seguridad Social, que no existía en esa época. Lo que sí existía era la Subsecretaría de Trabajo y Previsión.

Quería hacer esta aclaración respecto del organismo que utilizara el general Perón para comenzar su formidable revolución social en la República Argentina.

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MARTINEZ SAMECK.— En efecto, señor presidente, ha sido un *lapsus*, hablamos del mismo proceso por el cual el coronel Juan Domingo Perón, otrora secretario, ministro y vicepresidente, fue avanzando posiciones en su proceso de concentración de poder político.

Luego, las situaciones del período 1955—1966 vaciaron aún más de sentido el sistema político argentino, con lo que Cavarozzi denominó el "régimen de semidemocracia". La idea existente en 1955—1966, buscó varias iniciativas para brindarnos una resolución oportunista de la cuestión peronista por parte del régimen restringido de democracia. Así, tanto Frondizi como el plan Martínez, de la época de Guido, e inclusive el blanqueo de menor a mayor del período de la Unión Cívica Radical cuando era presidente Illia, trataron de resolver la situación de esa masa flotante y potencial de votantes que levantaba la identidad peronista y que estaba proscripta, a la que se pretendía fraccionar tratando de menguar el liderazgo carismático de Perón.

Un nuevo sistema de cooptación fue el que trató de realizar el proceso burocrático autoritario, al decir de O'Donnell, de 1966 a 1973. La cooptación por un año de la prescindencia de Perón y del desensillar hasta que aclare por parte del denominado vandomismo implicó un nuevo desafío. No obstante, se trató de un sistema político aún mayormente proscriptivo y de exclusión social y política.

Luego sobreviene el período 1973—1976, de plena confrontación política y social, fruto de las mismas condiciones de deslegitimación previa del sistema político y de las contradicciones internas del peronismo, que involucraron al conjunto de la sociedad civil.

Posteriormente, a partir de la noche aciaga de marzo de 1976 tienen lugar los siete años del Proceso militar.

A partir de este rápido viaje por la historia política argentina pretendo sacar algún tipo de conclusiones respecto de la lectura que aspiro a que se haga de lo que pudo ser y de lo que no fue por parte de esta Convención Constituyente.

Esta cuerpo debió realizar un pormenorizado análisis crítico de lo que ha sido nuestro régimen político y llegar a la conclusión de que el presidencialismo puro, combinado con un sistema electoral que sobrepromió y aún premia en exceso a los ganadores, y con una interpretación sobre cuál ha sido el rol del presidente, que lo ha convertido en el eje del

## Convención Nacional Constituyente

sistema político, contribuyó al recurrente vaciamiento del sistema partidario y a la configuración de una matriz institucional que conspira contra la estabilidad democrática.

Liliana de Riz y Catalina Smulovitz hablan sobre cómo nuestro presidencialismo contribuye a "desresponsabilizar" de la gestión a los partidos políticos y a hacer presidentes débiles pese a la enorme concentración de poderes en sus manos.

La asignación de los poderes políticos se convierte en la Argentina en un recurso para legitimar resultados predeterminados. Eso es lo que ha buscado el régimen conservador, pero puede verse que esa marca inicial transforma y acompaña a todo el sistema político.

Era necesario —y ésta es la deuda de esta Convención Constituyente— que se realizara algún tipo de reforma institucional que penalice la no cooperación entre partidos y que permita que el sistema no descansa tanto en las cualidades personales del liderazgo político del presidente.

La forma de gobierno y los sistemas electorales no garantizan por sí solos la estabilidad democrática. Sin embargo, la estructura estatal plurirepresentativa puede desincentivar la clase de comportamientos políticos facciosos que conspiran contra la estabilidad y la previsibilidad del sistema.

La posibilidad de esta Convención que no fue, era hacer una lectura política respecto del sistema de distorsión republicana que tiene la Argentina.

Quizá el debate de fondo que yo pueda leer en torno a esta Convención, sea la interpretación que ha hecho el radicalismo alrededor de su esfuerzo, de sus propuestas en el Núcleo de Coincidencias Básicas de limitar el presidencialismo, así como la lectura que ha hecho el Frente Grande respecto de prever un régimen hiperpresidencialista que pueda distorsionar aún más los derroteros futuros de la estabilidad democrática.

En la Argentina contemporánea, el régimen presidencialista puro de la Constitución del 53 ha incentivado la competencia política y ésta, a su vez, ha reforzado la autonomía del Poder Ejecutivo para enfrentar situaciones de empate interno, tal como ya señalamos: la situación de Perón, la situación de Yrigoyen, y los bloqueos institucionales que se producen.

Así, el liderazgo presidencial y carismático resulta el elemento clave de los sistemas políticos que se descompensa en el decurso de la decisión política y en la incidencia de los intereses sociales con los que se vincula. Entonces, la dependencia de la personalidad del presidente —blanco de las presiones del poder económico y centro de las demandas y de las frustraciones de los ciudadanos— se potencia frente a las ausencias, a las carencias de los liderazgos políticos.

Un diputado de extrema izquierda que no viene a cuenta aquí nombrar, pronunció una frase sorprendentemente feliz: "En el pasado la gente daba la vida por Perón. Hoy, la gente no da la vida por nadie."

Comprender el deterioro de este tipo de liderazgo implica que la cultura política se deba enriquecer a efectos de generar los contrapesos institucionales y los vínculos comunicantes con la sociedad para superar los sobresaltos que nos plantean los desafíos políticos e institucionales.

La supervivencia de la democracia, en un sistema de gobierno puramente presidencial, depende mucho más de la calidad del liderazgo presidencial que en un sistema parlamentario, mixto o semipresidencialista.

El sistema político argentino, en una lectura inteligente de su desarrollo, no pudo

## Convención Nacional Constituyente

lograr un consenso de gobierno estable ni bajo presidencias plebiscitadas con partidos dominantes, ni con un sistema electoral que sobrepremió al ganador, ni con un sistema bipartidista con paridad institucional de fuerzas.

El presidencialismo demostró no ser un diseño institucional capaz de contener las tendencias desintegradoras y conspirativas del sistema de partidos; por el contrario, las aumentó acentuando su debilidad, cuando no expulsando a la oposición del sistema.

Otra conclusión: la historia constitucional argentina también ha señalado y confirma que las reformas institucionales han sido un mecanismo para incrementar las ventajas relativas de un partido a corto plazo y no en el establecimiento de reglas consensuadas; o en nuestro caso reciente, la "cronificación" de un sistema bipartidista consentido.

Si el sistema bipartidista se debilita —tal como las tendencias en juego permiten prever— y tienden a crecer los partidos menores, creando un sistema más equilibrado, la negociación se volverá una condición esencial para el gobierno. Quizás esta sea la lectura que nos permita interpretar mejor el resultado de la actual tendencia producto de las elecciones del 10 de abril.

Señor presidente: he tratado de reseñar muy a vuelo de pájaro las debilidades de nuestro régimen político; las debilidades de nuestros sistemas de partidos —por su extensión de representación social y política—, y la debilidad de nuestros sistemas electorales. Los partidos predominantes han sido factores sustantivos de distorsión, y el presidencialismo puro fue un elemento más que ha vaciado las posibilidades de opciones políticas en el sistema de rotación y alternancia, o de un equilibrio justo entre mayorías y minorías.

El sufragio —materia en cuestión en el actual tema de sistema electoral— es un punto clave. Por lo tanto, invito a los señores constituyentes a acompañar el dictamen de minoría que impulsa el Frente Grande donde suscribimos que el sufragio es un derecho y un deber inherente a la condición de ciudadano y que éste será universal, igual, secreto, obligatorio, unívoco e intransferible. La elección de diputados nacionales responderá al principio de adecuada proporcionalidad; iguales reglas regirán para la integración de cuerpos parlamentarios latinoamericanos.

La proporcionalidad, a partir del análisis que he pretendido desarrollar, se demuestra como un elemento clave para la moderación del sistema político, para la atenuación del bipartidismo y para evitar confrontaciones estériles en dos grandes bloques que lleven al debilitamiento de la representación política y social del régimen político.

Por lo tanto, creo que la Argentina debe recibir aún más de su sistema político, de sus partidos políticos, de su sociedad política, un sistema mucho más dinámico y flexible, que permita una transferencia del hiperpresidencialismo, del presidencialismo puro, a uno atenuado o a un régimen mixto que el actual Núcleo de Coincidencias Básicas no ha ponderado, o respecto del cual ha generado un híbrido de poca confiabilidad, de mucha sospecha o con una visión con límites respecto de su éxito con su desplazamiento en el tiempo.

No queremos ser agoreros. Sin embargo, es importante comprender que los liderazgos políticos se deben a la existencia de una base social producto de la conquista política, y sólo por medio del afianzamiento del régimen de partidos y de un régimen político que encadene y potencie la representación social, lograremos alcanzar la sistemática de representación que todos anhelamos. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Quedaba pendiente el pedido de interrupción solicitada por el señor convencional Orsi.

Como resta algo del tiempo adjudicado al señor convencional Martínez Sameck, para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: el señor convencional preopinante, en sus últimas palabras ha hecho referencia a un dictamen, si no me equivoco, en minoría del Frente Grande.

Tengo aquí en mi banca el dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción y veo que lo han suscripto tres convencionales del Frente Grande, los señores Zaffaroni, Juan Pablo Cafiero e Ibarra; y allí no figura ninguna de las sugerencias que a mi juicio acertadamente ha hecho el señor convencional.

Digo acertadamente porque cuando se discuta el tema en particular, yo también voy a proponer que se incluya un párrafo haciendo referencia a que la atribución del sufragio es un derecho y un deber cívico.

Sr. PRESIDENTE.— Rogaría a los señores convencionales que estos temas sean tratados durante la consideración en particular, porque ahora se está realizando la fundamentación en general. En particular, creo que podremos volver perfectamente sobre esta cuestión. Así no dilatamos la discusión en general.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PEDERSOLI.— Señor presidente: una muy especial circunstancia como es que mañana el señor presidente de los argentinos, su gabinete nacional, el señor gobernador de Buenos Aires y su gabinete provincial, se reúnan en mi ciudad natal, hace que deba lamentar no poder compartir la que prácticamente será la última reunión de esta Convención.

Esto hace necesario que hoy, en este tema en el que tanto y durante mucho tiempo hemos trabajado en la Comisión de Participación Democrática, ponga de manifiesto algunos pensamientos y reflexiones personales.

La reforma de la Constitución, señor presidente, sin duda está pronta a finiquitarse. Pero se trata de una obra perfectible. ¿Qué obra humana no lo es? La vida del ser humano ha sido, y seguirá siendo, una búsqueda permanente de la perfección, y éste será —sin duda alguna— siempre un objetivo inalcanzable.

Aun siendo ilusoria, la perfección ha sido y será siempre el mejor acicate. Estas palabras no tienen ni buscan tener un efecto analgésico para aquellos defectos que nuestra obra pueda presentar ante los ojos perspicaces de los críticos. Antes que nada, quienes nos juzguen, deben prestar atención a nuestras intenciones. Nadie puede arrogarse el derecho de dudar de ellas y tampoco de nuestra buena fe. Soy creyente, y por ello confío plenamente en que en algún momento Dios pueda dar testimonio de esto, porque no hay jactancia en mis palabras.

Quiero asumir, sin ninguna presuntuosidad y con humildad —con la debida autorización de los señores convencionales—, la defensa de estas buenas intenciones, que fueron vertidas en este recinto y que quedaron registradas en los documentos de esta

## Convención Nacional Constituyente

Convención.

Quienes juzguen nuestra obra tienen el deber de ser sensibles a las buenas intenciones y a la buena fe que sin duda han animado a todos quienes hemos compartido el trabajo de reformar la Constitución. Esas buenas intenciones y la buena fe son las cosas que debemos esgrimir con orgullo para sustentarnos en el futuro, ya que nos han permitido y nos permitirán continuar trabajando por la grandeza de la patria.

Quizás sea cierto que nos hemos ocupado de nimiedades al tratar de diseñar —nada menos— que un nuevo equilibrio del poder para una Argentina del tercer milenio. Quizás sea cierto también que merezcamos el calificativo de "Convención temible", porque hemos abordado temas como el amparo, el *hábeas corpus*, el derecho de los consumidores y los usuarios, la competencia, los derechos de los pueblos hermanos aborígenes, los derechos humanos, la justicia, el progreso, la educación y los mecanismos de democracia semidirecta.

Hoy estamos abocados al tratamiento de un proyecto que propone otra inserción superflua: la constitucionalización de los derechos políticos que, como se ha dicho reiteradamente, en la Constitución de 1853 recibieron una referencia tangencial, cuando no elíptica.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. PEDERSOLI.— No dejaré de congratularme por la superficialidad de esta Convención, porque si todo lo que hemos aprobado merece ese calificativo, debemos confiar en que la educación que la nueva Constitución va a garantizar, contribuirá a formar críticos honestos de esta obra.

Largo ha sido el camino transitado en la formación de las ideas políticas argentinas, como ha ocurrido con los mecanismos que han posibilitado esa forma de expresión.

El dictamen en tratamiento debe ser juzgado como cabal expresión de sensibilidad política, gestada desde los albores de nuestra historia; es la que hoy nos autoriza a asumir la responsabilidad de dar jerarquía constitucional a los derechos políticos y nos permitirá continuar avanzando en la definición del perfil de los argentinos: progresar cada día en la búsqueda de nuestra propia fisonomía, en la fundición de un conjunto homogéneo y en el definitivo burilado de nuestra propia identidad.

Desde la democracia debe encararse la tarea, y la democracia no existe si no se funda en el ejercicio pleno de los derechos políticos; si no se establecen constitucionalmente con claridad y sin rodeos las características que debe ostentar el principal mecanismo de participación y los principios sobre los cuales deberá fundarse legalmente el derecho electoral: sufragio universal, igual, secreto y obligatorio. Así entendido y consagrado en la nueva Constitución, el sufragio será la culminación de la libertad política, y contribuirá al desarrollo de la democracia. Podremos así comprobar que los males que ella pueda ostentar se curan solamente con más democracia.

Algunos principios como el de la soberanía popular, el pleno ejercicio de los derechos políticos, el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio, y la igualdad de oportunidades para elegir y ser elegido, se presentan como una adecuada condensación de la inigualable responsabilidad de crear gobierno y dispensar poder.



## Convención Nacional Constituyente

¡Cómo no voy a hacer referencia desde lo más profundo de mi corazón, a lo que pienso —junto con otros señores convencionales— que no violaríamos las autonomías provinciales si insertáramos en la Constitución una cláusula para que no existan en las provincias argentinas ciudadanos de primera y de segunda; que no exista la posibilidad de que en alguna provincia hermana de mi patria haya quienes tengan posibilidad de reelección en la soberanía popular y otros no! Si otorgáramos ese derecho seríamos consecuentes con el trabajo que aquí hemos hecho en contra de la discriminación.

Es muy difícil que este planteo que hago, quizás de rondón, sea compartido por todos; pero sí quiero ejercer el sagrado derecho de expresarlo con absoluta honestidad, porque traicionaría mis principios si no lo dijera hoy en esta Convención.

Por ello digo con toda humildad, contrariando las expresiones de algún señor convencional de mi partido, que no se violaría ninguna autonomía provincial si estableciéramos en la Constitución una pauta de no discriminación en el derecho de elegir y ser elegido en todo el país. Pero, como se trata de un tema opinable, debemos seguir conversando.

Es "una nimiedad" que nos hayamos preocupado por desterrar desde la nueva Constitución y para el futuro de los argentinos toda forma de discriminación, en particular quizás la más antigua de todas ellas, por la que se ha venido postergando a través de múltiples e ilegítimas manifestaciones a la mujer.

Esta Convención ha saldado una deuda y me congratulo una vez más de haber contribuido a semejante "superficialidad". Es un mérito innegable de esta "temible Convención". Hemos puesto punto final a una historia de oprobio, una historia que fue escrita por el hombre y para el hombre, una historia en la que la mujer fue postergada.

No voy a extenderme en los antecedentes, porque ya lo han hecho con erudición otros señores convencionales.

Sólo agregaré que la igualdad de la mujer en el ejercicio de los derechos políticos es un tema por demás grato a los justicialistas, que nos enorgullecemos en reivindicar.

La discriminación de la mujer no se ha fundado en ninguna razón natural sino en meros prejuicios. Debemos ser sinceros y reconocer que los hombres, al alimentar esos prejuicios, sólo logramos escribir un frondoso capítulo en la historia de la estupidez humana.

No he de ensañarme con nuestros detractores. No sé cuántos son; tampoco me preocupa analizar a qué intereses sectoriales responden, pero sí sé que mientras ellos se afanan en una crítica desmesurada —que ya opera como la mejor descalificación aquí en Santa Fe— nosotros seguimos trabajando en procura de un futuro mejor.

Antes que recordar a los críticos agoreros prefiero hablar de los rostros atentos de la juventud estudiosa que ocupó los palcos de este recinto y que respetuosamente vino a rendir tributo a nuestras preocupaciones, a nuestros esfuerzos, a nuestra buena fe y a nuestras intenciones. Esa juventud, sin dobleces y transparentemente, cree y seguirá creyendo en las utopías. Esa juventud sueña y nosotros, desde nuestras canas, tenemos ganas de compartir esos sueños y trabajar para lograr su concreción.

No debemos asombrarnos de la ingenuidad, porque ella ha servido al progreso de la raza humana. Es una verdad histórica que los hombres de fe hemos sido tildados de ingenuos, especialmente los abogados, quienes estamos obligados a creer en la justicia antes que en el desiderátum de las estrellas, como predicaba Piero Calamdreì. Otros, en cambio, sólo saben

## Convención Nacional Constituyente

impulsar las cuerdas del escepticismo.

A esa juventud quiero dejar el mensaje esperanzado de que es cierto que no debemos claudicar en la búsqueda de la perfección, pero también es real que no debemos embriagarnos con la perfección formal. Digo esto porque se han levantado voces que pretenden denigrar el trabajo de esta Convención, que señalan que los convencionales no habrían sido pulcros en las formas. Es verdad, las formas no deben descuidarse, pero a esas voces críticas les respondo que estamos en una Convención Constituyente y no en un concurso literario.

Me consta que se ha trabajado intensamente para lograr este nuevo texto constitucional y que no se destanaturaliza la sustancia de la reforma, porque expresa con sobriedad y pulcritud formal la voluntad constituyente.

También señalo a los críticos que las bondades de una Constitución no se miden exclusivamente por la sabiduría de los constituyentes sino por el acatamiento que han sabido inspirar a sus destinatarios: en primer lugar, el poder constituido y, en segundo término, todos y cada uno de sus habitantes.

Esta Constitución será la piedra basal sobre la que día a día, año tras año, deberán ir asentándose los ladrillos de la sumisión a sus preceptos.

Quizás en algún momento se presente la necesidad de realizar una nueva reforma; ello no debe preocuparnos porque los países que más han progresado en la Tierra no han sido precisamente los que han sacralizado sus constituciones. Deberíamos sí aprovechar la experiencia porque —como ésta— el éxito de cualquier modificación constitucional que se intente dependerá del consenso logrado en su gestación.

No hay dudas de que esta Convención está enviando un mensaje de reivindicación de la política. Hoy nadie puede decir que desde la política no hay confiabilidad en la Argentina. Hemos constituido —sin quererlo quizá— un monumento a la buena fe. Celebro que el disenso responsable nos haya permitido lograr un consenso como el que jamás existió en la historia de las instituciones de la República Argentina.

Por último, celebro que de esta manera y con toda humildad, podamos transmitir a los cuatro vientos que desde la política se puede seguir construyendo una Argentina mejor. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. LORENZO.— Señor presidente: estamos —como se ha señalado— cerrando este trabajo en Santa Fe, el que —a medida que se fue desarrollando— adquirió la jerarquía a la que, los que creíamos en esta reforma, nos referíamos desde el inicio de la campaña electoral.

Esa jerarquía ha quedado demostrada hoy al cerrar la relación que existe entre los distintos temas que han sido sancionados por la Convención. Por ejemplo, además de las limitaciones impuestas al Poder Ejecutivo merced a las atribuciones acordadas al Poder Legislativo y a los mecanismos de contralor, podemos mencionar otro elemento importante cual es el fortalecimiento del federalismo en todos sus aspectos, incluyendo, por supuesto, la cláusula referida a la educación.

Otro grupo de temas importantes lo constituye la incorporación de los derechos humanos a la Constitución Nacional, hecho por el cual —como ya fue señalado— se la dará en llamar la Constitución de los derechos humanos así como la de 1957 fue conocida como la

## Convención Nacional Constituyente

de los derechos sociales.

El dictamen que hoy vamos a sancionar aborda un tema fundamental en la nueva Constitución, ya que se refiere al fortalecimiento y la consolidación de un sistema por el que todos bregamos, cual es el sistema democrático. Este, que quiere ser participativo, necesitaba de la incorporación de su régimen electoral, al que habíamos hecho referencia al considerar otros temas que ya fueron sancionados. Por ejemplo, en el Núcleo de Coincidencias Básicas se estableció la necesidad de la elección directa del presidente de la Nación, del intendente de la Capital Federal y de los senadores nacionales. Allí también se fijaron mayorías especiales para modificar el régimen electoral vigente y se dispuso que se prohibía expresamente cualquier modificación de este tema a través de decretos de necesidad y urgencia.

El primer tema que consideró y sancionó esta Convención fue la defensa de la Constitución y del sistema democrático

Esto tenía que ver con la posibilidad de elección, porque en los tiempos que vivimos no se concibe una mejor forma de asegurar este sistema que la elección popular, permitiendo que el pueblo ejerza la soberanía con el voto.

Inmediatamente después, tratamos la consulta popular y la iniciativa ciudadana. Estos hechos refuerzan lo que manifestamos acerca de la democracia participativa, y nos llevan a entender por qué necesitamos incorporar al texto constitucional el tema que estamos considerando en estos momentos. De lo contrario, todo este andamiaje se quedará sin el sostén básico constituido por el requisito de la votación libre y de la elección soberana del pueblo, que se eleva al carácter de norma fundamental.

Cuando escuchaba algunos comentarios respecto del primer párrafo de este dictamen de mayoría, de que lo que aquí se está diciendo ya había sido tenido en cuenta en la Constitución y que el principio del sufragio universal era más importante que el de la soberanía popular, traté de hacer un pequeño razonamiento limitado a mis posibilidades, y llegué a la conclusión y al convencimiento de que el principio de la soberanía popular era el que debía regir todo el andamiaje al que he hecho referencia con respecto a la consolidación del sistema democrático.

Este es el poder que ejerce el pueblo cada vez que se lo convoca, pero no está definido como tal en las normas de la organización gubernamental del país. Por eso debe dársele rango constitucional y la categoría que merece teniendo en cuenta que se trata del antecesor a toda otra institución creada o a crearse. Es el que da origen, validez y sostén, y permite que cada uno cumpla con sus funciones con libertad de conciencia porque es a ese pueblo, en definitiva, al que se le debe la asignación del cargo a ocupar.

Creo útil e importante que se haga esta mención expresa pero, por supuesto, también vale lo que dice el segundo párrafo: que la igualdad, el secreto y la obligatoriedad son piezas fundamentales para el ejercicio de este trámite democrático, que tanto queremos y reclamamos durante la época del oprobio y de la falta de expresión por parte del pueblo.

La igualdad significa la posibilidad de que todos puedan llegar a las urnas para hacer conocer su opinión y emitir su voto. Entre estos conceptos, el secreto tiene que ver también con la libertad que debe tener el ciudadano para elegir, y la obligatoriedad hace a la necesidad de asegurar a través del voto la posibilidad del ejercicio de la soberanía popular. Cada uno de estos conceptos, que tan sucintamente incorporamos en este segundo párrafo, son tan importantes que, tal como están redactados, reflejan exactamente lo que aspiramos

## Convención Nacional Constituyente

desde nuestros principios fundamentales, que dan lugar a la democracia.

Ya se ha hablado bastante de las acciones positivas que aseguren la participación femenina. Creo que es un tema que no está agotado, aunque sí ha sido altamente reconocido no sólo por esta Convención Nacional Constituyente sino por la legislación, aunque no debe ser exclusivamente nacional ya que en la provincia de Santa Fe habíamos dado este reconocimiento con anterioridad a la votación nacional.

Por eso creo que vale la pena resaltar elogiosamente los conceptos vertidos sobre esta cuestión, y sin que esto implique entrar hoy en la consideración en particular quiero dejar planteado que también sería nuestro deseo que se incorpore la no transferibilidad del voto y la proporcionalidad para los cargos que se ocupan en los cuerpos colegiados.

Estimo que en la consideración en particular podremos incorporar estos conceptos, pero quiero referirme brevemente a un voto en disidencia que acompaña al proyecto de mayoría, referido a las inhabilidades, y señala que solamente pueden ser aquellas que disponga el Poder Judicial. En este sentido, además de lo que ya se ha dicho respecto las autonomías provinciales —que podrían encontrarse avasalladas por este concepto constitucional nacional—, tenemos que ser muy cuidadosos porque cuando votamos la defensa del sistema constitucional y democrático establecimos con claridad las sanciones para todos aquellos que hubieran atentado contra la vigencia del orden constitucional. Evidentemente, esta sanción referida al artículo 29 y la inhabilidad que se establece para todos aquellos que hayan colaborado usurpando cargos para los cuales necesitaban de una elección —tanto a nivel nacional como provincial—, nos lleva a que el Poder Judicial no sea el único organismo que pueda sancionar a quienes no resulten habilitados para ser elegidos.

Pero además de ese artículo que ya fue votado, y que ya forma parte de la Constitución, debemos recordar el texto del artículo 52, que se refiere al juicio político. Ahí expresa con claridad que "Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación".

También existe la sanción política en la actual Constitución, es decir la anterior a esta reforma. Por eso creo que este tema no es simplemente factible de agregar como un apartado más a este proyecto de incorporación del régimen electoral. Creo que de esa manera se desvirtuaría todo lo que venimos haciendo respecto de la inhabilidad de aquellos que atenten, puedan llegar a atentar —yo en este punto sería más extenso y añadiría "o hayan atentado"— contra la Constitución Nacional y los principios de la democracia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LORENZO .— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quiero hacer algunas acotaciones a las expresiones

## Convención Nacional Constituyente

vertidas por el señor convencional preopinante.

Teniendo en cuenta el despacho que sancionamos y la cuestión de la defensa del orden democrático, que es texto constitucional, es cierto que se establece una inhabilidad para aquellos que atenten contra el orden democrático —vulgarmente conocidos como "golpistas"— o que protagonicen actos que afecten la vigencia de la Constitución Nacional.

Esta inhabilitación es automática y se da en virtud de la propia letra de la Constitución Nacional, es decir que no requiere proceso. Producido el hecho de facto, la propia letra de la Constitución impone la inhabilitación, de manera tal que esta última resulta equiparable a aquellos casos que el artículo 3° del Código Electoral establece como inherentes a la persona o a la calidad que ella inviste. Dicho artículo habla de los sordomudos que no saben darse a entender por escrito o de los soldados conscriptos de las Fuerzas Armadas, de los agentes gendarmes, marineros, de los detenidos que no tienen condena, que están detenidos por orden del juez competente mientras no recuperen su libertad. No votan; están excluidos del padrón por estar detenidos. O los declarados rebeldes en causa penal.

Es decir que hay inhabilitaciones automáticas en virtud de la letra de la ley. Es el ministerio *legis*. Este tipo de inhabilitación que atenta contra el orden constitucional tiene que ver con la calidad de la persona o con una condición que ella inviste.

En el dictamen de defensa del orden constitucional se establece que quien cometa actos de corrupción será inhabilitado por el tiempo que las leyes establezcan.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que se ha agotado el tiempo que corresponde al orador que está en uso de la palabra.

Sr. DE SANCTIS.— Daré mi consentimiento para que sea extendido el plazo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por favor, redondee sus conceptos para que el señor convencional por Santa Fe pueda utilizar su tiempo.

Sr. DE SANCTIS.— Redondearé, señor presidente.

Se establece el principio de condena en aquel dictamen de defensa del orden constitucional. Es decir, el que cometa delitos criminales dolosos debe ser condenado. No hay delito si no lo condena un juez.

En cuanto al artículo 52, debo advertir al señor convencional que, a mi entender, en virtud de esta Convención, la facultad del Senado para inhabilitar ya está herida de muerte o por lo menos muy herida y habría quedado —o quedará con el tiempo— con el desuetudo o en franca colisión con otra norma constitucional, que es la del artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica, en cuya parte final establece el principio de la condena cuando dice que los derechos políticos exclusivamente pueden ser reglamentados o cercenados, entre otras cosas, por sentencia o condena de juez competente en proceso penal.

De tal manera que aquí habrá una colisión de normas. Y creo que con la consagración del tratado y con esta cláusula que propugno, el artículo 52, en cuanto a la facultad de inhabilitación, quedará en desuso o al menos superado porque en materia de tratados internacionales de derechos humanos rige el principio de la norma más favorable al ser

## Convención Nacional Constituyente

humano.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. LORENZO.— Señor presidente: creo que el señor convencional ha hecho una mezcla entre inhabilidades que serían producto de una sanción, incompatibilidades e incapacidades. Son tres cosas absolutamente distintas.

Aquí nos referimos a sanciones que tienen que ver con hechos producidos con anterioridad, que pueden ser delitos o no, pero que para esta Constitución son susceptibles de condena; y la condena es la inhabilitación.

Lo que ocurre aquí es que no es precisamente el Poder Judicial el que emite la condena, sino que en todo caso lo hace el órgano constitucional correspondiente, el Senado de la Nación en el juicio político, el *jury* de enjuiciamiento en el caso del juez. En definitiva, no es el Poder Judicial el que plantea la inhabilitación, sino que es la misma Constitución a través de sus organismos.

No creo que dentro de la norma constitucional puedan existir contradicciones y, mucho menos, que queden en desuso, porque al haber otra norma con mayores beneficios para el que haya cometido la falta, pueda quedar sin efecto o sin uso la norma anterior.

En la Constitución, todas las normas tienen igual valor y carácter, así como también deben tener la misma fuerza y consistencia en su aplicación. Por ello creo que esta incorporación no estaría en condiciones de ser aceptada en tanto y en cuanto limite la inhabilitación al Poder Judicial de la Nación.

Señor presidente: como creo que mi tiempo ha concluido, y agradezco esta licencia para redondear mi exposición, quiero finalizar mi intervención —luego, en todo caso solicitaré la inserción de algunos comentarios— diciendo que creo realmente que el sistema democrático se encuentra garantizado por esta nueva etapa en la vida institucional argentina, que nace de esta reforma constitucional. Esto tiene que ver con anhelos, aspiraciones, deseos, con trabajo realizado tal vez por todos quienes estamos en esta Convención, en procura de lograr la cristalización definitiva de un sistema que nos permita asegurar no sólo para nosotros, sino para quienes vendrán, una mejor vida en el orden político, institucional, social, cultural y económico.

Creo que todo esto puede resumir de alguna manera el intento que venimos haciendo desde hace 90 días. Así, estoy absolutamente convencido de que en este tema específico de la consolidación del sistema democrático, lo hemos logrado.

Por lo tanto, agradezco la posibilidad que he tenido de intervenir en esta Convención Constituyente, de hacer uso de la palabra como lo estoy haciendo ahora y, fundamentalmente, aprecio la labor que todos los que estamos aquí presentes y los que han participado en los distintos bloques y dependencias de esta Convención han realizado para lograr este nuevo camino en la vida institucional de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: este tema está casi agotado en orden a la cantidad de intervenciones que hubo, algunas de ellas suficientemente interesantes como para plantear el final de la discusión.

Pero hay dos o tres cuestiones que creo hay que reafirmar, para que podamos garantizar el tema del sufragio como de interés real para la República y para las nuevas vivencias que ella deberá abordar.

En esta Convención Nacional Constituyente se llegó a discutir el carácter obligatorio del sufragio, lo cual nos preocupa no como una cuestión abstracta, sino concreta, que se debate en la Argentina de hoy.

Entre otras cosas, los argentinos debemos lograr nuestra segunda independencia o nuestra segunda emancipación. Ello determinará una participación activa de la ciudadanía y una plena conciencia de los argentinos en relación con los gravísimos problemas que estamos afrontando y que dejaremos como una mala herencia a las futuras generaciones.

Cuando hablamos del sistema político que tendremos o del régimen político que instrumentaremos para afrontar los problemas, no se habla de cuáles son ellos. Se discute en abstracto, quizá teniendo en cuenta experiencias que no son las nuestras. Sin embargo, yo podría decir que los graves problemas que enfrenta la Argentina son la dominación cultural, la económica, la pérdida permanente de nuestra riqueza y, para enfrentarlos, necesitamos un Estado soberano que pueda ejercer la soberanía. Esta soberanía entra en crisis si no es respaldada por la inmensa mayoría del pueblo argentino. Y para que ella pueda respaldar a un Estado soberano, para que se pueda ejercer el monopolio de la fuerza como atributo del Estado, los argentinos vamos a tener que ocuparnos de la República y votar.

Aquí se ha puesto en tela de juicio la obligación de los argentinos de votar, lo cual significa utilizar la libertad en contra de la libertad misma. La única forma que tenemos los argentinos de ser libres es haciendo un Estado emancipado en el que probablemente podamos gozar de mayor libertad.

Sin embargo, atendiendo el interés individual rayano en el egoísmo de alguien que no quiere votar, se pretende generalizar esta conducta como para que el voto sea optativo. En nuestro país no puede ser optativo defender a la República, porque está amenazada por graves problemas. Esto puede convenir a un francés, a un alemán o a un norteamericano, cuyos grandes problemas están resueltos con la cantidad de saqueos que hacen del Tercer Mundo, con lo cual viven bien. De todos modos, en algún momento también se les va a acabar a ellos la leche de la clemencia y van a tener que reclamar una participación plena, obligatoria y con conciencia para resolver los problemas que les van a aparecer más adelante.

Por lo tanto, es absolutamente necesario reafirmar la necesidad del voto obligatorio en la Argentina, más allá de que el interés colectivo parezca apuntar en otra dirección.

En segundo lugar, además de que el voto sea secreto, universal y obligatorio hay que agregarle la condición de intransferible. Ello es así porque hay una especie de bombardeo a aquellas instituciones que tradicionalmente representan la voluntad de los argentinos. Y mal que les pese a muchos, me refiero a los partidos políticos, que en muchos casos nos brindan malos ejemplos. En este momento ellos están agredidos por la transferencia del voto a través de la ley de lemas. Es por eso que decimos que el voto tiene que ser intransferible. Si voto a un candidato, esa persona no podrá dar sus votos a otra.

Además, el hecho de que el voto sea intransferible solidifica a los partidos políticos,

## Convención Nacional Constituyente

dado que si no sirven tendrán que ser mejorados, pero no descartados ya que en última instancia constituyen la herramienta que tenemos los argentinos para tomar el poder en la República y hacer una Nación mejor, si es que eso queremos. Frente a esto digo que es imposible en una elección no encontrar el candidato apropiado, como lo es también que el voto sea un medio fungible. Tanto en las elecciones como en cualquier otro momento decisivo de la vida nacional siempre se enfrentan en nuestro país dos Argentinas: por un lado la antinacional, que ya arregló su situación con las grandes potencias y con los intereses que no nos son propios, y por otro la verdaderamente nacional y popular, a la que le cuesta emerger y trazar la orientación presente y futura de los argentinos. A su vez, en todo momento siempre están los candidatos, malos o buenos, que representan o ponen de manifiesto este conflicto nacional—antinacional que pervive aun hoy en la Argentina y que se encuentra presente en toda América latina. Entonces no hay excusas para decir que no se encuentra el candidato adecuado.

Por estas razones, el voto debe ser obligatorio e intransferible debido a las grandes tareas que tenemos que realizar, las que demandan esta forma de voto y esta participación tan activa y obligatoria de la ciudadanía.

Por otra parte, quiero aclarar la posición de nuestro bloque con relación al cupo femenino. Nos parece que esta cuestión integrada al texto constitucional puede estar planteando una discriminación a futuro con la mujer, ya que quedaría atrapada en la rigidez del texto constitucional pensando que *sine die* va a seguir sin incorporarse a los cuerpos colegiados o a los partidos políticos; en una palabra, que de ninguna manera va a poder ser parte de la representación política de los argentinos.

Incorporar el cupo femenino en la Constitución Nacional puede resultar de tanta rigidez —no digo que vaya a suceder exactamente así— que podría llegar a transformarse en el futuro en una situación discriminatoria. Aun así en modo alguno nos oponemos a que se garantice la presencia de la mujer en los partidos políticos y en los cuerpos deliberativos.

Es cierto lo que una señora convencional dijo hoy en este recinto: si no fuera por el cupo, dudo de que en esta asamblea se encontrara la cantidad de mujeres que forma parte de ella.

A pesar de que tanto se habla de la emancipación femenina y de la mujer, sabemos que los tres partidos tradicionales de nuestra provincia —justicialista, radical y demócrata— tuvieron problemas con la incorporación de mujeres en sus listas.

Las mujeres han sido permanentemente castigadas, por decirlo de alguna manera, en lo que respecta a la participación política en los partidos que actualmente conocemos. Lo mismo sucedió con su presencia en las legislaturas provinciales y en el Congreso de la Nación. De forma tal que buscar algún modo para garantizar la participación política...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Zavalía le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. AGUIRRE.— Creo que no se la voy a poder conceder. ¿Cuánto tiempo me queda, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Seis minutos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. AGUIRRE.— Al señor convencional Zavalía le concedo dos minutos.

Sr. ZAVALIA.— Señor presidente: hablando de la mujer, quisiera que usted me conteste por qué la convencional Adelina de Viola no viene a esta Convención desde que se denunció el tema del Banco Hipotecario Nacional. Quisiera que dé alguna explicación a este cuerpo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No le puedo dar explicaciones que no tengo. No hay ninguna comunicación de la señora convencional Dalesio de Viola.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. AGUIRRE.— Señor presidente: quiero decir al señor convencional Zavalía que no conozco a la señora Adelina de Viola ni pretendo tener ningún tipo de relación personal con ella.

Creo que está involucrada en algunos temas de manejo de dinero del Banco Hipotecario Nacional, de modo que me compromete.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. AGUIRRE.— Discúlpeme, señor convencional De Sanctis, pero no puedo concederle la interrupción porque ahora me quedan dos minutos.

Decía, señor presidente, que si bien entendemos que incorporar el cupo femenino en el texto de la Constitución Nacional puede transformarse en una discriminación a futuro por la rigidez que ello significa, en modo alguno nos oponemos a analizar la realidad tal cual ésta se manifiesta.

Sabemos que hay discriminación política hacia las mujeres y que en los países atrasados esa situación asume un carácter que no es similar al que se verifica en los países adelantados. Es precisamente a través de una actividad política como las mujeres van a ganar nuevos espacios en la sociedad.

Entonces, si esta es la punta de la madeja, pues busquemos los modos legales de forma tal que esta regulación sea materia legislativa del Congreso de la Nación y no de legislación constitucional. Busquemos la manera para que las mujeres puedan participar activamente y tengan sus mecanismos de defensa para que no las puedan correr de los parlamentos provinciales, del Congreso de la Nación y de los partidos políticos.

Orgullosamente digo que en el MODIN permanentemente hemos superado en todos los casos los cupos femeninos y afortunadamente nunca tuvimos que pasar los papelones — que sí pasaron los demás partidos en mi provincia— que se dieron cuando las mujeres iban a reclamar a la jueza electoral que les permitiese entrar en las listas, ya que cuando ello pasaba iban colgadas de la tabla y sabían que no saldrían elegidas. Entonces, si era el 30 por ciento, en una lista de diez, los tres últimos lugares eran ocupados por mujeres, con lo cual ese partido tenía que ganar las elecciones a chicote alzado para que la primera entrase.

La situación descripta anteriormente implica una forma de violación de los derechos políticos de la mujer que deben ser defendidos. Es por ello que sugerimos que esta situación

## Convención Nacional Constituyente

sea regulada por una ley del Congreso y no a través de una cláusula constitucional.  
(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: quien habla tiene el honor de ocupar una banca en el Congreso de la Nación desde 1987, honor que por supuesto he tratado de cumplir siempre conforme a mis convicciones, tal como lo he venido haciendo en esta Convención Constituyente que llega a su fin. Adhiero a la totalidad de las palabras vertidas por el señor convencional de mi bancada y representante por la provincia de Buenos Aires Juan Pedersoli, porque a mi juicio han sido justas y abarcativas del pensamiento de la gran mayoría de quienes estamos aquí presentes.

Quiero analizar el tema que nos ocupa desde dos aspectos. En primer término lo haré con referencia al párrafo que define al sufragio como universal, igual, secreto y obligatorio. Al respecto quiero recordar que las leyes que permiten el sufragio libre y universal aparecen luego de la sanción de la Constitución de 1853/60. Tal vez el primer paso para lograr el sufragio universal y secreto, que permitió que las grandes mayorías del país pudieran expresarse, fue producto del pacto que se celebró el 21 de setiembre de 1910 entre el doctor Hipólito Yrigoyen y el doctor Sáenz Peña. De resultas de ese pacto fueron dictadas la ley 8.109, de enrolamiento electoral; la ley 8.130, de formación del padrón, y por último, la conocida Ley Sáenz Peña, que lleva el número 8.871.

En esa época hubo un debate muy fuerte sobre la obligatoriedad o no del voto. Tan fuerte fue ese debate que en la primera sanción de la Cámara de Diputados se había excluido esa obligatoriedad, pero el Senado insistió y finalmente la ley la incluyó.

En mi intervención en esta Convención he tratado de separar absolutamente los roles de legislador y de convencional constituyente, porque si bien tienen algunas similitudes también presentan notorias diferencias. Sin embargo, he notado muchas veces en esta Convención una fuerte tendencia a legislar, tratando en ocasiones de cubrir situaciones coyunturales que son propias de las leyes de la Nación y no del texto constitucional. Por ejemplo, cuando con buen criterio se estableció en la Constitución que los decretos de necesidad y urgencia no podrán abarcar materias electorales o cuando se dispuso una mayoría especial para poder cambiar las reglas de juego electorales, la Convención Constituyente avanzó positivamente en ese aspecto pues con ello asegura que el gobierno de turno no pueda modificar en beneficio propio estas reglas de juego con una mayoría circunstancial.

Pero hay otros puntos, como el que estamos tratando en este momento, respecto de los cuales no abriré juicio como convencional constituyente porque —en lo que atañe al tema en consideración— lo he hecho ya como diputado de la Nación cuando en 1988 presenté un proyecto de ley en ese sentido. Desde la función que estoy desempeñando debo señalar a esta Convención lo altamente inconveniente que resulta cristalizar en una norma constitucional un sistema electoral que al menos merece objeciones de parte de los principales autores de nuestro país, tratándose además de un sistema que prácticamente ninguna democracia fuerte del mundo sostiene.

En tal sentido debo señalar que el constitucionalista Pablo Ramella sostiene lo siguiente: "El sufragio es facultativo cuando el elector puede abstenerse de votar sin que se

## Convención Nacional Constituyente

sancione legalmente su omisión. En realidad, más apropiado resulta hablar de voto no obligatorio que de sufragio facultativo. De lo que se abstiene el elector no es de su derecho, sino de realizar el acto político de votar."

Por su parte, el constitucionalista Segundo Linares Quintana dice: "Precisamente, al considerarse en el Congreso argentino el proyecto de ley electoral que se convirtió al ser sancionado en la Ley Sáenz Peña, fue vivamente controvertido el problema de la obligatoriedad del voto, hasta el punto de que la sanción primitiva de la Cámara de Diputados la había rechazado... Una opinión ecléctica llegó a propugnar que el sufragio era a la vez un derecho y un deber, en un intento inaceptable de conciliar lo inconciliable, desde que no es posible que algo sea al mismo tiempo facultad y obligación."

Si nos remitimos a los debates nos encontramos —no solamente en nuestra legislación sino en las que mantienen el voto obligatorio— con que normalmente es una decisión temporal que en las democracias jóvenes, en los países que salen de períodos autoritarios o de no ejercicio de los deberes cívicos, hace a la necesidad de generar conciencia en la ciudadanía.

He preparado varios argumentos y, como sé que el tiempo es escaso, voy a solicitar la inserción en el Diario de Sesiones de algunos documentos, como por ejemplo un excelente trabajo del periodista Daniel Lupa y otro de los doctores Bernardo Rodríguez Palma y José Ignacio Garona, junto con otros elementos que son de mi propia autoría.

Pero quiero aprovechar esta oportunidad para recordar que en aquel proyecto que presenté en 1988 fui acompañado por un gran hombre de la democracia. Aquellos que tuvieron la suerte de compartir con él una banca lo recuerdan con cariño y respeto. Aprovecho entonces esta oportunidad para nombrar, con el homenaje que se merece, al ex diputado nacional Federico Clérici.

En ese proyecto decíamos al final: "Por último, nos queda una referencia respecto al tema de la representatividad. Tomando como ejemplo un gobierno elegido mediante el voto compulsivo, es probable que éste pueda jactarse de haber obtenido una mayor representatividad que la que hubiera alcanzado mediante el voto facultativo. Sin embargo, esto es así sólo en apariencia, porque la verdadera y más legítima representatividad la da el ciudadano que consciente y voluntariamente ha decidido votar por ese gobierno, aunque éste, por esa vía, consiga finalmente menor cantidad de votos."

En definitiva, más allá de la opinión personal sobre la conveniencia de mantener el voto obligatorio o no, lo cierto es que se trata de una materia para que una ley del Congreso, con mayoría especial, en algún momento determinado de nuestra vida cívica sea sancionada porque se crea conveniente que los ciudadanos ejerzan con plenitud ese gran derecho cívico que es precisamente el voto, y dentro de esa plenitud en el ejercicio del derecho se encuentra también la facultad de abstenerse, lo que algunos estudiosos han considerado como una forma de votar.

Otro punto sobre el cual deseo hablar se vincula con el tema electoral, y quiero aprovechar este momento para señalarlo habida cuenta de que no he tenido la suerte de hacerlo en la Comisión de Redacción. Me refiero a la modificación de los artículos 47 y 52 de la Constitución Nacional.

Si bien la modificación del artículo 47 no está explícitamente habilitada por la ley 24.309, entiendo que sí lo está el tema, pues hemos hablado de la elección de los senadores.

## Convención Nacional Constituyente

En ese artículo 47 se establece que para ser electo senador hace falta tener una renta de dos mil pesos fuertes. Esto parece muy anticuado. No soy abogado, pero aquí hay muchos que lo son, con enorme prestigio, profesores de Derecho Constitucional y no sé cómo van a enfrentar mañana a sus alumnos cuando tengan que explicar que pasaron por esta Convención y que no pudieron modernizar esa pauta que, por otro lado, obedecía al pensamiento de Alberdi, de que solamente aquellos que tenían poder económico —quiero aclarar que respeto muchísimo el pensamiento de Alberdi— podían acceder a cargos de representación.

Fíjese usted, señor presidente, que el proyecto de Constitución Nacional de Alberdi no sólo establece los dos mil pesos fuertes, que luego fue tomado por los constituyentes del 53, sino que además en su artículo 62 establece que para ser electo diputado de la Nación se debía gozar de una renta de mil pesos fuertes. Según mi particular interpretación, de alguna manera Alberdi quería colocar una valla para que solamente aquellos que tenían independencia económica pudieran representar mejor al pueblo.

Esto ha sido superado por nuestra propia tradición parlamentaria y política —agregaría afortunadamente— y en consecuencia me parece absurdo que esta pauta continúe en la Constitución.

También quiero señalar, con referencia al artículo 52, que curiosamente se da en este caso que como queda ahora redactado ese artículo, teniendo en cuenta la forma como se modificó la cláusula del Consejo de la Magistratura y los tribunales de enjuiciamiento, aparece como violatorio de un principio elemental de nuestra Carta Magna, que es la igualdad ante la ley. Porque con buen criterio nuestros convencionales actuales, contemporáneos, siguieron la línea de pensamiento de Alberdi —como bien lo señala en su obra sobre la Constitución Argentina Helio Juan Zarini—, quien manifestaba que el juicio político o los tribunales de enjuiciamiento tienen un solo objeto: poner a disposición de la Justicia al magistrado o al funcionario para que sea ella la que aplique las penas y no el órgano político, ya que las penas son privativas de los jueces de la Nación.

Sin embargo, se da la paradoja de que si dejamos el artículo 52 tal como está, nos encontramos con que ahora el presidente de la Nación, el vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo y de la Corte Suprema de Justicia estarían en una notoria desigualdad respecto del resto de los tribunales inferiores, que no pueden ser inhabilitados por el tribunal de enjuiciamiento y sí en cambio estos magistrados superiores pueden ser inhabilitados.

Por eso, además de señalar a la Comisión de Redacción —espero tener suerte esta vez— la conveniencia de modificar estos dos artículos, voy a adherir a una propuesta que he escuchado en este debate, que es de autoría del señor convencional De Sanctis, de San Juan, para que sean solamente los jueces de la Nación, mediante su sentencia, quienes apliquen la pena de inhabilitación, que en general es accesoria, pero es una pena al fin que se da en el momento de la sentencia.

Esto tiene mucho que ver con la coherencia que hemos impreso a esta reforma constitucional, que busca terminar con todo tipo de proscripciones, de desigualdades, con cualquier tipo de maniobras, tal como hemos señalado recién, y donde hemos exigido mayorías especiales para modificar las reglas de juego del sistema electoral argentino.

Ello no tiene que ver con los políticos, sino con el pueblo, que no puede ser burlado en su vocación de elegir, por alguna maniobra a veces artera de un sector político determinado.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre). Señor convencional ...

Sr. ALBAMONTE.— Un minuto y termino, señor presidente.

Por eso considero realmente importante la propuesta del señor convencional De Sanctis. Hay que estudiarla con atención porque solamente implicaría el agregado de un párrafo al dictamen de mayoría y haría honor a esta Convención imposibilitar que mediante un acuerdo político determinado se excluyera a un ciudadano de la posibilidad de ser elegido por el pueblo. Es muy importante señalar esto y por eso brindo mi apoyo en este sentido.

Reitero mi pedido a la Presidencia para que se me autorice en su momento a incluir las inserciones que he anunciado. Finalmente, digo para los tiempos que a pesar de la mala prensa y de las críticas, muchas veces llevadas por el miedo a lo desconocido —algo tan primitivo que tiene tanto que ver con la ignorancia—, a pesar de todo ello expreso —reitero— a todos los que están en este recinto que me he sentido orgulloso de haber participado de esta realmente honorable Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, bloque Frente Grande.

Sra. BRASSESCO.— (*Lee*) Señor presidente, señoras y señores convencionales: un debate recorre hoy la geografía de la Argentina y de nuestra América Latina: el de la democracia. Discusión ésta que tiene diferente contenido, según sea asumido por los sectores hegemónicos de poder o desde las perspectivas e intereses del pueblo.

Por eso es necesario contar con un proyecto que abarque el concepto de democracia política, económica y social como alternativa de la democracia, entre comillas, neoliberal, para avanzar en una propuesta que desde la óptica del pueblo, de la gente común que constituimos la inmensa mayoría, pueda visualizar salidas válidas.

La democracia no se limita a la emisión del voto. Este por sí solo no implica participación democrática. Es necesario, a mi entender, buscar otros canales de participación y de protagonismo, que no se limiten únicamente a la actividad de los partidos políticos y a la emisión del voto, sin desconocer el papel y el rol que juegan los partidos políticos.

Cuando hablamos de participación democrática necesitamos hacer un análisis y al mismo tiempo asumir el rol de los movimientos sociales, de las organizaciones, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales en general y de mujeres en particular.

Los movimientos sociales, a través de las prácticas que generan, de los espacios de acción que abren, de las iniciativas y dinámicas que desarrollan, van creando nuevas relaciones sociales, evidenciando y potenciando otras formas de organización de la sociedad. Este proceso conlleva a diferentes posiciones, organizados alrededor de la contradicción específica y definitiva que enfrenta cada uno de estos movimientos.

Rescatar las expresiones y rebeldías que desarrollan los diferentes movimientos sociales, rescatar sus reivindicaciones y sus prácticas, es valorizar la conquista de nuevos espacios, de nuevos derechos, de nuevas prácticas sociales y de diversidad de enfoque. Ello ayuda a avanzar en una propuesta alternativa de sociedad.

## Convención Nacional Constituyente

Debemos ser portadores de un nuevo orden social, de un nuevo tipo de relaciones, dadas a partir de múltiples prácticas sociales que se van gestando diariamente y que prefiguran lo que pueden ser nuevas relaciones personales y sociales y formas humanas menos fragmentadas y al mismo tiempo más pluralistas, pero articulando diversas posiciones de los sujetos.

Para ello debemos tener una mentalidad abierta a la vida, a la realidad, porque estas prácticas de los movimientos sociales tienen un proceso lento, heterogéneo, cargado de subjetividad, que produce desconcierto e inseguridad, flujos y reflujos en la acción y en la conciencia de nuestra gente. De allí mi predicamento sobre la necesidad que entre la realidad de nuestro pueblo y de nuestro país a este recinto.

Desde mi punto de vista, mejorar las oportunidades de los movimientos sociales exige estrategias sistemáticas a corto, mediano y largo plazo, que estén encaminadas a desafiar las estructuras sociales injustas existentes y a crear la posibilidad de que el pueblo pueda ir construyendo formas orgánicas y movimientistas que, potenciando su participación y protagonismo, contribuyan a la consolidación de la democracia. Estoy hablando de organizaciones intermedias autónomas e independientes que juega un papel protagónico, sin que por ello sean instrumento o apéndice de agencias internacionales financiadoras, de partidos políticos o de gobiernos de turno.

A mi entender el tema de la participación democrática y del protagonismo popular está en el centro del debate de nuestra sociedad. Lamentablemente se perdió una gran oportunidad de establecer otra herramienta que hiciera más integral esa participación; me refiero a la revocabilidad de los mandatos de los cargos electivos, por lo que los gobernantes no podrían prometer una cosa y luego hacer otra, evitando así el voto castigo. (*Aplausos*)

Además, tengo que decir que las organizaciones y movimientos de mujeres no quedan al margen de esta discusión. Afirmo esto porque las mujeres participamos en los espacios barriales, comunales y regionales, donde somos protagonistas del trabajo colectivo con empuje e iniciativa. Con relación a las experiencias que existen en los barrios populares, cabe señalar que somos las mujeres las que organizamos las estrategias para la sobrevivencia de las familias.

¿Cómo evidenciamos y rescatamos los obstáculos, las posibilidades y las contradicciones que contienen las diversas expresiones del movimiento de mujeres? ¿Cómo articulamos su condición de vecina, madre, trabajadora, política, intelectual, artista, etcétera, con su situación de subordinación de género? Considero que sólo así —en esta articulación— evitaríamos la trampa de reducir las contradicciones de género en las otras múltiples contradicciones que enfrenta la mujer en su vida cotidiana, laboral y política.

Tengo en claro que las mujeres formamos parte de diferentes clases sociales, de diferentes partidos políticos y que la corrupción no es una cuestión de género; veamos sino lo que sucedió en el PAMI, en el Banco Hipotecario o en la Secretaría de Medio Ambiente. Pero también estoy convencida de que cuando hablamos de democracia integral —si esto es lo que queremos— no puede faltar esa mitad de la población que integramos las mujeres, porque aportamos otras ópticas, otros enfoques y otros tiempos; el tiempo de la casa, de los hijos y de la familia. No se puede hablar de democracia sin diversidad y, menos aún, sin esa mitad diferente que representamos las mujeres.

Por ello, contribuir a brindar una visión integral de la democracia también pasa por nuestro género y por la familia, que hasta el presente ha sido considerada como ámbito

## Convención Nacional Constituyente

privado, pero que debería replantearse como parte de lo público, es decir, como parte de las relaciones sociales colectivas de interés para el conjunto de la sociedad y el Estado. Por lo tanto, habría que definir a la familia como el espacio en el que la democracia debe ser ejercida entre la pareja, entre ésta y los hijos y por los hijos entre sí. En consecuencia, el hecho de introducir procesos democratizadores en el seno de la familia debe ser parte de nuestro quehacer cotidiano.

La participación democrática pasa hoy, a mi entender, por el hecho de que se asuma la plena igualdad social, política y económica de las mujeres. La sociedad patriarcal tiene una gran deuda con la mitad de la sociedad que está representada por las mujeres, y debe comenzar a pagarla. Digo esto porque nuestra participación tiene que reflejarse en las decisiones económicas, sociales y políticas. Para hacer política no somos mejores ni peores que los varones. Queremos asumir lo distinto y no necesariamente imitarlos.

Necesitamos cuotas de decisión. Esta no es una tarea fácil. Para eso hay que crear canales que puedan tener alguna influencia en las decisiones. Una de las tareas más importantes es la de que tengamos la posibilidad de acceder a los niveles de decisión política aportando la opinión, la reflexión y la experiencia cotidiana de la otra mitad del pueblo.

Por ese motivo, reconozco que la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios —tal como lo establece el proyecto en consideración—, constituye un avance. De todas maneras, debemos exigir el compromiso de las fuerzas políticas para que hagan realidad las acciones positivas que se establecen, a fin de que ellas no queden sólo en buenas intenciones.

A riesgo de ser monotemática —aunque modestamente considero que guarda cierto grado de coherencia—, ante las medidas importantes y positivas que hemos tomado en esta Convención, me pregunto una vez más: ¿con un modelo económico y político neoliberal y con la aprobación del paquete del Núcleo de Coincidencias Básicas —que a mi entender aumenta el poder presidencial y garantiza, entre comillas, la gobernabilidad de un sistema social injusto, dando rango constitucional a los decretos de necesidad y urgencia—, es viable y posible la concreción de estas medidas? Decididamente creo que no; ojalá me equivoque.

En ese sentido, entiendo que es bueno recordar la opinión del escritor uruguayo Mario Benedetti, quien haciendo referencia al capitalismo salvaje, que se mimetizó en el neoliberalismo salvaje, decía: "La servidumbre social es pieza fundamental en el aumento y esplendor de la renta per cápita. A mayor mansedumbre en las bajas capas de la sociedad, más redituable imagen en los foros internacionales. Aunque en las intransigentes cartas de intención no se usen términos tan rudos al Fondo Monetario Internacional, no les interesa en absoluto la eliminación de la pobreza, sino la supresión, sin importar a qué precio de la rebeldía de los pobres. ¿Cómo no se dieron cuenta los revoltosos de Santiago del Estero que Argentina, tal como proclama su presidente, había ingresado por fin al primer mundo, y que eso era mucho más relevante que sus sueldos, tan miserables como impagos? ¿Cómo no advirtieron los chiapanecos, pobres de solemnidad, que su proyecto de insurrección armada no contaba con la anuencia de Octavio Paz y que, en consecuencia, iba a perjudicar la aplicación de ese famoso tratado de libre comercio, NAFTA, destinado a enterrar cada vez más en su pozo de miseria? ¿Cómo los zapatistas se atreven a hablar de democracia, libertad y justicia, cuando esas palabras sólo tienen validez en la boca inmaculada de los blancos?"

Podrán seguir hablando, como lo han hecho aquí algunos convencionales —como el señor convencional Alsogaray—, sobre la caída del muro de Berlín, pero al mismo tiempo no

## Convención Nacional Constituyente

han podido demostrar que el capitalismo es capaz de terminar con las lacras de la miseria, el hambre, la desnutrición, el analfabetismo y la desocupación. Estas son suficientes razones para no caer en lo que Mario Benedetti denomina "la industria lucrativa del arrepentimiento". Al respecto, la convencional del Frente Grande Alicia Oliveira, al referirse al tema del *hábeas corpus* y del amparo, dijo con emoción lo que esto significaba para muchos de nuestros compañeros que hoy no están, a quienes les quisieron matar sus sueños junto con ellos. Por eso decimos que seguiremos luchando por una sociedad sin injusticias sociales y con democracia política, económica y social. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: he solicitado la palabra a fin de hacer conocer a esta asamblea que se halla presente en las galerías de este recinto una delegación de 50 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, con la intención de presenciar los trabajos de esta Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia les da la bienvenida.

Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: intentaré no discurrir en abstracto. Haré referencia únicamente a la intransferibilidad del voto popular y lo voy a vincular directamente con lo que ha ocurrido en Santiago del Estero el 16 de diciembre de 1993, porque considero — espero poder así expresarlo aquí— que una de las causas desencadenantes de ese fenómeno que se dio en llamar el "santiagueñazo" fue justamente la transferencia que del voto popular se hizo en 1991.

Esta transferencia, lejos de eliminar los procesos internos en los partidos, los exacerbó. Así, vimos en mi provincia cómo se multiplicaron esos procesos en el partido gobernante hasta el 16 de diciembre de 1993, además de producir una verdadera dilación en el tiempo de esas internas —que apreciamos hoy— a pesar de la intervención de que fue objeto Santiago del Estero.

Este tema que se ha dado en llamar sistema electoral con ley de lemas corroe la estructura de los partidos políticos y es así que terminada la elección se hace muy difícil la integración de los dirigentes que se aglutinan en torno a cada uno de los subtemas. Un ejemplo muy claro es lo que pasó en Santiago del Estero.

Otro aspecto preocupante es el referente a la falsa relación entre representante y representado, que llevó al poder a candidatos con escasa representatividad y con la consiguiente crisis de legitimidad. Esta distorsión de la voluntad popular acarrió graves problemas de legitimidad en los gobernantes, que de esta manera devino justamente en ingobernabilidad y produjo paralelamente la certeza en la ciudadanía de que el sistema permite burlar la voluntad popular, conduciendo al peligroso cuestionamiento que afectó la confianza de la sociedad en las instituciones de la democracia.

La gobernabilidad —reitero— se vio afectada profundamente por la aplicación de este sistema. Produjo la distorsión en cuanto al sufragio por la falta de legitimidad de los

## Convención Nacional Constituyente

candidatos electos y fundamentalmente por algo que es muy grave: la tensión que creó aquel gobernador entre los diversos órganos de la provincia durante los dos años en que estuvo en la primera magistratura.

En Santiago del Estero este sistema sentenció a la diáspora al partido que gobernaba en 1991 y a su atomización. Justamente esta ley fue la única herramienta que tuvieron en nuestra provincia para seguir odiándose y los ejemplos que vivimos son elocuentes. ¿Cómo era posible compartir objetivos comunes quienes realizaban denuncias penales con quienes eran denunciados? ¿Cómo podían tener dos conciencias, una que llevaba a realizar las denuncias ante los estrados judiciales y otra en las urnas?

El sufragio excede totalmente como logro histórico la pequeñez que anima cualquier debate coyuntural. El tema del sufragio nos excede a todos, porque atañe al hombre. Por eso, cuando vamos a legislar sobre él debemos preguntarnos en primer lugar hacia dónde deben orientarse las leyes, cuál es la razón de ser de esa ley, a quién beneficia, porque ningún sistema electoral es ingenuo y, por ende, todos los sistemas son relativos, son tributarios de una época. No hay sistemas absolutos, como tampoco hay verdades absolutas. Pero sí hay una exigencia permanente, un denominador común que en todo sistema electoral debemos encontrar consistente en que éste debe ser el recurso idóneo para que se exprese de la manera más acabada la voluntad democrática de la gente.

Es entonces cuando me pregunto, ¿reúne la ley de lemas estas condiciones?, ¿a quién va a expresar? Y recuerdo en este momento todo lo acaecido en mi provincia: senadores elegidos casi como una licitación, impugnación de todos contra todos —circunstancia que enrareció el proceso electoral—, incapacidad de diálogo entre los distintos sectores, ilegitimidad e ingobernabilidad y, lo que es más grave, la asonada popular, el "santiagueñazo".

Es obligación de los partidos políticos unirse, pero en serio; no a través de un mecanismo electoral, sino detrás de la responsabilidad que tiene quien integra, y vincula a representados con representantes, responsabilidad que han soslayado quienes fueron producto del sistema de la ley de lemas.

Desde esta Convención Constituyente tenemos que brindar los mecanismos idóneos para evitar que los partidos políticos se atomicen y pierdan homogeneidad, vigor nacional y fuerza popular, para terminar siendo embajadas de cada uno de los dirigentes que integran los lemas y sublemas.

Estamos construyendo una estructura que rescata la historia y que se nutre de las experiencias recientes. Es insoslayable que esta Convención Constituyente considere los hechos acaecidos en Santiago del Estero el 16 de diciembre de 1993 por su magnitud y por su resonancia mundial, pero por sobre todo por su implicancia simbólica: el desprecio y el repudio que el pueblo dio a las instituciones de la democracia.

Esto debe alertarnos. El sistema de ley de lemas permite ganar elecciones, pero no permite gobernar. Fue una de las causas directas del "santiagueñazo" que castigó a toda la clase política y puso en tela de juicio la credibilidad de la Argentina en el mundo.

El pueblo de Santiago del Estero estuvo movilizado desde el 27 de octubre de 1991. De cada diez santiagueños que emitieron su voto en esa fecha ocho no votaron por aquél que la transferencia del voto popular llevó a la gobernación de mi provincia.

El ciudadano respeta la voluntad de las mayorías, pero cuando esa mayoría es ficticia

## Convención Nacional Constituyente

porque en realidad es minoría de minorías no pueden cimentarse ni el consenso ni el respeto. ¡Se imaginan ustedes a un gobernador con sólo el 20 por ciento de los votos pararse frente a su pueblo y pedirle paciencia o fortaleza ante una circunstancia coyuntural!

Estamos ante un ajuste que va hacia las provincias. Eso es evidente, y se lo dijo en este recinto cuando se discutió el tema del federalismo. No todas las provincias se incendiaron; justamente, va hacia aquellas donde la democracia era más débil o donde no tenía un sustento legal, dado que era totalmente ilegítima la representatividad de quienes estaban al frente del gobierno. Ellos tenían sólo el 20 por ciento de los votos. Creo que esto demuestra la perversidad del sistema.

El pueblo nos confiere mandatos para interpretarlo. Esa es nuestra tarea. Debemos reivindicar al sufragio popular, darle jerarquía constitucional con claridad, sin subterfugios, y con carácter intransferible.

Como docente debo indicar que la Constitución debe ser un sistema consistente. No es posible que conscientemente omitamos la cláusula del voto intransferible. Su incorporación en la Carta Magna permitirá mantener la armonía del texto constitucional que estamos diseñando ahora y que profundiza la democracia. Por ende, debemos tener cuidado al diseñar esta nueva cláusula.

La nueva Constitución debe establecer que el voto popular es intransferible. De lo contrario, estaremos construyendo sobre arena. Ya dijo el señor convencional Lorenzo que esta Constitución será considerada por la historia como la "Constitución de los Derechos Humanos". Reafirmemos entonces el derecho humano al sufragio universal sin ninguna manipulación. De esa manera daremos consistencia a la estructura que esta Convención está diseñando. El país debe rescatar su historia y prevenir la repetición de sus errores pasados. El 16 de diciembre de 1993 es parte de nuestra historia. Legislemos con responsabilidad para que no se repita. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: realmente, lamento que hace más de tres horas no tuviera acogida favorable una moción de orden que efectué antes de que el señor convencional Mestre ocupara el sitio de la Presidencia, a fin de que se aplazara el debate sobre esta trascendente cuestión del sufragio mientras no estuviere presente en la sala una cabal representación de la Comisión de Redacción. El señor presidente Eduardo Menem desestimó de plano mi moción y debí respetar esa decisión por cuestiones obviamente reglamentarias.

El tablero electrónico indica en este momento ciento sesenta y dos señores convencionales, pero yo calculo que están sentados sobre sus bancas no más de cuarenta. Por esta razón, deploro tener que hacer uso de la palabra en estas condiciones. Hace cuatro horas y media que estoy sentado en mi banca esperando mi turno, respetando el reglamento. Y si voy a hacer uso de la palabra será por algunas razones fundamentales que paso a exponer.

En primer lugar, por respeto al señor presidente y a los señores convencionales que están presentes en este momento en el recinto.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional Vásquez me permite...

Sr. VASQUEZ.— Ya sé lo que usted va a decir. Sé que ayer perdí mi primer turno para hablar, razón por la cual ahora estuve esperando para hacerlo. No me quejo por la espera. Es una simple referencia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lo perdió en momentos en que la sala estaba repleta de señores convencionales.

Sr. VASQUEZ.— No me quejo por no ser escuchado por todo el cuerpo, puesto que ello sería una petulancia de mi parte. Sostuve que es indispensable cuando se debaten temas de esta trascendencia —aprovecho para resaltar que todos los temas son trascendentes— estén presentes en la sala todos los miembros de la Comisión de Redacción. Por eso, ante la ausencia de dicha comisión y en virtud del rechazo a mi moción de orden, había resuelto no hacer uso de la palabra. Pero el tema en consideración es muy trascendente. Además, me merecen el mayor de los respetos los señores convencionales presentes y en especial la delegación de estudiantes de Derecho presentes en el palco, que realmente no creo que se lleven una expresión muy halagüeña o esperanzada de tan prestigiosa institución de la República, en momentos en que se está tratando el tema del sufragio con una sala prácticamente desierta.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Maqueda le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VASQUEZ.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Nunca he hecho una interrupción, como tampoco las he concedido. En esta oportunidad, sólo quiero manifestar que estoy en el recinto en nombre de la Comisión de Redacción, a fin de escuchar cualquier tipo de propuesta que desee formular el señor convencional Vásquez.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Agradezco al señor convencional Maqueda que esté ahora presente en la sala a fin de poder clarificar o contestar algunas de las cuestiones que pienso plantear.

No voy a hacer una referencia histórica ni doctrinaria sobre lo que significa el sufragio en una República. Sería redundante, escaparía al ámbito de este debate y, sobre todo, reiteraría exposiciones brillantes que he escuchado de parte de señores convencionales de las

## Convención Nacional Constituyente

distintas bancadas representadas en esta Convención.

Más allá de lo que exponga al tratarse en particular cada uno de los párrafos del proyecto de mayoría, me voy a limitar a referirme concretamente a ciertas desprolijidades graves que observo desde un punto de vista jurídico en el dictamen en discusión.

En primer lugar, considero que el hecho de consagrar en un nuevo precepto constitucional que la ley suprema garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos importa más que una redundancia, como ya dijo otro señor convencional en este recinto, algo más grave como es suponer con cierto grado de razonabilidad que hasta aquí no ha regido en la República la garantía de la vigencia y el ejercicio de los derechos políticos.

En la Constitución de 1853—1860—1957 están consagrados en forma indubitante en los artículos 1º, 5º, 8º, 22 y 33. Estas cinco disposiciones de la Constitución garantizan el ejercicio de esos derechos. Sin esta normativa es indudable que no habría sido posible la sanción de las distintas leyes electorales que han promovido la renovación o la formación de los cuerpos colegiados o electivos de la República. De modo que propongo en este párrafo, y pido al señor convencional Maqueda que tome especial nota de esta observación, que se diga lo siguiente: "...esta Constitución garantiza la continuación de la vigencia de los derechos políticos.", y luego entrar en el detalle de las características de esos derechos.

Si se quiere dar rango constitucional a los caracteres típicos del sufragio —secreto, obligatorio, etcétera—, a los que me habré de referir seguidamente, considero que la norma no puede decir que la Constitución garantiza el pleno ejercicio o vigencia de los derechos políticos. Insisto: esto importaría decir que hasta el momento, dado que no fue reformado el sistema electoral, la Carta Magna no reconocía la vigencia de derechos políticos, lo que constituiría una atrocidad jurídica inaceptable.

La Constitución debe ser pulcra y precisa en su terminología porque es una norma jurídica de jerarquía suprema.

Hecha esta aclaración y tratando el tema específico de la caracterización que se le pretende dar al sufragio, dado que el señor convencional Bava ya ha informado con solvencia cuál es la opinión del bloque del MODIN, voy a hacer algunos comentarios que me han surgido luego de escuchar los puntos de vista de otros señores convencionales.

Si es intención de la mayoría introducir en la Constitución Nacional las características del sufragio, sabemos muy bien que va a ser muy difícil poder enervar esa voluntad mayoritaria. Después de casi noventa días de sesiones, han sido muy pocas las oportunidades en que fueron aceptadas las sugerencias no sólo de este bloque sino también de otros minoritarios. No obstante, entiendo que este debate es el más trascendente de la Convención Constituyente. Por ello, no podemos declamar la concesión de derechos, la reforma de la estructura del Poder Ejecutivo, la modificación de la estructura del Poder Judicial, etcétera, si no le damos la debida atención a lo que constituye el sustento del régimen representativo, republicano y federal de gobierno, es decir el sufragio ciudadano. De modo que en esta norma se impone la necesidad de ser muy pulcros en la redacción.

Estamos de acuerdo, tal como lo dice el proyecto y se lo viene haciendo en las distintas leyes electorales a partir de la ley Sáenz Peña 8.871, de 1912, con que el sufragio debe ser universal, secreto y obligatorio. Pero personalmente no entiendo qué se quiere significar con el término "igual". A mi entender, sería más adecuada la redacción si se dijese que el sufragio es universal, igualitario, secreto y obligatorio, ya que la palabra "igual" da la

## Convención Nacional Constituyente

impresión de que existe una comparación. Aquí no se trata de comparaciones sino de comprender en el sufragio a todos los ciudadanos y ciudadanas argentinos.

Considero que en la cuestión referida a las características del sufragio es indispensable llegar a un acuerdo entre las distintas bancadas porque se trata de un tema lo suficientemente importante y que, por ende, debería ser aprobado por unanimidad. Nadie puede oponerse a la vigencia de un sufragio universal, obligatorio y secreto; nadie puede oponerse a la vigencia cierta de un sufragio idóneo para que los representantes de la ciudadanía sean fiel expresión de su voluntad. Por eso digo que estamos ante una norma que debería ser aprobada por unanimidad en la Convención Constituyente.

Como ya lo he señalado, quiero proponer algunas modificaciones al texto del dictamen de mayoría. De allí mi insistencia en la necesidad de que estuvieran presentes en el recinto los miembros de la Comisión de Redacción. En tal sentido, celebro nuevamente la presencia del señor convencional Maqueda.

Reitero que el término "igual" no es expresivo, por lo cual proponemos que se diga "igualitario". Así, se diría que el sufragio es universal, igualitario, secreto, obligatorio y además intransferible. El señor convencional Bava, en nombre del bloque del MODIN, ya ha expuesto con cúmulo de antecedentes y de razones por qué se debe incluir esa expresión, razón por la cual no voy a insistir al respecto.

Por otra parte, el dictamen de mayoría establece "la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios". Entiendo que una vez más no es feliz la redacción. Parecería que hubiera una relación entre varones y mujeres, inapropiada para tratarla en un tema constitucional. A mi entender, la redacción justa sería la siguiente: "La igualdad real de oportunidades de varones y mujeres..." y no "entre varones y mujeres".

El dictamen presenta una comparación que debe ser desdeñada para definir lo que se quiere expresar, es decir, que las mujeres y los varones estamos en igualdad de idoneidad para elegir y ser elegidos.

Luego, el mismo párrafo continúa diciendo: "...para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral". No entiendo qué quiere expresarse con "acciones positivas". Sería muy largo expresar mi discrepancia con semejante terminología. Humildemente propongo que en lugar de "acciones positivas" se exprese: "...mediante normas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral".

Por otra parte, en lo que se refiere a la cláusula transitoria coincido con lo que he escuchado recién de parte de un señor convencional en este recinto, en el sentido de que no debe tener tal carácter sino que debe ser permanente y figurar a continuación de la que acabo de comentar. Además, al igual que en el caso anterior, en lugar de "acciones positivas" se debería decir "mediante normas".

Concretamente, no se debe tratar de una cláusula transitoria porque alude nada menos que a la existencia de disposiciones que no pueden disminuir la situación actual en cuanto al derecho electoral de varones y mujeres en la República.

Asimismo, donde se dice "...no podrán ser inferiores a las vigentes...", nuevamente considero que la redacción es poco feliz dado que no se explica inferiores a qué —en la tabla de gradaciones está lo igual, lo inferior y lo superior—, por lo cual propongo a la Comisión

## Convención Nacional Constituyente

de Redacción y en definitiva al cuerpo, que se diga: "...no podrán ser menos adecuadas a los fines conducentes por las disposiciones de que se trata" o algo parecido, pero nunca inferiores.

Por otra parte, me quiero referir a un tema que introdujo uno de los dictámenes en minoría, presentado por el señor convencional De Sanctis, fundamentado por su propio autor —no sé si está presente en el recinto— y por el señor convencional Albamonte.

Estoy de acuerdo con que la norma constitucional debe decir algo al respecto porque aquí hay una cuestión esencial. Si pretendemos introducir en la Constitución Nacional disposiciones referidas al sufragio, deben ser amplias, concretas y puntuales. Sabemos que con respecto a este punto existen dos criterios distintos. Uno, que sostiene la inoperancia o improcedencia de que en la norma constitucional se establezcan disposiciones referidas al sufragio; y otra, que sostiene lo contrario, por la cual ha optado el dictamen de mayoría.

Entonces, la norma debe ser suficientemente comprensiva y clara.

El dictamen de minoría se refiere...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: debo anunciarle que su tiempo ha concluido.

Sr. VASQUEZ.— Le solicito, si la Asamblea no tiene inconvenientes, que me conceda algunos minutos más para terminar.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúe en el uso de la palabra, señor convencional.

Sr. VASQUEZ.— El dictamen de minoría presentado por el señor convencional De Sanctis se refiere a las inhabilitaciones.

Luego, el señor convencional Albamonte introdujo una cuestión que por supuesto tiene una consistencia muy seria y cuya trascendencia se verá en el futuro, al igual que ocurrirá con otras tantas cuestiones referidas a esta reforma que no se ha concretado a través de enmiendas, como ocurre en el sistema nortamericano, que es mucho más prolijo que el aplicado en esta Convención, donde en algunas de las reformas que se han efectuado a la Constitución, como por ejemplo en el famoso Núcleo de Coincidencias Básicas, se impidió la posibilidad de votar por separado los puntos que contenía.

El señor convencional Albamonte planteó la contradicción entre el dictamen del señor convencional De Sanctis y el artículo 52 de la Constitución Nacional.

En lo personal —y pido al señor convencional Maqueda que tome nota de esta humilde sugerencia—, para recomendar una solución intermedia entre las dos propuestas, diría lo siguiente.

Así quedaría reformada, a mi criterio, la propuesta del señor convencional de Sanctis en el

## Convención Nacional Constituyente

punto de las inhabilitaciones: "No hay otras inhabilitaciones de ninguna naturaleza ..." —aquí se suprimiría el párrafo punitivo o sancionatorio— "... para ejercer los derechos de elegir y ser elegidos que las que establezca el Poder Judicial en ejercicio de sus funciones propias, con excepción de las que establece el artículo 52 de la Constitución."

¿Por qué digo esto? Porque la propuesta del señor convencional Albamonte para modificar el artículo 52 —en los debates que restan en esta Convención— es absolutamente improcedente, porque es un artículo no previsto en la ley de convocatoria, 24.309. Y esta Convención —lo sabemos muy bien— es soberana para decidir respecto de los temas habilitados, pero no tiene facultades para abordar reformas en asuntos no habilitados.

Señor presidente, creo que he abordado los temas que me preocupan de este proyecto, sobre todo cuando me referí a las inhabilitaciones y al régimen igualitario de elecciones.

En cuanto a las inhabilitaciones —como bien lo señaló el señor convencional Albamonte—, esta reforma tendería a incorporar al padrón electoral a los miembros de las fuerzas armadas, policiales, de seguridad, y a los detenidos no condenados —esto es, a los detenidos sin proceso. Esto quiere decir que se ampliaría la base igualitaria del sufragio, como expresión genuina del sistema republicano y representativo de gobierno.

En estas condiciones dejo expuesta mi opinión personal como integrante obviamente de este bloque y en total coincidencia con lo expuesto por el señor convencional Bava como miembro informante del MODIN. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: en un análisis de la evolución del sistema electoral de nuestro país, nos interesa destacar dos hitos fundamentales en este proceso. Por un lado, la lucha histórica de la Unión Cívica Radical y de sus fundadores Leandro N. Alem e Hipólito Yrigoyen contra el fraude electoral. La Unión Cívica Radical, entre revoluciones y abstenciones, luchó contra el fraude hasta que finalmente, en los albores del siglo XX, se logra la sanción de la Ley Sáenz Peña, que si bien no estableció un sistema electoral que satisficiera ampliamente las aspiraciones, fue aceptado como un marco legal que comenzaba a encauzar las cosas por un camino más adecuado.

Por el otro, el segundo hito que también queremos destacar es el que se logra con la inclusión del sufragio femenino impulsado por Eva Perón, con la sanción de la ley correspondiente en 1947.

Ahora, nuestro texto constitucional si bien no reconoce al sufragio, expresa la potestad del pueblo de elegir a sus gobernantes en los artículos 1º, 33, 37 y en el viejo artículo 81, recientemente modificado. También fija condiciones para ocupar cargos públicos y para ser elegidos, en los artículos 16, 40, 47, 76 y 97. Finalmente, nuestro texto constitucional establece bases fundamentales de nuestro sistema electoral, en el artículo 37, para la elección directa de los diputados nacionales, en el artículo 46, para la elección de senadores nacionales, en los artículos 81 y 83, para la elección de presidente y vicepresidente, y en el artículo 86, incisos 5 y 22, para la designación de los jueces.

Entrando al análisis del dictamen de mayoría —que compartimos, pero con el cual tenemos algunas disidencias por omisión, a lo que nos referiremos después— debo decir que prestamos nuestro apoyo porque reconoce el pleno ejercicio de los derechos políticos que no

## Convención Nacional Constituyente

fueron enumerados expresamente por el constituyente de 1853, pero surgen del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Asimismo, consagra el sufragio como una función política ejercida por el cuerpo electoral —es decir, por los ciudadanos que están en condiciones de llevar a cabo el acto individual de votar, lo que por sí es un derecho y un deber inherentes a su condición— revistiéndolo de modalidades democráticas, como las denomina el constitucionalista Badeni, tales como la universalidad —que tampoco es absoluta porque hay exclusiones—, y la igualdad, que se basa en el principio elemental de que un voto es igual a un hombre. También lo reviste de modalidades circunstanciales, que él llama de esta manera porque surgen como respuesta a las necesidades que plantea la realidad, como son la condición de voto secreto para rodearlo de garantías que permitan que se ejerza en libertad, sin presiones y sin necesidad de que el voto se transforme en un acto de heroísmo; y la obligatoriedad del voto, que aquí ha sido cuestionada pero que indudablemente aumenta la representatividad, y trata de impedir la abstención electoral, fomentando el interés del ciudadano por la cosa pública.

Ahora bien, de todo esto que acabamos de enumerar podrá decirse que no se incluye ninguna innovación porque ya el Congreso de la Nación ha dictado las leyes electorales correspondientes, reglamentando ese derecho que tienen los ciudadanos de participar ejerciendo el sufragio.

Lo que sí es verdaderamente innovador es la igualdad real de oportunidades de hombres y mujeres para ser elegidos en cargos partidarios y electivos, así como las acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y del sistema electoral para lograr este fin.

La participación de las mujeres en cargos legislativos en nuestro país, antes de la sanción de la ley de cupos, era verdaderamente muy baja ya que oscilaba entre el 5 y el 8 por ciento, lo que nos exime de mayores comentarios; lo dicho, con excepción del porcentaje elevado del segundo gobierno justicialista, después de la consagración del voto femenino, que alcanzó en esta participación un 20 por ciento y que fue decayendo progresivamente hasta que se sancionó la ley de cupos.

La cláusula transitoria —que, como su nombre lo indica, es transitoria— establece que las acciones afirmativas no podrán ser menores a las vigentes al momento de la sanción de esta norma. Esto, si bien constituye una discriminación, creemos que persigue un fin noble y por ello la apoyamos. Lo que, reitero, no compartimos, son las discriminaciones culturales contra la mujer.

Este tema del sistema electoral no sólo es abordado en esta reforma constitucional a través del dictamen en consideración, sino que también fue analizado y modificado en sus bases tal vez sustanciales por el Núcleo de Coincidencias Básicas. Podemos mencionar la reforma del artículo 46, que establece la elección directa de los senadores nacionales; la reforma del artículo 81, que se refiere a la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación; el artículo 83, sobre la segunda vuelta electoral; y los artículos 84 y 85, que fijan los porcentajes en función de los cuales se decidirá la proclamación del presidente y vicepresidente de la Nación.

Esto constituye, sin ninguna duda, una modificación sustancial que en alguna medida puede alterar el amplio predominio político que la Constitución de 1853 le otorgaba a las provincias, y a lo cual se ha referido, hace un momento, el señor convencional por Santa Fe, Caballero Martín.



## Convención Nacional Constituyente

La Constitución de 1853 le reconoce a las provincias una representación igualitaria en el Senado de la Nación y en los colegios electorales. Como consecuencia de estos últimos surgieron varios presidentes de la Nación que eran hombres del interior del país.

De todas maneras, creemos que la elección directa —tanto para los senadores nacionales como para el presidente y vicepresidente de la Nación— es un imperativo ineludible de la realidad. Estamos de acuerdo con ello, y lo celebramos. Pero la incidencia que habrá de tener esto sobre las aspiraciones de la mayoría de las provincias argentinas se verá en el futuro, porque queda absolutamente en claro que, por nuestra distribución poblacional, dos o tres provincias —que son las más pobladas— pueden decidir quiénes van a ser elegidos como presidente y vicepresidente de la Nación.

Las disidencias que tenemos con el dictamen de mayoría son —reitero— producto de algunas omisiones existentes en su redacción.

Los sistemas electorales son imprescindibles para la organización política de los pueblos; no puede haber gobiernos si no existen sistemas electorales. Al respecto, existe una interesantísima publicación del constitucionalista Bidart Campos que dice que los sistemas electorales deben reunir tres principios y tratar de conciliarlos.

El primero de ellos es el principio de la totalidad. Asegura que el poder del Estado es un poder total y que los poderes sociales son poderes sectoriales. Como el poder del Estado es un poder total, los gobernantes deben surgir del seno de la sociedad, para lo cual los sistemas electorales deben admitir la competencia abierta y leal de todas las fuerzas políticas organizadas.

El otro principio, al que hace alusión Bidart Campos, es el de la participación de los ciudadanos en la etapa de la formación, del proceso y de los resultados del poder. La participación de los ciudadanos en el proceso de formación del poder roza los sistemas electorales, porque estamos hablando del derecho de participación que puede ejercerse individualmente mediante el sufragio o las entidades colectivas que, como los partidos políticos, también tienen mucho que ver en el proceso electoral, porque influyen manifestando su oferta electoral a la ciudadanía. Esa participación también debe hacerse extensiva en el reparto de los réditos electorales y en el acceso al poder, evitando que una sola fuerza deje fuera de esa posibilidad a las restantes fuerzas políticas.

El último principio citado por Bidart Campos es el de la representatividad; citando a García Pelayo, vivimos en una sociedad organizacional en la que el hombre vive inmerso en una compleja red de organizaciones sociales que sí tienen presencia frente al Estado. Entonces, la participación del hombre se da en la medida en que sea integrante de estas organizaciones. La representatividad funciona como un mecanismo de compensación del escaso o nulo margen de participación que cada cual tiene por sí mismo, y la representación funcionará en la medida en que los ciudadanos se sientan expresados por sus representantes.

El autor mencionado dice que constituye un deber moral y ético de los partidos políticos, de las organizaciones sociales, de los sistemas electorales y de los gobiernos de turno aumentar sus cuotas de representatividad, evitando que se pueda manipular el proceso de poder. Se debe favorecer una disputa leal que evite que puedan enquistarse en el poder fuerzas que obstruyan la posibilidad de ser sustituidas por otras fuerzas políticas, impidiendo la periodicidad.

Esto es importante, porque a veces ocurre que se amputa la participación, se resiente

## Convención Nacional Constituyente

el principio de totalidad y se dificulta seriamente la representatividad de las demás fuerzas políticas que quedan relegadas del proceso político.

Cuando eso ocurre, acontece lo que pasó en Santiago del Estero, por ejemplo, tan bien descripto hace unos instantes en un testimonio histórico de inestimable valor por la señora convencional Llugdar.

Estos son los fundamentos de nuestra disidencia parcial, porque se debe establecer en la Constitución, en primer lugar, la representación proporcional para la integración de los cuerpos colegiados. En segundo término —además de todas las modalidades con las que vamos a revestir el sufragio— debemos agregar la intransferibilidad del voto para evitar que se pueda violentar la voluntad popular o implementar sistemas que, como ha dicho ayer el señor convencional por el Neuquén, son tramposos. Tal el caso de lo que acontece con este sistema vinculado con la ley de lemas que lo único que posibilita es fomentar el internismo y consagrar como gobernantes a quienes no obtuvieron la mayoría de los votos.

Como prueba de lo que estoy diciendo tengo sobre mi banca copias de los escrutinios definitivos de las elecciones de 1991 —elaborados por la Justicia Electoral— de tres provincias argentinas en las cuales se utilizó el sistema autorizado por la ley de lemas. Verdaderamente, de la lectura de estos escrutinios definitivos, surge con toda claridad que no fueron consagrados los candidatos más votados por el pueblo. Esto puede traer graves consecuencias, como ocurrió en Santiago del Estero, porque no se puede solicitar que se aplique la democracia cuando la sociedad está mal dispuesta para vivir en ella, porque siente que en su seno hay hombres o grupos que quedan excluidos y no se sienten representados por los que ejercen el poder.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa a la señora convencional que ha vencido el tiempo que disponía para hacer uso de la palabra.

Sra. COLOMBO.— Ya concluyo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento podrá continuar, señora convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: lo que estamos analizando en este momento reviste suma importancia para consolidar el sistema democrático.

Esta norma constitucional vinculada con el sistema electoral no puede excluir la intransferibilidad del voto y la representación proporcional en la composición de los cuerpos deliberativos.

Existen constituciones provinciales, como la de mi provincia, Catamarca, la de Buenos Aires o la de Corrientes —por nombrar sólo algunas— que ya consagran esas disposiciones. La Constitución Nacional también debe hacerlo. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROVAGNATI.— (*Lee*) Señor presidente: el cambio más profundo que se ha producido en la sociedad moderna es el relativo al papel y la conducta de la mujer, que afecta toda la vida social, familiar y religiosa.

Pero para saber qué es ser mujer es imprescindible que sepamos qué es ser varón. En nuestra lengua la palabra hombre identifica a la vez al hombre genérico y al hombre—varón. Al hablar de hombre se ha tendido a destacar lo humano y olvidar lo estrictamente masculino. En cambio, al hablar de mujer se ha referido generalmente a lo femenino, descontando lo humano, común a ambos sexos.

Julián Mariás, destacando la inevitable correlación entre los sexos, dice: "Es una referencia recíproca intrínseca: ser varón es estar referido a la mujer, y ser mujer significa estar referida al varón."

No debemos olvidar que durante siglos muchas culturas discriminaron a la mujer en favor del varón, tanto en el matrimonio como en los demás ámbitos sociales, y se ha afirmado la inferioridad y subordinación de la mujer, lesionando la igualdad fundamental que existe entre ambos sexos. Esta fue descubierta gracias al cristianismo, que constituyó sociedades civiles con reinas y abadesas.

Sin embargo, estas expresiones sociales no se plasmaron en el plano de lo teórico, sobre todo en el ámbito de la universidad. El pensamiento cristiano hace compatibles equivalencia y subordinación: equivalencia ante los ojos de Dios y en el orden de la gracia, y subordinación al varón en la familia y las actividades temporales.

Pero en el Renacimiento, con la revalorización de la tradición greco—romana, vuelve a afectarse la condición de la mujer. La mujer casada pasó a ser jurídicamente incapaz, concepto consagrado en el Código Napoleónico del siglo XIX.

Siguiendo con la historia, vemos que la industrialización influyó negativamente, promoviendo el enclaustramiento burgués en el ámbito de lo privado y la prohibición del ámbito público para la mujer, agravado con la explotación horaria y salarial de las obreras.

Podemos sintetizar esta posición con la famosa frase de Ortega y Gasset que dice: "Hombre público es un elogio, no un insulto; mujer pública, sí es un insulto."

Ajustándonos a los parámetros freudianos las tres características constitutivas de la psicología femenina serían: la pasividad, el narcisismo y el masoquismo. No quiero abundar sobre el complejo de castración y demás lindezas psicoanalíticas, pero sí resaltar que la pasividad ha sido destacada como lo propio de la mujer, en contraste con la actividad del varón.

De este tipo de argumento es fácil deducir la exclusividad de los trabajos domésticos para la mujer y el dominio del mundo para el varón.

Podemos afirmar que en nuestros días, si bien es reconocida teóricamente la igualdad de la mujer, existe una desigualdad y discriminación de hecho, porque no se aprecia ni respeta su contribución específica a la familia y a la sociedad.

Pero la conquista de la igualdad trae el grave riesgo de perder la diferencia. Y esto trae el peligro de la masculinización de la mujer y la pérdida del aporte de su originalidad. La

## Convención Nacional Constituyente

maternidad, en este caso, es presentada como una trampa que le impide el desarrollo social y el aborto es presentado como un derecho.

Juan Pablo II, en su carta apostólica *Mulieris Dignitatem*, dice: "Los recursos personales de la femineidad no son ciertamente menores que los de la masculinidad, son sólo diferentes." El mismo Papa afirma como característica fundamental de la femineidad a la sensibilidad por lo humano, que significa una capacidad especial para querer a las personas por sí mismas. Su especial comunión con el misterio de la vida es fundamento y fomento de esta actitud, que se dirige no sólo hacia el propio hijo sino a cada ser humano, lo que, muchas veces, nos lleva a brindar servicios especiales que significan actos de verdadera heroicidad.

Esta particular sensibilidad por lo humano se plasma también al tomar decisiones de gobierno, por su manejo espontáneo de las variables de necesidades que repercuten directamente sobre las personas.

Somos realistas, sabemos que la cláusula constitucional es un gran avance, pero deseamos que así como la mujer va logrando nuevamente su inserción en la vida política haya avances prácticos y concretos en lo laboral, respetando esa particularidad esencialmente femenina y sus especiales necesidades para insertarse en la realidad.

Nuestro pedido es que continuemos en este avance por la igualdad, respetando la diferencia, que se generalice y facilite el trabajo de medio día, que se favorezcan las familias numerosas, que se subsidie a las mujeres que se queden en el hogar y a aquellas que amamantan a sus hijos, promoviendo de esta manera la posibilidad cierta de ese primer contacto fundamental entre la madre y el hijo, y asegurar la prioridad en el trabajo a las madres de familias sin recursos.

Por todo lo expuesto, manifestamos nuestro acuerdo con la declaración de la igualdad real de oportunidades entre el varón y la mujer, que se manifiesta en el artículo propuesto y, asimismo, en la cláusula transitoria que conduce a la concreción de la igualdad real. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: el dictamen de mayoría establece que el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

Las características relativas a la universalidad y al secreto merecen, desde luego, nuestra aprobación porque constituyen una tradición de nuestra vida institucional que ha ido evolucionando progresivamente en beneficio de ambos conceptos. De modo tal que la confirmación en el texto constitucional implica la ratificación de todo un proceso evolutivo de mejoramiento de nuestro sistema electoral.

La igualdad es un concepto importante dentro de la categorización del sufragio, y desde nuestro punto de vista requiere algunas aclaraciones. El sufragio igual, también denominado único, parte de un principio fundamental que es el igual valor que se le da a cada persona y ciudadano y a su expresión política, que es el voto. En definitiva, este concepto ratifica la igualdad de los electores en su condición de partícipes de los procesos electorales.

Evidentemente, también la configuración de este principio de igualdad en el texto constitucional es de suma importancia, pero debemos advertir que puede desdibujarse en la medida en que pueda darse un manejo de las circunscripciones en donde, teniendo en cuenta

## Convención Nacional Constituyente

el reparto de los electores, pueda afectarse este sentido de la igualdad.

Nuestra vida política ha tenido experiencias al respecto y queremos que este concepto de igualdad tenga la contundencia constitucional que impida la posibilidad de que en el manejo de las circunscripciones electorales pueda alterarse este importante concepto de la igualdad como característica de nuestro sufragio, pero no ocurre lo mismo en los casos de circunscripciones que tienen rango constitucional, ya que no podemos introducir modificaciones en esos casos.

Otro concepto que se incluye en el dictamen de mayoría se refiere a la idea de la obligatoriedad. Teniendo en cuenta las razones que voy a esgrimir, considero que ello merece algunos reparos porque entendemos que se trata de un concepto muy atado a las circunstancias del tiempo. A veces, a partir del dinamismo de la sociedad y de la vida política, dicho concepto puede modificar un criterio. Desde nuestro punto de vista, este principio no debe tener rango constitucional.

Esta discusión apunta a determinar si el voto es un derecho o un deber, y la asignación de una u otra condición deriva de las particulares circunstancias históricas y políticas por las que atraviesa un país en un momento dado.

De acuerdo con nuestros antecedentes, la ley 8.871 consagró la obligatoriedad del sufragio como un modo de influir en la formación política de los ciudadanos y de estimular la práctica activa de los mismos. Después de la organización nacional y hasta la promulgación de la ley aludida, en los comicios se había practicado el fraude e incluso la violencia, lo que provocó dos circunstancias no deseadas: la frustración de la ciudadanía y, en otros casos, una reacción manifestada a través del abstencionismo de esa misma ciudadanía.

En su momento, estas circunstancias dieron razón al establecimiento del voto obligatorio, pero desde la sanción de la ley 1.912 hasta la fecha se han modificado enormemente nuestra cultura cívica y nuestros hábitos políticos, y ya no se dan las razones que en aquel momento, sin duda alguna, fundamentaron con tanta certeza y eficacia la obligatoriedad del voto.

Por ello, pensamos que la incorporación de este principio a la Constitución puede parecer un asincronismo con el ritmo de la historia y, por otra parte, puede constituir una determinación que no se ajusta a la evolución que hasta la fecha hemos vivido.

Creemos que es prudente evitar la inserción en el texto constitucional de esta obligatoriedad, y que se la debe dejar librada a la ley, que reconocerá las circunstancias de cada momento para su implementación.

Si tomamos como ejemplos a otros sistemas democráticos, vamos a encontrar que en Estados Unidos, en Inglaterra y en la misma Francia se ha receptado la emisión del sufragio como un derecho y no como un deber. Además, hasta la fecha no se le ha ocurrido a nadie plantear que sus autoridades carecen de la representatividad necesaria para desempeñar con eficacia sus funciones electivas.

La voluntariedad del sufragio debe ser una posibilidad cierta, que quedaría eliminada al incorporarse la obligatoriedad con rango constitucional. Evidentemente, hubo otras razones que justificaron la obligatoriedad en nuestro sistema político ya que también existía la necesidad de incorporar a la vida cívica de un modo activo a una gran parte de nuestra comunidad proveniente de la inmigración, que necesitaba encontrar los canales de interacción con nuestra nacionalidad, y para esto nada mejor que procurarlo a través de un compromiso

## Convención Nacional Constituyente

con los acontecimientos políticos y la vida pública de nuestro país. Esto también estuvo en la mente de los legisladores de 1912, cuando fue menester establecer la obligatoriedad del sufragio.

En este caso, la mejor garantía para que la ciudadanía responsablemente participe de la vida cívica de un país, más que los textos imperativos que generan la obligatoriedad, es lograr una educación comprometida con el civismo. Muchas veces, esta educación parece no agradar a todos, porque saben muy bien que la mejor posibilidad de libertad está dada en la mayor educación que pueda tener un pueblo. La obligatoriedad surgiría a través de la discusión plébrica por el propio convencimiento de ese elemento tan importante constituido por la libertad de poder decidir nada más y nada menos que la vida política de un país.

El dictamen de mayoría también menciona la realización de acciones positivas para garantizar la igualdad de oportunidades de varones y mujeres en el acceso a los cargos electivos y partidarios.

Creemos que la expresión "asignaciones positivas" resulta vaga y no se sabe bien qué quiere decir. Posiblemente, tales palabras constituyan un eufemismo y, por lo tanto, un subterfugio para eludir la mención de los denominados cupos introducidos por la ley correspondiente.

Si las asignaciones positivas se refieren a estos cupos, queremos dejar sentado desde ahora nuestro rechazo a la inclusión del concepto. Ello es así porque consideramos que la fijación de los cupos femeninos en la formación de las listas de candidatos a cargos públicos electivos constituye un agravio para la mujer y una discriminación inversa que afecta al varón.

Para aclarar esta posición decimos que la integración de la lista debe hacerse sobre la base de una escala de méritos y no teniendo en cuenta el sexo de los protagonistas. Ello es así porque acceder por esta vía a un puesto electivo resulta más producto de una concesión que de aquilatados merecimientos políticos. Por lo tanto, asignar nivel constitucional a los llamados cupos femeninos resulta un verdadero desacierto que además, por lo expresado, perjudica a las mismas mujeres y constituye una discriminación inversa para los hombres, que podrían verse postergados en la integración de una lista de postulantes, aunque tuvieran cualidades suficientemente acreditadas para la integración.

Creemos que no podemos subsanar el error de la ley de cupos mediante su inserción en la Constitución. A nuestro criterio, a una equivocación se sumaría otra, corregible únicamente por otra Convención Constituyente. Volveré a referirme a este tema en la parte final de mi exposición.

Pero no quiero dejar de destacar un aspecto que consideramos sumamente importante para incluir en esta norma. Se trata de la proporcionalidad para la conformación de cuerpos deliberativos. Lamentablemente, en el dictamen de mayoría no aparece ni siquiera insinuado este componente del sistema electoral que, por lo que voy a decir, tiene suficientes virtudes para que no desperdiciemos la oportunidad de plasmarlo en el texto constitucional.

En nuestro proyecto propiciábamos la proporcionalidad por considerar que es el único régimen electoral que asegura la auténtica representatividad de la voluntad popular en los órganos colegiados electivos. Es el único modo de asegurar una justa relación entre los votos obtenidos y los puestos ganados; no fabrica mayorías ni minorías caprichosas porque cada uno vale lo que realmente es a través de los votos obtenidos. Pensamos que ésta hubiera sido



## Convención Nacional Constituyente

una excelente oportunidad para dar dimensión constitucional a un sistema electoral intrínsecamente justo.

—*Ocupa la Presidencia la señora presidenta de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, arquitecta Elva Roulet.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Tal es el sistema proporcional que, reitero, consagra la más absoluta equidad en la representación política.

Sin embargo, sin perjuicio de la proposición que al respecto haremos ante la Comisión de Redacción para que considere la correspondiente incorporación, lamentamos que el dictamen de mayoría no haya contemplado esta circunstancia.

Volviendo al tema del cupo, debo decir que se trata de un tema que hemos debatido oportunamente la Nación y las provincias, que en general ha motivado enojos y, en algunos casos, simpáticas descalificaciones, por el afán de encontrar en los distintos niveles de las normas, no diría una igualación, sino un sistema de nivelación que, reitero, poco ayuda al mejoramiento de estos resabios culturales, ya que todavía parecería no entenderse que todos los seres humanos son absolutamente iguales y que valen por sus méritos y por la sola condición de ser criaturas divinas.

Entonces, nuestro voto negativo a esta "cupificación" se funda esencialmente en el respeto, consideración y valoración que tenemos hacia la mujer, no sólo desde un punto de vista estético —en el que sin duda las mujeres se llevan todos los lauros, y lo digo desde una concepción personal—, sino también por su condición de hacedoras de vida. Es decir, la mujer merece por ello una consideración y respeto incluso superior al hombre.

Como entendemos que es un agravio para la mujer, votaremos en contra de esta "cupificación" ya que queremos que todos seamos iguales y no que la mujer, para ser igual, deje de ser mujer. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Roulet).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROBLES.— Señora presidenta: quiero hacer notar que nos visitan alumnos de la Escuela de Enseñanza Media 226, "Guardia de la Esquina", de San José de la Esquina, acompañados de su profesora, María del Carmen Simeone. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Roulet).— Les damos la bienvenida.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señora presidenta: deseo destacar que alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Santa Fe, se encuentran presentes asistiendo a esta penúltima jornada de la Convención Constituyente. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Roulet).— De la misma manera, les damos la bienvenida.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. RAMPLI.— Señora presidenta: mientras autorizadas voces han alertado sobre la existencia de una crisis profunda del sistema democrático, señalando en su base severos cuestionamientos a la representatividad de los sectores políticos dirigentes, nosotros, convocados a reformar la Constitución Nacional, estamos tratando en este recinto el dictamen de la Comisión de Redacción que involucra el tema en cuestión.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. RAMPLI.— Desde ya, adelanto mi voto afirmativo, con alguna ligera disidencia que será planteada oportunamente. Al hacerlo, sin duda estaremos produciendo un acto de fe en el sistema democrático, porque estamos convencidos de que la crisis es en esencia un proceso superador del cual la democracia saldrá fortalecida. Se trata, en efecto, de un sistema que se perfecciona a sí mismo y que allí donde se lo ha practicado y se practica ha generado prosperidad, libertad y respeto a los derechos humanos.

Si en alguna medida hoy se hace hincapié en aquella crisis de representatividad que ha provocado un distanciamiento entre gobernantes y gobernados, bueno es que desde la misma Constitución se afirme la soberanía popular y se establezcan las bases inmovibles sobre las cuales descansan el sistema electoral, el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio, principal mecanismo de participación democrática, fundante del derecho electoral.

Los dirigentes políticos deberán tener muy presente los principios que quedan reafirmados en la Constitución. Me refiero a aquellos que destierren para siempre del escenario político argentino toda forma de discriminación que, estoy convencido, permitirá superar situaciones como las descriptas.

No debemos olvidar que el sistema democrático argentino se ha fortalecido con los nuevos mecanismos de participación democrática semidirecta tales como el plebiscito y la iniciativa popular.

Los principios están dados y el texto constitucional ha expresado en forma concisa y con sobriedad el acotamiento que constituye un mandato para el Congreso, ámbito en el que deberá ser sancionada la ley electoral regulatoria y reglamentaria.

El dictamen de comisión propone un texto que satisface la mejor doctrina en torno a lo que debe entenderse por democracia, garantizando el pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular. En primer lugar se ha saldado una deuda histórica, ya que la Constitución de 1853, tal como se ha señalado en este recinto, no se refiere en forma expresa a los denominados derechos políticos.

Se ha puesto también el énfasis en la necesidad de mantener y robustecer el sistema electoral porque, como no podía ser de otra manera, se lo ha entendido como un instrumento imprescindible para lograr una adecuada representación política, piedra angular de la democracia representativa.

El poder solamente es legítimo cuando procede del pueblo y está fundado en su consentimiento. El cuerpo electoral tiene la trascendente misión de crear gobierno y dispensar poder.

## Convención Nacional Constituyente

La fórmula es acertada en cuanto suprime todo tipo de discriminación fundada en el sexo. A este respecto debo decir que los justicialistas tenemos el privilegio de enarbolar en la historia argentina la bandera de la reivindicación de los derechos de la mujer. También debemos reconocer que en este aspecto la tarea se encontraba inconclusa, con lo cual la supresión de toda discriminación entre hombres y mujeres, del mismo modo que la igualdad de oportunidades para elegir y ser elegido permitirá enriquecer la actividad política en la Argentina debido a la participación de la mujer en las trascendentales funciones de gobernar.

Esta Convención Constituyente ha sido un ámbito propicio para esa reivindicación porque las señoras convencionales que han participado en esta magna tarea han demostrado una vez más que la inteligencia no tiene sexo y que la grandeza de un país es y debe ser cimentada por el esfuerzo común de todos sus hijos... (*aplausos*) ...sin distinciones, abominando de medievales prejuicios que solamente han servido para postergar ilegítimamente a quienes soportan una trascendental tarea. Si es cierto que la familia ha sido y es la célula básica de la sociedad, aquella solamente puede fundarse en la mujer.

Antes de terminar mi breve intervención quiero recordar que al decir de Montesquieu la expresión máxima de la libertad en un gobierno democrático es, precisamente, la de votar, la de emitir el sufragio para elegir a sus propios representantes.

Si se me permite deseo agregar finalmente una pequeña digresión. Al ser convocados por el pueblo para cumplir esta magna obligación asumida con todo respeto y responsabilidad, muchos de nosotros veníamos con prevenciones y prejuicios que, a poco de ponernos en contacto para desarrollar las tareas que permitieron que esta Constitución pudiera ser reformada de la manera en que se lo está haciendo, fueron superados precisamente en base a ese elemento que no debería faltar jamás en la historia argentina, de una sutileza y valor enormes pese al disenso y a las discordancias entre los representantes de los distintos partidos políticos, que es el diálogo, el valor principal para que esta democracia argentina tenga verdadero y sólido sustento.

No quiero dejar pasar una de mis últimas oportunidades de intervenir en el tratamiento en general de los temas —a posteriori lo haré en la consideración en particular— para señalar de modo que conste en el Diario de Sesiones de esta asamblea que me siento muy orgulloso de haber formado parte de esta Convención Constituyente y de haber compartido con todos los compañeros de los distintos colores políticos esta magna tarea en la cual el diálogo ha permitido alcanzar con consenso los objetivos propuestos en casi la generalidad de los temas. Muchas de nuestras prevenciones han podido ser soslayadas gracias al diálogo, a la buena fe y al esfuerzo con el que llevamos a cabo este trabajo.

Esta Convención ha sido castigada duramente y de una manera insólita e insospechada por ciertos sectores de nuestra sociedad, que tienen derecho a hacerlo porque afortunadamente la Argentina es un país libre. Ellos defendían sus legítimos intereses y nosotros aquellos para los cuales el pueblo nos convocara.

Si Montesquieu dijo que la libertad máxima del hombre dentro del sistema democrático se expresa en el voto, me permito con absoluta reverencia señalar que la expresión máxima de los dirigentes políticos argentinos en cuanto a poder manifestarse en libertad ha sido, precisamente, el trabajo que se ha desarrollado en esta Convención Nacional Constituyente.

También quiero destacar que no hubiese sido posible llegar adonde arribamos

## Convención Nacional Constituyente

contando solamente con la colaboración de los señores convencionales. Es por ello que quiero expresar al personal jerárquico, al de los bloques y a todos los que se han desempeñado en esta Convención mis más cálidas consideraciones y les digo que los guardo en el lugar donde se atesoran los mejores afectos. Gracias por haber permitido a este servidor colaborar en esta Convención. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. OLSINA.— Señor presidente: la consagración de nuestros derechos políticos en la Carta Magna constituye seguramente un hito en nuestra historia que ya no puede volver atrás.

Sin embargo, frente a la crisis de representación que sufre la dirigencia argentina, frente a la falta de representatividad de los partidos políticos, no sólo en nuestro país sino también en el mundo, vale la pena que quienes somos representantes de partidos políticos desde hace más de treinta años reflexionemos un momento sobre la persistencia del sistema político institucional.

Easton ha dicho que la vida política constituye un sistema determinado y concreto que forma un aspecto del sistema social general. La vida política es entonces un sistema de comportamientos. Así, en los albores de la democracia, en 1983, Marcos Aguinis la definía como la decisión colectiva de respetarnos los unos a los otros. Es decir que este sistema político que sustentamos —la democracia— debe estar afirmado, avalado y estructurado sobre un sistema de valores.

Aristóteles decía que el Estado más cercano a la perfección es aquel en el cual cada ciudadano, sea quien fuese, puede, merced a las leyes, practicar lo mejor posible la virtud y asegurar mejor su felicidad. El sistema político se recrea en la medida en que se recreen los valores que le dieron su razón de ser.

Creemos que no puede existir democracia sin partidos políticos. Estos explican la constitución viviente, la estructura del poder efectivo del Estado, y exigen el reconocimiento de una organización de la sociedad también reflejada y movilizadora a través de la afiliación y de otras prácticas consuetudinarias de los partidos políticos.

Ya hace 47 años una de las mujeres políticas de mayor trascendencia no sólo para nuestra historia sino para la del mundo nos decía con respecto al partido al cual represento y por el que estoy ocupando esta banca, que el justicialismo era la fe popular hecha partido en torno de una causa noble que la Patria necesitaba.

Esta consagración de derechos políticos significa para nosotros un nuevo desafío: el de que la política sea una práctica enaltecedora para que la comunidad comprenda que ella puede ser un instrumento que le permita alcanzar los valores tan ansiados de la justicia y la felicidad.

Si los partidos son estructuras vacías de contenido, de discusión y de utopías, su decadencia no tiene regreso. Si los dirigentes continuamos una pelea desenfrenada por el poder, no por los ideales, y si no somos capaces de recrear las estructuras para hacerlos más flexibles a nuevas formas de participación, corremos el riesgo de transformar las instituciones partidarias en un cementerio.

Debemos mostrar a la sociedad —y estoy convencida de que lo lograremos— que el sistema democrático puede terminar con la corrupción. De lo contrario los partidos políticos

## Convención Nacional Constituyente

vivirán los procesos de Italia, en donde la corrupción ha terminado con el sistema partidario.

Esta batalla por la dignificación de la actividad política es hoy una de las mejores herramientas para consolidar la democracia. La ética debe ser una de nuestras principales banderas. Debemos desterrar la creencia de que pueden existir políticos *light*, con una moral relativa al servicio del poder, sin utopías.

Es importante que esta consagración que hoy plasmaremos al votar afirmativamente este artículo esté acompañada por la garantía de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres para acceder a cargos electivos, a través de acciones positivas. Podrá decirse que éstas admiten en sí mismas una discriminación, y puede que así sea. Pero la sociología enseña al derecho que no se legisla sobre una sociedad ideal sino sobre una sociedad real, y sin duda en nuestra sociedad existen pautas que impiden una verdadera equidad entre los géneros, pautas que han cambiado y seguirán cambiando en la medida en que se generen las condiciones para ese cambio.

Reconocemos que la lucha de los pueblos por su dignidad, por su independencia, por la autodeterminación y por la liberación, ha sido el motor del avance humano. Pero para nosotras las mujeres también la discriminación constituye el motor central de la lucha por lograr el verdadero soporte para la construcción de la equidad entre los géneros. En este contexto consideramos que al Estado le cabe la responsabilidad de promover, apoyar y acompañar la organización de la sociedad, fortaleciéndola en su más pleno desarrollo y colaborando a través de acciones para que la mujer pueda encontrar junto al hombre ese destino de una sociedad mejor. El Estado no puede dejar librado al mercado ni a los más fuertes el destino social. Por el contrario, puede y debe incidir ante la relación injusta entre varones y mujeres.

Desde la restauración de la democracia en nuestro país la preocupación del Estado por este tema de la igualdad entre las mujeres y los varones se ha manifestado en programas, normativas y acciones varias. Se han logrado así reivindicaciones tales como la ley de cupos o la patria potestad compartida y, desde lo institucional, las asesorías de la mujer, el gabinete de consejeras presidenciales, etcétera. Estas acciones marcan el interés de las políticas públicas por visibilizar discriminaciones reales y actuar para neutralizarlas.

Esto demuestra que la sociedad argentina ya optó por un modelo de igualdad en términos de complementariedad, es decir, de pluralidad y respeto a las diferencias. Por lo tanto, la inclusión de la legitimación de medidas de acción positiva no hace más que explicitar una real situación de avance y conciencia en la comunidad argentina. No hablamos de incluir el tema simplemente en términos de derecho femenino. Si las mujeres venimos a solicitar que se apruebe esta norma es porque queremos construir una sociedad distinta, y a esta sociedad le hacen falta hoy más que nunca ojos y voces de mujer.

Las medidas de acción positiva destinadas a lograr la igualdad, como por ejemplo la ley de cupos, no podrán ser más tildadas de inconstitucionales, puesto que lo que hacen es afirmar la igualdad que nuestra ley suprema nos otorga.

Admitimos que se trata de medidas transitorias destinadas a permanecer en tanto persistan las desigualdades que nos preocupan. Como nuestro objetivo es una sociedad de iguales, nuestra esperanza radica en que estas normas pronto deban desaparecer por resultar innecesarias.

Sin duda esta participación de la mujer debe contribuir a recrear en la política los

## Convención Nacional Constituyente

valores que hacen al ser femenino. La vida cotidiana y los problemas que enfrenta el argentino cada mañana deben también ser materia de discusión política que influya en las decisiones concretas del ámbito de lo macro, es decir, en lo estructural. Frente a las reivindicaciones conseguidas es nuestra obligación como mujeres luchar por la dignificación de la política y los valores de la cooperación, la solidaridad y la paz.

Así Eva Perón decía que la conciencia de la mujer argentina, fiel intérprete y ejecutora del ideal pacifista de nacionalidad, opone al recurso negativo de la guerra las fuentes afirmativas de la cooperación, la solidaridad y el respeto a la soberanía de todos los pueblos. Agregaba que en el camino del hogar a las urnas está implícita la transformación de la vida cívica argentina por el aporte de una nueva valoración política, ajena a toda sugestión electoral que no sea la reclamada por la probidad, la conducta y el sentido de orden que rigen la sensibilidad y espíritu femeninos.

El desafío para las mujeres consiste hoy en no someternos a la fácil burocratización del poder y en seguir luchando por una causa noble para que puedan hacerse realidad estas palabras.

La mujer —nos decía Eva Perón— ha tomado las banderas de su redención. Está más cerca de su hombre porque está más cerca de las inquietudes de su suelo, de su región, de su célula más íntima y más trascendente. La mujer está más cerca del corazón del país porque está más cerca de las necesidades de su pueblo. La mujer de la nueva Argentina, la mujer consciente de sus deberes, debe vivir ya una existencia conformada a esa realidad esencial.

Señor presidente, señores convencionales: en estas instancias finales en las que distintos sectores políticos han manifestado un debate plurisectorial al consagrar los derechos políticos, es importante que los representantes partidarios asumamos que esa consagración no basta para la consolidación del sistema democrático.

La clave para ese fortalecimiento está también en la dirigencia política, que debe transitar el camino para recuperar el prestigio perdido y reconciliar el ejercicio de la política con la ciudadanía. Para ello los partidos no pueden ser una fábrica de candidatos o un grupo de presión, sino un cambio, un núcleo de los pensamientos más nobles, de indagación de nuestros problemas reales, de fermento intelectual que conjugue reflexión y acción, movilización y contención de los anhelos más genuinos expresados por la sociedad. Es decir, los partidos tienen que darle causas de vida a la gente.

Después del debate político en esta Convención, que ha enriquecido nuestra vida, las mujeres y los hombres volveremos a las estructuras partidarias con la capacidad de encarnar estas causas. Regresemos a las estructuras partidarias, queridas mujeres convencionales, con mucha fuerza pero con mucha paz, porque hemos cumplido.

Eva Perón decía que las mujeres somos misioneras de la paz. Las luchas, los sufrimientos y las cárceles no han sido nada más ni nada menos que posibilidades para reafirmar nuestra fe y nuestra esperanza en un destino mejor. Tomemos todas juntas este camino de la liberación y reafirmémoslo.

Para alcanzar este camino de la definitiva Argentina feliz las mujeres tenemos dos grandes banderas: una inquebrantable fe en Dios y en su infinita justicia y un amor a la Patria que nos surge a flor de piel.

Queridas compañeras convencionales: seamos capaces de volver a nuestro territorio y de integrarnos a los partidos a los que pertenecemos para vivificarlos, para que podamos



## Convención Nacional Constituyente

volver a decir que los partidos de cualquier idea política son nuevamente la causa popular hecha partido en torno a lo que necesita la Patria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Voy a fundar la posición de nuestro bloque adhiriendo desde ya a todo lo dicho en la exposición del miembro informante del dictamen de minoría suscripto por el doctor Carlos Caballero Martín y el ingeniero Richard Battagión. Lo haré brevemente, porque la Comisión de Redacción ha iniciado una reunión en la que estimo deberá tratar temas trascendentes.

Nuestro bloque estima que el dictamen en tratamiento es innecesario, sobreabundante y en algún aspecto inconveniente. Decimos que es innecesario porque ya el carácter secreto, universal e igual del sufragio tiene jerarquía constitucional, porque está contemplado por el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

Decimos que es innecesario porque, por mucho esfuerzo que hagamos, no nos podemos imaginar un Congreso de la Nación discutiendo un proyecto donde se trate de restringir, disminuir o limitar estos atributos.

También pensamos que hay un aspecto inconveniente, porque nos podemos imaginar un Congreso de la Nación debatiendo un proyecto que establezca el carácter facultativo, no obligatorio, del sufragio. Porque cuando la Ley Sáenz Peña determinó la naturaleza forzosa del voto lo hizo teniendo en cuenta que era una medida de estímulo, promocional, para fomentar el hábito de votar en la población argentina. Pero nunca la entendió y la concibió como un carácter definitivo del voto.

No venimos a decir que se constitucionalice el voto libre y facultativo, sino a pedir que se resguarde y respete la posibilidad de que la sociedad argentina debata profundamente este tema que le atañe, porque advertimos que en esta decisión que petrifica y constitucionaliza el carácter obligatorio del voto, justamente la gran ausente es la destinataria de la obligación, que es la gente.

Estamos tomando una decisión sin un debate que haya calado en la sociedad argentina. Al constitucionalizar el carácter obligatorio y forzoso del voto estamos poniendo obstáculos muy serios para que este debate se produzca. No sabemos cuándo se va a producir, si ahora, dentro de diez o veinte años, pero estimamos que es conveniente que se concrete.

Los que defendamos el voto libre diremos que toda libertad tiene un aspecto positivo y uno negativo; que el derecho de opinar lleva al derecho de no opinar; que el derecho de asociarse encierra también el derecho a no asociarse y que el derecho a votar por supuesto lleva implícito, en nuestra opinión, el derecho a no votar.

No queremos debatir esta cuestión, pero sí que se respete el derecho a analizarlo en profundidad. Por eso entendemos que además de innecesario es inoportuno.

Con respecto a la igualdad de oportunidades ya tenemos el artículo 16 —el magnífico artículo 16— de nuestra Constitución Nacional. Ya han comenzado a dictarse las medidas de acción positiva, tanto por el Congreso de la Nación como por las legislaturas provinciales, y siempre se ha admitido la naturaleza transitoria, promocional y excepcional de estas medidas. ¿Con qué objeto constitucionalizarlas?

## Convención Nacional Constituyente

Asimismo quiero hacer referencia a una disidencia parcial al dictamen de mayoría contenido en el Dictamen de Comisión N° 23. Para finalizar esta brevísima exposición que está dirigida a sentar una posición, señalo que en esa disidencia se propone agregar al segundo párrafo del dictamen de mayoría lo siguiente: "La titularidad de todas las bancas legislativas pertenece a los partidos políticos." Al respecto, destacamos que nuestro bloque ha presentado un proyecto que seguramente no ha sido considerado, por el que se impiden los mandatos imperativos, pues estamos convencidos de que las instrucciones obligatorias de los partidos políticos y de sus direcciones centralizadas, más que beneficiosas son perjudiciales a la vida pública argentina.

Estamos seguros de que si no existieran estos mandatos imperativos esta Convención Constituyente no hubiera constitucionalizado los decretos de necesidad y urgencia, y que cuando se trató la cláusula federal, en lugar de un federalismo de carácter cosmético hubiéramos sancionado una norma que hubiese tenido por contenido un verdadero y efectivo federalismo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: de la lectura del proyecto contenido en el despacho de mayoría surge que nos encontramos en presencia de una sobredosis de tipificación constitucional. Digo esto porque hace unos días esta Convención dio rango constitucional a todos y cada uno de los preceptos que estamos debatiendo.

Por ello con todo respeto me permito recordar que ya le hemos otorgado esa jerarquía a la Convención Sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Sin desmerecer el texto que estamos analizando, considero que el que ya hemos incorporado es más auspicioso y más abarcativo que la propuesta que estamos discutiendo.

A fin de corroborar esta manifestación, me voy a permitir recordar a los señores convencionales algunos de los artículos que ya hemos incorporado al texto constitucional. Así, el artículo 4° señala: "La adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas. Estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato."

Luego agrega: "Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conductas de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

"Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular garantizarán en igualdad de condiciones con los hombres el derecho..."

Más adelante expresa: "Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la

## Convención Nacional Constituyente

labor de las organizaciones internacionales."

Considero que ese texto constituye una respuesta a muchas exposiciones temerosas de que las mujeres puedan adquirir derechos sin merecerlos. También es una respuesta por parte de esta Convención a quienes dicen que dentro de poco se necesitarán normas de acción positiva de carácter protector. Digo esto porque esta Convención no sólo recepta el derecho de las mujeres sino también la igualdad de trato entre el hombre y la mujer en condiciones de igualdad.

Cuando nos referimos a la condición de igualdad estamos diciendo que no queremos nada en desigualdad de condiciones, es decir que no queremos nada que signifique un privilegio ni nada que signifique una mengua en la consideración de los derechos del otro. También queremos decir que a través de esta Convención —a la que ya le hemos otorgado rango constitucional— la mujer tendrá la misma igualdad de posibilidades en igualdad de condiciones con el hombre.

Por lo tanto, entiendo que no hay mucho por debatir. Tan sólo tenemos que decir que hace más de un mes que esta cláusula es parte de cada uno de nosotros a través de la norma constitucional.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto Reinaldo Pierri.*

Sra. PANDO.— Como si eso fuera poco, para el caso de aquellos Estados provinciales o nacionales que piensen en no cumplir el principio de igualdad de condiciones para situaciones semejantes, el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer establece: "Los Estados partes se comprometen a someter al secretario general de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido." O sea que no sólo está consagrado en la norma sino que también hay un control de gestión, para ver si ella se cumple o no.

A fuer de sincera, debo decir que tuve contrafuercas de conciencia para expedirme sobre este tema, porque el partido del que provengo jamás incurrió en discriminación alguna, salvo en lo que hace a la capacidad de las personas para poder ser candidatos. Así es como hemos llevado a la mujer a ocupar intendencias, ministerios, presidencias de concejos deliberantes e, incluso, cargos partidarios de relieve.

Mi filosofía liberal también me dice que el principio de la igualdad de oportunidad es más importante que el de la libertad, porque es muy difícil cumplir el principio de libertad cuando las posibilidades no son iguales para unos y para otros.

Por otra parte, cuando venimos a legislar no lo venimos a hacer según como a uno le fue en la granja; venimos a hacerlo de acuerdo con las experiencias vividas por todas las personas que representan a cada fuerza política. En este sentido, cuando converso con ellas, todas expresan la necesidad de que existan normas positivas. Pero, ¿qué se entiende por normas positivas? Ellas no indican que se esté hablando en favor de la mujer pero en detrimento de su capacidad. Las normas positivas representan la modificación de pautas

## Convención Nacional Constituyente

culturales.

Seríamos muy necios si no reconociéramos la cultura que está arraigada en la Argentina desde hace muchas décadas, en cuanto a cuál es el rol de cada uno de los componentes de esta familia. Entonces, si efectuamos un acto de reconocimiento y queremos que la Argentina sea de todos, porque todos nos hallamos inmersos en el proceso de elaboración de normas, no podemos actuar con ningún tipo de mezquindad y debemos aceptar las pautas culturales y los remedios necesarios para lograr la igualdad y después entrar en el detalle y que cada uno ejerza su libertad acerca de si quiere o no ser candidato respecto de algún cargo electivo.

Si consideráramos esta norma como un privilegio por el que se otorga a la mujer lo que no le corresponde sería la primera en rechazarla, porque habría una discriminación inversa que nos haría mucho mal. Pero ese no es el caso, sino que estamos institucionalizando el saneamiento de prácticas culturales que a fuer de sincera no son exclusiva culpa de un sexo sino de la sociedad, y algunos tendrán o no mayor suerte por el apoyo de su arquitectura familiar, pero no podemos centrar esa suerte en las aspiraciones y en las libertades del querer ser en función de las individualidades.

Por esta razón y no como una norma discriminatoria en favor de la mujer, sino como una disposición igualitaria que brinda recepción a la libertad, que es la filosofía de mi partido, es que he apoyado en su oportunidad esta convención que recepta el artículo 16 bis de la Constitución.

También he advertido que hay una disidencia parcial con el dictamen de mayoría presentada por el señor convencional De Sanctis. Pienso que debemos reelaborar esa propuesta a fin de considerarla e integrarla en el dictamen que analizamos porque es un principio de total justicia que las acciones de los hombres se juzguen exclusivamente por los jueces naturales. Si no lo concebimos de ese modo corremos el riesgo de que cualquiera de los que ejercen una actividad política tengan que verse sometidos en algún momento de su vida, por las circunstancias internas de sus partidos o los sinsabores de la derrota o por pequeños problemas personales, a la injusticia de que los jueces naturales no sean los que resuelvan las cuestiones que se tengan que dilucidar sobre ellos.

Por lo tanto, ratifico mi voto en favor de esas dos cuestiones, sin dejar de señalar que ya hemos receptado la Convención sobre no discriminación de la mujer en la Constitución. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente, señores convencionales: a despecho de lo que tanto se ha dicho respecto de esta Convención Constituyente, estamos llegando al final de las deliberaciones asumiendo el debate y dispuestos a votar otro tema central, como es la constitucionalización del voto obligatorio, secreto, igualitario y universal, juntamente con medidas antidiscriminatorias en materia electoral.

Voy a referenciar mi exposición sobre un aspecto que ha sido planteado desde distintas ópticas incluso dentro de nuestro bloque y que se vincula con la obligatoriedad del voto.

Sabido es que no podemos hacer una relación directa entre voto obligatorio y

## Convención Nacional Constituyente

democracia porque hay países que funcionan internamente en forma democrática pero no tienen voto obligatorio: tal es el caso de Estados Unidos de Norteamérica y de Inglaterra.

Entonces, ¿por qué defendemos, a través del dictamen de mayoría, la constitucionalización del voto obligatorio? ¿Por qué en nuestro país lo vinculamos con la democracia? A responder estas preguntas se encamina mi exposición.

En primer lugar diría que podemos concebir el sufragio como un derecho renunciable o como un derecho irrenunciable; en el primer caso podemos entenderlo como una potestad transferible o intransferible.

Cuando decimos que el sufragio es un derecho al que podemos renunciar y transferir no sólo estamos pensando en las prácticas de otro tiempo en la Argentina, en el fraude, el voto cantado, coaccionado o presionado, sino también en el colmo del pensamiento individualista, que considera el voto como una mercancía sujeta a las leyes de la oferta y la demanda dentro del mercado. Esta idea ha sido expuesta en el libro de Arthur Okun titulado "Igualdad y eficiencia". Es decir, se razona afirmando no sólo "que vote el que quiera" sino que además se plantea que "si yo tengo derecho a un voto que no quiero ejercitar, ¿por qué no transferírselo a mi vecino, que no sólo quiere ejercer el derecho a su voto, sino que quiere tener dos votos?"

Esta concepción del voto renunciable y transferible repugna al hombre argentino. Sin embargo, como hemos dicho, hay otra concepción sobre el voto no transferible que no prevé su renunciabilidad: se trata del voto facultativo en el sentido de "que vote el que quiera".

La defensa de este criterio la hemos escuchado reiteradamente en este recinto y se funda en experiencias históricas que no son justamente las argentinas. Quienes así razonan incluyen el voto dentro de los derechos renunciables y bien sabemos que en virtud de nuestro sistema jurídico los derechos renunciables son, en términos generales, los que tienen contenido patrimonial. Me pregunto: ¿es el derecho al voto un derecho típicamente patrimonial?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ROSATTI.— Sí, señor presidente.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: he solicitado la interrupción, que agradezco al señor convencional Rosatti, al solo efecto de anunciar la presencia en las galerías de alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Rosario y del Instituto 20 de Junio, Escuela de Periodismo de la misma ciudad.

Teniendo en cuenta que estos futuros abogados tendrán que hacer uso de la Constitución que sancionemos, solicito la inserción de la nómina de esta nutrida delegación de estudiantes en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se realizará la inserción solicitada.

—*Asentimiento.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Se procederá de la forma indicada.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Quiero defender en este recinto el voto obligatorio. Es decir, el voto asumido no sólo como un derecho sino también como un deber y como una función que el electorado asume para integrar los órganos del Estado. Al hacerlo, estamos defendiendo la concepción de una democracia solidaria, de una ética de la solidaridad, donde lo público no es renunciable, en contra de la concepción de una ética libertaria, donde lo público es renunciable y el interés privado constituye la medida de la acción.

Cuando en 1912 se discutieron los términos de lo que después sería la ley Sáenz Peña, cuyos principios electorales ahora estamos incorporando a la Constitución, estuvieron presentes las tres concepciones de las que estoy hablando. Estuvo presente la concepción de una democracia de mercado: en 1906, Carlos Pellegrini decía en la Cámara de Diputados: "No hay voto más libre que el voto que se vende." Esta es la primera concepción, la de la democracia de mercado, la del voto renunciable y transferible. En los debates de la ley Sáenz Peña, correspondió a Joaquín V. González la defensa de la concepción de la ética liberal en su sentido clásico planteando que lo público era renunciable porque estaba presentando su hipótesis de voto facultativo no transferible. A ello le respondió la concepción oficialista de esa época encarnada por Roque Sáenz Peña, quien dijo que el voto debía ser obligatorio; no sólo un derecho sino también un deber.

Tal vez presionado por el abstencionismo yrigoyenista, por sus propias convicciones o quizás tratando de encontrar una salida un tanto conservadora a un movimiento que podía deparar cambios mayores, Roque Sáenz Peña decía: "No solamente hay que garantizar el sufragio de aquí en adelante, con un padrón basado en el enrolamiento, no solamente la pureza del comicio y la transparencia del escrutinio hacen falta, sino que también debemos crear al sufragante." ¿Cómo podemos crear al sufragante? A través del voto obligatorio y de la representación de las minorías. Es una tarea paciente, es una construcción constante, ni más ni menos que la creación de un nuevo sujeto político.

No es casual que al calor de reivindicaciones de participación electoral, que se produjeron presionando primero por la ley de voto obligatorio para los hombres y años después por la acción de Eva Perón en el primer gobierno peronista, por la sanción de la ley del voto femenino, los partidos nacionales y populares de mayor predicamento en la Argentina y con mayor acogida electoral propugnen hoy la constitucionalización del voto obligatorio.

Con esto quiero destacar que el voto obligatorio en la Argentina se vincula a la democracia y a la historia de las reivindicaciones populares. No digo que ésta sea una verdad para todo tiempo y lugar. De hecho, señalé precedentemente que los casos norteamericano e inglés son diferentes; pero en el caso argentino observo una relación muy directa entre ampliación de la participación, sufragio universal, mayorías populares y vigencia de una democracia de masas.

Reitero: sin la pretensión de que ésta sea una verdad absoluta, sostengo que en la Argentina este salto cualitativo que representa la incorporación, no sólo en la ley sino también en la Constitución, del voto obligatorio está vinculado con la creación de los sujetos



## Convención Nacional Constituyente

políticos que han brindado en otra época una ampliación de la participación, que han permitido una verdadera movilidad social y la incorporación a la vida política de los inmigrantes, a principios de siglo, y después —en su segunda mitad— de los trabajadores y de las mujeres.

Paso a analizar el segundo tema que trata este dictamen, cual es la no discriminación electoral de las mujeres. Personalmente, estoy de acuerdo con esta iniciativa. Inscribo esta no discriminación dentro de una concepción más amplia de acceso a los cargos públicos que ya hemos aprobado en este recinto en ocasión de otorgarse la máxima vigencia de norma constitucional al Pacto de San José de Costa Rica, aprobado por ley 23.054, y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York, aprobado por ley 23.313. El objeto de su incorporación fue que estas normas tengan vigencia en todo el país, dado que ellas prevén garantías genéricas de no discriminación para el acceso a los cargos públicos. Una de sus manifestaciones está planteada en el dictamen de comisión: la no discriminación hacia la mujer y la necesidad de adoptar acciones positivas que vayan removiendo los obstáculos y prejuicios de todo carácter, ya sea económicos o sociales, que en la práctica turban o impiden el ejercicio igualitario de los derechos políticos en nuestro país.

No puedo dejar de recordar la cláusula que figura en el artículo 8° de la Constitución de la provincia de Santa Fe, que establece la igualdad real de oportunidades y que el señor convencional Cullen recordaba ayer al hablar de este tema.

Finalmente, adhiero a la propuesta complementaria del dictamen de mayoría realizada por el señor convencional por San Juan, Guillermo De Sanctis, por los fundamentos que precedentemente ha expuesto la señora convencional por Corrientes.

La constitucionalización del voto obligatorio en la Argentina y la consagración del principio de igualdad de oportunidades electorales, con la inclusión de medidas de acción directa para remover obstáculos que impidan la efectiva igualdad, constituyen —en mi criterio— un reconocimiento explícito de la existencia de derechos que están fuera del mercado, y que se vinculan con la historia propia del país, porque de lo contrario no pueden comprenderse. En suma, hay momentos —como este— en que la política tiene que estar primero y luego, en segundo lugar, otras disciplinas como el mercado y sus reglas de la oferta y la demanda.

Con la convicción de que este dictamen nos inscribe en la línea histórica nacional y popular y que tanto ésta como otras disposiciones que hemos aprobado en este recinto guardan esa misma intencionalidad, me permito terminar esta intervención haciendo saber a la Presidencia que por iniciativa del señor convencional por Santa Fe, doctor Juan Bernardo Iturraspe, estamos haciendo circular entre los señores convencionales un proyecto de resolución que hasta el momento ha tenido una acogida favorable en los distintos bloques, para garantizar que todas las cláusulas que estamos aprobando para ser incluidas en la Constitución tengan la mayor y más amplia difusión en el territorio del país.

Me alegro de que permanentemente contemos con la presencia de estudiantes en las galerías. Pero, como digo, de ahora en más tendremos que hacer una tarea ímproba de difusión a efectos de que lo que estamos considerando y aprobando con responsabilidad en este recinto no pueda ser mal interpretado, tergiversado o mal traducido al pueblo.

Concretamente, adhiero al mencionado proyecto de resolución, que estoy seguro de que todos vamos a firmar hoy muy gustosos. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: la doctrina constitucional es casi unánime cuando reconoce que el Estado de derecho o la democracia constitucional se asienta sobre cuatro principios. El primero, es el de legalidad, de donde se desprende, por ejemplo, la supremacía de la Constitución. El segundo, el de distribución del poder, reflejado en nuestra Carta Magna en el artículo 19, que se dice que tiene la pluma poética de Juan María Gutiérrez, donde se distribuye claramente la esfera de lo público y de lo privado y especialmente de lo privado. El tercero, es el de organización del Estado democrático en dos sentidos: horizontal y vertical. El principio de organización horizontal es el que permite establecer en el marco del Estado de derecho la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mientras que el vertical permite establecer un Estado federal, Estados provinciales y municipales. Finalmente, el cuarto principio, que reconoce toda la doctrina y recoge especialmente el constitucionalista Jorge Reynaldo Vanossi, es el de representación, que relaciona a la sociedad con el Estado.

Podemos decir que no hay régimen representativo sin sufragio y agregar que éste es la manifestación de la voluntad individual para concurrir a la formación de la voluntad general.

Sobre esos principios esenciales abordamos el tema que nos ocupa, es decir, la constitucionalización del sufragio.

Lo primero que nos preguntamos es por qué el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio no se encuentra reconocido en la Constitución de 1853. A fuer de sinceros, haciendo una interpretación dinámica y extensiva del artículo 1º que expresa el régimen representativo, republicano y federal, y del artículo 33, que expresa el principio de soberanía del pueblo, tenemos que decir que ella no ha impedido el ejercicio del sufragio.

Solamente en un grupo limitado de artículos se hace referencia específica al sufragio. Estos son los artículos 37 y 41, referidos a la elección de diputados nacionales; el artículo 46, referido a la elección indirecta de los senadores nacionales; y los artículos 81 a 85, referidos al sistema de colegios o juntas electorales para proceder a la elección de presidente y vicepresidente de la Nación.

¿Cuál es el motivo por el cual la Constitución de 1853 no incorporó a su texto el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio?

Al hacer un análisis del liberalismo doctrinario de principios del siglo XIX, Maurice Duverger dice que para ese liberalismo era más importante la representación que las elecciones; era más importante la soberanía de la Nación y el voto restringido o calificado por la fortuna, el patrimonio o la cultura. En cambio para nosotros, en el siglo XX es más importante la soberanía del pueblo, el principio de la democracia y las elecciones periódicas de los candidatos a través del sufragio universal.

Obviamente, la Constitución de 1853 es producto de una época, de una concepción restringida o chiquita de la democracia.

No podemos achacarle a los hombres que fueron los padres de nuestra Constitución, que hayan tenido esa cosmovisión pequeña de la participación popular. Tenemos que aceptar que eran las ideas dominantes en esos tiempos. A pesar de que ya en 1848 se había producido el levantamiento de la Comuna de París, con la intención de extender el voto, también es

## Convención Nacional Constituyente

cierto que la dificultad en las comunicaciones llevó a que los doctrinarios de 1853 abrevaran en las fuentes de Alberdi que, a su vez, abrevaba en la Constitución de Filadelfia, en la Constitución chilena, en el anteproyecto de Pellegrino Rossi para la Confederación Suiza, en el pensamiento de Montesquieu, y en el pensamiento de Tocqueville, que eran anteriores — precisamente— al levantamiento popular de la Comuna de París en 1848.

Evidentemente, había una concepción restringida de la democracia. Por eso, en ningún artículo de la Constitución de 1853 figuró el voto universal, secreto, igual y obligatorio; y era lógico. Alberdi, su inspirador —debemos decirlo con todas las letras y con toda la admiración que nos produce el ilustre tucumano; pero tenemos que decirlo—, como producto de las ideas dominantes de aquellos tiempos era de los que tenían una profunda desconfianza en el pueblo. Así lo decía cuando explicitaba: "Queremos muchas libertades civiles; pero queremos pocos derechos políticos porque corremos el riesgo de que cuando el pueblo decide por sí mismo, como es inculto y no preparado, pueda decidir mal." Agregaba Alberdi que en los sistemas electorales que se fueran a implementar estaba la clave y el destino de los pueblos de Sudamérica. Es obvio que allí estaba la concepción de una democracia restringida; de lo que Natalio Botana, en su obra *El orden conservador*, llama una democracia de notables.

Así como el ilustre norteamericano había repetido que la democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, aquí en la Argentina, eso no se hacía realidad. Como lo concebían nuestros constituyentes, la democracia era del pueblo y para el pueblo, pero no por el pueblo. Por eso existía una profunda desconfianza por el sufragio universal y el voto popular.

Alberdi decía: "Libertades civiles para muchos; derechos políticos para pocos. Democracia restringida; voto facultativo; voto público; voto cantado." Y esto, inevitablemente, era a partir de la concepción de que el pueblo estaba en inferioridad de condiciones culturales para decidir su propio destino.

Señalo que allí no había una representación política popular como la concebimos hoy en día sino una figura del derecho privado. Allí había una representación promiscua, que era la representación de los incapaces; porque se consideraba que el pueblo era incapaz de gobernarse por sí mismo. Esto se expresa claramente en los artículos 46, y 81 a 85 de la Constitución Nacional.

Alberdi elabora la doctrina de los colegios electorales —que van a elegir en forma indirecta al presidente y al vicepresidente de la Nación— creyendo que van a ser como un colegio de cardenales; o sea, donde van a estar los hombres más sabios, más correctos y más prudentes. Pero al poco tiempo de ponerse en funcionamiento, se dio cuenta de que no era como el colegio de cardenales que elegía al Papa sino un ámbito para las trenzas, las roscas y las componendas. Ahí está la primera frustración de los hombres del 53: en la desconfianza natural que tuvieron al pueblo.

Tampoco se quiso que los senadores fueran elegidos directamente. Por eso en el artículo 46 se estableció que los senadores fueran elegidos en forma indirecta por las legislaturas provinciales.

Fue la primera ley electoral de esta República, la 140, que data de 1857 —cuando todavía no estaba unificada la Nación y el gobierno aún estaba en Paraná—, la que establece que el voto sea público y facultativo.

## Convención Nacional Constituyente

Recién después de Cepeda y de Pavón; después de la reforma constitucional de 1860; después de que se dicte la ley 207, de 1859; la ley 75, de 1873; la ley 623, de 1873; y finalmente, para dar lugar a los gobiernos de la generación del 80, la ley 759 de 1877, fue que en la Argentina se produjo el mantenimiento del voto facultativo y público, lo que comúnmente se conoce como voto cantado. Esto tuvo como resultado el abstencionismo político; el apartamiento del pueblo de la vida política; elecciones fraudulentas y el uso de la fuerza para decidir las elecciones.

Ni siquiera la famosa reforma de Joaquín V. González, en el segundo gobierno de Roca, a través de la ley 4.161 de 1902, incorpora la posibilidad de que en la Argentina podamos tener voto universal. Establece la ley de circunscripciones que, como bien se ha dicho aquí, posibilitó que la Boca tuviera dientes: que se eligiera al primer diputado socialista de América en la persona de Alfredo Palacios. Pero eso también se hizo bajo el sistema perverso del voto facultativo y público; del voto cantado y de las elecciones tergiversadas.

Señor presidente: es en 1911, cuando a través del pacto entre Hipólito Yrigoyen y Roque Sáenz Peña se dictan las leyes 8.129, 8.130 y 8.871 —esto es, las normas sobre empadronamiento— que se incorpora la figura del voto universal, secreto y obligatorio; eso que Ramón J. Cárcano, mi comprovinciano, —un hombre del régimen pero progresista— llamará la revolución de las urnas; lo que muchos argentinos llamarán la segunda Constitución Nacional. Así, fue que establecimos en la Argentina la verdadera participación democrática a través de las urnas: incorporando el voto universal, secreto y obligatorio.

Pero la tarea no se completó ahí. Fue recién en 1947, cuando una pequeña mujer, arrebatando los micrófonos; llevándose por delante las estructuras del momento; transgrediendo los prejuicios sociales de la época, llevó al Congreso de la Nación la ley del voto femenino. Así, de la mano de Eva Perón (*aplausos*) se establecerá la ley 13.133, que permitirá ampliar la participación política entre los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido su tiempo.

Sr. MAQUEDA.— ¿Me permite redondear, señor presidente?

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Con el asentimiento del cuerpo, puede continuar.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: lamentablemente, todavía había *kelpers* en la Argentina. Había solamente catorce provincias —que duraron cien años— y territorios nacionales. Esas catorce provincias eran denominadas por Julio Argentino Roca como "los catorce ranchos". Quienes habitaban los territorios nacionales eran *kelpers* en su propia tierra, porque no tenían posibilidad de elegir al presidente y al vicepresidente de la Nación ni a sus gobernadores y vicegobernadores ni senadores y diputados.

Con la provincialización de La Pampa y el Chaco, en 1952; de Formosa y Misiones, en 1954; del Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, en 1955; de Tierra del Fuego, en

## Convención Nacional Constituyente

1991; y con lo dispuesto por esta Convención Constituyente en lo que respecta al tema vinculado con el régimen electoral que consagra un gobierno autónomo para la Capital Federal, en 1994 habremos igualado con el voto secreto y universal a todos los argentinos. *(Aplausos)*

En los últimos cincuenta años, desde el momento en el cual el peronismo irrumpió en la vida política nacional, hubo ocho elecciones para presidente de la Nación: en 1946, 1951, 1958, 1963, mayo de 1973, septiembre de 1973, 1983 y 1989.

Mi partido, como consecuencia del favor que nos concedió el voto popular, universal, secreto y obligatorio triunfó en las elecciones de 1946, 1951, en mayo de 1973, en septiembre de 1973 y en mayo de 1989. También el voto popular, secreto y obligatorio nos lo hizo perder digna y cabalmente ante la Unión Cívica Radical el 30 de octubre de 1983.

Sin embargo, debo decir que lamentablemente mi partido no pudo participar en las elecciones de 1958 ni en las elecciones de 1963. Para que nunca más en nuestro país haya excluidos, marginados, abstenidos o proscritos, deseo que se consagre en nuestra Constitución Nacional el voto secreto, universal, igual y obligatorio para todos los argentinos. *(Aplausos)*

Sr. ORSI.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ORSI.— Señor presidente: abonando lo que ha dicho el señor convencional Maqueda debo decir algo en homenaje a la verdad histórica.

Luego de realizar una enumeración de los triunfos electorales del peronismo para elegir presidente de la Nación, el señor convencional Maqueda dijo que el peronismo no pudo intervenir en las elecciones de 1958.

La verdad —y voy a hablar con la 'humildad zoológica' a la que hacía referencia Scalabrini Ortiz— es que junto con los dirigentes gremiales Eleuterio Cardoso y Armando Cabo trajimos a esta provincia de Santa Fe —aunque luego fuimos detenidos en Entre Ríos— la orden del general Perón, firmada en Trujillo, para votar como candidato presidencial al doctor Arturo Frondizi y a todos sus candidatos a gobernadores y a diputados nacionales. Por eso, resultaron electos los doctores Carlos Silvestre Begnis —en Santa Fe— y Raúl Uranga, en Entre Ríos, lo que se nos comunicó en la Jefatura de Policía donde estábamos detenidos.

De modo que, aunque sea mediante ese voto indirecto, el peronismo también decidió el triunfo electoral en 1958 del entonces presidente electo Arturo Frondizi. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: simplemente quería anunciar que están presentes los alumnos de cuarto y quinto año del Instituto Pablo A. Pizzurno, de la localidad de Hernando —pueblo importante del interior de la provincia de Córdoba—, acompañados por su

## Convención Nacional Constituyente

vicerectora y el personal docente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MAQUEDA.— Señor presidente: acompañada por el intendente municipal de la ciudad de Río Tercero se encuentra presente una delegación de alumnos de todos los colegios de esa importante ciudad, para los que solicito un aplauso. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. ZAVALÍA.— Señor presidente: el señor convencional Maqueda ha hablado de las proscipciones, y casualmente en 1991, cuando faltaban veintiocho días para las elecciones, se aprobó una ley inconstitucional en nuestra provincia —la ley de lemas— para facilitar el triunfo del justicialismo.

Veintiocho días antes de las elecciones se produjo todo eso, cuando en nuestra provincia ya se había hecho la convocatoria a tal fin, conforme lo establece nuestra Constitución provincial.

Es importante que hablemos no solamente del voto universal, igual, secreto y obligatorio, sino también de que el voto no puede ser transferible, porque si así fuera se estaría distorsionando la voluntad del ciudadano. Cuando se distorsiona la voluntad del ciudadano, estamos causando el peor mal que se podría acarrear a la democracia y a la dignidad del hombre y del ciudadano.

Por ello, desearía que también se agregue en la Constitución que el voto no debe ser transferible.

He sido un proscrito de la política en estos tiempos y no en tiempos pasados.

Después de haber sostenido una lucha muy dura contra el fraude y este sistema perverso que significa la ley de lemas, en mi provincia se estableció un gobierno ilegal e ilegítimo —como los hechos lo demuestran—, que terminó en uno de los peores desastres que se haya conocido en los últimos tiempos de la democracia argentina.

Luego de esa difícil lucha contra el fraude y la ilegalidad, el 3 de octubre —a pesar de haber triunfado nuevamente— se provocó la intervención de Santiago del Estero burlando por segunda vez la voluntad del pueblo.

Es importante que hablemos de la soberanía y voluntad del pueblo, del federalismo; también es importante que esta Convención haya reglamentado, a través de un nuevo mecanismo, las intervenciones a las provincias. Pero lo más triste —y esto quiero que lo escuchen todos los señores convencionales— es que hablo en nombre de la ciudad madre de ciudades, la que vió nacer a la República, porque en Santiago del Estero nació la patria. Pero, ¡qué casualidad histórica! Es la única provincia intervenida sin que mediara ninguna explicación de parte del Poder Ejecutivo nacional.

Es cierto que nuestros diputados nacionales acompañaron con su voto la sanción de la ley de intervención, pero ante una intervención que "inocentemente" había sido provocada por el gobierno federal.

Espero que lo que hoy consagramos en nuestra Constitución sea respetado por todos



## Convención Nacional Constituyente

aquellos a quienes nos toca asumir una responsabilidad política a nivel nacional, provincial o municipal.

Comparto las palabras vertidas por el señor convencional Perette, que más allá de lo que se consagre en la Constitución, lo importante serán los nuevos comportamientos políticos que todos asumamos ante el pueblo argentino. *(Aplausos)*

Sra. MAZA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una aclaración, tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: con todo el respeto y cariño que me merece el señor convencional José Zavalía —aunque políticamente disiento con él—, si la memoria no me falla —no quiero mentir— uno de los primeros que en Santiago del Estero habló de la ley de lemas fue él.

No me gusta traer a este recinto cuestiones internas de la provincia, porque no es lugar apropiado, pero debo hacerlo, porque si la memoria no me falla...

Sr. ZAVALIA.— Le falla la memoria, señora convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita al señor convencional que, así como tuvo oportunidad de hacer uso de la palabra para realizar una aclaración y fue escuchado con el más alto respeto, actúe de igual manera con quien en este momento está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: si la memoria no me falla, el doctor Zavalía...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. MAZA.— Señor presidente: fue el señor convencional Zavalía quien trajo por primera vez a Santiago del Estero la idea del sistema de lemas, que no tuvo sus frutos. Recuerdo que pretendió firmar un pacto con un gobernador justicialista, el señor Iturre —lamentablemente, gobernador de nuestra provincia—, pero pasó el tiempo y no arribó a ningún acuerdo, por lo cual fue la legislatura provincial la que sancionó la ley de lemas.

Aclaro que no estoy de acuerdo con la aplicación de este sistema, porque a veces quien más votos obtiene no resulta ganador. Pero quiero saber si el señor convencional Zavalía consideró válida esta ley que posibilitó que algunos radicales se presentaran con lemas y sublemas y, de esa forma, ganaran en algunas localidades como Banderas, donde el intendente —que también es convencional— obtuvo su triunfo merced a esta ley. ¿Por qué no la considera válida para los demás? *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A. F.).— Señor presidente: el objeto de mi exposición no es el de referirme a la cláusula en discusión. Por otra parte, los conceptos de los señores convencionales han sido lo suficientemente amplios, por lo cual cualquier discurso que pronuncie en torno a esta cuestión resultaría redundante. No obstante, durante la discusión en particular, insistiré en relación con lo dispuesto por la Comisión de Participación Democrática —la que tuve el honor de presidir—, que había introducido en la cláusula que estamos considerando una extensión de los derechos políticos de los ciudadanos argentinos cuando se trate de integrar el Parlamento Latinoamericano o instituciones similares de la región a fin de que —conforme a lo que es usual en este tipo de comunidades— sus componentes sean elegidos directamente por los ciudadanos, evitando de esa manera la vía indirecta a través de los partidos políticos o cualquier otro sistema que impida la relación directa entre el elector y el parlamentario.

No quiero dejar pasar esta ocasión —en la que muchos señores convencionales se han referido al rol de la mujer en la política— sin hacer una suerte de reconocimiento a las luchas que las mujeres argentinas han desarrollado a lo largo de todo el siglo en defensa de sus derechos cívicos.

Lo que estamos haciendo es una contribución histórica positiva en reconocimiento de todas aquellas mujeres que durante un largo lapso —hasta que en 1947 se sancionó la ley 13.010— lucharon por el voto femenino y por su activa participación en política.

Vale la pena recordar que las primeras agrupaciones feministas de la Argentina se crearon a fines del siglo pasado y eran conducidas por mujeres de la clase media alta de la sociedad, muchas de ellas universitarias. Ellas surgieron en el país como parte de un movimiento mundial que tenía expresiones muy concretas en los Estados Unidos y en Inglaterra y, para nuestras costumbres de entonces, se dio el caso notable de que Cecilia Grierson —que fue una de las primeras feministas argentinas—, cuando se recibió de médica se encontró con que no podía ejercer su profesión porque las mujeres no estaban habilitadas para ello. Esto sucedía en 1889, y fue Cecilia Grierson la que creó, juntamente con Julieta Lanteri Renshaw, Alicia Moreau de Justo, Sara Justo, Raquel Camaña y Elvira Rawson de Dellepiane, la primera institución femenina argentina que tuvo como objetivo el voto para la mujer.

Justamente, Elvira Rawson de Dellepiane era madre de siete hijos, médica y, al mismo tiempo, esposa del dirigente radical Manuel Dellepiane, y fundó la Asociación pro Derechos de la Mujer, donde sostenía que se constituían en asociación para no soportar "mansamente las cadenas con que códigos y prejuicios limitan nuestra acción y humillan nuestra dignidad de seres conscientes".

Más adelante, en 1912, cuando se sancionó la Ley Sáenz Peña, no hubo ninguna expresión ni referencia al voto de la mujer durante su debate, y esa suerte de proscripción continuó durante las décadas siguientes.

Un observador e historiador de aquella época dice, por ejemplo, que en 1932, cuando el presidente Justo fue al Congreso, para asombro de los hombres y de las mujeres de aquella época, por primera vez las feministas tiraron volantes, y llevaban a cabo un acto que se apartaba de las normas a las cuales estaba acostumbrado el movimiento feminista argentino, que era puramente universitario, legalista y de principios, pero no pensaban en la acción

## Convención Nacional Constituyente

directa para hacer valer sus derechos.

Debemos tener en cuenta que, en esos momentos, en Inglaterra, las feministas se hacían meter presas, no pagaban las multas, hacían huelgas de hambre, se paseaban por las ricas y suntuosas calles de Londres —como la *Regent Street* y la *Bond Street*— y rompían todas las vidrieras en señal de protesta por la discriminación de que eran objeto en el Reino Unido. Esta militancia no tuvo contrapartida en la vida de las feministas argentinas, y después vamos a abocarnos a otros antecedentes en este sentido.

Las mujeres buscaban el esclarecimiento de la opinión pública y elevaban proyectos de ley y petitorios, los que eran prolijamente recibidos por las autoridades pero inmediatamente archivados.

Recién en 1911 fue Alfredo Palacios el que presentó el primer proyecto de ley para permitir el voto de la mujer. Pero, ¿qué pasaba? En 1932 hasta se llegó a crear una comisión interparlamentaria para tratar los proyectos de ley destinados a lograr el voto para la mujer. Pero era un hecho manifiesto que tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados los conservadores rechazaban y se negaban al tratamiento de la iniciativa.

Por ejemplo, el entonces diputado Francisco Urriburu, al tratarse un proyecto de ley de esta naturaleza, sostenía: "¿Para qué diablos transformar los hogares en infiernos donde la dueña de casa será demócrata nacional; la cocinera, socialista; la mucama, socialista independiente; la lavandera, radical antipersonalista y la institutriz, demócrata progresista?". (*Risas*)

Como todos saben, en aquel entonces no existía el peronismo y, obviamente, las manifestaciones políticas que subsistieron posteriormente tenían este tipo de expresiones en el Parlamento de esa época. Y más aún, en los discursos se decía: "Creemos que el voto debe darse a las capaces y no a las incapaces. si hubo error al acordarlo a los incapaces hombres, debe corregirse". Y se agregaba: "Pedimos que al dictarse la ley acordando el voto a la mujer, sea para la alfabeta mayor de edad y argentina nativa, porque para extenderlo a las demás hay tiempo, mientras dándolo a las incapaces y extranjeras significaría incurrir en un error irreparable".

Para los legisladores de entonces, las mujeres perdían su dignidad al votar. Además, se sostenía que el ejercicio del voto por parte de la mujer aumentaría la corrupción electoral y que las mujeres no votaban como clase ni como sexo, sino que lo hacían individualmente. En ningún país, tal como manifestaba un defensor de los derechos de las mujeres, las electoras forman un partido de mujeres contra los hombres y, por lo tanto, los peligros del feminismo no existen.

Además, los legisladores que se oponían al voto lo hacían en el entendimiento de que la inteligencia de la mujer era dominada por las emociones o por la seriedad del problema —tan serio que necesitaba ser estudiado con mucha profundidad—; además, argumentaban que se trataba de una medida apresurada, pues todavía no se podían ver claramente los resultados en los países que habían adoptado este procedimiento.

Quiero traer a mi memoria un homenaje histórico para una mujer que, realmente, fue pionera en la defensa de los derechos políticos de la mujer argentina; me refiero a Alicia Moreau de Justo. No hace mucho tiempo, en una mesa redonda de la que me tocó participar junto a esta prestigiosa y brillante mujer de la política argentina, en un aparte le dije: "Vea Alicia, vengo a pedirle perdón porque en mis años mozos, cuando surgió el peronismo y

## Convención Nacional Constituyente

usted nos atacaba con tanta fiereza, muchas veces me acordé muy mal de usted, tal como nos acordábamos los peronistas en esa época. Pero hoy que veo su mansedumbre, hoy que veo su calidad humana, hoy que veo la firmeza de sus convicciones políticas, porque a más de noventa años todavía sigue sustentando el brillo y la oratoria de su juventud, déjeme que le pida perdón en mi nombre y en el de muchos peronistas." (*Aplausos*) Y continué diciéndole: "Yo sé que a usted, como también a Victoria Ocampo, les hubiera gustado dialogar con Evita. El tiempo todo lo transforma, el tiempo todo lo cura: lamentablemente, a veces el tiempo nos hace llegar tarde".

Hecha esta aclaración personal, voy a seguir un poco más con la historia del voto femenino. Cuando aparecieron otros problemas en el escenario político de la Argentina y del mundo —como la Segunda Guerra Mundial y la aparición del peronismo después de la revolución del 4 de junio de 1943— el tema del voto femenino pasó a un segundo plano.

Las mujeres más activas de la política argentina eran encarnizadamente antiperonistas, y participaron de la famosa Marcha de la Constitución y la Libertad, en pleno proceso de surgimiento de la candidatura del entonces coronel Perón a la presidencia de la República.

La mujer peronista no existió hasta el 17 de octubre de 1945. Esa fue la primera vez que la mujer argentina tomó la calle en forma masiva, y quienes recordamos ese día histórico todavía llevamos en nuestras pupilas la imagen del desfile de las mujeres, chicas y muchachas que salían de las fábricas a gritar y vivir, sintiéndose protagonistas de algo que ni ellas mismas —como muchos de nosotros— sabían qué significado histórico iba a tener.

De ahí en más, la mujer se contagia del fervor político. Las feministas antiperonistas nutrieron, como dije, la Marcha de la Constitución y de la Libertad y participaron de ese famoso *picnic* de la plaza San Martín. A partir de su impronta mucho más radicalizada se transforman en verdaderos exponentes de los hechos políticos del país en aquellos momentos tan difíciles y, al mismo tiempo, tan apasionantes.

Pero las feministas no piden el voto; ahora piden el traslado del gobierno a la Corte Suprema y, por las dudas, dicen que no van a aceptar que se otorgue el voto femenino por ningún decreto del poder de facto. Porque Perón ya había comenzado a decir que si a él le tocaba ser presidente, lo primero que iba a hacer sería dar el voto a la mujer. Esto es rechazado por el movimiento feminista de entonces.

Transcurre el tiempo, llegamos a febrero de 1946, Perón lee su primer mensaje ante las cámaras y allí dice claramente que está dispuesto a instalar el voto femenino. En su primer Plan Quinquenal incluye un proyecto de ley en tal sentido. Un historiador de aquel entonces nos dice: Perón fue el primer gobernante argentino que declaró su apoyo al sufragio femenino y demostró concretamente su intención de cumplir con su promesa electoral desde el primer momento. Con el apoyo del Poder Ejecutivo y un parlamento libre de legisladores conservadores, que habían vetado o votado sistemáticamente en contra de todos los proyectos anteriores, la sanción de la ley parecía estar asegurada. Y así ocurrió.

El 9 de setiembre de 1947, por la ley 13.010 se confiere a la mujer la capacidad política de votar. Es curioso, tal vez algo ameno recordar qué ocurrió el día en que se debatió este tema en el Congreso nacional. Aquí veo a algunos convencionales que sonrían. La sesión fue muy larga; hubo cerca de cincuenta oradores para exaltar la figura de la mujer. En la explanada del Congreso se habían reunido varias decenas de miles de mujeres, pero las pancartas que llevaban no tenían lemas feministas, sino las figuras de Perón y de Evita. Y

## Convención Nacional Constituyente

gritaban: "¡Uno, dos y tres, que lo aprueben de una vez!" Con esto, obviamente, marcaban o comenzaban a marcar el sesgo que empezaría a tener la participación de la mujer en términos globales en la vida política argentina.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia le informa que ha concluido su tiempo de exposición, señor convencional.

Sr. CAFIERO (A. F.).— Solicito que se me conceda extensión del plazo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Redondearé los conceptos, señor presidente.

Ya la mujer comenzaba a identificarse políticamente con la figura de Eva Perón. Eva Perón, quien hasta entonces había mantenido una actitud de apoyo a la ley pero se había detenido sólo en el voto para la mujer, comienza a convocarla para la tarea política cotidiana y les dice: a las mujeres les ha llegado el momento de hacerse oír y de no ser explotadas como lo han sido hasta ahora. Se les debe conceder el voto, que será el arma que hará de nuestros hogares el recaudo supremo e inviolable de una conducta pública. En los hogares argentinos de mañana la mujer, con su agudo sentido intuitivo, estará velando por su país al velar por su familia. Su voto será el escudo de su fe, su voto será el testimonio vivo de su esperanza en un futuro mejor.

Fíjense lo que dice Evita cuando años después, en 1950 ó 1951, escribe apasionadamente sobre su vida y sobre la función de la mujer y expresa: "El destino de la mujer es servir a los otros".

Ella tiene una concepción muy tradicional, llamémosle así, muy convencional del rol de la mujer en la sociedad. No es una feminista de aquel tiempo ni del nuestro. Ella alababa las virtudes hogareñas de la mujer. La concitaba y la llamaba a la política, pero le decía que esta era una forma de proteger los valores que la mujer tenía y debería seguir teniendo en el hogar.

Y decía: "La mujer es la gran ausente en este mundo contemporáneo y su presencia debe mejorar todas las cosas. Nosotras estamos ausentes en los gobiernos, estamos ausentes en los parlamentos. En las organizaciones internacionales. No estamos ni en el Vaticano ni en el Kremlin. Ni en los Estados Mayores de los imperialismos. Ni en las comisiones de energía atómica. Ni en los grandes consorcios. Ni en la masonería, ni en las sociedades secretas. No estamos en ninguno de los grandes centros que constituyen un poder en el mundo. Y sin embargo estuvimos en la hora de la agonía y en todas las horas amargas de la humanidad. Parece como si nuestra vocación no fuese sustancialmente la de crear sino la del sacrificio."  
*(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

Agrega más adelante: "A la mujer auténtica, que vive en el pueblo y que va creando todos los días un poco de pueblo, no le han cantado los poetas, no tiene historia, es la heroína que nadie conoce, ni siquiera su marido, ni siquiera sus hijos. Luego, con su vieja pasión plebeya, dice Evita: "Las mujeres aristocráticas o burguesas pertenecen a otra raza de mujeres. Decir que se acercan los hombres sería un insulto que los hombres no merecen".

Así, sucesivamente, esta extraordinaria mujer fue convirtiéndose en un formidable elemento de tracción de la voluntad política femenina. Funda el partido peronista femenino y a través de ella concita la adhesión y movilización de millones de mujeres argentinas.

Si he querido rendir este testimonio histórico, que sólo tiene el valor de una evocación, ha sido porque al hablar del voto femenino y de la participación femenina en los cargos tanto electivos como partidarios, la figura de esta mujer no puede menos que estar presente en nuestras deliberaciones; pero también me ha parecido oportuno recordar a quienes la precedieron en el tiempo con la misma vocación, con el mismo afán de lucha, aunque con otros procedimientos y distintas visiones de la sociedad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Trataré de sistematizar en forma breve...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Vázquez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CACERES.— Si la Presidencia considera...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Yo le concedo la interrupción, si lo permite, pero está usted en uso de la palabra, señor convencional.

Sr. CACERES.— Solicito al señor convencional Vázquez que me disculpe. Soy muy respetuoso con los tiempos ajenos y trataré de respetar los míos. Cuando dije que sistematizaría en forma breve me refería a utilizar quince minutos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Cáceres no le concede la interrupción, señor convencional Vázquez.

Sr. CACERES.— Decía que iba a tratar de sistematizar brevemente...

Sr. VASQUEZ.— Quería referirme a expresiones del convencional Cafiero...

Sr. CACERES.— Sí, pero el señor convencional Cafiero concluyó su exposición y el tiempo es mío, señor convencional.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional Vázquez, por favor guarde el orden. Está



## Convención Nacional Constituyente

haciendo uso de la palabra el señor convencional Cáceres.

Sr. VASQUEZ.— Pero quiero hacer una aclaración respecto de algo mencionado por el señor convencional Cafiero...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Pero el señor convencional que está en uso de la palabra no le ha concedido la interrupción.

Sr. CACERES.— Señor presidente, tratemos de entendernos. Si la Presidencia dispone que el señor convencional Vásquez hable sin hacer uso de mi tiempo, no tengo inconveniente alguno.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital, con la condición de que su exposición sea breve.

Sr. VASQUEZ.— Muchas gracias señor presidente y señores convencionales Cáceres y Cafiero.

De las expresiones del señor convencional Cafiero, a quien he escuchado con atención absoluta, celebro que haya surgido un ambiente de distensión y de hermandad entre los argentinos. Ha hecho una referencia histórica y por eso le pido con todo respeto una aclaración porque ha utilizado un calificativo que no puedo pasar por alto.

Ambos tenemos muchas canas en la cabeza y muchos años vividos. sobre todo en la política. Entonces, con su hombría de bien, le solicito que aclare una expresión porque cuando se refirió a octubre del 45 aludió al *picnic* de Plaza San Martín.

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. VASQUEZ.— Tengo un recuerdo, y el doctor Cafiero me rectificará si he incurrido en algún olvido. Ese día, el 12 de octubre de 1945, creo que estando ya detenido el entonces coronel Perón, luego de una reunión de una clase social elevada que no era representativa de todo el abanico popular argentino, la policía de la Capital cargó con la caballería y provocó la muerte de varios compatriotas.

Entonces, exhorto al señor convencional Antonio Cafiero para me confirme si mi recuerdo se ajusta a la realidad o no en el sentido de que ese calificativo de *picnic* no se compadece con el espíritu conciliatorio con que comenzara su exposición cuando hizo referencia a ese diálogo tan constructivo que mantuviera con esa insigne argentina Alicia Moreau de Justo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional Cafiero, a quien le pido que sea breve para que no nos apartemos del tema en debate.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F).— Efectivamente, señor presidente, como dice el señor convencional Vásquez, los hechos a que aludí fueron el 12 de octubre de 1945. El lugar donde ocurrieron esos hechos fue la Plaza San Martín.

Si bien es cierto que uno quiere comprender mejor y analizar con mayor generosidad los hechos que uno ha vivido a lo largo de su actuación, no puede desprenderse de lo que fue la picaresca política de aquel entonces, que bautizó *Picnic de la Plaza San Martín* a una reunión de señoras muy respetables por cierto que venían con sus propios servicios de valet y de mucamas para que les sirvieran las vituallas de la mañana o del mediodía a las que estaban acostumbradas. En consecuencia, transformaron un mitin político de oposición en lo que, como dije, la picaresca popular denominó *Picnic de la Plaza San Martín*.

Es cierto, como dice el señor convencional Vásquez, que esta reunión política no terminó bien porque, efectivamente, hubo un enfrentamiento con la policía, cosa que por otra parte era muy común en ese entonces. En aquella época —ojalá que nunca se reproduzcan aquellas condiciones— caían de uno y otro bando. En el acto del 17 de octubre de 1945 muchos de nosotros tuvimos oportunidad de ver caer a la primera víctima del peronismo que comenzaría una lista de varias decenas de miles. Me refiero a Darwin Passaponti, caído frente a la sede del diario "Crítica" en la avenida de Mayo, miserablemente baleado desde las oficinas del diario.

Admito la veracidad histórica de los hechos que señalara. Si me equivoqué en la fecha, ha sido fruto de un *lapsus linguae*. Me referí al 12 de octubre de 1945, es decir, cinco días antes del 17, en que tuvo ocasión un hecho muy conocido en la historia política.

Bueno sería, señor presidente, que el hecho de hacer referencia a estas anécdotas históricas no nos sirviera para abrir viejas heridas sino para clausurarlas definitivamente. Pero permítasenos expresar con sentido más evocativo que real la nostalgia por aquellos momentos tan trascendentes de la vida política argentina.

Agradezco al señor convencional Vásquez su referencia histórica. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Corrijo, señor presidente: comienzo a hacer uso de la palabra.

Voy a tratar de sistematizar al máximo posible los elementos por los cuales apoyo el despacho de mayoría, pero simultáneamente quiero puntualizar en qué temas baso mi disidencia parcial que en su momento señalé en ocasión de tratarse el tema en la Comisión de Participación Democrática.

El profesor Nino sostenía que "un sistema electoral comprende el conjunto de normas y prácticas respecto de las condiciones para participar en la elección de autoridades, las condiciones para ser elegidos, los requisitos y recaudos para el sufragio y escrutinio de votos y la forma en que computan los votos para determinar la elección de diferentes cuerpos gubernamentales". Este es un párrafo que aparece en la página 541 de su libro *Fundamentos de derecho constitucional*, editorial Astrea, impreso en Buenos Aires en 1992.

De todos estos elementos que componen un sistema electoral, el establecimiento de requisitos y recaudos para el sufragio, ha tomado la forma de derechos. En otras palabras, condiciones indispensables y esenciales sin las cuales no puede haber emisión válida del voto.

## Convención Nacional Constituyente

Estos derechos son el núcleo del sistema de elección y por lo tanto no pueden ser desconocidos por los distintos mecanismos que las leyes federales o provinciales fijen para la selección de candidatos a los poderes gubernamentales. Son la precondition para el ejercicio eficaz del sufragio, palabra ambigua que revela dos ideas: el sufragio como derecho y el sufragio como mecanismo de elección. El primero constituye la idea fundamental que justifica plenamente la incorporación con rango constitucional de estos conceptos que discutimos en esta tarde. La segunda acepción de sufragio es dependiente de la otra ya que no puede haber sistema de elección que controvierta derechos constitucionales.

Ahora bien, ¿qué debe haber en una Constitución? En primer lugar, las condiciones fundamentales para el ejercicio del sufragio como derecho. Ello sería limitante tanto de los sistemas federales de elección como de los sistemas provinciales. Así como ninguna provincia puede desconocer el derecho a la libertad de expresión, a la libertad de asociación y demás derechos consagrados en la parte dogmática de nuestra ley fundamental, tampoco podrá desconocer el derecho a votar tal como lo establece la Constitución.

Proponemos que el voto sea universal de modo que a nadie le pueda ser vedada la emisión del voto; secreto, ya que de lo contrario sería reforzar prácticas antidemocráticas reñidas con la libertad de conciencia y la formación del gobierno republicano; y obligatorio, ya que nadie podrá excusarse para no participar en el proceso democrático y porque la distribución igualitaria de los bienes y derechos sólo es posible si los afectados por las decisiones gubernamentales participan en la designación de tales cuerpos.

Todos estos elementos constituyen un solo ramillete de argumentos que me llevan a apoyar en general el dictamen de mayoría. A continuación voy a citar las cuestiones que me llevaron a firmar en disidencia parcial. Creo que además de las características mencionadas respecto del voto debe figurar la de intransferibilidad, ya que el voto a un candidato y a una lista partidaria no debería ser utilizado para —valga la redundancia— transferir a otro candidato los votos obtenidos, aunque éste sea del mismo partido, pero que conforme listas diferentes. Con ello estaríamos protegiendo la expresión genuina de las preferencias electorales y respetando la libertad de conciencia, la intimidad y la expresión política de los ciudadanos, que se verían vulneradas al permitir la transferencia del voto.

Esto último significa, como es obvio, la derogación de las leyes de lemas provinciales en tanto no respetan estos derechos básicos que están reconocidos por la Constitución Nacional, debiendo las provincias adoptar esquemas nuevos compatibles con el derecho de sufragio en las condiciones reconocidas por aquella. Asimismo, la Constitución Nacional debe receptar un esquema mínimo de sufragio, esto es, de selección de las autoridades públicas, ya específicamente vigente para el ámbito federal.

Estamos hablando del sufragio—institución. Así se ha receptado un principio que es el de la prohibición de selección de diputados nacionales basada exclusivamente en circunscripciones uninominales. Es cierto que habría que dejar abierta la puerta para que la ley determine cuál es el mejor mecanismo, debiendo optar por las circunscripciones plurinominales o bien por una combinación de estas con las anteriores.

La prohibición traduce un concepto de filosofía política. En efecto, Hanna Pitkin ha sostenido que el concepto de representación implica una idea dual; la primera es la representación como mandato, y la segunda es la representación como espejo de la sociedad.

El que habla se inclina por proteger esta segunda concepción, que puede ser perfectible tal como sucede en Alemania, país que combina exitosamente la elección de

## Convención Nacional Constituyente

diputados federales por circunscripciones uninominales —eliminando la distorsión de la sobrerrepresentación política de algunos partidos— con la posibilidad de que la segunda mitad de la Cámara sea elegida conforme a las listas de candidatos en distritos plurinominales.

Estos no son temas menores sino que tienen que ver con el corazón del sistema democrático. Hemos consagrado un derecho que especifica su contenido y prohíbe además un sistema particular de selección de diputados nacionales. Hasta allí creemos que es conveniente que la Constitución establezca un piso mínimo para el desarrollo del juego democrático. De aquí en más, la salud de la República, su fortaleza y bienestar, dependerá —entre un sinnúmero de factores adicionales de tipo institucional, económico, social y político— de la correcta elección que el legislador haga para contar con un sistema político justo, representativo e igualitario.

Digamos que, además, no poner la palabra "intransferible" sería para el convencional que habla hasta como entrar en una suerte de contradicción. Venimos de dar rango constitucional a los partidos políticos; los hemos jerarquizado. Como lo dije en su momento al hablar de esta cuestión, esto ha significado un acto sumamente importante. En épocas en que las grandes corporaciones internacionales y las grandes concentraciones de poder económico tienden al desarrollo de un modelo social denominado neoliberalismo, que apunta a la destrucción de la política, de los políticos y de los partidos, darles a éstos rango constitucional y defenderlos como instrumentos válidos y únicos con que cuentan las sociedades para garantizar el futuro al que aspiran y sueñan, no era poca cosa. Pero la incongruencia consiste en no comprender las implicancias de normas como la ley de lemas —cuya práctica vivo en esta provincia de Santa Fe—, que tienden al desarrollo de partidos políticos dentro de un partido y, en consecuencia, al debilitamiento del partido madre. Es una ley que obliga a conformar estructuras internas permanentes, a abrir locales, a buscar fiscales, y cuando nos damos cuenta en lugar de tener un partido político tenemos 5, 10 ó 20. Esto equivale a hablar de balcanización o a decir que dejamos de tener un partido político. Perdemos así la disciplina interna, la estructura y la herramienta para poder pelear en este mundo cada vez más difícil la concreción de nuestros sueños.

Por lo tanto, no podemos considerar un elemento racional la aplicación de este tipo de leyes en distintas provincias, aunque coyunturalmente nos puedan llegar a servir. Debemos realizar un acto de sinceramiento. Este sistema fue impulsado por el oficialismo, al menos en esta provincia, para garantizar su triunfo, y lo consiguió. Mientras tanto, al radicalismo —que no creía en la conveniencia de este sistema— le costó aceptar que en última instancia era la regla de juego.

Me atrevería a señalar que electoralmente este sistema favorece a la oposición en la coyuntura que vivimos. Debería callarme para aprovechar esta circunstancia, pero ello significaría tener la mira corta, puesta en la coyuntura y no en las cosas importantes y trascendentes.

Otro tanto ocurre con el tema de la proporcionalidad, palabra que tiene un contenido que a mi juicio deberíamos colocar. En distintas provincias hemos visto las distorsiones que traen aparejados los sistemas uninominales. Hay provincias en las cuales mi partido —y este dato realmente no importa, porque podría haber sido otro— obtuvo el 46 por ciento de los votos en alguna confrontación y terminamos con un solo diputado. Tal vez nos podían llegar a ganar por un sufragio y al mismo tiempo quedarnos sin ningún legislador en ese distrito. Lo

## Convención Nacional Constituyente

mismo sucedió en la década pasada, donde tuvimos que disputar la posibilidad de un solo legislador en la provincia de La Rioja, prácticamente empatamos y hasta tuvimos la mala suerte de perder en el revoleo de la moneda.

No importa de qué partido se trate, porque hoy es el nuestro y mañana puede ocurrirle a otro, pero tenemos que preguntarnos si el sistema es realmente justo, correcto y racional. Porque si llegamos a la conclusión de que no es así, que puede servirnos para la coyuntura pero a mediano o largo plazo destruye nuestras organizaciones políticas —pilares esenciales sobre los cuales se asienta el sistema democrático—, tendremos que promover las correcciones cuando todavía tenemos tiempo para hacerlo.

Los alemanes han sido capaces en este sentido...

Sr. PRESIDENTE.— Lamento informar al señor convencional que ha terminado el tiempo de que disponía.

Sr. CACERES.— Solicito a la Convención que, con la misma gentileza con que levanté la mano tantas veces —no estoy pasando con esto ninguna factura—, se extienda el plazo de mi intervención.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: en Alemania han tenido la capacidad de hacer un *mix*. El 50 por ciento de los diputados proviene de una elección que atiende al principio de las circunscripciones uninominales, mientras que el restante 50 por ciento resulta elegido por el sistema proporcional. De modo que han conseguido un balanceo interesante.

Con esta humilde y corta intervención simplemente pretendo promover la búsqueda de un sistema de selección de autoridades que combine los dos ideales presentes en el concepto de representación. Cada uno de nosotros somos políticos de distintas zonas y partidos, y si tenemos el objetivo común de perfeccionar y afianzar el sistema democrático, entonces pensemos que quizá no sea en la Constitución —porque además no correspondería— pero sí en alguna ley del Congreso donde podamos consensuar un sistema que realmente sea más equitativo y satisfaga al conjunto.

Voy a formular una última reflexión referida al denominado cupo femenino, que está planteado como igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios.

El artículo dice que tal propósito "... se garantizará con acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral". Es justo que esto figure.

Podremos decir que venimos de incorporar dos tratados internacionales que en líneas generales lo contemplan; es cierto. También podremos decir, como manifestó algún señor convencional en este recinto, que está totalmente de acuerdo con el contenido, pero que como

## Convención Nacional Constituyente

es así y piensa que no hay discriminaciones —o que no las debe haber— va a votar en contra.

Con este criterio podríamos haber estado en contra de la esclavitud, ya que lesionaría hasta las leyes naturales, pero hubiéramos votado en contra por ese motivo y hubiésemos seguido teniendo la esclavitud. Hay algo que es cierto: hay discriminación. Vivimos en una sociedad machista y quiero pensar que por lo menos vamos a tratar de vivir en una sociedad un poco menos hipócrita.

En definitiva, este tema de las mujeres en general nos vuelve locos porque las tenemos ...(*aplausos*) ... las citamos a Alicia Moreau de Justo, a Eva Duarte de Perón; nosotros a Margarita Malharro de Torres, porque fue la que presentó este proyecto de ley en el Senado de la Nación; los que no tienen alguna mujer conocida a nivel nacional o que haya presentado un proyecto, sacan los antecedentes históricos o la situación que en algún barrio, distrito o provincia tiene su partido para demostrar que en éste no hay machismo. Por favor, hay machismo en la sociedad. (*Aplausos*)

Los partidos son un reflejo de la sociedad. Estoy hablando a partir de lo que considero es lo correcto; no de lo que me conviene o no. En esta provincia, cada vez que tenemos que compaginar para hacer una lista la mayoría con la minoría, el norte con el sur, la minoría y la mayoría del norte con las del sur intercalándolas y encima ahora también el dos y uno del cupo de la mujer, parece una misión imposible. Nos volvemos locos, se miran unos a otros y dicen quién votó esto. Y como hay una cuota de hipocresía, pero nadie come vidrios, ya que el 52 por ciento del padrón es femenino, fue votado en la legislatura y en el Congreso de la Nación.

Aunque esto pueda ser interpretado por algunos como una redundancia, porque está en los Pactos de San José de Costa Rica y en el de Nueva York, que han sido incorporados con rango constitucional, vale que figure aquí. No vale solamente que nos llenemos de ternura cuando estamos con nuestra madre, que experimentemos distintas emociones cuando estamos con nuestra esposa o que se nos caigan las babas cuando vemos a nuestras hijas, vale también que reconozcamos en los hechos algo que va a demandar un tiempo, que es la igualdad de oportunidades. Porque cuando se confecciona una lista no vi jamás a ninguno de mis correligionarios que le solicitara a otro el certificado de capacidad. (*Aplausos*) Pero cuando se trata de mujeres, dónde está el bucodental, dónde está el certificado de la chicharra y dónde están todas las cosas que a nosotros no se nos pide.

No temamos —las mujeres son capaces, pero nosotros también— a la competencia. Demos tiempo al tiempo, que cuando se incorporó esta cláusula por las mujeres, ellas aceptaron que se tratara de una discriminación; la denominaron positiva y por lo menos lo que decían en ese entonces era que pretendían que con el tiempo fuera achicándose hasta desaparecer, cuando los usos y costumbres de una sociedad se hubieran modificado lo suficientemente como para dar garantías de una igualdad efectiva y no de una igualdad declamada.

Celebro que esta comisión haya tenido claridad para incorporar como cláusula transitoria un texto que si se hubiera incluido en la parte definitiva habría roto con esta idea de lo que tiene que estar permanentemente incorporado en la letra de la Constitución y lo que tiene que ser transitorio, porque el objetivo final es que desaparezca, que es la acción positiva.

Señor presidente y señores convencionales, de la misma manera en que otros lo señalaron en este recinto, celebro que en este momento estemos dando los últimos toques a



## Convención Nacional Constituyente

una Constitución que tal vez todavía no será alabada por la prensa grande ni valorada por el conjunto de la sociedad, pero tengo la profunda convicción de que hemos dado pasos importantes para mejorar significativamente la Carta Magna de los argentinos.

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, el señor convencional Repetto, del MODIN, le solicita una interrupción.

Sr. CACERES.— Ya termino, señor presidente.

No me despido de ustedes, porque espero y aspiro —no sé lo que estará pasando arriba— a que mañana esta Convención Constituyente siga funcionando con temas tan importantes como mecanismos de control, ministerio público y unificación de mandatos, para demostrar que todos y cada uno de nosotros hemos asumido con absoluta seriedad la responsabilidad que el pueblo argentino nos otorgó hace sólo tres meses. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE.— Ha quedado cerrada la lista de oradores. Vamos a pasar a la votación.

Para una manifestación muy breve tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Quisiera preguntar al señor convencional Cáceres si en las elecciones pasadas, el 3 de octubre, su partido precisamente no tuvo un juicio porque se desplazó a una mujer de la lista de diputados nacionales. Creo que en todos los partidos de la provincia nunca hubo ningún problema, excepto en el radicalismo, con un juicio entre Liliana del Fabro en tercer lugar y...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: este no es un sistema de preguntas y respuestas. Se toma nota de lo que ha manifestado, pero la lista de oradores está clausurada.

Sr. REPETTO.— Discúlpeme, señor presidente, pero era una aclaración ante esta alegoría radical por las mujeres. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: de acuerdo con el Reglamento la Comisión de Redacción debe estar presente en momento de la votación, porque si bien es la comisión asesora la que acepta las sugerencias o modificaciones que los señores convencionales formulen al dictamen o no, a la comisión redactora le asiste una especie de derecho de veto y de admitir en definitiva esas observaciones, o de no hacerlo.

Como en este momento los miembros de la Comisión de Redacción están trabajando prácticamente en su integridad, lo que les impide estar presentes en el recinto, quizá convendría postergar la votación, porque reglamentariamente no se podrá cumplir con el Reglamento hasta que los integrantes de esa comisión estén presentes y que los señores convencionales que formulen válidamente observaciones, puedan conocer si ellas son

## Convención Nacional Constituyente

admitidas o no.

De manera que propongo que se postergue la votación hasta que se puedan hacer presentes los miembros de la Comisión de Redacción, y mientras tanto avancemos con la consideración de otros temas que cuentan con dictamen de comisión.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que eso es lo que corresponde.

Por lo tanto, vamos a postergar la votación de este tema y continuaremos considerando aquellos asuntos que ya cuentan con dictamen de las comisiones respectivas.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: simplemente deseo pedir una aclaración, porque si no interpreté mal el presidente del bloque Justicialista manifestó que la Comisión de Redacción tiene derecho a veto. Personalmente tengo entendido que eso no es así.

Por lo tanto, no me gustaría que esa expresión figure en el Diario de Sesiones, porque ella no se ajusta a la verdad. Por ello, reitero mi pedido para que se aclare esta cuestión.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara que la Comisión de Redacción necesariamente tiene que participar en la tramitación de los diferentes temas; pero obviamente no tiene derecho a veto, porque en definitiva el que decide sobre estas cuestiones es el cuerpo a través del voto de cada uno de los señores convencionales.

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: debo hacer algunas precisiones sobre lo que expresé con anterioridad. Efectivamente, desde el punto de vista técnico no se trata de un veto, pero lo cierto es que la Comisión de Redacción es la que finalmente admite o no las incorporaciones que acepte la comisión que en principio trató el tema. Si la Comisión de Redacción no las acepta, el proyecto debe tramitarse nuevamente desde un comienzo. Entonces, si bien técnicamente no se trata de un veto, lo cierto es que el tema debe ingresar nuevamente al cuerpo para que éste pueda votarlo.

En consecuencia, al no encontrarse en el recinto los integrantes de la Comisión de Redacción es imposible someter a votación el proyecto en tratamiento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: teniendo en cuenta que hay quórum en el recinto, deseo consultar a la Presidencia si no sería factible que un miembro de la Comisión de Redacción se haga presente junto con los integrantes de la comisión de trabajo que analizó este tema, a fin de poder concluir su trámite con la posibilidad de que la Comisión de Redacción ejerza la función que reglamentariamente le corresponde. Planteo esta inquietud en salvaguarda del principio de que el plenario debe tener prioridad sobre la tarea de la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— La presidencia aclara que hizo las consultas del caso con el presidente

## Convención Nacional Constituyente

de la Comisión de Redacción, quien me pidió que se postergue por un momento la votación de este tema.

De todas maneras, tenemos otros asuntos para tratar, como por ejemplo la rendición de cuentas y el cierre de la ejecución presupuestaria al 31 de julio de 1994.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPPELLERI.— Señor presidente: deseo proponer una alternativa que sea más práctica. Nuestro bloque convocó a todos sus integrantes para votar en este momento, y presumimos que los otros bloques han hecho lo mismo. Entonces, si la votación no se va a realizar en esta instancia es probable que algunos convencionales se retiren del recinto. Por lo tanto, estimo que sería conveniente establecer una hora de votación, a efectos de no tener que andar buscando a los señores convencionales en el momento de votar.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia no está en condiciones de fijar una hora de votación cuando no sabemos a qué hora va a finalizar el trabajo de la Comisión de Redacción.

Sr. CAPPELLERI.— De todos modos habría que establecer una mecánica, porque no podemos estar pendiente de lo que haga la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hará las consultas del caso, mientras tanto avanzaremos en la consideración de otros temas.

## 2

### **RENDICIÓN DE CUENTAS Y CIERRE DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 31 DE JULIO DE 1994**

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración sobre la rendición de cuentas y cierre de la ejecución presupuestaria al 31 de julio de 1994.

Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco, en su carácter de miembro informante de la comisión.

Sr. GONZALEZ.— Señor presidente: se ha puesto en consideración el estado de ejecución del presupuesto y la rendición de cuentas al 31 de julio de 1994. En este sentido, deseo recordar a los señores convencionales que el 29 de junio esta Convención aprobó su presupuesto por una suma total de 39.283.177 pesos. En aquella oportunidad autorizamos a la Presidencia para que procediera a su ejecución, y establecimos la necesidad de que se instrumentara un sistema de auditoría contable y de movimiento de los fondos.

De acuerdo con lo que establece el reglamento de la Convención debe fijarse una fecha para cortar la registración de los asientos contables, a fin de practicar el balance que hoy tenemos en consideración, de manera tal que el cuerpo lo pueda aprobar antes de la

## Convención Nacional Constituyente

finalización de su tarea. También se estableció que en el lapso que corre desde la fecha de corte hasta la liquidación definitiva de la Convención la Presidencia seguirá administrando los fondos, sin que las erogaciones puedan superar, obviamente, el monto establecido en el presupuesto aprobado, y que luego deberá rendir cuentas de lo actuado directamente a la Auditoría General de la Nación.

Conforme a eso, la Presidencia ha fijado como fecha de corte para la instrumentación de esta documentación el 31 de julio de 1994, fecha que a la Comisión le ha parecido aceptable, porque además de ser reciente coincide con la finalización de un mes calendario, lo que facilita la determinación de las cuentas conforme con las normas que son de práctica.

A esa fecha ha transcurrido el 75 por ciento del plazo de vigencia de esta Convención, y a la misma fecha se ha erogado el 39 por ciento del total del presupuesto. En este sentido, quiero traducir en cifras estos datos, para que adviertan qué significativos son: de los 39 millones de pesos aprobados el 29 de junio del corriente año, sólo se han erogado —habiendo transcurrido el 75 por ciento del plazo— 15.504.691,90 pesos.

Si bien esa no va a ser la cifra final de erogaciones de la Convención, porque restan las imputaciones que correspondan al mes de agosto y a las obligaciones que surjan a posteriori con motivo de la liquidación de este cuerpo, las estimaciones que hemos hecho en la comisión nos indican que es muy posible que la ejecución del presupuesto alcance alrededor del 70 por ciento. Es decir que probablemente se produzca un ahorro del 30 por ciento sobre lo originalmente autorizado.

Debo destacar esa situación en esta instancia, porque el presupuesto de la Convención ha sido noticia, a pesar de que nadie preste atención a lo que estoy diciendo, tal como sucede en este momento. Cabe señalar que el presupuesto es una autorización para el gasto, lo que no implica que necesariamente deba ser gastado. Consecuentemente...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita a los señores convencionales que respeten al orador, y a los asesores que se ubiquen en los lugares que les corresponden.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. GONZALEZ.— Cuando dada una autorización para el gasto en el ejercicio de la administración no se llega a erogar la totalidad de las sumas, pueden haber ocurrido dos cosas: que los cálculos haya sido inexactos en su apreciación o que normas de buena administración hayan hecho que se redujeran los gastos con posterioridad, pese a estar autorizados, o que algunos de los supuestos o hipótesis que se tuvieron en cuenta no se hayan cumplido.

Quiero destacar en esta instancia que no hubo un error de cálculo en el presupuesto. El presupuesto originario fue correctamente calculado. ¿Cuál es la causa, entonces, para que transcurrido el 75 por ciento del plazo tengamos solamente un 39 por ciento de las erogaciones efectuadas y que la misma comisión presuma que el ahorro presupuestario será del orden del 30 por ciento del total aprobado?

Ese es un mérito, en primer lugar, de una administración ordenada de esta Convención Constituyente y, en segundo término, sin quererlo cada convencional ha sido una unidad de ejecución del presupuesto y en virtud de pasajes no utilizados, viáticos correctamente declarados por los días que efectivamente se concurrió a la Convención,

## Convención Nacional Constituyente

asesores no designados cuando ello no era necesario, ha ido permitiendo, sin que nadie se dé cuenta, una paulatina disminución de las presunciones que hicimos cuando se calculó este presupuesto

Es posible que mañana este ahorro no sea noticia, pero considero que el cuerpo debe sentirse satisfecho por su propio comportamiento presupuestario.

Aclaro a los señores convencionales algo que muchas veces es motivo de desconocimiento respecto de lo que estamos por aprobar, esto es, hasta dónde alcanza nuestra responsabilidad y cuál es la tarea realizada por la Comisión de Hacienda y Administración.

Vamos a pronunciamos acerca de si estamos conformes o no respecto de que la administración de la Convención no se ha excedido en el gasto en cuanto a las partidas que oportunamente le fueron autorizadas, circunstancia que es obvia, porque le fueron autorizados 39 millones de pesos y sólo gastó 15. Además, vamos a pronunciamos acerca de si lo actuado por esa administración y las registraciones efectuadas son correctas o no.

Cabe entonces una pregunta, ¿qué garantía tiene cada convencional en cuanto a que así ha sido? En primer lugar, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración que dispone que se siente satisfecha con la documentación que le ha sido presentada y, en segunda instancia, ¿cuál es el resguardo que los miembros de esa comisión han tomado para verificar que esta documentación podía ser expuesta a los señores convencionales sugiriéndoles su aprobación? Ese resguardo está constituido porque en tiempo oportuno y por decisión de esta Convención la Presidencia suscribió un convenio con la Auditoría General de la Nación. Ese convenio suscripto en el tiempo que la misma Convención le fijó fue remitido al cuerpo, verificado por la Comisión de Hacienda y Administración y puesto en conocimiento de la asamblea.

Los contadores enviados por la Auditoría General de la Nación han producido un dictamen que forma parte de estas actuaciones y en honor al tiempo me voy a permitir leer el punto 4º, que dice: "Opinión: en nuestra opinión y teniendo en cuenta lo expresado en el apartado III los estados auditados presentan razonablemente la información sobre la situación patrimonial y financiera de la Convención Nacional Constituyente al 31 de julio de 1994". Esta expresión es de práctica colocar cuando este tipo de cuerpo se siente satisfecho con la documentación analizada.

Conforme a ello entiendo que la documentación puesta a consideración de la asamblea debe ser aprobada en virtud del proyecto de resolución que la misma comisión acompaña y que consta de sólo dos artículos. Por el primero de ellos se da por cumplimentado lo preceptuado por el inciso 13 bis del artículo 23 del Reglamento de la Honorable Convención Constituyente —que significa que el presidente ha cumplido con su obligación de remitir al cuerpo esta documentación— y por el artículo 2º se aprueba la rendición de cuentas practicada y el cierre de la ejecución presupuestaria.

Antes de concluir mi exposición deseo hacer algunas reflexiones. En primer término, deseo señalar que los miembros de la Comisión de Hacienda y Administración que hemos trabajado tanto en la redacción del dictamen referido al presupuesto original del mes de junio como en el de esta ejecución presupuestaria somos convencionales que no hemos venido aquí con la intención de administrar la Convención, sino que por alguna causa particular nos ha correspondido formar parte de la comisión citada, cuando nuestra voluntad primera y para lo que fuimos electos tiene por objeto trabajar en la reforma de la Constitución y así lo hemos

## Convención Nacional Constituyente

hecho todos, dedicando un tiempo adicional a la labor de esta comisión.

Ello significa que tratamos de cumplir nuestro cometido con el máximo de responsabilidad y que respecto de algunas cuestiones avanzamos hasta un poco más de lo que implica nuestra obligación haciendo sugerencias a la Secretaría Administrativa y a la Presidencia, que siempre fueron receptadas y por lo cual estimo que quienes así actuamos estamos satisfechos con nuestra labor.

Esta Convención Constituyente ha recibido a lo largo de su desarrollo muchas críticas que interpreto pueden dividirse en dos aspectos: las que hacen al contenido, que acepto porque son parte del disenso que se puede dar en una sociedad en cuanto a lo que produce la Convención en su devenir, y las que han sido formuladas al cuerpo, que no acepto porque considero que sólo se originan en pensamientos autoritarios, antidemocráticos e incluso elitistas, porque hay quienes piensan que sólo ellos pueden emitir su opinión y que esta Convención, que es la genuina representación del pueblo para realizar la tarea que nos ha encomendado, no hace sus cosas correctamente. *(Aplausos)*

Nosotros no concebimos este cuerpo, sino que ha sido fruto de la decisión de los organismos institucionales de la República. Fue el Congreso Nacional el que dictó la ley de necesidad de la reforma de la Constitución y dos partidos políticos importantes consensuaron previamente que esto se hiciera. Nosotros somos los que hemos recibido el mandato popular para realizar el trabajo que previamente se definió que encaráramos. Y así venimos, con ese sentimiento y en función de nuestra labor hemos recibido esas críticas. Pero podemos irnos la semana que viene de aquí con la satisfacción del deber cumplido y quiero expresar —se me dirá que lo que digo no tiene que ver con lo que estamos considerando— que la aprobación de esta ejecución presupuestaria, con una previsión de ahorro del 30 por ciento respecto de lo autorizado, no hace más que agregar una cuota más a la seriedad y responsabilidad con la que ha trabajado este cuerpo en cuanto al análisis y redacción de todos los temas que fueron habilitados para su discusión.

Consecuentemente, esta ejecución presupuestaria se condice con el trabajo que ha realizado esta Convención en cuanto al tema de fondo para la cual ha sido convocada.

Esta Convención no ha tenido gastos reservados. Ha llevado adelante una administración transparente y no ha comprado cosas innecesarias. Los señores convencionales han declarado sus viáticos por declaración jurada, y no se han excedido en sus gastos. Todo esto ha provocado el ahorro al que hago mención; de lo contrario, se hubiese ejecutado todo el presupuesto, como surge de la lógica y teniendo en cuenta que no había sido calculado. *(Aplausos)*

Digo esto a fin de que pueda ser comprendido por todos aquellos señores convencionales para quienes los números son algo abstracto y no tienen fácil acceso a ellos. El simple análisis marca que el ahorro surge de la ejecución responsable del presupuesto que han hecho cada uno de los señores convencionales. *(Aplausos)*

En mi condición de presidente de la Comisión de Hacienda y Administración me siento satisfecho por el resultado obtenido y sugiero al cuerpo que sin más trámite se aprueben las presentes actuaciones. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL CAMPO.— Señor presidente: al igual que el resto de los señores convencionales, me acabo de informar del resultado del tratamiento de los recursos de esta Convención. El señor presidente de la Comisión de Hacienda y Administración ha explicado el cuidado que se puso en la afectación de los recursos, lo que dio origen a un remanente.

A propósito de ese remanente, felicito a los responsables de la comisión por el criterio que se ha empleado en la asignación de los recursos. Pero no quiero que esta Convención Constituyente culmine sin antes decir con preocupación que en este máximo ámbito, donde se privilegian los derechos y se incluyen otros nuevos, se han cercenado inadvertidamente una serie de derechos elementales. En esta Convención se ha producido una situación que está al margen de las leyes argentinas.

Me estoy refiriendo al proceso de fotocopiado de libros que se ha hecho con gran eficiencia y atención, hecho que está especialmente prohibido y penado por la ley. Es conocido que los autores argentinos tienen únicamente como compensación por su trabajo intelectual un porcentaje del valor de tapa de los libros que se publican. Está expresamente prohibido el fotocopiado de libros, como también lo están el fotocopiado de partituras musicales o la copia de imágenes grabadas en audiovisuales. Si esto lo dejamos pasar sentaríamos un precedente altamente preocupante, sobre todo porque se trata del ámbito de una Convención Constituyente. En ese sentido, pienso que el remanente económico producido en la administración de esta Convención Constituyente debiera servir para compensar de alguna forma a los autores argentinos.

Es conocido por todos que el trabajo intelectual en el país no está valorizado suficientemente. El propio Ernesto Sábato, que es uno de los escritores más exitosos y conocidos de nuestro país, llegó a decir hace poco tiempo que los derechos de autor no son más que una jubilación modesta, muchas veces equiparada a los niveles de una pensión a la vejez. El autor argentino sólo recibe un porcentaje del valor de tapa de sus libros.

Entre nosotros se encuentran muchos autores conocidos, como los doctores Héctor Masnatta, Antonio María Hernández, Juan Bernardo Iturraspe, Humberto Quiroga Lavié, René Orsi, Tulio Del Bono, Horacio Rosatti, Eugenio Zaffaroni, el presidente Eduardo Menem, etcétera, que han expresado su actividad intelectual a través de libros.

Este tema del fotocopiado de libros en esta Convención debe ser resuelto. A mi modo de ver debe ser resuelto por medio de dos procedimientos. En primer lugar, debe elevarse un proyecto de resolución dirigido a ambas cámaras del Congreso de la Nación para que se trate de una buena vez una ley del libro, que no existe en la legislación argentina. Está vigente la ley 20.380, sancionada en 1973, que no se aplica. Los artículos 70 y 72 del Código Penal expresamente penan el fotocopiado de libros, mientras que el artículo 172 establece una penalidad de hasta seis años de prisión por este tema.

Lamentablemente, esta cuestión excede el marco de nuestro país porque el fotocopiado de libros se ha difundido muchísimo en todo el mundo. Esta cuestión ha producido en la Argentina una decadencia del pensamiento y de la actividad intelectual. Ya hay muchos autores que no editan y no publican porque difícilmente ven compensado el gigantesco esfuerzo que significa su labor.

Para que tengamos una idea acerca de cómo se maneja este tema en el mundo, informo que hay autores en nuestro país que reciben cheques de bibliotecas de universidades de los Estados Unidos que fotocopian sus libros y cumplen de esa manera con la compensación por los derechos de autor. Pienso que antes de que termine la Convención

## Convención Nacional Constituyente

deberíamos elaborar algún mecanismo, aunque sea simbólico, para compensar a los autores argentinos. Los artistas están nucleados en Argentores, los músicos en SADAIC, pero los autores de libros —los intelectuales argentinos— que son una parte fundamental para pensar el presente y para mirar el futuro del país no tienen ninguna compensación. No podría terminar esta Convención Constituyente dejando la sensación de que se ha violado, por inadvertencia —y digo esto sin ninguna intención—, un derecho como el que estoy señalando.

Como un dato más, digo que en el ciclo básico común de la Universidad de Buenos Aires se hacen 19 millones de fotocopias y se ha llegado a una especie de aceptación de una modalidad violatoria de la ley. Esta es la propuesta que formulo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. MAYANS.— Señor presidente: a todos los exitosos autores o escritores mencionados por el señor convencional preopinante quiero agregar al prestigioso escritor y poeta jujeño, don Héctor Eduardo Tizón, que se encuentra presente en esta sala en su carácter de convencional constituyente por la Unión Cívica Radical. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VALDEZ.— Señor presidente: nos acompañan en esta sesión los doctores Mariano Paz y Alicia Bustos Fierro, de la Comisión Nacional Asesora para la Discapacidad, y representantes de la Federación Santafesina de Entidades de Discapitados, del Consejo de Rehabilitación de la provincia de Santa Fe y de la Coordinadora de las cuatro regiones santafesinas, que han venido a agradecernos que hayamos incorporado en la Constitución la figura de las personas con discapacidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia les da la más cordial bienvenida y en nombre del cuerpo expresa su satisfacción por acompañarnos en esta sesión.

A los efectos de no apartarnos del tema en tratamiento, me permito recordar que está en consideración la ejecución presupuestaria al 31 de julio.

Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— Señor presidente: quiero agradecer las palabras del señor convencional que se refirió a los escritores. En mi carácter de escritora y poeta ratifico en un todo sus palabras porque estamos completamente huérfanos de ayuda esperando hace mucho años la sanción de la ley del libro.

Espero que el Congreso de la Nación tenga presente la labor intelectual de los escritores ya que en mi caso, por ejemplo, me brindo generosamente a mi tarea sin recibir ninguna retribución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Estamos en condiciones de votar.

Recuerdo a los señores convencional que se deben considerar otros temas, sin perjuicio de que la Comisión se expida sobre la petición del señor convencional Del Campo.

## Convención Nacional Constituyente

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: quiero hacer notar que en el palco de honor se encuentra presente el vicerrector de la Universidad Nacional del Litoral, doctor Juan Carlos Geminiani, para quien pido un aplauso de esta Asamblea. (*Aplausos*)

Al mismo tiempo, hago propicia la oportunidad para rendir homenaje...

Sr. PRESIDENTE.— Si me permite, señor convencional, la rendición del homenaje está prevista para después de que se vote el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración.

Sr. ITURRASPE.— De acuerdo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: sugiero a la Presidencia que si no hay objeciones de importancia al dictamen, se lo dé por aprobado pues es el producto de un serio e importante estudio de un grupo de personas que se han dedicado al tema. De lo contrario, tendremos que votar por capítulo y por párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Estoy tratando de ponerlo a votación, señor convencional, pero sin suerte.

Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. MORENO.— En igual sentido que el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, dado que todos los señores convencionales tenemos el dictamen sobre nuestras bancas, iba a pedir que si todos estamos de acuerdo con él, lo demos por aprobado por unanimidad con un aplauso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Debo recordar que no se vota por aplausos.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

### 3

#### HOMENAJE

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe para rendir un homenaje.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: hace 105 años, el 13 de junio de 1889, el entonces gobernador de la provincia de Santa Fe remitió a la Legislatura provincial el proyecto de creación de la Universidad de Santa Fe. En la sesión realizada por ese cuerpo deliberativo el 15 de octubre de ese año, se le presta aprobación convirtiéndolo en ley.

El 6 de marzo de 1890, mediante decreto suscripto por el doctor Gálvez y el ministro Juan Francisco Seguí, se crea la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, disponiéndose para la Universidad Provincial de Santa Fe la adopción de la normativa contenida en el Estatuto de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

La inauguración de los cursos se realizó en un acto público el 30 de abril de ese año.

El 10 de diciembre de 1910, por ley provincial se crea la Escuela de Farmacia y en enero de 1911 la Escuela de Obstetricia, luego integradas en la Facultad de Farmacia y Obstetricia, siendo designado su primer decano el doctor Manuel Joaquín Menchaca, de ilustre memoria, quien en 1912 es electo gobernador de Santa Fe por aplicación, por primera vez en la República Argentina, de la Ley Sáenz Peña.

La validez de los títulos otorgados por la Universidad de Santa Fe se logra mediante decreto del 7 de julio de 1909, suscripto por el doctor Figueroa Alcorta y el ministro Naón, en cuyos considerandos se establece: "Que el gobierno de la provincia de Santa Fe ha fundado y sostenido durante un período de 20 años con sus recursos propios una Universidad Provincial, organizándola bajo el mismo pie de los establecimientos similares de la Nación y consiguiendo —a justo título— no obstante su carácter puramente local, extender su influencia saludable a todo el litoral argentino, algunas de cuyas provincias reconocieron la validez de los diplomas otorgados por ella".

Al momento de la creación de la Universidad Nacional del Litoral en 1919, el número de alumnos que cursaban Derecho era de 579, y el de Farmacia y Bioquímica 92.

Hombres prominentes de las provincias cursaron sus estudios en esta Universidad.

A partir de 1912 se suceden en las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes distintas gestiones para nacionalizar la Universidad Provincial, trasladándose al Congreso Nacional distintas iniciativas. Entidades provinciales —privadas y estatales— y los movimientos estudiantiles con tesonero esfuerzo logran concretar sus anhelos: en septiembre de 1919, el Congreso Nacional sanciona la ley 10.861, que es promulgada por el presidente Yrigoyen el 17 de octubre de ese año.

Las facultades creadas tenían sus sedes en Santa Fe, Rosario, Paraná y Corrientes.

En 1948 a iniciativa del médico higienista doctor Lorenzo García se crea en Santa Fe la Facultad de Higiene y Medicina Preventiva, basada en la Ley Nacional de Salubridad, aprobada por el gobierno nacional a instancias del doctor Ramón Carrillo, también de

## Convención Nacional Constituyente

gloriosa memoria.

En 1951 se crea en la ciudad de Rosario la Facultad de Filosofía y Letras.

Improbable tarea sería la de historiar los logros alcanzados en los campos de la docencia y la investigación y en la formación de legiones de argentinos y aún de extranjeros, así como el prestigio alcanzado por sus egresados tanto a nivel nacional como internacional.

En la actualidad, la Universidad Nacional del Litoral ha intensificado su relación con la sociedad en aras del progreso y desarrollo de nuestra región. Prueba de ello es el premio "Dr. José Antonio Balseiro", que le fue otorgado recientemente por el Ministerio de Educación de la Nación y el Foro de las Ciencias por la ayuda brindada con sus investigaciones a la producción.

Madre de universidades —de Rosario, de Entre Ríos y del Noroeste—, esta Casa se apresta a conmemorar sus primeros jóvenes 75 años.

Es un orgullo para los santafecinos tener el privilegio de contar con una casa de altos estudios como esta Universidad Nacional del Litoral, donde no sólo los profesionales egresados son reconocidos a nivel nacional sino que en muchos casos también han alcanzado nivel internacional.

Ha servido como cuna para las deliberaciones que dieron nacimiento a reformas de la Constitución Nacional tanto en 1957 como en 1994, que han favorecido y servirán al crecimiento de nuestro pueblo en aras de una mejor evolución de nuestra cultura ciudadana.

¡Gracias, gloriosa Universidad del Litoral! La Patria agradecida, por intermedio de sus representantes, os rinde su justiciero homenaje y propone el siguiente proyecto de resolución: "La Convención Nacional Constituyente Resuelve:

Artículo 1°.— Rendir homenaje a la Universidad Nacional del Litoral con motivo de cumplirse el septuagésimo quinto aniversario de su fundación.

Artículo 2°.— Se inserte en el Diario de Sesiones de esta Convención el texto que forma parte de la presente.<sup>1</sup>

Artículo 3°.— De forma." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente, señoras y señores convencionales: días pasados nos tocó participar de una emotiva ceremonia organizada por el Rectorado de la Universidad Nacional del Litoral y por el Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esta Universidad, en virtud de la cual se entregó un testimonio a la treintena de mujeres y hombres que egresáramos, precisamente, de la Facultad de Derecho de esta Universidad Nacional del Litoral.

Entonces, hablo como egresado de esta querida Universidad, creada —como se dijo— al influjo de los mejores impulsos provinciales, pero legalizada luego por la impronta yrigoyeniana a través del famoso decreto por el que se nacionalizó la Universidad de Santa Fe, creando la Universidad Nacional del Litoral.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

En nombre de esa vieja Universidad en la que pasamos los mejores años de nuestra vida junto a queridos condiscípulos y también profesores que hoy nos acompañan en esta Asamblea Constituyente, y en recuerdo de aquellos años de lucha en esta Universidad, y particularmente de la Facultad de Derecho de Santa Fe —de cuyo Centro de Estudiantes, en dos oportunidades, me tocó ser secretario general—, desde el bloque de la Unión Cívica Radical venimos a brindar nuestro apoyo a este justiciero homenaje a la Universidad Nacional del Litoral en su septuagésimo quinto aniversario. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— A esta altura, quiero recordar a los señores convencionales que en nuestro Reglamento los homenajes están muy restringidos.

En consecuencia, les voy a rogar la brevedad del caso.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: quiero expresar mi adhesión al homenaje que se está rindiendo a la Universidad Nacional del Litoral, de la que soy egresado y he tenido el privilegio de continuar, luego de recibir mi título, primero como profesor adjunto y luego como titular, precisamente, en Derecho Constitucional.

Quiero significar que en esta misma Universidad Nacional del Litoral hace algunos años, en 1957, se había desarrollado —como todos ustedes saben— otra reunión, otra Asamblea, otra Convención Nacional; y ahora hemos vuelto a reunirnos precisamente en el mismo sitio.

La Universidad Nacional del Litoral, que nos ha recibido con toda generosidad y gran afecto, merece nuestro más cálido homenaje. No se me ocurren palabras más certeras para resumir nuestro sentimiento, que las que se hallan inscriptas en el escudo de la Universidad: "lux indeficiens" —luz que no se apaga—, que es el símbolo de la Universidad Nacional del Litoral. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: voy a ser breve, ya que usted ha tenido razón en su comentario sobre los homenajes.

En primer lugar, solicito el tratamiento sobre tablas de este proyecto de resolución, para que se apruebe hoy antes de pasar a la comisión correspondiente.

En segundo término, quiero decir que la Universidad Nacional del Litoral antes abarcaba Rosario, Santa Fe y Entre Ríos, como muy bien dijera en su brillante exposición el señor convencional Iturraspe. Luego, Rosario se independiza y forma su propia Facultad de Derecho y otras casas de altos estudios. Pero esta Universidad del Litoral, según los antecedentes expuestos por el convencional Iturraspe y ratificados muy bien por el señor convencional Parente, tiene una tradición, para algunos de nosotros, muy importante.

En 1919 se convierte en Universidad Nacional del Litoral. Y llegado a este punto, hay tres personas a las que quiero recordar —algunas fueron nombradas por el señor convencional Iturraspe, la omisión seguramente no fue intencional—; en primer lugar, a Gabriel Del Mazo, que viene como representante de Hipólito Yrigoyen a inaugurar esta



## Convención Nacional Constituyente

Universidad Nacional del Litoral; en segundo término, a Lorenzo García, gran colaborador de Ramón Carrillo, que fuera creador de la Escuela de Sanidad, luego Escuela de Salud Pública de la provincia de Santa Fe; finalmente, y como homenaje a todos los profesores y a todos estos jóvenes, al gran rector que tuvo esta Universidad Nacional del Litoral; me refiero al doctor José Gollán, que ya en los años 40 hacía un llamado para que los jóvenes se incorporaran a los partidos políticos, para que asumieran desde temprano la responsabilidad como muchos de los aquí presentes hicieron en su tiempo.

De esta forma, quiero dejar expresamente sentada mi adhesión a este justo homenaje a la Universidad Nacional del Litoral. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: no puedo dejar pasar esta ocasión sin adherir, en nombre del bloque del Frente Grande, a este homenaje que se ha propiciado. Y lo hago con la emoción que significa ser un egresado de esta Universidad.

En 1943, —cuando corrían tiempos difíciles para esta Universidad— bajo el Rectorado del doctor José Gollán, y siendo decano de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales el ingeniero Cortés Plá, se produjo la intervención de esta Universidad. Basta mencionar el nombre del interventor para saber lo que le deparó: el interventor fue Giordano Bruno Genta, quizá el representante de la especie más retrógrada que existía en aquel entonces.

Esta Universidad sufrió con valentía los acontecimientos que se sucedieron. Los muchachos salieron a la calle; el convencional Perette, por ese entonces, era presidente de la Federación Universitaria y nosotros integrábamos el Centro de Estudiantes de la Facultad de Ingeniería.

Durante días enteros, las calles de Rosario fueron ganadas por la juventud santafesina en defensa de sus derechos. Recuperamos la Universidad; pero desgraciadamente fue por muy pocos días porque, nuevamente, la reacción volvió a lanzar su zarpazo sobre esta institución. Así, fue que pasaron muchos años antes de que la Universidad recuperara su autonomía. Hoy, desde esta banca del Frente Grande, en nombre de mis compañeros de bloque, rindo este homenaje a la Universidad que tantas generaciones ha dado para ilustración del país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar al proyecto de resolución de homenaje a la Universidad Nacional del Litoral.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

Convención Nacional Constituyente

4

**ARCHIVO DE ACTUACIONES Y DOCUMENTACION**

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, en el proyecto de resolución del señor convencional Pierri sobre archivo de las actuaciones y documentación de la Convención Nacional Constituyente.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*)

**Dictamen de Comisión**

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, ha considerado el proyecto de resolución presentado por el señor convencional Pierri sobre el archivo de las actuaciones y documentación de la Honorable Convención Constituyente; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 10 de agosto de 1994.

*Luis R. Giacosa.— Carlos G. Spina.— Rodolfo O. J. Ponce de León.— María del C. Falbo.— Santiago A. Hernández.— Mauro Aguirre.— Juan F. Armagnague.— Eduardo S. Barcesat.— Ángel M. Bassani.— Floro E. Bogado.— Juan P. Cañero.— Guillermo E. Estévez Boero.— María. S. Farías.— Antonio I. Guerrero.— Fernando López de Zavalia.— Miguel A. Ortiz Pellegrini.— Rodolfo M. Parente.— Guillermo S. Pose.— Hugo B. Rodríguez Sañudo.— Isabel M. Salinas.— Héctor E. Tizón.— Isabel J. Viudes.*

**INFORME**

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución del señor convencional Pierri, cree necesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos por lo que los hace suyo y así lo expresa.

*Luis G. Giacosa*

**Proyecto de resolución**

*La Convención Nacional Constituyente*

**RESUELVE:**

Artículo 1º.— Remitir al Honorable Senado de la Nación, para su archivo y conservación en la Secretaría Parlamentaria del mismo:

- El ejemplar de la nueva Constitución Nacional.
- Las piezas originales, proyectos, comunicaciones oficiales, peticiones particulares y en general toda la documentación de la Convención, que deberá ser previamente ordenada a ese efecto.

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 2º.— Remitir sendos ejemplares autenticados de la nueva Constitución Nacional a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Artículo 3º.— Autorizar al señor presidente y a los señores secretarios para aprobar y autenticar las versiones taquigráficas no sometidas a consideración de la Convención y continuar sus funciones administrativas hasta la conclusión total del cumplimiento de las disposiciones de esta resolución y actividades conexas que hagan a la efectiva disolución de la Convención Nacional Constituyente, al producirse la clausura de sus deliberaciones.

Art. 4º.— Comuníquese.

*Alberto R. Pierri*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto adoptar resolución sobre el archivo de la documentación de acuerdo con la práctica de convenciones nacionales anteriores y la aprobación y autenticación de las versiones taquigráficas consideradas, atento las prescripciones del reglamento.

De la manera propuesta se garantiza la debida guarda de los antecedentes y la posibilidad de que tanto ambas Cámaras del Congreso como los demás poderes del Estado y aquellos otros organismos o instituciones interesados, puedan efectuar las consultas o investigaciones históricas que estimen pertinentes sobre el particular.

*Alberto R. Pierri*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: creo que se ha producido una omisión en el artículo 2º cuando se habla de que se deberán remitir ejemplares autenticados de la nueva Constitución Nacional a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Faltaría agregar a las provincias, porque sería importante hacerles llegar esos ejemplares, ya que las provincias también son parte de la República Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: comparto lo que dice el proyecto de resolución, a fin de que la nueva Constitución esté en el mismo lugar donde se conserva la Constitución originaria de 1853. Pero existe una omisión, porque la remisión del ejemplar de la Constitución Nacional se tiene que hacer llegar al Senado de la Nación una vez que se haya prestado el juramento correspondiente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Señor presidente: comparto este proyecto y el agregado que planteaba mi compañero de bancada, el señor convencional Musalem, por Salta. Pero me parece que también habría que agregar en el artículo 2º al Poder Ejecutivo como Poder al que

## Convención Nacional Constituyente

se remitirá un ejemplar autenticado de la Constitución. Seguramente que el espíritu de este proyecto consiste en que la notificación se realice a todos los poderes de la Nación y a las provincias.

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el proyecto de resolución con las modificaciones propuestas por los señores convencionales Musalem y Ponce de León, además de la aclaración formulada por el señor convencional Vásquez.

—*La votación resulta afirmativa.*  
—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda sancionado el proyecto de resolución.<sup>1</sup>  
Se harán las comunicaciones pertinentes.

## 5 INDICACION

### Sumario

Sr. ALBAMONTE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: voy a ser muy breve, porque no quiero distraer a esta Asamblea. Pero creo que todos van a compartir lo que voy a decir: durante días y horas nos han acompañado en silencio en nuestro trabajo una cantidad de profesionales que han batido todos los *records* en lo concerniente a su trabajo personal, sobre todo en esa sesión que tuvo una duración de 23 horas. Me estoy refiriendo a los integrantes del Cuerpo de Taquígrafos.

Por lo expuesto, hago indicación de que los señores convencionales con un fuerte aplauso hagamos llegar nuestro reconocimiento a la labor diaria que han desarrollado los señores taquígrafos. (*Aplausos prolongados.*)

## 6 VERSIONES TAQUIGRAFICAS

### Sumario

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración las versiones taquigráficas de las reuniones 8a. a 13a.  
Si no se hace uso, de la palabra se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, quedan aprobadas las respectivas versiones taquigráficas.<sup>1</sup>

### 7

## DIVULGACION DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

### Sumario

Sr. ALASINO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: a iniciativa del señor convencional Iturraspe hemos realizado consultas con los distintos bloques y acordamos tratar sobre tablas un proyecto de resolución que va a tener por objeto que los poderes del Estado, en sus diversos estamentos, promuevan la divulgación de la reforma que va a aprobar esta Convención Constituyente.

No quiero abundar en detalles, pero considero conveniente y oportuno que, a través de los medios habituales y de los poderes del Estado, se empiecen a divulgar —también por parte del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de las provincias— las reformas que esta Convención ha introducido a la Constitución Nacional.

En ese sentido, voy a dar lectura a un texto que hemos acordado. Dice así: "La Honorable Convención Constituyente requiere y recomienda de los tres poderes del Estado, y en especial al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de las provincias, la divulgación de las reformas aprobadas a fin de que el pueblo sea informado cabalmente de las mismas."

Sr. MARCONE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: una democracia es el espacio donde se debaten las ideas.

La aprobación de las reformas introducidas a la Constitución Nacional es el resultado de una respetable mayoría; pero el bloque de Fuerza Republicana, en esta declaración,

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

formula la sugerencia de que se incluyeran, con particular énfasis, las disidencias y reservas que formularon la mayoría de los partidos políticos. Esto significaría enriquecer —sobre todo en la escuela pública— la inteligencia de los estudiantes, para que lean y entiendan todas las versiones que se dieron sobre cada uno de los temas que se trataron. (*Aplausos*)

Sr. MONTES DE OCA.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MONTES DE OCA.— Señor presidente: en el texto que ha leído el señor convencional Alasino dice: "...de las reformas aprobadas..." Debería decir: "...del nuevo texto constitucional...", porque si no dejamos afuera todo que no fue modificado de la Constitución de 1853.

Sr. NATALE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: debo hacer dos observaciones al texto leído por el señor convencional Alasino.

No se puede decir que se requiere y se recomienda. Se requiere o se recomienda, porque se trata de expresiones que son antitéticas. Por ello sugiero que simplemente diga: "se recomienda".

En segundo lugar, nadie piensa que el Ministerio de Cultura y Educación sea uno de los tres poderes del Estado; en todo caso es el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, cuando se habla del Ministerio de Cultura y Educación debe hacerse referencia al Poder Ejecutivo a través de dicho ministerio.

En tercer término, quiero llamar la atención sobre la propuesta que formuló el señor convencional preopinante, porque no es lo mismo decir "las reformas introducidas al texto de la Constitución Nacional" que "el nuevo texto de la Constitución Nacional." Tenemos una Constitución histórica sancionada en 1853, integrada con las reformas de 1860, reformada en 1866, 1897, 1957 y, ahora, en 1994. En consecuencia, la propuesta realizada por el señor convencional Alasino es la correcta y no la sugerencia que se acaba de hacer. No tenemos una nueva Constitución sino una Constitución histórica con todas las reformas que en 1994 se están introduciendo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: en la redacción del proyecto propuesto se habla de los tres poderes de la Nación. Sería importante que se incluyan también a los tres poderes de las provincias en lugar de derivarlo únicamente a las provincias o a sus consejos de educación como se señaló. Debe quedar aclarado que son los tres poderes del Estado Nacional con los



## Convención Nacional Constituyente

poderes de los estados provinciales los encargados de difundir el nuevo texto constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: mi intención era expresar algo similar a lo señalado por el señor convencional preopinante, porque se ha omitido recomendar la difusión a los gobiernos provinciales, por lo cual debería modificarse el proyecto en consideración.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: coincido con la opinión vertida por el señor convencional Natale de que el proyecto debe hacer referencia a las reformas aprobadas —que son parciales y similares a las anteriores— que se han incorporado al texto constitucional originario.

Asimismo, respecto a los dos verbos utilizados, entendemos que no son contradictorios, porque requerir está referido a pedir y recomendar a aconsejar; son dos cuestiones que se complementan, porque esta Convención, cuyo funcionamiento finalizará en pocas horas, puede pedir ahora y dejar recomendado para el futuro. Por ello consideramos que requerir y recomendar no contradicen el concepto sino que lo completan. De todas maneras, podemos acordar los términos de la redacción.

Ello se relaciona también con el motivo por el cual recomendábamos y requeríamos a los tres poderes del Estado, en especial a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de las provincias, porque esta Convención ha sido convocada para reformar la Constitución del Estado nacional y a él puede pedir o recomendar; pero no sucede lo mismo con las provincias, en cuyo caso lo podríamos hacer a través del Estado nacional.

La redacción sugerida —y creo advertir que igual sentido tiene la propuesta que me hizo llegar el bloque del Frente Grande— estaba destinada a establecer por medio de quién se realizará la difusión, es decir, del Ministerio de Cultura y Educación.

Por este motivo, la Convención pide y aconseja a los tres poderes del Estado e indica que el procedimiento a llevar a cabo —entre otros— estará a cargo del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de las provincias, pero, obviamente, a éstas sólo nos podemos dirigir por medio del Estado Nacional.

A efectos de acordar la redacción del proyecto de resolución solicito que se pase a un breve cuarto intermedio.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada por el señor convencional por Entre Ríos.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio.

—*Son las 21 y 10.*

## Convención Nacional Constituyente

—A las 21 y 20:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: he solicitado la palabra para hacer saber a la Presidencia y a la Asamblea que se encuentran presentes en las galerías alumnos y profesores de la Escuela Nacional de Comercio Nicolás Avellaneda —hoy transferida—, de Aldea Brasileira, departamento Diamante, provincia de Entre Ríos, para quienes pido un aplauso. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para referirse al tema que se encontraba a consideración, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RAMPI.— Señor presidente: tengo en mi poder el proyecto de resolución consensuado durante el breve cuarto intermedio realizado hace instantes, al que voy a dar lectura. Dice así: "La Honorable Convención Constituyente recomienda de los tres poderes del Estado Nacional y de los gobiernos de provincia la divulgación de las reformas aprobadas a fin de que el pueblo sea informado cabalmente de las mismas."

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el texto propuesto por la comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Solicito que la expresión "La Honorable Convención Constituyente recomienda de los tres poderes del Estado Nacional...", quede redactada de la siguiente manera: "La Honorable Convención Constituyente recomienda a los tres poderes del Estado Nacional...".

Sr. PRESIDENTE.— ¿Se acepta la modificación?

Sr. RAMPI.— Sí, señor presidente.

Por lo tanto, la redacción definitiva es la siguiente: "La Honorable Convención Constituyente recomienda a los tres poderes del Estado Nacional y de los gobiernos de provincia la divulgación de las reformas aprobadas a fin de que el pueblo sea informado cabalmente de las mismas."

Sr. PRESIDENTE.— No habiendo ninguna otra observación, corresponde considerar la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor convencional Alasino.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el proyecto de resolución, con las modificaciones

## Convención Nacional Constituyente

introducidas por el señor convencional Natale.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.<sup>1</sup>

### 8

## DERECHOS SOBRE LAS ISLAS MALVINAS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el Orden del Día N° 12, que será leído por Secretaría.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

#### Despacho parcial de mayoría

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado el despacho general de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales, referido a las islas Malvinas (artículo 3°, inciso 1) de la ley 24.309), y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y los que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente texto:

*La Convención Nacional Constituyente*

#### SANCIONA:

#### Cláusula transitoria:

**La Nación Argentina ratificó su legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes por ser parte integrante del territorio nacional.**

**La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del Derecho Internacional, constituye un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino.**

Sala de la comisión, 16 de agosto de 1994.

—*Carlos V. Corach. - Antonio M. Hernández. - Eugenio R. Zaffaroni. - Pablo J. A. Bava - María G. Bercoff. - Augusto C. Acuña - Rodolfo Barra. - Ricardo R. Biazzi. - Juan Pablo Cafiero. - Elisa M. A. Carrio. - Guillermo H. De Sanctis. - María C. Figueroa. - Alberto M. García Lema. - Marcelo Guinle. - Ricardo J. G. Harvey. - Aníbal Ibarra. - Gabriel J. Llano. - Fernando J. López de Zavalía. - Juan C. Maqueda. - Héctor Masnatta. - Alberto A. Natale. - Alicia Oliveira. - Hugo N. Prieto. - Humberto Quiroga Lavié. - Carlos G. Spina. - Pablo Verani.*

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

En disidencia total:

—*Oscar R. Agud.*

En disidencia parcial:

—*César Arias.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad.

—*Carlos V. Corach.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: de acuerdo con lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, solicito que la Convención Nacional Constituyente se aparte del Reglamento para posibilitar que el señor presidente haga uso de la palabra desde el estrado en su carácter de único miembro informante para referirse a este proyecto en nombre del conjunto de la Asamblea y de la totalidad de los bloques.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración la moción de apartamiento del Reglamento.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— En consecuencia, en cumplimiento del mandato aprobado, pasaré a hacer uso de la palabra.

Señores convencionales: en primer término, quiero agradecer esta honrosa distinción de representar al cuerpo en el abordaje de un tema que es tan caro y tan sensible para los argentinos, como es el de la ratificación de nuestros derechos sobre las islas Malvinas.

Estoy seguro de que este es uno de los textos constitucionales que vamos a aprobar con mayor emoción debido a la carga de sentimiento que tiene porque el tema de las islas Malvinas lo llevamos en nuestra sangre, recorre nuestro cuerpo, circula constantemente por nuestras venas, hace vibrar nuestras fibras más íntimas y alienta en forma permanente esas ansias y esa sed de justicia que sentimos cuando estamos defendiendo una causa justa.

No tenemos ninguna duda de los derechos que nos asisten al reclamar la restitución y ratificación de nuestros derechos y soberanía sobre las islas Malvinas, que pone fin al despojo que tiene ya una antigüedad de 161 años y que ha sido una bandera levantada en forma permanente por varias generaciones de argentinos.

La historia del despojo es por todos conocida. El 3 de enero de 1833, una corbeta británica al mando del capitán Onslow se presentó en Puerto Soledad, donde estaba anclada una pequeña embarcación argentina llamada Sarandí. El capitán británico ordenó el retiro de los argentinos que estaban en el lugar. El jefe de la guarnición argentina, frente a una tremenda desproporción de fuerzas dijo que se retiraba, pero hacía responsables a los

## Convención Nacional Constituyente

usurpadores del insulto y de la violación de los respetos debidos a la República y a sus derechos por la fuerza atropellados. Y agregó que no arriaría el pabellón nacional.

Los ingleses tomaron posesión de las islas en ese momento, ocuparon por la fuerza Puerto Soledad y arriaron nuestro pabellón. Así se escribió uno de los capítulos o, mejor dicho, un capítulo más del colonialismo en la historia de la humanidad. Todos los habitantes argentinos fueron expulsados de las islas.

Por supuesto, este no fue un acto aislado de la potencia usurpadora porque se inscribió dentro del marco de la política de expansión colonialista que ya había tenido manifestaciones en nuestro país, como recordaremos todos, con las invasiones inglesas de 1806 y 1807, y con las de 1833, 1845 y 1847, para nombrar sólo a las del Río de la Plata, sin dejar de tener en cuenta esa expansión colonialista de esta potencia en otras partes del mundo.

La Argentina tiene derechos legítimos sobre las islas Malvinas. De eso no nos cabe la menor duda y por eso reclamamos algo legítimo. Ese derecho se funda en la sucesión de los Estados. Esta sucesión proviene de España que entre 1767 y 1811 ocupó las islas en forma efectiva, continuada, pública y pacífica, ejerciendo su soberanía en forma total sin protesta alguna por parte de Gran Bretaña.

En 1810, las Provincias Unidas del Río de la Plata se hacen titulares de estos derechos de acuerdo con el principio jurídico de la sucesión territorial, que establece que al independizarse una colonia y constituirse en Estado soberano hereda todo el territorio que tenía esa colonia. Al independizarse la República Argentina en 1816, heredó la jurisdicción territorial del ex virreinato español del Río de la Plata que incluía, desde luego, a las Islas Malvinas.

Existen pruebas fehacientes de que hasta 1833 el gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata ejerció actos de jurisdicción indiscutidos sobre las islas Malvinas, como legítimo sucesor de la Corona de España, lo que acredita el ejercicio de un dominio eminente, no controvertido en los hechos hasta esa fecha. En 1820, por ejemplo, tomó posesión efectiva y formal de las islas y notificó a todos los buques que se hallaban en las aguas de esa zona, que eran de aplicación las leyes argentinas en lo referido a la caza y a la pesca en ese sector, haciéndoles saber que los trasgresores iban a ser enviados a Buenos Aires para ser juzgados.

Ningún gobierno se opuso a la afirmación del derecho argentino en el archipiélago, ni interpuso reclamación alguna, no obstante que la comunicación había sido publicada en periódicos de Inglaterra, Estados Unidos y otros países. En 1823 se ejerció un acto jurisdiccional de indudable importancia y trascendencia, como es la designación del gobernador de las islas Malvinas, cargo que recayó en don Pablo Areguatí. Ese mismo año concedió tierras y derecho a la explotación del ganado existente y a la pesca en la Isla Malvina Occidental a don Jorge Pacheco y a don Luis Vernet. Estos dos argentinos llevaron a las islas a varias familias, que luego de superar numerosas dificultades quedaron establecidas definitivamente en 1826.

En 1828 dictó un decreto otorgando concesiones a Vernet en la Malvina Oriental como prueba de su especial interés en propulsar el desarrollo económico del archipiélago. El gobierno declaró al nuevo establecimiento exento de toda contribución impositiva, salvo las que pudieran necesitarse para el mantenimiento de las autoridades locales.

En 1829 se creó la comandancia política y militar de las Islas Malvinas con sede en Puerto Soledad y competencia sobre todas las islas adyacentes al Cabo de Hornos en la zona

## Convención Nacional Constituyente

atlántica. Se designó comandante al citado don Luis Vernet.

En 1831 apresó buques pesqueros norteamericanos que operaban en aguas de Malvinas en violación a la legislación argentina y rechazó una protesta de Washington por este acto jurisdiccional. En 1832 designó gobernador de las islas a don Juan Esteban Mestivier, quien fue sucedido por José Pinedo. Estos fueron actos jurisdiccionales indiscutidos que revelaban la existencia de la posesión pública, continua y pacífica, que no fue cuestionada en ningún momento y que otorgaba a la Argentina el dominio eminente sobre estas tierras.

¿Cuáles fueron los argumentos británicos para justificar la usurpación? Primero hablaron del descubrimiento y de los descubridores, pero no fueron argumentos convincentes. A tal punto que en un informe del propio gobierno inglés se reveló que no tenían pruebas para ello.

Está claro que las islas habían sido descubiertas además por el piloto Esteban Gómez, piloto de la expedición de Magallanes en 1520. Los ingleses alegan haber llegado por primera vez en 1592, mucho después que los españoles.

Además, el descubrimiento por sí sólo nunca concedió derechos dentro de los cánones y los principios del derecho internacional. Luego alegaron la ocupación efectiva. Pero tampoco pudieron comprobarla en forma fehaciente porque no tenían pruebas para acreditarla, ya que en reiteradas oportunidades en que quisieron hacer pie en las islas fueron desalojados.

En 1834, al responder la protesta argentina del 17 de junio de 1833, Gran Bretaña alegó que su legítima titularidad sobre las Islas Malvinas se basaba en el hecho de haberlas descubierto y luego ocupado. El mismo Foreign Office, en un memorando del Departamento de Investigación, reconoció que la prueba de la prioridad británica en el descubrimiento no era satisfactoria. Pero aun cuando hubiese sido cierto, el descubrimiento por sí sólo no es suficiente como modo de adquisición de territorios si no se perfecciona con la ocupación efectiva, según los principios de derecho internacional vigentes en esa época.

Gran Bretaña alegaba también que en 1766 habían ocupado tierra de nadie, cosa que no era cierta porque en un informe del propio gobierno inglés, en una publicación oficial del *Falkland Island Colonial Report*, de 1934, se reconoce que los primeros en establecerse en las islas fueron los franceses en 1764. Es decir que estaban destruyendo su propio argumento de la ocupación de tierra de nadie.

Pero tampoco era tierra de nadie en 1833 porque en ese año, como habíamos dicho, ya estaban instalados los argentinos, ya habían realizado actos jurisdiccionales efectivos que nunca fueron cuestionados. Más aún; en 1825 se celebró un convenio, un tratado con Gran Bretaña, en el cual ese país no formuló ninguna cuestión a esta ocupación efectiva de la Argentina hasta ese momento.

El acto de fuerza realizado por Gran Bretaña en 1833 fue calificado según el memorandum de 1946 como acto de agresión injustificado.

Por último, frente a la endebles de estos argumentos usaron el de la prescripción adquisitiva. Dijeron que la ocupación pública, pacífica y efectiva durante varios años les daba el derecho por vía de la prescripción. Este argumento también es falso dado que la figura de la prescripción no es unánimemente reconocida en el derecho internacional como causa de adquisición del dominio, y la parte de la doctrina que la acepta exige, entre otras cosas, que



## Convención Nacional Constituyente

esa ocupación sea pacífica, pública, efectiva y continua. Y la ocupación de Malvinas por parte de los ingleses nunca fue pacífica.

La ocupación es pacífica cuando no es afectada por actos de fuerza o de protesta que la interrumpen. Y en efecto, la Argentina ha realizado numerosos actos de protesta. Lo hizo en 1833, cuando se produjo la ocupación, en 1834, en 1841, en 1842, en 1849, en 1884, en 1885, al igual que en 1908, 1922, 1923, 1927, 1934, 1936, 1937, 1939 y 1940, según informes proporcionados por el propio gobierno británico en el Memorandum del Foreign Commonwealth Office, en 1940.

Queda así demostrado que hubo una constante protesta de la República Argentina sobre esta ocupación que, desde luego, se extendió hasta nuestros días y forma parte de la historia reciente. De modo tal que el argumento de la prescripción tampoco puede ser utilizado.

Asimismo, frente a la endeblez de estos argumentos, los ingleses empezaron a esgrimir el principio de la autodeterminación en apoyo de su posición sobre las islas Malvinas. Se basaron para ello en la resolución 1514 de las Naciones Unidas que estableció el derecho de los pueblos coloniales a la auto o a la libre determinación como principio rector del proceso de descolonización. En tal sentido invocaban que el pueblo de Malvinas tenía derecho a autodeterminarse.

La República Argentina apoyó en todas las instancias los procesos de autodeterminación de los pueblos porque estuvo siempre en contra del colonialismo. Es del caso señalar que bajo ningún punto de vista puede afirmarse en la cuestión de Malvinas el derecho a la autodeterminación porque, como dijera en 1964 el doctor José María Ruda, uno de nuestros representantes ante el Subcomité de Descolonización de las Naciones Unidas, hay derecho a la autodeterminación cuando un pueblo es sojuzgado por una potencia extranjera. Advertimos que en el caso de Malvinas no se verificó esa situación; muy por el contrario, hubo un pueblo impuesto por una potencia extranjera que desalojó a sus legítimos ocupantes hasta ese momento. (*Aplausos*)

Además, debe tenerse presente que desde 1833 Gran Bretaña estableció un riguroso sistema de control para ingresar y radicarse en las islas, excluyéndose la posibilidad de la libre radicación, libre contrato de trabajo y libre acceso a la tierra, configurándose así un grupo humano de características tales que no le cabe invocar la autodeterminación.

Por estos motivos, la República Argentina apoyó siempre la resolución 1514 de las Naciones Unidas que reconoce el derecho a la libre determinación, pero no lo hizo en este caso que alegamos el principio de la integridad territorial. Ello es así porque la citada resolución consagra como excepción al principio de la autodeterminación el de la integridad territorial. No puede haber ningún derecho a la autodeterminación que sea ejercido a costa de romper la unidad nacional de un pueblo o de sacrificar su integridad territorial. Esto ha sido reconocido por distintas resoluciones de las Naciones Unidas, como lo vamos a ver.

No puede haber autodeterminación cuando los ingleses reconocieron mediante un documento oficial que los habitantes de Malvinas son ciudadanos británicos que tienen derecho a radicarse en Gran Bretaña. En efecto, reconocer la autodeterminación de los habitantes de Malvinas habría implicado reconocer que un pueblo puede convertirse en soberano dentro de otro, lo cual no se compadece en absoluto con el principio de autodeterminación consagrado por la resolución 1514 de las Naciones Unidas.

## Convención Nacional Constituyente

La resolución 2353 de la Asamblea General de las Naciones Unidas señaló en 1967 que: "Cualquier situación colonial que parcial o completamente destruye la unidad nacional y la integridad territorial de un país, es incompatible con los propósitos y principios de la Carta." Por estos motivos, no cabe duda de que en el caso de Malvinas es aplicable el principio de la integridad territorial y no el de la autodeterminación.

Desde 1946 la cuestión de Malvinas se encuentra en Naciones Unidas. En ese año Gran Bretaña denunció al territorio de Malvinas como colonial no autónomo, temperamento al cual la República Argentina se viene oponiendo en forma permanente. Nunca dejamos de protestar porque en ningún momento aceptamos que sea un territorio colonial no autónomo.

En 1965, por una feliz gestión del gobierno de entonces, encabezado por el doctor Illia, se sanciona la resolución de las Naciones Unidas que llevó el número 2065, que sienta dos mojones importantísimos para nuestro derecho. En primer término, reconoce la existencia de una disputa de soberanía, con lo cual echa por tierra todo argumento en favor de la autodeterminación.

En segundo lugar, insta a las partes a proseguir sin demora las negociaciones a efectos de lograr una solución concertada sobre el problema de soberanía.

En tercer término, reconoce algo muy importante: que en este conflicto hay sólo dos partes, es decir, la Argentina y Gran Bretaña. Con ello se excluye la posibilidad de que los habitantes de la isla puedan terciar en esta disputa.

A partir de ese momento se sucedieron múltiples resoluciones que no voy a citar para no cansar a los señores convencionales, surgidas tanto del Comité de Descolonización creado precisamente con relación a la autodeterminación de los territorios coloniales, como de la propia Asamblea General de las Naciones Unidas que instó en forma permanente a las partes a buscar una solución negociada.

Luego la historia es conocida: el conflicto de 1982, la ruptura de las relaciones y las nuevas resoluciones dictadas a partir de 1983. El gobierno de entonces volvió a plantear el tema ante las Naciones Unidas y desde ese momento se sucedieron declaraciones de la Asamblea General y del Comité de Descolonización.

Hace muy pocos días, precisamente el 13 de julio, el Comité de Descolonización dictó una nueva resolución. Como característica principal puedo mencionar que por primera vez estuvo patrocinada por uno de nuestros vecinos. Me refiero a la hermana República de Chile, que lo hizo junto con Cuba y Venezuela. Mediante ella se insta a las partes a buscar una solución negociada. Además, reiterando conceptos expresados en resoluciones anteriores, se señala que el mantenimiento de situaciones coloniales es incompatible con el ideal de paz de las Naciones Unidas.

Lamentablemente, Inglaterra no ha accedido hasta hoy a sentarse a la mesa de negociación para tratar el tema de fondo, es decir, el vinculado con la soberanía. Por su parte, la Argentina ha venido planteando en todos los foros internacionales esta necesidad. Así, lo hacemos todos los años en la Unión Interparlamentaria Mundial, y lo haremos también en la próxima reunión, en la cual dejaremos sentado nuevamente que Inglaterra sigue sin cumplir con ese propósito u objetivo fijado por las Naciones Unidas y, como lo dijimos en la última reunión de aquel organismo, celebrada en Nueva Delhi, pese a sus públicas expresiones Gran Bretaña no colabora con esta actitud al nuevo orden internacional, al ideal de paz y a la cultura para la paz que se está queriendo crear a partir de la libertad de las naciones.

## Convención Nacional Constituyente

El texto que hoy estamos proponiendo, señores convencionales, no necesita muchas explicaciones. Por una parte, ratificamos la legítima e imprescriptible soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwichs del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional.

No es ésta una mera declamación voluntarista ni una declaración rutinaria; se trata de una expresión genuina y legítima del pueblo argentino, a través de su máxima instancia legislativa como lo es esta Convención Nacional Constituyente.

En la segunda parte decimos que la recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del Derecho Internacional, constituye un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino.

Ante un pedido de aclaración que me hizo un señor convencional respecto de la denominación de las islas Georgias del Sur, es cierto que el islote principal se llama San Pedro, y así lo dejo sentado para nuestra cartografía, pero todo el archipiélago lleva el nombre de Georgias del Sur y así está inscrito en todos los foros internacionales.

Lo que hacemos en la primera parte del dictamen es ratificar nuestra legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas, y luego, en la segunda parte, fijamos como objetivo irrenunciable del pueblo argentino la recuperación de ellas de acuerdo con los principios del Derecho Internacional y respetando el modo de vida de sus habitantes.

Hacemos una expresa mención al modo de vida de los habitantes porque una de las estrategias utilizadas por los británicos en los foros internacionales consiste en plantear que deben tenerse en cuenta los deseos de los habitantes de las islas, mientras que la posición invariable de la Argentina ha sido la de respetar los intereses de aquellos. No es esta una cuestión meramente semántica. Al mencionar en el texto constitucional el respeto al modo de vida de los habitantes de las islas, atendemos al principio de los intereses y no de los deseos, porque en este último caso se estaría aceptando el principio de la autodeterminación que, como lo analizamos por separado, no es aplicable al caso de Malvinas.

Esta posición de la República Argentina está avalada y tiene respaldo en el marco normativo de las Naciones Unidas. Todas sus resoluciones, desde la 1.514 en adelante, y la misma Carta de las Naciones Unidas, indican que hay que tener en cuenta los intereses de los habitantes y no sus deseos. No tenemos ningún inconveniente en respetar el modo de vida de ellos. Quizás pueda parecer sobreabundante colocar esto en la norma, porque en este país que es crisol de razas siempre hemos respetado el modo de vida de todos los hombres de buena voluntad que vinieron al suelo argentino, sin distinción de origen, raza o religión. (*Aplausos prolongados.*)

Pero esta norma no sólo es para adentro; es también para afuera. Estamos notificando a todos los países del mundo que no vamos a claudicar jamás en nuestra reivindicación sobre las Islas Malvinas (*aplausos*) y les estamos diciendo que vamos a respetar el modo de vida de los habitantes. (*Aplausos prolongados.*)

Decimos que es un objetivo permanente e irrenunciable, y esto constituye un mandato para todas las generaciones de argentinos. Nunca debemos olvidar que hay una parte de nuestro territorio que no está habitada por argentinos sino que está en manos extranjeras.

Hoy estamos sancionando una Constitución y queremos que ella rija en todos los

## Convención Nacional Constituyente

rincones del país. Debemos ser conscientes de que hay una parte del territorio argentino donde no se podrá aplicar todavía la Constitución Nacional porque está en manos extranjeras. Esto debemos tenerlo presente para que en todos los instantes de la vida sepamos que hay un territorio que tiene que ser reivindicado. Decimos que debemos hacerlo conforme a los principios del Derecho Internacional porque sabemos que tenemos la razón, que tenemos el derecho y que nos asisten los principios fundamentales que hacen a la justicia y a la libertad.

Para terminar, quiero señalar que en los últimos tiempos tanto los habitantes de las islas como los del Reino Unido han manifestado que para optimizar la solución de la cuestión Malvinas es necesario que la República Argentina deje de lado la reclamación y abandone sus pretensiones. Estoy seguro de que en el corazón de todos los argentinos la respuesta instantánea y espontánea es que mientras haya un argentino en esta tierra no vamos a claudicar jamás en nuestro reclamo. (*Aplausos prolongados.*)

Si alguna duda les cabía, con la incorporación de este texto a la Constitución les estamos dando la respuesta más categórica y contundente. Les estamos diciendo que el pueblo argentino, a través de su máxima instancia legislativa, ha consagrado nuestros derechos inalienables, y que no cesaremos jamás en conseguir el objetivo de recuperar este sagrado territorio nacional.

Nos convocan para ello, señores convencionales; nos convoca nuestra historia, nos convoca nuestro pasado, nos convoca nuestra tradición y nos convoca también la sangre de nuestros héroes enterrados en las Malvinas, que reclaman que luchemos permanentemente para que podamos decir que están enterrados en suelo argentino. (*Puestos de pie los señores convencionales y el público prorrumpen en aplausos prolongados al orador.*)

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Consideramos que esta manifestación de pie de la totalidad de los señores convencionales constituyentes significa la más absoluta ratificación a la incorporación de este texto en la Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa por aclamación.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado por unanimidad el texto constitucional como cláusula transitoria.<sup>1</sup> (*Puestos de pie los señores convencionales y el público presente prorrumpen en aplausos prolongados*)

## 9

### MANIFESTACIONES

#### Sumario

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde pasar a votar el Orden del Día N° 13.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: voy a formular un pedido de tratamiento sobre tablas de un proyecto sobre el que esta Convención debe resolver.

Antes de ello solicito que se me autorice a efectuar una inserción en el Diario de Sesiones, dado que se trata nada menos que del reclamo en defensa de la soberanía de las islas Malvinas que hizo la provincia de Santa Fe en forma enérgica inmediatamente de conocida la usurpación hecha por los ingleses en 1833.

Esta inserción que solicito me la ha suministrado el Archivo histórico de la provincia. Deseo que obre en el Diario de Sesiones de esta Convención como ratificación de la sanción que terminamos de hacer por aclamación.

Además quiero hacer una segunda aclaración, que quizás por el entusiasmo de la votación se nos ha pasado. El texto que terminamos de sancionar no debe ser incorporado como cláusula transitoria —no tiene nada de transitorio—, sino como cláusula complementaria.

Si hay consenso en la asamblea me gustaría que modificáramos este aspecto, porque es muy importante que quede como una cláusula definitiva, y no como cláusula transitoria.

En tercer lugar, voy a pedir a la asamblea que luego de la consideración de estos temas, se trate sobre tablas un proyecto de mi autoría, que tiene dictamen de comisión y se vincula con la fecha cierta en que las sanciones de esta Convención se van a considerar vigentes en todo el territorio de la República.

Se trata del expediente CV 343, que tiene dictamen de comisión unánimemente favorable, y que se refiere a determinar el momento en el que van a comenzar a regir las sanciones de esta Convención.

Me parece que si hay asentimiento de la asamblea y se vota el tratamiento sobre tablas, vamos a poder superar un problema que ciertamente tenemos que resolver, cual es el de definir claramente el momento en que van a estar vigentes las sanciones de esta Convención.

Si me permiten, y la Presidencia no opina lo contrario, leería el proyecto, que también obra en la mesa de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Hay una moción de tratamiento sobre tablas.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— (*Lee*) Proyecto de resolución que corresponde al Orden del Día N° 29. "La Convención Nacional Constituyente Resuelve

"Artículo 1° : Las sanciones efectuadas por la Convención dentro del plazo establecido por la Ley 24.309 artículo 12, se incorporarán a la Constitución Nacional a partir de la fecha que ésta establezca y, si no lo hiciera, al momento de su clausura. Serán válidas aunque el cuerpo no se haya podido expedir sobre la totalidad de los temas habilitados para su reforma.

## Convención Nacional Constituyente

"Artículo 2º: El presidente de la Convención dispondrá lo pertinente para la publicación del texto sancionado en el Boletín Oficial de la República Argentina, teniendo plena validez legal la publicación por cualquier medio de difusión de alcance nacional, si ello no fuere posible."

El artículo 3º es de forma.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: el señor convencional Cullen hace dos planteos sustancialmente distintos. El primero de ellos está dirigido a la Comisión de Redacción en cuanto al cambio de denominación de la cláusula referida a las islas Malvinas, que dejo a la opinión de lo que en definitiva resuelvan las comisiones respectivas.

Además, estamos de acuerdo con que hay que establecer una cláusula respecto a cuando va a entrar en vigencia la Constitución. Pedimos al señor convencional Cullen que no presente la moción de tratamiento sobre tablas en este momento, para que mañana, juntamente con el resto de los bloques, busquemos un punto de acuerdo para aprobar una resolución que establezca desde cuando va a comenzar a regir la Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: con referencia a lo solicitado por el señor convencional Cullen, sostenemos que es correcto que sea una cláusula transitoria, porque estamos seguros de que ésta será eliminada de la Constitución, una vez que recuperemos la soberanía de las Islas Malvinas. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Cullen: ¿retira su moción de tratamiento sobre tablas?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente. En todo caso lo trataríamos mañana.

Sr. PRESIDENTE.— Se van a votar los pedidos de inserción relacionados con el tema de Malvinas. La Presidencia aclara que podrán ser presentadas todas las que se deseen hasta mañana en horas de la tarde.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Se harán las inserciones correspondientes. <sup>1</sup>

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: el señor convencional Cullen ha mencionado el Orden

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



## Convención Nacional Constituyente

del Día N° 29, que no sé si es de la comisión de origen o de la de Redacción.

Obra en mi poder el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento relativo a la jura de la Constitución. No me refiero al acto formal o protocolar que se llevará a cabo el miércoles 24, sino a la jura de esta cláusula transitoria de la Constitución por todos los poderes públicos de la Nación, por todos los poderes nacionales, provinciales y municipales del territorio nacional, por todos los cuadros y tropas de las tres fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad del país, y especialmente —esto lo digo yo— a la promesa por parte de los docentes y alumnos de todos los niveles educativos de nuestra Patria, tal como se contempla en el despacho.

Teniendo en cuenta que este dictamen no perjudica a nadie, que no afecta ningún interés, que es muy generoso y que tiende a un valor pedagógico muy importante, que es el de aprender a querer y a respetar nuestra Constitución Nacional, solicito a la Comisión de Redacción que tenga una especial consideración por este dictamen y lo gire al recinto, en la medida en que lo considere viable.

En lo que hace al nivel educativo considero que con esto difundiríamos y enseñaríamos a querer y a respetar la Constitución Nacional, porque durante la campaña electoral hemos visto que es bastante desconocida.

Finalmente, debo decir que está circulando un proyecto de resolución de esta Convención por el que se propicia hacer conocer y difundir esta reforma constitucional y el texto de la Carta Magna. En este sentido, entiendo que el proyecto referido a la jura de la Constitución tiene mucho que ver con la misión que se nos ha encomendado a los señores convencionales de difundir la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión de Redacción tendrá debida consideración por lo manifestado por el señor convencional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: formulo indicación de que en uso de las atribuciones que le confiere el Reglamento disponga un cuarto intermedio hasta mañana a las 10, a efectos de que la Comisión de Redacción pueda emitir dictamen sobre los proyectos que tiene en consideración, y luego continuar con el tratamiento del proyecto vinculado con los derechos políticos.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 104 del Reglamento, la Presidencia invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 3.*

Convención Nacional Constituyente

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

**10**  
**APÉNDICE**

**I**  
**SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE**

*Sumario*

**1**  
**Rendición de cuentas y cierre de la ejecución presupuestaria  
al 31 de julio de 1994**

—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

RESUELVE:

Artículo 1°.— Dar por cumplimentado lo preceptuado por el inciso 13 bis, del artículo 23 del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente.

Artículo 2°.— Aprobar la Rendición de Cuentas y el cierre de la ejecución presupuestaria al 31 de julio de 1994, conforme a lo dictaminado por la Auditoría General de la Nación, cuyos antecedentes obran en las actuaciones CV-627/94, folios 1 al 30, los que como anexo forman parte integrante de la presente resolución, sin perjuicio de lo establecido por el inciso 13 Ter. del artículo 23 del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente.

**2**  
**Homenaje a la Universidad Nacional del Litoral**

—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

Artículo 1°.— Rendir homenaje a la Universidad Nacional del Litoral con motivo de cumplirse el septuagésimo quinto Aniversario de su fundación.

Artículo 2°.— Se inserte en el Diario de Sesiones de esta Convención el texto que forma parte de la presente

## Convención Nacional Constituyente

Artículo 3º.— Comuníquese.

Inserción de los fundamentos de la resolución:

Señor presidente:

Hace ciento cinco años, el 13 de junio de 1889, el entonces gobernador de la provincia de Santa Fe remitió a la Legislatura provincial el proyecto de creación de la Universidad de Santa Fe. En la sesión realizada por ese cuerpo deliberativo el 15 de octubre de ese año presta aprobación convirtiéndolo en ley.

El 6 de marzo de 1890, mediante decreto suscrito por el doctor Gálvez y el ministro Juan F. Seguí se crea la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, disponiéndose para la Universidad Provincial de Santa Fe la adopción de la normativa contenida en el Estatuto de la Universidad de Buenos Aires.

La inauguración de los cursos se realizó en un acto público el 30 de abril de ese año.

El 10 de diciembre de 1910 por ley provincial se crea la Escuela de Farmacia y en enero de 1911 la Escuela de Obstetricia, luego integradas en la Facultad de Farmacia y Obstetricia, siendo designado su primer decano el doctor Manuel Joaquín Menchaca, quien en 1912 es electo gobernador de Santa Fe por aplicación de la ley Sáenz Peña.

La validez de los títulos otorgados por la Universidad de Santa Fe se logra mediante decreto del 7 de julio de 1909, suscrito por el doctor Figueroa Alcorta y el ministro Naón en cuyos "considerandos" se establecía: "Que el gobierno de la provincia de Santa Fe ha fundado y sostenido durante un período de 20 años con sus recursos propios una universidad provincial, organizándola bajo el mismo pie de los establecimientos similares de la nación y consiguiendo —a justo título— no obstante su carácter puramente local, extender su influencia saludable a todo el litoral argentino, algunas de cuyas provincias reconocieron la validez de los diplomas otorgados por ella".

Al momento de la creación de la Universidad Nacional del Litoral en 1919 el número de alumnos que cursaban derecho era de 579 y en farmacia y obstetricia 92.

Hombres prominentes de las provincias cursaron sus estudios en esa universidad.

A partir de 1912 se suceden en las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes distintas gestiones para nacionalizar la universidad provincial, trasladándose al Congreso Nacional distintas iniciativas. Entidades provinciales (privadas y estatales), los movimientos estudiantiles con tesonero esfuerzo logran concretar sus anhelos: en septiembre de 1919 el Congreso Nacional sanciona la ley 10.861 la que es promulgada por el presidente Yrigoyen el 17 de octubre de ese año.

Las facultades creadas tenían su sede en las siguientes ciudades:

Santa Fe: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y Facultad de Química Industrial y Agrícola.

Rosario: Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas; Facultad de Ciencias Matemáticas, Físico-Química y Naturales Aplicada a la Industria; Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores.

Paraná: Facultad de Ciencias Educativas.

Corrientes: Facultad de Agronomía y Veterinaria.

En 1948, a iniciativa del médico higienista doctor Lorenzo García, se crea en Santa Fe la Facultad de Higiene y Medicina Preventiva, basada en la Ley Nacional de Salubridad aprobada por el gobierno nacional a instancias del doctor Ramón Carrillo.

En 1951 se crea en la ciudad de Rosario la Facultad de Filosofía y Letras.

Ímproba tarea sería la de historiar los logros que, en los campos de la docencia y la investigación y en la formación de legiones de argentinos y aun de extranjeros y el prestigio alcanzado tanto a nivel nacional como internacional de sus egresados.

En la actualidad, la Universidad Nacional del Litoral ha intensificado su relación con la sociedad, en aras del progreso y desarrollo de nuestra región. Prueba de ello es el premio doctor José Antonio Balseiro que le fue otorgado recientemente por el Ministerio de Educación de la nación y el Foro de las Ciencias, por la ayuda brindada con sus investigaciones a la producción.

Madre de universidades (la de Rosario, la de Entre Ríos y la del Nordeste) esta casa se apresta a conmemorar sus primeros jóvenes 75 años.

Es un orgullo para los santafesinos, tener el privilegio de contar con "una casa de altos estudios" como esta Universidad Nacional del Litoral, donde no sólo los profesionales egresados son reconocidos a nivel nacional, sino que también en muchos casos han alcanzado nivel internacional.

Ha servido como cuna para las deliberaciones que dieron nacimiento a reformas de la Constitución Nacional, tanto en 1957 como en 1994, que han favorecido y servirán al crecimiento de nuestro pueblo en aras de una mejor

## Convención Nacional Constituyente

evolución de nuestra cultura ciudadana.

*Luis A. Cáceres.— Carlos Maestro.— Rodolfo M. Parente.— Ricardo J. G. Harvey.— Antonio Ciaurro.— Iván J. M. Cullen.— Guillermo E. Estévez Boero.— Augusto J. M. Alasino.— Horacio D. Rosatti.— Edgardo A. Díaz Araujo.— Luis M. Aguilar Torres.— María L. Olsina.*

### 3

#### Archivo de actuaciones y documentación

—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:

LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE,

RESUELVE:

Artículo 1º.— Remitir al Honorable Senado de la Nación, para su archivo y conservación en la Secretaría Parlamentaria del mismo:

- El ejemplar de la nueva Constitución Nacional, una vez prestado el juramento correspondiente.
- Las piezas originales, proyectos, comunicaciones oficiales, peticiones particulares y en general toda la documentación de la Convención, que deberá ser previamente ordenada a ese efecto.

Artículo 2º.— Remitir sendos ejemplares autenticados de la nueva Constitución Nacional al Poder Ejecutivo Nacional, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y a los gobiernos de las respectivas provincias.

Artículo 3º.— Autorizar al señor presidente y a los señores secretarios para aprobar y autenticar las versiones taquigráficas no sometidas a consideración de la Convención y continuar sus funciones administrativas hasta la conclusión total del cumplimiento de las disposiciones de esta resolución y actividades conexas que hagan a la efectiva disolución de la Convención Nacional Constituyente, al producirse la clausura de sus deliberaciones.

Artículo 4º.— Comuníquese.

### 4

#### Versiones taquigráficas

—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:

LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE,

RESUELVE:

Aprobar las versiones taquigráficas correspondientes a las reuniones que se mencionan a continuación:

- 8a. Reunión - 1ra. Sesión Ordinaria (Continuación) - 7 de junio de 1994.
- 9a. Reunión - 1ra. Sesión Ordinaria (Continuación) - 8/9 de junio de 1994.
- 10a. Reunión - 1ra. Sesión Ordinaria (Continuación) - 9/10 de junio de 1994.

4577

## Convención Nacional Constituyente

- 11a. Reunión - 2da. Sesión Ordinaria - 30 de junio de 1994.
- 12a. Reunión - 3ra. Sesión Ordinaria - 19/20 de julio de 1994.
- 13a. Reunión - 3ra. Sesión Ordinaria (Continuación) - 20 de julio de 1994.

### 5

#### **Divulgación de la reforma constitucional**

—El texto de la resolución aprobada es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

RESUELVE:

La Convención Nacional Constituyente recomienda a los tres poderes del Estado Nacional y de los gobiernos de provincia la divulgación de las reformas aprobadas a fin de que el pueblo sea informado cabalmente de las mismas.

### 6

#### **Derechos sobre las Islas Malvinas**

—El texto constitucional sancionado es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

Cláusula Transitoria:

La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional.

La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del Derecho Internacional, constituye un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino.

## II INSERCIÓN<sup>1</sup> *Sumario*

Solicitada por el señor convencional Alvarez

---

<sup>1</sup> Por razones técnicas, el resto de las inserciones será publicado en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

## Convención Nacional Constituyente

Señor Presidente:

No constituye una cuestión menor que estemos ante la posibilidad histórica de consagrar en el texto constitucional la ratificación de la “legítima e imprescriptible soberanía” de la Nación Argentina sobre las islas Malvinas, Georgias de Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes por ser parte integrante del territorio nacional, como tampoco deja de tener la misma trascendencia el hecho de que la necesaria recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía sobre ellos sólo puede postularse como una tarea pendiente a ser desarrollada siempre dentro del marco de los principios del derecho internacional.

Esto último, no sólo deriva de la consideración de lo trágico que resultó en el pasado histórico cercano la reivindicación de la soberanía plena de nuestro país sobre las islas australes mediante el camino de la guerra, sino también por el consenso general que se ha impuesto desde las profundas transformaciones producidas en el escenario internacional a partir de la caída del Muro de Berlín. Desde entonces, puede observarse la existencia de un consenso general de que los conflictos deben resolverse dentro del derecho internacional y en el marco de los organismos internacionales. Asimismo, también observamos las dificultades efectivas por la que estos organismos atraviesan a la hora de abordar la resolución de los nuevos conflictos regionales que fueron despuntando en el escenario internacional, tales como el caso bosnio, el ruandés o, más aún, el caso haitiano. Quizás, las limitaciones más graves están dadas por la inexistencia de criterios y enfoques acerca de la aplicación del derecho internacional público, situación que nos debe llamara la reflexión cuando detrás de proclamación de los principios de ese derecho internacional despuntan formas encubiertas de intervencionismo o modalidades indirectas de violación de la autodeterminación de los pueblos.

Ello nos impone un desafío doble. Por un lado, tal como sostuvimos debemos retener como un dato positivo el interés colectivo en el plano internacional por resolver las controversias o canalizar institucionalmente la resolución de conflictos dentro del contexto del derecho internacional. Pero, por otro lado, debemos estar atentos a que ese impulso no se traduzca en una política desaprensiva de seguidismo acrítico de potencias que sólo se proyectan internacionalmente en base a sus intereses nacionales, muchas veces, sin tener claramente definidos los límites de esa proyección. Este contexto, sumado a la consideración de que no se ha impuesto en el mundo actual un nuevo orden internacional, tal como gustan proclamar algunos, sino que, por el contrario, estamos ante la presencia de una etapa de transición en el que se explicitan más las incertidumbres que las certezas, nos brinda un margen considerable de protagonismo mediante el cual la Argentina podría desarrollar una presencia más activa en el escenario internacional, sin perder de vista el lugar periférico y relativamente secundario que ocupamos en la lista de prioridades estratégicas de los países ordenadores del escenario internacional.

En definitiva, estas consideraciones generales nos permiten afirmar que una de las tareas pendientes de la política exterior argentina está dada por comenzar a desarrollar un activo protagonismo tendiente a recuperar por la vía diplomática el ejercicio pleno de la soberanía nacional sobre las islas Malvinas y sobre el resto de los espacios insulares y marítimos australes, dando nuestra propia interpretación sobre la operacionalización de los principios del derecho internacional, desarrollando acciones efectivas que vayan en favor de tales abordajes y teniendo en cuenta que cuando una política exterior no tiene como vector central una clara conceptualización de los intereses nacionales y no se diseña en base a un acertado diagnóstico de las tendencias que priman en el escenario internacional, tal política exterior se transforma en un mero ejercicio intelectual que recaerá sin sentido sobre el Pueblo de nuestro país.



# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

34ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
19 de agosto de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, doctor Ramón Bautista Mestre y doctor Carlos Vladimiro Corach**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuze*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BRASCESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSSI, Antonio Domingo  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge

CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina

ESTABILLO, José Arturo

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALCO, Domingo Julio

FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda



LUNA, Julio Alberto  
 MAEDER, Ernesto Joaquín  
 MAQUEDA, Juan Carlos  
 MARCOLINI, Nora María  
 MARCONE, Hugo Dante O.  
 MARIN, Claudio Miguel Angel  
 MARIN, Rubén Hugo  
 MARQUEZ, Pablo Antonio  
 MARTINEZ, Esteban  
 MARTINEZ, María de las Mercedes  
 MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
 MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
 MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
 MASNATTA, Héctor  
 MASSACCESI, Horacio  
 MATILLA, José  
 MAY ZUBIRIA, Diego  
 MAYANS, María Susana  
 MAZA, Norma Beatriz  
 MAZZEO, Iris Artemisia  
 MEANA GARCIA, María Nelly  
 MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
 MENDEZ, María T.  
 MENEM, Eduardo  
 MERLO, Mario Raúl  
 MESTRE, Ramón Bautista  
 MIGUEZ BONINO, José  
 MOINE, Mario Armando  
 MOLINA, Pedro Eustacio  
 MONTES DE OCA, Luis G.  
 MORENO, Ricardo María Diego  
 MURUZABAL, Hilario Raúl  
 MUSALEM, Alfredo  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NAVARRO, Argentino Miguel  
 NUÑEZ, José Luis  
 OLIVEIRA, Alicia  
 OLMEDO, Mario Antonio  
 OLSINA, María Luján  
 ORSI, René Saúl  
 ORTEMBERG, Raquel Elisa  
 ORTIZ, Jorge Oscar  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
 PAIXAO, Enrique  
 PANDO, Ana María  
 PARDO, Angel Francisco  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PECULO, Alfredo  
 PELTIER, Teresa Camila  
 PEÑA, Daniel Alberto  
 PERETTE, Pedro  
 PETTIGIANI, Eduardo Julio  
 PICCININI, Alberto José  
 PICINATO, José Alejandro  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 PITTE DE LANDA, María A.  
 PIZZURNO, Ana María  
 PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
 PONTUSSI, Ennio Pedro  
 POSE, Guillermo Alfredo  
 PRIETO, Hugo Nelson  
 PUCHMULLER, Alberto Francisco  
 PUERTA, Federico Ramón  
 PUIGGROS, Adriana Victoria  
 QUIROGA LAVIE, Humberto  
 RAJER, Beatriz Irma  
 RAMPI, Pascual Angel  
 REBORA, Luis Armando  
 REGAZZOLI, Zelmira M.  
 REPETTO, Víctor Roberto  
 RICO, Aldo  
 ROBLES, Miguel Angel  
 ROCAMORA, Alberto Luis  
 ROCHA DE FELDMAN, Dora  
 RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
 RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
 ROMERO, Juan Carlos  
 ROMERO, Nilda  
 ROMERO FERIS, José A.  
 ROQUE, Blanca Lelya  
 ROSATTI, Horacio Daniel  
 ROULET, Elva  
 ROVAGNATI, Dina Beatriz  
 RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
 RUFEL, José Tanus  
 SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
 SALINAS, Isabel Marta  
 SALUM, Humberto Elías  
 SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
 SANCHEZ GARCIA, María V.  
 SANTANDER, Mario Armando  
 SAPAG, Luz María  
 SARAVIA TOLEDO, Fernando  
 SCHIAVONI, Ester Aída  
 SCHIUMA, Stela Maris  
 SCHRODER, Juan  
 SEQUEIROS, Néstor Adrián  
 SERRA, José María  
 SERRAT, Teresita Beatriz  
 SPINA, Carlos Guido  
 STEPHAN, Sergio  
 TIZON, Héctor Eduardo  
 TORRES MOLINA, Ramón  
 VALDES, Eduardo Félix  
 VALLEJOS, María Cristina  
 VARESE, Luis Segundo  
 VASQUEZ, Alejandro Jorge

## Convención Nacional Constituyente

VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.

### AUSENTES

ABRAHAM, Olga C.  
AMENA, Jorge D.  
ARMAGNAGUE, Juan F.  
BALDONI, Hugo D.  
BERTOLINO, Enrique A.  
BONACINA, Mario H.  
BOSIO, Néstor M.  
BRAVO, Leopoldo  
BULACIO, Rafael A.  
BUSTI, Jorge P.

CASARI DE ALARCIA, María L.  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DELICH, Francisco J.  
DI LANDRO, Oscar J.  
DUBINI, Isidro R.  
FALBO, María del C.  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, María C.  
FONZALIDA, Nicolás L.  
GUINLE, Marcelo  
GUZMAN, María C.  
HERRERA, Humberto A.  
KIRCHNER, Néstor C.  
LLAVER, Santiago F.  
MAESTRO, Carlos  
MARUCCO, Hebe A.  
MERCADO LUNA, Ricardo G.  
MIRANDA, Julio A.  
ORTEGA, Ramón B.  
PEDERSOLI, Juan M.  
REUTEMANN, Carlos A.  
REVIDATTI, Gustavo A.

RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RUSSO, Federico P.  
SALAZAR, Víctor H.  
SALCEDO, Carmen I.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos R.  
SOLANAS, Fernando E.  
WEST, Mariano F.  
ZAVALLIA, José Luis

CON LICENCIA PENDIENTE  
DE APROBACION

DALESIO DE VIOLA, Adelina

CON RENUNCIA PENDIENTE DE  
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

## Convención Nacional Constituyente

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

# S U M A R I O

1. [Homenaje al secretario gremial de la Federación Agraria Argentina, Mariano Echaguibel, fallecido recientemente en un accidente automovilístico.](#) ..... Pág. 4584
2. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción sobre actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional \(Orden del Día N° 14\).](#) ..... Pág. 4588
3. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Marcone con respecto a la representación del señor convencional Barra.](#) ..... Pág. 4632
4. [Continuación de la consideración del tema que figura en el punto 2. de este Sumario.](#) ..... Pág. 4635
5. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos en mayoría y en minoría presentados por la Comisión de Sistemas de Control, sobre ministerio público \(Orden del Día N° 15\).](#) ..... Pág. 4669
6. [Votación del Orden del Día N° 13, sobre sistemas electorales. Se aprueba.](#) ..... Pág. 4689
7. [Votación del Orden del Día N° 14, sobre actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Se aprueba con modificaciones.](#) ..... Pág. 4700
8. [Votación del Orden del Día N° 15, sobre ministerio público. Se aprueba.](#) ..... Pág. 4710
9. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción sobre unificación de mandatos. \(Orden del Día N° 16\). Se aprueba con modificaciones.](#) ..... Pág. 4712
10. [Consideración del dictamen de la Comisión de Redacción por el que se establece una cláusula transitoria sobre el jefe de gabinete \(Orden del Día N° 17\). Se aprueba con modificaciones.](#) ..... Pág. 4716
11. [Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Re-](#)

## Convención Nacional Constituyente

	<a href="#">glamento recaído en el proyecto de resolución por el que se establece la vigencia de la Constitución Nacional (Orden del Día N° 29). Se aprueba.</a> .....	Pág. 4720
12.	<a href="#">Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución por el que se dispone el traslado de los restos de José B. Gorostiaga (Orden del Día N° 31). Se aprueba.</a> .....	Pág. 4724
13.	<a href="#">Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución por el que se solicita el traslado a la ciudad de Santa Fe del cuadro <i>Los Constituyentes del 53</i>. (Orden del Día N° 15). Se aprueba.</a> .....	Pág. 4726
14.	<a href="#">Consideración del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución por el que se dispone que los constituyentes que cumplieron su mandato conservarán la calidad de "convencional nacional constituyente (mandato cumplido)". (Orden del Día N° 34). Se rechaza.</a> .....	Pág. 4729
15.	<a href="#">Votación del texto ordenado de la Constitución Nacional. Se pasa a cuarto intermedio hasta el 22 de agosto de 1994 a las 11.</a> .....	Pág. 4733
16.	Apéndice:	
	I. <a href="#">Sanciones de la Convención Nacional Constituyente</a> .....	Pág. 4736
	II. <a href="#">Inserción</a> .....	Pág. 4743
	III. <a href="#">Votaciones</a> .....	Pág. 4745

---

—En Santa Fe, a las 12 y 27 del viernes 19 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

### 1 HOMENAJE A MARIANO ECHAGUIBEL *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: quienes vivimos en las zonas rurales tenemos una característica muy especial, pues nos encontramos en cierto modo aislados. A pesar de la existencia de los medios de comunicación modernos, dentro de nuestras organizaciones, dentro de nuestra forma de trato, dentro de nuestra idiosincrasia, desarrollamos características muy particulares.

Es así como en el transcurso de nuestras vidas vamos juntando hilachitas de sentimientos; como

## Convención Nacional Constituyente

pequeños y medianos productores vamos juntando hilos de nuestras relaciones, de nuestros amores, de nuestros deseos, de nuestras pasiones. Y hubo un hombre en la provincia de Santa Fe que ha sido quien más ha juntado de esas hilachas. Por eso ahora puedo decir con sinceridad que mi corazón está deshilachado, porque el lunes pasado falleció en un accidente automovilístico quien era nuestro secretario gremial de la Federación Agraria Argentina.

Compartimos una vida y preferiría no hacer más acotaciones, porque me cuesta expresar lo que siento. Solicito, por lo tanto, que por Secretaría se dé lectura a un proyecto de resolución con relación al cual aclaro que no está firmado por quien lo redactó, el señor convencional Núñez, de mi bloque, pero quiero que quede expresa constancia de tal circunstancia, agradeciéndole profundamente lo que expresa en él.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura al proyecto de resolución.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. FIGUEROA.— Señor presidente: hemos llegado a la finalización de las sesiones de esta Convención Constituyente y con profundo dolor voy a efectuar algunas manifestaciones que entiendo deben ser expuestas en este plenario.

Acudí a esta Convención elegida por el pueblo de Salta en representación de la Unión Cívica Radical en el convencimiento de que aquel consenso con el Partido Justicialista respecto al Núcleo de Coincidencias Básicas constituía un compromiso asumido que estaba decidida a llevar adelante hasta las últimas instancias. Pero comenzaron las disidencias con mi bloque cuando se trató el tema de la competencia federal, respecto al que consideré que más allá de las banderías políticas debía defender a mi provincia.

Nuevamente ayer se plantearon inconvenientes en la Comisión de Redacción. He actuado en la Comisión de Sistemas de Control y pude notar que al Ministerio Público se lo había reducido a su mínima expresión respecto de lo que se había consensuado. Advertí también que en cuanto a los señores convencionales no somos todos iguales sino que algunos valen más que otros. Entonces, quiero dejar sentado en este ámbito que las disidencias que tengo con mi bloque son porque considero que la representación se transmutó desde el 10 de abril, fecha a partir de la cual pasamos a representar al pueblo que nos eligió y no a un bloque político partidario.

Como no quiero provocar más disgustos dentro del bloque de la Unión Cívica Radical he decidido renunciar a ese sector y dar cuenta de mi actuación al pueblo de Salta.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ARAOZ.— Señor presidente: es para comunicar que se encuentran presentes en el recinto de esta Convención vecinos, amigos, compañeros y también intendentes de la provincia de Córdoba, a quienes damos la más cálida bienvenida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Informo al cuerpo que se hallan de visita en el paraninfo y en este recinto alumnos de la Escuela Normal Mixta José Alfredo Ferreira, de la localidad de Esquina, Corrientes, acompañado de un grupo de personas de esa localidad. (*Aplausos*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia da la más cordial bienvenida a todas las delegaciones y les agradece su presencia.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: quiero destacar la presencia en este recinto de la señora Adela López de Funes, tataranieta del brigadier López, que tiene 80 años, y a quien encontré recién cuando entraba al paraninfo con su bastoncito. Me dijo que venía a ver a sus constituyentes, ante lo cual me tomé la atribución de cederle un asiento detrás del bloque del Frente Grande porque no puede subir las escaleras. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le da también la más cordial bienvenida.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: el bloque Honestidad, Trabajo, Eficiencia—Unidad Socialista tiene la obligación moral y ciudadana de expresar su adhesión al homenaje rendido a Echaguibel, un gran militante de la democracia, del cooperativismo y de la causa rural. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Es para rendir un homenaje a la ciudad de donde provengo.

La ciudad de Orán fue la última fundada por los españoles en América. El próximo 31 de agosto Orán cumple 200 años. Es un hito histórico que justamente en el año de la Convención Nacional Constituyente y de la reforma de nuestra Carta Magna se celebren 200 años de historia de esta ciudad joven, donde la naturaleza fue pródiga en bienes naturales y que cuenta con un pueblo generoso, lleno de condiciones para el trabajo, el estudio y las más diversas actividades sociales.

Orán es trópico, sol y tierra argentinos, con su producción forestal, azucarera, bananera, de citrus y hortalizas, con lo cual hace méritos por salir de la crisis regional.

Orán es y fue parte de la historia argentina en las luchas por la independencia, donde dejó muchos hombres. A su vez, durante la guerra de Malvinas hemos tenido héroes aborígenes ya que en ese pedazo chico de la patria ubicado cerca de la frontera, conviven criollos, aborígenes y extranjeros que fueron recibidos por este suelo generoso en un encuentro de culturas.

En este momento quiero hacer entrega al señor presidente de la Convención, doctor Eduardo Menem, de un libro que resume la historia de 200 años de Orán, dedicado por el señor intendente de la ciudad. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Muchas gracias, señora convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. SERRA.— Señor presidente: en nombre del bloque del Frente Grande y de los convencionales de la provincia de Santa Fe quiero adherir al homenaje a Mariano Echaguibel, dirigente de la Federación Agraria Argentina, con quien compartimos inquietudes y trabajos, que ha muerto en cumplimiento del servicio a los hombres de campo.

Echaguibel ha sido un verdadero ejemplo de dirigente y de hombre de campo, sector tan golpeado en estos momentos.

Con estas palabras, adherimos a la propuesta del MODIN y a lo que ha planteado el señor convencional por Honestidad, Trabajo y Eficiencia—Unidad Socialista.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: quiero decir que conocí hace muy poco a Mariano Echaguibel, tiempo suficiente como para sentirlo como una persona excepcional, no solamente en su calidad de dirigente en defensa de las luchas y reivindicaciones de los pequeños y medianos productores sino también en su calidad de persona y de hombre de campo comprometido con determinados intereses. De allí nuestro dolor, solidaridad y acompañamiento a este homenaje tan sentido y merecido para este dirigente gremial.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: quiero ratificar en pocas palabras un proyecto de resolución que he presentado hoy para que al concluir las deliberaciones de la Convención en este lugar histórico, el cuadro que reproduce la figura del fray Mamerto Esquiú, donado amable y patrióticamente por un señor convencional por Catamarca, sea entregado en forma definitiva al Arzobispado de la ciudad de Buenos Aires, en cuya Catedral pronunció aquel famoso e histórico sermón de la unidad nacional cuando se federalizó dicha ciudad en 1880.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: adhiero al homenaje propuesto, afirmando que con anterioridad ya habíamos acompañado con nuestra firma a otros señores convencionales en la presentación de un proyecto de resolución de homenaje a Mariano Echaguibel, muerto trágicamente, a quien habíamos conocido y con quien trabajamos juntos en algunas ocasiones. Sabíamos de su preocupación permanente en especial por los pequeños y medianos productores agropecuarios, y de su actividad encomiable en esa organización que tan bien los nuclea, que es la Federación Agraria Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en el mismo sentido expresado por el señor convencional preopinante, adhiero a este reconocimiento tan merecido a un conciudadano que se dedicó por completo a las actividades que tan bien realizó en esta provincia y representando a las entidades intermedias en todo el país.

Sr. PRESIDENTE.— Con las palabras pronunciadas por los señores convencionales queda rendido el homenaje propuesto, al que esta Presidencia adhiere.

## 2 ARMONIZACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 67 Y 86 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

### [Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción sobre actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, contenido en el Orden del Día número 14.

Por Secretaría se dará lectura.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos aprobados a efectos de cumplimentar la actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional; y, por las razones que dará el miembro informante, aconseja la siguiente redacción:

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

#### Artículo 67.— Corresponde al Congreso:

1. **Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la nación.**
2. **Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias, imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.**

**Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.**

**La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.**

**La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.**

**No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.**

**Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.**

3. **Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.**
4. **Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación.**
5. **Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.**
6. **Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales.**
7. **Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.**
8. **Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional en base al**

## Convención Nacional Constituyente

programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

9. Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.
10. Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.
11. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación.
12. Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la Argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.
13. Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.
14. Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.
15. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales, que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.
16. Proveer a la seguridad de las fronteras.
17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.  
Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.
18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.
19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.  
Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.  
Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las

## Convención Nacional Constituyente

universidades nacionales.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

20. Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.
21. Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección.
22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

La aprobación de estos tratados con estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.

La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

25. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.
26. Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias, y establecer reglamentos para las presas.
27. Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.
28. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas

## Convención Nacional Constituyente

- nacionales fuera de él.
29. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
  30. Ejercer una legislación en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.
  31. Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
  32. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.

Artículo 86.— El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

1. Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.
2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.
3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.  
El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.  
Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.  
El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta Comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.
4. Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto.  
Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.  
Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite.  
Cláusula transitoria:  
La caducidad de los nombramientos y la duración limitada previstas en el presente inciso entrarán en vigencia a los cinco (5) años de modificada de modo simultáneo con la ley que regule el consejo de la magistratura y el jurado de enjuiciamiento de magistrados.
5. Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.
6. Concede jubilaciones, retiros, licencias y pensiones conforme a las leyes de la Nación.



## Convención Nacional Constituyente

7. **Nombra y remueve a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros del despacho, los oficiales de su secretaría, los agentes consulares y los empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución.**
8. **Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.**
9. **Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.**
10. **Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.**
11. **Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules.**
12. **Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.**
13. **Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.**
14. **Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.**
15. **Declara la guerra y ordena represalias con autorización y aprobación del Congreso.**
16. **Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23.**
17. **Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos.**
18. **Puede ausentarse del territorio de la Nación, con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por razones justificadas de servicio público.**
19. **Puede llenar las vacantes de los empleos, que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura.**
20. **Decreta la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento.**

### Cláusulas transitorias del artículo 67:

1. **El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 110 bis.**
2. **Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en**

## Convención Nacional Constituyente

### **desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.**

La presente cláusula no afecta los reclamos administrativos o judiciales en trámite originados por diferencias por distribución de competencias, servicios, funciones o recursos entre la Nación y las provincias.

Sala de la comisión, 18 de agosto de 1994.

*Carlos Corach.— Antonio M. Hernández.— Rafael A. González.— Juan C. Hitters.— César Arias.— Juan C. Maqueda.— Horacio D. Rosatti.— Alberto M. García Lema.— René S. Orsi.— María del Pilar Kent.— Héctor Masnatta.— Rodolfo A. Díaz.— Rodolfo C. Barra.— Jorge R. Yoma.— Pablo Verani.— Eduardo J. Pettigiani.— Juan F. Armagnague.— Claudia E. Bello.— Ester A. Schiavoni.— Carlos G. Spina.— Guillermo H. De Sanctis.— Oscar R. Aguad.— Enrique Paixao.— Antonio T. Berhongaray.— Juan C. Romero.— Ricardo R. Biazzi.— Humberto Quiroga Lavié.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Habiendo esta Comisión de Redacción estudiado todos y cada uno de los antecedentes necesarios y conforme a los despachos aprobados, ha actualizado y armonizado la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, a los efectos de dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 42 del Reglamento de esta Honorable Convención.

Por estas razones y las que oportunamente se darán, aconseja la sanción del presente despacho.

*Carlos Corach*

### DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR CONVENCIONAL LOPEZ DE ZAVALIA Y OTROS

*Honorable Convención:*

Por las razones que darán los miembros informantes que se dividirán la tarea, se proponen los siguientes agregados:

Al inciso 12 (nueva numeración) del artículo 67: El respeto por la vida y por la integridad física y psíquica del ser humano, desde el momento de la concepción y hasta la muerte, constituye el principio fundamental de interpretación de la legislación nacional.

Al inciso 23 (nueva numeración) del artículo 67: Proteger la vida humana desde la concepción y dictar un régimen de seguridad social, especialmente en protección de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia y del niño en situación de desamparo hasta la finalización del período de enseñanza elemental.

*Fernando J. López de Zavalía.— Ricardo J. G. Harvey.— Hilario A. Murazabal.— Pablo J. A. Bava.*

### DISIDENCIA PARCIAL DE LOS SEÑORES CONVENCIONALES IBARRA Y ESTEVEZ BOERO

*Honorable Convención:*

Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo hasta la edad de su educación básica, y de la mujer durante el embarazo y tiempo de lactancia.

*Aníbal Ibarra.— Guillermo E. Estévez Boero.*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Tiene la palabra el señor miembro informante de la Comisión de Redacción.

Sr. CORACH.— Señor presidente: en las horas finales de la Convención corresponde ajustar el texto constitucional en dos sentidos fundamentales. Primero, con la introducción en los respectivos artículos de

## Convención Nacional Constituyente

aquellas sanciones oportunamente aprobadas por esta Asamblea; y segundo, con la corrección de aquellas palabras o incisos que han quedado desactualizados por el paso del tiempo o la falta de uso.

En este sentido, en el dictamen que los señores convencionales tienen sobre sus bancas podrán observar que el texto está escrito con dos tipos de letra. La cursiva indica lo que se ha introducido en el texto histórico, y la negrita de imprenta representa el texto histórico sin modificaciones.

El criterio de la Comisión de Redacción con respecto al texto histórico ha sido el de respetarlo escrupulosamente en todo aquello que ha sido posible.

A modo de ejemplo, si ustedes observan en el dictamen los incisos 1., 2., y 3., verán que son los oportunamente aprobados en las sanciones referidas a la modernización del sistema federal.

Voy a hacer un breve pantallazo de aquellas correcciones que realizó la comisión redactora en función de la modernización del texto histórico en forma originaria. Porque —vuelvo a repetir para su adecuada comprensión— el resto de las modificaciones al texto del artículo 67, corresponde escrupulosamente a las sanciones oportunamente realizadas por esta Convención Constituyente.

Por ejemplo, hemos suprimido todo aquello relacionado con el ejercicio del derecho de patronato, que ya hace muchos años quedó desactualizado por el concordato firmado durante la presidencia del doctor Illia por el entonces canciller Miguel Angel Zavala Ortíz.

En el inciso 12., observarán que a continuación de la referencia al Código de Seguridad Social, se hace la aclaración "... en cuerpos unificados o separados ...". Esto responde obviamente a la posibilidad de la unificación, por ejemplo, de los códigos Civil y Comercial. Asimismo, es posible apreciar que se ha sustituido la palabra "ciudadanía" por "nacionalidad", cuando se atiende a los principios de la naturalización.

En el inciso 14. se ha sustituido "postas" por "correo". Este reemplazo, obviamente, no requiere de mayor explicación.

Pasando al inciso 20, vemos que la expresión histórica de "Suprema Corte" fue reemplazada por "Corte Suprema".

Quiero anticipar que el inciso 23., segunda parte, añadida en función de la implementación de las medidas de acción positiva que son la materia de la primera parte, a continuación va a ser informada por el señor convencional Barra, con la colaboración del convencional don Alberto García Lema.

En el inciso 26. se elimina, obviamente, lo que eran las patentes de corso, que ya habían quedado sin efecto por el Tratado de París de 1856.

En el inciso 27., donde decía "fuerzas de mar y tierra", se ha procedido al reemplazo por la expresión "fuerzas armadas".

Con respecto al inciso 30, debo decir que se ha deslizado un error de imprenta. Donde dice: "Ejercer una legislación en el territorio de la capital de la Nación...", debe figurar: "... una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación ...".

La actualización del artículo 86 reviste las mismas características que he señalado para el artículo 67. Adelanto que oportunamente será informada por los señores convencionales Hernández y Paixao, la sanción que proponemos respecto del inciso 4. del artículo 86. En el inciso 7. de ese artículo se incluye la palabra "embajadores".

Señor presidente: a grandes rasgos, estas son las correcciones más importantes que se han realizado al texto histórico, vuelvo a repetir, por desuetudo, por actualización o para su congruencia con el resto de las disposiciones constitucionales.

Quedan entonces, seguramente, como los puntos que deben ser explicitados y fundados —repito—: la segunda parte del inciso 23. del artículo 67 y el inciso 4 del artículo 86.

En este momento, cedo el uso de la palabra al señor convencional Barra para informar sobre la segunda parte del inciso 23.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: efectivamente, como recién señaló el señor convencional Corach, la comisión propone la inclusión de un nuevo párrafo al, a su vez, nuevo inciso 23. del artículo 67.

La norma que oportunamente aprobáramos en este recinto —paso a su lectura para recordarla—, encomienda al Congreso: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad."

Los derechos reconocidos por la Constitución, señor presidente, y por los que hoy podemos denominar tratados constitucionales —esto es, aquellos que están enumerados en el inciso 22, que también fue aprobado por esta Convención Constituyente— hoy protegen, ya sin lugar a dudas, al niño desde el momento de la concepción. Otros tratados internacionales protegen a la mujer, en especial, en su condición sagrada de madre y, expresamente, también durante el embarazo. Por ello, señor presidente, esta inclusión es razonable y necesaria, ya que viene a satisfacer un indudable requerimiento social que alcanza a la madre embarazada —casada o soltera— y al niño, a través de su madre.

De esta manera damos respuesta a inquietudes que se han manifestado en distintas ocasiones durante el debate en las sesiones de la Convención Constituyente, y ponemos así en aplicación —para una situación concreta y de particularísima importancia como es el por nacer en situación de desamparo en razón de que su madre también está en situación de desamparo— una propuesta, una encomienda, un mandato al Congreso, para que dicte las medidas necesarias para atender esa delicada situación.

Esto es todo cuanto tengo que informar, señor presidente.

Entonces, cedo el uso de la palabra a efectos de completar esta exposición al señor convencional García Lema.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: voy a realizar un breve repaso sobre qué establecen las convenciones y pactos internacionales sobre esta materia, porque son el principal sustento de la medida propuesta.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos —llamada el Pacto de San José de Costa Rica— a la que hemos otorgado rango constitucional hace poco tiempo atrás, define en su artículo 4° el derecho a la vida, diciendo que toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho será protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Además, nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

El artículo 19, por su parte, señala que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Comienzo remarcando estos conceptos de "sociedad" y "Estado", porque luego los voy a retomar.

La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por la República Argentina con reservas y declaraciones —a la que también se concediera rango constitucional—, define al niño de la siguiente forma: "Todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años de edad." El artículo 4° de la misma Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los estados partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas —remarco este último término, porque está relacionado con la cláusula que estamos considerando— y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención.

Luego agrega lo siguiente: "En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales los

## Convención Nacional Constituyente

estados parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos que dispongan y cuando sea necesario dentro del marco de la cooperación internacional." Dejo por unos instantes esta segunda parte del artículo — que remite a otro pacto— para proseguir con lo ocurrido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Su artículo 6° contiene dos apartados que son definitorios. El primero dice así: "Los estados parte reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida." Se trata de un precepto sumamente importante. Y recuérdese los términos de la Declaración Argentina.

El segundo apartado dice lo siguiente: "Los estados parte garantizarán, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño."

El artículo 28 de la misma Convención, luego de otras numerosas normas que definen aspectos específicos de protección del niño, reconoce el derecho del niño a la educación, y para ello los estados parte deberán en particular implantar la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita para todos.

Volviendo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por la ley 23.313 —al que remite el artículo 4° de la Convención sobre los Derechos del Niño—, se expresa en su inciso 2), apartado a), que deben adoptarse las medidas necesarias para la reducción de la mortalidad y la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños, entre otros conceptos para alcanzar este mismo propósito.

Efectuando una síntesis de los derechos y principios contenidos en los pactos que hoy tienen jerarquía constitucional —a los que me he referido—, en primer término resulta, con absoluta claridad, la vinculación entre el derecho a la vida y la protección que debe recibir el niño.

En segundo lugar, queda en claro la relación entre el desarrollo cultural del niño con la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria.

En tercer término, que las medidas de protección del niño pesan como obligación para su familia, la sociedad y el Estado. Esto también es importante porque en la legislación que se dicte no es imprescindible que solamente se implemente un sistema de seguridad social estatal, sino que puede también coordinar las distintas iniciativas sociales que ya existen en nuestro medio o que puedan existir en el futuro en la materia.

En cuarto lugar, debemos tener en cuenta que la República Argentina ha contraído compromisos con otros estados de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga.

En quinto término, hay que recordar que cuando sea necesario en esta materia podrán recibirse aportes dentro del marco de la cooperación internacional. De modo que la comunidad internacional podrá brindar su apoyo, tal como acontece actualmente en una serie de programas que tienen vinculación directa o indirecta con esta materia.

Este mecanismo, consistente en enunciar por un lado los derechos protegidos que establece la Constitución —lo que ahora se hace mediante los pactos internacionales a los que se ha concedido rango constitucional— y disponer por otro que el Congreso de la Nación dicte una legislación sobre esta materia, ya ha sido utilizado en el pasado.

Por ejemplo, en el artículo 14 bis de la Constitución se establece la protección integral de la familia y los beneficios de la seguridad social, a lo que luego se agregaron otros conceptos que implican un beneficio. Tal el caso de las asignaciones familiares y las asignaciones por maternidad o posparto. Debe entenderse que la mayor parte de estas asignaciones se extienden al trabajador dependiente; por lo tanto, no existe una cobertura integral, que precisamente es el propósito buscado por esta norma.

Se pretende proteger situaciones de desamparo, es decir, aquellas que no son atendidas por la legislación vigente o que, por lo menos, no están cubiertas de modo suficiente.

Esta propuesta se apoya en numerosos proyectos que se han presentado en esta Convención Constituyente que, de alguna manera, han quedado sintetizados en la norma proyectada. Se han presentado proyectos referidos a la seguridad social en beneficio de los niños, sobre la protección del niño, sobre la protección de la madre y sobre la protección de la familia.

## Convención Nacional Constituyente

Esa norma, entonces, de alguna manera viene a sintetizar esa protección que han pretendido otorgar numerosos convencionales con los proyectos que han presentado.

Finalmente, corresponde decir que estamos utilizando el vocablo "actualización" en la reforma del artículo 67 en su sentido más estricto. Actualizar quiere decir llevar las cosas a su estado contemporáneo.

Pues bien; lo que estamos planteando es una reforma de las facultades del Congreso de la Nación, que nos permita llevar, en esta materia, las cosas al estado en que han sido concebidas en los nuevos derechos que ahora tienen rango constitucional, a partir de la incorporación a la Carta Magna de las convenciones y de los tratados internacionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. SALUM.— Señor presidente: me voy a referir exclusivamente al segundo párrafo del inciso 23 del artículo 67 de la Constitución Nacional.

Representando a la provincia de Jujuy he venido a esta Convención Constituyente con el propósito de contribuir con mi trabajo —junto con los demás señores convencionales— para reformar la Constitución Nacional, dejando para los tiempos que vendrán una Carta Magna progresista que permita el crecimiento y el desarrollo armónico del país.

Debo confesar que me voy muy satisfecho con lo que se ha conseguido. Pero había un gran ausente en esta reforma: nada menos que la salud, complemento fundamental para cualquier proyecto de país, ya que sin salud no existe la seguridad social.

Cuando aprobamos el dictamen referido a la defensa del consumidor, apareció por primera vez el tema de la salud y, lamentablemente, en ese momento no se incorporó el término "nutrición", con lo cual, con la norma que hoy estamos considerando, hubiese quedado conformado un excelente sistema de seguridad social.

Entro a este debate con el único fin de referirme a los aspectos médico—asistenciales de la norma en consideración. Para mí no tiene otro sentido ni alcance que no sea la incorporación de una nueva disposición constitucional que tutele y proteja la salud del niño y la mujer embarazada.

Es por todos conocida la situación de pobreza y marginalidad que atraviesa un amplio sector de la población y que hace imprescindible y necesario que el Estado acuda en apoyo de los habitantes con la financiación necesaria y suficiente. Asimismo, que evite que estas deficientes condiciones de vida lleven a la destrucción del grupo familiar, siendo éste el elemento básico formativo, el molde natural donde debe forjarse la personalidad del menor.

El deterioro en la personalidad, determinado por fallas del grupo familiar, se convierte en agente generador de conductas minoriles desviadas, sean o no de carácter delictivo. Además, la desintegración de la familia, su mala conformación por la presencia del factor de ilegitimidad, su inestabilidad y la existencia de estados conflictivos en su seno, determinan situaciones de abandono.

Veo con satisfacción que en mi banca se encuentra un dictamen que viene a llenar una sentida necesidad y plasma en la Constitución Nacional un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia. Ello significa poner una bisagra a la salud de los argentinos, porque con esta norma constitucionalizamos un plan materno—infantil, largamente anunciado y esperado por la población, el que, a pesar de las leyes que distintos gobiernos dictaron en relación con la protección del niño y de la madre, en muchas provincias argentinas no se aplican ni se cumplen en su totalidad.

Mi provincia, de acuerdo con las estadísticas suministradas por el Ministerio de Bienestar Social, tiene el triste privilegio de ser la primera en mortalidad infantil con un índice del 36 por mil y una desnutrición infantil del 22 por ciento. Asimismo, de los niños que concurren a consulta a los hospitales



## Convención Nacional Constituyente

públicos, el 40 por ciento presenta un cierto grado de desnutrición. También contamos con el mayor índice de mortalidad de madres durante el parto, debido al estado de desnutrición y anemia que sufren las mujeres carenciadas jóvenes y adolescentes.

Tengo el pleno convencimiento de que situaciones como las que se dan en mi provincia se repiten a lo largo y ancho de nuestra patria.

Para revertir este estado de cosas es fundamental que nuestro esfuerzo vaya dirigido hacia la madre y el niño, ya que tratando a las madres se protege la salud del niño que nace, y si las acciones se continúan sobre éste, se consigue y asegura un adulto en perfectas condiciones de salud y rendimiento.

Por otra parte, si no mediaran estas consideraciones superiores, que por sí solas justificaron las acciones que se postulan y que tiene como fin último al hombre, podrían invocarse otras de tipo económico, ya que el rendimiento del adulto protegido en su niñez es superior a los de quienes no han tenido atención médico—materno—infantil; su producción económica va a ser superior y la beneficiaria de esta medida será la Nación a través de su conglomerado humano.

Conviene advertir que en la mayor parte del país la cobertura del parto institucionalizado oscila entre el 50 y 60 por ciento, y en algunas zonas no alcanza al 25 por ciento la cantidad de partos realizados en centros asistenciales.

Es necesario delinear la estrategia a seguir en la protección de la salud de la madre y el niño, aplicando medidas de probada eficacia con el propósito de controlar los principales obstáculos en la atención médica de este grupo, las que tendrán su base fundamental en la implementación de este sistema de seguridad social especial e integral.

Se debe aplicar un plan de asistencia alimentaria para prevenir y tratar la desnutrición infantil y materna a través de una acción efectiva del Estado destinada a los grupos más expuestos al riesgo de enfermar y morir.

Con la incorporación de esta cláusula en nuestra Constitución, estamos dando la posibilidad a nuestros gobernantes de implementar planes sociales imprescindibles para mitigar el estado de necesidad de la población dentro de un marco institucional, cuya aplicación sea obligatoria y no dependa de la sensibilidad del gobernante de turno ni de planes de gobierno que consideren la seguridad social como un gasto y no una inversión para el futuro. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: quiero saber en qué momento se concederá la palabra al miembro informante del dictamen de minoría.

Sr. PRESIDENTE.— ¿El señor convencional desea saber en qué lugar de la lista de oradores se encuentra anotado?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Sí, señor presidente, porque de acuerdo con el Reglamento los miembros informantes hablan en primer término.

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional. Por ello, en este momento están haciendo uso de la palabra los señores miembros informantes del dictamen de mayoría.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: mi intervención ha de ser breve ya que la posición del bloque de la Unión Cívica Radical fue expuesta con gran elocuencia y sensibilidad por el señor convencional Salum.

La cláusula que estamos considerando ha sido el resultado de extensas conversaciones e intercambio de ideas que, en algún momento, se mezclaron con proyectos que establecían criterios vinculados con el tema de la vida y, otros, referidos al aborto —tema que nuestro bloque consideró que no se encuentra habilitado para la consideración de esta Convención, tal cual se pronunció, según tengo entendido, la Comisión de Redacción— en los que se fijaba su penalización.

Entendemos que esta era y es una cuestión de tipo legal. Por lo tanto, vamos a votar afirmativamente el dictamen en consideración porque está vinculado con el régimen de seguridad social, del que carecía la República Argentina.

Debo reconocer que en mis años mozos ví como florecían —por lo menos en la provincia de Buenos Aires y creo que bajo el gobierno del doctor Mercante— los centros materno infantil que prestaban colaboración extraordinaria a la madre y al niño.

Esto abre la posibilidad de volver, como dijo muy bien el señor convencional Salum, a una actividad de este tipo. Queremos dejar perfectamente aclarado que se ha cambiado el criterio, y que ahora la vida se defiende a través de un esfuerzo que realizará la sociedad y el Estado, para dar a la madre y al niño la posibilidad de desarrollarse tranquilamente en el entendimiento de que, al menos, va a obtener el apoyo mínimo, necesario y fundamental.

Es por eso que estamos de acuerdo en votar afirmativamente este proyecto, que no le dice a la Legislatura que penalice el aborto o que libere cualquier posibilidad de aborto, sino que se trata de una iniciativa que podría estar perfectamente vinculada a la legislación de un país que acepta el aborto, como es Suecia, y también podría estarlo a la de un país como Irlanda, que lo prohíbe.

Estamos defendiendo la vida y estamos trabajando de la manera más importante, que es la única que concebimos como posible para que se evite la tragedia del aborto, pero no a través de la penalización sino del auxilio y la asistencia del Estado argentino. *(Aplausos)*

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a la barra que se abstenga de realizar manifestaciones.

Sra. VIUDES.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: la Presidencia está cediendo el uso de la palabra a los señores miembros informantes; por lo tanto, se la concederé oportunamente.

A continuación, tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, en su carácter de miembro informante de una disidencia parcial al despacho de mayoría, tal como está presentado en su texto.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: tenemos también otras disidencias, pero teniendo en cuenta el breve tiempo que disponemos, me veo obligado a limitar mi intervención al tema que tiene mayor importancia desde nuestro punto de vista, que es el derecho a la vida.

En el despacho en disidencia parcial hay varios señores miembros de la Comisión de Redacción que han propuesto dos textos. Me voy a limitar a informar únicamente sobre el primero de ellos, dejando al señor convencional Bava la oportunidad de llevar a cabo la fundamentación del segundo.

El texto que se sugiere, y sobre el cual voy a informar, es un agregado al inciso 12, teniendo en cuenta la nueva numeración del artículo 67. El respeto por la vida y por la integridad física y psíquica del ser

## Convención Nacional Constituyente

humano desde el momento de la concepción y hasta la muerte... (*aplausos*) ...constituye el principio fundamental de interpretación de la legislación nacional.

No creo que la demostración del significado de lo que estamos afirmando exija una mayor fundamentación. Prefiero referirme a otros aspectos porque este texto tiene su historia. Los señores convencionales que lo hemos suscripto no lo inventamos ni pretendemos robar autorías. Esto viene del proyecto presentado por el señor convencional Barra. (*Aplausos*)

Quienes sostenemos el lema popularmente conocido hoy como "defensa de la vida", intentamos incorporar este principio en diversos textos a lo largo del debate en esta Convención. Recuerdo a los señores convencionales que coinciden con nuestro pensamiento que constantemente recibíamos promesas de postergación.

El primer momento en que se tocó este tema fue al hablar del medio ambiente. Alguien llegó a ridiculizar su incorporación en este texto. ¿Qué tenía que ver el medio ambiente con la defensa de la vida? Y pregunto: ¿con qué tiene que ver el medio ambiente si no es con el ser humano? Concretamente, lo que nunca se ha contestado es si las cámaras congeladoras en donde se conservan los embriones tienen relación con el ambiente. Para que sean ambiente, debemos reconocer que el embrión es ser humano. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Pregunto: la probetas, en las que se manipulan indecorosamente los óvulos fecundados y los embriones, de las que luego se tiran a la basura los excedentes ¿son ambiente o no? Son ambiente si contienen a un ser humano.

Tampoco se cumplió la promesa de tratar esta cuestión en materia de amparo. Otro señor convencional, que no es de nuestro bloque sino que integra el mayoritario, presentó un proyecto en este sentido, y advertía que si el ser concebido era humano también requería de la protección expedita del amparo, pero se volvió a decir que esa no era la oportunidad ya que debíamos esperar hasta que se considerara el artículo 67, inciso 11 —ahora inciso 12, de acuerdo con la nueva numeración—.

¿Pero hasta cuándo vamos a esperar? ¿Esperaremos hasta la próxima Convención, después de que millones y millones de argentinos hayan sido suprimidos con la cultura de la muerte? (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Se me termina el tiempo. Ruego al señor presidente que lo advierta cuando ha transcurrido la mitad.

Les pregunto: ¿acaso no está también habilitado por vía de tratados, cuando es el caso de determinar la jerarquía y cuando se desgaja de algunos de esos tratados el reconocimiento de que la vida humana comienza desde la concepción y se dice, entonces, que se le da la jerarquía, que aquí se proyectan los principios fundamentales de interpretación de la legislación nacional?

Sigamos adelante. Sin perjuicio de todas estas razones de habilitación, hay una más genérica. Toda norma está obligada, cuando surge el problema, a determinar los ámbitos objetivos y subjetivos de aplicación, porque está obligada...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicita una interrupción el señor convencional Alfredo Bravo, ¿se la concede?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Más adelante, porque estaría privando de tiempo al señor convencional Bava, ya que se trata de su tiempo.

He hablado de los ámbitos geográficos. Porque estamos autorizados por un principio general del derecho a determinar los ámbitos geográficos, he votado a favor y honrado la norma referente a nuestras islas Malvinas. En ninguno de los incisos de la ley 24.309 hay habilitación explícita alguna. Está la habilitación que surge de los principios generales del derecho porque teníamos que decir a qué territorio se

Convención Nacional Constituyente

aplica nuestra Constitución. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— De la misma manera tenemos que determinar a quiénes se aplica esta Constitución. Si es ésta la Constitución de los adultos o es también la de los seres inocentes sin voz ni voto. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en la galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pienso que el tema de la habilitación es indiscutible. Todos lo saben y, si alguien siguiera afirmando que este tema no está habilitado, pues revisemos todas las sanciones que hemos dado con ese criterio terrible de encontrar un texto que literalmente diga que tal tema está habilitado y también, por ejemplo, que estamos habilitados para sacar jueces de la Corte, fijando 75 años como máximo. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Paso al contenido, que todos conocen. Pero como en algún periódico se ha hablado de la preparación de algunos discursos en que se tacharía a esta iniciativa de medioeval, les voy a dar una ayuda. Diré que no sólo es tan antiguo como el medioevo, sino que viene del paganismo, del siglo III antes de Cristo. Y basta con que recuerden ustedes el juramento hipocrático, hecho con el lenguaje rudo de la época que, espero, no moleste a nadie. Una parte de dicho juramento dice: "No introduciré a ninguna mujer una prótesis en la vagina para impedir la concepción o el desarrollo del niño". (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Y si ustedes, con la demostración de que esto es más antiguo que el cristianismo, lo tachan precisamente por demasiado viejo, trasladémonos a los tiempos modernos. Aquel juramento hipocrático ya tiene otra fórmula, la de Ginebra, que alude a lo que dice nuestro proyecto: tener absoluto respeto por la vida humana desde el instante de la concepción. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Tengo a la vista la nota del decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires en la que informa que se trata del juramento que prestan todos los médicos egresados de dicha universidad. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Finalmente, para dar tiempo al señor convencional Bava, que expondrá sobre el otro tema, léanse los dictámenes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Nacional de Derecho. (*Aplausos*)

—*Manifestaciones en las bancas y en las galerías.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: tras las enjundiosas y esclarecedoras palabras del doctor López de Zavalía, entro a esta discusión con el espíritu galvanizado. Y siento que, antes que nada, debo hacer referencia a tres artículos que publicara en el diario "La Nación" nuestro ministro de Justicia, el doctor Rodolfo Barra, y que me permitiré leer en sus párrafos esenciales o, al menos, en los que considero como tales, atento a que dispongo de un poco más de tiempo que en otras oportunidades.

El viernes 31 de marzo de 1989, en un artículo titulado "Cuando la Corte se hace cargo de los por nacer", Rodolfo Carlos Barra expresaba: "Una joven de 29 años, llamada Brenda Vaughan, fue encontrada culpable por una defraudación con cheques por valor de 700 dólares." Este hecho ocurría en los Estados Unidos. Continúa el artículo: "Por tratarse de su primer delito, le hubiese correspondido una pena menor, pero teniendo en cuenta que la Vaughan estaba embarazada y, de acuerdo con los estudios que se le hicieron, era adicta a la cocaína, el juez la sentenció a prisión hasta el nacimiento del niño, para proteger al feto de los efectos nocivos de la droga. La Corte Suprema del distrito de Columbia, finalmente, la liberó poco tiempo antes del alumbramiento.

"Ciertamente, según allí se comenta, el consumo de drogas durante el embarazo (o incluso antes) provoca daños cerebrales en el niño, malformaciones, otros problemas de salud y, también, drogadicción."

"Los críticos del fallo lo atacaron por inconstitucional, por agraviar el derecho a la privacidad de la madre. Esta, si lo quiere, puede fumar, tomar alcohol y, por qué no, drogarse. Es parte de su 'plan de vida', como diríamos nosotros, en una expresión que sirvió para fundar el derecho al divorcio vincular.

"Claro que se trata de la privacidad de la madre, de su plan de vida. ¿Y el plan de vida del hijo? Seguramente no está en su proyecto ser un débil mental, simplemente porque su madre tenía derecho a drogarse.

"Pero no es posible saber cuál es el 'plan de vida' del feto. Tampoco es posible saber si quiere —precisamente— vivir. Uno de los críticos del fallo —según el articulista— sostuvo que, si esta doctrina se llevara a sus lógicas consecuencias, para realizar un aborto habría que, antes, celebrar una audiencia designando a un representante del feto, situación que, en la inteligencia de este defensor de los derechos humanos, es absolutamente absurda.

"Imaginemos la escena. ¿Qué diría este representante —seguramente el defensor de menores— del feto? Sin duda: ¡quiero vivir! O también: ¡quiero ser sano! Lo contrario no lo podemos suponer, sería ajeno a la naturaleza humana.

"Es una linda idea que terminaría con la locura del aborto."

En otro artículo muy denso publicado el 20 de noviembre de 1990 señalaba lo siguiente: "El 'por nacer' no es una cosa, como la piedra o el vidrio. No inanimado, entonces debe ser animado. (...) Pero no es un vegetal, entonces debe ser animal (no se conoce hasta ahora otra categoría). La pregunta es ¿irracional o racional? (...) Claro que es muy difícil saber si el 'por nacer' tiene experiencias vivenciales compatibles con el psiquismo, pero el psiquismo es evolutivo, depende de la edad. En su primer minuto después del nacimiento, el niño no razona igual que a los siete meses, o que a los siete años, y así sucesivamente. ¿Por qué no suponer que el 'por nacer' tiene aquellas experiencias vivenciales en estados apropiados a su desarrollo prenatal?"

Continúa más adelante señalando que "Si vive y es humano, es un ser humano. Si es un ser humano tiene derecho a la vida, por eso su vida está protegida penalmente. Es cierto que el legislador, guiado por la prudencia, puede no hacer punibles ciertos delitos en determinadas circunstancias. Pero la no punibilidad no debe significar autorización a cometer el delito y así la prudencia, insisto, con que debe manejarse el legislador en estas cuestiones.

"También es cierto que muchos niegan que el 'por nacer', por lo menos en los comienzos del

## Convención Nacional Constituyente

embarazo, sea un ser humano. No aclaran lo que es, pero niegan su humanidad. Sin embargo, alguna duda tiene que haber en el punto, ya que si fuese científicamente demostrable que el 'por nacer' no es humano, esta discusión carecería de sentido y el aborto estaría universalmente autorizado en los primeros tiempos de la gestación. Pero la duda no puede permitir matar a un ser humano. En caso de duda sobre su culpabilidad, el reo es absuelto. ¿No le cabe este beneficio al 'por nacer' frente a la duda sobre su humanidad?

Por último, en un artículo publicado el 22 de octubre de 1993 en "La Nación" el doctor Barra hacía referencia a la introducción del comercio con los fetos humanos. "Si el problema es en sí mismo terrible, sus consecuencias también pueden ser monstruosas. Avanzados estudios científicos muestran que el tejido fetal puede tener beneficiosas propiedades para el tratamiento de enfermedades como la diabetes, el mal de Alzheimer, el mal de Parkinson y otras. Esto sería perfecto si se limitara al uso de tejidos extraídos de abortos no provocados.

"Pero si éstos son permitidos, ¿cómo evitar la comercialización del embarazo destinado al aborto para la producción de tejido fetal? Con el avance de las técnicas genéticas, ¿no se producirán artificialmente fetos con el destino antes indicado? En definitiva, si el 'por nacer' no es un ser humano —obviamente tampoco es vegetal ni animal no racional— es una cosa de propiedad de su dueño, es decir de su portadora o poseedora quien, de acuerdo a derecho, tiene la facultad de disponer libremente de la cosa poseída.

"Pero si ese es el problema mayor, porque afecta a la vida humana —como también lo es la manipulación genética sin límite y la hoy promocionada eutanasia—, hay otros que inciden sobre el corazón de la dignidad humana, entendida ésta como valor en sí misma y no en tanto afectada por la violación de otro derecho (a la alimentación, a la salud, a la participación política, etcétera)."

"Pero nuestro tiempo, a pesar de todo, está sembrado de actos testimoniales, a veces verdaderos martirios, en defensa de los derechos fundamentales, inclusive provenientes de seres anónimos. Tal el caso de la joven italiana que prefirió morir antes de aceptar el aborto, lo que nos hace recordar el sacrificio de Giovanna Berta Molla en tributo al derecho de la vida de su hijo 'por nacer', hoy, según se informa, está en proceso de beatificación dispuesto por Juan Pablo II."

El doctor Barra concluye señalando que: "Allí está el triunfo del amor como actitud indispensable y espontánea del reconocimiento de la dignidad humana y de derechos fundamentales."

Señor presidente: ante tan claras expresiones y razonamientos jurídicos ilevantables, qué flacos quedan en este recinto quienes han auspiciado este dictamen de mayoría tan lavado, tan indigno, quizás, hasta de quienes lo han lucubrado. Realmente me parece que en este recinto la sombra de Poncio Pilatos se agiganta. (*Aplausos en las bancas y en la barra.*)

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Barra le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. BAVA.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Agradezco al señor convencional Bava la cita que ha hecho. Ratifico lo que él ha señalado y le digo que constituye la voluntad mayoritaria, dado que es lo que hemos resuelto incorporar en la Constitución argentina a través de la inclusión de la norma que constitucionaliza los tratados. Me refiero a los tratados sobre los derechos humanos tales como el Pacto de San José de Costa Rica o la Convención sobre los Derechos del Niño, que consagran la vida desde la concepción.

Es decir que cuando proyectamos una norma como la que están comentando los señores convencionales preopinantes todavía no había sido sancionada la constitucionalización de estos tratados, cosa que luego sucedió. De manera que si bien es cierto que puede ser conveniente una reiteración —porque lo bueno debe ser reiterado—, seguramente ello no es indispensable.



## Convención Nacional Constituyente

No se trata entonces de una norma lavada sino de una aplicación que ha sido plasmada en la Constitución mediante un plan de asistencia social para ese niño concebido en el seno materno, que requiere protección social como cualquier ser humano. Ese niño es un ser humano y para nuestro derecho el "por nacer" es un niño, tal como claramente lo señalan la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto de San José de Costa Rica. Es por ello que requiere todo el ámbito de protección del derecho, y un aspecto parcial de dicho ámbito es la asistencia social para el que está en situación de desamparo.

Coincido con el doctor Alfonsín en lo que respecta al delito del aborto, que debe ser regulado — como lo está hace casi ciento cincuenta años— por la legislación ordinaria y prevista su pena en el Código Penal, la que de ninguna manera debe ser incorporada en la Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: voy a contestar al señor convencional Barra usando palabras de mi compañero de bancada José Luis Núñez. Al señalar que se trata de un texto lavado me decía que el segundo párrafo del inciso 23 ha sido la consecuencia del cambio introducido en el texto original. En él se decía "desde la concepción" y ahora se señala "desde el embarazo". Tan claro es el remedio que no está armonizado con el resto del texto del párrafo a punto tal que parece hacer referencia a la protección del niño embarazado hasta la conclusión de su enseñanza elemental. (*Aplausos*) ¡Pero que texto ridículo, señor presidente! (*Aplausos*)

Voy a seguir. Cuando evoqué a Poncio Pilatos señalé que su sombra se proyectaba sobre esta Convención Constituyente. Sería injusto si dijera que ello es así desde este momento, ya que pasó desde el comienzo. Al menos desde los dos bloques mayoritarios ha existido el "te doy porque me das", es decir, negocio. Y seguramente esta cláusula del derecho a la vida no ha podido ser introducida con la diafanidad, la claridad y la transparencia necesarias y mínimas porque de por medio ha habido otro negocio. Si no cambiamos la palabra "concepción" por la palabra "embarazo", no tratamos el tema del Ministerio Público o el de los sistemas de control. (*Aplausos prolongados.*)

Esa es la vergüenza que van a llevar a su casa los señores convencionales del Pacto de Olivos. (*Aplausos prolongados.*)

El proyecto que vamos a sostener en el recinto —porque desde ya en nombre del bloque del MODIN digo que no vamos a adherir al de mayoría—, complementario del análisis realizado por el señor convencional López de Zavalía, al referirse al inciso 23 del artículo 67 dice: "Proteger la vida humana desde la concepción y dictar un régimen de seguridad social, especialmente en protección de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia y del niño en situación de desamparo hasta la finalización del período de enseñanza elemental."

Como puede verse, este es un criterio muy diferente al que en definitiva se ha plasmado en el dictamen de mayoría. Nuestra iniciativa realmente intenta proteger la vida humana desde la concepción y al feto en el seno materno. El otro proyecto no, señor presidente, porque es evidente que ha dejado la puerta abierta para que al menos hasta el tercer mes de embarazo se puedan practicar en el vientre materno cualquier tipo de tropelías, sobre todo la tropelía mayor que consiste en matar a una persona por nacer. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Lamento informar al señor convencional que el tiempo que disponía ha vencido.

Sr. BAVA.— Utilizaré unos pocos minutos más para redondear mis conceptos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Solicito que sea breve, señor convencional.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BAVA.— Debo hacer referencia —y también criticarlo— al inciso 4° del artículo 86, que establece que los magistrados no podrán exceder los 75 años de edad.

En una época como ésta, en que la medicina ha avanzado tanto que hay mucha gente joven a los 80 años, parece realmente inexplicable que de nuevo por un negocio circunstancial —como es quitar del medio al doctor Levene o a algún otro magistrado que esté molestando por allí— se introduzca nada menos que en la Constitución Nacional una cláusula de este tipo, más propia seguramente de algún código. *(Aplausos)* Nadie puede asegurar que una persona por el solo hecho de llegar a los 75 años, que ni siquiera es una edad demasiado avanzada en nuestro tiempo, se vea disminuida en sus facultades psíquicas de tal modo que le impida dictar sentencias a conciencia.

Esto nos parece otro disparate propio de esta manera de legislar que apunta al tratamiento de asuntos coyunturales. ¡Qué triste, señor presidente! Esta es una cláusula inaudita para un cuerpo normativo como es la Constitución Nacional. Repudiamos enérgicamente que se establezca esta cláusula porque resulta lesiva a la dignidad de la magistratura. El magistrado es en principio inamovible, y sólo cesa en sus funciones por enfermedad, juicio político o muerte. Evidentemente es necesario que de una vez se diga la verdad...

—*Una señora convencional dice algo que no alcanza a ser registrado.*

Sr. BAVA.— No, señora convencional. No vengo a hacer ninguna revolución aquí.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional dirigirse a la Presidencia y ceñirse al tema en debate.

Sr. BAVA.— Así lo haré, señor presidente.

Para finalizar, quiero señalar que, tal como lo he dicho antes, el bloque del MODIN, juntamente con otros bloques que nos acompañan, sostendrá su proyecto en esta Convención. No somos hipócritas y estamos en favor del derecho a la vida. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Para una manifestación vinculada con una presencia en el recinto, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. BUCCO.— Señor presidente: quiero comunicar que se encuentran en la sala más de cien alumnos representantes de todos los colegios de la ciudad de San Francisco, como consecuencia de un concurso que el gobierno municipal de esa ciudad realizó sobre la reforma de la Constitución. Ellos han sido acompañados por sus profesores y por el director de Cultura municipal. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia les da también la bienvenida.

—*Manifestaciones en las barras.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: quisiera que se regularice la situación porque aquí se ha denunciado algo grave. Pido entonces que disponga que la gente que estaba en los palcos vuelva a ser instalada donde estaba.

Sr. PRESIDENTE.— Se tomarán las medidas del caso, señor convencional. Le ruego que continúe con su exposición.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. SEQUEIROS.— Muchas gracias, señor presidente.

Tengo en mis manos el dictamen de mayoría, en el cual ha sido tachada la expresión "desde la concepción", siendo sustituida por "desde el embarazo", mención absolutamente imprecisa tanto médica como jurídicamente.

Esto configura una burla inaceptable y por eso estuve a punto de ni siquiera venir al recinto. No quiero que se sigan burlando de nosotros, de la razón y del sentido común.

En las alocuciones anteriores, tanto hoy como en ocasión de tratar el tema referido al medio ambiente, se han planteado diversos argumentos de tipo religioso y médico. Me remito además a la extensa fundamentación que hizo la señora convencional Vega de Terrones desde el punto de vista biológico.

Simplemente quiero desarrollar otro aspecto que considero más pertinente de esta Convención, que es el político y, más concretamente, el vinculado con la política demográfica.

La discusión acerca del momento de la concepción ya está absolutamente zanjada científicamente, y quiero en este sentido reafirmar las palabras de la Academia Nacional de Medicina, que en el informe distribuido por Telam el 1° de agosto sostiene que la vida humana comienza con la fecundación, y esto es un hecho científico con demostración experimental, siendo que lo experimental es lo que da el carácter de hecho científico en las ciencias biológicas. Por eso —continúa— el aborto representa un acto en contra de la vida, y la única misión de cualquier médico es proteger y promover la vida humana, nunca destruirla. Agregaría yo, nunca asesinarla. (*Aplausos*)

En un panfleto distribuido por mujeres abortistas —así se califican ellas a sí mismas— se ha criticado esta opinión contraponiéndola con la del profesor Etienne Baulieu, titular de la Cátedra de Reproducción Humana del Collège de France, quien sostiene que "la ciencia está incapacitada para decidir. Todas las respuestas morales y personales son aceptables y por lo tanto relativas."

No me asustan los argumentos de autoridad, porque tengo tanta autoridad como el profesor Baulieu, ya que soy profesor titular por concurso en una universidad argentina. Le digo entonces al señor Baulieu: zapatero a tus zapatos, porque aquí él no habla como médico sino como moralista o teólogo. Le exijo al científico que hable —como en nuestra Facultad de Medicina— científicamente.

Volvamos al fondo de esta hipocresía, porque aquí no se dice de dónde proviene esta política de control demográfico que abarca desde los preservativos y desde la anticoncepción hasta el asesinato liso y llano que significa el aborto.

Esta política demográfica, como dije en una ocasión anterior, de acotar el crecimiento de la población argentina, que es suicida políticamente en un país con una población tan escasa con respecto a su territorio, viene justamente del imperialismo anticonceptivo, del imperialismo abortivo que está planteado por los países del Primer Mundo. (*Aplausos*)

Para que mis palabras no queden como una expresión tremendista voy a citar algunos párrafos concretos del National Security Study Memorandum número 200.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. SEQUEIROS.— Sí, señores, hablo en el lenguaje del amo que a ustedes les está imponiendo esta política. Conozco el lenguaje del amo y de muchos amos que tenemos en el mundo. "His master's voice", si lo entienden.

El informe se llama "Implicancias del crecimiento de la población mundial para la seguridad de los Estados Unidos y sus intereses de ultramar". Es del 10 de diciembre de 1974; es conocido como el informe Kissinger y fue planteado por pedido del presidente Gerald Ford. Fue desclasificado el 3 de julio de 1989 y fue presentado como documento base en la ECO 92 de Río de Janeiro. O sea que estando desclasificado, no es secreto; quiere decir que ya está en ejecución.

## Convención Nacional Constituyente

Ahora hay nuevos pasos o elementos que no voy a citar, pero los tengo y están propuestos para la Conferencia de El Cairo, como las estrategias del desarrollo de la señora Inge Kaul, que dio una conferencia en Buenos Aires el año pasado.

Voy a leer algunos párrafos de ese informe para que vean cuál es el motivo de promover estas políticas de acortamiento demográfico que culminan en el aborto.

Dice en la página 17 que "el tema central del estudio es la necesidad de acelerar el esfuerzo para combatir el crecimiento de la población en el mundo en desarrollo, asegurando un amplio acceso a las tecnologías contraceptivas y a la implementación de proyectos de asistencia extranjera ofreciendo grandes promesas de motivaciones crecientes para familias pequeñas.

"Al comienzo de la Conferencia de Bucarest el plan fue sometido a un ataque fulminante justamente por la Argentina, Argelia, la Santa Sede y otras naciones." Comenta Kissinger que "esas objeciones se fundaron en demandas de desarrollo económico y social, respetuosos de la soberanía nacional en los países en desarrollo."

Por eso el MODIN plantea también la defensa de la vida como una defensa de la soberanía nacional. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, el señor convencional por Jujuy le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. SEQUEIROS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Coincido con todos los puntos expuestos por el señor convencional. Si él y la Presidencia me lo permiten, quiero hacer una reflexión.

Esos niños, mujeres y hombres que están allí, que se encuentran en la barra, están porque sus madres no abortaron. *(Aplausos en la barra.)*

A los señores convencionales que por convicciones voten en contra de la defensa de la vida les sugiero que al llegar a sus casas reprochen a sus madres el haberlos parido. *(Aplausos en las bancas y en la barra.)*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le solicitan otra interrupción. Le recuerdo que le quedan cinco minutos.

Sr. SEQUEIRO.— El tiempo que corresponde al bloque no tiene límites, señor presidente. Tenemos una hora.

Sr. PRESIDENTE.— Todo tiempo tiene su límite.

Sr. SEQUEIROS.— En ese caso no puedo conceder la interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Prosiga, señor convencional.

Sr. SEQUEIROS.— Como soy profesor de literatura voy a continuar con estos textos literarios.

Dice en la página 96 que "como semejantes ideologías —las de la defensa de la soberanía nacional— no coinciden con la política deseada por los Estados Unidos, se acentúa la necesidad de aplicar presión sobre los países extranjeros y sus dirigentes, con el propósito de desgastar sus opiniones. Las creencias,

## Convención Nacional Constituyente

ideologías y errores expuestos por muchas naciones en Bucarest indican la necesidad de una educación más extensa de los dirigentes."

Esa es la educación que nos quieren imponer a nosotros, incluso algunos convencionales que en este recinto han dicho que han defendido toda la vida el ingreso irrestricto a la universidad o la gratuidad de la enseñanza, y ahora siguen los dictados de los amos de la aldea global; y están aquí presentes. Hay que educar al soberano para el aborto.

Continúa el informe diciendo que "sin embargo, debemos tener cuidado de que la apariencia de nuestras actividades no se ofrezca a los ojos de los países en desarrollo como una política de un país industrializado dirigida contra los países en desarrollo."

Y sigue expresando que "para ello, integrar el planeamiento familiar con los servicios de salud de la población constituye una forma de eliminar cualquier sospecha por parte del oficialismo y de la población del país huésped. El propósito del control de la población no es brindar un servicio, sino alcanzar objetivos demográficos claramente señalados."

El documento incluye un punto de vista alternativo. Se pueden necesitar programas obligatorios. Hoy el aborto que se propone todavía es optativo, como el lord inglés del famoso cuento, "Vamos a tener que irnos del país antes de que lo declaren obligatorio". (*Aplausos*)

Señor presidente: le solicito que haga cesar los murmullos, porque nosotros hemos respetado las alocuciones de los demás integrantes de la Convención.

Sr. PRESIDENTE.— Es correcto lo manifestado por el señor convencional.

Ruego a los señores convencionales respetar al orador en uso de la palabra y a los que transitan por los pasillos que vuelvan a sus bancas.

Le solicitan otra interrupción. ¿La concede?

Sr. SEQUEIROS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Querría hacer una aclaración.

Esta Convención sabe que coincido con los preceptos que se han venido exponiendo. Pero no quiero dejar de aclarar que cuando votamos la inclusión con rango constitucional de los tratados internacionales que tienen que ver con los derechos humanos hemos incluido el derecho a la vida desde la concepción, a partir de lo que establecen el artículo 4° del Pacto de San José de Costa Rica, la Convención sobre los derechos del niño, en su Preámbulo y en las condiciones de su vigencia en la República Argentina, que nos dice que se es niño desde el momento de la concepción y hasta los dieciocho años.

Coincido en que es mejor hacer una cláusula explícita de defensa de la vida desde el momento de la concepción hasta la muerte natural. Estoy convencido de esto. Pero lo que están proponiendo los amigos en cuanto a la modificación del inciso 12 no tiene nada que ver con la cláusula del inciso 23.

Pediría que esto lo discutamos en la votación en particular, porque la cláusula del inciso 23 está complementando lo establecido en los pactos internacionales con las medidas de acciones positivas, con la asistencia al niño desde el momento del embarazo de la madre. ¿Cuándo se produce el embarazo si no es a partir de que se concibe al niño?

—*Manifestaciones en la barra.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al público que se encuentra en la barra que respeten al orador,

## Convención Nacional Constituyente

porque si siguen interrumpiendo lamentablemente se verá obligada a desalojarlos.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: el derecho a la vida desde el momento de la concepción no ha tenido todavía una mención expresa en el texto constitucional. Por ello, quería dejar asentado este concepto porque si no parecería que no estuviese incluido en la Constitución Nacional.

Entonces, coincido con este derecho natural y preexistente, que está implícito en la Constitución de 1853, en la legislación argentina y en lo que aprobamos en esta Convención. Habría que hacerlo explícito en una cláusula especial; pero esto nada tiene que ver con el inciso 23 que estamos considerando.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional Sequeiros que el señor convencional Pardo le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. SEQUEIROS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señor presidente: simplemente deseo ratificar las expresiones del señor convencional preopinante en cuanto a que la estrategia poblacional para el siglo XXI de los Estados Unidos parte de la base del control de la natalidad. Tan así es que una frágil mujer de 83 años, llamada Teresa de Calcuta, en las Jornadas de Oración que todos los años se celebran en ese país expresó, ante un auditorio en el que también se encontraba el presidente Clinton, lo siguiente: "Si aceptamos que una madre mate a su propio hijo, ¿cómo podremos decirle a otros que no maten?" Luego agregó: "El país que acepta el aborto no está enseñando a su pueblo a amar sino a aplicar la violencia para conseguir lo que quiere." He aquí una voz lúcida y valiente que se levanta en medio de un mundo plagado de silencios cómplices, de neutralismos vergonzantes y de expectadorismos suicidas. El enemigo avanza; ha llegado la hora de plantarse. Bien lo decía León XIII: "Más grave que la audacia de los malos es la cobardía de los buenos."

Además, los salmos 10 y 11 señalan: "Ya te conocía antes de ser concebido en el seno materno, y antes de nacer ya te había ungido." Estamos por la vida y no por la muerte. (*Aplausos*) Como dirigente político quería que esto quede asentado en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: es cierto lo que expresó el señor convencional Peña en cuanto a que el derecho a la vida desde la concepción está incluido en la Constitución —indirectamente, pero tiene efecto— a través de los tratados internacionales, aunque el día de mañana pueden caducar. Pero este nuevo inciso tiene mucho que ver con el tema de los tratados internacionales, toda vez que los relativiza. Digo esto porque al introducir la palabra "embarazo", puede aplicarse a partir del segundo o tercer mes, según el certificado, y a partir de ese momento se sienta jurisprudencia, con lo cual de hecho queda abolido lo que se expresa en dichos tratados.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. SEQUEIROS.— Por otro lado, como conclusión del informe Kissinger quiero demostrar que el objetivo de los Estados Unidos está enraizado en el viejo planteo de Malthus, según el cual, como somos muchos, lo



## Convención Nacional Constituyente

que hay no alcanza para todos. Por lo tanto, la solución que ellos adoptan es la de eliminar seres humanos, ya sea a través de las guerras —sobre todo las químicas—, del aborto, del hambre, de la eutanasia, etcétera. Este es el argumento último y mayor del abortismo. Pero, ¿quiénes son los que sobran? No son los pudientes sino los pobres, es decir los pueblos de Asia —en los que se ha aplicado el aborto compulsivamente, como en la India y en China—, los de África y, sobre todo, los pueblos de Latinoamérica.

En ese sentido, considero que una verdadera liberación no pasa sólo por combatir la injusticia sino también a quienes quieren abolir el primero y máximo de los derechos humanos, como es el derecho a nacer, el derecho a la vida. Si nos negamos a penalizar la supresión de la vida estamos proclamando la inutilidad total de la ley, porque si no sancionamos el primer delito en contra de los derechos humanos, me pregunto, ¿para qué sirven las demás penalizaciones? ¿Vamos a penalizar a quien dejó un auto mal estacionado?

Lo que señalé con respecto a la política aplicada por los Estados Unidos surge con claridad de las propias palabras del señor Kissinger, quien sostiene que es más barato disminuir la población que aumentar la producción. Luego, con respecto al alto costo comparado de financiar un desarrollo positivo, agrega en la página 53 del informe: "...sería mucho más efectivo usar esos aportes para fines de control poblacional que elevar la producción a través de inversiones directas en riego, proyectos de energía e industrias."

Más adelante señala: "En los lugares donde estos materiales críticos y estratégicos se encuentren los intereses económicos de los Estados Unidos coincidirán con las consideraciones militares." Dentro de poco van a pedir también desde acá que vengan los *marines* a imponer el aborto.

Considero que la solución de la pobreza no pasa por eliminar a los carenciados, considerándolos los mayores depredadores de la naturaleza, sino por asegurar la igualdad de oportunidades en la educación, la creación de fuentes de trabajo, la mejor distribución de la riqueza y por considerar el salario familiar como algo que se debe por justicia a quienes tienen más responsabilidades hacia los suyos y hacia la patria.

Por esa razón, el planteo que realiza el MODIN guarda una coherencia total con los postulados del nacionalismo que proponemos, que sólo aquellos despistados y malintencionados pueden confundir con las ideologías del nacionalismo, que siguiendo posturas filosóficas hegelianas comunes a liberales fascistas y comunistas sostuvieron tesis políticas totalitarias. Es imposible que a nosotros se nos confunda; la gente no nos confunde. El nacionalismo que propiciamos es, nada más ni nada menos, que el patriotismo natural a todo hombre momentáneamente organizado en defensa de su país agredido, que en este caso se ve agredido en la propia vida y en el derecho fundamental a nacer.

A través del señor presidente solicito a los señores convencionales que consideren mis palabras y argumentos, que no están dirigidos contra las personas que sostienen —equivocadamente— el criterio abortista. Es necesario que más allá de las fundamentaciones morales, religiosas y éticas tengan en cuenta este criterio poblacional de defensa de la soberanía argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Auyero. Previamente la presidencia desea saber si concede una interrupción al señor convencional Rufeil.

Sr. AUYERO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RUFÉIL.— Señor presidente: todos saben que estoy en favor de la vida entendida desde la concepción hasta la muerte natural. (*Aplausos*) Pero como médico deseo señalar que no me queda ninguna duda de que el texto propuesto es la consagración del reconocimiento y de la protección de la vida desde el momento de la concepción. El embarazo no es otra cosa; así surge del texto en tratamiento. En mi opinión las expresiones "embarazo" y "concepción" son sinónimos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: es una pena que prácticamente sobre la finalización de esta Convención estemos tratando, en estas condiciones, casi sin lo que luego voy a fundamentar como un despacho de comisión, un tema que ha dado lugar a diversas interpretaciones.

Se ha dicho que en esta cuestión se mezclan distintos componentes. Al respecto, voy a fundamentar la posición del bloque del Frente Grande sin declinar ninguna de las convicciones que personal y grupalmente hemos sostenido durante toda la vida.

En general la retórica es inofensiva; lo que vale son los testimonios. Es muy difícil la retórica desde determinados sitios. Es muy poco creíble. Cuanto más estentórea es algunas veces ello se debe a que menor es la razón.

Este tema perturbante ha dado lugar —como dije— a distintas interpretaciones. Anticipo la posición del bloque. Lo hemos dicho desde que llegamos a la Convención. No planteamos el tema que ha rondado este discurso durante nuestra campaña electoral. En ningún momento alguno de nosotros fue requerido por este tema. No debimos hacer aclaraciones personales ni por el grupo al que pertenecemos.

A nuestro juicio, claramente este asunto no está incluido en las restrictivas normas de los temas habilitados. Sabe bien esta Convención que hemos cuestionado severamente una reforma acotada y limitada. Nos hubiera gustado ampliar el temario de la convocatoria no sólo respecto al que nos ocupa sino a muchos otros. Pero es cierto, nos vimos acotados.

Recuerdo que poco después del 10 de abril y a favor de un resultado tan optimista como el que obtuvo el Frente Grande no faltaron voces que señalaron desde algunos diarios que había posiciones en nuestro partido tendientes a que la Convención se declarara soberana e introdujera otros temas vinculados a aspectos económicos, sociales, etcétera.

Fuimos escrupulosos en esta Convención tanto para cuestionar al Pacto de Olivos y sus límites jurídicos y políticos como para respetar los límites jurídicos y políticos de los temas habilitados.

Voy a citar dos o tres ejemplos del dictamen vinculado a la reforma de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. Los puntos 1 y 2 se refieren a los aspectos aduaneros y a contribuciones indirectas, con despacho de la comisión respectiva. El punto 17 dice: "Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos", con despacho de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. Cuando hubo alguna extensión fronteriza en el tema de la interpretación, por ejemplo, respecto del punto 19, la cláusula del progreso, se debió a que hubo un consenso prácticamente unánime del cuerpo en que la actualización de esta cláusula —que para los constituyentes del siglo pasado significaba canalizar ríos y tender redes ferroviarias— debía contener referencias de tipo económico y social. Creo que esta cláusula se aprobó con muy pocas disidencias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. AUYERO.— Es la única interrupción que concederé en homenaje a que se trata del miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCÍA LEMA.— Señor presidente: precisamente el señor convencional Auyero, a quien respeto por sus dotes intelectuales, acaba de hacer una apreciación que también pensaba mencionar en mi exposición,

## Convención Nacional Constituyente

como es la propuesta del Frente Grande vinculada al inciso 19, la nueva cláusula del progreso, donde se planteaba la posibilidad de dictar leyes que protejan la creación artística y cultural garantizando la libre creación y circulación de obras de arte, etcétera.

Ese fue un tema que nuestro partido no encaró durante la campaña electoral, no lo analizó previamente, pero lo consideró con el mismo criterio que tratamos ahora el asunto que estamos debatiendo, es decir, la cláusula de protección del niño —porque de eso se trata— que naturalmente fluía del texto de las reformas adoptadas. O sea que si la Convención ya había adoptado reformas en una determinada línea, podía aceptarse que por la vía del artículo 67, que está habilitado a los efectos de su actualización, pudiera llegarse a este punto, y con el mismo criterio con el que nos plegamos a la interpretación del Frente Grande en ese momento solicitamos ahora el mismo respeto en cuanto a la interpretación que hacemos y que consiste simplemente en una medida de protección y desarrollo de aspectos que ya han sido incorporados a la Constitución por vía de convenios y tratados internacionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señalaba que debían reunirse dos condiciones respecto a los temas fronterizos o que ofrecían dudas. Una de ellas residía en que hubiera un amplio consenso.

Recuerdo que la noche en que votamos el inciso 19 el señor convencional Marín, miembro informante del dictamen de mayoría, antes de aceptar la propuesta señalada rechazó otras veinte indicando en algunos casos que no correspondían por no estar habilitados. En este punto hubo un rápido consenso de los bloques mayoritarios y de varios minoritarios y por eso se incluyó. De tal modo que el criterio que vinimos siguiendo durante estos tres meses de sesiones indicó que cuando había una cuestión controvertible debía ser excluida de los temas habilitados.

Como bloque podemos suscribir la interpretación que formularon los señores convencionales Alfonsín y García Lema respecto a los alcances que ha pretendido incorporar el inciso 23 a esta norma. Pero es discutible. Han habido debates en todos los bloques en cuanto a los alcances citados. El tema que se ha introducido ha perturbado a la comisión paradójicamente desde el día siguiente a la aprobación del Núcleo de Coincidencias Básicas. No lo señalo como intencionalidad, pero desgraciadamente desde hace un mes y medio estamos transitando por la duda respecto de un tema que sobrevolaba a esta Convención y que evidentemente muchos en ese momento y varios ahora cuestionamos en cuanto a su procedencia.

Fíjense que en este sentido el reglamento —que cuestionamos en su momento— es muy claro y atribuye a cada comisión de origen la facultad de emitir dictamen con la finalidad de que el tema sea ampliamente debatido y deliberado, salvo en el caso del artículo 42, que concede a la Comisión de Redacción la facultad, entre otras, de actualizar y armonizar la redacción de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional.

¿Qué significa actualizar? Poner en acto, hacer actual una cosa, darle actualidad. ¿Qué quiere decir armonizar? Poner en armonía, hacer que no discutan o rechacen dos o más partes de un todo. Es evidente que estamos discutiendo si esto es armonizar y actualizar o si es una cláusula nueva, aunque sea de previsión social.

Podríamos haber introducido el debate en torno a la previsión social si fuera imprescindible para cuidar la vida de seres humanos, pero no hay duda de que la legislación actual, la que es necesario dictar, sobre todo con el aporte de las mayorías que hoy conforman el Congreso de la Nación, bastaría para esto. Quizá bastaría otra orientación de política económica y social para que no hubiera niños o jóvenes desamparados que padecieran la posibilidad de la mortalidad infantil. No digo que sea una consecuencia mecánica de una política económica, pero no hay duda de que siempre hay mucho por hacer y no se necesita una norma constitucional para esto.

## Convención Nacional Constituyente

La ley 24.309 ha regido nuestra participación en esta Convención y cuando hemos querido extender un poco sus fronteras, como en el caso del inciso 19 sobre la cláusula del progreso, ha sido previa consulta y amplio consenso, casi unánime, de la asamblea; porque en los primeros debates hemos privilegiado el consenso, hemos discutido intensamente sobre cómo debe primar el consenso en un debate de tipo constitucional, y nuestro bloque no está dispuesto, como ninguno de los señores convencionales preopinantes que han hablado en representación de sus bancadas, a que alguien nos discuta quién ha luchado más por la vida en el país. Cuando señalo que los testimonios se ponen por delante de la retórica es porque entiendo que no necesitamos demasiada retórica para acreditar una vida de lucha en defensa de la vida y de combate a un genocidio que dejó 30 mil desaparecidos en el país. (*Aplausos*)

No integro la Comisión de Redacción y no estuve cuando se trató esta cuestión —seguramente la señora convencional Sánchez García después aludirá al particular—, pero no hay duda de que el dictamen se emitió ayer precipitadamente, sin una redacción adecuada. Sin debate, me acotan.

Si la intención fue —como seguramente lo fue— la que han manifestado los señores convencionales García Lema y Alfonsín, la cláusula no es oportuna ni precisa, es ambigua. Lo razonable era que este tema, como lo vamos a proponer en su momento, volviera a comisión y se despachara correctamente o se declarara, como corresponde a este cuerpo y no a la comisión, que el tema del inciso 23 no está habilitado.

No queremos escabullir el debate, sino que sostenemos que este tema está pendiente en la sociedad. Se ha hablado de respeto a convicciones. El bloque del Frente Grande tiene respeto a una convicción básica, que seguramente también tienen ustedes: el respeto a la convicción de quienes nos votaron, que no discutieron con nosotros qué posición íbamos a adoptar sobre esta cuestión. Alguien podrá suponer que sobre el fondo de la cuestión hay posiciones diversas. Puede ser. No es extraño. Nosotros criticamos las estructuras cerradas que bajan una línea y hacen que los señores convencionales se transformen en autómatas que levantan o bajan la mano según lo que diga el presidente de su bloque. Hemos venido a esta Convención con toda libertad. Un pensador católico, Estrada, decía no somos hombres libres, somos la libertad. Y estoy hablando no sólo con la absoluta libertad de conciencia sino con el convencimiento de testimonios dados que no necesitan ninguna retórica para acreditarlos.

En consecuencia, anticipo que vamos a proponer como moción —considero que no se encuadra en lo que sería una moción de orden— que antes de la votación se determine que el tema del inciso 23 no está habilitado y que, por lo tanto, no debe ser tratado.

Pero la peor opinión sobre un tema instalado, que no instalamos nosotros y que no era nuestra intención perturbar a la Convención con su tratamiento, es el silencio. En consecuencia, no queremos acompañar nuestra palabra con un voto confuso. Por ello, de no prosperar la no habilitación del tema, nuestro bloque no puede expedirse en este tema en particular porque el articulado del inciso no fue debatido en comisión, ésta no está habilitada para expedirse al respecto y su redacción es confusa. Todos defendemos la vida. No nos corramos con la muerte. No es justo. Un argumento autoritario preanuncia actitudes autoritarias. A mí no se me ocurriría jamás decirle a los miembros del MODIN que no son democráticos porque no votaron favorablemente el artículo de la defensa de la democracia. Cuando me tocó hablar les pedí que recapacitaran con el argumento de que el discurso debe ir acompañado con los hechos. No se me ocurrió decirles que no eran democráticos. No coincidieron con ese articulado de defensa de la democracia.

En consecuencia, les pido cordialmente —como fue el trato entre nosotros hasta ahora— que no nos involucren en posiciones. Disientan con nosotros. Digan que no están de acuerdo, pero no nos agravien.

No hay duda de que el tema que nos perturbó después de la votación del Núcleo de Coincidencias Básicas fue el que todavía está pendiente: la extensión y los alcances de la vida en el seno materno. No voy a entrar en él porque considero que no está habilitado. No obstante, digo que se trata de un tema ampliamente controversial. La Iglesia Católica, mi iglesia, debate ampliamente este tema en el marco de la

## Convención Nacional Constituyente

teología. Por cierto, tiene una posición oficial. Pero es amplísimo el debate en Europa respecto del tema circunstancial del momento en que el alma se junta con el cuerpo; y hablo estrictamente a título personal. No reduzcamos esta cuestión a una controversia entre la vida y la muerte. Nos afecta el respeto intelectual. En consecuencia, existiendo tanto debate sobre el particular cabe señalar que hay muchas cosas que atender en cuanto a la defensa de la vida en toda su integridad. Recién me he referido no sólo a la vida por nacer, sino a la perdurabilidad de ella después del nacimiento. Sin acusar a nadie, informo que penosamente el índice de mortalidad infantil de nuestro país es uno de los más altos de Latinoamérica, no por culpa del gobierno actual sino por circunstancias económicas y sociales que vienen de larga data.

Pero nada impide legislar en este tema. El hecho de que no figure el inciso 23 no nos impide legislar sobre esta cuestión. En algún momento se dijo, lo que nos dolió mucho, hasta cuándo vamos a esperar para defender la vida. Señores convencionales: los miembros del Frente Grande no hemos venido a esta Convención a esperar un momento determinado para defender la vida. La venimos defendiendo desde hace muchas décadas o desde que empezamos nuestra militancia política. No esperamos el artículo sobre el amparo o el inciso 23 o algunas otras cláusulas constitucionales para defender la vida. La venimos defendiendo con hechos y algunos compañeros nuestros la han defendido hasta con su propia vida. En consecuencia, no es necesario esperar una norma constitucional para defender la vida.

Quizás, desde afuera de esta Convención ha habido algo de oportunismo. No se lo adjudico a quienes disienten con nosotros. Y lo digo en función de mucha conciencia personal. Quienes tenemos una posición muy clara en defensa de la vida, aún desde el seno materno, el hecho de que nos hayan interpelado con una actitud que a veces he percibido como oportunista nos ha dañado mucho. Hablamos con la conciencia lastimada porque este debate se ha traído a último momento. Si bien hemos juzgado críticamente a esta Convención, ayer decía en un reportaje que hemos logrado menos de lo deseado pero más de lo esperado. No quisiera que en el último día de la Convención, a través de un debate prostituido con articulaciones maniqueas, se pretenda desvirtuar posiciones sostenidas toda una vida.

En mi época de juventud leí "El Cardenal". Con ese idealismo de la juventud, que pretendo mantener todavía ahora, recuerdo que en ese libro una madre discutía consigo misma entre la vida de ella o la vida del hijo. Y ella resolvía por la vida del hijo por nacer. Pero nosotros no tenemos derechos a pedir heroísmos. No tenemos derecho a imponer cargas de conciencia, cargas culposas.

Este tema merecería un debate más tranquilo y mucho más sereno. En primer lugar, debe haber un debate en la sociedad, para que nos devuelva sus vivencias acerca de esta cuestión. Debemos explorarla en un debate sereno y desprejuiciado donde se analicen todos los aspectos, pero sin consignas. En el seno de nuestro grupo político hemos rechazado ya desde hace tiempo, en una nueva versión del progresismo argentino, la idea de que el progreso se enarbole con consignas que escamoteen la verdad. Queremos razones. Queremos aproximarnos a la verdad a partir de la razón y que ésta llegue hasta donde pueda. El salto cualitativo se hará a través de las creencias, de algo mucho más profundo de cada uno. Y quien no las tenga que se quede en la razón aproximada de su pensamiento libre y desprejuiciado, y no con consignas que escamoteen la verdad.

La posición del bloque del Frente Grande será la siguiente: en primer lugar, pedimos que se declare el tema como no habilitado. Exhorto a quienes tienen otra posición o mantienen dudas que replensen su postura a la luz del tono de este debate. Pero si nuestro planteo no es compartido, pedimos que se nos autorice a abstenernos de votar, con el compromiso ante toda la sociedad de que no vamos a rehuir el debate libre de esta cuestión.

Dije antes que la peor opinión es el silencio. Pero no hemos venido a este recinto a perturbar el desarrollo de esta Convención, a la cual hemos servido desde posiciones distintas y con toda honradez y franqueza.

A mi juicio, los miembros de la Comisión de Redacción tuvieron ayer un mal día. El tema no se



## Convención Nacional Constituyente

debatíó en comisión, no está incluido en el artículo 42 como facultad de la Comisión de Redacción y no se permitió dar argumentos, por lo cual el producto final es, por lo menos, confuso.

Si todos pensarán lo que expusieron los miembros de la mayoría, habría por lo menos unanimidad de interpretación. Pero no la hay. Quizás la haya —evidentemente existe— en el dictamen de mayoría, pero no hemos logrado consenso sobre el tema. En consecuencia, es absolutamente legítimo que sostengamos esta posición.

Voy a pasar por alto, deliberadamente, imputaciones muy fuertes que se han hecho con respecto a argumentaciones de otro tipo. No es mi estilo hacerlas y pretendo que no sea el estilo de mi bloque.

No hay duda de que en la vida nadie está libre de decir tonterías. Lo grave es hacerlo solemnemente, ya que eso es algo más irrecuperable. *(Aplausos)*

Desde una posición democrática, de respeto y de saber que el otro puede tener razón, queriendo escucharlo más a fondo y serenamente pero sobre todo queriendo escuchar a la sociedad, la posición del Frente Grande es que el tema no está habilitado. Si los señores convencionales lo habilitan, vamos a solicitar se autorice nuestra abstención porque no nos contiene ninguno de los dictámenes presentados. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el señor convencional Auyero, de nuestro bloque, ha hecho una extensa exposición sobre lo que viene planteando el Frente Grande.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si me disculpa, señora convencional, el señor convencional Martínez Llano pide la palabra para hacer una moción de orden.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— De acuerdo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: dado que hay criterio contrapuesto en cuanto a si el tema específico a que ha hecho referencia el señor convencional preopinante está habilitado o no, hago moción de orden para que como cuestión previa se vote si lo está o no. De lo contrario, vamos a seguir extendiéndonos sobre una cuestión que a lo mejor quede en abstracto por el propio resultado de la votación. En caso de que la votación resulte afirmativa, podremos seguir extendiéndonos sobre el tema.

Esto es lo que hace a la práctica legislativa y lo que entendemos, por lo menos quienes habitualmente tratamos situaciones de esta naturaleza.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le informo al señor convencional que si bien según el tablero hay quórum dado que algunos señores convencionales han dejado las llaves puestas, en este momento no existe número suficiente para votar. En consecuencia, la Presidencia, haciendo uso del artículo 66 in fine del Reglamento, va a retener su moción para ponerla a votación cuando haya quórum. Mientras tanto, continuaremos con el tratamiento del tema.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Decía, señor presidente, que el señor convencional Auyero, en representación de nuestro bloque, señaló perfectamente cuál es la posición del Frente Grande cada vez que fuera del recinto y a través de papeles que circularon aquí adentro se intentó habilitar un tema que tenía que ver con la penalización del aborto.



## Convención Nacional Constituyente

Ayer estuvimos muy contentos. Nos pareció casi mágico que de la discusión en la Comisión de Redacción surgiera un dictamen que hablara de la protección de la mujer y del niño. ¡Cómo no nos va a interesar la protección de la mujer cuando las mujeres todavía no tenemos las licencias por maternidad necesarias en nuestra patria! ¡Cómo no nos va a interesar el tema de la nutrición y todo lo que tiene que ver con la lactancia y con la posibilidad de que muchas mujeres no pierdan embarazos por su situación! ¡Cómo no vamos a querer protección en este sentido!

Con ese espíritu estuvimos ayer en la Comisión de Redacción justamente porque se nos planteó, como lo dijeron en este recinto el señor convencional Alfonsín y el representante del bloque justicialista, que la cláusula que se ha mencionado iba a estar dentro de los tratados internacionales que esta Convención ha constitucionalizado.

Las mujeres, que algo tenemos que ver en el tema que se está tratando, vimos que en la Comisión prácticamente se quiso imponer una propuesta sin debate. Tengo que decir a los señores convencionales que viví ese momento como una agresión muy grande. Dada la forma en que nos trataban a quienes queríamos decir nada más y nada menos que estamos de acuerdo con la protección y que había que corregir un párrafo para que no se diera lugar a equívocos, parecía que estábamos en una cruzada inquisidora. Pero no lo pudimos hacer. Entonces hoy estamos en la situación que planteaba el señor convencional Auyero. Esta cláusula termina siendo equívoca y de distinta interpretación entre los mismos convencionales.

Seguimos insistiendo en que no es un tema habilitado y en que debe dictarse alguna norma de protección a la mujer y al niño. No obstante, nos sorprendió que durante toda la Convención hayamos querido tratar temas referidos al derecho laboral, de la mujer, etcétera, pero que pese a que algunos fueron incluidos en la Constitución a través de la constitucionalización de los tratados internacionales, otros —por ejemplo, la operatividad de los derechos establecidos por el artículo 14 bis— no fueran tenidos en cuenta. Esta es una realidad.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Núñez le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Sí, se la voy a conceder.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: simplemente quiero que se me aclare si el planteo del señor convencional Auyero que acaba de ratificar la señora convencional Sánchez García, significa que el Frente Grande deja sin efecto la disidencia parcial que presentó con respecto al tema en debate y que tengo sobre mi banca porque ha sido proporcionado junto con el orden del día que estamos tratando.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Claro que sí.

Lo que estoy describiendo, justamente, es que en el momento en que quisimos aportar nuestra propuesta no lo pudimos hacer. Ante la confusión en el recinto, que preveíamos, el bloque del Frente Grande ha optado por la decisión expuesta por el señor convencional Auyero.

Para finalizar, teniendo en cuenta la presión del conjunto mayoritario de las mujeres y la existencia de tantos niños abandonados y hoy vendidos en nuestro país, pedimos que el tema sea tratado en serio.

Es muy doloroso escuchar agresiones como las formuladas por algunos señores convencionales que hablan de la vida pero que no lo hicieron en los momentos más difíciles, cuando fuimos cesanteados y perseguidos. En nuestro bloque hay compañeros que fueron detenidos en la época de la dictadura militar. Ha

## Convención Nacional Constituyente

habido muchas mujeres muertas y obligadas a abortar como consecuencia de la tortura. (*Aplausos*)

Entonces, ante estos temas, que son muy dolorosos para la sociedad en su conjunto, tengamos la grandeza cristiana de no aferrarnos a convicciones de conciencia en nombre de la sociedad.

Esta Convención Constituyente ha constitucionalizado la iniciativa popular. Tengamos el coraje cívico, moral y ético de trasladar en serio el debate a la sociedad argentina. Trescientos convencionales no podemos resolver la cuestión de fondo porque sería una inmoralidad. (*Aplausos prolongados.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: la exposición de la señora convencional preopinante contiene una imputación de una gravedad tal que, a mi criterio, importa la nulidad del dictamen de mayoría.

Si no escuché mal, ha manifestado que a los miembros del bloque del Frente Grande que integran la Comisión de Redacción no se les ha permitido debatir y prácticamente se los ha compelido a suscribir el dictamen de minoría que han presentado. En estas condiciones, se está violando en forma categórica el artículo 41 del Reglamento, que establece la facultad de todos los señores convencionales de intervenir con voz y voto en las comisiones que integran.

Por lo tanto, señor presidente, y de acuerdo con lo que indica el inciso 7. del artículo 65 del Reglamento de este honorable cuerpo, solicito el aplazamiento de la consideración de esta cuestión por nulidad insanable del dictamen de mayoría, obtenido sin debate en la comisión respectiva.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como no hay quórum y teniendo en cuenta la última parte del artículo 66 del Reglamento, la moción de orden será retenida en Presidencia hasta el momento en que pueda ser votada.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: el criterio que usted ha enunciado en este momento reitera el sostenido con motivo de la moción de orden formulada por el señor convencional Martínez Llano. Pero debo decir que no es el criterio sustentado hasta el momento en orden a las votaciones que se han realizado, toda vez que se ha tenido en cuenta el quórum que figura en el tablero como consecuencia del contacto de las llaves en las distintas bancas. En esos casos se ha procedido a votar, y cuando no figuraba el sentido del voto de algún convencional que tenía colocada su llave pero no estaba en su banca se lo consideraba como abstención.

Por lo expuesto, creo que estamos en condiciones de votar porque, según las llaves insertas, hay 183 señores convencionales presentes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento decir que el señor convencional hace una interpretación equívoca de la forma en que ha funcionado el sistema electrónico de votación. Se ha tomado la votación cuando hubo quórum; por eso en ese momento se "congela" el número y se lo determina.

Por desgracia, desde Presidencia advertimos que la cantidad de bancas vacías representan más del 50 por ciento de la totalidad. En consecuencia, esta es la razón por la que la Presidencia, haciendo uso de la facultad que establece el último párrafo del artículo 66 del Reglamento, ha retenido las mociones de orden formuladas.

Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. YOMA.— Señor presidente: con las disculpas del caso al señor convencional Conesa Mones Ruíz, debo aclarar respecto de lo planteado por el señor convencional preopinante que en la comisión redactora se produjo un muy extenso y amplio debate.

Tanto es así que no ocurrió sólo ayer, cuando se consideró este dictamen, sino antes. Con motivo de la incorporación con rango constitucional de los tratados sobre derechos humanos, particularmente la Convención de los Derechos del Niño, hubo un texto muy parecido a este que tratamos —lo propuse en aquel entonces—, el que recibió el aval de todos los bloques que están representados en la Comisión de Redacción.

En ese momento se hablaba de las medidas de acción positivas tendientes a hacer operativos los derechos del niño. Por supuesto, hubo un consenso generalizado, incluso de aquellos bloques que parece que han hecho de su exclusividad la bandera de la justicia social, de la defensa de los desprotegidos, de los más humildes y de los más expuestos.

Realmente es notable cómo esos mismos bloques hoy, cuando estamos tratando esas medidas para hacer operativas las declaraciones contenidas en la Convención de los Derechos del Niño —dirigidas a los sectores más expuestos de la sociedad—, son los que están utilizando chicanas reglamentarias para impedir que desde el Estado y desde la sociedad, podamos implementar medidas de protección a los niños en todo su desarrollo —tal como dice el dictamen—, desde el embarazo y en plenitud.

Entonces, desmiento rotundamente que en la comisión redactora no se haya debatido este tema y que se haya cercenado el uso de la palabra a alguno de los bloques. Esto fue debatido en dos oportunidades y con gran extensión: cuando se consideraron la Convención de los Derechos del Niño y los tratados internacionales, y en esta oportunidad, con el dictamen en consideración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. SEQUEIROS.— ¿Me concede una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: simplemente quisiera hacer algunas aclaraciones en cuanto a las manifestaciones realizadas anteriormente.

En primer lugar, debo decir que estoy cansado de las alusiones a la supuesta responsabilidad de la gente del MODIN con el Proceso de Reorganización Nacional. Rico jamás fue acusado por alguna violación de los derechos humanos —si no, lean el *Nunca Más*— y ninguno de nosotros tuvo un cargo de responsabilidad en el gobierno del Proceso como, por ejemplo, un Ministerio de Economía o una Presidencia del Banco Central. Además, estamos en contra de todas las aberraciones que puedan haberse cometido antes, después y durante el Proceso. También estamos en contra de la política económica de Martínez de Hoz, que es la misma que aplica ahora el doctor Cavallo.

Pareciera ser que algunos señores convencionales compatriotas del Frente Grande han pensado que mis alocuciones eran en su contra; de ninguna manera. Mis argumentos estaban dirigidos a tratar de convencer a los firmantes del dictamen de mayoría.

## Convención Nacional Constituyente

Supongo que existe en la mayoría de los firmantes de la mayoría la buena intención en cuanto al respeto a la vida; por supuesto, lo descuento también en el Frente Grande, donde tengo algunas amistades incipientes.

Es más; no considero la divisoria de las aguas en la vieja dialéctica, entre izquierdas y derechas. Hay izquierdas nacionales e izquierdas antinacionales; hay derechas que han vendido al país y derechas que se acomodaron con los poderes de turno. Nosotros creemos —o queremos— estar en el justo medio.

Finalmente, respecto de las imputaciones que se me hace porque he dado consignas en un estilo determinado, primero solicito que se me conceda el derecho humano del estilo. Recordemos que según Proudhomme, el estilo es el hombre; entonces, no me pueden quitar mi estilo. Además, las consignas no existen; jamás las he impartido. Simplemente he descripto las consignas del imperialismo abortivo, como lo he designado, y que por supuesto al Frente Grande —del que conozco a mucha de su gente que es muy nacional— deben interesarle.

Para terminar —para que lo conozca toda la Convención— quiero leer un artículo publicado en el diario "La Nación" de hoy titulado *El derecho a la vida ...*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: discúlpeme, pero usted está haciendo uso del tiempo del señor convencional Conesa Mones Ruíz. Y en cuanto a los tiempos, hoy se resolvió que serían improrrogables.

En consecuencia, si usted va a leer un artículo ...

Sr. SEQUEIROS.— Es muy breve, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ... usted le está cercenando el tiempo al señor convencional. Si él, consciente de esto, accede, la Presidencia no tiene inconveniente en que continúe en el uso de la palabra merced a la interrupción que le fue otorgada.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Acepto, señor presidente, para que así el señor convencional concluya.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Para que vean que las consignas que he citado siguen siendo actuales, rescato este artículo que dice así: "El presidente Clinton ordenó a los delegados de su gobierno ante la conferencia [de El Cairo], que apoyen el aborto, indicando que '... el objetivo es lograr un crecimiento estabilizado de la población y un desarrollo sostenido, que de lograrse con éxito asegurará un crecimiento económico amplio, se protegerá el medio ambiente y se realizarán los derechos humanos y la salud ..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: quiero realizar alguna aclaración que merecen las exposiciones anteriores, así como la del amigo convencional Sequeiros.

Nosotros, desde Fuerza Republicana, también opinamos que a la Patria, como a las cosas bellas, se las mira de frente; ni de izquierdas ni de derechas. Por eso no adherimos a esta clasificación que han impuesto, evidentemente, sectores interesados por la política internacional.

Ni izquierdas ni derechas; a la Patria —lo reitero—, como a las cosas bellas, se las mira de frente, y así las miramos desde Fuerza Republicana. (*Aplausos*)

Voy a ser muy simple reiterando las exposiciones aquí efectuadas por nuestro bloque, especialmente la que pronunció el señor convencional López de Zavalía, presidente de nuestra bancada.

## Convención Nacional Constituyente

Adherimos fervorosamente al derecho a la vida desde la concepción. (*Aplausos*) Rechazamos falsas imputaciones. Algunos, que se catalogan como defensores de la vida, quieren omitir el tratamiento de este tema por razones procesales; dicen que es un tema cuyo tratamiento no fue habilitado por la ley que declaró la necesidad de la reforma, pero el derecho a la vida siempre estará habilitado, y más en esta Convención Constituyente. (*Aplausos en las galerías.*)

En defensa del derecho a la vida me voy a permitir reflexionar citando palabras de Fray Mamerto Esquiú, bajo cuya advocación sesiona esta Convención Constituyente como consecuencia de la sanción — por amplia mayoría— de un proyecto de resolución que fue presentado por el Frente Cívico y Social de Catamarca.

Vamos a hacer hablar a Fray Mamerto Esquiú, quien alude a las libertades. Y hace referencia a esta concepción materialista de la vida muy en boga hoy, que se ha enseñado mucho en décadas pasadas: ese criterio de vivir el momento que, sin duda, es un criterio materialista. De la mano de ese criterio materialista llegan todos los vicios a nuestra sociedad.

Como nosotros creemos en las auténticas libertades no podemos permitir que se siga engañando a nuestro pueblo, a nuestra juventud y a los niños desde el momento en el que comienzan su educación. Si se aceptara el criterio de "vivir la vida", el alcoholismo, la drogadicción y todos los vicios hoy en boga serían admitidos.

Desde Fuerza Republicana creemos más en el cumplimiento de las obligaciones que en el reclamo de los derechos. En todo caso, primero hay que cumplir con las obligaciones para poder después reclamar con autoridad los derechos de los que nos habla la Constitución Nacional. (*Aplausos en las galerías.*)

Nuestro querido Fray Mamerto Esquiú, hablando de nuestra Constitución —que fue catalogada dentro de los sistemas rígidos—, decía lo siguiente: "La vida y conservación del pueblo argentino dependen de que su Constitución sea fija; que no ceda al empuje de los hombres; que sea un ancla pesadísima a que esté asida esta nave..." —se estaba refiriendo a la Nación— "...que ha tropezado en todos los escollos, que se ha estrellado en todas las costas, y que todos los vientos y todas las corrientes la han lanzado."

Después hablaba de la libertad y afirmaba: "¡Libertad! No hay más libertad que la que existe según la ley: ¿queréis libertad para el desorden? ¿La buscáis para los vicios, para la anarquía? ¡Maldigo esa libertad!" Luego decía: "Sin sumisión no hay ley; sin leyes no hay Patria, no hay verdadera libertad: existen sólo pasiones, desorden, anarquía, disolución, guerra y males de que Dios libre eternamente a la República Argentina; y concediéndonos vivir en paz y en orden sobre la Tierra, nos dé a todos gozar en el Cielo de la Bienaventuranza en el Padre, en el Hijo y en el Espíritu Santo, por quien y para quien viven todas las cosas."

Seguramente lo acusarán a Fray Mamerto Esquiú —uno de los grandes prohombres de nuestra nacionalidad— de medieval y oscurantista. Es un pensador de la Constitución que ha sido reconocido por la inmensa mayoría de los que están presentes en esta Convención.

Luego decía lo siguiente: "Si hay justicia, si hay verdad, si se quiere establecer sobre buen fundamento los derechos del hombre y dar base a la paz..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional por Tucumán le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ de ZAVALIA.— Señor presidente: simplemente quería hacer una reflexión.

Veo muchas bancas vacías, lo que puede ser explicable por la hora; pero precisamente en las bancas



## Convención Nacional Constituyente

vacías por aquéllos a los que queremos convencer con nuestras argumentaciones sólo han quedado colocadas las llaves. Y precisamente las restantes bancas han sido ocupadas por aquéllos a los que un gran poeta hizo decir: "Somos nada, menos que nada; somos únicamente la sombra de lo que pudo haber sido."  
(*Aplausos en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: voy a redondear mi exposición en defensa de la vida.

Decía Fray Mamerto Esquiú en el último de sus mensajes, cuando se reformó la Constitución de Catamarca: "Si hay justicia, si hay verdad, si se quiere establecer sobre buen fundamento los derechos del hombre y dar base a la paz y prosperidad del pueblo, comenzad vuestra carta por el reconocimiento y adoración del Verbo de Dios. Las leyes humanas, dice el sabio Martinet, que no toman su fuerza de la ley divina ni se regulan por ella, son verdaderas cadenas de servidumbre..." Luego, citando al doctor Augusto Nicolás, decía lo siguiente: "Las naciones deben regularse según el Evangelio, y hacer de él no su ley misma, sino la ley de sus leyes, el espíritu de sus instituciones, el aroma de sus costumbres, el alma de su existencia, el principio regulador de sus destinos. Cristo es rey... es el príncipe espiritual de los reyes de la tierra, el gobernador moral de los gobiernos, el conductor celestial de las sociedades."

Seguramente me acusarán de católico. Es cierto, confieso públicamente mi fe católica; no tengo ninguna vergüenza en decirlo, ya que es la fe de la inmensa mayoría de los argentinos.

Por eso defendemos la vida desde la concepción; condenamos enérgicamente la muerte que algunos señores convencionales pretenden justificar arbitrariamente. (*Aplausos en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: le solicitan dos interrupciones, ¿las concede?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Le concedo la interrupción al señor convencional Marcone, compañero de bloque, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: uno de los señores convencionales habló de argumentos de autoridad. ¡Cuánta razón tiene! Hay quienes dan argumentos de autoridad.

A nosotros nos obligaron a cancelar el proyecto Cóndor II, porque podíamos llegar a tener un misil que alcanzara los 500 kilómetros. ¿Y quiénes nos obligaron a eso? Los que tienen misiles que alcanzan 5.000 kilómetros. (*Aplausos en las galerías.*)

Nos están obligando a disolver la Comisión Nacional de Energía Atómica que nosotros la utilizamos para la paz. Quiénes nos obligan? Los que han fabricado la bomba atómica y la arrojaron sobre Nagasaki e Hiroshima. Esta quinta internacional que es la socialdemocracia, a la que parecen estar adscriptos algunos de los partidos aquí representados, también asume ese argumento de autoridad, porque, ¿qué otra cosa es sino un argumento de autoridad que los que tenemos vida se la neguemos a quienes no pueden expresar su deseo de vivir? El embrión y el feto en el claustro de su madre pujan por vivir, quieren la vida (*aplausos*) y aquí, con un argumento de autoridad les negamos ese derecho.

Repito lo que señalé hace instantes; en los palcos están presentes aquellas personas cuyas madres no ejercieron ese argumento de autoridad. (*Aplausos*) Por eso están vivas y presentes.

A quienes levanten su mano para votar en contra de este proyecto, les digo que cuando vuelvan a sus casas deben reprochar a sus madres por haberles dado la vida; pregúntenles, ¿por qué me diste la vida? Nosotros estaremos de acuerdo con ellos.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa que ha vencido el término del que disponía el señor convencional Conesa Mones Ruiz para hacer uso de la palabra.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: solicito una prórroga del plazo que oportunamente me fue estipulado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el término otorgado al señor convencional por Jujuy.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Habiendo asentimiento, continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: aclaro que usted no aplicó el criterio previsto en el artículo 66 del Reglamento para someter a consideración mi solicitud.

Concedo la interrupción que oportunamente me solicitara el señor convencional Vásquez.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia aclara al señor convencional que no puede conceder interrupciones ya que el tiempo prorrogado es a los efectos de concluir con su exposición.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: no sea autoritario ni déspota, soy yo quien está en uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No le permito ese agravio, señor convencional.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Y yo no se lo permito a usted, porque el tiempo es mío.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Pero la asamblea me ha autorizado a continuar haciendo uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La asamblea lo ha autorizado a efectos de que concluya con su exposición, señor convencional.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: concedo la interrupción que solicitara el señor convencional Vásquez y luego concluiré con mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Vásquez.

Sr. VASQUEZ.— Señor presidente: he de hacer sólo tres reflexiones porque, lamentablemente, el tiempo apremia para tratar un tema tan importante cual es la modificación nada menos que de las facultades del Poder Legislativo.

La primera referencia que voy a realizar se relaciona con el hecho de que el Código Civil vigente en

## Convención Nacional Constituyente

la República desde 1871 a través de la ley 340 establece claramente que son personas por nacer las concebidas en el seno materno; no habla de embarazo sino de concepción. (*Aplausos*)

En segundo término, este precepto colocado de rondón en el artículo 67 no puede tener el objeto de asegurar un régimen de seguridad social, como con atrevimiento —para no utilizar un calificativo más severo— manifestó el señor convencional Alfonsín. Ello es así porque desde 1957 está en vigencia en el artículo 14 nuevo de la Constitución la facultad del Congreso para dictar un código de seguridad social. ¿Qué seguridad social quieren introducir cuarenta años después para justificar este enredo jurídico que tanto dolor le causará a la República? (*Aplausos*)

En tercer lugar, el tratamiento de este artículo sábana que se está proponiendo de arremetida se hace con las bancas vacías, esperando sólo el momento de cumplir las órdenes para apretar el botón colorado. (*Aplausos y manifestaciones en las galerías.*)

Lo que voy a denunciar es muy grave. Soy un convencional de la Nación que ha interpuesto un recurso de amparo porque no voy a jurar estas reformas que violan la Constitución vigente y los principios esenciales de la República.

Esta grave acusación que hago en este recinto se relaciona con otra reforma que se pretende introducir al artículo 67 referida nada menos que a los jueces de la República. ¿Cómo es posible que para cumplir un pacto político, difundido hasta en el último periódico del país, se atrevan, los miembros de la mayoría, a establecer con efecto retroactivo la caducidad de los acuerdos de los ministros de la Corte mayores de 75 años? ¿Cómo es posible que ese proyecto esté firmado por el doctor Barra —a quien respeto intelectualmente—, quien dejó la Corte para facilitar un acuerdo político previo al Pacto de Olivos? Si no es así, que me desmienta el doctor Barra, y que lo haga también el doctor Masnatta —convencional de la Nación—; que digan si no es cierto que se está esperando el relevo del doctor Levenne para que el doctor Masnatta ingrese al superior tribunal de la República. (*Aplausos*)

Sé que es muy grave lo que estoy diciendo, porque hiera la sensibilidad argentina y cubre de luto a la Patria, porque lastima al máximo poder de la Nación.

No es posible que este recinto se convierta en un escenario de trueque para difundir ante el mundo que ésta es una Constitución con reformas progresistas. Sostengo que estas reformas son insanablemente nulas; inclusive, he requerido esa nulidad ante la justicia federal y ante la Corte Suprema, y no tengo la menor duda de que se va a resolver la nulidad insana de estas reformas pergeñadas con objetivos inconfesables, que fulminan la estabilidad republicana de la Nación.

Por ello considero que este tema, con las anomalías denunciadas por el bloque del Frente Grande, no puede ser debatido sin la presencia de la mayoría de los señores convencionales. Es muy grave lo que está ocurriendo en esta Convención.

Seguramente no voy a votar este proyecto. Lo digo con dolor argentino; siento tristeza moral de ver cómo se está mutilando la soberbia Constitución de 1853. Esta será mi última intervención, porque me voy a retirar del recinto; no sigo el ejemplo de algunos respetables señores convencionales que lo hicieron desde el principio; me voy al final, pero ratificando lo que ya señalé: si llegaren a ocurrir los funerales de la República, no formaré parte del cortejo sino que estaré en el púlpito civil de la democracia para señalar con el dedo índice a quienes están mutilando a la República y deformando el régimen democrático de gobierno. (*Aplausos y manifestaciones en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia advierte al señor convencional Conesa Mones Ruiz que el tiempo que disponía ha concluido hace ocho minutos. Por ello, le ruego que finalice su exposición porque ha utilizado en exceso el término acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: doy por concluida mi exposición porque ya se ha

## Convención Nacional Constituyente

expresado todo lo que podía decirse en torno al tema en consideración. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: el debate ha girado hacia una cuestión central...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Marcone le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. LLANO.— Cuando termine mi exposición se la concederé, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: decía que se ha tomado como eje principal de este debate el tema relacionado con el derecho a la vida. Aclaro que luego de algunas breves reflexiones que quiero formular, hará uso de la palabra la señora convencional Peltier, que también es integrante de nuestro bloque, para que pueda fundar nuestra posición en este sentido.

El primer proyecto que presentó la bancada Demócrata a esta Convención estaba influido por el temor de que se pretendiera introducir clandestinamente la reelección de algunos gobernadores, que no la habían podido obtener en sus provincias.

La segunda iniciativa, también inspirada por otro temor y otra aprehensión, está vinculada con la cuestión que estamos tratando, es decir, la habilitación dada por el punto E. del artículo 3° de la ley 24.309. Creíamos que so pretexto de actualizar los artículos 67 y 86, se darían mayores atribuciones al Congreso o al Poder Ejecutivo Nacional. Además, teniendo en cuenta que esta situación está en directa relación con la esfera de competencia privada reservada a las provincias, veíamos que este era un camino peligroso para el federalismo argentino.

Luego, la Comisión de Redacción adoptó el prudente criterio de que la habilitación dada estaba simplemente restringida, tal como después lo confirmara el Reglamento de la Convención, a la redacción formal de los proyectos y despachos de las distintas comisiones de esta Convención. La actualización consistía en eliminar y dejar sin efecto aquellas normas de los artículos 67 y 86 que habían sido derogadas por desuetudo, ya que no se aplicaban y el tiempo las había tornado inútiles, inservibles y obsoletas.

Debo destacar un reconocimiento a la pequeña comisión —el *petit* comité— que se organizó dentro de la Comisión de Redacción para llevar adelante esta tarea, la que integré, pero no pude colaborar debido a las múltiples obligaciones que surgen por el hecho de pertenecer a un bloque limitado en su número.

Mi reconocimiento se debe a que se manejaron con prudencia, pero ella terminó cuando llegamos al plenario ya que a último momento se introdujeron algunas modificaciones, y la Comisión de Redacción de ninguna manera estaba habilitada para este fin. Me estoy refiriendo expresamente a la norma incluida en el inciso 4° del artículo 86, que establece una excepción al principio de la inamovilidad de los jueces, que está directamente relacionada con el sistema de prestaciones y contraprestaciones que incluía el Pacto de Olivos.

Se acaba de hacer referencia a este tema con gran elocuencia. No quiero abundar en detalles, pero desde esta banca debo señalar que la modificación introducida a último momento en forma casi clandestina no constituye el broche que esperábamos que tuviera esta asamblea, ya que se trata de una norma que desjerarquiza y desvaloriza en forma alarmante el final de esta Convención Nacional Constituyente. (*Aplausos*)

Sr. MARTINEZ LLANO.— Pido la palabra para una interrupción.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional preopinante ya ha terminado de hacer uso de la palabra. Por lo tanto, tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— Señor presidente: se ha vuelto a incorporar al debate que está llevando a cabo esta asamblea un tema que, según algunos señores convencionales, no está habilitado, y según otros, no ha tenido suficiente debate. Sin embargo, con la elocuencia que lo caracteriza, el señor miembro informante del dictamen de minoría ha señalado por qué está habilitado.

Cuando tratamos la cláusula del medio ambiente, teniendo en cuenta que existían veinticinco proyectos presentados en esta Convención que establecían el derecho a la vida desde la concepción, incorporamos e hicimos nuestra la propuesta alternativa que había presentado el bloque Demócrata, que fue girada a la Comisión de Integración y Tratados Internacionales. Allí se resolvió dar jerarquía constitucional a una serie de tratados internacionales destinados, fundamentalmente, a la defensa de los derechos humanos.

Nuestra preocupación siempre ha apuntado a la defensa de la libertad del hombre, y por eso, en general, aunque disintíamos con la peculiar forma que se había dado a esta incorporación, apoyamos ese dictamen de mayoría.

En nuestra propuesta hablábamos de que todos esos derechos humanos debían ser considerados dentro del principio del artículo 33 de la Constitución Nacional, que se refiere a los derechos no enumerados o implícitos, y según todos los constitucionalistas de nuestro país, el derecho a la vida está implícitamente consagrado en el artículo 33 de nuestra Carta Magna. *(Aplausos)*

Creo que lo que abunda no daña, y más aún en una norma fundamental. Si bien el Pacto de San José de Costa Rica menciona expresamente en su artículo 4° que el derecho a la vida será protegido, en general, desde la concepción, habilitando ese principio para los países que lo tuvieran consagrado, como es el caso de la República Argentina, no me parece que dicha enunciación sea suficiente.

Tampoco me pareció suficiente la reserva que hizo nuestro país en ocasión de firmarse la Convención de los Derechos del Niño, ya que temo que el derecho público internacional pueda modificarse de acuerdo con las circunstancias de los tiempos, las que nos están señalando que en la Conferencia sobre Planificación y Desarrollo a realizarse en El Cairo, se va a solicitar a los países participantes la consideración de una propuesta por la que se va a utilizar al aborto como una forma de planificación familiar. *(Aplausos)*

No estamos discutiendo si el aborto es bueno o malo; el tema es mucho más amplio y general. Estamos hablando del derecho a la vida, y sé que ese es el sentido que perseguimos todos los señores convencionales. La diferencia radica en cuándo comienza la vida.

La señora convencional Vega de Terrones acercó una brillante información científica a los efectos de determinar por qué debemos considerar que la vida comienza a partir de la concepción. Creo que el aborto es una realidad en este país, pero es una excepción a un derecho, y como tal, no puede contemplarse. *(Aplausos)*

Sin embargo, la terrible publicidad que se ha dado a este tema ha hecho que en los medios de comunicación no se hable del derecho a la vida, sino de cláusula antiabortista o de cláusula abortista. Y allí se generó la terrible equivocación sobre el entendimiento y la profundidad de este tema.

Este derecho está consagrado en el artículo 70 de nuestro Código Civil, y el Código Penal contempla algunas posibilidades de despenalización del aborto, cuando es terapéutico o eugenésico. O sea que no es absoluto, porque ningún derecho lo es. Pero queremos que quede consagrado este principio fundamental.

Ha sido incorporada en el inciso 23 una fórmula que, según la Convención de Derechos del Niño podríamos mencionar, que es en el interés superior de la infancia. Por supuesto que estamos de acuerdo con defender a la infancia y, también, con defender a la madre durante y después del embarazo. Pero creemos que debe avanzarse más, para llegar a una legislación que permita que la mujer pueda acceder a todas las

## Convención Nacional Constituyente

comodidades posibles para dar a luz a un hijo aún no nacido. Y si ese niño nace, que tenga la posibilidad de la adopción por parte de gente que no puede tener hijos y quiere criarlos.

Pero no es eso lo que estamos discutiendo. Es cierto lo que dijo el señor convencional Cornet cuando habló de que acá están en conflicto dos intereses: el de la libertad de la mujer y el del derecho a la vida del por nacer.

Por nuestra parte, creemos que el derecho a la vida es fundamental, porque sin vida hay imposibilidad de ejercer cualquier otro tipo de derecho. (*Aplausos y manifestaciones en las bancas y en las galerías.*)

Quiero señalar la sobreabundancia de una cláusula que hoy se intenta incorporar en el artículo 23. Indudablemente, en la segunda parte del artículo 25 la Declaración Universal de los Derechos Humanos se habla expresamente de que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencias especiales. Todos los niños tienen derecho a igual protección social.

En el artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se habla de que los Estados partes se harán responsables de dictar normas de seguridad social. E inmediatamente, en los incisos 2° y 3° del artículo 10 se alude a la protección de las madres, niños y adolescentes.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Colombo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. PELTIER.— Lo lamento mucho, señor presidente, pero tengo muy poco tiempo. Si me quedan algunos minutos, con mucho gusto le concederé la interrupción.

En el artículo 12 del mismo Pacto se establece la necesidad de reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y del sano desarrollo de los niños.

En el artículo 7° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se determina expresamente que toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidado y ayudas especiales.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también se establece que los derechos deben ser ejercidos sin ningún tipo de discriminación; ni siquiera el nacimiento puede dar lugar a una discriminación. (*Aplausos y manifestaciones en las bancas y en las galerías.*) El artículo 24 del mismo Pacto habla de la protección del niño.

El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos también se refiere a los derechos del niño. En la Convención sobre los Derechos del Niño encontramos la garantía más grande para que el interés superior del niño, como dice claramente esta Convención, sea contemplado.

Sin embargo, también hemos firmado otro pacto. A través de una ley, se firmó la adhesión a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. En el inciso d) de su artículo 2° dice que es genocidio toda medida destinada a impedir los nacimientos en el seno de un grupo.

Con la enumeración que acabo de realizar, quiero señalar claramente que está contemplado en el nuevo texto constitucional el derecho a la vida desde la concepción y aclarar que así como estamos incorporando el inciso 23 para sobreabundar en la seguridad social de la madre y del niño, nada obsta a que hagamos lo necesario para que en el futuro este país pueda sostener, como lo ha hecho desde su nacimiento, que está con la defensa de la vida desde el nacimiento y durante todo el desarrollo de la persona.

En mi exposición me permitiré disentir con lo manifestado por el señor convencional Auyero, del Frente Grande, a quien respeto muchísimo. Aquí no estamos discutiendo sobre qué es el alma y qué el cuerpo. No está en discusión qué dicen al respecto la Iglesia Católica, el Islam o ninguna otra creencia. Simplemente estamos señalando que se están protegiendo en todo el mundo las especies en extinción y más allá de que al hombre no se lo considere porque, precisamente, parece que no está en extinción sino en

## Convención Nacional Constituyente

sobreabundancia, se pretende incorporar normas que restringen este derecho a la vida.

De acuerdo con el artículo 14 —que todavía está vigente— de nuestra Constitución de 1853/1860, queda claramente establecido que los derechos se ejercen conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.

Esta no es una cláusula abortista ni antiabortista. El aborto se lo dejamos a la legislación. Simplemente queremos que sea consagrado expresamente el derecho a la vida desde la concepción y hasta la muerte natural. (*Aplausos y manifestaciones en las bancas y en las galerías.*)

### 3

## CUESTION DE PRIVILEGIO

### Sumario

Sr. MARCONE.— Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo son órganos separados. Nuestra Constitución formal ha acogido el sistema clásico de la llamada división de poderes, reparto de órganos y funciones. Las fuentes son Montesquieu y la Constitución norteamericana.

¿Cuál es la finalidad de esta división de poderes? Evitar la concentración de poder que degenera en tiranía y resguardar la libertad de los individuos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, por favor indique...

Sr. MARCONE.— Estoy fundamentando, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Háganos conocer cuál es el motivo...

Sr. MARCONE.— Ya lo va a conocer, señor presidente.

El artículo 91 de la Constitución Nacional dice que los ministros del Poder Ejecutivo no pueden ser senadores ni diputados sin dimitir de sus empleos del ministerio.

El diario "La Nación", tribuna de doctrina, recoge esta tesis y señala: "El doctor Barra, convencional y a la vez ministro de Justicia, es un hombre muy allegado al oficialismo. La duda es si Barra actúa como ministro de Justicia, como convencional o simplemente como representante del gobierno." El respeto personal que me merece el doctor Barra no me impele a solicitar a la Presidencia que sea separado de este cuerpo, pero sí a que opte entre renunciar al Ministerio de Justicia o a esta asamblea. No solamente el Poder Ejecutivo está representado en el señor Barra sino también el Poder Judicial, porque es el ministro de Justicia de la Nación. En esta asamblea están confundidos los tres poderes y esto, señores convencionales, como dice la doctrina, tiende a la tiranía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Corach le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. MARCONE.— El señor convencional Corach no es afectado por la cuestión de privilegio; en consecuencia, no se la concederé. (*Risas y aplausos.*) Además al señor convencional le tocan las generales de la ley de una manera un poco más imprecisa porque es secretario Legal y Técnico de la Presidencia de la Nación.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Maqueda le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. MARCONE.— He planteado una cuestión de privilegio que tiene un destinatario, y sólo a él le otorgaré una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Pido por favor al señor convencional que acaba de hacer uso de la palabra que vuelva a leer la ley 24.309, en la que están reguladas las habilidades e inhabilidades para ser convencional, y muy especialmente la Constitución Nacional que establece el principio de la división de poderes. Además, que no confunda Ministerio de Justicia con Poder Judicial. Es un poquito grave la confusión. (*Aplausos*)

Sr. MARCONE.— Ejerce autoridad sobre el Poder Judicial, doctor Barra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Diríjase a la Presidencia, señor convencional.  
Le queda un minuto para terminar de plantear su cuestión de privilegio.

Sr. MARCONE.— La Constitución Nacional está por encima de las leyes, doctor Barra. Transmítaselo por favor, señor presidente. (*Risas y aplausos.*) Y el artículo 91 dice que los ministros del Poder Ejecutivo no pueden ser senadores ni diputados sin hacer dimisión de sus empleos de ministros. Ahora bien; si la ley de convocatoria derogó la Constitución antes de que nosotros la reformáramos, no tengo nada que decir. Es un signo más de esta tiranía a la que me opongo. (*Aplausos*)

Por otra parte, señor presidente, podría haber dado un argumento de más peso el señor convencional Barra. Podría haber dicho que el cuerpo es juez de los títulos, a lo que le habría replicado con Montes de Oca señalándole que las cámaras son muy malos jueces de los títulos de quienes las integran, y con Germán Bidart Campos, peores jueces aún cuando intervienen los intereses partidarios.

Dejo planteada así la cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio será girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MARCONE.— Hay que votar la cuestión de privilegio, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Solicito una interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si el señor convencional Saravia Toledo accede, no hay ningún inconveniente.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Le concederé una interrupción al señor convencional López de Zavalía siempre que sea breve, dado que tengo el tiempo compartido con la señora diputada Vega de Terrones, con quien debemos exponer, nada más y nada menos que...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para evitar confusiones le señalo que es la convencional constituyente. No se trata de diputados de acuerdo con los títulos que han sido oportunamente dados y votados por el pueblo. Entonces, para evitar la confusión de lo que algunos pueden interpretar, no estamos aquí en ninguna asamblea de diputados sino de convencionales constituyentes.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Lo hago por costumbre porque fui varias veces convencional constituyente. En mi provincia nos llamábamos diputados constituyentes, por eso a veces uno se confunde.

Mejor será que no nos restemos los minutitos y le concedamos el uso de la palabra al señor convencional López de Zavalía, de modo que cuando él finalice pueda retomar el tiempo que es mío.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: estimo que hay un manejo antirreglamentario de la cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Marcone. Comprendo cuál es el motivo. Por ello mi bloque, en defensa de sus fueros, tan sólo consiente que la decisión acerca de si el tema se trata sobre tablas o pasa a comisión sea diferida hasta cuando haya número para votar. Es una simple votación y nada más.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Así se hará, señor convencional.

### 4

## ARMONIZACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 67 Y 86 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL (Continuación)

### Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: estamos analizando las adecuaciones a los dos artículos más extensos de la Constitución Nacional: el 67 y el 86.

Como era de presumir, centralizamos la discusión en un tema que ya por tercera vez se instala en esta Convención. Al respecto debo decir que quienes tenemos una posición tomada en tal sentido vamos a bregar hasta último momento para poder concretar con los mejores perfiles normativos posibles aquello que entendemos va a ser la verdadera garantía de un derecho que consideramos absolutamente esencial.

En cuanto al artículo 86 comparto plenamente lo que señaló el señor convencional Llano. Es de lamentar que un trabajo que se hizo —por lo menos en los momentos en que yo participé— con mucho celo, tratando de no desvirtuar el texto sobre el que estábamos trabajando, es decir la Constitución de 1853, sea dejado de lado y ahora nos encontremos con una cláusula como la del inciso 4. que en forma reiterada vuelve a colocar a esta asamblea frente a situaciones personales.

Entonces, sin atribuir intencionalidad a nadie, esta norma está afectando situaciones concretas, cosa que no sucedería de acuerdo con el régimen que en su momento les permitió acceder al ejercicio de tan importante magistratura.

Este inciso constituye una limitación a los señores miembros de la Corte Suprema de Justicia, y nuevamente nos coloca en la situación de estar utilizando el texto constitucional a sancionar para regular cuestiones personales, tanto a favor como en contra, toda vez que la Constitución debería regir para el futuro y no para situaciones anteriores. Ello desdibuja la importante tarea que, como bien dijo el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Llano, llevó a cabo la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional Saravia Toledo: tiene dos pedidos de interrupción. No sé si está dispuesto a otorgarlas.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Preferiría terminar mi exposición y que luego haga uso de la palabra la señora convencional Vega de Terrones. Si después de ello sobra tiempo, con muchísimo gusto accederé a las interrupciones.

Puntualizado este aspecto con relación a una norma que es de lamentar, como el inciso 4° del artículo 86, antes de que haga uso de la palabra la señora convencional Vega de Terrones quiero hacer algunas consideraciones vinculadas con este importante tema del derecho a la vida.

En el primer debate sobre esta materia puntualizamos en forma acabada nuestra postura y no han acontecido circunstancias que nos hayan hecho cambiar de criterio. Por el contrario, la evolución del debate nos ha confirmado en la necesidad de plasmar sin ningún eufemismo, sin ningún texto equívoco y sin ninguna duda, una norma que garantice en la Constitución el derecho a la vida desde la concepción. Lo queremos hacer —y en esto apoyamos el dictamen de minoría— mediante un texto claro.

Quienes tenemos algo que ver con esta reforma constitucional no queremos caer en aquellos mecanismos complejos y poco inteligibles que sólo permiten ser entendidos por quienes los hacen; más o menos como las declaraciones juradas impositivas, en las cuales si no tenemos el asesoramiento específico de quienes las han diagramado se presentan prácticamente como un laberinto sin salida y dificultan el objetivo buscado, que es la claridad.

Por eso pretendemos un texto claro que no nos lleve a confusiones ni a interpretaciones duales, porque esa es la responsabilidad del legislador: ordenar la vida en sociedad, regular y garantizar los derechos. Si lo hacemos de un modo confuso nos vemos obligados después —tal como aquí ha sucedido, y hablo en plural porque cuando actuamos en un cuerpo colegiado debemos sentirnos corresponsables hasta de las opiniones de los otros— a realizar interpretaciones de los textos sancionados que algunos llamaron "auténticas". ¿Para qué tanta interpretación si el castellano es preciso, claro, contundente, exacto, y nos permite utilizar las palabras sin ningún equívoco y con la mayor precisión?

Nos gusta el texto de la minoría, suscrito por el señor convencional López de Zavalía y otros señores convencionales porque justamente no da lugar a dudas. El objetivo que perseguimos —defender el derecho a la vida— está plenamente explicitado en una norma de esta naturaleza.

De otra manera, en lugar de llevar solución a un problema que decimos nos aflige a todos —y por eso lo estamos tratando—, creamos mayor confusión y mayores problemas de interpretación para el futuro, con lo cual el derecho a la vida empieza a resquebrajarse en sus posibilidades de protección y de aseguramiento.

Por eso, sin perjuicio de otras razones que habrán de mejorar nuestras argumentaciones, como las que expondrá la señora convencional Vega de Terrones, quiero dejar sentada la posición del Partido Renovador de Salta en esta materia. Entendemos y sentimos —porque en el tema de la vida no sólo hay una cuestión racional sino también mucho del modo de sentir las cosas y a los hombres— que este es un derecho sustantivo, imposible de menoscabar en ningún aspecto. Por eso consideramos que la defensa de la vida desde la concepción es un imperativo que tenemos los renovadores para tratar de plasmar en el texto constitucional de la mejor manera posible. (*Aplausos*)

Para terminar, señor presidente, quiero señalar que siento como propias las palabras del señor convencional Barra que fueron recogidas por el diario "La Nación" en 1990, en cuanto a que en este siglo de la protección plena de la vida no debemos conculcar este derecho de las víctimas más inocentes e indefensas. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente, señores convencionales: como ya lo manifestara el señor presidente de mi bloque, sistemáticamente hemos tratado de incorporar en diversas oportunidades en el texto constitucional una cláusula expresa que defienda la vida desde la concepción hasta la muerte natural, y esa lucha que hemos venido teniendo no tiene autoría.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La señora convencional Feijoo do Campo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. VEGA DE TERRONES.— En atención al poco tiempo de que dispongo, con mucho gusto lo haré al final de mi exposición si me resulta posible.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— No importa el derecho de autoría sobre los muchos proyectos que se han presentado, porque en definitiva sobre la vida todos somos autores; todos participamos en este derecho como padres o como madres. Por ello habíamos manifestado nuestra adhesión cuando mediante la incorporación de los tratados internacionales a nuestra Constitución Nacional incluimos diversos derechos. Ahora señalamos nuevamente nuestra intención de dejar consagrado el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, porque lo que pretendemos es que los derechos humanos que hemos incorporado en esta Constitución Nacional tengan su titular, que es el hombre. ¿Para qué queremos derechos humanos si no defendemos a su titular? (*Aplausos*)

Es por eso que a los señores convencionales del Frente Grande y al señor convencional Alfonsín y a los integrantes de su bloque, que tanto defendieron los derechos humanos, quiero preguntarles por qué no defendemos juntos, en forma expresa y tajante, al titular de esos derechos humanos; por qué no consagramos el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, como con gran orgullo puedo afirmar que está contemplado en nuestra Constitución provincial. (*Aplausos*)

No voy a hacer en esta oportunidad una defensa de la vida desde el punto de vista biológico, porque ya lo hemos planteado en otras oportunidades. A la luz de la razón y de la ética también hemos defendido la vida humana, considerando que desde el momento en que se forma el número diploide de cromosomas en el huevo o cigoto queda conformado un nuevo ser humano, único, irrepetible y con naturaleza racional. Este es el ser al cual queremos proteger.

Nos llama entonces la atención que no podamos coincidir en toda esta Convención para defender por aclamación al titular de todos los derechos y garantías que hemos consagrado en esta Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Pero no sólo hemos tratado permanentemente el tema sino que está habilitado en todos los puntos que ya señalé: en medio ambiente, en tratados internacionales y en las cláusulas, en la modificación y actualización del artículo 67 que hoy estamos considerando.

Este asunto está habilitado, pero además del debate que ya se produjo en esta Asamblea hubo otro fuera de ella, con la presencia del pueblo. En ese sentido se han manifestado la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires y la Academia Nacional de Medicina. La primera de ellas da argumentos de tipo biológico, que no voy a repetir, y de tipo ético. Y nos recuerda el juramento hipocrático de tener absoluto respeto por la vida humana desde el instante de su concepción. Ello nos está marcando el origen de la vida sin lugar a dudas, sin cosméticos. No queremos cosméticos para defender el inicio de la vida, que

## Convención Nacional Constituyente

comienza en el mismo momento de la concepción.

Por si fuera poco, el 11 de agosto de 1994 la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, en una declaración aprobada por unanimidad, se manifestó en defensa de la vida diciendo que el comienzo de la persona y su protección jurídica se inician en el momento mismo de la concepción.

Si hemos incorporado constitucionalmente la Convención sobre los Derechos del Niño con la expresa reserva que hace la Argentina indicando en una declaración interpretativa que la vida del niño comienza en el momento de la concepción, cómo no vamos a poder hacerlo expresamente, si ya está incorporado de esa forma.

Queremos que no haya lugar a dudas ni cosméticos como los que se han pretendido introducir en este inciso.

El Código Civil también es claro y establece que desde la concepción comienza la existencia de las personas. Esto es parte de las declaraciones de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, cuya inserción voy a solicitar.

Hemos recibido numerosas adhesiones de muchas instituciones ante la amenaza que tenemos en la próxima conferencia de El Cairo, que pretende declarar la guerra a la nueva vida para no compartir el mundo. (*Aplausos*) Porque aceptar la posible eliminación de otro ser humano es inadmisibles. Y cuando se trata de un ser humano indefenso, como es el no nacido, es más grave aún, porque si la justificación es que no nazcan para que yo viva mejor, es perversa. Si además es aplicable sólo a los países en vías de desarrollo es racismo.

Aceptar la manipulación de la vida humana provoca un desorden insostenible para la sociedad, porque los nacimientos son la base amplia en la que se apoya nuestra pirámide poblacional y porque no podemos permitir que un gobierno mande al suicidio y la muerte como nación independiente y soberana a nuestro Estado. Eso es lo que se pretende con declaraciones desde otros países. (*Aplausos*)

Quienes están en la postura contraria dicen que sostener la vida va en contra del desarrollo. Esta es una cruel mentira, porque la vida es desarrollo y todos los seres humanos lo logramos. (*Aplausos*) No hay otra forma de desarrollo que aquella que alcanza el ser humano.

Por ello la vida humana es el fundamento de todos los bienes; es la fuente y condición necesaria de toda actividad humana y es la fuente de la convivencia social.

Quiero terminar leyendo la carta que Juan Pablo II hiciera llegar a las familias en 1994, el año de la familia. Dice: "Unívoca y categórica es la ley de Dios respecto a la vida humana. Dios manda: 'No matarás'. Por tanto, ningún legislador humano puede afirmar: te es lícito matar, tienes derecho a matar, deberías matar."

La vida humana no es fragmentaria. Se inicia en el momento de la concepción. Cualquier discriminación que se haga respecto a edad, como decir que se puede matar el primer día, el segundo día o hasta el último día, es inicua.

Por ello los representantes de los partidos provinciales, junto con muchos convencionales estamos de acuerdo en que queremos defender la paz. Y esto significa defender la vida. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde el uso de la palabra al señor convencional Alfredo Bravo. La señora convencional Feijoo do Campo le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BRAVO (A.).— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente: a lo largo del debate que ha tenido lugar desde la mañana he visto cómo en el plenario se han introducido conceptos que están distantes de lo que se votó ayer en la Comisión de Redacción. Me refiero a esta cláusula que estamos discutiendo en el marco de una letra y de un espíritu, que fueron reiterados por los miembros informantes del dictamen de mayoría, tanto del justicialismo como del radicalismo.

Había consenso respecto de esa fórmula, de que se trataba de un texto de carácter de seguridad social, de contenido asistencialista y destinado solamente a preservar lo que los sociólogos llamamos el proceso de reproducción social, apuntando a sus sujetos, que son como interesados directos, la madre y el niño.

Llegamos aquí con una redacción que se ha estado discutiendo, pero por respeto a la lengua de Cervantes y porque creo que dice lo que quiere expresar, propongo que se redacte de otra manera.

Como entiendo que se trata de una norma de seguridad social, que atiende aspectos asistenciales del desarrollo de la madre y del niño propongo un texto que diga: "Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo hasta la finalización del período de enseñanza básica y de la mujer embarazada hasta el fin de la lactancia ..."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional ...

Sra. FEIJOO DO CAMPO. Ya termino, señor presidente.

Como este sentido en la redacción que se ha traído al recinto ha dado lugar a todo tipo de interpretaciones, que apelan como marco referencial a cosas que no se han expresado en el contexto de la Convención, así como una cantidad de artículos y elementos que se traen al debate, quiero inducir la discusión de esta fórmula, porque encuentro que de la otra manera sectores que intentan darle sentido diferente nos están impulsando a un debate en el que aparece un mandato de obediencia de vida que está alterando el espíritu y la letra de lo que se ha redactado y acordado en la Comisión de Redacción. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: la señora convencional Colombo me está solicitando una interrupción, que con gusto se la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Catamarca.

Sra. COLOMBO.— Señor presidente: hace unos momentos el señor convencional por Jujuy hizo alusión a Fray Mamerto Esquiú, reproduciendo algunas de sus célebres frases. Por ello, quería agregar que en el sermón patriótico pronunciado el 9 de julio de 1853 Fray Mamerto Esquiú, que además de ser un sincero patriota, un buen político y un célebre orador fue un sacerdote ejemplar, también decía lo siguiente: "¿Y la religión? —me diréis—, ¿Y la conciencia? ¿Cómo entregaremos a lo temporal lo que es eterno? ¿Cómo hemos de obedecer a los hombres primeramente que a Dios? Sosegaos, católicos.

"Y a nombre de esta religión sublime y eterna, os digo, católicos: obedeced, someteos, dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios." Considero que estas palabras de Fray Mamerto Esquiú —bajo cuya advocación sesionamos— pueden servir como un llamado a la reflexión, para que asumamos este debate con profundidad y seriedad y para que dejemos a un lado los agravios y las acusaciones que aquí se han hecho, porque como mujer y como convencional siento profunda pena y gran vergüenza, ya que en algunos momentos esta discusión se ha transformado en una pelea entre buenos y malos, lo que evidentemente no puede seguir siendo así. Creo que en esta Convención nadie puede estar a favor del aborto y en contra del derecho a la vida, porque nadie que haya tenido un hijo en brazos —sobre todo las



## Convención Nacional Constituyente

mujeres— puede estar a favor del aborto.

Por lo tanto, como mujer no estoy dispuesta a seguir soportando acusaciones y agravios de parte de quienes no interpretan que los convencionales que no quisieron que se tratara este tema expresaron su opinión con la mayor honestidad intelectual, por considerar que aún no fue debatido por la sociedad y no porque sean asesinos o criminales, como algún prelado nos ha calificado. (*Aplausos*)

Es lo que quería decir. Lamento profundamente esos comentarios, porque como médica en muchas oportunidades he tenido que enfrentar la desgraciada situación de atender a mujeres jóvenes que cursaban complicaciones gravísimas por abortos sépticos, muchas de las cuales murieron. Repetidamente me pregunté por qué abortaron. Quizás porque les daba vergüenza asumir un embarazo siendo solteras, porque tenían dificultades económicas, porque no tenían una buena formación moral, porque quizá sus padres intentaron darle esa formación moral y ellas no aprendieron o por muchas otras razones.

Considero firmemente que el aborto es un crimen, pero por más que sancionemos esta norma constitucional no va a terminar, ya que responde a una razón cultural; es un problema profundo, muy grave y delicado, y podemos decir que recién hoy este debate se ha instalado en la sociedad argentina. Por lo tanto, no creo que 305 convencionales —como dijeron hace un momento— podamos resolverlo con la inclusión en el texto constitucional de una norma que lo penalice, porque no serviría de nada si no se trata el problema de fondo. (*Aplausos*)

### —Manifestaciones en la barra.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita al público que se encuentra en la barra que guarde silencio, porque de lo contrario se verá obligada a desalojarlos.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: me alegro de que hayan podido expresarse sobre este tema las dos convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, porque yo también siento vergüenza por el manipuleo que algunos convencionales observamos que se está haciendo de este tema.

Tengo que decir que esta cuestión se plantea con un eje equivocado, porque todos defendemos la vida. En este sentido, quien les habla tiene testimonios más que sobrados de haber ejercido la defensa del derecho a la vida en momentos en que algunos de los convencionales que hoy están aquí sentados apoyaban el llamado Proceso de Reorganización Nacional. A raíz de eso sufrí lo que sufrieron muchos ciudadanos y compañeros en la República Argentina.

Por lo tanto, a esos señores que con tanto énfasis hablan de la vida, les pediría un poco de coherencia, porque la vida no es sólo lo que a mi me parece o lo que aprecio en su formación, desarrollo y proyección; la vida es algo integral y, por ello, la tenemos que defender en todas las instancias.

Se habla mucho de los derechos humanos, pero se olvidan de algo fundamental: los derechos humanos no son divisibles; por el contrario, son indivisibles. En este sentido, entre todos los convencionales que se han expresado no escuché ni una sola voz refiriéndose a los derechos de la mujer que, en definitiva, es la protagonista y el eje central de este debate, porque si no nos volveríamos a plantear aquel dilema filosófico y antiguo sobre el huevo o la gallina.

Cuando hacemos la defensa de los derechos humanos, estamos defendiendo el derecho a la vida y no a la muerte. Ciertos discursos llaman a confusión, y al mismo tiempo, provocan manifestaciones de una barra que asiste llevada por la pasión —esto es lícito y la felicito por sus exclamaciones—, pero también tendría que permanecer en silencio para poder pensar y reflexionar sobre cuál es el eje de esta discusión.

Los socialistas lo venimos haciendo desde hace mucho tiempo, porque ya hemos marcado el dolor argentino en el libro de don Alfredo Palacios, cuando recorriendo las provincias del interior del país —sobre

## Convención Nacional Constituyente

todo las del noreste— fue señalando de qué manera se impartía educación y salud en todas esas provincias. Me estoy refiriendo al año 1936, antes de que se estableciera el nuevo derecho por el que se recurría a la justicia social; es decir que esto fue apenas el doctor Palacios asumió como diputado de la Nación.

En consecuencia, a los socialistas no nos pueden achacar que no hayamos defendido la vida, porque en realidad la defendemos en todos los sentidos, ya que queremos la transformación de esta sociedad en una sociedad mucho más justa y digna. Con ese objeto hemos batallado a lo largo de muchos años. Por lo tanto, quienes quieren dividir a esta Convención entre buenos y malos, se equivocan. Lo único que están consiguiendo es exacerbar las pasiones, postergando la reflexión, con lo cual están esquivando o trastrocando el eje de la discusión.

Por otra parte, a los que hablan de Fray Mamerto Esquiú, a quien admiro no sólo por sus discursos y su oratoria sino también por la acción verdaderamente cristiana que desarrolló, les recuerdo que luego de haber apoyado la Constitución de 1853 fue separado por la Iglesia oficial.

Cuando hablamos de la Iglesia tenemos que recordar cuál ha sido su actuación en contra de la Revolución de Mayo, ¿o nos olvidamos de eso? De que se tuvo que crear un clero argentino porque el clero oficial de Roma estaba indudablemente vinculado a los intereses de España.

Entonces, si queremos ser claros, si no pretendemos confundir, comencemos por poner los límites necesarios al tema en debate, que debo señalar fue introducido por la ventana. Me da pena, mucha pena, que esta Convención, que nació con un paquete, esté terminando ahora con otro paquete: el de las concesiones, de las interpretaciones y al mismo tiempo de los arreglos necesarios para contentar no sé si a todos o a un sector. Porque cuando hablamos de religión también tenemos que entender que en esta libertad de cultos reconocida en la República Argentina hay muchos sectores cristianos que no son justamente católicos, apostólicos y romanos, y que también tienen una visión sobre este tema que han expuesto en documentos, charlas y conferencias. Quiere decir que estamos discutiendo sobre algo que sólo tiene en cuenta a la parcialidad de los cristianos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Miguez Bonino le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BRAVO (A.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MIGUEZ BONINO.— Señor presidente: sólo quería confirmar lo manifestado por el señor convencional Bravo e indicar que efectivamente en el campo religioso este tema tiene una larga historia.

No es una cuestión del último siglo, donde se han definido ciertas doctrinas que, por otra parte, como bien lo señalaba hace poco un señor convencional, no son dogma, sino que existe una extensa discusión histórica acerca de este asunto, particularmente en la tradición judeo cristiana, donde incluso algunos de los más rigurosos padres de la Iglesia —Tertuliano, por ejemplo— que estaban claramente en contra del aborto, lo admitían en algunos casos en los cuales era legítimo hacerlo, y nunca se consideró en el mismo nivel de homicidio la pérdida de una criatura antes del nacimiento y después.

De manera que existe una larga discusión interna en la historia de la doctrina teológica sobre el tema. Es lo que hoy mencionaba el señor convencional Auyero. Epocas en que se ha discutido en qué momento de la gestación se unía el alma al cuerpo y, por lo tanto, cuáles eran las diferencias en las condiciones en que se producía un aborto.

No estoy con esto definiendo una posición, sino justamente subrayando lo que decía el señor convencional Bravo de que efectivamente también desde el punto de vista religioso hay un debate por

## Convención Nacional Constituyente

realizar. Mi propia Iglesia y otras que tienen siglos de existencia en el mundo y en nuestro país han convocado precisamente a sus membresías a una discusión, estudio y reflexión sobre este tema para aportar a la sociedad una opinión sensata —particular, por cierto— que permita librar el debate en la sociedad y que informe las decisiones que finalmente se adopten. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Como se ve, señor presidente, sobre este particular existen opiniones emanadas desde muchos puntos de vista y cuando se vierten con total honestidad aportan elementos para la reflexión y dejan de lado los discursos de barricada.

Si los derechos humanos son indivisibles porque pertenecen a todos los seres humanos, habría que considerar el derecho humano de la mujer, de la madre.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Castillo Odena le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BRAVO (A.).— He concedido tres interrupciones, señor presidente. Cuando concluya mi pensamiento las concederé nuevamente.

Decía que si los derechos humanos son indivisibles habría que esperar y condicionar cualquier posición sobre el derecho que también asiste a la mujer. Adviértase que aquí se alude a pactos y convenciones aprobados con rango constitucional. Entonces entraríamos en contradicción con aquellos que parten de una convención y sostienen que es lo absoluto, lo terminante, porque justamente en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por ley 23.179, encontramos en los incisos f) y e) del artículo 16, los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos, así como también a tener acceso a la información, la educación y a los medios que le permitan ejercer esos derechos. Vale decir que nos hallamos frente a cuestiones opinables que pueden contraponerse y que merecen una dilucidación serena y prolongada.

En el afán de seguir agregando argumentos alguien dijo que en la conferencia de El Cairo sobre población que organiza Naciones Unidas se intenta legalizar una mejor vida para algunos y la no vida para otros. Sin entrar en el fondo de la cuestión —porque carezco de información suficiente sobre el temario de la convención de El Cairo— expreso que así como atacamos esta disposición de la UNO me hubiera gustado haber escuchado alguna reflexión sobre la disposición de la UNO por la cual se exige el envío de tropas sin intervención del Congreso —como sucede en nuestra vida institucional—, para que defiendan derechos, instituciones o políticas que no son las verdaderamente consensuadas por la opinión pública o por la sociedad en su conjunto.

Si seguimos en esta contraposición de argumentos a favor y en contra quiero señalar dos cosas. Estamos discutiendo un agregado en el inciso 23 que dice: "Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia."

Si nos atenemos a la letra de la ley y al contenido de este artículo me parece que es innecesario abrir el debate y extenderse sobre algo que seguramente vamos a apoyar y sobre lo que probablemente vamos a pedir a la sociedad que nos acompañe, pero si nos atenemos a esto en particular creo que muchos de los señores convencionales han quedado fuera del tema. (*Aplausos*)

Además, sostengo que esta redacción es pésima. Se habla del período de enseñanza elemental que, en realidad, no existe. Se va a proteger algo que no existe. En todo caso, debería hablarse del nivel de educación general básica, que es el que abarca desde el último año del jardín de infantes hasta el segundo

## Convención Nacional Constituyente

año de lo que conocemos ahora como escuela secundaria.

Al margen de ello, colocar a la madre por debajo del concepto del desamparo del niño es contraproducente. Según se ha explicado muy bien en este recinto, ese niño tiene origen en el seno materno. No es una invención ni ningún milagro. Se produce por una relación natural; es un hijo natural que está en el seno materno, razón por la cual debo defender primero a quien lo está gestando y va a dar a luz esa vida. Luego, se debe proteger al niño hasta el nivel general de enseñanza básica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. BRAVO (A.).— Le pido disculpas al señor convencional Barcesat pero no le voy a conceder la interrupción. No he concedido otras interrupciones y no quiero que se piense que las concedo solo a quienes piensan igual que yo y no a quienes disienten con mi posición.

Cuando observamos este contenido, como muy bien lo explicara el doctor Alfonsín al sostener la intención de la habilitación del tema, debemos decir que todos aquellos que hablen fuera de este contexto estarán fuera de tema.

Desgraciadamente, he observado que todo el sector que está ubicado a la derecha de la Presidencia es el que ha tenido mayor peso, mayor intervención y dispuso de más tiempo en este debate. Digo esto porque algunos convencionales hablaron dos o tres veces. No quiero cercenar el derecho del uso de la palabra a nadie, pero como en esta Convención se decidió introducir el término "equidad" en la Constitución considero que debería haberse empleado equidad en el tratamiento y manejo de este debate.

Este tema se aprobó en la Comisión de Redacción con una votación sin lista de oradores. No se debatió. Llegó, aterrizó y se aprobó en comisión. No hubo oportunidad de señalar que este no es un tema habilitado. Lo digo con toda honestidad: no terminemos mal esta Convención. Pensemos que la opinión de nuestros conciudadanos, de nuestros compatriotas, debe ser tenida en cuenta. Está instituida en la Constitución la consulta popular. Llevemos ese tema al seno de la sociedad para que sea ella la que diga de qué manera se debe resolver esta cuestión. Que cada uno se haga responsable de lo que va a votar a conciencia.

En nombre del bloque Unidad Socialista, Honestidad, Trabajo y Eficiencia manifiesto que en nuestra opinión este tema no está habilitado y, por lo tanto, solicitamos permiso para abstenernos de votar algo que, según nuestra opinión, no existe. Esto sería obviar la voluntad del pueblo argentino y desconocer sus derechos para manifestarse, aspecto que hemos querido amparar en esta reforma constitucional.

Por otra parte, digo a quienes nos consideran asesinos que no lo somos. Queridos amigos: disintimos con ustedes, tenemos nuestra opinión, hemos demostrado en la acción lo que es luchar por la vida, no hemos estado en ningún gobierno de facto y siempre hemos trabajado con la misma dirección y línea de conducta, por lo cual tenemos derecho a expresar nuestra opinión y pedir que ella —dado que no tenemos la verdad absoluta— se dirima en una consulta popular. Esa es nuestra posición y propuesta. Entrar en el debate de este tema fuera del texto del artículo que se quiere habilitar para su aprobación y con la redacción propuesta sería un mal final de esta Convención Constituyente.

Apelo a quienes tienen compromisos asumidos para que en esta oportunidad expliquen que no los pudieron cumplir porque existía otra voluntad, que no es la de las cúpulas o la de las transacciones, sino la de los convencionales que entendieron la manera en que se debe realizar una Convención Nacional Constituyente, a fin de reclamar por el derecho de que se trabaje por derecha —reitero, por derecha— y no se introduzcan temas por la ventana. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

## Convención Nacional Constituyente

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: nuevamente nuestro bloque de Cruzada Renovadora de la provincia de San Juan fija su postura sosteniendo que más que nunca estamos convencidos de que así no puede reformarse una Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Castillo Odena le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. CASTILLO ODENA.— Se ha cometido un grave error histórico al afirmar que Fray Mamerto Esquiú fue separado de sus altos cargos por pronunciarse a favor de la Constitución y apoyar el movimiento de Mayo. Ese es un error histórico que no puede quedar registrado en el Diario de Sesiones de esta Asamblea. *(Aplausos)*

Después de pronunciar sus encendidos discursos de homenaje y adhesión a la Constitución del 53 fue designado arzobispo de Buenos Aires, cargo al que renunció por no sentirse con la capacidad suficiente para desempeñarlo. Varios años después, el Vaticano lo nombró obispo de Córdoba, cargo que desempeñó hasta su muerte. Por lo tanto, Su Santidad el Papa y el Vaticano han apoyado la postura que Fray Mamerto Esquiú sostuvo en defensa de la Constitución de 1853. *(Aplausos)*.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Alfredo Bravo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una breve interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Simplemente, voy a recurrir a la biblioteca para traer las bulas papales por las cuales fue proscripta y rechazada por hereje la Revolución de Mayo y fue condenado el clero argentino que la apoyó en una división que también se manifestó en Roma. Voy a traer los elementos necesarios para demostrar lo que he dicho. No es mi costumbre mentir. Lo que he dicho sobre Fray Mamerto Esquiú es para todo el clero argentino que se puso del lado de la Revolución de Mayo en contra de los intereses del Virreinato.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— El señor convencional Peña me ha pedido una interrupción. Se la voy a conceder.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Las interrupciones deben pedírsele a la Presidencia.

Sr. PEÑA.— Solicito una interrupción, señor presidente.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Se la concedo.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. PEÑA.— Señor presidente: quiero hacer una aclaración con respecto a lo expuesto por uno de los señores convencionales preopinantes.

Me causa asombro que quienes desde el comienzo de la campaña electoral para elegir convencionales constituyentes pedían en todos los medios de comunicación soberanía absoluta para ellos, hoy pretendan utilizar el pretexto de la falta de habilitación de un tema en la ley de convocatoria para no permitir su tratamiento.

Quiero leer algunas normas de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a la que le hemos dado rango constitucional. Por ejemplo, el artículo 4°, inciso 2), dice: "La adopción por los Estados partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria".

A su vez, el punto f. del artículo 11, dice: "El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguarda de la función de reproducción".

Quería dejar sentado esto para complementar lo que se leyó anteriormente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Comienzo, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Su tiempo está corriendo, señora convencional.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: siempre dije que en nuestra provincia el *slogan* era "así no a esta reforma de la Constitución Nacional", por el procedimiento y por su contenido, encerrado en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Hoy más que nunca, después de estos tres meses, nuestro bloque está convencido de que hemos sido convocados a esta reforma no precisamente para tratar la seguridad social, que es el tema que analizamos en la cláusula en consideración, sino el Núcleo de Coincidencias Básicas, que fue el motor y el eje central de esta reforma de la Constitución. Lo demás se ha ido dando por añadidura para terminar de cerrar algunos puntos que no se terminaron de acordar en el Pacto de Olivos. Esto lo digo con total fundamento por cuanto en el dictamen de minoría que nuestro bloque presentó en la Comisión de Coincidencias Básicas demostramos acabadamente que el término "transacción", utilizado por el propio sector pactista de la Unión Cívica Radical, se había producido en el Núcleo cuando todos los institutos jurídicos creados a través del Pacto de Olivos tenían nombre y apellido, como por ejemplo el Defensor del Pueblo, el jefe de gabinete y lo más grave el Poder Judicial de la Nación.

Hoy advertimos con gran preocupación que el objetivo por el que se convocó a esta reforma hizo que la independencia del Poder Judicial quedara olvidada en algún pasillo de esta Convención, toda vez que se ha introducido una cláusula en el artículo 86, inciso 4, último párrafo, que establece: "Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años..."

Toda la vida me enseñaron que los jueces duraban en su cargo mientras tuviesen buena conducta y no hasta que cumplieran setenta y cinco años. (*Aplausos en las galerías.*)

Como abogada y como convencional me avergüenza que pueda llegar a aprobarse una imposición de esta naturaleza por parte de los sectores que han acordado la cláusula mencionada.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Martínez Llano le solicita una interrupción. ¿Se la



concede?

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— No, porque perdería la ilación de mi exposición. Le pido disculpas.

Decía que con esta imposición vemos una vez más que faltaba algo para terminar de consumar la transacción en lo que hace al Poder Judicial. Así lo hemos denunciado en nuestro dictamen. Se ha impuesto como condición la necesidad de tener tres vacantes en el Poder Judicial: dos ya se operaron y falta que se produzca una, no obstante lo cual ya se tiene candidato para cubrirla. Al respecto, algunos que dejaron su puesto como ministros de la Corte hoy son convencionales constituyentes.

Por estos argumentos y por la vergüenza que sentimos, vamos a manifestar nuestro voto negativo a todas las modificaciones propuestas y en particular en lo que hace al Poder Judicial y a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Lo único que se va a hacer es atar al Poder Judicial al poder político destruyendo su verdadera y auténtica independencia que todos los argentinos queremos. (*Aplausos*)

Por otra parte, en cuanto al tema que se está abordando muchos dicen que hemos perdido el eje de la discusión. Es verdad, señor presidente. He tratado de anotar todos los puntos y aspectos que ha analizado cada convencional y me he perdido en el eje de la discusión. ¿Sabe por qué señor presidente? Veamos lo que dice el último apartado del inciso 23 del artículo 67: "Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia". Cómo no vamos a perder el eje de la discusión si cuando vemos este inciso consensuado por el justicialismo y el radicalismo advertimos que el informante del justicialismo ha expresado que queda asegurada la defensa del derecho a la vida desde la concepción porque así lo dicen los tratados que ya forman parte del texto constitucional mientras que la Unión Cívica Radical deja expresamente aclarado que de lo que se trata es de defender el derecho y la protección a la salud, los planes materno—infantiles, la defensa del niño y de la madre, la cobertura del parto —grandes ausentes en esta Convención— y de que no hay que hablar de gasto sino de inversión en seguridad social.

¿Entonces, qué discutimos? ¿El derecho a la salud, como dicen los radicales; el derecho a la vida, como dicen los justicialistas, o la interpretación que ha dado el doctor Alfonsín en cuanto a que se trata de un tema conflictivo y que el tema del aborto no está habilitado pero que va a votar afirmativamente porque está vinculado al tema de la seguridad social?

Quiero saber entonces dónde está el eje de la discusión. Si se trata de la seguridad social, esta cláusula es vergonzosa ya que lo que menos hace es protegerla puesto que ya está incluida en la Constitución Nacional aún vigente como atribución del Congreso en el artículo 67, inciso 11, cuando se dice que deberá dictar los códigos de fondo, especialmente en materia de seguridad social.

Por si eso fuera poco, tenemos el artículo 14 bis donde claramente se establece la protección de la seguridad social por parte del Estado cuando termina diciendo: "...la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar...", etcétera. (*Aplausos*)

¿A qué apuntan estas argumentaciones jurídicas? Fundamentalmente, a demostrar que aquí ocurre todo lo contrario a lo que pasó cuando se sancionó la Constitución Nacional de 1853, donde existió una transparencia de espíritu, de intenciones y de objetivos que permitieron dictar normas claras, precisas y contundentes. Así es que muchos califican la Constitución vigente en la República Argentina —tal el caso de Linares Quintana— como técnicamente perfecta, políticamente prudente, humanamente generosa y socialmente progresista.

Porque, justamente, la normativa redactada por los constituyentes del 53 fue clara, precisa, contundente; con pocos artículos pero con un objetivo y una intencionalidad contenida muy concreta. Y el Preámbulo, por si fuera poco, llegó a demostrar cuáles eran los propósitos y anhelos de los constituyentes: afianzar la justicia, consolidar la paz interior, etcétera.

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: las leyes, los estatutos, fundamentalmente las constituciones, deben tener la mención concreta de sus motivos porque es la única garantía de verdad e imparcialidad que se debe a la opinión pública. Y esta reforma que hoy proponen los sectores pactistas, lo menos que hace es contemplar esos motivos con verdad y con imparcialidad. Aquí se quiere disfrazar el derecho a la vida, se quiere disfrazar el derecho a la seguridad. Pero lo concreto es que estamos frente a una nueva transacción entre los dos sectores pactistas.

El derecho a la vida no ha sido abordado con la claridad del caso, porque nunca se habló de él. Nunca, ni durante la reforma ni para las elecciones del 10 de abril, el justicialismo se refirió a la inclusión del derecho a la vida; el tema surgió en el camino.

No nos engañemos: nadie en su provincia ha debatido sobre el derecho a la vida. Es más; nuestro partido sostuvo en San Juan que el derecho a la vida era un tema pendiente; que no había sido abordado; que no se había debatido; que no se había puesto a consideración de la comunidad. En el medio de esta reforma convocada —todos sabemos— por la reelección y para la reelección, aparece el tema del derecho a la vida. Pero como, al parecer, en la transacción costó mucho llegar a un acuerdo, allí aparece esta fórmula *light* —como la he escuchado nombrar en los pasillos—.

Señor presidente: exijo o, con mayor humildad, solicito a los sectores pactistas, que sean sinceros. Si no hubo debate, digo a los que quieren incluir el derecho a la vida que lo hagan hoy; y los que no quieran incluirlo, que lo digan también. Pero no lo disfracen con la seguridad social porque ya está garantizada en la Constitución Nacional vigente. (*Aplausos*)

Por estos motivos, quiero ser honesta; nuestro bloque quiere ser intelectualmente honesto y decir que no nos vamos a tragar este disfraz de la seguridad social en defensa del niño. Las acciones positivas las deben llevar a cabo los gobernantes —porque para eso deben gobernar—, buscando crear las condiciones necesarias que impidan precisamente los abortos cuando se producen por problemas económicos y sociales.

No quiero provocar una división, porque demasiadas existen ya en el pueblo argentino. Lo dije muchas veces: la Constitución Nacional surgió para unir a unitarios y federales, y terminar con las sangrientas luchas. ¡Ojalá que esta reforma no nos divida entre los pactistas y los no pactistas! Y luego de este tema, ojalá que no nos divida entre los defensores de la vida y los defensores de la muerte.

Todos deberíamos bregar por la vida y, en ese espíritu, introducir normas claras, concretas y contundentes, porque el dictamen de mayoría es un disfraz que en modo alguno contiene la defensa expresa, explícita y concreta del derecho a la vida. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Ayer la señora convencional por Mendoza por el justicialismo, al abordar el tema de los partidos políticos, me conmovió cuando habló con tanta sinceridad sobre el descrédito que tenemos los políticos y los partidos políticos como canales en la democracia. Ella decía que eran necesarias definiciones expresas dentro de los partidos políticos; expresaba que había que olvidarse o dejar atrás las políticas *light* y la ética relativista.

Hoy es el momento de demostrar con el ejemplo, con la conducta y con los hechos concretos, que los principios —que este principio— pueden ser posibles si todos llegamos al fondo de este tema y lo asumimos con la definición que el pueblo argentino está requiriendo. (*Aplausos*)

El tema del derecho a la vida va a crear a partir de ahora un debate en la sociedad; lo mismo que la eliminación del requisito de la confesionalidad para el presidente de la Nación. Porque la mayoría del pueblo no sabía que ese requisito era eliminado y estaba contenido en el Núcleo cerrado de Coincidencias Básicas.

Ahora, cuando volvamos a nuestras provincias, recién ahí deberemos explicar, analizar y debatir a fondo los dos temas: la eliminación del requisito de confesionalidad y la cuestión relativa al derecho a la vida que, seguramente, como va a salir aprobado, llevará a los justicialistas a decir que enarbolan la bandera de la defensa del derecho a la vida; por su parte, los radicales dirán que tienen la bandera de la defensa de la

## Convención Nacional Constituyente

seguridad social, vía el derecho a la salud. Pero ninguno de los dos llegan al fondo del asunto; ninguno de los dos responden a la transparencia y a la claridad que debería tener esta reforma y que exige y merece el pueblo argentino. Porque no estamos trabajando para el 95, señor presidente; debemos trabajar para futuras generaciones.

Por último, solicito la inserción de una investigación realizada por el Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Cuyo.

Ante un pedido nuestro para abordar científica y jurídicamente el tema de la defensa a la vida desde el mismo momento de la concepción, nos han enviado una recomendación muy extensa, muy puntual y concreta, con datos correspondientes a investigaciones científicas de último momento, donde sugiere que se incluya en la Constitución el siguiente texto: "La vida humana debe ser respetada y protegida absolutamente desde el momento de la concepción y hasta el momento de su muerte natural." (*Aplausos*)

Señor presidente: luego de haber leído los fundamentos que remite respecto de la protección jurídica del embrión humano y de la protección jurídica del genoma humano, he tomado real conciencia de la gravedad que esta cuestión implica, no ya sólo por el tema del aborto —que significa quitar la vida a una persona que existe, porque existe desde el momento de la concepción según lo establecen todos los científicos, y voy a permitirme leer una frase al respecto—, sino por todo lo que viene detrás de producido un aborto.

Allí establece, por ejemplo, la protección jurídica del embrión humano y dice: "El embrión humano es un bien jurídico que debe ser protegido." Deben prohibirse legalmente —o sea, como materia legislativa—: las intervenciones terapéuticas y los métodos de observación del embrión que supongan un grave riesgo para su salud; la conservación con vida de embriones humanos con fines comerciales o experimentales. Menciona también el informe, la fertilización entre gametos —que son las células sexuales— humanos y animales; la gestación de un ser humano en el útero de un animal o en un útero artificial; la fusión gemelar; toda práctica de reproducción asistida que importe destrucción de embriones humanos, o la producción de embriones humanos sobrantes; toda práctica de reproducción asistida que importe alteración del orden en la línea generacional de la paternidad. Asimismo se refiere a la protección jurídica del genoma humano; es decir, la obtención de un ser humano mediante clonado. Hay más elementos que sería extenso leer por lo que reitero mi pedido de inserción como un documento científico donde se exponen los riesgos que se corren al no tratar de proteger la vida humana desde el momento mismo de la concepción.

Por último, señor presidente, quiero leer una frase de un premio Nobel en Biología que establece y expresa: "El hombre, todo entero, ya está en el óvulo fecundado. Está todo entero, con todas sus potencialidades. Por lo tanto, todo aborto es, sin duda, un pequeño asesinato. El cadáver [subraya por otra parte Jerome Lejeune] será muy pequeño, pero hay homicidio."

Desde la concepción hay vida humana ontológicamente autónoma e irrepitable, sujeto de derecho, el primero de los cuales y condición para todos los demás derechos humanos que hemos sancionado, es precisamente el derecho natural a vivir.

Podríamos ahondar mucho más en esta cuestión de por qué estamos en contra del dictamen de mayoría. Pero no queremos abordar el fondo del asunto, porque podrían llegar a producirse ofensas —tal como manifestó la señora convencional por Catamarca— creando rispideces en un tema que debería ser tratado en la unidad de este conjunto legislativo.

Nadie, y menos una mujer que ha tenido en sus brazos una criatura —como ha dicho una señora convencional—, que la ha visto nacer y que ha visto en las famosas incubadoras bebés de 21 semanas de vida que luchan por vivir defendiéndose a sí mismos, atormentados por los aparatos mecánicos que se utilizan en la medicina moderna, puede negarse a darles esa oportunidad de seguir viviendo. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional por Corrientes le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Caballero Martín que me haya dado la posibilidad de interrumpirlo, dada la dificultad que supone hacer uso de la palabra en esta Convención.

He venido escuchando en forma repetida desde algunos sectores políticos representados en este cuerpo algún tipo de cargo contra el justicialismo por el hecho de que se habría cedido a una exigencia del señor convencional Alfonsín —presidente de la Unión Cívica Radical— en el sentido de agregar una cláusula en el inciso 4 del artículo 86 de la Constitución Nacional, a fin de lograr que se retiren de las Corte Suprema de Justicia de la Nación los doctores Ricardo Levenne y Carlos Fayt.

Eso no es así y por ello hay que agregar un párrafo al inciso 4 para que quede absolutamente en claro que esa disposición va a regir para el futuro y no va a afectar los derechos adquiridos por quienes hoy integran el Poder Judicial de la Nación. De lo contrario, esta norma parecería que estuviera dirigida a dos miembros de la Corte Suprema, lo que hace mal al conjunto de las instituciones de la República y, fundamentalmente, a esta Constitución.

Ayer tuve oportunidad de hablar de la bancada radical y desde allí se me contestó que no existía ninguna cláusula de esa naturaleza. Es absolutamente indecoroso legislar de esta forma, ya que si así procedemos estaremos legislando para la coyuntura y en forma personalizada.

Desde el justicialismo quiero manifestar que la norma debe ser lo suficientemente clara como para que ni el doctor Levenne ni el doctor Fayt —que contaron en su momento con el acuerdo del Senado para su nombramiento— se vean afectados por una disposición que puede ser sana para el futuro, pero que no puede poner bajo la sombra de la consideración pública que nuevamente los partidos mayoritarios vuelven su accionar hacia la Corte.

Estamos hablando de una Corte que todavía no ha nombrado a su presidente, lo que debe ocurrir cada tres años y en marzo; de una Corte que ha debido soportar todos los escándalos por una sentencia que ha desaparecido. Además, como justicialista he dicho que no quería que se incorporara a la Corte Suprema una persona que hoy es convencional por mi partido, porque le haría perder de alguna forma la independencia de criterio que debemos preservar en el funcionamiento de los poderes que conforman la República.

El doctor Masnatta, con el prestigio que tiene y con el respeto que me merece, no puede formar parte de un acuerdo entre dos sectores políticos, porque iría en contra de lo que debe ser el más alto tribunal de la República.

Por ello, concluyo diciendo que deseo que expresamente en el inciso 4 del artículo 86 se consigne que esa disposición va a regir para el futuro y que no va a afectar la actual composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: compartimos el criterio expuesto por el señor convencional al que concedí una interrupción. Precisamente a esto me voy a referir más adelante.

Sinceramente, jamás pensamos que en esta Convención Constituyente —precisamente hoy, en su tramo final— iba a tratarse el derecho a la vida.

Debo confesar que hemos recorrido todos los pueblos y ciudades de mi provincia durante la campaña electoral, hemos participado en innumerables paneles en dicha campaña, hemos sido interrogado ante diversas inquietudes del público y de los periodistas, pero jamás se nos formuló una pregunta sobre este tema que parece dividir a la sociedad argentina.

¿Cómo llega este tema? Un día el Poder Ejecutivo lo lanza a la palestra en oportunidad en que estábamos discutiendo temas institucionales, sobre todo los vinculados con la estructura de poder de la Constitución vigente.

Se ha dicho que se trataba de una materia opinable, que podía ser base de sustentación para la representación diplomática argentina en la Conferencia de El Cairo, que buscaría como objetivo la planificación familiar como sustento de los países del mundo. Sin duda, se trata de una materia opinable.

En mis 47 años de vida he pasado por muchos revolcones políticos. Pero estudiando la historia contemporánea me acuerdo cuando estaba a cargo de la Presidencia un hombre que ha sido considerado un estadista. Me estoy refiriendo a Arturo Frondizi, quien una vez dividió a la sociedad argentina entre laicos y libres. Mientras los muchachos de esta patria ensangrentaban las calles pegándose cadenas unos a otros, el doctor Frondizi procedía por atrás —bien o mal— a la negociación del petróleo argentino.

En ese juego entró toda la sociedad. Pero cuando estábamos discutiendo la habilitación para la reelección presidencial, los decretos de necesidad y urgencia, el *ballottage* y la delegación de las facultades legislativas, se tira como una bomba este tema que para algunos está habilitado para ser tratado y para nosotros no.

Es un tema que divide a la sociedad argentina. Quizás en esta ciudad de Santa Fe, que vive un microclima muy especial por haberlos recibido a todos ustedes, este asunto se ha convertido en protagonista desde hace pocos días, porque hace unos meses atrás nadie hablaba de él.

Ayer, mientras por la mañana llegaban manifestaciones hasta esta casa de altos estudios para expresar su repudio por la política que está aplicando el señor presidente, por la tarde otras manifestaciones —en forma democrática también—, en nombre del derecho a la vida, vinieron a expresar su acuerdo con el señor presidente por haber exigido —por lo menos a parte de sus convencionales— que trataran esta cuestión.

Este tema —que ha dividido a los hombres y mujeres de cada uno de los bloques— nos ha sorprendido, porque estoy seguro de que ningún partido político ha venido con mandato expreso para votar de una determinada manera, ya que no estaba contenido en la ley de convocatoria.

No obstante, y en virtud de que se está haciendo alusión a esta cuestión, deseo hacer algunas consideraciones.

¿Quién accede a la práctica del aborto en la Argentina? Por un lado, aquellas mujeres de condición humilde que creen no contar con las posibilidades económicas necesarias para criar al niño que va a nacer. Por otra parte, están las mujeres que lo hacen por una cuestión de status, porque piensan que la sociedad las va a reprochar por haber tenido esa criatura. Pero queda una luz, una esperanza, constituida por aquellas mujeres que, por encima de la ley y de las constituciones, tienen la valentía necesaria para tomar una determinación. Tenemos un claro ejemplo de ello que ha sido publicado en el diario "La Nación" de hoy. Ahí se incluye un artículo que nos hace vibrar en lo más íntimo. Se titula "Prefirió morir de cáncer antes que poner en peligro la vida de su feto". El cable está fechado en Londres, donde —por supuesto— el aborto no



## Convención Nacional Constituyente

está penalizado, y dice: "Una mujer británica rechazó un tratamiento que pudo haberla salvado de la muerte por leucemia al decidirse por mantener vivo a su feto. Kerry Middleton, de 22 años, estaba embarazada cuando los médicos le diagnosticaron la enfermedad y se enfrentó a un dilema: ¿era justo someterse a un tratamiento de quimioterapia que, con toda probabilidad, le habría salvado la vida condenando a muerte a la criatura? Kerry, residente en Tunstall, no dudó y decidió salvar a su hija. Rechazó el tratamiento y hoy el mal terminó con su vida. Murió en el Quenn Elizabeth Hospital, de Birmingham, en los brazos de su esposo, Eddie. Su hija nació hace 16 meses y se llama Christie. Antes de morir, su madre le escribió una extensa carta en la que le explicó su decisión. La carta será abierta por Christie cuando llegue a la mayoría de edad. En un último intento por salvarla de la leucemia, los médicos hicieron nacer a Christie mediante una operación cesárea diez semanas antes del alumbramiento natural. En un primer momento la mujer respondió a la quimioterapia, pero ésta llegó tarde y no se pudo evitar un colapso hepático que puso fin a los días de Kerry cuando se estaba preparando para una intervención de alta complejidad."

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: el aborto no está penalizado en Inglaterra, pero una actitud de amor pudo más que la de aquellos que creen que con una norma jurídica van a ahondar aún más la división de la sociedad argentina, con un tema que, por otra parte, nadie pensaba que se iba a tratar en esta Convención.

La otra cuestión a la que se hizo referencia representa una gravedad institucional, cual es la posibilidad de que en el dictamen que estamos considerando la estabilidad de los magistrados se vea sensiblemente atacada por una norma que de no aclararse podría terminar en la politización partidista del Poder Judicial. Si el dictamen se aprueba tal cual está redactado, es probable que un ministro de la Corte, el doctor Levenne, mañana cese en su cargo para que asuma una persona que en este momento se desempeña como convencional y, por lo tanto, ha integrado las listas electorales de un partido político.

Profesando fe de democratas se ha atacado —desde el 30 hasta ahora— las constituciones de la Corte durante los gobiernos de facto. Pero si quienes se manifestaron en contra de lo ocurrido en aquellas épocas, piensan utilizar los mismos métodos, el día de mañana no tendrán autoridad moral para decir que se reformó una Constitución para afianzar la democracia...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Alfonsín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: la cláusula que estamos analizando referida a la inamovilidad de los jueces se encuentra en diversas constituciones, inclusive de América Latina.

Nos pareció que era conveniente incorporarla a fin de no tener que llegar al juicio político cuando se producen determinadas situaciones de decadencia. Esto es similar a lo que ocurre, por ejemplo, en la Iglesia, que para ciertos cargos —como el de obispo— la edad de retiro es a los 75 años.

En ningún momento a ningún integrante del bloque radical ni de la Comisión de Redacción se le pasó por la cabeza que esta cláusula podría ser interpretada en el sentido que ahora se le está dando, entre otras cosas, porque se estipula que comenzará junto con el inicio del Consejo de la Magistratura, es decir, dentro de —por lo menos— un año.



## Convención Nacional Constituyente

He escuchado azorado las interpretaciones realizadas por algunos señores convencionales. Por ello, luego de las conversaciones mantenidas con el señor presidente de la Comisión de Redacción, acordamos modificar la cláusula en tratamiento a fin de que se establezca que tendrá vigencia cinco años después de la sanción de esta Constitución con el objeto de aventar cualquier duda que haya acerca de esta cuestión.  
(*Aplausos*)

En caso de que el señor convencional que estaba haciendo uso de la palabra así lo permita, sugeriría que el señor presidente de la comisión —que tiene la misma preocupación que yo— tenga la oportunidad de referirse a esta cuestión.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Corach le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CABALLERO MARTIN.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: debo señalar mi preocupación por la interpretación que se ha dado a esta cláusula que —como señaló el señor convencional Alfonsín—, por otra parte, también mereció que en horas de la mañana el presidente de la Convención nos manifestara su inquietud de que fuera interpretada en desmedro del Poder Judicial de la Nación.

Reafirmamos nuestro absoluto respeto por este fundamental poder del Estado Nacional. Además, esta histórica Convención Nacional no puede dejar ningún tipo de sospecha que haga pensar que tuvimos una intención subalterna al promover cualquiera de las normas que formarán parte del nuevo texto constitucional.

Por ello, después de haber escuchado la opinión de algunos señores convencionales, especialmente la del señor convencional por Corrientes, acordamos con el señor convencional perteneciente al bloque de la Unión Cívica Radical proponer la extensión del plazo estipulado, el que sería de cinco años, para que no exista la más mínima duda de que en ningún momento tuvimos intención de afectar a ninguno de los señores jueces que integran el Poder Judicial de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: las afirmaciones realizadas por los señores convencionales Alfonsín y Corach contribuyen a la salud de la República.

Nos sentimos reconfortados por lo expresado, porque en algún momento tuvimos duda al advertir lo que podía pasar, aunque de ninguna manera debe pensarse que nuestro partido presumió que detrás de ello podía haber alguna intención aviesa.

Solamente, estamos alertando el resultado que esa aplicación, tal cual estaba redactada, podía llegar a provocar en el futuro, sobre todo tratándose de uno de los poderes que los hombres políticos debemos preservar en toda su independencia.

Teniendo en cuenta que de esta manera hemos contribuido en algo a la salud de la República, y teniendo en cuenta que hemos hecho justicia, quiero terminar mi exposición con esta última expresión.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente: a modo de introducción, y para que no se malinterpreten mis palabras,

## Convención Nacional Constituyente

considerando que varios señores convencionales —de acuerdo con la posición doctrina que sustentan en esta Convención— sostienen que todos defendemos y defendimos la vida mientras unos enrostran a otros que hubo o no colaboración con los gobiernos militares, quiero decir que he escuchado muchas biografías.

Como abogado, he defendido la vida muchas veces interponiendo recursos de *hábeas corpus*, y jamás he recibido del Estado otra retribución que la que me gané como convencional constituyente de la provincia de Córdoba, como diputado provincial, como constituyente nacional en esta ocasión y como profesor universitario designado por concurso de oposición y antecedentes. De ahí en más, nunca tuve ninguna conexión con el Estado porque creo en la iniciativa privada y en el propio esfuerzo.

Me llama la atención que este tema que hoy estamos considerando haya entrado por la ventana; me cuesta creerlo. Esta Constitución está reformándose para servir al hombre. Este es el destinatario de la reforma. Hemos hablado días enteros de los tratados de derechos humanos, y el meollo, el núcleo, el epicentro y la fuente del derecho es el hombre. Debemos definir desde cuándo este portador del sistema jurídico argentino ha tomado ese carácter: si es desde antes o después de su nacimiento.

No vengo a decir que estamos en contra del aborto, porque sería una redundancia. La figura del aborto ya está prevista en el Código Penal de la República Argentina. Vengo a defender la vida.

Por otra parte, teniendo en cuenta mi extracción liberal, nunca he interrumpido a nadie ni me he reído o burlado de otro señor convencional, ya que respeto todas las opiniones que aquí se vierten, y me exijo lo mismo que exijo a los demás.

En cuanto al análisis de esta norma contenida en el dictamen de mayoría, quiero decir que al escuchar hoy las exposiciones de los doctores Barra y García Lema, me acordé de un ejemplo que siempre me ha gustado, que pertenece a un pensador francés llamado Guy Sorman, que dice que muchas veces, en el campo político, se cae en la tentación del ejemplo Potemkin.

Este filósofo francés sostiene que, en la época en que la reina Catalina II era emperatriz de Rusia, ella tenía un primer ministro conocido como el príncipe de Potemkin, quien para ganar sus favores aprovechaba la declinación de esta gran emperatriz rusa y la sacaba a pasear por la campiña que rodeaba San Petersburgo. Así, a lo lejos, hacía pintar unos lienzos en los que aparecían varios gordos, rubicundos y lindos campesinos y campesinas que parecía que prácticamente trabajaban mientras bailaban. De esta manera, la emperatriz creía que estaba reinando en el país de las maravillas. Pero esto era un engaño; era cosmética. Se trataba de una picardía de ese primer ministro.

Cuando leo esta cláusula del dictamen de mayoría pienso que se parece más a un requisito de un contrato de constitución de una obra social que a una cláusula que ponga énfasis en la defensa de la vida desde la concepción hasta la muerte natural. (*Aplausos*)

Hago mía la reflexión que hiciera en esta misma reunión el señor convencional López de Zavalía. A medida que pasaba el tiempo, se nos dijo que cuando se tratara el tema del medio ambiente, íbamos a introducir este concepto —que es tan caro para nosotros ya que cuando hablamos del ambiente nos referimos al sujeto del ambiente, que es el hombre—, pero no se cumplió.

Posteriormente, se nos dijo que este tema se iba a considerar al tratarse la cuestión del amparo, pero no fue así. Más tarde se nos dijo que se consideraría al debatirse el asunto de los tratados internacionales, que está incluido en la norma constitucional, pero tampoco fue así.

En este caso, quiero advertir que esta idea nace de mi conciencia porque es cierto que soy un hombre político, y estoy sentado en esta banca pues un partido me incorporó en sus listas. Pero si las instrucciones de mi partido violaran los principios de mi conciencia, las dejaría de lado porque no me importarían.

Tengo poco tiempo de militancia política: escasamente trece años, pero cada vez que he tenido que distinguir y elegir entre lo que me ordenaba el partido y la conciencia, obedecí a mi conciencia... (*aplausos*)...y cuando la autoridad partidaria me hablaba de las posibles contradicciones que podían ocurrir, les decía que se las guardaran dónde quisieran, porque respondo a mi conciencia.

## Convención Nacional Constituyente

Este tema está más allá de las divisiones políticas representadas en esta Convención. Este es un problema que debe unirnos a todos, porque pertenece a la conciencia de cada hombre.

He visto el desarrollo de mis cuatro hijos a través de las ecografías y he notado lo impresionante que es la vida cuando se observa cómo se va formando el feto. Creo que los señores convencionales que están sentados en este recinto, y que son padres de familia, también deben haber gozado con esta sensación. Esta es la vida.

Apoyo con todo mi corazón y con toda la pasión que pongo en estas palabras —pido disculpas si me excedo— la norma que introduce el dictamen de minoría, porque no deja dudas al respecto.

Cuando se habla de respeto por la vida y de la integridad física y psíquica del ser humano desde el momento de la concepción hasta la muerte, y subrayo este último párrafo, entiendo que esto constituye el principio fundamental de interpretación de la legislación nacional. (*Aplausos*) Esto es lo que queremos.

Aquí se ha dicho con razón que la defensa de la vida desde la concepción ha sido contemplada en los tratados internacionales que hemos aprobado días atrás. Es verdad, pero a partir de que ellos tienen rango constitucional, pueden variar a partir de las mayorías legislativas que circunstancialmente se obtengan en un momento determinado del Parlamento nacional.

Al incorporar con rango constitucional una norma tan clara como es el despacho de minoría, en la interpretación judicial nunca habrá dudas de que hoy, en agosto de 1994, esta Convención ha querido dejar plasmado, de aquí y para siempre, que los argentinos de esta generación vemos como valor, como bien digno de ser tutelado y de ser reafirmado en nuestra Constitución, que la vida del hombre empieza antes de su nacimiento y se prolonga hasta la muerte natural. (*Aplausos*)

Eso es lo que deseamos porque, de otra forma, un tratado internacional se cambia, se denuncia por parte de las mayorías que existen circunstancialmente en el Parlamento. La Constitución debe ser reformada como lo estamos haciendo ahora; a partir de esta reforma la sociedad va a introducir los bienes que considere valiosos para armar y reforzar el tejido social.

Cuando leo y releo esta cláusula de la obra social que se nos quiere imponer por la mayoría de los votos, a través del consenso a que se ha arribado por parte de la mayoría de la comisión, le digo a usted, señor presidente, que frente a la claridad —y no porque sea de la minoría— de la redacción de la norma, esto es de una cosmética barata, porque no queda claro. Es más, fíjese que la norma que se quiere plasmar en esta Constitución deja supeditada la efectiva vigencia a una ley posterior. Y quienes somos legisladores sabemos lo que significa esto. Las leyes posteriores pueden tardar años o no llegar nunca.

Conocemos perfectamente bien la política del cajón en el Poder Legislativo. Cuando no hay voluntad política, las leyes no salen nunca, mientras que cuando hay una definición conceptual meridiana, clara, precisa y concisa, tal como está redactado el dictamen de minoría, nunca habrá nadie que ocupe un tribunal judicial en la República Argentina al que le quepan dudas acerca de la redacción.

En cambio la cláusula, que parece un contrato de obra social, puede dar lugar a miles de interpretaciones cuando conocemos bien el criterio interpretativo de las normas a través de una larga jurisprudencia de nuestros tribunales nacionales.

Por ello, cumpliendo con un compromiso de mi conciencia debo decir que está legitimado el tratamiento de este tema porque la reforma de esta Constitución no serviría para nada si no pensáramos en el hombre.

Se ha utilizado el argumento —y respeto a quienes lo sostienen— de que se trata de un tema que entró por la ventana. Ha ingresado de la misma forma —con las salvedades formuladas por los señores Alfonsín y Corach— el asunto de poner límite de edad a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. No estaba previsto en la ley de convocatoria. Acepto la aclaración de que será para el futuro, pero se trata de un tema que no estaba contemplado en la ley. Además, es pequeño, muy pequeño, al lado de la grandeza que tiene la vida del hombre.

## Convención Nacional Constituyente

Admito que el hombre pueda corregirse con el tiempo; tanto el hombre como todo lo que él hace es siempre perfectible. Pienso que lo que es válido ahora puede cambiar con el curso de los días y de los años.

Aquí tengo un artículo escrito por el señor convencional Rodolfo Carlos Barra y publicado en el diario "La Nación" del 20 de noviembre de 1990 que, creo, no tiene desperdicio. Leeré solamente dos párrafos porque quiero pensar que nadie borra con el codo lo que escribe con la mano.

El actual ministro de Justicia y convencional constituyente decía en esa oportunidad: "No supone lo expuesto dar preeminencia a los derechos del 'por nacer' sobre los derechos de la madre, sino simplemente respetar el derecho a la vida de aquél, ya que el derecho a la vida es el más sagrado, el que tiene jerarquía sobre todos los demás derechos. La madre tendrá derecho a no quedar embarazada, a ser asistida especialmente en caso de gravidez, a una particular protección posterior al nacimiento, etcétera, pero no puede tener derecho a matar al ser concebido."

Este artículo terminaba con una frase que hago mía. El actual ministro de Justicia decía en aquella oportunidad: "Estamos en el siglo (...) de la protección plena del derecho a la vida. No lo conculquemos con las víctimas más inocentes e indefensas." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: esta cláusula —hablo, en primer lugar, de la modificación propuesta para el inciso 23 del artículo 67— es inexplicable desde mi punto de vista.

Obviamente me referiré a ella y, también, a la otra cláusula vinculada con la inamovilidad de los jueces.

¿Por qué es inexplicable? En primer lugar, no abrigo duda alguna respecto de que no se trata de un tema habilitado el de la legislación sobre seguridad social en esta materia vinculada con los niños y las madres. Todo lo relacionado con esta temática no es motivo de convocatoria.

Bien saben los señores convencionales y el señor presidente que, coherentemente, me he mantenido en esta posición y me he abstenido de votar en otros temas que para mí eran muy caros como, por ejemplo, el vinculado con las medidas de acción positivas por entender que tampoco eran temas habilitados.

Observemos que el inciso 23 del artículo 67 es un agregado a la parte referida a las medidas de acción positiva contenidas en el dictamen de tratados internacionales, en el cual me abstuve por estas mismas razones.

Digo que no está autorizado, en primer lugar porque la actualización de las atribuciones de los artículos 67 y 86 no tiene más alcance que la adecuación de los textos constitucionales y de su lenguaje a los tiempos que vivimos, y no significa abrir el camino de una reforma amplia.

A poco que observemos que las atribuciones del Congreso y las del presidente abarcan toda la temática y todas las posibilidades de actuación de los poderes del Estado, encontraremos sin dificultad que si damos amplio alcance a esta autorización, estaríamos haciendo de ésta, una reforma prácticamente sin límites. Tampoco está habilitado por la argumentación que expuso el distinguido convencional doctor López de Zavalía, referido a que toda la reforma tenía una extensión territorial —por eso lo de las islas Malvinas— y una personal —por eso el hombre, el niño, la persona o el ser humano— desde la concepción hasta la muerte natural.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CULLEN.— ¿Cuánto tiempo tengo, señor presidente? ¿Treinta minutos?

Sr. PRESIDENTE.— No, quince, y ahora vamos a ser muy estrictos.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CULLEN.— Igualmente voy a conceder una breve interrupción al señor convencional García Lema. Nunca las niego, por eso me las piden.

Sr. GARCIA LEMA.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

Quiero formular una pregunta respecto de un tema que me viene dando vueltas como consecuencia de una serie de cuestionamientos del tipo de los que acaba de formular el distinguido señor convencional Cullen, a quien agradezco el haberme permitido la interrupción.

Pregunto al señor convencional que me precedió en el uso de la palabra lo siguiente: ¿en su opinión sería inconstitucional que esta Convención Constituyente, en función de los objetivos que estamos persiguiendo, sancionara una norma protectora de los derechos del niño que disponga un régimen de seguridad integral que cubra a la madre y al niño desamparados?

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Bien sabe el señor convencional García Lema, que es colega como profesor de la materia, que las normas que sanciona una Convención Constituyente no pueden ser inconstitucionales.

Obviamente, el cuerpo puede tener un criterio diferente del que estoy sustentando y entender que el tema está habilitado. Está en todo su derecho de votarlo como ha hecho con otros temas que, a mi juicio, no están habilitados. Los votaré en la forma indicada y aceptaré, como lo hice siempre, la decisión de la mayoría.

Quiero aclarar que esto no tiene nada que ver con la votación del tema de Malvinas. En esa oportunidad intenté explicar esta posición, pero la emoción que nos embargaba a todos hizo que se votara por aclamación. Este cuerpo ejerció las competencias implícitas que todo órgano representativo de la voluntad popular tiene y en tal sentido asumió una decisión para consagrar una norma declarativa de la reivindicación de la soberanía nacional, punto que a todos nos incumbe.

Volviendo al tema que nos ocupa quiero señalar, en primer lugar, que no considero que sea un tema habilitado. En segundo término entiendo que presenta una redacción defectuosa e innecesaria, que va en perjuicio de aquellos que pretende tutelar, dado que modifica el margen de la tutela que actualmente gozan a partir de la constitucionalización de los tratados internacionales, específicamente de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

En efecto, si tenemos presente la declaración interpretativa que se le confiere a dicha Convención, que tiene rango constitucional, y leemos en ella que el derecho del niño comienza desde la concepción, observaremos que se lo protege desde ese momento, tal como lo establece el inciso 1 del artículo 26, con el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con la legislación nacional.

Por otra parte, respecto de la madre, que es el segundo objeto de tutela, esta norma prevé en el apartado d) del inciso 2 del artículo 24 la protección durante el embarazo y el tiempo de lactancia. Textualmente señala: "Asegurar atención sanitaria prenatal y posnatal apropiada a las madres".

La norma cuya inclusión en nuestra Constitución estamos considerando es incluso más restrictiva de la protección de los derechos del niño. Más allá de la discusión que no me queda clara, pero que no estoy en condiciones de entender por falta de competencia respecto de si concepción es un término más amplio que embarazo, lo cierto es que en la Convención Sobre los Derechos del Niño la protección de la seguridad social dura hasta que el niño tenga dieciocho años.

Advertimos que en esta norma que se pretende incorporar como tuitiva, esa protección termina cuando finaliza el período de enseñanza elemental. En consecuencia, estamos dando una protección menor



## Convención Nacional Constituyente

de la que ya tenemos con jerarquía constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Varese le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. CULLEN.— No puedo negarme.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: deseo sumar algo a lo expresado por el señor convencional que tan amablemente me cedió la interrupción con referencia a la expresión "hasta la finalización del período de enseñanza elemental". Me permito hacer una pequeña disquisición. Hay jurisdicciones provinciales que le ofrecen a una población escolar muy particular —generalmente identificada como dirección o área de educación de adultos— el mismo ciclo de enseñanza elemental que aquí se configura, pero en edades cronológicas completamente diferentes.

Quiero destacar, además, que la Comisión de Redacción, más por cuestiones políticas que por razones de funcionamiento, no ha cumplido la función para la cual fue creada y ha emitido este texto que intempestivamente aparece aquí para nuestra consideración.

Considero que es un error sumamente grosero establecer en el texto constitucional "hasta la finalización del período de enseñanza elemental", ya que este régimen de seguridad alcanzará en algunas provincias hasta los dieciocho años, en otras hasta los veintiuno o veintidós y en otras hasta los quince.

Asimismo, me permito recordar que en ocasión de tratar el inciso 16 del artículo 67, con relación al tema educativo, nos permitimos detallar que había un problema inherente que trajo como consecuencia un texto ambiguo, indefinido y no concreto. En esa oportunidad se tuvieron en cuenta otras consideraciones y no se resolvió absolutamente nada.

En este momento insistimos en la cuestión, a pesar de que sospechamos que estas observaciones no van a ser escuchadas.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Espero, señor presidente, que después de estas interrupciones me concedan un poquitito más de tiempo.

Quiero aclarar que la propuesta de la minoría es mucho más franca, honesta y lógica, y la habría apoyado de no ser por este tema vinculado con la falta de habilitación. En la propuesta de la mayoría la protección es menor a la que actualmente el niño tiene de acuerdo con estos pactos internacionales.

Vamos a ir entonces al problema de la justicia, y en este sentido debemos decir que éste es grave, si no gravísimo. He dicho con toda claridad que si tenemos que hacer una síntesis de esta reforma y del tema vinculado con el Pacto de Olivos y con el Núcleo de Coincidencias Básicas, sin duda alguna el resultado es a mi entender un debilitamiento del Poder Judicial.

Ese debilitamiento se agrava incluso más en un tema que no está habilitado. Este es un problema de estabilidad en el cargo de los jueces. Al respecto, el artículo 96 de la Constitución Nacional establece que los jueces permanecen en sus cargos mientras dura su buena conducta, y en la norma que ahora se proyecta —sin que esté habilitada la reforma de ese artículo— se determina que habrá jueces que no tendrán esa duración vitalicia sino que sólo durarán hasta cumplir los 75 años, con la posibilidad de ser designados nuevamente por un período de sólo cinco años.

Advirtamos que estamos modificando un sistema que se ha mantenido incólume en 140 años de vigencia de nuestra Constitución. Me refiero al sistema de inamovilidad de los miembros del Poder Judicial.



## Convención Nacional Constituyente

Lo estamos modificando mediante la introducción de una cuña en el sistema, sin siquiera establecer —como ocurre en algunas constituciones europeas y americanas— el cese automático por razones de edad. Estamos fomentado una desigualdad entre jueces con estabilidad y jueces sin estabilidad, lo que resulta absolutamente inadmisibles para un Poder Judicial independiente.

Quiero aclarar que he defendido y defiendo la Constitución de mi provincia, la de Santa Fe, porque es clara, metódica, sencilla, bien armada y bien redactada. Tiene algunos errores, no muchos, pero hay uno que es gravísimo: su artículo 88 establece dos categorías de jueces en cuanto a la estabilidad al fijar que a los 65 años la pierden, que es peor que cesar en ella. Se trata de jueces sin inamovilidad, lo que les quita la independencia necesaria para garantizar una justicia adecuada para el país.

La existencia de jueces que dependen de una nueva designación para permanecer en sus cargos —tal como ocurre en la provincia de Santa Fe— constituye un tema muy grave. No debe admitirse una reforma semejante que, por otra parte, no tiene ninguna explicación porque además se refiere a un tema como el de la reforma del artículo 96 de nuestra Constitución, que sin ninguna duda no se encuentra habilitado.

Además de no estar habilitado se trata de una cuestión precluida porque toda la problemática referida al Poder Judicial estaba contemplada en el Núcleo de Coincidencias Básicas, que ya fue tratado y aprobado. Resulta que ahora volvemos para atrás en el análisis de un tema incluido exclusivamente en el Núcleo, aunque —insisto— nunca contempló la reforma del artículo 96.

Sr. PRESIDENTE.— Lamento informar al señor convencional que el tiempo de que disponía ha concluido.

Sr. CULLEN.— Con la benevolencia de los señores convencionales, voy a concluir en unos minutos.

Este tema al que me estoy refiriendo, sobre la inamovilidad de los jueces y la existencia de magistrados que para seguir siéndolo dependen de la buena voluntad del poder político, fue cuestionado judicialmente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Iribarren Casiano", donde un juez de la Corte provincial reclamó por vía de amparo por entender que al encontrarse sin estabilidad estaba en una situación anímica proclive a perder su independencia. La Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó el 23 de diciembre de 1992 una medida cautelar por la que inhibía al gobierno de la provincia de tomar cualquier decisión respecto de la inamovilidad de este juez, por entender *prima facie* que un sistema de la naturaleza del descrito atentaba contra la independencia del Poder Judicial. Bajo ningún punto de vista puede aceptarse entonces una norma que debilitará aun más la independencia del Poder Judicial en nuestro país.

En consecuencia, señor presidente y señores convencionales, adelanto que habré de abstenerme en la votación sobre el primer tema —si la Honorable Convención me autoriza a hacerlo— y votaré negativamente el segundo.

Sr. DEL CASTILLO.— Pido la palabra para una moción de orden.

Sr. PRESIDENTE.— Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: estamos llevando a cabo virtualmente la última sesión para el tratamiento de temas que han de modificar nuestra Constitución Nacional. Tratamos una cuestión muy gravitante para todos aquellos que defendemos nada más ni nada menos que el derecho a la vida. No quiero repetir los fundamentos que en aras de ese derecho se están esgrimiendo, pero sí llamo la atención de este honorable cuerpo por el hecho de que durante el transcurso de todo este debate en que estamos empeñados en revertir el dictamen de mayoría no se han hecho presentes aquí casi en ningún momento los miembros de la Comisión de Redacción, y menos aún aquellos que evidentemente tienen el manejo discrecional de la

## Convención Nacional Constituyente

misma, es decir, los que pertenecen al Partido Justicialista y a la Unión Cívica Radical.

Pido al señor presidente que, en uso de las atribuciones que le confiere el Reglamento, haga un llamado para que aquellos se hagan presentes en este recinto y permanezcan durante el debate que se está desarrollando. En este momento sólo se encuentran presentes el señor convencional García Lema y otra señora convencional, pero no así los señores convencionales Corach, Barra y otros que —reitero— están manejando discrecionalmente esta Convención y este tema. Ellos no se han hecho presentes porque al parecer dan por descartada cualquier posibilidad de modificar el dictamen en consideración. Están asimismo faltando el respeto a todos aquellos señores convencionales que estamos aquí luchando por el derecho a la vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia solicita al señor convencional que aclare en cuál de las mociones de orden que prevé el reglamento fundamenta su pedido.

Sr. DEL CASTILLO.— He hecho este pedido para no verme obligado a plantear una cuestión de privilegio que, por tratarse de la última sesión de esta Convención, caería en saco roto. Solicito entonces que se pase a cuarto intermedio hasta que puedan reunirse aquí los miembros de la Comisión de Redacción o que, en uso de las atribuciones que le confiere el inciso 1° del artículo 23 del Reglamento, la Presidencia haga comparecer a los miembros de la comisión a este recinto.

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: quiero señalar que en este momento se está desarrollando una reunión del bloque Justicialista, lo que motiva la ausencia en las bancas de sus miembros y, específicamente, de los integrantes de la comisión. Por supuesto estoy siguiendo con toda atención —como en otros momentos lo han hecho los señores convencionales Barra y Corach— los argumentos que están desarrollando los distinguidos señores convencionales de todos los partidos, para que en su momento podamos intercambiar algunas ideas o reflexiones al respecto.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima que se puede seguir sesionando y que los miembros de la Comisión de Redacción deben estar presentes en el momento de la consideración en particular a fin de escuchar las propuestas de modificación que se formulen. Sin perjuicio de ello se hará llegar la inquietud del señor convencional a los integrantes de la comisión.

Tiene la palabra el señor convencional por Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: en nombre del bloque Acción Chaqueña, al que pertenezco, me quisiera referir a tres puntos fundamentales del debate.

El primer tema, después de haber escuchado el informe de la Comisión de Redacción, es el referido a un punto que aún no se ha mencionado en este debate, y que entiendo guarda cierta importancia.

En oportunidad de reseñarse las principales iniciativas, uno de los miembros informantes de la Comisión de Redacción dijo que se había eliminado todo aquello referido al régimen de patronato, es decir, a los incisos correspondientes en los artículos 67 y 86.

Advierto, sin embargo, que en esa labor falta concluir un aspecto, que aun cuando no pueda tener una significación importante —dado que se trata de una cláusula que hoy está superada por los hechos—, diría que un deber de prolijidad nos obliga a contemplarla o, en todo caso, a que la Comisión de Redacción repare en ello.

Me refiero al artículo 108 in fine, que está específicamente habilitado por la ley 24.309, que en su

## Convención Nacional Constituyente

última parte alude a que las provincias no podrán admitir por su cuenta nuevas órdenes religiosas.

Reitero que si bien es cierto que se trata de una cláusula anticuada, la totalidad del régimen de patronato obliga a que sea eliminada en su totalidad, a fin de que este instituto que pertenecía a la Constitución Nacional desaparezca en su integridad y no queden elementos dispersos que eventualmente puedan traer motivos de confusión.

La segunda cuestión se refiere al tema que ha sido objeto principal del debate de esta tarde, o sea al segundo párrafo del inciso 23 del artículo 67, que es el que estamos debatiendo en este momento. A mi juicio, por las razones que he escuchado y por los argumentos que se han brindado en esta oportunidad, se trata de un tema habilitado en tanto y en cuanto implica un derecho fundamental que debe ser precisado en la Constitución Nacional. Es cierto que el derecho a la vida está considerado de manera explícita en algunos de los tratados o derechos humanos incorporados a esta Constitución y que en su oportunidad fueron mencionados detalladamente con la inclusión de la Carta de los derechos humanos de 1948, del Pacto de San José de Costa Rica de 1969 y de la Convención sobre los Derechos del Niño, a través de los respectivos artículos que se han mencionado en este recinto, y que por razones de brevedad voy a omitir repetir en esta oportunidad.

Me dijeron que al estar garantizado el derecho a la vida en estos Pactos, de la manera explícita que en algunos casos se ha hecho, constituía una verdadera redundancia insistir en la aplicación o formulación de un artículo de esta naturaleza. Creo que no se trata de una redundancia sino, en todo caso, de la afirmación explícita de un derecho que merece ser considerado y transcrito en la Constitución Nacional. Es más, no sólo entiendo que no es una redundancia, sino que estimo que corresponde incluirlo.

Cuando en esta misma sala hemos debatido el tema del Defensor del Pueblo, sobre el cual se dijo que tenía por misión la defensa de los derechos humanos y de los demás derechos y garantías de la Constitución Nacional, ¿no se cayó acaso en una verdadera redundancia?

Estuve presente en el debate que en esa oportunidad se realizó en la Comisión de Redacción y recuerdo perfectamente bien que un convencional aquí presente, el doctor López de Zavallía, hizo justamente hincapié en llamar la atención en esta redundancia, en esta repetición de derechos que se hacía en ese entonces. Se le contestó que no importaba, que era suficiente y que convenía incluso remarcar y subrayar esta notoriedad de los derechos humanos.

Si en aquella oportunidad asistimos a ese criterio que fue aprobado por la mayoría no sólo de la comisión sino también de esta Convención, en este caso, con mucha más razón, en un asunto tan específico y fundamental, indudablemente se debe consignar en el texto de la Constitución Nacional.

El segundo aspecto es el que se refiere al texto propuesto por la Comisión. Prácticamente estamos ante el parto de los montes. El viejo adagio latino decía que crujieron los montes y parieron un ratón.

La cláusula que se nos ofrece no satisface de ninguna manera las apetencias presentadas en este recinto y que se vienen traduciendo desde hace mucho tiempo; que han sido testimoniadas de una manera clara y fundamentada, con razones biológicas, jurídicas, morales, demográficas y, en definitiva, con razones que apuntan a un buen conocimiento de los derechos humanos.

En consecuencia, esa cláusula nos parece absolutamente insatisfactoria, en alguna medida aquí sí redundante el primer párrafo, y de ningún modo satisface las necesidades ni las apetencias con que fue concebida originariamente.

Quiero dejar perfectamente en claro que la insatisfacción que nos produce la cláusula de mayoría nos lleva a propiciar nuestro voto por la negativa en caso de la votación de la cláusula del dictamen de mayoría y apoyar, por supuesto, la cláusula de la minoría que entiendo expresa de una manera completa y acabada el principio del derecho a la vida. (*Aplausos*)

Me permitiré una brevísima digresión, dado que en oportunidad de solicitarle una interrupción al señor convencional Bravo —no sé si está presente en este momento— cuando hizo referencia a Esquiú, no

## Convención Nacional Constituyente

puede concretarla, porque el presidente sabe bien que esta banca normalmente está rodeada de gente y no siempre se distingue con claridad cuando uno levanta la mano. Aun a posteriori voy a hacer la aclaración.

Cuando el señor convencional Alfredo Bravo aludió al hecho de que Esquiú fue separado o de alguna manera amonestado por las autoridades eclesiásticas, le digo que no fue efectivamente así. Esquiú no sólo pronunció aquel discurso en oportunidad de la jura de la Constitución del 53, sino una serie de discursos sucesivos a lo largo de varios años en la época de la Confederación y en la época posterior, que hablan a las claras no sólo de su capacidad oratoria, sino de la preeminencia que tenía su jerarquía intelectual para expresarse en momentos solemnes de la Patria.

Lo que ocurrió con Esquiú concretamente —y esto prueba una vez más el valor cívico que tuvo en aquella oportunidad de la jura de la Constitución de 1853— fue que se puso de manifiesto un llamado de atención a algunos sectores católicos que creían que esa Constitución era demasiado liberal para lo que se interpretaba en ese momento.

Esquiú, asumiendo una posición no sólo valerosa sino además de una claridad intelectual suficiente, dijo en aquella oportunidad: "Sosegaos católicos. Antes están la paz y la unión de la República que mantener algunos principios ...", sobre los cuales eventualmente se discutía en la época.

Aclaro esto porque Esquiú permaneció no sólo dentro de la iglesia sino que incluso fue respetado por ella y ocupó luego las preeminencias que recordó en su momento el señor convencional Castillo Odena.

El tercero y último punto es el que se refiere al Poder Judicial. Aquí se ha explicado con argumentos suficientes que este sí no era un tema habilitado. Esta es una primera afirmación que creo compartir, porque las razones que se han dado parecen más que suficientes.

Además, es legítimo pensar que cualquier cuerpo puede establecer normas por las que en determinado momento, a raíz de la edad, los "achaques", las enfermedades o alguna razón de disminución, se pueda apartar a alguno de sus miembros de las funciones que eventualmente desempeñan. Esto parece lógico y legítimo, pero no parece lógico que en esta oportunidad, en la que estamos reformando la Constitución Nacional, abordemos el caso de los jueces, no sólo porque se ha leído con toda claridad el artículo 96, que indica que permanecerán en sus funciones mientras dure su buena conducta, sino también porque a pesar de las aclaraciones que se han hecho —me felicito de que así haya ocurrido—, siempre queda la duda de que eventualmente se puede afectar a personas con nombre y apellido; y por otra parte, se trata de casos que se han hecho públicos a través del periodismo y que han circulado por los corrillos. Justamente por eso creo que todo el mundo sabe de quién se trata.

De manera tal que al no estar habilitado este tema, considero que la comisión ha incurrido —quiero decirlo con una palabra que no tenga un tono agresivo ni ofensivo— en una imprudencia muy grave al plantearlo, porque con esta propuesta se cuestiona la inamovilidad de los jueces y se pone de manifiesto las sospechas que aunque hayan sido aventadas en este recinto, no sé si serán aventadas, definitivamente, en la opinión pública.

Por esta razón, adelanto mi voto negativo a la inclusión de esta cláusula, a pesar de las modificaciones que se le introdujeron con posterioridad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Con esta última exposición queda cerrado el debate sobre el Orden del Día N° 14, por lo que correspondería pasar a tratar el Orden del Día N° 15.

La presidencia reitera a los señores convencionales que luego se van a votar los órdenes del día que ya han sido considerados, es decir, el referido a sistemas electorales, el que hace referencia a la actualización de los artículos 67 y 86 y el que en instantes vamos a considerar.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Pido la palabra para una aclaración.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: sin ningún tipo de ironía pido que se me informe a qué hora se va a votar.

Sr. PRESIDENTE.— Eso depende del tiempo que insuman las exposiciones de los señores convencionales que están anotados en la lista de oradores sobre el Orden del Día N° 15. Al respecto, la Presidencia informa que se han anotado catorce señores convencionales y que ya se ha cerrado la lista.

Por lo tanto, la Presidencia se permite sugerir, sin que esto implique un menoscabo al derecho de expresarse de los señores convencionales, que se reduzcan las exposiciones, porque eso nos permitirá votar más rápidamente.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: actuando con pragmatismo quise decir —por eso aclaré que lo hacía sin ironía— que a nadie se le escapa que en las bancas vacías está el poder de fijar una hora. Considero que un gesto de cortesía sería, al menos, el de indicar a qué hora piensan bajar al recinto.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia corre traslado de su preocupación a los presidentes de los distintos bloques.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: sinceramente considero que no sería un broche de oro, sino que sería fatal para la Constitución, si se acudiera a la sorpresa como arma y bajarán los ausentes para formar el quórum cuando nosotros no estuviéramos presentes... (*aplausos*) ...los que hemos ejercido el derecho inalienable de hablar a las paredes del paraninfo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: el señor convencional López de Zavalía se puede quedar tranquilo, porque en esta Convención jamás se apeló a tomar por sorpresa a ningún señor convencional. Entonces, por más tono dramático que utilice en sus exposiciones el señor convencional preopinante, cabe aclarar que no hay ningún peligro de que sea tomado por sorpresa, porque no es nuestra intención.

En este momento el bloque Justicialista se encuentra reunido resolviendo algunos problemas finales sobre la forma en la que se van a organizar estas últimas horas de trabajo que nos restan, por lo que cuando finalice dicha reunión se trasladarán hasta este recinto.

Por lo tanto, que se quede tranquilo el señor convencional porque de ninguna manera va a ser tomado por sorpresa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tucumán.

Sra. PITTE DE LANDA.— Señor presidente: se es persona desde el momento mismo de la concepción...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia pide disculpas a la señora convencional por interrumpirla, pero le recuerda que el debate ya se ha cerrado.

Sra. PITTE DE LANDA.— Pero estaba anotada en la lista de oradores, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— La presidencia no quiere coartar el derecho de la señora convencional a expresarse,

## Convención Nacional Constituyente

pero en la lista que me acerca la Secretaría Parlamentaria usted no figura.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: como miembro del bloque del partido Fuerza Republicana asumo la responsabilidad y le doy mi palabra de honor de que en mi presencia la señora Pitte de Landa pidió ser anotada en la lista de oradores.

Sr. PRESIDENTE.— ¿A quién se lo pidió?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: esta mañana, en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, solicité por vía de amparo parlamentario —si se me permite la expresión— que se me protegiera la reserva de vuelo que había hecho para viajar, porque hasta ahora todas las que había confirmado luego no se mantenían. En ese sentido, ahora también pido un amparo para que pueda hablar la señora convencional Pitte de Landa, porque en mi presencia fue anotada en la lista de oradores. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia debe aclarar al señor convencional por Tucumán que, en primer término, no pidió la inscripción en la lista de oradores, al menos en mi presencia; y en segundo lugar, que en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria a la que usted hizo referencia se había convenido que se anotarían dos convencionales por bloque. Justamente los dos convencionales de ese bloque ya han hecho uso de la palabra.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¿Quiénes son?

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué bloque integra la señora convencional?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— El bloque del partido Fuerza Republicana.

Sr. PRESIDENTE.— A través de la Secretaría Parlamentaria se indicará al señor convencional quiénes han hablado por el bloque del partido Fuerza Republicana.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Han hecho uso de la palabras los señores convencionales López de Zavalía y Conesa Mones Ruiz.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: le recuerdo que hice uso de la palabra como miembro informante del despacho de minoría.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— No hay ningún ningún despacho de minoría, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¿Quién afirma eso?

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Yo, señor convencional. Existe una disidencia al despacho de mayoría pero no hay ningún dictamen de minoría.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— De todos modos, fue redactado como dictamen de minoría.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia va a someter a consideración del cuerpo si la señora convencional Pitte de Landa puede hacer uso de la palabra.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No hay número para votar, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No voy a someter nada a votación, señor convencional. De todas formas, aplicando el principio que hemos seguido desde el comienzo de las deliberaciones, de que en caso de dudas el cuerpo se debe pronunciar en favor del uso de la palabra, la voy a conceder a la señora convencional Pitte de Landa.  
(Aplausos)

Previamente, y para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: ratifico lo que dijo el señor convencional Corach. El bloque de la Unión Cívica Radical se encuentra presente en la casa con casi la totalidad de sus miembros; y también lo estará al momento de la votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tucumán.

Sra. PITTE DE LANDA.— Señor presidente: se es persona desde el momento mismo de la concepción. Eso ha sido defendido durante el día de hoy por distintas voces con tonadas diferentes, pero todas resguardando el futuro de la Patria.

Los fundamentos esgrimidos han sido jurídicos, científicos y teológicos. Me voy a permitir leer un breve párrafo del libro de Sebastián Di Francesco titulado "El derecho al nacimiento", donde expresa: "Relata Clément que en el Gran Consejo de Basilea, en 1919, una mínima diferencia de votos entre la primera y segunda discusión del proyecto de ley, hizo oscilar la balanza primero en favor y luego en contra del orden del día Welti, presentado por la parte social—comunista, en apoyo de la licitud del aborto. Y observa con toda oportunidad: '¿Es admisible que el derecho a la vida, derecho esencial, primordial, esté así expuesto a merced de fluctuaciones ocasionales de una bamboleante mayoría de diputados? El Estado, que no crea este derecho a la vida, tiene la misión de respetarlo y protegerlo'".

Voy a compartir con ustedes ahora tres pequeñas historias de tres grandes historias. En 1880 nació en Estados Unidos Hellen Adams Keller, ciega, sorda y muda. Pudo no vivir, pero los médicos, los padres, los abuelos, la familia, los amigos y un medio ambiente positivo así se lo permitieron.

En 1902 se doctoraba en filosofía y en ciencia. Todos sabemos que la vida es un teclado de posibilidades. A Hellen Keller le parecía vedado, pero quedó una sola tecla y ella supo hacer con ella una magnífica sinfonía que fue un canto de esperanza y de alabanza a Dios. Fue una de las más grandes escritoras norteamericanas y le pertenecen "Historia de mi vida", "Optimismo", "El mundo por dentro" y "Fuera de las tinieblas".

Ahora los invito a que nos traslademos a la Facultad de Medicina de París, Francia, donde había un famoso médico, Philip Leyer, alrededor de quien los alumnos se agrupaban para escucharlo porque no sólo era una eminencia sino un pozo de ciencia y verdad. El presentó el siguiente caso para que aquéllos hicieran un diagnóstico. La historia clínica era la siguiente: padre tuberculoso, madre con muy mala salud, tres abortos, tienen un hijo ciego, otro sordo y un tercero con serias deficiencias mentales. "¿Qué consejo médico darían?" les preguntó. Al unísono contestaron: ¡que aborte! Entonces Leyer se levantó y les dijo: "Señores, acaban ustedes de matar a Beethoven". (Aplausos)

Ahora los invito a que me acompañen al presente. Esta es una historia que he vivido de cerca. El caso es el siguiente. Madre primeriza, padre médico de gran prestigio, católicos militantes. En la primera tomografía la realidad es tremenda. El niño es anencéfalo. No necesito comentarles cuál era el futuro de ese niño.

El médico va a visitar a un teólogo. El teólogo le dice: déjeme hablar con su señora. Así fue,

## Convención Nacional Constituyente

hablaron y hablaron y el resultado fue que el bebé iba a nacer. Todos sabían que la cuna que amorosamente lo esperaba no lo iba a cobijar mucho tiempo. Y el bebé nació. Se lo bautizó. ¿Pero saben con qué premisa? Arreglaron con el teólogo, con los médicos y de común acuerdo con los padres que los órganos del bebé iban a ser donados.

El bebé nació, lo acunaron un tiempo, lo bautizaron y ese angel volvió a la casa del Señor. Dos bebés recibieron sus órganos. Pasó mucho tiempo. Un día en el consultorio se le presentó un matrimonio mayor con un bebé y le dijeron: "Doctor, los padres de este niño acaban de fallecer en un accidente automovilístico. Este es nuestro nieto. Pero es su hijo también, doctor, porque tiene los órganos del bebé que se fue al cielo el día que donó sus órganos". (*Aplausos*)

La esperanza, la generosidad de estos abuelos que los sé magníficos y valientes hicieron que ese bebé que pudo no nacer trascendiera al mundo y ssiguiera trascendiendo hasta el fin de los siglos en nombre de Dios y de la generosidad de las personas que lo asistieron y lo ayudaron. (*Aplausos*)

Antes de concluir volveré a citar a Sebastián Di Francesco, quien aludiendo a von Streng dice del niño: "...él ha encontrado bajo el corazón palpitante y amoroso de la madre su primera cuna, cuna bien protegida, cómoda, tranquila. Es esa la primera cuna designada y destinada por Dios creador al pequeño ser, que contiene en sí todos los atributos para que pueda crecer, desarrollarse y completarse".

Por eso, hermanos y hermanas argentinos, que no se diga de nosotros lo que se dijo en Sidney, que el lugar más peligroso para los australianos es el vientre de su madre. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Queda cerrado el debate vinculado con la Orden del Día N° 14.

### 5

## MINISTERIO PUBLICO

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción recaído en los despachos de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Sistemas de Control, referente al dictamen N° 17, sobre el inciso "G" del artículo 3° de la ley 24.309, acerca del Ministerio Público (Orden del Día N° 15).

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### Dictamen de comisión en mayoría

*Honorable Convención:*

1°— Vuestra Comisión de Redacción ha considerado los despachos generales de mayoría y minoría presentados por la Comisión de Sistemas de Control, referentes al dictamen N° 17, sobre el inciso g) del artículo 3° de la ley 24.309; y, por las razones que dará el miembro informante, aconseja la siguiente redacción:

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

**El ministerio público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.**

## Convención Nacional Constituyente

**Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.**

**Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.**

2°— Los dictámenes de minoría no merecen objeciones de redacción.

Sala de la comisión, 18 de agosto de 1994.

*Rafael A. González.— Carlos G. Spina.— Aníbal Ibarra.— Juan C. Hitters.— Antonio M. Hernández.— Carlos Corach.— Humberto Quiroga Lavié.— César Arias.— Juan C. Maqueda.— Ester A. Schiavoni.— Guillermo A. De Sanctis.— María del Pilar Kent de Saadi.— Ricardo Biazzi.— Antonio T. Berhongaray.— Juan C. Romero.— Enrique Paixao.— Alberto García Lema.— Cristina Figueroa.— Rodolfo A. Díaz.— Eduardo J. Pettigiani.— Héctor Masnatta.— Claudia Bello.— Elisa M. Carrió.— Graciela Bercoff.— Jorge R. Yoma.*

En disidencia parcial:

*Roberto A Echenique.— Pablo J. A. Bava.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Sin perjuicio de lo considerado por la comisión respectiva, esta Comisión de Redacción ha estudiado en profundidad el dictamen general recibido y emite este despacho parcial considerando todos y cada uno de los aspectos que contempla en su contenido, los que serán desarrollados y ampliados en su oportunidad.

*Carlos V. Corach*

### Dictamen de minoría

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

Artículo ...: El ministerio público es un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses de la sociedad, del interés público protegido por la ley, y los derechos de las personas.

Art. ...: El ministerio público estará integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación designados y removidos en la forma establecida para los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Durarán en su cargo cinco (5) años, pudiendo ser nuevamente designados. Los fiscales y defensores integrantes del ministerio público serán nombrados por el procurador general de la Nación y por el defensor general de la Nación, respectivamente, previo concurso público y antecedentes y oposición. Permanecerán en sus cargos mientras dure su buena conducta y sólo podrán ser removidos con el procedimiento y por las causales que establezca la ley y gozarán de inmunidad funcional y de intangibilidad en sus remuneraciones y tendrán a todos los efectos el mismo tratamiento e incompatibilidad que los jueces. La Ley Orgánica del Ministerio Público exigirá para su sanción la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras.

Art. ...: El ministerio público fiscal prepara, promueve y ejercita las acciones y demás actuaciones pertinentes, así como la acción penal pública, sin perjuicio de los derechos que la ley otorga a los particulares. Dispone de ella en los casos autorizados por la ley, custodia la jurisdicción y competencia de los tribunales y la normal prestación del servicio de justicia.

Art. ...: El titular del órgano ejercerá las políticas de persecución penal establecidas en la ley y en coordinación con las demás autoridades de la Nación. Actúa con arreglo a los principios de legalidad, imparcialidad y unidad de actuación. El órgano estará estructurado jerárquicamente.

Art. ...: El ministerio público pupilar provee a la protección de los intereses de aquellas personas respecto de las cuales la ley establezca la necesidad de su defensa o asistencia por parte del Estado, ejercitando sus funciones con arreglo a la misma.

Cláusula transitoria: La Ley Orgánica del Ministerio Público deberá sancionarse dentro de los 365 días de la entrada en vigencia de esta Constitución. Las vacantes que se produzcan o se creen serán cubiertas en forma interina, hasta la sanción de la ley orgánica.

*Aníbal Ibarra.— Guillermo E. Estévez Boero.— Juan P. Cafiero.— Carlos A. Alvarez.— Alicia*

## Convención Nacional Constituyente

*Oliveira.*

### Dictamen de minoría

*Honorable Convención:*

El MODIN considera inconveniente incluir en la Constitución Nacional la figura del ministerio público como "órgano extrapoder". Por lo que sugiere el siguiente despacho en disidencia total.

Sugiere, en cambio, modificar el artículo 94 de la Constitución Nacional por el siguiente texto: "El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema y por los demás tribunales inferiores y miembros del ministerio público que el Congreso mediante una ley establezca en el territorio de la Nación".

Asimismo propone agregar al artículo 96, de la Constitución Nacional el siguiente párrafo: "Los integrantes del ministerio público actuarán con libertad absoluta en las causas judiciales de su competencia, ajustándose sólo a las leyes vigentes; gozarán de idéntica estabilidad a la de los jueces y únicamente estarán sujetos a instrucciones generales de superintendencia por los superiores jerárquicos que establezca la ley".

*Hilario R. Muruzábal*

Sr. PRESIDENTE.— Para informar el dictamen de la mayoría tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MASNATTA.— El artículo 3º de la ley declarativa de la necesidad de la reforma habilita en el punto g) el tratamiento por parte de esta Convención de una institución de antiguo relieve como es la del Ministerio Público. La regulación propuesta parte de la premisa contenida en dicha ley, según la cual debe incorporarse con carácter de órgano extrapoder, previendo un artículo en un nuevo capítulo de la segunda parte de la Constitución Nacional. Así se da cauce a la constitucionalización de un órgano con carácter de independiente de los poderes Ejecutivo y Judicial.

En el proyecto presentado por el señor convencional Jorge de la Rúa, que ha sido tenido en cuenta en el dictamen de la comisión, se realiza un breve pero completo examen de los antecedentes históricos, señalando que en la incorporación que se plantea, además de resolver y zanjar de manera terminante la controvertida cuestión de la ubicación institucional del Ministerio, se instrumenta una institución que es muy importante para la consolidación de nuestras libertades públicas, a fin de que tengamos más y mejor Justicia.

En la perspectiva histórica, y glosó en este momento las expresiones del distinguido señor convencional de la Rúa —que une a esa calidad la de ser especialista en derecho procesal penal—, este instituto surge en su momento con caracteres definidos en el Estado absolutista y nace como protector de la hacienda real. También dentro del sistema de la monarquía, luego sigue defendiendo el interés general. El rey no sólo tenía que custodiar su hacienda, su patrimonio, sino que debía defender a los pobres, a los ausentes y a los incapaces. Así se van diseñando las características de la institución. Cuando llega la República, el carácter democrático del Estado, se la ubica por distintas razones dentro de la órbita del Poder Ejecutivo.

En el desarrollo ulterior de la institución, el derecho procesal enfatiza fundamentalmente la defensa de los intereses públicos por sobre lo que se podría llamar el fisco. De esa manera se erige más bien como acusador independiente para que se asegure así la defensa del justiciable. Entonces, se produce un corrimiento hacia la órbita del Poder Judicial, como figura en estos momentos en la Constitución de la provincia de Córdoba.

Como también sostiene el doctor Mariano Cavagna Martínez, que es autor de un importante proyecto sobre el particular, la necesidad de proteger la legalidad y la misma operatividad de la tarea que corresponde al Ministerio Público llevó a la doctrina a establecer cuatro maneras de comprender la posición institucional

## Convención Nacional Constituyente

que corresponde a este órgano. Como ya se señaló, la primera la ubica en el Judicial; la segunda, que es la tradicional, en la órbita del Poder Ejecutivo; la tercera, emplea el criterio de pertenencia institucional al Poder Legislativo; y la última es la que postula la necesidad de articularlo como un órgano extrapoder.

En mi proyecto, que también figura entre los antecedentes computados, señalo que ha sido decisiva en esta oportunidad la opinión del procesalista y constitucionalista Néstor Sagüés, quien ha manifestado con toda claridad que el Ministerio Público no es un ente servicial del Poder Ejecutivo, sino que le toca ejercer discrecionalmente la acción penal y velar por el principio de legalidad y por la recta administración de justicia. Admitidos esos roles para el Ministerio Público, hay que jerarquizarlo, ubicándolo donde debe estar, como una magistratura autónoma y como un órgano extrapoder.

Tal vez, no es una terminología apta para ser incluida *expressi verbis* en el lenguaje de la Constitución, pero su significación semántica es fácilmente alcanzable. Se quiere expresar que no tiene que estar sometido al Poder Ejecutivo pero tampoco al Poder Judicial, ya que tiene que actuar con independencia de los dos. Esta es la posición del profesor Néstor Sagüés.

A continuación, vamos a analizar cómo estos planteos de tipo teórico son receptados en el dictamen de la Comisión de Redacción. En primer lugar, cabe señalar cuál es el pórtico de esta cuestión. Evidentemente, en la reforma se ha tenido en cuenta, ya desde la sanción de la ley 24.309, que la ley y los códigos procesales no han bastado porque siempre se han originado diferencias y distintas situaciones por esta servidumbre de dos mundos que ha padecido el Ministerio Público.

Era menester zanjar entonces el problema con una norma en el más alto nivel, a fin de dar por terminada la ardua discusión de tipo doctrinario. Al respecto, los autores de nuestro país están divididos, como lo señala el señor convencional Cavagna Martínez. Existe un grupo integrado por Castro, Alsina y Jofré —los tradicionales procesalistas— que considera al Ministerio Público incluido dentro del Poder Ejecutivo; otro grupo, que integran Olmedo, Rubianes y otros, lo incluyen en la esfera del Poder Judicial; y otros, finalmente, en la categoría originaria de la concepción del extrapoder.

Ahora bien, ¿qué ha hecho la comisión encargada de considerar este instituto? En primer lugar, ha tratado de articularlo de conformidad con la más avanzada línea de la doctrina contemporánea y con la experiencia recogida entre nosotros, en cuanto a este instituto, con el propósito de servir mejor hacia un más adecuado servicio de justicia. Así se establece bien claramente que es un órgano independiente; es decir, la independencia es el primero de los dotes que se ha querido asignar a este instituto. ¿Por qué? Porque sólo está asegurada la defensa del justiciable si el órgano acusador está desvinculado de los poderes Ejecutivo y Judicial.

Además, esta posibilidad de asegurar la defensa del justiciable con el más adecuado servicio de justicia tiene que obedecer a otro principio rector, cual es que el funcionario debe tener las garantías necesarias que aseguren su imparcialidad. Entre ellas, se enumeran en forma taxativa la inmunidad funcional y la intangibilidad de las remuneraciones.

El segundo aspecto es el de asegurar la autonomía funcional. Con este objeto el proyecto en consideración contiene dos puntos: debe tener autarquía financiera e independencia funcional. Este último aspecto es lo que establece la garantía que se quiere fijar para este instituto.

Pues bien, ¿cuáles van a ser las funciones que tendrá el Ministerio Público?

En primer lugar, como lo dice el dictamen en consideración, se debe promover la actuación de la Justicia. Es decir, se trata de un órgano destinado a asegurar la permanencia del servicio de justicia. Además, debe defender la legalidad y, lo que es muy importante, los intereses generales de la sociedad. A este respecto, aunque el dictamen en consideración lo ha omitido, quiero hacer referencia al importante debate que tuvo lugar en la Comisión, donde existió consenso sobre cuáles serían los extremos de esta función. Así por ejemplo, se ha indicado que debería tutelar la ética pública y atacar las manifestaciones delictivas que ponen en entredicho la credibilidad del sistema democrático —la Constitución colombiana lo

## Convención Nacional Constituyente

hace con claridad—, como por ejemplo todas las actividades que como el lavado de dinero, el tráfico de drogas, la simulación fiscal y los procesos de licitación cuestionables, producen en el cuerpo social un descrédito o demérito con respecto al valor de la justicia y a la eficacia de su funcionamiento.

¿Cuáles son las garantías? Se ha señalado que debe tener inmunidad funcional a imagen y semejanza de la que se le ha otorgado al Defensor del Pueblo. Además, debe asegurársele, como ocurre con los jueces, la intangibilidad de las remuneraciones. A este respecto se agrega que las funciones que desempeñen tendrán que ser efectuadas en coordinación con las demás autoridades de la República. Esto tiene, además, un indiscutible sabor de sistema para garantizar más aún el ejercicio independiente. ¿Por qué? Porque por ejemplo, en lo que se refiere al Poder Ejecutivo, se tiene en cuenta la defensa de las leyes y decretos cuando se cuestione la constitucionalidad. En lo relativo al Poder Judicial es obvio y no requiere mayor explicación cuál es el vínculo que deberá tener. Lo mismo ocurre con el Poder Legislativo, como lo ha señalado en su proyecto el señor convencional Cavagna Martínez.

La organización está diferida a una ley futura, que evidentemente ha sido adelantada en sus rasgos fundamentales a lo largo de la discusión que tuvo lugar en la Comisión: tendrá que buscarse la simplificación de los procesos, la capacitación de los integrantes y la participación ciudadana, por ejemplo, mediante encuestas públicas teniendo en cuenta el alto grado de repercusión social que tiene la función del Ministerio Público.

Debemos reconocer hidalgamente la preocupación del ex ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y actual convencional, doctor Mariano Cavagna Martínez, que trajo a nosotros la experiencia de lo que ha ocurrido en dicho organismo, que integrara con tanto brillo y autoridad. Nos ha indicado que allí se dio al defensor de ausentes la misma jerarquía que tiene el procurador general de la Nación, lo cual ha tenido consideración y recepción en la norma constitucional.

Tenemos, entonces, la superación de lo que puede llamarse una esquizofrenia. El jefe del Ministerio Público, al mismo tiempo que manejaba la acusación, tenía que dirigir a los defensores, lo cual evidentemente producía una situación poco clara que ahora queda zanjada definitivamente.

La ley futura, en consecuencia, tendrá en cuenta dicha pauta. Asimismo, deberá hacer lo propio con los grandes aportes que se han hecho en el seno de la Convención. Si bien la redacción definitiva que se pone a consideración de este alto cuerpo no refleja la riqueza de ese debate sino que se ha limitado a una fórmula diría casi alemana, sintética o amplia, en ella se encuentran en estado germinal todas esas instituciones que manejamos durante tres semanas en el seno de la Comisión y que cuentan con el respaldo de todos sus integrantes.

Sin duda, la materia opinable ha vinculado en los últimos tiempos al Ministerio Público con la administración de justicia. Pero nosotros hemos entendido que mejor se sirve a esa administración de justicia fuera de ella.

Por otra parte, suprimimos también lo que llamamos la esquizofrenia que significa que el jefe de los fiscales sea también jefe de los defensores, quienes tendrán una visible cabeza propia. La ley pondrá los matices y deberá hacerlo con imaginación y creatividad para que sin la nostalgia de la pertenencia anterior los fiscales y los defensores tengan un marco apto para crear nuevos caminos que permitan que haya más y mejor justicia para los argentinos.

La reforma abre y promueve esos caminos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: en el curso de estas tres semanas de trabajo a las que hacía referencia el señor convencional Masnatta, durante las cuales un puñado de señores convencionales trabajamos en la Comisión de Sistemas de Control, que sesionó en la ciudad de Paraná, se elaboraron el despacho que acaba



## Convención Nacional Constituyente

de fundamentar el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra, uno de los primeros dictámenes que fue aprobado en esta Convención, referido al Defensor del Pueblo, y otros dos dictámenes en mayoría y los respectivos en minoría, que hacían referencia a los puntos h), sobre facultades del Congreso respecto de los pedidos de informes, interpelaciones y comisiones de investigación, por reforma del artículo 63 de la Constitución Nacional, y d), que establece la necesidad del acuerdo del Senado para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central, excluida la Auditoría General de la Nación, a través de un nuevo inciso del artículo 86.

Como presidente de la Comisión de Sistemas de Control me consta el ahínco que pusieron todos los señores convencionales en la elaboración de dichos despachos, ya sea de mayoría como de minoría. También le consta al señor presidente, ya que hice referencia a lo que estoy diciendo hace dos semanas, mientras presidía esta Asamblea el vicepresidente, doctor Mestre, y el viernes pasado cuando presidía usted, señor presidente. Allí me referí a la importancia del tratamiento de estos dictámenes elaborados por la comisión, dado que entiendo contienen temas que si fueron incluidos en la ley de convocatoria 24.309 es porque se les asignaba algún tipo de preponderancia. Es más, desde mi particular opinión pienso que realmente la tienen, más allá del tratamiento diferente que puedan recibir de parte de mayorías y minorías.

Me interesaba en especial el tratamiento de los dos dictámenes a los que acabo de hacer referencia, que por alguna razón que no puedo especificar claramente pero que sí puedo intuir profundamente van a quedar sin tratamiento por parte de esta Asamblea. Dicho interés se basa en que considero que se trata de temas particularmente importantes. Todos los señores convencionales que también ejercen algún cargo electivo a nivel nacional saben lo difícil que es conseguir que un señor ministro comparezca en el recinto de una de las cámaras del Congreso para dar algún tipo de explicación y cuanto más difícil es que contesten algún pedido de informes.

Consideré conveniente dejar explícitamente señalados esas temas que sirven para controlar el poder omnímodo del Poder Ejecutivo y que han quedado sin tratamiento pese a haber sido elaborados los respectivos dictámenes y a la exhortación efectuada por el señor presidente a la Comisión de Redacción para que tratara los dictámenes que oportunamente les habían sido remitidos desde la comisión de origen. Este es un elemento que deberá ser valorado oportunamente.

En lo referido al dictamen de minoría, que suscribiera junto con otros señores convencionales en la Comisión y que fuera sostenido posteriormente en la Comisión de Redacción, es interesante poner de relieve el objetivo que se buscaba, es decir, dar la independencia funcional que los argentinos necesitamos para los integrantes del Ministerio Público, que como bien sabemos estaban sujetos a los avatares político-partidarios.

Desde un primer momento entendimos que la mejor forma de concebirlo era integrándolo como lo indica la experiencia constitucional argentina, recogida por la mayoría de las constituciones provinciales vigentes.

Por ello, desde el primer momento pensamos en la inconveniencia de articular el Ministerio Público fuera de los tres poderes clásicos del Estado y creíamos que por los valores con que intentaba dotarse a este instituto, debía otorgársele específicamente las garantías que tienen los magistrados del Poder Judicial. En ese sentido, oportunamente se presentó un proyecto, luego se formuló un dictamen de minoría y ahora ponemos sobre el tapete la cuestión.

Cuando se elaboró el dictamen de mayoría de la comisión de origen —posteriormente reformado en la Comisión de Redacción— al que recién hizo referencia el señor convencional Masnatta, cuando delineaba cuáles serían en su opinión las características que debería tener la ley del futuro organismo de ese Ministerio Público, se articulaban algunos elementos que estimo pueden ser sumamente peligrosos precisamente para la independencia que —según dice— se busca para este instituto.

## Convención Nacional Constituyente

Formulo esta manifestación porque se especificaba que las competencias serían ejercidas con arreglo a los principios de legalidad, imparcialidad y unidad de actuación; que el órgano estará estructurado jerárquicamente; y que los integrantes en nivel de grado del Ministerio Público iban a ser ejecutores. Es decir, iban a ser quienes implementen las políticas de persecución que delinearía el titular del organismo.

Desde el primer momento, hemos entendido que la única política penal que puede regir es la que surja del Código Penal; que ningún integrante del Ministerio Público puede estar sujeto a una instrucción que no sea aquella de superintendencia, pues eso es precisamente lo que le puede dar absoluta independencia de criterio; que no es posible que un órgano estructurado jerárquicamente limite las capacidades de los agentes fiscales. Por eso, nos vemos obligados a mantener nuestra posición en este sentido, para ser coherentes con nuestro pensamiento que busca otorgar a este importantísimo órgano de actividad jurisdiccional esa independencia pretendida.

Si bien la doctrina ha sostenido y sostiene distintas posiciones para desentrañar la naturaleza de la función acordada al Ministerio Público, era conveniente ahondarse en la actividad que desarrolla. Así el autor cordobés Vélez Mariconde dice: "La función requirente es, desde el punto de vista lógico, similar a la jurisdiccional (en el sentido estricto). Lo mismo que el juzgador el Ministerio Público aprecia las pruebas recogidas en el proceso conforme al sistema legal vigente y valora los hechos de acuerdo con la ley penal cuya actuación demanda. Su función es absolutamente objetiva, estrictamente jurídica y siempre ajena a la consideración de conveniencia política, puesto que en la misma medida que el juez, carece de poderes discrecionales; desde el momento inicial de ella, durante su ejercicio y hasta el final, el Ministerio Público está sometido al derecho penal, sustantivo y procesal."

Más adelante puntualiza: "Como órganos del Estado, ambos (el juez y el Ministerio Público) se inspiran en la misma finalidad (administrar justicia conforme a derecho) y procuran el imperio de la verdad que da base a la justicia; pero la opinión del juez ingresa al mundo jurídico con un atributo (el poder decisorio) que le acuerda una autoridad (de cosa juzgada) extraña al requerimiento fiscal. Esto significa que la función conferida al Ministerio Público en materia penal 'tiende a mantener y actuar el orden jurídico', vale decir, a que se administre justicia...".

En estos dos párrafos que he citado de este autor, se encuentran condensados los fundamentos funcionales que hacen a la opinión que sostenemos; o sea, la pertenencia funcional del Ministerio Público dentro del aparato jurisdiccional del Estado.

Precisamente en búsqueda de esa libertad es que sostenemos esta posición.

En honor a la brevedad, señor presidente, considero concluida mi intervención sobre el particular.

Pero si usted me lo permite —y como entiendo que presumiblemente esta será mi última intervención como convencional en la asamblea— no quisiera abandonar esta provincia de Santa Fe que nos ha albergado, sin dejar expresamente sentado un recuerdo de agradecimiento hacia un santafesino ilustre que he tenido el gusto de conocer en épocas difíciles para el país, y cuya amistad y militancia política me han honrado.

Quisiera que este recuerdo a su memoria quede inscripto en los anales de esta Convención. Me refiero —sin duda, si estuvieran presentes los señores convencionales por Santa Fe, su nombre les resultaría muy familiar— a un querido compañero desaparecido en las épocas aciagas de la República, Manuel Eduardo García, cuya familia es vecina de esta ciudad.

Entonces, es su memoria —reitero— la que honro en este momento. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— Señor presidente: me corresponde fundamentar el dictamen de minoría que suscribiera con Fuerza Republicana en este tema del Ministerio Público.

## Convención Nacional Constituyente

La ley de convocatoria, en su artículo 3º, inciso G., preveía su consideración como órgano extrapoder. Ahora bien; es sabido que el poder preconstituyente puede habilitar temas pero no está facultado para, una vez hecho, restringir el sentido de las disposiciones que pueda adoptar esta Convención. Esta aclaración es conducente porque nuestro dictamen, si bien resuelve constitucionalizar el Ministerio Público, le otorga una ubicación institucional distinta a la prevista en la ley de convocatoria.

No podemos menos que celebrar que el dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción difiera sustancialmente del que fuera emitido en la Comisión de Sistemas de Control. Evidentemente lo mejora en mucho, pero —según nuestro punto de vista— no alcanza para dar un perfil adecuado a esta importante institución.

Desde ya que la consideramos una de las instituciones más complejas desde el punto de vista del derecho positivo, por lo que resulta muy difícil su conceptualización. No obstante, esa misma dificultad nos obliga a afinar el sentido para establecer sus perfiles adecuados.

Esta complejidad ha llevado a que un gran procesalista como Jofré, la calificara como la quinta rueda de la carreta de la justicia.

También ha merecido críticas de otro gran procesalista, Carnelutti, quien decía: "Abogados sin pasión, juez sin imparcialidad. Ese es el absurdo psicológico que sitúa al Ministerio Público en un permanente riesgo, si no posee un fino sentido del equilibrio, de perder, por amor de la serenidad, la generosa combatividad del defensor; o por amor de polémica, la desapasionada objetividad del magistrado."

Sería muy ilustrativo recordar los antecedentes históricos de esta figura; pero en función del escaso tiempo del que disponemos, los damos por entendidos y conocidos.

Sólo recordaremos que esta institución nació en la Edad Media, primero como órgano del monarca para la defensa del patrimonio de la corona y, luego, para perseguir la acción penal, sustituyendo la acción privada a efectos de condenar a los delincuentes. Cuando se implantó la República, triunfando el principio de la soberanía popular, se transformó en un representante de la sociedad. Durante su vigencia ha tenido distintos perfiles y etapas que voy a omitir mencionar en este momento.

Debo hacer hincapié en las funciones que cumple actualmente en nuestro país, realizando una breve síntesis de las mismas. En primer lugar, el Ministerio Público tiene a su cargo la defensa del patrimonio fiscal, función que debe ser desagregada de la nueva institución, porque si queremos un Ministerio Público independiente, no podría actuar recibiendo órdenes del Poder Ejecutivo para la defensa de su patrimonio. Para eso está la Procuración del Tesoro de la Nación y el cuerpo de abogados del Estado o cualquier otro órgano que en el futuro se cree para el importante cumplimiento de estas funciones.

Para fundamentar con respecto a la inconveniencia de que el Ministerio Público cumpla con la defensa del patrimonio fiscal, me remito a lo que ha dicho un gran procesalista mendocino, el doctor Ramiro Podetti, quien en su *Tratado de la competencia* expuso brillantemente las razones por las cuales debía impedirse ese tipo de funciones del Ministerio Público.

Sin embargo, puede decirse que existen tres funciones que son de cumplimiento insoslayable. La primera de ellas tiene una estrecha relación con el principio de legalidad. Existe una clara finalidad de defensa del orden público toda vez que sus representantes deben actuar velando por el cumplimiento de la ley, de esas normas jurídicas que son indisponibles para los justiciables, como lo señala con precisión Felipe Seisdedos.

En segundo lugar, está la función de asumir el rol de parte de los procesos penales, promoviendo y ejercitando la acción penal.

En tercer lugar, existe la función pupilar, llevada a cabo por los defensores de menores e incapaces.

De acuerdo con la naturaleza de las funciones que debe cumplir el ministerio se pueden visualizar los caracteres que debe tener para que luego de este análisis surja la ubicación institucional que, según nuestro concepto, se le debe otorgar.

## Convención Nacional Constituyente

En ese sentido, corresponde partir de la premisa de que el Ministerio Público es un órgano esencial del Estado de derecho. Por ello, siguiendo a importantes representantes de la doctrina nacional — Ayarragaray, Teixidor, Barraquero y otros— se exige que en el cumplimiento de sus funciones exista adecuada imparcialidad e independencia.

La imparcialidad debe ser visualizada como la actitud de permanente y absoluto acatamiento al principio de legalidad, que no debe sufrir excepciones por el hecho de tener en cuenta quién es el destinatario de la norma.

Ahora bien; pilar de esa imparcialidad debe ser la independencia. Así lo entiende Teixidor, quien sostiene que la imparcialidad en el ejercicio de las competencias sólo se logra con independencia. En otras palabras, si se quiere un Ministerio Público imparcial la única manera de obtenerlo es que se lo establezca independiente.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Achem le solicita una interrupción; ¿se la concede?

Sr. POSE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: en realidad esta interrupción deseaba solicitársela al señor presidente de la Comisión de Sistemas de Control, pero no tuve tiempo de hacerlo.

De todas maneras, voy a formular las preguntas en este instante al señor presidente de esa comisión o, eventualmente, a los señores convencionales Masnatta, García Lema o Corach.

Aquí se ha obviado algunas cosas que quisiera me digan si las consideran incluidas. Quizás, por mi ignorancia jurídica, no las entiendo. ¿Quién va a nombrar a los integrantes del Ministerio Público? ¿Quién los remueve y cómo? ¿Cuánto duran? ¿Cuándo comienza su existencia? Eso no figura en el dictamen de mayoría.

Si los nombra el Poder Ejecutivo, prácticamente todo esto es un anexo de dicho poder del Estado. Además, ya sabemos cómo va a funcionar en su papel de órgano de control, máxime si tampoco sabemos cómo podrán ser removidos. Si no sabemos cuándo comienza su existencia puede llegar a ocurrir que el Congreso de la Nación haga dormir en un cajón su nombramiento y nunca sea sancionada la norma.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Posse: también le solicita una interrupción el señor convencional Barra. ¿La concede?

Sr. POSE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BARRA.— Señor presidente: quería aclarar, en nombre de la Comisión de Redacción, las dudas que tiene el señor convencional preopinante.

La ley orgánica requiere para su sanción de una mayoría simple, manteniendo en armonía lo que está establecido para otros institutos de igual o mayor jerarquía, como es el caso del Consejo de la Magistratura. Especialmente se quiso mantener la armonía en el diseño de este instituto con el Consejo de la Magistratura, atendiendo a que este último va a ser la cabeza de la administración del Poder Judicial y quien va a ejercer la facultad de designar a los jueces, con una ley orgánica que va a definir su regulación en detalle.

En el caso del Ministerio Público, o del ministerio fiscal en general, la Constitución sólo va a definir el modelo para que, en base a ello, el Congreso de la Nación defina su regulación en detalle.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. POSE.— Señor presidente: en alguna medida coincido con las expresiones vertidas por el señor convencional Achem.

En cuanto a lo manifestado por el señor convencional Barra me permito discrepar con él, porque se evitaría remitir esto a una ley orgánica posterior si lo incluyéramos brevemente en la Constitución Nacional. Además, no se exige la sanción de una ley con una mayoría especial para establecer las condiciones de funcionamiento del Ministerio Público.

Continuando con mi exposición debo decir que, al hacer referencia a la independencia, estoy aludiendo a una institución organizada, de tal manera que esté al margen de cualquier tipo de indicaciones, presiones u órdenes de cualquier otra autoridad.

Esa independencia no importa en mi concepto un absolutismo, porque dentro de nuestro régimen político debe existir una necesaria coordinación de atribuciones tal como se dice —a mi juicio innecesariamente— en el texto constitucional proyectado.

En definitiva, el Ministerio Público debe ser imparcial y, por ello, independiente. Requiere, para ese cometido, de la inamovilidad e inmunidad de sus integrantes, además de la intangibilidad de las retribuciones.

Los caracteres citados no bastan; es necesario que tenga también una organización y estructura que le permitan una actuación eficaz. Esta organización y estructura han sido analizadas en distintos momentos y foros. Existe un denominador común que indica la necesidad de una disposición jerárquica del órgano.

La buena doctrina indica que el titular del ministerio y sus integrantes deben ser funcionarios con rango constitucional.

Dentro del tema de la organización se discute si se pueden dar instrucciones generales o instrucciones particulares. Dada la estructura jerárquica no cabe duda alguna de que el Ministerio Público debe dar directivas generales, pero no directivas particulares, porque de esa manera se coarta la necesaria libertad e independencia.

Hay cuatro teorías respecto a la ubicación institucional del Ministerio Público, a las que me he de referir brevemente. Una de ellas lo ubica dentro del Poder Legislativo, como ocurría en la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Esta idea fue reflatada recientemente por un escritor español, Manuel Marchena Gómez, en su obra *El Ministerio Público: su pasado y su futuro*.

Pero creemos que si una nota esencial es la independencia, ésta alcanza plenitud cuando cada miembro tiene libertad de actuar, lo que no ocurriría sintiendo la presión de un cuerpo como el Legislativo, esencialmente político y deliberativo.

Ejemplos de la dependencia del Poder Ejecutivo lo constituyen todos aquellos países que han seguido los derroteros marcados por Francia. En la Argentina, han sostenido la conveniencia de esta inserción destacados autores, cuya prédica es una de las razones por las cuales hasta hoy se ha mantenido dentro de la órbita del Poder Ejecutivo.

Pretender que el Ministerio Público esté dentro de la órbita del Poder Ejecutivo y sea independiente constituye una utopía, una imposibilidad. Por lo demás, sería el resquicio por el cual el Ejecutivo se inmiscuiría en funciones judiciales, con grave riesgo de las libertades individuales, pero, por sobre todo, en violación flagrante del artículo 95 de la Constitución Nacional.

La posición que reúne mayores adhesiones —y a la que adherimos— es la que lo sitúa dentro del Poder Judicial, constituyendo una de sus ramas pero dotando a sus titulares de suficientes facultades y autonomía. Esta es la posición en la que se encuentran Ayarragaray, Avellaneda Huergo, Lapalma, Cortés, Segovia, Podetti, Barraquero, Chiara Díaz, Garro, Bianchi, Cúneo Libarona, Coussirat, etcétera. Así también



## Convención Nacional Constituyente

lo propician las reuniones de Procuradores y Fiscales Generales en sus declaraciones de Salta de 1989, Santa Fe de 1990, Misiones de 1991, Córdoba de 1992, Río Negro de 1993 y Entre Ríos de 1994. Esta también es la postura del Colegio de Abogados de Buenos Aires, según se ha publicado en los diarios de hoy.

La realidad y la experiencia valiosa de su funcionamiento en las órbitas provinciales nos indican que la circunstancia de colocarlo dentro del Poder Judicial no va a poner en riesgo su independencia, porque la propia naturaleza de ese poder y su estructura, lo hacen poco proclive a que se produzcan situaciones conflictivas de este tipo.

Los argumentos aportados por los autores que propician que el Ministerio Público debe constituir un órgano extrapoder —me refiero a los doctores Vanossi, Sagüés y Seisdedos— se centran fundamentalmente en respetar su independencia.

Si bien compartimos la preocupación, discrepamos con ellos por lo siguiente: la independencia necesaria puede igualmente alcanzarse dotándole de autonomía al órgano dentro del Poder Judicial. La estructuración como órgano extrapoder, a pesar de lo seductor de la teoría, tropieza con la dificultad de que importa alterar la larguísima tradición occidental de la trilogía de poderes porque, quiérase o no, al sacarlo de la estructura de los otros, lo convierte en otro poder, el poder de control, para cuya vigencia resultaría —en nuestro concepto— necesario elaborar más compleja y meditadamente su inserción en el esquema constitucional. Significaría traspasar una conceptualización que cierta doctrina utiliza para ubicar al rey en Inglaterra o al presidente en Francia, donde se encuentran separadas las funciones de jefe de gobierno y jefe de Estado.

Esta postura no podría instrumentarse a esta altura de la evolución de las ideas sin dificultades, con precisión y fundamentalmente con eficacia. Repárese únicamente en los aspectos económicos involucrados en la estructuración, lo que nos conduce a afirmar sin hesitaciones que constituye una especie de tiro al vacío.

Un órgano extrapoder siempre va a encontrarse frente a los otros tres poderes, especialmente respecto al Poder Ejecutivo, en inferioridad de condiciones.

Finalmente, y esto es esencial, por la propia naturaleza de la institución, el lugar correcto para instalarla es el Poder Judicial. Ello es así porque la función judicial del Estado considerada sustancialmente, no es ejercida tan sólo por el juzgador, aunque éste tenga el máximo poder decisorio que en el área procesal caracteriza a la jurisdicción, sino también por el Ministerio Público en cuanto coadyuva a la obra de administrar justicia.

Es un desdoblamiento que obedece a la necesidad de proveer a la defensa oportuna y adecuada de las personas que no cuentan con la posibilidad de ser defendidas, de la sociedad en general o de los incapaces y menores.

Las razones sintéticamente expuestas nos llevan a la convicción de que la ubicación del Ministerio Público, como órgano extrapoder, podrá responder a una moda, pero el interés general exige que se respete la naturaleza de la institución y se la ubique institucionalmente donde corresponde.

En el dictamen de mayoría la integración de los órganos superiores del Ministerio Público no difiere del dictamen que hemos presentado, por lo que omitimos abundar en consideraciones al respecto, aunque el nuestro distingue, como corresponde hacerlo, entre los órganos —Ministerio Fiscal y Ministerio Pupilar— y la denominación de sus titulares, procurador general y defensor general.

En cambio, discrepamos, en primer lugar, en lo relativo a la asignación de las funciones. El dictamen sometido a nuestra consideración expresa que tiene por función promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Creemos que peca por exceso en cuanto entendemos que al hablar de la defensa de la legalidad está comprendida la de los intereses generales de la sociedad, así como también resulta obvio que su actuación debe estar en coordinación con las otras autoridades. Por lo tanto, pensamos que esa



## Convención Nacional Constituyente

alusión debiera suprimirse. En cambio, peca por defecto en cuanto no le asigna específicamente la función de tutela.

En segundo lugar —como lo expresara el señor convencional Achem—, omite referirse a la forma de designación de los titulares y de los demás integrantes del Ministerio Público. Si se siguiera nuestra propuesta, bastaría remitirse a lo previsto para los miembros del Poder Judicial, como lo indica el razonamiento que parte de considerar a sus miembros integrando un mismo poder del Estado. Entendemos que habiéndose creado el Consejo de la Magistratura, que es quien debe proveer a la designación de los jueces de la República, se podría aprovechar la misma estructura y la misma organización para la provisión de los miembros inferiores de este Ministerio Público y, en cuanto a los superiores, es decir, el defensor general de la República y el procurador general, deberían ser designados de la misma forma en que se nombran los miembros de la Corte Suprema.

En tercer lugar, si se siguiera nuestro criterio, estaría de más decir que gozan de intangibilidad en sus remuneraciones e inmunidades, porque su situación estaría comprendida en las previsiones constitucionales previstas, especialmente, para el Poder Judicial.

Las razones expuestas nos llevan a solicitar de esta asamblea una profunda reflexión sobre ellas antes de aprobar, por mandato imperativo partidario, la organización de una institución vital para la República, que por consagrar una moda puede no resultar un instrumento idóneo para el ejercicio proclamado del control de los poderes públicos, del resguardo de la legalidad y de todos aquellos temas que requieren una tutela especial.

Por ello, los invito a votar nuestro dictamen, que —honestamente— consideramos consulta mejor los intereses generales que es nuestro deber velar, al igual que lo reclamado por las instituciones representativas a las que he hecho alusión. No debemos actuar por capricho sino por convicciones fundadas en razonamientos desapasionados. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— No encontrándose presente el señor convencional Cullen, corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ALEGRE.— Señor presidente: corresponde en esta instancia considerar el tema del Ministerio Público, cuestión en la que el bloque de la Unión Cívica Radical ha puesto todos sus esfuerzos porque significa un eslabón más que articula todo el sistema de control de los poderes públicos y defiende sustancialmente a la sociedad en su conjunto.

Otorgamos especial importancia a esta cuestión porque resulta uno de los instrumentos útiles para defender a la sociedad de muchos temas instalados en nuestra comunidad, como lo son los relacionados con la corrupción y la impunidad, que de Norte a Sur y de Este a Oeste están plagando la República Argentina.

Esta es una cuestión cara para los radicales y para los argentinos en su conjunto porque esperamos que este órgano, que hoy estamos analizando y tratando de reformar, dé sus frutos para que de una vez y para siempre los argentinos podamos vivir en un ámbito donde consigamos desarrollarnos con leyes claras. Fundamentalmente, hablamos de un órgano que defienda las normas que no están en los códigos. Se trata de la ley de premios y castigos que hoy, en la Argentina, está subvertida.

Los argentinos vivimos todos los días hechos que dañan la ética y la moral, es decir, los valores que constituyen a nuestra nacionalidad. Este órgano debe actuar con la fuerza necesaria para restablecer estos valores que se van destiñendo día a día en nuestro país.

El ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos ha dicho ayer que, en la Argentina, la corrupción es un freno a las inversiones. Coincido con la afirmación del señor ministro pero, más que en los problemas económicos y financieros, debemos poner el acento en las cuestiones éticas y morales.

Asimismo, durante el día de ayer las calles de Buenos Aires —nuestra ciudad capital— se han

## Convención Nacional Constituyente

llenado de manifestantes que reclamaron contra la impunidad, y a esto nos estamos refiriendo al considerar el tema del Ministerio Público. Los argentinos, especialmente los constituyentes, en estos momentos tenemos que hablar de esta cuestión.

No voy a referirme a la historia de este organismo porque ya lo han hecho quienes me han precedido en el uso de la palabra, pero quiero recordar que, de acuerdo con la formalidad con que se ha planteado en este momento, este instituto encuentra su nacimiento en la Francia del medioevo.

Quiero destacar que esta estructura del Ministerio Público tiene diversos tratamientos tanto en los países europeos como en el derecho público provincial. Así ocurre, por ejemplo, en Francia, donde este organismo depende del Poder Ejecutivo. En Italia, este instituto tiene la supervisión del Ministerio de Justicia, y en España, forma parte del Poder Judicial.

La historia argentina nos muestra que la Constitución de 1853 destaca a este organismo dentro del Poder Judicial cuando el artículo 94 expresa que la Corte Suprema de Justicia se integrará con los fiscales, junto a cinco ministros. Esto se aplica hasta la acordada 34 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde la intervención del Ministerio Público Fiscal es facultativa en relación a los puntos de su incumbencia. De esta manera, esta situación termina con la ley 23.744, cuando el instituto pasa a depender del Poder Ejecutivo.

El dictamen de mayoría, que vamos a votar afirmativamente, constituye un adelanto sustancial a la situación actual del Ministerio Público tal cual está instrumentado, y resuelve definitivamente su pertenencia, porque lo considera expresamente como un órgano independiente y extrapoder, conforme al inciso G. del artículo 3° de la ley 24.309.

De ninguna manera podemos interpretar que esta independencia funcional de la que se trata puede dar pertenencia a algunos de los órganos del Estado en esta trilogía sobre la que se estructura nuestro sistema.

Este dictamen de mayoría resuelve el tema de las famosas instrucciones a los fiscales. No puede haber independencia de un órgano cuando se admiten instrucciones particulares en un caso concreto, porque al constituirse como un defensor de principios de legalidad, esto no puede concebirse bajo ningún concepto.

Claus Roxin, en un trabajo denominado *El Ministerio Público en el proceso penal*, sostiene que "en el derecho vigente se puede decir sobre ello lo siguiente: existe unanimidad en afirmar que toda facultad de instruir halla su límite en el principio de legalidad. La exigencia de perseguir a inocentes o de dejar de perseguir acciones punibles, en forma contraria a la ley, sería, a la vez, punible y, por ese motivo, inatendible según principios generales del derecho relativo a los funcionarios públicos."

De acuerdo con el dictamen de mayoría, este órgano se dedica a la defensa del principio de legalidad, y este tratadista nos dice claramente que desecha las instrucciones particulares en el caso concreto de los fiscales de primera instancia.

Personalmente, hubiese deseado que este Ministerio Público establezca en forma concreta la designación del Procurador General de la Nación y del Defensor General de la Nación.

Según los criterios utilizados permanentemente para establecer los otros órganos de control, hubiese preferido que se estipule la forma de designación, y que la ley posterior a la que se remita sea aprobada con una mayoría especial, es decir, con la mitad más uno de los miembros de ambas Cámaras o con los dos tercios, como se ha previsto en el caso del Defensor del Pueblo y de otros órganos de control que prevé la nueva Constitución. De todas maneras, esta es una aspiración de orden personal.

Voy a apoyar este dictamen de mayoría porque constituye un visible avance para el sistema que está estructurado en la actualidad, y espero que la ley orgánica que cite el Congreso en el futuro tenga la inmediatez necesaria para que la sociedad en su conjunto pueda ver defendidos sus valores permanentes.

(Aplausos)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que hagan uso de la palabra los señores convencionales Sequeiros y Bava, pero teniendo en cuenta que no están presentes en el recinto, corresponde que lo haga el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: solicito que sean insertados en el Diario de Sesiones los fundamentos de nuestro voto sobre el tema. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Correspondería que hicieran uso de la palabra los señores convencionales Rodríguez Sañudo y Llanos, pero como no se encuentran presentes, tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: estamos considerando la reforma del Ministerio Público Fiscal que, como todos sabemos, es uno de los organismos de control más importantes que funcionan en una sociedad.

El Ministerio Público Fiscal es uno de los principales instrumentos con que cuenta una sociedad y con que cuenta el Estado para el control represivo, para el control social. Los fiscales ejercen la acción pública, procuran la condena de las personas responsables de delitos y llevan adelante, ejerciendo la acción pública, el juicio penal.

A nadie escapa la magnitud que esto tiene en nuestra sociedad porque si todos podemos coincidir en la trascendencia que, como institución, reviste el Ministerio Público Fiscal, seguramente vamos a disentir — y aquí tiene que ver la concepción política de cada uno— acerca de cómo ha funcionado y cómo funciona tal institución en la República Argentina.

Creo que debemos ser conscientes o, por lo menos, reflexionar sobre algunas particularidades y hechos que han marcado al Ministerio Público Fiscal en estos últimos años. Ocurre que a partir de tener presentes graves sucesos de manipulación política que tal ministerio ha sufrido, tal vez podamos darnos cuenta de la trascendencia de esta reforma que proponemos.

Pido disculpas a los convencionales constituyentes si, de alguna forma, transmito cierta experiencia personal por haber formado parte del Ministerio Público desde 1986 hasta 1990. Pero todos sabemos que, históricamente, en nuestro país el Ministerio Público Fiscal, más allá del entrecruzamiento que hubo en las leyes que lo regulaban, integró el Poder Judicial y, de alguna forma, esto quedaba plasmado en el juramento que siempre prestaba el procurador general de la Nación frente a los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

Quiero señalar que hubo un cambio drástico de esta concepción cuando asumió el gobierno justicialista porque por primera vez se hizo jurar al procurador general de la Nación ante el Poder Ejecutivo, marcando claramente una dependencia política del Ministerio Público Fiscal ante el Ejecutivo y sacándolo de la esfera judicial, como era hasta entonces. Creo que todos recordamos que esto no se produjo en circunstancias de remoción o de renuncia natural del procurador general anterior a este gobierno, sino que hubo una situación política de forzamiento de esa renuncia que marcaba uno de los primeros pasos de copamiento del Poder Judicial y, precisamente, del Ministerio Público Fiscal.

A raíz y a partir de esa situación, existieron numerosas presiones a los fiscales que intervenían en causas que eran trascendentes desde el punto de vista institucional y ante la opinión pública. De alguna manera, todos recordamos las amenazas de traslados a fiscales que existieron en esta gestión.

Quiero aquí hacer una reflexión, aludiendo a lo sucedido en la época del radicalismo y del justicialismo en cuanto al Ministerio Público Fiscal. Deseo marcar dos pautas en las que tuve una vivencia personal y que también señalaron una diferencia de criterio sobre cómo tratar al Ministerio Público y, específicamente, a los fiscales.

Recuerdo que cuando se dio el juicio del copamiento de Aeroparque, se instruyó para que el juicio de

## Convención Nacional Constituyente

los militares se tramitara ante la justicia militar y no ante la civil. Esa fue una instrucción que se nos acercó a los fiscales que interveníamos en ese juicio, que no compartí, como lo hice saber en el escrito de presentación ante la Justicia. Debo reconocer que, frente a esta actitud, jamás un solo funcionario del entonces gobierno radical, fuese del Poder Judicial o de la Secretaría de Justicia, se acercó o inició sumario alguno, o ejerció presión para que esto concluyera en algún sumario o en algún tipo de represalia.

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Redacción, doctor Carlos V. Corach.*

Sr. IBARRA.— Quiero marcar esta diferencia porque años después, durante el gobierno del Partido Justicialista —y esto tal vez marca una divergencia de concepción y de visión sobre el Ministerio Público—, cuando se otorgó el indulto a quienes habían participado en la dictadura militar, también se cursó una instrucción a todos los fiscales federales del país para que no cuestionáramos ese indulto.

Dos fiscales formulamos una presentación donde sosteníamos la inconstitucionalidad del indulto. En mi caso personal, fue en la causa en la que era víctima el actual presidente Carlos Menem, y acusado, el ex ministro del Interior, Albano Harguindeguy. Después de esta presentación se nos inició un sumario por desobediencia a esa instrucción, se nos pidió la cesantía del Ministerio Público por haber hecho prevalecer nuestra convicción personal de que era inconstitucional el indulto y por desobedecer la orden.

Aprovecho la oportunidad, pese a que tal vez no me escuche el señor convencional Barra, para decirle y recordarle que ese sumario todavía está en curso, que aún no tuvo resolución porque ningún ministro de Justicia se quiso hacer cargo de resolver ese pedido de cesantía que se instruyó ante la Procuración del Tesoro como clara definición de dependencia del Poder Ejecutivo, por parte del Ministerio Público.

Yo ya no pertenezco más al Ministerio Público Fiscal, pero el otro fiscal que también fue sumariado está esperando todavía la resolución para que se deje sin efecto el pedido de cesantía.

Insisto en que espero que el señor convencional Barra, actual ministro de Justicia, por lo menos se haga cargo de este sumario y lo termine de una vez por todas, diciendo lo que corresponda o lo que entienda que debe ser, pero que no deje en una situación de indefinición un sumario incoado a un funcionario judicial por un hecho que, insisto, fue desobedecer una orden por un tema de constitucionalidad.

Después de reflexionar sobre estos casos, quiero destacar que nadie desconoce la política de presiones sobre determinados fiscales que intervenían en causas cuya investigación podía complicar a sectores del gobierno. Además de ser sumariados por dar información a los medios de difusión, es decir, por difundir en definitiva actos de gobierno, luego eran trasladados a lugares donde no resultaban tan peligrosos o donde por lo menos su trabajo no generaba conflictos a estos intereses de gobierno.

No es del caso analizar situaciones particulares o nombres de fiscales, pero fueron muchos, lo que marcó la situación de un Ministerio Público Fiscal perseguido, cuya sumisión se ha pretendido durante todo este tiempo. Los fiscales que no eran confiables fueron separados, trasladados, ascendidos. La situación había llegado a un punto tal que incluso se había instalado el miedo dentro del Ministerio Público Fiscal.

Recuerdo como anécdota que cuando se trató el tema de la inconstitucionalidad del indulto y se amenazó con la instrucción de sumarios a quien desobedeciera, un fiscal federal planteó que estaba de acuerdo en cuanto a la inconstitucionalidad, pero que tenía miedo de perder el trabajo, de ser sumariado y separado. Estas son las consecuencias de esta política de manipulación del Ministerio Público.

Pero resulta entonces que con un espíritu de autocrítica se diga que es importante independizar al Ministerio Público, es importante dar garantías a sus integrantes de modo que puedan ejercer la acción pública representando a la sociedad y no al gobierno de turno, ni garantizando la impunidad de los funcionarios protegidos por el poder.

## Convención Nacional Constituyente

Esta Convención Constituyente podría ser la oportunidad para dar un giro de ciento ochenta grados en la estructuración del Ministerio Público y regular su futura actividad. Sin embargo, si tomamos el texto del despacho de mayoría advertimos que prácticamente no cambia nada. Al principal organismo de control social, al principal organismo que integra el sistema de represión del Estado se le reconocen en esta Convención Constituyente menos garantías en cuanto a su independencia que las que se prevén para el ombudsman, figura que hemos incorporado en nuestra Constitución Nacional.

En este recinto he escuchado a varios señores convencionales que avalando el dictamen de mayoría dijeron que había querido equiparar la regulación del Ministerio Público Fiscal con la de los jueces y el Consejo de la Magistratura, y no es así, señor presidente.

Quiero recordar que cuando incorporamos la figura del ombudsman en nuestra Constitución establecimos para su forma de designación y remoción una mayoría especial de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de la Cámaras. Además consignamos expresamente que no recibirían instrucciones de autoridad alguna y que gozarían de plena autonomía.

Nada de esto se establece respecto de la regulación del Ministerio Público Fiscal. No se fija la forma de designación ni la de remoción de los fiscales y tampoco aparece la palabra "plena" luego del término "autonomía". No se dice que no recibirán ningún tipo de instrucción.

Advertimos así que le damos muchísima mayor independencia y garantías al ombudsman que a todo el sistema del Ministerio Público Fiscal tan manoseado y tan manipulado históricamente, y tanto más en estos últimos años.

Se decía que lo querían equiparar con la regulación que se había hecho de los jueces. No nos podemos engañar entre nosotros ya que respecto de los jueces establecimos la forma en que iban a ser designados y removidos. Fijamos además un plazo de trescientos sesenta días para que el Congreso dicte la ley pertinente y una mayoría especial para ello, que debería ser mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Pero vemos que todas estas garantías que tuvimos en cuenta para los jueces y para el Consejo de la Magistratura no han sido establecidas con relación al Ministerio Público Fiscal.

Entonces me pregunto de qué sirve hablar de independencia del Ministerio Público y llenarnos la boca diciendo que es un organismo extrapoder si no establecemos siquiera la forma de designación. Lo dejamos derivado a una ley para cuya sanción ni siquiera exigimos un tiempo determinado ni una mayoría especial. Una ley que bien podría decir que el procurador general será designado por el presidente de la Nación, sin otro requisito. También se podría establecer en ella que los demás fiscales serán designados por el procurador general de la Nación. Nada se dice aquí de esto que bien podrá ser sancionado por ley.

¿Qué independencia tendrá ese Ministerio Público? ¿Qué habremos cambiado respecto de esta realidad con sólo decir en la Constitución que el Ministerio Público Fiscal es un organismo extrapoder sin agregar absolutamente nada más? Como dije, no establecimos la forma de designación ni la inamovilidad de los fiscales; ni siquiera la exigencia de que ingresen por concurso público de antecedentes y de oposición, para que no sean designados a dedo, de modo que sean un instrumento de la sociedad y no del gobierno de turno. *(Aplausos)*

*—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. IBARRA.— Me consta por mi experiencia en el Poder Judicial como fiscal —y lo he dicho— la actitud de absoluto respeto que ha tenido el radicalismo. Apelo a los señores convencionales que han peleado por buscar la independencia del Ministerio Público Fiscal y apelo a esa política que se llevó a cabo en la práctica para que ahora también se consignent estas cuestiones que van a permitirnos decir que sí hemos transformado al Ministerio Público Fiscal. Si mantenemos la redacción que propone el despacho de mayoría



## Convención Nacional Constituyente

simplemente le vamos a estar haciendo un maquillaje y nos vamos a quedar con un Ministerio Público Fiscal exactamente igual, o tal vez peor, al que tenemos actualmente. (*Aplausos prolongados.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: el tratamiento del Ministerio Público con jerarquía constitucional ha sido expuesto por este bloque por intermedio del señor convencional Alegre, cuyos conceptos son compartidos por quien habla. Consecuentemente, para no incurrir en repeticiones y por el escaso tiempo de que disponemos a esta altura del debate, esta exposición será reducida y desde ya solicitamos autorización para realizar una inserción en el Diario de Sesiones.

No obstante ello, creo que cabe realizar algunas consideraciones para explicitar en alguna medida la historia interna de lo dispuesto en este dictamen para cuando llegue a ser una norma constitucional.

El servicio de justicia en nuestros tiempos no se satisface simplemente con la existencia de jueces independientes. No basta la relación ciudadano-juez, porque la complejidad de intereses, la calidad de sociales o colectivos de muchos de ellos y el desamparo de muchos ciudadanos para el acceso a la justicia, requieren de otro poder que genere la función de dinamizar, incitar o promover ante los jueces la actividad judicial.

No es buena la actuación de oficio de los jueces, que nos aproxima a viejos sistemas inquisitivos. Por el contrario, la regla debe ser la del estímulo por parte de un órgano requirente autónomo como es el Ministerio Público.

Nuestro país no ha tenido esa independencia del Ministerio Público desde 1860 hasta la fecha, al menos en el plano de las normas constitucionales, sin perjuicio de ciertas etapas —que han sido bien recordadas por el señor convencional Ibarra— en las que los propios poderes se han autolimitado para respetar una autonomía funcional.

Pero desde 1860 no hay normas en la Constitución que aludan al Ministerio Público como un órgano de poder independiente. Justamente ese principio es consagrado por el dictamen en consideración al señalar que el Ministerio Público es un órgano independiente que goza de autonomía funcional y de autarquía financiera.

Este principio implica otorgar jerarquía constitucional a un sistema que se coloca como órgano extrapoder. Los señores convencionales que han hablado precedentemente explicaron con claridad los diversos estadios y sistemas de adscripción o no del Ministerio Público al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial o como órgano extrapoder. De todos modos, como órgano extrapoder o como órgano del Poder Judicial, la esencia del Ministerio Público reside fundamentalmente en su independencia.

El sistema propuesto en el dictamen en consideración fija el gran objetivo del Ministerio Público, que es la defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Este es el gran objetivo de un ministerio que va a cubrir roles de defensa de la legalidad y de acción pública para la protección de intereses sociales y de sectores sociales desamparados. Por eso se diseña en una forma bicéfala, con un Ministerio Público fiscal que custodia la acción penal pública y los intereses colectivos, y un Ministerio Público popular que tiene por objeto la protección de los sectores desprotegidos de la sociedad.

Repárese en la trascendencia de que exista un funcionario con jerarquía constitucional, con todas sus implicancias —como es especialmente su responsabilidad ante la sociedad—, que tiene a su cargo la asistencia de sectores desprotegidos que cada vez más están requiriendo ese auxilio por su crecimiento y por las diferencias económicas existentes.

Se ha completado el despacho con el reconocimiento de inmunidades en favor de los miembros del Ministerio Público y de la intangibilidad de sus remuneraciones para asegurar también en mayor grado su independencia. El resto de las cuestiones serán reguladas por una ley del Congreso que naturalmente deberá



## Convención Nacional Constituyente

receptar los principios modernos que informan la actividad del Ministerio Público, como la legalidad, la imparcialidad, la unidad de actuación, la estructura jerárquica, el deslinde entre instrucciones generales y especiales, etcétera.

Este es el esquema que presenta el dictamen en consideración. No fue ese el proyecto que este convencional originariamente presentara. Tampoco constituye el reflejo de los distintos estadios de avance que el consenso iba presentando. Para que se pueda tener una idea, el proyecto que ha defendido tan brillantemente el señor convencional Ibarra está hecho en mi computadora. (*Aplausos*)

Hay momentos en que la historia interna permite esclarecer situaciones. Pertenezco a una tradición jurídico-procesal de gran prestigio en la Argentina.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señor convencional.

Sr. DE LA RUA.— Al final de mi exposición la concederé, señor presidente.

Mis maestros Alfredo Vélez Mariconde y Ricardo Núñez han sido los propagadores de la autonomía del Ministerio Público a través del moderno sistema procesal penal. De buen grado hubiera preferido un proyecto más desarrollado; quizás no tanto que implique entrar en un reglamentarismo que después se fosilice en una norma constitucional, pero sí para explicitar los principios con mayor precisión.

No obstante, los cuerpos colegiados exigen tomas de decisiones en función de responsabilidades. Puede resultar muy sencillo en un momento dado defender la postura personal con toda soltura y detalle, viendo que falta la mayoría necesaria para aprobar una propuesta y que en definitiva nada se consiga. En ese caso hubiera salvado mis inquietudes personales y quizás hasta mi prestigio personal; incluso podría haber criticado después. Pero hasta ayer a las 17 no había Ministerio Público en la Constitución Nacional que estamos sancionando. La necesidad de consenso nos llevó entonces a priorizar el acuerdo para salvar esta institución al menos en sus líneas fundamentales. Con esta Constitución vamos a tener un Ministerio Público como órgano independiente. Ni siquiera la ley podrá decir que lo nombra y remueve el Poder Ejecutivo. Será pues un órgano con autonomía funcional, con autarquía y estructurado bicéfalamente para custodiar la asistencia social indispensable, todo lo cual es derivado a una ley del Congreso argentino. Quizás hubieran podido fijarse mayorías especiales como mecanismo de resguardo, pero estamos hablando ahora de un Parlamento estructurado con un tercer senador, donde un partido cualquiera no puede imponer sus leyes y que será sensible a consagrar en esa ley reguladora estos principios esenciales.

Se ha dicho que ni siquiera se han fijado plazos para la sanción de esa ley. Al respecto considero que los plazos son preceptivos, y aun puestos en la Constitución no forzarían al Congreso en la sanción de esta ley.

Reitero que vamos a apoyar el dictamen propuesto, y quiero que quede clara cuál ha sido la decisión que ayer ha tomado este bloque. No queremos colocarnos en la cómoda posición del crítico sino asumir la responsabilidad de un legislador constituyente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: el señor convencional de la Rúa ha señalado que el proyecto defendido por mí ha sido escrito en su computadora. Ello es cierto porque habíamos consensuado un texto en el que también había trabajado, entre otros, el señor convencional Cavagna Martínez. Esta iniciativa estaba motorizada por la necesidad de incorporar el concepto de inamovilidad de los fiscales como garantía de su independencia, junto con el concurso público de oposición y antecedentes para su designación. Habíamos arribado a ese texto de consenso y me sorprendió entonces que finalmente el señor convencional de la Rúa

## Convención Nacional Constituyente

no suscribiera ni apoyara su propio texto y que, por el contrario, apoyara otro que no contenía nada de lo que hasta horas antes él consideraba indispensable.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Deseo destacar dos cosas. En primer lugar, la contradicción de este dictamen que establece ...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional ...

Sr. CULLEN.— Es un minuto nada más. La autarquía financiera...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: hay varios señores convencionales que no estaban presentes cuando los llamé. Si le doy la palabra a usted, se la tengo que conceder a todos.

Sr. CULLEN.— Segundo, pido que se vote por párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego ...

Sr. CULLEN.— Que se vote por párrafos.

Sr. PRESIDENTE.— Está bien, se va a votar de esa forma.

Los señores convencionales que no estaban presentes podrán insertar sus respectivas exposiciones.

## 6

### SISTEMAS ELECTORALES

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde votar el Orden del Día N° 13, que se refiere a sistemas electorales. Se va a llamar a votación a los señores convencionales durante cinco minutos.

—*Así se hace.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: solicito votación en general y por párrafos separados en atención a que hay...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. BARCESAT.— No sé si el señor convencional tiene derecho a impedirlo, pero tengo el derecho de pedirlo. De eso no me caben dudas, aun con el artículo 14 de la Constitución vigente. Por lo tanto pido que la votación sea por párrafos, en atención a que hay dictamen de minoría que contiene modificaciones importantes respecto del texto de mayoría y que además, según he podido apreciar en el curso del debate,

## Convención Nacional Constituyente

han concitado general adhesión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Señor presidente: quiero recordar que ya habíamos solicitado que se votara por párrafos, y además adelantar que los bloques del Frente Grande y de la Unidad Socialista van a votar en general este dictamen, rechazando en el segundo párrafo la propuesta de la mayoría y sugiriendo un texto alternativo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: nuestro bloque considera que este dictamen es un solo artículo, un todo armónico. Si bien es cierto que hemos accedido a la votación por párrafos en otras oportunidades, hacerlo en este caso alteraría el todo armónico que constituye el despacho. Por eso pensamos que no es conveniente votar de esa manera.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CACERES.— Señor presidente: no es para nada novedosa la posición de la Unión Cívica Radical manifestada a través de todos sus cuerpos orgánicos en reiteradas oportunidades en cuanto a que el voto debe ser intransferible. Es decir, se trata de una posición claramente antagónica con lo que es la ley de lemas que, por ejemplo, rige en la provincia de Santa Fe.

Esta posición es compartida por mi y me comprometo a continuar, con el correr del tiempo, en el esfuerzo por conseguir la derogación de este tipo de leyes que debilitan las estructuras políticas en la Argentina.

Simultáneamente deseo hacer saber que, como lo hemos reiterado hasta el cansancio, cuando se trata de reformar la Constitución de los argentinos y de buscar por el camino del consenso reglas de juego estructuradas y elaboradas entre todos, para que después nadie se pueda hacer el distraído, esto implica dejar a un lado determinadas cosas que son importantes para cada uno de nosotros, aunque en su trascendencia lleguen a ser contradictorias las que quieren unos y otros.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: le ruego abreviar, ya que estamos por votar.

Sr. CACERES.— Entendemos que el dictamen de mayoría es un buen despacho, y por eso lo apoyamos en general, aunque mantenemos una disidencia parcial, al igual que sucedió con gente del Partido Justicialista que tuvo algunas disidencias parciales en otros aspectos.

En aras de proseguir en ese camino de consenso necesario para llevar adelante esta reforma constitucional, porque entendemos que pierde quien pierde por diez o veinte votos, pero también pierde quien gana por diez o veinte votos, vamos a votar el dictamen de mayoría, que consideramos es bueno, aunque no nos satisfaga totalmente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: atento lo expresado por el señor convencional Yoma, que no se votaría por párrafos sino en conjunto, y que estaríamos en presencia de otra norma sistémica, solicito que someta a consideración de la Comisión de Redacción —que también integro a la distancia— un párrafo a continuación de "El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio", que diga: "En la elección de los

## Convención Nacional Constituyente

miembros de los cuerpos públicos electivos colegiados se aplicará el sistema proporcional", y que luego se someta al análisis del plenario.

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores miembros de la Comisión de Redacción que estén atentos a las propuestas que se formulan para ser consideradas en su momento.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALVAREZ.— Señor presidente: tenemos que ser ecuanímenes y equilibrados. Hemos votado todos los despachos por períodos por consenso y por unanimidad. No puede ser que cuando un conjunto de señores convencionales sienta que no le puede convenir una votación por períodos, inhabilite este pedido de votación.

En este sentido insistimos desde nuestra bancada, y entiendo que tenemos el acuerdo de otras, en la votación de este dictamen por períodos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: es para adherir a lo que acaba de expresar el señor convencional Alvarez, que se vote por períodos.

Además recuerdo que este bloque ha fundamentado la necesidad de que se agregue la palabra "intransferible", cuando se habla de voto secreto, igual y obligatorio.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: he sugerido modificaciones a la Comisión de Redacción en los tres párrafos y en la cláusula transitoria, que ya obran en poder de ella.

En definitiva, quiero preguntar si vamos a votar en conjunto o por períodos, porque si se lo va a hacer de esta última forma deseo fundamentar brevemente las observaciones que he adelantado para la consideración en particular.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia recuerda al señor convencional Cullen que habíamos quedado, cualquiera sea la forma de votación, en que sólo se presentarían las propuestas de modificación, es decir, sin ningún tipo de fundamentación, porque de lo contrario este debate sería interminable.

Sr. CULLEN.— Entonces voy a presentar mis propuestas para que la comisión las tenga presente.

Con respecto al primer párrafo, propongo que se sustituya la expresión "principio de la soberanía popular" por "principio del sufragio universal".

En el segundo párrafo sugiero que se sustituyan las palabras "El sufragio es universal" —que de aceptarse mi primera propuesta figurarían en el primer párrafo— por "El voto es personal".

En cuanto al tercer párrafo propongo que se sustituyan las palabras "se garantizará" por "podrá asegurarse".

Por último, solicito que se suprima la cláusula transitoria.

Estas son las observaciones que formulo al proyecto contenido en el despacho de mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: en nombre del bloque de la Unidad Socialista adhiero a lo expresado por los señores convencionales preopinantes que han solicitado que luego de la votación en general se vote

## Convención Nacional Constituyente

por períodos.

Por otra parte, quiero dejar establecido que ayer solicitamos, como es público y notorio nadie puede alegar desconocimiento, el tratamiento por parte de la Comisión de Redacción de la inclusión del principio de la representación proporcional, conforme se propone en la disidencia parcial que apoyamos.

En ese sentido, entendemos que el consenso se construye no apartándonos de las normas que rigen el funcionamiento de esta Convención sino ateniéndonos a ellas, a fin de darle a las resoluciones la vigencia y la validez que deben tener en el momento de ser sancionadas.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Señor presidente: adhiero a la moción formulada por el señor convencional Alvarez de que se vote por párrafos.

Por otra parte, en cuanto a las sugerencias que se han efectuado, el bloque de Fuerza Republicana considera que es acertada la propuesta realizada por el señor convencional Cullen para que en el segundo párrafo se exprese que el voto es personal, porque esto se aviene a la doctrina si consideramos el sufragio como una función pública no estatal.

Además, proponemos que luego de la palabra "secreto" se agregue una coma y continúe de la siguiente manera: "obligatorio, unívoco, directo e intransferible", conforme con lo que expresamos durante la consideración en general.

Por otra parte, proponemos que en el último párrafo se agregue: "La elección para órganos colegiados responderá al principio de proporcionalidad."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Corrientes.

Sra. PANDO.— Señor presidente: el Pacto Autonomista Liberal adhiere a la propuesta efectuada por el señor convencional Alvarez, para que la votación en particular se realice por párrafos.

Asimismo, hago moción —tal como lo indicamos durante el debate en general— de que se exprese que el voto es intransferible y que el sistema debe ser el de proporcionalidad.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: solicité la palabra para proponer una modificación al primer párrafo del proyecto contenido en el despacho de mayoría, que seguramente se va a aprobar. Entonces, entendiendo que es obvio que vamos a votar —tal como lo venimos haciendo— párrafo por párrafo, me reservo el uso de la palabra para esa oportunidad. Adelanto que la propuesta que voy a efectuar va a estar relacionada con el sistema proporcional y con la intransferibilidad. Pero prefiero formularla una vez que este tema haya sido aprobado en general.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: el bloque del Movimiento Popular Fueguino adhiere a la solicitud de que este tema sea votado por párrafos.

Por otro lado, proponemos que en el segundo párrafo se agreguen las condiciones de personal e intransferible, así como que el voto debe respetar el principio de proporcionalidad para los cuerpos colegiados.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: tal como lo adelantó el señor convencional Battagión, deseo expresar la adhesión de este bloque al pedido de tratamiento por períodos del proyecto en discusión, porque si este principio se aplica a las leyes de la Nación, con más razón debe ser utilizado cuando se trata de normas de mayor jerarquía, como son las de un texto constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: deseo decirle a usted que tan bien conduce el debate, que todos los señores convencionales merecemos un poco de consideración, principalmente quienes nos levantamos de nuestras bancas en muy pocas oportunidades. Me resulta un poco violento manifestar esto. Se ha discutido el tema, cada uno ha planteado su posición y, por lo tanto, propongo que se le acerquen a la comisión todas las propuestas, pero no que cada uno de los sectores realice un nuevo discurso. Pareciera que lo hicieran con un sentido obstruccionista. Esto lo digo con toda humildad, y me molesta tener que hacerlo. (*Aplausos*)

Además le aclaro, señor presidente, que estaba dispuesto a hacer un poco de Astorgano y formular una moción de orden de cierre del debate...

Sr. PRESIDENTE.— El debate ya está cerrado, señor convencional.

Sr. PERETTE.— Digo esto porque como nos encontramos prácticamente en el último día de deliberaciones, en esta Convención en lugar de entrar en un consenso que nos una, pareciera que todos quieren quedar con su discurso y con su posición sin importarles el resto de los convencionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. HERNANDEZ (S.F.).— Señor presidente: deseo expresar la postura del Frente Cívico y Social de Catamarca: que se vote por párrafo, porque así lo hemos hecho con todos los temas habilitados, porque así lo permite el reglamento y porque el texto que se propone está perfectamente dividido en tres párrafos, con institutos claramente diferenciados entre sí.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: simplemente quiero señalar que si antes de la votación la Comisión de Redacción no acepta la inclusión de la expresión "representación proporcional" y que el sufragio debe ser también "unívoco e intransferible", el bloque del partido Cruzada Renovadora votará en forma negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el bloque del Partido Demócrata Progresista adhiere a los principios de intransferibilidad de los sufragios y de proporcionalidad de los sistemas electorales.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: varios bloques han manifestado la petición de votar por períodos. Al respecto, deseo señalar que coincido con la necesidad de agilizar la votación, tal como lo ha indicado el



## Convención Nacional Constituyente

señor convencional Perette. Por eso propongo concretamente que como ya han sido dadas todas las posturas sobre esto, que se vote por períodos, sin discursos. De ese modo estaremos dando satisfacción a los reclamos de los distintos bloques y no perderemos tiempo respecto de temas sobre los que ya se ha debatido suficientemente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Señor presidente: he escuchado la demanda del señor convencional Perette y me pareció correcta. Pero sobre todo me pareció bien su apelación a la unidad hacia el final de esta Convención Constituyente. Incluso mereció aplausos de la gente joven. Tal vez sería conveniente que diéramos el ejemplo y aceptáramos lo que unifique, no lo que separa. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: una vez más —esto ha sido reiterado a lo largo de esta Convención— debemos aclarar que nuestro bloque privilegia la posibilidad de contar con una cláusula constitucional que reputa fundamental, como es el voto obligatorio, puesto que a menudo aparece alguna intención en sentido contrario, lo cual significaría una lesión gravísima para la democracia de nuestro país.

Por eso hemos llegado a un consenso, como lo ha aclarado el señor convencional Cáceres, sacrificando otras aspiraciones, porque no queremos jugar al todo o nada, a blanco o negro, sino por lo menos obtener para la Constitución esta definición categórica que hace a los fundamentos, a la esencia de la democracia, a nuestra propia historia y a nuestra propia lucha con Hipólito Yrigoyen al frente. *(Aplausos)*

De manera que vamos a seguir insistiendo en esta posición y a pesar de que nuestro bloque había planteado la inclusión de la palabra "intransferible" vamos a desistir y apoyar el dictamen de mayoría. *(Aplausos)*

Eso está muy claro y lo hemos hecho muchas veces, tal como sucedió recientemente para obtener el Ministerio Público como extrapoder. Cuando se analice el debate y las proposiciones que hemos efectuado acerca de cada uno de los temas, se verá que esa ha sido la filosofía de la Unión Cívica Radical que ha permitido una Constitución mucho mejor que la que existía. *(Aplausos)*

Esto así será. Vamos a cumplir con nuestra palabra y por ese motivo vamos a definir nuestro voto y prestar asentimiento al pedido que se realizó de votar por párrafos. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por La Rioja.

Sr. YOMA.— Señor presidente: en virtud de que existe un reclamo generalizado de todos los bloques de votar por párrafo, el justicialismo adhiere a esta metodología de votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quiero expresar que había presentado una disidencia parcial con relación al sistema electoral. Pero en orden al consenso que se ha expuesto y a pesar de que la cláusula que propicio me es muy cara y la había planteado con total convicción, en aras de reforzar ese consenso retiro la disidencia. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Antes de proceder a la votación la Presidencia desea resaltar la presencia en las galerías de 300 alumnos de varios colegios de Bella Vista acompañados por el presbítero Raúl Sides, a

## Convención Nacional Constituyente

quienes les damos una calurosa bienvenida. (*Aplausos*)

Se va a votar a través del sistema electrónico.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia hace saber que hay siete señores convencionales cuyo voto no se ha registrado.

Señor convencional Conesa Mones Ruiz, ¿cómo vota?

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional López de Zavalía, ¿cómo vota?

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Voto por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Los demás no se encuentran presentes.

Por 167 votos por la afirmativa y 33 por la negativa queda aprobado en general el dictamen de mayoría.

En consideración en particular el párrafo primero.

¿La comisión acepta alguna de las propuestas formuladas?

Sr. CORACH.— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. BATTAGION.— Señor presidente: propongo el siguiente texto sustitutivo del primer párrafo del proyecto aprobado en general, que quedaría redactado de la siguiente manera: "Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular. Las leyes que se dicten en consecuencia asegurarán la representación proporcional y la intransferibilidad del voto".

Esta propuesta fue conversada ayer con señores convencionales de los distintos bloques representados en esta Convención Constituyente y se vincula con el agregado de dos conceptos: la proporcionalidad y la intransferibilidad. Hemos decidido efectuar la propuesta en el primer párrafo como una forma de permitir que quienes compartimos ambos principios podamos votar afirmativamente, en vez de incluirlos en el segundo párrafo, que se refiere a la obligatoriedad del voto.

Simplemente, quiero aclarar que no es una propuesta que pertenece sólo a quien habla sino que expresa la voluntad de muchos convencionales que ayer decidimos plantear esta modificación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Esta propuesta ha sido discutida extensamente en la Comisión de Redacción y ha sido oportunamente rechazada, por lo que mantenemos el texto originario.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el primer párrafo tal como lo ha propuesto la comisión en el dictamen impreso.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que no se ha registrado el sentido del voto de varios señores convencionales.

Señor convencional Larregui, ¿en qué sentido vota?

Sr. LARREGUY.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Llugdar, ¿cómo vota?

Sra. LLUDGAR.— Voto por la afirmativa.

Sr. PRESIDENTE.— Los demás señores convencionales no se encuentran presentes.

Por 157 votos por la afirmativa y 44 por la negativa, queda aprobado el primer párrafo del dictamen de mayoría.

En consideración el segundo párrafo. Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CARDESA.— Los bloques del Frente Grande y de la Unidad Socialista propician el rechazo del dictamen de mayoría y como alternativa proponen el siguiente texto: "El sufragio es un derecho y un deber inherente a la condición de ciudadano y será universal, igual, secreto, obligatorio, unívoco e intransferible. La elección de diputados nacionales responderá al principio de adecuada proporcionalidad. Iguales reglas regirán para la integración de cuerpos parlamentarios latinoamericanos."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Mi propuesta en este párrafo consiste en la modificación de dos palabras. Concretamente, reemplazar la palabra "sufragio" por "voto", y agregar la palabra "personal" dentro de los caracteres del voto.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué expresa la comisión sobre las propuestas formuladas?

Sr. CORACH.— No se aceptan.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. CONESA MONES RUIZ.— Es para adherir a la propuesta realizada por el bloque del Frente Grande. Nuestro bloque va a votar negativamente el texto propiciado por el dictamen en mayoría.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el párrafo segundo.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que no se ha registrado el sentido del voto de varios señores convencionales.

Señor convencional Etchenique, ¿cómo vota?

Sr. ETCHENIQUE.— Por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Romero, ¿cómo vota?

Sr. ROMERO.— Por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No se encuentran presentes los demás señores convencionales cuyo voto no se registró.

Por 125 votos por la afirmativa contra 74 por la negativa, queda aprobado el párrafo segundo del dictamen de mayoría.

En consideración el párrafo tercero. Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: en este párrafo sugiero que se sustituya la palabra "garantizará" por el término "podrá asegurar". Tal como lo señalé en la exposición en general, se trata de medidas positivas de desigualdades culturales que no pueden recibir el tratamiento de desigualdades naturales.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Qué manifiesta la comisión?

Sr. CORACH.— Con todo el respeto que me merece el señor convencional Cullen, señalo que la comisión no acepta su propuesta.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el párrafo tercero tal como figura en el dictamen de comisión en mayoría.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que no se ha registrado el sentido del voto de varios señores convencionales.

Señor convencional Borini, ¿cómo vota?

Sr. BORINI.— Por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional Pitte de Landa, ¿cómo vota?

Sra. PITTE DE LANDA.— Por la negativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Sequeiros, ¿cómo vota?

Sr. SEQUEIROS.— Por la negativa, señor presidente.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— El resto no se encuentra presente.

Por 168 votos por la afirmativa y 37 por la negativa, queda aprobado el párrafo tercero.

En consideración la cláusula transitoria. Tiene la palabra el señor convencional por Santa.Fe.

Sr. CULLEN.— En este caso, solicité por escrito a la comisión la supresión de esta cláusula transitoria para no discriminar a la mujer.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— La comisión no acepta la propuesta formulada por el señor convencional Cullen.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la cláusula transitoria, tal como figura en el dictamen de comisión en mayoría.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de varios señores convencionales, por lo cual los invito a que lo emitan oralmente.

Señor convencional Alasino, ¿cómo vota?

Sr. ALASINO.— Por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Arnold, ¿cómo vota?

Sr. ARNOLD.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Estévez Boero, ¿cómo vota?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Mestre, ¿cómo vota?

Sr. MESTRE.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Muruzábal, ¿cómo vota?

Sr. MURUZABAL.— Por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Olmedo, ¿cómo vota?

Sr. OLMEDO.— Voto por la afirmativa, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Han votado por la afirmativa 164 señores convencionales y 41 por la negativa. Queda

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

aprobada la cláusula transitoria y en consecuencia también el dictamen en su integridad.<sup>1</sup> (*Aplausos*)

**7**  
**ARMONIZACION DE LOS ARTICULOS**  
**67 Y 86 DE LA CONSTITUCION NACIONAL**  
*(Continuación)*  
*Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde votar el dictamen de la Comisión de Redacción sobre actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: estuvimos conversando sobre cómo votar estos dos largos artículos —el 67 y el 86—, o mejor dicho su ordenamiento y actualización.

Proponemos que se vote por artículo y que a efectos de tener presente las observaciones formuladas se desagregue el inciso 23 del artículo 67, respecto del cual nuestro bloque planteó la abstención, y el inciso 4 del artículo 86.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: al incorporar en los artículos 67 y 86 temas incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas que ya fueron votados y respecto de los cuales los señores convencionales han manifestado sus opiniones, sería inútil votarlos nuevamente. Entonces, considero que debería votarse solamente lo nuevo, que fue aportado por la Comisión de Redacción, respetando el criterio que mencionaba el señor convencional Auyero.

Concretamente, no se deberían votar nuevamente porque estaríamos ante una votación equívoca.

Sr. AUYERO.— De acuerdo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: iba a decir lo mismo que acaba de señalar el señor convencional Barcesat.

El artículo 67 quedará integrado por la misma cantidad de incisos que tiene actualmente, es decir, treinta y dos. Además, muchos de ellos ya los hemos votado. Si lo hacemos nuevamente, estaríamos votando lo que ya fue aprobado. Por eso, según mi opinión no tiene sentido ni objeto una nueva votación. De manera entonces que debe votarse el inciso 23 del artículo 67 y el inciso 4 del artículo 86.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: siguiendo el criterio que ya se ha enunciado, pido que también se vote por separado el inciso 12 del artículo 67, en torno del cual ha girado gran parte de la



## Convención Nacional Constituyente

exposición de los señores convencionales de distintos bloques.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: voy a corregir un error que cometí en mi anterior intervención.

En realidad se han incorporado cuatro nuevos incisos, que llevan los números 29, 30, 31 y 32. Propongo que votemos en general para admitir la nueva numeración y en particular solamente aquellos dos incisos que todavía no han sido sometidos a votación.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: me permito discrepar con el señor convencional Alasino porque la numeración definitiva la vamos a votar posteriormente. Entonces, me parece que no es aconsejable, como lo señalara el señor convencional Barcesat y otros señores convencionales, que votemos exclusivamente los aspectos novedosos, que aún no han sido votados. La reenumeración se va a votar después.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: en el mismo sentido que lo expresado por el señor convencional Alasino, quiero decir que es necesario votar en general el artículo 67 dado que hay incisos que han sido suprimidos y que a la hora en que hemos tratado los temas que forman parte del Núcleo de Coincidencias Básicas o lo referido a la cuestión federal, no se ha hecho mención a que quedaba derogado el texto anterior de los incisos sustituidos. En ningún momento se planteó en los dictámenes la derogación de incisos.

En consecuencia, corresponde la aprobación en general y la votación solo de los temas nuevos, que son los que sí deben ser sancionados explícitamente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: para completar lo solicitado por el señor convencional Mestre quiero decir que he observado que en los llamados incisos históricos, es decir aquellos cuya redacción se mantiene, tanto en el artículo 67 como en el 86, la Comisión de Redacción ha suprimido párrafos y, en consecuencia, modificado el texto de la Constitución de 1853. Por eso, dichas supresiones deben ser aprobadas. De lo contrario, no podremos modificar el texto histórico.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia comparte ese criterio.

En consecuencia, se va a votar en general el artículo 67 y luego se votarán en particular los incisos en los que los señores convencionales tengan discrepancias.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Faltan registrar sus votos cuatro señores convencionales.  
Convencional Carrettoni.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. CARRETTONI.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Dentice no está presente.  
Señor convencional Rodolfo Díaz.

Sr. DIAZ.— Afirmativo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Perette no está presente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. DI TULLIO.— No tengo llave, señor presidente; pero estoy presente.

Sr. PRESIDENTE.— Como se trata de un voto dudoso, no lo vamos a computar.

—*Luego de unos instantes:*

Sr. PRESIDENTE.— Por 167 votos por la afirmativa y 35 por la negativa, queda aprobado en general el artículo 67. (*Aplausos*)

Solicito al señor miembro informante de la Comisión de Redacción se sirva indicar en qué casos habrá que someter a votación en particular, o que los señores convencionales que tengan posición en contrario sobre algún inciso, así lo manifiesten.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: creo que a efectos de que la votación sea más rápida y más clara, si algún señor convencional tiene un problema en particular con un determinado inciso, que lo haga saber.

Creemos que va a requerirse votación en el artículo 67, inciso 23, segunda parte, y en el artículo 86, inciso 4.

Si existe alguna otra observación, que los señores convencionales se sirvan manifestarla, en cuyo caso la consideraremos y someteremos oportunamente a votación.

Sr. PRESIDENTE.— Vayamos por orden.

El señor convencional López de Zavalía pidió votación en particular sobre el inciso 12.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: he pedido la palabra sólo para dar un ejemplo.

En el dictamen de comisión figura el inciso 4. del artículo 67 con el siguiente texto: "Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación." Sin embargo, el inciso 3. de la Constitución vigente —de donde se supone lo copiaron— decía: "Contraer empréstitos de dinero ....". Se ha suprimido la expresión "de dinero".

Entonces, para que tenga validez este dictamen, habría que votar esa supresión.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: al votar el artículo en general y no ser observado este inciso, no

## Convención Nacional Constituyente

se pide votación en particular.

El sistema de votación que hemos establecido indica que se entiende que queda aprobado.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Si usted lo entiende así y queda expresamente sentado, no tengo nada que observar.

Sr. PRESIDENTE.— El cuerpo ha prestado su asentimiento para que así sea.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: a lo dicho por el señor miembro informante de la comisión quisiera agregar a efectos de una aclaración, para que no haya ningún tipo de confusión en cuanto al inciso 4. del artículo 86 —para el que hoy se aceptó la modificación que propusimos varios señores convencionales— que quizá se haga extensivo a la cláusula transitoria. Ahí debería ir la modificación propuesta por el señor convencional Alfonsín acerca de los cinco años.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: no tengo ningún inconveniente en leer cómo queda la nueva redacción de la cláusula transitoria. Sería la undécima del capítulo de cláusulas transitorias.

Quedaría redactada de la siguiente manera ...

Sr. PRESIDENTE.— Pero estamos en el artículo 67.

Sr. CORACH.— Así es, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Señor presidente: esta tarde presenté en el recinto una propuesta para reemplazar la redacción del párrafo segundo del inciso 23., que nuevamente me permito poner a consideración de la Convención a efectos de conocer el criterio de la Comisión de Redacción.

La propuesta dice así: "Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo hasta la finalización del período de enseñanza básica, y de la mujer embarazada hasta el fin de la lactancia." (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: he pedido el uso de la palabra para recordar que en el inciso 23, junto con el bloque de Fuerza Republicana, el MODIN ha propuesto un nuevo texto que dice: "Proteger la vida humana desde la concepción (*aplausos*) y dictar un régimen de seguridad social, especialmente en protección de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia, y del niño en situación de desamparo hasta la finalización del período de enseñanza elemental."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: estimo que como usted aclaró, se va a votar por separado el inciso 12.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Así es, señor convencional.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— El inciso 12. tiene modificaciones propuestas por la comisión.

El despacho de minoría que hemos informado juntamente con el señor convencional Bava propone un agregado.

Advertimos que este agregado es de máxima importancia. Prevedemos que quizás el señor presidente de la comisión que ha elaborado esta fórmula no acepte el agregado. Aclaro que si esa fuera la respuesta, se reflejará a través de la votación nominal porque todos los que estamos de acuerdo con el agregado, votaremos en contra del inciso 12. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Propongo que pasemos a votar los incisos en los que los señores convencionales han planteado disidencias.

En primer término, ponemos en consideración el inciso 12. ¿La comisión acepta alguna modificación?

Sr. CORACH.— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso 12, según el texto del dictamen de mayoría.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Faltan registrar sus votos los señores convencionales Díaz Giménez, Marcone, Pardo y Rodríguez de Tappata, que no se encuentran presentes.

—*El señor convencional Díaz Giménez, cuyo voto no ha sido registrado, manifiesta que lo hace por la afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Por 161 votos por la afirmativa y 40 por la negativa, queda aprobado el inciso 12. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el inciso 23 del artículo 67 de la Constitución.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. AUYERO.— Señor presidente: por las razones dadas en oportunidad de exponer en nombre de mi bloque vamos a solicitar que previamente se someta a votación la moción que se había formulado: que este tema no estaba habilitado para su tratamiento por la ley declarativa de la necesidad de la reforma.

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia entiende que si se votara afirmativamente el inciso se estará dando por sobreentendido que el tema estaba habilitado para su tratamiento.

Sr. AUYERO.— Si esa es la interpretación de la Presidencia y de los bloques mayoritarios, en nombre del

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Frente Grande solicito que se nos autorice a abstenernos en la votación.

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el pedido de abstención formulado por el señor convencional por Buenos Aires.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Aprobado.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: también había solicitado autorización para abstenirme, lo que reitero ahora.

Sr. PRESIDENTE.— Está autorizado, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: como lo manifestara en oportunidad de hacer uso de la palabra, el bloque de la Unidad Socialista también pide autorización para abstenerse.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que todos los señores convencionales que deseen abstenerse, están autorizados.

Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Entiendo que la Presidencia, en su loable ánimo de simplificar ha fusionado temas, diciendo que se se da por sobreentendido, según el sentido del voto, si este tema fue habilitado para su consideración o no.

El bloque de Fuerza Republicana entiende que el inciso 23 ha sido habilitado para su tratamiento, pero va a votar negativamente porque no está de acuerdo con su contenido. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SEQUEIROS.— Señor presidente: por su intermedio quiero dirigirme al presidente de la Comisión de Redacción para proponer —por lo menos— el cambio de una palabra del dictamen de mayoría, cuya redacción es confusa, porque habla de la protección del niño en situación de desamparo desde el embarazo. Propongo que se cambie la expresión "desde el embarazo" por "desde la concepción". (*Aplausos en las galerías.*)

Aquí se ha dicho que son sinónimos. Además, no voy a dudar en cuanto a que todos —porque lo han dicho— están a favor de la vida. Pero quiero aclarar esto lingüísticamente, porque se trata de un problema de redacción. El Diccionario de la Real Academia Española dice que concepción es la acción y el efecto de concebir y proviene del latín *concipio*, que significa tomar juntamente, en referencia al momento de la unión sexual, donde el niño —el nuevo ser— toma vida conjuntamente de ambos padres...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia entiende que eso ya ha sido debatido y todos tienen en claro la situación.

Sr. SEQUEIROS.— No tienen en claro este aspecto lingüístico, señor presidente; por eso hago la aclaración. (*Aplausos en las galerías.*)

## Convención Nacional Constituyente

Termino diciendo que el mismo diccionario define al embarazo como impedimento, dificultad u obstáculo en primer término. Proviene del árabe *baraza*, que significa oponerse, salir al encuentro o cortar el paso.

Un juez, siguiendo la doctrina del juez Marshall y de la Constitución de los Estados Unidos, el día de mañana puede tomar este sentido en contra de la voluntad de los señores constituyentes que se han pronunciado por la vida.

El segundo sentido de embarazo es el "de la mujer preñada", y se utiliza el término "preñada" para la mujer o para la hembra de cualquier especie que ha concebido —pretérito perfecto— y tiene su feto o criatura en el vientre. Es un participio pretérito pasivo distinto del verbo en infinitivo que significa fecundar.

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. SEQUEIROS.— El tercer sentido es el vinculado con el "tiempo que dura esto". Ninguno de esos sentidos tiene la claridad necesaria para figurar en una norma. Por ello propongo que se cambie la palabra "embarazo" por "concepción", aunque sea para desmentir a Aldo Rico, quien ha dicho que, a pesar de todo nuestro trabajo, no nos han aceptado ni una coma. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (J.P.).— Señor presidente: quería agradecer públicamente a mi bloque, el Frente Grande, que me ha permitido votar de manera distinta. Por lo tanto, voy a dar mi voto afirmativo al dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ORTEMBERG.— Señor presidente: solicito que el inciso 23 lo votemos por párrafos, porque parte de los convencionales tienen disidencias con el segundo párrafo.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima improcedente ese pedido, ya que si así procediéramos, vamos a "mutilar" los incisos y no vamos a terminar nunca. Cada inciso representa un párrafo.

Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente: reafirmando lo que ya dijera el señor convencional preopinante, quiero proponer el cambio de un término en el segundo párrafo del inciso 23. Donde dice: "...desde el embarazo..." —que es un término que no tiene relación con el niño—, propongo que diga: "...desde la gestación..." En la última parte de ese párrafo se dice: "...y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia." Esto sí es correcto.

Si no queda expresamente aclarado que consideramos al niño desde la concepción, votaremos por la negativa. (*Aplausos en las galerías.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: la Comisión de Redacción va a mantener el texto originario en virtud de que ha sido cuidadosamente analizado y es el fruto del consenso alcanzado.

—*Manifestaciones en las galerías.*



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al personal de Seguridad que identifique a la persona que ha estado interrumpiendo el normal desarrollo de la sesión y que la desaloje. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ETCHENIQUE.— Señor presidente: ante la posición asumida por la Comisión de Redacción, y conforme a lo que habían anticipado algunos integrantes del MODIN, consideramos que los términos utilizados significan una burla a la inteligencia, al sentido común y al sentido cristiano de la vida. Por lo tanto, vamos a votar por la negativa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el inciso 23 del dictamen en consideración.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de varios señores convencionales.

—*Los señores convencionales Carrió y Moine, cuyos votos no han sido registrados, manifiestan que lo hacen por la afirmativa.*

—*Los señores convencionales Alvarez, Auyero, Barcesat, Bravo (A), Cardesa, Cullen, Escudero, Estevez Boero, Fernández Meijide, Ibarra, Leiva, Martínez Sameck, Oliveira, Puiggrós, Rébora, Schroder, Torres Molina, Miguez Bonino, La Porta, Pizzurno, García (D. O.), Serra, Sánchez y Feijoo Do Campo se abstienen de votar.*

Sr. PRESIDENTE.— Por 131 votos por la afirmativa y 45 por la negativa, queda aprobado el inciso 23.

En consecuencia, se entiende que queda aprobado en su totalidad el artículo 67 conforme el dictamen de la mayoría de comisión. (*Aplausos*)

Se va a votar en forma nominal el artículo 86, entendiéndose que su aprobación en general implicará la aceptación en particular de los incisos sobre los que no se hayan registrado observaciones.

Se va a votar en general.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— No se ha registrado el voto de varios señores convencionales.

—*Los señores convencionales Aguilar Torres, Carretoni, Leiva, Miguez Bonino, Peña y Sánchez García, cuyos votos no han sido registrados, manifiestan que lo hacen por la afirmativa, en tanto que el señor convencional Del Campo se pronuncia por la negativa.*

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Por 165 votos por la afirmativa y 29 por la negativa, queda aprobado en general el artículo 86.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: solicito por su intermedio al señor miembro informante de la comisión, tenga a bien dar lectura de la redacción definitiva de la cláusula transitoria que llevaría el número 21.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: voy a dar lectura al artículo y su cláusula transitoria. Dice así: "inciso 4) nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes en sesión pública convocada al efecto; nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura con acuerdo del Senado en sesión pública en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos. Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados una vez que se cumpla la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años y podrán ser repetidos indefinidamente por el mismo trámite." La cláusula transitoria dice: "La caducidad de los nombramientos y la duración limitada previstas en el presente inciso, entrarán en vigencia dentro de cinco años a partir de la sanción de esta reforma."

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: con ánimo de colaborar sugiero que en lugar de decir "dentro de cinco años" se exprese "a los cinco años".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. MESTRE.— Señor presidente: el último párrafo del artículo 86 dice: "Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que se cumpla la edad de setenta y cinco años", y entiendo que al final debería decir "...una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años".

Sr. PRESIDENTE.— Así figura en el texto, señor convencional.

Sr. MESTRE.— No, el señor convencional Corach leyó el texto sin la corrección que figura en la redacción definitiva.

Sr. CORACH.— El señor convencional Mestre tiene razón, pero su sugerencia ya había sido tenida en cuenta en la versión posterior, que todavía no me ha llegado pues está siendo impresa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CABALLERO MARTIN.— Señor presidente: durante el debate sostuvimos que la posición sustentada por los señores convencionales Alfonsín y Corach hacía bien a la salud de la República, pero para que todos

## Convención Nacional Constituyente

gocemos de ella —sobre todo el Poder Judicial— debemos hablar con precisión.

Cuando decimos "dentro de los cinco años", podemos dar lugar a que se interprete que se trata de mañana o después, durante esos cinco años.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CABALLERO MARTIN.— No se enojen, ya vamos a terminar.

Por eso, solicito que modifiquemos esa expresión por "a partir de los cinco años". Si hablamos con precisión, evitaremos equívocos, teniendo en cuenta que todos tenemos la vocación de aceptar esta reforma.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. CORACH.— Sí, la comisión acepta modificar la expresión "dentro de los cinco años" por "a partir de los cinco años". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: solamente quiero solicitar que se lea la cláusula transitoria tal cual ha quedado redactada.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: pido disculpas al cuerpo, pero deseo aclarar que no podemos aceptar la modificación que acaba de introducirse porque se trata de una caducidad de nombramiento. Tenemos que establecer una fecha exacta, es decir, tenemos que hablar de "a los cinco años". Se trata de un juez que cesa, y entonces la fecha debe ser fija y exacta. Por lo tanto, no podemos utilizar la expresión "a partir de".

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: el texto original que leí hablaba de "cinco años a partir de la sanción de esta reforma." Se sugirió que, para la salud y claridad del Poder Judicial, esto sería insuficiente y, preocupados por esta situación, aceptamos la modificación.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CORACH.— Pero ahora, al reflexionar sobre el punto, creo que asiste razón al último convencional que opinó sobre esta cuestión.

Por otra parte, el señor convencional Arias, que estuvo trabajando hasta este momento en la corrección final de esta redacción, me indica que el texto que he leído es el definitivo.

Pido disculpas a la Convención, pero quiero aclarar que estamos trabajando sobre textos que están siendo aprobados permanentemente, es decir que en estos momentos estamos finalizando el texto ordenado y reenumerado de la Constitución.

Por lo tanto, el texto definitivo es el siguiente: "La caducidad de los nombramientos y la duración limitada previstas en el presente inciso entrarán en vigencia a los cinco años de la sanción de esta reforma."

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el inciso 4° del artículo 86, incluyendo asimismo la cláusula transitoria.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Se han registrado 136 votos por la afirmativa y 52 votos por la negativa. Por lo tanto, queda aprobado el inciso 4° del artículo 86, con la cláusula transitoria incluida. (*Aplausos*)

De esta manera, si no hay ninguna observación a otro inciso, queda aprobado el artículo 86 como texto constitucional.<sup>1</sup> (*Aplausos*)

### 8 MINISTERIO PÚBLICO (Continuación) *Sumario*

Sr. PRESIDENTE.— A continuación, corresponde considerar el Orden del Día N° 15, relacionado con el Ministerio Público.

La Presidencia informa que se encuentran presentes en la galerías los alumnos que cursan Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Nordeste, de Corrientes, a cargo de la doctora Alborno Ríos. Por lo tanto, también les damos la bienvenida. (*Aplausos*)

Quisiera saber si la comisión tiene algo que informar con relación al dictamen en consideración.

Sr. CORACH.— Señor presidente: mantenemos el dictamen tal cual ha sido redactado originariamente.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Existe algún pedido para que se vote por párrafo o podemos hacerlo en conjunto?  
Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: quiero hacer una sugerencia con relación al tercer párrafo, pero aclaro que aunque no sea aceptada, no voy a tener inconvenientes en que se vote en forma conjunta.

El tercer párrafo dice: "Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones", y quisiera que a continuación se agregue: "...similares a las de los magistrados".

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. CORACH.— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: propongo que en el segundo párrafo se agregue, cuando se hace referencia a los demás miembros que la ley establezca, que se exigirá para su sanción la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las cámaras, y además que dichos miembros serán designados previo concurso de antecedentes y oposición.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— ¿Acepta la comisión?

Sr. CORACH.— No, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, se va a votar en forma conjunta.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Ha concluido la votación.

Como no ha quedado registrado el voto del señor convencional Alvarez, la Presidencia lo invita a que lo haga oralmente.

Sr. ALVAREZ.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 143 votos por la afirmativa y 43 por la negativa, queda aprobado como texto constitucional el Orden del Día N° 15, relativo al Ministerio Público, de acuerdo con la redacción del dictamen de mayoría.<sup>1</sup>

### 9

## UNIFICACION DE MANDATOS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el Orden del Día N° 16, que contiene una cláusula transitoria.  
Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Redacción ha considerado la unificación de mandatos prevista en el temario del artículo 42 del Reglamento de esta Honorable Convención; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante os aconseja la siguiente redacción:

*La Convención Nacional Constituyente*

### SANCIONA:

#### Cláusula transitoria:

**El mandato del presidente de la Nación que asuma su cargo el 8 de julio de 1995, se extinguirá el 9 de diciembre de 1999.**

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sala de la comisión, 19 de agosto de 1994.

*Carlos Corach.— Antonio M. Hernández.— Juan C. Hitters.— Enrique Paixao.— Ester A. Schiavoni.— Cristina Figueroa.— Héctor Masnatta.— Fernando Saravia Toledo.— Claudia Bello.— Rafel A. González.— César Arias.— René S. Orsi.— Jorge R. Yoma.— Eduardo J. Pettigiani.— Juan C. Maqueda.— Guillermo H. de Sanctis.— Juan C. Romero.— María del Pilar Kent de Saadi.— Horacio Rosatti.— Alberto García Lema.— Antonio T. Berhongaray.— Horacio Quiroga Lavié.— Graciela Bercoff.— Hilario R. Muruzábal.— Roberto A Echenique.— Pablo J. A. Bava.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Habiendo esta Comisión de Redacción estudiado todos y cada uno de los antecedentes necesarios relativos a la unificación de mandatos, a los efectos de dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 42 del Reglamento de esta Honorable Convención.

Por estas razones y las que oportunamente se darán, aconseja la sanción del presente despacho.

*Carlos V. Corach*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: en primer lugar, debo corregir un error que se ha deslizado. Donde dice 9 de diciembre debe decir 10 de diciembre, ya que sería la eventual fecha de trasmisión del mando. De lo contrario, el Poder Ejecutivo quedaría acéfalo por un día.

Además, debo señalar como fundamento de esta cláusula transitoria, que razones institucionales y de ordenamiento del funcionamiento electoral y del Estado, aconsejan la unificación de los mandatos nacionales, tema expresamente habilitado por la ley declarativa de la reforma.

Por ello, atento a las diversas gestiones y debates que son de público dominio, hemos llegado a la solución de que el próximo presidente de la República, que deberá asumir el 9 de julio de 1995, cese en sus funciones el 10 de diciembre de 1999.

Sr. PRESIDENTE.— Sería desde el 8 de julio hasta el 10 de diciembre, ya que eso dice el dictamen.

Sr. CORACH.— En efecto, señor presidente, he cometido un error.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: la unificación de los mandatos también pudo haberse resuelto transformando los de los diputados y los senadores, ya que así se hubiese salvado el sano principio de la separación entre elecciones nacionales y provinciales, que tiene que ver con la bondad de la práctica del sistema.

Consiguientemente, porque se optó por la vía de acumular los mandatos en las fechas previstas para las renovaciones de gobernaciones, con lo que, con este plazo de cuatro años que ha de durar el presidente de la República de aquí y para siempre se elegirán simultáneamente en el país presidentes, gobernadores, intendentes, más todos los funcionarios que ocuparán cargos legislativos, con todo lo que eso implica en torno a cuestionados sistemas electorales de los que tanto se ha hablado, verbigracia, el famoso voto sábana, el bloque Demócrata Progresista votará en contra de la solución propuesta en el despacho.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. ACHEM.— Señor presidente: quiero dejar sentado el voto negativo del bloque Cruzada Renovadora y, también, destacar que al final de esta Convención aparece un dictamen que no fue discutido y del que nos hemos enterado por los diarios y en los pasillos, lo cual es una falta de respeto a los bloques minoritarios. Fue un acuerdo, y esta Convención termina como empezó. Esto constituye una muestra más de la vergüenza que estamos dando al país. *(Aplausos y manifestaciones en las bancas y en las galerías.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PAIXAO.— Señor presidente: no alcanzo a explicarme qué milagro de interpretación puede dar a la cláusula que estamos considerando alguna trascendencia sobre las fechas electorales en los estados provinciales. Allí se fija una regla tendiente a unificar los mandatos y, por lo tanto, las elecciones dentro del Estado nacional, es decir para los diputados, senadores y presidente y vicepresidente de la Nación.

La atribución de fijar sus fechas electorales está y seguirá estando, y en nada altera esta regla lo referido a las atribuciones que los estados provinciales tienen, a tenor del artículo 104 de la Constitución, que nadie ha propuesto modificar, que yo sepa. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: tiene razón el señor convencional Paixao, pero también tendrá que convenir con nosotros en que la solución a que arribó la Comisión de Redacción favorece y estimula que las elecciones nacionales coincidan con las provinciales. Y la asunción anticipada del actual presidente de la Nación nos ubica ante el hecho y la posibilidad de no favorecer esa simultaneidad.

Nosotros estábamos conformes: lo veíamos y lo vemos como más conveniente para los intereses de las provincias, por favorecer el federalismo. Por eso, en nombre de la bancada demócrata adelanto nuestro voto negativo al dictamen en tratamiento.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Para sacarle la inquietud al señor convencional Paixao, he de recordar que a partir de 1999 los presidentes de la República deberán ser elegidos con anterioridad suficiente al 10 de diciembre; y los gobernadores, por imperio de lo ocurrido a partir de 1983, seguirán también siendo elegidos con anterioridad al 10 de diciembre. Por lo tanto, las elecciones serán simultáneas, señor convencional Paixao, no porque lo disponga la Constitución Nacional, sino por la fuerza de los hechos, que indicará que ante la concurrente sustitución de un mandatario por otro en la misma fecha, con certeza las elecciones nacionales y provinciales se harán entre 60 y 90 días antes.

Si no creen en lo que les digo, los invito a que en 1999 nos volvamos a encontrar para que vean que será como les acabo de explicar.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: creo que todos los bloques hemos expuesto largamente nuestras respectivas posiciones respecto de este asunto tan importante —así lo hicimos, entre otras cosas, en cuanto a la defensa del federalismo y de los valores fundamentales del municipalismo— como es la realización de las elecciones por separado.

## Convención Nacional Constituyente

Por las razones que expusimos y porque creemos que no es necesario abundar en otras consideraciones, atento a que en esta asamblea privan las razones del pacto por encima de las de la racionalidad, en nombre del bloque de la Unidad Socialista adelanto nuestro voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: en primer lugar, debemos aclarar que ayer en el seno de la Comisión de Redacción se debatió esta cuestión que estamos analizando y se dictaminó en el sentido que indica el despacho que estamos considerando.

En segundo lugar, el Congreso habilitó oportunamente el tema de la unificación de los mandatos porque se hacía necesario resolver la situación que se daba entre el desigual término del mandato del presidente y de otras autoridades federales, específicamente diputados y senadores de la Nación. Fue así que se tomó la decisión de unificar estos mandatos a partir de 1999.

Va de suyo que en ocasión del debate en la Comisión de Redacción a nadie se le ocurrió que íbamos a alterar la autonomía propia de las provincias y municipios que, por sus facultades electorales y sus disposiciones constitucionales pueden fijar las fechas que estimen conveniente. Por otra parte, en el derecho público provincial y municipal argentino existen disposiciones que habilitan a utilizar fechas diversas.

Por todo ello queda absolutamente claro que la Comisión de Redacción ha sido absolutamente coherente en la idea del fortalecimiento del federalismo, y cuando se habló de la unificación de los mandatos en absoluto se pretendió lesionar una cuestión de esta naturaleza.

Por las razones expuestas insistimos en el despacho que, tal como está redactado, ha sido puesto a la consideración de esta asamblea.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: la unificación de mandatos es un tema expresamente habilitado en la ley 24.309, para el cual se preveían dos posibilidades: el alargamiento del mandato del actual presidente, que habríamos rechazado, o la solución que ha propuesto la comisión de establecer un mandato de cuatro años y unos meses para el próximo presidente, a fin de que todos queden unificados al 10 de diciembre de 1999.

A mi juicio es absolutamente claro que el despacho se refiere a los mandatos de los legisladores nacionales y del presidente, razón por la cual considero que la medida adoptada ha sido correcta y la voy a votar afirmativamente. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. CASTILLO ODENA.— Señor presidente: quiero aclarar el sentido del voto del bloque Autonomista-Liberal.

Si bien es cierto que esta situación no afecta a la provincia de Corrientes en forma práctica gracias a que debido a las últimas intervenciones federales elegimos gobernador en la mitad del período presidencial, vamos a votar en contra del despacho porque consideramos que en forma indirecta atenta contra el federalismo. Se trata de otro poder que no queremos delegar.

Es perfectamente cierto lo que dijeron los miembros informantes del despacho de mayoría, pero también lo es que cuando el presidente convoca a elecciones en fecha distinta a la que lo hacen las provincias, las invita a adherirse y son muy pocas las que pueden rechazar una invitación en ese sentido.

## Convención Nacional Constituyente

Por estos motivos adelanto nuestro voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la cláusula transitoria prevista en el Orden del Día N° 16.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

—*Los señores convencionales Carrió y Courel, cuyos votos no han sido registrados, manifiestan que lo hacen por la afirmativa; en tanto que el señor convencional López de Zavalía se pronuncia por la negativa.*

Sr. FICOSECO.— Yo tampoco emití mi voto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No se encuentra en su banca, señor convencional. Voto dudoso no lo acepto.

En consecuencia, por 152 votos por la afirmativa y 45 por la negativa queda aprobada la cláusula transitoria prevista en el Orden del Día N° 16.<sup>1</sup> (*Aplausos*)

### 10

#### CLAUSULA TRANSITORIA SOBRE JEFE DE GABINETE

##### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el Orden del Día N° 17.

Sra. VELARDE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: solicito que sea leído por Secretaría y se trate sobre tablas un proyecto de resolución que cuenta con dictamen de comisión, por el que se traduce un caro anhelo de mis comprovincianos, cual es que los restos mortales de uno de los artífices de la Constitución de 1853, el doctor José Benjamín Gorostiaga, sean trasladados a su ciudad natal en Santiago del Estero.

Sr. PRESIDENTE.— Cuando hayamos terminado de votar los textos constitucionales lo pondremos a consideración.

Por Secretaría se dará lectura al Orden del Día N° 17. Cláusula transitoria.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*) Orden del Día N° 17. La Convención Nacional Constituyente, sanciona: Cláusula transitoria. Las prescripciones establecidas en los artículos 87 y 87 bis del capítulo cuarto de la sección segunda de la segunda parte de esta Constitución referidas al jefe de gabinete de ministros, entrará en vigencia el 10 de julio de 1995.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

Convención Nacional Constituyente

—*Suena la campanilla de orden.*

Sr. CORACH.— Señor presidente: hemos promovido esta cláusula transitoria en orden a que el presidente en ejercicio, que fue elegido con un régimen específico de organización del Poder Ejecutivo, lo mantenga hasta la finalización del que supongo será su primer mandato. *(Risas y aplausos.)*

Por eso es que hemos propuesto esta redacción y hemos realizado una aclaración en otro párrafo de la cláusula transitoria que sigue a la que se ha mencionado. Este segundo párrafo perfecciona el texto y dice textualmente: "El jefe de gabinete de ministros será designado por primera vez el 10 de Julio de 1995, hasta esa fecha sus facultades serán ejercitadas por el presidente de la República."

Estos son, en conjunto, los dos párrafos de la cláusula transitoria que estamos proponiendo.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: aun a riesgo de despertar alguna humorada sugeriría que después de la expresión "Sección Segunda" hubiera una coma, es decir, antes de continuar con "...de la Segunda Parte de esta Constitución...".

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Corach: le han propuesto una coma. *(Risas)*

Sr. CORACH.— La comisión la acepta, señor presidente. *(Risas y aplausos.)*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: me parece que existe un error, porque en la segunda lectura realizada por el señor convencional Corach no figura la palabra "Constitución". Si no me equivoco la cláusula dice: "El jefe de gabinete de ministros será designado por primera vez el 10 de Julio de 1995, —no sé si aquí va una coma o un punto y coma— hasta esa fecha sus facultades serán ejercitadas por el presidente de la República." Esto es lo que yo tengo y que fue leído por el señor convencional Corach, de modo que no sé dónde hay que consignar la coma que propone el señor convencional Barcesat.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. CORACH.— Solicito a la Presidencia un breve cuarto intermedio para aclarar este asunto.

Sr. PRESIDENTE.— Invito a pasar a un breve cuarto intermedio de cinco minutos, con permanencia de los señores convencionales en las bancas.

—*Son las 21 y 53.*

—*A las 22:*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: probablemente por la circunstancia de ser las últimas horas de deliberaciones algunos señores convencionales no escucharon la lectura de la primera parte de esta cláusula transitoria que realizó la Secretaría de la Asamblea, y creyeron que solamente consistía en el último párrafo al que di lectura.

## Convención Nacional Constituyente

En consecuencia, voy a leer la totalidad de la cláusula transitoria, porque de esta manera se aventan las reservas que tienen algunos señores convencionales con una corrección que me han indicado y que vamos a aceptar, que es la sustitución de la fecha 10 de julio por 8 de julio, que es en la que eventualmente se realizará la transmisión del mando en el próximo período presidencial.

Voy a proceder a leer cómo quedaría la cláusula transitoria: "Las prescripciones establecidas en los artículos 87 y 87 bis del Capítulo Cuarto de la Sección Segunda, de la Segunda Parte de esta Constitución referidas al jefe de gabinete de ministros, entrarán en vigencia el 8 de julio de 1995". Aclaro al señor convencional Barcesat que la coma es luego de Sección Segunda.

Continúa la cláusula transitoria: "El jefe de gabinete de ministros será designado por primera vez el 8 de julio de 1995, hasta esa fecha sus facultades serán ejercitadas por el Presidente de la República".

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar la cláusula con los dos párrafos indicados.

—*Se practica la votación.*<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que al momento de la votación no se encontraban presentes los señores convencionales Acuña y Ortiz, y que no se ha registrado el voto de los señores convencionales Lipszyc, Llano y Pose, a quienes se solicita lo manifiesten en este momento.

Sra. LIPSZYC.— Voto por la negativa.

Sr. LLANO.— Voto por la negativa.

Sr. POSE.— Voto por la negativa.

Sr. PRESIDENTE.— Por 145 votos por la afirmativa y 50 por la negativa queda aprobada la cláusula transitoria correspondiente al Orden del Día N° 17.<sup>1</sup>

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Con el objeto de hacer una aclaración porque hay algunos ...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales no perturbar al orador.

Continúa en el uso de la palabra.

Sr. CORACH.— ... incisos del artículo 86 que también atañen a la figura del jefe de gabinete, entendemos que esto se encuentra comprendido en la cláusula transitoria.

Lo dejo como una aclaración concreta para que quede constancia en el Diario de Sesiones.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: me gustaría que el señor miembro informante de la Comisión de Redacción indicara qué incisos del artículo 86 de la Constitución estima que debe quedar postergada su vigencia.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Hay menciones al refrendo del jefe de gabinete en el artículo 86 inciso 3).

Creo que se entiende que el conjunto de medidas transitorias que se están votando alcanza a todas las intervenciones del jefe de gabinete de ministros en los distintos artículos en que se encuentren previstas.

Sr. PRESIDENTE.— ¿Le ha quedado claro señor convencional?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Sí, está claro, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. IBARRA.— Señor presidente: por los murmullos que había no pude escuchar la aclaración del señor convencional García Lema, razón por la cual puede ser que ésta ya haya sido contestada.

Me permito reiterar si la Comisión de Redacción entiende que queda suspendida la facultad del presidente de dictar decretos de necesidad y urgencia.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: hemos aclarado suficientemente que lo que queda en cabeza del presidente de la República son las facultades del jefe de gabinete.

El señor convencional García Lema ha enumerado las que están incluidas en el artículo 86 de la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Quiero preguntar a la Comisión de Redacción quién se va a ocupar de llevar personalmente a la Comisión Bicameral los decretos de necesidad y urgencia. ¿El presidente de la República o alguna otra persona? (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: hemos sido lo suficientemente claros en que todo lo que se refiere a la figura del jefe de gabinete entrará recién en vigencia a partir del próximo período presidencial.

Lo que se mantiene en cabeza del señor presidente de la República son las facultades que la Constitución otorga al jefe de gabinete. Por supuesto, las demás disposiciones son operativas a partir de la promulgación de esta Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Sucede que el señor convencional Corach nos recordó cuáles son las facultades que se reservan al presidente de la República, pero ésta no es una atribución de él, sino una obligación que tiene el jefe del gabinete de ministros.

Por eso persiste la duda. No nos referimos a las atribuciones que ya sabemos que sigue conservando el señor presidente de la Nación; lo que queremos saber es quién se ocupará de ejercer las obligaciones que tiene el Jefe de Gabinete de Ministros en el lapso que corre hasta el 8 de julio de 1995. Por eso pregunté si



## Convención Nacional Constituyente

va a ser el señor presidente de la Nación u otra persona, pero no se me respondió.

Entonces, como supongo que la Comisión Bicameral ha de constituirse inmediatamente, porque no me hago ilusiones de que cesen los decretos de necesidad y urgencia, por lo menos quiero saber quién será la persona que tenga que cumplir con esa obligación tan personalísima que se estableció en la Constitución.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: considero que el señor convencional preopinante está planteando una cuestión meramente formal sobre quién será la persona que va a llevar a la Comisión Bicameral creada por esta Convención los eventuales decretos de necesidad y urgencia que pudiesen dictarse. Al respecto, seguramente en el momento oportuno el señor presidente de la República dispondrá, si es que hace uso de la facultad constitucional de dictar esos decretos en caso de necesidad y urgencia, cuál será el ministro que cumplirá con este requisito.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia da por concluida esta cuestión.

### 11

## VIGENCIA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento recaído en el proyecto de resolución que figura en el Orden del Día N° 29.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (PiuZZi).— La Secretaría aclara que este no es un texto constitucional, sino un proyecto de resolución.

Dice así:

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, ha considerado el proyecto de resolución del señor convencional Cullen sobre el que se establece el plazo de funcionamiento y los requisitos de validez de las sanciones de la Convención Nacional, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente:

#### **Proyecto de resolución**

*La Convención Nacional Constituyente*

#### **RESUELVE:**

Artículo 1°.— Las sanciones efectuadas por la Convención dentro del plazo establecido por la Ley 24.309 artículo 12, se incorporarán a la Constitución Nacional a partir de la fecha que ésta establezca y, si no lo hiciera, al momento de su clausura. Serán válidas aunque el cuerpo no se haya podido expedir sobre la totalidad de los temas habilitados para su reforma.

Art. 2°.— El presidente de la Convención dispondrá lo pertinente para la publicación del texto sancionado en el Boletín Oficial de la República Argentina, teniendo plena validez legal la publicación por cualquier medio de difusión de alcance nacional si ello no fuere posible.

## Convención Nacional Constituyente

Art. 3º.— De forma

Sala de la comisión, 16 de agosto de 1994.

*Luis R. Giacosa.— Carlos G. Spina.— Rodolfo O. J. Ponce de León.— María del C. Falbo.— Santiago A. Hernández.— Mauro Aguirre.— Juan F. Armagnague.— Angel M. Bassani.— Floro Bogado.— María S. Farías.— Antonio I. Guerrero.— Miguel Ortíz Pellegrini.— Rodolfo M. Parente.— Guillermo A. Pose.— Isabel M. Salinas.— Héctor E. Tizón.— Isabel J. Viudes.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución del señor convencional Cullen, cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

### RESUELVE:

1º.— Establecer como plazo máximo de sus deliberaciones el de noventa días corridos contados desde su instalación efectuada el 25 de mayo de 1994, no pudiendo prorrogar su mandato.

2º.— Las sanciones efectuadas por la Convención dentro del plazo establecido se incorporarán a la Constitución Nacional a partir de la fecha que ésta establezca y, si no lo hiciera, al momento de su clausura. Serán válidas aunque el cuerpo no se haya podido expedir sobre la totalidad de los temas habilitados para su reforma, excepto que en el Reglamento a dictarse se disponga total o parcialmente lo contrario.

3º.— El presidente de la Convención dispondrá lo pertinente para la publicación del texto sancionado en el Boletín Oficial de la República Argentina, teniendo plena validez legal la publicación por cualquier medio de difusión de alcance nacional si ello no fuere posible.

*Iván J. M. Cullen.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto contempla el tema del plazo de funcionamiento de la Convención.

La ley 24.309 lo establece en noventa días (artículo 12) sin determinar qué efectos producirá su funcionamiento posterior.

Tengo para mí que la ley de convocatoria puede fijar el plazo de funcionamiento, pues la Convención es un cuerpo cuya existencia surge de la voluntad de la ley que puede condicionarla en el tiempo de funcionamiento atendiendo a los problemas que podrían derivarse de la actividad simultánea de un poder constituido de carácter legislativo y otro constituyente.

La doctrina en general está conteste en este criterio (Frías, "La Nación", 6-4-90, página 9) pero también es cierto que importantes sectores políticos vienen sosteniendo lo contrario (el PDP reivindicando la Constitución Provincial de Santa Fe de 1921, Martínez Raymonda, Rafael: "Poderes de las convenciones constituyentes" Ponencia N° 13 presentada en las Primeras Jornadas Nacionales sobre Temas Constitucionales relevantes, organizadas por el Instituto de Derecho Público del Colegio de Abogados de Rosario el 4-3-94 y en el mismo sentido Ponencia N° 22 del doctor Adolfo Trumper).

En la idea de determinar con claridad, al inicio de las deliberaciones, las pautas a las que habremos de atenernos, parece prudente fijar el plazo durante el cual funcionará el cuerpo y excluir toda posibilidad de prórroga de éste, como también, y ello es muy importante, aclarar que las sanciones aun siendo parciales y sin haberse agotado el temario, serán válidas.

En este punto cabe una salvedad. Sucede que en el reglamento definitivo podría establecerse otro criterio, mediante el cual, tal

## Convención Nacional Constituyente

vez, podamos obtener el tratamiento y votación separada de los temas del "Núcleo". La resolución que se adopte, en esta instancia, debe dejar a salvo esta posibilidad.

Otro tema es el de la publicación en el Boletín Oficial. Debe evitarse cualquier dilación de la puesta en vigencia del texto consuetudinario.

A este respecto se establece que sea el presidente de la Convención quien lo efectúe teniendo validez legal la realizada en cualquier medio de difusión de alcance nacional si ello no ocurriere.

Por las razones expuestas pido a los señores convencionales me acompañen con su voto en el proyecto de resolución adjunto.

*Iván J. M. Cullen*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente: este es un proyecto de resolución de mi autoría que presenté el primer día de funcionamiento de esta Convención, que ha merecido dictamen favorable por parte de la comisión respectiva, que consiste en otorgar fecha cierta a la vigencia de la nueva Constitución Nacional, integrada por la Constitución histórica y por las reformas que este cuerpo está terminando de realizar.

Este es el fundamento del proyecto, por lo que me parece importante que definamos la cuestión en esta sesión.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: solicito que por Secretaría se lea nuevamente el proyecto de resolución.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

*—Se lee nuevamente el proyecto de resolución.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: hago moción de que pasemos a un breve cuarto intermedio con permanencia en las bancas a fin de que nos puedan alcanzar el texto del proyecto porque no lo tenemos en nuestras bancas.

*—Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores convencionales a pasar a un breve cuarto intermedio.

*—Son las 22 y 16.*

*—A las 22 y 26:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: con las explicaciones ofrecidas por el presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, señor convencional Giacosa, aconsejamos la aprobación del respectivo dictamen. Queremos formular una corrección al texto ordenado de la Constitución, concretamente, a la cláusula transitoria 16, la cual daremos a conocer en el momento oportuno.

## Convención Nacional Constituyente

Solicitamos que se lea nuevamente el texto del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura al texto del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 12

## TRASLADO DE LOS RESTOS DE JOSE B. GOROSTIAGA

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— En consideración el Orden del Día N° 31, solicitado por la señora convencional Velarde.

Por Secretaría se dará lectura al texto del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución presentado por la señora convencional Velarde por el que se insta al gobierno de la provincia de Santiago del Estero a gestionar el traslado y homenaje de los restos mortales del doctor José Benjamín Gorostiaga; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

### RESUELVE:

Artículo 1°.— Dirigirse al gobierno de la provincia de Santiago del Estero a fin de que coordine, tramite y gestione todo lo conducente al traslado, desde el cementerio de la Recoleta de la ciudad de Buenos Aires de los restos mortales del doctor José Benjamín Gorostiaga, hacia dicha provincia.

Art. 2°.— Disponga se rinda homenaje al distinguido hombre público al arribo a su ciudad natal.

Art. 3°.— De forma.

Sala de la comisión, 16 de agosto de 1994.

## Convención Nacional Constituyente

*Luis R. Giacosa.— Carlos G. Spina.— Rodolfo O. J. Ponce de León.— Santiago A. Hernández.— Eduardo S. Barcesat.— Angel M. Bassani.— Floro E. Bogado.— Juan P. Cafiero.— Fernando R. Del Castillo.— Guillermo E. Estévez Boero.— María S. Farías.— Antonio I. Guerrero.— Rodolfo M. Parente.— Guillermo A. Pose.— Hugo B. Rodríguez Sañudo.— Isabel M. Salinas.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, al considerar el proyecto de resolución de la señora convencional Velarde, cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Honorable Convención Constituyente*

#### RESUELVE:

Artículo 1º.— Instar al gobierno de la provincia de Santiago del Estero a fin de que coordine, tramite y gestione todo lo conducente al traslado y homenaje de los restos mortales del distinguido hombre público que fuera el doctor José Benjamín Gorostiaga.

Art. 2º.— De forma.

*Marta S. Velarde.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Ningún ámbito resulta tan adecuado como el de esta Convención Constituyente para plantear la necesidad de instar el traslado a su ciudad natal de los restos mortales del doctor José Benjamín Gorostiaga, uno de los artífices de la Constitución a cuyo estudio y reforma se aboca este cuerpo.

Nacido en Santiago del Estero el 2 de marzo de 1823 fue comisionado por su provincia como diputado al Congreso Constituyente reunido en Santa Fe en 1853. Allí integró la Comisión de Negocios Constitucionales. Redactó el proyecto de Constitución y fue su principal miembro informante.

De los más estudiosos -dice Vicente S. Quesada-, de los más capaces, de los más decididos. Fue la voz y el escritor del Congreso, agrega.

Con razón se le ha llamado el "Padre Legítimo" de la Carta del "53". Procuró en su obra conformar las exigencias de la época sin perder de vista el alto interés de promover la evolución indispensable del medio hacia las formas superiores de la civilización sobre la base de la seguridad en la justicia y en el derecho.

Profundamente compenetrado en las necesidades del país y de las particularidades típicas del espíritu público local, dio en el texto constitucional soluciones inmediatas a graves problemas políticos y económicos. Y aun cuando las transformaciones traídas por los tiempos puedan aconsejar reformas indispensables en su vieja estructura, la Constitución de 1853 subsistirá en sus fundamentos esenciales, en su orientación esencialmente federalista y democrática, porque ella surgió de la comprensión profunda del medio a que se la destinaba y como expresión cabal del pensamiento libertador y liberal de Mayo.

En la Convención Nacional de 1860, reunida en Santa Fe para examinar las reformas propuestas por Buenos Aires a la Constitución del 53, la actuación del doctor Gorostiaga fue descollante. No sabíamos cómo teníamos que hacer para sancionar aquellas reformas -reconocería más tarde el doctor Rufino de Elizalde, que fuera miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales- y el doctor Gorostiaga nos sacó de inmensas dificultades.

Aunque todo esto bastara para fundamentar el deber histórico de esta Convención, de hacer justicia con la memoria de uno de sus preclaros mentores,, cabe señalar que el traslado de los restos mortales del doctor José Benjamín Gorostiaga a su ciudad natal constituye un viejo y caro anhelo de sus comprovincianos. Así lo demuestran las distintas leyes y decretos provinciales sobre la materia.

(Decreto del 31 de agosto de 1992) Coadyuvar a consolidar esos legítimos "Intereses cívicos" de nuestros hermanos santiagueños es deber moral de esta asamblea como homenaje de reconocimiento y de gratitud al preclaro hombre de nuestra Ley

## Convención Nacional Constituyente

Fundamental.

*Marta S. Velarde*

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 13

## TRASLADO DEL CUADRO *LOS CONSTITUYENTES DEL 53*

### Sumario

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. RODRIGUEZ SAÑUDO.— Pedí la palabra para solicitar el tratamiento del Orden del Día N° 15, que tiene dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado los proyectos de resolución presentados por los señores convencionales Rodríguez Sañudo e Iturraspe y Cullen por el que solicitan el traslado del cuadro *Los Constituyentes del 53* de Antonio Alice, para ser colocado en el recinto de la Cámara de Diputados de esta provincia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

#### RESUELVE:

Artículo 1°.- Solicitar al Poder Ejecutivo nacional el traslado a la ciudad de Santa Fe, del cuadro *Los Constituyentes del 53* de Antonio Alice, para ser colocado en el recinto de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe en forma permanente, lugar para el que fue concebido, sin que ello implique la pérdida de su carácter de monumento nacional que seguirá conservando.

Art. 2°.- De forma.

Sala de la comisión, 2 de agosto de 1994.

*Luis R. Giacosa.- Carlos G. Spina.- Rodolfo O. J. Ponce de León.- María del C. Falbo.- Mauro Aguirre.- Juan F. Armagnague.- Eduardo S. Barcesat.- Angel M. Bassani.- Floro E. Bogado.- Juan P. Cañero.- Adelina Dalesio de Viola.- Fernando R. Del Castillo.- Guillermo E. Estévez Boero.-*



## Convención Nacional Constituyente

*María S. Farías.- Antonio I. Guerrero.- Esteban M. Llamosas.- Miguel A. Ortiz Pellegrini.- Rodolfo M. Parente.- Hugo B. Rodríguez Sañudo.- Isabel M. Salinas.- Marta S. Velarde.- Isabel J. Viudes.*

### INFORME

*Honorable Convención:*

Esta comisión estima que llevan razón los proponentes al expresar que los monumentos históricos se ubican en el lugar donde ocurrieron los hechos memorables, como ocurre con el Monumento Nacional a la Bandera, tal cual ejemplifican los autores.

Esta apreciación referida al mundo del ser, corresponde también al del deber ser, por cuanto hay unidad inescindible entre el monumento y sus circunstancias.

Estas circunstancias son las siguientes:

1°.- El autor del cuadro comenzó a realizar sus bocetos previendo su ubicación en la pared de la Sala de Diputados de Santa Fe.

2°.- Los mismos están fechados en el recinto de la referida Cámara en 1922.

3°.- El artista se inspiró en la historia de Santa Fe.

4°.- Los acontecimientos ocurrieron en la misma ciudad.

5°.- La adquisición de la obra por el Poder Ejecutivo nacional con destino al Congreso de la Nación en modo alguno importa vedar un cambio de ubicación por cuanto el monumento pertenece a la Nación toda y no a alguno de sus poderes, constituyendo un acto de justicia el destinarlo al lugar para el que fue concebido, sin que ello afecte para nada el derecho de propiedad del poder adquirente.

Esta comisión estima que con la receptación de esta iniciativa habrán de reforzarse los principios federalistas que inspiran nuestra Carta Magna, al par que la unidad entre Nación y provincias rindiendo un homenaje a la ciudad, cuna de la Constitución originaria de la patria.

Poe todo ello la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento aconseja su aprobación.

*Luis R. Giacosa.*

### I

### PROYECTO DE RESOLUCIÓN

*La Convención Nacional Constituyente*

### RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo nacional el traslado a la ciudad de Santa Fe del cuadro *Los Constituyentes del 53* de Antonio Alice para ser colocado en el recinto de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia en forma permanente, lugar para el que fue concebido, sin que ello implique la pérdida de su carácter de monumento nacional que seguirá conservando.

*Hugo B. Rodríguez Sañudo.- Juan B. Iturraspe.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En 1921, en momentos en que el gran artista plástico Antonio Alice se encontraba en la ciudad de Santa Fe -cuyos convencionales debatían la reforma de la Constitución provincial- sintió una inspiración muy profunda (según su propio relato a la antigua Junta de Historia y Numismática, hoy Academia Nacional de la Historia) para pintar y cristalizar el momento histórico de la sesión nocturna del 20 de abril de 1853, en donde el convencional doctor Juan Francisco Seguí, con elocuencia, rebatía la argumentación del convencional Facundo Zuviría, expresando que ya era tiempo de sancionar la Constitución nacional tan deseada.

El pintor comenzó a realizar los bocetos del cuadro teniendo en mira para su ubicación la pared de la sala de Diputados de la provincia de Santa Fe, previendo la dimensión exacta para aquel lugar, y ello es tan así, que el boceto se titulaba: "Recinto de la Cámara de Diputados de Santa Fe - Estudio". En 1922 se lo presenta al doctor Joaquín V. González, quien le expresó: "Así su próxima gran tela, que con tanta justicia y derecho debe ser conservada en la capital y sede de las convenciones, la ciudad de Santa Fe, va a ser una conquista para nuestro arte nacional, el perdurable y progresivo, que da a la realidad todo lo que tiene de inmutable y a la fantasía todo lo que tiene de belleza y sugestión".

Luego, en 1934, cuando pintó la tela del caballete que mide 5,50 x 3,69 m, la Junta de Historia y Numismática realizó una sesión en el estudio de Alice, oportunidad en la cual el artista señaló que su inspiración fue la historia de Santa Fe, "...desde su fundación por Juan de Garay...". "Cuando hace 12 años visité la ciudad de Santa Fe, su ambiente típico de ciudad consagrada al estudio, a la fe y al

## Convención Nacional Constituyente

trabajo, sus viejas construcciones artísticas... y sobre todo la evocación de su influencia en la historia nacional dieron a mi espíritu la convicción de que en aquella atmósfera hallaría elemento de sobra para hacer un cuadro." "Y yo veía, sin esfuerzo, las sombras gloriosas de los Constituyentes del 53 yendo y viniendo por la ciudad tantas veces histórica. Y hasta me parecía que estaba en deuda con ellos, que no existía ninguna obra que interpretara el instante solemne en que aquellos próceres civiles congregados en el Cabildo, consagraban la belleza sin par de nuestra Carta Magna."

La obra, ya terminada, fue ofrecida por el autor al gobierno de Santa Fe, quien no pudo adquirirla por falta de fondos.

Ante esta situación la ley 12.757 del Congreso Nacional habilitó al Poder Ejecutivo nacional que la adquiriera con destino al Congreso de la Nación. Fue comprada en la suma de \$ 75.000, y colocada en el Salón de Pasos Perdidos.

Los 49 bocetos y los estudios de los constituyentes, que representaron la fuente principal de la obra concluida, fueron adquiridos por el gobierno de Santa Fe, y se encuentran en el Museo Provincial de Bellas Artes.

En el año 1949 la comunidad santafesina solicitó el cuadro para su instalación en Santa Fe. Lo mismo en el año 1978, que se constituyó una comisión representativa en la Cámara de Diputados de la provincia, a través de la compra por el gobierno provincial. Los resultados fueron infructuosos.

Habida cuenta de que los monumentos históricos se ubican en el lugar donde ocurrieron los hechos memorables, como ocurre con el Monumento nacional a la Bandera por ejemplo, y otros tantos, la ubicación del cuadro en Santa Fe, sólo importará un acto de justicia, conservando la Nación la titularidad de la obra.

Hoy, transformándonos en protagonistas de otra página gloriosa de la historia de esta provincia, no podemos menos que expresar con convicción y con ahínco, nuestro deseo de hacer realidad la férrea voluntad del artista: su obra como homenaje a la ciudad que vio nacer a nuestra patria.

*Hugo B. Rodríguez Sañudo.- Juan B. Iturraspe.*

### II

#### Proyecto de resolución

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Cuadro: *Los Constituyentes de 1853*

1°.- Solicitar al Honorable Congreso de la Nación la donación a la Legislatura de la provincia de Santa Fe, para ser exhibido en su sede, el cuadro *Los Constituyentes de 1853* de Antonio Alice.

2°.- De forma.

*Iván J. M. Cullen.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La conocida pintura de Antonio Alice estaba destinada a la Honorable Legislatura de la provincia de Santa Fe. El gobierno de la provincia no pudo adquirirla, por lo que el artista la ofreció al Honorable Congreso de la Nación, que la compró inmediatamente por ley 12.757 de 1942.

La Junta de Estudios Históricos de la Provincia de Santa Fe, a mi pedido, expresa su opinión en nota que suscribe su presidenta señora Catalina Pistone y su secretario administrativo, profesor Alejandro A. Damianovich, nota ésta que acompaño para ser transcrita en el Diario de Sesiones.

En oportunidad de la reunión de esta Convención Nacional, nuevamente en Santa Fe, parece propicio aprobar el proyecto de resolución que acompaño destacando que obran en el Honorable Congreso de la Nación proyectados de leyes presentados por diferentes legisladores en el mismo sentido.

*Iván J. M. Cullen*

Sr. PRESIDENTE.— En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

Convención Nacional Constituyente

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

14

**CONVENCIONAL MANDATO CUMPLIDO**

Sumario

Sr. MURUZABAL.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MURUZABAL.— Solicito el tratamiento del Orden del Día N° 34, que corresponde a un texto no constitucional.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Convención:*

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución presentado por los señores convencionales Etchenique y otros por el que se establece la calidad de convencional nacional constituyente mandato cumplido; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 17 de agosto de 1994.

—*Luis R. Giacosa — Carlos G. Spina — Mauro Aguirre — Eduardo S. Barcesat — Angel M. Bassani — Floro E. Bogado — Juan P. Cafiero — Fernando R. Del Castillo — María S. Farías — Antonio I. Guerrero — Fernando J. López de Zavalía — Miguel A. Ortiz Pellegrini — Rodolfo M. Parente — Hugo B. Rodríguez Sañudo — Isabel M. Salinas — Héctor E. Tizón — Marta S. Velarde.*

INFORME

*Honorable Convención:*

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución de los señores convencionales Etchenique y otros cree innecesario abundar en mayores detalles que los expuestos en los fundamentos por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Luis R. Giacosa.*

**Proyecto de resolución**

*La Convención Nacional Constituyente*

RESUELVE:

Artículo 1°— Los constituyentes que cumplieron su mandato conforme lo dispuesto por la ley 24.309, conservarán para siempre la calidad de "convencional nacional constituyente (mandato cumplido)".

Artículo 2°— A todos los efectos administrativos, legales, laborales, de ceremonial y residuales de cualquier naturaleza de la

## Convención Nacional Constituyente

Honorable Convención Nacional Constituyente, será competente la Honorable Cámara de Senadores de la Nación a través de su Secretaría Parlamentaria.

Artículo 3°— De forma.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: solicito que se dé lectura a los fundamentos del proyecto en tratamiento.

Sr. PRESIDENTE.— Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Encontrándose vigentes las normas que tanto a nivel nacional con referencia a los legisladores de tal carácter, como asimismo en los distintos niveles provinciales en lo concerniente a los respectivos, que otorgan de por vida el rango que ostentaron con el aditamento indicativo de encontrarse cumplido el respectivo mandato, y atento a la asimilación que el artículo 14 de la ley 24.309 hace de los convencionales constituyentes con los diputados de la Nación, corresponde otorgar a quienes formaron parte efectivamente de la Convención Nacional Constituyente que sesionara en las ciudades de Santa Fe y Paraná entre el 25 de mayo y el 24 de agosto de 1994, la calidad de "convencional nacional constituyente (mandato cumplido)".

*Roberto A. Etchenique — Olga C. Abraham — Augusto J. M. Alasino — Miguel I. Alegre — Carlos Alvarez — César G. Andrade Muñoz — César Arias — Carlos A. C. Auyero — Mauro Aguirre — Alvaro C. Alsogaray — María C. Azcueta — Eduardo S. Barcesat — Angel M. Bassani — Pablo J. A. Bava — María G. Bercoff — Rodolfo E. Borini — Antonio D. Bussi — Rodolfo C. Barra — Carlos Caballero Martín — Luis A. Cáceres — Antonio F. Cafiero — Pascual Cappelleri — Pablo A. Cardinale — Horacio E. Conesa Mones Ruiz — Roberto J. Cornet — Mariano A. Cavagna Martínez — Mario Dei Castelli — Carlos A. Del Campo — Fernando R. Del Castillo — Enrique S. Dentice — Leticia El Bacha — María de las Mercedes Elordi — María S. Farías — María del C. Feijoó Do Campo — Graciela Fernández Meijide — José C. Ficooseco — María C. Figueroa — Luis R. Giacosa — Horacio C. Gorleri — Atlanto Honcheruk — Aníbal Ibarra — Jorge E. Jándula — Carlos A. Larreguy — Ernesto J. Maeder — Rubén H. Marín — María de las Mercedes Martínez — María S. Mayans — Luis G. Montes de Oca — Ricardo M. D. Moreno — Hilario R. Muruzábal — Alberto A. Natale — José L. Núñez — Alicia Oliveira — Mario A. Olmedo — René S. Orsi — Jorge O. Ortiz — Rodolfo M. Parente — Alfredo Péculo — Juan M. Pedersoli — Daniel A. Peña — Pedro Perette — Eduardo J. Pettigiani — Héctor Masnatta — Ennio P. Pontussi — Pascual A. Rampi — Zelmira M. Regazzoli — Víctor R. Repetto — Alberto L. Rocamora — José A. Romero Feris — Dina B. Rovagnati — José T. Rufeil — Víctor H. Salazar — Néstor A. Sequeiros — Clara C. Servini García — Sergio Stephan — Héctor E. Tizón — Alejandro J. Vásquez — Marta S. Velarde — Eugenio R. Zaffaroni.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Quiero que se me aclare si se trata simplemente de un título honorífico o tendrá algún efecto previsional.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. CORACH.— Señor presidente: en el caso de los señores diputados y senadores nacionales la distinción de mandato cumplido se hace para diferenciarlos de quienes están en ejercicio de su mandato. El alto honor

## Convención Nacional Constituyente

de ser convencional constituyente es único, intransferible y por una sola vez. Seguramente, no va a haber otros convencionales constituyentes en ejercicio, salvo que se convoque a otra Convención Nacional Constituyente. De cualquier manera, los señores convencionales constituyentes nacionales de 1994 tendrán siempre el alto honor de haber pertenecido a este cuerpo, sin necesidad de colocarles el término "mandato cumplido".

Por lo tanto, solicito que se tenga en cuenta esto para que se retire este proyecto.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señores asambleístas: debo sincerarme con esta Convención. En ese sentido, en una resumida exposición de hechos digo...<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Ruego al señor convencional que modere sus expresiones.

Sr. MARCONE.— Más moderadas no pueden ser.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia no estima lo mismo.

Sr. MARCONE.— Y digo esto por lo siguiente: la ley en virtud de la cual se convoca al pueblo a elegir convencionales constituyentes tiene un despacho en la Cámara de Diputados y otro diferente en el Senado. Es decir que el acto jurídico complejo no está completo. No se ha respetado la Constitución de 1853.

Sr. PRESIDENTE.— Está fuera de la cuestión. Discúlpeme, señor convencional...

Sr. MARCONE.—¿Me deja colocarme en la cuestión?

Sr. PRESIDENTE.— Refiérase concretamente a la resolución que está en consideración.

Sr. MARCONE.— Voy a plantear una cuestión de privilegio.

Cuando llegue el momento de jurar esta reforma que han hecho, voy a extender mi mano sobre los Evangelios pero sería una falta de respeto si en ese acto hiciera una reserva mental. Entonces, quiero hacerla pública.

Si en ese acto no me rechazan juraré con ustedes, pero lo haré por la única Constitución legítima, la de 1853.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia va a ordenar que se testen las expresiones fuera de lugar. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: esta cuestión ha transformado un proyecto que, aparentemente, no tenía ninguna observación en algo que empieza a correr por el andarivel del ridículo, y tal vez injustamente.

Quienes han sido legisladores saben que la expresión "mandato cumplido" sólo tiene que ver con una atención del cuerpo a quien fue legislador y terminó dignamente su mandato y a efectos de evitar, dado que se trata de la representación popular, que se les diga "ex". Ese ha sido el sentido que siempre ha tenido que

---

<sup>1</sup> Expresiones testadas por disposición de la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

quien haya sido diputado o senador mantenga ese título con el agregado de las letras "m.c." Ese es un atributo que tienen todos los cuerpos legislativos.

Como se dijo recién, quizá la forma en que se planteó el tema hizo que empezara a caminar por una senda que se podría haber evitado en caso de haberse conversado de otra forma.

Tal vez muchos de los que están en este recinto pensaron que mañana los medios de comunicación que nos maltratan o que algunos suponen que los maltratan van a decir que los convencionales han legislado para ellos una cuestión honorífica. Algunos pueden llegar a decir que detrás de ese reconocimiento a una actitud y a una actividad desempeñada con patriotismo puede haber otra cuestión vinculada con algún tipo de beneficios, como lo expresó con preocupación la señora constituyente por San Juan.

Pedí la palabra para poner las cosas en su lugar y decir lo que acabo de señalar para que mañana no se malinterprete la intención del proyecto ya que es posible que algunos, por desconocimiento, le atribuyan otro sentido.

Habíamos adelantado nuestro voto afirmativo al proyecto por entender que el cuerpo debía darles un reconocimiento a quienes han cumplido con su cometido. No obstante, ahora, tal vez por una actitud de seguridad de algunos compañeros, me veo en la obligación de retirar el apoyo de nuestro bloque a dicha iniciativa. Lo hago no sin cierta desazón porque estoy convencido de que el proyecto de resolución no tenía otra intención que la de dar a cada uno de los señores convencionales el honor, para toda la vida, de haber sido convencionales constituyentes.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. GIACOSA.— Señor presidente: creo que estamos ante fantasmas.

Voy a leer la ley 20.984, de creación del Círculo de Legisladores de la Nación Argentina. El inciso a) del artículo 1º, dice: "Agrupar a los ex legisladores y legisladores en ejercicio de sus funciones: diputados, senadores y diputados constituyentes".

A su vez, el artículo 9º dice: "Podrán continuar utilizando el título que corresponde al cargo legislativo que ejercieron con el aditamento de las letras (m.c.), que significan mandato cumplido".

Lo que se está haciendo con el proyecto de resolución en análisis es darle nombre a la investidura ya que la ley habla de diputados constituyentes, mientras que aquí se habla de convencionales constituyentes. Quiere decir que no se está creando un privilegio.

El precedente que he mencionado es del 13 de agosto de 1975 y lo conocen todos los que han pasado por el Senado o por la Cámara de Diputados de la Nación. No se encuentra ninguna razón para excluirnos de las previsiones de la norma citada, que por otra parte no impide que se sancione la resolución en tratamiento.

Por estas razones, la Comisión va a sostener el dictamen y pide que se vote. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. JAROSLAVSKY.— ...<sup>1</sup>

Sr. PRESIDENTE.— Esta Presidencia entiende que el debate está agotado.

Se va a votar el proyecto de resolución.

—*La votación resulta negativa.*

---

<sup>1</sup> Expresiones testadas por disposición de la Presidencia.



Sr. PRESIDENTE.— Queda rechazado.

15

**TEXTO ORDENADO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL**

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde pasar a la votación del texto ordenado.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Señor presidente: la Comisión de Redacción propone una sistematización y un texto ordenado partiendo de la base de que se ha tratado de una reforma, razón por la cual se mantiene la estructura de la Constitución Nacional, es decir, el Preámbulo, dos partes y disposiciones transitorias. Se mantiene la división en títulos, secciones, capítulos, artículos e incisos.

Por otra parte, se ha resuelto reenumerar la Constitución pero manteniendo sin modificaciones lo que era la primera parte de la Constitución, que contiene 35 artículos, incluso manteniendo el artículo 14 bis en reconocimiento a lo que fue la reforma de 1957.

Con respecto a la Primera Parte, va a haber un Capítulo Primero, de declaraciones, derechos y garantías; y un Capítulo Segundo, de nuevos derechos y garantías, que comenzará con el artículo 36, de defensa del orden constitucional. Inmediatamente después aparecerán los derechos políticos, contenidos en el artículo 37, precisamente de derechos políticos; el artículo 38, de partidos políticos; el artículo 39, de iniciativa popular; y el artículo 40, de consulta popular. Luego los artículos referidos a derechos que tiene características sociales, es decir, el 41, sobre derecho a un ambiente sano; el 42, sobre derechos de los usuarios y consumidores; y finalmente el 43, que contiene las acciones de amparo y *hábeas corpus*.

Señor presidente: la Auditoría y el Defensor del Pueblo van a ser capítulos que estarán en la sección correspondiente al Poder Legislativo.

El Ministerio Fiscal ha sido ubicado en la Sección Cuarta —nueva sección—, dentro del Título Primero de la Segunda Parte de la Constitución —o sea la parte orgánica, el derecho constitucional del poder—, como órgano extra poder.

En cuanto a las Disposiciones transitorias, destaco las primeras que son las que fueron aprobadas a medida que íbamos produciendo esta reforma.

Destaco —y a esto se refirió el señor presidente de la Comisión de Redacción— la décimosexta, que es muy importante, porque hace una referencia específica al momento en que comienza la vigencia de esta Constitución. En efecto, se va a establecer que esta reforma entra en vigencia al día siguiente de su publicación. En esta cláusula también se hace referencia al juramento que se llevará a cabo el 24 de agosto de 1994 en el Palacio San José, en Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos, por los miembros de la Convención, por el señor presidente de la Nación Argentina, por los presidentes de la Cámara legislativas, y por el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Asimismo, se indica que cada poder del Estado y las autoridades provinciales y municipales, deberán disponer lo necesario para que sus miembros y funcionarios juren esta Constitución.

Finalmente, en la disposición décimoséptima se indica que el texto constitucional ordenado, sancionado por esta Convención Constituyente, reemplaza a la hasta ahora vigente.

Solicito que por Secretaría se dé lectura, a partir del artículo 36, a este texto ordenado al que vamos a dar sanción final.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia estima que, no habiéndose distribuido entre los señores convencionales

## Convención Nacional Constituyente

el texto ordenado y dada la trascendencia que tiene esta cuestión, sería prudente que los señores convencionales cuando voten el texto ordenado hayan podido tener a la vista esta propuesta de la Comisión de Redacción.

Por eso, sugeriría que se pasara a cuarto intermedio hasta el próximo lunes a las 11, día y hora en que los señores convencionales podrán tener en sus bancas el texto ordenado. Así, estarán en condiciones de votar esta propuesta que acaba de realizar el señor miembro informante de la Comisión de Redacción. A tal efecto se tendrá ya como rendido el informe pertinente.

Hago la aclaración de que se va a votar en conjunto como corresponde, todo el texto ordenado, salvo desde luego las observaciones que se formulen en caso de que los señores convencionales crean que se ha producido algún error.

La votación se va a realizar en este recinto y, luego de ello, según convinieron los presidente de bloque, cada uno de ellos dispondrá de cinco minutos para hacer las consideraciones que estime pertinentes sobre el desarrollo de esta Convención. Por la tarde, nos trasladaríamos a Paraná, para realizar la sesión de clausura de la Asamblea en el Teatro Tres de Febrero, a las 16.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: de la sistematización que ha hecho el señor convencional Antonio M. Hernández del texto ordenado, surge entre las cláusulas o disposiciones transitorias, una que figura al final del texto relativa al juramento de la Constitución.

Aprovecho esta oportunidad porque considero que sin duda es la propicia, teniendo en cuenta que esa cláusula o disposición transitoria es nueva. Entonces, creo que esta es la ocasión para hacer alguna observación y alguna petición en el seno de la Convención.

El señor convencional que habla, junto con los señores convencionales Escobar y Jorge del Bono, del Frente de la Esperanza de San Juan, presentamos un proyecto sobre la jura de la Constitución que fue dictaminado por la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, y que se encontraba en la Comisión de Redacción.

Quisiera que la Comisión de Redacción, por tratarse de una cláusula nueva, receptara una inquietud y una propuesta que me voy a permitir realizar.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia le ruega que se sirva hacer llegar su propuesta directamente a la Comisión de Redacción.

Sr. DE SANCTIS.— Quiero fundar la propuesta brevemente.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: creo que puede fundarla ante la comisión ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. DE SANCTIS.— Ya finalizo, señor presidente.

Nuestro proyecto y el dictamen respectivo contemplaban la jura por parte de todas las autoridades nacionales, provinciales y municipales.

Es bastante extenso pero contiene un aporte que quería mencionar y que creo puede ser receptado porque es generoso y no afecta a nadie; por el contrario contribuye al conocimiento y al amor con que debemos difundir la Constitución Nacional.

—*Suena la campanilla de orden.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. DE SANCTIS.— Se trata de que a esa nómina de autoridades nacionales, provinciales y municipales, le agreguemos los alumnos y docentes de todos los niveles educativos. De esta manera comenzaremos a hacer conocer en los niveles educativos, desde la escuela, nuestra Constitución Nacional. Digo esto, teniendo en cuenta que en la campaña electoral destinada a la elección de convencionales para esta Asamblea quedó demostrado que el pueblo tenía un conocimiento bastante difuso de nuestra Carta Magna.

Creo que puede quedar para los tiempos venideros, la conveniencia de que en los colegios, en las escuelas, en los niveles educativos, se vaya impartiendo el conocimiento de la Constitución Nacional.

Haré llegar la propuesta, como el señor presidente lo sugiere, pero quería fundarla y saber, por lo menos, la opinión de la Comisión de Redacción y del resto de los señores convencionales. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: solicito que revea su decisión de testar las palabras del señor convencional Marcone.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— ¡Déjenme concluir!

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita que respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Daré un fundamento clarísimo.

Si se testan las expresiones del señor convencional Marcone, las manifestaciones del señor convencional Jaroslavsky sobre un fenómeno ecológico quedan totalmente en el aire.

El señor convencional Jaroslavsky —a quien aprecio mucho—, que ha votado sobre la protección del medio ambiente, también debería votar por la protección de las palabras de los señores convencionales.

Simplemente solicito a la Presidencia que no teste las palabras del señor convencional Marcone, ya que no quiso darles ningún sentido agresivo. Además, anticipo que es decisión de nuestro bloque votar la Constitución reformada. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Ante el pedido formulado por el señor convencional por Tucumán la Presidencia informa que también serán testadas las palabras del señor convencional Jaroslavsky.

Invito al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta el próximo lunes a las 11.

—*Son las 23 y 1.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos

# Convención Nacional Constituyente

## APÉNDICE

### I

## SANCIONES DE LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

### Sumario

#### 1

#### **Sistemas electorales**

—El texto constitucional sancionado es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

Incorpórase en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo:

Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.

El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

Cláusula Transitoria:

Las acciones positivas a que alude el artículo .... (ut supra) en su párrafo tercero no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine.

#### 2

#### **Armonización de los artículos 67 y 86**

—El texto constitucional sancionado es el siguiente:

*La Convención Nacional Constituyente*

SANCIONA:

Artículo 67.— Corresponde al Congreso:

1. *Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la nación.*

2. *Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias, imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.*

*Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.*

*La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.*

*La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.*

*No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de*

## Convención Nacional Constituyente

*recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.*

*Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.*

3. *Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*
4. Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación.
5. Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.
6. *Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales.*
7. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.
8. *Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.*
9. Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.
10. Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.
11. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación.
12. *Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la Argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.*
13. Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.
14. Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.
15. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales, que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.
16. Proveer a la seguridad de las fronteras.
17. *Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptibles de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.*
18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso

## Convención Nacional Constituyente

de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

19. *Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.*  
*Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.*  
*Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.*  
*Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.*
20. Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.
21. Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección.
22. *Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.*  
*La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*  
*Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.*
23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.  
Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.
24. *Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.*  
*La aprobación de estos tratados con estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de*



## Convención Nacional Constituyente

*la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.*

*La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*

25. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.
26. Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias, y establecer reglamentos para las presas.
27. Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.
28. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.
29. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
30. *Ejercer una legislación en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.*
31. *Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.*
32. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.

Artículo 86.— El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

1. *Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.*
2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.
3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.  
*El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.*  
*Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.*

*El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta Comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.*

4. *Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto.*  
*Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.*  
*Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, serán necesario para mantener en el cargo a*

## Convención Nacional Constituyente

*cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite.*

*Cláusula transitoria:*

*La caducidad de los nombramientos y la duración limitada previstas en el presente inciso entrarán en vigencia a los cinco años de la sanción de esta reforma.*

5. Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.
6. Concede jubilaciones, retiros, licencias y pensiones conforme a las leyes de la Nación.
7. *Nombra y remueve a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros del despacho, los oficiales de su secretaría, los agentes consulares y los empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución.*
8. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.
9. Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.
10. *Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.*
11. Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules.
12. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.
13. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.
14. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.
15. Declara la guerra y ordena represalias con autorización y aprobación del Congreso.
16. Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23.
17. *Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos.*
18. Puede ausentarse del territorio de la Nación, con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por razones justificadas de servicio público.
19. Puede llenar las vacantes de los empleos, que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura.
20. Decreta la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento.

## Convención Nacional Constituyente

Cláusulas transitorias del artículo 67:

1. *El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 110 bis.*
2. *Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.*

*La presente cláusula no afecta los reclamos administrativos o judiciales en trámite originados por diferencias por distribución de competencias, servicios, funciones o recursos entre la Nación y las provincias.*

### 3

#### Ministerio público

—El texto constitucional sancionado es siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

Está integrado por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.

### 4

#### Unificación de mandatos

—El texto constitucional sancionado es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

Cláusula Transitoria

El mandato del Presidente de la Nación que asuma su cargo el 8 de julio de 1995, se extinguirá el 10 de diciembre de 1999.

### 5

#### Cláusula transitoria sobre jefe de gabinete

—El texto constitucional sancionado es el siguiente:

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE,

SANCIONA:

Cláusula Transitoria

Las prescripciones establecidas en los artículos 87 y 87 bis del Capítulo cuarto de la Sección segunda, de la segunda parte de

## Convención Nacional Constituyente

esta Constitución referidas al jefe de gabinete de ministros, entrarán en vigencia el 8 de julio de 1995.

El jefe de gabinete de ministros será designado por primera vez el 8 de julio de 1995, hasta esa fecha sus facultades serán ejercitadas por el Presidente de la República.

### 6

#### **Vigencia de la Constitución Nacional**

—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la pág. 4721

### 7

#### **Traslado de los restos de José B. Gorostiaga**

—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la pág. 4724

### 8

#### **Traslado del cuadro Los Constituyentes del 53**

—El texto de la resolución aprobada es el que figura en la pág. 4726

## II

### INSERCIÓN<sup>1</sup>

#### Sumario

#### **Solicitada por el señor convencional de la Rúa**

La presente inserción tiene por objeto extender la fundamentación aportada en el debate en nombre del bloque de la UCR, al despacho en mayoría en relación a la incorporación en el texto constitucional del Ministerio Público, como órgano extrapoder, tal como ha sido habilitado por el artículo 3 punto G) de la ley declarativa de la necesidad de la reforma constitucional.

La incorporación que se propicia, a más de resolver la controvertida cuestión relativa a la ubicación institucional del Ministerio Público, establece los principios fundamentales que permitirán instrumentar una reforma estructural profunda de la institución en análisis.

I. La disposición propuesta por el despacho de mayoría establece con precisión que el Ministerio Público es un órgano independiente de los poderes del Estado, independencia que se ve reafirmada a través de la autonomía funcional que se le asigna y la autarquía financiera. El particular acento puesto en esta cuestión pretende poner fin al debate planteado en el orden nacional con relación a la ubicación institucional de este importante órgano del Estado; debate que tiene raíces en la historia política, pero que también responde, en nuestro país, a la falta de una legislación orgánica que defina su situación y organización interna. El Ministerio Público surge, con rasgos definidos, en el estado absolutista, a la sombra de la corona, como protector de la hacienda real y de su patrimonio. "Al comienzo el Rey designó defensores para que defendieran en juicio sus intereses o trataran de asegurar la recaudación de las multas que se imponían a los delincuentes, pues una parte de ellas ingresaban a su patrimonio; y esos procuradores que comenzaron siendo transitorios se convirtieron luego en funcionarios permanentes. Mucho tiempo después, cuando el Rey asumió la soberanía y la representación del Estado, de suerte que debía asegurar la represión de los crímenes que atentaban contra la organización jurídica de la sociedad, sus procuradores fueron llevados insensiblemente a asumir, con la defensa de los intereses privados de aquél, la defensa de los intereses generales del Estado; confundieron en sus atribuciones objetos que emanaban del mismo principio; salvaguardaban los derechos del Rey al asegurar la represión de los crímenes; obraban en su interés al obrar en interés general" (Alfredo Velez Mariconde, Derecho Procesal Penal, t.I, pág.241).

El Ministerio Público nace, de ese modo, vinculado a la figura del Monarca, vinculación que luego se traduce, en esos Estados, cuando adoptan los principios republicanos de gobierno, en su ubicación institucional dentro del ámbito del Poder Ejecutivo.

Con el desarrollo de los principios rectores del derecho procesal penal se comienza asimismo a depurar el rol asignado al Ministerio Público, resultando, en esta depuración, favorecida la función requirente asignada a la institución y la defensa de los intereses públicos. En efecto, la necesidad del Ministerio Público se hizo evidente con la atenuación del sistema inquisitivo, al que le bastaba un solo órgano para practicar la investigación y resolver sobre la pena. El ingreso al sistema de interés individual de no verse sometido al

---

<sup>1</sup>El resto de las inserciones serán publicadas en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Constituyente

## Convención Nacional Constituyente

sistema penal (defensa); y la consagración del principio "*ne procedat iudex ex officio*", produce la escisión del modo monocrático de proceder, y exige la intervención de un acusador independiente, a fin de asegurar el derecho de defensa del imputado, derecho consagrado por las constituciones liberales y que integra el acervo constitucional actual. Ello determinó, en nuestro derecho público provincial, una definida inserción del Ministerio Público en el ámbito del poder judicial (así, por ejemplo, en Córdoba su ubicación en el poder judicial rige desde su constitución de 1923, su código de procedimientos penales de 1939, y su reciente constitución de 1987).

Frente a la evolución de la institución, y su repercusión en orden a garantías fundamentales del ciudadano, se actualiza el debate sobre su ubicación institucional. En el marco descripto, el despacho de la mayoría se adscribe a la conveniencia de asignarle carácter de órgano extra—poder. Considera que la tutela de los derechos y libertades públicas frente al órgano acusador, sólo se puede encontrar debidamente resguardada, si se desvincula dicho órgano tanto del poder político como de los órganos jurisdiccionales con capacidad de decisión, y se lo rodea de las garantías necesarias para asegurar su independencia e imparcialidad.

La legislación vigente en el orden federal en nuestro país no ha completado su necesaria evolución. En efecto, la legislación nacional coloca al Ministerio Público en una situación ambigua en la que el Procurador General y los Fiscales de Cámara son designados en la misma forma y con iguales inmunidades que los jueces, mientras que los agentes fiscales lo son por el Poder Ejecutivo, quien los puede remover por un simple decreto. A la situación planteada, se suma la diversidad de las funciones asignadas a los agentes fiscales quienes, a más de las funciones judiciales referidas, mantienen la representación patrimonial del Estado. La ambigüedad señalada ha sido analizada desde distintas perspectivas por la doctrina, prevaleciendo, no obstante, la opinión de la ubicación institucional en el ámbito del Poder Ejecutivo.

En este contexto, la disposición que propicia el despacho de la mayoría no sólo pone fin a la discusión doctrinaria, sino que también completa la evolución institucional del Ministerio Público federal, al ubicarlo como órgano independiente tanto de los poderes públicos como de los tribunales de justicia, ante los cuales deberá actuar.

La independencia del Ministerio Público, por otra parte, se ve garantizada en la norma en análisis, a través de:

- 1) la autarquía financiera que se le asigna, lo que implica no sólo afectación presupuestaria, sino también capacidad de decisión en relación al manejo de dichos fondos;
- 2) la autonomía del órgano en el ejercicio de sus funciones, sometido sólo a la ley y a esta Constitución;
- 3) la inmunidad de sus miembros;
- 4) la intangibilidad remuneratoria de sus miembros.

II. El Ministerio Público, tal como se propone en el despacho de la mayoría, tiene por objeto promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. En este marco, corresponderá al Ministerio Público velar por el cumplimiento de la ley, no sólo por los particulares, sino también por los propios poderes y órganos del Estado (legalidad); y defender aquellos intereses que, por trascender el mero interés particular y ser compartidos por un número apreciable de personas en la sociedad, o para compensar solidariamente situaciones individuales de asistencia ante la justicia, se conceptualizan como generales.

De lo expuesto deriva que, en orden a la organización del Ministerio Público, el despacho lo estructura en una composición que supone el deslinde entre el ministerio público fiscal y el ministerio público pupilar, al establecer como sus cabezas respectivamente al Procurador General de la Nación y al Defensor General de la Nación. Se ha optado por deferir a la ley del Congreso la determinación específica de las competencias, sin perjuicio que la estructuración bicéfala atiende a la custodia de los intereses públicos y generales por el Ministerio Fiscal a cargo del Procurador General, y los intereses asistenciales a cargo del Ministerio Pupilar a cargo del Defensor General.

La ley del Congreso deberá establecer específicamente las funciones de ambos ministerios. Corresponderá al Ministerio Público Fiscal preparar, promover y ejercitar la acción penal, disponiendo en su caso de ella cuando la ley lo habilite, así como otras acciones públicas que la ley pueda prever en otras áreas jurídicas; ejecutará las políticas de persecución penal, atendiendo a la moderna tendencia de optimizar los recursos estatales en la lucha contra la delincuencia, actuando con respeto a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica. Corresponderá en tanto al Ministerio Pupilar la defensa de aquellas personas respecto de las cuales la ley establezca la necesidad de su asistencia. Son en rigor las fórmulas de los proyectos preliminares, habiendo el despacho considerado que eran cuestiones derivables a la ley reguladora. La necesidad del consenso como vía necesaria e ineludible en los hechos para asegurar su consagración con jerarquía constitucional en el marco de esta Convención Constituyente, obligó a nuestro bloque a declinar precisarlas normativamente, pero en el espíritu que la ley del Congreso las receptorá, por constituir los modernos principios que inspiran a la institución.

III. El Poder Judicial de la Nación no satisface hoy las expectativas de los usuarios del servicio de justicia. El crónico problema de la morosidad judicial que, principalmente, afecta a los más desprotegidos es, sin lugar a dudas, uno de los principales motivos que conspiran contra la credibilidad de este poder del Estado. La solución a este problema no pasa por la simple ampliación del número de tribunales o por mayores asignaciones presupuestarias, sino que requiere principalmente de una profunda modificación de las leyes de organización y de procedimientos que, apoyada en una redistribución de los recursos humanos y materiales existentes, se proyecte hacia una revalorización de la función del servicio de justicia. A ello debe sumarse, sin lugar a dudas, el compromiso de los operadores del sistema, que desde las diferentes posiciones que ocupan, deben actuar como agentes dinamizadores del cambio que se propicia.

En este contexto, la protección de los intereses sociales que el despacho de la mayoría asigna al Ministerio Público, le posibilitará cooperar en el control de eficiencia de la prestación del servicio de justicia.

Finalmente, pero no por ello de menor trascendencia, el despacho de la mayoría propicia dar rango constitucional al Ministerio Público Pupilar, el que tendrá por función proveer a la protección de aquellas personas respecto de las cuales la ley establezca la

## Convención Nacional Constituyente

necesidad de su defensa o asistencia por parte del Estado (texto eliminado del despacho, en la convicción de su estipulación legislativa). Con ello se pretende no sólo reconocer el importante papel que cumple esta institución a través de la defensa de los derechos y de las personas de los menores e incapaces, sino también en la defensa de los intereses de aquéllos que, por carecer de recursos económicos suficientes, son normalmente expulsados del servicio de justicia.

No es posible en estos tiempos continuar con la ficción de considerar iguales a todos los litigantes, ignorando las desventajas personales marcadas por situaciones económicas, educación familiar, instrucción y posición social. La garantía del acceso a la justicia, corolario indiscutible del derecho a la defensa en juicio consagrado en el artículo 18 de la Ley Fundamental, es uno de los principales pilares sobre los que se debe organizar la prestación del servicio de justicia. Así deberá interpretarlo el legislador ordinario al momento de regular el Ministerio Público Pupilar, haciendo de esta institución una herramienta adecuada que permita remover los obstáculos que —hasta la fecha— impiden la consecución de este objetivo.

### III VOTACIONES [\*Sumario\*](#)



# Convención Nacional Constituyente

4731



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4735



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

## Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4750



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4751



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4752



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

4755



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4756



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4757



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4760



Dirección Servicios Legislativos



# Convención Nacional Constituyente

4761



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4765



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4766



Dirección Servicios Legislativos



# Convención Nacional Constituyente

4767



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4770



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4771



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4772



Dirección Servicios Legislativos



# Convención Nacional Constituyente

4773



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4774



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4775



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4776



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4777



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

4778



Dirección Servicios Legislativos



# Convención Nacional Constituyente

4779



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4781



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

4786



Dirección Servicios Legislativos

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente



# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# Convención Nacional Constituyente

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

35ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
22 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem y señor Alberto Reinaldo Pierri*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BELLO, Claudia Elena  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio

BONACINA, Mario Hécto  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro

DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos

GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro



Dirección Servicios Legislativos

GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MOINE, Mario Armando

MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda

ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando

## Convención Nacional Constituyente

SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAVALLIA, José Luis

### AUSENTES

AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DI LANDRO, Oscar J.  
DÍAZ LOZANO, Julio C.  
DUBINI, Isidro R.  
GIORDANO, Evaristo J.  
IRIARTE, Luis  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo D.  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MAZZEO, Iris A.  
MERCADO LUNA, Ricardo G.  
MIRANDA, Julio A.  
ORTEGA, Ramón B.  
PICINATO, José A.  
PUIGGROS, Adriana V.  
REUTEMANN, Carlos A.  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RUSSO, Federico P.  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario A.  
SCHIAVONI, Domingo J.  
SKIDELSKY, Carlos R.  
ZAFFARONI, Eugenio R.

### CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

## S U M A R I O

1.	<a href="#">Manifestaciones respecto de la enfermedad que aqueja al señor convencional Dubini.</a>	Pág. 4811
2.	<a href="#">Manifestaciones del señor convencional Di Tulio de reconocimiento a la prensa.</a>	Pág. 4812
3.	<a href="#">Continúa la consideración del texto ordenado de la Constitución Nacional. Se aprueba.</a>	Pág. 4812
4.	<a href="#">Consideración de una resolución de la Comisión de Labor Parlamentaria por la que se expresa repudio a la actitud del Reino Unido por la ampliación de la zona de exclusión en torno al archipiélago de las islas Malvinas. Se aprueba.</a>	Pág. 4814
5.	<a href="#">Manifestaciones respecto de la aprobación del nuevo texto constitucional</a>	Pág. 4815
6.	Apéndice:	
	I. <a href="#">Sanción de la Convención Nacional Constituyente.</a>	Pág. 4842
	II. <a href="#">Inserción.</a>	Pág. 4842

—En Santa Fe, a las 13 y 2 del lunes 22 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.



## Convención Nacional Constituyente

### MANIFESTACIONES

#### Sumario

Sr. PERETTE.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: sé que lo que voy a expresar está fuera de tema. Por ello, recurro a su buena voluntad para manifestar que este momento de bullicio y alegría que estamos viviendo se ve empañado porque un amigo convencional constituyente por Entre Ríos, don Ramón Dubini, está luchando contra la muerte. Tengo fe en que supere este mal trance; hago votos, en nombre de todos, para que la esperanza se concrete y el señor convencional Dubini vuelva a la realidad de la vida. El está presente en el corazón de todos a pesar de que físicamente no se encuentre aquí. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia adhiere a las manifestaciones y votos realizados por el señor convencional por Entre Ríos.

## 2

### MANIFESTACIONES

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: a punto de finalizar esta Convención Nacional Constituyente quiero rendir homenaje a los hombres y mujeres de prensa —a los que estuvieron a favor o en contra de la reforma—, quienes trabajaron con absoluta honestidad; prueba de ello es la actitud que permanentemente han asumido.

Por lo expuesto, solicito un aplauso de los señores convencionales constituyentes como reconocimiento a toda la prensa. (*Aplausos*)

## 3

### TEXTO ORDENADO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

(*Continuación*)

#### Sumario

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde votar el texto ordenado de las reformas introducidas a la Constitución Nacional por esta Convención Nacional Constituyente, que ha sido distribuido a los señores convencionales.

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: a efectos de acelerar el trámite de la reunión, la Comisión de Labor Parlamentaria decidió proponer a la Asamblea que la votación se realice por signos.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se procederá en la forma indicada por el señor convencional por Buenos Aires.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el texto ordenado de las reformas introducidas a la Constitución Nacional propuestas por esta Convención Nacional Constituyente.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado el texto ordenado. En consecuencia, quedan sancionadas las reformas introducidas a la Constitución Nacional por esta Convención Nacional Constituyente.

—*Puestos de pie los señores convencionales constituyentes y el público asistente a las galerías, prorrumpen en aplausos prolongados.*

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. MANFREDOTTI.— Señor presidente, señores convencionales: es realmente muy especial para mí informar a esta Asamblea que hemos tenido la oportunidad de invitar a un numeroso grupo de jóvenes provenientes de la Tierra del Fuego que, en una actitud totalmente democrática han sido elegidos por sus propios compañeros de curso y asumiendo la representación de sus respectivas escuelas se han hecho presentes en esta Convención.

La ciudad de Ushuaia está representada por la Escuela Provincial "José Martí", la Escuela Provincial de Educación Técnica, la Escuela Provincial de Educación Media y la Escuela Polivalente de Arte; la ciudad de Río Grande, por el Centro Polivalente de Arte, el Instituto

## Convención Nacional Constituyente

Salesiano "Don Bosco", la Escuela Agrotécnica Salesiana, la Escuela Provincial de Educación Técnica, el Instituto Secundario "María Auxiliadora", la Escuela Provincial de Comercio N° 3 y la Escuela Provincial de Comercio N° 1; y la ciudad de Tolhuin, por la Escuela Provincial de Comercio N° 1.

Hemos invitado a un alumno por cada uno de los cursos para que puedan presenciar los momentos finales de esta Convención junto a todos los señores convencionales. Asimismo, un grupo de chicos, también de la Escuela Provincial "José Martí", está presente gracias a su esfuerzo ya que han venido hasta aquí por sus propios medios. En total, han concurrido desde la Tierra del Fuego más de 36 alumnos, que están presentes en las galerías de este recinto. (*Aplauso*).

Sr. PRESIDENTE.— Damos la bienvenida a todos quienes hoy nos acompañan en esta histórica sesión.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. PARDO.— Señor presidente: con la aprobación que prestamos hace instantes, hemos dado un paso trascendental en el proceso de reforma de la Constitución.

Propongo que, a través de un aplauso, esta Convención rinda homenaje a un constituyente que hacía lo mismo hace 45 años, durante la reforma de 1949. Me refiero al compañero René Orsi. (*Aplausos prolongados.*)

### 4

## ZONA DE EXCLUSIÓN EN TORNO A LAS MALVINAS

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde considerar la resolución adoptada por la Comisión de Labor Parlamentaria en la reunión celebrada hoy, por la que se expresa el repudio a la actitud tomada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por la ampliación de la zona de exclusión en torno al archipiélago de las islas Malvinas.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— (*Lee*)

### LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

### RESUELVE:

Declarar su más enérgico rechazo y repudio frente a la anunciada actitud del Reino Unido de Gran Bretaña de extender y ampliar la ilegítima zona de exclusión en torno al archipiélago de las Islas Malvinas y ratificar la firme decisión argentina -hoy con rango constitucional- de recuperar la plena soberanía sobre los territorios usurpados.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—*La votación resulta afirmativa.*

—*En particular es igualmente afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobada la resolución.

### 5

## MANIFESTACIONES

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria celebrada en la mañana de hoy, los señores presidentes de bloque acordaron que, luego de ser aprobado el nuevo texto constitucional, tal como acaba de suceder, se concederían cinco minutos a cada bloque para que expusieran las manifestaciones que desearan respecto de este acto.

Sr. DE SANCTIS.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quiero solicitar que analice la posibilidad de adoptar como resolución de la Presidencia una proposición relativa a la jura de la Constitución Nacional que hiciéramos el viernes. Concretamente sugerimos que el texto de la Constitución de la Nación Argentina sea también votado por alumnos y docentes de todos los establecimientos educativos de la República.

Obra en la mesa de la Presidencia un proyecto por el cual la Convención Nacional Constituyente recomienda al gobierno nacional, a los gobiernos provinciales y municipales y a la autoridades de las universidades argentinas que arbitren los medios necesarios para que, como dije, en los niveles educativos del país se preste juramento a la Constitución Nacional.

Sr. PRESIDENTE.— Se toma nota de lo solicitado por el señor convencional para su oportuna consideración.

Para hacer las referencias finales tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. BRAVO (L.).— Señor presidente, señores convencionales: en oportunidad del tratamiento del proyecto de ley por el que se declaró la necesidad de la reforma, en nombre del Bloque

## Convención Nacional Constituyente

Bloquista presenté en el Senado un proyecto limitado a cinco puntos en el que se incluía la posibilidad de reformas por enmiendas, que fue aprobado.

Durante el transcurso de la Convención tuve oportunidad de exponer la posición crítica del partido al que represento respecto de la reforma constitucional que hoy concluimos.

Cumplida la labor legislativa, todos los argentinos —conformes con los temas reformados o no— debemos procurar que nuestra nueva Constitución sea el marco jurídico adecuado para conseguir el bien común, el engrandecimiento de la patria, la seguridad y el bienestar de las futuras generaciones.

Por estas razones, el Partido Bloquista por mi intermedio expresa su firme voluntad de cumplir y acatar la Constitución Nacional.

Como en 1853 queremos concluir invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, de modo que los objetivos establecidos en el Preámbulo se logren con este nuevo instrumento jurídico para el bien de los argentinos y de todos los hombres del mundo que quieran habitar nuestro suelo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente, señores convencionales: después de esta labor de tres meses quiero expresar mi reconocimiento a todos los que trabajaron: a los señores convencionales, a aquellos que lo hicieron anónimamente, a la gente de las secretarías Parlamentaria y Administrativa, a la gente del Congreso, a las distintas comisiones que estuvieron analizando los diversos temas y también a la prensa, a los periodistas y fotógrafos, que permitieron que el pueblo argentino se informara y se formara opinión respecto de lo que pasaba en esta Convención Nacional Constituyente.

Desde que el proyecto de reforma fue propuesto a la sociedad sostuve una posición contraria, avalada en fundamentos políticos y jurídicos que me indicaban su falta de oportunidad e inconveniencia.

Porque quiero ser coherente con lo que oportunamente planteara, en nombre del Pacto Autonomista—Liberal digo con todo respeto y sin ánimo de que se malinterpreten mis palabras, lo mismo que he sostenido durante el transcurso de las deliberaciones en que los distintos temas fueron considerados.

Al finalizar esta Convención y examinar mi conducta debo decir que en nada debo arrepentirme. Si un acto mágico hiciera que la historia se repitiera, nuevamente me alzaría contra esta reforma porque estoy convencido de que en el balance final el precio costoso por cierto será pagado en un futuro no muy lejano por una víctima inocente, la Constitución Argentina, o lo que es igual, el organismo político de la Nación, es decir, el pueblo de la República.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Señores convencionales, les ruego respetar al orador en el uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO FERIS.— En este aspecto dije en su momento que el pluralismo político era fundamental, que la libertad de conciencia era imprescindible y que lo que aquí se ha resuelto es el fruto del acuerdo de Olivos.

Puedo discrepar, tengo mi forma de pensar y espero que sea respetada como yo respeto la de los demás. En oportunidad del tratamiento del proyecto de ley que declaró la necesidad de la reforma, de acuerdo con mis convicciones fijé mi posición con total claridad y así lo expuse en el Senado de la Nación, ante la opinión pública a través de los diversos medios de comunicación e incluso ante la propia Justicia.

En ocasión de realizar este balance es necesario que reitere conceptos. Pedimos oportunamente que el Pacto de Olivos se abriera de modo de poder votar punto por punto. En ese caso, habría votado a favor de algunos de ellos, pero no pude hacerlo porque se votó en bloque.

En este aspecto quiero citar lo que dice el gran constitucionalista argentino Germán Bidart Campos al comentar el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con relación a la acción de amparo que interpuso al cuestionar la constitucionalidad del artículo 5° de la ley 24.309, acción que reiteraré luego —juntamente con muchos otros miembros de esta Convención— contra el artículo del Reglamento interno que reprodujo la norma citada.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales respetar al orador en el uso de la palabra. El señor convencional Romero Feris tiene tiempo para decir lo que desee y hay que respetarlo cualquiera sea su posición.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Decía, señor presidente, que el doctor Bidart Campos ha señalado que la cláusula cerrada vale para los partidos suscribientes del acuerdo, pero no es posible proyectarla más allá de las partes pactantes para obligar a terceros para quienes aquella es *res inter alios acta*. Ni la ley 24.309 ni el reglamento interno de la Convención alcanzan para cubrir de validez a esa especie de efecto *erga omnes*.

En definitiva, a pesar de que haya murmullos y de que a algunos señores convencionales no les parezca bien mi posición, estoy tranquilo con mi conciencia y con lo que voté. Seguiré luchando desde donde me toque para que se cumplan los principios que hemos sustentado permanentemente, así como nuestra falta de coincidencia frente a esta reforma y la solicitud de vigencia del pluralismo, que es fundamental sobre todo cuando se trata nada más ni nada menos que de la reforma de nuestra Carta Magna.

Quiero terminar estas palabras señalando que a mi juicio el balance final de esta Convención es negativo, ya que más allá del hecho que indica que el fracaso o la gloria han quedado reservados en las arcas de la historia para los dos partidos redactores de esta nueva Constitución —y en tal sentido el tiempo dará su veredicto—, estos son responsables de que a muchos de nosotros y a un gran sector de la sociedad argentina nos quede flotando el sentimiento —parafraseando a Ortega y Gasset— de llevar a costas esta reforma como un aparato ortopédico en lugar de hacerlo como sería deseable, es decir, como la piel sobre los huesos. (*Aplausos. Manifestaciones en la barra.*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. WINTER.— Señor presidente: los debates en esta Convención Nacional Constituyente han concluido casi al final del lapso dispuesto para su funcionamiento. Sólo unos pocos temas de todos los habilitados para la reforma de la Constitución Nacional han quedado sin tratamiento, lo que pone de manifiesto que la Convención no escatimó esfuerzos en lograr dar cumplimiento al objetivo establecido por la ley de convocatoria, realizándose diariamente extensas jornadas de labor tanto en las comisiones como en estos plenarios. Tales circunstancias revelan la predisposición de ánimo por parte de las señoras y señores convencionales para dar cumplimiento a las tareas propias que importan una reforma constitucional del alcance de la presente.

El bloque de Acción Chaqueña no pretende en este momento hacer un balance final de todo lo acontecido, dado que tal cometido exigiría un tiempo prolongado con el que no contamos, además, de otros condicionantes.

En consecuencia, se impone hacer unas breves reflexiones que nos parece apropiado dejar a las generaciones futuras que intenten llevar adelante una reforma constitucional.

Hemos dicho que a nuestro entender la metodología impuesta en la definición de los temas incluidos en la ley 24.309 bajo la denominación de Núcleo de Coincidencias Básicas era irrazonable, porque generó un conflicto que pudo y debió evitarse. Tanto es así que en la consideración de los otros temas las coincidencias entre justicialistas y radicales prosiguieron sin que ello fuera ningún obstáculo para que otros bloques apoyáramos muchas de esas reformas.

Parece también que en la consideración de algunos temas de la reforma primaron los intereses partidarios por sobre los generales de la República, lo que impidió lograr un mejor y más acabado texto de la Constitución.

Frente a las críticas recibidas queda como experiencia a tener en cuenta la necesidad de que las reformas constitucionales que se intenten se realicen en tiempos que no permitan ser visualizadas o sospechadas como meras expresiones de apetencias personales, a fin de que la sociedad no confunda los objetivos y de ese modo se empañe la imagen de toda la reforma.

Para no quedarnos sólo con estos aspectos críticos esbozados, queremos expresar con toda sinceridad el ferviente anhelo del bloque de Acción Chaqueña de que todas aquellas reformas introducidas, las que votamos afirmativamente y las que no consentimos, se traduzcan en la práctica en beneficio de la República. Ese es nuestro mejor deseo y esperamos verlo cumplido.

Esta reforma no estuvo exenta de críticas, pero es preciso convenir en que para dar un juicio definitivo y certero sobre ella se hace necesario esperar la labor complementaria del Congreso de la Nación, así como la de la doctrina y la jurisprudencia. Recién entonces, a la distancia, podremos hacer un balance definitivo de nuestro proceder como convencionales.

Por último nos queda expresar en mi nombre y en el de quien me acompaña en este bloque, el señor convencional Maeder, la satisfacción de haber compartido con todos los señores convencionales esta experiencia, a la que hemos llegado con el espíritu preparado para brindar lo mejor de nosotros, conforme a nuestras capacidades, habiendo en todo momento tratado de actuar sobre la base del respeto que debe imperar en esta Convención Constituyente.



## Convención Nacional Constituyente

Para finalizar queremos destacar que sentimos la inmensa satisfacción de haber compartido este honroso trabajo con el resto de los partidos provinciales que integraron lo que denominamos el Interbloque Federal de Partidos Provinciales, lo que constituyó una experiencia invaluable, habida cuenta de que todos juntos construimos la unidad dentro de la diversidad, en base a una convivencia armónica, respetuosa de las discrepancias y de las convicciones ajenas.

De más está decir que estaremos en esta Honorable Convención hasta el último minuto, juraremos la Constitución reformada y la acataremos en nuestra vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CULLEN.— Señor presidente, señores convencionales: bien saben que he sido crítico en el eje de esta reforma que acabamos de sancionar, es decir, el Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero también conocen que en todos y cada uno de los temas habilitados acompañé las sanciones de esta Convención, que ampliaban el marco de derechos fundamentales, ensanchaban la posibilidad de garantizarlos y colocaban a nuestro país en una situación inmejorable en lo que hace al respeto de los derechos humanos con garantía constitucional.

Debo admitir que tuve muchos conflictos personales en mi fuero íntimo en cada una de las decisiones que hube de tomar al momento de la votación. Con sentido crítico y tal vez por problemas propios de mi formación profesional, observaba y observo cuestiones de detalle en algunos textos, y deficiencias o problemas de redacción que darían lugar a dificultades interpretativas.

Pero siempre cuando tuve que tomar la decisión pensé que no estaba aquí como profesor, docente o crítico académico, sino como un representante del pueblo cuyo voto debía ser para beneficiar y mejorar la situación de los habitantes de este país y de mi provincia que permitieron que yo estuviera en esta banca.

Por eso acompañé afirmativamente la jerarquización a nivel constitucional de los tratados de derechos humanos, los nuevos derechos que se incorporaron: medio ambiente, defensa del consumidor, de la competencia, amparo, *hábeas corpus*, *hábeas data*, protección del federalismo y autonomía municipal, en fin, todas las sanciones que fuimos realizando en esta agotadora tarea que se desarrolló en la Convención Constituyente.

Quiero aprovechar estos escasos minutos que con toda generosidad me han brindado los presidentes de bloque y la Comisión de Labor Parlamentaria para expresar mi agradecimiento, en primer lugar a la UCEDE del distrito Santa Fe, que quizá por primera vez en la historia de los últimos tiempos y en un marco de democracia de partidos permitió llevar un candidato que iba a actuar con perfil independiente desde el primero hasta el último día de esta Convención.

Mi segundo agradecimiento es a todos ustedes, señores convencionales, que toleraron este fenómeno inusual de la política argentina, alguien que se proclamaba con un perfil independiente y que les decía desde el primer día que lo único que quería era trabajar con ustedes para realizar la mejor Constitución posible.

Quiero agracer al presidente de la Convención, porque ha tenido la tolerancia, la amabilidad y la gentileza de permitirme expresar siempre mi pensamiento y de intervenir activamente en cada uno de los proyectos que fuimos sancionando.

Esta Asamblea ha trabajado muy bien y se ha esforzado; fueron noventa días duros. Más

## Convención Nacional Constituyente

allá del criterio que cada uno de nosotros pueda tener sobre la bondad de las reformas que hemos sancionado, ésta es la Constitución de todos los argentinos y desde hoy seré el primero en cumplirla y en ayudar a difundirla desde mi posición de docente. Muchas gracias, señores convencionales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. ESTABILLO.— Señor presidente, señores convencionales: en primer lugar agradezco la oportunidad que me ha brindado la señora presidenta de mi bloque para hacer algunas referencias.

En segundo lugar quiero adherir a los términos del señor convencional Manfredotti al expresar la alegría de contar con la presencia de jóvenes estudiantes de la provincia. Pido al cuerpo, si hay asentimiento, que se incorpore el listado de los alumnos al Diario de Sesiones.

La bancada del Movimiento Popular Fueguino llegó a esta Convención sosteniendo y fortaleciendo el régimen representativo republicano y federal consagrado en la Constitución de 1853. Esta es la única garantía para construir el verdadero federalismo. Quiero retomar la expresión que vertí en otra oportunidad, cuando manifesté que sólo con provincias fuertes vamos a construir una gran Nación.

Los hombres del Movimiento entendemos que esta tarea reformadora tuvo dos etapas: una referida al Núcleo de Coincidencias Básicas y otra al fortalecimiento del régimen federal, sin perjuicio de otros temas que se incorporaron como habilitados, que merecieron el debate de esta Convención. Nuestro bloque insistió en la discusión y en la votación del Núcleo de Coincidencias Básicas para poder ejercer libremente nuestro derecho a la adhesión de dichas propuestas o no.

Nos quedamos con la impotencia de querer votar afirmativamente algunos de esos temas, por ejemplo, la reelección del gobernador en el caso de la provincia de Tierra del Fuego, que ya está consagrada para el presidente de la Nación.

Particularmente nos preocupa la confrontación ocurrida al discutirse el régimen federal, porque se ha demostrado que más allá de los intereses contrapuestos entre las provincias — lógico en el federalismo que trata de armonizarlos— se ha evidenciado que una parte importante de nuestra dirigencia política no está dispuesta a asumir el federalismo integralmente considerado como sistema y forma de Estado.

Tenemos la sensación de que aún hay miedo a la libertad y al juego de las autonomías; especialmente se ha desaprovechado la oportunidad de consagrar un buen federalismo de base municipal. Es cierto que se habla de autonomía, pero ésta se encuentra excesivamente tutelada, sin precisar garantías en cuanto a su contenido.

No han quedado suficientemente explicitados los contenidos referentes a los recursos naturales; sobre coparticipación confiamos en una futura distribución justa y equitativa. Por todo esto, si bien nos parece que no ha sido todo lo positivo que esperábamos, debemos reconocer que en algo hemos avanzado. La base ética política será el desafío de los próximos tiempos.

La efectiva vigencia de los nuevos derechos y garantías será la expectativa más importante que tendrá la gente. El tiempo dirá si todo esto ha servido. Espero que así sea.

Regresaremos a nuestras provincias con la tranquilidad de haber actuado a conciencia,

## Convención Nacional Constituyente

con la firmeza de nuestras convicciones y muy especialmente fortaleciendo el respeto hacia nuestra gente, que nos dio la representación en esta Convención.

Señor presidente: quiero felicitarlo muy especialmente por las palabras que pronunciara en oportunidad de analizarse la cláusula transitoria referente a Malvinas. Sin embargo, también tengo la necesidad de expresarle que en esa sesión se me impidió hacer uso de la palabra, cuando pretendí hablar por mi pueblo sobre ese tema. En esa ocasión deseaba decir que si bien la cuestión de Malvinas constituye una causa argentina, lo cierto es que genera una sensibilidad particular para los fueguinos. Pobre de aquel que utilice el tema de Malvinas como un caballo de batalla, porque ese tema no tiene barreras políticas, dado que es una causa de todos los argentinos.

Por último, quiero agradecer a todos aquellos que estuvieron cerca de nosotros apoyándonos y a la gente que contribuyó para hacer realidad estos noventa días de trabajo, luego de los cuales pudimos presentar la nueva Constitución de los argentinos. Pero deseo agradecer muy especialmente a mis colegas, los gobernadores Carlos Reutemann, de Santa Fe, y Mario Moine, de Entre Ríos, que fueron anfitriones de nuestra estadía en este lugar tan agradable de la República. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: voy a hacer algunas reflexiones en torno a la decisión que acabamos de tomar.

En ese sentido, la larga y crónica crisis que soportó la República Argentina durante muchas décadas de este siglo responden, desde mi punto de vista, a tres causas concurrentes: fuertes hegemonismos políticos que impidieron alternancias equilibradas dentro del funcionamiento del sistema y que encontraron su desembocadura en todos los hechos que determinaron la inestabilidad permanente desde 1930 hasta 1983; una errada concepción económica, que a partir de la crisis del 30 comenzó a insinuarse durante esa época con motivo del intervencionismo y que se agudizó a partir de las reformas de 1946, que nos llevaron a una economía altamente estatizada, con las consecuencias que el país luego conoció; finalmente, la ruptura en las primeras décadas de este siglo del equilibrio federal concebido en 1853, a causa del predominio político sobre las gobernaciones, y a partir de 1930 como consecuencia de las disposiciones impositivas y económicas que se adoptaron a nivel nacional, que fueron vaciando a las provincias de su posibilidad de hacer.

Esos tres elementos concurrentes en la larga crisis argentina no guardaron ninguna relación con la Constitución de 1853. Al contrario; se hicieron a contrapelo de lo querido y de lo dispuesto por el texto histórico que había sido sancionado en esta ciudad.

Estoy convencido de que la retroversión de la crisis argentina comenzó en los años 80. Primero en 1983, cuando el radicalismo, llevado de la mano del doctor Alfonsín, consiguió demostrar que la alternancia política era posible en la Argentina, luego de casi cuarenta años de predominio electoral excluyente por parte del justicialismo. En ese momento todos tuvimos la sensación de que cualquiera podía llegar al poder por la vía democrática y que no estaban cerrados los comicios para ningún sector político. En aquel momento tuvimos la sensación de que de ahí en más la estabilidad sería un signo predominante en la política argentina.

## Convención Nacional Constituyente

Luego, en 1989, comenzó a revertirse la larga crisis económica que durante tantas décadas nos había impedido seguir avanzando.

Todo eso se pudo hacer con la Constitución de 1853, es decir, lo negativo que tuvimos que soportar, y el aliento de cambios transformadores que comenzamos a visualizar en la década del 80. Considero que las reformas del 94 no ayudan a conseguir los objetivos perseguidos. Digo esto porque se consolida y fortalece el presidencialismo, lo cual no constituye un factor de equilibrio dentro del juego de las instituciones democráticas.

En cuanto a la relación entre la Nación y las provincias, se mantiene el *statu quo* que se fue consolidando a partir de los años 30, de manera tal que la ilusión que podíamos tener al principio de que se revirtiera el dominio federal sobre las provincias, lamentablemente no aparece cristalizado en las normas constitucionales, con lo cual no se hace otra cosa que consolidar la situación de hecho existente hasta hoy.

En medio de esa situación deseo destacar el grado de convivencia civilizada que ha predominado en el seno de esta Convención. Creo que éste es uno de los hechos más singulares del tiempo que vivimos. Hemos convivido, coincidido y disentido fuertemente en el amplio espectro de las ideologías vigentes en la Argentina, como las que aquí están representadas. Lo pudimos hacer en términos de convivencia civilizada, que es lo más importante que podemos señalar.

Un país como el nuestro, que en los años 60 y 70 vio derramar tanta sangre por luchas ideológicas, debe enorgullecerse de que en estos años se pueda discrepar y disentir de esta manera, es decir, abierta, franca y civilizadamente, como lo hemos hecho y como lo estamos haciendo en esta Convención. En mi opinión, esto es lo más valioso, porque marca el signo de una Argentina que tiene que mirar su porvenir con ojos expectantes. (*Aplausos*)

En ese clima vamos a seguir defendiendo el pluralismo en su concepción más cabal y con la convicción de que debe representar la posibilidad de que quien hoy está en el poder mañana lo pueda transferir a su adversario, y que quien mañana acceda a él sepa que puede perderlo pasado mañana, porque ese es el abecé de la República y el principio esencial de la democracia, para que nadie se sienta dueño del poder y para que todos nos sintamos comprometidos con el destino de la Nación.

Seguiremos alentando las transformaciones económicas que se han insinuado en los últimos años, pero no nos olvidaremos de que ellas también deben tener en cuenta a los seres humanos de carne y hueso, que no se satisfacen con los porcentajes de las estadísticas, porque cuando no tienen trabajo, no les alcanza el salario o cuando no reciben buena educación son los que soportan los peores problemas que puede tolerar un ser humano. Por eso alentamos las reformas económicas que se están llevando a cabo, al mismo tiempo que esperamos satisfacción a muchas necesidades que quedan pendientes. No cejaremos en la defensa del federalismo, porque estamos plenamente convencidos de que la descentralización, la transferencia a todas las organizaciones políticas —los municipios, las provincias— de responsabilidades y recursos es la forma más eficiente de resolver los problemas de la sociedad.

Nos vamos de esta Convención no plenamente satisfechos por las normas sancionadas, pero sí con el placer que nos brinda ver que la sociedad política argentina refleja hoy el grado de convivencia que tiene todo el pueblo argentino.

Ese es nuestro compromiso y por ello estamos aquí, y estaremos el miércoles jurando una nueva Constitución que no quisimos pero que de aquí en más ha de ser la Constitución de la

## Convención Nacional Constituyente

Nación Argentina a la cual entregamos nuestra fidelidad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que se ajusten a los cinco minutos convenidos para hacer uso de la palabra a fin de que todos puedan expresarse antes de la sesión de clausura.

Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: todos los señores convencionales han sido testigos durante estos tres meses de deliberaciones, de ardua labor, de la convicción y el espíritu que ha animado a Cruzada Renovadora de San Juan en todas y cada una de sus exposiciones. De manera que en este sentido no hay ninguna novedad.

En estos cinco minutos resumiré nuestra postura y por última vez dejaré sentado el espíritu que nos mueve en este momento en que finaliza el proceso de reforma de la Constitución.

Hay un texto escrito en un muro ubicado sobre la calle Lisandro de la Torre de esta ciudad de Santa Fe, antes de su intersección con 1° de Mayo, que dice: "La reforma es una artimaña para la reelección". En realidad, hay un término mucho más duro delante de la palabra "artimaña" que me permito obviar porque los cruces duros en estos últimos minutos del partido no justifican su reproducción.

Hemos venido desde San Juan sosteniendo un "así no" a esta reforma de la Constitución, no sólo por el proceso implementado sino también por los contenidos explícitos e implícitos de la ley declarativa de la necesidad de esta reforma.

En función de ello es que hemos ratificado el "no" desde el 25 de mayo próximo pasado en adelante. Hemos dicho que no al Reglamento, tanto durante la consideración en general como en particular, no al Núcleo de Coincidencias Básicas y no a los temas habilitados.

¿Por qué decimos no? Porque —esto también lo hemos expresado reiteradas veces— el Pacto de Olivos no terminó en los últimos meses del año pasado sino que se trasladó a la ley declarativa de la necesidad de la reforma; se trasladó a manera de saltos enérgicos a este ámbito de la Convención; se incluyó en el Reglamento; estuvo presente en la Comisión de Coincidencias Básicas, en los temas habilitados, en las comisiones donde esos temas fueron tratados, en la Comisión de Redacción, en este recinto. Incluso —valga como último ejemplo— el viernes de la semana pasada, último día de análisis de los textos propuestos para darles raigambre constitucional, hemos podido advertir cómo a manera de figuras de intercambio comercial se modificaban algunos textos como el vinculado a la transferibilidad del voto, la elección de los funcionarios que conformarán el Ministerio Público, y algo que nos dañó muy particularmente: eso que los medios de comunicación escrita colocaron entre comillas, la cláusula sanjuanina.

Ese viernes citado a modo de ejemplo tiñe de color muy particular este proceso de reforma. Por eso coincidimos con el texto de ese muro pintado en esta ciudad de Santa Fe y podríamos extenderlo un poco más en cuanto a sus conceptos. No sólo fue una reforma para la reelección, sino —lo han reconocido constituyentes pactistas— para la distribución de un nuevo esquema de poder. Frente a ello, ¿qué hay de bueno?

Si pudiéramos colocar en los platillos de una balanza imaginaria los méritos y bondades,

## Convención Nacional Constituyente

por un lado, y los errores y defectos, por otro, es evidente que habría muchos menos méritos que defectos, porque tal como lo acaban de señalar expositores anteriores, ha habido problemas de fondo y de forma. Problemas de fondo tan graves como la pérdida del federalismo declamado en la Constitución del 53 que hoy, a partir de los hechos, también ha perdido su derecho. Y también problemas de fondo: los textos incorporados no gozan del beneplácito de los entendidos. Hay algunos de ellos que darán lugar a dobles interpretaciones, por más que insistimos en alguna oportunidad en la Comisión de Redacción para que los modificaran.

Seguimos sosteniendo que esta nueva Constitución va a ser para unos pocos y no para todo el país. A pesar de ello, Cruzada Renovadora va a jurar esta Constitución en Entre Ríos el próximo miércoles, porque más allá de los defectos, de los nuevos textos constitucionales, más allá de lo lamentable y negativo que puedan contener en forma explícita o implícita, lo que tenemos que respetar son las normas del régimen democrático que vivimos y que nos anima.

Nuestro país no va a ser mejor porque haya un nuevo texto constitucional. El futuro depende de la aplicación que hagamos de esa nueva Constitución; depende fundamentalmente de la intención que tengan los funcionarios encargados de aplicarla. El futuro indica que la intención que debe primar es la de privilegiar los intereses del país por encima de los sectoriales. Sólo así podremos explicar y justificar mañana este proceso de reforma.

Cruzada Renovadora espera equivocarse en cuanto a estas predicciones, lo deseamos muy sinceramente, y también que los señores convencionales presentes y los partidos que representan, incluso quien ocupa la Presidencia y todos los funcionarios que hoy o el día de mañana ejerzan acciones legislativas o ejecutivas, más allá de las diferencias que nos separen, privilegien las buenas intenciones por encima de aquello que le hace mal al país.

El próximo miércoles estaremos jurando la nueva Constitución por aquello de que es más importante la democracia que los defectos que algunas veces implica la aplicación de ella.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: confieso que asistimos a esta última sesión con el profundo honor de representar a una corriente de opinión como la socialista y con una suma de sentimientos contradictorios. No podemos ocultar que hemos sido críticos del Pacto de Olivos. Hemos señalado ante propios y extraños que considerábamos que éste formaba parte de un estilo de hacer política que no compartimos, mucho menos en los umbrales del siglo XXI. Pero debo decirle que al mismo tiempo nos sentimos motivados por haber vivido una experiencia positiva para el futuro del país, que es la otra cara de la medalla.

Llegamos a esta Asamblea con la convicción adulta de saber que de ella no siempre se saca todo lo que se quiere. Quedan jirones de las ideas. Pero en definitiva la conclusión es siempre la experiencia totalizadora de todos los espíritus trabajando en conjunto y esforzándose pensando en el futuro. Con esa convicción llegamos y ahora nos retiramos de ella con la tranquilidad de haber hecho el esfuerzo y haber encontrado en esa Asamblea a mujeres y hombres que por encima de discrepancias políticas han demostrado calidad, humanidad, fe en el futuro, ganas de trabajar y ojalá que ésta sea una de las cosas que aunque no se inscriban en el texto constitucional queden en el espíritu de la Constitución para que ella se cumpla y para que lo



## Convención Nacional Constituyente

que aquí se ha hecho no sea simplemente la letra muerta de la ley.

Somos conscientes de que la Constitución cobra fuerza y vigencia cuando existe voluntad para cumplirla. Por eso, creemos que estamos en un momento especial de la historia argentina. No es un momento más de la larga serie de crisis irresueltas que hemos soportado los argentinos. Es un momento bisagra de la historia argentina. Hoy se cierra una etapa y comienza otra.

Algunas cosas que hemos logrado incluir en esta reforma quedan como saldo a favor de la sociedad argentina. En el caso particular del porteño que habla, digo que junto con mis compañeros y muchos amigos de esta Convención me voy con la satisfacción de volver a mi ciudad con una autonomía que quizás no sea la que esperábamos pero que sin embargo nos permite comenzar a vivir el sueño de una ciudad en democracia, distinta de la que hemos vivido hasta hora, en donde tres millones de almas no teníamos ni siquiera el derecho de elegir a nuestro propio intendente.

Son muchas las cosas que consideramos positivas. Invocamos a la voluntad de los hombres y mujeres de este país para que con ellas no ocurra lo mismo que sucedió con el artículo 14 bis de la Constitución.

Queremos mirar para el futuro. Dejamos la retrospectiva para los hombres que escriben la historia. No queremos seguir ocupándonos de las intencionalidades del Pacto. Queremos pensar con sensatez en el futuro. Pensamos en la necesidad de hacer un esfuerzo para cambiar la política, que es tan importante como muchas de las cláusulas incorporadas en el texto constitucional.

Hay que recuperar la ética para la política. No hay una ética para los peronistas, para los radicales o para los socialistas. Hay una sola ética para la política. Debemos recuperar su dignidad, a efectos de hacer que los hombres que estamos en política resultemos confiables para los ciudadanos que nos rodean en nuestros lugares de trabajo y ámbitos de vida. Hay que respetar la dignidad del pueblo, llevándola a la acción política. Es necesario que apuntemos todos hacia la consolidación de una serie de temas que deben ser comunes. No creemos en el final de la historia o en el final de las ideologías. Pero sí consideramos que hay lugares comunes que debemos compartir: la dignidad, la ética, el amor por la soberanía, todos valores indispensables para aquellos que nos sumamos a esta práctica enaltecida que embellece nuestra vida.

Por último, quiero decir que el patriotismo nos viene de nuestros mayores. Juan B. Justo decía que mientras no hubiera una sola bandera que cobijara a todos los hombres en el mundo, él quería morir abrazado por la bandera celeste y blanca. Pensando en nuestro maestro, decimos que hay que trabajar con la visión de las necesidades de las mujeres y hombres de trabajo. Como decía él: sinceros aun en el error; hasta en la rebelión santos. Estaremos dándole a la posteridad el mensaje de futuro que esta Asamblea debe dar por encima de la letra fría de la ley. Tengamos voluntad para cumplir la Constitución, la misma que antes otros no cumplieron. Enseñemos a nuestros hijos que en el cumplimiento de la Constitución estarán solidificando, concretando y afianzando la columna vertebral de esta joven democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Jujuy.

Sra. GUZMAN.— Señor presidente: llegamos al fin de esta Asamblea con sentimientos quizás muy diferenciados: con lo que sentimos como personas por un lado y como políticos por el otro.



## Convención Nacional Constituyente

Dado que no renuncio a ser persona, en este momento quiero hacer un homenaje a mi padre, Horacio Guzmán, quien además era político, a ese hombre de pensamiento y acción que vivió para ser ejemplo de todos los jujeños y que me enseñara que la política es una de las actividades más excelsas de la persona humana.

Teniendo en cuenta lo personal y lo político, dos caminos que para mí son uno solo porque nací y crecí en esa levadura, tengo también una aspiración de futuro. El *lasciate ogni speranza* del Dante no es para nosotros.

Estamos pasando por un período de transición en la histórica política del país, en el que claramente podemos decir que hay una bisagra después de la reforma de esta Constitución. Quedan atrás los tiempos en que la reforma constitucional era algo pendiente, en que no se quería o no se podía realizar porque, seamos leales al decirlo, cuando la quería quien gobernaba, no la quería quien estaba en la oposición.

Llegamos a esta reforma —se dijo aquí y es cierto— por el acuerdo de dos partidos. Lo que yo no quería —por eso vine a esta Convención reformadora— es que ella quedara solamente como el fruto del interés de dos personas. Por esos colaboramos todos y empezamos a reconocernos por nuestras ideas y por nuestra actitud frente a las cosas. Empezamos a valorarnos aun cuando perteneciéramos a distintas corrientes partidarias y a ser un poco lo que debe ser la Argentina en su pluripartidismo, en el respeto a los demás.

En esta experiencia que ha sido la reforma de la Constitución hemos encontrado a los que profesan en la derecha, en la izquierda y en los centros políticos. En todos ellos advertimos que lo que querían era la razón de la razón y no la razón del número. Considero que aun con los temores que todos hemos tenido llegamos a una Constitución en la que prima la razonabilidad.

¡Cuántos hablaban de la *brasilización* de la Constitución! Es cierto que no todos podemos estar de acuerdo con todo pero también es verdad que no podemos estar en desacuerdo con todo. Hemos avanzado mucho en los derechos explícitos, como bien lo expresara el señor convencional García Lema, cuando procedimos a la incorporación de los tratados de derechos humanos a la Constitución.

Esta es una Constitución humanista, que ha vuelto a tener el sello humanista, adecuada a un nuevo acuerdo social. Se trata de una Constitución atenta a los impactos de los problemas ambientales, al desarrollo sustentable, al reconocimiento a los derechos de nuestros aborígenes, a la globalización de los problemas en el mundo y a la necesidad de la regionalización.

El criterio humanista hace que la Constitución tenga también un mayor sentido federalista ya que no hay humanismo con centralismo ni con el más cruel de los colonialismos, que es el colonialismo interno.

Hemos avanzado al expresar los derechos de las provincias. Sé que muchos dirán que se trataba de derechos que las provincias no habían entregado a la Nación y que las provincias se reservan todo lo no delegado expresamente a la Nación, conforme reza la Constitución. Pero no es menos cierto que por distintas leyes nacionales se había avanzado sobre los derechos de las provincias dejándolas libradas a ese coloniaje interno.

Además, se avanzó en la posibilidad de la formación de regiones y de que las provincias celebren tratados internacionales siempre que no afecten las políticas internacionales del país, ya que la Nación es una sola.

Se ha avanzado en el reconocimiento a la cultura, a la libre circulación de los bienes

## Convención Nacional Constituyente

culturales, a que la familia es el eje primordial de la educación de los hijos, y a los derechos de las mujeres. En síntesis, hemos avanzado hacia una sociedad más justa y más digna porque si la mitad de la población vive en una situación de desigualdad, ya no digamos jurídica —porque en esta última década a través de distintas leyes ya hicimos lo que corresponde— sino social, ella está en la más cruel de las discriminaciones, que es la del ser humano.

Hoy terminamos la tarea. Expreso nuestro reconocimiento a todo el personal del Congreso de la Nación que vino hasta aquí y a todos los que lo ayudaron. Además, expreso el reconocimiento a nuestros colegas o, mejor dicho, a nuestros compañeros. Y digo compañeros porque compañero significa compartir el pan. En ese sentido, expreso que tendría ganas de que más allá de nuestras particularidades partidarias compartáramos el pan, que es el símbolo de la vida.

Por la vida, gracias, señor presidente. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ALSOGARAY.— Señor presidente: a esta altura de las deliberaciones, ya sancionada la Constitución y agotados a lo largo de noventa días todos los argumentos posibles que hemos utilizado los convencionales, entiendo que estas pocas palabras no pueden tener otro sentido que el de lo histórico y, en todo caso, como muy bien expresó el doctor Alfonsín los otros días, el de la interpretación del legislador. Entonces, dado que eso es mejor hacerlo por escrito, voy a permitirme pedirle a la Presidencia que se acepte la inserción que voy a presentar, con lo cual liberaré a los señores convencionales de un discurso más largo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Se va a votar el pedido de inserción solicitado por el señor convencional por la Capital.

—*La votación resulta afirmativa.*

Sr. PRESIDENTE.— Queda aprobado el pedido de inserción.<sup>1</sup>

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. KAMMERATH.— Señor presidente, señores convencionales: ya lo dijo un famoso y muy astuto chino: "Toda larga marcha empieza siempre por un primer paso".

La Argentina ha iniciado hoy ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales se sirvan guardar silencio.

Prosiga, señor convencional.

---

<sup>1</sup> Ver el Apéndice

## Convención Nacional Constituyente

Sr. KAMMERATH.— ... una marcha por encontrarse con la Constitución.

Esta Constitución, señor presidente, tiene ya una virtud: la del pluralismo; tiene una segunda virtud: la del apoyo democrático. Seguramente adolece de defectos y cuenta con posiciones divergentes, que ahora no es la circunstancia de traer al debate.

Digo plural, porque como consecuencia de hechos por todos conocidos, en 1949 y en 1957 no toda la ciudadanía estuvo representada.

La característica principal de esta reforma es la presencia de un verdadero arco iris de la representación ideológica. También es la primera vez que la Constitución histórica de los argentinos del siglo pasado, se encuentra con una Convención representativa de todos los sectores a través del voto popular y directo.

Sé que es una obra del hombre y, como tal, tiene defectos. Entonces, prefiero que sea evaluada por los frutos que brinde en el transcurso del tiempo; sólo entonces podrá ser juzgada con mayor astucia y serenidad de las que podamos tener en este debate.

Señor presidente: el esfuerzo principal de esta generación de argentinos es internalizar en la conciencia popular los hábitos de la Constitución. Es reconstruir en la ciudadanía la vocación del ejercicio de sus derechos; y es, a través de las leyes que reglamenten su ejercicio, fortalecer los límites a la discrecionalidad del poder y la institucionalización de la rendición de cuentas, como un hábito permanente de los hombres públicos de la República Argentina.

¡Ruego a Dios, señor presidente, que esta Constitución tenga mejor suerte que la que estamos modificando! Que sea una Constitución que se cumpla plenamente.

Espero que el Congreso de la Nación, en los próximos tiempos, ponga manos a la obra para destrabar y disponer las reglamentaciones y leyes organizativas de las principales instituciones que se han incorporado.

Señor presidente: la Argentina muchas veces a discutido —con mayor pasión quizá en la actualidad— temas importantes de la vida nacional. Pero es la oportunidad de decir que esta Constitución, como las otras, no resuelven los problemas concretos de la sociedad. ¡En buena hora y bienvenida sea, para fortalecer la plena vigencia de las instituciones, para modernizarlas, para reencontrarlas, como bien se ha dicho, con la credibilidad popular! Pero hay una asignatura pendiente muy grande: el atraso, la ignorancia, el analfabetismo, la migración interna, que despoja a nuestras provincias de sus principales recursos humanos; que se concentra —como bien dijera Ortega y Gasset— en esa capital imperial; pero la capital de un imperio que nunca llegó a nacer.

El tiempo dirá —y objetivamente— si esta Constitución es, tal cual la soñó Alberdi, una carta de navegación que guía a los navegantes a un norte de mayor esperanza en su futuro, o es un cuaderno de bitácora donde hemos anotado cada uno de nuestros reclamos circunstanciales. El tiempo dirá si está hecha para una coyuntura política circunstancial, o para beneficio de todas las generaciones de argentinos; y debemos —como en nuestro discurso original— pensar en positivo. El tiempo lo dirá.

Estoy seguro de que más allá de las críticas realizadas; de las diversas posiciones sostenidas, esta Constitución merece una oportunidad de la sociedad argentina para que pueda ser cumplida. Esta Constitución de la Argentina de las oportunidades merece, señor presidente, —repito— una oportunidad para ser cumplida y para ganarse la confianza del pueblo.

## Convención Nacional Constituyente

Señor presidente: hace unos días tuve oportunidad de releer un libro de Alberdi del que rescato una frase muy inteligente que he querido traer a este recinto. Alberdi decía que no debemos desesperar porque al día siguiente de sancionada la Constitución escrita, que contiene el ideal de gobierno representativo, encuentre en la realidad de hoy el mismo semblante triste que ayer. Las constituciones son decretos de los congresos, y los congresos de hombres no tienen la facultad de aquel que dijo "Hágase la luz", y la luz fue. Las Constituciones argentinas, decía Alberdi, serán sentencias en que el desierto, el atraso y las cadenas, sean condenados a desaparecer. Pero la ejecución de esas sentencias será obra de muchas generaciones, porque no hay congreso humano que pueda racionalmente esperar resultados de decretos que concibiesen la expresión "desde la sanción de esta ley quedan abolidos el atraso, el desierto y la pobreza del país". Bien lo saben millones de argentinos que hoy viven en el mapa de la pobreza crítica de nuestra patria.

Señor presidente: además de felicitar su ecuanimidad y la talentosa conducción que han permitido un debate respetuoso de todos los sectores, como últimas expresiones, además de destacar el orgullo que sentimos los convencionales de la UCEDE por participar de este debate, quisiera decir —con ese sentido directo y llano de los hombres del campo— que esta Constitución, Dios lo quiera así, no sea para mal de ninguno sino para bien de todos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por el Neuquén.

Sr. BROLLO.— Señor presidente: el clima de júbilo que estamos viviendo en general, creo que no debería ser motivo para que olvidáramos todo aquello que en estos noventa días nos queda como resabio amargo.

Considero que más allá de que pasado mañana todos juntos juremos esta Constitución, la circunstancia de haber realizado una campaña política para venir a Santa Fe desde mi partido, el Movimiento Popular Neuquino, diciendo que vendríamos a decir que no a esta reforma prevista por la ley 24.309, también nos alentó para venir a decir que sí a todos los puntos habilitados.

Debo manifestar, señor presidente, que vinimos fundamentalmente con expectativas en el tema del régimen federal porque, como está expresado en la propia ley, la finalidad era —justamente— el fortalecimiento del régimen federal.

Desde nuestro bloque hicimos todos los esfuerzos para participar en ambas comisiones formadas a efectos de discutir estos temas. Así, nos encontramos con la inmensa satisfacción, con la inmensa alegría de ver que un montón de expectativas, de ilusiones, de ganas de pensar un país diferente, un país como el que soñaron en el '53, era posible. Fue así que trabajamos en la Comisión de Competencia Federal, deponiendo aspiraciones institucionales de las provincias, unas por encima de las otras. Y lo más importante es que todos coincidimos en que era necesario pensar que cada provincia era importante sólo si se la concebía en función del todo; en función de integrantes de esta patria, de la Nación Argentina.

Así trabajamos; con los proyectos presentados por parte de la minoría no pretendíamos recrear una circunstancia como la que en definitiva estuvo condicionando al resto de los temas que fueron habilitados para ser considerados por esta Convención, como también está condicionando al país.

Por ello, debo manifestar con dolor que en el tema vinculado con el régimen federal no

## Convención Nacional Constituyente

nos vamos satisfechos. No creemos —como dicen algunos— que esta Constitución es la Constitución de lo posible. Muy por el contrario, los condicionamientos a los que han estado sujetos muchos señores convencionales por el aspecto político partidario no han permitido que lo posible estuviese dos o tres pasos adelante.

No obstante, siguiendo las reglas que este juego de la democracia nos impone, hemos aceptado este veredicto, sabiendo que el dictamen vinculado con el régimen federal fue mutilado en la Comisión de Redacción, comisión que fue concebida a la medida del Pacto de Olivos.

No quiero ser complaciente en este momento de alegría, porque los argentinos tenemos una deuda: repensar otro país, porque la consigna que reza "primero la patria, después el movimiento y por último los hombres" —que debería ser un paradigma para el justicialismo— no funcionó.

Tenemos por delante un tiempo para que esta concepción genérica que se ha dado a la nueva Constitución, con las modificaciones que se le introdujeron, sea imbuida del espíritu que ha primado en esta Convención para que las leyes que se dicten, como consecuencia de las nuevas cláusulas introducidas a la Carta Magna, permitan que realmente avancemos en un país que todos deseamos. Aunque no sé si lo lograremos. Me tomo el atrevimiento de decir que muchos señores convencionales han votado algunas modificaciones sin estar seguros de proceder así.

Quiero destacar la inmensa satisfacción que tengo por el hecho de que el partido que represento haya participado por primera vez en una Convención Constituyente como ésta. Es el primer paso que damos y espero que en la vida institucional de las provincias se convierta en algo común.

Agradezo también la colaboración que he recibido en el bloque de los empleados, asesores y secretarios, como la posibilidad de haber participado con el resto de los señores convencionales con los cuales hemos formado el interbloque, donde muchas veces no tuvimos que explicar lo que pensábamos porque coincidíamos. Nos fue muy fácil compartir con ellos e interpretarnos mutuamente.

También hago llegar mi agradecimiento a los señores secretarios parlamentario y administrativo y a su personal, que permanentemente ha tenido una actitud muy positiva para receptar todas nuestras inquietudes.

Espero que la Constitución que juraremos pasado mañana pase a formar parte de la vida de todos los argentinos. Comprometemos nuestros esfuerzos y desvelos para defenderla hasta perder la vida. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: para muchos quizás hubiera sido preferible que en esta Convención Constituyente se tomaran resoluciones por unanimidad.

Pero, evidentemente, las circunstancias derivadas de la integración del cuerpo trajeron a este recinto la savia de la vida republicana, es decir la esencia de la democracia: la diversidad. Trajeron también la discrepancia y, en muchos casos, la coincidencia.

Eso no ocurrió así por pura casualidad, sino porque debía ser de esa manera. Para nosotros —el Partido Renovador de Salta— existían compromisos políticos que defender por

## Convención Nacional Constituyente

acción y por omisión. Se trataba de muchos aspectos que consideramos sustantivos de la vida institucional gestada en 1853.

Por ese compromiso político debíamos sistemáticamente realizar el debate y, a veces, hubo que prolongar durante horas la discusión, a pesar de la incomodidad que esto causaba a otros pares. La única finalidad que se persiguió con todo esto era la de cumplir con nuestra responsabilidad, con nuestro mandato y con el imperio de la vida republicana.

Voy a traer a colación las palabras escritas en la "Gaceta de Buenos Aires", en junio de 1810, por el doctor Mariano Moreno, ya que lo consideramos algo categórico. Decía: "La verdad, como la virtud, tiene en sí misma su más incontestable apología; a fuerza de discutir las y ventilarlas aparecen en todo su esplendor y brillo; si se oponen restricciones al discurso, vegetará el espíritu como la materia; el error, la mentira, la preocupación, el fanatismo y el embrutecimiento, harán la divisa de los pueblos y causarán para siempre su abatimiento, su ruina y su miseria."

Por ello, los miembros de nuestra bancada y los integrantes de lo que ha sido esta nueva convivencia política que deseo se prolongue en el tiempo —me estoy refiriendo al interbloqueo de partidos provinciales— asumimos un compromiso. Tal vez fue para molestia de algunos; pero es preferible decir lo que se debe decir para poder cumplir con el futuro con que estamos comprometidos.

Desde hace más o menos una hora ya no somos los protagonistas de este momento de la vida política del país; ahora, los protagonistas son el pueblo de la República Argentina y, fundamentalmente, quienes tienen la responsabilidad de vivir bajo el imperio del texto constitucional que hemos ayudado a sancionar en esta Convención.

Por entender que ya no somos los protagonistas y que la Convención Constituyente ha cumplido con su rol y responsabilidad, prefiero que —por respeto al texto sancionado— no hablemos de nosotros y que sea el pueblo y los encargados de hacer cumplir su contenido, los que opinen sobre nuestra labor.

No quiero ser presuntuoso; por lo tanto, no he de calificar ni descalificar lo que aquí se ha hecho. Esto es lo que fue posible hacer con las discrepancias e incluso con las diferencias apuntadas, pero —como se señaló— esta Constitución es el producto de todos, es lo que entre todos logramos, con enojos, con retiros, con aplausos e incluso con abucheos lógicos de quienes no tiene la razón y tratan de imponerla por medio de la fuerza verbal.

Entiendo que el texto sancionado es producto del trabajo mancomunado; por lo tanto, no voy a soslayar ni esquivar la responsabilidad que nos toca, a pesar de que mucho de lo que pretendíamos incluir en el texto constitucional no fue contemplado pero, al mismo tiempo, mucho de lo que temíamos fue dejado de lado. Ese balance es el que permite irnos de esta Convención, no sé si con la conciencia generalizada del deber cumplido —al menos, así lo siento— pero sí con el respeto ganado y el aprecio conquistado por parte de toda la Asamblea. Esto es lo que me llevo de los integrantes de la Convención Nacional Constituyente.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: no todo lo viejo debe ser actualizado. Hay cosas



## Convención Nacional Constituyente

antiguas que son más actuales que la terminología con que, a veces, queremos borrar el pasado por el solo hecho de ser novedosos. Porque todo lo viejo no es descartable, quiero terminar mi intervención en esta Convención Nacional Constituyente trayendo las palabras de otro salteño, el doctor Facundo de Zuviría, que en 1853, el día en que se sancionaba la Constitución, expresaba que habiendo sido el primero en oponerse a la sanción y en no haber estado de acuerdo con muchas disposiciones, quería también ser el primero en prestar juramento de obediencia y acatamiento a la soberana voluntad del pueblo expresada por sus representantes. Por eso, termino expresando lo siguiente: quiera el cielo que seamos tan felices en nuestra obra como lo fueron los constituyentes de 1853 con la suya, aquel magnífico texto de la Constitución Nacional. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: en esta hora final, en el epílogo —como lo hiciera el señor convencional que me precedió en el uso de la palabra y como lo hicimos la primera vez que hablamos en este recinto—, también quiero recordar la actitud de Facundo de Zuviría.

No nos gusta esta reforma; queremos ser sinceros. No nos gustó su origen, el Pacto de Olivos, ni tampoco su principal finalidad: la reelección del señor presidente de la Nación. Tampoco coincidimos con que se hayan constitucionalizado hechos, prácticas y hábitos contrarios a la forma republicana de gobierno que han consolidado —más que atenuado— el presidencialismo que se pretendía atemperar. No nos satisfacen ni los decretos de necesidad y urgencia ni la delegación legislativa ni los vetos parciales. Tampoco nos gusta que se hayan constitucionalizado hechos, prácticas y hábitos contrarios a nuestra forma federal de gobierno. Hemos dado rango constitucional a la apropiación por parte del gobierno central de los recursos financieros propios de las provincias. Hemos constitucionalizado la coparticipación.

A quienes propugnamos desde siempre, desde el fondo de nuestra historia, un federalismo efectivo, de hechos y no de palabras, se nos ha contestado que perseguimos sueños utópicos y se nos ha dado como argumento que éste es el federalismo posible, el realista.

No puedo irme de esta Convención sin decir que quienes piensan así más que defender un federalismo posible están protegiendo, con una actitud conservadora, un *statu quo*, un estado de opresión y de injusticia para con las provincias argentinas.

Me voy con la desazón de haber perdido la oportunidad histórica de hacer un verdadero federalismo, de abrir la jaula del centralismo argentino, pero esa actitud conservatista encierra temor y resignación. No nos animamos a volar; éste es el principal déficit. Entre la libertad y la seguridad, preferimos esta última. Optamos por la dádiva diaria del amo central al riesgo, al desafío, a la libertad de ser nosotros mismos. *(Aplausos)*

En reiteradas oportunidades he señalado que compartimos muchas políticas del gobierno, aun con discrepancias, pero disentimos profundamente con un modelo centralista, que encarna un liberalismo rivadaviano, tutelar y paternalista. Esta era la oportunidad de construir otro modelo, que partiera desde el interior hacia el centro; perdimos la oportunidad de hacerlo.

No he de seguir exteriorizando nuestras discrepancias, ya lo hemos hecho. Vamos a jurar la Constitución sin declinar nuestras convicciones, nuestras críticas y nuestras posiciones. Vamos a ser como Facundo de Zuviría, el presidente de la Convención Constituyente de 1853 aquí



## Convención Nacional Constituyente

citado. Los demócratas mendocinos, no obstante estar en desacuerdo con esta reforma, pasado mañana en el Palacio San José juraremos cumplir, acatar y obedecer esta nueva Constitución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Señor presidente: la Convención Nacional Constituyente ha vivido horas intensas, de gran importancia normativa, cuyo balance final será hecho por la historia.

Los hombres del bloque de Fuerza Republicana hubiéramos querido retornar a nuestros hogares enarbolando la divisa de aquellos viejos relojes: "*Non ricordare quelle ore felici*". Si dirigimos la mirada a las horas felices encontraremos sí aquellas de la gran amabilidad con que fuimos recibidos por los santafesinos y las de contacto con diversos representantes de los bloques provinciales, con quienes anudamos más intensas relaciones.

Hemos renovado vínculos con hombres y mujeres de distintos partidos y, por qué no decirlo en aras de la caballerosidad, hemos vivido horas en que recibimos la cortesía del señor presidente de la Convención, a quien reconocemos que ha dirigido los debates con total imparcialidad.

Pero si nos referimos a los temas constituyentes para cuyo tratamiento dejamos nuestros hogares, otro es el juicio y la divisa que deberemos llevar, que puedo resumir así: "Superar las horas de dolor y de amargura".

Las nacionalidades también se forman a través de los traspiés momentáneos cuando se tiene, como los hombres que integramos la Fuerza Republicana, la férrea voluntad de vivir unidos con todos bajo una sola bandera y una sola Constitución. En nuestra campaña electoral prometimos a los pueblos de Jujuy y de Tucumán la promoción y el sostenimiento del gran espíritu de la Constitución de 1853, y en los debates fijamos nuestra posición claramente.

Todos conocen la lucha que emprendimos para demostrar que esta Convención no estaba habilitada para considerar el Núcleo de Coincidencias Básicas, porque no había existido el voto coincidente de las dos terceras partes de ambas cámaras. Todos saben el juicio final que emitimos ya que, al no haberse aceptado nuestra impugnación, esta Asamblea tomó el carácter de poder constituyente originario. A todos les consta —figuran en los Diarios de Sesiones— la existencia de los debates que se han llevado a cabo sobre los diversos temas y la suerte que han corrido nuestros 35 proyectos. Vinimos a esta Convención para ser protagonistas y concluimos siendo meros testigos calificados.

No pretendo reabrir un debate que ya sería totalmente tardío. Quiero, simplemente, fijar la posición de nuestro bloque. No podemos congratularnos de las reformas pero tampoco podemos olvidar que ellas son hijas de la Convención que hemos integrado. A los hijos hay que amarlos, y si la suerte aciaga nos diera hijos discapacitados, mayor ha de ser el esfuerzo que pongamos para sostenerlos. Debemos encontrarnos ante una encrucijada...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia solicita a los señores convencionales y a las personas que se encuentran en los pasillos que guarden silencio y respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

## Convención Nacional Constituyente

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— No se preocupe, señor presidente. A mí me resulta más cordial el murmullo constante de la Asamblea que el silencio ominoso, cuando sólo escuchaban las paredes mientras hablaba la oposición. *(Aplausos)*

Formulamos votos para que una sana legislación futura y una prudente interpretación permita la clara instrumentación de las reformas introducidas, especialmente en un punto harto delicado porque pienso que una Convención Nacional Constituyente que funcionó bajo la advocación de Fray Mamerto Esquiú nunca habría podido sancionar alguna norma que hubiera pugnado contra los deberes sagrados que tenemos con el Eterno que preside el Universo. En esa inteligencia y con la misma fórmula con que asumimos nuestras funciones, en el Palacio San José juraremos la Constitución reformada. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Pierrri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. RICO.— Señor presidente: debo confesar que, nuevamente, he tenido que tirar todos los papeles. En función de esta experiencia, iba a comenzar mi exposición citando alguna frase de Dante Alighieri o de algún filósofo griego, como lo ha hecho nuestro amigo Néstor Sequeiros, que forma parte de nuestra bancada, pero voy a comenzar con una frase de Aldo Rico...*(risas)*...que dice así: "Cuando debas expresar tu opinión general sobre la reforma de una constitución y corras el riesgo de ser silbado por la Asamblea, abstente de hacerlo y escúdate en el tiempo disponible".

No obstante ello, voy a tocar tres temas. El primero es una claudicación política, el segundo es una falta de coraje y el tercero es una expresión de coraje de esta Asamblea. El primero de ellos creo que constituye lo más importante que nos va a ocurrir a los argentinos, sobre todo a aquellos que vivimos de la avenida General Paz hacia adentro, porque hemos aniquilado el federalismo. Aquí se ha consagrado el principio de que los recursos que se generan en las provincias, de los que ellas son dueñas, se los apropia el Estado central, que los usa como quiere, y lo que juzga que sobra lo entrega para ser repartido en lugar de seguir el principio federal de que todos los recursos son de las provincias, y ellas deben reunirse en congreso para determinar cómo distribuyen sus excedentes.

El segundo punto refleja una falta de decisión de esta Asamblea al no consagrar el derecho a la vida. El MODIN piensa que la no penalización de la supresión de la vida significa proclamar el suicidio de la ley. Afortunadamente, en la provincia de Buenos Aires sí la Constitución futura tendrá una cláusula constitucional que garantice el derecho a la vida. *(Aplausos)*

El tercer aspecto al que me quiero referir apunta a describir lo positivo de esta Asamblea teniendo en cuenta la demostración de coraje que hemos asumido. Esta demostración de coraje que significa la reivindicación de la soberanía argentina sobre las islas Malvinas y sobre todas las islas del sur, me permiten concluir mi intervención de la misma manera con que la comencé, es decir, con las palabras de un soldado.

Quiero representar el sentimiento de un sector que ha sido olvidado. Hemos hablado de muchos derechos y el MODIN presentó un proyecto sobre derechos sociales en el que se incluyó

## Convención Nacional Constituyente

a los veteranos de guerra. No obstante ello, pienso que los veteranos de guerra —me incluyo entre ellos, al igual que el mayor Jándula, que me acompaña en estos momentos—, tuvimos el orgullo, la responsabilidad y —por qué no— la única alegría de este siglo en Latinoamérica de enfrentar la cara del imperio por sobre la mira de nuestros fusiles.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. RICO.— Van a hacer papelones frente a los jóvenes que nos están mirando. (*Aplausos*)

Los jóvenes que nos ven deben estar espantados por la falta de atención y de educación de esta Asamblea.

Pero nos sentimos realmente satisfechos. Es una demostración de coraje. Pienso que, más allá de la expresión particular de los derechos, todos los veteranos de guerra, todos los criollos, todos los argentinos nos sentimos reflejados en esta norma constitucional que, además, de acuerdo con lo leído en esta Asamblea, ha tenido la reacción por parte del imperio.

Entonces, agradezco profundamente a todos los convencionales que hayan acompañado las palabras —y lamento que no esté aquí presente— prudentes, mesuradas, inteligentes, que tuvo para referirse a este proyecto el presidente de la Asamblea, al cual le vuelvo a dar las gracias, ya que lo hice antes en forma particular.

Además, ya en la etapa final de estos debates, quiero declarar lo que todos ustedes ya saben y que ha sido expresado *in extenso* en este recinto: al MODIN no le gusta esta Constitución. Pero también hemos manifestado que ella es la voluntad política traducida en un lenguaje jurídico, que la Constitución pone límites a lo malo y no pone límites a lo bueno. Esta Constitución que acabamos de reformar sirvió a tres de los líderes políticos más importantes de este siglo. A Yrigoyen, Perón y Frondizi les sirvió para desarrollar un proyecto nacional, y le sirve al doctor Menem para desarrollar un modelo de transferencia de la riqueza argentina al extranjero.

Por otra parte, declaramos nuevamente que esta Constitución no nos impedirá, si somos gobierno, concretar el federalismo de hecho, crear las condiciones para que la riqueza argentina no sea transferida al extranjero, proclamar y hacer efectivos los derechos sociales o avanzar hacia la unión latinoamericana.

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. RICO.— Por supuesto estaremos presentes, como lo estuvimos en esta Asamblea, para cumplir el mandato de los argentinos que nos votaron. Vinimos a decir no y dijimos no. Y con nuestro no hemos dado legalidad a esta Asamblea.

Juraremos la Constitución acompañando a todos ustedes pasado mañana, en el Palacio San José. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. ALVAREZ.— En primer lugar, deseo reconocer, como lo han hecho otros presidentes de bloque, el clima de tolerancia y de pluralismo que creo que, salvando casos excepcionales, reinó en esta Asamblea. Entiendo que éste es un signo de madurez política muy importante.

Creo que, en ese marco, la acción del señor presidente de la Asamblea contribuyó también a sostener este clima de tolerancia y de pluralismo que rescatamos.

Vinimos a esta Asamblea con tres objetivos básicos que ustedes ya conocen. El primero era ser coherentes con el mandato popular, con el voto del 10 de abril, que fue de crítica al Pacto de Olivos, de crítica a una modalidad de construir el consenso y, también, un voto opositor a la obsesión del presidente Menem de poner su reelección por sobre, quizá, las necesidades institucionales del país.

Se trataba de pelear fuerte por los temas habilitados. Vinimos a trabajar codo a codo, con conciencias progresistas de muchos convencionales de distintos partidos. De antemano sabíamos que coincidiríamos en muchos temas, como así ha ocurrido con cuestiones relacionadas con el diseño de una Constitución más moderna, más justa, una Constitución que nos acercara más a un horizonte de progreso social.

El tercer objetivo que traíamos era demostrarnos a nosotros, los convencionales del Frente Grande, demostrar a la Asamblea y a la sociedad, que no éramos un grupo de improvisados o de maximalistas sino la expresión parlamentaria de una fuerza política que demostraría que no sólo estaba adiestrada para la contestación, para la recusación o para la oposición, sino que era una fuerza política que se preparaba para internalizar una auténtica cultura de gobierno.

Perdimos en el primer objetivo pero, debo reconocerlo, veníamos también con la sospecha, con la precaución de que en esta Asamblea solamente importaba discutir el Núcleo de Coincidencias Básicas; y veníamos con la sensación y la sospecha de que difícilmente se iban a debatir los temas habilitados.

Menos mal —lo digo con toda franqueza— que esta sensación, esta sospecha, fue absolutamente disipada. Menos mal que, en los temas habilitados, tenemos una Constitución más moderna, más justa, más progresista. Aquí quiero formular una consideración y un reconocimiento al conjunto de los bloques que participaron de esta tarea. (*Aplausos*)

Creo que hay otro dato muy alentador. Hubo atisbos, quizá como por grageas, de recuperar la autonomía de una dirigencia política frente a los factores de poder. Hubo atisbos de hacer prevalecer la ética de las conciencias individuales o la responsabilidad como convencionales constituyentes, antes que la razón de Estado, de la orden, de la disciplina, del verticalismo, de la orden del poder.

Creo que ese síntoma de una dirigencia política que empieza a tomar distancia o a conseguir espacios propios y autónomos frente a los factores de poder, está insinuando o amagando que pueda haber coincidencias transversales que crucen a los diferentes partidos políticos democráticos en la Argentina y que, en serio, se trabaje en este horizonte que definíamos como de progreso social, de justicia, de solidaridad. Es decir, una idea de sentido de futuro que, en serio, nos encuentre juntos a quienes peleamos por la democracia, a quienes peleamos en serio por una Nación más justa, más solidaria, más libre.

También creo —y esto sí lo pongo, quizás, en el terreno de lo negativo— que la experiencia mostró que no necesitábamos pactos tan sólidamente firmados. En cuanto a lo que se

## Convención Nacional Constituyente

planteó acerca de por qué tanta desconfianza, de que los convencionales con más autonomía y conciencia plena no pueden poner de manifiesto sus acuerdos, creo que por lo menos los sectores del campo democrático en la Argentina tenemos muchos más acuerdos que diferencias.

Considero que en la Asamblea hemos demostrado que sobre un modelo de sociedad a construir en el futuro, podemos tener más coincidencias que diferencias.

Entonces, como reflexión negativa expreso que yo no ataría más la suerte institucional, o la discusión de la reforma constitucional a las demandas, a la suerte, a la compulsión de un partido o de un hombre. Es decir, ataría la reforma de la Constitución a la posibilidad de que en libertad, los convencionales que expresamos y que somos la representación de una mayoría popular progresista, pudiéramos, sin ataduras, sin desconfianzas, sin cálculo político, sobre nuestras convicciones, sobre un mundo de convicciones con mucha más coherencia, generar un proceso que ayude a la profundización y a la consolidación de nuestra democracia.

El balance de esta Constitución que vamos a jurar el miércoles tiene luces y sombras. Varias veces hicimos referencia a las sombras: el hiperpresidencialismo, los decretos de necesidad y urgencia, el veto parcial de las leyes, las delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo; es decir, situaciones que ponen un manto de duda sobre el desarrollo insitucional.

También nos hemos expresado varias veces con relación a las luces: una dirigencia política con mayor capacidad de autonomía de los factores de poder; mayores derechos y garantías que sin entrar en contradicción con la parte dogmática de la Constitución otorgan a la sociedad mayores recursos institucionales y jurídicos para defenderse frente a los avances del poder.

Independientemente del balance tenemos que coincidir en que la Constitución del 53 era casi mitológica, dado que todos la usábamos como punto de referencia y muy pocos la conocían.

Puede darse un debate interesante posconstitución. Después de hoy puede haber en los colegios, en las instituciones, en los lugares públicos, un debate muy productivo desde el punto de vista institucional con el cual dar un salto cualitativo respecto del conocimiento de la Constitución. Ello servirá no solamente para seguir proclamándola y manifestar discursivamente nuestro respeto, sino para que de ahora en más, con más conocimiento, con mayor internalización en cuanto a su contenido, la sociedad pero sobre todo sus gobernantes nos comprometamos seriamente a no vulnerarla jamás. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: no voy a efectuar un balance de la tarea realizada por esta Convención. Sería innecesario manifestar una vez más mis discrepancias con quienes sostienen que hemos acentuado el presidencialismo, porque en realidad estamos absolutamente convencidos de que la historia ha de tomar esta reforma constitucional como un hito, fundamentalmente porque esta Convención ha terminado con el hiperpresidencialismo argentino.

Quería decir sólo esto. No voy a agregar otros conceptos que, con la mayor buena fe, han definido nuestra actitud en el aumento de las facultades del Congreso, en la definición de una mayor participación del pueblo en la vida democrática del país. Simplemente quiero decir que

## Convención Nacional Constituyente

estoy absolutamente convencido de que este es un triunfo de la política.

Seguramente muchas de las críticas que se han escuchado fuera de este recinto obedecen a que importantes sectores han advertido el riesgo del triunfo de la política. (*Aplausos*) Ello es así porque nos quieren ver divididos y separados, pero aquí estamos cumpliendo cada uno su rol.

Desde mi modesto punto de ubicación como presidente del bloque de la Unión Cívica Radical quiero agradecer, en primer lugar, la presencia de los integrantes de mi bloque, este maravilloso grupo humano que enorgullece a cualquiera que lo presida. Asimismo quiero agradecer al bloque de la mayoría la receptividad que tuvo frente a los numerosos reclamos enfrentando muchas veces lógicas oposiciones de sectores del gobierno que actúan —y esto también hay que advertirlo— como cuidadores que en circunstancias especiales pueden estar más preocupados que otros sectores.

El gobierno debe prever la situación ante un eventual desborde. Sin embargo, y como aquí muy bien se ha señalado, hubo un bloque de la mayoría que, sin perjuicio de atender estas circunstancias, supo imponer permanentemente su voluntad de servir a la Nación con autonomía y con decisión para lograr una Constitución al servicio de los argentinos y no solamente del gobierno. (*Aplausos*)

Quiero reconocer también el esfuerzo que han realizado quienes sin ese compromiso fundamental de buscar el consenso traían sus preocupaciones siempre progresistas al servicio de la Nación y que, al mismo tiempo, empujaban soluciones que en muchos casos tuvieron acogida en cláusulas constitucionales.

Señalo también mi agradecimiento —por qué no hacerlo— a todos los bloques, aun los que están más alejados de nuestras convicciones e ideas; aquellos con los que más disintimos, porque podemos decir como aquí se ha señalado recientemente que todos, de una u otra forma, vinieron a legitimar esta Convención de los argentinos. No hubo un solo bloque que obstruyera la labor que aquí realizamos. (*Aplausos*)

Todo esto se seguirá discutiendo de manera muy rápida y se podrá decir que teníamos razón en cuanto a que lográbamos una mayor seguridad jurídica, una mejor división de poderes y un mayor respeto al federalismo. Pero no podrá negarse que hemos avanzado en la civilización política de los argentinos. No podrá negarse que hemos avanzado en la búsqueda del consenso.

Se ha dicho —y asumo la responsabilidad que me pueda caber— que ha habido errores en la búsqueda del consenso. Es probable. Lo difícil sería decir cuál era el camino para lograr una Convención Constituyente que por primera vez en la historia argentina expresara a la totalidad. (*Aplausos*)

De todos modos parece que mi vida política estaría destinada a reconocer los errores y a pedir disculpas permanentemente desde las distintas funciones que he llevado adelante. Aun en el marco de esos errores creo que nadie puede negar que durante toda mi vida he reflexionado sobre esa búsqueda del consenso como una forma de afianzar la democracia, procurando encontrar en las instituciones la manera de superar los conflictos de una sociedad compleja.

Sé muy bien que muchas veces hemos actuado con vehemencia, pero nadie podrá decir de nosotros que hemos incurrido en el error de que nos habla don Juan Linz cuando se refiere a quienes actúan deslealmente desde la oposición. Los consensos tienen distintos niveles. Un primer nivel lo constituye el pacto de garantías que nos debemos entre todos, sintetizado en el estado de derecho, en la vigencia cabal de la libertad y en un mínimo de ética básica y



## Convención Nacional Constituyente

fundamental que se traduce en el respeto a los derechos humanos.

Hay un segundo nivel de consenso, que es el de incorporar en esa búsqueda algunos elementos que profundizan la democracia en un doble sentido: en primer lugar —instrumentalmente—, porque ayudan a consolidarla, y en segundo lugar porque dan respuestas a requerimientos de la filosofía política. Son los que permiten encontrar formas de democracia social que hemos vinculado tantas veces a la ética de la solidaridad, a la democracia participativa y a la modernización.

Estos dos niveles de acuerdo o de consenso podían introducirse en la Constitución, y solamente estos dos niveles, si queríamos hacer una Constitución para todos, que respetara el pluralismo.

Hay otro nivel de acuerdo o de consenso, un tercero y fundamental también, que es el que debe encontrarnos a todos los que pensamos en la necesidad de volver al Estado de bienestar y de encontrar la forma de asegurar para los tiempos la justicia social en la Argentina. No podíamos incorporar cada una de estas cosas en la Constitución, porque no son motivo ni razón de la Constitución. Lo que sí podíamos era asegurar la seguridad jurídica y la libertad para que sin miedo cada uno pudiera luchar para dar ese contenido social y económico a la democracia.

Pero nos hemos quedado ante el límite de hacer una Constitución para los argentinos. Podrá mañana venir quizás a gobernar el país un partido que se vincule más a la izquierda o al centro-izquierda, y al mismo tiempo también podrá gobernar con esta Constitución alguien que esté ubicado en el pensamiento de centro-derecha.

Entonces, nos hemos limitado pero sobre la base —como dije al principio— de aceptar esa esencia ética fundamental que nos debe poner al lado de los que menos tienen, aun en el marco de la objetividad de cláusulas constitucionales que no pueden ir desgranando las distintas políticas en cada uno de los grandes temas que afligen a nuestra Nación.

Hemos hecho esto, y estoy convencido de que —como bien ha señalado el señor convencional La Porta— hemos puesto una bisagra a la historia, no tanto por lo que hemos incorporado sino por lo que hemos logrado, por esta actitud de cada uno de nosotros, por la presencia de este arco político total de la Argentina que estará diciendo a nuestros hijos y nietos que aquí los políticos hemos empezado a construir en la Argentina el futuro del país (*aplausos*), que no será posible que se encuentren mañana dos, tres, cuatro o cinco empresarios, por más poderosos que sean, para transformar el poder argentino en un poder parásito y vicario que excluya el de los representantes del pueblo en sus distintas vigencias y aspiraciones. (*Aplausos*) Esto es lo que hemos hecho. Aquí hemos empezado a trabajar en esto y me complace mucho que se lo haya advertido desde distintos sectores.

Estoy también convencido, señor presidente, de que habremos de sancionar las leyes que nos faltan, y sería bueno que lo hiciéramos en conjunto habida cuenta de que casi todos tenemos representación en el Congreso de la Nación. Hay que poner en marcha unas veinte leyes todavía para lograr una instrumentación cabal de esta reforma constitucional. ¡Qué lindo sería que pudiéramos llevar adelante una discusión fructífera para que cada una de esas leyes lleve el sello de esta unidad nacional expresada en la Convención Constituyente de 1994! (*Aplausos*)

Quiero expresar mi agradecimiento y mis mejores deseos para todos, y dar finalmente mi palabra de reconocimiento al señor presidente de esta Convención, que ha sido un ejemplo de rectitud y de ecuanimidad en la dirección de estos debates. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)



## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Muchas gracias, señor convencional.

Para finalizar con la lista de oradores y también con esta sesión, tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: debo reconocer que a los que estamos aquí nos invade una profunda emoción cuando hombres de la política —como son aquellos que me han precedido en el uso de la palabra— logran hacer tan fácilmente síntesis que nos contienen a todos.

He de señalar que mientras hablaban recordaba aquellos compromisos que en este mismo recinto, a través de mí, hizo el peronismo. Sabíamos —como dijimos cuando comenzaba esta Convención— que a medida que avanzaban los minutos nuestra responsabilidad aumentaba. Por eso exhortábamos a tener grandeza entre nosotros mismos para reconocer la razón en quien la tuviera, y nos convocábamos con el esfuerzo de todos a hacer una buena y mejor Constitución.

Anoche, cuando decidía qué podía decir para ocupar estos cinco minutos, en mi vieja biblioteca de estudiante apareció ese libro de Leopoldo Marechal que los peronistas queremos tanto, titulado *Megafón, o la guerra*. Pensé que a la Convención le había pasado lo de Megafón —aquel que con el inmenso megáfono anunciaba los combates en el *boxing* de Villa Crespo— al tener que afrontar dos batallas, una terrestre y otra celestial. Fue necesario tener un método, el de Megafón, quien iba todos los días a la biblioteca que don Leopoldo Marechal regenteaba.

Desde allí leía solamente aquello que le servía para superar sus inconvenientes y su problemática interna. Creo que esto le sucedió a esta Convención; también le pasó lo de Marechal, tal vez un símbolo en la Argentina de las discriminaciones, un símbolo en su amor al pueblo y fundamentalmente en su amor a Evita: haberlo condenado al anonimato tanto tiempo por el solo hecho de defender sus verdades.

Se me presentó entonces la idea de cuál había sido la exigencia de esta Convención; cuál había sido la urgencia a superar de este cuerpo. Entonces dije, también la Convención derribó dos muros. Me alegro de haberlo pensado, porque muchos ya lo han dicho aquí. Primero el muro de la desconfianza, el que nace de las urgencias electorales, de las gambetas, de las campañas políticas, de la necesidad de captar el apoyo de un partido o la voluntad de la gente. El otro, el muro del lenguaje, porque manejando dos lenguajes distintos cristalizábamos cada vez más dos posiciones diferentes y antagónicas.

En esta cristalización se estabilizaba la diferencia; este lenguaje que aquellos términos muy valiosos —democracia y derechos humanos— contenían para cada uno de nosotros tal vez acepciones distintas.

Concurrimos a esta Convención para dar una sola acepción y a no terminar como lo hacíamos antes en los acuerdos, con una pomposa declaración conjunta que no definía absolutamente nada. (*Aplausos*)

Vinimos a hacer mucho más. Vinimos a demostrar que con la discusión y con la conversación podíamos cambiar puntos de vista, mutarlos, admitir el del contrario. Y concurríamos también dispuestos a superar los conflictos por esta vía, que pueden reprimirse; pero la represión siempre frustra los objetivos que persigue y devuelve la violencia que ella misma engendra. Si sabremos los argentinos de esto, que nos costó tantos compañeros y tantos hombres en el camino.

## Convención Nacional Constituyente

¿Dónde se inscribía este esfuerzo de la Convención? En la transformación que los argentinos estamos llevando adelante desde 1983. Transformación que pagamos con un alto costo social. Todos sabemos íntimamente que esta decisión de abrir la economía nos trae un capitalismo, que queremos que sea propio, porque no solamente hay modelos capitalistas como el norteamericano. Si abrimos la economía debemos tener la inteligencia para armar uno propio, que atienda los reclamos, las urgencias y nuestros objetivos.

Esto no es ser híbrido, sino buscar el método argentino, el camino común, el que nosotros precisamos. Lo digo porque esto nos preocupaba. Es cierto, y coincido con lo manifestado por el señor convencional Alfonsín, que solamente podía preocuparnos porque de él no podíamos ocuparnos. Teníamos que ocuparnos de otra cosa; teníamos que ocuparnos de la Constitución.

Por eso nos abocamos a temas importantes. Y esto se centralizaba en un objetivo, que voy a llamar como omnicomprendido de los derechos humanos —la libertad humana— y que la voluntad de esta Convención expresó que no quería atarlo a dogmas ni ideologismos de grupos o de sectores, porque estaba lo suficientemente madura como para contenerlos a todos. Nos dábamos cuenta de que íbamos por un andarivel distinto al de la moral que respetamos; porque la moral busca acuerdos con uno mismo, y uno se siente satisfecho cuando vive de acuerdo con los principios que internaliza, pero no sale de la esfera; la moral se agota en acciones personales.

No vinimos a hacer un acuerdo con nosotros mismos, sino con los otros, con los demás; un acuerdo de muchos para muchos. No vinimos a quedarnos en las acciones, sino a fundar instituciones, leyes. Ese era el desafío que trajimos a esta Convención.

Permítanme una digresión. Cómo han cambiado los tiempos. Hace veinte años la lucha revolucionaria era nuestro objetivo. No importaba si se libraba aquí o a miles de kilómetros. Cuando teníamos veinte años la moral nos parecía reglas hipócritas o burguesas. Así lo decíamos. Y esto va para los jóvenes.

Hoy admitimos que algo ha cambiado, que todo el mundo se esmera por vivir de acuerdo con sus acciones o llevarlas a cabo de acuerdo con sus principios. Todo el mundo intenta ser decente y más decente en una actitud casi personal; y está bien. ¿Pero qué consecuencias trae, señor presidente? El aislamiento. Esto lleva a dejar de lado la política, porque ella es acuerdo, es diálogo.

Nuestro esfuerzo ha de ser congeniar las dos cosas. El esfuerzo de nosotros es hacer de los dos andariveles uno, pero no permitir jamás que se aíslen, que a alguien no le interese o que la política no tenga el éxito que esta vez tuvo, en donde le dio algo a cada uno, pero que fundamentalmente protegió al conjunto.

Por eso los griegos habían acuñado la palabra idiotéz, pero con acento en la e y con s. Era el aislado, el manipulado, el que no entendía nada. Nosotros sabemos qué quiere decir idiota hoy. No quiero repetirlo. Tenemos que bregar para que aquí no haya aislados ni excluidos. Tenemos que bregar para que a partir de esta Convención la política de nuevo reverdezca, se revitalice y el formador del consenso sea el acuerdo. Como decía Laski, acuerdo para estar en desacuerdo, pero acuerdo.

A partir de hoy a esta Convención le ocurre lo mismo que a todos sus autores con sus obras. La Convención muere para que su obra viva. A partir de hoy el actor, que era la Convención, fenece y los que hasta ayer eran observadores comienzan a ser los actores: el pueblo argentino (*aplausos*) es el que decide y el que sigue el camino de la Convención.

## Convención Nacional Constituyente

Cuando esta obra que hemos realizado, que la han agraviado, denostado e insultado —tal vez lo sigan haciendo—, sea utilizada en su sabiduría por los argentinos para resolver distintos problemas y cuando su sabiduría no sea la intención del legislador —que apenas será un método— sino la expresión viva de aquellos que en todo momento van a usar la Constitución, a partir de ahí ella comenzará a vivir. En esa instancia a nosotros, que somos sus autores —vamos a ser 305 argentinos anónimos—, tal vez nos cause gracia esa situación, porque aunque la insulten, la agraven o la menosprecien probablemente le suceda lo mismo que a Galileo, cuando frente al tribunal de la inquisición tuvo que volver a darle inmovilidad a la Tierra, tuvo que decir que Copérnico y él estaban equivocados, tuvo que decir que Ptolomeo tenía razón y que la Tierra era el centro de nuestro sistema y no el Sol. Pero cuando tuvo que reconocer el "error", viendo que su teoría se imponía, dijo aquellas palabras: "Tienen razón, pero se mueve". (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a los señores convencionales que la sesión de clausura que se realizará en el teatro Tres de Febrero va a comenzar a las 18 a raíz del horario en que estamos finalizando esta reunión.

Por otro lado, no voy a finalizar pidiendo que retiren las llaves, porque se las pueden llevar de recuerdo. (*Risas y aplausos.*)

Queda levantada la sesión.

—*Son las 16 y 3.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

## 6

### APÉNDICE

#### I

### SANCIÓN DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

#### Sumario

#### **Zona de exclusión en torno a las Malvinas**

-El texto de la resolución aprobada es el que figura en la pág. 4814

Convención Nacional Constituyente

II

INSERCIONES<sup>2</sup>

[Sumario](#)

---

<sup>2</sup> Por razones técnicas, el texto de las inserciones será publicado en los tomos definitivos de los Diarios de Sesiones de esta Convención Nacional Constituyente.

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

Sesión Especial de Juramento  
24 de agosto de 1994

**Presidencia: doctor Eduardo Menem y señor  
Alberto Reinaldo Pierri**

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## CONVENCIONALES:

ABRAHAM, Olga Catalina	BOGADO, Floro Eleuterio	DE VEDIA, Enrique
ACHEM, Antonio	BONACINA, Mario Héctor	DEI CASTELLI, Mario
ACUÑA, Augusto César	BORINI, Rodolfo Eduardo	DEL BONO, Jorge Alejandro
AGUAD, Oscar Raúl	BOSIO, Néstor Mario	DEL BONO, Tulio Abel
AGUILAR TORRES, Luis María	BRASSESCO, María Inés	DEL CAMPO, Carlos Alberto
AGUIRRE, Mauro	BRAVO, Alfredo	DEL CASTILLO, Fernando Raúl
ALASINO, Augusto José María	BRAVO, Leopoldo	DELICH, Francisco José
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	BRITOS, Oraldo Norvel	DENTICE, Enrique Salvador
ALEGRE, Miguel Ignacio	BROLLO, Federico Guillermo	DI LANDRO, Oscar Jorge
ALFONSIN, Raúl Ricardo	BRUSCA, Vicente Mario	DI TULLIO, Héctor Horacio
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	BUCCO, Jorge Luis	DIAZ, Rodolfo Alejandro
ALVAREZ, Carlos	BULACIO, Rafael Alberto	DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto
AMENA, Jorge Daniel	BUSSI, Antonio Domingo	DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio
ANCARANI, Hilda Norma	BUSTI, Jorge Pedro	DIAZ LOZANO, Julio César
ANDRADE MUÑOZ, César G.	CABALLERO MARTIN, Carlos	DRESSINO, Ana María
ARAOZ, Julio César	CACERES, Luis Alberto	DUBINI, Isidro Ramón
ARELLANO, María Cristina	CAFIERO, Antonio Francisco	DUHALDE, Eduardo Alberto
ARIAS, César	CAFIERO, Juan Pablo	EL BACHA, Leticia
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	CAPPELLERI, Pascual	ELORDI, María de las Mercedes
ARNOLD, Eduardo Ariel	CARATTOLI, Héctor Jorge	ESCOBAR, Jorge Alberto
AUYERO, Carlos Alberto Camilo	CARDESA, Enrique Gustavo	ESCUDERO, José C.
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.	CARDINALE, Pablo Antonio	ESPINDOLA, Zulma Celina
AZCUETA, María Cristina	CARRETTONI, Jorge Carlos	ESTABILLO, José Arturo
BABBINI, Bibiana	CARRIO, Elisa María Avelina	ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.
BALDONI, Hugo Domingo	CASARI DE ALARCIA, María L.	ETCHENIQUE, Roberto Alejandro
BALESTRINI, Alberto Edgardo	CASCO, María del Carmen	FABIO, José Domingo
BARBERENA, Juan Atilio	CASTILLO ODENA, Tomás E. R.	FALBO, María del Carmen
BARCESAT, Eduardo S.	CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.	FALCO, Domingo Julio
BARRA, Rodolfo Carlos	CIAURRO, Antonio	FARIAS, María Susana
BASSANI, Angel Marcelo	COLOMBO, María Teresita del V.	FEIJOO DO CAMPO, María del C.
BATTAGION, Richard Gustavo	CONESA MONES RUIZ, Horacio E.	FELICEVICH, Sara Lía
BAUM, Daniel	CORACH, Carlos	FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
BAVA, Pablo Juan Angel	CORNET, Roberto Julio	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
BELLO, Claudia Elena	COUREL, Carlos Alberto	FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio
BENZI, María C. de los Angeles	CULLEN, Iván José María	FICOSECO, José Carlo
BERCOFF, María Graciela	DAHER, Zulema Beatriz	FIGUEROA, María Cristina
BERHONGARAY, Antonio Tomás	DALESIO DE VIOLA, Adelina	FONZALIDA, Nicolás Lázaro
BERTOLINO, Enrique Antonio	DE BERNARDI, Eduardo	FRONTERA, Rodolfo
BIAZZI, Ricardo Roberto	DE JESUS, Juan	GARCIA, Daniel Oscar
	DE LA RUA, Jorge Enrique	GARCIA, Francisco Sixto
	DE SANCTIS, Guillermo Horacio	GARCIA LEMA, Alberto M.

# Convención Nacional Constituyente

*VERSIÓN TAQUIGRÁFICA*

ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos

GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
GUZMAN, Ricardo Gaspar  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIARTE, Luis  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo

## Convención Nacional Constituyente

LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio

MATILLA, José  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLIVEIRA, Alicia  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PELTIER, Teresa Camila  
PEÑA, Daniel Alberto  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICCININI, Alberto José  
PICINATO, José Alejandro  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
RAJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
REVIDATTI, Gustavo A.  
RICO, Aldo  
ROBLES, Miguel Angel

ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO, Nilda  
ROMERO FERIS, José A.  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALINAS, Isabel Marta  
SALUM, Humberto Elías  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SANTANDER, Mario Armando  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
SPINA, Carlos Guido  
STEPHAN, Sergio  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
VIYERIO, Eduardo Alfredo  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina



---

## S U M A R I O

---

1. [Izamiento de la bandera nacional](#) .....Pág. 4855
  2. [Ubicación del original de la Constitución Nacional en una mesa histórica.](#) .....Pág. 4856
  3. [Juramento de autoridades de la Convención Nacional Constituyente y de convencionales constituyentes.](#) .....Pág. 4856
  4. [Designación de las comisiones de recepción.](#) .....Pág. 4857
  5. [Juramento de los titulares de los poderes del Estado.](#) .....Pág. 4858
- 

—*En el Palacio San José, Concepción del Uruguay, Entre Ríos, a las 12 y 5 del miércoles 24 de agosto de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Queda abierta la sesión especial convocada a efectos de que los señores convencionales y los titulares de los tres poderes del Estado —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— presten juramento a la Constitución Nacional reformada en 1994.

### 1

#### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

##### [Sumario](#)

Sr. ALASINO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Simplemente es para proponer que la bandera nacional sea izada por el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada.

—*Asentimiento.*

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Invito a los señores presidentes de bloque a que me acompañen a izar la bandera nacional.

*—Puestos de pie los señores convencionales, autoridades y el público, el señor convencional Eduardo Menem y los señores presidentes de bloque proceden a izar la bandera nacional en el mástil elevado al efecto. (Aplausos)*

### 2

## ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita que se traiga hasta este sitio el original de la Constitución Nacional reformada en 1994.

*—Se procede a ubicar el ejemplar de la Constitución Nacional reformada en 1994 delante del estrado de la Presidencia. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— El ejemplar de la Constitución Nacional reformada en 1994 se encuentra depositado en una mesa que tiene origen histórico, ya que perteneció al general Justo José de Urquiza. Ella ha sido traída a este sitio por alumnos que concurren al colegio, que lleva el nombre de este prócer, ubicado en Concepción del Uruguay. (Aplausos)

### 3

## JURAMENTO DE AUTORIDADES Y CONVENCIONALES DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

### Sumario

Sr. ALASINO.— Pido la palabra.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.— Señor presidente: formulo moción para que quien ejerce la Presidencia de esta Convención Nacional Constituyente jure por sí mismo la Constitución, y a continuación tome juramento a los señores convencionales, a los secretarios y a los prosecretarios del cuerpo.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada.

## Convención Nacional Constituyente

—*Asentimiento.*

—*Puesto de pie el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem, presta juramento a la Constitución por Dios, la Patria y los Santos Evangelios. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— El juramento que tomaré a los señores convencionales se entenderá remitido a la fórmula que utilizaron respectivamente en el momento de asumir sus cargos.

—*Puestos de pie los asistentes al acto, el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente procede a tomar juramento a los señores convencionales mediante una única fórmula, en el entendimiento de que con ello invocar respectivamente la empleada al incorporarse como convencionales. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Se procederá a tomar juramento a los secretarios y prosecretarios de la Convención Nacional Constituyente, para lo cual se entenderá que cada uno lo hará por la fórmula empleada al momento de su incorporación.

Señores secretarios y prosecretarios: ¿juráis cumplir fielmente la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994?

SEÑORES SECRETARIOS Y PROSECRETARIOS.— Sí, juro.

Sr. PRESIDENTE.— Si así lo hiciéreis, Dios os ayude y, si no, Él y la Patria os lo demande. (Aplausos)

## 4

### COMISIONES DE RECEPCIÓN

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— De acuerdo con lo convenido en la última reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, corresponde constituir las comisiones de exterior y de interior para recibir al señor presidente de la Nación.

Por Secretaría se procederá a dar lectura al nombre de los integrantes de las comisiones de exterior y de interior.

Sr. SECRETARIO (Piuzzi).— Las comisiones de exterior y de interior estarán integradas por el señor presidente del bloque justicialista, convencional Augusto Alasino; el señor presidente del bloque de la Unión Cívica Radical, convencional Raúl Alfonsín; el señor presidente del bloque del Frente Grande, convencional Carlos Alvarez; el señor presidente del bloque del MODIN, convencional Aldo Rico; el señor presidente del bloque de Fuerza Republicana, convencional

## Convención Nacional Constituyente

Fernando López de Zavalía; el señor presidente del bloque autonomista, convencional José Antonio Romero Feris; el señor presidente del bloque del Partido Demócrata, convencional Gabriel Llano; el señor presidente del bloque de la Unión de Centro Democrático, convencional German Kammerath; el señor presidente del bloque de la Alianza Unidad Socialista, Honestidad, Trabajo y Eficiencia, convencional Norberto La Porta; el señor presidente del bloque Demócrata Progresista, convencional Alberto Natale; el señor presidente del bloque renovador, convencional Fernando Saravia Toledo; la señora presidenta del bloque de la Cruzada Renovadora, convencional Nancy Avelín; la señora presidenta del bloque del Movimiento Popular Fueguino, convencional Elena Rubio de Mingorance; el señor presidente del bloque de Acción Chaqueña, convencional Jorge Winter; el señor presidente del bloque del Movimiento Popular Neuquino, convencional Federico Brollo; el señor presidente del bloque bloquista, convencional Leopoldo Bravo; el señor presidente del bloque Frente Cívico y Social, convencional Simón Hernández; el señor presidente del bloque de la Alianza de Centro Liberal, convencional Alvaro Alsogaray; la señora presidenta del bloque del Movimiento Popular Jujeno, convencional María Cristina Guzmán, y el señor presidente del bloque independiente, convencional Iván Cullen.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa que oportunamente los señores convencionales que integran las comisiones de recepción serán invitados a cumplir su cometido. Mientras tanto se va a proceder a la entrega de las medallas y diplomas correspondientes. *(Aplausos)*

—*Así se hace.*

Sr. PRESIDENTE.— A continuación se pasa a cuarto intermedio hasta que llegue el señor presidente de la Nación y otras autoridades para proceder a la jura de la Constitución Nacional reformada.

—*Son las 11 y 25.*

—*A las 13 y 42, acompañado por los miembros de las comisiones de recepción, hace su ingreso el señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem. Pónense de pie los señores convencionales, los invitados especiales y el público. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

## 5

### JURAMENTO DE LOS TITULARES DE LOS PODERES DEL ESTADO

#### Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor Ricardo Levene (h.) a ocupar el estrado de la Presidencia.

## Convención Nacional Constituyente

—*Así se hace.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto Reinaldo Pierri, a prestar el juramento de ley a la Constitución Nacional reformada en 1994, y a los presentes a ponerse de pie.

—*Puestos de pie:*

Sr. PIERRI.— Yo, Alberto Reinaldo Pierri, presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, juro por Dios, por la Patria y estos Santos Evangelios, cumplir y hacer cumplir fielmente la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no, Él y la Patria me lo demanden. (*Aplausos*)

—*Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Invito al señor presidente provisional del Honorable Senado de la Nación, doctor Eduardo Menem, a prestar el juramento de ley.

Sr. MENEM (Eduardo).— Yo, Eduardo Menem, presidente provisional del Honorable Senado de la Nación Argentina, juro por Dios, por la Patria y estos Santos Evangelios, cumplir y hacer cumplir fielmente la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no, Él y la Patria me lo demanden. (*Aplausos*)

—*Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.*

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor Ricardo Levene (h.) a prestar el juramento de ley.

Sr. LEVENE.— Yo, Ricardo Levene (h.), presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, juro por Dios, por la Patria y estos Santos Evangelios, cumplir y hacer cumplir fielmente la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no, Él y la Patria me lo demanden. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Invito al señor presidente de la Nación Argentina a prestar el juramento de ley.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. MENEM (Carlos Saúl).— Yo, Carlos Saúl Menem, presidente de la Nación Argentina, juro por Dios, por la Patria y estos Santos Evangelios, cumplir y hacer cumplir fielmente la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no, Él y la Patria me lo demanden. (*Aplausos prolongados*)

Sr. PRESIDENTE.— Para esta ceremonia no se encuentra previsto realizar discurso alguno. En consecuencia, queremos culminarla entonando las estrofas del Himno Nacional Argentino, que nos une a todos.

*—Puestos de pie los presentes, se entonan las estrofas del Himno Nacional Argentino. (Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Por haberse cumplido el objetivo de esta convocatoria, queda levantada la sesión especial.

*—Son las 13 y 55.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos

# Listado completo de Publicaciones de la Dirección Servicios Legislativos

[Dosieres Legislativos y mensajes presidenciales](#)

[Legislación Oficial Actualizada](#)

[Encuesta de Satisfacción de las Publicaciones](#)

---

**DEPARTAMENTO REFERENCIA ARGENTINA Y ATENCIÓN AL USUARIO**

**Subdirección Documentación e Información Argentina**

Dirección Servicios Legislativos

**BIBLIOTECA DEL CONGRESO DE LA NACIÓN**

Palacio del Congreso de la Nación Av. Rivadavia 1864- CP: 1033

Oficina n° 300 – 3° Piso

Tel: 4378-5534/4378-5626/4378-5600 interno 1024

E-mail: drldifusion@bcn.gob.ar